

# 第5章 ロシア

---

プーチン政権にとっての中距離核戦力  
(INF) 全廃条約の終了

《第5章執筆者》

兵頭慎治（代表執筆者、第2節）

長谷川雄之（第1節）

坂口賀朗（第3節）

澤田寛人（コラム）

ウラジーミル・プーチン大統領は、首相であった時期も含めて2000年から実質的な最高指導者の地位にあり、長期的な観点から社会保障改革の確実な推進と厳格な財政規律を迫られる一方、政権のレームダック化や中央地方関係の不安定化を惹起しないよう慎重なかじ取りを求められている。大統領の強いリーダーシップの下、その補佐機関たる安全保障会議（諸外国のNSCに相当）が、対日関係を含めた国家安全保障領域の政策立案および実施において中核的な役割を果たしている。

2019年8月2日の中距離核戦力（INF）全廃条約の終了後、米露ともに中距離ミサイルの開発に公式に着手しており、東アジアにおいてミサイルの分野で軍拡競争が発生する可能性がある。その場合、米露関係、中露関係、日露関係など北東アジアの国際関係を本質的に変化させる可能性を秘めており、東アジアの戦略環境に大きな影響を与えるおそれがある。今後、ロシア極東地域において、日本が射程に入る中距離ミサイルをロシアが将来的に配備する可能性についても想定する必要に迫られるであろう。

2019年7月23日、中露両軍は、両国の軍事協力史上初めてとなる東シナ海から日本海にかけての共同哨戒飛行を行い、この編隊が日本と韓国の防空識別圏が設定された空域を飛行したため領空侵犯対応などの措置がとられる状況が生じた。また、9月には中央軍管区を中心とするロシア主導の大規模演習「ツェントル（中央）2019」が、集団安全保障条約機構（CSTO）や上海協力機構（SCO）の加盟国も参加する多国間演習の形で実施された。

近年ロシアによる新しい戦い方として盛んに議論されている「ハイブリッド戦」は、非伝統的手段が占める割合の「程度の問題」であり、その社会インフラの脆弱性ゆえに一部の旧ソ連諸国では実行しやすく、マスメディアやインターネットを通じた情報の拡散も極めて小さな費用で可能となっている。

# 1 プーチン大統領のリーダーシップと 政治的安定性をめぐる諸問題

## (1) 慎重な内政運営が求められるプーチン政権

ウラジーミル・プーチン大統領は、2000年から実質的な最高指導者の地位にあり、首相であった時期も含め、2024年の任期満了までおよそ四半世紀にわたってロシア連邦を統治することとなる。プーチン政権は、大統領のリーダーシップと安定的な大統領・議会関係を背景とした政治的安定性に特徴づけられるが、汚職問題やメディア規制、経済状況に対する国民の不満は強く、記者不当逮捕疑惑に対する大手メディアの連帯行動やモスクワ市議会選挙に係る反体制派デモなど、政権に対する国民の反発が強まっている。かかる動向から「競争的権威主義体制」、すなわち公式の制度として定期的に選挙が実施されているものの、しばしばその公正性に問題があるといわれるロシアの政治体制が、2024年に向けて大きく変動する可能性もある。

ロシアの主要な世論調査機関によると、2014年3月のクリミア「併合」後、おおむね80%台で推移していたプーチン大統領の支持率は、年金改革問題を発端として2018年8月には70%、2019年3月には64%にまで低下し、その後おおむね60%台後半で推移している。これは政権運営に直ちに重大な影響を及ぼす程ではないとみられるが、2011年から2012年の反プーチン・デモが活発化した時期とほぼ同じ水準である。

現政権の基本的な政策方針は、2018年5月の「2024年までのロシア連邦発展の国家目標および戦略的課題についての大統領令」において示され、2019年2月の大統領教書演説もこの大統領令で掲げられた政策方針を踏襲し、デジタル経済の発展を含む社会・経済問題に重点が置かれた<sup>1</sup>。2019年12月に承認された2020-2022年の3カ年連邦予算法によると<sup>2</sup>、2020年単年度の国防予算は3兆1,000億ルーブル（前年比で約4%減）、対GDP比2.4%となった。2021年および2022年の計画予算でも国防費は対GDP比2%台を維持する見込みで<sup>3</sup>、一定の予算額を安定的に確保しつつも、

ウクライナ危機直後と比べて抑制傾向が続いている。その一方で、社会政策、イノベーションや経済近代化プログラムに関わる支出は増大傾向にあり、政権・与党は2021年下半期に予定されている国家会議（下院）選挙に向け、世論動向に細心の注意を払いつつ、社会保障制度や経済構造の改革に取り組むものとみられる。

2019年6月6日、独立系ニュースサイト『メドゥーザ』のイヴァン・ガルーノフ記者が麻薬販売未遂の容疑で逮捕されると、翌7日早朝、内務省モスクワ総局のビルの前では、抗議活動として単独ピケが実施された<sup>4</sup>。さらに10日には、主要紙『ヴェードモスチ』、『コメルサント』、『RBK』の3紙が朝刊一面で共同声明を掲載し、取り調べの違法性を訴えるとともに、捜査過程の透明性確保を求めた<sup>5</sup>。ガルーノフは政府調達に係る汚職問題やヴァルダイ湖畔の巨大な大統領公邸の実態に迫るなど、政権に対して厳しい姿勢で調査報道に取り組んできた<sup>6</sup>。翌11日、ウラジーミル・コロコリツェフ内務大臣は、捜査の結果、記者の刑事訴追を行わない決定を下し、プーチン大統領に対して内務省モスクワ総局麻薬取引監督局長および同モスクワ総局西部行政管区内務局長を解任するよう要請し<sup>7</sup>、13日付の大統領令で同人事が発令された<sup>8</sup>。政権中枢はスピード感のある対応で事態の沈静化を図ったものの、主要3紙による連帯行動に象徴されるように、内務省をはじめとする治安機関への強い不信感が残った。今般の事件では、現行のロシア連邦憲法が保障する言論の自由や知る権利<sup>9</sup>に対する報道機関やジャーナリストの共通認識が内外に広く示されることとなり、今後、政府の活動全般に対して、アカウントビリティの確保を求める動きが一層強まるものと考えられる。

