

米国 ベトナムと民生用原子力協力へ

環境政策アナリスト 前田一郎

米国オバマ政権は、ベトナムとの民生用原子力協力に向け、5月8日原子力エネルギー法第123条による上院への縦覧の手続きに入った。上院の本縦覧を巡る動向について報告する。

米・越民生用原子力協定の国会縦覧

1954年米国原子力エネルギー法においては、その123条で他国との原子力協力協定を締結する際は国会の縦覧を事前に義務付けている。米国は、日本を含む25の国と機関との間で原子力協定を締結している。本年2月24日、オバマ大統領は、ベトナムとの原子力協力が「非合理的なリスクを構成せず、共通の防衛・安全保障を推進する」としてこれを承認した後、5月6日、ベトナムのグエン科学技術大臣とシアー駐ベトナム米国大使の間で123条合意文書が合意された。このたび議会で縦覧のため提出されたメッセージでは、「ベトナム側は機微な燃料サイクル能力をもつことを求めるようなことをせず、信頼できる燃料供給を確保するため国際市場に依拠することを認めている」と述べている。具体的には、この政治的なコミットメントが合意文書の前文に記載され、さらにベトナムが米国の合意なしに米国由来の燃料を濃縮・再処理できないようにする法的拘束力のある条件を付していることをはっきり述べている。同合意は発効してから30年間効力が継続し、その後1回当たり、5年単位で延長される。また、6ヶ月前通知で合意を破棄することもできる。オバマ大統領は、「行政府としては、効力発効後最初の30年を経過し、終了する前、およびその後5年延長し、終了する前に議会に諮問することが重要であると認識しており、今後、適切な時期に議会の関係する委員会に諮問を実施することを今後の大統領に強く勧告する」と述べているが、123条合意監視権限が維持されなければならないとする議会の懸念を和らげるための声明と理解されている。

今後、議会の継続的な90日の審議に付託され、もし議会が本縦覧期間に否認するような動きがない限り同合意は発効する。国務省も、「ベトナムとの123条合意は、2013年7月のオバマ大統領およびサン・ベトナム国家主席が合意した強力で広範な米越包括パートナーシップの反映であり、双方の国家に裨益する民生用原子力協力のための基礎を築くとともに、ベトナムの原子力の平和利用プログラムへの希望をもっとも高い安全性・核不拡散・核防護、安全保障を確保しつつ支援することになる」と期待を示している。

2013年10月、ブルネイにおけるASEANサミットの際の会談で、ケリー国

務長官がベトナムのファム副首相兼外務大臣と 123 条合意にサインをした。米国側は明示的にベトナム側に濃縮・再処理能力開発を禁止はしなかったが、ベトナム側の方が自ら原子燃料を国際市場から確保し、濃縮・再処理開発はしないことを政治的にコミットメントしたと伝えられている。オバマ政権は、ベトナムがこのコミットメントを合意テキストには盛り込みたくないだろうと見込んでおり、「政治的コミットメント」だけでも十分としていた。それはオバマ政権がその核不拡散方針と米国原子力産業支援とをバランスさせたうえで、アジアへのエネルギー輸出の市場機会を開くことにつながることを重視していたためである。さらに加えれば、オバマ政権はベトナムを「アジア回帰政策」の基軸たる戦略的相手国として考え、同時に同政策がもつ中国包囲網形成という観点からベトナムとのより強力なパートナーシップの形成を求めている。2013年10月に、ケリー国務長官は「この合意は二国間にとって数知れぬ機会を形成することになる。そしてこの原子力協力がもつ意義は大きいことは明白である。ベトナムは東アジアにおいては中国に続く第二の原子力市場を有し、米国の企業は競争力を持っている。現在 100 億ドルの市場であるものが 2030 年には 500 億ドルに成長することが期待されている」と述べている。



2013年10月10日付 World Nuclear News

米越民生用原子力協定の経緯

ベトナムは、脆弱な送電網の代替として、また急増する需要に対応するために原子力を強く推進してきた。こうして 2030 年には 1000 万 kW まで開発する

計画を策定、2020年には最初の炉を運転開始することとした。しかしながら、米国原子力企業は他国と競合するまでに至っていなかった。これまでベトナムは、原子力協力協定をロシア、フランス、中国、韓国、日本、カナダと締結してきた。ロシアはニントゥアン州フオックディンでVVERを2基、日本はニントゥアン州ヴィンハイで2基をサイトを決め、建設することになっている。これまで米国は残る機会を米国企業が勝ち取るべく熱心に動いてきた。

