

## アジア・太平洋におけるロシアの安全保障の考え方

ビクター・A・クレメニョク

ロシア科学アカデミー・アメリカ・カナダ研究所副所長

### はじめに：ロシアの安全保障懸念

これまで、数多くの文献の中でロシアの安全保障政策は論じられてきた。安全保障問題に関しては、ロシア（および旧ソ連）の考え方に常に積極的な関心が払われた。この理由としては、ソ連が軍事力を活用して安全保障を追求するという、自国の利益にかなうのであれば他国に対して直接的な圧力を加えることを厭わない超大国として出現したことを指摘することができる。これに加え、ソ連の核兵器と、国益を推進するために正当であると判断する限りにおいて軍事力の使用をためらわない姿勢は、安全保障研究に関する一定の考え方を世界に広めることに役立った<sup>1</sup>。

ロシアの安全保障政策は、2つの基層の上に構築されている。それらは、イデオロギーの差異を背景として世界は分割されているという世界認識と、核兵器を使用することを政策の選択肢として留保する、というものである。ロシアのこの基本的な姿勢によって、「敵」と「味方」を明確に峻別することが可能な国際安全保障構造が確立される一方、その双方が核兵器を保有することで、理論的に軍事力の使用が制約された状態が出現した。そして、紛争が全面核戦争にエスカレートしかねないという懸念を抱いた東西両陣営の戦略政策考案者達は、「慎重に行動するルール」を採用し、相互の殲滅を避けるように注意深く行動することを余儀なくされたのである<sup>2</sup>。

これらソ連が冷戦期に築き上げた伝統は、その後ロシアの安全保障政策に永く刻まれる教訓として残っていった。そしてこの教訓は、現在のロシアの安全保障政策に、2つの基本的な流れをもたらしている。第一の流れは、世界の勢力関係を再考し、勢力分布図を書き換え、同盟関係も再定義し、これらの作業を通じて「敵=味方」関係を再構築することである。第二の流れは、アメリカを中心とした西側諸国との交渉により、不必要な核兵器を削減することである。これらの政策に加え、通常兵器を削減する試みも行

<sup>1</sup> J. Nye, G. Allison and A. Carnesale eds., *Fateful Visions: Avoiding Nuclear Catastrophe* (Cambridge, Mass.: Ballinger, 1988).

<sup>2</sup> R. Smoke and A. Kortunov eds., *Mutual Security: A New Approach to Soviet-American Relations* (New York: St. Martin's Press, 1991).

われてきた。ロシアは、安全保障政策の一環として軍備管理を進めつつ、国際的レジームの効用に関して従来の見解を変化させ、各種レジームは安全保障を高めるものであると認識するようになった。

ロシアのアジア太平洋地域に対する安全保障政策においても、これら認識の変化は生かされている。冷戦終結後、この地域におけるロシアの抱える課題には、以下のようなものがあつた。第一に、従来の敵対国との関係を再定義し、これらの国との間にパートナー関係にまで至らないにしても、中立的な関係を構築すること、第二に、核兵器と通常兵器の軍備管理問題において、ソ連時代にゴルバチョフが達成し、その後エリツィン大統領が新たに達成した合意（特に中露国境に関わる合意）を実行していくこと、第三に、放置しておく、深刻な安全保障問題につながる可能性のある、領土と国境に関する問題を解決すること、そして第四に、域内各国との関係を強化し、それをパートナーシップのレベルにまで昇華させることを目的に、経済や環境の分野で広範な協力構造を形成すること、などである。

しかし、これらの課題の総てが冷戦の遺物に関連しているわけではないので、前述した政策アジェンダの複雑さは増大する。一般的に、ロシアの政策上の課題は、冷戦（イデオロギー上の対抗関係）の過程で浮上した問題と、イデオロギー的な対抗関係とは無関係な、地政学的配置、歴史、伝統、そして地勢的相違などから醸成される問題とを分離することが容易でないことにある。

