

最小限抑止概念の検証

有江 浩一

〈要旨〉

1945年に核時代が到来して以降、アメリカでは実に様々な抑止概念が議論されてきた。本稿で取り上げる最小限抑止（minimum deterrence）もその一つであり、現在に至るまでアメリカの公式な核政策として採用されたことはないものの、核抑止論と軍縮・不拡散論の双方の立場からしばしば論争的となってきた概念である。最小限抑止概念は、核保有国間の戦略的安定性を高めると考えられる一方で、「最小限」の核戦力とは何かを定式化できず、抑止の信頼性を保証できないと批判されてきた。にもかかわらず、米露を除く核保有国の多くは最小限抑止に概ね沿った形での核政策を採用しているとみられている。これを踏まえ、本稿は、冷戦期に提起された最小限抑止概念を冷戦後の国際政治の文脈において検証することにより、最小限抑止概念の意義と限界を明らかにすることを狙いとする。

はじめに

1945年に核時代が到来して以降、アメリカでは実に様々な抑止概念が議論されてきた。本稿で取り上げる最小限抑止（minimum deterrence）もその一つであり、現在に至るまでアメリカの公式な核政策として採用されたことはないものの、核抑止論と軍縮・不拡散論の双方の立場からしばしば論争的となってきた概念である¹。例えば冷戦期には、1950年代後半の米海軍による核抑止力の在り方を巡る議論、あるいは1980年代のロナルド・レーガン（Ronald Reagan）政権期における核軍縮を巡る議論の中で最小限抑止概念が提起され

1 Stephen J. Cimbala, *Nuclear Weapons in the Information Age* (London and New York: Continuum International Publishing Group, 2012), pp. 184-185; Edward Ifft, "A Challenge to Nuclear Deterrence," *Arms Control Today*, March 1, 2017, <https://www.armscontrol.org/act/2017-03/features/challenge-nuclear-deterrence>. この概念は、論者によって minimal deterrence あるいは finite deterrence とも呼ばれる。Robert Gard and Greg Terryn, "American Nuclear Strategy: The Case for a Minimal-Deterrence Policy," *The National Interest*, December 1, 2014, <http://nationalinterest.org/feature/american-nuclear-strategy-the-case-minimal-deterrence-policy-11755>; William Burr, ed., "How Much is Enough?: The U.S. Navy and 'Finite Deterrence'," *The Nuclear Vault*, National Security Archive Electronic Briefing Book No. 275, May 1, 2009, <https://nsarchive2.gwu.edu/nukevault/ebb275/index.htm>. これらを含め、以下の URL のアクセス日付は、日付が記載されているものを除き全て 2018 年 8 月 29 日である。なお、URL に示された文献資料のうち頁番号が付されているものについては、該当する頁を記載した。

た²。また近年では、2009年のバラク・オバマ(Barack Obama)大統領のプラハ演説を契機に、「核兵器のない世界」を実現するための重要なステップとして最小限抑止概念に再び注目が集まるようになり、同時にそれに対する批判も展開されている³。

最小限抑止概念は、核保有国間の戦略的安定性を高めると考えられる一方で、「最小限」の核戦力とは何かを定式化できず、抑止の信頼性を保証できないと批判されてきた。例えば、最小限抑止を「報復によって敵に耐え難い損害を与えるのに十分なだけの核兵器を保有すること」と定義したローレンス・フリードマン(Lawrence Freedman)は、そのような核戦力による報復の脅しによって被抑止国の行動を抑制し続けられるとは保証できないという⁴。また、抑止が失敗して核保有国間で戦争が起こった場合、最小限抑止は「報復によって敵に耐え難い損害を与える」以外の選択肢を持ち得ないために、戦争規模の拡大を抑制できないとの批判もある。

そうした批判にもかかわらず、アメリカ(及びロシア)を除く核保有国(事実上の「核保有国」や核保有が強く疑われる国を含む。以下において同様)の多くは、最小限抑止に概ね沿った形での核政策を採用しているとみられている⁵。イギリス、フランス、中国、インド及びパキスタンは米露両国よりもずっと小規模の核戦力を保有し、比較的抑制された核政策をとっている。ただし、これらの5カ国が将来にわたって同様の核政策をとり続ける保証はなく、印パの例にみられるように、相互不信が昂じて核戦力を漸次増強していく可能性も否定できない⁶。また、核・ミサイル戦力の向上に邁進している北朝鮮が、将来的に最小限抑止概念に基づく抑制的な核政策に落ち着くのか、あるいはより強硬な核政策をとるのか現時点では予測し難い。仮に北朝鮮が抑制的な核政策をとるとしても、その政策が最小限抑止に沿ったも

2 Harry B. Hollins, Averill L. Powers, and Mark Sommer, *The Conquest of War: Alternative Strategies for Global Security* (Boulder: Westview Press, 1989), pp. 55-58; David Rittenhouse Inglis, "Minimum deterrence, maximum stability," *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 41, No. 3 (March 1985), pp. 42, 46-49.

3 Elaine M. Grossman, "Nuclear Analysts Propose 'Minimal Deterrence' Force Numbering 500 Warheads," NTI, April 14, 2009, <http://www.nti.org/gsn/article/nuclear-analysts-propose-minimal-deterrence-force-numbering-500-warheads/>; Sverre Lodgaard, "Toward a Nuclear-weapons-free World," *Daedalus*, Vol. 138, No. 4 (Fall 2009), pp. 140-152, <https://www.amacad.org/multimedia/pdfs/publications/daedalus/toward.pdf>; Brad Roberts and George Perkovich, "U.S. Nuclear Weapons in the Twenty-First Century," Transcript, Carnegie Endowment for International Peace, June 28, 2016, p. 13, <http://carnegieendowment.org/files/Transcript17.pdf>; Keith B. Payne and John S. Foster, Jr., *A New Nuclear Review for a New Age*, National Institute for Public Policy, April 2017, pp. 19-222, <http://www.nipp.org/wp-content/uploads/2017/06/A-New-Nuclear-Review-final.pdf>.

4 Lawrence Freedman, *The Evolution of Nuclear Strategy* (New York: St. Martin's Press, 1981), p. 207.

5 Thomas M. Nichols, *No Use: Nuclear Weapons and U.S. National Security* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2014), p. 13.

6 Malcolm Chalmers, Andrew Somerville and Andrea Berger, eds., "Small Nuclear Forces: Five Perspectives," Whitehall Report 3-11, RUSI, December 2011, pp. 1-79, https://rusi.org/sites/default/files/201112_whr_small_nuclear_forces_0.pdf.

のであり続けるとは限らない。

これらの点を踏まえて、本稿は、冷戦期に提起された最小限抑止概念を冷戦後の国際政治の文脈において検証することにより、最小限抑止概念の意義と限界を明らかにすることを狙いとする。以下においては、まず、最小限抑止概念とその経緯について整理する。次に、最小限抑止に係る関係諸国の現状を概観する。最後に、アメリカの動向を焦点とした最小限抑止を巡る議論の検証を試みた上で、わが国の安全保障に対する含意を考察する。

1. 最小限抑止とは

(1) 概念

最小限抑止とは何かについて、論者によって様々な定義付けがなされているが、基本的には先述したフリードマンの定義に近いと考えられる。例えば、ハリー・ホルンズ (Harry B. Hollins) らは最小限抑止を「国家が核攻撃を受けた後でも敵対国に対して耐え難い損害を与えるのに必要な最小限の数の核兵器を保有する核戦略」と定義している⁷。また、グレゴリー・ジャイルズ (Gregory Giles) らによれば、最小限抑止は一般的に「敵対国を抑止するのに十分なレベルの損害を第二撃によって与え得ること」と解釈される。では、その損害とはどの程度かという「世界が全滅するというような、冷戦期の米ソの『最大限抑止 (maximum deterrence)』態勢から連想されるものには遥かに及ばない」レベルだという⁸。ここから、最小限抑止は最大限抑止と対置される概念であるといえよう。

最小限抑止は、冷戦期の核抑止論におけるいわゆる「最小限主義者 (minimalist)」の学説に基づく概念である。「最小限主義者」のロジックは、核兵器の使用がもたらす損害は圧倒的であり、そのこと自体が十分な抑止力となるので、核兵器を多く持つ必要はないというものである。これと対置されるのが核抑止の「最大限主義者 (maximalist)」の学説であり、核兵器による損害を甘受するアクターがいるかもしれない、核抑止が失敗する可能性を否定できない以上、核戦争を戦えるだけの多くの核兵器が必要になると論じる。このように、両者の核兵器に対する見方は全く異なっていた⁹。

ザファール・カーン (Zafar Khan) によれば、核兵器には戦略目的を達成するための「普

7 Hollins, Powers, and Sommer, *The Conquest of War*, pp. 54-55.

8 この点で、最小限抑止は正確性を欠く言葉だとジャイルズらは指摘している。Gregory Giles, Christine Cleary and Michèle Ledgerwood, *Minimum Nuclear Deterrence Research, Final Report for the Defense Threat Reduction Agency and the Advanced Systems and Concepts Office, SAIC Strategies Group, May 15, 2003*, p. I-1, <http://www.bits.de/NRANEU/docs/MinimumNuclearDeterrencePhase2.pdf>.

