

弾道ミサイル防衛（BMD）と日米同盟
日米共同研究の政策過程と同盟の「戦略調整」

日本国際問題研究所

神保 謙

はじめに

ブッシュ(George W Bush)米政権が発足して以来、ミサイル防衛問題は「戦略的な既成事実」(strategic fait accompli)であり、国際安全保障はこの規定路線のもとで再構成されなければならない、という議論が定式化しつつある¹。すでにクリントン(Bill Clinton)政権後期の1999年7月には、技術的に可能になり次第、早期に本土ミサイル防衛(NMD)を配備することを旨とした「本土ミサイル防衛法」(NMD法)が大統領署名へと至り、基本的な民主・共和両党の超党派的な推進合意が存在していた。クリントンは防御体系の配備についての判断は次期政権に委ねる決定を行ったが、かねてよりこの先送りを批判し、「可能な限り早期」の配備を選挙キャンペーンとして展開したブッシュ候補が、就任以降ラムズフェルド国防長官とともにミサイル防衛の推進に本格的に取り組んだのは当然の帰結であった。

ブッシュ大統領は、2001年5月1日に米国国防大学で行った演説で、新政権のミサイル防衛に対する基本的な考え方を提示し(同演説の分析については後述)、そこでは米国本土の防衛(NMD)と海外駐留米軍や同盟国、友好国の防衛(TMD)を区別せず、より統合的なミサイル防衛を志向するとともに、相互確証破壊(MAD)を(少なくとも思考様式においては)終焉させ、「攻撃」と「防御」の新しい抑止を模索する、との考え方が示された。さらに、ブッシュ政権は、01年12月に弾道弾迎撃ミサイル(ABM)制限条約からの脱退をロシア政府に通告し、以って「恐怖の均衡」(Balance of Terror)を冷戦後期に、いわば契約関係として支えた「ABM体制」は02年6月に終焉することとなった。

外交史家のジョン・ガディス(John Lewis Gaddis)は、冷戦期の米ソ二極対立を「長い平和」(The Long Peace)と呼称し、核抑止によって支えられた互いの自己規制のメカニズムが、むしろ超大国間の安定をもたらしたと論じた²。ABM体制の終焉は、「互いを無防備にすることによって、相手に決定的な損害を与えられる意図と能力を保持し、互いがそれを理解する」ことを前提に組み上げられた抑止理論が、防衛による抑止(拒否的抑止)への本格的な取り組みによって脱構築されることを意味する。それは、冷戦期の抑止構造の支柱を取り去ったということのみにとどまらず、同時に「長い平和」の新しい定義のありかたを模索する序章が始まったことを意味するのかもしれない。

そのプロセスにおける最たる論点の一つがミサイル防衛問題であることはほぼ間違いないだろう。ブッシュ政権のABM体制からの離脱は、同時に同政権が推進しているミサイル防衛(MD)

の開発・配備へのロードマップを開くこととなったからである。米国自身は、冷戦期の「恐怖の均衡」を、「攻撃と防御の双方に依拠した新しい形の抑止」(2001年5月1日のブッシュ演説)へと転換し、来るべき「新しい枠組み」(New Framework)を構築すべきことを提唱している。もっとも、「新しい枠組み」がいかなる安全保障秩序を招来するのかは(ミサイル防衛の技術開発に著しく依存することもあり)、依然として不透明であるのだが。

このような「新しい戦略環境」の予期は、これまで日本が進めてきた弾道ミサイル防衛(BMD)への取り組みにいかなる影響を与えるのであろうか。1980年代後半に日米両国間でBMDに関する協力が非公式に始まって以来、日米両国の政府、産業界、専門家らはBMDが日米同盟にいかなる影響を及ぼすか検討を続けてきた。冷戦後の弾道ミサイルの拡散がとりわけ深刻な軍事的脅威であるとの認識が深化する中で、BMDに対する日米両国の関心は高まりつつある。とりわけ北東アジア地域への弾道ミサイルの拡散が、北朝鮮のミサイル試射というシンボリックな事件とともに着目され、日米同盟が対処すべき主要な課題となったことも、BMDの議論の高まりに直結している。

その一方で、日本がBMDを量産・配備することに対しては、日米両国で戦略的・政治的・技術的問題が数多く指摘され、その多くは今日でも重要な検討課題である。BMD問題が防衛論議を複雑化させるのは、BMDが単に「脅威に対処するための防衛システムの追加配備」という側面にとどまらないからである。そこには、「新しい枠組み」がいかなる国際秩序を招聘するのかという構想の下での、「日米同盟の戦略的調整」が必要となるのである。

以上のような問題意識に鑑み、本章ではまず、1980年代を端緒とするBMDをめぐる日米協力が、今日までいかなる経緯を経てきたのかを時系列的に概観する。その際、85年から今日にいたる日米協力を三つに時期区分し、それぞれの特徴と変化を明らかにする。これらを踏まえつつ、最後に今後の「同盟の戦略調整」においてBMDがいかなる意味を持つのか検討する。98年12月の「BMDに係わる日米共同技術研究に関する官房長官談話」で明らかにされた通り、日本政府は「調査・研究」「開発」「量産・配備」の三段階に分け、開発段階および配備段階への以降については別途判断することとなっている。これらの政策判断にあたり、今後日米両国政府が検討しなければならない課題の整理を試みる。

1 SDIとWESTPAC研究への参画

企業間研究の興隆 (第1期:1985年~93年)

ミサイル防衛をめぐる日米間の研究交流は、1983年3月にレーガン(Ronald W. Reagan)大統領が戦略防衛構想(SDI)を提唱し、85年3月にワインバーガー(Casper W. Weinberger)国防長官から日本を含む18カ国へSDIへの参加招聘を行ったことを契機としている。85年6月に米専門家チームが日本でブリーフィングを行った後、日本政府は二度の政府調査団(85年9月、86年1月)

