

非戦略核兵器の軍備管理・軍縮を巡る課題と展望

一政 祐行

序論

2011年2月、米ロの新戦略兵器削減条約（新 START）が発効し、両国が配備する戦略核兵器（以下、戦略核）のうち、配備済みの大陸間弾道ミサイル（ICBM）と潜水艦発射型弾道ミサイル（SLBM）、戦略爆撃機を700に、更に配備済みのICBMとSLBM、戦略爆撃機に搭載される核弾頭数を1,550に、配備済み/未配備のICBM発射機、SLBM発射機、戦略爆撃機を800とすることで合意した。同条約の発効を受けて、米国オバマ（B. Obama）政権は、新たに非戦略核兵器（以下、非戦略核）を含む全ての核戦力を対象に、ロシアとの軍備管理・軍縮交渉の開始を期する旨発表した¹。

非戦略核とは、一般に戦略核より爆発威力（yield）が小さく、射程も短いものとして曖昧に位置づけられる傾向が強い。しかし、グローバルに合意された非戦略核の役割や定義は存在しておらず、また過去に米ソ・米ロ間で非戦略核に関する軍備管理・軍縮条約が締結されたこともない。特にロシアの非戦略核の実態や全貌については不透明な部分も多く、ポスト冷戦期以降、大統領核イニシアティブ（PNIs）によってその数が大幅に削減されたとは言え、旧ソ連時代の膨大な非戦略核の存在に起因したリスク、即ち誤認／事故に基づく核兵器の使用や、それらが管理の緩い核（loose nukes）としてテロリストの手に渡る可能性等が懸念されてきた²。

こうしたなか、オバマ大統領がロシアとの交渉課題に非戦略核を取り上げた背景には、それが同政権の掲げる「核兵器のない世界」³に向けた重要なステップであるのみならず、新 START において核戦力の削減幅が当初予想されたよりも小さかったことへの批判や、従来は交渉の範疇に含まれなかった未配備の核兵器も包括的に検討すべきとの思惑があったものと考えられる。更に付言するならば、政治的な意味合いの強い核爆弾

1 “United States to hold Talks on Tactical Nuclear Weapons with Russia,” *RIA Novosti*, February 3, 2011, <http://en.rian.ru/world/20110203/162430188.html>.

2 Ivo H. Daalder and Terry Terriff, “Nuclear Arms Control: Finishing the Cold War Agenda,” in Ivo H. Daalder and Terry Terriff, eds., *Rethinking the Unthinkable: New Directions for Nuclear Arms Control*, Portland: Frank Cass, 1993, p. 15.

3 The White House Office of Press Secretary, “Remarks by President Barak Obama, Hradcany Square Prague, Czech Republic,” April 5, 2009; オバマ大統領による「核兵器のない世界」提案の理論的根拠とも呼ぶべき言説については以下を参照。一政祐行「変化する抑止力の概念と『核兵器のない世界』に向けた日本の安全保障政策への一考察」『軍縮研究』第3号、2012年、22-23頁。

B-61 や、既に退役が決定した核弾頭搭載型トマホーク (TLAM-N) といった、従来、北大西洋条約機構 (NATO) の欧州メンバー国⁴や日本を含む同盟国への拡大抑止に供されてきた少数の「可視的」な非戦略核⁵を除けば、米国にとってそれらの軍事的価値は低下しており、大局的見地に立てば、寧ろロシアの非戦略核とともに全廃することが望ましいとの判断もあったのではないかと推察される。

一方、現在最も多くの非戦略核を実戦配備すると目されるロシアでは、近年その軍事ドクトリン上で非戦略核の存在を重要視する傾向にある。それに加えて、ロシアは米国の弾道ミサイル防衛 (BMD) や高度な非核戦略兵器への懸念を深めており、非戦略核の削減がロシア側に一方的な不利益をもたらす可能性がある⁶として、同国が新 START 以降の非戦略核を含めた米ロ交渉に応じるか否か、様々な懸念が取り沙汰されている。

以上の問題認識のもとに、本稿は非戦略核を巡る米ソ・米ロ間のこれまでの取り組みや、その他の核兵器国や実質的な核兵器国の核戦力が置かれた状況等も考慮しつつ、非戦略核を巡る今後の軍備管理・軍縮交渉の課題と展望を論じる。

1 非戦略核の定義を巡る諸問題

冷戦終結から 20 年が過ぎた今日においても、核兵器を戦略核と非戦略核とに区別する明確な基準は存在していない。このことに鑑みれば、従来の核軍備管理・核軍縮交渉で、いかに非戦略核というカテゴリが無視されてきたかが端的に現れているのではないだろうか。

核戦力について関係各国が発表する文書等を見ても、非戦略核 (non-strategic nuclear forces)、戦術核 (tactical nuclear forces)、戦域核 (theater nuclear forces)、或いは準戦略核 (sub-strategic nuclear forces) や戦場核兵器 (battlefield nuclear weapons) 等、その呼び名は様々である。これらが個別に指すものはほぼ同義だと見てよいであろうが、例えば米国が 2010 年に発表した「核態勢見直し (NPR) 報告書」では、「非戦略核若しくは戦術核 (non-strategic or “tactical”)」と併記するアプローチをとっている⁷。一方、NATO では、米

4 Tom Sauer and Bob Van Der Zwaan, “U.S. Tactical Nuclear Weapons in Europe after NATO’s Lisbon Summit: Why their Withdrawal is Desirable and Feasible,” *Belfer Center Discussion Paper* (No.2011-05) May 2011, pp. 6-11.

5 「NHK スペシャル」取材班『“核”を求めた日本：被爆国の知られざる事実』光文社、2012 年、130-134 頁。

6 James Acton, *Deterrence during Disarmament: Deep Nuclear Reductions and International Security*, New York: Routledge, 2011, p. 37.

7 U.S. Department of Defense, “Nuclear Posture Review Report,” April 2010, p. xii.

国が非戦略核と位置づける B-61 を準戦略核と呼んできた⁸ように、政治的或いは歴史的な文脈で呼び方を使い分けるケースもある。また、冷戦期の英国では、自国の核兵器の役割を敵国本土の複数目標の攻撃に用いる戦略核（ポラリスシェバリンミサイル）、敵国より限定された目標攻撃に用いる準戦略核（バルカン爆撃機やトーンード攻撃機搭載の自由落下型核爆弾 WE177）及び、戦場で敵兵や敵装備等に使用する爆発威力を抑えた戦術核（同 WE177）の3つに分類しており⁹、この点でも今日の米国の定義とは若干異なる。こうした一方で、冷戦期以来、東西両陣営の国境近くに配備された米国やソ連の非戦略核は、呼び名が何であれ、その射程に収められる国にとっては戦略的に重要な意味合いを持つ点で違いはなく、呼称の区別自体に大きな価値はないとの指摘もある¹⁰。

以上を踏まえ、本稿では特に断りがない限り、これらを総称して便宜的に非戦略核と呼ぶこととしたい。

(1) 冷戦期における非戦略核の位置づけ

それでは、非戦略核とは具体的にどのような位置づけに置かれてきた兵器なのだろうか。従来、安全保障研究の文脈では、非戦略核は戦略核との対比において説明されることが多かった。即ち、戦略核とは相手の戦争遂行能力の壊滅や意思を削ぐことを目的に、敵本土を攻撃するための核兵器システムであり、その運搬手段としては ICBM、SLBM や戦略爆撃機が前提となる¹¹一方で、非戦略核は個々の戦場において、戦闘の局面を優位に導くための兵器¹²と位置づけられた。実際に、米国やソ連で開発・運用された核地雷や核砲弾、水中爆雷や空中投下式の自由落下型核爆弾といった一部の非戦略核は、通常戦力とも共通する運搬手段の特徴や、その多様性という側面で、戦略核とは明白な違いがあった。

次に爆発威力という点に注目すると、実際には 0.1 キロトンから 1 メガトン程度のバ

8 J. Gregory L. Schulte, "NATO's Nuclear Forces in a Changing World," *NATO Review* (Vol.41 No.1) 1993, pp. 17-22, <http://www.nato.int/docu/review/1993/9301-4.htm>; なお、近年英国が準戦略核という呼び方をやめたことに起因して、NATO でも非戦略核という標記にシフトしたとの指摘がある。鶴岡路人「戦術核の『移転問題』とは何か——NATO 戦略概念を巡る日本の懸念を考える」東京財団ユーラシア情報ネットワーク、2011 年 4 月、<http://www.tkfd.or.jp/eurasia/europe/report.php?id=253>。

9 Select Committee on Defense, "The UK's Strategic Nuclear Deterrent," Eighth Report, Paragraph 32, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200506/cmselect/cmdfence/986/98605.htm>。

10 Alexei Arbatov and Vladimir Dvorkin, *Beyond Nuclear Deterrence: Transforming the U.S.-Russian Equation*, Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2006, p. 29.