9 Yehoshafat Harkabi, *Nuclear War and Nuclear Peace* (Israel Program for Scientific Transactions, 1966), pp. 52-57.

通の兵器 (regular weapons)」としての軍事的側面と、相手に核兵器の使用を思いとどまらせる手段としての政治的側面がある。「最小限主義者」は、核兵器の圧倒的な破壊力に鑑みて、軍事的に使える兵器というよりも抑止力としての政治的側面を重視する立場をとっていた。ここから、抑止のための核戦力は小さければ小さいほど良く、そうした核抑止力への依存も少ないほど良いとする規範的態度が形成されていった。これに対して、「最大限主義者」は、核兵器も在来兵器と同様に戦争で使える兵器であるとして、その軍事的側面を重視し、相手による核兵器の使用を抑止するためには「より大きく、より洗練された (the bigger and more sophisticated)」核戦力を持つ方が良く論じたのである¹⁰。前者の核兵器に対する見方は最小限抑止論に、後者のそれはいわゆる核戦争遂行 (nuclear war-fighting) 論にそれぞれ通底する¹¹。

ジェフリー・ルイス (Jeffrey G. Lewis) は、両者の核兵器に対する見方の相違について、核作戦 (nuclear operations) と所要核戦力の観点から説明を試みている。考え得る核作戦の目的 (nuclear missions) のうち、比較的単純なのは自国に対する核攻撃の抑止であり、そのためには最小限の報復能力 (minimum retaliatory capability) を構築するのに必要なだけの核兵器があれば良いことになる。より複雑かつ困難な作戦目的として、同盟国を攻撃から守ること (拡大抑止)、紛争のあらゆるレベルにおいて優勢な能力を保持すること (エスカレーション・ドミナンス)、核戦争遂行とその終結が挙げられるが、最小限抑止論者は自国に対する核攻撃の抑止以外の多様な核作戦に備えることに懐疑的である。なぜなら、そのためには核弾頭や運搬手段の数を増大させるのは勿論のこと、より洗練された核兵器やその即応態勢を強化しなければならない。そうして増強された核戦力は高度に複雑化した組織としての性格を持つようになるが、それに比例して抑止の信頼性が強化されていくわけではなく、逆に経済財政上のコストや核戦力の複雑化による偶発的核戦争のリスクが高まると考えられるからである。その代わりに、最小限抑止論者は核兵器の絶大な破壊力を強調し、それによる最小限の報復のリスクは相手が核使用によって得られるいかなる潜在的な利得をも上回ると論じる。つまり、抑止は核兵器を配備したまさにその時点で達成されるのであり、その後にくら核戦力を増強しても抑止の限界効用は逡減していくだけだというのである¹²。

他方、核戦争遂行論者など最小限抑止論に否定的な側は抑止の不確実性を強調する。彼らは、そもそも抑止は捉えどころのない (elusive) 概念であり、抑止の均衡は将来におけ

10 Zafar Khan, *Pakistan's Nuclear Policy: A Minimum Credible Deterrence* (London and New York: Routledge, 2015), pp. 7-8.

11 梅本哲也『核兵器と国際政治 1945-1995』(日本国際問題研究所、1996年) 113-119頁。

12 Jeffrey G. Lewis, *The Minimum Means of Reprisal: China's Search for Security in the Nuclear Age* (Cambridge, MA: MIT Press, 2007), pp. 3-10.

る技術の進展や安全保障上の脅威の変化によって変動すると考える。そうした抑止の不確実性に柔軟に対応するには、多様な核作戦を実行し得る洗練された強大な核戦力を保持すべきだと主張する¹³。換言すれば、最小限抑止論者は抑止の確実性を信じる点で楽観主義者であり、核戦争遂行論者はその不確実性を強調する点で悲観主義者であるといえよう¹⁴。

ジョン・ケネディ (John F. Kennedy) 及びリンドン・ジョンソン (Lyndon B. Johnson) 両政権の大統領補佐官を務めたマクジョージ・バンディ (McGeorge Bundy) は、「人口周密地域における数発の核爆発であっても、その可能性があれば十分な抑止 (ample deterrence) になる」と、最小限抑止の有効性を強調する¹⁵。これについて、最小限抑止に否定的なキース・ペイン (Keith B. Payne) らは、バンディらのような最小限抑止論者が少数の核兵器でも抑止の要求を満たせると主張する根拠として、人口周密な都市や産業施設などの非軍事目標 (civilian targets) が核攻撃に対して脆弱であること、それらの目標が敵対国の政治指導者にとって価値が高いと推論されることを挙げている。よって、最小限抑止論者によれば、脆弱で価値の高い都市産業目標への報復の威嚇に基づく抑止は予期の通りに機能する¹⁶。たとえ僅かであっても、核報復によって自国の都市が大規模に破壊される可能性があるというだけで、相手の意図は挫かれるというのである¹⁷。

しかし、こうした対価値 (countervalue) 報復は無辜の一般市民を核攻撃の標的とする点で道徳的に許容し難い。また、政策的にも賢明とはいえない面がある。万一抑止が失敗して先制核攻撃を受けた場合に相手の「都市を破壊する (city-busting)」ための核報復を行えば、相手の同種の再報復を招いて全面核戦争に一気に拡大するからである。よって政策的には、まずは核報復の目標を相手の残存核戦力とすることによって自国の損害を限定

13 Ibid.

14 Harkabi, *Nuclear War and Nuclear Peace*, p. 52, 60. リチャード・ニクソン (Richard Nixon) 政権末期にジェームズ・シュレジンジャー (James R. Schlesinger) 国防長官が採用した限定核オプション (limited nuclear options: LNOs) は、最小限抑止を信奉する楽観主義者たち (optimists) と核戦争遂行を唱道する悲観主義者たち (pessimists) の間をとった妥協策であったとも言われている。Colin S. Gray and Keith Payne, "Victory Is Possible," *Foreign Policy*, No. 39 (Summer 1980), p. 18. なお、LNOs とは、アメリカの核戦力の基本的使命は核戦争の抑止にあるとしながらも、万一抑止が失敗して戦争が起こった場合は、ソ連との全面核戦争へ拡大するのを抑制しつつ、アメリカに受け入れ可能な条件で戦争を早期に終結させるために、少数の核兵器を使用してソ連の戦略核戦力に対する限定的な核攻撃を行うものである。石井修「ニクソン政権の核戦略」『一橋法学』第13巻第1号 (2014年3月) 20-27頁、<https://hermes-ir.lib.hit-u.ac.jp/rs/bitstream/10086/26528/1/hogaku0130100010.pdf>.

15 McGeorge Bundy, William J. Crowe, Jr. and Sidney D. Drell, *Reducing Nuclear Danger: The Road Away from the Brink* (New York: Council on Foreign Relations Press, 1993), p. 95.

16 Keith B. Payne and James Schlesinger, "Minimum Deterrence: Examining the Evidence," National Institute for Public Policy Series on U.S. Strategic Goals and Force Requirements, 2013, p. 1, <http://www.nipp.org/wp-content/uploads/2014/12/Final-Distro.pdf>.

17 Patrick M. Morgan, *Deterrence Now* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), p. 23.

しつつ、互いの都市を目標とする全面核戦争へのエスカレーションを制御する可能性を残しておく方が賢明といえよう。このためには、ある程度の対兵力（counterforce）報復能力を備えるべきだということになり、冷戦期に様々な対兵力オプションが検討された。これに伴い、最小限抑止においても若干の対兵力報復能力を含む議論が行われるようになったと考えられる¹⁸。

それでも、最小限抑止が対価値報復を中心とする概念であることに変わりはない。先述したように、最小限抑止論者は自国に対する核攻撃の抑止以外の核作戦に懐疑的であることから、彼らの議論は核兵器の目的を相手による核使用やその威嚇の抑止に限定する「唯一目的（sole purpose）」論や、核兵器は相手による核攻撃に対する報復のためにのみ使用するものであり、相手よりも先に使用しないとする「先行不使用（No First Use: NFU）」論と親和性が高い。これらは必ずしも最小限抑止概念の属性ではないと考えられるものの、最小限抑止と関連して論ぜられることが多い。

では、最小限抑止の「最小限」とは具体的にどの程度の核戦力を指すのであろうか。換言すれば「どれだけあれば十分なのか（how much is enough?）」という問題であるが、南洋理工大学のラジェシュ・バスルア（Rajesh M. Basrur）は、最小限抑止に関しては「どれだけ少なくとも十分なのか（how little is enough?）」を問うことが正しい問題設定だと指摘する。ただし、それに対して正確に答えることはできないともいう¹⁹。というのも、「十分な」核戦力とは核弾頭及びその運搬手段の数のみならず、それらの戦力化の程度や即応態勢などをも含意するからである²⁰。また、最小限抑止に必要な核弾頭数だけをとってみても、核攻撃を抑止するのに十分な報復用核弾頭の見積もりは数十発から数百発と幅があり、さらに敵の対兵力攻撃やミサイル防衛から残存し得る非脆弱性をも考慮する必要がある²¹。このように、「最小限」とは何かを概念的に定式化できないことから、後述するような様々な最小限抑止態勢が提起され、議論を呼んでいる。

18 Ashley J. Tellis, *India's Emerging Nuclear Posture: Between Recessed Deterrent and Ready Arsenal* (Santa Monica, CA: RAND, 2001), pp. 377-378, https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monograph_reports/2008/MR1127part3.pdf. ベインらも、今日の最小限抑止論者の議論がしばしば都市などの非軍事目標のみならず「少数の選択された軍事目標（a small, select set of military targets）」に対する報復攻撃の威嚇をも含むようになったと指摘している。Payne and Schlesinger, "Minimum Deterrence: Examining the Evidence," p. 1.