1995年に米国とベトナムが外交関係を回復してから、米国エネルギー省(DOE)、原子力規制委員会(NRC)、ベトナム原子力委員会、ベトナムエネルギー省が繰り返し、相互に訪問、交渉を続けてきた。2000年に締結された米越科学技術協定により、原子力および関連する技術においても協力関係を強化することに合意していた。

2007年、米国エネルギー省国家原子力安全保障局が、ベトナムのダラト民生用研究炉の使用燃料を高濃度ウランから低濃度ウランへ転換させることに協力し、その上で同年ダラト施設におけるエネルギー省国家原子力安全保障局と原子力安全および核不拡散を実効あらしめる協力を進める合意を締結した。

2008年には、米国原子力規制委員会(NRC)とベトナム放射線原子力安全管理局が、原子力安全に関わる情報交換および協力について合意した。

2010年には、マシヤラク駐ベトナム米国大使とティエン・ベトナム科学技術担当副首相の間で、民生用原子力分野における協力に関する覚書を締結し、人的資源、安全保障インフラ、信頼できる原子燃料へのアクセス、放射性廃棄物・使用済燃料の管理における一層の協力関係を構築することを合意した。

こうした一連の覚書は123条合意のための序章ともいえるべきものであり、原子力資材および技術に関わる他国との広範な貿易のために法的に必要不可欠な要件となる。



2014年5月30日 Congressional Research Service

U.S.-Vietnam Nuclear Cooperation Agreement: Issues for Congress

Mary Beth D. Nikitin, Mark Holt, Mark E. Manyin

123 条合意に向けての交渉

以上のように、ベトナムとの 123 条合意は、オバマ政権の東南アジアとの間に強力な二国間パートナーシップを構築しようとする戦略とも関連している。しかしながら、ベトナムが国内で濃縮・再処理能力を開発する権利を今後も要

求しないかどうかは重要なポイントとなる。この点に関して、2013年10月合意まで米国・ベトナムの間で一年以上の交渉を要している。ベトナムの原子力エネルギー研究所のタン氏は「ベトナムは現在のところ濃縮は高価で機微な技術なので行う意図はない。またベトナムは国際関係をあえて複雑にさせたくない」と述べている。ただし、同時にベトナム側が123条合意の中で濃縮・再処理開発しないと明言したくないというのも明らかである。オバマ政権はその開始の時から不拡散政策を推進してきた。重要な点は、123条合意を巡って濃縮・再処理開発放棄を唯一の基準として要求するか、ケースバイケースのアプローチを迫るか、であった。2009年アラブ首長国連邦からの123条合意の誓約においては、濃縮・再処理開発放棄を唯一の基準として同国に求めた。このときは不拡散支持派からおおいに歓迎された。しかしながら、その後オバマ政権は123条合意にあたってはケースバイケースのアプローチを採択することを示唆しており、多くの議員および不拡散支持派は支持を撤回している。それ以来オバマ政権は内部で政策の見直しを行い、123条合意の交渉においてはフレキシブルな政策アプローチをとることとしている。すなわち、かならずしも濃縮・再処理開発放棄を合意の基準としないこととした。

そのような中で、ベトナムとの正式な交渉が2012年に始まった。クリントン前国務長官は2012年ハノイを訪問し、二国間の協力を強化することを希望すると発言、さらにそれを戦略的パートナーシップのレベルに引き上げるべきであると述べた。ただし、その後交渉は濃縮・再処理開発を巡り、数ヶ月も頓挫した。2013年7月には、国務省のカントリーマン国際安全保障・核不拡散担当次官補は米ベトナム交渉はまとまらないだろうとまで述べた。しかし、一方、商務省が民生用原子力エネルギー貿易ミッションを率い、ハノイを訪問した。米国側は国務省は参加せず、ホワイトハウス、エネルギー省、米国輸銀、商務省のデレゲーションに民間11社が加わった。ベトナムからは50人の政府・EVNなど電力関係者が参加し、好事例ワークショップを開催した。その後急転直下、さきほどの国務省カントリーマン次官補の発言にも関わらず、オバマ大統領とサン国家主席が二国間関係を前進させる枠組みを与える米・越包括的パートナーシップを構築することを発表した。この中でオバマ大統領は、最高の安全・核防護・安全保障を確保してベトナムの原子力の平和利用を支持するために協力を継続することに合意した。カントリーマン次官補は国務省を代表してベトナム側の人権問題に対応しており、交渉のスケジュールについて国務省が考えていることを代弁し、その時点では交渉のタイムテーブルを提示しなかったのである。これに対して、オバマ政権は戦略上関係構築を進めることに関心をもち、それがアジア太平洋地域における米国の主要関心事であることを発表したかったのである。この発表の後、9月エネルギー省ポーネマン副長官がハノ

