

## 「START後継条約に関する合意」——米国にとっての意味と課題

戸崎 洋史

### 1. 「START後継条約に関する合意」

2009年4月の米露首脳会談で、同年12月5日に失効する戦略兵器削減条約（START）の後継となる条約について直ちに交渉を開始し、7月にその進捗状況を報告することが合意された<sup>①</sup>。そして、7月6日の米露首脳会談において、「START後継条約に関する合意」<sup>②</sup>が結ばれ、条約には以下のような要素（条項）を盛り込むこととされた。

1. 条約発効後7年の間に、戦略運搬手段を500～1100基・機、これに搭載される弾頭数を1500～1675発の範囲で戦略攻撃兵器を削減・制限（具体的な数は、今後の交渉で確定）
2. これらの制限の計算方法
3. 定義、データの交換、通告、廃棄、査察・検証手続き、信頼醸成・透明性措置（適宜、STARTの規定を適用、簡略化、低コスト化）
4. 戦略攻撃兵器の構成および構造は、各当事国が独自に決定
5. 戦略攻撃兵器および戦略防御兵器の相互関係
6. 大陸間弾道ミサイル（ICBM）および潜水艦発射弾道ミサイル（SLBM）への通常弾頭の搭載が戦略的安定に及ぼす影響
7. 戦略攻撃兵器の基地の設置（basing）を両当事国の領域に限定
8. 条約履行にかかる問題解決のための実施組織（implementation body）の設置
9. 条約は、当事国の一方と第三国との間における戦略攻撃兵器の分野における既存の協力には適用されない
10. 条約の有効期限は、後の条約によって代替されない限りは10年間とする

オバマ大統領は選挙期間中から、「核兵器のない世界」のビジョンへの賛同を繰り返し表明してきた。その目標に向けての重要な最初のステップが、世界に存在する核兵器の90パーセントを保有する米露による核兵器の削減であることに異論はない。他方で、オバマ政権が、START後継条約の締結を相当に急いでいるようにも見える。2009年1月に発足したオバマ政権の陣容は、ようやく固まりつつあるという状況であり、さらに同政権の核政策を示す「核態勢見直し」（NPR）報告は、2009年末の議会提出に向けて作成プロセスに着手したばかりであるにもかかわらず、ブッシュ政権下の2001 NPRが

---

<sup>①</sup> “Joint Statement by Dmitry A. Medvedev, President of the Russian Federation, and Barack Obama, President of the United States of America, Regarding Negotiations on Further Reductions in Strategic Offensive Arm,” April 1, 2009 <[http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/Joint-Statement-by-Dmitriy-A-Medvedev-and-Barack-Obama/](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Joint-Statement-by-Dmitriy-A-Medvedev-and-Barack-Obama/)>, accessed on July 10, 2009.

<sup>②</sup> “Joint Understanding for the START Follow-on Treaty,” July 8, 2009 <[http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/The-Joint-Understanding-for-The-START-Follow-On-Treaty/](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/The-Joint-Understanding-for-The-START-Follow-On-Treaty/)>, accessed on July 10, 2009.

示した実戦配備戦略核弾頭数の2200発を下回る規模への削減に原則合意したからである<sup>③</sup>。加えて、STARTが失効しても、2012年末まで効力を有し、米露の（実戦）配備戦略核弾頭数を1700～2200発の規模にすることを定めた戦略攻撃能力削減条約（SORT）は残るため、START後継条約を急いで成立させる必要はないとの主張もある<sup>④</sup>。しかも、START後継条約下の戦略核弾頭数は、SORTで定められた下限の1700発をわずかに下回るレベルにすぎない。

それでもオバマ政権がSTART後継条約の締結を急ぐ理由として、まず考えられるのは、STARTの失効により検証措置を伴う戦略核軍備管理条約が不在となるのを避けたいということであろう。SORTには検証措置は規定されていない。しかしながら、検証措置の継続が問題であるとすれば、オバマ政権には、STARTの効力を一定期間延長するという選択肢もあったはずである。その選択肢は、早々に否定されていた。

## 2. START後継条約にかかる米国の利益

そうだとすれば、オバマ政権は、陣容も政策も整わないにもかかわらず、「早期」に「新たな」米露核軍備管理条約を締結することで、二国間の戦略核戦力の管理というよりも、それがもたらしうる米国の他の優先課題への好ましい影響を期待していると見るべきであろう。