19 Rajesh M. Basrur, *Minimum Deterrence and India's Nuclear Security* (Stanford, CA: Stanford University Press, 2006), p. 39.

20 Lewis, *The Minimum Means of Reprisal*, p. 3.

21 Li Bin, "Major Problems with Minimum Deterrence," *Bulletin of the Atomic Scientists*, August 21, 2014, <https://thebulletin.org/zero-correct-goal/major-problems-minimum-deterrence>.

(2) 経緯

バスルアによれば、最小限抑止はアメリカに起源を持つ概念だという。また、政策としてもアメリカは1940年代後半に「ある種の最小限抑止 (a kind of minimum deterrence)」を実行していたともいう。当時のハリー・トルーマン (Harry S. Truman) 大統領は、小規模の核戦力を構築し、核爆弾を運搬手段と分離して文民統制下に置くなどの核政策を意図的に選択していた。ただしこれらはアメリカが1945年から49年まで核兵器を独占していた時期の政策であり、1949年のソ連の原爆実験以降はアメリカの核態勢が変更されたとバスルアは指摘している²²。

アメリカの核独占が始まったばかりの1946年に、先述した「最小限主義者」と「最大限主義者」の核兵器観とも通底する二つの核戦略概念が提示された。一つはイエール大学のバーナード・ブロディ (Bernard Brodie) によるもので、核兵器は在来兵器と本質的に異なるとする見方である。彼は1946年の編著書『絶対兵器』で「今後の軍事機構の主要な目的は戦争に勝つことではなく、それを避けることでなければならない」という有名な文章を残した²³。もう一つは同大学のウィリアム・ボーデン (William L. Borden) によるもので、「原爆は軍事目標に対して使用される戦術兵器に過ぎない」と、核兵器も在来兵器と同じとする見方である²⁴。前者のブロディの核兵器観は、核兵器の登場によって国際政治の性質、特に大国間対立の性質が根本的に変わったとするいわゆる「核革命」論の源流となった。「核革命」論によれば、圧倒的な破壊力を有する核兵器に関しては戦力上の優位の追求は無意味となる²⁵。これは最小限抑止概念が依拠する考え方である。対ソ封じ込め政策の理論的根拠を提示したことで知られるジョージ・ケナン (George F. Kennan) も、1950年1月の国務長官宛覚書で核兵器は抑止と報復のための手段としてのみ最低限度の保有にとどめるべきと論じた²⁶。

冷戦初期に最小限抑止概念が提唱されたのはアメリカだけではない。1960年のランド研究所の研究によれば、ヨシフ・スターリン (Joseph Stalin) の後継者として1953年にソ連首相に就任したゲオルギー・マレンコフ (Georgy Malenkov) も最小限抑止を提唱していたとされる。マレンコフは、ソ連が核兵器を取得したこと、特に1953年8月に水爆実験を成功

22 Basur, *Minimum Deterrence and India's Nuclear Security*, p. 31.

23 Bernard Brodie, ed., *The Absolute Weapon: Atomic Power and World Order* (New York: Harcourt, Brace and Company, 1946), p. 76.

24 William L. Borden, *There Will Be No Time: The Revolution in Strategy* (New York: Macmillan, 1946), p. 116.

25 梅本『核兵器と国際政治』18-20頁。

26 John Lewis Gaddis, *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of Postwar American National Security Policy* (Oxford: Oxford University Press, 1982), pp. 79-80.

させたことが西側の対ソ核使用を抑止しているとの見解に達したとされる。これは、共産主義革命によって資本主義体制を打倒しない限り西側との戦争は不可避であるとしたスターリンの考えと一線を画しており、核兵器による米ソ戦争の抑止の可能性を示唆した点で注目に値する。この見解に基づき、マレンコフは軍事予算の抑制を提言したものの、政権内部からの厳しい批判や反発を受けた。彼は 1955 年 2 月に失脚したが、その際の論争でもソ連が核兵器を保有していることの抑止効果を強調している。これに対して、核兵器の抑止効果は曖昧なものであり、西側による先制核攻撃の可能性を否定できない以上、ソ連は核攻撃に対処し得る軍事力を強化しなければならないとの反論が相次いだという²⁷。ソ連のこの核抑止論争は、ルイスが指摘したような最小限抑止論者と核戦争遂行論者の核兵器観の違いを彷彿させる。

続いてアメリカでは、ドワイト・アイゼンハワー (Dwight D. Eisenhower) 政権の大量報復戦略に対する代替案として 1958 年から翌年にかけて米海軍が最小限抑止を提唱した。これは概念のみならず、当時最新鋭のポラリス潜水艦発射弾道ミサイル (SLBM) による具体的な最小限抑止態勢を提示したものである。アイゼンハワー政権は大陸間弾道ミサイル (ICBM) 及び戦略爆撃機に加えて SLBM を整備しつつあり、核戦力の大幅な拡充を進めていたが、当時の米海軍作戦部長アーレイ・バーク (Arleigh Burke) は、ICBM と戦略爆撃機は陸上の固定基地に配備されているためソ連の対兵力核攻撃に脆弱であると考えていた。バークは、少数の非脆弱な SLBM でソ連の都市産業目標に報復攻撃を加える態勢を取ればソ連を抑止するのに十分だとして、各 16 発のポラリス SLBM を搭載した潜水艦 40 隻による最小限抑止態勢を構想したのである。この構想はケネディ政権によって不採用となり、結局実現には至らなかったものの、ソ連との緊張が極度に高まっていた冷戦初期にこうした最小限抑止態勢が提起された点で興味深い事例であろう²⁸。

1980 年代に入ると、アメリカで最小限抑止が再び注目を集めることとなった。1986 年、レーガン政権の国務長官ジョージ・シュルツ (George P. Shultz) は米ソの戦略核兵器を大幅に縮小する一方で、両国が少数の核ミサイル戦力による最小限抑止態勢を構築する考えを打ち出した。これと前後して最小限抑止に関する様々な議論が行われたが、最も体系的に論じたのはケネディ・ジョンソン両政権の国防長官を務めたロバート・マクナマラ (Robert S. McNamara) であったとされる。マクナマラは、米ソが最小限の核戦力で安定的な相互抑止 (mutual deterrence) の状態となることを究極の目標として、双方の戦術核兵器を廃絶する

27 A. L. Horelic, " 'Deterrence' and Surprise Attack in Soviet Strategic Thought," Research Memorandum, RAND Corporation, July 1, 1960, pp. 3-9, https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_memoranda/2008/RM2618.pdf.

28 Burr, " 'How Much is Enough?' ".

とともに戦略核兵器を各々 500 発以下に削減することを提案した。また、米ソがこうした最小限抑止態勢に移行するための核軍縮交渉プロセスに他の核兵器国（英仏中）を参加させることが必要だとも論じている²⁹。

冷戦後の最小限抑止の議論としては、前述のシュルツ元国務長官らが 2007 年 1 月に「核兵器のない世界」を提言した共同論文を公表し、また 2009 年 4 月にオバマ大統領がプラハで核廃絶に向けた演説を行ったことを契機としたものが多い。シュルツらの提言には最小限抑止という表現こそ使われていないが、いまだ冷戦態勢にある核兵器配備を変更し、偶発的核戦争の危険性を減らすなどの最小限抑止に向けた核態勢の再構築が核廃絶への重要なステップとなることが示唆されているといえよう³⁰。これに対して、後にみえていくように核抑止論の立場から最小限抑止に疑義を呈する論考も多く出されている。

2. 最小限抑止に係る関係諸国の現状

(1) 米露

アメリカは 2017 年 1 月時点で約 6,800 発の核弾頭を保有しており、うち配備済みの弾頭は約 1,800 発（戦略核 1,650 発、戦術核 150 発）である。戦略核弾頭の運搬手段として ICBM、戦略原潜（SSBN）搭載の SLBM、戦略爆撃機の「三本柱（triad）」を保有し、これらの近代化に乗り出している。戦術核は欧州配備の B61 核爆弾であり、これについてもより精度を高めた B61-12 への更新を進めている。また、ロシアは配備済み戦略核 1,950 発、戦術核 1,850 発を含む約 7,000 発の核弾頭を保有しているとされ、戦略核の運搬手段についてもアメリカと同様に「三本柱」を擁し、新型 ICBM の開発など漸次近代化を進めている³¹。

オバマ政権は、2013 年の「核運用戦略（Nuclear Employment Strategy）」に関する国防総省報告において、潜在的敵対国に対する相当程度の対兵力攻撃能力を維持するとして、対価値攻撃あるいは最小限抑止戦略には依拠しないと明言している³²。これに先立つ 2010 年の「核態勢見直し（Nuclear Posture Review）」（NPR2010）では、アメリカの核兵器の基本的役割が「アメリカとその同盟国・友好国に対する核攻撃を抑止することにある」

29 Hollins, Powers, and Mark Sommer, *The Conquest of War*, pp. 57-58.

30 George P. Shultz, William J. Perry, Henry A. Kissinger and Sam Nunn, "A World Free of Nuclear Weapons," *Wall Street Journal*, January 4, 2007, <https://www.wsj.com/articles/SB116787515251566636>.

