

日本のTMDか抱える法的諸問題

高井 晉*

〈目 次〉

はじめに

1. TMDと 宇宙條約
 - (1) 宇宙條約の成立
 - (2) 宇宙條約の軍縮規程
 - (3) 「平和的利用」の解釋問題
 - (4) 日本の解釋と宇宙政策
2. ABM條約上の問題
 - (1) ABM條約の成立
 - (2) ABM條約と TMDエレメント

おわりに

はじめに

戦域弾道ミサイル防衛(Theater Missile Defense, TMD)は、海域、空域および宇宙空間を立体的に利用して、効果的に自国防衛の役割を果たす兵器システムである。同時に、周辺諸国から飛来する戦域弾道ミサイル(Theater Ballistic Missile, TBM)による攻撃を回避するための、現在考えられるほとんど唯一の防衛兵器システムであるといえよう。

現在、世界中で核兵器、化学兵器もしくは生物兵器を保有あるいは開発中の国が25か国以上あり、また、弾道ミサイルを保有している国は15か国以上である。こうした状況は、弾道ミサイルの開発や改良に役立つ重要な技術が依然として擴散していることによって、さらに悪化している(1)。米国は、TBMに搭載された核兵器の脅威に備えるため、TMDエレメントの研究、実験・開発を行

* 日本國立防衛研究所研究室長。

なっている。ヨーロッパ諸國は、リビアからの潜在的核ミサイル攻撃に對抗しうる兵器システムとしてTMD導入を検討中で、米・獨・佛は、TMDを共同開発するために初期協定を結んだといわれている(2)。

日本においても、平成6年8月、首相が諮問した防衛問題懇談会の報告書の中で、TMDシステムの導入に向けて積極的に取り組むべきであると述べ、TMDを検討課題としている(3)。同年10月、ウィリアム・ペリ-米国防長官は、河野外務大臣宛に書簡を送り、TMDシステムの開発、生産、配備から豫算についても共同にする新方式を公式に求めた。同長官は、この方式が日米防衛協力を拡大し、兩國間の安全保障関係を顕著に強化するものであることを説明している(4)。また、同年9月に行なわれた日米防衛首脳會談で合意されたTMD計画の共同研究を進めるため、10月26日、TMD構想に関する作業部會會合で、同部會の下に専門化研究グループを設置することを決めている(5)。

これらTMDをめぐる論議の高まりに鑑み、本小論では、TMDに関わる國際法上の問題と、もし日本が一般的意味でのTMDを装備するとしたらという假定の下に、日本があらかじめ検討しておく必要があると思われる法的問題とが検討されている。TMDに關聯する國際法上の問題の主なものは、人類の宇宙活動を規律する宇宙條約であり、相互確證破壊(Mutually Assured Destruction。MAD)戦略を擔保するABM條約である。ABM條約はアメリカ・ロシア間の條約であるが、TMDエレメントはまだ研究、實驗・開發段階であり、條約上の制約事項との關係が重要になってくる。

1. TMDと宇宙條約

(1) 宇宙條約の成立

國家が自國領域の上空に對して主權を行使できることは、1919年のパリ國際航空條約で「締約國は、各國がその領域上の空間において、完全かつ排他的な主權を有することを承認する」(第1條)と規定されて以來、1994年の國際民間航空條約(シカゴ條約)においてもこの考えが再確認された。各國とも「空域」の上方に宇宙空間があることは合意したものの、「空域」と宇宙空間との區別を嚴格に行なってこなかった。宇宙空間は、當時、人類の活動の場として利用されていなかったからである。

1957年10月、初の人工衛星スプートニク1號が打ち上げられ、これを機に宇宙空間の利用あるいは宇宙空間における人類の活動について、なんらかの規制を行なっていく必要があるという認識が生まれた。翌年の第13會國聯總會において、「宇宙空間平和利用委員會(Committee on the Peaceful Uses of Outer Space, COPUOS)」が設置され、宇宙空間の利用に關する法律上の問題を検討する任務が與えられた。

