The University of Osaka
Institutional Knowledge Archive

Title	クリントン政権のNMD政策 : ABM条約と戦略的安定性を中心に
Author(s)	竹内, 俊隆
Citation	国際公共政策研究. 2008, 13(1), p. 53-68
Version Type	VoR
URL	https://hdl.handle.net/11094/7531
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

The University of Osaka

クリントン政権のNMD政策
―ABM条約と戦略的安定性を中心に

The Clinton Administration's NMD Policy:
ABM Treaty and Strategic Stability

竹内俊隆*

TAKEUCHI, Toshitaka*

Abstract

This paper analyzes the Clinton Administration's NMD policy with a special focus on its ramifications on strategic stability as well as its incompatibility with the ABM Treaty. Attempts are also made to evaluate draft proposal on 'clarifying' the Treaty and demarcation agreements that the US and Russia were able to sign in September, 1997. It argues that it was not possible for the NMD program to come to terms with the Treaty. Thus, an eventual withdrawal from the Treaty was in a sense inevitable as long as the program was pursued. At the end, it is urged, admittedly not easy, much more research should be done on the reliable processes from MAD to MAS.

キーワード：ミサイル防衛、クリントン政権、ABM条約、戦略的安定性、相互確証安全（MAS）

Keywords：NMD, Clinton Administration, ABM Treaty, Strategic Stability, MAS

* 大阪大学大学院国際公共政策研究科教授

１．はじめに

ジョージ・W・ブッシュ米国大統領は、2001年12月13日にABM（Anti-Ballistic Missile）条約からの脱退を宣言し、同条約の脱退規定によりその６ヶ月後に正式に脱退した。この条約は1972年５月調印、同年10月に発効したものであるが、一言で言うと、戦略弾道ミサイルを迎撃するミサイル・システム（ABM）の開発・配備を厳しく制限して、意図的に防衛態勢を脆弱にすることを目的としている。つまり、米ソ（ロ）両国がわざわざ相手国の自国への第二撃（報復攻撃）を耐え難いものにすることで、最初から両国が相手国に先制攻撃（第一撃）をしかける誘因をなくし、もって核戦争を抑止しようとするものである。

当初はABMの配備を米ソ両国とも２ヶ所に限定し、１基地当たりの発射基及び迎撃ミサイル数を100基以下とすることとしていたが、74年７月に調印された議定書により、１ヶ所（米国はノースダコタ州ノーフォークス基地、ソ連は首都モスクワ）に限定された。米国は、議定書で認められた配備すら行わなかった。

同条約は、冷戦時の米ソを中心とする相互確証破壊（Mutual Assured Destruction=MAD）体制において、戦略的安定性[1]を確保する重要な条約であった。ミサイル防衛（Missile Defense=MD）計画は自国への損害の限定を目的とするため、ABM 条約の背景にある考えと根本的に対立するのは明らかである。ロシアの反対にもかかわらずアメリカが一方的に脱退したこと自体が象徴的であるが、冷戦時の戦略的安定性の基盤を覆しうる可能性を覚悟の上で、MD開発・整備の積極的な推進を意味する点で、戦略思想的にも重要な決定であった。

この脱退は、脱退の良し悪しは別にして、クリントン前政権が判断を保留した問題に対する、ブッシュ政権のきわめて明快な答えでもある。ブッシュ政権が意図するMD計画よりもはるかにモデストなクリントン政権下のNMD（National Missile Defense）計画でも、ABM条約との齟齬が目立ったからである。

本稿では、クリントン政権におけるNMD配備計画とABM条約との齟齬に焦点を当てながら、NMD計画を論じる。始めに、NMD配備計画の概要とその当時の戦略状況などを説明する。そして、ABM条約との齟齬を論じる。ABM条約を維持したままNMD計画を推進するためにクリントン政権がロシア側に提示した、追加議定書草案も検討する。それに付随して、1997年のデマケーション合意（以下、弁別合意と称する。）を検討する。最後は、相互確証破壊から相互確証生存（Mutual Assured Safety=MAS）への移行過程における戦略的安定性について論じる。

1）戦略的安定性は、攻撃戦力と防衛戦力の増強合戦などのいわゆる作用 - 反作用の防止を指して用いられることが多い。しかし、より正確には、「危機時の安定性」、「軍備競争に係わる安定性」そして「政治的安定性」の三要素を持つ概念といえる。「危機時の安定性」とは、一触即発時に核戦力の使用を抑制する誘因のある状態であり、「軍備競争に係わる安定性」は、軍拡競争を促す誘因の弱い状態であり、「政治的安定性」とは欧州などの機微な地域で米ソ（ロ）の重大な対立につながるような紛争が起こらない状態を指す。詳しくは、梅本哲也『核兵器と国際政治、1945－1995』（財）国際問題研究所、1996年の第三章を参照されたい。

２．NMD計画策定への経緯とその概要

（１）計画策定までの経緯

クリントン大統領は、もともとはNMDに積極的ではなかったと言える。例えば、クリントン政権の核戦力・核戦略に対する基本姿勢を示した「核態勢見直し」（Nuclear Posture Review）（1994年９月に発表）では、従来の戦略の三本柱に変更を加えず核抑止体制の維持を謳っていた。また、1997年11月に出された「大統領決定指令60号」（PDD-60）でも、米国の核戦力の基本目的は、米国と同盟国への核攻撃の抑止であり、壊滅的な報復戦力（第二撃）を維持すれば良い、とされていた。従来からのMAD戦略と同じであり、大枠的には従来からの路線を踏襲する色彩が強いものである。

もっとも、嚆矢とも言える政策も打ち出している。それが、1993年12月にアスピン国防長官が公表した拡散対抗（counter-proliferation）政策である。この政策は予防手段と防御手段の二部構成であるが、後者の防御手段は、①核抑止力の維持、②第一撃能力（対兵力戦力）の維持、③消極防衛体制、④積極防衛体制からなっている。MDはこの④に相当するので、当初から核抑止を補完する役割は念頭にあったと思われる。つまり、抑止が前提とする合理性が必ずしも想定できない、いわゆる「ならず者国家」または「懸念国家」の暴発的なミサイル発射に対抗する手段としてのMDである。