31 Shannon N. Kile and Hans M. Kristensen, "Trends in World Nuclear Forces, 2017," SIPRI Fact Sheet, July 2017, pp. 2-4, https://www.sipri.org/sites/default/files/2017-06/fs_1707_wnf.pdf.

32 U.S. Department of Defense (hereafter DoD), *Report on Nuclear Employment Strategy of the United States*, June 12, 2013, p. 4, <https://fas.org/man/eprint/employ.pdf>.

としつつも、核先行不使用 (NFU) への言及はなく、核兵器の「唯一目的」政策についても採用する用意はないとしている³³。

ドナルド・トランプ (Donald Trump) 政権は 2018 年 2 月に新たな「核態勢見直し」(NPR2018) を発表し、NFU を採用しないことと、アメリカの核戦力は核攻撃とともに非核攻撃の抑止にも寄与するとして「唯一目的」も採用しないことを明言した。さらに、アメリカの核抑止オプションの幅を広げるため、当面は一部の SLBM 弾頭の低威力化を進め、将来的には核弾頭搭載の潜水艦発射巡航ミサイル (SLCM) の開発を検討するとしている³⁴。その一方で、アメリカの核政策を支える核兵器インフラ (nuclear weapons infrastructure) については、米エネルギー省に属する国家核安全保障局 (National Nuclear Security Administration: NNSA) が所管しているが、その大半が築 40 年以上経過しており、老朽化が著しいと指摘している³⁵。

ロシアは、2009 年及び 2010 年にそれぞれ改定された国家安全保障戦略及び軍事ドクトリンで戦略的安定性の維持におけるロシアの核戦力の役割を強調し、国家防衛の優先事項として核戦力の増強を挙げている。また、軍事ドクトリンでは核攻撃のみならず非核攻撃に対しても核兵器を使用する権利を留保するとされており、NFU を採用していない。ロシアの核兵器インフラは、国営企業ロスアトムに属する 3 つの核兵器研究所をはじめ、兵器用核物質の生産・貯蔵施設や核弾頭組立・分解用プラントなど広範多岐に亘っており、必要に応じて年間約 200 発の核弾頭を製造できるものと見積もられている³⁶。

(2) 英仏中

イギリスは、最小限抑止を公式の核ドクトリンとし、小規模ながら信頼性の高い核戦力を保持している。イギリスの核戦力は、アメリカ製 SLBM トライデント II をそれぞれ 16 基搭載する国産のバンガード級 SSBN 4 隻のみで構成されており、陸上及び航空核戦力は保有していない。空軍は核爆弾を搭載できるトルネード核・非核両用攻撃機部隊を運用していたが、その核爆弾が 1998 年に撤廃され、同時にトルネードの核任務も終了している。SSBN はスコットランドにあるクライド海軍基地を本拠とし、4 隻のうち 1 隻が常時哨戒任務に就いている。ト

33 DoD, *Nuclear Posture Review Report*, April 2010, pp. 15-16, https://www.defense.gov/Portals/1/features/defenseReviews/NPR/2010_Nuclear_Posture_Review_Report.pdf.

34 DoD, *Nuclear Posture Review*, February 2018, pp. 20-22, 52-55, https://admin.govexec.com/media/gbc/docs/pdfs_edit/2018_nuclear_posture_review_-_final_report.pdf.

35 Ibid., pp. 59-62.

36 Pavel Podvig, "Russia," in Ray Acheson, ed., *Assuring Destruction Forever: 2015 Edition*, Reaching Critical Will, 2015, pp. 64-71, <http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Publications/modernization/assuring-destruction-forever-2015.pdf>.

ライデントIIは射程 6,000 キロメートルで命中精度が数メートルと高く、100 キロトンの威力を持つ核弾頭を 1 基につき最大 8 発まで搭載できる。これらの核弾頭はバークシャー州オルダーマストンにある核兵器機関（Atomic Weapons Establishment: AWE）で製造され、バークフィールドの工廠に輸送されて組み立てられる³⁷。AWE では兵器級プルトニウム、濃縮ウラン、ベリリウム生産及び核弾頭の研究開発・設計なども行われている³⁸。

1998 年に航空用核爆弾を撤廃して以降、イギリスの核態勢は最小限抑止に最も近いとされてきた³⁹。2017 年 1 月時点の核弾頭数は約 215 発であり、国防省は 2020 年代半ばまでに 180 発以下に削減するとしている⁴⁰。このことから、イギリスは最小限抑止のモデルと見なされることが多いが、他方で国家の存立が脅かされるような事態に直面した場合における核兵器の先行使用方針を堅持している⁴¹。例えば、マイケル・ファロン（Michael Fallon）前国防相は、2017 年 4 月に BBC のラジオ番組で「最も極限的な状況においては先制攻撃（first strike）としての核兵器の使用を排除できないことを我々は非常にはっきりとさせてきた」と述べている⁴²。これについて、ファロンは同年 5 月に別の番組で「誰よりも先に核兵器を使うということか」と質されていることから、先制攻撃というよりも先行使用（first use）を念頭に置いているものと考えられる⁴³。

フランスは、最小限抑止力として約 300 発の核弾頭を保有し、SSBN と空中発射核巡航ミサイルの二種類の運搬手段により独自の核戦力を保持している⁴⁴。SSBN については、M51 と呼ばれる国産の SLBM を搭載したル・トリオンファン級 4 隻が就役中であり、そのうち 1 隻が常時哨戒任務に就いている。SSBN の基地はブレスト近くに位置するロング島に置かれており、SLBM に搭載されていない核弾頭はロング島近傍にある核兵器貯蔵施設に保管され

37 Giles, et al., *Minimum Nuclear Deterrence Research*, p. II-34.

38 John Ainslie, "United Kingdom," in *Assuring Destruction Forever*, p. 72.

39 Tom Sauer, *Nuclear Arms Control: Nuclear Deterrence in the Post-Cold War Period* (New York: Macmillan, 1998), p. 22.

40 Kile and Kristensen, "Trends in World Nuclear Forces, 2017," p. 4; Ministry of Defence, "Reduction in UK Nuclear Warheads Begins," June 29, 2011, <https://www.gov.uk/government/news/reduction-in-uk-nuclear-warheads-begins>.

41 Andrew Futter, *The Politics of Nuclear Weapons* (London: SAGE, 2015), p. 99.

42 "Theresa May Would Fire UK's Nuclear Weapons as a 'First Strike'," says Defence Secretary Michael Fallon," *Independent*, April 24, 2017, <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/theresa-may-nuclear-weapons-first-strike-michael-fallon-general-election-jeremy-corbyn-trident-a7698621.html>.

43 "Andrew Marr Show, Sir Michael Fallon," May 14, 2017, <http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/pdfs/14051702.pdf>, accessed on February 9, 2018.

44 Kile and Kristensen, "Trends in World Nuclear Forces, 2017," p. 4; "Missiles of France," *Missile Threat*, 2017, <https://missilethreat.csis.org/country/france/>; Matthias Blamont, "France to Cut Nuclear Arsenal," Reuters, March 12, 2008, <https://www.reuters.com/article/us-france-nuclear/france-to-cut-nuclear-arsenal-idUSL2147040520080321>.

る⁴⁵。また、核巡航ミサイルは、ASMP-A (Air-Sol Moyenne Portée Amelioreor) と呼ばれる弾頭威力 300 キロトン・射程 500 ～ 600 キロメートルの戦術核兵器であり、海軍及び空軍が運用する。海軍は空母「シャルル・ド・ゴール」の艦載機ラファール MF3 のうち核任務を付与された 10 機に、空軍はミラージュ 2000N-K3 及びラファール F3 各 20 機にそれぞれ ASMP-A を搭載させるものと考えられている⁴⁶。

中国は、1964 年に核保有を達成して以来、NFU の原則を一貫して保持している。また、核兵器の役割を核攻撃の抑止に限定し (いわゆる「唯一目的」)、非核保有国に対して核兵器の使用あるいは使用すると威嚇を行わないとの立場をとっている⁴⁷。中国は「小規模で効果的な (lean and effective)」核戦力を構築するとしているが、具体的な核弾頭数は公表していない⁴⁸。2017 年 1 月時点で約 270 発の核弾頭を保有すると見積もられており、保有数を徐々に増やしているとされる⁴⁹。ランド研究所のエリック・ヘギンボサム (Eric Heginbotham) らによれば、西側の研究者が中国の核戦略を最小限抑止と捉えているのに対して、中国側の研究者は「小規模で効果的な」という中国の概念は西側の最小限抑止概念とは若干異なるものであって、核弾頭の具体的な数量に制約を加える概念ではないと指摘しているという⁵⁰。

中国が比較的小規模の核戦力の構築に甘んじてきた一因として、1964 年の核保有以来約 20 年にわたって人民解放軍が核戦略の研究に関与できず、当時の第二砲兵は単に中国の核戦力を管理するだけの技術部門としての位置付けに過ぎなかったことが指摘されている⁵¹。また中国の核兵器インフラは、甘粛省と四川省にあるウラン濃縮施設及びプルトニウム生産施設 (各 2 カ所、計 4 カ所) を主体としているが、兵器級ウラン及びプルトニウムの生産はいずれの施設でも 1989 年以降行われていないとされている⁵²。

45 Hans M. Kristensen, "France," in *Assuring Destruction Forever*, p. 33.

46 Ibid., pp. 31-33; "Air-Sol Moyenne Portée (ASMP/ASMP-A)," *Missile Threat*, November 30, 2016, <https://missilethreat.csis.org/missile/asmp/>.