を派遣し、また国内の産業界をメンバーに含んだ官民調査団(86年3月)が米国に派遣された。日本の産業界で早くから関心を示していた三菱重工は、同時期に独自に調査団を派遣し、三菱重工プライムによる「日本のミサイル防衛構想研究」(J-TMDAS: Theater Missile Defense Architecture Study)を提案し、その後日本政府及び防衛産業関連企業に提案活動を行い、また米側企業との提携の可能性を模索した。

中曽根康弘首相は、当初SDI構想に強い関心を示していたものの、野党やマスコミの反発も強かったため、米側の構想を無条件に支持することはできなかった。そのため、日本政府はインバーガー国防長官の参加招聘に対し、85年5月のボン・サミットで、ソ連に対する優位を追求しない、西側全体の抑止の維持・強化に資する、核軍縮を進める、ABM制限条約に違反しない、開発と配備については同盟国と協議する、との5項目の条件を示した。また企業間研究への参加、脱退の自由、政府の参加についてケース・バイ・ケースで対応できる柔軟性の確保、米側での秘密保護に対する締め付けを行わないこと、などが日本からの要望として提起された³。そして、86年9月には官房長官談話の形でSDI研究に限定的に参加することが表明されたのである。

日本における本格的なBMD研究は、1987年7月に米国との間で「SDI研究への日本の参加に関する合意」がなされた後、民間企業を中心に開始された。その結果、米国防省の調達規則に則った競争入札が行われ、88年12月に三菱重工とロッキード社の2チームが受注し、その後SDIが日米関係にどのような影響をもたらすかという幅広い視点からの共同研究を実施した。このとき、日本の防衛産業が着目していたのは、将来ミサイル脅威が増大しTMDは将来の日本の防衛計画に必要となる蓋然性がきわめて高いと考えていたこと、欧州各国やイスラエルなどに遅れることなくTMDの検討に着手すべきだということ、日本の防衛産業基盤の強化の一環として、できるだけ早期段階からの技術確保に努めたいということであった⁴。

かねてより産業界のイニシアティブで提案されていたJ-TMDASは、1987年10月及び翌年4月の再交渉をへて、「西太平洋ミサイル防衛構想研究」(Western Pacific Missile Defense Architecture Study: WESTPAC)として米政府と日本企業が直接契約するという方式で決定した。その後、89年から93年にはSDI局が約850万ドルを費やしWESTPACが開催され、そのかたわら日米の政府間では別途非公式な意見交換が行なわれた。

WESTPACでは2000年から05年をめぐりに、短距離誘導段、潜水艦発射誘導段、巡航ミサイル等のミサイル攻撃から西太平洋地域(日本、カロリン諸島及びマリアナ諸島を含む)を防衛するというフェジビリティ研究が行われた。具体的にはソビエト連邦の大量攻撃に対する日本本土及び海上交通路の防衛システムの立案、ICBMが防衛システムに与える影響の検討、太平洋地域で発生する可能性のある小規模紛争に対する有用性、限定攻撃に対するグローバル防衛(GPALS)の構成要素のWESTPACにおける適合性を検討するという4つのフェーズに分けられた。

1994年5月に提出されたWESTPAC報告書では、まず日本が直面している弾道ミサイルの脅威として、北朝鮮のノドン1号を挙げつつ、日本国領土に向けたノドン1号の限定的な攻撃を想定した場合、パトリオットのみでは46.6%の貫通（打ち漏らし）が見込まれるが、戦域高高度地域防衛（THAAD）と組み合わせた場合ならば33%まで局限できることをシミュレーションとして示した。そして、WESTPACの提言としては、三層のシステムからなる防衛通信ネットワーク（衛星システム、統合戦術情報通信システム<JTIDS>、陸上通信システム）の構築の必要性、THAADを上層防衛、そしてパトリオットを下層防衛とする重層防衛システムの構築の必要性が謳われた⁵。WESTPACでは海上防衛システムも検討されたが、THAADの導入提言に力点が置かれていたことが特徴であった。

2 TMD概念の確立化と日米共同研究の開始

- 開発・配備を前提としない基礎研究（第2期：1993～98年）

日米両国政府間でTMDに関する公式の政治協議が開始されたのは、1990年代初期のことである。93年に発足したクリントン政権は、海外に展開する米軍や同盟国に対する戦域・戦術弾道ミサイルや巡航ミサイルの脅威がすでに存在していることを考慮して、TMDにプライオリティを置いた研究・開発を推進する方針がとられた。

日米間でTMDをめぐる議論が加速したのは、93年5月29日に北朝鮮が日本海に向け「ノドン1号」の発射実験を契機としている。防衛庁の畠山蕃事務次官は早くも6月に北朝鮮からの弾道ミサイル攻撃に日本が脆弱であることを指摘し、パトリオットシステムの改良を含めた防空体制の強化を訴えた。8月には中西啓介防衛庁長官とウイズナー（Frank Wisner）米国防次官が会談し、ノドン1号を中心とする中距離弾道ミサイルに対応するためのTMDに関して議論を行った。この中で、日本側は米陸軍のTHAADシステムとパトリオットの改良に関心を示していた⁶。そして翌月には日本政府関係者がTHAADシステムの調査のために、ロッキード社を訪問している⁷。

過去のSDI計画における日本の対米協力はもともと限られた分野で行われていたが、やがて同計画が頓挫したためにそれ以上の協力の進展は見られなかった。しかしその後日米貿易摩擦が激化するにつれ、日本は防衛技術の面でただ乗りすべきではないという声が米国内で大きくなってきた。その状況を踏まえ、日本はTMD計画で資金・開発・調達においてより大きい役割を果たすべきだと考えるようになり、米国は先ず日本との技術相互交流の実現に焦点を当てることとした⁸。日米の当局者は、この問題についての協力を成功させることが当時の両国の経済・政治的対立によって損なわれた同盟関係を改善させることになることと認識していた⁹。

1993年9月に中西防衛庁長官はアスピン米国防長官と会談し、TMDシステムを日米がどのように共同で取り組むことができるか検討するため、事務レベルの作業グループを設立することで合意した（12月に設立）。しかし、この作業グループの目的は、あくまでTMDに関する基礎的研