しかし、議会共和党の意向など周囲の状況が、それを許さなかったと言えるであろう。特に大きな影響を及ぼしたのが、1998年７月に発表されたいわゆるラムズフェルド報告である。同委員会は国防省の元幹部など超党派の委員９名からなるが、委員会自体が議会共和党のNMD推進派によって設置されたといっても過言ではない。NMD推進派が、米本土に脅威を及ぼす「ならず者国家」による弾道ミサイル開発は向こう15年はないであろう、とする1995年「国家情報予測」（National Intelligence Estimate＝NIE）の予測に不満を抱いたためである。

ラムズフェルド報告は、このNIE予測を否定する内容であった。すなわち、弾道ミサイルは米本土や同盟国、前方配備の米軍の重大な脅威となりつつあり、NIEの見積もりよりはるかに広範囲、差し迫ったものであるとした上で、北朝鮮やイランなどが５年以内に米本土に大損害を与える能力を持つ可能性に言及している。この報告書の問題は可能性の強調である。どんなに確率が低くても、可能性自体を否定するのは難しい。実際、この報告書の発表から10年を経た今日でも、差し迫った危険性は一般的には認識されていない。

この報告書の提出前後には、重大な出来事が次々に起こっていた。例えば、同年４月にはパキスタンがガウリ１号の発射実験を行い、インドが５月に核実験を強行し、パキスタンも同月に核実験を行った。しかも、報告書の発表後すぐの７月にはイランがシャハブ３号の発射実験を行い、８月には北朝鮮がわが国上空を飛び越えて太平洋に着弾するテポドン１号の発射実験を行っている。こうした事態の進展を受けて、ラムズフェルド報告の先見性への評価が高まった。これに呼応するがごとく、1999年のNIEでは、今後15年以内に米国は北朝鮮、おそらくイランからも、ICBMの脅威

に直面すると予測している。1995年のNIEとは大違いである。

こうした戦略的状況のため、議会共和党側はクリントン政権の防衛政策、なかんずくMD政策が消極的だと批判を強め、さらに民主党議員の中でも配備支持者が増える傾向にあった。また、積極策を打ち出さなければ、８年間副大統領として支えてくれたゴア氏が出馬する、2000年11月の大統領選挙で不利になるとの推測も気がかりであったろう。

そして、クリントン大統領はついに、限定的な（limited）NMD配備に政策を転換する。すなわち、「限定的な弾道ミサイル攻撃から米国の領域を効果的に防御するNMDを、技術的に可能になり次第、速やかに配備する」というNMD法案に1999年５月に署名したのである。

NMD計画は、2005年までに北朝鮮が米本土に着弾可能な弾道ミサイルを開発するとの推測に基づき、2005年からの実戦配備開始を目標とした。その根拠は[2)]、2000年の国防報告によると、北朝鮮が1998年のテポドン１号の発射実験で、多段式ミサイル技術を持つことを証明し、さらにテポドン２号を開発中であり、もしテポドン２号が三段式にまでなれば米本土も北朝鮮ミサイルの射程内に入る、であった。なお、NMDの定義は、2000年の国防報告第６章によると、「ならず者国家」が発射する少数のICBMから米国50州を防衛するシステムとされている。

最終的な配備の決定は、①脅威の性格、②技術的実現可能性、③コスト、④軍備管理を含む国家安全保障への影響、という４つの基準に基づき、2000年夏頃に下す予定であった[3)]。しかし、実験が３回中２回失敗し技術的に疑問符が付いた、コストが予想を上回るなどの理由で、クリントン大統領は９月１日に「現状ではNMDの配備を承認しないことを決定」し、実質的な判断を保留して、決定を次期政権に先送りすることにした。主たる理由は、「NMDシステム全体の技術および運用効果に十分な信頼性があるとは結論付けられないため」であった[4)]。

（２）計画の概要

NMD配備計画の概要を説明すると、大きく言って三段階に分かれ、それぞれCapability-1,2,3と呼ばれる（以下、第一段階、第二段階、第三段階と称する）。そのうち第一段階は、当初配備と拡大配備に分けることができる。当初配備の目標は2005年で、アラスカ州中部に迎撃体（interceptor）20発を配備予定である。囮などの対抗措置（countermeasures）を持たない第一世代のミサイル４発程度の同時発射を念頭に置いている。拡大配備では、2007年までに迎撃体数を100発に拡大する。

2）戸崎洋史「米露間核軍備管理の動向とその再活性化」（財）日本国際問題研究所　軍縮・不拡散促進センター No.7、2000年10月、を参考にした。

3）北朝鮮からのミサイル脅威が発生するのが、2005年と予想されていたことが当初配備の期限の根拠である。アラスカ州アリューシャン列島最西端のシェミヤ（Shemya）にX周波数レーダーを建設する予定であるが、気候の関係（とくに風速）で作業可能期間が主として５月末から７月に限られるため、2005年の期限に間に合わせるためには、どんなに遅くとも2000年11月から12月ごろまでには配備決定をする必要があった。ABM条約の脱退要件として、６ヶ月前の通告が想定されているとの理由からである。なお、迎撃体数と標的ミサイル数は、基本的に４対１が想定されていた。一括連射方式＝barrage方式では一度に４発迎撃体を発射する。迎撃・確認・迎撃方式＝shoot-look-shoot方式では最初の迎撃は２発で行い、それが失敗したらさらに２発発射して迎撃する予定になっていた。

4）“Remarks by the President on National Missile Defense”, Georgetown University, Sept. 1, 2000, http://www.whitehouse.gov/library/hot_releases/September 1 2000, 2000年10月にアクセス

標的数はやはり4発程度である。その他に、地上配備レーダーを迎撃体と同じ基地に設置し、より強力なX周波数レーダーを前方配備し、高高度に配置した衛星による赤外線監視システム（Space - Based Infrared System -High Earth Orbit = SBIRS-High）なども整備する。

