

グローバル時代の安全保障問題と軍の再編 ロシアの見方

アレクサンドル・サヴェーリエフ
ロシア世界経済国際関係研究所
戦略問題研究部長

過去 10 年間、新しい戦略環境と対立終焉後の時代の安全保障問題に軍の構造を適応させるため、ロシアは軍事改革を行おうとしてきた。多くの原因により、この改革は非常にゆっくりとしたものとなり、多くの論争を生み出してきた。

まず最初に指摘しておきたいのは、軍事改革は非常に複雑な問題であり、軍隊の改革よりかなり広範囲であるということである。軍事改革には、限られた財源のもと（あるいは合理的な予算支出内）で必要なレベルの防衛能力と安全保障を提供するために、ロシア軍、その他の部隊、軍事インフラ、防衛産業、さらにすべての関連する国家組織の質的な近代化を目的とした、政治的、経済的、法律的な手段、及びその他の手段が含まれる。

軍事改革の主要原則は次の諸点を含めるべきである。

- 改革は、ロシア軍だけでなく、その他ロシアの軍事活動に関連するすべての分野を対象とする。
- 軍事システムは、統一された指揮、統制、調達、教育などの構造に基づいていないなければならない。
- 提案される方法は国家の経済能力に見合うものであるべきである。

ロシアにおける広範な軍事改革の方法の中で、軍事能力の近代化を目指すものが最も重要である。過去において、また現在も、私たちには二つの異なるアプローチがある。一つは、ロシアは通常戦力の能力が弱体化したので、核兵器に依存することが安全保障を確保する唯一の方法であるというものである。そしてもう一つは、アメリカや NATO をはじめとするほとんどの先進国が提起している、通常戦力の近代化を目指す主要な趨勢に従うことを求めるものである。

実際には、これらの二つの方向性が、現在のロシアの安全保障政策の中で結合されている。一方では、核兵器がロシアの軍事構造の非常に重要な要素として考えられており、他方で、ロシア軍の通常戦力の改善にも大きな関心が払われている。財源不足を考慮しているため、軍事改革のすべての動きは比較的ゆっくりと進んでおり、右派や左派からの批判や、改革のスピードについての全般的な不満を高めることになっている。

そのような批判の対象の一つは、徴兵制からロシアでは「プロフェッショナルな軍隊」と呼ばれる契約制への移行という軍隊の再編の考えがほとんど実行されていないことである。現在の計画によると、2007年までに軍の半分が契約制になることになっている。同時に軍人の数は100万人まで削減されることになっている。

同時に、プーチン・ロシア大統領は、軍隊は、存在するあらゆる脅威に対処する準備ができていなければならないと主張している。さらに、2003年11月、プーチン大統領は、「明日の脅威」について演説し、軍隊を最新の傾向に適応させる必要性に言及するとともに、「柔軟性と自己発展」の必要性を求めたのである。

ロシア軍がどのような脅威をより深刻であると考えているのかは明確ではない。公式文書では、そのような脅威として、ロシアとその同盟国に対する攻撃を目的とした外国軍隊の展開、ロシアに対する領土要求及びロシア領土の剥奪を狙う政治的または軍事的な威嚇、国家、組織及び集団による大量破壊兵器計画の実行が挙げられている。しかし、そのような脅威が顕在化する可能性のレベルは依然として不確定であり、ロシア軍に求められるのは、あらゆる既知のタイプの軍事紛争に参加する準備をすることなのである。

今日、冷戦期に比べて、潜在的な敵、脅威のレベル、将来の軍事紛争の性質、軍隊にとって必要なものを明確にすることが極めて困難なのは明らかである。しかし、それらを明確にすることなしには、真の軍事改革はいつまでも絵に描いた餅のままでしかなく、限られた予算がいたずらに浪費されるだけになってしまう。

ロシアの軍事予算は増加しているにもかかわらず、予測し得る将来、ロシア軍が質的に新しい軍事組織へと再編されることはほとんどありそうにない。いずれにしても、ロシアの指導部は、この分野の状況を改善するべく、軍事組織にさらなる関心を払い始めた。こうしていくつかの重要な文書が承認された。その中には、「2010年までの国家装備計画」や「2010年までの防衛産業複合体の発展及びその後の一層の展望に関するロシア連邦の政策の基本規定」、さらにその他いくつかの重要文書が含まれている。これらの文書は、この10年間の軍事的研究、開発、生産、調達分野における軍事改革の目的と目標を規定するものである。

また同時に、ロシアの防衛産業が受注減に苦しんでいるということは、よく知られた事実である。例えば、1980年代の終わりの各年間生産数は、ヘリコプター700機、民間航空機150機、軍用機は多数であったのに対して、現在はヘリコプター約40機、民間航空機10機以下、軍用機20機強という状況である。