究であることが了解とされ、開発や配備に向けた政策判断とは切り離されていた。

日本に対し、TMD開発あるいは配備を暗黙の前提とした研究への参加を求める米国の強い申し入れにも関わらず、日本政府が基礎研究を了解事項とした背景には、TMD開発および配備に関する日本の政策判断の柔軟性を確保する意図が現れていた。柔軟性を確保すべき政策判断とは、第一に日本の防衛政策及び対外関係に対する柔軟性の確保という視点、第二に仮に開発・配備に進展した場合の日本の防衛産業にあたる影響、第三に日米の指揮統制システムが開発・配備の形態によって大きく影響を受ける、第四に日本には法的問題、財政問題を含め十分にBMD導入を判断する根拠が整っていなかったという各視点が挙げられよう¹⁰。

同年11月に訪日したアスピ国防長官の訪問を受けて、日本では防衛庁と日本の防衛産業は、日本が独自に開発・製造・配備を進めるには技術及び予算上の制約などがあるため、この研究の提案に同意するか、完成品を米国から購入するか、日米技術交流を行うかの3つの選択肢の検討に迫られた¹¹。この提案の背景には、同年に過熱した日米貿易摩擦の結果、多くの米国人がTMD計画において日本が資金・開発・調達に関してより積極的な役割を果たすべきだと考えるようになったからである。とりわけ米国議会では、日本の「フリーライド」への懸念が議論され、日本から技術協力を求めつつ、米側の開発に関わるコストを同盟国である日本と分担するという姿勢が強く表れていた¹²。

こうして同年12月、防衛庁長官と米国防長官との間で米国のTMDプログラムの概要等について事務レベルでの情報交換を実施するため、日米安全保障高級事務レベル協議(SSC)の下に、TMD関連の協議の場である「TMDに関する日米ワーキング・グループ」(TMD-WG)を設置することで合意がなされた。TMD-WGでは国防総省アジア太平洋局、弾道ミサイル防衛局(BMDO)、外務省、防衛庁の代表からなり、TMDやその地域的影響や条約遵守といった関連事項についての定期的な話し合いを行う場とされた¹³。TMD-WGにおいては事実上、技術的な問題及び日本が導入した場合の政治的障害に関する議論がなされ、ミサイル防衛の必要性に関する客観的な検討や共同作業の可能性といった討議はほとんどなされなかったという評価もみられる¹⁴。

そして政府は1995年度から98年度までに計約5億6000万円を投じた「我が国の防空システムのあり方に関する総合的調査研究」を行うこととした。ここでは、BMDシステム(センサーシステム、ウェポンシステム、BM/C3I(戦闘管理、指揮・統制・通信・情報)等の技術的実現の可能性などを検討した。特に、98年度においては、BMDシステムに係わる日米間の技術協力の可能性の見極めを含め、BMDシステムに係わる技術的実現可能性等につき更に具体的な検討を実施した。こうして93年12月以降、日本は、開発配備にかかわる政策判断に必要な資料を得るために、米国の援助を得て高高度防衛能力を有するTMDの技術的実現可能性を見極める調査研究に努力したのである。

1994年8月には政府の諮問機関である防衛問題懇話会が『日本の安全保障と防衛協力(樋口レ

ポート)』と題する報告書を村山総理大臣へ提出した。樋口レポートは「日本自身が、弾道ミサイル対処能力を持つ必要がある」とし、「米国と提携しつつ、その保有に積極的に取り組むべきである」ことを提言した。そしてまた1994年9月にはTMD - WGの枠組みの下で、「日米弾道ミサイル防衛共同研究」(BS: Bilateral Study)の設置が決定され、日本のミサイル防衛の必要性等の政策判断を行うに当たり、日米の専門家レベルによる共同研究の場が設けられた¹⁵。1995年7月以降、弾道ミサイルの特性、弾道ミサイル防衛システムの技術的可能性等について日米の専門家レベルによる研究作業が実施されることとなった。また防衛庁内部には1995年4月に米国のBMD0と太平洋軍のカウンターパートとして「弾道ミサイル防衛研究室」が新たに設置され、北朝鮮のノドン1号等のミサイルの脅威を見積もりや、日本政府が米国とTMD開発と協力すべきかどうかを決定するための研究を行う母体となった。

1996年4月の日米安保共同宣言では、「(日米)両国政府は、(大量破壊兵器及びその運搬手段の)拡散を防止するために共に行動していくとともに、既に進行中の弾道ミサイル防衛に関する研究において引き続き協力を行う」と確認している。そして防衛庁は、97年6月までに海上上層防衛(NTWD)計画で米国との共同研究に参画することがもっとも望ましいという結論を下していた¹⁶。防衛庁がNTWDに絞って共同研究を開始する方針を固めた背景には、日本の地理的条件から、上層用海上発射と下層用地上発射のミサイルの組み合わせが効果的なこと、他の計画に比べNTWDの開発計画は初期段階であったため、日本企業が参画する余地が残されていたこと、海上自衛隊がイージス艦を基軸とするプラットフォームをすでに保有していたこと、米国海軍も陸軍のTHAADに比べ開発が遅れていたNTWDへの支持を広げようとしていたこと、等の要素が防衛庁の総合的な判断に結びついたと考えられる¹⁷。

この第二期の日米BMD研究は、クリントン政権のTMD構想に対し、日本があくまでも「配備を前提としない研究」という立場を維持しつつ、日米が研究交流を活性化させ、日本が導入として最も適切なオプションの選定(NTWDの決定)に到る過程であった。この時期の日米BMD研究を活性化させた理由としては以下の三つの特徴を挙げることができるであろう。第一に、1993年の北朝鮮のノドン1号発射実験が示したように、北東アジアにおける弾道ミサイルの拡散状況が深刻化したという認識を日米両国が深めたこと、第二に同時期に日米貿易摩擦が熾烈化したことが背景となり、同盟国の安全保障に深く関わるTMDの共同開発を米政府・議会在強く求めていたこと、そして第三に94年の北朝鮮の核危機を契機とし、96年の「日米安保共同宣言」へと帰結する日米同盟再構築の共同作業のなかで、TMDが将来の日米同盟協力の基軸の一つになりうるという認識の共有であろう。