第二段階では、標的のミサイル数に変更はないが、弾頭部にシュラウドを装備するといった程度の対抗措置が施されたミサイルの迎撃を想定している。X周波数レーダー基地が一基地追加され、さらにSBIRS-Low 衛星が追加される。SBIRS-Low は、低軌道で地球を周回する衛星で、弾道ミサイルを捕捉・追尾する赤外線レーダーを持つ。

第三段階では第一基地の迎撃体数を125発に増やし、さらに第二基地を建設して125発を配備する予定である。この段階では想定する脅威も二分化され、最初は想定ミサイル数は同じでも、対抗措置は電子戦用のジャマーなどを備えるミサイルを想定している。次の段階では、標的ミサイル数も同時に20発を想定し、複雑な対抗措置を備えた複数個別誘導弾道ミサイル（Multiple Independently Targetable Re-entry Vehicle=MIRV）型ミサイルを想定している。

つまり、第一や第二段階では、北朝鮮やイランが開発可能な弾道ミサイルを念頭においている。第三段階になると、ロシアや中国からの弾道ミサイルも標的となりうるが、最大でも20発なので意図的な先制攻撃には対処できない。両国が将来的に持ちうる複雑な対抗措置を持つミサイルの誤射などが対象になる。

３．ABM条約[5)]

（１）基本目的

ABM条約の最大の目的は、「戦略的安定性」を確保するため、全土ミサイル防衛システムの配備禁止にある。重要な点は「全土」配備の禁止であり、拠点・地域防衛は認められている。拠点・地域防衛は一部地域のみの防衛を目的とし、その他の広大な領土が無防備なままで残されるので、全体的な脆弱性に大きな影響はないからだ。ここで言う「戦略的安定性」の確保とはMAD状況の維持を意味し、ABM条約は米ソ両国がその状況維持の法制化を図ったものである。つまり、攻撃戦力と防衛戦力の間の増強合戦を阻止し、報復戦力の有効性を確実にしたものである。

ABM条約の第二の目的は「出し抜き（breakout）」の阻止、とくに急速な「出し抜き」の阻止にある。つまり、万が一にも、どちらかの国が隠密裡に全土防衛型ABMシステム（NMD）の配備を図っても、実戦配備までにはわざと時間がかかる規定になっている。違反があった場合でも、対応措置を講ずるに十分な時間を与えるためである。そのため、「軍備競争に係わる安定性」が生じ、「戦略的安定性」全般にも寄与することになる。

MDには早期警戒レーダー・システムが不可欠であるが、その建設に時間がかかるように、レー

5）紙幅の都合上、ABM条約の条文は記載していない。例えば、藤田久一・浅田正彦（編）『軍縮条約・資料集』有信堂、1997年などに当たられたい。

ダー基地数などにも制限を設けている。さらに、地上固定式のみに制限しており、宇宙・海洋配備型はもちろんのこと、地上配備でも移動式は禁止されている。地上固定式ならば防衛可能範囲が特定の地域のみになり、全土防衛への拡大にはかなりの時間や費用を要する。

「出し抜き」可能能力の保有も禁止されている。すなわち、複数同時発射可能な型や迅速な再充填可能な発射基の開発・実験・配備の禁止である。さらには、第三国への移転も禁止されている。同盟国への技術移転で戦略的安定性を損なうことを回避する規定である。

（２）NMD配備計画との齟齬

ABM条約とNMD配備計画は、齟齬をきたすと判断できる点がいくつかある。抵触すると思われるのは、第１条、３条、５条、６条、９条である。また、付属の合意声明のなかでもDが特に関連する[6)]。

まず第１条２項で領土全体の防衛用ABMシステムの展開を禁止し、そのための準備も禁止している。NMDは、全50州の防衛を目標としているので、最終的には明らかな違反となる。さらに、第一段階の当初配備ですら、米政府が全土防衛を最終目標とする限り、そのための準備との解釈が可能であり、違反と判断されても仕方がない。ABM条約の中核をなす第１条に抵触する配備計画が、単なる条約の「改定」で実施可能になるとは考えにくい。NMD配備計画とABM条約を「戦略的安定性の礎石」とするクリントン政策は、相互矛盾をきたしていたと思われる。

第３条は、ABM システムを首都周辺とICBM基地周辺のみで展開可能とし、地理的な制限も課している。また、迎撃体、迎撃体発射基およびレーダーなどのABMシステム構成要素は、すべて半径150km以内に展開するよう規定され、迎撃体の数および発射基数もそれぞれ100発と100基以内に制限されている（つまり単一弾頭型に限定され、MIRV化は禁止されている）。さらに、首都周辺ではABMレーダー施設の数が６カ所以内とされ、ICBM基地周辺では大型位相段列レーダーは２基までで、そのうちの能力の低いレーダーの能力を下回るレーダー18基までしか配備できないとの制約も付加している。

すなわち、第一段階の当初配備だけに絞っても、迎撃体発射基地になるアラスカ州中部とレーダー施設の建設予定地であるシェミヤ島は、半径150Kmの範囲内に入らない。第二段階の配備になれば、アラスカ州のほかにノースダコタ州が配備基地になる予定であるが、首都周辺とICBM基地周辺にそれぞれ一基地ずつとの規定に明らかに違反する。第三段階になれば、それぞれ迎撃体100発までとの制限にも抵触する。

その他の、例えば、迎撃体は100発までとの制限を、米が予定している配備数の125発に緩和しても、戦略的な有意差はほとんどないと言える。一基地100発の場合と二基地で合計250発の場合とでは、150発の迎撃体数の差がでるが、迎撃体数と標的数は４対１との想定なので、40－50発の飛翔

6）Spurgeon Keeny, Jr., “National Missile Defense, the ABM Treaty and the Future of STARTⅡ” *Arms Control Today*, Nov. /Dec. 1998, pp.3-10.を参考にした。

