



米大統領選後の安全保障の展望⑤

ロシアと「アジア太平洋」/「インド太平洋」

NIDS コメンタリー

長谷川 雄之 地域研究部米欧ロシア研究室
第 147 号 2020 年 12 月 15 日

はじめに

2020 年の米大統領選を巡る一連の政治事象は、選挙制度や政権移行に関する政治学上の諸問題を惹起するとともに、政権移行に伴う米国の対外政策・安全保障政策の変容という観点から、バイデン次期政権の人事・政策構想に関わる情勢分析が SNS・各種メディアにおいて盛んに行われている。とりわけ日本では、アジアに対する米国の関与という文脈において、「自由で開かれたインド・太平洋 (FOIP)」ビジョンに関わるバイデン次期政権の政策構想に注目が集まっている。

中国とともに FOIP に対して批判的な態度を示してきたロシアは、近年、地域の一プレーヤーとして、経済・軍事安全保障面でアジアへの関与を模索している。2020 年 11 月には、東アジア首脳会議 (EAS)、APEC 首脳会議にプーチン大統領が相次いで参加し、COVID-19 対応を巡る地域協力の強化を訴えるなど、積極的なアジア外交を展開した¹。

政権移行に伴う米国の政策変容、さらには米中競争下における東アジアの国際秩序について論じるにあたり、ロシアのアジア認識を検討することには一定の意義があろう。小論では、かかる問題意識に基づき、先行分析やロシア政府の規範的文書に依拠して、プーチン現政権のアジア政策に関する予備的な考察を行う²。

1. 「クリミア後」の戦略文書にみるアジア太平洋

ロシア政府の言うアジア太平洋地域の地理的範囲は、可変的ではあるものの、おおよそ中国・インド・日本・朝鮮半島・モンゴル・ASEAN 諸国を含む地域と言われ³、「国家安全保障戦略」や「対外政策概念」など規範的文書のほか、政府首脳の演説では、基本的にアジア太平洋という言葉が用いられる (文末の表を参照)。

ロシア外務省中央機構におけるアジア太平洋地域の担当部局は、2 国間関係を担当するアジア第 1・2・3 局、マルチ外交を担当するアジア太平洋協力局の 4 局体制を採る。アジア第 1 局は中国・北朝鮮・モンゴル・韓国、アジア第 2 局はアフガニスタン・インド・イラン等、アジア第 3 局は日本・オーストラリア・ニュージーランド・ASEAN 諸国等を担当する⁴。外務大臣の下には、ヨーロッパ担当のチトーフ第 1 次官を筆頭に 11 名の次官が置かれ⁵、部局を跨ぐ所掌事項の総括を通じて大臣を助ける。東アジア・南アジアとの 2 国間関係及

¹ *Ведомости*, от 14 ноября 2020г., «Путин сообщил о заинтересованности десятков стран в российских вакцинах от коронавируса»; *Российская газета*, от 20 ноября 2020г., «Видеотрансляция: Путин принимает участие в саммите АТЭС».

² 本稿では、「米大統領選挙後の安全保障の展望」シリーズとして公表済みの他の NIDS コメンタリーと同様に、2020 年の米大統領選において、ジョー・バイデン候補が勝利し、2021 年 1 月に民主党政権が発足するという前提に立って議論を進める。ただし、2020 年 11 月 22 日時点において、プーチン大統領は、米国における「内政的対立の終結を待っている」として祝意を表明していない。*РБК*, от 22 ноября 2020г., «Путин объяснил отсутствие поздравлений Байдену». またウェブサイトへのアクセス日は、特に断りがない限り 2020 年 12 月 12 日。

³ 加藤美保子 (2020) 「ロシアの国際秩序構想: 孤立の克服から東方シフトへ」佐橋亮編著『冷戦後の東アジア秩序: 秩序形成を巡る各国の構想』勁草書房, 230 頁。

⁴ Министерство иностранных дел РФ, «Центральный аппарат», [https://www.mid.ru/ru/about/structure/central_office]

⁵ Министерство иностранных дел РФ, «Заместители Министра и Генеральный директор Министерства иностранных дел

びアジア太平洋地域のマルチ外交は、中国畑でアジア第 1 局長などを務めたモルグロフ次官が担当する⁶。

外交・安全保障領域の政策文書については、2014 年 3 月のウクライナ紛争・クリミア併合を経て、同年 12 月に「軍事ドクトリン」、翌 15 年 12 月に「国家安全保障戦略（以下、RNSS2015）」、さらに 16 年 11 月には「対外政策概念」が改訂された。これら一連の文書では、「クリミア後」のロシアの戦略環境の変容、すなわち G8 への参加停止、欧米諸国を中心とした対露経済制裁を受け、対中接近、アジア・シフトが色濃く反映されている。