最後の点に関しては、1994年の朝鮮半島危機に対して日本政府の効果的な危機対応能力が十分でないことが露呈し、日本が米軍の作戦に効果的な支援を行うことができないのではないかという不安が共有されたことが、TMD問題にも一石を投じている。つまり、朝鮮半島有事への日

本の米軍支援のありかたをめぐって「日米防衛協力のガイドライン」の見直しが進められた中で、日本がBMDを対米協力の一環として捉える見方が浸透したのである。第二期の特徴は、BMDが日米同盟の運営に組み込まれていく(Built-in)再構成のプロセスであったともいえよう。

3 日本政府とTMD研究

- 日米共同技術研究と「三段階の政策判断」(第3期:1998年8月~)

1998年8月31日の北朝鮮の弾道ミサイル試射は、日本国内の雰囲気を変化させ、これを契機に政府当局者と専門家をはるかに超えた層を巻き込みつつ、TMD導入の検討を前向きに捉える議論が活発化した。9月1日には、政府・自民党(自民党外交、国防部会関係者)は日本の防空システム強化に乗り出す方針を固めた。98年9月20日、日米安全保障協議委員会(「2プラス2」)は、「日米双方は、弾道ミサイル防衛の重要性を強調し、共同研究の進捗状況を検討し、共同技術研究を実施する方向で作業を進めていく」との共同発表を行った。9月21日には、海上自衛隊のイージス艦から迎撃ミサイルを発射し、敵のミサイルを大気圏外で迎撃する「上層用海上発射ミサイル」に限定したTMDの日米共同技術研究を開始することで合意した¹⁸。

さらに、政府は1998年12月25日の安全保障会議で、99年度からBMDに関する日米間共同技術研究を開始することを正式に決定した。これを受けて防衛庁は、海上配備型上層システム用ミサイルを対象として、米国との共同技術研究に着手することとなった。そして、99年度政府予算案には、ノーズコーン、キネティック弾頭、赤外線シーカ、第2段ロケットモータのTMD研究のために9億6200万円が盛り込まれた¹⁹。こうして日米間で共同技術研究対象となったBMDは、米海軍が中心となって開発を進める、イージス艦配備のミサイルで敵ミサイルを撃ち落とすNTWDブロックIIとなった。

政府は正式決定に伴い、「宇宙の平和利用に関する国会決議」や「武器輸出三原則」に抵触しないとの内容の官房長官談話を発表した。1969年の宇宙の平和利用に関する国会決議との関係については、「決議の趣旨と平和国家としての基本理念に沿ったもの」と位置づけたうえ、BMDの性格について、国民の生命、財産を守るための純粋に防衛的な手段である、弾道ミサイル防衛の代替手段がない、と指摘した。武器輸出三原則についても、「対米武器技術供与取り決めの枠組みの下で実施される」と明記した。そして、この日米共同研究があくまで技術研究であることを強調し、「開発段階への以降、配備段階への移行については別途判断する性格のもの」であるとの原則を示した。この官房長官談話にみられる「調査・研究」(第1段階)、「開発」(第2段階)、「量産・配備」(第3段階)を分け、現在を第1段階と定義しつつ、後の二段階をそれぞれ別途政策判断するとしたのは、基本的にはTMD-WGが設置されたときの「配備を前提としない研究」で示された政策上の柔軟性を確保するという視点を日本政府が継続していることを意味する。

1999年版米国国防報告において、北朝鮮の弾道ミサイル開発に対抗するため、NMDの優先順位を高めることが明らかにされ、2000年会計年度から15年ぶりに国防費を増額する姿勢を見せ、またNMDがTMDと同列の「緊急課題」に位置づけられた。また、99年4月、米国防総省が議会に提出した「東アジアの戦域ミサイル防衛(TMD)構想に関する報告書」では、日本のTMDに対して、陸上発射下層用のパトリオット・ミサイルPAC-3を100基以上、陸上発射上層用の戦域高高度地域防衛(THAAD)ミサイル6セットもしくは、同ミサイル4セットと上層用レーダー3基、NTWDブロック1型4隻、改良されたNTWDブロック2型1隻、の4つの選択肢が示された。に関しては「非実用的」と明記され、NTWDがイージス艦の配置により柔軟な防衛態勢が取れ、防衛範囲を広範にすることが可能であるとして、THAADより優れている点が指摘された。このような動きを受けて、防衛庁は次期「中期防衛力整備計画(次期防:2001-2005年度)」の中に、研究中の海上発射型迎撃ミサイルを装備することができる新型イージス艦2隻を導入する計画を盛り込んだ。また防空能力強化の一環として、現有の地对空誘導弾(パトリオット)の能力向上と地对空誘導弾(ホーク)改善用装備品を整備するとともに、将来の経空脅威の動向に的確に対応するため、新中距離地对空誘導弾を整備することを明記した。次期防で情報通信技術の積極的な取り組みを掲げている背景には、センサ・C3I・ウエポンを運用するためには、防衛庁としてのプラットフォームを整備することが不可欠となることへの考慮が示されたものといえよう。

1998年8月から現在までの第三期の特徴は、「開発」(第二段階)、「量産・配備」(第三段階)を別途政策判断する性質のものとしつつ、日米共同技術研究に日本政府が踏み切ったことである。「開発」そして「配備」への政策判断は、無論自動的な決定ではない。しかし、配備決定がなされてから、国内におけるセンサ・C3I・ウエポンを整備したのでは対応が遅れてしまう。したがって、第三期の日本は政策判断を留保しつつも、自衛隊の情報通信システムの能力強化を兼ねて、プラットフォームの整備を進展させているプロセスといえることができる。

