

米露軍備管理の秩序維持機能と制度的脆弱性

日本国際問題研究所 戸崎洋史

はじめに

オバマ大統領は、「核兵器のない世界の平和と安全を追求するという米国のコミットメント」を高らかに謳った2009年4月のプラハ演説で、ロシアと戦略核兵器の削減に関して、同年末までに、法的拘束力があり、かつ大胆な新しい合意を目指すとの決意を改めて表明した¹。そして米露は、「大胆」な内容か否かはともかくとして、2009年7月の首脳会談において、戦略兵器削減条約（START）の後継条約に関する枠組みに合意した。

米ソ（露）という二大核兵器国による軍備管理は、冷戦期から冷戦終結直後にわたって、国際秩序再構築・維持の中心的な役割を担ってきた。弾道弾迎撃ミサイル（ABM）制限条約、戦略兵器制限条約（SALT）、中距離核戦力（INF）全廃条約、START I およびSTART II の主たる目的は、相互確証破壊（MAD）状況を「制度化」することで、敵対する二国間の戦略的安定性を高め、二極構造の安定化をもたらすことであった。また冷戦終結直後には、唯一の超大国となった米国の主眼は、START、両国の一方的核軍縮措置、協調的脅威削減計画（CTR）などを通じて、旧ソ連諸国に残された大量の核兵器を適切に管理・削減し、米国主導の秩序再構築へと円滑に移行することであった。

米露は1993年1月のSTART II 締結以降も、START III に関する枠組み（1997年3月）、戦略攻撃能力削減条約（SORT）（2002年5月）、そして上述したSTART後継条約に関する枠組みと、軍備管理を進展させてきた。両国の配備戦略核弾頭数は、START I の下での各6000発から、SORTでは各1700～2200発に、さらにSTART後継条約が成立すれば各1500～1675発の規模へと削減される。他方で、START I が検証議定書など付属の文書を含めると数百ページに及び、米ソが配備する戦略核戦力の数、構成、算定方法および削減方法、ならびに現地査察を含む厳格な検証措置などを詳細に規定したのに対して、わずか5カ条しかないSORTは両国の（実戦）配備戦略核弾頭数を示しただけの条約であり、START後継条約もSTART I のような詳細な条約になるとは考えにくい²。ABM条約は米国の脱退によ

¹ “Remarks by President Barack Obama,” Prague, Czech Republic, April 5, 2009 <http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-By-President-Barack-Obama-In-Prague-As-Delivered/>, accessed on October 16, 2009.

² この点については、拙稿『START後継条約に関する合意』—米国にとっての意味と課題』日本国際問題研究

り2002年6月に失効し、START I も2009年12月に有効期限を迎えることで、「制度化されたMAD」も終焉する³。

そうした米露軍備管理の変容は、冷戦終結後の安全保障環境、米露両国の軍備管理に対する関心や利害、ならびに国際秩序における米露軍備管理の役割の変化を反映したものと思われる。本稿では、START II 成立以降の二国間軍備管理に対する米露の関心や利害を概観した上で、それらの相互作用の結果として合意されてきた米露軍備管理の国際秩序に対するインプリケーションについて考察することとしたい。

1. 米国の秩序構想と米露軍備管理

米ソという二大核兵器国がイデオロギーや勢力圏を巡って対峙した冷戦が終了し、二国間に核戦争が勃発する可能性が劇的に低下したことは、STARTに至るまでの伝統的な二国間軍備管理に対する米国の見方や関心を一変させた。START II の締結以降、米国の安全保障政策や、自由・民主主義および市場経済の拡大、あるいは人権の尊重を柱に据えた秩序構想にとって、その重要性は少なくとも低下し、時にそれらを阻害するものとする見なされていったのである。

米国は、その秩序構想に対する重大な脅威の1つに「ならず者国家」や非国家主体への大量破壊兵器（WMD）拡散問題を位置づけ、不拡散体制の強化という制度的側面と、拡散対抗政策の推進という軍事的側面の双方からの対応を試みた。その拡散対抗政策で重視されたのが、精密誘導兵器やミサイル防衛といった損害限定能力を基盤とする拒否的抑止態勢である。米国が被りうる損害を極小化できれば、米国による介入の蓋然性を高め、懲罰的抑止が機能しない恐れのあるアクターの挑戦的な行動を抑止あるいは撃退し得るからである。