ミサイル数に匹敵する。ロシアにとって、この程度のNMD迎撃体配備数の差は、戦略的にほとんど無視できるであろう。ロシアの懸念は、米国が将来的に容易かつ迅速に迎撃体数を増やせる点である。首都周辺とICBM基地周辺にそれぞれ一基地ずつとの規定も同様で[7]、もし二つのICBM基地周辺にそれぞれ一基地ずつ建設を認めても、拠点防衛である限り、ロシアに報復戦力が残存すれば戦略的な意味は大きくない。

第５条１項で、固定式地上配備型のABM体系（システム）の展開のみを認め、その他すべての体系の開発・実験・展開を禁止している。すなわち、海洋・宇宙配備型のレーダーなどは禁止されている。宇宙展開のレーダーは特にそうであるが、全土防衛用への転換が比較的容易だからである。さらに第２項で、MIRV化や迅速な再充填を可能にする自動・半自動のシステムを開発・実験・展開できないと規定している。

NMD計画の第二段階以降で配備される可能性がある、SBIRS-Low衛星などは大気圏外での中間飛翔段階での正確な追跡が可能なので、第１項に抵触する公算が極めて大きい。

第６条は、ABMシステムやその構成要素へ加えた各種制限の実効性を担保する規定であるが、(a)でABMシステム構成要素以外のものにABMの性能を持たせず、またABM様式での実験を禁止している。したがって、早期警戒レーダーの性能向上が（a）違反となる可能性がある。この規定は曖昧で、第13条にある「常設協議委員会」の協議対象となりうる。さらに、（b）で将来ABM用の早期警戒レーダーを配置する場合は、国境の周辺でしかも外側に向けたものに限ると規定している。これは、領土内にいったん進入した弾頭を追跡できない、すなわち迎撃できないようにする措置である。

ABMシステムやその構成要素に代替しうる「他の物理原理」に基づくシステムや構成要素が将来的に創られる場合は、合意声明Dで、第13条に基づく協議と第14条に基づく合意により制限されることが明記されている。この「他の物理原理」とは、X線レーザーなどの指向性エネルギーやレールガンなどの運動エネルギーによる迎撃可能性を想定している。別の表現をすると、展開は禁止されているが研究は許容されている。また、開発･実験も米ソ（ロ）両国の協議合意が必要であるが、禁止の対象外と言える。

米国は当時から、国外では英国とグリーンランドに早期警戒レーダーを配置しているが、そのレーダーの機能向上を図ると、第６条の（a）ばかりでなく（b）にも違反する公算が大きくなる。また、第９条がABMシステムまたはその構成要素の他国への委譲や他国での展開を禁止しているので、ABMの構成要素と認定されれば、この条項にも明らかに抵触する。

以上のように、米国の当初段階のNMD配備を許容するABM条約の「改定」でさえ、それが全土防衛を意図する限り「改定」とは言い難く、きわめて困難な状況にあったと判断せざるを得ない。

7）条約の署名時に、ソ連はすでにモスクワ周辺にガロッシュ・システムを展開済みであり（発射基64基）、米国もノースダコタ州グランドフォークスのICBM基地周辺への展開が完了間近段階にあり（97基）、モンタナ州のICBM基地周辺への展開も開始されていた。したがって、交渉当時に展開完了または完了間近のABMシステムはそのまま追認し、他方のみが持っているシステムの展開も認めた内容になっている。モンタナ州への展開は、完了間近にはほど遠かったので認められなかった。

ロシアとしては、第１条の全土防衛阻止は根幹部分であり、その点に関する「改定」を是認するわけにはいかなかった。

（３）追加議定書草案

クリントン政権は、1999年８月よりABM条約「改定」問題の協議を開始したが、ロシアの態度は硬かった。同盟国であるNATO諸国からも、NMD配備への理解がなかなか得られなかった。1999年11月に国連の第一委員会では、ABM条約遵守の決議案がロシア、中国およびベラルーシの共同提案で出され、反対票がわずか４票（イスラエル、ラトビア、ミクロネシアおよび米国）の圧倒的多数で採択されている。これも米国のNMD配備計画への反対・不安が根強い証拠と言えよう。

そこで、クリントン政権は、2000年１月にABM条約の「改定」案ではなく追加的な議定書の草案を提出した[8)]。議定書の形態にした理由は、ロシアの条約「改定」反対に配慮したためで、提案の趣旨は、第一段階の配備は例外的に認めてもらい、それ以降の配備については今後の交渉の議題にするである。ロシアには受け入れがたい一方的な内容であった。

議定書草案の第１条で、ABMシステムの代替として領土の限定的MDシステムの展開は可能とした。第２条a）では、自国領土内の単一の配備地域に限り、100発までの発射基と100発までの迎撃体の配備を認めている。ただし、その配備範囲は半径150Km以下である。b）では、既存の攻撃警戒レーダーの性能を改善してABMレーダーに変更可能で、c）でABMレーダーを自国内に限り１つ追加設置できるとしている。第6条で、2001年３月以降は、戦略状況の変化に応じて、一国の要求でこの議定書の改定を協議できると述べている。

第１条の目的は明白で、この条項なしではNMD配備が不可能になる。第２条a）で留意すべきは、発射基と迎撃体は半径150Km以内に配備しなければいけないと言っているが、レーダー施設は対象外になっている点である。シェミヤ島のレーダー施設を念頭に置いた規定であろう。b）およびc）の規定は、ロシア側からすると、米国の「出し抜き」の可能性が増す点で懸念材料であろう。

第６条の狙いもあからさまで、米国が要求すればロシア側は改定交渉の席に着かざるを得なくし、しかも第二、第三段階の配備を認める方向での交渉であることが明示されている。すなわち、ロシアにとっては譲歩するしかない交渉を強いられる規定である。

４．弁別合意

（１）経緯と大枠合意

レーダーや迎撃ミサイルなどの性能向上に伴って、徐々にTMD（Theater Missile Defense）とABMの相違にも曖昧な点が出てきた。潜在的にABM能力を持つ可能性のあるTMDの展開を明確