11 小川伸一『「核」軍備管理・軍縮のゆくえ』芦書房、1996 年、347 頁。

12 金子讓『NATO 北大西洋条約機構の研究：米欧安全保障関係の軌跡』彩流社、2008 年、85-86 頁。

リエーションが認められる¹³ものの、非戦略核は戦略核と比べて相対的に小さなものが多かった。冷戦期において、こうした非戦略核は欧州 NATO メンバー国がソ連やワルシャワ条約機構 (WTO) 諸国からの侵攻に対抗するべく米国が配備し、NATO の柔軟反応戦略のもとに、大規模な通常侵攻には非戦略核で、そして非戦略核での攻撃には戦略核で応酬するといったエスカレーション制御の手段に位置づけられた¹⁴。特に、西独国内をはじめ、東西の最前線に多数配備された米国の非戦略核は、NATO 欧州メンバー国に対する米国の拡大抑止の信頼性を保証する存在と考えられてきた¹⁵。

また、非戦略核の運用という側面で、冷戦期初頭には非戦略核があくまでも通常戦力の代替と位置づけられていたことも指摘せねばならないだろう。米国や NATO では、核地雷や核砲弾といった非戦略核の多くが、通常戦力面での劣勢が回復され、中距離核戦力 (INF) 全廃条約交渉へと至るまでの間、可視的な NATO の抑止力として前方展開され、高い政治的価値を付与されてきた。今日でも、米国防省では非戦略核の運用について、「敵の軍事力や支援施設、若しくは限定的な範囲での軍事作戦の達成支援や軍事作戦行動の支援のために行う¹⁶」と規定している。

米国で最も早くに非戦略核の効用を評価したとされるブロディ (B. Brodie) は、米ソ核対立の文脈で、非戦略核の使用が直ちにソ連の致命的な核反撃を招くことはない点をそのメリットとして指摘した¹⁷。また、米国 RAND 研究所で非戦略核を研究した物理学者のコーエン (S. Cohen) は、非戦略核に求められる要件、即ち爆発威力が低く、放射能汚染される期間が短く、戦場での高い殺傷力を突き詰めてゆけば、結果的に中性子爆弾こそ非戦略核として最適の解だとの結論を示している¹⁸。他方、NATO 南方方面最高司令官を歴任したターナー (S. Turner) は、非戦略核は破壊力の大きな通常兵器として位置づけられてきた一方で、放射能や熱線、爆風効果といったその付随的な影響に関しては、実は殆ど考慮が払われていなかったと述懐している¹⁹。

13 Brian Alexander and Alistair Millar, "Uncovered Nukes: An Introduction to Tactical Nuclear Weapons," in Brian Alexander and Alistair Millar, eds., *Tactical Nuclear Weapons: Emergent Threats in an Evolving Security Environment*, Washington D.C.: Brassey's Inc, 2003, p. 5.

14 Amy F. Woolf, "Conventional Prompt Global Strike and Long-Range Ballistic Missiles: Background and Issues," *CRS Report for Congress*, February 13, 2012, p. 7.

15 岩田修一郎『核戦略と核軍備管理：日本の非核政策の課題』日本国際問題研究所、1996年、31頁。

16 Defence Technical Information Center, "Tactical Nuclear Weapon Employment," <http://www.dtic.mil/doctrine/jel/doddict/data/t/7471.html>.

17 Austin Long, *Deterrence: From Cold War to Long War*, Santa Monica: RAND Cooperation, 2008, pp. 43-44.

18 Ibid., p. 45.

19 Stanfield Turner, "Forward," in Alexander and Millar, eds., *Tactical Nuclear Weapons*, pp. viii-ix.

(2) 米口の非戦略核を巡る近年の動向

キンラン (M. Quinlan) は、米ソ対立が過去のものとなった現在、核兵器のカテゴリを戦略核と非戦略核とに分ける意味はますます薄くなっていると指摘する²⁰。確かに、欧州正面での対立軸が解消された今日、かつての柔軟反応戦略のような位置づけは過去のものとなった。しかしその一方で、近年、非戦略核に新たな役割を付与する動きが認められることも事実である。

例えば、今日のロシアにおいて、非戦略核とは①侵略や内政干渉を抑止し、②通常戦力の劣位を補う手段であり、③戦闘における安定性を維持し、④通常戦力下で戦われる紛争をエスカレートさせず、⑤仮に核兵器を使用する場合には核戦争を局地化させる役割を担い、そして⑥通常戦力による長距離精密打撃に対抗するための手段だとされている²¹。こうした非戦略核の新たな役割の一環として、ロシアでは相手側に紛争がエスカレートする可能性を警告するために、敢えて控え目に非戦略核を使用することで、拒否的抑止力を強化しようとの考え方があるとも指摘される²²。なお、2010年のロシア新軍事ドクトリンでは、米国やNATOとの大規模戦争の蓋然性は低下し、戦略核については米口均衡を維持しつつ削減の方向で同意する一方、高まる地域紛争のリスクに対して、相手が非核兵器国であっても核兵器使用を排除しない先使用の方針を確認し、非戦略核への依存を強めている²³と評される。

他方、今日ロシアに非戦略核軍備管理・軍縮交渉を呼びかける米国では、冷戦終結とともに非戦略核の前方展開を巡る軍事的・政治的な必然性は大きく減少した²⁴。しかし、この米国においても、ポスト冷戦期から9.11米国同時多発テロの前後にかけて、「地中海深くの硬化目標 (HDBT)」を破壊する手段として、爆発威力を低く抑えた非戦略核の開発が検討されていたことには言及しておく必要があるだろう。即ち、クリントン (B.

20 Michael Quinlan, *Thinking about Nuclear Weapons: Principles, Problems, Prospects*, New York: Oxford University Press, 2009, p. 18.

21 David S. Yost, "Russia and Arms Control for Non-Strategic Nuclear Forces," in Jeffrey A. Larsen and Kurt J. Klingenberg, eds., *Controlling Non-Strategic Nuclear Weapons: Obstacles and Opportunities*, Darby: Diane Publishing Company, 2001, pp. 123-127.

22 Acton, *Deterrence During Disarmament*, p. 37.

23 兵頭慎治「序論：ロシアの国家安全保障制度」『国際安全保障』（第39巻第1号）、2011年、6-8頁；山添博史「『ロシア連邦軍事ドクトリン』に見られる軍事政策論議——底流としての伝統的安全保障観と核兵器重視」『国際安全保障』（第39巻第1号）、2011年、21-22頁。

24 Robert Joseph, "Nuclear Weapons and Regional Deterrence," in Larsen and Klingenberg, eds., *Controlling Non-Strategic Nuclear Weapons*, p. 88.

Clinton) 政権期の 1990 年代中頃に開発・配備されたとされる B-61-11 地中貫通核爆弾²⁵や、9.11 を経験したブッシュ政権期に拡散対抗措置の一環として開発が検討された、ならず者国家やテロリスト集団の地下司令室・武器庫といった HDBT 破壊用の強力地中貫通核弾頭 (RNEP)²⁶は、いずれも近年の米国が開発・検討した非戦略核の事例である。

なお、ブッシュ (G.W. Bush) 政権期の 2001 年の NPR では、HDBT のみならず、地上の標的にも威力を抑えた核攻撃を加える可能性が少なからず検討されていたとする見方がある²⁷。また、米国の保有する戦略核の多くは、旧ソ連のミサイルサイロや地下の指揮司令部等を想定しているため、長大な射程距離を持ち、たとえ威力可変型ではあってもある種の過剰な破壊力を持つ核弾頭としてデザインされており、ならず者国家を抑止する用途には必ずしも最適ではないとして、より低威力で戦場での使用が容易な非戦略核の必要性を示唆する指摘²⁸もある。

オバマ大統領の登場以後、米国では RNEP をはじめとする新たな核兵器の開発がストップし、また非戦略核は削減する方向へと舵が切られた。しかし、ロシア側からはポスト冷戦期以降の米国の姿勢に対して、出力を低く抑えた非戦略核開発の模索は冷戦期への逆行に他ならず、また核兵器への依存を低減するとは言っても、その代わりに長距離打撃能力を有する精密誘導・非核戦略兵器の開発や、同盟国への BMD 配備の促進によって、ロシアを取り巻く戦略環境が一層不安定化しかねないとの懸念²⁹が示されている点にも考慮を払う必要がある。

(3) 非戦略核の定義と軍備管理へのインプリケーション

このように、政治的にも軍事的にも様々な争点を孕む非戦略核であるが、今後米口間で軍備管理・軍縮交渉を進めようとするのならば、必ず浮上すると考えられるのがその定義づけの問題である。例えば、非戦略核の定義づけを巡る一つの考え方としては、消去法に則った整理法がある。即ち、米ソ・米口の核軍備管理・軍縮交渉 (戦略兵器の制限に関する条約 (SALT) や START 等) で規制対象に入らなかった両国の全ての核兵器

25 Joshua Handler, "The 1991-1992 PNIs and the Elimination, Storage, and Security of Tactical Nuclear Weapons," in Alexander and Millar, eds., *Tactical Nuclear Weapons*, p. 39.

