

Title	米国の核政策 : トランプ政権の核態勢見直しを中心に
Author(s)	黒澤, 満
Citation	阪大法学. 2018, 68(2), p. 111-133
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/87152
rights	
Note	

Osaka University Knowledge Archive : OUKA

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

Osaka University

米国の核政策

——トランプ政権の核態勢見直しを中心に——

黒 澤 満

まえがき

二〇一八年二月に、トランプ政権の国防長官より「核態勢見直し」(Nuclear Posture Review = N P R)⁽¹⁾報告書が議会に提出された。これはトランプ政権の今後数年間の米国の核政策を定めるもので、核兵器を巡る今後の国際社会の動向に決定的な影響を持つものである。本稿はこの文書の内容の分析および評価を中心とし、さらにオバマ政権などの核態勢見直しとの相違も検討する。まず本報告書の基盤を形成している国際安全保障環境および脅威の認識を明確にし、次に米国のトランプ政権の政策全体において核兵器にどのような役割が与えられているのかを詳述し、第三に米国の核戦力および核能力がどのように形成されるのかを考察し、第四にこの新しい政策は核軍縮に向けてどのような姿勢を示しているのかを検討し、最後に、四つの政権における政策を比較検討しつつ、全体としての評価を行う。

一 国際安全保障環境および脅威の認識

本報告書の序文において、ジェームズ・マティス国防長官は、「長年にわたって、米国は核兵器の役割および数を低減するという努力において世界をリードしてきた。……ロシアも米国のリードに従い戦略核兵器の大幅な削減を同様に実施したが、ロシアは非常に多くの非戦略核兵器を保持している。今日ロシアは、これらの兵器および他の戦略システムを近代化している。さらに心配なのは、ロシアが成功のために核エスカレーションに依存する軍事戦略および能力を採用したことである。これらの展開は、クリミアの奪取や米同盟国への核の威嚇などと相まって、モスクワが大国間競争への回帰を決定したことを示している。中国もまた、すでにかなりある核兵器を近代化し拡大している。ロシアと同じように、中国も特別の国家安全保障目的を達成するためのまったく新しい核能力を追求しているし、さらに通常兵器も近代化し、西太平洋における伝統的な米国の軍事的優位に挑戦している」と述べ、主としてロシアの、さらに中国の脅威を強調している。脅威としてさらに北朝鮮の核の恫喝とイランの核の野望を列挙している。

報告書の本文においては、世界の脅威は二〇一〇年のNPR以来極度に悪化していると分析し、ロシアと中国は我々が構築し維持してきた国際規範と秩序に異議を申し立てており、このような進展が不確実性とリスクを増大させているので、脅威を抑止し同盟国とパートナー国に安心を供与するために新たに真剣に取り組むことが必要になっていると述べ、このような状況であるので、近代的で有効な核戦力およびそれらを支えるのに必要なインフラを維持するという国家的な取り組みが現在必要となっていると結論している⁽³⁾。さらに国際安全保障環境を以下のように分析している。

二〇一〇年以来、我々は大国間競争への回帰を経験しており、ロシアと中国は冷戦後の国際秩序と行動規範を大幅に改定することを望んでいるのは明らかである。ロシアは欧州の地図を変更するのに武力を使用する意思、および明示または黙示の核の第一使用の威嚇に支えられて隣接諸国にその意思を押し付ける意向を示している。またロシアは一九八七年の中距離核戦力（INF）条約、二〇〇二年のオープンスカイ条約、一九九一年の大統領核イニシアティブ、一九九四年のブダペスト覚書に違反している。中国は南シナ海における領域の請求に関する常設仲裁裁判所の裁定を拒否し、領域の主張を支える既成事実を作るため積極的な軍事的イニシアティブを実施している。⁽⁴⁾

ロシアの戦略とドクトリンは核兵器の潜在的に強制的で軍事的な使用を強調しており、ロシアは、核エスカレーターシヨンの威嚇または実際の核兵器の第一使用が紛争をロシアに有利な条件でディエスカレートさせるのに役立つと間違って考えている。⁽⁵⁾ 中国はその核戦力の数、能力および保護を増強している。中国の宣言政策とドクトリンは変わっていないが、その核近代化計画の範囲と規模についての透明性が欠けているので、将来の意図に対する疑問が生じている。⁽⁶⁾

この報告書における基本的な出発点は国際安全保障環境および米国、同盟国、パートナー国への脅威の認識にある。ここでは、米国にとっての最大の脅威はロシアであることがさまざまな側面から強調され、現状は、「大国間競争（Great Power Competition）」の時代に戻っていると認識されている。この認識は今回のNPRの基本的出発点であり、最も重要な要素となっている。またマティス長官が「このような一連の潜在的敵国、彼らの能力と戦略目的からして、この見直しは柔軟で各国に合わせた核抑止戦略を要請している。この見直しは、さまざまな状況で一国または複数の潜在敵国を抑止するためのアプローチをそれぞれの状況に合わせるため大統領に柔軟性を与えるような多様な核能力を要請している」と述べているように、⁽⁷⁾ このような環境においては、近代的で有効な核兵器を

保有すること、それらのインフラを維持することが必要であると主張しており、基本的にはそれらの脅威に対して核戦力を増強することでこれに対応する姿勢が明確に示されている。