8）“U.S. Draft Protocol to the ABM Treaty and Associated ‘Talking Points’,” *Arms Control Today*, May 2000, pp. 26-28. ただし、米政府はこの文書の真贋に関して論評を避けた。

に防止するためには、ABMとTMDの境界線をはっきりと定める必要が生じた。TMDの観点からすると、ABM条約で特に曖昧なのは、第2条でABMシステムを「飛行軌道にある戦略弾道ミサイルまたはその構成部分を迎撃する－－」と定義している点や第6条で非ABMミサイルなどをABM様式では実験しないと規定している点である[9)]。第2条では戦略弾道ミサイルの定義が曖昧であり、戦略弾道ミサイルとその他の弾道ミサイルを迎撃するABMの区分も曖昧である。また、条約締結当時の技術的水準を考えると宜なるかなであるが、迎撃ミサイルまたは迎撃体の速度への言及すらない。第6条の場合は、ABM様式の定義がない点を指摘できる。

1997年9月に成立した弁別合意が、こうした曖昧な点の縮小を図っている。この合意時には、STARTⅡ条約での運搬手段の廃棄期限を2007年末までと5年延長する合意、およびABM条約の継承国多国化（ロシアの他に、ベラルーシ、ウクライナ、カザフスタンも拘束される）合意も成立している。

弁別合意の発端は、ABM条約で設置された「常設協議委員会」で1993年11月から交渉が開始されたことである。同委員会での協議だけでなく、首脳会談での交渉も経て、1995年5月のモスクワ首脳会談で大枠の合意に達し、さらに残りの争点に関しても1997年3月のヘルシンキ首脳会談で、ロシアが米国の主張を受け入れる形で基本的な合意に達した。その正式文書化が9月に行われた。

1995年の大枠合意では、以下の条件を満たせばTMDは展開可能とされた。第一に、相手国の戦略核戦力に現実的な脅威を与えないことである。これは、いわゆるforce-on-forceの考え方に基づき、地理的・数的な定義を避けた形になっている。よく言って、その時々の米ロの政治・軍事状況に合わせた柔軟な解釈が可能であるが、曖昧性は否めず将来の対立の火種にもなりえた。第二に、TMDシステムに上記の脅威を与える能力を持たせる実験をしない、第三に米ロを想定したTMDの展開はしない、である。

（2）内容

1997年の弁別合意は、第一（低速）合意と第二（高速）合意の二部構成となっている。第一合意は、秒速5km超または射程が3500km超の弾道ミサイルを標的にして実験をしないとの条件で、秒速3km以下の迎撃体の配備を認める合意である。当時の米国が推進していたプログラムのうち、陸軍のPAC-3（Patriot Advanced Capability, Level 3）とTHAAD（Theater High Altitude Area Defense）、海軍のNAD（Navy Area Defense）[10)] などが、ABM条約に抵触しないとの意味を持つ。米国政府は、上記の条件さえ守れば、海洋配備でも空中配備（キューイング＝cueingを含む）で

9）実験の解釈に関しては、1972年4月7日に米国代表団が声明を発表し、例示的ながら曖昧性をなくそうと努力している。その原文は以下に収録されている。Walther Stutzle, *et al*（eds.）, *The ABM Treaty-To Defend or Not To Defend?*, Oxford Univ. Press（SIPRI）, 1987, p.212.

10）PAC-3は性能向上型パトリオット・レベル3のことで、大気圏内30－50kmの高度で迎撃する。射程半径は数十キロで、短・中距離ミサイルの迎撃用である。なお、湾岸戦争で有名になったパトリオットの改良版との印象を持たれかねない名称であるが、直接的な関係はない。THAADは戦域高高度地域防衛のことで、トラック積載発射基を持ち、PAC-3より外側の高度40－150kmでの迎撃を目的としている。キューイングなしでも目標の捕捉が可能である。NADは海軍地域防衛のことで、イージス・レーダーとスタンダード・ミサイル2号（SM-2）に改良を加えたシステムである。

も展開可能と解釈している。

第二合意は、秒速3km超の迎撃体を対象とし、標的に関して第一合意と同様な条件のもとで、宇宙配備したABM迎撃体の代替となりうる「他の物理原理」に基づくTMDシステムやその構成要素の開発・実験・展開を禁止している。この合意がきわめて曖昧なのは、ロシアが妥協した結果、米が当時計画中であった６種類[11]のTMDプログラムを拘束しないようにしたためである。

さらには、「常設協議委員会」で疑問や懸念は協議できるとの歯止めはあるが、単に協議するとなっている点に問題がある。すなわち、ロシア側の同意が必ずしも必要とはされていない。実際、米国政府の解釈では、合意が得られるまでは、ABM違反かどうかは各国政府の判断によるとしている。つまり米国が自国のTMDは違反していないと判断すれば、その判断が尊重されることになる。

米国政府の説明では、実験の標的への制限はあってもTMDの迎撃体自体への速度制限はなく[12]、その実験・配備にも何ら制限は加えられていない。また、例え理論的にABM能力を持つ可能性があっても、実際の運用面で軍事的に重要でないTMDシステムはABM条約の範疇外で、展開は可能になる。したがって、迎撃体の速度が4.5kmあるNTWD（Navy Theater Wide Defense）も展開可能になる。

（３）米国内の論争

弁別合意を巡る米国内の賛否両論の概要は、以下の通りであった。まず、否定派には、NMDの積極推進派と展開反対派がいた。積極推進派は、ロシアと協議をして合意に達しなければいけないこと自体に不満を持っていた。先端的な最高技術を使用したTMDの迅速な展開が不可能になるからである（合意の必要性で最高技術が制限され、協議の必要性で迅速にならない。）。具体的には、標的の条件を満たしていても、秒速３km超の迎撃体（生産は比較的容易である）を持てばロシアとの検討の対象になってしまう点が不満であった。