冷戦後の米露核軍備管理は、冷戦期のそれ——相互確証破壊（MAD）状況を保つことで戦略的安定を維持することを主眼とし、二国間関係の中心的な存在であった——とは、目的や性格が変質してきた。米露関係は時に冷却化するとはいえ、少なくとも「敵」ではなく、再び冷戦期のように戦略戦力を用いて対峙する可能性も高くはない。軍備管理によって核戦力バランスの「均衡」を維持する安全保障上の必要性は、冷戦期と比べるまでもなく、大きく低下している。米露間のパワーの較差は拡大し、米国からみれば核軍備管理がなくてもロシアの戦略核戦力を凌駕することが可能であるとの現実には、米国が伝統的な核軍備管理を冷戦後も追求する誘因を低下させている。他方で、米国にとって米露核軍備管理は、特にユーラシア大陸の様々な安全保障問題、大量破壊兵器不拡散問題、エネルギー問題など、米国が重視する様々な問題で依然として少なからぬ影響力・発言力を持つロシアとの関係を「管理」するための手段と見なされてきたように思われる。超大国の座を降り、弱体化してきたロシアは、米露核軍備管理を、少なくとも米国との戦略核戦力の数的均衡を維持できる「大国」としての地位を示すものとして、また米国が主導する国際秩序に対する「異議申し立て」の手段として重視しているからである<sup>⑤</sup>。

そうした視点で見ると、オバマ政権がSTART後継条約の「早期」締結を目指す、別の理由が浮かび

---

<sup>③</sup> ブッシュ前政権も2001年末のNPR提出前に、実戦配備戦略核弾頭数を1700～2200発へと削減すると発表したことが、それがなされたのは同年11月であった。

<sup>④</sup> Baker Spring, “Arms Control with Russia: Senators Should Provide Their Advice to the Obama Administration,” *WebMemo*, Heritage Foundation, no.2526 (July 7, 2009), p.1.

<sup>⑤</sup> 米露核軍備管理の目的や性格の変質に関しては、戸崎洋史「米露核軍備管理——単極構造化での変質と国際秩序」『国際安全保障』第35巻第4号（2008年3月）17-34頁を参照。

上がってくる。オバマ政権が最優先課題に位置付ける多くの問題で、米国はロシアとの協力を得たいと考えており、そのためにはブッシュ政権後半に悪化した米露関係を「リセット」したいと考えてきた。他方でロシアは、その戦略核戦力の縮減が不可避であり、米露間の戦略核戦力の較差が拡大することを防ぐために、米国とともに削減したいと考えている。とりわけロシアは、ブッシュ政権下で構想されたミサイル防衛の欧州配備や、ICBMおよびSLBMの通常戦力化に対する懸念をたびたび表明し、米露間の「緊張」関係を現すものとして取り上げてきた。START後継条約の締結は、ロシアが今後も米国との戦略核戦力の「均衡」を「大国」としての地位を示すものとして重要だと考え、米国からすれば、ロシアの懸念に配慮する姿勢を示しつつ、悪化した米露関係の「リセット」と、今後の協調関係の強化を象徴するものと捉えているのであろう。

米国の主たる関心は、「START後継条約に関する合意」以外の合意文書に現れている。たとえば、「アフガニスタンに関する共同声明」<sup>⑥</sup>では、アフガニスタンへの米軍の物資輸送にあたり、ロシア領内の通過が認められた。また米露が立ち上げる「二国間大統領委員会」(Bilateral Presidential Commission)には、原子力・核セキュリティ、軍備管理・国際安全保障、外交政策・対テロ、薬物取引、ビジネス・経済関係、エネルギー・環境、農業、科学技術、宇宙協力、緊急事態防止・対処、市民社会、教育・文化交流といった問題で作業部会を設置することが合意された。こうした幅広い問題で、米国はロシアの協力を必要だと考えているのであろう。

米国にとって特に重要であるのは、おそらく核不拡散および核テロ防止である。7月の米露首脳会談で出された「核協力に関する共同声明」には、米露が協力を謳う施策が数多く盛り込まれた<sup>⑦</sup>。さらに、イラン問題や北朝鮮問題もある。特にイラン問題との関連で、オバマ大統領は、ミサイル防衛の欧州配備はイランの脅威がなくなれば不要になると述べているが<sup>⑧</sup>、これはロシアに譲歩する姿勢を示しつつ、イラン問題でより積極的な役割を担うよう迫るものともいえる。