モスクワ市議会選挙では、候補者登録に必要な署名に不備があるなどの理由で、2019年7月中旬、立候補した233人のうち57人の届け出が不受理となった<sup>10</sup>。結果として反体制派のアレクセイ・ナヴァリヌイに近い独立系候補者の多くが出馬できず、7月下旬から8月にかけて公正な選挙を求める大規模な抗議運動がモスクワ市を中心に展開された。デモ規制・警戒警備にあたった内務省および国家親衛軍連邦庁は、無許可の抗議運

動には厳しく対応し、7月27日と8月3日には、それぞれ1,000人以上が一時拘束された<sup>11</sup>。当局の許可の下で実施された8月10日の抗議運動は2011年以降最大の規模となり、政治的迫害監視団体によると、参加者はおよそ6万人で256人が拘束されたという<sup>12</sup>。一連の抗議運動においては、参加者の女性が拘束時に機動隊員から暴行を受ける映像がソーシャル・ネットワークワーキング・サービスで拡散し、内務省が調査に乗り出すなど<sup>13</sup>、あらためて治安機関による法執行の在り方が強く問われた。集会・デモ行進に関わる憲法上の権利保障および行政手続き上の諸問題は、引き続き現代ロシア政治の焦点となろう。

共和国や州などの連邦構成主体の首長や議会議員などを選出する統一地方選挙が2019年9月8日にロシア全土で実施されたが、一部地域において与党は苦戦を強いられ、野党勢力の躍進も見られた。モスクワ市議会選（定数45議席）に関しては、与党「統一ロシア」は改選前の38議席から25議席に減らした一方、野党である「ロシア連邦共産党」は5から13に議席を伸ばして議会第2党となった。また、改選前議席を持たなかった左派である「公正ロシア」とロシア統一民主党「ヤブロコ」の両党は第3党の地位を得た<sup>14</sup>。統一地方選挙への出馬を規制された反体制派は与党勢力を勝たせない「賢い投票キャンペーン」を展開し、これがモスクワを中心に一定の成果を挙げたものと考えられる。また、極東地域のハバロフスク市議会選挙では35議席中34議席をウラジーミル・ジリノフスキー党首が率いる極右政党「ロシア自由民主党」が勝ち取り、コムソモリスク・ナ・アムール市でも同党が25議席中24議席を獲得しており<sup>15</sup>、与党「統一ロシア」を中心とした地方における集票マシンの弱体化がうかがえる。

2019年の選挙をめぐる一連の内政動向は、2011年国家会議（下院）選挙および2012年大統領選挙の際に展開された「選挙の正統性」をめぐる大規模な抗議運動を想起させる。一方、直近の2016年下院選および2018年大統領選では、ウクライナ危機に伴う政権支持率の向上と抗議運動に対する法的規制・取り締まりの強化を背景として、抗議運動はそれほど

盛り上がりを見せず、ナヴァリヌイを中心とした反体制派は、選挙のボイコットを訴え、選挙監視に力を注いだ<sup>16</sup>。2021年の議会下院選挙および2024年の大統領選挙といった次期選挙サイクルを控え、プーチン政権は、長期的な観点から社会保障改革の確実な推進と厳格な財政規律を迫られる一方、政権のレームダック化や中央地方関係の不安定化を惹起しないよう、慎重なかじ取りを求められている。

さらに、大統領任期を含む憲法修正議論にも注意を払う必要がある。2019年12月19日に開かれた年末恒例の記者会見で、プーチン大統領は大統領任期を定めた憲法第81条の修正に言及した。現行制度では、同一人物が連続して2期を超えて大統領職に就くことはできないが、プーチン大統領は「連続して」という文言を削除することもあり得ると発言した<sup>17</sup>。実現すれば、大統領の3選禁止が明確化され、ポスト・プーチン政権をめぐる議論に大きな影響を与えよう。また、ヴァチエスラフ・ヴォロージン下院議長による議会権限強化をめぐる憲法修正議論は、首相による組閣権限の部分的な抑制や大統領の行政組織編成権に関わるものであり<sup>18</sup>、次期選挙サイクルに向け、政治制度の在り方をめぐる議論が今後さらに活発化するものと考えられる。

## **(2) 国家安全保障領域の政策メカニズムと安全保障会議の役割**

プーチン政権下の現代ロシアでは、大統領の強いリーダーシップの下、その補佐機関たる大統領府および安全保障会議（以下、安保会議）が国家安全保障領域の政策立案および実施において中核的な役割を果たしている<sup>19</sup>。2019年7月、「ロシア連邦国家安全保障戦略（以下、国家安保戦略）」が2020年にも改訂されることが明らかとなった<sup>20</sup>。同文書は、ロシアの戦略環境認識を示し、対外政策・軍事安全保障政策から社会・経済政策領域まで重要政策の基本方針を定める、現代ロシアにおける最高位の国家戦略文書である。戦略立案法に基づき、おおむね6年ごとに改訂され、現行の「国家安保戦略」は、2015年12月31日に改訂された<sup>21</sup>。この改訂作業も大統領が議長を務める安保会議が主導しており、安保会議事務局