4 ブッシュ政権のミサイル防衛政策と日米同盟

(1) 「新しい枠組み」演説

ブッシュ大統領は2001年5月1日に米国防大学で就任後初の本格的な国防政策に関する演説を行い、ブッシュ政権の目指すミサイル防衛政策の基本的な姿勢が示された²⁰。ブッシュは「以前より不確かで、将来の見通しも不透明」な戦略環境のもとで、「無責任なくつかの国家」へのミサイル拡散と大量破壊兵器の結びつきの危険性を強く認識し、「積極的な拡散防止・対抗策に防衛をも加えた幅広い戦略」の必要性を唱えた。そこから導かれた基調にある考え方は、「攻撃と防衛の両方に基づく新たな抑止」(deterrence that rely on both offensive and defensive forces)によって「新しい枠組み」(new framework)を構築することである。その核

にあるのが、多層的なミサイル防衛網の構築である。

その第一の前提は、「新しい枠組み」構築のためのミサイル防衛網建設の障害となる法的規制を取り除くこと、すなわちABM制限条約からの離脱である。ブッシュ演説では、ABM制限条約は「過去の理念を祭った」ものでしかなく、互いを脆弱な状況に置くという「不信に基づく関係」である相互確証破壊(MAD)の前提を乗り越えた安全保障体制を目指すことが強調された。後に述べるように、ブッシュ政権が多層的なミサイル防衛網の開発・構築を目指す以上、ABM制限条約が問題となるのは明らかであり、これが相互確証破壊の考え方自体と共に修正されることとなった。実際に、2001年12月に米国はロシアに対してABM制限条約の離脱を通告し、以ってABM制限条約は30年の歴史を閉じることとなった。

第二の前提は、「核兵器の一層の削減」によって、ABM制限条約改廃後の米露の戦略関係を再構築し、さらには冷戦後の戦略環境を反映するような核戦力の規模、構成を「最低限の数の核兵器」によって担保することである。ブッシュ政権は当初より、核兵器削減のイニシアティブ自体は、条約に固執しない一方的、並行的な削減が望ましいことを掲げていた。ロシアは膨大な数の戦略核兵器を維持するコストを払いつづけることへの負荷を回避し、同時に「新しい枠組み」へのロシア自身のイニシアティブの発揮を通じて、ABM制限条約なき戦略的安定の姿を模索していると考えられる。

これら二つの前提を通して、ブッシュ演説は大規模で多層的なミサイル防衛網の開発・配備を基本路線として打ち出した。第一に、陸上配備のみならず、海上配備、空中発射式、さらには(演説自体では触れられていないが)宇宙配備への可能性をも模索する「多層的ミサイル防衛」を志向していることである。そして、これまでクリントン政権で主に志向された「限定的ミサイル防衛」での中間段階(ミッド・コース)の防衛だけではなく、終末段階(ターミナル・フェーズ)と、そして特筆すべき推進段階(ブースト・フェーズ)での迎撃を総合的に模索していることが特徴である。

第二に、ブッシュ演説では、従来のように本土ミサイル防衛(NMD)と戦域ミサイル防衛(TMD)の区別をせず、ミサイル防衛(MD)として統合的名称が用いられた。ここには、米国の防衛と、海外駐留米軍の防衛、そして同盟国・友好国の防衛を統合する志向があらわれている。実際、ミサイル防衛の「多層性」を追及する際には、ミサイル探知から迎撃にいたるプロセスで、NMDとTMDには共有する要素が多い。その典型例は、推進段階(ブースト・フェーズ)の防衛であり、これについては戦略ミサイルも戦術ミサイルも決定的な区別なく迎撃する構想であるからである。また、NMDとTMDの指揮・命令・統制・インテリジェンス(C4I)についても、全てのアクターが主体的に運用することは困難であり、米国と同盟国・友好国における円滑なC4I協力がきわめて重要であると考えられている。これらは「多層的なミサイル防衛網」が、NMDとTMDの区別を超えたグローバルな性格を持つことを意味している。そし

て、このことは米国と同盟国・友好国に「危険の共有」と「利益の共有」を促すものでもある。もっとも、NMDとTMDはそれぞれ異なるコア・プログラムに各プライムコントラクターが開発を進める形で進められており、技術的な変更が直ちに生じているわけではない。

(2) 「新しい枠組み」構想と日米同盟

「新しい枠組み」演説が「多層的なミサイル防衛」の構築を打ち出し、NMDとTMDを区別しない統合的なアプローチを志向していることは、同盟国・友好国と、それ以外の国に（潜在的なミサイル防衛の対象国）対して、それぞれ異なる狙いがあると解釈できよう。

第一に、NMDを優先的に推進することによって生じうる、米国と同盟国間の脆弱性の差異、つまりディカップリング(decoupling)に対する懸念を減少させることである。ディカップリングへの懸念は、日米同盟と北大西洋条約機構(NATO)が異なる文脈から等しく抱える問題である。仮に米国が信頼性の高いNMDを同盟国に先駆けて配備させた場合、同盟国の脆弱性が相対的に引き上げられ、危機における同盟国の安定が（米国に比して）妨げられるという論理に帰結しやすいからである。MDによる統合的なアプローチは、米国と同盟国の「危険の共有」に少なくとも構想としては差異をつくらないことを目指しているといえよう。

第二に、ロシア及び中国に対して、NMDとTMDを区別した交渉を認めないことである。ロシアは、ミサイル防衛を欧州と共同で開発することに関心を示した経緯がある。また、2001年3月に中国外交部の沙祖康(Sha Zukang)軍備管理局長は、「海外駐留米軍を弾道ミサイルの脅威から守る」という意義に限定されたTMDについて理解を示したものの、NMDについては従来どおり断固反対するという姿勢を示すなど、NMD・TMDの区別に応じた部分的な妥協のメッセージとも受け取れた²¹。しかし、米国にとっては「新しい枠組み」を構成する多層的なミサイル防衛の可能性のある技術への探求を妨げるあらゆる障害を排除することが優先される。そのため、統合されたアプローチによって、このような誤解を与えないという強い意思を表明したものと見えよう。