オバマ大統領の2009年4月の核軍縮・不拡散に関する演説<sup>⑨</sup>、その翌日になされたスタインバーク国

---

<sup>⑥</sup> “Joint Statement by President of the United States of America Barack Obama and President of the Russian Federation D. A. Medvedev Concerning Afganistan,” July 6 2009 <[http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/JOINT-STATEMENT-BY-PRESIDENT-OF-THE-UNITED-STATES-OF-AMERICA-BARACK-OBAMA-AND-PRESIDENT-OF-THE-RUSSIAN-FEDERATION-D-A-MEDVEDEV-CONCERNING-AFGHAN-ISTAN/](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/JOINT-STATEMENT-BY-PRESIDENT-OF-THE-UNITED-STATES-OF-AMERICA-BARACK-OBAMA-AND-PRESIDENT-OF-THE-RUSSIAN-FEDERATION-D-A-MEDVEDEV-CONCERNING-AFGHAN-ISTAN/)>, accessed on July 10, 2009.

<sup>⑦</sup> “Joint Statement by President Barack Obama of the United States of America and President Dmitry Medvedev of the Russian Federation,” July 6 2009 <[http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/Joint-Statement-by-President-Barack-Obama-of-the-United-States-of-America-and-President-Dmitry-Medvedev-of-the-Russian-Federation-on-Nuclear-Cooperation/](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Joint-Statement-by-President-Barack-Obama-of-the-United-States-of-America-and-President-Dmitry-Medvedev-of-the-Russian-Federation-on-Nuclear-Cooperation/)>, accessed on July 10, 2009.

<sup>⑧</sup> “Remarks by the President at the New Economic School Graduation,” Moscow, Russia, July 7, 2009 <[http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/REMARKS-BY-THE-PRESIDENT-AT-THE-NEW-ECONOMIC-SCHOOL-GRADUATION/](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/REMARKS-BY-THE-PRESIDENT-AT-THE-NEW-ECONOMIC-SCHOOL-GRADUATION/)>, accessed on July 10, 2009.

<sup>⑨</sup> “Remarks by President Barack Obama,” Hradcany Square, Prague, Czech Republic, April 5, 2009 <[http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/Remarks-By-President-Barack-Obama-In-Prague-As-Delivered/](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-By-President-Barack-Obama-In-Prague-As-Delivered/)>, accessed on July 4, 2009.

務副長官による演説<sup>⑩</sup>では、「核兵器のない世界」に向かうべき理由として、核兵器の拡散、あるいはテロリストによる核兵器の取得・使用に対する強い脅威認識が強調された。クリントン政権、ブッシュ政権と同様に、おそらくオバマ政権にとっても、最重要課題は核兵器の削減ではなく、核不拡散および核テロ防止なのであろう。ただ、核軍備管理・軍縮は米国の安全保障に必要なものとして軽視し、不拡散やテロ防止に焦点を当てたブッシュ政権とは異なり、オバマ政権は、核不拡散体制の三本柱（核不拡散、核軍縮、原子力平和利用）を重視し、米国も核軍縮義務にコミットするとの姿勢を強調する点で、アプローチに違いがある。それは、核不拡散や核テロ防止は米国一国の努力だけでは成功しないという現実を踏まえたものなのであろう。

そうしたアプローチやオバマ政権の姿勢、とりわけはオバマ大統領による「核兵器のない世界」へのコミットメントは、2009年の核兵器不拡散条約（NPT）運用検討会議準備委員会が良好な雰囲気の中で行われた要因の一つにあげられている<sup>⑪</sup>。そして、2010年5月にはNPT運用検討会議が開催される。2005年の運用検討会議が失敗し、核兵器の拡散や核テロの危険が高まる中で、核不拡散および核テロ防止に2010年運用検討会議の成功が重要だとすれば、会議開始までに核軍備管理・軍縮の具体的な成果を示すことは、その成功に大きく寄与するものとなろう。START後継条約という「新しい」核軍備管理条約の成立は、運用検討会議までの残された時間の中でオバマ政権が取り得る、数少ないインパクトのある施策であるといえよう。

### 3. 課題

こうしてみると、START後継条約は、とりわけ米国にとって、締結すること自体に大きな意義を持つものであるといえる。その構図はSORT締結時と大きく変わるものでもない<sup>⑫</sup>。しかしながら、START後継条約が実際に成立し、発効するまでには、課題も少なくない。

まず、START後継条約をSTART失効前までに成立・発効させる時間的な余裕があるか、という問題もあろう。わずか半年の交渉で成立したSORTは、戦略核弾頭数の削減規模を規定しただけの、わずか5カ条の条約であった。米露が「SORT後継条約」を望まないとなれば、SORTよりは詳細な規定を盛り込んだ条約が目指されるのであろうが、START後継条約の交渉期間も、SORT交渉と同程度でしかない。START失効前の発効を目指すのであれば、少なくとも米国の批准プロセスを考えると、9月頃には条約を成立させ、上院に提出する必要があるとされているからである<sup>⑬</sup>。特に、米露がとも

---

<sup>⑩</sup> Transcript: Keynote Address by Deputy Secretary of State James B. Steinberg, Carnegie International Nonproliferation Conference, April 6, 2009 <[http://carnegieendowment.org/files/npc\\_steinberg3.pdf](http://carnegieendowment.org/files/npc_steinberg3.pdf)>, accessed on July 4, 2009.

