

[目次]

核抑止理論から見た危機管理 - 冷戦期と冷戦後の比較 -

岩田 修一郎

東京家政学院筑波女子大学国際学部

和文要約

国家の危機管理における最優先課題は戦争の防止であり、戦争へ発展する可能性を持つ危機を収束させることである。米ソ間の激しい核軍拡競争が続いた冷戦中は、核戦争の防止と核危機の収束が最大の課題であった。アメリカは、核抑止理論を中心に据えた国防政策を立案し、核威嚇外交に裏打ちされた危機管理政策を展開した。ベルリン危機を始めとする様々な危機に際し、アメリカは核威嚇に依存して危機を乗り切った。

冷戦中の危機管理は、万一失敗すれば東西両陣営を巻き込む大規模戦争に発展するリスクがあったために、米ソ両超大国間に自制が働いた。湾岸戦争や朝鮮半島危機の例が示すように、冷戦後の危機に対する世界の国々の対応は必ずしも一致していない。アメリカとその同盟国との関係も、冷戦期と同じではない。国際的な危機に対する各国の利害と計算は冷戦期より複雑なものになった。

近年、わが国では内外の様々な危機の経験が契機になって、危機管理に対する関心が高まっている。しかし、今までのわが国における危機管理の議論は、主として危機時の迅速な対応をめぐる「政策」論に集中している。湾岸危機や朝鮮半島危機のような国際安全保障

ppsaj/1999-01-003

問題に関しては、防衛戦略「理論」的な検討も不可欠と考えられる。日本は冷戦後もアメリカの核抑止戦略に組み込まれており、抑止理論の観点から危機時の対応如何を平時から十分に検討しておく必要があると考えられる。

(キーワード) 危機管理、核抑止戦略、日本の防衛政策

はじめに

国家が対応しなければならない危機管理の最優先課題は戦争の防止であり、戦争へと発展する可能性をはらんだ危機を収束させることである。米ソ間の激しい核軍拡競争が続いた冷戦中は核戦争の防止と核危機の収束が最大のテーマであった。本稿では、冷戦期の二大危機(ベルリン危機とキューバ危機)を振り返り、冷戦期に核抑止理論が果たした役割について論じる。さらに冷戦後に起きた二つの危機(湾岸戦争と朝鮮半島危機)に目を向け、冷戦後の核抑止理論が抱える問題点について触れる。最後に、核抑止理論の観点から見て、わが国の危機管理政策上の課題について考察する。

1 冷戦後の核危機

1.1 ベルリン危機

1948年6月、ソ連は西側三国(米、英、仏)の管理区(西ベルリン)の出入路を封鎖した。アメリカは空輸で西ベルリンに食料と燃料の補給を行い、ベルリン市民の生存は確保された。だが、このベルリン封鎖によって東西間の軍事的緊張はにわかに高まり、西欧諸国はソ連との軍事衝突の可能性を深刻に受け止めた。アメリカは、西欧諸国の軍事力だけではソ連の強大な通常戦力に対抗できないと判断し、ヨーロッパを防衛する核戦力として戦略爆撃機(B-29)を展開させた。その後、米欧とソ連とのにらみ合いは何ヶ月も続いたが、直接的な軍事衝突には発展せず、ソ連はベルリン封鎖を解除した⁽¹⁾。

1958年11月、フルシチョフ首相はアイゼンハワー大統領に伝えた覚書(エイド・メモ

ワール)のなかで、西側諸国がベルリン占領を半年以内に終わらせることを要求し、ベルリン危機が再燃した。ソ連は、西側の占領は半年以内に終了されなければならないと最後通牒を思わせるような期限を通告し、このため東西間の緊張は前回よりさらに高まった。

この時もアメリカは核戦争のリスクに堪える決意を表明し、ソ連の軍事的圧力に対してはアメリカの核兵器の威嚇で対応した。アイゼンハワー大統領は、「われわれはヨーロッパで地上戦争を戦う考えはない」と述べたが、これはアメリカは核戦争に訴えても、ベルリンを守る意志があることを表明したものである。大量報復戦略を提示したアイゼンハワー政権は、ソ連の軍事的脅威に通常戦力で対応せず、あくまで核使用の威嚇に頼ったのである。結果的にはソ連は半年以内の占領終了という期限を取り下げ、二度目のベルリン危機も軍事衝突を見ずに収束した(核戦争のリスク操作に大きく依拠した当時のアメリカの国防政策が正しい選択であったかどうかについては、専門家の見解は分かれている)。

1961年6月、フルシチョフ首相はケネディ大統領とウィーンで会談し、ふたたび覚書を通じてベルリン問題を蒸し返すとともに、ベルリンの中立化と平和条約のための交渉開始を要求した。対立と危機のパターンは過去と同じだが、この時期の米ソの脅しあいには、一段と深刻な意味合いを持っていた。60年代初めには、ソ連の核戦力がアメリカに壊滅的な損害を与え得る規模に達していたからである。57年10月、ソ連はアメリカに先んじて人工衛星の打ち上げに成功し、50年代末から60年代初めにかけて、アメリカはソ連のICBM(大陸間弾道ミサイル)による核攻撃の脅威を深刻に受け止めていた。

ケネディ政権に参加した歴史学者シュレジンジャー(Arthur M. Schlesinger, Jr)は、ウィーンでソ連の覚書を読んだケネディが、「フルシチョフが本気でアメリカと対決する気があるなら、核戦争の起きる可能性は五分の一くらいはある」と述べたことを、彼の著書の中で記している⁽²⁾。ケネディはフルシチョフの脅しに屈せず、アメリカは核戦争にひるまずにヨーロッパの防衛を果たす覚悟のあることを明らかにした。フルシチョフも、「核戦争のリスクは承知している」旨のテレビ演説を行ったため、61年9月から10月にかけて、米ソ間の緊張はピークに達したが、最終的にはこの時もソ連側が譲歩した。ソ連の要求は取り下げられ、ベルリン危機は去った。