他方、オバマ政権による二〇一〇年のNPRは、今日の最も直接的で極限的な脅威は核テロリズムであり、今日の他の緊急の脅威は核拡散であると述べ、ロシアおよび中国という現存の核兵器国については、戦略的安定を確保するという挑戦に対応し続けるし、軍事的対立の展望は劇的に減少しているので、我々は冷戦思考に終止符を打たなければならないし、結果として米国は核戦力のレベルを大幅に低下させ、核兵器への依存を低下させるという目的を達成できるようになっていると述べていた。⁽⁸⁾

ブッシュ政権の二〇〇一年のNPRは、現在の脅威の中心は核兵器、化学兵器、生物兵器および弾道ミサイルシステムの拡散であると述べ、新しい環境における方針は、①ロシアとの協力を促進し「新たな枠組み」を作ることであり、抑止への冷戦期のアプローチはもはや適切ではなく、相互確証破壊(MAD)に基礎を置くロシアとの関係を終わらせること、②米国および同盟国、パートナー国の安全保障の必要に合致する最低数の核兵器を配備すること、③弾道弾迎撃ミサイル(ABM)条約が許容するよりも大きな能力をもつミサイル防衛を開発し、配備すること、④先端通常兵器をもっと重視することであると述べていた。⁽⁹⁾

クリントン政権の一九九四年のNPRは、ロシアはもはや敵ではないと述べ、ペリー国防長官は、冷戦時の競争と核兵器増強に代わって、今は協力と核兵器削減を実施しており、もはやMADではなく、相互確証安全(Mutually Assured Safety = MAS)であると述べていた。⁽¹⁰⁾

このようにトランプ政権以前の二〇年以上にわたる三つの政権によるNPRにおいては、ロシアはもはや敵ではないこと、最も重要な脅威はロシアではないことが強調されてきたのであるが、今回の報告書はそれらとは全く異

なり、ロシアが最大の脅威であると分析されており、今回の核態勢見直し最大の特徴となっている。冷戦期においてはソ連が最大の脅威であり、それに対してどのように軍事的に対応するかが基本的な課題であったことから、国際安全保障環境および脅威の認識の二点において今回の報告書が冷戦への回帰であると主張されることにもなっている。このことは報告書で強調されている「大国間競争への回帰」という説明にも明白に示されている。

二 核兵器の役割

1 核兵器の使用に関する基本的政策

「米国は、米国、同盟国、パートナー国の死活的利益 (vital interest) を防衛するという極限の状況において (in extreme circumstances) のみ核兵器の使用を考慮する」というトランプ政権の核態勢見直しは、これらの文言においてはオバマ政権の記述とまったく同じものである。しかしトランプ政権の N P R では、それに引き続いて、「極限の状況には、重大な非核戦略攻撃が含まれる。重大な非核戦略攻撃には、米国、同盟国、パートナー国の文民またはインフラへの攻撃、米国、同盟国への核戦力、その指揮・統制・警戒・攻撃評価能力への攻撃が含まれるが、それに限定されない」という重要な記述がある¹⁾。その結果オバマ政権の N P R とは内容が大きく異なるものとなっている。

トランプ政権の N P R では、米国の国家安全保障戦略における第一の重要な役割として「核および非核攻撃の抑止」が挙げられており、核攻撃と非核攻撃の両者への対応の際の核兵器の役割に同様の重要性が与えられている。これは核兵器の使用を核兵器の攻撃に対する場合に限定する方向を目指したオバマ政権の政策とは大きく異なっている。オバマ政権の N P R は、「米国の核兵器の基本的な役割は、米国、同盟国、パートナー国への核攻撃を抑止

することである。非核攻撃―通常兵器、生物兵器、化学兵器―を抑止し反撃する米国の核兵器の役割は大幅に減少した。米国は非核攻撃を抑止する際の核兵器の役割を低減し続ける⁽¹²⁾と述べていた。

核兵器の使用を核兵器による攻撃の場合に限定する「核兵器の第一不使用 (no first use)」政策に関しては、結果的には両NPRともそれを採用していない。トランプ政権のNPRは、「今日の脅威環境においてはこのような政策は正当化されない」と全面的に拒否している。他方、オバマ政権のNPRでは、ほぼ同義である「唯一の目的 (sole purpose)」政策につき、「米国の核兵器の『唯一の目的』は、米国、同盟国、パートナー国に対する核攻撃を抑止することであるという普遍的な政策を今は採用できないが、そのような政策が安全に採用できる条件を設定するため努力する⁽¹³⁾」と述べ、第一不使用を追求すべき目標として肯定的に評価していた。

ジェームズ・アクトンは、トランプ政権の新たなNPRは敵国が米国の指揮・統制・警告・攻撃評価能力に対して非核の攻撃を発射した場合に核兵器の使用を考慮すると記述していることに対し、これは米国の宣言政策からの明白な離脱であり、そのような対応は極めて不均衡なものであり、信頼性を欠くもので、効果的でなく、米国の利益を損なうものであると分析している⁽¹⁴⁾。