確かに、太平洋地域における米ロの対立の多くが、イデオロギー上の対立を起因とするものであると看做すことは容易であつた。しかし同時に、北太平洋の支配をめぐるロシアとアメリカの対立関係は、19世紀にまで溯るものであることも歴史的な事実である。1867年にアメリカが、ロシアからアラスカを購入したことで、問題の一部は解決がついた。しかしこの問題は、1920年代に再浮上し、アメリカが1945年に日本に核爆弾を投下することでロシアを牽制し、この地域を支配し、コントロールするという意志を明確に示してからは、この地域の戦略環境の主要な要素となつてきた<sup>3</sup>。

米ロの関係と同様に、日ロ間で係争中の問題の全ての責任を、イデオロギーに押し付けるのも適切ではない。両国は、不安定な両国間の国境（19世紀の間に6回も国境線の変更があつた）と、中国北部と朝鮮半島に対する影響力をめくって、歴史的に対立関係が継続してきた。確かに、中国や朝鮮半島に存在する国家は国力をつけ、世界政治において積極的な役割を果たすようになったため、これらの地域や国家をめくって日ロ両国が戦うことはなくなつた。しかし、日ロ国境が不確定であることは、潜在的には両国

<sup>3</sup> G. Alprovitz, *Atomic Diplomacy: Hiroshima and Potsdam* (New York: Wiley and Sons, 1965).

間に対立関係の病巣を残していることにほかならない。このように、日ロ両国間には相互利益が発見されておらず、それに伴って様々な問題における協力関係が欠如しているために、両国関係の将来は予測不可能であり、激変しやすい状態が続いている。また、日ロ関係は、米ロ関係と日米関係の従属変数でしかないことも指摘できよう。

これに対し、中ロ関係からは、かつてのようなイデオロギー対立の要素は薄まっている。すなわち、両国は、お互いを世界共産主義運動の中でのライバルと見なすことはなくなったのである。更に、両国の国境問題が現実の紛争に発展するような危険もなくなった。しかし、日ロ関係に見られるように、中ロ関係における緊張が消滅したと結論づけるのは早計である。現在中ロ両国間には、中国人や中華企業が新たに進出する場として狙っているシベリア南部や極東沿海地域へ、中国が進出を狙うことで、新たな火種が生じている<sup>4</sup>。もっとも中ロ両国は、両国が共に「多極構造」を志向し、反アメリカ主義的な傾向を示しつつあるということもあり、世界レベルで両国が協調行動をとることも可能になっている。

そして最後に、モスクワの統制力が弱体化したことで、極東ロシアの独自路線の希求と、ロシアの国家としての凝集性の弱体化という現象も見られる。それゆえ我々は、ロシアの政策を考察する上で、ロシアが国家としての統一性を保持し続けることができるだろうかという、新たな視点を導入する必要がある。

このように、冷戦のような世界レベルの対立関係の有無に関わらず、アジア太平洋地域に対するロシアの安全保障アジェンダは、歴史的に緊急性が高く、その重要度も減少していない。アメリカ、日本、そして中国のような、冷戦期に対立関係にあった国家との関係が改善されたことの意義は、ロシアの安全保障上、特に緊迫度が高く重要な問題を浮き上がらせたにすぎない。それに加え、ロシアは、太平洋コミュニティーとの関係を深めることで、ロシアの安全保障アジェンダをよい方向に変化させることができると感じている<sup>5</sup>。

## リスクと脅威

安全保障を評価するレポートが最低限記していなければならないのは、安全保障上のリスクを特定し、それを分析すると同時に、それが何故リスクを構成するのかを証明し

<sup>4</sup> Trenin D. Kitayskaya, *Problema Rossii(Russia's China Problem)*, (Moscow: Carnegie Endowment for International Peace, 1998).

<sup>5</sup> Shi Ze, "Changes in Russia's Strategic Position in the Asia-Pacific Region and Its Impact," *International Studies* (Beijing, China), (1995), pp.4-5.