のトップで、プーチンの最側近であるニコライ・パトルシェフ安保会議書記が実質的な指揮を執る。

パトルシェフ書記は、国家保安委員会（KGB）出身で、1998年にプーチンの後任として大統領府副長官兼監督総局長、連邦保安庁第1次長を務めた後、2008年までの約9年間にわたり連邦保安庁長官<sup>22</sup>としてプーチン政権の諜報治安部門を担った人物である。2008年5月にプーチンとドミトリー・メドベージェフが大統領と首相のポスト交代を行い、プーチンが首相に就任するというタンデム政権が発足した際に安保会議書記に任命され、その後一貫してクレムリンの権力中枢にいる。長男のドミトリー・パトルシェフは農業相としてプーチン政権入りしているが、国立経営大学、外務省外交アカデミーおよび連邦保安庁アカデミーを修了しており、必ずしも純粋な農政畑ではない<sup>23</sup>。次男のアンドレイ・パトルシェフは、国立石油・ガス大学出身のエネルギー畑であるが、連邦保安庁アカデミー、外務省外交アカデミーも修了しており、北極圏大陸棚におけるエネルギー開発を担うガスプロム・ネフチの幹部を務めた後、現在は独立非営利組織「北極イニシアティブセンター」総裁を務めている<sup>24</sup>。北極圏のエネルギー開発を含む、国家安全保障上の重要政策におけるシロヴィキ（軍・治安機関出身者）の影響力は依然として強い。

2019年7月17日には、パトルシェフ書記が安保会議附属戦略立案問題省庁間委員会（以下、戦略委員会）を招集し、会合では「国家安保戦略」とロシア連邦社会・経済発展戦略の相互関連性を保障することの重要性が強調された<sup>25</sup>。戦略委員会は、安保会議書記が議長、安保会議副書記が副議長、連邦保安庁次長が事務局長を務め、大統領府局次長、各省次官級および連邦管区大統領全権代表部次席代表

等から構成される。連邦レベルの国家政策は、戦略委員会における総合的な調整を経て、大統領が議長を務める安保会議会合において決定される。

国家安全保障政策の立案・決定のほか、安保会議には2つの重要な機能が付与されている。安保会議書記による出張会合とNSC外交である。中央・地方関係制度において潜在的な遠心性を抱えるロシアでは、重要政策の実施状況について、政権中枢が直接監督を実施する。2019年7月には、アムール州にて、ユーリー・トルトネフ副首相兼極東連邦管区大統領全権代表、アレクサンドル・コズロフ極東・北極発展相のほか、政府高官や地元の首長らが参加して、極東およびザバイカリエ辺区における国家安全保障に係る焦眉の問題に関する出張会合が開催された。会合では、極東地域の軍産複合体をめぐる諸問題やテロ対策等について議論がなされた。これに併せて、パトルシェフ書記は、ユーリー・ポリソフ副首相（国防産業担当）、ロゴジン・ロスコスモス社会長らとヴォストーチヌイ宇宙基地を訪れ、気象衛星メテオールM等を積載したサユース2.1bの打ち上げの様子を視察した<sup>26</sup>。

また、パトルシェフ安保会議書記が諸外国のカウンターパートとの間で国家安全保障上の重要課題について議論する安保会議主導のNSC外交も頻繁に実施された。パトルシェフ書記は、2019年6月にイスラエルを訪れた際、米国のジョン・ボルトン国家安全保障担当大統領補佐官との間で、戦略的安定性や軍備管理、ベネズエラ問題等について会談したほか<sup>27</sup>、9月にはモスクワで、クレール・ランデ・フランス防衛・国家安全保障問題事務総長との間で、欧州の安全保障問題や情報安全保障分野における露仏間の協力等について議論を交わした<sup>28</sup>。また、極東地域のウラジオストクにおいて露朝首脳会談が開かれた2019年4月25日、パトルシェフ書記はソウルを訪れ、鄭義溶国家安保室長、さらに文在寅大統領と会談するなど<sup>29</sup>、重要政策課題においては、最側近のパトルシェフ書記が引き続き重用されている。

日本の国家安全保障局とロシア連邦安保会議の間で、2017年9月に協

力に関する覚書が締結されるなど<sup>30</sup>、首相官邸・内閣官房とクレムリン中枢の間では対話のチャンネルが構築されている。クレムリン中枢とのチャンネル構築は、野田佳彦政権下の2012年10月に締結された「日本国外務省とロシア連邦安全保障会議事務局との間の覚書」を嚆矢とする。2012年12月に発足した安倍晋三政権の下で、谷内正太郎国家安全保障局長とパトルシェフ書記は2018年末までに8回にわたり協議を実施した<sup>31</sup>。

2019年9月には東京で、新たに就任した北村滋国家安全保障局長との間で、日露関係や両国の安全保障政策等に関する協議が開かれ、安倍首相への表敬も実施された<sup>32</sup>。日露間の協議に度々参加しているアレクサンドル・ヴェネディクトフ安保会議書記補佐官は、2018年12月のインタビュー記事において「安全保障会議のラインでの日本のパートナーとの交渉において、日米の軍事協力に係るテーマは常に関心の中心にある<sup>33</sup>」と述べ、日米安保条約が日露関係に与える影響をはじめ、防衛・軍事安全保障問題について協議していることを明らかにした。2019年2月に補佐官から副書記に昇格したヴェネディクトフは、安保会議事務局での勤務経験も長く<sup>34</sup>、しばしばパトルシェフの外遊に同行し、INF全廃条約問題を含むグローバルな安全保障問題についてマスコミのロングインタビューに答えるなど<sup>35</sup>、安保会議事務局において中核的な役割を果たしている。対日政策においてもロシアの安保会議が果たす役割は大きく、その中でもヴェネディクトフ副書記はキーパーソンであるとみられる。

クレムリン主導の対外政策、とりわけ機微な政策を実施する上で、大統領府もまた極めて重要な国家機関といえよう。大統領府対独立国家共同体（CIS）参加諸国・アブハジア共和国・南オセチア共和国社会経済協力局は、2018年10月に国境協力局に改組されたが、その所掌事項は「アブハジア共和国、南オセチア共和国およびウクライナ、ならびに大統領指令に基づくその他隣接諸国との国境協力の諸問題に関する大統領による活動の保障<sup>36</sup>」とされ、いわゆる未承認国家との関係を主に担当しているとみられる。ヴラジスラフ・スルコフ大統領補佐官が同局を指揮し、内部には対ウクライナ協力部が設置されているとの見方もある<sup>37</sup>。