1.2 キューバ危機

1962年の夏頃から、ケネディ政権はソ連がキューバにミサイルの配備を行っている可能性を示す情報を断片的に入手するようになった。しかし、ケネディ大統領と国防総省の高官たちは、ソ連がアメリカの胸元に短刀を突きつけるようなことはしないだろうと信じていた。同年10月、ケネディ大統領はアメリカの偵察機(U-2)が撮影してきた写真を見て驚愕した。その写真には、キューバにソ連製のミサイルの配備作業が進められている動かぬ証拠が写っていたからである。配備中のミサイルはアメリカ本土を攻撃する能力を持っていることも分かり、配備作業が遠からず完了することも明らかになった。

ケネディ大統領は彼の外交・国防スタッフと連日の検討作業を重ねた後、テレビ演説でミサイル配備の事実をアメリカ国民に知らせた。彼は、キューバに対するソ連兵器の持ち込みを阻止するため、アメリカが海上封鎖で対抗することを明らかにした。この大統領のテレビ演説からミサイル危機が収束するまでの13日間、米ソ両国の政府は極度の軍事的緊張のなかで、息詰まるような外交的、軍事的駆け引きを行った。世界中の人々は米ソが核戦争に突き進む可能性を憂えながら、危機の展開を固唾を呑んで見守った⁽³⁾。

世界中の米軍が警戒態勢に入り、アメリカの海上封鎖が始まった。キューバ(に向かうソ連の艦船が米海軍と海上で軍事衝突する危険性が高まって、米ソは互いに譲ろうとせず、危機的状況が続いた。ケネディとフルシチョフの間で、危機の打開を模索するための書簡の往復が繰り返されたが、その間にもキューバではミサイルの配備作業が続けられた。ケネディと彼の部下たちが行った協議では、アメリカがキューバに軍事侵攻する案や、キューバのミサイル基地を空爆する案などの強硬手段も検討された。キューバの上空を飛んでいたアメリカの偵察機がソ連製の地对空ミサイルで撃墜され、全世界の米軍が警戒態勢に入った。フロリダには2万人を超える米軍が集結し、キューバを攻撃する態勢を整えた。

軍事的緊張はピークに達したが、10月末になってフルシチョフはついにアメリカの要求を受け入れた。フルシチョフは、キューバに持ち込んだミサイルを撤去することに同意し、その言葉通りにミサイル撤去が行われた。キューバのミサイル基地は解体され、危機は去った。

キューバ危機の時、米ソは核戦争の一手前まで行った。ケネディの側近ソレンセン

(Theodore Sorensen) は彼の著書の中で、「大統領は核戦争になる可能性は3分の1か2分の1はあると思った」と述べている⁽⁴⁾。キューバ危機は冷戦期を通じて最も深刻な核危機であった。ベルリン危機においても、核兵器が使われる可能性はあったが、それは危機を終わらせるためにアメリカが行った対ソ威嚇外交であった。キューバ危機の時は、アメリカ自身がある日突然にソ連の核攻撃の脅威に直面し(ケネディ政権の人々はそのように受け止めた)、その後は米ソも危険な核ゲームに突入してしまった。

2 冷戦後の危機管理

2.1 核抑止理論

冷戦期を通じ、歴代のアメリカ政府はソ連に対して核抑止戦略をとり続けた。冷戦の主舞台であった中部ヨーロッパにおいて、NATOの通常戦力がワルシャワ条約機構より劣勢であったため、米欧諸国はアメリカの核抑止力(威嚇効果)に依存する戦略態勢をとったのである。「抑止」とは、敵対国にある行動をとることを思い止まらせることであり、冷戦中のアメリカは、「もし西欧諸国に軍事攻撃を仕掛けるようなことをすれば、アメリカは核兵器の使用に訴えても、西欧諸国を守る」という威嚇のメッセージをソ連に伝え続けた。抑止の本質は制裁を加えるという威嚇である。

抑止の理論は、敵の理性を前提にしている。「核兵器を使ってでも西欧を守る」という意志と能力をソ連に示せば、理性的なソ連の指導者はアメリカとの無謀な核戦争のリスクは冒さないだろうという判断がアメリカの核抑止戦略の前提になっていた。冷戦期のアメリカは、日頃の政策発表(国防総省の年次報告)や、ソ連との核軍備管理交渉を通じて、アメリカの考えをソ連に伝えた。

この核抑止戦略は、冷戦の最中から様々な批判に晒された。抑止が維持されるか否かは、敵の出方次第である。いくら脅しても脅しのきかない場合も考えられる。また、核抑止戦略の信憑性にも問題があった。もしワルシャワ条約機構軍が西欧諸国に軍事攻撃を仕掛けた時に、アメリカが本当に核兵器を使用すれば、ソ連との全面核戦争にエスカレートするリスクが高い。自国の破滅を賭けても核兵器を使用するという対ソ威嚇は、ハッタリでは

ないかと疑う人が米欧諸国のなかに少なくなかった(実際、フランスのドゴール大統領は、アメリカの核兵器にフランスの生存を委ねることはできないとして、独自の核戦力構築の道を選択した)。

核抑止戦略は、モラルの面からも批判された。1980年代に米ソが核軍拡競争に明け暮れた時、アメリカの宗教関係者たちは、超大国の指導者が、互いの核兵器で脅しあう関係は非道徳的であると糾弾した。彼等は軍事問題の素人であったが、一般市民に大量殺戮の恐怖を与え続ける核抑止戦略は、倫理的に許されるはずがないと判断したのであった。しかし、このような批判を受けながらも、アメリカ政府は核抑止戦略をとりつづけた。その理由の一つは、核攻撃に有効に対処できる防御システムが存在しなかったことにある。戦略防衛構想(SDI)のような防御兵器の研究は行われたが、ソ連の膨大な数の核兵器を無力化するところまで技術的フィージビリティが高められることはなかった⁽⁵⁾。

