



核軍縮に関する国際情勢 (18)

—— 新 START 条約と今後の課題 ——

大阪女学院大学 教授
IPPNW大阪府支部 特別顧問

黒澤 満

2011年2月5日に新 START 条約の効力を発生し、戦略核兵器の削減に向けての新たな行動が開始された。これはオバマ大統領の目指す「核兵器のない世界」に向けての重要な第一歩である。条約の交渉自体は約1年間でかなり順調に行われたが、米国が上院での批准承認を得る際に、共和党の一部の上院議員が強硬に反対したため、条約の批准が危ぶまれることもあり、時間がかかった。

本稿ではこの新 START 条約の内容を紹介するとともに、条約批准の問題を検討する。さらにこの条約の成立に引き続いてどのような核軍縮措置がとられるべきであるのかについて、個々の具体的措置の今後の課題を考察する。

I 新 START 条約

1 新 START 条約の内容

オバマ政権が2009年1月に誕生し、米口の最初の首脳会談が同年4月1日にメドベージェフ大統領との間で行われた。その会談において、米口は戦略攻撃兵器の削減に関する条約の交渉を開始すること、それは2002年のモスクワ条約よりも低いレベルに削減するもので、効果的な検証措置を有するものであることに合意した。

同年7月の2回目の首脳会談までに、両国は戦略攻撃兵器を7年以内に削減し、戦略運搬手段は500-1100、核弾頭は1500-1675とすることに合意した。このように削減に関する両国の主張には依然大きな違いが存在しており、さらに検証を具体的にどう実施するか、ミサイル防衛の問題をどう処理するかなどで、その後の交渉は当初の期待よりは長引いた。

1991年に署名され1994年に発効した START 条約が、2009年12月に失効するので、それ以前に条約を作成することが期待されていたが、実際には条約は2010年4月8日に署名された。署名は、約1年前にオバマ大統領が有名な演説を行ったチェコのプラハで行われた。

条約の内容は両国の戦略兵器を削減するもので、

対象となるのは、ICBM（大陸間弾道ミサイル）、SLBM（潜水艦発射弾道ミサイル）、重爆撃機の3種類の運搬手段とそれに搭載されている核弾頭である。

まず配備されている ICBM、SLBM、重爆撃機の総数は700に削減される。START 条約の場合は1600であったので、半数以下への削減になる。さらにこれらの3種類の運搬手段について、配備されているものと配備されていないものとの合計を800に削減することが規定されている。このように配備されていない運搬手段への規制は初めてのことである。

次に弾頭については1550に削減することに合意された。START 条約の場合の制限は6000で、モスクワ条約の制限は1700-2200であったので、モスクワ条約からの3分の1の削減となる。ただ弾頭の数え方について、配備された ICBM と SLBM については、そこに搭載されている実際の弾頭の数計算されるが、重爆撃機の場合はいくつ核兵器を搭載していてもすべて1個と計算される。重爆撃機搭載の核弾頭がこのように大幅に少なく計算されるのは、重爆撃機には核兵器は通常搭載されておらず、近くの倉庫に保管されていること、重爆撃機はミサイルの比べ速度が遅く、途中で呼び返すことも可能であるからで、戦略的安定性を増すものと考えられたからである。

なお、運搬手段については配備されていないものも規制されるが、弾頭の場合は配備されたものだけが規制の対象であって、配備されていないものはまったく規制されていない。

検証については、モスクワ条約が検証規定をまったく含んでいなかったことが批判されていたこともあり、この条約は詳細な規定を含んでいる。両国は条約の規制の対象に関して詳細なデータベースを作成し、その変更を含めデータをお互いに定期的に通告することがまず定められている。そのデータを確認するために、両国は人工衛星などを用いた自国の検証技術手段により検証を行うとともに、広範な現

地査察が認められている。

核弾頭が削減されていることを検証するためには、配備されたミサイルに搭載されている実際の核弾頭の数を確認することが必要であり、そのための現地査察の詳細な手続きが定められている。ここではこれまでの条約には見られない侵入的な査察が認められている。

新 START 条約の意義としては以下の5点を指摘することができる。

- 1) この条約の成立により核軍縮交渉が国際政治の中心課題に戻ったこと
- 2) この条約により戦略兵器の大幅な削減が実施されること
- 3) この条約が検証と査察に関して詳細な規定を含んでいること
- 4) この条約は米ロがNPT第6条約の義務を履行していることを証明していること
- 5) この条約により米ロ関係がリセットされ、対立から協力に移行したこと

