



NATOにおけるミサイル防衛 リスボン首脳会合後の現状

- 研究部第7研究室 鶴岡 路人

第19号 2011年2月17日

NIDSコメンタリー

北大西洋条約機構（NATO）は、2010年11月にポルトガルの首都リスボンで首脳会合を開催した。そこでの最も重要な成果の一つは、ミサイル防衛（MD）をNATOの任務に位置付けるとともに、NATOの国民・領土を防護するMDシステム構築に向けて原則合意したことである。同時に、首脳級のNATO・ロシア理事会（NRC）により、ロシアとの間でMDに関する協力を進める方針が示された。欧州におけるMD計画は、新たな段階に入ったと言える。

そこで本小論では、NATOリスボン首脳会合の結果を分析するとともに、欧州におけるMD計画に関して、特に何が既定路線であり、何が依然として争点となっているのかを改めて検証することで、NATOにおけるMD計画の行方を見極める材料を提供することとした。

リスボンまでの経緯

NATOにおけるMDは当初、作戦時に展開した部隊を防護するための限定的な戦域ミサイル防衛（TMD）として検討が進められてきた。そして、各国が独自に有するTMDを「システムをつなぐシステム（system of systems）」としてリンクさせたものが、ALTBMD（Active-Layered Theatre Ballistic Missile Defense）と呼ばれるNATOによるMDである。2006年から構築が開始されている。ただし、これはあくまでも展開部隊の防護を目的としたもので、今日焦点となっている国民・領土を防護する広域MDとは性格が大きく異なる。TMDに関しては、NATO・ロシア間でも、限定的ではあるものの、相互運用性の向上を目指した技術的な協力が行われていた。

ALTBMDは計画通り整備が進められており、2011年1月27日には、前年12月のシステム統合試験の成功を受けて、TBMD暫定能力（interim capability）がNATOの統合軍事機構に引き渡されている。

2007年以降、NATOにおけるMD議論には、当時のブッシュ（George W. Bush）米政権が欧州で推進したMD構想、つまりポーランドへの迎撃ミサイル基地とチェコへのレーダー施設の建設計画が加わった。これにロシアが強く反発したことから、MD問題はNATO・ロシア間の主要対立点の一つになっていたのである。

しかし、2009年1月に発足したオバマ（Barack Obama）米政権は、同年9月に従来のMD計画を撤回し、「段階的対応アプローチ（PAA）」と呼ばれる新たな計画を発表した。主にイランからの短・中距離弾道ミサイルの脅威を念頭に、NATO加盟国の国民・領土を防護するMD構築を段階的に進めることにしたのである。そこでは、米国によるPAAとNATOのALTBMDを接続することが想定され、同盟内で検討が進められてきた。（2009年12月までの情勢については、鶴岡路人「欧州におけるミサイル防衛の新展開 - オバマ政権の新計画とNATO、米国、日本」『NIDSコメンタリー』第2号、2009年12月9日を参照。）

リスボンでの合意

2010年11月のリスボンNATO首脳会合で採択された戦略概念は、上記検討を受け、国民・領土を守るための広域MDをNATOの新たな任務に加えた。MDが、集団防衛の文脈において同盟の抑止態勢を構成する「中核的要素」として認識されたのである。

リスボン首脳会合で戦略概念と同時に採択されたリスボン宣言（通常的首脳会合結論文書）は、米国のPAA、すなわち、迎撃ミサイルシステムであるSM-3の地中海への洋上配備及びルーマニア等への陸上配備計画を、NATOレベルでのMDへの加盟国による貢献（national contribution）と位置付けた。

ここで注意を要するのは、レーダー設備や迎撃ミサイル等のアセットは、あくまでも各加盟国（例えば米国）に帰属するものであり、そのコストは当該国が負

担するということである。したがって、NATOのMDとはいっても NATOの共通アセットとして構築されるのは、指揮統制のためのインフラストラクチャーのみになる。これはALTBMDと基本的に同じ構造である。つまり NATO自体が迎撃ミサイル等を調達するわけではない。

