

【研究ノート】
ロシア新政権の国家安全保障政策
「国家安全保障概念」と「軍事ドクトリン」の改定動向を中心に

兵頭 慎治
山添 博史

【研究ノート】

ロシア新政権の国家安全保障政策*

「国家安全保障概念」と「軍事ドクトリン」の改定動向を中心に

兵頭 慎治

山添 博史

<要 旨>

「国家安全保障概念」と「軍事ドクトリン」の改定動向を整理し、グルジア紛争以降に見られるロシアの対外姿勢を分析した結果、見通し得る将来のロシアの国家安全保障政策の基調は、多極的世界観に基づいた国益追求路線の強化であると結論付けられる。ただし、脅威認識の多角化により、従来の「脅威対処」から「国家発展」型の安全保障アプローチに変化すると予想され、ロシアの東アジア政策に関しては、日米同盟や日本が進める弾道ミサイル防衛（BMD）に対して否定的な態度を強めていく可能性があると思われる。

はじめに

中長期的なロシアの国家安全保障政策を定めた国家文書である「国家安全保障概念」（以下、「安保概念」とする）は、ウラジーミル・プーチン（Vladimir Putin）政権発足に合わせて2000年に承認されたが、2002年に改定が指示され、2005年に草案まで作成しておきながら、プーチン前政権下の8年間において新文書が最終承認されることはなかった。これは、プーチン前政権が体系的な国家安全保障政策を打ち出せなかったことを意味する。しかしながら、2008年5月に発足したドミトリー・メドヴェージェフ（Dmitrii Medvedev）大統領とプーチン首相によるタンデム体制下において、安全保障会議事務局が中心として新しい「安保概念」と、それに基づく新しい「軍事ドクトリン」の改定作業が進められており、2009年中にも両文書が最終承認される見通しである。

こうした状況を踏まえて、本稿は、まず「安保概念」と「軍事ドクトリン」の改定動向を整理し、プーチン前政権下の8年間で大きく揺らいだ脅威認識と戦略環境認識について検討することにより、政策面においてロシアがどのような国家安全保障を模索しているのかについて明らかにする。次に、2008年8月に生じたグルジア紛争以降にみられる、行動面における強気の対外姿勢が今後どこまで続いていくのかについて、国力の回復、軍の発

* 本稿の執筆は、主として、第2節を山添が、それ以外の部分を兵頭が担当した。

言力増大、対米関係の悪化という観点から検討することで、見通し得る将来のロシアの国家安全保障政策の基調を展望する。

1 「国家安全保障概念」の改定をめぐる動き

(1) 戦略環境の変化

「国家安全保障概念」とは、見通し得る将来において、経済、内政、社会、国際、情報、軍事、国境、環境問題など、広義の国家安全保障問題に関してロシアの公式見解を体系化したものであり、中長期的な視点に立ってロシアの国家安全保障問題について論じた公式文書である。ソ連解体後、新生ロシアの国家安全保障にとって何が脅威なのかについて 6 年余に及ぶ議論をとりまとめて、1997 年 12 月 17 日に当時のボリス・エリツィン (Boris Yel'tsin) 大統領が史上初めて同文書を承認した。1997 年版「安保概念」には、「国家安全保障概念とは、保有する資力および能力を考慮し、政治、経済、社会、軍事、技術、環境、情報、その他の内外の脅威から個人、社会、国家の安全を保障する分野における目標および国家戦略に対する公式見解の総体を表す政治文書であり、国家政策の最重要の方向と諸原則がまとめられており、ロシア連邦の国家安全保障分野における具体的な施策や組織文書を策定するための基礎となるものである」と規定されている¹。「安保概念」で示された方針に基づいて、軍事分野においては「軍事ドクトリン」、外交分野においては「対外政策概念」、情報分野においては「情報安全保障ドクトリン」などが策定されており、ロシアの国家戦略の土台を築いている。

エリツィンからプーチンへの政権交代のプロセスが進行する中、2000 年 1 月 10 日、当時のプーチン大統領代行は、制定からわずか 3 年余りの「安保概念」を改定した。その主な理由は、ロシアを取り巻く戦略環境の変化、特に米国の単独行動主義の高まりである。具体的には、北大西洋条約機構 (NATO) の東方拡大、NATO による旧ユーゴスラビアへの空爆、米国によるミサイル防衛 (MD) 計画の推進である²。そこで、2000 年版「安保概念」においては、「二極対立の時代が終了した後、世界情勢においては 2 つの互いに相容れない趨勢が発生している」と記され、1 つはロシアをはじめとする多極的世界形成のイデオロギーの確立を推進する動きであり、もう 1 つは国際社会において米国をリーダーとする西側先進諸国による支配を基盤にした国際関係を確立しようとする動きであると述べられている。さらに、ロシアにとっての脅威とは、「多極的世界における影響力の 1 中心とし

¹ 1997 年版「ロシア連邦の国家安全保障概念」(25 December 1997)。

² 詳しくは、兵頭慎治「プーチン・ロシア新政権の対外・安全保障戦略」『防衛研究所紀要』第 4 巻第 3 号 (2002 年 2 月)、123～128 ページ。

でのロシアの強化に対抗し、ロシアの国益の実現を妨害し、ロシアの地位弱体化を図ろうとする他国の試みである」と述べられ、国際分野における具体的な脅威として以下の 8 項目が列挙されている。