結果的には、核抑止理論は多くの問題を抱えながらも、冷戦中のアメリカの国防政策を支えた。そして今日の戦略環境に照らせば、冷戦時代は核抑止理論が成り立ついくつかの条件が整っていた。例えば、米ソの核戦力の構成と規模がかなり似通っており、互いに相手に破局的な核攻撃を加える能力を十二分に持っていたことによって、米ソはともに「核の手詰まり」状態に置かれた。アメリカの核抑止戦略が抱える問題は、ソ連側にも共通のものであった。

また、米ソ間で行われた核軍備管理交渉は、両国間の相互理解を深め、両国の戦略計算に予測可能性を与えた。実際の交渉プロセスでは、米ソは互いに相手の譲歩を求めて熾烈な駆け引きを行い、協議が途中で決裂することも珍しくなかった。しかし、そのような相互作用のかで、米ソは互いに相手の戦略思考や戦力プログラムの実態を把握することもできたのである。

2.2 核抑止戦略の功罪

著名な外交史家ギャディス(John Lewis Gaddis)は、「冷戦が長い平和をもたらしたのは、核兵器の存在が米ソの指導者たちの対外行動を非常に慎重にさせたからであり、核兵器は戦後の国際政治システムを安定化させる効果があった」と述べている⁽⁶⁾。戦略研究者

ルトワック (Edward N. Luttwak) も、「第二次世界大戦後、厳しい東西間の対立が熱い戦争に発展しなかったのは、核戦争に対する恐怖が自制を生み出したからである」と論じている⁽⁷⁾。これに対して、国際政治学者ミュラー (John Mueller) は、「冷戦中に平和が維持された原因は、核兵器以外の要因によるものである。例えば、第一次及び第二次世界大戦の記憶が戦勝国と敗戦国の双方に強く残ったことや、米ソが東西陣営の頂点に立って、戦争のリスクを回避したことなどの点が、核兵器の存在よりも重要な意味を持った」と論じている⁽⁸⁾。

冷戦と核兵器との関係に関する議論は、事柄の性質上、厳密な意味での立証は難しい(反証することも同様に難しい)。しかし、上述したベルリン危機やキューバ危機の例が示すように、少なくともアメリカ側には、対応を一つ間違えればソ連との核戦争にまでエスカレートするリスクがあると認識されていたのであり、核兵器の存在が危機時の指導者に自制をもたらし、収束への誘因を強めたことは間違いのないであろう。この意味において、冷戦期のアメリカの危機管理政策は、核抑止理論によって裏打ちされていた。

三度にわたって繰り返されたベルリン危機においては、アメリカは明らかに核兵器の威嚇効果を利用した。キューバ危機の場合は、米ソともに核戦争のリスクに直面し、両国間に「相互抑止」が実現した。アメリカは対キューバ侵攻の能力と計画を持ちながら、ソ連との核戦争のリスクを回避すべく外交交渉による解決の道を粘り強く求めた。ソ連にとって、アメリカ政府の抗議を受け入れて、配備中のミサイルを持ち帰ることは耐え難い屈辱であったが、やはり核戦争のリスクを考え、危機収束の道を選んだ。

冷戦中の危機管理は、万一失敗すれば東西両陣営を巻き込む破局的な大規模戦争に発展するという点で極めて深刻な問題を抱えていた。逆に、その明白な深刻さの故に、米ソ両超大国間には共通の自制がもたらされた。西欧諸国や日本など西側陣営の同盟国の結束を維持することも、冷戦後の今日に比べれば容易であった。このことはソ連を中心とする東側陣営も同じであり、冷戦期の二極構造には安定性があったといえる。

もちろん核抑止理論は単純に賞賛されるべき性格のものではないし、それが果たした役割に過大な楽観的評価を与えるべきではない。冷戦中に熱い戦争が避けられたという事実は、冷戦が終わった後で初めていえることである。冷戦という長い平和は、東西の指導者たちが判断を誤ったり、相手の出方を誤算してなんらかの軍事衝突が起きれば、核戦争にま

でエスカレートしかねない危ない平和であった。しかし、冷戦中は曲がりなりにも「理論」の装いをした戦略があったという事実は銘記されるべきである。冷戦後の世界でそのような核抑止戦略が通用するであろうか。もし通用しないのであれば、それに代るべき理論が構築されるのであろうか。

3 冷戦後の危機

3.1 湾岸戦争

1980年8月、イラク軍が突如としてクウェートを侵攻した。冷戦の終結によって平和な時代が到来したと安堵していた世界の人々は、湾岸戦争の勃発に虚を衝かれた。湾岸戦争は冷戦後の世界においても地域紛争が起きることを実証し、そのような紛争の発生を予測するわれわれの能力が決して十分でないことも明らかにした⁽⁹⁾。

湾岸戦争が終わった後、国連の調査によってイラクが秘密裡に核兵器の開発を進めていたことが分った。イラクの核開発は、数年後には核兵器の実戦配備が可能と予測されるどころまで進んでいた。イラクは核不拡散条約(NPT)の加盟国であり、国際原子力機関(IAEA)の核査察にも応じてきた。イラクの開発は完全に秘密裡に行われ、国家規模で開発の実態が秘匿された。その事実をIAEAによる国際査察はつかめなかった。湾岸戦争は、冷戦後に新たな核拡散が起こる可能性があることと、従来の核不拡散体制には重大な不備があることを露呈したのであった。