47 Marc Finaud, "China and Nuclear Weapons: Implications of a No First Use Doctrine," *Asia Dialogue*, Asia Research Institute, April 3, 2017, <https://cpianalysis.org/2017/04/03/china-and-nuclear-weapons-implications-of-a-no-first-use-doctrine/>.

48 Hui Zhang, "China," in *Assuring Destruction Forever*, p. 22.

49 Kile and Kristensen, "Trends in World Nuclear Forces, 2017," p. 5.

50 Eric Heginbotham, et al., *China's Evolving Nuclear Deterrent: Major Drivers and Issues for the United States* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2017), p. 20, https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1600/RR1628/RAND_RR1628.pdf.

51 M. Taylor Fravel and Evans S. Medeiros, "China's Search for Assured Retaliation: The Evolution of Chinese Nuclear Strategy and Force Structure," *International Security*, Vol. 35, No. 2 (Fall 2010), pp. 66-67.

52 Hui Zhang, "China," in *Assuring Destruction Forever*, p. 25.

(3) 印パ、北朝鮮、イスラエル

インドは約 130 発の核弾頭を保有し、信頼性のある最小限抑止及び NFU を核ドクトリンとしている⁵³。NFU は 1998 年の核実験後にインド政府によって発表された。これは 2003 年に公表された核ドクトリンにも謳われているが、インドに対する生物・化学兵器を用いた攻撃などの一定の条件下では核使用オプションを留保するとされている⁵⁴。インドは射程約 5,000 キロメートルのアグニV弾道ミサイルの開発など運搬手段の近代化に努めており、核兵器インフラについても現有のウラン濃縮施設の生産能力拡充や兵器級プルトニウム生産プラントの新設などを行っていると思われる⁵⁵。

インドの核戦力は、中国とパキスタンに対する核抑止という二面性を持っている。対中核抑止の面では、中印貿易の増大など全般的に良好な両国関係を背景として、現在のインドは中国からの差し迫った核の脅威に直面しているわけではない。しかし、対パキスタンの文脈では、同国が 1998 年にインドに続いて核実験を強行して以来、1999 年のカルギル紛争や 2001 年のインド国会襲撃事件を始めとする両国の不安定な関係において、インドはパキスタンからの核の脅威に対応を余儀なくされている⁵⁶。2004 年にはインド陸軍が、パキスタンによる核報復を惹起しない程度の限定的な非核攻撃を行う「コールド・スタート」ドクトリンを発表した⁵⁷。

パキスタンは、信頼性のある最小限抑止を核ドクトリンとしているが、インドと異なり NFU を採用していない。その主な理由として、軍事的劣位にあるパキスタンにはインドの優勢な非核戦力を核兵器で相殺する必要性があることが挙げられる⁵⁸。パキスタンの核弾頭保有数は最大約 140 発と見積もられており、年々増加する傾向にあると指摘されている⁵⁹。また、これらの核弾頭を製造する核兵器インフラとして A.Q.カーン研究所など 3 部門を有している⁶⁰。パキ

53 Kile and Kristensen, "Trends in World Nuclear Forces, 2017," p. 6.

54 Alicia Sanders-Zakre and Kelsey Davenport, "Is India Shifting Nuclear Doctrine?" Arms Control Association, May 1, 2017, <https://www.armscontrol.org/act/2017-05/news/india-shifting-nuclear-doctrine>.

55 M.V. Ramana, "India," in *Assuring Destruction Forever*, p. 10. なお、アグニVは 2018 年 6 月に移動式発射機からの発射実験に成功している。"India Test Fires Most Advanced Nuclear-Capable ICBM," *The Diplomat*, June 4, 2018, <https://thediplomat.com/2018/06/india-test-fires-most-advanced-nuclear-capable-icbm/>.

56 T. V. Paul, Patrick M. Morgan, and James J. Wirtz, eds., *Complex Deterrence: Strategy in the Global Age* (Chicago, IL: University of Chicago Press, 2009), pp. 9-13.

57 Jaganath Sankaran, "The Enduring Power of Bad Ideas: 'Cold Start' and Battlefield Nuclear Weapons in South Asia," *Arms Control Today*, November 2014, https://www.armscontrol.org/ACT/2014_11/Features/Cold-Start-and-Battlefield-Nuclear-Weapons-in-South-Asia.

58 Khan, *Pakistan's Nuclear Policy*, pp. 54-59, 88-106.

59 Kile and Kristensen, "Trends in World Nuclear Forces, 2017," p. 7.

60 Zia Mian, "Pakistan," in *Assuring Destruction Forever*, p. 58.

スタンは兵器級プルトニウム生産能力を2000年代後半から急激に拡張しており⁶¹、これに伴って「コールド・スタート」のようなインドの限定的非核攻撃を抑止するため、従来の戦略核兵器に加えて低威力・短射程の戦術核兵器の開発を進めている⁶²。2015年にインドの非核戦力による攻撃を抑止するための「フルスペクトラムの抑止能力」を維持すると発表し⁶³、その一環として射程約60キロメートルの戦術核兵器「ナスル(Nasr)」(別名「ハトフ9(Hatf-9)」)短距離弾道ミサイルを開発・配備している⁶⁴。

このように、印パはともに最小限抑止に依拠しているとはいえ、両国の抑止関係は不安定である。例えば、元国家安全保障補佐官のシブシャンカル・メノン(Shivshankar Menon)などインド元高官がパキスタンの核戦力を目標とする対兵力先制核攻撃に言及したことで、インドが核ドクトリンを見直すのではないかとの議論が起こっている。これについては、パキスタンの核戦力を監視できる偵察能力をインドが持っていないなどの否定的な意見も多い⁶⁵。それでも、そうした見直しの可能性はパキスタンを刺激し、両国間の戦略的安定性を揺るがしかねないとの懸念が示されている⁶⁶。

北朝鮮は、核弾頭の製造能力を向上させつつあり、最大で20発の核弾頭を保有するとの見方もある。これらの核弾頭には、寧辺にある核施設の使用済み核燃料から分離したプルトニウムが使用されているとみられる一方で、ウラン濃縮能力の詳細は不明である。また、運搬手段として弾道ミサイル戦力を増強しており、ICBMやSLBMを含む様々な射程のミサイルを保有している⁶⁷。なお、北朝鮮は2017年9月に通算6回目となる核実験を強行し、水爆実験を成功させたと主張している⁶⁸。こうした北朝鮮の核開発は、2018年6月に行われた

61 日本戦略研究フォーラム『NPTハンドブック』(2017年3月)11頁、http://www.jfss.gr.jp/pdf/2017NPT_main.pdf。

62 Sankaran, "The Enduring Power of Bad Ideas: 'Cold Start' and Battlefield Nuclear Weapons in South Asia".

63 Mateen Haider, "Pakistan to Maintain Full Spectrum Nuclear Deterrence, FO asserts," DAWN, October 7, 2015, <https://www.dawn.com/news/1211527>; Toby Dalton and Michael Krepon, "A Normal Nuclear Pakistan," Carnegie Endowment for International Peace and Stimson Center, August 27, 2015, pp. 8-9, <http://carnegieendowment.org/files/NormalNuclearPakistan.pdf>.

64 Gurmeet Kanwal, "Pakistan's Tactical Nuclear Warheads and India's Nuclear Doctrine," Arms Control Association, September 21, 2016, https://idsa.in/issuebrief/pakistan-tactical-nuclear-warheads-and-india-nuclear-doctrine_gkanwal_210916.

65 栗田真広「インドの核ドクトリンにおける先行不使用『見直し』議論」『ブリーフィング・メモ』防衛研究所、2017年7月、1-4頁、<http://www.nids.mod.go.jp/publication/briefing/pdf/2017/201707.pdf>; Sanders-Zakre and Davenport, "Is India Shifting Nuclear Doctrine?"

66 "Change in India's Nuclear Doctrine Could Lead to Security Concerns for Pakistan," DAWN, August 22, 2017, <https://www.dawn.com/news/1353043>.

67 Kile and Kristensen, "Trends in World Nuclear Forces, 2017," p. 8.

68 "Chronology of U.S.-North Korean Nuclear and Missile Diplomacy," Arms Control Association, January 22, 2018, <https://www.armscontrol.org/factsheets/dprkchron>.