現存する国際安全保障メカニズム、特に国連および欧州安保協力機構（OSCE）の役割低下を図る動き、世界におけるロシアの政治的、経済的および軍事的影響力の弱体化、軍事、政治ブロックおよび連合の強化、特に NATO の東方拡大、ロシア国境付近に外国の軍事基地や大規模な駐留部隊が配置される可能性、大量破壊兵器およびその運搬手段の拡散、CIS 統合プロセスの弱化、ロシア国境および CIS 加盟国の対外境界線付近における紛争の発生と拡大、ロシアに対する領土要求。

この内容に見られるように、ロシアの国家安全保障を規定する最大の要因は米国との関係である。米露関係は、多極化路線を進めてきたロシアが、2001 年の 9.11 事件以降、対テロ分野やエネルギー分野において協調関係に転じたため、2000 年版「安保概念」に記された米国の単独行動主義を懸念するという国際戦略環境認識と実際の対外政策との間に乖離が生じた。そこで、ロシアの有識者の間では、対米協調を進める立場から 2000 年版の「安保概念」を改定すべきであるとする意見と³、ロシアの対米協調は特定の分野に限った戦術的なものであることから「安保概念」の改定は不要であるとする意見に分かれた⁴。その後、米露関係は、2003 年 3 月のイラクに対する米国主導の軍事行動や、「カラー革命」と呼ばれる旧ソ連圏での民主化革命、ロシアの民主化後退に対する欧米諸国からの批判などで揺れ動き、ロシア国内でも米国に対する不信感が高まった。特に、2006 年 5 月に打ち出された米国の MD システムの欧州配備計画を、ロシアは安全保障上の新たな不安定要因として捉え、ポーランドへの迎撃ミサイルの配備とチェコへのレーダー配備に対してロシアは強く反発した。さらに、米国が推進する NATO の東方拡大に対してもロシアは警戒心を深め、2007 年 2 月にミュンヘンで開かれた国際会議において、プーチン大統領はこれまでになく米国の単独行動主義を厳しく批判した。

ロシアと欧米諸国との対立は、2007 年に軍事面にまで広がりを見せた。同年 4 月の年次教書演説の中で、プーチン大統領は NATO 側が欧州通常戦力（CFE）条約の義務を十分に履行していないと批判し、CFE 条約の履行を一時中断すると発表し、ついに同年末には同条約の履行を正式に停止した。さらに同年 8 月に中国など上海協力機構（SCO）の加盟国とロシア領内で行った共同軍事演習「平和の使命 2007」の終了後、プーチン大統領は戦略

³ 2004 年 9 月 28 日に筆者と面談した欧州安全保障問題の専門家であるタチャナ・パルハーリーナ（Tat'iana Parkhalina）科学アカデミー社会科学学術情報研究所欧州安全保障研究部長の発言。

⁴ 2004 年 9 月 27 日に筆者と面談したエヴゲニー・バジャーフ（Evgenii Bazhanov）外務省外交アカデミー副学長の発言。

爆撃機による長距離警戒飛行を再開すると宣言し、英国、日本、グアム、アラスカ方面などにもロシアの戦闘機が飛来するようになり、2008年2月には日本の伊豆諸島への領空侵犯が33年ぶりに発生する⁵など、各国はスクランブル対応を迫られるようになった。こうした中、2008年8月にグルジア領内の南オセチアの独立問題をめぐって武力衝突が発生し、米露関係は冷戦終焉後、最悪の状態に陥ったと言われる。グルジア紛争以降、ロシア国内においては対米強硬論が支配的な状態となり、各種世論調査においてもロシア国民の対米感情が大きく悪化していることが確認される⁶。こうした否定的な対米観が「安保概念」や「軍事ドクトリン」といった新しい国家戦略文書の改定に影響を与える可能性がある。

以上から、ロシアの戦略環境を規定する最大の要因である米露関係は、2000年版「安保概念」では米国の単独行動主義を強く批判していたものの、9.11事件以降には国際テロリズム問題など非伝統的安全保障分野において協調関係が成立したが、グルジア紛争を頂点としてNATO拡大やMD問題など伝統的安全保障分野において対立を深める状況となった。

(2) 脅威認識の変化

1997年に初めて策定された「安保概念」においては、ロシアの国家安全保障の脅威は、「現在および近い将来における最大の脅威は、軍事的傾向を持たず、専ら国内的性質を帯びており、内政、経済、社会、環境、情報、精神の領域に集中している」と記され、国外からの軍事的脅威は低いとの認識が示された。これは、エリツィン政権時代の国家安全保障上の関心が、政治的不安定や経済混乱、チェチェン紛争、中央と地方の対立、精神の荒廃など、体制崩壊に伴う国内問題に集中していたためである。そして、モスクワ劇場占拠事件直後の2002年11月、プーチン大統領は、安全保障会議に対して「安保概念」の改定を命じた。モスクワ劇場占拠事件直後に改定が命じられたことから、「安保概念」改定のポイントは新しい脅威であるテロリズムへの対処であった⁷。

1997年版、2000年版の「安保概念」においてもテロ問題は取り上げられているが、いずれも国内犯罪の一形態として取り扱われているに過ぎず、ロシアの安全保障上の主要な課題とは認識されていなかった。プーチン政権がテロ問題を国家安全保障上の深刻な問題と考えるようになったきっかけとしては、以下の3点が考えられる。第1に1999年秋から始まった第2次チェチェン紛争がテロ問題と位置付けられたこと、第2に2001年の9.11事

⁵ 防衛省編『平成20年度版日本の防衛 防衛白書』(ぎょうせい、2008年)、66ページ。

⁶ 全ロシア世論調査センター・ホームページ <http://wciom.ru/arkhiv/tematicheskii-arkhiv/item/single/10681.html?no_cache=1&cHash=ab077013ba> 2008年11月14日アクセス。