26 吉田文彦『核のアメリカ：トルーマンからオバマまで』岩波書店、2009 年、196 頁。

27 Roger Speed and Michael May, "Assessing the United States' Nuclear Posture," in George Bunn and Christopher F. Chyba, eds., *U.S. Nuclear Weapons Policy: Confronting Today's Threat*, Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2006, p. 254.

28 John M. Weinstein, "Ten Reasons Why Nuclear Deterrence Could Fail: The Case for Reassessing US Nuclear Policies and Plans," in Max G. Manwaring, ed., *Deterrence in the 21st Century*, New York: Frank Cass, 2001, p. 35.

29 Stephen J. Cimbara and Peter Jacob Rainow, *Russia and Postmodern Deterrence: Military Power and its Challenges for Security*, Virginia: Potomac Books, 2007, pp. 106-107.

は、非戦略核だとするアイデア³⁰がある。これは核軍備管理・軍縮交渉を経て米ソが定めた基準を踏まえ、その爆発威力に関わらず射程が500kmから5,500kmまでの核兵器を非戦略核、そして5,500km以上のものを戦略核と見なす考え方である。他方、ある戦域をカバーする射程を持つ核兵器は非戦略核だと位置づける考え方や、戦略核と比較して、単純に戦場で使用が容易な核兵器こそ非戦略核である³¹といったより簡略な整理法もある。

しかし、これらはいずれも冷戦期の欧州正面を念頭においた整理法との印象が強く、いずれのアプローチにも一長一短があり、また今日の非戦略核の定義づけに要求される適切性、或いは包括性という点でも議論の余地がある。こうした問題を踏まえた上で、非戦略核を包括的に分類するための判断材料と考えられるのは、①射程、②爆発威力、③攻撃目標、④保有国、⑤運搬手段、⑥性能、⑦他の核兵器種の定義から除外されるものという7項目に当てはめることで、非戦略核という存在そのものを定義しようとしたルイス (G Lewis) らの試み³²であろう。上記7項目のうち、特に③や④についてはその時々の安全保障環境や核態勢、軍事ドクトリン等によって大きく変化し得ることが予想され、また⑥についても、その判断には当該国の保有する戦略核のみならず、通常戦力の性能向上等も考慮に入れる必要があるため、特定の時点をもって非戦略核の定義を固定するという事は容易ではない。更により根本的な問題として、当事国が非戦略核の定義に合意すること自体、相手国との関係や自国の置かれた安全保障環境、或いは抑止力全般に目配りせねばならないため、政治的にも慎重な判断が要求されよう。

このように、定義づけを巡って多くの困難が残る非戦略核だが、軍備管理・軍縮合意の形成のためには、対象となる部隊や兵器、或いは施設の位置、数量、種類等が予め明らかにされる必要がある³³。米ロ非戦略核交渉が進展するためにも、少なくとも両国間で合意可能な定義を設け、その全貌を相互に確認することは不可欠である。また、非戦略核の定義づけそのものは両国間の政治的問題だと言えようが、最終的にかかる取り組みが何を目指したものかという点についても注意する必要がある。即ち、非戦略核の

30 William C. Potter and Nikolai Sokov, "Practical Measures to Reduce Risks Presented by Non-strategic Nuclear Weapons," Paper Published by The Weapons of Mass Destruction Commission (WMDC), 2006, p. 1, <http://www.blixassociates.com/wp-content/uploads/2011/03/No8.pdf>.

31 Reaching Critical Will, "Outstanding Issues under the NPT," A Project of the Women's International League for Peace and Freedom, <http://www.reachingcriticalwill.org/legal/npt/issues.html>.

32 George Lewis and Andreas Gabbitas, "What Should be done about Tactical Nuclear Weapons?" *The Atlantic Council of the United States Occasional Paper*, 1999, pp. 1-3.

33 Jeffrey A. Larsen, "An Introduction to Arms Control and Cooperative Security," in Jeffrey A. Larsen and James J. Wirtz, eds., *Arms Control and Cooperative Security*, Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2009, p. 1.

軍備管理・軍縮を「核兵器のない世界」を目指すステップと位置づけるのならば、その対象を新 START 以前の米ソ・米ロ交渉から漏れた全ての核戦力と括らねばならない。他方、あくまでも戦略的安定性の向上や、核テロのリスクへの対応を意図するのであれば、爆発威力や射程といった観点から、両国が折り合える線で定義づけを検討することが必要となろう。

さて、こうした非戦略核の定義を巡る議論について、必ずしも米ロの核戦力だけを対象とするわけにはいかないとの見方もある。ギャビタス (A. Gabbitas) によれば、ロシアが非戦略核を保持する大義名分の1つに、中国の通常戦力や核戦力に対する抑止が挙げられているが、もしそれらがロシアの非戦略核削減に影響を及ぼすとすれば、中国の核戦力についても議論の俎上に挙げる必要性が生じるとされる。このとき、中国では隣国インドの核戦力を懸念しており、そしてインドの核戦力はパキスタンの注視するところである、といったように、これらの国々はいずれも互いの核戦力分布を睨みながら自国の核戦力を構築・維持している。そのため、今後米ロ間で非戦略核削減協議が進む場合、両国以外で核兵器を保有する国々にも何らかの影響が及ぶ可能性があるという。また、こうした他の核兵器を保有する国々を想定せずに非戦略核を定義する場合、例えば、インドの戦略核が非戦略核としてカテゴライズされたと仮定すると、従来、国家威信の向上やグローバルな核軍縮推進の梃子として正当化が進められてきた同国の核戦力は、その価値を損ねてしまうこととなる。最悪の事態としては、新たにインドが国際的にも戦略核と見なされる射程や爆発威力を備えた新型核兵器の開発に走る可能性もあり、それは結果的に中国やパキスタンの核態勢にも重大な影響を及ぼし得るといふ、意図せざる結果を招くリスクが指摘されている³⁴。

他方、非戦略核が非国家主体の手に渡るリスクを念頭に、管理が厳重ではない非戦略核の安全確保の観点から、ロシアのみならず、北朝鮮やイランも将来的な非戦略核の削減対象に含めるべきとする指摘³⁵や、非戦略核の定義を巡って問題が複雑化することを避けるためにも、敢えて米ロ以外の核兵器国や実質的な核兵器国を非戦略核の将来の削減協議対象に含めるべきではない、との批判³⁶もある。

こうした一方で、今日の国際社会ではグローバルな非戦略核削減に向けたモメンタム

34 Andrea Gabbitas, "Non-Strategic Nuclear Weapons: Problems of Definition," in Larsen and Klingenberg, eds., *Controlling Non-Strategic Nuclear Weapons*, pp. 28-34.

35 Jonathan Dean, "Tactical Nuclear Weapons and the Promise of Arms Control," in Alexander and Millar, eds., *Tactical Nuclear Weapons*, p. 166.

36 Jack Spencer, "A Realistic Strategy for Controlling Tactical Nuclear Weapons," in Taina Susiluoto, ed., *Tactical Nuclear Weapons: Time for Control*, New Delhi: Manas Publications, 2004, p. 48.