しかしながら、そうした政策は、MAD状況の下での戦略的安定を脅かすとして損害限定能力を主たる規制の対象とした伝統的な二国間軍備管理に、少なからず衝突するものであった。その象徴ともいえるのがミサイル防衛問題である。米国が計画したミサイル防衛の推進には、長く「戦略的安定の礎石」と称されたABM条約の下での厳格な制約からの解放が必要であった。だからこそ、クリントン政権はその改正を模索し、続くブッシュ政権は2001年12月に条約からの脱退を通告したのであった。それは、米国にとって、安全保障政策および秩序管理の取り組みにおけるミサイル防衛推進の重要性の

所軍縮・不拡散促進センター、2009年7月10日<<http://www.cpdnp.jp/pdf/2009.07-START%8C%E3%8Cp%8F%F0%96%F1-OpEd.pdf>>を参照。

³ 「制度化されたMAD」とその終焉に関しては、拙稿「米露軍備管理——単極構造下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）を参照。

高まりと、「制度化されたMAD」をロシアと維持することの意義の低下を意味するものであった。特にブッシュ政権は、配備や運用のみならず、開発や実験を含む様々な側面で柔軟性のあるミサイル防衛計画を積極的に推進する上で、ABM条約が障害になるとの見方を示していた⁴。

核戦力についても、米国は冷戦後、多様化する脅威に適時に対応する必要があるとして、柔軟性の確保を模索した。これも、ブッシュ政権において、より顕著であった。ブッシュ政権は当初、戦略核戦力の削減をロシアとの軍備管理ではなく一方的措置として実施する方針を示し、2001年の「核態勢見直し」(NPR)ではダウンロードを主な方法とする戦略核弾頭数の削減と、削減された戦略核弾頭の応答的戦力 (responsive forces) としての一部保管を打ち出した⁵。また、戦略運搬手段に通常弾頭を搭載する「グローバル打撃」も構想された。もとより、戦略核戦力に関する柔軟性も、戦略的安定を阻害するものとして、米ソ軍備管理の下で制限されていたが、そうした軍備管理からの離脱が試みられたのである。

ここで留意すべきは、核戦力やミサイル防衛といった戦略戦力や戦略態勢の詳細に関して、米国が冷戦後も軍備管理を通じてロシアとの相互拘束を受け入れる誘因は強くはなかったということである。冷戦期には、戦略戦力に関するソ連の行動を拘束することで、自国に対する脅威を低減し、また核戦争を回避するという強い動機が米国にはあり、その利益は米国もソ連に拘束されるという不利益を上回ると認識されていた。もちろん、米国のロシアに対する警戒感や不信感は、払拭されたわけではない。だからこそ、1994年⁶および2001年のNPRをはじめとして、現在に至るまで、対露「ヘッジ」としての核戦力および核態勢の維持の必要性が論じられてきた⁷。それでも、冷戦後の米露は、冷戦期のような敵対関係にあるわけではない。さらに、米国の戦略戦力は、経済状況の悪化から軍備管理合意の有無に関わらず縮減するロシアの戦略核戦力を「武装解除」しうるとの主張も見られるほどに⁸、数

⁴ Paul D. Wolfowitz, "Prepared Testimony," United States Senate Committee on Armed Services, July 12, 2001などを参照。

⁵ 非公開部分を含む2001年NPRの抜粋は、米シンクタンクのホームページに掲載された (<<http://www.globalsecurity.org/wmd/library/policy/dod/npr.htm>>, accessed on October 20, 2009)。ブッシュ政権は、その真偽については明確にできなかった。

⁶ 1994年NPRの概要は、William J. Perry, *Report of the Secretary of Defense to the President and Congress*, U.S. Department of Defense, February 1995 <http://www.defenselink.mil/execsec/adr95/npr_.html>, accessed on October 20, 2009にまとめられている。

⁷ たとえば、Robert M. Gates, Secretary of Defense, "Speech," Delivered at Carnegie Endowment for International Peace, Washington, D.C., October 28, 2008 <<http://www.defenselink.mil/speeches/speech.aspx?speechid=1305>>, accessed on October 31, 2008; *America's Strategic Posture: The Final Report of the Congressional Commission on the Strategic Posture of the United States* (Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 2009), p.12.