RNSS2015 は、国連安保理常任理事国（P5）としてのロシアの地位を最重要視し、国連及び安保理を国際関係における制度の中心的要素としている⁷。その上で、中国との「包括的パートナーシップ及び戦略的協力関係の発展」を掲げ、これを「グローバル及び地域の安定性を支える枢要な要素」と位置付ける⁸。「特権的戦略パートナーシップ⁹」と表現されたインドとの 2 国間関係の強化と共に、これらの国が参加する多国間枠組み（BRICS, RIC, SCO, G20 等）におけるパートナーとの協力強化が「クリミア後」のロシアにおける外交・安全保障政策の基調と言えよう。

アジア太平洋地域について、RNSS2015 では「非ブロックの原則に基づいた、地域の安定及び安全保障を確保するための信頼できるメカニズムの構築¹⁰」に賛同するとして、米国を中心とした同盟ネットワークに対する警戒感とともに、当該地域諸国家との政治・経済協力、地域統合機構の枠組みに対する関心も示された。

2016 年 11 月に承認された「対外政策概念」では、さらに踏み込んだ表現が用いられている。戦略環境を概観した「II 現代世界とロシア連邦の対外政策」では、グローバル化の進展とともに、政治・経済的パワーがアジア太平洋にシフトしているという認識が示され¹¹、当該地域における「包括的、開放的、透明性のある、対等な安全保障・協力のアーキテクチャの創出に関心を持つ¹²」として、アジア関与の姿勢が一層強まった。また、同じくアジア太平洋について言及した「対外政策概念」第 78 項では、「アジア太平洋地域における統合プロセスへの積極的な参加」と「シベリア・極東の社会経済発展プログラムの実現」の結び付きが強調され、注目に値する。

政府機構においても 2019 年 2 月、ロシアによるアジア・シフト政策の象徴的存在である極東発展省が極東・北極発展省に改編されたほか¹³、2020 年 7 月には、安全保障会議にメドヴェージェフ副議長をトップとして「北極における国益擁護の諸問題に関する安保会議附属省庁間委員会」が設置された。同委員会の副委員長には、政府副議長 兼 極東連邦管区大統領全権代表及び安保会議次官、委員には国防相・外相・対外諜報庁(SVR) 長官・天然資源・環境相ら重要閣僚級が任命されている¹⁴。さらに 2020 年 10 月には、「2035 年までの北極圏発展及び国家安全保障戦略」が承認され、北極圏に関わる経済と軍事の観点を統合した包括的な北極戦略が示された¹⁵。

Российской Федерации», [https://www.mid.ru/ru/about/structure/deputy_ministers]

⁶ Министерство иностранных дел РФ, «Моргулов Игорь Владимирович», [https://www.mid.ru/ru/about/structure/deputy_ministers/-/asset_publisher/7AT17IymWZWQ/content/id/647905]

⁷ Пункт 87, «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», Указ Президента РФ от 31 декабря 2015г., № 683, «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», *Собрание Законодательства РФ(СЗРФ)*, 04 января 2016г., № 1 (часть II), ст. 212.

⁸ Пункт 93, «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

⁹ Пункт 94, «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

¹⁰ Пункт 95, «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

¹¹ Пункт 4, «Концепции внешней политики Российской Федерации», Указ Президента РФ от 30 ноября 2016г., № 640, «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации», *СЗРФ*, 05 декабря 2016г., № 49, ст. 6886.

¹² Пункт 78, «Концепции внешней политики Российской Федерации»

¹³ Указ Президента РФ от 26 февраля 2019г., № 78 (ред. от 21 января 2020г.), «О совершенствовании государственного управления в сфере развития Арктической зоны Российской Федерации», *СЗРФ*, 04 марта 2019г., № 9, ст. 824.

¹⁴ Указ Президента РФ от 25 августа 2020г., № 526, «О Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по вопросам обеспечения национальных интересов Российской Федерации в Арктике», *СЗРФ*, 31 августа 2020г., № 35, ст. 5549.

¹⁵ Указ Президента РФ от 26 октября 2020г., № 645, «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года», *СЗРФ*, 02 ноября 2020г., № 44, ст. 6970.