當時、宇宙開發活動は米ソの獨壇場であり、兩國は、宇宙空間の軍事的利用の自由を確保するという共通の利害關係にあった。また、米ソ兩國における宇宙活動の擔い手は、むっぱら軍事組織が擔當していた。したがって、宇宙の軍事的利用の制限問題を國聯の場で審議することは、米ソともに歓迎しないところであった。

その後、宇宙活動の活發化とともにその法的規制の必要性がますます叫ばれ、1966年、米ソ兩國はそれ宇宙條約を第21回國連總會へ提出した。アメリカ案は、「月その他の天体の審査に關する條約」案であり、ソ連案は、「月その他の天体に關する條約」案であった。兩國が條約案で法的規制の對象とした區域は、共通して「月その他の天体」に限定されていた。COPUOSは、米ソ各條約案を検討した結果、條約の適用範囲に「宇宙空間」を加えた條約案を検討することを提案した。COPUOSは、米ソが同意した宇宙條約草案を作成し、國連總會へ提出した。同總會は、宇宙條約草案を推進する決意を採擇し、人類が宇宙を利用するためての原則を規定した宇宙條約は、1967年10月に發効した。

(2) 宇宙條約の軍縮規定

米ソ兩國は、宇宙條約草案を提案した際、當面地球軌道上しか軍事利用できないという現實から、「月その他の天体」における軍事的利用の全面的禁止を受け入れた。第4條前段は、各條約當事國に對して、核兵器およびその他の種類の大量破壊兵器を運ぶ物体を地球軌道上にのせること、これらの兵器を宇宙空間や天体に設置することを禁止している。同條後段は、「月その他の天体」がもっぱら平和的目的のために利用されることを規定した。

第4條前段にいう「核兵器およびその他の種類の大量破壊兵器」は、どのような兵器を意味しているかについて議論がある。「核兵器」については明確であるが、「他の種類の大量破壊兵器」については、決定的な定義がない。國連の通常

兵器委員会は、1948年、大量破壊兵器を、破壊効果の点で核兵器などに匹敵する性質をもった兵器で、将来も開発される可能性のあるものと定義したが、決定的なものとならなかった。しかし今日多くの國は、大量破壊兵器とは殺傷力の点で核兵器に匹敵する兵器のことで、生物兵器や化学兵器などがそれにあたるとしている。

同條前段の規定に従うと、核兵器その他の大量破壊兵器を除いた兵器の配置や実験、使用など、地球軌道上の軍事目的の利用は、禁止の対象となっていない。たとえそれが核兵器を装備していたとしても、宇宙空間の利用の仕方が宇宙空間を一時的に通過するだけの兵器、たとえば戦略弾道ミサイル(Strategic Ballistic Missile、SBM)やTBM、弾道弾迎撃ミサイル(Anti-Bllistic Missile、ABM)や戦域弾道弾迎撃ミサイル(Anti-Theater Ballistic Missile、ATBM)などの兵器は、宇宙條約上、制限されていない。

TBMエレメントとして使用される偵察衛星、早期警戒衛星などは、受動的の支援システムあり、その利用は宇宙條約上何ら問題がない。とくに偵察衛星については、米ソ間の偶發戦争防止協定(1971年)や72年の戦略兵器制限暫定協定(SALT-I)が、國の技術的手段(national technical means、NTS)による検証を明示的に認めている。

米海軍は、TMDエレメントとして軽量大氣圏外迎撃体(Lightweight Exoatmospheric Projectile、LEAP)を搭載した2段SM-2を開発中であり、このLEAPは、當初戦略防衛構想(Strategic Defense Initiatives、SDI)における宇宙配備迎撃体であるブリリアント・ペブルス(Briiliant Pebbles、BP)とともに開発されたものであるという(6)。後述するように、ABM條約は宇宙空間にABMを配備することを禁止しているが、宇宙に配備されてTBMを迎撃するLAEPは、ABM條約上の協議の対象になるとしても、宇宙條約上は問題がない。