⁸ 米国の先制核攻撃によってロシアの対米報復能力は壊滅すると論じたものとして、Keir A. Lieber and Daryl G.

的にも質的にも優勢である。米国がそうしたロシアと歩調を合わせ、相互に拘束しつつ戦略戦力や抑止力を縮減する安全保障上または秩序管理上の必要性は高くはなかったのである。

同時に、単極構造下で卓越するパワーを持つ米国は、しばしば自国の行動に対する他国からの制約を忌避する。特にブッシュ政権は、米国の覇権が自国にとっても国際社会にとっても好ましく、その維持・強化のためには他国を圧倒する軍事力の確保が必要であり、これを阻害するような他国との合意には拘束されないとの姿勢を隠さなかった。そして、仮に米国がロシアとの軍備管理から離脱したとしても、ロシアは米国を脅かすほどの対抗措置をとりえず、米国を米露軍備管理に押し留めることも容易ではなかった。

にもかかわらず米国は、START II 締結後も、ロシアとの軍備管理に従事してきた。米国が、ロシアとの戦略戦力や抑止力の均衡自体に安全保障上および秩序管理上の意義を見出していたわけではないとすれば、そこには、ロシアが強く求める米露軍備管理に応じることが、米国の主導する国際秩序再構築・維持の取り組みを間接的に支えるものになるとの判断があったのだろう。米国は「帝国」とも称されるほどのパワーを持ちつつも、1つの超大国と複数の大国が並存し、またグローバル化が進む国際社会において、単独で秩序管理を遂行できるわけではない。依然として米国に次ぐ規模の核戦力を持ち、地政学的にも、またWMD拡散防止や対テロ戦争においても軽視しえないアクターであるロシアとの協力関係が必要であり、米国にとって米露軍備管理は、そうしたロシアとの「関係管理」の手段と位置付けられたのである⁹。

また「オバマ政権にとって、核兵器に纏わる問題は、対露関係の改善を超えて、外交的な関与、多国間の制度を通じて指導力を発揮し得る恰好の政策領域と捉えられることとなった」¹⁰。その1つが核不拡散問題である。オバマ政権には、START後継条約の積極推進によって、米国が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、核軍縮義務に誠実にコミットするとの姿勢を示すことで、同体制強化に対する国際社会の支持を得るとの狙いがあるのだろう。オバマ政権にとって最重要課題は核軍縮ではなく、核不拡散および核テロ防止であるという点では、前政権からの継続性がうかがえる。ただ、そのアプローチは、核不拡散体制における核軍縮の重要性を過小評価したブ

Press, “The End of MAD? The Nuclear Dimension of U.S. Primacy,” *International Security*, vol.30, no.4 (Spring 2006), pp.7-44; Keir A. Lieber and Daryl G. Press, “The Rise of U.S. Nuclear Primacy,” *Foreign Affairs*, vol.85, no.2 (March/April 2006), pp.42-55. この分析に対する批判が、“Nuclear Exchange: Does Washington Really Have (or Want) Nuclear Primacy?” *Foreign Affairs*, vol.85, no.5 (September/October 2006), pp.149-157にまとめられている。

⁹ 拙稿「米露軍備管理」を参照。

¹⁰ 梅本哲也「オバマ政権の始動と米国の外交・安全保障政策」『国際安全保障』第37巻第1号（2009年6月）20頁。

ッシュ政権とは異なっている。核不拡散や核テロ防止に対する単独行動主義の限界を踏まえ、「核の取引」を重視するとのオバマ政権の姿勢は、2009年の核不拡散条約（NPT）運用検討会議準備委員会が良好な雰囲気で行われた要因の1つにあげられた¹¹。START後継条約という「新しい」核軍備管理条約の成立は、2010年5月のNPT運用検討会議までの残された時間の中で、その成功に向けてオバマ政権が取り得る、数少ない具体的かつインパクトのある成果となるであろうし、同政権もこのことを少なからず意識していよう。それは、ロシアとの「関係管理」と同様に、秩序管理への間接的な貢献を米露軍備管理に期待するものといえよう。

2. 米露軍備管理に対するロシアの関心

米国とは対照的に、ロシアは冷戦後も、戦略戦力および抑止力に関する米国との「均衡」を重視した。しかしながら、ロシアも米国に対して冷戦期のような軍事的脅威と認識しているわけではなく、その関心は多分に政治的なものであった。