2019年4月には、局長人事が発令され、新たにアレクセイ・フィラートフが国境協力局長に任命された。オレグ・ガヴァルーン前局長は、大統領府内政局長や中央連邦管区大統領全権代表、地域発展相を務めるなど、地域経済や地方活性化政策に通じた人物であったが、後任のフィラートフは、同局でロシア - 南オセチア関係を指揮し、2018年から局次長に任命され、ウクライナからの分離独立を宣言しているドネツィクおよびルハンシクの「管理者」を務めていたとの報道もある<sup>38</sup>。同地域の住民に対するロシア国籍付与手続きの簡略化<sup>39</sup>をはじめ、東部ウクライナ情勢が依然として不安定な中、対ウクライナ政策、未承認国家問題はクレムリンの専管事項として位置付けられている。

## 2 INF 全廃条約の終了がロシア外交に与えるインパクト

### (1) アジアにおける米露の軍拡競争

2018年10月20日、ロシアがINF全廃条約に違反しているとの理由から、ドナルド・トランプ大統領は同条約からの離脱を表明し、直後の10月23日、ボルトン大統領補佐官が急遽モスクワを訪れ、プーチン大統領にその意向を伝えた。ボルトン補佐官はロシア紙とのインタビューにおいて、「ロシアが条約に違反する兵器を廃棄して中国も同様の行動をとれば状況は異なるが、それが起こる可能性はゼロだと思う」と発言した<sup>40</sup>。これにロシアが反応しなかったため、米国は60日以内にロシアが違反行為を是正しなければ条約破棄の手続きを進める旨12月5日に最後通告を行った。そして、米国は2019年2月1日に同条約の履行停止をロシアに正式通告したため、3月4日にプーチン大統領も米国側も同条約に違反しているとして同条約の履行を停止する大統領令に署名した<sup>41</sup>。その後、米露双方は、相手国が条約違反を是正しない限り終了停止の協議には応じないとの姿勢を崩さなかったため、同条約は米国が正式離脱をロシアに通告した半年後に当たる8月2日に終了した。

米国による INF 全廃条約離脱の理由の1つは、ロシアが同条約に違反して新型の中距離ミサイルを開発、配備しているというものであった。2014年に当時のオバマ政権はロシアが新型ミサイルの発射実験を行った際に同条約に違反したことを初めて言及し、さらに2018年にトランプ政権はそのミサイルが北大西洋条約機構（NATO）名称「SSC-8」（ロシア名称「9M729」）であり、飛距離が3,000km以上に延伸された上でロシア国内に実戦配備されたことを明らかにした。当時のボルトン大統領補佐官が明らかにしたところによると、ロシアは2008年に発射実験に着手し、2013年から INF 全廃条約に違反した状態になったという<sup>42</sup>。

こうした批判を受けて、2019年1月23日、ロシア政府は外国の駐在武官と記者団向けのブリーフィングを開き、懸案の9M729巡航ミサイルを公開した上で、同ミサイルは、ミサイルシステム、イスカデルを構成する9M728の刷新バージョンであるが、実際の射程は480kmであり、500km以上を対象とする INF 全廃条約には違反しないと反論した<sup>43</sup>。他方、ロシア側も、米国がルーマニアとポーランドに配備している陸上配備型イージス・システム（イージス・アショア）が、射程2,000km以上の対地攻撃用巡航ミサイルを発射し得るとの認識から INF 全廃条約違反だと批判した。日本が導入を予定するイージス・アショアに関しても、ロシア側が繰り返し懸念を表明しているのはこの理由による。

INF 全廃条約が終了した8月2日、就任したばかりのマーク・エスパー米国防長官は声明を発出し、INF 全廃条約からの離脱はロシアの長年による条約違反の直接的結果であるとし、米国防省は2017年から INF 全廃条約に違反しない範囲で地上発射型の巡航および弾道ミサイルの研究開発を開始したが、同条約から離脱したことにより地上発射型通常ミサイルの開発に全力で取り組むことを表明した<sup>44</sup>。さらに翌8月3日にエスパー長官は、中国の核戦力増強を念頭に、地上配備型中距離ミサイルを早期にアジア地域に配備する意向も表明した。これに対して、プーチン大統領は8月5日に声明を発出し、同条約終了のすべての責任は米国にあると非難した上で、米国が中距離ミサイルの開発・配備を再開した場合、ロ

シアも同様のミサイルの全面的な開発に着手せざるを得ないと警告した<sup>45</sup>。同日記者会見を開いたセルゲイ・リャプコフ外務次官は、「米国が中距離ミサイルを配備しなければロシアも欧州または他の地域に中距離ミサイルを配備しない」と述べ、米露間の軍拡競争が生じないよう米国に対して自制を呼びかけた。

しかしながら、米国防省は、8月18日、地上発射型巡航ミサイルをカリフォルニア州の地上移動式発射装置から500km以上離れた標的に向けて発射したことから、米国が中距離ミサイルの開発に着手したことが明らかとなった<sup>46</sup>。他方ロシアでは、INF全廃条約終了後の8月8日、ロシア軍の施設で爆発事故が起り、一時的に放射線レベルが上昇して従業員5人が死亡した。欧米諸国のメディアは2018年3月にプーチン大統領が大統領教書演説で言及した原子力推進巡航ミサイル、ブレヴェスニクの実験中に事故があったのではないかと報じた。