が大きく高まっていることも事実である。例えば、多国間条約として唯一核兵器国による核軍縮交渉義務を定める核兵器不拡散条約（NPT）では、非戦略核の削減を重要な争点事項の1つと位置づけている。2000年のNPT運用検討会議では「核軍縮交渉義務履行のための13項目の措置」として、国際社会の安定と核軍縮の進展のために、全ての核兵器国が核戦力の削減及び軍縮プロセスと一体をなす一方的なイニシアティブに基づき、非戦略核の更なる削減を行うことで合意している³⁷。かかる合意は、2009年に国連安保理で全会一致にて採択された核軍縮決議第1887号でも言及されている³⁸。また2010年に行われたNPT運用検討会議では、核軍縮のための行動計画として、すべての種類の核兵器（※非戦略核を含む）の世界的な備蓄削減に向けて核兵器国が迅速に取り組み、2014年のNPT運用検討会議準備委員会において、その成果を報告するよう求めている³⁹。

また、国際的に著名な専門家らの見解として、例えばブリックス（H. Blix）元国際原子力機関（IAEA）事務局長が議長を務める大量破壊兵器委員会（WMDC）では、米ロの非戦略核の配備制限合意を皮切りに、両国が自国の非戦略核について、その検証や透明性、削減の不可逆性に関する合意を策定し、また自国領土外に非戦略核を配備しないと誓約し、新型の非戦略核開発は安全性向上や保安強化目的に限るよう提案している⁴⁰。一方、世界的規模で著名な政治家や実務家、研究者の参加を得ているグローバル・ゼロ（Global Zero）委員会では、敢えて戦略核と非戦略核とを区別せず、具体的な期限を設けた上で、全ての種類の核兵器をグローバルに削減するよう提案している⁴¹。

2 グローバルな核戦力の分布と非戦略核

非戦略核の定義を巡る議論の根の深さについては前章で述べたとおりだが、軍備管理・軍縮の実施に求められる非戦略核の実態に関して、今日に至るまで必ずしも十分に透明なものとはなっていない。以下、世界の核兵器分布に占める非戦略核の割合が今日どのような状況にあるのか、先行研究に頼りつつ概観を試みる。

37 “2000 NPT Review Conference Final Document,” *Arms Control Today*, June 2000, http://www.armscontrol.org/act/2000_06/docjun.

38 S/RES/1887/2009.

39 黒澤満『核軍縮と世界平和』信山社、2011年、180-181頁。

40 大量破壊兵器委員会、西原正（日本語版監修）、川崎哲、森下麻衣子、メレディス・ジョイス（訳）『大量破壊兵器：廃絶のための60の提言』岩波書店、2007年、84-87頁。

41 Global Zero Commission, “Global Zero Action Plan,” June 29, 2009, http://www.globalzero.org/files/pdf/gzap_3.0.pdf.

(1) 米国

2010 年の NPT 運用検討会議に際して、米国が公開した核兵器備蓄数は 5,113 であった。米軍プレスサービスが報じたところでは、同国の非戦略核は 1991 年 9 月 30 日から 2009 年 9 月 30 日までの間に 90%削減されている⁴²。これまでのところ、同国としての非核兵器の詳細や内訳に関する政府発表はないものの、各国の研究者や NGO 等が推定・算出した資料からは、総数 200 程度の核爆弾 B-61 が欧州メンバー国の核共有 (nuclear sharing) 用に存在している旨指摘される⁴³。また、B-61 以外の予備用、或いは廃棄処分を待つ備蓄非戦略核として、既に退役が決定した TLAM-N 用 W80 核弾頭が存在すると見なされている⁴⁴。英国の国際戦略研究所 (IISS) が発表した試算では、米国が保有する戦略核は 2011 年時点で 2,200 であり、対する非戦略核は 500 と見積もられている⁴⁵。一方、原子力科学者会報 (Bulletin of the Atomic Scientists) によれば、2011 年時点で米国が保有すると思しき非戦略核は、TLAM-N が 300、B-61 が 200 程度と見られており⁴⁶、IISS の試算等とも概ね符号する数値になっている。

2010 年の NPR で、米国は新 START 以降の更なる核戦力削減や透明性の確保に関しては、公式な合意によるものか、或いは一方的措置に基づくアプローチをとることも示唆しつつ、配備済みの戦略核以外の全ての核兵器を交渉対象に含めると明記した⁴⁷一方で、信頼性のある拡大抑止のために、ICBM、SLBM、戦略爆撃機という戦略兵器の 3 本柱に加えて、鍵となる地域に前方展開する非戦略核の存在にも言及している⁴⁸。また、同 NPR は米国の非戦略核に関して、限定的な規模での欧州配備分及び、同盟国やパートナーへの拡大抑止に用いられる可能性があるものとして、米国国内に極々小規模の備蓄を行っている⁴⁹と明らかにしている。

現存する米国非戦略核の半数近くを占める B-61 は、今日も一部の NATO 欧州メンバー

42 Donna Miles, "U.S. Declassify Nuclear Stockpile Details to Promote Transparency," American Forces Press Service, May 3, 2010, <http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=59004>.

43 Federation of American Scientists, "Status of World Nuclear Forces 2011," <http://www.fas.org/programs/ssp/nukes/nuclearweapons/nukestatus.html>.

44 NPO 法人ピースデポ 「図説地球上の全核弾頭データ」、2011 年 7 月、http://www.peacedepot.org/nmtr/bcknmbtr/nmtr358-9_map.pdf.

45 International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2011*, London: Routledge, 2011, p. 469.

46 Hans M. Kristensen and Robert S. Norris, "US Nuclear Forces, 2011," *Bulletin of the Atomic Scientists*, March 2011, p. 74; Robert S. Norris and Hans M. Kristensen, "Global Nuclear Weapons Inventories, 1945-2010," *Bulletin of the Atomic Scientists*, July/August 2010, p. 78.

47 "Nuclear Posture Review Report," p. 30.

48 *Ibid.*, pp. 27-28.

49 *Ibid.*, p. 27.

国に配備されていると目される。しかし、オバマ大統領によるプラハ演説から1年を経た2010年の「NATO戦略概念」⁵⁰では、ロシアの短距離核戦力との不均衡に懸念が表明されたこと以外、NATOとしてその非戦略核の将来に関する具体的な言及は行われなかった。2012年に発表された「抑止防衛態勢報告書(DDPR)」⁵¹では、現在のNATOの核戦力は効果的な抑止と防衛態勢に適うものという前提に立ち、非戦略核については更なる削減が可能となるような環境の形成を検討する一方で、NATOが核の同盟であり続ける限りは、(非戦略核を含む)核抑止の全てのコンポーネントが安全、安心かつ効果的に維持されることについて、NATO加盟各国が重大な関心を持っているとの記述が盛り込まれた。更に同報告書ではNATOの非戦略核について、ロシアとの相互削減という文脈で削減を検討するとしている。

そもそも、このNATOの核共有政策は1965年に英国、西独、オランダ、イタリア、トルコ、ベルギー、ギリシャ及びカナダをメンバーに、核戦力運用計画を協議する核計画部会(NPG)が立ち上げられたことに端を発するものである。その後、冷戦期からポスト冷戦期にかけて、自国の領土内に米国の核兵器をホストしてきたカナダやギリシャ、英国がそれぞれ核兵器を撤去した。更に、後述するPNIによって米国が地上配備型の非戦略核を撤去した結果、現在はB-61が200~350程度、ドイツ、イタリア、トルコ、ベルギー、オランダの5カ国でホストされていると考えられている⁵²。これらのB-61は二重鍵(dual key)方式で厳重に管理され、有事においては米国との合意を前提に、ホスト国がF-16やトーネードといった両用航空機(DCA)に搭載・運用することとなっている。また大使級協議となるNPGや、NATO本部の各国代表らを主体とするスタッフグループ、そしてNPGメンバー各国の上級代表らによって構成される高級部会(HLG)によって、B-61はその運用を監督・協議される態勢が維持されてきた。

しかし、2000年以降はドイツを筆頭に欧州でB-61の撤去を求める動きが強まり、また老朽化するDCAの後継機調達の是非を巡って各ホスト国で大きな議論となった⁵³。今日の安全保障環境下でB-61は軍事的な意味を失い、寧ろ安全管理を巡るリスクやコストのほうの問題だと批判される一方で、その存在があるからこそ、米国と欧州NATOメン

50 “Strategic Concept for the Defense and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization,” Adopted at the NATO Summit in Lisbon, November 19-20, 2010, pp. 23-24.

51 “Deterrence and Defense Posture Review,” Issued on May 20, 2012.

52 Claudine Lamond and Paul Ingram, “Politics Around US Tactical Nuclear Weapons in European Host States,” *BASIC Getting to Zero Papers*, No.11, January 2009, p. 2.