ロシアは、冷戦後の政治的・経済的混乱からの復興に米国など西側諸国との良好な関係を必要としたが、同時に米国の主導する国際秩序再構築・維持の取り組みに警戒感も隠さなかった。ロシアの懸念には、米国によるロシアの旧勢力圏への進出、米国が推進する「普遍的価値」のロシアへの強制、あるいはロシアの政治体制の否定などがあげられる。ロシアは、とりわけ北大西洋条約機構（NATO）拡大を「ロシアに対する米国の敵対的な意図の明確なシグナル」¹²と捉え、また旧ソ連諸国における民主化革命への米国の支持にも反発した。ロシアが米国の単独行動主義を批判し、多極世界への移行を主張する時、ロシアが独自の政治システムを維持すること、独立した大国として国際社会における影響力・発言力を確保すること、旧ソ連諸国にロシアの勢力圏を確立することといった狙いが込められてきた¹³。

そしてロシアは、イラク戦争後の米国のパワーの低下、ならびにエネルギー資源価格の高騰によるロシア経済の好転を背景に、近隣諸国に対する天然ガスの供給一時停止や値上げ要求、さらにはグル

¹¹ Rebecca Johnson, “Enhanced Prospects for 2010: An Analysis of the Third PrepCom and the Outlook for the 2010 NPT Review Conference,” *Arms Control Today*, vol.39, no.5 (June 2009) <http://www.armscontrol.org/act/2009_6/Johnson>, accessed on July 10, 2009を参照。

¹² Brian D. Taylor, “Breaking the Disarmament Deadlock: Nuclear Weapons, Arms Control, and Russian-American Relations,” Council for a Livable World Education Fund, June 1998, p.9.

¹³ Jeffrey Mankoff, “Russia and the West: Taking the Longer View,” *The Washington Quarterly*, vol.30, no.2 (Spring 2007); Steven Pifer, “An Agenda for U.S.-Russian Relations in 2009,” Statement before the House Committee on Foreign Affairs, February 25, 2009 <http://www.brookings.edu/testimony/2009/0225_russia_pifer.aspx>, accessed on July 23, 2009; Dmitri Trenin, “Russia’s Spheres of Interest, not Influence,” *The Washington Quarterly*, vol.32, no.4 (October 2009)などを参照。

ジア侵攻といった「大国外交」を復活させ、米国に対しても安全保障問題だけでなく「経済、政治、文化および教育の政策を他国に押し付けている」¹⁴などと批判を強めていった。しかしながら、それでも対米「異議申し立て」、あるいはソフト・balancing以上の態度をロシアが示し得たわけではなかった¹⁵。そこには、米露のパワーの圧倒的な較差が厳然として存在していたのである。

そのロシアにとって、戦略核戦力や抑止力に関する米国との「均衡」は、米国と並ぶ「大国」としての地位を象徴するものであった。またロシアには、「核兵器が超大国および他の大国の死活的な利益を保証した」¹⁶という冷戦期の記憶も残っていよう。ロシアによる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）の新規開発・配備¹⁷には、ロシアが引き続き対米確証破壊能力を維持できることを示す狙いもあると考えられる。しかしながら、ロシアの戦略核戦力が縮減を免れないなかで、米国との「均衡」を維持するための現実的な方法は、ロシアが維持できる規模への戦略核戦力の削減を軍備管理条約の下で米露共通の義務として実施とすること以外にはなかった。

だからこそロシアは、米露間の均衡を維持し得ない軍備管理条約にも、また米露軍備管理への関心を低下させた米国がこれを「過去の遺物」として葬り去ろうとすることにも、強い懸念を表明してきた。ロシアが当初、START II 批准に反対した理由の1つは、ロシアの戦略核戦力の中心である個別誘導複数目標（MIRV）化ICBMの全廃が規定され、他方で戦略核弾頭の運搬手段からの取り外しによる削減（ダウンロード）が容認されたことで、米国がロシアに対する戦略核戦力の圧倒的な数的優位を得ると考えたことであった¹⁸。そもそもSTART II は、MIRV化ICBMの全廃によって米国の対露優位を固定化するという、冷戦の「勝者」が「敗者」に課した「紛争終結時の軍備管理」¹⁹としての性

¹⁴ Vladimir Putin, "Speech and the Following Discussion at the Munich Conference on Security Policy," February 10, 2007 <http://www.president.kremlin.ru/eng/speeches/2007/02/10/0138_type82912type82914type82917type84779_118123.shtml>, accessed on December 25, 2007.