(3) 「平和的利用」の解釋問題

宇宙條約前文は、宇宙空間の探査および利用が「平和的目的」でなければならとしている。一般的な意味で言えば、「平和的(peaceful)」という用語は「軍事的(military)」に對備される用語として使用される傾向にあり、軍事的目的をもたない利用、あるいは軍事的性質の利用を一切含まない利用が平和的目的である。しかし宇宙條約上の文言である「平和的目的」の意味について、さまざまな論議

があり、それは主に米ソ間の解釈の相違となって表われた(7)。ソ連は、立法論として一切の軍事的利用を禁止した「平和的利用」でなければならないと主張した。その一方で、宇宙空間の平和利用は、軍縮や軍士基地の撤廃などの問題と不可分の関係にあり、これらの問題は総合的に解決すべきであるため、いますぐ「平和的利用」を國家に強制できないことを強調する。他方米國は、「平和的」利用が「軍事的」利用に對比されるのではないと主張する。すなわち、宇宙活動を區別するための基準は、「軍事的」か「非軍事的(non-military)」かという區別でなく、國聯憲章その他國際法上の義務に一致しているかどうかである。國連の目的一致する活動、すなわち領土保全や政治的獨立を脅かさない活動でそれが國際違法行為でなければ、軍事的活動であっても宇宙條約で禁止されていない。つまり「平和的」という用語は、「侵略的(agressive)」に對比される用語として用いられているのであって、平和的目的のための利用は、侵略的目的のための利用ではない利用、すなわち「非侵略的(non-agressive)」利用を意味している、というのが米國の主張であった。

米國が主張した「平和的利用」の解釋は、やがてソ連にも受け入れられ、多數の國家の支持を得るようになった。當時の宇宙開發は、米ソ兩國ともに軍の機關が擔當し、軍事目的のための衛星打ち上げや利用が一般的だったため、現實的な法解釋が諸國の合意を得たのであろう。

(4) 日本の解釋と宇宙政策

① 日本の宇宙政策

これに對し日本は、國際的に合意された解釋と異なり、「平和的利用」を「非軍事的利用」、すなわち完全な平和的利用に限定して解釋する。宇宙條約草案の審議段階で、宇宙を軍擴競争の場に利用されるべきでないとする立場を明らかにし、「平和的利用」を「非侵略的利用」と解釋しなかったのである。日本は、「平和的」の用語を一般的意味に解釋したのであった。

昭和44年5月、日本政府は、「宇宙の開發・利用の基本に關する國會決意」を採擇し、あらためて「平和的利用」を「非軍事的利用」と解釋するとともに、宇宙の利用を完全な平和的利用に限定する政策を明らかにした。すなわち「日本における地球上の大氣圏の主要部分を越える宇宙に打ち上げられる物體およびその打ち上げ用ロケットの開發および利用は、平和の目的に限り、…これを行な

うものとする。」

この日本政府の解釋はその後も今日に至るまでずっと維持されている。

政府は、昭和44年、日本の宇宙開発をもっぱら擔當させる宇宙開発事業團を設立したが、その宇宙開発事業團を設立させる法案の審議に際して付帯決議を採擇した(8)。かかる決議の第2項はいわゆる「平和的利用原則」と呼ばれ、「わが國における宇宙の開発および利用にかかわる諸活動は、平和利用の目的に限りかつ、自主、民主、公開、國際協力の原則の下にこれを行なう」ことを再確認したのであった。この時、わざわざ「平和の目的」は「非軍士」を趣旨とする説明が行なわれている。こうして同年6月23日に成立した「宇宙開発事業團法」(法律第50號)は、第1條(目的)の中で、日本の宇宙活動が平和目的に限られることを規定していた。

日本の宇宙政策を検討するために設置された宇宙開発委員會は、昭和53年5月、日本の宇宙開発の進め方についての長期的、基本的な指針を示す「宇宙開発大綱」を策定した。その後同委員會は、昭和59年、平成元年と相次いで大綱の見直しを行なったが、「平和目的に限り」宇宙開発を推進することを確認し續けた。平成5年10月、冷戦終焉という國際政勢の激變のなかで、長期ビジョン懇談會が同委員會の下部機關として設置された。同懇談會は、平成6年7月、長期ビジョンを發表したが、基本方針の變更はみられなかった。