2 新 START 条約の発効

米国で条約を批准するためには、上院の3分の2以上の賛成を得る必要がある。これは世界的に見ても厳しい規定で、100人の上院議員のうち34人が反対すれば条約の批准を阻止することができる。条約署名時において上院の民主党議員は過半数を超える58名であったが、3分の2以上の多数を得るためには少なくとも9名のその他の議員の賛成が必要であった。

米国の政界では、オバマ政権が経済再建や雇用拡大で有効な政策を打ち出せないこともあり、民主党への支持が減少し、民主党と共和党の対立が極めて鮮明になり、新START条約の批准承認に関して上院の3分の2の多数を得るのは難しいのではないかという意見も聞かれるようになった。さらに2010年11月に実施された中間選挙において、民主党は上下両院とも議席を大きく失うことになった。

2011年1月以降に投票を行うと、民主党の上院議員はさらに少なくなるため、オバマ政権としては2010年中に投票を行う方向で行動したが、カイル上院議員を中心とする共和党員は、新 START 条約は米国の安全保障を損なうものであると主張し、条約への反対を大々的に宣伝し、投票は来年にまわすべきであると主張した。しかし、オバマ政権は全党的に精力的なキャンペーンを行い、多くの部署からの支持を得て、条約の批准承認の年内の投票を目指した。

クリスマス休暇を直前に控えた12月21日の動議は条約の審議を打ち切り採決を行うというもので、これが賛成67、反対28で可決された。翌日22日の条約の批准承認に関する投票は、賛成71、反対26

で可決された。民主党議員に加えて13名の共和党議員が賛成票を投じたのであった。当初、投票は党派に大きく分断されていると考えられ、多数の共和党上院議員の賛成を得ることは不可能であると考えられていたが、共和党の中にも党派で行動するのではなく、新START条約が米国の安全保障に有益であるとする議員が徐々に増加してきたことが示されている。

新 START 条約の批准に関して、ロシアでは与党が多数を占めているので、米国が批准すればロシアはすぐに批准し、年内にも条約が発効するものと考えられていた。しかし、ロシアの批准はそこから1ヵ月ほど遅れた。それは米国の条約の批准承認の付帯決議において、「新 START 条約は米国のミサイル防衛の配備に対していかなる制限をも課すものではない」という文言が含まれたからである。

条約交渉中においてもミサイル防衛に関して両国の見解は大きく対立しており、条約の前文において、「戦略攻撃兵器と戦略防衛兵器は相関関係にある」という文言に合意されているが、その解釈も大きく異なっていた。ロシアは、「ロシアの戦略核戦力を減退させるミサイル防衛を米国が展開した場合には、ロシアは条約から脱退できる」という条件を批准法に盛り込み、2011年1月28日に批准手続きを終了した。その後2月5日に両国の批准書が交換されて条約は正式に発効した。

II 今後の課題

1 戦略兵器の一層の削減

新 START 条約が2011年2月5日に発効し、削減のプロセスが開始されており、7年間で、すなわち2018年2月5日までに、運搬手段は700に、核弾頭は1550に削減されることになっている。第1の課題はこの義務の履行であるが、それほど大幅な削減ではないこと、米ロは冷戦終結後から継続して戦略兵器を削減しており、7年間で履行することにはほとんど問題はない。

したがって、米ロが取るべき第1の措置はこの義務の迅速な履行であり、可能ならば、2015年のNPT再検討会議までに履行を完了することである。米ロの最近の削減のペースから考えるとこのことは可能であり、次回NPT再検討会議までに履行することは、NPT第6条の義務の履行の証として、非核兵器国に対して前向きなサインを送ることになり、次回再検討会議の成功へと導くものとなる。

戦略兵器に関する第2の課題は新 START 条約に引き続き削減の交渉であり、条約の早期の締結である。今回はモスクワ条約の2200から1550への削減であり、常識的に考えると次の条約は1000までの削減が目標となる。米ロ関係およびNATO・ロシア関係が良好であるならば、この目標の達成はそれ

ほど困難であるとは考えられない。最大の問題は米国が推進しつつあるミサイル防衛であり、この問題で米ロまたは NATO・ロシアが対立ではなく協力の方向に進むなら、戦略兵器の早期の削減合意も可能であろう。英国、フランス、中国などが核削減交渉に参加するのはその次の段階になると思われる。

2 非戦略核兵器の削減

非戦略核兵器または戦術核兵器は、冷戦終結直後米国とソ連によりそれぞれ一方的に大幅に削減されたが、条約による規制はまったく存在しない。米国の戦術核兵器は NATO のドイツ、オランダ、ベルギー、イタリア、トルコの5カ国に約200配備されており、ロシアは約2000-3000の非戦略核兵器を配備していると考えられている。米国は交渉によりロシアの非戦略核兵器の大幅な削減を実施しようとしているが、ロシアはきわめて消極的であり、まず西ヨーロッパに配備している米国の非戦略核兵器を撤去すべきであると主張している。

