

NATO抑止・防衛態勢レビュー（DDPR）を読む（１）

—地域研究部米欧ロシア研究室主任研究官 鶴岡 路人

NIDSコメンタリー

第26号 2012年10月3日

NATOは2012年5月に米シカゴで開催した首脳会合で、「抑止・防衛態勢レビュー（Deterrence and Defence Posture Review：以下、DDPR）」を採択し、発表した。これは、その名のとおり、NATOにおける抑止・防衛態勢を検討したもので、現行の態勢及び現時点での将来計画は健全なものであると結論付けられた。抑止と防衛を本務とするNATOにおいても、このような形でレビューが行われ、結果が公表されたのは初めてである。

そこで本稿では、まずDDPRの背景を概観した上で、DDPRの内容を同文書の構成に沿って、核兵器、通常兵器、ミサイル防衛、軍備管理軍縮の順に分析する。さらに、全体を総括し、抑止・防衛面におけるNATOの現段階と方向性を改めて検討することにした。紙幅の関係上、核兵器部分までを（１）、それ以降を（２）に分割して掲載する。

なお、これらの問題を分析するにあたって中心となるのは、抑止・防衛態勢を構成する各要素の「適切なミックス（appropriate mix）」という、NATOにおいて長年使われてきた概念である。それはすなわち、NATOにおける抑止・防衛態勢は、核兵器、通常兵器、ミサイル防衛、軍備管理軍縮を適切に組み合わせることによって構成されるという考え方である。ミサイル防衛と軍備管理軍縮が加わった点が近年の新たな変更点であるが、この基本的概念は今回も踏襲されており、だからこそ、DDPRも要素毎の構成になっている。

DDPRの背景

DDPRの背景を一言で説明すれば、それは、2010年11月のリスボン首脳会合で採択された戦略

概念（Strategic Concept）の積み残しへの対応である。目的は、核兵器、通常兵器、ミサイル防衛、軍備管理軍縮というNATOの抑止・防衛態勢を構成する四要素の「適切なミックス」を再検証し、必要に応じて新たな姿を提示することであった。

2009年のオバマ（Barack Obama）米大統領のブラハ演説を契機として、NATO戦略における核兵器の位置付け、なかでも特に欧州配備の米戦術核兵器、及びそれに基づくNATOとしての「核共有」メカニズム——欧州配備の米戦術核を有事において欧州の戦闘機に搭載して使用するNATO独自の仕組み——の行方問題は、同盟内で大きな関心の的となった。

しかし、戦略概念において新たな方向性は示されず、将来の課題として残されたのである。戦略概念自体は、これらの課題について現状維持的な文言に終始する結果になった。これは、現状維持へのコンセンサスがあったことを意味するものでは必ずしもなく、例えば戦術核の欧州からの撤去等、現状を大きく変更することへのコンセンサスが成立しなかったということとに過ぎない。それでも、ドイツやノルウェー等、NATO内で（核）軍縮に熱心な諸国にとって、戦略概念の内容は保守的過ぎた。そこで妥協策として、これらの問題を引き続き検討することが合意されたのであり、それがDDPRの実施だった。戦略概念が、「WMD（大量破壊兵器）管理・軍縮委員会」を新たに設置したのもその一環であった。

DDPRの限界と効果

ただし、成果物としてのDDPRの内容を議論する前に指摘されるべきは、DDPRのマンドートの範囲である。2010年11月の戦略概念、及びそれを採

扱したリスボンNATO首脳会合の宣言文書（リスボン宣言）においては、NATOの抑止・防衛態勢に関する「レビューを継続する（continue to review）（戦略概念パラ19、リスボン宣言パラ30）」ための作業としてDDPR（にあたるもの）が位置付けられている。しかも、リスボン宣言においては極めて明確に、このDDPRは「戦略概念によって合意された抑止・防衛態勢に関する基本的諸原則に基づき行われるべきである」と述べられている。

つまりDDPRは、戦略概念の積み残しの性格を有しつつ、戦略概念の枠内での作業が想定されていたのであり、大きな変化を伴う決定をすることは、当初から想定されていなかったのだといえる。しかも核兵器部分に関しては、「NATOに割り当てられた核兵器のみが（DDPRの）対象となる（リスボン宣言パラ30）」と明記されている。これは、DDPRによって自国の核態勢が影響を受けることを嫌ったフランスの主張を受けたものと見られるが、DDPRの限定的なマンドートを象徴する文言であろう。

他方、特に事後的に振り返ってみた場合に、DDPRは、検討プロセスを実施すること自体で、大きな効果を有したとの評価も可能である。NATOが集団防衛同盟である以上、抑止と防衛は常に中核任務と位置付けられるが、冷戦後の20年間、NATOにおいてこれらの側面はほとんど注目を集めてこなかった。2008年8月のロシア・グルジア紛争は、集団防衛の重要性を呼び起こさせる事件となり、戦略概念においても集団防衛重視が打ち出された。今回のDDPRは、その流れの延長にも位置付けることができる。