53 一政祐行「核不拡散体制における核共有政策のインプリケーション——冷戦期からポスト9.11における米欧間での議論を中心に」日本国際政治学会2009年度研究大会A・B-1安全保障分科会1、学会ペーパー、8-12頁。

バー国とが継続的に核のリスクを共有する紐帯関係が生まれ、また米国の核戦略や核ドクトリンについて、欧州の NATO メンバー国が情報を共有し、これを協議する関係を維持せしめているとの評価もある⁵⁴。今日、28 カ国にふくれあがった NATO 加盟国間で戦略的問題について合意を形成することの難しさ⁵⁵は想像に難くない。2012 年の NATO シカゴサミットにおいて、非戦略核の削減に関して何ら具体的な道筋が示されなかったことも、こうした加盟国間での安全保障環境への認識にギャップが生じているからと見ることもできるのではないだろうか。

なお、米国は将来の核兵器削減の要件として、潜在的な地域の敵対者への抑止強化、ロシア及び中国との戦略的安定性に加えて同盟国やパートナーに対する保証の 3 つを強調している⁵⁶が、2010 年の NPR では NATO としての将来の決定を予断するものではないと断りつつも、同盟国やパートナーの協力のもとで、件の B-61 の寿命延長及び近代化改修、DCA の後継機としてステルス性能を有する F-35 を新規調達することに言及している⁵⁷。

(2) ロシア

これまでのロシアによる非戦略核の軍備管理・軍縮への取り組みは、1987 年の INF 全廃条約及び短距離ミサイルシステム全廃という「ダブル・ゼロ合意」と、1991 年と 1992 年の PNIs に終始する。しかしながら、ロシアの PNIs のフォローアップは 2000 年前後に途絶えており、当時のロシアが直面していた深刻な財政難のなか、PNIs で宣言された非戦略核の廃棄が継続的に実施され、無事に完了したかどうか、事実関係を確認する術がない⁵⁸。実際に、NATO の東方拡大やチェチェン紛争への対応、そして米国のミサイル防衛 (TMD/NMD) 構想といったロシアの戦略環境を大きく変化させる出来事が相次ぐなか、1999 年を境にロシアの核戦略は戦略核重視から戦術核の再評価にシフトしたことが指摘されている⁵⁹。

今日のロシアの非戦略核は、地理的に限定された戦場での使用を前提にデザインされ

54 Stanley R. Sloan, "NATO Nuclear Strategy Beyond the Cold War," in Larsen and Klingenberg, eds., *Controlling Non-Strategic Nuclear Weapons*, p. 51.

55 Nuclear Threat Initiative, "Article: Chicago and Beyond," May 14, 2012, <http://www.nti.org/analysis/articles/chicago-and-beyond/>.

56 "Nuclear Posture Review Report," pp. 29-30.

57 Ibid., pp. 27-28.

58 Taina Susiluoto, "The Challenged Regime on Tactical Nuclear Weapons: Debate on Legal Aspects," in Susiluoto, ed., *Tactical Nuclear Weapons*, p. 56.

59 仙洞田潤子『ソ連・ロシアの核戦略形成』慶應義塾大学出版会、2002 年、133 頁。

ており、ロシアの研究者によれば、こうした非戦略核が、イランやトルコといった地域の大国が旧ソ連新独立国家（NIS）方面へと勢力伸長するのを抑止しているとされる⁶⁰。他方、実際には NATO メンバー国との国境近くにも今日も相当数の非戦略核をロシアが配備しているとの指摘がある⁶¹。この点に関して、2011 年の IISS 発表では、公開情報に基づくロシアの配備済み戦略核の見積もり数が 2,700、配備済み非戦略核は 2,000 程度だと試算されており⁶²、依然、核戦力全体に占める非戦略核の割合が大きいことが見て取れる。また原子力科学者会報では、2010 年時点でロシアによる保有が推測される非戦略核 5,390 のうち、稼働状態にあるものは 2,050 程度だと見積もっている⁶³。これらの内訳は SA-10 グランブル（ABM）発射基数 1,900 と同弾頭数が 630 程度、53T6 ガゼル（ABM）発射基数 68 と同弾頭数が 68 程度、戦略爆撃機搭載用核爆弾が発射機にして 682、弾頭数は 800 程度、また潜水艦発射型巡航ミサイル、水上艦艇発射型 ASW、SAM、ASM や魚雷等が弾頭数にして合計 590 程度、更にこれらに加えて規模は不明ながら非戦略核を搭載可能な短距離弾道ミサイルの存在も指摘されている⁶⁴。

ロシアの研究者は、これらの非戦略核が米ロ間の戦略バランスに直接影響を及ぼすと認識されたことはなく、米国の非戦略核のうち、およそ 200 程度が領土外配備であるのに対して、ロシアでは 2,000 程度と推測される非戦略核の全てが領土内に保管されていること、また軍備管理・軍縮合意における削減幅は双方均等であることが大前提であり、米国の非戦略核が総数 500 程度というのであれば、ロシア側でも同程度の削減を目指す以外に方法がないと論じている⁶⁵。前者については、将来的に非戦略核の削減合意を検証する際、領土外配備の軍備管理や廃棄を監視・検証することは非現実的であるとの考え方から、NATO の核共有政策に対する間接的な批判と捉えることもできよう。後者については、ロシア側が非戦略核を正面から扱う核軍備管理に対して消極的な姿勢の表れととることもできる。

60 Yuri Fedorov, "Russia: "New" Inconsistent Nuclear Thinking and Policy," in Muthiah Alagappa, ed., *The Long Shadow: Nuclear Weapons and Security in 21st Century Asia*, Stanford: Stanford University Press, 2008, p. 149.

61 "Nuclear Posture Review Report," p. xiii.

62 International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2011*, p. 469.

63 Robert S. Norris and Hans M. Kristensen, "Global Nuclear Weapons Inventories, 1945-2010," *Bulletin of the Atomic Scientists*, July/August 2010, p. 78.

64 Hans M. Kristensen and Robert S. Norris, "Russian Nuclear Forces, 2011," *Bulletin of the Atomic Scientists*, May 2011, p. 68.

65 Alexander G. Savelyev, "After New START: What's Next?" Paper Presented at the International Nuclear Security Seminar Organized by the Korea National Defense University, Seoul, June 2011, pp. 21-23, http://www.sejong.org/news/news_data/kM702_20110621_%EA%B5%AD%EC%A0%9C%ED%95%B5%EC%95%88%EB%B3%B4%EC%84%B8%EB%AF%B8%EB%82%98_2.pdf.

他方、米国ではポスト冷戦期の初頭から 2000 年代にかけて、NIS 諸国に拡散した発射統制装置を持たない旧ソ連の非戦略核について、その他の戦略核や核分裂性物質、或いは核関連分野の技術者流出のリスクとともに、安全保障上の重大問題と位置づけてきた⁶⁶。実際に可搬型核地雷 (ADM)s やスーツケース型核爆弾等は、適切な安全解除装置が備わっておらず、また旧ソ連時代から厳重な管理が行われてこなかった可能性もあり、テロリストによる盗取が国際的にも強く懸念されていた⁶⁷。そのため、米国ではナン・ルーガー計画に基づき、1990 年代に年間 4 億ドル、更に 2000 年から 2010 年までに年間 10 億ドルもの予算を投じて協調的脅威削減 (CTR) 計画を実施し、NIS 諸国 (ウクライナ、カザフスタン、ベラルーシ) からロシアへの核兵器の輸送と貯蔵、核弾頭の解体、核兵器備蓄庫の安全確保、核物質防護、核物質の計量管理や輸出管理等に加えて、化学兵器の廃棄や生物兵器の拡散防止に取り組み⁶⁸、これらは米ロ両国による互恵的な不拡散措置として一定の評価を得てきたと言える。

しかし 2013 年の CTR の期限切れを目前にして、2012 年 10 月、ロシアは自国の財政能力の大幅な向上と、既に拡散懸念材料の多くが解決されたとの理由から、CTR 計画の延長は行わない意向を表明した。これまで、ロシアの軍産複合体は CTR に基づく査察官の受け入れなど、透明性向上に対する米国側の要求に直面するたびに妥協を余儀なくされてきた⁶⁹。そのため、CTR の延長を拒否することによって、ロシアが自国の核兵器関連の機微情報に対して、米国の関与をシャットアウトしようとの意図が働いたとの見方もある⁷⁰。かかる動きは、ロシアの核戦力に対する依存強化を改めて裏付けるものであり、かつ信頼醸成に一定の距離感を置いて見せることで、更なる核軍備管理交渉に意欲を見せる米国を牽制する動きと捉えることもできるのではないかと。

(3) 英仏中及び実質的な核兵器保有国

前述したとおり、英国ではかつて準戦略核と戦術核という非戦略核のカテゴリを設けていたものの、1991 年から 1997 年にかけて海上艦艇や対潜哨戒ヘリから対潜核爆弾を

66 William C. Potter and John M. Shields, "Introduction: Assessing the Dismantlement Process," in John M. Shields and William C. Potter, eds., *Dismantling the Cold War: U.S. and NIS Perspectives on the Nunn-Lugar Cooperative Threat Reduction Program*, London: The MIT Press, 1997, pp. 3-4.

67 Potter and Sokov, "Practical Measures to Reduce Risks Presented by Non-Strategic Nuclear Weapons," p. 6.

68 NTI Research Library, "The Nunn-Lugar Cooperative Threat Reduction (CTR) Program," http://www.nti.org/db/nisprofs/russia/forasst/nunn_lug/overview.htm.