米国防省が2018年1月に発表した「国家防衛戦略」や2019年6月に発表した「インド太平洋戦略報告書」においては、ロシアは米国とその同盟国に挑戦し国際秩序を破壊する「戦略的競争相手」であると位置付けられた。その後、9月18日、米空軍関係の会合においてエスパー国防長官は、ジョージア侵攻やクリミア「併合」、ウクライナへの継続関与、欧州に対する「ハイブリッド戦」などにより、「ロシアは米国の最大かつ直近の安全保障上の挑戦であり続ける」と発言し<sup>47</sup>、「より長期的な安全保障上の挑戦である中国」よりもロシアの脅威の方が差し迫っているとの認識を示した。INF全廃条約終了後、アジア地域において中距離ミサイルの開発・配備をめぐる米露間の軍拡競争が生起する可能性が高まれば、軍事面における米国の対露脅威認識もさらに高まることになるであろう。

10月3日付『琉球新報』は、ロシア大統領府関係者が同紙記者に語った内容として、2020年末から21年に新型ミサイルを沖縄などに配備するため米国が日本と協議する意向であること、非核化交渉が進む韓国は除外した上で日本、オーストラリア、フィリピン、ベトナムの4カ国を配備先とすること、あくまで中国を牽制するための措置でありロシアは懸

念する必要はないことなどを、8月26日にワシントンで米国がロシア側に説明していたと報じた。また、10月19日付同紙は、米国国防省担当者が訪米した玉城デニー沖縄県知事に対して、今の段階でどこに配備するかを発表できる段階にはないと述べた旨報じた。これらの報道に反応する形でプーチン大統領は、2019年12月19日に開かれた4時間にも及ぶ定例の大型記者会見において、北方領土を含めて日本にミサイルが配備されないという保証がどこにあるのかと述べた<sup>48</sup>。ロシアの軍事専門家であるワシリー・カーシン高等経済学院主任研究員は、米国はグアムや日本に中距離ミサイルを配備する可能性があり、すでに中国も多くの中距離ミサイルを保有していることから、ロシアはイスカンデル・ミサイルを改良して米アラスカ州に面した極東地域のチュコト半島に配備することになるとの見通しを示している。

さらに、2011年2月に発効した米露間の核軍縮条約である新戦略兵器削減条約（新START条約）が2021年2月に期限を迎える。米国との核軍拡競争を行う体力のないロシアは、同条約の期限延長交渉を早期に開始するよう何度も米国側に働きかけたが、6月28日のG20大阪サミット時の米露首脳会談において外交交渉を開始することは合意されたものの、12月10日にワシントンで開かれた米露外相会談においても具体的な進展は見られなかった。

以下の理由から、ロシア側においては、同条約の期限延長は困難であるとの見方が根強い。第1に、トランプ大統領就任直後に当たる2017年1月の電話会談において、プーチン大統領が同条約の期限延長問題について提起したところ、トランプ大統領は条約について側近に尋ねた上で、オバマ政権が結んだ悪い取引の1つだと返答したと報じられている。そもそもトランプ大統領はロシアとの軍備管理問題に大きな関心がなく、しかもオバマ前政権下の政策に否定的である。第2に、新START条約交渉当時のローズ・ゴッテモラー米国務次官やアナトリー・アントノフ外務次官のような軍備管理のキーパーソンが見当たらない上に、米国務省の人事空白や外交官相互追放などで米露の外交チャンネルは欠落し

ている。新START条約は5年間の期限延長が可能であるが、そのための準備交渉に残された時間はわずかである。第3に、2011年に米有力紙『ウォール・ストリート・ジャーナル』に「INF全廃条約は無用の長物」と題する意見書を寄稿したボルトン大統領補佐官に代表されるように、中国の核戦力増強に対応するためには米露のみが軍事的に縛られる軍縮条約は不要であるとの軍事的な発想がある。第4に、トランプ政権の支持母体の1つである軍需産業が、核ミサイルビジネスを展開しようとすることへの政治的な配慮もあるとみられる。

2014年のウクライナ危機以降、欧米諸国はロシアに経済制裁を科しており、これが欧米諸国とロシアとの対立関係を構造的に規定している。2014年のロシアによるクリミア「併合」以来、2015年のシリアへの軍事介入、2016年のロシアゲート問題、2018年の元ロシア軍情報機関職員殺害未遂事件、2019年のベネズエラ情勢をめぐる対立などを経て、米露関係は悪化の一途をたどっているが、軍備管理レジームが消失して軍拡競争が生起すれば、米露の対立は軍事分野にエスカレートすることになるであろう。ロシアゲート問題により米露関係は米国内政の問題となっているため、当分の間、本格的な関係改善は困難であると思われる。

## **(2) 東アジアの戦略環境に与える影響**

米露のみが規制されるINF全廃条約の不平等性に関しては、実はロシアの方が早くから問題提起を行っている。2007年にプーチン大統領は「もはやINF全廃条約はロシアの利益に合わない」と述べて条約離脱を示唆したが、米国によるミサイル防衛（MD）システムの欧州配備への対抗とロシアの隣国が中距離核ミサイルを開発していることを理由として掲げた。その後、ロシアは条約の多国間化を提案したが、中国など新興核保有国が同条約に加わる可能性がないため、同条約に反する形でイスカンデル・ミサイルの増強に着手したものとみられている。地上配備型の中距離ミサイルの開発、配備に熱心なのは、ユーラシア大陸国家であるロシアであり、しかも地上発射は海空発射よりも費用がかからない

という。さらに、4,300kmの国境線を共有するロシアは、隣国中国の核増強にも敏感である。ロシアの軍事専門家アレクサンドル・フラムチヒンによると、中国のミサイルの9割以上がロシアを標的にすることが可能であり、「東風（DF）26」（最大射程4,000km）を新疆ウイグル自治区から発射すれば、ロシアの飛び地カリーニングラードを除いてロシアのほぼ全土を標的にできるという<sup>49</sup>。さらに、2017年1月に中国の『環球時報』が、ロシア国境に近い黒竜江省に新型大陸間弾道ミサイル（ICBM）「東風（DF）41」（最大1万4,000km）を配備したと報じたが、これを受ける形でロシア国内のメディアや軍事専門家の間から中国の核増強に懸念を表明する報道や議論が相次いだ。現行の中露戦略的パートナーシップは、経済面での中国優位が確立しているが、核戦力を中心とした軍事分野においてもロシアの優位性が揺らぎつつある。