イラクは核兵器の開発だけでなく、その運搬手段である弾道ミサイルの開発と保有にも力を入れていた。イラクがソ連製のスカッド・ミサイルを保有していたことは戦争発生当時から分っており、多国籍軍側はスカッド・ミサイルを用いたイラクの化学兵器攻撃の脅威に晒された。実際には、イラクは化学兵器を使用しなかったが、通常弾頭を搭載したスカッド・ミサイルによる攻撃が数次にわたり行われ、多国籍軍やイスラエルに相当な被害をもたらした。

将来、第二の湾岸戦争が起きた時、国際社会の制裁の対象とされた秩序破壊国が、秘密裡ないし公然と核兵器を保有していたらどうであろうか。この問いかけはいくつもの困難

な問題を含んでいる。湾岸戦争の時に、もしイラクが核兵器をすでに配備し、核兵器を使用すると威嚇していたら、多国籍軍はクウェートを救うためにあのように断固とした軍事介入を行ったであろうか。多国籍軍側の戦力が圧倒的に優勢であったにもかかわらず、ブッシュ大統領は多国籍軍側が被る犠牲を慎重に計算せざるを得なかった。アメリカはベトナム戦争の経験に鑑み、戦争を短期間に最小限の犠牲で終結することを重要な前提条件に定めた。戦争の準備を進めながら最後まで経済制裁や外交交渉に望みをつないだのは、アメリカ側も戦争突入を恐れていたことを意味している。将来、第三世界に秩序破壊行動を起こす指導者が現れた時は、核兵器の持つ威嚇効果を十分に計算に入れるものと考えられる⁽¹⁰⁾。

1997年秋、イラクの大量破壊兵器をめぐる再び危機が再燃した。同年10月、イラクは、国連大量破壊兵器廃棄特別委員会（UNSCOM）のアメリカ人要員に対して、「スパイ容疑」で国外退去を指示した。これに対し安保理はイラクに対する非難声明を採択し、11月には安保理がイラク制裁を決議した。98年1月、UNSCOMの査察団の構成を理由にイラクが再び査察拒否すると、アメリカは態度を硬化させ、オルブライト國務長官はアメリカ単独でも武力行使に踏み切る意向を表明した。2月には、クリントン大統領がアメリカ国民向け演説のなかで、「イラクが大量破壊兵器の完全査察を認めなければ、アメリカは武力行使も辞さない」と強調した。

その後、アナン国連事務総長が調停のためにバグダッド入りし、サダム・フセイン大統領と会談を行った結果、イラクの査察受け入れに関して合意が成立した。こうして1998年2月のイラク危機は収束した。アメリカの武力行使は回避されたが、クリントン大統領は、イラクが査察受け入れを拒否し続けるならば、アメリカはイラクの化学兵器・生物兵器の生産能力を破壊するために大規模な波状空爆を行うと述べていた。もし国連事務総長による調停が失敗していたら、極めて重大な事態に進展していたかもしれない。

3.2 朝鮮半島の危機

冷戦が終った後も、朝鮮半島の分断と軍事的緊張は解消されなかった。それどころか、1980年代末から朝鮮民主主義人民共和国（北朝鮮）の核開発疑惑が浮上し、朝鮮半島の戦

略環境は以前に増して不安定なものになった。北朝鮮は1985年にNPTに加盟したが、韓国にアメリカの核兵器が配備されていることに配慮するとの理由をあげ、IAEAとの間に結ぶべき保障措置協定の調印を拒否した。91年、アメリカのブッシュ大統領は新しい核軍縮政策を発表し、韓国に配備していたアメリカの戦術核を撤去し、これを受けて北朝鮮は92年1月に保障措置協定に調印した。

1992年5月から北朝鮮の核査察を始めたIAEAは、北朝鮮が申告しなかった寧辺（ヨンピョン）の2つの核関連施設が、核兵器製造に必要なプルトニウムを貯蔵する能力があると疑惑を抱き、この未申告施設に対する特別査察を要請した。しかし、北朝鮮はこの施設は核兵器とは無関係の軍事施設であると主張し、IAEAの査察を拒否した。

1993年2月、北朝鮮はNPTからの脱退を宣言して世界を驚かせた。5月には新型の労働（ノドン）ミサイルの試射を行うなど、核開発の疑惑を深める行動が重なった。アメリカは北朝鮮の核疑惑は放置できないと判断し、同年6月から核査察を求める交渉を北朝鮮との間で開始した⁽¹¹⁾。

核問題をめぐる米朝交渉は難航し、1994年春にはアメリカは北朝鮮に対して、国連の安全保障理事会による経済制裁を検討するにいたった。北朝鮮は経済制裁が行われれば、自国に対する宣戦布告とみなすと猛反発を見せたため、朝鮮半島の軍事的緊張は一気に高まった。米朝間の交渉は行き詰まり、94年春には北朝鮮が使用済み核燃料を強引に取り出すなど、北朝鮮の対決色が鮮明になった。アメリカ政府は朝鮮半島で武力衝突が起きる可能性があると判断し、韓国及び日本との協議を行った。同年5月から6月にかけて、朝鮮半島は危機的状況にあったが、カーター元大統領が6月に北朝鮮を訪問したのを契機に、米朝交渉が再開された。この交渉は10月にまとめ、核問題に関する米朝間の合意（「枠組み合意」とよばれる）が成立した。

結果的には1994年前半の朝鮮半島の危機は収束したが、当時、日本政府が経験した緊張と試練は、一般に認識されているよりはるかに深刻なものであったとみられる。内閣安全保障室に外務、防衛、警察を加えた「四省庁会議」が設けられ、対北朝鮮経済制裁の発動や朝鮮半島の有事を想定した海上臨検への協力や、邦人救出などに関する対応策が検討されたといわれている。また、日米両国政府の間で、朝鮮半島有事における日米の対応をめぐりかなり緊迫したやりとりが行われたとも伝えられている。政府部内の検討状況の詳細