69 Sarah Weiner, "The End of Cooperative Threat Reduction (As We Know It)," *CSIS Blog*, October 18, 2012, <http://csis.org/blog/end-cooperative-threat-reduction-we-know-it>.

70 『産経新聞』2012 年 10 月 11 日。

撤去したほか、全ての地上発射型・短距離の核兵器システムと自由落下型核爆弾を廃棄し、今日では戦略核である SLBM トライデントを残すのみとなっている⁷¹。2010年のNPT運用検討会議において、英国は自国の保有する核兵器数が225であり、このうち配備済みのものは160を超えない旨公表している⁷²。しかし、その内訳として非戦略核をどの程度保有しているかには言及がない。今日の英国では、非戦略核の役割を「全面核戦争を自動的に導くことのない限定的な攻撃のオプション」と位置づけている⁷³。

一方、フランスは通常戦力の延長線上にあると見なしてきた同国の戦術核について、1984年を境に準戦略核へとその呼び名を変えている⁷⁴。これは「軍事侵攻に対する究極的警告との位置づけのもとで、準戦略核（短射程、低威力のプルトンミサイル）での第一撃の可能性を示唆する」との考え方に基づくものであった⁷⁵。しかし、その後フランスは核兵器とその運搬手段が使用計画と運用の両面で高い柔軟性を獲得したことを踏まえ、戦略核と非戦略核の区別は最早意味をなさないとして、1996年以降は自国の保有する全ての核兵器が戦略核であるとのスタンスをとっている⁷⁶。

中国の非戦略核について、これまで同国政府から公式にその存在が認められたことはない。人民解放軍の過去の演習シナリオ、或いは対ソ戦で戦術核を使用する用意があると報じた1970年代～80年代初頭の中国国内誌の存在等から、同国が非戦略核を保有している可能性があるとする見方や⁷⁷、中国が合計300程度と考えられる配備済み戦略核に加えて、核砲弾や核地雷といった非戦略核を150程度保有しているとの分析もある⁷⁸が、いずれも事実関係は不明である。中国人民解放軍では、非戦略核を「戦闘において兵士を支援し、敵の行動に直接影響を及ぼすもの。一般的に、非戦略核とは航空機若し

71 Lawrence Freedman, “The United Kingdom: British Perspectives on Nuclear Weapons and Nuclear Disarmament,” in Barry Blechman, ed., *Unblocking the Road to Zero: Perspectives of Advanced Nuclear Nations*, Washington D.C.: Henry L. Stimson Center, 2009, pp. 28-30.

72 Foreign & Commonwealth Office, “News: UK Minister attends Review Conference following UK disclosure of nuclear stockpile,” May 26, 2010, <http://www.fco.gov.uk/en/news/latest-news/?view=News&id=22285726#>.

73 Freedman, “The United Kingdom: British Perspectives on Nuclear Weapons and Nuclear Disarmament,” pp. 28-30.

74 Olivier Debouzy, “A European Vocation for the French Nuclear Deterrent?” in Nicholas Witney et al., *Western European Nuclear Forces: a British, a French, and an American View*, Santa Monica: RAND, 1995, pp. 36-37.

75 Michel R. Gueldry, *France and European Integration: Toward a Transnational Policy?* Westport: Greenwood Publishing Group, 2001, pp. 152-153.

76 Bruno Tertrais, “French Perspectives on Nuclear Weapons and Nuclear Disarmament,” in Barry Blechman, ed., *Unblocking the Road to Zero: Perspectives of Advanced Nuclear Nations*, Washington D.C.: The Henry L. Stimson Center, 2009, p. 12.

77 Kenneth W. Allen, “China’s Perspective on Non-Strategic Nuclear Weapons and Arms Control,” in Larsen and Klingenberg, eds., *Controlling Non-Strategic Nuclear Weapons*, pp. 171-173.

78 Robert S. Norris et al., *Nuclear Weapons Databook: British, French and Chinese Nuclear Weapons*, Boulder: Westview Press, 1994, p. 324.

くは地上発射システムから短距離で発射され、指揮統制される威力の弱い核兵器である。非戦略核には短距離の地対地ミサイル、艦対艦ミサイル、艦対空ミサイル、対潜ミサイル、水中爆雷、砲弾及び地雷といった形態がある。」と具体的に定義している⁷⁹。

第1章で言及したとおり、仮に米口が射程や爆発威力といった共通の特徴を持つ核兵器を非戦略核と定義したとしても、他国の保有する米口のそれと似通った特徴を持つ核兵器が、同様に非戦略核と見なされるとは限らない。そもそも実質的な核兵器国(インド、パキスタン、イスラエル及び核兵器の保有を主張する北朝鮮)については、保有する核兵器の規模や陣容、或いはその事実関係すら明らかではない。IISSは、米口を除く核兵器国(英仏中)及び実質的な核兵器保有国について、それらの配備済みの核兵器は全て戦略核だと位置づけている⁸⁰。原子力科学者会報は、詳細は不明との留保を付しつつ、中国が非戦略核を保有する可能性はあるが、その他の核兵器国(英仏)及び実質的な核兵器国が保有する核兵器は全て戦略核であるとの立場⁸¹をとる。米国議会調査局報告は、インドやパキスタンの核戦力について、その射程や爆発威力だけを見れば非戦略核に位置づけられるものの、これらの国々が自国の核戦力に対して戦略的或いは戦術的にかなる役割を与えているのか定かでないとしている。また、中国の核戦力の一部については、運搬手段(射程)に加えて、その任務(mission)の観点から非戦略核と見なし得るとも述べている⁸²。日本の川口元外相と豪州のエバンズ(G. Evans)元外相が共同議長を務める「核不拡散・核軍縮に関する国際委員会(ICNND)」では、米口仏に加えて、恐らく中国やインド、パキスタン、イスラエルが準戦略核と戦術核を保有している可能性がある⁸³と指摘する。

他方、非戦略核の保有を巡り、核兵器の運用という側面に着目した考察もある。例えばホイット(T. Hoyt)は、インドとパキスタンの核戦力は射程が短く、また1998年に実施した核実験から推定して、爆発威力も相応に低く抑えられていると考えられること、そして両国間の係争地帯の地勢条件を考慮すれば、これらの国々の核戦力は戦術核に該

79 Kenneth W. Allen, "China's Perspective on Non-Strategic Nuclear Weapons and Arms Control," in Larsen and Klingenberg, eds., *Controlling Non-Strategic Nuclear Weapons*, pp. 159-160.

80 International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2011*, p. 469.

81 Norris and Kristensen, "Global Nuclear Weapons Inventories, 1945-2010," p. 78.

82 Woolf, "Conventional Prompt Global Strike and Long-Range Ballistic Missiles: Background and Issues," p. 21.

83 ICNNDでは非戦略核について、準戦略核(STARTから漏れた射程5,500km以下の核兵器)と戦術核(射程500km以下で爆発威力の小さい核兵器)に区分したうえで、それぞれの保有国について言及している。International Commission on Nuclear Non-Proliferation and Disarmament, *Eliminating Nuclear Threats: A Practical Agenda for Global Policy Makers*, Canberra: Paragon, 2009, p. 18.

当すると論じている⁸⁴。また、戦略国際問題研究所（CSIS）が作成したイスラエルの大量破壊兵器に関する報告書（ドラフト）では、同国が保有する核兵器の一部は爆発威力の低い非戦略核であるとして、その理由に自国や自軍と距離的に近い戦場で核兵器を使用する際、爆発威力が大きければ放射性降下物（fallout）による付随的被害が問題になることを挙げている⁸⁵。

しかし、いずれにせよ、米ロ以外の非戦略核には一部の例外を除いて透明性の問題があり、現時点で踏み込んだ議論を行うのは困難である。そのため、まずは米ロ間の非戦略核削減協議を皮切りに、通常戦力も含めた情報の透明性や信頼醸成を求めつつ、次のステップでその他の核兵器国や実質的な核兵器保有国の核戦力を包括的に検討・協議するアプローチが求められることになるのではないだろうか。

3 非戦略核の軍備管理・軍縮に向けた展望と課題

規模の面で大きな開きがある米ロの非戦略核だが、未配備のものも含めれば、その数は両国合計で数千にもものぼると推測される。そのためこれらの削減に合意が得られれば、今日、全世界で2万弱を数える核兵器のグローバルな軍縮の議論にも弾みがつくと期待される。また、誤認／事故による核兵器使用への懸念の高まりや核テロのリスクに対処する観点からも、非戦略核の削減は重要な意味を持つ。こうした背景を踏まえ、以下にこれまで非戦略核を巡る軍備管理・軍縮条約がなぜ締結されないままとなっているのか検討し、残された課題や今後の展望について考察したい。

(1) 米ロの大統領核イニシアティブ（PNIs）とそのフォローアップ

冷戦終結から間もない1991年から1992年にかけて、米ロ双方が相互主義的な行動を前提に、一方的措置として相次いで宣言・実施したPNIsは、今日に至るまで最初で最後の実効的な非戦略核削減の取り組みとなっている。PNIsとは、当初ロシア（旧ソ連）に非戦略核の備蓄削減へのインセンティブを与えるべく、米国ブッシュ（G.H.W. Bush）政権が1991年9月に発表した、以下4つの柱からなる核戦力削減のイニシアティブである。

①全ての地上配備の非戦略核ミサイル弾頭及び核砲弾の撤廃。

84 Timothy D. Hoyt, “The Buddha Frowns? Tactical Nuclear Weapons in South Asia,” in Alexander and Millar, eds., *Tactical Nuclear Weapons*, p. 95.