ロシアの戦略軍の分野では、今後10年間に継続的な衰退が続くと予測される。この衰退は、ロシアの政治的、軍事的指導者たちによって公式文書や声明の中に示される、より活発な核戦略によって補われつつある。これは、アメリカの核態勢見直しやロシアの戦略計

画の資金の少なさへの厳しい批判に対する、ロシアの一種の反応としてある程度説明することができる。主要な目的は、ロシアの戦略的攻撃戦力が大きく削減された状況であっても、ロシアの安全保障が確実に維持されるということを専門家や市民に広く証明することである。

このような文書や声明の中で最も重要なものは、ロシアのイワノフ国防相が 2003 年 11 月に作成したレポートである。もちろん、この文書はより包括的で、事実上ロシアの軍建設のすべての側面をカバーするものなので、「ロシアの核態勢見直し」ではない。しかし、その「核兵器の部分」には、少なくとも一般的な核兵器の考えの観点から、アメリカの文書に対する答えを出そうという試みが見受けられる。

まず初めに、ロシア国防相は、核兵器をその使用結果の観点から比較的「クリーン」なシステムに転換する進歩的な技術を費やして「核兵器を許容される軍事的手段の範疇に戻そうという試み」に対して懐疑の念を表明した。いくつかの国で行われているこのような試みは、グローバルな安定と地域的な安定をともに害する可能性のある要素であると述べられた。イワノフ国防相によると、これらの展開は、ロシアに「指揮システムの再構築」とさまざまなレベルの脅威に対する抑止力へのアプローチの発展を求めるものとなる。

このような脅威として、前述のレポートの著者たちは次のものを説明している。

- ロシアとその同盟国に対する攻撃を目的とした外国軍隊の展開
- ロシアに対する領土の要求及びロシア領土の剥奪に関する政治的または軍事的威嚇
- 国家、組織及び集団による大量破壊兵器計画の実行
- その他の脅威

ロシアの安全保障に対する起こり得る外的脅威を示すこのリストは非常に不明確だと言うべきである。また、この具体的条項の実際の意味をあれこれと分析することは事実上不可能である。たとえば、「組織及び集団」による大量破壊兵器の開発の可能性を述べているときに著者たちは何を考えていたのか、さまざまな国家や組織による武力の展開の目的をどのように定義するのか、これに関連して NATO を意識していたか、といったことがある。

同じような不明確さは、起こり得る軍事紛争の説明に充てられた部分にも存在する。著者たちはこの分野の予測不能性の高さを認めながらも、しかし同時にロシア軍が「あらゆる既知のタイプの¹」軍事紛争に参加する準備をすることを打ち出している。戦略軍の観点

¹ ロシア国防相のレポートは、2003 年 11 月末にロシア国防省によって、著者名や発行日の記述もなく、“Actual Tasks of the Development of the Armed Forces of Russian Federation”（「ロシア連邦軍発展に関する緊急の課題」）というタイトルで発行された。Here we quote p.25 of this document.

からもっとも率直な陳述は、「西側の戦略的方向性」のところで起こり得る軍事紛争に関してなされている。

このレポートの著者たちは、西側との紛争の主な性質が包括的な極めて高強度の陸、海、空での作戦になると予測している。そのような紛争では、軍隊と軍事施設だけでなく、国家経済とすべてのインフラ、市民、さらに「現実にはすべての領土²」が敵の攻撃の対象となるだろう。これに関連して、「受動的戦争」は主導権を失い、最終的に敗北をもたらすので、ロシア軍の任務は、紛争における戦略的主導権を獲得することになるだろう。

起こり得る大規模紛争³のこのようなすべての性質は、著者たちを非常に驚くべき結末へと導いている。彼らは事実上、ロシアは大規模核戦争に「伝統的な」意味合いで「勝利」するための準備を行わなければならないことを要求しているのである。彼らの説明によると、「現在のロシアの資源と能力の現実的な理解に基づく」ロシアの軍事計画では、ロシア軍は他の部隊⁴と一緒に敵の攻撃を「撃退」し、敵がすべての大量破壊兵器⁵を含めた近代的な遠距離兵器システムを多数使用する場合など、戦争がいかなる状況であっても、侵略者を打ち負かす準備が行われていなければならないのである。

そのような要求を満たすために、レポートでは以下のようなロシア連邦軍の近代化の優先事項が提案されている。

- 戦略的抑止を遂行する能力
- 軍隊の高い即応性及び動員の高い迅速性
- 戦略的機動性
- 軍人の高いレベルの頑強さと高いレベルのプロフェッショナリズム
- 高いレベルの軍の装備

レポートによると、戦略的抑止力の大きな目的は、平時においては、ロシアとその同盟国に対する「力による威圧」及び侵略を排除し、戦時においては、脅威による侵害を減少させて「被ったのと同じ被害」を相手に与え、または通常兵器あるいは核兵器を用いてさまざまな規模の攻撃を加えるという脅威を相手に与えることによって、侵略のエスカレータを防ぐことである。

² “ Actual Tasks of the Development of the Armed Forces of Russian Federation, ” p.29.