米国が西ヨーロッパに配備している核兵器について、ドイツ、オランダ、ベルギーはそれらの兵器の軍事的および政治的な役割は終了しているので、米国はそれらを撤去すべきであると主張している。NATO 内において議論されているが、トルコは撤去に消極的であり、また新たに NATO に加盟したポーランドなども撤去に反対しており、NATO 内では合意が成立していない。現在 NATO 内で検討が進められているが、早急に議論を進めるべきであろう。

また米国は非戦略核兵器の削減をロシアとの2国間交渉で相互に削減する方向を目指しているが、ロシアは非戦略核兵器のみを対象とする交渉には消極的である。ロシアによれば、ロシアの非戦略核兵器は NATO との関係における通常兵器における大幅な劣勢を補完する役割を果たしている。したがって交渉は何らかの形で通常兵器を含むものになる可能性がある。もう1つの大きな問題は米国がヨーロッパで進めているミサイル防衛である。新 START 条約の交渉においても両国の意見が大きく対立し、今でも引き続き両国の最大の懸案となっている問題であり、非戦略兵器の交渉においても大きな障害となる可能性がある。

米ロの間ではミサイル防衛における協力が模索されているが、若干の情報の共有など低いレベルの協力を主張する米国と、実質的に一体となってミサイル防衛を運営するような高いレベルの協力を主張するロシアとの間には大きな意見の相違が存在している。今後の核軍縮一般の進展に対しても、また米ロの全般的な関係の推移についても、このミサイル防衛における対立の解消が重要な課題となっている。

3 CTBT (包括的核実験禁止条約) の発効

CTBT は1996年に署名されているが、いまだに発効していない。条約発効のためにその批准が必要な国として44カ国が列挙されているが、まだ批准していないのは米国、中国、インド、パキスタン、イスラエル、エジプト、イラン、北朝鮮、インドネシアの9カ国である。インドネシアは近く批准すると発言しているが、他の国はそれぞれの事情を抱えているので条約が早期に発効することは期待できない情勢である。しかしその中でも最も重要で影響力があるのは米国の態度である。

CTBT の交渉開始のイニシアティブをとったのはクリントン大統領であり、米国は一番早く条約に署名したが、共和党員が多数を占めていた上院は1999年に CTBT の批准を拒否する決定を行った。その後共和党のブッシュ大統領は、新たな核兵器の開発をもくろみ核実験の可能性を維持するため、CTBT には絶対反対の立場を取り続けた。

オバマ大統領は CTBT の批准を最優先課題の1つと位置付けており、積極的なキャンペーンを続けている。新START 条約が今年の2月に発効したことを受けて、オバマ政権は次の目標は CTBT の批准であるとして、この5月にはタウシヤー国務次官がその批准に向けて新たな活動を始めると述べている。

CTBT の批准に反対している人々の見解では、1) CTBT の検証は十分ではないので、他の国が探知されることなく実験を行う可能性がある、および2) 米国の核兵器の安全性と信頼性を維持するためには核実験が必要である、というのがその理由である。これらは1999年に CTBT の批准が上院で否決された際の主な理由であるが、その後15年が経過し、現在では、北朝鮮の極めて小さい規模の核実験も世界各地で探知されたように、検証技術は大きく進歩しており、核実験なしで米国の核兵器の安全性と信頼性を維持できる技術も十分開発されているという主張も存在する。

しかし米国の上院共和党員の中には、カイル上院議員のように、核兵器の強化増強を主張し、核兵器の役割の低減に徹底的に反対する議員が存在しており、新 START 条約の場合よりも批准承認を得るのは困難だというのが一般的な見かたである。しかし、批准承認が心配されていた新 START 条約の場合でも13人の共和党員が賛成に回ったことからして、CTBT についても、オバマ政権がこの条約が米国の安全保障を強化することを説得的に主張すれば、批准も可能であると考えられる。

4 FMCT (兵器用核分裂性物質生産禁止条約) の交渉と条約採択

FMCT の交渉開始は1995年に合意されていたが、

当時は CTBT の交渉が行われていたため、その後実施されると考えられていたが、今日まで実質的な交渉は開始されていない。ジュネーブにある唯一の多国間軍縮交渉機関である軍縮会議（CD）は、現在65カ国で構成されており、軍縮は国家の安全保障の基本的な問題であるので、そこでのすべての決定はコンセンサスによるものとなっている。すなわち1国でも反対すると行動がとれないことを意味する。