イを訪問、省エネ、再生可能エネ、原子力の平和利用、核不拡散、エネルギー安全保障、インフラ開発などの広範な課題について議論した。ポーネマン副長官は、「米・越包括パートナーシップの中でエネルギー協力は軸となるもの。エネルギーと地球環境分野での全面的にわたるベトナムへの関与を歓迎したい」と述べた。同時に政府間のパートナーシップに加え、貿易機会の推進、APECやASEANという多国間関係の場での一層の協力関係構築の可能性にも言及した。

123 条合意による米国原子力産業にとっての意味

123 条合意は、オバマ政権の「アジア回帰政策」が中国の影響力に対抗するため強化しなければならないという観点で重要であるという点を注目する必要がある。加えて、強力な核不拡散政策の維持が依然オバマ政権の優先政策であることが、123 条合意により米国に強力な原子力安全保障・核防護基準の推進力を生み出している。それは米国原子力産業にとって新興国市場での競争力を確保するということを意味する。米国内でボーグル、VC サマー、ワッツバーに続く原子力発電所の新規建設プロジェクトが見えない中で、米国の原子力輸出はますます重要となる。2013 年 10 月には、NEI のマイヤーズ副理事長は、「(米国の) 原子力産業、メーカーおよび民生用原子力部品提供者はオバマ大統領のベトナムとの協力合意交渉の成立を歓迎する。この合意は 100 億ドルから 200 億ドルとなる米国原子力輸出のポテンシャルを有している。商務省によれば 5 万人以上の高所得者の雇用を創設する可能性がある。さらにこの合意は、原子力安全、安全保障、核不拡散という重要な分野における米国のリーダーシップと影響力を拡大することにつながる。国際的な原子力産業の復活は米国に国内産業の維持拡大の機会を提供するものであるが、だからと言って成功が米国の掌中に入ることを当然とみなせない中で、温室効果ガスの削減、原子力安全、安全保障、核不拡散面での米国の影響力拡大、数万の雇用創設などのいくつかの重要な部分で意味のある前進が図れば、輸出は重要である。」

123 条合意が発効すれば、米国企業は日本がすでに協力することになっているベトナム第二の原子力発電所への支援を提供することができ、また、ベトナムの将来のプロジェクトに対して入札をすることができる。

これまでの 123 条合意の背景

1954 年米国原子力エネルギー法の 123 条は、「原子力技術および資材の顕著な輸出は、一般的には受入国と米国の間には 123 条合意と呼ばれる、原子力協力の二国間の平和利用合意に基づいてなされなければならない」と規定している。123 条における「顕著な原子力輸出」の定義は、原子炉、実験炉、炉心燃料、

格納容器・燃料取替機・制御棒駆動装置・一次系冷却ポンプを含む原子力資材の移転を含む。同条はまた、NPT 署名国との 123 条合意は、原子力協力における下記を含む 9 つの要求を盛り込んでいる。

- いかなる資材、部品、技術の移転も原子力爆弾装置および他の軍事目的の試験・開発に使われてはいけない
- いかなる資材、部品、技術の移転も IAEA のセーフガードおよび適切な核物質防護に従わなければならない

他方、同法 129 条においては非核国が核爆発を行ったり、原子力協力協定に違反するような行為をしたときは下記の権利を米国は有している。

- 原子力協力を終了させる
- 合意に基づいて移転された資材、部品、コンポーネントの使用を通じて製造されたいかなる核分裂物質も返還を要求する
- 合意を終了させる