② 自衛隊による衛星の利用

日本政府は、宇宙の平和利用政策を推進する中で、安全保障と衛星利用との關係についていくつかの見解を表明している。たとえば、敵のミサイル攻撃に備えて情報を収集することについて、政府は、これを自衛權の範圍内のものであるとしている。すなわち、「偵察行動もやはり軍事行動でございますから、…自衛權の行使の範圍内の限定を受ける…わけです。…偵察行動というのは、…基本的な考え方として、我が國の自衛權の範圍で許される防衛のための行動の範圍の中で考えるべきものだ…」(9)と。

この答辯は、情報収集のための偵察衛星利用について直接言及していないが、ミサイル攻撃に對抗して敵基地を攻撃するための情報収集であるなら、偵察衛星を利用した情報収集を意味していると思われる。その後政府は、「憲法の範圍内であくまで専守防衛という見地から必要な情報を収集するために偵察衛星

を保有することについて、現行法制の規定だけに限って言えば、それを妨げるものはない……」(10)と答辯し、日本が偵察衛星を保有することは、それが自衛権の範囲内のものであれば、憲法上の問題はないことが明らかにされた。

ここでの問題は、偵察衛星のような軍事目的の衛星を自衛隊が打ち上げて運用できるかどうかである。これに関し、「宇宙開発事業団法第1條の趣旨にのっとり、軍事目的の衛星は現行法上、打ち上げることは許されないと解釋していいか。」という質問に対して、角田法制局長官は、宇宙開発事業団は偵察衛星を打ち上げることができんと思うと述べた(11)。同法制局長官は、慎重に、自衛隊が偵察衛星を打ち上げることの是非についての答辯を避けたのであった。

このほか、國會が決議した「平和目的に限り」の意味について、次の点が明らかにされている。すなわち政府は、昭和61年2月の衆議院豫算委員會で、平和目的に限るという意味について、その利用が一般化している衛星およびそれと同様の機能を有する衛星については、自衛隊による利用が認められるというのである。

衛星の利用が「一般化している」という意味は、昭和51年の衆議院内閣委員會で明らかにされていたが、利用の動機、目的を問わず、利用しようとする衛星の機能が広く一般化されている状態である。通信衛星についてはその利用が一般化していると判断されたことから、自衛隊は、1989年から民間企業が運用する通信衛星スーパーバードの利用を開始している。

TMDエレメントとなる早期警戒衛星は、それ自體殺傷力あるいは破壊力をもたず、専守防衛の見地から必要な軍事情報の収集を行なう。このような早期警戒衛星を利用しようとする場合には、その機能が広く一般化しているかどうかの判断が必要である。

リモート・センシング技術の向上によって地球を観測できるアメリカのランド・サットやフランスのスポットのような地球観測衛星については、その機能が広く一般化していることに異論はないので、自衛隊が偵察衛星を利用することについて可能性がないわけではない。自衛隊は、ランドサットやスポットなど解像度が低いものではあるが、地球観測衛星からのデータを政勢分析に利用している(12)。早期警戒衛星の場合は、民生用のものがないだけに、その「機能の一般化」の有無についての判断は困難である。

かくして、宇宙の平和利用の解釋と自衛隊による衛星利用について政府解釋を検討したが、少なくとも表明された政策から判断しうることは、自衛隊が早期警戒衛星やLEAPをTMDエレメントとして運用できるかどうか不明である。TMDシステムを効果的に運用するために早期警戒衛星を利用しようとするれば、これらの問題について、明確な政策を打ち出すことを含めて、検討の余地があるろう。

2. ABM條約上の問題

(1) ABM條約の成立

1968年以降、戦略核戦力の分野でソ連より優位に立つアメリカは、核弾頭のMIRV化が進んだため、ICBMの増強を1054基とする自主的凍結を行なった。たとえソ連から核の奇襲攻撃を受けても、残存するICBMで200の都市にいる1億人のソ連人に對し報復第2撃を加えることが可能であるから、ソ連は核攻撃を仕掛けてこず、したがってアメリカは、ソ連に絶対優位の數を保有しなくてもこの程度で十分である、と判断したといわれている。