日本政府は、従来より米国のNMDについては（支持ではなく）「理解」を示し、TMDについては1999年12月より共同研究を推進するという立場をとっていた。この基本路線自体が「新しい枠組み」演説を受けて大きく変化したわけではない。日本政府がブッシュ演説を受けて発表したミサイル防衛に関する5項目の考え方も、核兵器の削減へのイニシアティブを歓迎し、米国が同盟国、ロシア、中国等と十分協議する方針を示したことを歓迎する、という項目を除けば、基本的に従来立場を踏襲したものと見えよう²²。

次節で詳しく検討するが、米国による「新しい枠組み」の模索が本格的に進展すれば、日米同盟には「戦略調整」と「同盟管理」の二つの問題が生じざるを得ない。これに対して日本政府がどれほど「主体的」に関わることができるかは、日本政府、政治家、専門家がどこまで「新

しい枠組み」への透徹した理解を深め、同盟関係の中での自らの戦略的位置を定めることができるかに拠っている。

5 日米同盟の「戦略調整」 - 「開発」「量産・配備」の基準をめぐって

現在の開発見積もりでは米政府がNTWDを実際に日本への配備できるのは、少なくとも2010年といわれている²³。いずれにせよ、今後約10年間の間に、日本は1998年以来進められてきている現在の日米共同研究の段階(第1段階)から、開発/量産段階に対する政策決定(第2段階)、配備に対する政策決定(第3段階)について、それぞれどのような時期にいかなる基準によって実施されるのかを十分に検討しなければならない。

この基準設定にあたり、日本は大きく分けて二つの次元からの検討を試みなければならないだろう。その第一は、「日米同盟の戦略調整」であり、その中には 開発/量産フェーズ、配備決定フェーズへの政策決定基準の設置、 BMD配備の地域的/グローバルな戦略的インプリケーションへの検討が含まれる。第二は、「同盟管理」の問題であり、この中には 配備形態とコストの見積もり、 日米共同運用に際する相互運用性(interoperability)の問題、 自衛隊各幕僚/部隊間の協力・統合運用という課題が控えている。

(1)日米同盟の戦略調整

「日米同盟の戦略調整」では、まず第二段階、第三段階の政策決定においてそれぞれの判断基準を設定する必要がある。クリントン政権はNMDの配備決定にあたっては 技術の進展、 脅威の存在、 配備の費用、 軍備管理への影響をも考慮に入れるという四つの条件を示した²⁴。2000年9月にクリントン政権がNMDの配備についての判断を次期政権に委ねたのは、この四基準のうち、技術の進展、軍備管理への影響の二者に照らした場合、直ちに配備への政策決定を行うわけにはいかなかったからである²⁵。

この例と同様に、実際に日本が設定する場合の考慮要件としては、 NTWDの技術的フィージビリティ、 対象となる各種ミサイル(北朝鮮/中国その他のミサイル開発・配備の動向)の脅威見積もり、 配備コストと の関係(費用対効果)、 国際関係(特に対中関係)への配慮、が挙げられるであろう。日本政府は、これら基準を政策決定といかに結び付けていくのか、その決定の時期と合わせ検討する必要がある。

「日米同盟の戦略調整」では、これらの基準設定と判断に加え、開発・配備した場合の戦略的影響を考える必要がある。仮に日本が米国で活発に行われている戦略的、またドクトリン上の議論に十分に加わらないまま、技術や調達面のみに着目してBMD計画を進めてしまえば、BMD構想への国内支持基盤が脆弱になる可能性が高まるばかりか、日米の共同運用の際の合理性が著しく阻害されることになるからである。このような齟齬を避けるためには、日本がBMD

のもたらす戦略的なインプリケーションについて十分な考慮を行うことが必要であろう。

具体的には、BMD配備によって、拒否的抑止(Denial Deterrence)をどれほど担保することができるのか、BMD配備により米国の拡大核抑止はどのような影響を受けるのか、BMD配備と米軍の前方プレゼンス及び兵力構成にはいかなる影響をもたらすのか、BMDの効果によって、周辺国のミサイル開発・配備にはいかなる影響を及ぼすのか、BMDの配備により、周辺国のミサイル配備に関する透明性の向上、ミサイル拡散防止、拡散対抗(counter proliferation)、地域的なミサイル管理といった不拡散、信頼醸成措置、軍備管理に結びつく可能性はあるのか、またそのためにはどのような条件が必要なのか、等多くの質問群が浮かび上がる。これらの理論的課題に日本として十分に米国と戦略対話を深めていくことを、今後重要な課題として取り組まなければならない。

第一の視点(に該当)から言えば、日本政府は米国の拡大抑止と日本の防衛努力のみでは抑止できない事態への担保を明示する必要がある。例えば、情勢緊迫時における北朝鮮やイラクの弾道ミサイルの価値は、信頼性と命中精度が必ずしも優れてはいなくても、その使用を仄めかすことによって相手の国の国民に恐怖を与え、世論を操作し、自国に有利な環境をつくりだすことにあると考えられる。したがって、日本のBMDの役割は、このような目的をもった国家に対し、ミサイル攻撃の意味がきわめて限定されていると考えさせることにあり、そして仮に攻撃が行われようとしても、日本国民が脅迫に屈しないという保証(Reassurance)の役割を醸成することにある。湾岸戦争においてパトリオットの配備がイスラエル国民に与えた心理的保証は、まさにこの意味で重要だったわけであり、BMDの意義はかりにその信頼性が十分でないとしてもきわめて大きいといえるのである。

第二の視点(に該当)は、BMDと在日米軍の関係である。情勢緊迫時に米軍に対するミサイルの脅迫の効果を極限することは、在日米軍の柔軟な戦闘作戦行動を保証することに寄与する。第一の視点と同様に、米軍基地および施設に対する、大量破壊兵器を搭載したミサイル攻撃の脅しによって、米軍の展開が妨げられることは、日米安保体制の対日拡大抑止とその地域的展開能力に著しい障害をもたらしかねない。その意味で、BMDは在日米軍機能を保証する意義も持っているのである。第一の視点からいえば、BMDは日本にとってのNMDであり、まさに「抑止力」の対象として捉えるべきであり、第二の視点である米軍にとってのTMDは、「損害限定力としての拒否的抑止」と捉える整理が必要である。つまり、日本のBMD配備はこうした視点から戦略的に日米同盟を補強する効果をもたらすのである。