2018年9月、東シベリアや極東地域において約30万人の兵力が参加する軍事演習「ヴォストーク（東部）2018」が実施され、ソ連が冷戦期に実施した最大の軍事演習といわれる「ザーパド81」に匹敵する37年ぶりの大規模なものになり、しかも中国人民解放軍3,500人とモンゴル軍も参加した。この演習では、中露国境付近で行われた演習において、ロシア軍は「イスカンデルM」ミサイルの発射訓練を行い、中国の核戦力を意識したとも受け取られる動きもみせた。前述したように、このミサイルはINF全廃条約に違反していると米国側が批判しているものである。仮に射程2,000キロのミサイルを中露国境に配備した場合、北京も含む中国北部や日本列島も射程内に収まることとなる。前述した2019年末の大型記者会見において、プーチン大統領は米国に対する警戒感を繰り返し表明したものの、中国と軍事同盟を結ぶ計画はないと明言した<sup>50</sup>。

INF全廃条約の終了後、ロシアにとっても中国などの新興核保有国にどう向き合うべきかという新しい議論が始まり、その観点から米露関係の対立局面が緩和される可能性も排除されない。また、中国の核戦力を念頭にロシアが中距離核を保有することは、ロシアの軍事政策に「中国要因」が存在することを裏付けるものであり、これまでの政治的な中露

蜜月に影を落とす可能性もある。さらには、将来的にロシア極東地域に中距離ミサイルが出現すれば、その射程に入る日本の安全保障にも直接的な影響が及ぶ可能性がある。以上から、INF全廃条約の終了は、米露間で軍拡競争が発生する可能性があることに加えて、米露関係、中露関係、日露関係など、北東アジアの国際関係を本質的に変えてしまう可能性をも秘めており、その意味において東アジアの戦略環境に大きな影響を与えるおそれがある。

### **(3) 安全保障からみた日露関係**

次の世代に先送りすることなく自らの手で終止符を打つという強い意志を共有し、2018年11月のシンガポールの日露首脳会談において、両首脳は、領土問題を解決して平和条約を締結するという戦後70年以上残されてきた課題を、1956年共同宣言を基礎として平和条約交渉を加速させることで合意した。さらに、翌12月にブエノスアイレスで開かれた首脳会談では、両国外相を交渉責任者とすることで一致した。2019年6月29日に大阪G20会合時に開かれた首脳会談では、精力的に交渉が行われていることを歓迎し、引き続き交渉を進めていくことで一致した。ウラジオストクでの東方経済フォーラム開催時に実施された通算27回目の首脳会談では、両首脳は未来志向で作業することを再確認し、交渉責任者である両外相に対して双方が受け入れられる解決策を見つけるための共同作業を進めていくようあらためて指示した<sup>51</sup>。

日露関係は、安倍総理とプーチン大統領との深い信頼関係の下、大きく進展している。また、日露双方ともに、目的や程度の差はあるものの、自らを取り巻く戦略環境に照らして、平和条約を締結して日露関係を正常化する意義は共有されているといえる。

2013年12月に策定された日本の「国家安全保障戦略」では、「東アジア地域の安全保障環境が一層厳しさを増す中、安全保障およびエネルギー分野をはじめあらゆる分野でロシアとの協力を進め、日露関係を全体として高めていくことは、我が国の安全保障を確保する上で極めて重要で

ある」と記されている。日本がロシアとの関係を強化しようとする背景には、朝鮮半島、中国などが織りなす日本を取り巻く戦略環境が厳しさを増す中、ロシアとは平和条約を締結して関係を正常化することが望ましいという考えによる。特に、ロシアが日本の安全保障に否定的な存在にならないよう日露関係を強化しておく、少なくともロシアが対日アプローチにおいて完全な中国寄りにならないよう日本の側に引き寄せておくという戦略的な発想である。

他方、2016年11月に採択されたロシアの外交戦略を記した「ロシア連邦対外政策概念」では、「アジア太平洋地域の安定と安全を確保するためにも日本との善隣関係を建設し、互恵協力を推進する」と明記され、アジア太平洋の安全保障の観点から日本を相対的に重視しようとする姿勢が確認される。最近では、ロシア政府関係者の間からも、ロシアが地政学的バランスを保つために、日本との平和条約締結が必要であるとの意見も聞かれるようになってきている。米国一極世界下では、ロシアは中国と連携しながら多極世界の構築を目指すという姿勢でよかったが、到来した多極世界において米国から中国へパワーシフトが進むとロシアが認識する中、米中という2つの極の間でロシアがどのようなポジションをとるのが、プーチン政権にとっての最大の外交課題となっている。つまり、「反米親中路線」を無条件に展開することが、中長期的にロシアにとって望ましいのかという問題である。

従来、主に経済協力と領土問題を結びつける議論が主流であった。経済協力はロシアを交渉のテーブルに引き寄せるためには有効であるが、北方領土を日本に返還させるという具体論を進めるためには、歴史認識と安全保障という2つの本質的な問題において日露双方が真正面から議論を行う必要があるとの見方も多い。ロシア側は、第2次世界大戦の結果、島々がロシアの主権下になったことを日本が認めることが交渉の第一歩であるとの立場を崩しておらず、しかも引き渡した島に米軍が展開する可能性を懸念している。

ロシアの安全保障にとって、北方領土はどのような価値を有している

図5-1 オホーツク海周辺の地図



(出所) 執筆者作成。

のであろうか。オホーツク海は、冷戦時代から、米国に向けた核の発射場として、核兵器を搭載したロシアの原子力潜水艦が自由に航行できる海域として軍事的に重視されてきた。ロシアは、オホーツク海を外国の軍事的影響力を排除した「内なる海」、「ロシアの聖域」と見なしている。さらに、北極海航路の誕生により、オホーツク海がアジアから北極海に向かう外国艦船の通