反対派は、高速TMDへの制限が曖昧で結果的に展開を認めているので、ABM条約の有効性を損なっていると主張した。つまり、米国が先制攻撃を仕掛けた場合、高速TMDが配備されていれば、ロシアの残存核戦力での報復では十分な打撃を米国に与えられず、戦略的安定性を危うくしてしまうのみならず、軍縮努力に棹を差してしまうからだ。また推進派と反対に、米国が一方的に違反の有無を決められるのはおかしい、センサーに制限がないので宇宙配備センサーが可能になり全土防衛の基盤を提供してしまうなどであった。

クリントン政権などの弁別合意擁護派は、まず、弁別合意は上院の承認がいるので、反対派の意見では上院の承認を得られないと主張した。推進派に対しては、当時計画中の６種類のTMDは全

11）PAC-3、NAD、MEADS（中射程延長防空システム）、THAAD、NTWD（Navy Theater Wide Defense）、それに推進（ブースト）段階迎撃システムの６種類である。

12）1993年11月に「常設協議委員会」での交渉が始まった時、米国はTMDの定義として大気圏再突入時の速度が秒速５km以下で射程が3500kmまでの標的を迎撃するものとの提案を行った。ロシアは、次の94年２月の協議で、この提案を受け入れたが、TMDの迎撃体の最高速度を制限し秒速３km以下にするとの付加的条件を提示した。米国は、NTWDが展開不能になるので反対し、最後まで合意に至らなかった。

て合法で推進可能であると強調した。たしかにレーザーのような新技術は協議の対象になるが、前述したように、ロシアに拒否権はなく、米国の一方的宣言で済むからである。

（4）ロシア国内の論争

当時のロシアは戦略核戦力の低下を良く認識しており、米国の核戦略上の優位を確保しようとする動きを阻止するためにも、ABM条約の堅持が肝要であるとの認識が広く共有されていた。とくに、高度な高速TMDは全土防衛の能力に繋がる公算が大きく、「出し抜き」の可能性が否定できないと危惧した。また、ミサイルとミサイル技術の拡散を懸念しており、ロシアもTMDの開発を必要としているが、緊急の課題ではないと考えていたようだ。

その一方、米への対応に関しては、柔軟な姿勢を見せる現実派とロシアの立場を強調する伝統派の両派に分かれた。現実派は、米国との協力を模索すべきと主張した。TMDの共同開発、また老朽化している早期警戒レーダー施設などの改良や早期警戒情報の交換・共有は米国の利益にもなるので、資金援助も含めた協力を得やすいと考えたのである。米国は、冷戦構造の崩壊に伴い、潜在的な脅威国でもあり協力国にもなりうるとの認識であった。

これに対して、伝統派は、米国のNMD展開に対しては報復能力の維持・増強を図ることで対抗すべきとの立場を取った。従って、START-Ⅱ条約に関して、とくに米国との戦略攻撃戦力の均衡を維持する唯一の手段とも言える、MIRV化ICBMの廃棄規定には反対であった。廃棄は財政的負担になるとの理由も挙げられていた。

プーチン政権は、現実派の立場に沿った提案を、NPTの2000年再検討会議の場で４月に行った。ミサイル拡散に関する世界的なレジームつくりの提唱であり、まずはミサイルや宇宙発射基の試射実験の事前通告などの信頼醸成から始めようと唱えた。ミサイルに関しては、MTCR（Missile Technology Control Regime）があるが、もともと西側のサミット参加国が中心になって設立したものであり、その決定に法的拘束力が無く参加国も限定的との欠点を持っていたからだ。また、NATOやその他欧州諸国との共同TMD開発にも積極的姿勢を見せた。米国はこの提案に否定的で、MTCRを活用すべきとの理由のほか、「懸念（ならず者）国家」のミサイル計画を正当化してしまう恐れやミサイル計画放棄国の安全を保障できないなどの理由を挙げていた。

（5）継承国問題

ABM条約に関しては、一方の締約国であるソ連が解体したので、条約自体がすでに無効だとの説があった。すなわちABM条約締約国の継承国を認めるか否かの問題である。第一に、たしかに米国憲法第２条２節では大統領に「条約を締結する権利」しか明示的に認めていないが、条約の実施、改正、廃棄をし、継承国・政府さらには継承国を条約の締約国として認定するか否かは、大統領の専権と見なすのが通常の解釈である。したがって、大統領が脱退を決断しない限り条約は有効と言える。上院の権限は、署名された条約などの助言・同意に限られている。批准にあたって上院

が付帯条件を付けたにしても、国内的には有効かもしれないが、国際法的には有効ではない（つまり、他の締約国を法的に拘束しない）。

第二に、国際法上の継承は関係国の合意によるところが大きく、ABM条約の場合は米国とソ連の継承国であるロシア、さらにベラルーシ、カザフスタン、ウクライナの三カ国も義務の継承に合意しているので、正式な継承がなされたと判断して良いものと思われる。

５．軍備管理全般への影響―戦略的安定性を中心に

当時の米ロ両政府とも、戦略的安定性の維持は肝要であるとの認識を持っていた。ところが、NMD配備論争を巡っては、配備推進派のように配備が安定に寄与するとの考えもあれば、反対派のように不安定化を招くとの考えもある。評価の相違は、米ロ間のMAD状況が安定に貢献するか否か、またはMADの崩壊が不安定化に繋がるのでMADを維持すべきと考えるのか、MADには根本的な不安定要素があるので、MAS状況の方がより安定的であると考えるのかによる。本節では、NMD推進派と反対派の主張を分析しながら、現在にも繋がるこの論争を考えていく。

（１）推進派の見解

推進派は、根本的に抑止の有効性に疑問を持っていた。また、抑止が崩れた場合に何らの対策もないことに不安を抱いている。この点はSDI時代の論争と同じである。抑止が成立するには、関係国の合理的行動が前提で、相手国の行動様式をかなりの程度認識している、最高指導者が的確な情報を得ている、情報や命令の伝達が効果的などの条件が成立する必要がある。この点に関しては、SDI論争時とNMD論争当時で認識に差があった。

