

ニクソン政権の核戦略

石 井 修*

- I 米国核戦略の変遷
 - 1 SIOP
 - 2 「都市回避」から「確証破壊」へ
- II ニクソン政権の核戦略
 - 1 環境の変化
 - 2 「確証破壊」からの後退
 - 3 NSSM-169
 - 4 DPPG
 - 5 NSDM-242
 - 6 「シュレシンジャー・ドクトリン」
 - 7 “SIOP-5”へ
 - 8 米欧関係
 - 9 同盟国とソ連への説明

I 米国核戦略の変遷

まず、ニクソン政権以前の核戦略を通観したい。ニクソン政権で重大な戦略の「転換」が起ったとされる。よって、どこがどう変わり、あるいは、変らなかったのか、を見る必要がある。

ひと言で表現すれば、第2次大戦後から1960年代前半まで米国は核戦力で絶対的優位を誇り、ソ連を圧倒し、対ソ「封じ込め」戦略の遂行が可能であった。1962年10月のキューバ・ミサイル危機でソ連が引き下がったのは、ソ連の核戦力が米国に比し大きく劣勢だったことによる、というのが通説である。(ただし、否、それは米国が通常戦力でソ連に優っていたからだ、との異説もあるし、土壇場でのケネディ (Robert F. Kennedy) 司法長官とドブリン (Anatoly

『一橋法学』(一橋大学大学院法学研究科) 第13巻第1号 2014年3月 ISSN 1347-0388

※ 一橋大学名誉教授

Dobrynin) ソ連駐米大使との間に交わされた密約 ((1)米国はキューバへ侵攻しない、(2)トルコ配備の中距離核兵器の撤去) の重要性の方を強調することも可能である)。

ところが、ニクソンがホワイトハウスに陣取るときまでには、戦略環境が大きく変わっていた。「キューバの屈辱」を晴らすべく、ソ連は遮二無二に核戦力の増強に努め、1969年までには米国とほぼ“nuclear parity”ないし“nuclear equivalence”に達していた。折から、米国はヴェトナム戦争で同盟国の厳しい批判を受けており、国内でも国論や議会の分裂を抱え、「リチャード・ニクソンは就任時にパールハーバー以来いかなる大統領も直面したことの無いような最も破滅的な国際状況に直面していた」¹⁾との些か大仰な表現もなされている。

日本への原爆投下を実行したトルーマン大統領は一部の側近の原子力の国際管理こそソ連との冷戦回避のために必要であるとの議論や試みを見限って、核の独占を決意したばかりか、1950年には熱核兵器(水爆)の研究開発にも同意を与えた。

戦後、直ちに「報復が必至と言う意味で、原爆は戦争の抑止力、平和のための力」と喝破したヴァイナー(Jacob Viner)という経済学者がいた。卓抜した核戦略家として名を成すブロディ(Bernard Brodie)のシカゴ大学での恩師にあたる²⁾。

1953年1月から2期政権を維持したアイゼンハワーのもとでは、この抑止力による対ソ封じ込めを念頭においた「大量報復」(massive retaliation)戦略が公表された。核政策における、ひとつの柱であるいわゆる「宣言政策(declaratory policy)」の側面を有していた。「宣言政策」が“顕教”であるとするれば、その裏にある「運用政策(Employment Policy)は“密教”と言えよう。ダレス国務長官が外交問題評議会(CFR)で54年1月25日に「自由主義共同体のために[ソ連の]攻撃を抑止する方法は、自らの選択する場所と手段で大規模に(massively)対処する」とスピーチのなかで述べたことに由来する。トルーマン政権とアイゼンハワー政権では強力な国務長官が存在し、国防長官の影は薄かつ

1) Hyland (1989) 3

2) Kaplan (1983) 27

た。

米国の保有する圧倒的な核戦力を背景に冷戦の敵（ソ連と中国）に対して威嚇、脅迫を行うことで、戦争の発生を抑止しようとする方策のひとつとしての「宣言政策」だったのである。

アイゼンハワー大統領は次のような趣旨のことを述べている。過去と現在の間には明白な違いが生まれた。過去の戦争では「勝利」はありえたが、いまや、戦争で人類の大半（の非戦闘員）も絶滅させられる。熱核兵器は「勝利」を無意味なものにした。意味ある防衛は従って抑止のみである。

しかし、この大量報復戦略は「大砲で雀取りを行うか、あるいは、豆鉄砲で象狩りを行うようなものである」との核戦略理論家（William W. Kaufman）による批判もすでにあつた³⁾。とりわけ政権の後半にはソ連はすでに原爆、水爆を掌中にしていただけのみならず、57年には長距離ミサイルの開発で米国に先駆けた（「スプートニク・ショック」）。こうして脅しによる絶対的な抑止力を米国が失いかけていたとき、状況は圧倒的な通常兵力を擁するソ連の側に有利に働いているかに見えた。こうしてそれ以前からではあるが、「大量報復」戦略に批判が投げかけられるようになった。キッシンジャーが「限定核戦争論」を主唱する著書を刊行したのは1957年だった⁴⁾。

アイゼンハワー政権自身も「大量報復」戦略の眼界を早くから悟っていた。ソ連の核戦力が強化され、米本土の脆弱性が増すにつれ、ソ連やワルシャワ条約諸国による西欧への侵攻を威嚇によって抑止するという「宣言政策」がその信憑性を失うことは容易に予想できた。58年に登場したドゴール（Charles de Gaulle）仏大統領は、米国は「パリを救うためにシカゴを犠牲に出来るか」との問い掛けを行っていた。このように西欧においてより信憑性の問題が浮上したのである。

米国は“虎の子”の西欧は別にしても、局地戦争に対してまでも全面報復を行うのか、とのディレンマはアイゼンハワー政権自身も抱いていた。ダレスも自らの宣言政策に部分的修正を加える発言を繰り返している。

「原爆や熱核兵器による大量報復」は「あらゆる状況下で有用に喚起されうる

3) 金子 (2008) 107 に引用

4) Kissinger (1957, 1958, 1969) esp. 116

種類の力ではない」「自由世界はただひとつの対応が全面戦争に至るような立場に自らを置いてはならない。本質的なことは潜在的な敵に対して予め、攻撃によって得られる利益を上廻る損害を被ることを知らしめることである。そのためには、地域の防衛力をより機動性に富んだ抑止力によって強化せねばならない」、全面的な核戦力の発動は「最後の選択肢としてのみ受け入れ可能」。以上、いずれもダレスの発言ないし記述である。

NSC 162/2 (10/30/53) の第6項の「全面戦争が[米ソ]双方にとってより壊滅的なものになるに従って、それに訴える旨の威嚇は、局地侵略に対する制裁としては利用しにくいものになる」の表現には、アイゼンハワー政権の抱えていたディレンマが滲み出ている。

アイゼンハワーは限定戦争で米国が主要な役割を担うことを嫌悪していた。しかし、米国が限定的侵略に対して如何に反応するかについては、敵には殊更曖昧にしておき推測させようと考えていた。

アイゼンハワーはスプートニク・ショックの1年前にすでにミサイル時代の到来を惧れていた。「原爆戦争が終る前に地球は破滅しているだろう」「核ミサイルの到来は完全な破壊をもたらす」とも語った。大統領もトゥウイニング (General Nathan F. Twining) JCS 議長もともに核戦争の中核となる戦略空軍司令部 (the Strategic Air Command=SAC) が作動することのないよう願っていた。ダレスは「全面戦争がもはや不可能になったいま、周辺部の戦争がより前景にでて来た」と認識していた。

アイゼンハワー政権が(全面戦争に発展する可能性のある)「限定戦争」に対して強烈な嫌悪感を抱いていることを知るプロデイ、オズグッド (Robert Osgood)、キッシンジャーら戦略論者は全面戦争に至らずに限定核戦争を戦う方法を模索したのである。

政権末期には、大統領もダレスも小型戦術核兵器(長崎に使われた爆弾の1/10の威力に相当する2キロトンの原爆)の使用を肯定的に考えるようになったが、それでも局地戦争で核兵器を投入するかどうかを悩まされたのである。

54年1月のダレス(大量報復)演説を聴いて、疑問を感じたひとりにマサチューセッツ州選出上院議員のケネディがいた。当時、インドシナにおける植民地

戦争はフランス軍にとって分岐点に差しかかっていた。「ゲリラ戦争の戦われるこのような地域で、ダレスの新政策は……どのように作用するのか問われねばならない。どの時点で原爆の脅しを行使するのだろうか……」「圧倒的な核戦力もひとつのゲリラ戦を止めさせることは出来ない」「核兵器が転覆工作を阻止することはできない」などの発言をケネディは繰り返した。