85 Anthony H. Cordesman and Areleigh A. Burke, “Israeli Weapons of Mass Destruction: An Overview (1st Working Draft),” Center for Strategic and International Studies, June 2, 2008, p. 2, http://csis.org/files/media/isis/pubs/080602_israeliwmd.pdf.

- ②水上艦艇及び攻撃型潜水艦からの非戦略核の撤去及びその一部の解体。
- ③全ての戦略爆撃機及び START のもとで削減予定の ICBM の警戒態勢の緩和。
- ④移動式 MX ミサイル、移動式の小型 ICBM ミジェットマン計画及び短距離攻撃ミサイルの破棄。

これに呼応する形で、同年、ゴルバチョフ (M. Gorbachev) ソ連大統領が全ての核砲弾、戦術ミサイル用の核弾頭及び核地雷の廃棄、海上艦艇及び潜水艦の全ての戦術核の撤去に加えて、海軍航空機から撤去された戦術核の中央備蓄庫での管理等を発表したほか、1992 年にはエリツィン (B. Yeltsin) ロシア大統領が PNI を継承・拡大し、海上配備の戦術核の 3 分の 1 の廃棄、地对空核ミサイル弾頭の 2 分の 1 の廃棄、航空機に搭載された戦術核ストックパイルの半減とともに、米国との相互主義的行動として、残る半分も退役させ、中央備蓄庫で管理する旨を宣言している⁸⁶。

このように、相互主義的な行動を前提として、一方的な宣言に伴った相次ぐ核軍備管理・軍縮の自発的な遂行という、それまでに前例のないアプローチをとった PNI だが、その賛否を巡って当初から議論があった。PNI を肯定する立場からは、関係国間で交渉に長い時間を費やさねばならない軍備管理・軍縮条約とは異なり、当時の PNI が米ソ・米ロで作戦配備されていた非戦略核を速やかに撤去することを可能にしたばかりでなく、国際的にも非核化の機運を高める 1 つの契機になったこと⁸⁷、また条約化こそされなかったものの、PNI は公的な誓約に等しいものだとの評価がある⁸⁸。他方、PNI に必ずしも肯定的でない見方として、非戦略核を巡る自発的な撤去や削減のアプローチには多くのメリットがあることを認めつつも、軍備管理・軍縮条約とは異なり、PNI には合意された相互監視や検証の手段が伴わないため、具体的な核弾頭管理の在り方や、削減の実態を米ロ双方で把握できないとの批判がある⁸⁹。

(2) 非戦略核の軍備管理・軍縮を巡る様々な論考

PNI 以降の非戦略核を巡る米ロの協議の経緯として、1997 年のヘルシンキ・サミットで米国クリントン大統領とロシアのエリツィン大統領が、新たな START の枠組みの下で非戦略核に関する協議を行う用意があると表明したことも、併せて指摘しておく必要がある。結果的に START II 及び III が発効しなかったため、同サミットの宣言も現実

86 Daalder and Terriff, "Nuclear Arms Control: Finishing the Cold War Agenda," pp. 13-14.

87 Rose Gottemoeller, "Advantages and Disadvantages of Unilateral Arms Control Policy," in Susiluoto, ed., *Tactical Nuclear Weapons*, p. 3.

88 Handler, "The 1991-1992 PNI and Elimination, Storage, and Security of Tactical Nuclear Weapons," p. 107.

89 Gottemoeller, "Advantages and Disadvantages of Unilateral Arms Control Policy," pp. 4-5.

のものにはならなかった⁹⁰ものの、米ロ両国の政治的意思として、非戦略核の軍備管理・軍縮の必要性は当時強く示されていたことになる。

しかし、より重要な問題としては、賛否両論あった PNIs から今日に至る 20 年もの間、START II、III が頓挫するなかで、非戦略核の問題に正面から向き合った個別の軍備管理・軍縮交渉が何ら行われなかったという点を指摘せねばならないだろう。かかる状況について、PNIs があくまでも自発的削減に留まったがために、履行に関する一切の法的義務を伴わなかったことや、米ロ双方が削減のアプローチや対象範囲等を巡って追加的な調整・協議ができなかったこと、また、非戦略核を巡る情報交換 (exchange of information) や検証といった継続的な透明化措置を何ら講じ得なかったことを問題視する見方がある⁹¹。こうした批判の延長線上にある考え方としては、非戦略核そのものの定義についてポスト冷戦期を通じて米ロ両国が遂に踏み込めなかったこと、PNIs では核軍縮の不可逆性原則が担保されなかったこと、更には米ロの一方的行動であった PNIs は、あくまでも非公式なレジームに留まるため、非戦略核軍縮の国際規範化には結び付きにくかったこと等も指摘出来よう。

他方において、非戦略核を巡って将来米ロ間で法的拘束力のある条約の締結を目指すことに反対する見方もある。例えばレビ (M. Levi) とオハンロン (M. O'Hanlon) は、実効性こそが重要との立場から、合意遵守の検証等を理由に条約化を進めることが必ずしも得策ではないとして、検証可能性の問題や、条約化のメリットについても慎重に考慮すべきだと指摘する⁹²。しかし、いずれにせよ、PNIs は 1997 年のヘルシンキ・サミットでの合意と並んで、米ロの非戦略核削減にかかる歴史的意義を持つため、今後の非戦略核の軍備管理・軍縮交渉でフォローすべき礎と位置づける必要があるのではないだろうか。

今日の国際安全保障環境を踏まえて非戦略核を巡る軍備管理・軍縮交渉の見通しを考える場合、特にロシアの置かれた状況への理解は不可欠となろう。この点について、例えばロシアの非戦略核は、依然として欧州配備の米国の非戦略核や英仏の核戦力に対応する抑止力として重要な存在であり、同国としては新 START 条約の履行状況を注視しつつ、欧州配備の全ての米国の非戦略核が廃棄されるよう訴えるべきこと、更に核兵器

90 Sauer and Van Der Zwaan, "U.S. Tactical Nuclear Weapons in Europe after NATO's Lisbon Summit: Why their Withdrawal is Desirable and Feasible," pp. 9-10.

91 William C. Potter, "An Update on Efforts to Reduce Tactical Nuclear Weapons," in Susiluoto, ed., *Tactical Nuclear Weapons*, p. 7.

92 Michael A. Levi and Michael E. O'Hanlon, *The Future of Arms Control*, Washington D.C.: Brookings Institution, 2005, p. 46.

のカテゴリを限定せず、全ての核兵器保有国を交えた多国間交渉を行う必要があること等の指摘がある⁹³。これに加えて、NATO の東方拡大⁹⁴と欧州への BMD 配備⁹⁵、米国が核兵器への依存を低減する手段の 1 つと位置づける通常戦力による迅速グローバル打撃 (CPGS)⁹⁶や、台頭する中国への懸念⁹⁷等、関係各国とのロシアの戦略的均衡や優位性の維持といった面で、解決の容易ではない様々な課題が散見される。

米国は BMD や CPGS がロシアを標的とするものではなく、また新 START での合意事項はこうした非核兵器に対して、何ら掣肘を及ぼすものではないとの立場をとっている⁹⁸。しかし、ロシアでは BMD や CPGS によって自国の戦略的な抑止力が侵されることに懸念を深めており、米国が BMD 等の戦略防衛能力を大きく高める場合には、新 START から脱退する可能性すら仄めかしている⁹⁹ほか、ポスト新 START の軍備管理・軍縮協議の対象に CPGS も含めるべきとしている¹⁰⁰。ロシアにとって非戦略核の削減交渉は CPGS を含む通常戦力の議論とのリンケージが不可欠であり、また仮に核戦力のみ交渉の焦点が絞られたとしても、今日の米口の非戦略核や未配備の核戦力は質的・量的にも均衡していないため、ロシアが交渉に参加するインセンティブは余り期待が持てないとの指摘もある¹⁰¹。

これらの諸問題について、ロシアが非戦略核によって抑止力や対外的優位を維持できるとの認識を持ち続ける限り、米口間の軍備管理・軍縮交渉の進展は覚束ないと言わざるを得ない。そのため、2010 年の NPR が述べるように、米国の BMD 整備や CPGS 開発の意図に加えて、ロシア側で進められている非戦略核戦力の近代化プログラムや、核兵器を重視する軍事ドクトリンを巡る欧州諸国の懸念について、まずは米口間で率直な

93 Savelyev, "After New START: What's Next?" pp. 21-22.

94 David E. Hoffman, "The Nuclear Bombs to Nowhere," *Foreign Policy*, November 29, 2011, http://hoffman.foreignpolicy.com/posts/2011/11/29/the_nuclear_bombs_to_nowhere.