は未だ明らかでないが、朝鮮半島有事のシナリオを考えて、法律的措置も含めた幅広い対応を検討したということであれば、まさに冷戦後の日本の危機管理政策が問われたことになる⁽¹²⁾。

この時に日米両国政府が得た教訓と問題意識は、その後、日米防衛当局間の政策協議に引き継がれ、日米防衛協力のガイドライン見直し作業に反映されている。ガイドライン見直しに関しては様々な議論が展開されているが、危機発生当時のわが国に北朝鮮核問題に対する危機感が希薄だったという事実は、わが国の危機管理のあり方に関する深刻な反省材料であろう。

南北間の軍事的緊張は今日まで続いている。北朝鮮は弾道ミサイルの開発も行っており、そのなかには日本国土の大半に届く射程の弾道ミサイルも含まれていると見られている。冷戦期の北朝鮮は、中国とソ連のコントロールの下に置かれていたが、冷戦後の北朝鮮は国際的に孤立しており、最も不透明で不安定な国の一つになった。日本政府は北朝鮮の国交正常化の可能性を探っているが、両国間の溝は依然として深い。

1994年春の危機が去った後も、朝鮮半島の軍事的緊張と北朝鮮の軍事力については不安が残っている。米朝間の核合意によって、北朝鮮が本格的な核開発を行うことは困難になったが、北朝鮮は化学兵器を開発している可能性が懸念されている。アメリカの国防総省は北朝鮮の化学兵器能力を重視しており、アメリカ議会は化学兵器禁止条約の批准に慎重な姿勢を示した。

アメリカは北朝鮮の弾道ミサイル開発についても問題視している。北朝鮮のミサイル開発は、開発済みのスカッド型ミサイルを一部の中東諸国に輸出するところまで進んでいる。もし、北朝鮮が化学兵器を開発保有し、そのスカッド型ミサイルに着装するようなことがあれば、韓国及びわが国の安全保障に重大な影響を及ぼすことになる。アメリカは「枠組み合意」の成立以降、対北朝鮮外交の主題をミサイル問題に移し、1996年4月から北朝鮮との間でミサイル問題を討議する外交交渉を開始した。しかし、この交渉は今日にいたるまで結実していない。

4 冷戦後の危機管理

4.1 戦後の核抑止

冷戦期の核抑止理論は、冷戦後の世界で通用するであろうか。核抑止理論の前提になっていたのは米ソ二極構造であり、二極構造は冷戦の終結によって崩れ去った。冷戦後の世界で武力衝突を起こす可能性が高いのは、過去のソ連のような軍事大国ではなく、イラクや北朝鮮のような第三世界の国々であるといわれている。冷戦期の米ソの指導者たちが、戦争回避に真剣な努力を払ったのは、小規模な通常戦力による衝突であっても、大規模な核戦争にエスカレートする危険が高いと考えたからであった。戦争になれば東西両陣営が共倒れになるという冷戦期の構図は、冷戦後の第三世界と先進国の間には成り立っていない。

冷戦後の世界で核兵器が持つ戦略的意味は、冷戦中とは異なると考えられる。冷戦中の米欧の核抑止戦略は、ソ連の軍事侵攻を断念させるための手段であった。西欧諸国にとっては、自らの劣勢な通常戦力を補い、アメリカとの戦略的一体性を確保するための切り札であった。核兵器の威嚇効果を利用していたのは、アメリカをはじめとする西側先進国であった。冷戦後は第三世界の秩序破壊国の核兵器に、アメリカ側が威嚇されるかもしれない。湾岸戦争の時のイラクのように、自国が多国籍軍に武力攻撃される立場に置かれた場合は、核兵器による威嚇で多国籍軍の攻撃を抑止しようと考えても不思議ではない。

問題は、このような地域紛争において、第三世界の指導者が行う核威嚇は信憑性が高いと考えられることである。一度、秩序破壊的な武力行動に踏み切った指導者にとって、多国籍軍からの攻撃を受けることは、武力侵攻の成果の否定につながり、指導者の地位を奪われるリスクを伴う。通常戦力では多国籍軍に到底太刀打できないとすれば、核兵器の使用に訴える誘因は高まる。実際に使用する気がなくても、使用するぞと威嚇すれば、多国籍軍側はその可能性を深刻に受け止めざるを得ない。

さらに問題なのは、第三世界の地域紛争と拡大抑止（核の傘）との関係である。冷戦期のアメリカの拡大抑止戦略は、矛盾と摩擦をはらむ困難な戦略課題ではあったが、今日的視点で振り返れば、それなりの裏づけがあった。ソ連から見た場合、西欧諸国にはアメリカの核兵器が多数配備され、西欧諸国との軍事衝突においてはアメリカとの核戦争の可能性を考えざるを得なかった。日本には核兵器は配備されていなかったが、日米安保体制の

下で様々な防衛協力が進展していた。冷戦後の戦略環境は様変わりしている。冷戦後のアメリカが、同盟国にいかなる拡大抑止を提供していくかはまだ定かでない。冷戦期の拡大抑止戦略を今後も継続していくとしても、その信憑性は冷戦期と同じであるとは考えにくい。抑止の対象となる国が変われば、抑止のあり方も変わらざるを得ないであろう。

4.2 大量破壊兵器の拡散

冷戦後のアメリカは、最も重要な国際安全保障課題として大量破壊兵器の拡散問題を取り上げ、NATO や日本の協力を得ながら、大量破壊兵器の拡散を防止する対外政策を展開している。1993年12月、アスピ国防長官（当時）は、大量破壊兵器の拡散問題に対する広範な対策を盛り込んだ「拡散対抗政策」（Counterproliferation）を発表した。大量破壊兵器とは、核兵器、化学兵器、生物兵器、弾道ミサイルの総称であり、いずれも破壊と殺傷の効果が桁違いに大きく、都市や一般市民に破滅的な損害を及ぼす非人道的兵器である⁽¹³⁾。