ジョージ・パーコビッチは、サイバー攻撃に対して核兵器を使用するというNPRの政策に対し、以下の諸点から批判している。第一に、核戦争は、考えられるサイバー攻撃の場合よりも米国にとってずっと大きな壊滅的なものとなる。第二に、核兵器で報復することは正気の沙汰ではない。米国の通常兵器およびサイバーの能力を合わせたものは敵国よりも大きい。第三に、国際法は軍事活動が厳密に必要なもので、損害は対象に対して均衡のとれたもので、不必要な苦痛を与えないものであることを要求している⁽¹⁵⁾。

リン・ラステンは、「これは、サイバー攻撃を含む一連の潜在的な非核攻撃に対する核の使用の敷居を危険なほ

ど下げるもので、それにより誤算の危険および核兵器が使用される可能性を高めている⁽¹⁶⁾と鋭く批判している。

2 消極的安全保証

非核兵器国に対する核兵器の使用または使用の威嚇を否定する消極的安全保証 (negative security assurances (NSA)) について、両報告書とも「米国は、核不拡散条約 (NPT) の当事国であり、かつ核不拡散義務を遵守している非核兵器国に対して、核兵器を使用せず、使用の威嚇を行わない」と述べており、この基本的な部分では同様であるが、トランプ政権の NPR は、「重大な非核戦略攻撃の潜在力からして、米国は、非核戦略攻撃技術の発展と拡散および脅威に対する米国の能力によって正当化されるであろう、保証への調整をなす権利を留保する⁽¹⁷⁾」と述べ、調整する権利を一般的に留保している。他方、オバマ政権の NPR は、生物兵器の壊滅的な潜在力とバイオ技術の発展の迅速なペースからして、この点に關してのみ調整の権利を留保していた。

なおブッシュ政権の NPR は、脅威の第一の関心はならずもの国家であったため、核兵器使用の対象国として、ロシアと中国よりも先に、北朝鮮、イラン、イラク、シリア、リビアを列挙しており、⁽¹⁸⁾当時これらすべての国は非核兵器国であり、これらの国には消極的安全保証はまったく適用されないものとなっていた。

三 核戦略と核能力

1 核戦略

米国の新たな NPR における核戦略の中心は、さまざまな敵、脅威および文脈にわたって効果的に抑止するため各国に応じたアプローチの適用とともに、それを実現するために核およびその他の能力の適切な範囲および混合

をもつ柔軟性の維持であり、内容は以下の通りである。ロシアは、限定的な核第一使用を威嚇し訓練しており、それによりロシアは米国とNATOを無力化し、ロシアに有利な形で紛争を終結できると考えているので、米国は一連の限定的および段階的なオプションを保持しなければならない。中国は、軍事力を近代化し地域の支配を追求しており、戦域核兵器の限定的使用により有利になると考えているので、それを防止することが必要である。北朝鮮は米国および同盟国の安全保障に対する明確で重大な威嚇を行っているため、完全に検証可能で不可逆的な非核の朝鮮半島が米国の長期にわたる目的である。イランは中東での地域的支配国となるため近隣国に影響を与え米国の影響力に抵抗しているので、米国、同盟国、パートナー国への非核の戦略攻撃は敗北することを認識させる必要がある。欧州およびアジアにおける拡大抑止の維持のために、さまざまな措置を取る必要がある。さらにさまざまな不確実性に対しての防衛力を維持する必要がある¹⁹⁾。

オバマ政権のNPRは、核兵器の政策および態勢に関して以下の五つの主要な目的を明示していた。①核拡散および核テロリズムを防止する。②米国の国家安全保障戦略における米国の核兵器の役割を低減する。③より低い核戦力レベルにおいて戦略的抑止および安定を維持する。④地域的抑止を強化し、米国の同盟国とパートナー国に安心を供与する。⑤安全で、確実で、効果的な核兵器を維持する²⁰⁾。

ブッシュ政権でのNPRは、独自の新たな三本柱を提案しており、それは①攻撃打撃システム（核および非核の両方）、②防衛（能動的および受動的の両方）、③発生する脅威に適時に対応できるような新たな能力を提供する再活性化された防衛インフラとなっている。それは、冷戦時の脅威ベースアプローチから能力ベースアプローチへの移行であり、もっぱら攻撃核能力に依存する戦略態勢から防衛をも重視するものである²¹⁾。

2 核能力

米国の核能力の中心は以前と同様に「戦略三本柱」であり、潜水艦発射弾道ミサイル（SLBM）搭載の戦略原子力潜水艦（SSBN）、地上配備の大陸間弾道ミサイル（ICBM）、重力落下爆弾および空中発射巡航ミサイル（ALCM）搭載の戦略爆撃機から構成される。これらの更新計画では、海洋配備抑止力では現在のオハイオ級はコロンビア級SSBNに、ICBMでは現在のミニットマンⅢは地上配備戦略抑止（GBSD）に、爆撃機については次世代のB21レイダーを開発・配備し、ALCMを長距離撃退巡航ミサイル（LRSO）に更新する。⁽²²⁾