61年1月にホワイトハウス入りを果たしたケネディは早速、核兵器の効果についてのブリーフィングを受けた。その残酷さに衝撃を受け、「それでもわれわれは人類と呼べるのか」とラスク国務長官に問うた。「核の撃ち合いはあまりに恐ろしく、引き金に素早く手を掛ける者よりも死者になる方が望ましいだろう」とケネディは個人的書簡のなかで心情を吐露している。ケネディの核兵器への嫌悪感はその後一層強まった。63年の死の直前、「核の撃ち合いで、3億ものアメリカ人、ロシア人、欧州人が消え去るうえに、生存者は、火災、放射能、カオス、破滅に耐えうるだろうか」と漏らした。

ケネディ政権内部では、“options”（選択肢）、“flexible response”（柔軟反応）、“controlled escalation”（制御された戦闘拡大）などが常套句となった。理屈上では、アイゼンハワーと同様に、ケネディも核兵器に依存せざるを得ない状況を選べることを考えた。「柔軟反応」戦略は、相手がいかなる挑発にも大規模な核攻撃で応える旨の威嚇を振りかざすのではなく、挑発の程度に見合うレベルの軍事力によって応えることを意味した。非核戦力による西欧への侵攻に対しては、非核戦力や戦術核を機動的に発動しうる態勢を整える、そして第三世界の不正規戦から米本土に対する核攻撃に至るまでのあらゆる挑戦を抑止しようと意図した。そのために政権はこれまで以上に大規模な通常兵力（とくに、空海両軍の能力と戦術（核）空軍）とりわけ「グリーン・ベレー」のような特殊部隊に重点を置いた。ケネディ政権は、「屈辱」か「全面核戦争」か「退却」か「核戦争」か、の悪しき選択をことさら強調することで、「柔軟対応戦略」の正当化を試みた。しかし、この柔軟戦略も「柔軟性」が十分とは言えず、ニクソン政権では、さらなる戦略の変更が試みられることになる。

とは言え、他方でケネディ政権は米国の戦略核戦力の脆弱性を減ずる方策も採った。SACの即応能力の向上、「ミニットマン」型ICBM（大陸間弾道弾）およ

び潜水艦発射の弾道ミサイル (SLBM) である「ポラリス」の開発と生産を急いだ。同時に「柔軟反応」戦略に則してより大規模で敏速な通常兵力も準備しようと努めた。

ケネディは核拡散にも悲観的だった。1975年までに「15から20の核保有国が生まれているだろう」と予測した。

「制禦された戦闘拡大」をケネディ政権が模索する過程で「都市回避」(City-Avoidance, No Cities) 戦略が生まれた。ソ連から核攻撃を受けた場合、少なくとも当初は(大量報復戦略とは異なり)都市や産業設備に対する報復を控え、軍事標的のみ反撃を加え、さらにソ連側にも対兵力攻撃の応酬に限定するよう悟らせる戦略であった。これは「柔軟反応」戦略の一環として62年にマクナマラ(Robert S. McNamara)国防長官が「宣言政策」として公表したものである。6月16日アナーバーのミシガン大学卒業式においてであった。このことから「アナーバー演説」として知られる。

1 SIOP

戦後間もない46年3月21日SACは陸軍が保有する航空司令部のひとつとして誕生した。陸軍航空隊(Army Air Force)司令部が、SAC、戦術空軍司令部(Tactical Air Command)、防空司令部(Air Defense Command)とに3分された結果である。ちなみに、「次の戦争では空軍が決定的となる」との判断のもとに、1947年の国家安全保障法により空軍の独立が認められ、陸海空三省の緩やかな連合である「国家軍事機構」(NME)が設置され、2年後には「国防省」となった。

SACの本部はネブラスカ州オマハ郊外の空軍基地(Offutt Air Force Base)に置かれた。

アイゼンハワー政権末期の1960年半ばまでには、核兵器数が急増し、管理不能の寸前にあった。というのは、先述の3人の空軍司令官、ポラリス潜水艦を持つ海軍の艦隊、それに陸軍部隊に核兵器およびその使用権限が分散していたからである。

これらを一元的に集中管理し、核兵器の攻撃目標設定もひとつの部署に集める

べきであるとの考え方は、アイゼンハワー政権期にすでに存在していた。実際に具体案を国防長官であるゲイツ（Thomas S. Gates, Jr.）に提示したのは、空軍司令部であった。かれらは、海軍のポラリスをも自ら管理したいとの願望に支配されていた。当然ながら、海軍、とくに「ポラリスの生みの親」である海軍作戦部長（CNO）のバーク（Arleigh Burke）提督からの強い反撥があった。

結局、60年夏ゲイツ国防長官はSACに一元化することを決定した。分散された別々のところで、攻撃計画や攻撃目標が決められているのは、「危険で、馬鹿げており、かつ無駄だ」とゲイツは感じたからである。アイゼンハワーは少なくとも第一撃は対兵力（counterforce）関連を標的にする考えをもっており、ゲイツを支持した。ここで「対兵力」とは戦略基地（＝空軍基地、ミサイル発射地、潜水艦係留所）のことを指し、冒頭に言及した countervalue 対価値（＝都市、人口）に対比されるものである。

SACは統合戦略目標計画スタッフ（the Joint Strategic Target Planning Staff = JSTPS）を設置し、アイゼンハワー政権末期の60年12月14日に「サイオップ」[日本では「シオップ」]（SIOP = the Single Integrated Operational Plan 単一統合作戦計画）を完成させた。これは“SIOP-62”となった。こうして分散していた核兵器の管理、指揮系統、目標設定が一元化されて、ケネディ政権に引き継がれたのである。

SIOP-62は、ソ連のみならず、中国および東欧にまたがる1000以上の攻撃地点を選定し、約3,300発の戦略核兵器全部（先制攻撃を受けた場合でも最低約1,700発）を一齐に発射することを想定していた。またソ連の核戦力と都市部標的とを同時に攻撃することも想定していた。JSTPSの推計は次のようなものだった。臨戦体制の戦力のみで1億7,500万人のソ連人と中国人を死に至らしめる。もし全核戦力が使用されれば、3,423基の核兵器で総爆発力は7,847メガトンに達し、2億8,500万人のソ連人と中国人も殺したうえ、4,000万人に重傷を負わせる。この数字には何百万人もの東欧人の死傷者や「自由世界」の放射性降下物（死の灰）による被害者は含まれていなかった。中国が米国と交戦状態になくても、ソ連への攻撃には中国への攻撃も自動的に含まれていた。ケネディ政権発足後間もなくマクナマラがSAC本部でSIOP-62についてのブリーフィングを受け

た。ソ連が西欧への侵攻を開始するか、ないしはその気配があっても米国は先制の全面攻撃を加えるシナリオになっており、SACの副司令官がアルバニアという小国も消失すると事も無げに言ったとき、マクナマラは満腔の侮蔑心を込めてかれを睨み据えた⁵⁾。

SIOP-62は「大量報復」戦略を反映し、核戦力と都市部とを同時に目標とするものであった。つまり「運用政策」(Employment Policy)は「宣言政策」(Declaratory Policy)に忠実であった。62年6月にはこのSIOPの改訂が行われ、SIOP-63が新たに作成された。ケネディ政権初期の「都市回避」戦略を受けて、使用段階初期では、ソ連の軍事標的だけに的を絞りを、標的の選定を行ったものである。ただし、漸次、エスカレートさせていき、最終段階に近づくとつれ、都市、産業基盤も標的とされた。

2 「都市回避」から「確証破壊」へ

「都市回避」戦略は、NATOの欧州同盟国の立場からすれば、ソ連にとって西欧への侵攻の決断がそれだけ容易になると懸念された。加えて、欧州の同盟国が独自の核兵力を持ち、ソ連からの通常兵力による侵攻に対しても初手からソ連の都市や産業施設を狙って核戦力で対抗するとのシナリオが崩れたことも意味した。ソ連からは、米国がソ連の軍事施設への第一撃能力の達成を狙っているのではないかと解釈された。