そのため、リスボン首脳会合に至る過程では、ラスムセン（Anders Fogh Rasmussen）NATO事務総長を筆頭に、NATOレベルでのMD構築のコストは今後10年間で2億ユーロ（約220億円）に満たないと主張がなされていた。この数字に何が含まれているかについては、必ずしも一般に広く認知されていなかったために、合意形成を目的に不当に低い額が示されたのではないかと疑念が生じることにもなった。もちろん、低コストであることを強調したのが、MDへの加盟国からの支持を得るためであったことは否定し得ない。それでも、ALTBMDにおいてすでに構築の始まっているNATOレベルでのMDの指揮統制システムを拡大、更新するのみであると考えれば、言及されていた数字は妥当なものだったと言える。リスボン首脳会合後の記者会見でサルコジ（Nicolas Sarkozy）仏大統領は、8,000万から1億5,000万ユーロという、さらに低いコスト見通しに言及している。

低コストの見通しは、実際、NATO内におけるMDに関する合意形成を大きく促すことになった。従来、欧州諸国の間ではMDに懐疑的ないし反対の見方が根強いと見られてきた。懐疑論・反対論の主要な理由は、第一に費用がかかりすぎることであった。弾道ミサイルの脅威を否定するものではないが、（展開部隊防護用の限定的なTMDを除き）MDに必要とされる巨額の費用には耐えられないために、無理であり賛成しかねるとの認識が根強かった。第二は、MDの推進によってロシアとの関係が悪化してしまうとの懸念だった。

しかし、主要部分を米国が負担し、NATO全体にかかるコストが極めて低く抑えられるのであれば、第一の懸念は解消される。言葉は悪いが、（ミサイル防衛の開発や調達の費用に比べれば）「無料」に近いMDに反対する理由は多くない。加えて、後述のとおりMDに関するNATO・ロシア協力の方向性が合意されたことで、ロシアとの関係にかかわる第二の懸念も、少なくとも当面は払拭されることになった。これらの要素が重なったところで、リスボンでの合意が可能になったのである。

防空システムとしてのミサイル防衛

そこでまず注目されているのが、NATO側のMDシステムの具体的設計図である。NATOのALTBMDと米国のPAAを接続することについては合意されたものの、詳細事項を含めて全てが決まったわけではない。2010年11月のリスボン首脳会合（リスボン宣言）は、2011年3月の国防相会合までにNATO側のMDシステムの詳細を検討し、合意を得るとのスケジュールを示した。

未解決の部分に関しては、指揮統制システム、すなわちどのような状況下で誰がどのように迎撃の決定を下すのかに関して加盟国間で対立があり、MDをめぐる最も大きな争点になっていると説明されることが多い。指揮統制システム構築の困難さは、MD議論において、ほとんど決まり文句のように言及される。欧州諸国は米国の影響力が強くなりすぎることを嫌い、他方米国は意思決定における自律性の維持を譲れないとの議論である。この捉え方は、NATOに関する一般的傾向としては妥当性を持っているが、MDに関してこのまま当てはめることはできない。

MDの指揮統制システムの基本的考え方については、すでに確立されたモデルが存在するのである。それはNATINADSと呼ばれるNATO統合防空システム（NATO Integrated Air Defence System）である。これは、1960年代に始まるもので、NATO領空に侵入した敵機や不審機への対応は、米軍人である欧州連合軍最高司令官（SACEUR）に事前委任（pre-delegation）されている。航空機の侵入に際しては、軍事委員会や北大西洋理事会（NAC）を開催して対処を決定することが現実的ではないと認識され、このような制度が構築されたのである。

飛来速度の速い弾道ミサイルへの対処には、航空機への対処以上の迅速さが求められる。そうである以上、航空機への対処で認められ、半世紀に及ぶ運用実績を有している基本的態勢を弾道ミサイルへの対処には適用しない合理的な理由は存在しないのである。つまり、MDにおいても、指揮統制に関してはNATINADSに倣ったSACEURへの事前委任以外に現実的選択肢はない。この基本的認識は、NATO関係者の間ですでに広範に共有されており、正面からの反対論は聞かれられないと言われている。