NMD論争当時から現在に至るまで、第三世界からのミサイル脅威が拡大してきているが、そうした諸国が上記の前提条件を満たすとはとても考えられない、と推進派は見ている。とくに、米国ではそうした諸国の価値観や思考様式への不安・不信感が強い。したがって、冷戦時代のような単純な二極構造下（SDI論争時の状況）でさえも抑止には全幅の信頼が置けなかったが、それでも20世紀末のクリントン政権時代よりは遥かにましであったとしている。そのため、本土を防衛するNMDの配備は喫緊の課題になる。

また、反対派が声高に唱える軍備管理・軍縮条約の有効性については、すでに存在する国家間の理解を単に公式化・法典化したものに過ぎず、公式化・法典化の価値は認めるが、条約によって新たな理解が生じるわけではない。条約は交渉当時の状況に適合したものと言えるが、時代背景が変化しても無効化が難しく、いつまでも影響を持ち続ける欠点があると見ていた。言い換えれば、ABM条約は冷戦状況下では有効であったかもしれないが、冷戦後はもう遺物化しており、早くそのくびきから逃れた方がよいとの意見である。

さらに、核攻撃力の削減とNMDによる防衛力の増強で、戦略的安定性を損なうことなく、MAD

からMAS状況に移行できると主張する。相手国が先制攻撃の可能性を探った場合でも、NMDの配備で計算上の不確実性が増し、抑止力の強化となって安定性が保たれる。しかも、確実な防衛ができるので、相手国が攻撃核戦力を増強してもその効果はなく、相手国が攻撃的核戦力を獲得する意欲をなくしてしまうと考えるからだ。拒否的抑止論である。

MASの世界では、唐突な先制第一撃（pre-emptive）攻撃や事故・誤認による偶発的核攻撃を恐れることはなく、また北朝鮮などの国の核威嚇により米国が政策決定の自由を奪われることもない。その上、政治指導者が相対的に時間的余裕を持ってより的確な判断ができる安定した世界であると考えている。

（2）反対派の見解

反対派の戦略的安定性に関する問題意識はSDI論争時と基本的に一貫しており、冷戦崩壊後もMAD状況の維持が要諦であるとの認識に立っている。NMD配備により米国はロシアの報復攻撃で「耐え難い打撃」を被らないため、MADが成立しなくなり、前述した作用－反作用の悪循環を起こす公算が大きい。そのため、軍拡競争の道を開いてしまうとの見解である。つまり、安全保障のジレンマが発生する。

確かに、当面の間は経済的理由でロシアは米国に対して核軍拡に走れないが、その誘因は常に存在するので、経済が回復すると走る可能性が残っている。ロシアは更なる核削減を模索する意思をなくしてしまう可能性が高いからだ。特に大きな懸念材料は、NMD網を突破する目的で安価な対抗措置の増強がはかられた結果、NMD網の効果が薄れる可能性がある。ならば、先制第一撃攻撃の懸念が否定できなくなり、戦略的安定性のなかでも「危機時の安定性」に支障が生じるおそれのある点である。

そもそもミサイル脅威などに対してもっとも有効なのは、START-Ⅱ・Ⅲ条約などの軍縮条約である。今でも米国に対する最大の脅威は、ロシアの戦略核ミサイルであるが、その数が激減すれば少なくとも物理的な脅威は減少する。

次に有効なのが、「耐え難い打撃」を与えうるMADの堅持である。米ロの場合は核兵器による。第三世界の諸国に対しては、米国が圧倒的な通常戦力で相手方に一方的な「耐え難い打撃」を引き起こす可能性が高い。湾岸戦争時に焼き付いた米軍巡航ミサイルの正確無比な「印象」は、いまでも多くの為政者の記憶に残っているだろう。この「印象」は、その真偽のほどには疑問もあるが、為政者の頭に残っている限り抑止力を強化する方向に働く。

第三が、NMD配備などのミサイル迎撃システムである。たしかに、事故や誤作動などの意図的でない攻撃に対する保険にはなるが、もっとも有効な軍縮条約の締結・推進に負の影響を与えると考えるので、結局逆効果になってしまうと見る。そもそも、第三世界の国が意図的に米国に核攻撃を仕掛ける状況は考えづらい。もしあったとしても報復を避ける意味で、どの国が行ったかわからない方がよいであろう。弾道ミサイルで攻撃すると、どの国の攻撃か即座に判明するが、例えばト

ラック積載の小型核爆弾を爆発させるテロ行為は犯人の特定が難しいので、後者を選択する公算が大きくなる。NMD網は、かつてのフランスのマジノ線のごとくになりかねないと考えるのである。

（３）MASへの移行過程

筆者は、上記の推進派と反対派の論争に関して、核抑止を中心としながら（核弾頭数を大幅に削減した上で）MDはその補完的役割（拠点防衛）に限定すべきであるとの見解を持っている。紙幅の都合上、私見の簡単な展開を、推進派の説くMAS世界への移行過程に疑問を呈する形に絞って行う。その中核的論点は、MADの世界からMASの世界への移行過程で、必然的にMADともMASとも言えない中間的な状態が生じる。この状態では「戦略的安定性」が著しく欠如し、特に「危機時の安定性」に欠けるので、安定性が維持できる方策の考案に叡智を絞らなければいけないが、それは容易ではない、である。

すなわち、攻撃力主体から防衛力へと重点を移行するにしたがって、報復第二撃で「耐え難い打撃」を与えられないようになるが、その時に第一撃を加える誘因が生じてしまう。相手の第一撃を防衛するには不十分だが、自国が第一撃を加えた場合には相手国の残存戦力による第二撃には、NMD配備で対処できる段階があるはずだからだ。ロシアがもっとも懸念する点の一つであり、「危機時の安定性」の欠如にもつながる。この先制攻撃の誘因を排除ないし極小化する対策が必要になる[13)]。