これら一連の動向は、北極圏ヤマル半島の LNG プロジェクト、北極海航路の整備、アジア太平洋の玄関口としてのウラジオストク自由港プロジェクトなど、北極圏・極東地域の開発を総合的に推進するための体制強化として捉えられる。

「クリミア後」におけるロシアのアジア認識は、中国・インド、SCO 諸国との経済・軍事安全保障面での一層の関係強化を背景として、北極圏と太平洋、インド洋を広く一体的に捉える姿勢（接続性）に基づいて形成され、次節で検討するように、この傾向は近年更に強まっていると言えよう。

2. 「インド太平洋」とロシア

2019年9月、ウラジオストクで開催された東方経済フォーラム（EEF）¹⁶では、この接続性が強調されることとなった。安倍総理（当時）は、EEF 全体会合において、北極圏の ArcticLNG2 プロジェクトの推進、砕氷 LNG 船を活用したアジア地域へのエネルギー輸送網の発展に触れて、「一筆書きの雄渾な連結の実現」、「自由で開かれたインド太平洋とロシアが開発を進める北極海。人類史上初めて、二つの海域が一つとなって、偉大な物流の大道が誕生します¹⁷」と述べ、FOIP の更なる発展の可能性に言及した。

また初めて EEF に参加したインドのモディ首相は、ロシア政府との間で軍事技術協力、エネルギー開発、「ウラジオストク―チェンナイ航路」の開発を含む 15 の合意文書に署名し¹⁸、共同記者会見の場では、インドによる「開かれた包摂的なインド太平洋地域構想」について、プーチン大統領と有益な議論を交わしたと述べた¹⁹。一方で、インド太平洋という地理的概念や FOIP に対して、ラヴロフ外相を始めとする閣僚・政府高官が繰り返し批判的な見解を示している点には、留意を要する²⁰。

2019年6月の IISS アジア安全保障会議（シャングリラ会合）に出席したロシア国防省のフォーミン次官は、FOIP について「国際的なプレーヤーが地域の輪郭に関わる新たな構想にかこつけて、『インド太平洋戦略』などと呼ばれる、軍事政策的な意味を持つ、ブロック的な構想を推進しようと試みている」と述べた上で、FOIP によるアプローチが「アジア太平洋地域にとって生産的なものではなく、ここに蓄積された ASEAN の中心性、地域安全保障問題を解決するために、その周囲に構築された各種メカニズムを壊すものである」と発言した²¹。

ロシアは FOIP について、基本的には (1) 人為的に結び付けられた構想、(2) 対中抑止の方針、(3) ブロック化を前提とする、(4) ASEAN の役割を損じるといった点から批判を展開している²²。一方、(2) に関連してロシアは、インド太平洋における米中競争の下、可能な限り中立的プレーヤーであり続け、戦略的自律を確保し、あらゆるフォーマットにおいてアジア諸国との協力を拡大することが最良であるとの議論も見られる²³。

ロシアの FOIP 認識を形成する中核的要素は、あくまでもインド太平洋地域における米軍を軸とした同盟ネットワークの拡充であり、ロシアは地域の一プレーヤーとして、自律的なアジア政策を模索している。ただ、その自律性の観点から注目されるのが露中関係であり、とくに近年の軍事面における露中接近は、地域を超えてグローバルなインパクトを持つものとなっている。

¹⁶ この時期の日露関係に関する分析は次の文献を参照。Kireeva, A., (2019), “A New Stage in Russia-Japan Relations: Rapprochement and its Limitations”, *Asia-Pacific Review*, Vol. 26, No. 2.

¹⁷ 首相官邸（令和元年9月5日）「東方経済フォーラム全体会合 安倍総理スピーチ」
[https://www.kantei.go.jp/jp/98_abe/statement/2019/0905eef.html]

¹⁸ Президент России, от 04 сентября 2020г., «Документы, подписанные в ходе визита Премьер-министра Индии Нарендры Модии в Российскую Федерацию», [<http://kremlin.ru/supplement/5437>]

¹⁹ Президент России, от 04 сентября 2020г., «Заявления для прессы по итогам российско-индийских переговоров», [<http://kremlin.ru/events/president/news/61442>]

²⁰ *Взгляд*, от 13 января 2020г., «Лавров раскритиковал американскую концепцию Индо-Тихоокеанского региона».