今回のNPRの大きな特徴の一つは、この核兵器能力に関して非戦略核兵器の大幅な強化・拡大を規定していることである。その根拠は、「潜在的に低爆発力を含む限定的な核の第一使用はロシアに有益な優越性をもたらすというロシアの信念は、部分的には、その数および多様性で勝る非戦略核システムが危機および低レベルの抗争において強制的な優位を提供するというロシアの認識に基づいている」ので、「低爆発力オプションを含む柔軟な米国の核オプションを今拡大することは、地域的侵略に対する信頼しうる抑止の維持にとって重要である」という考え方である。

この低爆発力核兵器の重視とそちらへの移行に関して、ステイブ・バイファアは、「低爆発力核兵器での競争へ突入することは、低爆発力核兵器の使用は戦略核兵器とは異なるものと見なされ、なんとなく受容できるということを不注意にも示すという危険を冒すものである。しかし、紛争において核兵器が使用されないことが正に米国の利益である。核兵器使用の敷居を上げることが探求する方がより賢明であろう」と述べ、概念自体を否定的に評価している。⁽²³⁾

またマックススウェル・ダウンマンも、「命中精度が上がった爆発力の小さい核兵器は安定を損なうものである。

それらは、理論的には無差別的な文民への損害を減少させるので、核兵器をもっと使い易いものにする。このことから、広範な紛争シナリオにおいて核兵器を使用するという機会と動機を与えることになる。低爆発力オプシオンを開発することにより、米国はしばしば非難しているロシアの政策を真似し始めている。ロシアは敗北すると恐れている紛争を停止するため核兵器を使用する権利を留保している。ディエスカレートするためにエスカレートするという政策である。米国とロシアの紛争は、もし起これば欧州で行われるであろう。エスカレーションを管理するために核兵器を使用できると両国が考えるならば、それは欧州において核兵器が使用される可能性を劇的に引き上げるであろう⁽²⁴⁾ときわめて批判的に分析している。

今回のNPRでは、そのために短期的に、米国は低爆発力オプシオンを提供するために少数の現存のSLBM弾頭を変更し、長期的に、近代的な核搭載海洋発射巡航ミサイル(SLCM)を追求する。低爆発力のSLBMは敵国の防衛に侵入できる迅速対応オプシオンを確保することである。

SLCMは、必要とされている非戦略地域的プレゼンス、確実な対応能力、およびロシアの継続するINF条約違反に対して条約の遵守のための対応を提供する。米国によるSLCMの追求は、ロシアが非戦略核兵器の削減を誠実に交渉するのに必要な動機を与えるだろう。ちょうど欧州への中距離核戦力の西側による事前の配備が一九八七年のINF条約へと導いたように⁽²⁵⁾。オバマ政権のNPRでは、核搭載SLCMを退役させることが決定されていたので、新たなNPRは正反対への方向に進みつつある。

ステイブ・パイファーはまた、SLBM弾頭を低爆発力の弾頭に変更することに関し、「潜水艦発射弾道ミサイルは伝統的に戦略的であると考えられて来たのに、新しいNPRは低爆発力のトライデントD5弾頭が米国の地域的非戦略核能力を強化すると記述している。この概念にはすぐに疑問が生じるが、第一に、トライデントD5

の発射は誤って解釈されうる。弾頭が『小さい』ことはそれが目標上で爆発するまで明確ではないだろうから。第二に米国の弾道ミサイル潜水艦は米国の戦略抑止のかなり大きな部分を占めているが、低爆発力の弾頭を運搬するためにトライデント・ミサイルを発射する潜水艦はその位置を明らかにすることになる⁽²⁶⁾と述べ、この概念そのものに根本的な疑問を提示している。

核兵器のインフラとして、トランプ政権のNPRでは、「核兵器の開発および生産インフラとともに、国家核安全保障局（NNSA）はもし必要があると認めるならば地下核爆発実験を再開する能力を維持するだろう。米国は包括的核実験禁止条約の批准を求めないが、一九九二年に始まった核実験モラトリアムは継続する。この態勢は厳しい技術的または地政学的挑戦に対抗する必要がある核実験を再開できる準備をしている⁽²⁷⁾」と述べ、核実験再開の意思を示している。

新たな核兵器の開発についても、技術的または地政学的発展が新しい核兵器を必要とするならば、核兵器製造者がタイムリーに異なるデザインの弾頭を考案し、開発し、製造するために必要な技術と知識を所有することがきわめて重要になるとして、その可能性を維持している⁽²⁸⁾。それに対してオバマ政権のNPRは、新たな核兵器の開発を行わないし、寿命延長計画は以前実験されたデザインに基づく核構成物のみを使用し、新しい軍事的ミッションを支援しないし、新たな軍事的能力を提供しないと定めていた⁽²⁹⁾。

オバマ政権のNPRによれば、①安定的な抑止は、米国の戦略運搬手段をSTART条約レベルから約五〇％削減し、核弾頭を二〇〇二年のモスクワ条約のレベルから約三〇％削減しても維持可能である。②新START条約の一〇年間、ICBM、SLBM、重爆撃機の三本柱は維持される。③すべての米国のICBMは、安定性を強化するため、MIRV（多弾頭）から単一弾頭に変えられる。④現存の運搬手段に非配備核兵器を追加搭載する能力