いろいろな考え方があるが、たとえば、ポール・ニッツ軍縮大使がSDIの論争中に、三段階の過程を持つ協調的移行を提唱した[14)]。第一段階が、攻撃戦力の大幅削減である。重点はMIRV化ICBMや潜水艦発射弾道ミサイル（Submarine Launched Ballistic Missile=SLBM）にある。第二段階は、攻撃戦力の削減を継続しながら、NMD（彼の使った用語はBallistic Missile Defense=BMDである）の段階的配備を行う。ただし、NMDが有効で、残存可能で、費用負担が過大でないとの条件を付けている。第三段階で、効果的なNMDを配備し、核兵器をほぼ全廃する予定になっている。

この提案の味噌は「協調的」とうたっている点にあるが、上記した誘因やNMD配備に対して攻撃戦力拡大（作用―反作用）で対処しようとする誘因を、どのようにして「協調的」に抑えていくかが明確でない。ゲーム理論の「囚人のジレンマ」論が指摘するように、相手国は100％間違いなく約束を守ると予想できるという意味での完全な信頼関係が成立していない限り、「協調」をすると約束しながら、「裏切る」誘因が強い世界だからである。強調しておきたいのは、「囚人のジレンマ」では完全な信頼と例えば99％の信頼は、質的に全く異なり、単なる量的な１％の差では決してない点である。いつの時代であっても、完全な信頼関係の樹立は実際的には実現が難しい。したがっ

13）本節では、NMDを直接的に組み入れた論考のみが対象である。したがって、NMD的要素を含まない核軍縮・核廃絶への経路を扱った、例えば、「leap of faith」を伴う一方的で段階的な削減構想や「仮想の核兵器庫」構想などは範疇外になる。

14）1985年２月20日のフィラデルフィアにおける演説。‘On the Road to a More Stable Peace’。その他に、アメリカ憂慮する科学者連盟（編）（池山重朗・浜谷貴美子訳）『エンプティ・プロミス―SDI構想の破綻』日本評論社、1987年、249－250頁、斉藤直樹『戦略防衛構想―ミサイル防衛論争を振り返って―』慶応通信、平成四年、128－136頁、などを参照されたい。

て、この「協調」過程をいかに乗り越えるかを、より詳細に、当事者全員が安心できる（信憑性がある）いくつかの過程に分解して、提案する必要があると思える。

やはりSDI論争中の1984年に、ランド研究所のトンプソンがこの移行過程を安定化させる米ソ間の「包括的軍縮管理レジーム」の提唱を行っている[15)]。その要諦は、まず攻撃戦力の規模を削減する、次に攻撃戦力の脆弱性を減らす、三番目に防衛戦力取得を相互規制、四番目に脆弱な防衛戦力は配備しない、そして「出し抜き」を防止できる厳格な検証措置をもうけるである。

この提案も魅力的であるが、特に三番目と四番目の課題を、具体的にどのようにして担保するかが明確でない。つまり、拠点防衛は核抑止の補完的役割を果たし、偶発・誤射さらには「ならず者国家」の威嚇には有効であるが、それを全面展開してNMDのように全土防衛MDシステムへの移行をいかにして行うかが明確ではない。この点が肝要な部分である。

このほかにも移行過程での安全性確保を巡ってはいろいろな意見があり[16)]、例えば、戦略核戦力の非脆弱化をはかるために路上移動式ICBMの早期配備、戦略爆撃機やSLBM搭載原子力潜水艦（SSBN）の残存性向上、欧州用TMDの開発、限定的なNMD配備の実施なども唱えられた。

こうした考えは、いずれもSDI論争中に出たものであるが、考え方の道筋としてはクリントン政権当時のNMD論争や現在の状況にも適用可能である。しかし、米ロ間の抑止でしかも定性的な議論だけに焦点を絞っても、複雑な技術システムを含むNMDも勘案しなければいけないため、従前の分析の対象であった比較的単純な第一撃、第二撃のシナリオよりは複雑性が増え、その分抑止の計算に不確実性が増大してしまう。それが抑止の効果を増大するとの意見もあり得るが。

また、NMDが技術的に高度で複雑であればあるほど、多数の構成要素の性能自体への信頼性が揺るぎ、管理上・検証上の不確実性も増してしまう。さらに、厳格な検証が肝要になるが、条約などで明示する場合には国家主権の壁に突き当たる上、NMDのような技術的システムの検証はそう容易ではない。もっと言えば、抑止では「知覚＝perception」が大きな要因なので、考慮要素が増え複雑になればなるほど、正確な情報把握は難しくなる。

以上のように概観しただけでも、移行過程では多種多様な要因を勘案せねばならず、米ロ両国の理解を得られるようなシナリオ作りは簡単ではない。核廃絶への経路を探る論文がこの種の問題を扱っているが、管見ながら、正面切ってNMD配備との関連でこの種の議論をしている論文は未だ少ないと思われる。

（4）おわりに

わが国で国際貢献というと、「経済援助」「汗を流す」の二通りしか話題に上がらないことが多いように思えるが、「智恵（叡智）」または「アイデア」での貢献も考えられる。MADからMASへの

15）Jurgen Scheffran, “Missile Defense, Nuclear Disarmament and International Stability-Lessons from Cold War,” *Inesap Information Bulletin*, No.17, August 1999, p.39

16）*Ibid.*。マイケル・クレポン「冷戦型発想の転換を迫る：MADからMASへ」『外交フォーラム』145号、2000年9月、40－45頁がMASへの移行を提案している。

移行過程の信頼性・安心感確保構想は、もちろん言うは易く実現は難いので、具体的な創案ができない可能性もかなりある。しかし、もし成功すれば、わが国が21世紀の世界に対して行える「智恵」による最大級の貢献の一つになりうるし、失敗しても議論を起こす刺激剤になるはずである。MASは「専守防衛」と類似した考えでもある。わが国は、こうした「智恵」での貢献も目指すべき時代であろう。

（本稿では、事実経緯の記述に関して特に出典を示さなかったが、基本的には*International Herald Tribune, Arms Control Today, the Bulletin of the Atomic Scientists*を使用した。）