このような事情により、60年代半ばには「都市回避」戦略は「確証破壊」戦略へと道を譲ることになる。後者は、敵からいかなる形の先制攻撃を受けても、十分に残された報復能力によって敵に耐え難い損害を与えるとの考え方である。ここで「耐え難い」損害とは、紛争終結後、ソ連が大国として立ち直れないほどの打撃を受けること。具体的には、人口の1/5から1/3、産業の1/2から2/3を意味した。かくして「対価値攻撃」の考え方は復活したのである。

とは言っても、「対兵力攻撃」の考えも捨て去られたわけではない。1964年の「アナーバー演説」でマクナマラにより「損害限定 (damage limitation)」戦略が

5) Kaplan (1983) 272

一時的にでもうち出されたのが、その一例である。これは、核戦争勃発に際して、まだ使用されていないソ連核戦力の破壊、および米国の都市や産業施設への被害を局限するものである。

ついでながら、ケネディ暗殺（11/22/63）で発足したジョンソン政権でもマクナマラを初め殆んどが留任したため、核政策においても流れが続いていた。

米国の「損害限定」能力は、60年後半におけるソ連側の核保有の急増により、低下することになる。ソ連も対米「確証破壊」能力を獲得したわけである。こうして米ソは「相互抑止」ないしは「戦略的安定」の時期に入った。

このことは、繰り返しになるが、米ソいずれかが、先制攻撃を仕掛けても、相手は報復のための第二撃能力を残しており、結局、どちらも第一撃を思い止どまるであろう、との想定を生みだした。ここでとくに注目されるのが、お互いの都市人口がいわば「人質」として、攻撃にまともに晒される状態をお互いに作っておくことが「安定」につながる、との考え方である。

この観点からは、空中で相手の核ミサイルを迎撃する弾道弾迎撃ミサイル（Anti-Ballistic Missiles = ABM）は好ましくないので、お互いにあまり持たないようにしようとの気持ちが働く（「戦略防衛」（strategic defense）の意義を失った）。実際のちに（1972年）米ソ間ではABM制限条約が結ばれたのである。

60年代末、米国のハドソン研究所の一数学者はマクナマラの「確証破壊」（Assured Destruction）戦略を皮肉って、“Mutual”（相互の）というさらなる一語を付け加えたのである。こうして“Mutual Assured Destruction”（=MAD（狂気））なる新語が巷間に広まるのである。

核戦略の通史の著者として著名なフリードマン（Lawrence Freedman）教授は次のような辛辣な記述を残している⁶⁾。「[ジョンソン政権の]リベラルたちは恐怖の均衡を無くすことではなく、これを保全することに一生懸命だ」「マクナマラの戦略をつき詰めると——核戦争のときには都市に核攻撃を集中して行うことになる」「核競争を安定させる方式は『攻撃は善、防衛は悪、都市を破壊するのは善、ミサイルを破壊するのは悪』と要約できる」。ジョンソンのあとを継い

6) Freedman (1981, 1989) 255

だニクソンの政権の高官となる二人も MAD 批判を展開した。キッシンジャーは ABM 条約により MAD を制度化したと言われる。しかし、その回顧録⁷⁾の文章は長いが引用に値する。

「『確証破壊』戦略は、人道的関心に動かされて軍備管理を行おうとするリベラルたちによって唱導された。理屈は、戦争の結末が恐ろしいものであれば、あるほど、われわれは戦争に訴えようとしないうらう。戦争がどう展開するか制禦しようとするほど、戦争が実際に起る危険は大きくなる。よって、米ソともにお互いのミサイル基地ではなく人口に狙いを定めることが望ましい。もし相互の絶滅 (extermination) こそが唯一の道ならば、いずれの側も核戦争に訴えようとしないうらう……一般市民の脆弱性は危機においてソ連の自制を確保するための資産である。史上初めて、大国が自分自身の脆弱性を高めることにメリットを見出すことは大学のセミナーでは興味深いものだが、現実世界の政策決定者にとってはとんでもない考え方で、もし実行されればカタストロフィへと向うのだ」。

ニクソン政権の第2期で ACDA (軍備管理・軍縮庁) 長官に任命されたイクレ (Fred Charles Iklé) は長年に亘って対兵力攻撃を主張してきた人物であった。かれは人道的立場から 1973 年の論文で MAD を次のように断罪した。「われわれが核戦争を阻止しようとする方法は暗黒時代以来、世界的に非難されてきた戦争の形態に頼っている——人質の大量殺戮である」⁸⁾。

II ニクソン政権の核戦略

1 環境の変化

ニクソン政権が発足した 69 年初めには米国の内外の状況は大きく変わっていた。まず、米国はヴェトナム戦争の泥沼で喘いでいた。国内には厭戦気分が蔓延していた。大統領 (行政府) と連邦議会 (立法府) との関係は悪化し、議会は以前にもまして自己主張を強めていた。それを端的に象徴したのが「戦争権限法

7) Kissinger (1979) 216

8) Ikle (1973) 281

(決議)」(1973年)だった。ホワイトハウスが議会を欺いて東南アジアの戦争に米国を引き摺り込んだと感じたためである。国防予算は予算権限をもつ議会により70年から75年(会計年度)で年率6%の割合で削減されることになった。ニクソン政権内部にも「アジア人の戦争はアジア人で戦わせよう」との感情が強まり、69年7月の「グアム・ドクトリン」でアジアからの米陸上兵力の漸次撤退とアジアの同盟国の自助努力が謳われた。事実、アジアに配備されていた陸上軍は(日本も含め)減少していった。

米国がヴェトナム戦争を戦っている間、ソ連は着々と核戦力の増強を図り、第2次大戦後続いてきた米国の核の優越性(superiority)はもはや失われ、核の均衡状態(nuclear parity、“strategic equality”、または“essential equivalence”[ニクソン政権の使った用語])が生じていた。JCS議長に就任したムアラー(Thomas Moorer)提督は、「ほぼ均衡が生まれたために相互抑止が存在する」ことになった、と1970年に議会で証言した。「相互抑止」は「相互脆弱性」と同義であろう。

この相互抑止状況の顕在化があったればこそ、ニクソンは「戦略的十分性」(Strategic Sufficiency)を打ち出すことが可能となったのである。就任後最初の記者会見(1/27/69)や大統領の議会宛ての外交報告(2/25/71)でこのことが強調され、またNSDM-16“Criteria for Strategic Sufficiency”(6/24/69)では十分性の4つの基準が挙げられている⁹⁾。

十分性とはニクソンにとっては、軍事的、政治的主導権がソ連に握られないような十分な軍事力を保持したいとの願望の表明であった。たとえ、核の撃ち合いになってもその終結後に、ソ連の経済、軍事、政治の構造が立ち直れなくする能力を保つこと、撃ち合いが終ったあとに、米国がソ連より不利になっていないこと、などが想定された。

ニクソンは必ずしも核戦力の増強のみを想定していたわけではない。むしろ、(1)降伏かさもなくば人類絶滅かの苦悩の選択に替わりうるものを見出すこと、戦略的十分性には従来よりもより柔軟で選別的な方法で核戦力を使用する計画と能

9) Study Memorandums (1969-1973) NSDM-169 (2/13/73) “US Nuclear Policy” Box H-195 & 196

力を米国が持つことが必要だった。これは運用政策（より具体的にはSIOP）の修正を意味する。(2)ソ連と野放しの軍拡競争を行うのではなく、軍備管理交渉を通じて戦略的十分性を確保すること、交渉は敵（複数形）の戦力に制約を加えることが目標だが、核戦争の蓋然性を減じることや軍事競争における安定性を高めることも必要である（Summary Report of NSSM-169（6/8/73）p.3）。

1972年5月、モスクワで米ソ首脳は“SALT I”（戦略攻撃兵器制限に関する暫定協定）に署名した。冷戦期における軍備管理の協定としては嚆矢となった。量的上限は設けたものの、質的な面には踏み込まなかったこともあって、5年間の暫定協定となった。質の面では米国がソ連をリードしていたが、とくに問題とされたのは、「マーヴ」（MIRV=Multiple Independently-targetable Re-entry Vehicle=個別誘導複数目標弾頭）である。MIRVの各弾頭は母体から分離されたあと、あらかじめ調定されたデータによってそれぞれ所定の目標を攻撃できる。例えば、1970年頃配備されはじめたミニットマンⅢ型には3発の弾頭が搭載され、1発のミサイルで3個の弾頭が別々の目標に命中することになる。このようにMIRVの装備によってその弾頭数だけミサイル保有量が増加した計算になる。このころソ連ではまだMIRVは開発中だった（73年に完成）ので米国が優位に立ち、ニクソンの「戦略的十分性」には軍事的にも根拠があった。