が維持されるべきである。⑤米国の地域的抑止と安心供与という目的への非核システムによる貢献は維持される。⁽³⁰⁾
 ブッシュ政権のNPRにおける核兵器の新たな能力として、①堅固で地中深く埋められた目標を破壊すること、
 ②移動式および移動可能な標的を発見し攻撃すること、③化学または生物兵器を破壊すること、④命中精度を改善し付属的損害を限定することが列挙されていた。⁽³¹⁾

四 核軍縮

1 核不拡散条約（NPT）

今回のNPRにおいて、NPTは核不拡散体制の要石であり、米国は核不拡散にコミットし続けていること、NPTの下での義務を遵守し続けること、そしてNPT体制を強化するため努力することが強調されている。⁽³²⁾これに対してリスベス・グロンランドは、NPRはまず核軍縮に向けての効果的な措置をとるといふ米国の義務を無視しており、次にNPTにとってきわめて重要な消極的安全保証で後退しており、第三にCTBTの批准を求めないという姿勢を示しており、これらは核不拡散体制を弱体化するものであると批判している。⁽³³⁾

2 包括的核実験禁止条約

「米国は包括的核実験禁止条約の批准を上院に求めないが、包括的核実験禁止条約機関（CTBTO）準備委員会および関連する国際監視システムと国際データセンターを支持し続ける。米国は核兵器の安全性と有効性を確保するのに必要でない限り核爆発実験を再開しない。核兵器を保有するすべての国に核実験のモラトリアムを宣言しまたは維持するよう要請する」と述べ、CTBTの有効性を一応承認しているが、条約の批准を上院に求めること

は行わないし、必要があれば核爆発実験を再開する可能性を留保している。

オバマ政権のNPRは、「米国は核実験を実施せず、包括的核実験禁止条約の批准及び発効を追求する⁽³⁵⁾」と明確に述べていた点からすると条約への支持は大きく後退していると解釈できる。一九九四年のクリントン政権のNPRは、包括的核実験禁止条約という目標を強く支持しており、核実験なしに核兵器能力を維持するとしており、実際に条約交渉の推進役として一九九六年に条約署名に成功している。他方、ブッシュ政権のNPRは実験モラトリアムは維持するが、実験なしの環境で貯蔵兵器の能力の客観的判断が困難になるので、さまざまな措置を取ることにより核実験の準備態勢を促進することを提案していた。

3 核兵器禁止条約

トランプ政権のNPRによれば、「核兵器禁止条約は、必要条件である国際安全保障環境の変形なしに核兵器を廃絶するというまったく非現実的な期待に煽られたものであることを認識することが必要である。この努力は国際社会を分裂させ、不拡散の場に軍縮問題を注入しようと試み、潜在的に不拡散体制を傷つけるものである。この条約は、米国の安全保障および米国の拡大抑止に依存する多くの同盟国とパートナー国の安全保障を傷つけるものである。核兵器禁止条約の用語はまた、米国と署名国との間の進行中および将来の軍事協力を損なうものである」⁽³⁶⁾と分析されており、全面的にその存在を否定するものとなっている。

4 米口核軍縮

今回のNPRは、「新START条約は、二〇二一年まで有効であり、相互の合意があれば二〇一六年まで延長されることになる」と述べているだけで、このプロセスを継続するのか、条約を延長するのも明確にしていない。アンナ・ペチュエリは、「米口の緊張が高い時に、新START条約の検証および透明性措置を失うことは基本的に間違っている」と非難している。

軍備管理全般については、「一層の進展を思い描くことは困難である」と述べており、核軍縮に向けて積極的な行動をとることはまったく予定されていない。この点に関シダリル・キンボールは、「脅威を増す安全保障環境」に言及することにより、今やトランプ政権は、核軍備管理における伝統的な指導的役割を事実上放棄している」と批判的に分析している。

オバマ政権のNPRは、検証可能な新START条約の締結を直近の目的としつつ、核兵器のない世界に向けての継続的進展を支援する包括的な国家的研究開発を開始するとしていた。⁽⁴¹⁾ また新START条約の批准および発効の後、すべての核兵器―配備および非配備、戦略および非戦略―を包含する大幅な一層の核戦力の削減と透明性を目的とする交渉にロシアを関与させるとし、ロシアとの大幅な一層の核戦力の削減と透明性を、世界的にすべての核兵器を制限し、削減し、最後には廃棄する多国間の努力に、核兵器を保有する他の諸国を関与させると述べていた。⁽⁴²⁾ ブッシュ政権のNPRでは、今後一〇年にわたって実戦配備核弾頭を一七〇〇―二二〇〇に削減することが規定され、それはロシアとの条約によるのではなく一方的に実施するものとされた。⁽⁴³⁾ しかし実際にはブーチン大統領からの強い要望があり、二〇〇二年に戦略攻撃力削減条約(SORT)が締結されたが、これは検証など詳細な規定をまったく含まない極めて簡潔な条約となっている。

核軍縮に関するNPRの政策に対して、マギー・テニスとストロープ・タルボットは、「トランプは、ハルマゲドンを避け軍備管理・不拡散の約束を維持するという核時代の始まりからの米国の責任を無視している。彼の言葉は、行政府と議会の両者とも、軍事力の増強と誇示のために、一九八七年のINF条約、二〇一〇年の新START条約などの重要な核軍備管理条約を危険にさらすという意思を示している。この傾向は誤りであり、破滅的なものである。INF条約および新START条約を維持するという一致した努力がなければ、軍備管理レジームは崩壊するであろう」と、鋭く批判している。