95 Josh Rogin, "Medvedev Announces Failure of U.S.-Russia Missile Defense Talks: Threatens to Withdraw from New START," *Foreign Policy*, November 23, 2011, http://thecable.foreignpolicy.com/posts/2011/11/23/medvedev_announces_failure_of_us_russia_missile_defense_talks_threatens_to_withdraw?wpisrc=obnetwork.

96 Woolf, "Conventional Prompt Global Strike and Long-Range Ballistic Missiles: Background and Issues," p. 27.

97 兵頭、前掲論文、6 頁。

98 The White House Office of the Press Secretary, "Key Facts about the New START Treaty," March 26, 2010, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/key-facts-about-new-start-treaty>.

99 CSIS Next Generation Working Group on U.S.-Russian Arms Control, "Beyond New START: Advancing U.S. National Security through Arms Control with Russia," September 2011, p. 11, http://csis.org/files/publication/110824_Acton_BeyondNewSTART_WEB.pdf.

100 Diana Ray, "Beyond New START: Arms Control to Enhance US-Russian Relations," *Voice of Russia*, September 8, 2011, <http://english.ruvr.ru/2011/09/08/55848185.html>.

101 Anatoly Diakov, Eugene Miasnikov and Timur Kadyshv, "Nuclear Reductions after New START: Obstacles and Opportunities," *Arms Control Today*, May 2011, pp. 18-20.

戦略協議を重ね、相互理解の増進を図る必要がある¹⁰²と言えよう。

なお、過去の米ソ・米ロの核軍備管理・軍縮交渉における重要な教訓事項として、合意の実効性を担保するためには、情報交換や相互主義に基づく検証・査察の枠組みが重要な役割を果たすことが挙げられる¹⁰³。非戦略核を巡る合意遵守の検証1つをとっても、非戦略核の定義するものが核弾頭自体なのか、或いは運搬手段も含まれるのかによって、検証対象を他の戦略核と識別するための弾頭設計情報や、或いは運搬手段の詳細や配置場所等、核戦力の運用に直接関わる機微情報が要求される可能性がある¹⁰⁴。こうした検証の枠組みの検討過程では、爆発威力や射程、或いはその使用目的等を基準に、対象となる核兵器を絞り込むプロセスが必要となるが、かかる事項は政治的にも軍事的にも干渉度が高く、センシティブな問題である。そのため、今後米ロ間の戦略対話が進展し、ロシアが置かれた現在の安全保障環境に大きな変化が生じない限り、検証可能な非戦略核の削減、或いは廃棄合意が形成される見通しは厳しいと考えざるを得ない。更に付言するならば、未配備の核兵器の削減若しくは廃棄とその検証においても、非戦略核と同様か、それ以上のレベルでの情報の透明性や干渉度が求められるため、合意形成には多くの困難な調整が予想される。

4 結論

以上のように、非戦略核の削減に対する国際社会の関心が高まる一方で、米ロの非戦略核の軍備管理・軍縮には様々な課題が残されており、その見通しは必ずしも明るいとは言えない状況にある。非戦略核削減の主たる行為主体である米ロ二国と、その拡大抑止を受益する同盟国との間で新たな戦略環境認識が共有されるようにならない限り、非戦略核を巡る協議に進展を見ることは困難であろうし、その際には配備済みの非戦略核のみならず、未配備の核戦力も含めたより包括的な検討が求められる可能性も視野に入れる必要があるだろう。ここで言うところの非戦略核の軍備管理・軍縮を推進せしめる戦略環境の変化とは、例えば(1)財政事情の悪化等により、米ロが現状の規模で核戦力を維持することが難しくなる場合、(2)米ロのいずれか、或いは両者の直面する脅威が

102 Woolf, "Conventional Prompt Global Strike and Long-Range Ballistic Missiles: Background and Issues," pp. 28-29.

103 John Hart and Vitaly Fedchenko, "WMD Inspection and Verification Regimes: Political and Technical Challenges," in Nathan E. Busch and Daniel H. Joyner, eds., *Combating Weapons of Mass Destruction: The Future of International Nonproliferation Policy*, Athens: The University of Georgia Press, 2009, p. 95.

104 Robert H. Gromoll and Dunbar Lockwood, "Non-Strategic Nuclear Weapons: Defining U.S. Objectives," in Larsen and Klingenberg, eds., *Controlling Non-Strategic Nuclear Weapons*, p. 80.

質的に変化し、その抑止力の在り方にも見直しの必要性が生じる場合、(3) 同盟国による核軍備管理・核軍縮促進の圧力が従来以上に高まり、米口として現在の非戦略核の配備と備蓄を見直さざるを得ない状況が生じる場合、或いは(4) 米口関係が著しく改善され、安全保障上の政策的課題として、非戦略核のプライオリティが大きく低下する場合等が想定される。

2012年2月、米国国防省では自国の戦略核を新STARTの定める水準からの大幅なカットを目指すべく、削減後の核戦力数を1,000~1,100、700~800、300~400という3つの具体的なオプションのもとに検討中だと報じられた¹⁰⁵。現実問題としては、大胆な核戦力削減に対する米国国内の反対派をはじめ、同盟国やパートナー国に対する拡大抑止への考慮等もあり、戦略的安定性への総合的な判断の上で実際の削減幅がどのようになるのか、本稿執筆時点で予見することは困難である。無論、このような情報のリーク自体、議会の核軍備管理・軍縮反対勢力に目配りした政治的なアピールと捉えることもできよう。しかし、こうした戦略核の削減が検討される背景に、ロシアとのポスト新START交渉開始の糸口を見出すためには、米国が支払うべき代償として、1991年のPNIsと同様に相互主義的な削減を前提とした一方的削減を行う以外にない、との判断が働いた可能性も否定できないのではないかと。政策的アプローチとしてのPNIsの是非を巡る議論は本稿でも言及したが、1,000以下への戦略核の削減提案は、米口の非戦略核の軍備管理・軍縮という目下の課題のみならず、正に「核兵器のない世界」を掲げるオバマ政権だからこそ採れる政策的イニシアティブとして注目され、グローバルな核兵器削減の議論にも何らかのインパクトを及ぼす可能性が考えられる。また、同政権の「核兵器のない世界」提案の背景からすれば、米国国防省が検討中とされる戦略核の大幅なカットは、前述した非戦略核の軍備管理・軍縮が進展する戦略環境変化の(2)のケースに該当すると見ることもできよう。他方、一部の欧州NATOメンバー国による非戦略核撤去を求めた動きも勘案すれば、米国の一方的な戦略核削減が呼び水となり、同盟国によって非戦略核を含む全ての核戦力の軍備管理・軍縮推進を求める政治的圧力が再び高まる可能性もある。これは、戦略環境変化の(3)のケースにも繋がるとも考えられる。

核兵器国や実質的な核兵器保有国に対して、「核兵器のない世界」を目指す取り組みへの関与を求めてゆく上でも、米口の非戦略核の削減が全ての核戦力を対象とする軍備管理・軍縮交渉への重要なステップと位置づけられることに疑問の余地は少ない。そのためにも、今後改めて地域の戦略的安定や抑止構造の見直しを進め、米口NATOが戦略

105 “U.S. Weighing Steep Nuclear Arms Cuts,” *CBS News*, February 14, 2012.

対話や信頼醸成を重ねることが肝要である。また、現在の米ロが置かれた戦略的環境を踏まえれば、両国による非戦略核削減の可能性は米国側のイニシアティブに大きく依存すると言っても過言ではない。更に付言するならば、米国の非戦略核がこれまで同盟国に対する拡大抑止と密接に関係してきたことに鑑み、「核兵器のない世界」を目指すプロセスのなかで、米国とその同盟国が抑止力全体における核兵器の役割と戦略的安全性について共有認識を醸成することも、非戦略核の軍備管理・軍縮を進めるための大前提だと言えよう。

(いちまさすけゆき 政策研究部防衛政策研究室主任研究官)