さらに、ALTBMDの指揮統制には、NATINADSの下で

構築された防空指揮統制システム(Air Command and Control System: ACCS)の展開要素であるDAC(Deployable ACCS Component)がすでに使用されているのである。これを国民・領土を防護する広域のMDに拡張した場合には、指揮統制システムも親元のNATINADS(及びACCS)に回帰するとのイメージになる。ちなみに、ALTBMD構築のコストが低く抑えられたのも、ACCSのインフラがすでに存在したからである。ALTBMDのプロジェクト予算は、14年間で約8億ユーロである。リスボン宣言も、ALTBMDの指揮統制能力を拡張することで国民・領土を防護する新たな広域MDに対応させることをすでに明記している。

そうした事実に鑑みれば、MDの指揮統制システムの根本部分はもはや争点になっていないと合理的に判断できる。指揮統制に関する残された課題は、NATINADSの文脈でのMDの位置付けを政治レベルで改めて承認することと、MDに関わる新たな交戦規定(ROE)を作成することである。後者は技術的問題であり、NATO内で政治的争点になる性質のものではないだろう。

MDは本質的には防空システムであり、両者は一体として理解する必要がある。日米のMD協力の文脈においては、米国に向けて発射されたミサイルへの対処に関連して集団的自衛権の問題が存在する他、そもそも米国に向けて発射された長距離弾道ミサイルを日本周辺において迎撃する能力は現時点で存在しない。それでも、MDを進める中で、航空自衛隊航空総隊司令部の横田移転及び日米の共同統合運用調整所の設置に象徴される日米の防空面での統合が進められている。防空面での日米間での取り組みはNATOに比べ遅れているが、展開部隊の防護を目的としたTMDはともあれ、国民・領土を防護する広域MDと防空システムは不可避的に連動しているのである。これはNATOでも日米同盟でも相違のない基本的原理である。

ロシアとの協力

欧州におけるMDの将来を見通す上で、最大の不確定要素は、NATO・ロシア協力の行方である。ロシア側からは、リスボンでのNRCでも言及された「セクター別MD」等、さまざまなアイディアが出されているが、その全体像や狙いは必ずしも明らかではない。そしてロシアによる諸提案に対するNATO側の懐疑的見方も根強い。

他方で、NATOないし米国の側も、ロシアとのMD協力を議論し始めてしばらく時間が経つものの、その全体像はいまだ不明である。その要因の一つは、NATO側のMD計画自体が発展途上だったことにある。NATOレベルでのMD構築に合意したのが2010年11月のリスボン首脳会合であり、2011年3月の国防相会合までに制度設計の目処を付けることになっているのは上述のとおりである。NATO側の計画が固まらない以上、ロシアとの間で何が可能かも明確になりようがないともいえる。

ただし、ロシアとのMD協力の鍵を握るのがNATO自体ではなく米国である事実は変わらない。NATOのMDの実質的な部分の大部分が米国のアセットである以上、ロシアに対して何らかの提案をする立場にあるのも米国のみである。米国の政策を分析する際に考慮しなければならないのは、ロシアとのMD協力を懐疑的な国内世論、特に議会の声である。戦略核兵器の削減に関するSTART後継条約の議会での批准審議においても、政権に対しては、START締結の裏でMDに関するロシアとの秘密合意があったのではないかとの疑惑が繰り返し追及された。

NATO・ロシア間のMD協力に関しては、「単一の屋根」といったレトリックも頻繁に使われてきたが、最終的な形態を展望する上で前提となるのは以下の2点である。

第一に、米国の立場からは、自らのアセットとしてのMDの構築及び配備後の実際の運用に際して、ロシアが実質的な影響力を行使する余地を認めるわけにはいかない。自律性の維持は、譲歩不可能な原則である。たとえ初期段階における欧州PAAの主眼が、米本土が射程に入らないイランの短・中距離弾道ミサイルへの対処であったとしても、究極的には米国の安全を守るために始められ、その一貫としてNATOの同盟国を防護するのが米国のMD計画なのである。そうである以上、ロシアが何を主張しようとも、まずはNATO内で、米国主導のMDシステム構築の合意を固めることが先決である。他に方法は無いのである。