五 米国の各政権における核政策の特徴

1 安全保障環境の認識

冷戦終結後から米国政府により提出されるようになった核態勢見直し報告書はこれまで四回提出されているが、当時の国際安全保障環境から大きな影響を受けていることは否定できない重要な側面である。

クリントン政権における当時の国際安全保障環境は、冷戦が終結して、ソ連が崩壊し、ワルシャワ条約機構も解体した数年後の状況であり、核軍縮に関しては一九八七年の中距離核戦力（INF）条約に従った核兵器の廃棄が両国間で完全に実施され、一九九一年に署名されたSTART条約の発効の直前であった。すなわち冷戦に勝利したと一般に考えられた時期であり、米国とロシアの間の全般的な力の差は明らかであり、ロシアはもはや敵ではないと考えられ、米国は核兵器の一層の削減を先導し（leading）、他方でロシアにおける改革が逆行し敵対的な軍事的政府への逆戻りを用心する（hedge）ものであった。この時期における核兵器に関する最大の脅威は核テロリズムであると規定され、さらに核兵器の拡散であると主張された。

ブッシュ政権におけるNPRは、冷戦終結から一〇年が経過し、国際安全保障環境も大きく変化したと認識され、ロシアとはさまざまな不測事態がありうるとしても、現在の脅威は、潜在的な多数の敵および紛争の源であり、二カ国が核兵器計画を持ち、二カ国が弾道ミサイルを持ち、一三カ国が生物兵器を持ち、一六カ国が化学兵器をもっている現在の脅威の中心は核兵器、化学兵器、生物兵器および弾道ミサイル運搬システムであると述べていた。このNPRにおける最大の脅威は、北朝鮮、イラン、イラク、リビア、シリアなどのいわゆる「ならずもの国家」であり、それらの核兵器、生物兵器、化学兵器および弾道ミサイルであった。したがって米国の核戦力と核能力はそれらの諸国からの脅威に対応するものとなっている。

オバマ政権におけるNPRでは、最大の脅威はもはやロシアではなく核テロリズムであると述べられ、さらに核兵器の拡散であると述べられていた。ブッシュ政権の最後の時期およびオバマ政権の最初の時期における米国とロシアの関係は必ずしも友好的なものではなく、両国間では安全保障に関してさまざまな見解の対立が生じていた。ブッシュ政権が弾道弾道迎撃ミサイル（ABM）条約から一方的に脱退し、条約で禁止されていた戦略ミサイル防衛を広範に開発し配備していったことは、ロシアにとっては両国間の戦略的パリティを損なうものと考えられ、大きな脅威となっており、通常兵器においても米国が圧倒的な優位を維持していた。

しかしオバマ政権においては、両国間の対立を激化させる方向に進むのではなく、ロシアとの対立的な関係を「リセット」することに努力し、政権発足時にリセットに成功することにより、ロシアを脅威とは認識しないと考えるが強化されていった。オバマ政権下においては、戦略兵器削減交渉が再開され、二〇一〇年には新START条約が署名され、核弾頭一五五〇への削減などは二〇一八年二月までに完全に履行された。

しかしオバマ政権の半ばからロシアは自己主張を強め、象徴的には二〇一四年にウクライナのクリミア半島に軍

事進攻し、自国の領域に含めるといふきわめて強権的な国際法違反の行為を行ってきた。またロシアは東西間のさまざまな法的小よび政治的合意に違反すると考えられるその他の行為を行ってきた。核兵器との関連でいえば、I N F条約の違反問題であり、米国はロシアが条約で禁止されている地上配備S L C Mの開発や実験を行っているとして強く非難する状況となった。ロシアは自国の違反を認めず、逆に米国が当該条約に違反する行動を行っているとして非難している。

このような状況でトランプ政権のN P Rが提出されたが、ロシアの最近の行動が米国の最大の安全保障上の脅威であると主張し、ロシアが非戦略核兵器を多数保有しながらそれらの近代化を図っていること、新たな軍事戦略理論を採用したこと、多くの国際法または国際公約に違反して行動していることなどから、ロシアが「大国間競争」に復帰したと認識している。その結果、米国の国際安全保障における最大の脅威はロシアであるとされ、クリントン、ブッシュ、オバマ政権とはまったく異なる脅威認識を示している。さらに以前の三つの政権ではそれほど危惧されなかった中国に対しても、中国は核兵器を近代化し拡大しており、西太平洋における米国の伝統的な軍事的優位に挑戦していると認識し、中国との間でも「大国間競争」の時代に入っていると述べ、中国の脅威をも強調している。

2 新たな安全保障環境への対応

クリントン政権は、当時の安全保障環境の認識に基づいて、戦略核兵器の大幅な削減を継続し、一層の核兵器の削減への努力を行い、ソ連解体後のS T A R T条約に関するさまざまな問題を解決して、一九九四年に当該条約の発効へと導いている。