第三の視点(に該当)は、日本のBMD導入が周辺諸国との関係において、いわゆる軍拡を誘発するのか、あるいは透明性の向上、さらには不拡散・軍備管理に寄与するのかという、いわば正反対の視点をどのように整理して考えるかである。この議論の「分岐点」は、導入するBMDの技術的可能性(具体的には迎撃の精度)とそれに対する潜在的敵対国の「意図の変

化」の度合いに依存する。

その分岐点を考える第一の基準として考えるべきは、通常、潜在的適性国が日本に対するミサイル攻撃能力の効果を一定化させるためには、ミサイル防衛の防御力の向上を埋め合わせるだけの攻撃力の向上が必要となるということである。その意味では、論理的には軍拡を誘発しやすいことになる。しかし、米国がSDIを推進した際のソ連の議論にみられたように、顕在的・潜在的敵性国家が十分に防御力の向上に技術的・財政的に追いつかない場合は、攻撃力が相対的に低下していく効果を持つ。つまり、敵性国がBMDの技術を高く見積もり、それが自国のミサイルの生産・開発で追いつかないと判断した場合は、むしろ軍拡以外のオプションへの道が開かれる可能性が高いのである。

分岐点の第二の基準は、軍備管理の可能性である。1987年のINF全廃条約を例にとった「ゼロ・ゼロオプション」がBMDの文脈で成立することは困難のように思われる。なぜならば、第一に、当時のソ連のSS-20の配備に対するNATOのパーシングII配備が、いわば対称的な攻撃能力による均衡を可能にしたのに対して、各種ミサイルに対するBMDの配備は、その抑止の度合いが非対称的であり、均衡点の計算が著しく困難であるからである。また第二に、仮に双方が軍備管理への条件を見出したとしても、ミサイル管理の対価として、ミサイル防衛システムをいかに管理していくのかという、こちらも非対称的な管理対象という困難な問題が発生する。そのため、BMDの配備を契機として、それが直接的に軍備管理に結びつくことは考えにくい。

しかし、「分岐点」第三の基準はまさに「配備をする前」の「調査・研究」から「開発」に到るタイムスパンの中に存在する。それは、はからずとも我が国のミサイル防衛を批判する諸国が、批判をしながら、自らの開発・保有するミサイル運用のドクトリンと、その構成内容についての情報公開を間接的に迫られることである。例えば、核の先制不使用と消極的安全保障をドクトリンとして掲げる中国がなぜ日本のBMDに反対するのか、論理矛盾が生じることになる。北朝鮮が日本のミサイル防衛を批判する際には、批判する根拠として自らのノドン1号をいかに定義するかを迫られるであろう。

このような視点から、日本はミサイル防衛の調査研究および開発への準備を通して、周辺諸国のミサイル問題を直接的に討議する「政治的ツール」を得たといっても過言ではないのである。日本は、BMDの導入に際する脅威・技術・コストという基準の呪縛を逃れ、上記の戦略的関心の調整を踏まえた独自のBMD戦略の策定を明確化する必要があるであろう。

(2) 同盟管理

「同盟管理」の問題でまず挙げなければならないのは、BMDシステムの配備と運用にはかつてないほどの日米両国の軍事的提携と、陸海空自衛隊の連携双方の変革が求められていることである。仮にBMD導入の政策決定がなされる場合、どのようなシステムコンポーネントとし、

また在日米軍と自衛隊／防衛庁がどのような責任分担でこのシステムを運営するかはきわめて重要な検討課題である。システムコンポーネントのほとんどは米国製になるとはいえ、日本がすでにBMD能力を機能させる原型となる海上自衛隊のイージスシステム、航空自衛隊のパトリオットシステム、BADGEなどを運用しているため、これらのシステムの更新・強化しながらBMD能力を付与していくのが自然な形であると考えられる。しかし、日本にはまだオプションが多く残されており、米国の配備だけでは不足する分を埋めるような配備の仕方もあるし、米軍基地の防衛システムと重複して日本全土を防衛するようなシステムを配備することもできる²⁶。いずれにせよ、BMDを日本に配備することによって、ウォーニングタイムが極めて少ない状況の中で、米軍との相互運用性と日本の指揮統制システムを新たにデザインする必要がある。

第一の日米間の相互運用性については、ミサイルが発射されてから迎撃をする諸段階において日米がいかなる役割／責任を分担していくかということが課題になる。ミサイル防衛の運用を段階別に分けた場合、早期警戒衛星／イージス艦／地上配備レーダー(GBR)による探知・識別・追尾、情報の伝達・指揮・統制と戦闘管理(Battle Management)、上層システムによる迎撃、下層システムによる迎撃、という三段階に分かれる。このうち早期警戒衛星からの探知情報については米国の静止衛星の情報を頼らざるを得ない。早期警戒衛星の情報は、定点観測を行いながらミサイル発射の早期警戒を行う上で不可欠なものである。この全三段階において、在日米軍と自衛隊がいかなる指揮命令系統のもとに迅速に迎撃態勢をとれるかどうか、システム運用の鍵を握っているといえる²⁷。

第二は、自衛隊の陸海空諸部隊間の連携である。日本の防空システムは陸海空それぞれが異なる運用概念とシステムの下に分担されてきた。しかし、仮に海上自衛隊を中心に上層のNTWDを運用し、それを低層の航空自衛隊のPAC-3との相互補完を行う場合、ミサイル防衛を機軸とした三軍の統合運用を行うことが不可欠となる。とりわけ日本の防空システムとしてのBADGEは、BMDに特化した形で更新する必要があるが、これには航空自衛隊の全面的な協力が必要となる。