なければならない。もし、そのレポートにこれが欠けているのであれば、政府や政治指導者たちは、彼らにとって何が安全保障上のリスクであるかを認識できないだけでなく、適切で信頼できる政策を実行するために必要かつ健全な国内的な支持を失うばかりか、他国との間で良好な安全保障環境を構築するための試みさえも阻害してしまう結果になる。現在ロシアが直面しているのは、たとえば 1992 年にエリツインが日本との間で平和条約を締結し「北方領土」を返還しようとした時に見られた国内の反発のように、政府の安全保障政策と国内世論との間に、国内政治の危機につながりかねないような溝ができてしまうことである。

これを戒めとして、ロシアはこの観点から安全保障政策を、広範かつ根本的に見直しする必要がある。すなわち、ロシアはリスク評価と政策の目標、安全保障の観点から見た他国との関係、そして、もし他国の誤解を招いたり、他国にとって許容できるものでないとすれば、新たな安全保障問題を引き起こす可能性のある、軍事力構成と配備体制を再検討しなければならない。また、ロシアは、世界をイデオロギーというレンズで見てきたために生じた安全保障上の課題を、国民と地方政府の支持があることを前提として、ソ連の下では達成できなかった適切で斬新な解決方法を用いて解決しなければならない。

では、ソ連崩壊後にロシア連邦が新たな国際的なアクターとして出現する事態を受けて、ロシア政府や在野の安全保障専門家が政策を提示する上で、考慮しなければならない新たな要素は何であろうか。

第一に、ロシアは従来の安全保障政策の概念と構成を、完全に再構築する必要がある。これは、ただ単にロシアが自由民主主義と市場経済を目指しているからという理由だけでなく、軍事力に偏重した姿勢を維持し続けると、経済的な負担に耐えきれなくなることが証明されたことに起因している。それゆえ、ロシアは従来のように、西側諸国に敵対的な姿勢を維持し続けることは困難であり、逆にこれらの諸国との友好関係を確立しなければならなくなったのである。第二に、従来の軍事力構成と配備状況は、冷戦後の国際環境に合致しなくなったばかりか、非合理的でさえある。ロシアはこれを再評価し、変更しなければ、国内経済に重大な影響を及ぼす可能性がある。第三に、冷戦後にロシアに及ぼされる脅威の性質と、ロシア自身の発展のために目指すべき政治目標が同時に変化した。このため、ロシアは安全保障上の主要なリスクを再定義しなければならない<sup>6</sup>。

<sup>6</sup> The Sejong Institute, *Russia in the Far East and Pacific Region* (Seoul: The Sejong Institute, 1994).

現在のところ、ロシアはこのような認識に基づいて、政策の再定義を実行中であるが、まだ完了していない。ところで、安全保障政策におけるイデオロギーの重要性は薄れたものの、ロシアはこれを完全に放棄していない。ロシアは、自国を日本や韓国、そして中国と比較した場合、発展の度合いのギャップが、新たな安全保障上の問題をもたらす可能性があることを察知している。すなわち、冷戦後の世界においては、ソ連時代のように外敵との戦争のみが脅威なのではなく、国内の分離運動や、外国勢力の政策によって分離が促されることが、大きな脅威として認識されているのである。このように、日本や韓国、そして中国の軍事力が、ソ連近隣に配備されることのみが脅威なのではなく、旧ソ連の戦略戦力を分裂させかねないような動きが緊急の課題となっている。さらに、極東ロシア地域における最大の脅威は、経済改革の失敗と金融供給の不備によってもたらされている。

1990年代末のロシアを取り巻く安全保障環境が、特に世界と極東地域においてどのようなものであるかという鳥瞰図を得るためには、まず、ロシアの安全保障に対する真の脅威が、政府の経済改革失敗とこれにより国民の支持を得ることができないことから生じるということを理解しなければならない。ロシア政府が経済運営に失敗したため、その失敗が他の分野に波及していった。この影響は、安全保障政策を司る政府諸機関の政策決定過程にまで及んだ。そしてこの結果、ロシアの安全保障政策は、外敵の脅威を強調する伝統的なアプローチと、政府の統治力の低下と、その不適切な国内運営によって齎された国内の脅威を強調する、革新的アプローチとに見解が分解していったのである。

そして、ヨーロッパや中東地域に対するものと同様、極東地域に対する現在のロシアの安全保障アジェンダは、過去数十年にわたって軍事力構成や配備状況を規定してきた古いアプローチと、その古いアプローチを改組改善し、新たな要素を政策策定と防衛計画に組み込んだ新たなアプローチとが混在している状況にある。これに加え、軍部の資金調達が不十分であるために、新しく一貫性のある政策を打ち立てようとする努力は悲劇的な結末を迎えている。真の問題は、ロシアが極東における隣国との間に構築した新たな関係を無視して、ロシアの安全保障政策を大幅に変えていないことである。すなわち、ロシアは軍備構成と、安全保障政策における優先度を変更したものの、自身が持つ懸念に十分に対応した政策をとっているとは言い難い。このように、依然としてロシアは安全保障上のリスクの再定義を行い、それに見合った適切な解決方法を模索しなければならないのである。