り道になるという新たな要因も加わりつつある。そこで、近年、ロシアは、北極海、オホーツク海における自らの影響力を維持するため、軍事演習を繰り返し、軍事力の近代化を図るなど軍事プレゼンスの強化を図っている。例えば、この北極海航路を挟む形で位置する千島列島のマトゥア島とパラムシル島に新たな軍事拠点置くことにより、外国艦船がオホーツク海に入ることを軍事的に牽制しようとしている。

そのオホーツク海と太平洋を隔てるフェンスの役割を果たしているのが、ロシアがクリル諸島と呼ぶ北方領土と千島列島となる。オホーツク海を「軍事的な要塞」にするためには、ロシア軍はこのフェンスをしっかりと守る必要がある。択捉島と国後島に挟まれた国後水道は、オホーツク海から太平洋に向けたロシア海軍の重要な出入り口となっており、両島には3,500人のロシア軍を駐留させている。ロシアの軍事戦略を記した「軍事ドクトリン」では、日本からの領土要求を念頭に、「外国からの領土要求はロシアにとって軍事的危険」と記されており、両島には新型の地对艦ミサイルが配備され、択捉島には新しい軍民両用空港が建

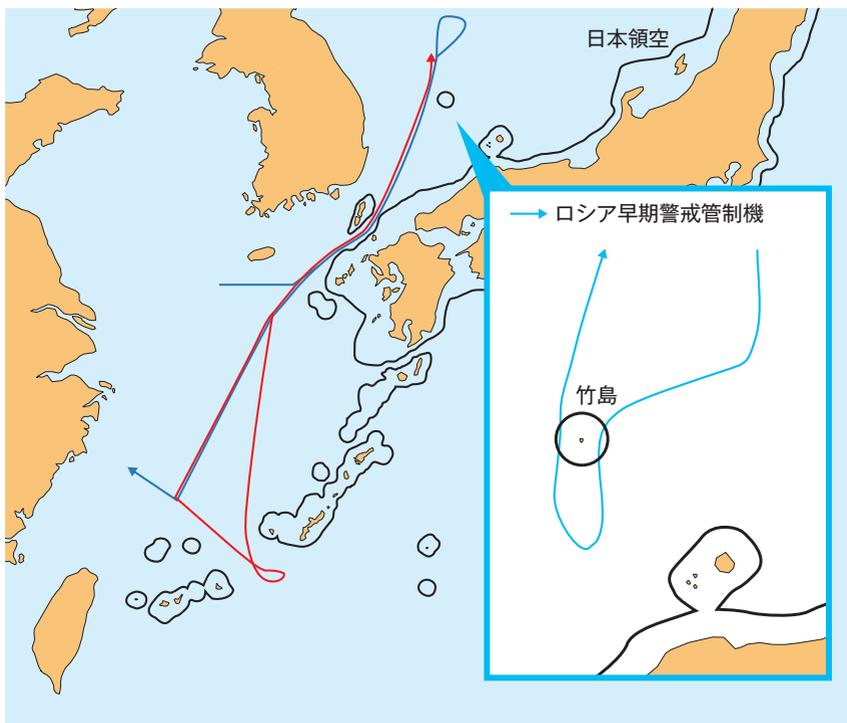
設されるなど、ここ数年、軍近代化の動きが目立っている。他方、1956年に結ばれた「日ソ共同宣言」において、平和条約締結後、日本に引き渡すことが明記されている色丹島と歯舞群島には「国境警備隊」しか配置されておらず、大きな2つの島と小さな2つの島では、その軍事的な重要性は大きく異なる。

日露の安全保障関係に否定的な影響を及ぼす事態も発生している。2019年6月20日、ロシアの爆撃機が南大東島と八丈島付近で短時間に2度に及ぶ領空侵犯を行った<sup>52</sup>。さらに、7月23日には、中露の爆撃機2機ずつが初の共同飛行を行い、日本と韓国の防空識別圏に進入した上で、ロシア機の管制支援にあっていた早期警戒管制機 A-50が2回にわたり島根県竹島の領空を侵犯した<sup>53</sup>。これに対して、韓国空軍は計360発の警告射撃を実施したと韓国合同参謀本部が発表した。日韓双方が領有権を主張する係争地で起こったこと、来日中のボルトン米国家安全保障担当大統領補佐官が東京からソウルに移動するタイミングであったことから、日米韓の安保連携を牽制する動きではないかとみられている。5月30日に、東京において日露外務・防衛閣僚協議（「2+2」）の第4回目の会合が開かれ<sup>54</sup>、日本側から、北方領土における軍備強化は日本の法的立場から受け入れられない旨、日本周辺でのロシア軍用機の活動への懸念を表明した直後の出来事となった。なお、ロシア側はこれら2件の領空侵犯の事実を認めていない。

INF全廃条約の終了後、北方領土を含めた極東地域において、日本が射程に入る中距離ミサイルをロシアが将来的に配備する可能性についても想定する必要に迫られている。2014年のクリミア「併合」以降、国際安全保障上、ロシアに対する懸念が強まっている。それでも、ロシアは引っ越しのできない隣国であり、こうした安全保障上の懸念を低減させるためにも、北方四島の帰属の問題を解決して早期に平和条約を締結して日露関係を正常化しておくことの意義はあるといえるだろう。

図5-2 中露軍機による共同哨戒飛行（2019年7月23日）

→ ロシア爆撃機    → 中国爆撃機



(出所) 防衛省統合幕僚監部の報道発表より執筆者作成。

### 3 新「軍事ドクトリン」をめぐる議論と 継続する軍改革

#### (1) 将来戦と新たな「軍事ドクトリン」をめぐる議論

2013年1月のロシア軍事学アカデミーの年次会合でヴァレリー・ゲラシモフ参謀総長が新たな戦争方法について研究する必要性を提起して以来、ロシアで将来戦に関する議論が続いている。こうした中で2018年12月にプーチン大統領が「軍事ドクトリン」の改訂を指示したことを受け