⁷ 例えば、2004年11月3日、マスコミとのインタビューにおけるイーゴリ・イワノフ(Igor' Ivanov)安保会議書記の発言。ロシア安全保障会議ホームページ <[http://www.scrf.gov.ru/News/2004/11/03\(1\).htm](http://www.scrf.gov.ru/News/2004/11/03(1).htm)> 2004年11月15日アクセス。

件によりチェチェン武装勢力と国際テロ組織との関連が顕在化したこと、第3に2002年10月のモスクワ劇場占拠事件のように大規模なテロ事件が発生したことである。モスクワ劇場占拠事件以降も、2004年9月のベスラン学校占拠事件や2005年10月のカバルジノ・バルカル共和国の襲撃事件など、チェチェン武装勢力が関与したとされるテロリズムは続発した。特に、ベスラン学校占拠事件は、政府の対応が批判され、ロシアの国家権力のあり方を大きく問う事件になったことから、安保会議事務局における「安保概念」改定作業にも大きな影響を与えた⁸。

安全保障会議事務局は、3年に及ぶ改定作業を経て、2005年夏に「国家安全保障戦略」と題する改定文書の草案を作成した。その内容は、従来の「脅威対処」型ではなく、国家を発展させることにより、ロシアの安定や安全が確保されるという「国家発展」型の論理構成になっている⁹。草案を詳しく分析すると、旧「安保概念」に存在した国益規定や脅威認識に関する記述はなく、形式的には国益追求や脅威対処の観点から国家安全保障を論じる構成ではない。これは、米国が9.11事件直後に発表した2001年版の「4年毎の国防見直し」(QDR)において、テロリズムなどの非対称脅威への対応を念頭に置いて、国家安全保障の考え方を「脅威ベース」から「能力ベース」に変更したことを受けていると考えられる。冷戦が終焉し、ロシアにおいても、非国家主体を源泉としたテロリズムなどの非対称脅威が高まる中、従来のような伝統的な国家脅威に主眼を置いた安全保障政策を策定することが困難となりつつあることを示すものであった。しかしながら、プーチン政権第2期において、NATO拡大や米MDの欧州配備、カラー革命など、伝統的安全保障分野においてロシアが米国に対して不信感を深めるにつれ、ロシアの安全保障上の関心は伝統的な脅威への対処に回帰していった。そのため、安全保障会議事務局が2005年に作成した改定文書の草案は、プーチン大統領によって最終承認されることはなく、ロシアの新しい国家安全保障政策の策定はさらに先送りされることとなった。

⁸ 2004年9月29日、大統領府庁舎において筆者と面談したニコライ・ウスペンスキー(Nikolai Uspenskii)安保会議事務局国際安全保障問題局顧問の発言。

⁹ 詳しくは、兵頭慎治「プーチン政権における『国家安全保障概念』の改訂をめぐる動き 『国家安全保障概念』から『国家安全保障戦略』へ」『ロシア外交の現在』(北海道大学スラブ研究センター、2006年5月)。

2 「軍事ドクトリン」の改定をめぐる動き

(1) 2000年版の「軍事ドクトリン」

「安保概念」の改定が先送りされたことから、「安保概念」に依拠する形で策定される「軍事ドクトリン」の改定も延期されている。新生ロシアとなって間もない1993年11月に、「軍事ドクトリン」の一部が「ロシア連邦の軍事ドクトリンの基本規定」として、ソ連・ロシア史上初めて公表された。その後2000年1月に「安保概念」が改定されたことを受けて、同年4月に「軍事ドクトリン」の改定版が公表された¹⁰。「軍事ドクトリン」はロシアの軍事安全保障分野における戦略をとりまとめたものであり、「安保概念」で示された軍事分野に関する基本方針を具体化したものである。従って、「安保概念」と「軍事ドクトリン」は相互に整合性がとれたものとなっており、通常、「安保概念」が改定された後は、「軍事ドクトリン」も改定されることになっている¹¹。1993年に部分的に公表された「軍事ドクトリン」には、欧米との協調だけではなく、欧米との対抗的な要素も含まれていた。これは、当時のロシアが西欧をモデルとする国家建設を目指していたものの、ロシアの急進的な市場経済化が破綻し、当時のアンドレイ・コズイレフ(Andrei Kozyrev)外相が進めていた欧米協調路線の軌道修正が図られていたためである。

その後のロシア外交は、NATOの東方拡大やNATO軍による旧ユーゴスラビアへの空爆、米MD計画といった米国の単独行動主義に反発する多極化路線に転じるようになり、2000年版の「軍事ドクトリン」においては、2000年版の「安保概念」と同様に米国への不信感を表現した内容となっている¹²。2000年版の「軍事ドクトリン」では、冷戦期に想定していたような大規模戦争の可能性は低いとしているが、NATOによる軍事勢力圏の拡大を踏まえて、NATOによる人道的介入が主権国家の秩序を脅かすことに反対する姿勢を鮮明にしている¹³。また、現実に対処すべき脅威としては、「過激主義、分離主義、テロリズム」といった非伝統的な脅威を掲げ、1990年代から激化するチェチェン問題への対応を示しているが、国内治安を担当する連邦保安庁(FSB)や内務省、国境管理を任務とする国境警備庁¹⁴などの準軍隊の役割については明確に規定していない。

¹⁰ *Красная Звезда*, 26 April 2000.