ブッシュ政権はロシアはもはや敵ではないと認識し、戦略核兵器の一方的な削減を発表したが、最終的にはロシアの強い要求を受け入れて二〇〇二年に戦略攻撃力削減条約（S O R T）を締結し、核弾頭の一七〇〇—二二〇〇への削減に合意し実施した。しかしブッシュ政権の基本的態度は「単独主義（unilateralism）」であり、国際的に協力して進めていくのではなく、米国の一方的な考えと決定により推進するものであり、特にならずもの国家を対象として、ミサイル防衛の大幅な拡大、核兵器生産施設の再活性化、生産インフラの回復、核実験再開の準備態勢などを定め、また核兵器への新たな能力の付与として、堅固で地中深くの目標の破壊、移動式標的の攻撃、生物・化学兵器の破壊などが規定されていた。

他方、オバマ政権はロシアは敵ではないと判断し、ロシアとの条約による核兵器の削減を最重要課題として設定し、二〇一〇年には実際に新S T A R T条約を締結し、二〇一八年には条約規定に従って削減をロシアと共に完了した。オバマ政権は、もともと安定した強靱で透明な戦略関係を促進するため、ロシアおよび中国とのハイレベルの二国間対話を追求すると述べていた。

トランプ政権は、安全保障環境の悪化に対して、基本的に核兵器の増強で対応するという姿勢を示しており、それも「アメリカ第一主義（America first）」で実施する方向を目指している。この考えはブッシュ政権の単独主義と似た考えであり、ともに核兵器などの増強により事態に軍事的に対応する姿勢を示している。

3 核軍縮

冷戦終結後のクリントン政権は核軍縮の取り組みにきわめて積極的であり、すでに米ソ間で署名されていたS T A R T条約を、ソ連解体に伴って独立国となったウクライナ、ベラルーシ、カザフスタンを含む四カ国条約に発展

させ、核兵器の管理をロシア一国に集中させ、他の三国を非核兵器国としてNPTに参加させるのに努力し、成功した。一九九五年にはNPTの無期限延長の決定と共に包括的核実験禁止条約の締結の合意に導き、一九九六年のその条約の署名へと至った。しかし米国上院での反対に遭い、批准には成功しなかった。

ブッシュ政権は単独主義を貫き、国際的合意といった協力的措置には否定的で、戦略兵器の削減も基本的には一方的なものであり、包括的核実験禁止条約の批准には消極的であり、批准を追求する意思はなく、核実験準備態勢を強化する方向を主張していた。

オバマ政権は包括的核実験の批准および発効にきわめて積極的な態度を表明し、国内での上院での批准確保のためにさまざま努力したにもかかわらず、結果的には上院の批准の承認を得ることはできなかった。しかし戦略兵器の削減に関しては、就任直後からロシアとの関係をリセットし、核弾頭を一五五〇に削減する新START条約を締結し、実施した。戦略兵器の一層の削減にもきわめて積極的であり、一〇一三年には核弾頭をさらに約三分の一削減し、核弾頭を一〇〇〇—一一〇〇とすることをロシアに提案したが、ロシアは受け入れなかった。オバマ政権はまた戦略、非戦略、配備、非配備の核弾頭をすべて含む核兵器の大幅な削減を多国間で交渉することも主張していたが、現実にはそこまで進まなかった。

トランプ政権は、協力的な措置を必要とする核軍縮にはまったく関心を示すことなく、軍備管理の一層の進展を思い描くことは不可能であると断言し、核軍備増強の方向を示している。戦略兵器の削減にはまったく触れることもなく、また新START条約の延長に関してもまったく言及がなく、ロシアとの敵対関係の維持という姿勢を示している。包括的核実験禁止条約に関しては、条約の批准を上院に求めないという意思を明確に表明しており、条約の組織や検証体制は支持するとしながらも、核兵器の安全性と有効性を確保するのに必要でない限り核爆発実験

を実施しないと述べており、必要が出てくれば実験する可能性を排除していない。

むすび

トランプ政権におけるNPRの特徴は、ロシアと中国を敵対国と認識し、「大國間競争」に打ち勝つために核兵器の役割の大幅な増大と核兵器の新たな増強を行うというものであり、ジョン・ウルフスタールは、「不幸にも、ワシントンとモスクワの間のハイリスクな摩擦にうまく対処するのに、軍備管理や関与のようなこれまで試みてきた信頼できる道具を使用するのではなく、米国は冷戦においてアメリカと同盟国をより安全にするのに失敗した道具、つまり紛争を抑止するのではなく掻き立てることになる核軍拡競争の追求を準備しているように思える。同様に心配なのは、新たなNPRは、定期的なハイレベルの関与と外交を、米国の核安全保障戦略の不可欠な部分としてではなく、むしろ追加的なものとして取り扱っていることである⁽⁴⁵⁾」と分析している。

これはトランプ政権が「アメリカ第一主義」を基本原則とし、米国の国益を最大の優先事項と決定し、あらゆる手段を駆使して目的を達成しようとする姿勢が核政策にも表れたものである。トランプ政権はこれまでの国際社会が協力して築いてきた国際社会全体の利益を促進するための制度や仕組みには反対の意思を表明し、きわめて自己中心的な政策を主張し、ある場合には一方的に新しい政策を実施し適用しており、ブッシュ政権の時代にもみられた傾向を引き継いでおり、ある場合にはブッシュ政権の場合よりも極端であるように思える。