2 「確証破壊」からの後退

ニクソン就任の翌日（1/21/69）には早くも7点のNSSMが発出された。そのうちの1点は、NSSM-3“US Military Posture and Balance of Power”だった。ジョンソン政権の末期に国防省のOffice of System Analysis（=OSA）が中心に行っていた研究を引き継いだ、新たな研究の指示である。新政権でも同じOSAが中心となる省庁間研究をキッシンジャーが統括する形をとった。OSAのなかには現行のSIOPや確証破壊に疑問を抱く者もいたが、そのなかのひとりには現行のSIOPや確証破壊に疑問を抱く者もいたが、そのなかのひとりにはOSAのセリン（Ivan Selin）副部長だった。新政権下でかれはシステムアナリシス担当国防次官補代理（Acting Assistant Secretary of Defense）に昇進した。

NSSM-3の指令に応える研究は69年5月8日に完成した。戦略上の優越性を追求することはもはや現実的な選択ではない。紛争が起り、拡大していく過程で、

米国はいくつものステップを踏むべきである、と確証破壊戦略に疑問を投げかける。敵からの全面核攻撃に至らない時点でも、戦略核戦力の使用のオプションはあるとしている。しかし、より重要な論点は、戦争の早期収束、都市回避、選択的な対応能力、損害限定、そして最後に攻撃を受けたあとにも核戦力を残しておく「予備戦力」(Reserve Force)である。

ニクソン政権発足とともに、大統領は議会に宛てて1年毎、詳細な米国の外交政策報告書を送付することになった。その第1回目の報告書は1970年2月18日付のものである。その中の核戦略の個所はセリンの信頼する部下の作文したものだ。そこには、ニクソン大統領の言葉として、次のような戦略の修正を予感させる挑発的な言辞が用いられていた¹⁰⁾。

「もしも核攻撃を受けた際、米国人の大量殺戮がそれに続くことが確実でありながら、敵民間人の大量殺人を指令すると言う単一の選択肢しか大統領には残されていなくて良いものだろうか。」

確証破壊戦略へのこの問い掛けは、翌年、翌々年の議会への報告書でも繰り返された。キッシンジャーは学者の時代に大量報復攻撃の威嚇に頼った米国の核戦略に疑問を抱いており、1957年および61年の著作で限定戦争を提唱していたことは、先に言及したところである。キッシンジャーは政権入りして半年近く経った69年6月にニクソンに対して米国の戦略ドクトリンを修正する必要を進言した。キッシンジャーにとっての最大の不安は、1970年代に米ソ間にパリティが成立したことにより、ソ連がその卓越した通常兵力で中東などの地域紛争へ介入してくるかもしれないことだった。キッシンジャーとしてはそれに対して大量報復ではなく、その性格や水準に見合う程度の(場合によっては核戦力による)報復こそが望ましかったのである¹¹⁾。

10) *PPP*, 1970 173. 引用が多い。Freedman (1981, 1989) 376; Terriff (1995) 67; Kaplan (1983) 367; 梅本 (1996) 108 など

11) 地域紛争へのキッシンジャーの懸念は Kissinger (1982) 292, 1176 などにも示されている

3 NSSM-169

キッシンジャーが大統領に現行の確証破壊戦略の改訂を1969年6月に進言したことには触れたが、ニクソン大統領も「自殺か降伏か」のディレンマに悩んでいたこの気持ちは、その後の議会に宛てた外交報告でも明瞭だった。ところが、当初、JCSは現状維持を望んでおり、ホワイトハウスの動きをサポートージュしようとした。制服組は自分たちが秘匿している攻撃目標リストを背広組に知られることも惧れたのである。また限定核戦争の概念にも懐疑的だった。

キッシンジャーの持論である限定核戦争論がいかなる周回の危機を想定しているのか明確でなかったことも影響して、国務省内部にも戦略の改訂に躊躇するものがいた。かれらは、限定戦争論では、核兵器の使用が容易になるのではないかと考えた。軍備管理推進派もソ連との交渉に悪影響を及ぼすことを惧れた。

連邦議会も核戦力の種類を増やして軍事費が拡大することを嫌った。こうして、69年は無為に過ぎ去った。

1970年に入って、キッシンジャーの議論に有利なくつかの事態の展開があった。キッシンジャーはこれを「危機の秋」と呼んだとされる。とりわけ、ヨルダン＝シリア紛争の背後にソ連の関与があるのではないかとニクソンとキッシンジャーは疑念を抱いた。この危機と時を同じくして、チリの選挙で社会主義者のアジェンデ (Salvador Allende Gossens) が当選したこと、またキューバのシエンフエゴスにソ連がミサイル潜水艦の前進基地を築こうと試みたことなど、キッシンジャーの議論が息を吹き返すチャンスを与えたかにみえた。

72年1月になり DPRC (the Defense Program Review Committee = 防衛計画検討委員会) の名の省庁間委員会が限定的な核運用の選択 (limited nuclear options = LNO) について検討することをニクソンは認めた。

この直接の契機になったのが、71年11月末に勃発した印パ戦争だった。ソ連はインドと軍事同盟を結んでおり、中国はパキスタンの友好国だったので、この戦争が緊張している中ソ関係をさらに悪化させ、ソ連に中国の核施設への攻撃を行う口実を与えることをホワイトハウスは憂慮した。

しかし現行の「自殺行為か破滅か」の核戦略は中国をソ連の手から救うための抑止力としては効果が極めて乏しいのが実情であった。

キッシンジャーは DPRC に中ソ戦争発生を想定した研究を指示したところ、中国を助けるための介入は出来ないとの結論が出た。

この間、国防省内部では極秘裡に研究が始められていた。ニクソンやキッシンジャーの考え方に抗し切れないと考えたレアード (Melvin R. Laird) 国防長官が 71 年末に米国の核攻撃目標についての再検討を決定したのである。

JCS も確証破壊の修正に渋々同意した。ひとつには、MIRVs の配備により、全面核戦争を戦う能力に対して、限定核戦争への準備が障害とはならないことを知り、JCS の不安が幾分取り除かれたからである。

レアードはこの極秘研究班の責任者には制服組にも受けの良いフォスター (John S. Foster) 博士を起用したことも JCS の気持を和らげた。フォスターは国防省内の防衛研究・工学 (DR & E) 部を所轄していた。

この国防省内の研究班は、国家戦略目標政策再検討委員会 (the National Strategic Targeting and Attack Policy Review Panel = NSTAP Reviews Panel) と呼ばれ、72 年 2 月から 4 カ月の猛スピードで 6 月には、「米国核兵器の目標に関する新たな政策指針 (Policy Guidance)」を完成した。これは (後述する) のちの NSDM-242 (1/17/74) に引き継がれる重要な文書だった。

“再検討” の重点は、抑止が破綻した場合の核使用、ただし、相互の破滅をもたらすレベルに達する前に、如何に停戦に持ち込むか、だった。全面戦争に至らないための限定的 (limited) および地域的 (regional) な核運用の選択肢が模索された。ソ連がいきなり米本土に核攻撃を仕掛けてくることは考えられず、戦争は地域紛争が始ったあと拡大していくとのシナリオだった。ワルシャワ条約機構 (WTO) 軍による西欧への侵攻、ソ連の中東 (とくに米国の友好国、イラン) への侵攻、印パ戦争、中ソ戦争などの地域紛争が想定された。最大の目標は、抑止が破綻した場合、戦争を出来るだけ早く終結させ、損害の程度を出来る限り低く抑えられるように攻撃目標を変更することだった。

レアードは指針完成の時点で極秘研究の存在をキッシンジャーに打ち明け、この国防省案を省庁間パネルで評価するために、NSSM に格上げしてほしい旨申し入れた。両者はライバル関係にあったが、内容的にはキッシンジャーの従来からの考え方に沿ったものであったため、断る理由は何もなく、ニクソンの同意

を得て、NSSM-169 “U.S. Nuclear Policy” (2/13/73) として発出された。1972年秋のニクソン再選後を待っての発出ともみられる。国務、国防、CIAの各長官あてに、DPRCによる検討のため、研究は4月15日までに完成させることと指示された。

国防省の研究はキッシンジャーの始めた上述のDPRCの研究と重複するものであった。NSSM-169の研究を行うことになる省庁間パネルをキッシンジャーはNSCの管轄の下に置くことを望んだが、軍部への配慮もあってか、議長は国防省のフォスターが務め、国防、国務、CIA、NSCのメンバーで構成されることになった。