¹¹ 「安保概念」と「軍事ドクトリン」の関係は、米国における「国家安全保障戦略」と「国防戦略」との関係に類似している。

¹² 詳しくは、兵頭「プーチン・ロシア新政権の対外・安全保障戦略」。

¹³ 「ロシア連邦軍事ドクトリン(2000年4月21日)」「Военная доктрина Российской Федерации», А.А. Савельев, ред., *К новой редакции Военной доктрины Российской Федерации* (M.: ЛЕНАНД, 2008), pp. 7-58 及びロシア安全保障会議ホームページ<<http://www.scrf.gov.ru/documents/33.html>> 2009年3月4日アクセス。

¹⁴ 当時は国境警備庁として独立していたが、現在では連邦保安庁に吸収されている。

2000年版「軍事ドクトリン」の公表時に注目されたのは、核兵器の使用基準である。本文では、「ロシア連邦は、自国と同盟国に対して、核兵器やその他の大量破壊兵器の使用への対応として、また、ロシア連邦の国家安全保障にとって危機的な状況下での通常兵器を用いた大規模な侵略への対応として、核兵器を使用する権利を留保する」と述べられており、核兵器及び通常兵器を用いた侵略行為に対しては核兵器を使用し得ることを明言している¹⁵。また、従来の「軍事ドクトリン」では、核不拡散条約（NPT）に加盟する非核保有国には核兵器を使用しないことが規定されていたが、2000年版の「軍事ドクトリン」では、核保有国の同盟国が攻撃してきた場合はこの規定から除外されるとし、ロシアが核兵器を重視する姿勢が顕著となった¹⁶。その理由としては、政治的には大国としての拠り所を維持することであり、軍事的には劣勢に立つ通常戦力を補完することである。現在、安全保障会議事務局において「軍事ドクトリン」の最終とりまとめを行っているユーリー・バルエフスキー（Iurii Baluevskii）安保会議副書記（前参謀総長）は、ロシアは核兵力を強化すべきであると繰り返し述べていることから、新しい「軍事ドクトリン」においても核重視の姿勢に大きな変化はないと考えられる。

(2) 「軍事ドクトリン」の改定動向

2005年にプーチン大統領（当時）が「軍事ドクトリン」の改定の必要を主張し、2008年8月のグルジア紛争の後、メドヴェージェフ大統領も同様の発言を行っている。「軍事ドクトリン」改定の必要性は従来から指摘され、草案もつくられ、その部分的内容が伝えられることもあったが、「安保概念」と同様に大統領によって最終承認されるに至っていない。前述したように、「軍事ドクトリン」は「安保概念」に依拠した文書であることから、「安保概念」が改定されなければ「軍事ドクトリン」も原則として改定されない¹⁷。

既に改定版「軍事ドクトリン」の草案は策定されており、2007年1月の軍事科学アカデミーの会合において概要が説明されている。本文そのものは明らかとなっていないが、ロシアの安全保障上の脅威と国防課題、軍事ドクトリンの政治的基盤、政治・外交・経済などの非軍事手段を執行する国家機関の課題、軍事ドクトリンの軍事戦略的基盤、軍事ドクトリンの軍事経済的・軍事技術的基盤、国際軍事協力、が主要な構成項目になっている。狭義の軍事的脅威だけでなく NATO の拡大などや国内でのテロリズムなどの

¹⁵ 同上。

¹⁶ 同上。

¹⁷ 「安保概念」の改定を待たずして、2008年7月に「ロシア連邦の対外政策概念」が改定されたが、これは例外であると考えられる。

問題も含めて国家の安全保障に対する脅威と捉えている¹⁸。また、堅調な経済成長が、国家安全保障の主要な条件であるとしている¹⁹。一方、2007年2月にセルゲイ・イワノフ(Sergei Ivanov)国防相(当時)は、2000年版「軍事ドクトリン」の内容は依然として現実性を失っていないと発言しており²⁰、核兵器の重視や米国の単独行動主義への反発といった点においては、大きな変化がないものと予想される。

2007年3月発行の軍事専門誌『軍事思想』においてバルエフスキー参謀総長(当時)の論文「新軍事ドクトリンに向けて」が掲載された。この中で彼は、1920年代の軍事思想家アレクサンドル・スヴェチン(Aleksandr Svechin)の「戦略的行動様式は、包括的、政治的行動様式の軍事面での反映であるべきだ」との言葉を引用し、ロシアの最大の国家課題が社会の安定と経済の発展、民主主義の強化であるとしながら、ロシアにとっての近未来の脅威とは、ロシアの伝統的勢力圏に対して米国の政治的、経済的影響力が拡大すること、NATOのさらなる拡大、エネルギー供給をめぐる競争、国際テロリズム、国内問題に反映する民族主義、分離主義、ロシアや同盟国に対する有害な情報活動、などであると主張した²¹。バルエフスキーは、ロシアにとっての最大の脅威が、米国による影響圏の拡大という伝統的な安全保障問題であると指摘し、ロシアの国防が対象とするのはロシアの国境だけではなく「ロシアの伝統的勢力圏」であると明言している。この主張からも、グルジアやウクライナといった旧ソ連圏の一部は、依然として「ロシアの伝統的勢力圏」であると見なしていることが明らかである。また、海軍司令官のウラジーミル・マソリン(Vladimir Masorin)上級大將は、脅威認識よりも先に、優先順位の高い国益として、海洋アクセスの確保や海上覇権の阻止などを挙げている。その上で、想定される脅威としては、大国海軍の行動活発化、軍事同盟の強化、海洋でのロシアの権利への制限などを挙げている²²。

アレクサンドル・ルクシン(Aleksandr Rukshin)参謀本部運用局長は、新「軍事ドクトリン」でも防衛の路線を維持すべきであるとし、2000年版「軍事ドクトリン」と同様に、核兵器含む大量破壊兵器による攻撃や通常兵器による国益侵害に対して、核兵器を使用する権利を留保すべきであると主張している²³。一方、軍事理論家のマフムト・ガレエフ

¹⁸ М.А. Гареев, «Структура и основное содержание новой военной доктрины России», *Военная Мысль*, 2007, no. 3, pp. 4-6.