¹⁵ Andrew Monaghan, "Calmly Critical": Evolving Russian Views of US Hegemony," *The Journal of Strategic Studies*, vol.29, no.6 (December 2006), p.1008; Dimitri K. Simes, "Losing Russia: The Costs of Renewed Confrontation," *Foreign Affairs*, vol.86, no.6 (November/December 2007), pp.49-50を参照。

¹⁶ T. V. Paul, "Power, Influence, and Nuclear Weapons: A Reassessment," in T. V. Paul, Richard J. Harknett and James J. Wirtz, eds., *The Absolute Weapon Revisited: Nuclear Arms and the Emerging International Order* (Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2000), pp. 21-22.

¹⁷ "Russian Nuclear Forces, 2007," *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol.63, no.2 (March/April 2007), pp.62-64を参照。

¹⁸ Yuri K. Nazarkin and Rodney W. Jones, "Moscow's START II Ratification: Problems and Prospects," *Arms Control Today*, vol.25, no.7 (September 1995), p.11; Alexei Arbatov, "Eurasia Letter: A Russian-U.S. Security Agenda," *Foreign Policy*, no.104 (Fall 1996), p.109を参照。

¹⁹ 「紛争終結時の軍備管理」に関しては、Stuart Croft, *Strategies of Arms Control: A History and Typology* (Manchester: Manchester University Press, 1996), pp.40-44, 67-90を参照。ただし、クロフトはSTART II を「紛争終結時の軍備管理」には含めていない。

格を持っていた。またロシアが、ブッシュ政権に対して戦略核戦力削減の条約化、さらにはその不可逆性や、検証措置の確保を求めたのは、ブッシュ政権が「制度化されたMADからの脱却」によって、ロシアがもはや米国と同等の地位を有していないことを明確化する意図があるのではないかというロシアの疑念を反映していた²⁰。START後継条約に対しても、ロシアは、検証措置の継続とともに、急激な再配備・増強を防止するために、運搬手段に一定の規制を課すよう主張してきた²¹。

ロシアは、米国のミサイル防衛計画にも批判を繰り返してきた。とりわけ、ブッシュ政権が構想した地上配備中間段階ミサイル防衛（GMD）システムの東欧配備計画に対しては、イランによる長距離弾道ミサイル攻撃に対する防御を目的とし、能力、配備地域および規模のいずれをとってもロシアの戦略核抑止力を脅かさないと米国の主張²²にも耳を貸さなかった。ロシアの反対には様々な理由があったのだろうが²³、ブッシュ政権の計画を、ロシアに対する封じ込めや圧力の行使のための、かつての勢力圏における米国の半永続的な軍事力の配備と捉えたことが、その1つに含まれよう。

他方で、ミサイル防衛を巡る他の問題では、ロシアが譲歩する場面も少なくなかった。米国のABM条約脱退通告に対してすら、プーチン大統領の批判は極めて抑制されていた²⁴。そこには、米国がロシアの戦略核戦力を脅かす程のミサイル防衛能力を確立するには、まだ時間を要するとの判断があったことに加えて、おそらく9・11テロ後の米露協調関係の維持がロシアにとっても利益であるとの考えがあったのだろう²⁵。さらにいえば、ロシアには、米国のABM条約脱退を押し留めるだけのパワーはなかった。

²⁰ Forrest E. Waller, Jr., "Strategic Nuclear Arms Control," in Jeffrey A. Larsen, ed., *Arms Control: Cooperative Security in a Changing Environment* (Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 2002), p.110; Lewis A. Dunn, Gregory Giles, Jeffrey Larsen and Thomas Skypek, "Foreign Perspectives on U.S. Nuclear Policy and Posture: Insights, Issues and Implications," Final Report, Science Applications International Corporation, 12 December 2006; Alexei Arbatov and Vladimir Dvorkin, *Beyond Nuclear Deterrence: Transforming the U.S.-Russian Equation* (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2006), p.93を参照。

²¹ Olga Oliker, Keith Crane, Lowell H. Schwartz and Catherine Yusupov, *Russian Foreign Policy: Sources and Implications* (Santa Monica: RAND, 2009), pp.162-174.