史上初の米朝首脳会談以降も継続しているとみられており、同年 7 月には平壤郊外で秘密のウラン濃縮施設が稼働している可能性が高いことが報じられた⁶⁹。

北朝鮮の核戦略については様々な見方があり、ジェリー・メイヤー (Jerry Meyerle) らは、北朝鮮が最小限抑止に基づく防衛的な核ドクトリンを追求しようとしているのか、あるいは時間をかけてより攻撃的な核戦力を造成していき、それを梃子にして米韓に対する強要的な行動を企図しているのかは不透明だとしている⁷⁰。

イスラエルは事実上の核保有国とされているが、その核保有については「不透明 (opaque)」あるいは「地下室に隠された爆弾 (bomb in the basement)」と言われるように、公式には明らかにされていない⁷¹。イスラエルの保有する核弾頭は約 80 発と見積もられており、うち約 30 発は航空機から投下される核爆弾で、残り 50 発はジェリコII準中距離弾道ミサイルに搭載されるとみられている⁷²。イスラエルの核兵器インフラはデモナとテルアビブ郊外にある 2 カ所の核研究センターからなり、ウラン濃縮やプルトニウム生産を含む核弾頭の製造を行っていると思われるが、いずれもその詳細は不明である⁷³。

3. 最小限抑止を巡る議論の検証

(1) 抑止の信頼性

最小限抑止においては、最小限の核戦力で抑止の信頼性を確保できるかが課題となる。2009 年のオバマ大統領のプラハ演説でも、「核兵器のない世界」の実現に向けて国家安全保障戦略における核兵器の役割を縮小する一方で、核兵器が存在する限り、アメリカは自国及び同盟国に対する攻撃を抑止するための「安全で確実かつ効果的な (safe, secure and effective)」核戦力を維持するとされている⁷⁴。このうち自国に対する攻撃の抑止 (基本抑止) については、最小限抑止論者は「核革命」論に基づく楽観的な見方を示している。

例えば、ジェームズ・フォーサイス (James Wood Forsyth, Jr.) らは、アメリカは核の「三

69 “Exclusive: Revealing Kangson, North Korea’s First Covert Uranium Enrichment Site,” *The Diplomat*, July 13, 2018, <https://thediplomat.com/2018/07/exclusive-revealing-kangson-north-koreas-first-covert-uranium-enrichment-site/>.

70 Jerry Meyerle, Ken Cause and Afshon Ostovar, *Nuclear Weapons and Coercive Escalation in Regional Conflicts: Lessons from North Korea and Pakistan*, Center for Naval Analysis, November 2014, p. 18, https://www.cna.org/CNA_files/PDF/DRM-2014-U-008209-Final2.pdf.

71 木村修三「中東の核不拡散問題とイスラエルの核」『国際問題』No. 426 (1995 年 9 月) 34 頁。

72 Kile and Kristensen, “Trends in World Nuclear Forces, 2017,” p. 7.

73 Merav Datan, “Israel,” in *Assuring Destruction Forever*, p. 49.

74 “Remarks of President Barack Obama,” Arms Control Association, April 5, 2009, <https://www.armscontrol.org/ObamaPragueSpeech>.

本柱」を維持しつつ戦略核兵器を311発に縮減しても基本抑止を安定的に確保できると主張する。核兵器の圧倒的な破壊力に鑑みれば、たとえ少数であっても近代国家を破壊するに十分な損害を与え得るといふわけである⁷⁵。この点についてはバスルアも、現代社会は一発の小型核兵器がもたらす損害のレベルによっても容易に抑止されると考えられることから、現在の核抑止に必要とされる耐え難い損害のレベルは冷戦期に想定されていたよりも低いと指摘している。また、そのような耐え難い損害を与え得ると相手に信じさせるための核態勢についても、堅固化されたサイロや移動式ミサイルやSLBMといった高度な残存性は求められないとしている⁷⁶。

ハンス・クリステンセン(Hans M. Kristensen)らは、冷戦後の現在において冷戦態勢の核兵器配備を継続するのは不合理であり、アメリカは最小限抑止に基づき核兵器の役割を核攻撃の抑止に限定するとともに、SLBMを全廃してICBMと重爆撃機の二本柱とし、核弾頭数を500発に縮減すべきとしている。ただし、フォーサイズらと異なり、彼らは対兵力能力を持たない核態勢を提唱する⁷⁷。

これに対して、ペインらは最小限抑止の信頼性について悲観的な見方を示す。抑止が機能するか否かは相手の指導者の認識如何にかかっているが、例えば北朝鮮に関してそうであるように、彼らの認識を正しく予測することは不可能に近い。このため、最小限の核戦力で抑止が機能するとの主張は信頼性に欠ける。それでも、将来の脅威環境が固定的かつ良好なものになると予測できるのであれば、アメリカが最小限抑止を採用することも可能になるかもしれない。しかし、核保有を目論むイランや国家支援テロなどを含む冷戦後の脅威環境にあっては最小限抑止の信頼性は無いに等しいのであり、これらの脅威の抑止が不確実である以上、アメリカは最小限抑止が想定するよりも遥かに大きい規模の「柔軟かつ多様な(flexible and diverse)」核戦力を維持すべきだといふ⁷⁸。

冷戦後の脅威環境は、国際テロなどの新たな脅威だけでなく、国家主体による伝統的な脅威の変化によっても基本抑止の不確実性が増している。例えば、NPR2018では、ロシアが従来の核の「三本柱」に加えて新たに極超音速滑空飛翔体(hypersonic glide

75 James Wood Forsyth, Jr., B. Chance Saltzman and Gary Schaub, Jr., "Remembrance of Things Past: The Enduring Value of Nuclear Weapons," *Strategic Studies Quarterly* (Spring 2010), pp. 74-89, http://www.airuniversity.af.mil/Portals/10/SSQ/documents/Volume-04_Issue-1/ForsythSaltzmanSchaub.pdf.

76 Basur, *Minimum Deterrence and India's Nuclear Security*, pp. 38-43.

77 Hans M. Kristensen, Robert S. Norris and Ivan Oelrich, *From Counterforce to Minimal Deterrence: A New Nuclear Policy on the Path Toward Eliminating Nuclear Weapons*, Occasional Paper No. 7 (Washington, D.C.: Federation of American Scientists & Natural Resources Defense Council, 2009), pp. 22, 29-30, 42-44, https://fas.org/pubs/_docs/occasionalpaper7.pdf.

78 Payne and Schlesinger, "Minimum Deterrence: Examining the Evidence," p. 11-17.

vehicle: HGV) 及び大陸間を移動できる原子力推進の自律型潜水魚雷 (undersea autonomous torpedo) を運搬手段とする戦略核兵器を開発中とされている⁷⁹。このように、ロシアが米本土に対する核攻撃能力を向上させつつある現状においては、アメリカが信頼性ある最小限抑止態勢を構築することは難しいであろう。

またペインらは、最小限抑止における報復が対価値目標に限定されることも基本抑止の信頼性を低下させると指摘する。抑止のための報復とはいえ、都市産業目標に対する攻撃は非道徳的であり、国際法上も違法だとアメリカが認識している以上はそうした報復攻撃に訴えるとのアメリカの脅しには信頼性が無くなるという⁸⁰。ルイスも、対価値目標に対する攻撃は違法であると多くの米軍法務官が考えていることから、対価値目標への報復攻撃に依拠する最小限抑止の信頼性が低下することを認めている⁸¹。これについて、クリステンセンらは、純粹な意味での非軍事目標に対する攻撃は違法と考えられるので、相手の軍需産業を支える一連の包括的なインフラを目標とすること (infrastructure targeting) を提案している⁸²。

拡大抑止についても、最小限抑止は信頼性に欠けるとする議論が多い。そもそも、最小限抑止概念は拡大抑止を実質的に否認する考え方だとされている⁸³。実際に、例えばフォーサイスらは、仮にアメリカが最小限抑止を採用して核兵器を311発にまで削減した場合、拡大抑止を維持できなくなることを率直に認めている⁸⁴。

ペインは、最小限抑止に基づくアメリカの核抑止力は、「拡大抑止力としての信頼性が無くなる (incredible as an extended deterrent)」と指摘する。彼によれば、アメリカが同盟国を守るために敵対国に核威嚇を行っても、敵対国はその威嚇を信用しなくなる。なぜなら、アメリカの最小限抑止力による威嚇が敵対国の都市産業目標に対する報復攻撃に限定されてしまうため、アメリカが威嚇を実行に移せば、敵対国によるアメリカの都市産業目標への核報復を招くことは必至となるので、同盟国のためにアメリカが自滅するような選択をするはずが

79 DoD, *Nuclear Posture Review*, February 2018, p. 9.

80 Payne and Schlesinger, "Minimum Deterrence: Examining the Evidence," p. 17-19.

81 このような例として、ルイスは、米統合参謀本部においてスタッフの一人が提起したとされる次の議論を引用している。その議論によれば、「対価値目標思想 (countervalue target philosophy) の下では、9.11 時の世界貿易センタービルに対する攻撃も正当化されてしまう」という。Jeffrey Lewis, "Minimum Deterrence," *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 64, Issue 3 (July-August 2008), p. 41.

82 Kristensen, et al., *From Counterforce to Minimal Deterrence*, pp. 31-41. 米カトリック司教協議会によれば、戦闘員はもとより、おそらくは軍需産業を直接支える労働者に対する攻撃も許容されるという。Robert Jervis, *The Meaning of the Nuclear Revolution: Statecraft and the Prospect of Armageddon* (Ithaca: Cornell University Press, 1989), pp.114-115.

83 梅本『核兵器と国際政治』113頁。

84 Jean-Loup Samaan and David C. Gompert, "French Nuclear Weapons, Euro-Deterrence, and NATO," *Contemporary Security Policy*, Vol. 30, No. 3 (November 2009), pp. 486-504, <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13523260903327386>.