軍縮会議の伝統的な課題はどの問題を交渉するかについての対立であり、西側先進国は主として「FMCT」を主張し、非同盟諸国は、「核軍縮」および核兵器を保有しない国に対して核兵器を使用しないという「消極的安全保証」を主張し、ロシア・中国などは「宇宙における軍備競争の防止」を主張しており、何を交渉するかという入口のところでコンセンサスが成立しなかった。そのため軍縮会議は1996年に CTBT を交渉して以来、15年間何も実質的に交渉していない。

この4つの議題の中で一番優先的な取り扱いが与えられていたのは FMCT であったが、ブッシュ大統領は、それまで合意されていた検証を伴った FMCT に対して、検証は不可能であるとして検証を伴わない FMCT 条約案を提出した。これは一般的に存在した合意を破壊するもので、ブッシュ大統領はそもそも条約などで拘束されることを嫌っていたので、米国は FMCT を交渉する意図がないと解釈された。

オバマ大統領は、核兵器のない世界を主張するとともに、検証を伴った FMCT の交渉開始を強く主張し、この条約の作成をも優先課題とした。2009年4月の有名なプラハ演説の直後の5月に開催された軍縮会議は、FMCT を交渉すること、および他の3議題を協議することという作業計画をコンセンサスで採択した。これはオバマ効果ともいべきもので、プラハ演説が国際的に広く歓迎されたことを背景として、軍縮会議は FMCT の交渉開始に合意したのであった。

これにより、長年不可能であった FMCT の交渉が開始されることになり、条約締結に向けての大きな期待が表明された。しかしながら、パキスタンは交渉に入るためのさまざまな手続き問題で反対を表明し、その結果実質交渉に入ることはできなかった。軍縮会議の合意は1年限りのものであり、2010年に新たに FMCT の交渉について合意を達成することが必要であったが、パキスタンは反対を表明し、結局は以前と同じように FMCT の交渉は行われな

いこととなった。パキスタンの反対の主要な理由は、今の状態で核分裂性物質の生産が禁止されると、優位にあるインドの立場が固定され、パキスタンは永久にインドに

追いつけないというものである。さらに米印原子力協力協定が締結され、インドは米国から認められ、援助を受けているが、パキスタンは米国の協力を得られないことに対する不満が理由の1になっている。

このように軍縮会議のルールによれば1国が反対すれば交渉は開始できないことになっている。これに対して日本やドイツなどは、対人地雷禁止条約やクラスター弾禁止条約は、有志国家と NGO が協力して新たな交渉フォーラムを設置し条約を作成しているの、軍縮会議以外で FMCT の交渉を開始する可能性を探求すべきであると主張していた。今年に入って、米国は英国、フランスとともに、軍縮会議以外での交渉開始を模索し始めた。

FMCT が作成された場合に直接影響を受けるのは、5核兵器国とインド、パキスタン、イスラエル、北朝鮮の9カ国である。他のすべての国は非核兵器国として NPT の締約国となっており、核兵器を製造しないことを約束している。これらの9カ国のうち、米国、ロシア、英国、フランスの4カ国は、兵器用核分裂性物質の生産モラトリウムを宣言しており、長年その生産を行っていない。したがってこの点から鍵になるのは中国である。

パキスタン抜きで交渉を開始する場合、インドが参加する可能性もきわめて薄いので、とりあえず5核兵器国の間で交渉を開始することになる。中国だけがモラトリウムを宣言しておらず、2010年 NPT 再検討会議においても、大多数の国が核分裂性物質の生産モラトリウムを支持したが、中国は断固としてそれに反対したため、最終文書にこの勧告は採り入れられなかった。

中国は兵器用核分裂性物質の生産を行っていないと考えられているが、モラトリウムを宣言しないのは、将来の以下のような状況に備えていると考えられる。すなわち、米国のアジアにおけるミサイル防衛がさらに広範にかつ多重的に展開されるようになった場合に、米国からの大規模な核攻撃に対する中国の反撃が米国のミサイル防衛により無効にされるようになる可能性があり、その場合に中国は核兵器の増強が必要になるという状況である。このような状況を避けるためには、ミサイル防衛の一層の展開について中国との意思疎通が必要であるし、米中の戦略関係の改善のための一層緊密な戦略対話が必要であろう。

このように新 START 条約発効後の核軍縮の進展は、さまざまな課題を抱えており迅速に新たな措置が合意される可能性は高くないが、国際社会全体および NGO などの核軍縮に向けての積極的な関わりが重要になるだろう。