自国の安全保障ではなく、国際社会全体の平和と安全保障の観点から考えるならば、大國間の競争あるいは対立ではなく、大國間の協力の方向に進むべきであり、現在のきわめて危険な状況から脱出するために、大國の政策の変更が望まれる。

- (1) Office of the Secretary of Defense, *Nuclear Posture Review*, February 2018. <https://media.defense.gov/2018/Feb/02/200018728861-1/1/1/2018-NUCLEAR-POSTURE-REVIEW-FINAL-REPORT.PDF>
- (2) *Ibid.*, p. 1
- (3) *Ibid.*, pp. 2-3.
- (4) *Ibid.*, p. 6.
- (5) *Ibid.*, p. 8.
- (6) *Ibid.*, p. 11.
- (7) *Ibid.*, p. 11.
- (8) The U. S. Department of Defense, *Nuclear Posture Review Report*, April 2010, pp. 3-6. <http://www.defense.gov/npr/docs/2010%20Nuclear%20Posture%20Review%20Report.pdf>
- (9) *Special Briefing on the Nuclear Posture Review*, J. D. Crouch, ASD ISP, January 9, 2002 with Slide. http://www.defenseinkmil/news/Jan2002/t01092002_t0109npr.html
- (10) William Perry, Secretary of Defense, *Defense Department Briefing on Nuclear Posture Review*, September 22, 1994.
- (11) *Op. cit.*, note 1, p. 21.
- (12) *Op. cit.*, note 8, p. 15.
- (13) *Op. cit.*, note 8, p. 16.
- (14) James Acton, "Command and Control in the Nuclear Posture Review: Right Problem, Wrong Solution." *War on the Rocks*, February 5, 2018. <https://warontherocks.com/2018/02/command-and-control-in-the-nuclear-posture-review-right-problem-wrong-solution>
- (15) George Perkovich, "Really? We're Gonna Nuke Russia for a Cyberattack?" *Politico*, January 18, 2018. <http://www.politico.com/magazine/story/2018/01/18/donald-trump-russia-nuclear-cyberattack-216477>
- (16) Lynn Rusten, "The Trump Administration's 'Wrong Track' Nuclear Policies," *Arms Control Today*, March 2018, p. 6.
- (17) *Op. cit.*, note 1, p. 21

- (18) *Nuclear Posture Review [Excerpts]* Submitted to Congress on 3 December 2001, 8 January 2002, Nuclear Posture Review Report, pp. 1-6. <http://globalsecurity.org/wmd/library/dod/npr.htm>
- (19) *Op. cit.*, note 1, pp. 25-40.
- (20) *Op. cit.*, note 8, p. 2.
- (21) *Op. cit.*, note 18, pp. 1-6.
- (22) *Op. cit.*, note 1, pp. 44-50.
- (23) Steven Pifer, "Questions about the Nuclear Posture Review," Brookings, *Order from Chaos*, February 5, 2018. <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2018/02/05/questions-about-nuclear-posture-review/>
- (24) Maxwell Downman, "Trump's Nuclear Posture Review endangers Europe," BASIC, 8 February 2018. <http://www.basic.org/issues/projects/natos-nuclear-posture>
- (25) *Op. cit.*, note 1, pp. 54-55.
- (26) *Op. cit.*, note 23.
- (27) *Op. cit.*, note 1, p. 63.
- (28) *Op. cit.*, note 1, p. 63.
- (29) *Op. cit.*, note 8, p. 39.
- (30) *Op. cit.*, note 8, p. 25.
- (31) *Op. cit.*, note 18, pp. 46-48.
- (32) *Op. cit.*, note 1, p. 70.
- (33) Lisbeth Gronlund, "Trump's Nuclear Posture Review: Top Take-Aways," Union of Concerned Scientists, February 2, 2018. <https://allthingsnuclear.org/lgronlund/trumps-npr-top-take-aways>
- (34) *Op. cit.*, note 1, p. 72.
- (35) *Op. cit.*, note 8, p. 38.
- (36) *Op. cit.*, note 1, p. 72.

- (25) *Op. cit.*, note 1, p. 73.
- (26) Anna Pezeli, "The Experts on the New Nuclear Posture Review," *Bulletin of the Atomic Scientists*, 2 February 2018. <http://thebulletin.org/experts-new-nuclear-posture-review11480>
- (27) *Op. cit.*, note 1, p. 73.
- (28) Daryl Kimball, "A Dangerous Retreat from Disarmament Diplomacy," *Arms Control Today*, March 2018, p. 3.
- (29) *Op. cit.*, note 8, pp. 12-13.
- (30) *Op. cit.*, note 8, p. 47.
- (31) *Op. cit.*, note 18, p. 15.
- (32) Maggie Tennis and Strobe Talbott, "Another Arms Race? No and Nyet." Brookings, *Order from Chaos*, February 20, 2018. <http://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2018/02/20/another-arms-race-no-and-nyet/>
- (33) Jon Wolfsthal, "US Approach to Russia in New Nuclear Posture Review Risks Boosting Chances of Conflict," February 02, 2018. <https://www.russiainmatters.org/analysis/us-approach-russia-new-nuclear-posture-review-risks-boosting-chances-conflict>