¹⁹ Ibid., p. 12.

²⁰ С. Иванов, «Из стенограммы выступления в Государственной Думе» (7 февраля 2007 года), *К новой редакции*, pp. 67-68.

²¹ Ю. Н. Балуевский, «Теоретические и методологические основы формирования Военной Доктрины Российской Федерации», *Военная Мысль*, 2007, no. 3, p. 16. 次にも再掲。 *К новой редакции*, pp. 76-78.

²² В. В. Масорин, «Морская доктрина как составная часть Военной доктрины Российской Федерации», *К новой редакции*, pp. 139-142.

²³ А. С. Рукшин, «Доктринальные взгляды по вопросам применения и строительства Вооруженных сил

(Makhmut Gareev) 軍事科学アカデミー学長は、このような核兵器使用の規定は、通常戦力においてロシア軍が NATO 軍に対抗できないことが前提になっており、もはやこうした規定は必要ないと主張している²⁴。また、ヴァルフォロメイ・コロブシン (Varfolomei Korobushin) 軍事科学アカデミー第一副所長は、2000 年版「軍事ドクトリン」が国土防衛のための抑止力として核戦力を規定していることに関して、その抑止力としての役割が新「軍事ドクトリン」でも明記されるべきだと論じている。ロシアにとって核戦力は技術的先進性を維持するために比較的安価な抑止力となっており、その役割を低下させることはロシアの地政学的地位をさらに低下させることにつながるという²⁵。

2008 年 12 月、バルエフスキー安全保障会議副書記 (前参謀総長) が、新「軍事ドクトリン」の改定作業を自らがとりまとめていることを明らかにした²⁶。安全保障会議事務局における「軍事ドクトリン」の改定作業は、FSB 系のスタッフにより進められているとみられていたが、バルエフスキーが安保会議入りしたことにより、軍関係者の意見が改定作業に反映される状況が生まれている。バルエフスキーによれば、新文書の作成には参謀本部や国防省、FSB、内務省などの「武力省庁」の関係者が関与しており²⁷、しかもその作業チームをバルエフスキー自らが統括しているという²⁸。このことから、新「軍事ドクトリン」の内容は、バルエフスキーなど軍強硬派の主張が盛り込まれる可能性が大きいとみられる。アナトリー・セルジュコフ (Anatolii Serdiukov) 国防相が主導する軍の改革をめぐってはバルエフスキーが参謀総長を解任され、セルジュコフに近いニコライ・マカロフ (Nikolai Makarov) が参謀総長に就任する形になったが、バルエフスキーらの勢力は軍事ドクトリン策定に当たっては一定の勢力を維持していると考えられる。実際に、バルエフスキーは、「新軍事ドクトリンはロシアの軍事安全保障の最重要課題への回答であるべき」と述べており、NATO 拡大や米 MD の欧州配備を強く意識した内容になることを示唆している。12 月 25 日に国防省内の作業グループを指揮するアナトリー・ノゴヴィツィン (Anatolii Nogovitsyn) 参謀総長代理が述べたところによれば、新文書は 2009 年 9 月に安

Российской Федерации», *К новой редакции*, pp. 117-118.

²⁴ *Красная Звезда*, 26 January 2007. <http://www.redstar.ru/2007/01/26_01/1_02.html> 2009 年 3 月 4 日アクセス。Victor Yasmann, “Russia: reviving the army, revising military doctrine”, Radio Free Europe/ Radio Liberty, 12 March 2007 <<http://www.rferl.org/content/article/1075216.html>> 2009 年 3 月 4 日アクセス。

²⁵ В.В. Коробушин, «Место и роль стратегических ядерных вооружений в Военной доктрине России», *Военная Мысль*, 2007, no. 4, pp. 2-5.

²⁶ *Газета*, 9 December 2008 <<http://www.gzt.ru/politics/2008/12/09/223028.html>> 2008 年 12 月 10 日アクセス。

²⁷ 同上。

²⁸ NEWSru.com, 9 December 2008 <<http://txt.newsru.com/russia/09dec2008/doktrina.html>> 2008 年 12 月 10 日アクセス。

全保障会議で承認される見通しであるという²⁹。また、2009 年 2 月 22 日にマカロフ参謀総長が述べたところによれば、新「軍事ドクトリン」の本文自体は既に作成されているが、内容の精査と調整にさらなる時間が必要であり、遅くとも同年末までに大統領により最終承認されるとの見通しを示した³⁰。

以上の「安保概念」及び「軍事ドクトリン」の改定動向から考察すると、2009 年中にも最終承認される予定の新しい「安保概念」と「軍事ドクトリン」は、2000 年版と同等、あるいはそれ以上に、伝統的な安全保障分野における米国との対立を意識した強気の内容になることが予想される。

3 国家安全保障政策を規定する要因

(1) 国力の回復

次に、グルジア紛争以降にみられた現象面における強気の対外姿勢が、今後どこまで続いていくのかについて考察する。まず、ロシアの強気の対外姿勢を支える最初の要因は、ロシアの国力回復である。