²² たとえば、Henry A. Obering, "European Missile Defense: The View from the Pentagon," *Arms Control Today*, vol.37, no.8 (October 2007), pp.6-8を参照。

²³ たとえば、Stuart D. Goldman, "Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests," *CRS Report for Congress*, May 31, 2007, pp.18-19を参照。

²⁴ "Televised statement by Russian President Vladimir Putin, December 13," <<http://www.acronym.org.uk/docs/0112/doc01.htm>>, accessed on December 25, 2007.

²⁵ Celeste A. Wallanger, "Russia's Strategic Priorities," *Arms Control Today*, vol.32, no.1 (January/February 2002) <http://www.armscontrol.org/act/2002_01-02/wallanderjanfeb02.asp>, accessed on October 20, 2009; Nikolai Sokov, "The ABM Treaty: The End of One Saga and the Start of Another," *PONARS Policy Memo*, no.218 (January 25, 2002), p.2を参照。

この最後の点、すなわち米露間のパワーの較差は、米露軍備管理の交渉過程において、ロシアが少なからず譲歩を強いられてきた要因でもあった。それでもロシアにとって、戦略戦力問題や米露軍備管理問題は、対米異議申し立てやソフト・バランスングを比較的小さなコストやリスクで実行し得る数少ない問題である。米露軍備管理の「推進」を米国に求めることは、国際的な支持を集めやすく、同時にこれへの関心を低下させる米国への批判を喚起し得る。こうしたこととも相俟って、ロシアは冷戦後も、自国が維持し得る規模への削減を米国とともに行うべく、軍備管理の推進を米国に求めてきたのであった。

3. 国際秩序に対する米露軍備管理の間接性

START II 締結後の米露軍備管理は、概ね両国の上述のような関心や考えを反映して形成されていった。これを象徴するのが、SORTの締結であった。冷戦後、軍備管理を通じたMAD状況の制度化、あるいは抑止力の実質的な均衡の維持によらずとも、米露間に核戦争が勃発する可能性は大きく低下した。このことは、その米露安全保障関係、ならびに国際秩序における重要性の低下を意味していた。他方で、米露軍備管理に、米国はロシアとの関係管理の手段としての、またロシアは「大国の地位」の確保や対米異議申し立ての手段としての新たな意義を、それぞれ見出していった。そこでは、米露軍備管理条約あるいは条約枠組みを成立させること自体が両国にとって重要となり、またそれぞれの利益に資すると考えられた。たとえば米国には、ロシアが求める戦略核戦力削減の条約化の受け入れにより、ABM条約脱退に対するロシアの不满を緩和し、加えて対テロ戦争やWMD拡散問題でロシアからの一層の協力を得ることへの期待があった。またロシアにとっても、米露協調関係から得られる利益に加えて、戦略核戦力に関する米国との数的な「均衡」が条約化されたことで、「大国」としての地位を示すことができる。だからこそ、そこでの米露軍備管理には、長い交渉期間も詳細な規定も必ずしも必要ではなく、両国の戦略核戦力に関する大きな柔軟性を容認するSORTが、わずか半年の交渉期間で成立し得たのであった。

START後継条約交渉も急ピッチで進んでいる。米露は、2009年末のSTART I 失効前までに条約を成立させるべく、同年4月の首脳会談で交渉開始に合意し、7月の米露首脳会談では早くも条約に以下のような要素（条項）を盛り込むことで合意した²⁶。

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）

²⁶ “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/>, accessed on July 10, 2009.