2006 年の法制改正では、インドとの民生原子力プログラムの協力における特別枠組み構築を規定した。NPT に署名していないが、原子力プログラムを維持するインドとの間の特有の条件と手続きを規定している。

123 条合意が両国間で合意されても、90 日間（とは言っても実際は 5～6 ヶ月を要する）の継続的審議の法律上の縦覧期間を議会にゆだねるまでは効力を持たない。議会はこれに対して投票を必要とせず、同期間合意を公式に承認することもない。もし国会が合意に反対する法的措置をとった場合、その合意はさらなる 90 日間の縦覧に持ち込まれる。

明示的な議会承認が必要となるのは、123 条による核不拡散上の要求をしないという権限を行使した場合にのみに限られる。議会が 123 条合意を阻止しようとするためには上院と下院で両院協議会を形成し、決議をしなければならない。しかしながら、両院協議会の否決はそれぞれの議会の多数を必要とし、かつ大統領の承認が必要なので事実上大統領は拒否権をもつこととなる。

注目される議会の動向

米越 123 条合意に議会が否決に動くことはなく発効するだろう。米越 123 条合意はベトナムサイドは安定した原子力関連資材・燃料の調達を期待し、米国サイドは 500 億ドルが期待できる原子力産業界のベトナム向け輸出に留まらず、ベトナムを「アジア回帰政策」における基軸とすることによる広い枠組みの中で位置づけるという戦略的意味合いがある。両国は中国の軍事力の増大に懸念を共有し、南シナ海への中国の領有権主張に協力して対抗しようという意思が存在している。加えて TPP 交渉の合意に向けた政治的利害の共有、さらにベトナム戦争時に米国軍が使用した枯葉剤、ダイオキシンの汚染を除去しようとする

る強い意志が伺われる。そうした複合的な政治・外交・経済安全保障上の要請の現われとして理解するべきである。しかし、唯一の立ち込める影は、核不拡散支持派および濃縮・再処理開発放棄を含まない合意に批判的な国会議員から声明が出るかもしれないという点である。民生用原子力協力とは関係ない人権問題を持ち出し、ベトナムに対する懸念を惹起する可能性もある。ベトナム政府は反体制派への抑圧を強めており、人権擁護派ブロガー・弁護士および宗教活動家をターゲットにしている。また、原子力発電所立地における少数民族への弾圧も続いている。2014年1月の123条合意に関する上院外交委員会においてもこの論点を想起させる審議があったからである。

同委員会では、カーディン上院議員（民主党メリーランド州選出）は、ベトナムの歴史からみて人権問題は123条合意交渉の中で論点として扱われているかと質問したのに対して、前出の国務省カントリーマン次官補は、人権問題は同交渉の中で中心的テーマであるが、123条合意交渉に直接関係しないと発言している。これに対してカーディン上院議員は、（人権問題を）「テーブルに常に乗せるべきである」と述べている。外交委員会のメネンデス委員長（民主党ニュージャージー州選出）も賛意を示し、123条が議会に提示されたら人権問題に関する決議動議を進める可能性を示唆している。他方、共和党サイドからはマッケイン上院議員（アリゾナ州選出）は、「ベトナムに人権侵害はあるが、最近15年間で劇的に改善している。また、米越関係も改善してきており、今回の123条合意はベトナムとのパートナーシップに向けて一歩前進となる。123条合意は完全ではないが、米国にとって大事な合意である」と発言している。コーカー上院議員（共和党テネシー州選出）は、オバマ大統領の123条合意の交渉における一貫性のなさに懸念を表明し、ベトナムとの123条合意は今後交渉をすることになるヨルダン、サウジアラビアとの交渉に影響が出てくると指摘している。

ここでの議論は、米国とイランの濃縮プログラムに関連する暫定合意に関する懸念が背景にあり、それが民生用原子力協力および123条合意一般に関する米国の政策に対する議会に影響を及ぼすことが念頭にあるものと思われる。

こうした議論は、今後の原子力協定の改定が当面は台湾およびIAEAとの間で反映されるものと考えられるが、日本との協定改定（2018年）も視野に入れ、国内および議会の議論に注目をすることが肝要と考える。

出典：国際技術貿易アソシエイツ

Congressional Research Service

World Nuclear News

以上