<sup>⑪</sup> Rebecca Johnson, “Enhanced Prospects for 2010: An Analysis of the Third PrepCom and the Outlook for the 2010 NPT Review Conference, vol.39, no.5 (June 2009) <[http://www.armscontrol.org/act/2009\\_6/Johnson](http://www.armscontrol.org/act/2009_6/Johnson)>, accessed on July 10, 2009.

<sup>⑫</sup> SORTの形成過程に関しては、戸崎洋史「米露間軍備管理問題——『新しい戦略関係』への移行と課題」松井弘明編『9.11事件以後のロシア外交の新展開』（日本国際問題研究所、2003年）41-51頁。

<sup>⑬</sup> 『毎日新聞』2009年7月5日。Thomas Graham, Jr., “Arms Control, Nuclear Nonproliferation, Russia and the

に慎重に対応するであろう検証措置の交渉が残されているとすれば、相当なペースで協議を重ねる必要があるかもしれない。

また、START後継条約で規定される戦略核弾頭数および戦略運搬手段数は、今後の交渉によって確定されるが、特に運搬手段数について米露の意見の相違が縮まらない可能性がある。米国がグローバル打撃（地球上のいかなる地点でも迅速に攻撃する能力）のためにICBM／SLBMを活用するために、その大幅削減に消極的であるのに対して、ロシアの戦略運搬手段は軍備管理の有無にかかわらず、耐用年数の経過によって縮減し、新たな運搬手段を大規模に建造する財政的な余裕もないことから、ロシアが維持できる低いレベルで規定したいと考えているであろう。

仮に条約が締結されても、これが米国上院で批准される保証はない。条約の批准には、上院における3分の2の賛成が必要となるが、軍備管理に強い不信感を持つ共和党議員もいる。特に、「核態勢見直し」を待たずに核兵器を削減すること、すなわち米国の戦略的な要請（requirement）ではなく軍備管理によって米国の戦略核戦力が決定されることへの疑問や反対は、たびたび提起されてきた<sup>④</sup>。安全保障の観点からは、戦略核戦力ではなく、ロシアの戦術核戦力の方が問題であり、これに対する軍備管理や削減規定がないとの批判も高まりつつある。START後継条約が米国によるミサイル防衛開発・配備の制限となんらかの形でリンクされるものとなれば、共和党議員からの反発は強くなるであろう。

上述のような内容の条約が、現状から考えると「現実的」であるにもかかわらず、「核兵器のない世界」への賛同を示したオバマ政権に対する期待が高いがために、逆にオバマ政権への不満を高める結果となる可能性も排除できない。前述のように戦略核弾頭数はSORTからの微減に過ぎず、戦略運搬手段に至っては、米国が1100基程度、ロシアが800基程度を配備している現状を追認するものに過ぎないとも言える。1000発規模への削減の期待や提案が少なくなかったことを考えると、START後継条約は大きな「後退」であるとも受け取られかねない。交渉にかかる時間的な制約を考えると、「SORT後継条約」としての性格をも併せ持つような、「簡素」な条約になることも考えられる。

もちろん、START後継条約を暫定的なものと捉え、その成立に際して、核戦力の一層の削減を定めた、より本格的な条約の策定に着手するとの意図を表明し、失望を回避することも考えられよう。しかしながら、それはSTART後継条約策定の拙速感を、より際立たせることにもなりかねないというリスクを孕んでいると思われる。

---

United States: The START Process,” Committee on Foreign Affairs, U.S. House of Representatives, June 24, 2009は、それでもSTART失効前の米上院における批准は期待できないとしている。

<sup>④</sup> START後継条約に関する問題点を指摘したものとして、Keith B. Payne, “The July Summit and Beyond: Prospects for U.S. Russia Nuclear Arms Reductions,” Testimony before the U.S. House of Representatives, Committee on Foreign Affairs, June 24, 2009; Spring, “Arms Control with Russia.”