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

こうした要素だけを見れば、START後継条約は、SORT程には簡素な条約にはならず、またロシアの関心事項を少なからず反映するものになると考えられる。ただ、START I 失効前の成立を目指すという時間的な制約があること、また交渉過程では、米国もその戦略態勢に齟齬をきたさないようロシアに譲歩を求めるであろうということから、START後継条約がSTART I のような詳細な規定や検証措置を備えるとは考えにくく、また一定の柔軟性を認めるものになると思われる。オバマ政権の期待が、悪化した米露関係の「リセット」²⁷と、それによる米国主導の秩序管理に対するロシアの協力、あるいは少なくとも黙認であるという構図も、SORT締結時と大きく変わるものではない。オバマ政権にとっては、7月の首脳会談で発表された、アフガニスタンへの米軍の物資輸送にあたってロシア領内の通過を認める「アフガニスタンに関する共同声明」²⁸、そして核不拡散および核テロ防止について両国が協力する施策を数多く盛り込んだ「核協力に関する共同声明」²⁹が、START後継条約枠組

²⁷ “Remarks by Vice President Biden at 45th Munich Conference on Security Policy,” Munich, Germany February 07, 2009 <http://www.whitehouse.gov/the_press_office/RemarksbyVicePresidentBidenat45thMunichConferenceonSecurityPolicy/>, accessed on October 27, 2009.

²⁸ “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/>, accessed on July 10, 2009.

²⁹ “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/>, accessed on July 10, 2009.

みと同等、あるいはそれ以上に重要な成果であった。

こうして、START II以降の米露軍備管理は、とりわけ米国から見れば、二国間の戦略戦力バランスや抑止力の均衡を確保し、伝統的な意味での戦略的安定を維持するという目的が背景に退き、米国が主導する秩序管理を間接的に支える役割を担う施策としての性格の強いものとなってきた。もちろん、そうした軍備管理では、戦略戦力に関する米露の異なる関心を完全に網羅することはできず、そのことが、この問題を巡る米露間の対立の火種として残ることになる。しかしながら、それは、これまでに培われてきた米露間の取り組みを応用することで対応し得る問題でもある。むしろ、それ以上に、米露軍備管理の国際秩序に対する間接性のほうが、米露軍備管理や国際秩序に不安定化をもたらし得る要因となっていることに留意しなければならないように思われる。このことを、核不拡散問題、特にイラン問題との関係を例に考えてみたい。

前述のように、START後継条約の締結に対する米国の期待の1つが核不拡散体制の強化にあり、そこにはイラン核問題の解決、なかんずく、こうした問題でのロシアの協力も含まれよう。他方で、米露軍備管理が進展したとしても、そのこと自体が核不拡散体制の強化に直結するわけでも、また当然ながら北朝鮮問題やイラン問題といった喫緊の核拡散問題の解決に直接的な効果を発揮するわけでもない。米露軍備管理条約には核不拡散や核テロ防止のための措置は規定されないし、軍備管理条約や条約枠組みに合意するだけでロシアが拡散問題に全面的に協力すると期待するのにもナイーブにすぎよう。またロシアは、そもそもWMD拡散を秩序問題とは捉えておらず、特にイラン問題については、その核兵器の取得は好ましくないものの、同時にイランとの良好な関係から得られる商業的、地政学的、軍事的な利益の維持も重視している³⁰。米国の期待に見合うだけの協力をロシアが提供する保証はなく、イラン問題での米露の利害がぶつかることもありえよう。

その場合、米国の不満は、米露軍備管理に向けられ得る。米国において、米露間の相互抑止の維持が米国の秩序構想や安全保障政策に重要であるとは見られていないとすれば、米露軍備管理への賛否は、イラン問題を含めた他の問題の影響を多分に受けることになろう。START後継条約の枠組みに対しては、米国の攻撃・防御能力を弱体化させるものであるとの批判がすでになされており³¹、イラン

³⁰ Andrei Zagorski, "Russia's Perspectives on the World Order and WMD Proliferation," in Waheguru Pal Singh Sidhu and Ramesh Thakur, eds., *Arms Control after Iraq: Normative and Operational Challenges* (Tokyo: United Nations University Press, 2006).

³¹ Baker Spring, "Arms Control with Russia: Senators Should Provide Their Advice to the Obama Administration," *WebMemo*, Heritage Foundation, no.2526 (July 7, 2009) <<http://www.heritage.org/Research/NationalSecurity/wm2526.cfm>>, accessed on July 14, 2009; John R. Bolton, "A Fast Way to Lose the Arms Race," *New York Times*, May 26, 2009 <http://www.nytimes.com/2009/05/26/opinion/26bolton.html?_r=1&hp&ex=&ei=&partner=>>, accessed on July 15, 2009.