ロシアの経済成長率は 1998 年の金融危機を底にして、資源の輸出増大と価格高騰を背景に 1999 年以降 6～10% の高成長が続き、2007 年は 8.1% と 9 年連続のプラス成長を記録した。連邦国家統計庁によれば、ロシアの国内総生産 (GDP) の総額は 2007 年 1 月にソ連解体直前の水準に回復したという³¹。ロシアの金・外貨準備高は中国、日本に次いで第 3 位となり³²、ユーロ通貨圏 16 カ国の総額を上回り、他の BRICs (ブラジル、ロシア、インド、中国の新興 4 カ国) 諸国とともに前年比の増加率が大きくなっている。こうした経済成長の流れを受けて、2008 年 2 月、プーチン大統領は国家評議会拡大会議において「2020 年までのロシアの発展戦略」と題する演説を行い、中期的な国家戦略を打ち出した³³。プーチン大統領は同演説において、2007 年にロシアの GDP 規模は購買力平価計算においてイタリアやフランスを追い抜いて第 7 位となり、ロシアがついに強国として国際舞台に復帰したと宣言するとともに、2008 年中には英国を抜いて第 6 位になるとの予想を示した。そして、プーチンは、ロシアは 2020 年までに米中日印に並ぶ経済 5 強入りを果たし、欧州最大

²⁹ Interfax, 25 December 2008 <<http://www.interfax.ru/politics/news.asp?id=53930>> 2009 年 3 月 4 日アクセス。

³⁰ Interfax, 22 February 2009 <<http://www.interfax.ru/politics/txt.asp?id=64814>> 2009 年 3 月 4 日アクセス。

³¹ ロシア連邦国家統計庁ホームページ<<http://www.gks.ru>> 2008 年 10 月 29 日アクセス。

³² ロシア中央銀行ホームページ<<http://www.cbr.ru/eng/>> 2008 年 10 月 29 日アクセス。

³³ 「2020 年までのロシアの発展戦略」ロシア大統領ホームページ<http://president.kremlin.ru/appears/2008/02/08/1542_type63374type63378type82634_159528.shtml> 2008 年 2 月 14 日アクセス。

の経済大国になるとの国家目標を掲げた。プーチンがこのような国家発展戦略を掲げていることは、2005年に作成された「安保概念」の草案にみられるように、ロシアの国家安全保障のアプローチが、従来の「脅威対処」型から「国家発展」型に変化していることを示すものである。

しかしながら、国際原油価格の急落とグローバルな金融危機の影響を受けて、2008年後半からロシアの経済成長は減速傾向を見せている。ロシア経済は国家歳入の半分近く、輸出の約3分の2を鉱物資源に依存しているが³⁴、ニューヨークの原油先物相場は7月に1バレル147ドルの最高値を記録したものの、年末には30ドル台まで急落した。ロシアの国家予算の基準価格とされる70ドルを大きく下回ったことから、2009年度の財政収支は10年ぶりに赤字に転落する見通しとなった。さらにインフレーションと人口減少、技術革新の遅れ、将来的な資源の枯渇といった国内要因も加わり、「2020年までのロシアの発展戦略」で示された2020年までの平均経済成長率6%の維持が困難になりつつある。

それでも、国際エネルギー機関(IEA)などが中長期的には国際原油価格が再上昇すると予想していること³⁵、資源価格の暴落に備えてロシア政府は2004年から原油収入の一部を基金として積み立てていること、2008年から3カ年予算を導入して中期的な財政運営を行っていること³⁶、資源依存型経済からの脱却を目指して産業構造の多角化を図っていることなどから、ロシア経済が中期的にマイナス成長に転じることは想定されない。1月に国際通貨基金(IMF)が公表した経済見通しに関する報告書によれば、ロシアの2009年の成長率はマイナス0.7%に悪化するが、2010年にはプラス成長に回復すると予測している³⁷。

(2) 軍の発言力増大

強気の対外姿勢を支える第2の要因は、軍の発言力の増大である。史上異例のタンデム体制の発足に合わせて政軍関係にきしみが見られ、軍の発言力が増大した。2007年12月に軍が支持する当時のセルゲイ・イワノフ第1副首相がプーチンの後継者レースで敗れて以降、バルエフスキー参謀総長(当時)がマスメディアに盛んに登場し、中距離核戦力(INF)条約からの一方的離脱や核兵器の先行使用など強硬な政治的言動を繰り返すよう

³⁴ 金野雄吾「みずほ欧州インサイト 最近のロシア経済情勢」(みずほ総合研究所、2008年6月) <<http://www.mizuho-ri.co.jp/research/economics/pdf/euro-insight/EUI080610.pdf>> および「ロシア概観」在ロシア日本大使館ホームページ<http://www.ru.emb-japan.go.jp/APP/rosia_gaikan.DOC> 2008年8月20日アクセス。

³⁵ *The World Energy Outlook 2008 Edition*, 国際エネルギー機関(IEA)ホームページ<<http://www.iea.org/Textbase/npsum/WEO2008SUM.pdf>> 2008年12月5日アクセス。

³⁶ RIA Novosti <<http://en.rian.ru/russia/20081001/117358175.html>> 2008年10月13日アクセス。

³⁷ *World Economic Outlook*, IMFホームページ <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2009/update/01/index.htm>> 2009年2月13日アクセス。