NSSM-169を補足する形で同じ日付のNSSM-168 “U.S. NATO Policies and Programs” (2/13/73) およびNSSM-171 “U.S. Strategy for Asia” (2/13/73) も発出された。なお後者はNSSM-69 “U.S. Nuclear Policy in Asia” (7/14/69) に代るものであろう。

現行の戦略の修正は米同盟国に不安と動揺を与えることは必至であった。しかし、対兵力に重点を置いたSIOP 63がもはや効力を持たなくなったパリティの現状では、すでに同盟国への拡大抑止の信憑性も失われつつあったのである。

キッシンジャーの言葉とされるが、欧州人のひそかな夢は、「もし核戦争となったときには、米国とソ連が自分たちの頭越しに戦略核を撃ち合ってほしい」というものだった。ところがフォスター研究チームが限定的核オプションと地域的核オプションについて検討する過程で浮き彫りになったのは、欧州に大きな不安を抱かせるだろう、ということであった。

米国は自国本土に核弾頭が降りそそがないと確信した限りにおいて、欧州同盟国防衛の戦いを実行するだろう。戦術核や戦域核の用いられる限定的および地域的核オプションは西欧の防衛から米国の戦略的抑止と安全保障を切り離そうとしているのではないかと同盟国に解釈されるであろう。いわゆる“uncoupling”または“decoupling”（戦略的離間）への恐れである。米国が絶対的優位に立っていた1950年代、60年代には圧倒的地上兵力を誇っていたWTO軍のNATO同盟国への侵攻は、米国の戦略核をソ連に向けて直ちに応戦するとの「宣言政策」によって安心感を得ていた。いわゆる“coupling”（戦略連繫）だった。欧州の

“decoupling”への不安はスプートニクで顕在化し、欧州の安心を容易に得られなかったために、戦術核や在欧米軍が「導火線」にもなっていた、という事情があった。

アジアに関して言えば、フォスターチームは、まず中ソ戦争勃発の際には米国は中国とソ連のいずれに味方するか、について検討した。また中国が他のアジアのとくに同盟国に侵攻した場合、限定的、地域的核オプションが、発動されるとした。

NSSM-169の作業は73年春に始動し、週に一回の会合がもたれたようである。まず、NSDM-16 “Criteria for Strategic Sufficiency” (6/24/69) を「不十分、古臭い」、また「曖昧」とみなし、改訂の必要性を強調した。SALT I協定に照らしてみても不適切、戦術核、戦域核の運用指針が無いことなども批判された¹²⁾。NATOの同盟国の間で米国の抑止力の信憑性が低下していることも指摘された。

作業班のために用意されたと思われる「核政策の多面性」と題されたメモがある。内容的には、釈迦に説法を承知のうえで、訳語を付して次に紹介しておきたい。

- (1) Employment Policy (運用政策) — いま現在、手元にある兵器が攻撃目標計画にいかにか適用されるか
- (2) Deployment Policy (配備政策) — とくに海外 [基地] において、いかにか核兵力と兵器を配備するか
- (3) Acquisition Policy (調達政策) — 将来のための戦略兵器の購入計画に適用される基準
- (4) Declaratory Policy (宣言政策) — 一般国民、わが同盟国、敵国 (複数形) に対して当方の政策を如何にのべ伝えるか

このほかに、米国の核政策が米国の軍備管理の目的や進行中の軍備管理交渉と関連してくることが指摘されている。

上記との関連で、興味を惹く記述がある。現在の米国核政策は核攻撃を抑止するために大量報復の脅しを強調する。この点に関しては、これまでの政策の宣言

12) Study Memorandums NSSM-169 (2/13/73) “US Nuclear Policy” Box 195 & 196

は都市や産業への報復を強調してきたが、実際の運用計画 (=SIOP) は軍事目標への攻撃を重視してきたつまり、宣言政策と運用政策との間にはギャップが存在したということになる。言い換えると、米国の真意以上の誇張が宣言政策でなされてきた。

同じ頁に、次の条がある。NCA (=the National Command Authority、または Authorities と表記する場合もある) 「国家指揮権限」あるいは「国家指揮最高機関」などと訳され、究極的には SIOP の指揮権を発動する大統領および国防長官ないしはその正当な代理人を指している。現在、即座に発動できる予め計画され承認されている核攻撃のオプションは SIOP であり、およそ 2,500 基の核兵器を発射することである。

研究班の成果を要約する “Summary Report of NSSM-169” の第4稿が73年4月9日付で、次のドラフトが6月8日付で提出された。6月8日と7月13日の間に最終稿があったかもしれないことを示唆する。

第4稿では、米国の核政策になぜ変更 (“change”) が必要かと、新政策の正当性を説明するのに気を遣っている様子が窺われる。世界の政治、軍事情勢に変化が起ったことをまず認識することから始まっているが、説明の内容はこれまでみてきたことと大同小異である、というよりも繰り返しに過ぎない。

ここで筆者としては、“change” の訳語をどうするか、との大問題に遭遇する。手元の文書を見渡すと、実に様々なニュアンスの異なる単語に出会う。先の “change” (changes) のほかに、“modifications,” “re-evaluation,” “revision,” “departure,” “a sharp departure,” “a sharp break” “a shift” など目につく。ここで注意すべきことは、核戦略全般を形容するものか、あるいは SIOP 攻撃目標を念頭に置いた狭い意味で使われているのか、を判読しなければならないことである。また「宣言政策」としては、敵や味方にもあまり動揺を与えないように “shift” や “departure” (「実はそうなのだが」とある個所もある) とは表現せずに、あまり刺激的ではない “evolution” か “refinement” の語を使用すべきである、との議論が見られる。

ともかく日本語では、「修正」「改訂」「変更」「見直し」「(重点の) 変更」「(重点の) 移行」「脱却」「離脱」「転換」「発展」「変質」「進化」などが思い浮かぶ。

例えば、ケネディが「大量破壊報復戦略」に懐疑的で、「柔軟反応」戦略的な発想をしていたこと、またマクナマラが「確証破壊」に重点を移す前には「対兵力」攻撃を中心に据えていたこと、など考えると、ニクソン期の「新戦略」が必ずしも過去からの「脱却」や「転換」ではなかったのではないか、というのが筆者の考えである。従って、筆者は「修正」「改訂」程度の表現にとどめおきたい。ただし、攻撃目標を設定したSIOPの観点からすれば「転換」の方が適切かなとも思う。またもう一点、重要なことは、「確証破壊」がニクソン政権で捨て去られたわけではなく、「対兵力」打撃の考え方と併存していたということである。要するに、どんなに「対兵力」を望んでも、「確証破壊」を脱することは出来なかったことを意味する。

議会に宛てた外交報告書で、毎年繰り返し確証破壊戦略への疑問が提示されたとは言え、ニクソン政権が完全に確証破壊を捨て去ったわけではないことは、次のキッシンジャーによるプレスブリーフィングでも明白である。

Q：……あなた方の「十分性」(adequacy)なる用語とマクナマラの「確証破壊」の用語との区別を教えてください。われわれは「確証破壊」を捨てようとしているのですか

キッシンジャー博士：われわれは「確証破壊」を捨てるわけではありません。しかし、われわれが検討したところでは、第1に、1960年代半ばに「確証破壊」概念が生まれて以降「核」戦力の強化や複数弾頭の正確さの増大につながる技術進歩が起っております。

第2に、単純に殺してしまうであろう民間人の数を数える、——とくにそれが、われわれの側でも多数の犠牲者を生むことが避けられない決定を下すことを考えるときに——といった戦略的アプローチは単純すぎると見ていることです。

従って、われわれの戦略は、それに拠って達成されるであろう政治目標と、それに1970年代に予見される状況で政治のリーダーシップが下すかも知れない決断とに、関連づけようとすることです¹³⁾。

13) Background Briefing (United States Foreign Policy for the 1970s) At the White House 5: 13 pm EST 2/16/70 Study Memorandums (1969-1974) NSSN-80 (10/27/69) The President's Annual Review of American Foreign Policy Box H-165 (p. 9)

連邦議会への説明の段階で、さらには同盟国やソ連などへの説明の段階で、表現の仕方（内容の説明とは別に）がいかに重要になってくるかは想像に難くない。とりわけ NATO 同盟国、なかでも英仏に新政策が“decoupling”ではないかとの疑念を抱かせないように苦心しなければならない。