問題に対するロシアの協力が満足いくものではないと見なされれば、ミサイル防衛東欧配備計画の見直しはロシアの圧力に屈して妥協した弱腰外交であるとの見方が根強いこととも相俟って³²、米国はロシアとの軍備管理に拘束されることなく必要な安全保障政策や戦略態勢を追求すべきであるとの主張、あるいはロシアに対して「懲罰」を課すべきであるとの圧力が高まろう。たとえば議会において、START後継条約の批准が得られないという可能性も排除できない。

仮に米国がSTART後継条約を批准できなければ、ロシアが反発し、イラン問題のみならず、不拡散問題をはじめとして米国が重視する他の優先課題への取り組みを、ロシアが阻害しようとするかもしれない。また、米国による軍備管理への取り組みが停滞すれば、「核兵器のない世界」に向けた機運は一気に低下することになりかねない。このことが、核不拡散義務の強化に対する非核兵器国の反対、核不拡散体制への支持の低下、あるいは非核兵器国による核兵器取得の口実としての活用などを招くことになれば、中長期的には核不拡散体制を回復不可能なまでに弱体化させることにもなり得る。

米露軍備管理の国際秩序に対する間接性が、これへの「過剰」な期待によってネガティブに働きうるという問題は、他の秩序問題でも起こり得よう。そして、秩序問題に対する米露軍備管理の間接的な寄与を「適度」に期待することは、容易ではないのかもしれない。しかも、米露関係は、核軍備管理条約を通じて両国の抑止態勢や戦略戦力バランスを調整することの重要性や緊急性が低下し、それ以外の様々な問題を含む政治的側面の重要性が高まってきたにもかかわらず、そこでの米露間の調整機能は発展途上にあり、依然として米露軍備管理に多くを負っているようにも見受けられる。このことを、米露軍備管理の秩序維持機能における制度的脆弱性と位置付けてよいかは分からないが、国際秩序に重要な役割を担う米露が、多様かつ多元化する諸問題に適切に対応し、利害を調整するためのメカニズムを構築し、その中に米露軍備管理の国際秩序に対する間接性を組み込んでいく努力が、秩序管理の安定化のためにも求められているように思われる。

おわりに

米露にとって軍備管理問題は、両国が抱える問題のうち、今や最も論争の起きにくいものの1つであるとすら見なされているが³³、同時にSTART後継条約は、これが成立すれば米露の戦略核戦力の削

³² Andy Barr, “Kyl: Missile Move Shows ‘We’ll Cave,’” *Politico*, September 18, 2009 <<http://www.politico.com/news/stories/0909/27318.html>>; Jim DeMint, “Missile Defense and the Defense of Freedom,” *Heritage Lectures*, no.1135 (September 23, 2009) <<http://www.heritage.org/Research/BallisticMissileDefense/hl1135.cfm>>, accessed on October 2, 2009.

³³ Peter Baker and Helene Cooper, “U.S. and Russia to Consider Reductions of Nuclear Arsenals in Talks for New Treaty,” *New York Times*, April 1, 2009 <<http://www.nytimes.com/2009/04/01/washington/01arms.html>>, accessed on April 3, 2009.

減規模を両国の戦略態勢に大きな転換を迫るものに近付けることから、「最後の『やさしい』米露核軍備管理協定」³⁴になるかもしれないとされている。加えて、米露間の核兵器削減に非戦略核戦力問題や核兵器の廃棄が加わること、米露関係が極度に悪化して二国間の戦略戦力バランスが重視されること、極構造が大きく変容すること、核兵器削減が多国間プロセス化すること、あるいは核兵器の大幅削減が模索されることなどにより、米露（あるいは多国間）軍備管理が、再び国際秩序に直接的なインプリケーションを持つものへと変容する可能性が視野に入りつつあることとも無関係ではない。その時、米露（または多国間）軍備管理は、長い交渉期間と、詳細な規定および検証措置を必要とするようなものへと再び回帰することになる。そうだとすれば、STARTに至るまでの伝統的な米ソ軍備管理の経験は、全くの「過去の遺物」として扱うべきではないのであろう。同時に、上述のような米露間の調整メカニズムを発展させることは、そうした軍備管理への移行を核超大国の協調の下で円滑に進めるためにも、やはり重要な役割を担うように思われる。

³⁴ Stiven Pifer, “After START: Hurdles Ahead,” *Current History*, October 2009, p.304.