冷戦後に発生した二つの危機（湾岸戦争と朝鮮半島危機）は、いずれもこの大量破壊兵器の拡散問題の具体例といえる。湾岸戦争ではイラクの化学兵器能力とスカッド・ミサイルの脅威が最大の問題であった。実際には化学兵器は使用されなかったが、多国籍軍側は化学戦への対応を迫られ、軍事オペレーション上の大きな負担になった。また、湾岸戦争が終わってから、国連の調査団によってイラクが秘密裡に進めていた核兵器開発計画が発覚したことは、アメリカの国防関係者にとって深刻な反省材料になった。イラクは化学兵器、生物兵器の開発にも執着を見せており、そのことが1998年2月のイラク危機の引き金になった。

1994年の朝鮮半島危機は、北朝鮮の核開発疑惑問題をめぐる米朝間の相互作用のなかから生まれたものである。この危機が韓国だけでなく日本政府をも巻き込んだ理由は、北朝鮮が日本に届く射程の弾道ミサイルを開発保有していたことにある。また、アメリカが北朝鮮の核問題に非常に敏感に対応した理由の一つは、それが韓国や日本の非核政策に与える影響を懸念したことにあつたといわれている。

第三世界の地域紛争のリスクとコストを高める大量破壊兵器は、あらゆる措置を講じて

その拡散を防止する必要がある。しかし、イラクと朝鮮半島の危機の展開を振り返ると、拡散防止のために外交的圧力を加える過程で緊張が高まり、拡散防止の努力が結果的に危機を出現させるという皮肉な図式も見られる。いずれにせよ、冷戦後の危機管理を考える上で、大量破壊兵器の拡散問題との関連性は重要なポイントであり、この問題がもつ戦略的含意が検討されなければならない。

大量破壊兵器という言葉が頻繁に使われるようになったのは、冷戦後のことである。冷戦中は核戦争の防止に圧倒的なウェイトがおかれ、化学兵器、生物兵器、弾道ミサイルの拡散問題は二義的な位置づけにあった。冷戦期のアメリカの核抑止戦略は、東西間の軍事バランスとソ連の合理的対応を前提に作られたものであり、第三世界の大量破壊兵器の脅威に対して通用するかどうかは分からない。湾岸戦争当時、イラクが化学兵器を使用しなかった理由の一つは、アメリカの核攻撃を恐れたからであるとする見方もあるが、真相は闇の中にある。アメリカとイラクの軍事バランスは、冷戦期の米ソのそれとは大きく異なる。冷戦期の核抑止理論は、核戦争に対する米ソ間の「恐怖の均衡」によって支えられていた。アメリカと第三世界の秩序破壊国との間には、そのような「恐怖の均衡」は成立しにくいものと考えられる。

4.3 同盟関係のあり方

冷戦後の危機管理問題を考える際のもう一つの重要ポイントは、同盟関係のあり方である。冷戦期の西側陣営は、ソ連という共通の軍事的脅威に対抗するために同盟戦略をとった。米欧間では NATO、東アジアでは日米安保体制が基盤となって西側同盟の対ソ戦略が実施された。冷戦後の NATO は構成メンバーと存在意義の両方において様変わりしている。冷戦後の日米安保体制は、NATO に比べれば冷戦期からの継続性が見られるが、1996 年 4 月の「日米安全保障共同宣言」が示すように、その性格と内容に変化が起きている。

同盟関係のあり方に変化が生まれれば、危機時における国家の戦略計算と対応が冷戦期と同一であり得ないのは当然である。湾岸戦争の際、アメリカを中心とする多国籍軍の形成が実現できたのは、ソ連と中国がアメリカの政策に反対しなかったからであり、冷戦時代では考えられないことであった。一方、1998 年 2 月のイラク危機の際には、武力行使の

可能性をちらつかせたアメリカの対イラク政策は世界的に孤立していた。1998年1月、オブライト米国務長官とプリマコフ・ロシア外相が会談した際、対イラク政策をめぐる米ロ両国の調整は成功しなかった。エリツィン大統領は、「事態の展開如何では世界戦争に発展しかねない」とアメリカを牽制する発言を行った。クリントン大統領とブレア英首相との会談では、イラクに対して強硬姿勢で臨むことで一致したが、橋本首相はがクリントン大統領に親書を送り、長野五輪開催中の武力行使自粛を求めた。このように大量破壊兵器をめぐる脅威認識は国毎に異なり、対応如何も多種多様である。

1994年の朝鮮半島の危機においては、アメリカ、日本、韓国との間の緊密な協議と協力が功を奏して危機が解消された。だが、ロシアや中国など、同じ北東アジアに位置する大国は、北朝鮮の核開発疑惑問題の解決に向けて積極的な外交努力を払おうとしなかった。ヨーロッパ諸国にいたっては、地理的に離れた北朝鮮問題に対する関心はさらに低い。ソ連という共通の強敵を前に西側陣営の結束が保たれたのは冷戦時代のことであり、今日ではヨーロッパとアジアの間の戦略的な連関性は弱いものになっている。

さらに論ずれば、北朝鮮問題をめぐって協力しているアメリカ、韓国、日本との関係も必ずしも安定したものとはいえない。北朝鮮が韓国との南北対話よりも、アメリカとの二国間関係を最優先させていることに起因して、韓国にはアメリカの北朝鮮政策に対する不安が根強い。米朝間の核問題交渉が進展するなかで、グローバルな核拡散防止の観点から北朝鮮との核合意を急ぐアメリカ政府と、朝鮮半島における北朝鮮の軍事力に関心が集中している韓国政府との間でしばしば不協和音が聞かれた。日米間の防衛協力は基本的には順調に進められているように見えるが、アメリカが期待している弾道ミサイル防衛システムへの協力問題に対して、日本政府は非常に慎重な姿勢を示している。日本と韓国との関係は過去数十年間はかなり改善されてきているが、様々な政治・外交上の懸案が未解決の状態であり、朝鮮半島有事というような重大事態に、有効な防衛協力を実現できるかどうか、不安が残る。