## 問題解消法

現在のロシアの安全保障懸念を再定義し、特にアジア太平洋地域における安全保障リスクと脅威を評価する上で、これまでの分析で明らかになった特徴を指摘する。

第一に、通常兵器や、核兵器を中心とした非通常兵器から構成される、古い安全保障構造の残滓は、依然、色濃く残っている。ロシア軍の主要な目的は、外国が通常兵器や核兵器によって、ロシアの領土や都市、そして配備されている軍事力を攻撃した場合、これに対して軍事的に反撃し、危機の際には外国領土や国家を攻撃する能力を有していることを示すことである。しかし、ロシア軍は自国の領土や軍隊を防衛する能力については未だに一定の水準を維持しているものの、自動誘導能力や攻撃目標捕捉能力の不備により、攻撃能力は縮小している。

同時に、現在のロシア軍には、自国の防衛と共に、ロシアの領土的統一性を保全するという新たな任務が付与されている。各地域の指導者の過度な野望や経済的な困難さから、ロシア国内の新たな経済的、政治的構造は、国家の統合性を保障するものではなくなっているが、ロシア軍や治安部隊は連邦政府に忠実であり、モスクワから最後の砦とみなされている。

第二に、最近ロシア政府が北京、東京、そしてソウルとの間で締結した合意は、ロシアの安全保障にとって新たな展望を開く要素となっている。これらの合意は、これら諸国との間に、ある種の信頼醸成構造を構築し、軍事的緊張関係を緩和し、さらに核と通常兵器による偶発戦争を防止することを目的としている。しかし、ロシアがこれらの政策を遂行する際に、十分な経済的基盤に基づいていないため、新たな安全保障上のリスクを引き起こすことになる。と言うのは、ロシア軍内部では、軍人の地位が不安定になっており、軍人の居住環境も悪化している。これに加え、各地域経済が原子力潜水艦などの遺棄兵器を再処理できないため、極東地域を核物資の遺棄所にしたり、違法な武器輸出の横行が見られる。そして、国際的犯罪の増加を取り締まることができないことなどが、新たなリスクを構成することになっている。

第三に、幾つかの理由により、ロシアにとって経済的、社会的な発展は重要なものになっている。ロシア自体の経済的な変化により、極東ロシア地域経済にもこの悪影響が及んでいる。極東地域経済は、ロシアの他の地域や近隣諸国からの食糧や繊維製品などの主要資源の輸入に依存する割合が大きい。なぜならば、極端な高価格や輸送税のために、極東ロシア地域はロシア中央からこれらの製品を購入するより、極東近隣諸国から購入する方が安いのである。徐々にではあるが、極東地域は経済的社会的に、ロシアの

中心から離れた存在になってゆくであろう（既に現時点において、平均的なロシア人がウラジオストックとモスクワを往復するのは経済的に困難な事態が出現している）。これは、中央ロシアと極東の間の疎遠感を招くこととなっている。

これに加え、ロシア国内と日本、韓国、そして中国などの近隣諸国との間に、提供可能な価格やサービスに差があるため、極東州政府が、ロシア国内の相手より近隣諸国との関係を深める傾向があることも指摘できる。たとえば、ロシアの統一電気システム社が提供する電気は、1kwにつきアメリカ価格で11～12セントであるが、日本や韓国からの電気は、4～4.5セントであるし、中国からでは2セントである。これらの事実を見ても明らかなように、極東ロシアの企業や政府にとって、ロシア本国よりも近隣諸国の経済と共に地域の経済発展を目指す方が、魅力的にうつるのである。このような傾向が続けば、分離を促す政治勢力がの圧力は高まっていくことが懸念される<sup>7</sup>。