²¹ Министерство обороны РФ, от 01 июня 2019г., «Индо-тихоокеанская концепция контрпродуктивна для региона», [<https://syria.mil.ru/news/more.htm?id=12234423@egNews>]

²² Капур, Н. и Унникришнан, н., (2020), “Индия, Россия и Индо-Тихоокеанский регион сотрудничества. Или соперничества?”, *Мнения Экспертов, Валдай*. [<https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/indiya-rossiya-indo-tikhookeanskiy-region/>]

²³ Kireeva, A., (2020), “The Indo-Pacific in the Strategies of the U.S. and Japan”, *Russia in Global Affairs*, Vol. 18, No. 3, pp. 120-121.

2018年9月、ロシアの東部軍管区で実施された大規模演習「ヴォストーク 2018」に初めて中国人民解放軍が参加したことを契機として、「ツェントル 2019」演習（中央軍管区）、「カフカース 2020」演習（南部軍管区）と3年連続で中国はロシア軍の大規模演習に部隊を派遣している。さらに、2019年7月には日本海・東シナ海において初の中露共同哨戒飛行を実施し、ロシア軍のA-50早期警戒管制機が島根県竹島領空を2度に渡り侵犯²⁴したことは記憶に新しい。このほか、露中軍事同盟の実現可能性を巡る、プーチン大統領による発言の変遷²⁵に見られるように、「クリミア後」のロシアは、経済面のみならず、軍事安全保障面での対中シフトを年々強めている。同時に、ロシアは対中関与において、その「耐久性」を高めるため、インド・ベトナムとの軍事・エネルギー協力、RIC・SCO・ユーラシア経済連合（EAEU）といった多国間協力等を活用するという指摘もあり²⁶、国境問題を軸とした中印関係の対立的側面も、ロシアのアジア認識の形成において重要な意味を持つ。この文脈において、露越間の伝統的な軍事協力や露中印三カ国の経済・軍事安全保障面における複雑な関係性は、今後のインド太平洋地域秩序を考える上で一つの焦点となろう。

また注目すべき事象として、ロシアの中東・アフリカ進出がある。最近では、2020年11月、紅海に面したスーダンにロシア海軍の新たな拠点（補給処）が建設されることが発表された²⁷。かつてセルゲイ・イワノフ国防相（当時）は、「残念ながら我々は、インド洋に望むほど頻繁には展開できていない」と発言しており、スーダン港の新拠点を足掛かりとしたインド洋における海軍プレゼンスの強化も指摘されている²⁸。スーダン港には、最大300名の要員を配置し、原子力推進艦艇を含む4隻が停泊可能な拠点が整備される予定で²⁹、シリアのタルトゥース拠点に続き、中東・アフリカ地域におけるロシアの軍事的な影響力が拡大しつつある。さらに、2019年12月には、ロシア・中国・イランがインド洋北部海域・オマーン湾において初の合同軍事演習「海洋安全保障ベルト」を実施しており³⁰、軍事面でのグローバルな中露連携から目が離せない。

これらの動向に鑑みて、多くのアクターが関与を模索するインド太平洋地域の海洋安全保障問題は、今後より一層重要な政策課題となろう。

おわりに

近年におけるロシアのアジア政策を検討すると、「クリミア後」の対外認識を背景として、中国・インドとの連携強化を進めるとともに、その自律性を確保すべく、パートナーの多角化を目指している。また、アジア政策の根底には、北極・極東地域開発という積年の課題があり、政府機構改革などを通じて、体制の強化を図っている。

FOIP 構想について、ロシア政府は総じて批判的な態度をとる一方、北極圏・太平洋・インド洋の接続性を背景に、実態としてはインド太平洋地域諸国との海洋を通じた連携強化を図っている。ロシアは、対中関係や利用可能なリソースの制約を受けつつも、この地域への強い関心に基づき、引き続き独自のコミットメントを模索するであろう。

今後、バイデン次期政権による政策構想が明確化するにつれ、インド太平洋地域の秩序を巡る議論が一層活

²⁴ 統合幕僚監部（令和元年7月23日）「中国機及びロシア機の東シナ海及び日本海における飛行について」

[https://www.mod.go.jp/js/Press/press2019/press_pdf/p20190723_01.pdf]

²⁵ РБК, от 22 октября 2020г., «Путин допустил возможность военного союза России и Китая».

²⁶ 加藤美保子（2020）『『東方シフト』のなかの方向転換：米ロ対立下のロシアの東方政策と地域秩序へのインパクト』『ロシア・東欧研究』第48号，16-17頁。

²⁷ *Российская газета*, от 11 ноября 2020г., «Триколор в Африке».