第二に、上記と関連するが、いかに共同のMDのような構想を政治的に打ち出したところで、ロシアの側も、自国を守るMDシステムの自律性を放棄する用意はおそらくないことである。少なくともNATO側はそのように見ている。

米国とロシアが、それぞれのMDシステムの自律

性を維持するとの前提に立てば、そこで可能になるのは、2つの別個のシステム間の調整・協力ということにならざるを得ない。ラスムセン NATO 事務総長は2011年1月19日のNATO公式ウェブサイト上のビデオメッセージの中で、「NATOのビジョンは、(NATOとロシアが)調整はされたが独立した2つのシステムを有するというものである。それによって我々は互いに自らの安全保障を他方に委ねることを回避できる。強力で独立した国家としてのロシアは、自らの防衛システムの完全なコントロールをいまだに望んでいると私は理解している」と述べている。極めて現実的なスタンスである。

ただし、これに対して例えばロゴジン(Dmitry Rogozin)駐NATOロシア大使は、ロシアが求めているのは「共通の」MDであると述べ、ラスムセン事務総長のアイディアは「便宜上の結婚ですらなく、異なるアパートに別々に住んでいるようなもの」で、「協力と呼ぶことはできない」と反論している。

2011年2月のミュンヘン安全保障会議でも、クリントン(Hillary Clinton)米務長官は、自国のMD配備に関する制約は一切受けないと強調した上で、ロシアとの協力に関しては、「協力的なMDシステムの基礎となる合同分析、合同演習、早期警戒データの共有を開始することに米国は熱心である。我々(米国とロシア)のMDシステムズ(systems)が相互に強化し合えるように作業をしたい」と述べた。「MDシステムズ」と複数になっている点が重要である。それに対して、同じ会議に出席したラブロフ(Sergey Lavrov)露外相は、「合同の欧州MD(joint Euro-Missile Defense)」を提唱し、NATO側が自らのシステムを確定した上で、それをもとに、ロシア

に対して「協力するか否か(take it or leave it)」の決断を迫るようなことは受け入れられない、との姿勢を示した。政治的レトリックとしての応酬は今後も続くと思われるが、ロシアが実際にどのような立場をとることになるのか、注視していく必要がある。

ただし、今後の現実的方向性を考えた場合、いずれにしても、ラスムセン事務総長の発言にも見られる上述2つの前提を無視した提案や構想が最終的に合意に至る可能性は、やはり極めて低いといえるのではないか。

また、自律性に関する原則論に加えて、ロシアの現状のMD能力に対するNATO側の評価の問題もある。たとえ自律性の問題がなかったとしても、ロシアのMDシステムの能力レベルは米国から見れば依然として低く、部分的にはあっても、頼れるような状況にはないのであろう。ただし、ロシアのMD能力に関するNATOによる評価の詳細は明らかになっていない。

米国のMD計画自体、イランをはじめとする対象国の弾道ミサイル及び核開発の行方、さらには連邦議会を含めた国内政治情勢によって今後さらに変更される可能性がある。その観点では、2012年の次期大統領選挙も大きな要素となる。ロシアも同様に大統領選挙を迎える。

それでも、2010年11月のNATOリスボン首脳会合によって、MDがNATOの任務として正式に位置付けられたことの意味は大きい。それにより、議論の焦点は、MDを構築するか否か(whether)ではなく、どのように進めるか(how)に移ったのである。

プロフィール

profile



研究部第7研究室教官
鶴岡 路人

専門分野: 欧州国際政治、EU、NATO、
米欧関係、日欧関係

本欄における見解は防衛研究所を代表するものではありません。

NIDS コメンタリーに関する御意見、御質問等は下記へお寄せ下さい。

ただし記事の無断引用はお断りします。

防衛研究所企画室

直 通 : 03-3713-5912

代 表 : 03-5721-7005 (内線 6584, 6258)

FAX : 03-3713-6149

防衛研究所ウェブサイト : <http://www.nids.go.jp>