米ソ兩國は、69年以來、ICBMあるいはFOBSなどの戦略核兵器制限に關する交渉を行なってきた。72年5月、戦略核兵器を制限する米ソ間の合意が成立し、SALT-I協定が合意された。この協定は、防禦用兵器システムの配備を制限したABM條約と、攻撃用戦略兵器を制限したSALT協定からなっていた。

ABM條約で米ソ兩國は、ABMシステムの配備をそれぞれ2か所200基以内に制限することに合意した。これは、自國のSBM迎撃能力を低くし、核兵器による相互破壊を確實にするという劃期的な核戦略であった。SBM迎撃システム配備を制限して、すなわちABMを制限して自國の破壊を確實にすることで、相互に核攻撃を抑制しようという。MAD戦略を確立したのであった。その後1974年に、ABMを配備する其他を1カ所100基へとさらに消滅している。

また米ソ兩國は、海上、公衆および宇宙を其他とした、ABMまたはそのエレメントの開発、實驗ならびに配置を禁止した。その後、レーガン大統領が1983年に初めてSDIのアイデアを明らかにしたとき、SDIシステムの實用化のための開発、實驗ならびに配備は、この條項に抵觸するのではないかとの論議があった。米ソ兩國の話合いの結果、これらが實驗室レベルのものであればA

BM條約に抵触しない旨合意された。

(2) ABM條約とTMDエレメント

ABM條約は、米ソニ國間に適用される協定であるため、規定に抵触する法的问题が生じるのは、ソ連の承繼國であるロシアとアメリカがTMDエレメントを開発、實驗および配備する場合だけである。TMDエレメントは、主としてアメリカが研究、實驗・開發中であり、その具体的な内容はあまり明確になっていない(13)。この開發段階のTMDエレメントがABM條約に抵触するか否かの議論は、それがABMかATBMかという点に集中している。ABM條約は、SBM迎撃ミサイルであるABMの配備を制限するものであるから、アメリカは、現在研究、開發・實驗中のTMDエレメントはABMではなく、したがってABM條約に抵触しないと主張しているのである。

クリントン政権は、1993年11月以來、ジエーブのABM條約常設協議委員會(Standing Consultative Commission of the Anti-Ballistic Treaty)において、ATBMとABMとを區別する新たな基準をロシアに提案し(14)、承認を求めている。ABMが迎撃の對象とするSBMの定義はさまざまで、一般にミサイルの射程を基準とし、ICBMは射程が5000Km理想のもの、潜水艦發射彈道ミサイル(Submarine-Launched Ballistic Missile, SLBM)は射程が約3000Kmのものとなっている。したがって、それ以下の射程をもつミサイルがTBMとみなされる京郷にあった。クリントン政権は、ATBMとABMとの區別基準を導くために、SBMの定義を新たに定め、そのSBMを迎撃するミサイルはABMで、迎撃し得ないミサイルはATBMであると區別しようとしたのである。

TBMとして開發中の戰域高高度廣域防衛システム(Theater High Altitude Area Defense, THAAD)のエレメントとして考慮されているミサイルは、射程200Km理想で、高度約150Kmに達するといわれている(15)。クリントン政権は、このような能力をもつサード・ミサイルでもATBMではなく、ABM條約に抵触しないことの同意をロシアに求めているのである。米國は、議會がABM條約の批准を審議する過程で、再突入体の秒速が2Km以上、最高到達高度が40Km理想のミサイルは戰略彈道ミサイルと考えるという基準を自主的に示してきた(16)。

クリントン政権は、この非公式のSBMの基準を、「再突入体の秒速が5KM

以上で最高到達高度の制限がないもの」に変更することを提案し、このようなミサイルに対してテストされないものがATBMであって、したがってそれはABMではないとした。ロシアはこの提案を了承したが、この基準に加えて迎撃ミサイルの速度を秒速3Km以下に制限することを提案した。米ソ兩國は、ABMとATBMとを区別するために、SBMの速度基準を設定してこれを迎撃するものをABMとし、これを迎撃しないATBMは秒速3Km以下に制限することを認めあうことになるであろうと思われる(17)。