ニクソン政権が第2期目に入り、国務長官と国防長官の顔ぶれが変わった。キッシンジャーの肩書が国務長官となっているが就任は73年9月22日だった。しかもこれまで通りに国家安全保障問題担当の大統領補佐官でもあり、この2つの職務を兼ねるといふ異常な人事だった。その分 NSC で次席だったスコウクロフト (Brent Scowcroft) の負担は増していく。キッシンジャーの就任より少し前の73年7月に史上最年少の国防長官となったのは44歳のシュレンシンジャー (James R. Schlesinger) だった。CIA 長官からの転進である。ハーヴァード大学の経済学部を最優秀で卒業。同大学院より博士号を取得し、教職に就く傍ら、『国家安全保障の政治経済学』(1960)を著したが、RAND Corporation の目にとまり、63年に戦略研究の責任者として招聘された。かれの主要な関心は核兵器だった。

ランド研究所は第2次大戦後に陸軍航空隊 (47年からは空軍) によってロスアンジェルズに隣接するサンタモニカに委託研究機関として創られた。その後、空軍から独立した機関になったものの国防省との結びつきは依然強かった。“RAND”の名は“Research and Development” (研究開発) に由来する。ランドは著名な戦略理論家を多数輩出したことでその名を轟かしていた。

ランドでは、早くから大量破壊報復戦略を拒否する限定核オプション論が支配的だった。シュレンシンジャーもその例外ではなかった。加えて、かれは折紙つきの「大西洋主義者」で、焦点を NATO に戻したいと考えていた。ヴェトナム厭戦気運の広まっていた国内世論もかれに味方した。米国と文化、経済、政治の結びつきが強い西欧のみ (それに石油の関連で、ある程度中東) とで、米国は核の威嚇を用いることに説得性をもつと考えていた。

国防長官に就任したシュレンシンジャーは「マクナマラの過ち」を避けることを自分に課した。シュレンシンジャーはマクナマラの「心底からの (核兵器への) 嫌悪感」は持ち合わせてはいなかった。マクナマラのこの核兵器嫌悪が、都

市回避から確証破壊へと「勇み足の (premature)」決断をさせたのだとシュレンシンジャーは考えた。シュレンシンジャーには「MAD は誤った宣言政策」だった。なぜならば、それは、「都市回避」からの政策上の激しい断絶 (a sharp break) であり、「説得性」 (= 信憑性 [筆者]) を欠き「論理的に矛盾して」おり、「道徳的欠点」を持っていたからである¹⁴⁾。

4 DPPG

73年9月28日付で国防長官から省内の要職者〔制服、背広を問わず〕に配布された文書がある。“Defense Policy and Planning Guidance” (DPPG—防衛政策および計画のための指針) と題され、21頁にわたるものである¹⁵⁾。

冒頭に安全保障の目的として、国の独立性の確保が挙げられているのは当然のことだが、その政策の根幹は「抑止であり続ける、これは信頼性のある、確固たる戦闘能力に裏付けられているべきである」となっている (pp. 2-3)。また前方〔海外〕展開戦略をとっていることを明らかにしている (pp. 5-8)。

北東アジアを見ると、米ソ中日の4主要国の相互作用の中心である日本こそこの地域の安定の要石 (keystone) であり、従って、日本との密接な関係を維持することが、米国のアジアでの重要な目的である (p. 7)。先に飛んで、「米ソの限定的紛争 (limited confrontation) のための計画」の個所としては「地中海、中東、イラン、あるいはもしかして日本」となっている (p. 19)。ひとつ目を惹くのは、「日本の役割」の個所に、「米国の韓国防衛コミットメントは〔極東で関係を深めなければならない〕日本を守ることの利益と関連している」との記述である」 (pp. 18-19)。

全体としては、軍事計画の指針のために、6つのケースを想定し、いかに対応するかが詳述されている (p. 15)。

Case #1. ソ連との通常戦争。これは NATO 地域を想定している。

14) Schlesinger's testimony before the Arms Control Subcommittee of the Senate Foreign Relations Committee (3/4/74), quoted in Herken (1985) 263

15) Study Memorandums (1969-1974) NSSM-169 (2/13/73) "US Nuclear Policy" Box H-195 & 196

Case #2. アジアでの紛争は、中国が米同盟国に攻撃を加えた場合。

Case #3. ソ連と NATO 域外の米同盟国との限定的紛争。

Case #4. 中ソとは無関係に、友好国より支援を求められたり、米国の利害に関する危機への対応。

Case #5. 海上交通の安全確保。

Case #6. 海外での外交活動上必要な平時の十分な兵力。

Case #1 では、西欧は米国の安全保障にとっての礎石 (cornerstone) と規定し、「NATO 戦争」の場合、西欧内に限定できずにソ連との世界規模の戦争になるだろうと予想している (p. 16)。

西欧の NATO 同盟国との関連でとくに問題とされているのは、緒戦の段階では 90 日間、通常兵力で応戦するとの方針だった。これは NSDM 95 “US Strategy and Forces for NATO” (11/25/70) および NSDM133 “US Strategy and Forces for NATO: Allied Forces Improvements” (9/21/71) に基づくものだった。

しかし、JCS をはじめとして国防省はこの “90 日” には何の軍事的根拠もないとして不満だった。シュレシンジャー国防長官は「指針」ではこの “90 日” の日数を量りたいと考えていた。このことが NSC スタッフからキッシンジャー国務長官に伝えられる (11/15/73)。

「NATO 戦争」は第 3 次世界大戦へと発展する。西側同盟国はソ連と陸地だけでなく、大西洋、太平洋の海洋でも戦う。また北朝鮮は中国の支援を得て、韓国を襲う。こうした状況では、友好国すべてが協力する世界的大様相を呈する。豪、ブラジル、仏、イスラエル、ニュージーランド、日本、フィリピン、スペイン、韓国、南ヴェトナム、台湾が参戦することになる。

5 NSDM-242

NSSM-169 に基づいた研究は NSDM-242 “Policy for Planning the Employment of Nuclear Weapons” (1/17/74) に結実する。これまでの NSDM 文書は通常 2 頁そこそこだったのに対し、今回は 5 頁の長文であり、しかもキッシンジャーではなく、ニクソン自身が署名をしている。内容の重要性を示唆するもので

あろう¹⁶⁾。

以下、NSDM-242の重要なポイントを摘記する。

- (1) 米国核戦力の基本的使命は核戦争を抑止することにある。
- (2) それでももし、戦争勃発の際は、戦争の早期終結を目指す。
- (3) 核戦力は、通常戦力と一体となって、米国の重要な利益を守り、敵の戦争継続能力を限定するような、限定的運用を行う。
- (4) 戦闘拡大を制御出来ないときには、米国にとって戦争の帰結が最善となるように核戦力が運用される。

NSDM-242の発出までに幾多の文案が作成された。

NSSM-169の研究文書は長文だとして、シュレシンジャーはキッシンジャーに73年7月13日付のメモを添えて、the Summary Report of the Inter-Agency Working Group on NSSM-169 "US Nuclear Policy"を届けている¹⁷⁾。

日付不明ながら、キッシンジャーはニクソン大統領あてのメモランダム「核政策」¹⁸⁾において、NSDMとなるものの内容を説明し、この草案に自分の署名をしてもよいか、判断を求めた。メモランダムの内容は興味深いので、以下に重要と思われる箇所を摘記する。

今日にいたるまで、核戦争の際、米国がいかなる政策を執るかについての大統領指針は存在していません。国家としての唯一のオプション（複数形）はJCSの作成したのですが、これはわが国が核の圧倒的優位にあったときのものです。その結果、2国間にほぼ核のパリティが出来たいまの状況にあっても、計画されているオプション（複数形）はソ連に対して大規模攻撃で対応するものだけです。

たとえ米国が先制攻撃を加えたとしても、ソ連は米国を殲滅する能力を手に入れている以上、ほとんど果てしない核の撃ち合いによって戦争に「勝つ」との考

16) National Security Decision Memorandum 242 to Secretary of State, Secretary of Defense, Director CIA, Director ACDA from Richard Nixon 1/17/74 "Policy for Planning the Employment of Nuclear Weapons" TOP SECRET/SENSITIVE Box H-243 & 244

17) Memorandum for Kissinger from the Secretary of Defense (7/13/73) "Response to NSSM-169" TOP SECRET/SENSITIVE

18) Memorandum for the President from Kissinger N/D "Nuclear Policy" TOP SECRET/SENSITIVE 同上フォルダー