ないと敵対国が判断するようになるからだという⁸⁵。

これに対して、拡大抑止は核戦力のみによ拠するものではないとの立場からの反論もある。ギャレス・エバンス (Gareth Evans) らは、拡大抑止は拡大核抑止を意味するものでなくともよく、アメリカの非核戦力が同盟諸国のそれと結合されるならば、あらゆる敵対勢力に対する抑止力を構成するのであり、そのような非核の抑止力は核抑止力と同程度の信頼性を持つと主張する⁸⁶。また、トーマス・ニコルズ (Thomas M. Nichols) は、アメリカが最小限抑止を採用し、拡大抑止のために欧州に配備されている戦術核を撤去したとしても、非核戦力で優位に立つアメリカは外交手段を併用しつつ拡大抑止を維持することができるという⁸⁷。

(2) 軍縮・不拡散

ア 核軍縮

クリステンセンらは、アメリカが対兵力攻撃能力を放棄し、最小限抑止の態勢に移行すれば、中露の核態勢も緩和されていき、ひいては米中露 3 カ国を核軍縮に向わせる契機となる可能性があると論じる。アメリカに続いてロシアが核態勢を緩和し、米露が各々の核戦力を「より攻撃的でない方向に (less offensively-oriented)」変えていくなれば、中国を含めた 3 カ国間の軍備管理・軍縮交渉によって中国の核ミサイルの数やその搭載量、弾頭の MIRV 化に歯止めをかけていくのも難しいことではなくなるというのである⁸⁸。ただし、中国側の研究者は米露が核戦力の近代化を進めていることからその核軍縮努力に懐疑的であり、両国が保有核弾頭数を各々 1,000 発以下に削減するまでは核軍縮プロセスに参加しないであろうと分析している⁸⁹。

他方、中国が、米露による大幅な核軍縮を両国に対する核パリティあるいは核優勢を達成する機会と捉え、大規模な核軍備競争に乗り出しかねないとする議論 (“race to parity or supremacy” argument) もある。これに対して、ジェームズ・カートライト (James Cartwright) は、中国は歴史的に米露 (ソ) の核軍備競争の埒外に身を置いてきた経緯があり、最小限抑止

85 Keith B. Payne, “Why Do U.S. Nuclear Force Numbers Matter for Deterrence?” Information Series, Issue No. 404, National Institute for Public Policy, March 9, 2016, p. 5, <http://www.nipp.org/wp-content/uploads/2016/03/IS-404.pdf>.

86 Gareth Evans and Yoriko Kawaguchi, *Eliminating Nuclear Threats: A Practical Agenda for Global Policymakers*, Report of the International Commission on Nuclear Non-proliferation and Disarmament (Canberra: International Commission on Nuclear Non-proliferation and Disarmament, 2009), p. 66, http://www.icnnd.org/reference/reports/ent/pdf/ICNND_Report-EliminatingNuclearThreats.pdf.

87 Nichols, *No Use*, pp. 119-121.

88 Kristensen, et al., *From Counterforce to Minimal Deterrence*, p. 28.

89 Hui Zhang, “China,” in *Assuring Destruction Forever*, pp. 26-27.

に基づく小規模の核戦力の保持に満足していると反論する⁹⁰。また、デビッド・ローガン (David Logan) は、中国が核戦力を大幅に増強するには兵器級プルトニウムの増産、新型核弾頭的设计、核実験の再開などを行う必要があるが、そのための核兵器インフラが現在の中国には不足していると指摘する⁹¹。

中国の核戦力の動向を巡る議論に関連して、ジョージ・クェスター (George H. Quester) は英仏の核戦力も含めた興味深い見方を提示している。仮に米露が最小限抑止を採用して戦略核兵器を各々 300 発にまで縮減し、中国 (及び英仏) も核廃絶に向けて大幅な核軍縮を行ったとすると、米露は 300 発より少ない核戦力で英仏中の「全ての」核戦力を壊滅させ、核独占を獲得し得る状況が生起するので、これら 5 カ国間に「対兵力先制攻撃への誘惑と恐怖が現出するかもしれない」という。しかし、米露が各々 300 発に核軍縮する一方で、英仏中が核軍縮を行わなかったとしたら、5 カ国はほぼ同等の核戦力を保持することになる。この場合、互いに先制攻撃しないように牽制し合う古典的な勢力均衡モデルのロジックに近似した状況が生起し、先制攻撃の誘因を抑制し得るようになる。このことからクェスターは、米露による最小限抑止の採用とそれに基づく両国の大幅な核軍縮が英仏中の核軍縮の誘因になるとは限らないと論じる⁹²。

イ 核不拡散

ステファン・シンバラ (Stephen J. Cimbala) は、非国家主体も含めた将来的な核拡散の度合いによっては最小限抑止が説得的でなくなると指摘する。現在のように核保有国の数が凍結され、国際テロ集団による核物質や核兵器の取得あるいはその使用も行われていない状況であれば、最小限抑止は少なくとも核保有国の一部にとっては受け入れやすいものとなる。しかし、もし国家への核拡散が進んで核保有国の数が現在よりも増大し、テロ集団が核兵器の取得に成功して核テロが起こるような状況になれば、核保有国が最小限抑止を採用することは難しくなるという⁹³。

核拡散については、最小限抑止の観点から相反する二つの見方がある。その一つは、

90 James Cartwright, et al., *Global Zero U.S. Nuclear Policy Commission Report: Modernizing U.S. Nuclear Strategy, Force Structure and Posture*, May 2012, p. 17, footnote 24, https://www.globalzero.org/files/gz_us_nuclear_policy_commission_report.pdf.

91 David Logan, "Hard Constraints on China's Nuclear Forces," *War on the Rocks*, November 8, 2017, <https://warontherocks.com/2017/11/china-nuclear-weapons-breakout/>.

92 George H. Quester, "The Continuing Debate on Minimal Deterrence," in T. V. Paul, Richard J. Harknett and James J. Wirtz, eds., *The Absolute Weapon Revisited: Nuclear Arms and the Emerging International Order* (Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2000), pp. 182-183.

93 Cimbala, *Nuclear Weapons in the Information Age*, pp. 190-191.

一部の最小限抑止論者のように、核拡散を容認する見方である⁹⁴。例えば、ケネス・ウォルツ(Kenneth N. Waltz)は、弱小国であっても核兵器を少数保有すれば、大規模な核戦力を有する大国に「攻撃しても核弾頭がいくらか残存し、それで報復される」と信じ込ませることも困難ではなくなり、核大国による攻撃を抑止できるようになる。また、弱小国の側も核保有を達成した暁には、他国からの大規模な報復を恐れてより慎重に行動するようになる」と指摘する⁹⁵。このような核兵器の抑止効果によって戦争が起こりにくくなるとして、ウォルツは国際社会における「緩やかな核拡散(gradual spread of nuclear weapons)」を推奨する。また、ウォルツは核テロの可能性についても楽観視しており、国家への核拡散が進むのに伴って国際テロ集団が核物質や核兵器を取得できるようになるとの見方は誤りであって、仮に取得できたとしてもそれを使用するとは限らないと主張する⁹⁶。

これに対する反論として、もう一つの見方はスコット・セーガン(Scott D. Sagan)が指摘するように、新たに核保有を達成した国が慎重に行動するようになるとは限らず、逆にこれらの国による核使用のリスクが高くなるために、核拡散に伴って抑止の不確実性が増すというものである。また、核テロの可能性についても、パキスタンのように核兵器管理の緩い核保有国が増えればそれだけテロ集団が核物質や核兵器を取得できる機会が多くなり、核保有を許してしまえばテロ集団に抑止は効かないためにその使用を思いとどまらせることもできなくなると悲観的な見方を示している⁹⁷。

(3) 非核兵器技術との関係性

ランド研究所のカール・ビルダー(Carl H. Builder)は1979年の研究報告書で、「死活的利害が脅かされても常に優れた非核オプション(superior non-nuclear options)を保持している場合にのみ、最小限抑止態勢は信頼性を持ち得る」と指摘した⁹⁸。冷戦後も、非核兵器技術と核抑止との関係性についての議論が早い時期から行われており、技術革新によって非核兵器が核兵器に代わる抑止力となり得ると論じたものもある⁹⁹。アメリカは2003年以降、「非核兵器型即時全地球攻撃(Conventional Prompt Global Strike: CPGS)」構想の

94 Morgan, *Deterrence Now*, p. 23, footnote 14.

95 Scott D. Sagan and Kenneth N. Waltz, *The Spread of Nuclear Weapons: An Enduring Debate* (New York: W. W. Norton, 2013), pp. 11-22.

96 Ibid., pp. 12-40, 83-87.

97 Ibid., pp. 41-81, 115-122.

98 Carl H. Builder, "Why Not First-Strike Counterforce Capabilities?" RAND Corporation, P-6312, February 1979, p. 9, <https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/papers/2006/P6312.pdf>.

99 Gary L. Guertner, *Deterrence and Conventional Military Forces*, Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, May 20, 1992, pp. 1-15, <http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a251476.pdf>.