5 わが国への含意

5.1 核抑止戦略と日本

ベルリン危機もキューバ危機も、わが国から見れば地球の裏側で起きた出来事であり、当時の日本政府が何か具体的な外交・防衛政策上の対応を迫られることはなかった。これらの危機がもし世界規模の紛争にエスカレートしていたら、日本にも深刻な影響が及んだであろうが、結果的に危機が収束したため、この冷戦期の大事件に対する記憶も関心もわが国では決して強くはない。米欧の人々が、冷戦と核兵器の二つを重ね合わせて認識しているのに対して、わが国では核兵器を忌避する国民感情も手伝って、冷戦期の危機を核兵器や核抑止戦略と関連づけて見る見方は必ずしも一般的とはいえない。

しかし、忘れてならないのは、日本政府は冷戦中からアメリカの核抑止戦略を大柱として受け入れてきたという事実である。1976年に策定された「防衛計画の大綱」は、冷戦期の日本の基本的な防衛政策であったが、そこでは「核の脅威に対してはアメリカの核抑止力に依存する」と記されている。非核三原則を国是と定めた日本は、アメリカの核の傘の下に入ることにより、その防衛政策上の態勢を整える道を選んだのである。アメリカの核抑止力が何であるかについて、また、それを如何に確保していくか等について、「防衛計画の大綱」は何も触れていなかったが、既述のとおり抑止の本質は威嚇であり、日本の防衛政策はアメリカの核抑止理論によって支えられていた⁽¹⁴⁾。

冷戦後の日本の防衛政策も、核問題に関しては、基本的には冷戦時代の政策を継承している。1995年11月に閣議決定された「新防衛計画の大綱」では、「核の脅威に対しては米国の核抑止力に依存する」と、旧大綱の表現を判で押したように踏襲している。96年4月の「日米安全保障共同宣言」でも、「米国の抑止力は引き続き日本の安全保障の拠り所である」と記されている。したがって、日本政府の政策を前提とする限り、そのようなアメリカの核抑止力の信憑性を如何に維持していくかがわが国の安全保障政策上の重要課題ということになる。大量破壊兵器の拡散問題が示すように、冷戦後の戦略環境は冷戦期とは異なるものになっている。「冷戦後の核脅威に対して、アメリカの核の傘は果たして有効なのか」、「第三世界の大量破壊兵器の脅威に対して、アメリカの核抑止力は期待された抑止効果をもたらすのか」など、検討すべき課題は多い。

しかし、わが国ではこのような戦略的検討が十分に進められているようには見受けられ

ない。また、アメリカも同盟国に対する拡大抑止の問題を正面から議論する姿勢は見せていない。冷戦後のアメリカはロシアに対しては核抑止戦略への依存度を軽減する方針を示しつつ、同盟国に対する拡大抑止を継続する政策をとり続けている。この点に関して日米両国の政策に齟齬はないが、その拡大抑止のあり方に関して両国の外交・防衛関係者の議論や協議が見られない。核の傘の問題は、日米安保体制の再定義の議論から外れたまま宙に浮いているのである⁽¹⁵⁾。

5.2 理論と政策

湾岸危機、朝鮮半島危機、阪神大震災、地下鉄サリン事件、ペルー人質事件など、度重なって起きた内外の危機に対する日本政府の対応が不十分であったことが契機となり、わが国では危機管理に関する議論が活発に行われるようになった。それらの議論は、日本の危機管理体制の不備に不安と批判を向けるものが多く、日本人の危機意識の欠如（「平和ボケ」）に警鐘を鳴らす論調が主流になっていると見られる。危機管理という言葉は一種の流行語のように頻繁に使われている。

危機管理の議論は個人や企業の危機管理から、国家が直面する対外的な危機管理まで非常に幅広いものになり、それぞれの領域において多様な危機管理の本が多数出版されるようになった。出版物を見る限り、わが国における危機管理論は、危機時に備えた事前の準備策や危機発生時の行動原則を事前に検討する例が多い（例えば、大震災発生時における迅速な政策決定体制の整備をめぐる議論）。

このような危機管理「政策」をめぐる関心の高まりは重要であるが、本稿で扱ったような国際安全保障問題を対象とする場合は、国際環境の分析を踏まえた戦略「理論」的な検討も進める必要があると考えられる。冷戦後に起こり得る危機の性格は如何なるものか。地域紛争の危険が高まった時、あるいは突発的に地域紛争が発生した時、わが国は基本的にどのような戦略理論に立脚して対応するのか。アメリカの核抑止戦略に依存し続けるのか。あるいはわが国の防衛力による対処も考えるのか。危機時の具体的対応を検討する前に、それ以前の問題として日本の防衛政策の理論的な吟味を行う必要がある。

朝鮮半島問題に関しては、危機時の経済制裁措置や有事の難民対策などがしばしば議論

の対象になるが、それら個別の政策オプションを検討する前に、朝鮮半島紛争が日本の安全保障に及ぼす意味を如何に規定するかという理論的問題がある。朝鮮半島で起きる軍事衝突を南北朝鮮間の局地紛争と捉えればいいのか、日本は北朝鮮の大量破壊兵器能力によって直接的な脅威を受けると判断するのか。もし后者であるとするなら、日本はアメリカの核抑止力に全面的に依存するのか、あるいはミサイル防衛システムの導入などによってアメリカの核抑止力を補強するのか。このような防衛戦略論的な問題は、危機が現実化してから急いで決断を下すような性格のものではない。日本政府が平時から十分な検討を進め、国民的な合意形成を目指すべき問題である。