え方は急速に合理性を失ってきています。

運用政策

- (1) 戦争を米国にとって受けいられる条件で終結させることを目的とした幅広い限定的オプション（複数形）を用意しています。このためには〔戦争を米国にとって受けいられる条件で終らせるためには〕、攻撃の規模に明確な境界線を設定することによって、〔戦争の〕拡大を抑制せねばなりません。
- (2) 拡大が抑制出来なくなった場合のために、大規模な SIOP のようなオプションを用意します。しかしながら、ソ連の兵力、人口、産業を全滅させるのではなく、これらのオプションは以下のことを目指しています。
 - (i) ソ連の軍事、経済、人口構造への組織的攻撃（複数形）により、〔戦争終結後に〕ソ連が大国として早期に復帰することを阻止すること、
 - (ii) 可能な限り米国側の損害を限定する
（米国は〔ソ連への〕報復のさい〔すでに発射されて〕空になった〔ソ連の〕ICBMのサイロへの攻撃を回避します）
 - (iii) 主要な戦闘のあとにも米国の安全を守るために残存性の高い戦略予備戦力を維持します。

調達政策

〔省略〕

政治的配慮

わが同盟国は〔今回の措置を〕欧州とアジアの局地的侵略に対する抑止を、米国の戦略核戦力から切り離す（decouple）試みと見る

ソ連と中国は〔今日の措置に対して〕好意的に反応することは期待できないが、この新政策が両国との関係改善を妨げるものとは見なさないと思われる

連邦議会は〔新政策によって生じる〕新兵器のための支出と〔進行中の〕軍備管理交渉への影響を考えて、双手を挙げて賛成することはないだろう

以上のことへの配慮に対して、NSDM 草案は2つの方法で対応する。

- (1) 関係省庁には、この指針が従来の戦略からの大きな飛躍（a sharp departure）ではなく、米国の政策の変遷と改善（an evolution and refinement）として取扱うよう指示される。大統領用指針は公表されない。

- (2) 同盟国への通知の必要、ソ連と中国の反応、軍備管理に対する影響については、国務、CIA、ACDA がそれぞれ検討し、その結論と勧告は NSC 組織の手を通して、大統領閣下にお渡しします。

要約

この NSDM 草案は――

- (1) 現行のものより、より現実的で、統合されて、包括的な核の指針となります。
- (2) 閣下のご検討とご承認を得られるような限定的核オプション (LNO) を作成する必要があります。
- (3) 潜在的敵国の全滅をはかるのではなく、米国の相対的地位を高める方向を目指すような大規模攻撃オプション (MAO) を検討するための指針を示します。
- (4) 抑止の役割と抑止が破綻した場合のこれら戦力の運用に際しては、柔軟性をもたせる必要がありますが、その双方を考慮に入れた米国の核戦力調達基準を設定します。
- (5) より柔軟性のある核態勢を支えるのに必要な C³ システムと危機管理の仕組みが必要です。
- (6) 以下省略

6 「シュレシンジャー・ドクトリン」

NSDM-242 は 74 年 1 月 17 日にニクソンにより下達された。ところが、それより 1 週間早い 1 月 10 日にその内容がシュレシンジャー国防長官によって発表されてしまった。ワシントンのナショナルプレスクラブでの外国特派員との昼食会で、講演に続く質疑応答のときだった。現在の「攻撃目標を変更 (change) する動きが始まっている」とかれは述べたのである。意図的な発言であった。早くも NSDM-242 は「シュレシンジャー・ドクトリン」と名付けられ、両者は同一視されることになる。

キッシンジャーは「激怒した」と伝えられる、研究者のひとは、パーソナルなものとして解釈している¹⁹⁾。キッシンジャーにとってみれば、政権入りして 5 年間この問題に取り組んできた新政策に自分の名前が冠されず、シュレシンジャ

19) Terriff (1995) 188

一の発言によって横盗りされてしまったと感じた。かれにとっては、「ニクソン・ドクトリン」がある以上、次は「キッシンジャー・ドクトリン」の筈だった。筆者としてこれに付け加えたい誘惑に駆られるのは、両者の経歴からくるライヴァル意識である。二人ともハーヴァード大学を同じ1950年に「最優秀」で卒業した。(キッシンジャーは兵役などのため、シュレシンジャーより6歳年上だった。またシュレシンジャーは経済学部卒だった。二人とも博士号を取得している。ついでながらユダヤ系同士だった²⁰⁾。

「キッシンジャーの激怒」を別の研究者は官僚的プロセスから説明している²¹⁾。NSDM-242となる草案を同盟国や敵国などへの配慮からNSCスタッフの一部が握りこんでいて、数か月動かなかった。一方国防省は、とくにシュレシンジャーの就任以来、新政策を支持する方向に向かった。シュレシンジャーの発言はNSCが動かないのに焦れて、NSDM-242の発出を急がせるためにとった行動だった。

7 “SIOP-5”へ

新政策移行のプロセスにおける最終段階は、NSDM-242の趣旨を実際の攻撃目標リストに反映させることだった。柔軟性を謳うNSDM-242に照らしてみると1962年以来続いているSIOPは時代遅れだった。

早速、シュレシンジャーは7頁の“The Policy Guidance for the Employment of Nuclear Weapons” (4/3/74) および“Nuclear Weapons Employment Policy” (“NUWEP”と略称される) という2種類の国防省作成文書を4月10日付のカバーレターでNSCのスコウクロフトに届けた²²⁾。

JCSの立場からすれば、国防省のOSAのほかに、国務、NSCの文官がこの作成に関与したことには強い抵抗感があった。加えて、新たなSIOPに限定的核オプション(LNO)を組み込むことの実効性には依然として懐疑的だった。

20) キッシンジャーのシュレシンジャー評は、例えば Kissinger (1982) 1005

21) Kaplan (1983) 373

22) Memorandum for Scowcroft from Wickham (OSD) 4/10/74 “Nuclear Weapons Employment Policy” TOP SECRET/SENSITIVE Box H-243 & 244 同上フォルダー

紙幅の関係で内容を瞥見するのは差し控えるが、次のパラグラフが目を惹く。「民間人そのものを目標とするのは本指針の意図するところではない。よって上記の基準には目標として住宅地域は含まれていない。とは言え、上記の基準を満たす目標の攻撃により、住居や人口にかなりの損害が生じる結果となることは認識している」。

74年4月のシュレシンジャーの核使用指針に基づいてJCSが新たなSIOPの作成にあたり、2年近くをかけた76年1月にフォード政権〔ニクソンはウォーターゲイト事件の隠蔽工作で失脚し、副大統領のフォードが74年8月に昇格していた〕のもとで“SIOP-5”として発効した。そこでは25,000にのぼる攻撃目標が設定された。この攻撃目標は、ソ連の(1)核戦力、(2)その他の軍事目標、(3)政治中枢、(4)経済産業目標に4分され、作戦自体も段階的攻撃の目的に合わせて4通りに細分された²³⁾。

ここで強調しておきたいこと。NSDM-242(「シュレシンジャー・ドクトリン」)の柱をなす限定的核使用オプション(とくに対兵力攻撃)はマクナマラの時代にすでに米国の核戦略の主要部分を構成していたことは上に見たところである。しかし、ニクソン時代の“MIRV”という画期的な技術革新が、弾頭数の飛躍的な増加をもたらし、それに命中精度の向上によって対兵力攻撃オプションをより現実的なものとしたということである。

8 米欧関係

同盟関係で言えば、中欧の冷戦の最前線にあるNATO諸国に対して米国は新政策のこれら同盟国へ与える心理的インパクト(さらには戦略問題)に最も気を配った。

米国からのNATO〔正確には北大西洋理事会=NAC〕代表(大使待遇)でブリュセルに駐在していたラムズフェルド(Donald H. Rumsfeld)から74年2月21日付で国務省本省へ送られた8頁にものぼる長文の電文(US NATO 0964)と、それに対応する本省からの検討資料や返電などがそのことを如実に示してい