そして、DDPRを進める中で、例えばNATO戦略における核兵器の役割といった、ともすれば冷戦の遺産のように捉えられ兼ねない課題に、各国の関係者は、ハイレベルを含めて真剣に取り組まざるを得なくなったのである。それによって各国の理解や立場の相違が明らかになった部分もあり、DDPRにおいても同盟内で完全なコンセンサスが存在したわけではない。それでも、同盟の根幹に関わる問題について、そもその理解不足や、関心の欠如といった状況よりは、真剣な議論を行う方が同盟としてのあるべき姿には近いといえる。

結果として、プロセス自体が、関係者の意識を高める教育的効果を有したのである。実際、DDPRにお

いても、「今回のレビューは、同盟の結束と（抑止・防衛）態勢の継続的な信頼性の強化に貢献した（パラ3）」と述べられている。

域外への懸念

抑止・防衛態勢の各構成要素を検討する前に、今回のDDPRが、NATO域外の情勢に懸念を表明している点を指摘しておきたい。同文書は、「NATOに対する通常兵器による攻撃の脅威は低いものの、通常（兵器による）脅威を無視することはできない。地域紛争は、世界の他地域における国防予算の増大、及びいくつかの新興諸国（some emerging powers）によるさらなる先端的（軍事）能力の取得同様に、同盟にとって依然として大きな懸念事項である（パラ4）」と述べている。国防予算が増大している「他地域」の筆頭がアジアであることは論を俟たない。また、「さらなる先端的能力の取得」に関して、第一にはロシアが念頭にあるものと思われるが、新興「諸国」と複数になっていることから、中国がその視野に入っているであろうことも想像できる。

これらは、NATO諸国における国防予算が、米国を含めて大幅に削減されるなかで、とりわけ大きな関心事項になったといえる。NATOが集団防衛同盟として、外からの脅威に対応する組織である以上、域外情勢に関心を有すること自体は本来当然であるが、イランや北朝鮮の核開発問題等の個別事案を除いて、NATO文書においてこのような言及がなされたのは初めてである。

核兵器（1）——「核同盟」

DDPRは、核兵器をNATOの抑止・防衛における「中核的要素（core component）」であるとした上で、現行の核戦力態勢は効果的な抑止・防衛態勢の要件を満たすものであると評価している（パラ8）。その上で、「核兵器の使用が検討され得る状況は極めて遠のいている（extremely remote）（パラ9）」が、「核兵器が（世界に）存在する限り、NATOは核同盟（nuclear alliance）であり続ける（同）」としている。

いずれも、戦略概念を踏襲した表現であるが、鍵となる概念である「核同盟」は、依然として定義付けられていない。広義には、NATO戦略の中に核兵器の要素が存在することをもって核同盟ということが可能であ

ろう。しかし、具体的中身、例えば核同盟を名乗るためには核共有が不可欠であるか否かについては、意図的に曖昧にされている。また、「核兵器が存在する限り」という文言は、NATO(内の核兵器国)が他国に先行して核兵器の放棄を行うことはない、との意図表明であると理解することができる。つまり、最後まで核兵器を持ち続けるのである。

核兵器(2)——核共有の行方

NATOにおける核兵器の今後について注目すべきは、DDPRが、「NATOが核同盟である限り、NATOにおける核抑止力の全ての要素(all components)の安全、確実、効果的な維持を確保する(パラ11)」と述べている点である。これをもって、欧州配備の米戦術核、及びその運搬手段としての一部欧州諸国の核兵器・通常兵器両方航空機(DCA)の維持が決定されたといえるか否かは評価が分かれる。同問題をめぐるこれまでの議論の経緯に照らしても、そこまでの重大な合意を意味する文言であると断言することは困難であろう。

それでも、「全ての要素」とされている事実は見逃せず、少なくとも、戦術核の維持を主張する諸国や論者は、これをもって、自らの立場が支持されたと論じることが可能である。実際、上記引用部分の同じ文の前段は、「NATOに割り当てられた非戦略(non-strategic)核兵器のさらなる削減が可能となる条件をつくりだし、また、そのためのオプションを検討しつつも(パラ11)」となっており、後段の「全ての要素」に「非戦略核兵器」、すなわち欧州配備の戦術核が含まれることは、おそらく確実である。(なお、戦略概念においては、「短距離核」との用語が使用されているが、ここでは米国の用語法に則り、「非戦略核」となっている。また、本稿で使用する「戦術核」も基本的には同義である。)

さらに核共有の将来についてDDPRは、「核兵器が存在する限り核同盟であり続けるとのコミットメントに沿い、同盟国(NATO加盟国)は、NATOが欧州配備の非戦略核兵器への依存を低減させる決定を行った場合を含め、関係する同盟国による核共有枠組みへの可能な限り広範な参加を確保するためのコンセプトの検討を、北大西洋理事会(NAC)が適切な委員会に指示することに合意する(パラ12)」と述べている。欧州配備の戦術核への依存が低減される可能性が言及