³ 注意すべき点として、このレポートの著者はそのような紛争の可能性についてのビジョンを述べなかったということがある。その性質の一般的な説明のみが提示されている。

⁴ 現在の公式定義によると、ロシア連邦にとっての「他の部隊」とは、内務省国内軍（MVD）、国境警備軍、非常事態省の部隊（MChS）、連邦保安庁（FSB）、及びいくつかのその他のロシア連邦の機関が含まれる。

⁵ “ Actual Tasks of the Development of the Armed Forces of Russian Federation, ” p.39.

私たちの見方では、レポートやその他のロシア連邦の公式文書（2000年に採択されたロシア連邦国家安全保障概念及び軍事ドクトリンなど）の中で述べられているこれまでに指摘した内容は、プロパガンダという観点では非常に興味深いものである。しかし、綿密に見てみると、必要な場合でも、そのような戦略を実現できるかどうかについては疑問が残るのである。

まず初めに私たちは、現在及び予測できる将来におけるロシアの安全保障に対する脅威のレベルについては、さまざまなアプローチと評価が存在することを強調すべきである。このような脅威が起こる可能性が高そうであると考えられているとしても、国の指導部は、抑止力の政策に従って、提示されるすべての手段を使えなければならず、そのような政策の行使の過程でとられるさまざまな行動の結果を明確に理解している必要がある。

（ソ連と同様に）ロシアは、戦略の詳細を示すために公式に発言するという開かれた伝統がないので、この問題は非常に深刻であり続ける。ロシアの市民と専門家の大部分は、平時及び戦時における核抑止力の行使メカニズムについて、また、核兵器のエスカレーションと無統制の使用を回避するために、どのような手段で政治指導部が核弾頭に対する管理をその手に維持するかについて明確に理解していない。

ソ連の崩壊と、国際関係の二極体制の解消は、安全保障維持の問題をロシアにとってより包括的なものとした。一方では、アメリカ及びNATOとの対立の解消が、核兵器の使用を伴う世界的規模の紛争の可能性を劇的に減少させ、核弾頭のさらに大きな削減への道筋を切り開いた。しかし、もう一方で国際社会は、人々に平和な生活を提供するすべての機構が十分に対応する必要があるたくさんの新たな脅威に直面している。そして、多くの場合、核兵器は新世紀の安全保障問題の解決に貢献することはできない。

これに関連して、私たちの見方では、ロシアとアメリカは、核兵器が安全保障を維持する普遍的な手段ではないということを（共同声明やその他の公式文書で）公然と受け入れることができた。少なくともロシアは、上述の国防相のレポートのような文書で、一方的にそのことを認めることができた。核兵器の使用決定が現実に必要な状況をもたらすようなロシアに対する大規模な侵略が発生する可能性は非常に低いので、核兵器の使用は非常に可能性が低いと述べるべきであろう。

だが、私の見解では、ロシアは、そのような極めて否定的な国際情勢の展開を完全には無視すべきではない。それゆえ、予測できる将来においてロシアは、その核抑止力を新たな国際環境、既存の経済能力及び軍建設の優先事項に適応させながら、それを維持し近代化するだろう。

起こり得るあらゆる脅威に対しロシア軍は非侵略的抑止の任務を行うだろうと、ロシアは政治的に宣言することができる。ロシア自体は、いずれの国家も自国にとっての潜在的

な敵として扱っていない。ロシアの核戦力はいずれの国をも標的にしておらず、ロシア連邦はその軍事的潜在力を安全保障に対する危機的状況でのみ使用するだろう。これが、ロシアが核兵器を最初に使用する権利を保持する理由である。しかし、この使用の大きな目的は、ロシアにとって有利な条件における紛争のエスカレーションの阻止である。

私の見方では、安定の維持と強化のための一国による及び多国間的手段を含む安全保障と軍事改革へのこうしたアプローチは、新たな脅威や挑戦に対するより肯定的で建設的なロシアの反応となる可能性がある。いかなる場合においても、安全保障問題や核兵器の役割についての多国間の対話が必要である。なぜなら、そのような問題は、米ロ関係及びNATO-ロシア関係の枠組みを大きく超えるものだからである。