これら新たな現実を考察すると、ロシアの安全保障政策のアジェンダは、減少していないばかりか、劇的かつ根本的に変化を遂げたと指摘することができる。国家の安全保障は、ロシアにとって最大の関心である。しかし、前述した変化によって、太平洋岸側のロシア近隣諸国の発展に比べ、極東ロシアにおける発展の程度とベクトルが異なる結果、主にこの地域が経済発展を達成することができず、近隣諸国との間で生活水準に差が生じ、特に民間部門での技術的な後進性が固定される方向に向かう場合、この地域が分離傾向に傾くことは避けられなくなるために、ロシア全体にとってもこれが最大の脅威になる懸念が存在している。これは、政府の政策アジェンダ形成上、大きな負荷をかけることとなっている。すなわち、政府が経済改革を管理・促進する能力に直接的な影響を与えることにつながりかねないのである。ロシアの国民の前に、ケベックの将来に関してカナダ人が経験したのと同様、既に国内諸地域において強まっている分離傾向が、極東地域において支配的になる危険性を突きつけることになっている。

最後に、ロシアの国家システムが、現在ロシアが経験しつつある危機を克服し、解決するために必要な能力の点で不十分であるという懸念がある。一方で、ロシアの国家システムは、極東を中心として巻き起こっている社会的抗議を鎮圧するためのメカニズムを有するだけでなく、今日においてその曙光はまだ見られないが、ロシア政府の経済政策の失敗によって発生することが予想される、各共和国の独立の動きを抑えることを目的としている。この問題は、エリツィンがチェチェンの独立運動を武力で制圧することに失敗したため、特に注視されている。

これらの事実は、極東を含めたロシアの安全保障環境を直接的に改善する方法が、経

<sup>7</sup> Speech of Far-eastern Governor Nazdratenko E. on Russian TV, November 10, 1998.

済改革の成功であることを能弁に物語っている。ロシアの毎年の経済成長率が、マイナス成長からプラス成長に転じ、しかもその成長率が4～5%になってはじめて、この地域におけるロシアの安全保障状況が正常になるであろう。もしこれが達成されなければ、状況が好転する見込みは薄い<sup>8</sup>。

しかし、緊急に直面しなければならない問題は、現時点で何を行うかである。経済が崩壊しつつあり、見通す限りの将来においてその好転を期待できない状態で、何をすべきなのだろうか。この問題への適切な答えを見つけるうえで、明白なコンセンサスに到達しないまま、国内では活発な議論が行われている。

### 国内論議

ロシアの国内論議は経済改革問題に集中しており、その議論は大別して2つの集団によって行われている。第一の集団は、「民主的」であるべきと主張しながら、その内実は民主主義とは程遠く寡占的な政策を主張している集団であり、現在の政府寄りの立場である。これに対抗する集団として、共産党を中心とした集団がある。これら2つの集団の間の議論は、中央における権力、経済政策の究極的目標、そして一見安全保障政策に関連しているが、実際は外交政策における幾つかの問題などをめぐるものである。双方ともに、狭義の意味での安全保障政策や、社会政策と安全保障政策の相克を含めた広義の安全保障政策に関心があるとしながら、それぞれ相手の集団の主張は「国益」を侵害していると非難し、自陣営の相手に対する非難は、第一義的に安全保障政策上の考慮に基づいているものであるとしている。

一般的な意味で、それぞれの主張は一面正鵠を得ている。もっとも、ロシアの安全保障にとって、どの統治が悪かったかという問題を伏せたままではあるが、この議論は70年にも及ぶ共産党一党独裁と、ソ連崩壊後8年にわたって行われている「民主主義改革」と呼ばれる政策が、双方ともに国家に害をなしたという点でコンセンサスがとれているようである。しかしこの結果、ロシアの病んだシステムは、ロシア社会内の相互関係と、政府と社会との関係の双方に悪影響を及ぼしており、急速な経済的な漂流状態を引き起こしている。ロシアの問題は、ロシアの中に1917年以前やソ連時代の帝國的思考が未だに残っていることである。ロシア人の深層心理に、強力な軍隊、世界最大の大国、そして大国意識に基づいた政策思考が僅かでも残っている限り、現在のロシアの非常に脆弱で、不安定で、なおかつ信頼のおけない社会を再構築する

<sup>8</sup> Testimony of Russian Prime Minister Primakov Y. in the Russian Duma, October 21, 1998.