されていることも注目されるが、おそらくこのパラグラフの主眼は、むしろ核共有を維持することの重要性を打ち出した点にあるといえる。しかも、戦術核への依存の低減、すなわち配備数の削減——そしておそらくこの削減には、ゼロにすることを究極的には含む——がなされたとしても、核共有を維持するためのオプションを検討すると表明しているのである。

前項でNATOのいう核同盟には明確な定義付けが行われていない点を指摘したが、上述の「全ての要素」や、核共有確保のためのコンセプトの検討といった文言に鑑みれば、核共有が、NATOが核同盟であることを担保するおそらく不可欠な要素の一つと位置付けられていることは、十分に想像できるだろう。実は2010年戦略概念では、核共有に関してそれまでの戦略概念で繰り返されてきた、「欧州と北米の同盟国の間の不可欠な政治的、軍事的リンク(essential political and military link)(例えば1999年戦略概念、パラ63)」との表現が消滅し、核共有の位置付けが低下したものと理解されてきた。しかし、今回のDDPRは、旧来の表現が直接的に復活しているわけではないが——そしてだからこそ、今後の議論の推移を見極める必要があるものの——実質的に、核共有の位置付けを元に戻したものと解釈することが可能になっている。

だからこそ、欧州配備の戦術核がたとえ完全に撤去されるような状況においても、何らかの形で核共有メカニズムを維持するとの発想が出てくるのであり、そのための検討にNATO加盟国が「合意」したのである。そして実際、専門家の間では、さまざまなオプションが盛んに議論されている。そのなかには、平時においては核兵器を撤去しつつ、有事の際に再び配備するための受け入れ能力(貯蔵および運搬手段)を維持するとの案や、米の関連する司令部に欧州諸国の要員を派遣する等の可能性が議論されている。

しかし、そのような場合には、核兵器自体を共有するとの核共有の当初の意味合いが薄れ、「何を共有するのか？」との疑問が生じるであろうことは否定できない。核共有は、本質的に「リスクと責任の共有(risk and responsibility sharing)」であり、物理的要素が無くなってしまうと、単なる意見の共有、すなわち協議になってしまうかもしれない。それでは核共有とは呼べない、との議論があっても当然なのである。

核兵器(3)——消極的安全保証

核兵器に関して最後に、今回のDDPRでは消極的安全保証への言及が注目される。米オバマ政権が2010年4月に発表した核態勢レビュー(NPR)において、米国の消極的安全保証が強化されたことから、同年11月のNATO戦略概念の作成に当たっては、NATOとしても消極的安全保証の強化に踏み込むべきだとの議論が一部で存在した。しかしこれについてはコンセンサスが得られなかった。そもそも、NATO自体が核兵器を保有しているわけではない点に鑑みれば、NATO自体が宣言政策として消極的安全保証を行うことは論理的ではない。しかし、国際世論の潮流として消極的安全保証の強化が求められ、しかも、NATOの盟主である米国が自ら進んでそれを強化している中で、NATOとしても何らかの対応を迫られることになった。実際、ドイツやノルウェー等、核軍縮に積極的な諸国は、この方面での進展を強く主張していたのである。

結果としてDDPRは、「同盟諸国は、米国、英国、フランスが独自に一国で提供している消極的安全保証の重要性を認識(acknowledge)する(パラ10)」とし、その上で、「同盟諸国は、NATOに核兵器を割り当てている諸国が、個別の条件を含め、各国レベルで提供している消極的安全保証を、それら(NATO割り当ての核兵器)にも適用することに留意(note)する」と述べている。ここで、「NATOに核兵器を割り当てている諸国」とは、米国と英国であり、両国の宣言政策における近年の消極的安全保証強化が、自動的にNATOの宣言政策における消極的安全保証に反映されるとのロジッ

クである。若干回りくどい整理であるが、NATOが独自の核兵器を有していない事実に鑑みれば、おそらく唯一可能な方策だったのであろう。

もっとも、従来から、NATOにおける核使用はその保有国(米英)の政策の枠を超えるはずがなかったとの前提に立てば、今回のDDPRによって、NATO全体としての消極的安全保証の提供が実質的に強化されたということは難しい。

しかし、近年の米英両国による消極的安全保証強化の結果、NATOの従来からの姿勢と米英のそれとの間に、少なくとも文言上は乖離が生じていたことも事実であった。例えば1999年の戦略概念においては、武力攻撃等を受けた場合のNATOの対抗措置において、「不確実性を確保する(ensuring uncertainty)(パラ62)」ことが明記されていたのである。2010年の戦略概念には、関連する言及自体が存在しないが、消極的安全保証への言及もなく、NATO内の核兵器国による消極的安全保証とNATOのそれとの関係は、これまで曖昧にされてきたのである。そのため、たとえ実質的な変化の意味合いが薄かったとしても、今回DDPRが消極的安全保証に言及したことは、少なくとも象徴的意味を有するものだといえる。

以下、(2)に続く

(2012年9月18日脱稿)

プロフィール



地域研究部米欧ロシア研究室
主任研究官
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。

防衛研究所企画部企画調整課

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>