このほか、ABM条約第5條は宇宙空間にABMを配備することを禁止している。この点で、TMDエレメントのLEAPやBPなど、単期間ながら宇宙でATBMを待ち伏すものについて、ABM条約に抵触する可能性があるといえよう。これらのエレメントに関する米ソ間の協議については、現在明らかではないが、ATBMの定義に合意が得られれば、これらの条約との抵触についても結論がでると思われる。

おわりに

これまでにTMDと宇宙条約およびABM条約との関係について言及するとともに、日本政府の解釋および政策を検討した。TMDを研究、開発・実験するにあたってABM条約上クリアしなければならない問題があるとともに、日本がTMD導入を考慮する場合に解決すべき問題も少なからずあることが知れる。

これらの問題とは別に、發射したATBMが命中しないで他國に落下した場合、および、TBMを迎撃した際に生じる破片が他國領域に落下した場合の法的な問題がある。現在考えられているTBMシステムには、サードミサイルを始めとしてスタングドミサイルやスラムなど、陸上・海上・公衆發射のミサイルがある。このATBMがTBMを迎撃し損なった場合、發射の方向あるいは發射場所によっては、第三國へ落下することもあり得る。たとえば、北朝鮮からのTBMを迎撃するための日本のATBMは、ロシアおよび韓國へ、リビアからのTBMを迎撃するフランスのATBMは、イタリアへそれぞれ落下することが考えられる。

通常、宇宙に打ち上げた宇宙物體が落下した場合に、下土國は損害賠償の請求ができるとともに、打ち上げ國はこの結果にたいして無過失賠償責任を負う。ATBMは宇宙条約に規定する宇宙物體とはいいい難いため、これが交戦國以外

の國家領域に落下した時は、その國に對する攻撃と見なされることも考慮しなければならない。これを避けるために、事前に周辺諸國と十分な協議をしておくことが必要であろう。もし協議後にそのような損害が発生した場合には、損害賠償を行なうことによって解決しうられる。ATBMを迎撃した際に生じうる破片、すなわちデブリスについても同様に考えることができる。これらいずれの問題も、迎撃ミサイルの發射角度や距離を考えてTMDを運用することによって、あるいはそのような事態が発生したら事後の損害賠償によって、解決できる問題であると思われる。

註

- (1) William J. Perry. Annual Report to the President and the Congress. February 1995. p.239.
- (2) RIPS News letter. No.84.1994.
- (3) 「日本の安全保障と防衛力のあり方」、1994年8月12日。
- (4) 産経新聞、平成6年10月9日。
- (5) 産経新聞、平成6年10月27日。
- (6) John Pike. "Theater Missile Defense Programs: Status and Prospects". Arms Control Today. September 1994. p.13.
- (7) 米ソの解釋については、城戸正彦『宇宙法の基本問題』昭和45年47～75ページ参照。
- (8) 昭和44年6月13日、衆議院科學技術振興對策特別委員會決議。
- (9) 昭和57年3月20日、參議院豫算委員會答辯。
- (10) 昭和58年4月4日、參議院豫算委員會答辯。
- (11) 昭和58年5月16日、參議院安全保障特別委員會答辯。
- (12) 毎日新聞、平成6年8月16日。
- (13) TMDエレメントの具体的な提案と解説については、山下正光・高井晉・岩田修一郎『TMD・戦域弾道ミサイル防衛』、TBSブリタニカ、1994年、および John Pike 前掲論文を参照。
- (14) クリントン政権の提案に關して、See "A New Threat to the ABM Treaty : the Administration's TMD Proposal". Arms control Today. Jan./Feb. 1994. pp.11-16.
- (15) 山下正光「戦域弾道ミサイル防衛(TMD)のシステム」、『防衛法研究』第18號、平成6年、15頁。
- (16) 岩田修一郎「TMDとABM條約一前略論の立場から」、『防衛法研究所』前掲書、31頁。
- (17) ATBM・ABM區別基準に關する米ろ間協議については、Jack Mendelsohn and John B. Rhineland. "Shooting Down the ABM Treaty". Arms Control Today, September 1994. p.9を参照。