下で長射程の非核精密攻撃兵器技術の研究開発を行っている¹⁰⁰。こうした取り組みが、ビルダーの指摘した非核オプションの優位性を向上させることになれば、アメリカによる最小限抑止の採用を促す要因となり得よう。

その一方で、上記のアメリカの取組みが他の核保有国に否定的な影響を及ぼし得るとする見解がある。カーネギー国際平和財団のリ・ビン (Li Bin) は、長射程の非核精密攻撃兵器やミサイル防衛などの非核兵器分野における新たな技術が進展すると、核保有国は自国の核戦力が破壊あるいは有効に阻止されることを恐れて核戦力を増強しようとするため、最小限抑止を採用することが難しくなり、採用したとしても長続きせず不安定なものになるだろうと予測する¹⁰¹。

このことは、最小限抑止を採用しているとされる中国についても言える。中国側の研究者は、アメリカのCPGSが「核の敷居 (nuclear threshold)」を越えることなく中国の核戦力を破壊できることから、こうした非核攻撃に対する中国の核報復は戦争を核のレベルにエスカレートさせ、情勢を不安定化させる行動とされてしまうのではないかと懸念を持っている¹⁰²。そもそも、中国がNFUに忠実である限り、原則的には非核攻撃に対して核兵器で報復することはできない¹⁰³。仮に中国がNFUを反故にして米本土に核報復を行おうとしても、CPGSによる非核対兵力攻撃の態様によっては残存し得る核兵器の数が局限されるために、アメリカのミサイル防衛システムに阻まれる公算が高くなろう。そうなると、中国の核戦力はCPGSとミサイル防衛を組み合わせたアメリカの非核戦力によって相殺されることにもなりかねない。核政策専門家のエイミー・ウーフ (Amy F. Woolf) は、アメリカのCPGS支持者の多くがCPGSを「『ニッチな』能力 (“niche” capability)」と位置付け、ごく少数の兵器の配備にとどめる考えを持つようになったと指摘しているが¹⁰⁴、これはおそらく上記のような中国の懸念に配慮したものであろう。

100 James M. Acton, *Silver Bullet? Asking the Right Questions about Conventional Prompt Global Strike* (Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2013), pp. 1-7, <http://carnegieendowment.org/files/cpgs.pdf>.

101 Li Bin, “Major Problems with Minimum Deterrence”.

102 Heginbotham, et al., *China’s Evolving Nuclear Deterrent*, p. 66. オバマ政権も、中国 (及びロシア) がアメリカによる非核攻撃 (non-nuclear strike) の可能性に対して重大な懸念を持っていることを認識していた。Brad Roberts, “Strategic Stability Under Obama and Trump,” *Survival*, Vol. 59, No. 4 (August-September 2017), p. 51.

103 Finaud, “China and Nuclear Weapons”.

104 Amy F. Woolf, “Conventional Prompt Global Strike and Long-Range Ballistic Missiles: Background and Issues,” *Congressional Research Service*, R41464, April 6, 2018, p. 32, <https://fas.org/sgp/crs/nuke/R41464.pdf>.

4. わが国の安全保障への含意

これまでの議論を総括すると、最小限抑止概念の意義は核兵器の役割を核攻撃の抑止に限定し、最小限の核態勢によって抑止を達成しようというものであり、核軍縮を促進させる可能性が見込まれる。また、その限界は対価値報復による抑止とならざるを得ないことから抑止の信頼性に疑問があり、冷戦後の不確実な脅威環境における核抑止政策の理論的根拠を提示できない点にある。

特に、わが国としては、アメリカの拡大抑止を確保することが必要不可欠であり、その信頼性に疑問符が付くようになるのは好ましいことではない。その意味で、アメリカが最小限抑止を採用すべきだとする議論を楽観的に受け容れ難いのは事実であろう。仮にアメリカが最小限抑止を採用した場合、必ずしもフォーサイズらが論じるような拡大抑止を維持できなくなる状況に陥るとは限らないが、拡大抑止の信頼性が低下するのは否めないからである。

他方で、アメリカの最小限抑止へのシフトを促す要件として、少なくとも脅威環境が予測可能かつ良好なものになることが挙げられる。つまり、国際安全保障環境を良好なものにしていく取組みは、それ自体が抑止の安定性を高めることにも繋がると考えられ、わが国の安全保障にとっても重要なインプリケーションを持つ。では、どのような国際安全保障環境であれば、わが国を含む同盟国に対する拡大抑止を維持しつつ、アメリカが最小限抑止を採用可能な状況になるのか。

ここではあくまでも抑止の観点からの理論的な見解として、パトリック・モーガン (Patrick M. Morgan) が提唱した「一般抑止 (general deterrence)」の概念に触れておきたい。モーガンによれば、「一般抑止」とは、敵対国間の関係において①適切な機会があれば他方 (抑止側) を攻撃しようと少なくとも一方 (攻撃側) が考えており、②抑止側はその攻撃を抑止するために軍事力をもって対応すると警告を出し、③攻撃側は抑止側からの脅しのために、当初に攻撃を考えた以上の行動に出ることがない、という状況である。「一般抑止」の脅しは、特定の危機における即時的な抑止 (モーガンはこれを *immediate deterrence* と呼んでいる) のそれとは異なり、明白な警告あるいは威嚇の言葉や表現を伴わない曖昧なものである場合が多い¹⁰⁵。「一般抑止」が安定的に成立していると考えられるのは、米英仏中露の核兵器国 5 カ国にインドを加えた大国間の抑止関係であるとされる¹⁰⁶。このような安定した抑止関係を大国間のみならず、国際社会の他のアクターとの間にも構築することができるようになれば、アメリカの最小限抑止へのシフトを促すことになるかもしれない。

105 Morgan, *Deterrence Now*, pp. 80-83.

106 Paul, Morgan, and Wirtz, *Complex Deterrence*, pp. 9-11.

無論、大国間の抑止の安定性が永続する保証はなく、インドについても中国との抑止関係は安定しているものの¹⁰⁷、パキスタンとの関係は未だ不安定である。また、北朝鮮の核・ミサイル開発の動向や、国際テロ集団による核物質あるいは核兵器の取得・使用のリスクも「一般抑止」を不安定化させる要因であろう。これらの要因が抑止の安定性に影響を及ぼさないようにするための国際的な取組みが必要であり、わが国としても可能な範囲でそれに関与していくことが求められる。

こうした取組みには、北朝鮮の核廃棄に向けた国際的な努力が含まれる。ここで、最小限抑止の議論において核拡散を容認するような見方があることに留意しておく必要がある。こうした見方が北朝鮮の核保有を容認することにも繋がりがかねないからである。また、セーガンが指摘するように、核開発を目論む国がウォルツなど一部の最小限抑止論者の学説を引用して自国の核開発を正当化する可能性もある¹⁰⁸。さらに、北朝鮮が最小限抑止のための核保有を謳いつつ、最小限抑止力を越えて核戦力の増強を継続するかもしれない。こうした可能性を未然に排除するためにも、最小限抑止概念の検証を継続していかなければならない。

おわりに

本稿は、冷戦期に提起された最小限抑止概念を冷戦後の国際政治の文脈において検証し、その意義と限界を明らかにすることを狙いとするものであった。最小限抑止論者は核兵器そのものの抑止効果を強調し、その数の大小にかかわらず抑止は確実に機能すると信じる。このため、抑止の失敗に備えて大規模な対兵力攻撃能力を保有することには否定的であり、抑止のための核兵器は最小限で良いとする。米露を含めた全ての核保有国がこうした考えをするならば、抑止の安定性が確保され、核軍縮の一層の進展も期待できるかもしれない。他方で、最小限抑止概念は拡大抑止を含めた抑止の確実性に関する説得力を欠いており、また核保有を企図する国にとってはそれを正当化する論拠ともなりかねないといった限界も有している。特に、冷戦後の不確実な脅威環境においては、最小限抑止概念の意義よりもその限界を強調する議論の方が多くなりがちである。

そもそも最小限抑止は、冷戦期に議論され始めた当初からすぐれて論争的な概念であった。とりわけ、最小限の核戦力によって敵対国に耐え難い損害を与えるためには対価値報復攻撃に依らざるを得ず、これが多くの論者にとって納得し難い点であった。都市を核報復

107 栗田真広「中国・インド関係における核抑止」『防衛研究所紀要』第20巻第1号(2017年12月)63-91頁、http://www.nids.mod.go.jp/publication/kiyo/pdf/bulletin_j20_1_3.pdf。

108 Sagan and Waltz, *The Spread of Nuclear Weapons*, p. 79.

の目標とする最小限抑止は道義的に許容し難いばかりか、政策的にも賢明な考え方とは言い難かったのである¹⁰⁹。また、最小限とはいかなる規模の核戦力なのかを定式化できなかったことも批判の的となってきた。

そうした批判があるにせよ、米露以外の核保有国は概ね最小限抑止概念に沿った政策を追求してきた¹¹⁰。本稿で概観したように、これらの国が保有する核戦力はもとより、それを造成する核兵器インフラも限定された規模にとどまっている。またアメリカも、ペインらが指摘するように、将来の脅威環境が良好になると予測できるのであれば最小限抑止の採用を検討するようになるかもしれない¹¹¹。そうなればロシアがそれに続く可能性も出てくるであろう。ただし、現在の国際情勢はそうのように楽観的な予測を許すものではなく、アメリカが近い将来に最小限抑止を採用するとも思われない。このような悲観的な見方が最小限抑止の否定ないしは最大限抑止論の台頭に繋がらないよう、最小限抑止概念の意義を改めて見直すことが重要であろう。

(ありえこういち 2 等陸佐 政治・法制研究室所員)

109 Tellis, *India's Emerging Nuclear Posture*, p. 377.

110 Giorgio Bertolin, "To What Extent is Nuclear Deterrence Important in the Post-Cold War World?" *E-International Relations*, June 4, 2013, <http://www.e-ir.info/2013/06/04/to-what-extent-is-nuclear-deterrence-important-in-the-post-cold-war-world/>.

111 Payne and Schlesinger, "Minimum Deterrence: Examining the Evidence," p. 17.