23) 金子(2008)200

る²⁴⁾。

米欧関係における新戦略の問題点は改めて言うまでもなく、“coupling”（戦略連繫）と“decoupling”（戦略的離間、切断）だった。NSDM-242作成の段階でキッシンジャーがニクソンに宛てたメモランダム（「核政策」日付なし）のなかに、「米国の核政策におけるいかなる変更もわが同盟諸国は欧州やアジアにおける侵略に対する抑止からわが国の戦略戦力を切り離す（decouple）する試みとしか見ない」の条がある²⁵⁾。その他の文書のあちこちにもこの問題への言及が見られる。例えば、「戦域核兵器のみの使用は、戦域兵力の使用を戦略兵力から切り離す印象を与える」。「地域核使用オプション（RNO）はNATOの防衛から戦略戦力を切り離す（decouple）ことを意味するだろう」。RNOの場合「わがNATO同盟国との間で深刻な政治問題」を生み出すだろう。しかし、米国としては「現在と同様に戦略戦力と十分に結びつけ（coupled）られている」と考える。

上記のラムズフェルドからの電文に触れる形で、国務省参事官のゾンネンフェルト（Helmut “Hal” Sonnenfeldt）を通して省内担当者3名がキッシンジャー国務長官に宛てたメモランダムは次のような暗いシナリオを提示した。「核戦争を中欧に局限することは米国の利益にかなうかもしれない。逆に、西欧NATO国から見れば、欧州において戦術核で戦うことはソ連を聖域のまま残し、戦略核戦争を避けることを意味し、もし中欧で戦術核戦争を長引かせる戦略を提唱すれば、NATOに加盟する西欧諸国の政権は倒壊するだろう」²⁶⁾。ほかにもNATO同盟国（および日本）に与える不安について述べられている。

この文脈で、1973年6月22日[この日は1941年のドイツのソ連侵攻の日だった]にキャンプデイヴィッドにおいて米ソ首脳間で署名された「核戦争防止協

24) USMISSION TO SECSTATE USNATO 0964 2/21/74 “NATO Strategy and Tactical Nuclear Doctrine” Policy Papers (1969-1974) NSDM-242 (1/7/74) Policy for Planning the employment of nuclear weapons Box H-243 & 244 など

25) Memorandum for the President from Kissinger “Nuclear Policy” N/D 同上フォルダー、同上 Box

26) Department of State Action Memorandum to the Secretary from Hartman, Weiss, and Lord 3/23/74 “NATO Strategy and Tactical Nuclear Doctrine—Would a New Reassessment be Fruitful?” 同上フォルダー

定」(PNW)は、欧州、とりわけフランスのポンピドゥ大統領に衝撃を与えた²⁷⁾。

73年半ばから米国防長官や国務長官はNATOの会合などでは、米国側の考え方を伝えていた。例えば米国は、欧州側の不安を和らげるため、NATOの基本戦略であるMC14/3を引き続き支持することを約した。MC14/3とは、1968年1月にNATOで採択された“Overall Strategic Concept for the Defense of the North Atlantic Treaty Organization Area”を指し、いわばNATO版「柔軟反応戦略」だった。なおMCはNATOの軍事委員会のことである。この戦略は、欧州における東側の侵攻に対しては、最初の反撃を通常兵器の使用に限定しない、としており、核兵器の「先行使用」(first use)を主要なオプションとして組み込んでいた。東側の圧倒的な地上軍に対抗する手立てとして考えられたものである。しかし米国は全面核戦争を招来するかもしれない先行使用は望まず、西欧同盟国が通常兵力を増強するよう事あるごとにこの意向を伝えていた²⁸⁾。なおNPGは米国のイニシアティヴでNATOに設置された核計画グループ、DPCはNATOの防衛計画委員会を指す。

米国はNATO同盟諸国に通常兵力の増強を求めると同時に米国の新戦略が“decoupling”(戦略離間、切断)を意味するものではないことを強調しなければならなかった。

9 同盟国とソ連への説明²⁹⁾

米国の新政策をめぐる宣言政策の基本ラインは、(繰り返しになるが、)「一回きりの大きな注目を集める発表ではなく、徐々に説明していくこと」「われわれが理解しているような過去との大きな断絶ではなく、むしろゆるやかな移行であり、過去における発表との連続ですらある」ことを強調することであった³⁰⁾。

27) Fm US Mission NATO to Secstate 2/21/74 US NATO 0964 “NATO Strategy and Tactical Nuclear Doctrine 同上。ほかに Kissinger (1982) 167 など

28) USNATO 0964 同上など。また金子 (2008) 166-67

29) Fm Secstate to US Mission NATO 2/20/74 Secret State 022541 “Q’s and A’s for DPC” 同上フォルダー

30) Memorandum for the President from the Deputy Secretary of Defense 6/13/74 “Inter-agency Crisis Management Support (U)” TOP SECRET 同上フォルダー

とりわけNATO同盟国には、(1)現行の柔軟反応戦略 [=MC14/3] への支持、(2)通常戦力による抑止を高めるための兵力増強、(3)米国が突然の根本的な戦略の変化を提言してくるのではないかとの疑問と憶測を打ち消すこと、などが重要だった³¹⁾。

まずNATO諸国については、ラムズフェルドへ宛てた(2/2/74付)想定問答集とラムズフェルドから国務省へ宛てた報告(2/4/74付)とがある。さらに、14項目におよぶ追加の想定問答が作成されている。

米国は説明などの日程を作成し、これを「シナリオ」と称した。

2月5日には、国務省の政治軍事局長(Seymour Weiss)、東アジア太平洋局長ほか2名がオーストラリアの代理大使とニュージーランドの大使に国務省内で会い、新政策の説明のあと質問を受けている。質問は新政策の内包する問題全般にわたる本質を衝いたものであり、NATOにまで踏み込んだものだった³²⁾。同じ日に(ただし、時間のあと先は不明)、国務省の同じ顔ぶれが安川壯大使と堂之脇光朗参事官とを国務省に呼び同じ説明をした。日本側からの質問は、前者の3頁半に比べて1頁半と短く、あっさり(あっけなく?)終っている。このことは日本国外交官の核兵器やその政策に対する関心の薄さや不勉強、また防衛庁ではなく外務省主導だったことの欠陥を浮き彫りにしてはいないだろうか。筆者の思い過ごしでないことを祈る。

参考文献(核)(3章)

Public Papers of the President of the United States, Richard Nixon, 1970 Washington, D.C.: United States Government Printing Office 1971 [文中PPP, 1970と略記]

Burr, William (2005) "The Nixon Administration, the 'Horror Strategy,' and the Search For Limited Nuclear Options, 1969-1972: Prelude to the Schlesinger Doctrine," *Journal of Cold War Studies* Vol. 7, no. 3 (Summer 2005)

31) Department of State Action Memorandum 3/23/74 同上

32) Department of State Memorandum of Conversation 2/5/74 "Modifications in US Nuclear Policy" 同上フォルダー

- Dockrill, Saki (1996) *Eisenhower's New-Look National Security Policy, 1953-1961*
London: Macmillan Press Ltd
- Freedman, Lawrence (1981, 1989) *The Evolution of Nuclear Strategy* Second Edition
New York: St Martin's Press
- Gaddis, John Lewis, *et al* (eds.) (1999) *Cold War Statesmen Confront the Bomb*
New York: Oxford University Press
- Garthoff, Raymond L. (1994) *Détente and Confrontation* Revised Edition
Washington, D.C.: The Brookings Institution
- Herkin, Gregg (1985) *Counsels of War* New York: Alfred A. Knopf
- Hyland William G. (1987) *Mortal Rivals* New York: Random House
- Ikle, Fred Charles (1973) "Can Nuclear Deterrence Last Out the Century?" *Foreign Affairs* 51 (January 1973)
- Kaplan, Fred (1983) *The Wizards of Armageddon* Stanford, CA: Stanford University Press
- Kissinger, Henry A. (1969) *Nuclear Weapons and Foreign Policy* Abridged Edition
New York: W. W. Norton & Company [Original published in 1957, 1958]
- Kissinger, Henry (1979) *The White House Years* Boston: Little, Brown and Company
- Kissinger, Henry (1982) *Years of Upheaval* Boston: Little, Brown and Company
- Newhouse, John (1988) *War and Peace in the Nuclear Age* New York: Alfred A. Knopf
- Rumble, Greville (1985) *The Politics of Nuclear Defence* Cambridge, UK: Polity Press
- Teriff, Terry (1995) *The Nixon Administration and the Making of U.S. Nuclear Strategy* Ithaca: Cornell University Press
- 梅本哲也 (1996 年) 『核兵器と国際政治 1945-1995』日本国際問題研究所
金子讓 (2008 年) 『NATO 北大西洋条約機構の研究』彩流社

* 本稿の執筆にあたり、石川卓氏より助言を得た。記して謝意を表します。