ことができず、政治的な暴力、不満、そして叛乱の生起を抑制することはできないであろう。

この意味で、ロシアの安全保障政策は二重の特徴を有している。一方で、意見の相違が見られる集団をまとめ、国家のコンセンサスを形成するための、強力な国家動員手段になりうる。そして、明治維新後の日本のように、一旦国家安全保障が重要な要素となると、求心力を高めたロシアは、近代化に課題は残るものの、強大な中央集権システムを備えた国家として再興する可能性がある。

また一方で、安全保障アジェンダが政策の中で中心的な役割を占めるようになると、ロシアは近隣諸国に再び高圧的な態度に出ることになるであろう。多くのロシア専門家は、外国からの投資、借款や信用供与、援助、そして安全の保障が得られなければ、ロシアが希望するレベルにまで発展するには、長い時間がかかるであろうと結論づけている。しかし、このような外国からの援助を得るためには、ロシア国内での調整が必要である。たとえば、G-7 や世界貿易機関などへの参加のように、ロシアの対外的な行動を規定する各種の合意をめぐっては、先に述べた国内での議論を引き起こすことになるであろう。

このように、この議論はロシアの新たな安全保障政策を策定する上で、二重の役割を果たすことになる。まず、西側諸国の発展のパターンに見られたように、これら微妙な問題に対する国家のコンセンサスを達成する上で、これらの議論の結果は、一応の輪郭を形成することができる。しかし一方で、この議論はロシアが統一的で継続された安全保障政策を策定することを遅れさせ、近隣諸国に安全保障上の懸念を抱かせかねない結果につながる可能性もある。

#### 結論：国際的影響

一般的に、国家が他国に安全保障上の懸念を引き起こす可能性については、2つの説がある。一つは「貧困」モデルであり、もう一つが「富裕」モデルがある。理論的に、しばしばこれらのモデルは、「現状維持」派と「反現状維持」派との分類に混同される。実際には、これらは異なった概念である<sup>9</sup>。たとえば、同じように現状変更を試みるにしても、貧しい国家が、その国民を満足させるために必要な資金を入手するために現状に変更を加えようとするのであれば、富める国家が他国への影響力を増大させるため

<sup>9</sup> Victor A. Kremenyuk, "International Security: A New Old Paradigm," *Arms Control*, Vol. 14, No. 2 (August 1992).

に現状を変更しようとすることもある。

この双方の事例においても、安全保障は脅かされることになる。たとえば、1990年にイラクがクウェートに侵攻したように、貧しい国家が国際関係の舞台において現状の変更を志向する場合には、攻撃的な政策をとることが多い。これと同様に、アメリカのベルシャ湾岸諸国に対する政策や、NATOの対バルカン半島政策に見られるように、満ち足りて強力な国家が現状を変更しようとする場合においても、貧しい国家の場合と同様に、攻撃的な政策をとることになる。この二つのケースのどちらにおいても、国家が攻撃的になることを考慮しなければならず、国際安全保障には同様の影響を与えることになる。

そして、これが冷戦終焉後のアジア太平洋地域における、安全保障シナリオである。アメリカは、中国との関係の中で強い立場を獲得することができれば、その安全保障はさらによく保持され则认为している。1997年に台湾海峡危機での対応で明らかになったように、この地域におけるアメリカの政策目標は、アメリカがベルシャ湾岸地域やバルカン半島に対して掲げている政策目標と同様であることがわかる。一方で、この地域には北朝鮮のように、その政策目標のためには侵略や威嚇を厭わないような、貧困に喘いでいる「反現状維持」国家が存在している。

ロシアはこの中間の立場にある。ロシアは、政治的には自由民主主義を志向し、西洋諸国の仲間入りを目指している。しかし、経済的には北朝鮮の状態に近づいている。この意味で、ロシアの政策は、地域の勢力均衡体制や、地域の安全保障構造の中で、重要な役割を果たすことになるであろう。このため、この地域の安全保障体制を構築するためには、ロシア内部の改革と、これに対する外部からの支援が不可欠になっているのである<sup>10</sup>。

---

<sup>10</sup> Tae-Hwan Kwak and Edward Olsen, eds., *The Major Powers of Northeast Asia: Seeking Peace and Security* (Boulder and London: Lynne-Rienner Publishing, 1996).