最後に「同盟管理」の側面から考えるべきなのは、国民の支持と理解をいかに取り付けるかということである。ミサイル防衛が費用対効果に見合った防衛システムとして国民をどのように説得していくのか、十分な論拠をもって主張していく必要がある。これまで防衛庁は 周辺国のミサイル拡散、純粋に防衛的な兵器であること、をもって研究推進の正当性を主張してきた。しかし、「戦略的関心の調整」「同盟管理」を念頭に置いた議論はこれまで十分に行われておらず、ミサイル拡散に対抗する措置としてなぜミサイル防衛に依存する必要がある、その他の有効性がどのように波及するのかという点についてこれまで日本政府は明確な議論をしてこなかった。BMD導入の論拠として、戦略・ドクトリンをより重視した論拠の再構成に真剣に取り組むべきときがきているのではないだろうか。

[付記] 本稿は森本敏編『ミサイル防衛 - 国際安全保障の新しい構図』(日本国際問題研究所、2002年)所収、川上高司・神保謙「弾道ミサイル防衛(BMD)と日米同盟」として脱稿した原稿をもとに、特にブッシュ政権以降の展開及び今後の展望の章を中心に加筆・修正したものである。その意味で、本稿は川上高司会員との共同研究の成果であるが、全ての文責は当然ながら筆者に帰する。

¹ International Institute for Strategic Studies (IISS), “China’s Response to Missile Defences: Confronting a Strategic Fait Accompli,” *Strategic Comments*, Volume 8, Issue 1, (January 2002).

² John Lewis Gaddis, *The Long Peace: Inquiries into the History of the Cold War*, (New York & Oxford, Oxford University Press, 1987).

³ Michael J Mazarr, *Missile Defences and Asia-Pacific Security*, (New York: St. Martin’s Press, 1989) p. 83.

⁴ WESTPAC関係者に対する筆者らのインタビューに基づく(2000年6月20日)。

⁵ East Asia Nonproliferation Project, *Theater Missile Defense (TMD) in Northeast Asia: An Annotated Chronology, 1990-present*, East Asia Nonproliferation Project, Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute (June 2000), pp.17-18.

⁶ Vago Muradian, “Japanese may deploy a version of THAAD,” *Defense News* (September 20, 1993).

⁷ East Asia Nonproliferation Project, “Theater Missile Defense (TMD) in Northeast Asia: An Annotated Chronology,” p13.

⁸ Patrick Cronin, Paul Giarra, and Michael J. Green, “Theater Missile Defense and US-Japan Alliance,” Michael J. Green and Patrick Cronin, *The US-Japan Alliance: Past, Present, and Future*, (Council for Foreign Relations Press, New York, 1999).

⁹ *Ibid.* アスピン米国防長官は、9月27日の中西防衛庁長官との会談の中で、「TMDの開発は対米貿易黒字を減少させることに役立つ」と述べたとされている。Barbara Opall and Naoaki Usui, “Japan, U.S. Pursue Ballistic Missile Defense,” *Defense News*, (October 4, 1993)

¹⁰ 日本政府関係者への筆者らのインタビューに基づく(2001年5月30日)。

¹¹ Michael Green, *Arming Japan: Defense Production, Alliance Politics, and the Post-War Search for Autonomy* (New York:Columbia University Pres, 1995), p.137 米側が日本に求めていた技術としては、映像ディスプレイ技術、セラミックス、マイクロ電子制御等であるとされている。これらの求めに対し、日本側は消極的に対応した。East Asian Nonproliferation Studies, *Theater Missile Defense and Northeast Asia...*, p.15.

¹² Patrick Cronin, Paul Giarra, and Michael J. Green, “Theater Missile Defense and US-Japan Alliance,” p.172.

¹³ US Department of Defense, “Report to Congress on Theater Missile Defense Architecture Options for the Asia-Pacific Region,” (May 4, 1999), p6.

<http://www.defenselink.mil/pubs/tmd050499.pdf>

¹⁴ Michael Swine, Rachel Swanger, Takashi Kawakami, *Japan and Ballistic Missile Defense*, (RAND, August 2001), p32; Patrick Cronin, Paul Giarra, and Michael J. Green, “Theater Missile Defense and US-Japan Alliance,” p.172.

¹⁵ 防衛庁「弾道ミサイル防衛(BMD)に関する研究について」

<http://www.jda.go.jp/j/library/archives/BMD/BMD.pdf> 9頁。

¹⁶ 『読売新聞』1997年6月14日。

¹⁷ 『読売新聞』前掲、Patrick Cronin, Paul Giarra, and Michael J. Green, “Theater Missile Defense and US-Japan Alliance,” p.172.

¹⁸ 『東京新聞』(1998年12月9日)。

¹⁹ 『読売新聞』(1998年12月28日)。

²⁰ US Office of the Press Secretary, *Remarks by the President to Students and Faculty at National Defense University* (May 1 2001).

<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/05/20010501-10.html>

²¹ Craig S. Smith, "China Willing to Talk About Missile Defense," *The New York Times* (March 15, 2001).

²² 外務省「ミサイル防衛に関する報道についての田中外務大臣コメント」(2001年6月2日)。

http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/danwa/13/dtn_0602.html

²³ Kyodo News Service, *Japan Economic Newswire* (March 15, 2001).

²⁴ Craig Cerniello, "Cohen Announces NMD Restructuring, Funding Boost," *Arms Control Today*, 29-1 (January/February 1999), 20, 30.

²⁵ "Remarks by President Bill Clinton on National Missile Defense," September 1, 2000. また梅本哲也「本土ミサイル防衛の展開」森本敏編『ミサイル防衛 - 新しい国際安全保障の構図』(日本国際問題研究所、2002年)。

²⁶ Patrick Cronin, Paul Giarra, and Michael J. Green, "Theater Missile Defense and US-Japan Alliance," p.172.

²⁷ 中谷元防衛庁長官が、2001年6月のラムズフェルド国防長官との防衛首脳会談で述べたとされる、日本のミサイル防衛の「主体的運用」とは主に日本が完結したシステムを独自に運用する防衛庁の期待表明と考えることができる。しかし、早期警戒衛星の運用を始めとする多くのシステムコンポーネントを米国に依存することになれば、「主体的運用」への目標と併せ、相互運用性に重点を置いた研究がきわめて重要な位置付けとなる。