になった³⁸。バルエフスキーは2004年から参謀総長を務め、プーチン大統領から3年間の定年延長を請われるなど³⁹、政軍双方に対して大きな影響力を持つ人物であることから、軍人トップの発言に対して国際社会から大きな注目が集まった⁴⁰。その後、同参謀総長は、2008年3月にモスクワで開かれたMD問題を協議する米露会合に休暇を理由に欠席し、ロシアのマスメディアはバルエフスキーを含む参謀本部の幹部が一斉に辞表を提出したと報じた⁴¹。5月に実施された赤の広場における軍事パレードにも同人の姿はなく、新政権発足後の6月3日にメドヴェージェフ新大統領により解任された⁴²。バルエフスキーなど軍の強硬派は、NATOの東方拡大や米MDシステムの欧州配備といったロシアの戦略環境悪化の原因は、経済優先および対米融和路線を推し進めてきたプーチン前政権にあるとして批判を強めていた。こうした軍の主張を大きく後押しし、軍の発言力が高まる契機となったのが前述したグルジアとの軍事衝突であった。

軍関係者などの話を総合すると、軍に対する政治的なコントロールは一時かなり揺らいだとみられる⁴³。8月7日深夜にグルジアが攻撃をしかけた際、メドヴェージェフ大統領は休暇でモスクワを離れ、プーチン首相も北京五輪の開会式に出席し、軍の指揮官も現場の作戦司令部に不在であった。五輪休戦という国際慣習を破って、グルジアがこのタイミングで攻めてくるとは予期していなかったようだ。グルジア側にとっては、ロシアの隙をつく絶好のタイミングであった。8日午後に関われた安全保障会議で戦時体制の導入を決めるまでロシアの意思決定は半日以上遅れ、軍の最高司令官であるメドヴェージェフと現場指揮官との意思疎通に問題があったと指摘されている。北京でプーチン首相は、ジョージ・W・ブッシュ(George Walker Bush)大統領から軍が短距離ミサイル「SS21」をグルジア領内に持ち込んだことを指摘され⁴⁴、急遽北京からグルジアに隣接する北カフカスの作戦司令部に乗り込んだ。どうやらプーチン首相は、軍が独走してミサイル攻撃に踏み切ることを懸念した模様であり、首相の立場でありながら現場の指揮官から戦況報告を直接受け、軍に対して反撃の指示を出したとみられる。グルジア紛争において軍が暴走したとまでは言い切れないが、ロシア軍の過剰な反撃は軍の意向が強く表れたものといえよう。チェチ

³⁸ *Российская Газета*, 21 February 2008.

³⁹ ロシア安全保障会議ホームページ<<http://www.scrf.gov.ru/persons/7.html>> 2008年7月10日アクセス。

⁴⁰ *Коммерсантъ*, 15 December 2007.

⁴¹ ラチオ・プレス『RPロシア政策動向』第573号(2008年4月30日)。

⁴² *Красная Звезда*, 4 June 2008.

⁴³ 2008年9月17日にモスクワで面談した際のアナトリー・クリメンコ(Anatolii Klimentko)元参謀本部軍事戦略研究センター長の発言。

⁴⁴ 米国ホワイトハウス・2008年8月10日プレスブリーフィング<<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2008/08/20080810-4.html>> 2008年8月27日アクセス。コピーは<<http://merln.ndu.edu/archivepdf/russia/WH/20080810-4.pdf>> 2009年3月6日アクセス。

エン問題にみられるように、テロリズムという新しい脅威が台頭したため、国家脅威への対処を本来任務とする軍の役割や影響力は大きく低下している。国外での軍事紛争は、軍が自らの存在意義を示す絶好の機会であり、ロシア軍としてはグルジア紛争にかなり力が入ったとみられる。

グルジア紛争以降のロシアの対外行動にも、軍強硬派の主張が色濃く反映されている。例えば、南オセチアとアブハジアの独立承認後にロシア地上軍の1個旅団の駐留を決定したこと、停戦6項目に基づくロシア軍のグルジア領内からの撤退が大きく遅れたことなどである。さらに11月5日に実施した年次教書演説において、メドヴェージェフ大統領は、米国が計画するMDへの対抗策として、ロシアの飛び地カリーニングラード州に短距離ミサイル「イスカンデル」の配備を表明したが、このアイデアはまさに軍の強硬派が従来から主張してきたものであった。

他方で、こうした軍の存在感の高まりを政権の側が警戒して、軍に対するコントロールを強める動きもみられる。それは、2008年10月にセルジュコフ国防相が公表したロシア軍のリストラ策である。その内容は、現在の軍人総数113万人を2012年までに100万人に、また将校の数を現在の35万5,000人から15万人に削減し、中央統制組織も国防省中央部局の要員を1万523人から3,500人に、国防省軍事指揮・統制組織の要員を1万1,290人から5,000人に削減するという大胆なものである⁴⁵。さらに、11月5日に実施された年次教書演説において、メドヴェージェフ大統領は、憲法を修正して次期大統領の任期を4年から6年に、議会下院議員の任期を4年から5年に延長すると宣言し、憲法修正に必要な手続きを年内に終えた⁴⁶。この動きから、早晩、プーチン政権が復活するのではないかとの見方が強まった。その目的の1つが、タンデム体制発足とともに揺いだ政軍関係を修復することであるとの指摘もある。もしプーチンが大統領として再登板することになれば、軍に対する政治的なコントロールは強化されるであろう。

(3) 対米認識の悪化

グルジア紛争を契機に「新冷戦」と評されるほど米露関係は大きく悪化したが、対米関係においてロシアが強気の姿勢を示している背景には、国内の政治、軍事エリートの対米認識が悪化していることがある。具体的には、以下の3つの要因から、米国の単独行動主義が衰退していると認識している。第1に、旧ソ連地域において米国の影響力に陰りが見え始めた。米国が後押ししたとロシアが認識するいわゆるカラー革命は、ウズベキスタン

⁴⁵ *Коммерсантъ Власть*, 20 October 2008, p. 35.