(注)

- (1) ベルリン危機を核抑止論の観点から分析した文献として、Betts (1987)。第二次世界大戦末から冷戦末までのベルリンの歴史を豊富なエピソードを交えて叙述した著書として、永井(1990)。
- (2) Schlesinger (1965)
- (3) キューバ危機については、1980年代末からアメリカで新しい資料・著作が大量に登場している。数例として次を紹介しておく。Chang and Kornbluh (1992)、Nathan(1992)、Blight & Welch (1989)、Bundy (1988)。このような新事実を踏まえたキューバ危機の新研究がわが国においても発表されている。阿南(1991)、木村(1993)、土山(1995)。
- (4) Sorensen(1965)
- (5) 冷戦期のアメリカの核抑止戦略が抱えた諸矛盾を論じた文献として、ハーバード核研究グループ(1984)。
- (6) Gaddis (1990)
- (7) Luttwak (1983)
- (8) Mueller (1988)
- (9) 湾岸戦争の展開と教訓については、ロズナウ & ジョンストン(1995)。
- (10) 核抑止論の観点から、第三世界の秩序破壊国の核兵器保有に係る問題を分析したものとして、Payne(1995)
- (11) 北朝鮮の核開発疑惑については、森本(1995)。

(12) 日米政府は非常な緊張状態のなかで、朝鮮半島有事に備えて現実の政策オプションの検討を迫られた。その一端を示す記事が『朝日新聞』1996年12月24日(朝刊)に見られる。

(13) 拡散対抗政策については、Office of the Deputy Secretary of Defense (1994)。

(14) 冷戦期における核抑止問題に対する日本の対応については、岩田(1996)の第6章を参照。

(15) 日米安保体制の再定義問題と関連づけて、核の傘に係る問題があることを指摘したものととして、岩田(1997)。

参考文献

阿南東也「キューバ・ミサイル危機研究の新展開」『国際政治』、日本国際政治学会編、1991年10月号。

Betts, Richard, Nuclear Blackmail and Nuclear Balance, The Brookings Institution, 1987.

Blight, James C., & Welch, David A., eds., On the Brink: Americans and Soviets Reexamine the Cuban missile Crisis, Hill & Wang, 1989.

Bundy, McGeorge, Danger and Survival: The Choices about the Bomb in 50 Years, Random House, 1988.

Chang, Laurence & Kornbluh, Peter, eds., The Cuban Missile Crisis, 1962: A National Security Archive Documents Reader, The New Press, 1992.

Gaddis, John Lewis, "The Long Peace: Elements of Stability in the Postwar International System," International Security, Summer 1990.

ハーバード核研究グループ編『核兵器との共存』(永井陽之助監修)、TBSブリタニカ、1984年。

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

_____「米国の軍事戦略と日米安保体制」『国際政治』、日本国際政治学会編、1997

年5月。

木村卓司「ケネディ政権とキューバ・ミサイル危機」(上)(下)『海外事情』、1993年7・8月号及び9月号。

Luttwak, Edward N., "Of Bombs and Men," Commentary, August 1983. 永井清彦『現代史ベルリン』朝日選書、1990年4月。

森本敏「北朝鮮の核開発と不拡散」今井隆吉・田久保忠衛・平松茂雄編、『ポスト冷戦と核』、勁草書房、1995年。

Mueller, John, "The Essential Irrelevance of Nuclear Weapons: Stability in the Postwar World," International Security, Fall 1988.

Nathan, James A., ed., The Cuban Missile Crisis Revisited, St. Martin's Press, 1992.
Office of the Deputy Secretary of Defense, Report on Nonproliferation and Counterproliferation Activities and Programs, U.S. Government Printing Office, May 1994.

Payne, Keith, "Post-Cold War Deterrence and Missile Defense," Orbis, Spring 1995.
ロズナウ、ジェームズ・N. & ジョンストン・イーアン『国連 地球社会の選択 1 激動の世界と国連 湾岸戦争の教訓』(福田健一、星野俊也、樋口美智子、久和ひとみ、大久保亜樹ほか訳)、PHP研究所、1995年。

Schlesinger, Jr., Arthur M. A, Thousand Days: John F. Kennedy in the White House, Houghton Mifflin, 1965, p. 395.

Sorensen, Theodore, Kennedy, Harper & Row, 1965.

土山實男「危機管理の国際政治 - 再検討されるキューバ危機 - 」『新防衛論集』、防衛学会編、1995年10月号。

Summary

The most important theme for crisis management for a state is early termination of international crises which may escalate into a major war. During the Cold War era,

which had been characterized by continuing nuclear arms race between the two Superpowers, prevention of nuclear war was the top priority for global peace. In responding to Soviet challenges such as the Berlin Crises, the United States exploited successfully deterrent effect of nuclear weapons. Nuclear deterrence had been the cornerstone of U.S. defense policy.

In the Cold War era, both the U.S. and the Soviet Union reacted very cautiously to virtually all crises because they knew well that failure of deterrence meant mutual suicide. In the post-Cold War era, which is characterized by multipolarity, strategic calculations of major powers are difficult to predict. As compared with the Cold War era, it is more difficult to maintain alliances in crises, because each country has different stake.

In recent years, repeated crises both at home and abroad has heightened Japanese awareness with the importance of crisis management. However, Japanese interest in crisis management has so far been narrowly limited to policy questions such as swift decision-making process in crisis. In light of the fact that Japanese defense policy continues to rely upon U.S. nuclear deterrence, it is imperative that Japan pay more attention to theoretical aspect of crisis management. Otherwise, Japan could not respond effectively to future international crises.

(Keywords) Crisis Management, Nuclear Deterrence, Japan's Defense Policy