²⁸ *Независимое военное обозрение*, от 19 ноября 2020г., «Ворота Индийского океана». また、ユーラシア経済連合（EEU）の拡張版としてロシアが提起する、大ユーラシアパートナーシップ構想のインド洋へ向けた南進の可能性も指摘されている。Цветов, A., (2018), “Индо-Тихоокеанский фронт: зачем геополитической карте появился новый регион и что это сулит России?,”

Комментарий Carnegie.ru, Московский Центр Карнеги.

²⁹ *Ведомости*, от 11 ноября 2020г., «Российский флот сможет базироваться в Судане».

³⁰ *Коммерсантъ*, от 29 декабря 2019г., «Иран пригласил соседние страны к участию в морских учениях с Россией и Китаем».

発化しよう。この地域の秩序構想については、これまで積み重ねてきた政策議論を基調としつつも、軍事・エネルギー協力における露中印 3 カ国の複雑な相互関係、これらの国が主導する多国間枠組みの動向に留意して、地に足のついた議論を行うことが肝要である。

(表) 戦略文書にみるプーチン政権のアジア認識	
「ロシア連邦国家安全保障戦略」 (2015 年 12 月 31 日承認) ■戦略的安定性及び対等な戦略的パートナーシップ	
多国間枠組み	BRICS, RIC, 上海協力機構 (SCO), APEC, G20 及びその他国際機構の枠組みにおけるパートナーとの協力強化 (88 項)
中国	包括的パートナーシップ及び戦略的協力関係を発展させるとともに、これらをグローバル及び地域の安定性を支える重要な要素と見なす (93 項)
インド	(同国との) 特権的戦略パートナーシップに重要な役割を与える (94 項)
アジア太平洋	アジア太平洋地域における非ブロックの原則に基づいた、地域の安定及び安全保障を確保するための信頼できるメカニズムの構築、当該地域諸国家との政治・経済協力の有効性向上、地域統合機構による枠組みを含む、科学・教育・文化分野における協力拡大に賛同 (第 95 項)
北極	北極における対等かつ互恵的国際協力の発展は、特別な意義を有する (99 項)
「ロシア連邦対外政策概念」 (2016 年 11 月 30 日承認)	
多国間枠組み	G20, BRICS, SCO, RIC の枠組みにおけるパートナーとの協力強化 (III-25 項)
アジア太平洋	グローバル化の結果として、経済・政治的影響力の新たな中心が形成されつつある。世界的なパワーと発展のポテンシャルの分散が生じ、それらがアジア太平洋にシフトしている (II-4 項) アジア太平洋地域における統合プロセスへの積極的な参加とシベリア・極東の社会経済発展プログラムの実現におけるその能力の活用、地域における集団方式による包括的、開放的、透明性のある、対等な安全保障・協力のアーキテクチャの創出に関心を持つ (IV-78 項)
ASEAN	ASEAN との長期に渡る性質を有する総合的かつ対話形式のパートナーシップの強化及び戦略的パートナーシップの水準に引き上げることを目指す。かかる方針に向けた取組みは、アジア太平洋地域の体制整備に係る概念的諸問題に関する戦略的対話の場となっている、東アジア首脳会議 (EAS), ASEAN 地域フォーラム (ARF), 拡大 ASEAN 国防相会議 (ADMM プラス) との協力拡大によって強化される (80 項)
APEC	APEC の枠組みにおける機会の活用を始めとして、アジア太平洋地域における互恵的な幅広い経済協力を賛同する (81 項)
※アジア・オセアニア各国については、中国 (84 項)、インド (85 項)、モンゴル (87 項)、日本 (88 項)、韓国、北朝鮮 (89 項)、ベトナム、インドネシア、タイ、シンガポール、マレーシア (90 項)、オーストラリア、ニュージーランド (91 項) の順に言及。86 項では RIC に言及。	

(筆者作成 ※一部抜粋、下線は筆者によるもの)

(2020 年 12 月 12 日脱稿)

プロフィール
profile

地域研究部

米欧ロシア研究室

研究員 長谷川 雄之

専門分野：現代ロシア政治
憲法体制と執政制度

本欄における見解は、防衛研究所を代表するものではありません。
NIDS コメンタリーに関する御意見、御質問等は下記へお寄せ下さい。
ただし記事の無断転載・複製はお断りします。

防衛研究所企画部企画調整課
直 通：03-3260-3011
代 表：03-3268-3111 (内線 29171)
F A X：03-3260-3034
※ 防衛研究所ウェブサイト：<http://www.nids.mod.go.jp/>