⁴⁶ 「大統領年次教書演説」2008年11月5日、ロシア大統領ホームページ<http://president.kremlin.ru/eng/speeches/2008/11/05/2144_type70029type82917type127286_208836.shtml> 2008年11月6日アクセス。

やベラルーシにおいては成立せず、米軍は 2005 年 11 月にウズベキスタンからの撤退を余儀なくされた。その後、ウズベキスタンはロシアと同盟関係条約を締結し、2006 年 1 月にはユーラシア経済共同体 (EAEC) に加盟、6 月にはロシアが主導する CIS の集団安全保障条約機構 (CSTO) に復帰するなどロシア志向を強めた。また、2009 年 2 月にキルギスは、同国内に駐留する米軍基地の閉鎖を決定した。第 2 に、2006 年の米国中間選挙で共和党が敗北し、ドナルド・ラムズフェルド (Donald Ramsfeld) 国防長官が更迭されるなど、ブッシュ政権において新保守主義 (ネオコン) 派の勢いが低下したことから、米国の対露政策が穏健路線に移行した。第 3 に、増大する米国の財政赤字から、将来的にドル機軸体制の衰退など、経済面においても米国の影響力は減退していく可能性があると思込んでいることである。また、2008 年 4 月にソチで行われた米露首脳会談において、米国側が「米露戦略的枠組宣言」の締結を強く求めてきたことも、米国はアフガニスタンとイラクの 2 つの戦争により余裕が無くなっているとロシアが認識するきっかけとなった。

こうした対米認識の下、グルジア紛争及び南オセチアとアブハジアの独立承認を受けて、ロシアと欧米との関係は、冷戦終焉後、最悪の状態に陥った。ロシア国内においては、グルジア紛争以降、メドヴェージェフ大統領が「冷戦は恐れない」と発言するなど対米強硬論が支配的な状態となり、各種世論調査においてもロシア国民の対米感情が大きく悪化した⁴⁷。その理由としては、米国がグルジアへの NATO 拡大を推進してきたことに加えて、イラクへの派遣を名目として米国がグルジア軍を支援してきたことが、今次の紛争の遠因にあたりロシア側が認識しているためである。こうした否定的な対米観が「安保概念」や「軍事ドクトリン」といった新しい国家戦略文書の内容に影響を与える可能性がある。

おわりに

本稿は、まず「安保概念」と「軍事ドクトリン」の改定動向を整理することにより、政策面においてロシアがどのような国家安全保障を模索しているのかについて明らかにした。チェチェン紛争にみられるテロリズムという非伝統的脅威の出現によりロシアの脅威認識は大きく変化したが、2008 年 8 月に発生したグルジアとの軍事紛争によりロシアは再び伝統的な安全保障観に回帰しつつある。ロシアの戦略環境は、9.11 事件以降、非伝統的安全保障分野において米国との協力関係が生まれたが、他方で NATO の拡大や米 MD システムの欧州配備など伝統的安全保障分野における米国との対立は深化し、グルジア紛争におい

⁴⁷ 全ロシア世論調査センター・ホームページ <http://wciom.ru/arkhiv/tematicheskii-arkhiv/item/single/10681.html?no_cache=1&cHash=ab077013ba> 2008 年 10 月 12 日アクセス。

て両者の対立は頂点に達した。こうした変化を受けて、新しい「安保概念」は、2000年に策定された旧版と同等、あるいはそれ以上に、伝統的な安全保障分野における米国との対立を意識した内容になるが、脅威認識の多角化により「脅威対処」から「国家発展」型の安全保障アプローチに変化すると予想される。

次に、グルジア紛争以降にみられた、行動面における強気の対外姿勢がどこまで続いていくのかについて、それを支える要因を検討した。国力の回復に関しては、国際原油価格の急落とグローバルな経済危機の影響を受けて経済成長が減速しているが、中期的には緩やかな国力回復基調が復活するものと考えられる。軍の発言力増大は、軍に対する政治的なコントロール強化の動きもみられるが、それでも新しい「軍事ドクトリン」の内容は軍保守派の主張が盛り込まれたものになると予想される。政治、軍事エリートの対米認識の悪化は、国際テロリズムへの対処や大量破壊兵器（WMD）の拡散問題など非伝統的安全保障分野においてバラク・オバマ（Barack Obama）政権が対露協調路線に転じることも予想されるが、NATO 拡大や MD 問題など伝統的安全保障分野におけるロシアの懸念が完全に払拭されることは期待されず、ロシアの対米認識が大きく改善されることは見込めないであろう。

以上から、見通し得る将来のロシアの国家安全保障政策の基調は、多極的世界観に基づいた国益追求路線の強化であるが、脅威認識の多角化により従来の「脅威対処」から「国家発展」型の安全保障アプローチに変化すると予想される。ロシアの東アジア政策に関しては、日米同盟や日本が進める弾道ミサイル防衛（BMD）に対して否定的な態度を強めていく可能性がある。

追記：本稿は 2009 年 3 月 30 日に脱稿したものである。その後 2009 年 5 月 12 日にメドヴェージェフ大統領が「2020 年までのロシア連邦の国家安全保障戦略」を承認した。同文書の考察は稿を改めて行うこととしたい。

（ひょうどうしんじ 研究部第 5 研究室主任研究官）

（やまぞえひろし 研究部第 5 研究室）