て、2019年に入ると将来戦と「軍事ドクトリン」をめぐる議論が活発化した。議論の論点は大きく3つ指摘できる。第1は、米国やNATOに対する脅威認識がより厳しくなっている中で、その脅威に関する評価とそれへの対応である。第2は、シリアでの軍事作戦の成果に関する評価である。そして第3は、戦略的抑止の在り方をめぐる議論である。

2019年2月に開催された国防省参与会議において、セルゲイ・ショイグ国防相は、米国やNATOに対する厳しい脅威認識を示した。すなわち、バルト諸国、東・南欧諸国でNATOの軍事プレゼンスは強化され、また演習の規模は大きくなり、加盟国でないウクライナやジョージアまで参加していると批判した。これに対してロシアとしては戦略的抑止策と部隊の戦闘能力の計画的な向上を合わせて対応せざるを得ないと述べたのである。2019年3月のロシア軍事学アカデミーの年次会合でゲラシモフ参謀総長は、将来戦の特徴を踏まえた軍事戦略の発展の主要な方向性について報告した<sup>55</sup>。その中でゲラシモフ参謀総長は、ショイグ国防相同様、米国やその同盟国に対する厳しい脅威認識を示すとともに、ロシアの対応として「積極防衛戦略」を提起した。まずゲラシモフ参謀総長は、米国やその同盟国が、カラー革命の手法やソフトパワーを用いて他国の体制転換を目指すという侵略的な外交を追求し、攻撃的な軍事作戦を展開するようになってきていると警告し、これを米国とその同盟国による「トロイの木馬」戦略と名付けた。この戦略の本質は、被介入国の政権に対する国内の潜在的な反抗勢力を利用して国内の混乱を導き、同時に長距離精密誘導兵器を用いてその国の戦略的に重要な施設を攻撃することである。こうした脅威がロシアに及ばないようにするために敵の侵略的な行為を予防的に無力化するための諸措置をとることが「積極防衛戦略」である。この戦略との関連でゲラシモフ参謀総長はさらに、参謀本部が軍事的あるいは非軍事的（ハイブリッド的）な侵略行為両方に対応する防衛計画を策定してきていることを指摘し、これは、西側に支援されたとロシア指導部が見なすいかなる国内的暴動がロシアで生起しても軍を用いて抑え込むことを示唆しているから見なす専門家もいる。

続いてゲラシモフ参謀総長はシリアでの軍事作戦の教訓に基づいて「限定行動戦略」に言及した。これは、ロシアの領土外でのロシアの国益の擁護と増進を図る戦略である。シリアでの作戦ではロシア航空・宇宙軍の部隊を基礎とする部隊集団が高い機動力と任務遂行能力を示したように、この戦略の実現のためには1つの軍種の部隊を基幹として編成する極めて能力の高い部隊集団の編成が重要であるとともに、作戦準備、指揮・補給、部隊の秘密裏の展開といった点で情報面での優位の確保と維持が不可欠であるという。そして領土外での軍事作戦の想定する範囲については、グローバルな規模でのパワープロジェクションを目指すのではなく、ロシアが直面する経済的、軍事的制約を考慮した限定的な行動を志向することになるだろうと指摘されている。

さらにゲラシモフ参謀総長は、軍事力の重要な役割である戦略的抑止に触れ、核抑止および非核抑止を軍事戦略において規定する重要性に言及した。シリアでの軍事作戦でロシアの精密誘導兵器の効果が検証され、通常戦力の高い能力が示された結果、軍事ドクトリンの中で非核抑止について規定することが妥当との考えは他の専門家も共有している。これらの論点が、新たな軍事ドクトリンでどのように規定されるかが注目される。

## **(2) 継続する軍改革と軍事態勢の強化**

ロシア軍の装備更新は引き続き進展し、軍管区、統合戦略司令部における軍事態勢の強化は継続している。2019年3月、ロシア連邦議会下院の国防委員会拡大会議においてショイグ国防相は、2012年の国防相就任以来の軍改革の成果について詳細な報告を行った<sup>56</sup>。最新装備の調達が進んだ結果、2012年時点で16%だった最新装備の保有率は、2019年初めには61.5%（軍種、兵科ごとでは、地上軍48.3%、航空・宇宙軍74%、海軍62.3%、戦略ミサイル軍82%、空挺軍67.3%）まで上昇し、2020年末までに70%まで引き上げる目標は達成可能になりつつある。特に精密誘導兵器に関しては導入が急速に進み、地上、海上、航空配備の長距離精密

誘導運搬手段が12倍以上に、精密誘導巡航ミサイルは30倍以上に増加した。むろん、課題も認識されている。ショイグ国防相の報告によれば、軍のさらなる安定的な発展のため、新たに2019年から2025年までの国防省の活動計画が承認され、5万件を超える諸措置の実現を目指すことになった。これらの諸措置は2018年から2027年までの国家装備計画の規定に基づいて実行されることになる<sup>57</sup>。

装備の近代化・強化において戦略ミサイル軍や航空・宇宙軍を重視することや精密誘導兵器を優先することが認められ、これは、2019年10月に実施された大規模演習「グロム2019」にも反映されている。この大規模演習は、侵略の脅威下での地上配備、海洋配備、航空機配備のすべての戦略抑止戦力の即応能力を検証する目的で実施され、戦略ミサイル軍部隊、航空・宇宙軍長距離輸送航空部隊、各軍管区部隊、北洋艦隊、太平洋艦隊およびカスピ小艦隊が参加し、実際に弾道ミサイルや巡航ミサイルが発射された<sup>58</sup>。また、同年12月、ロシア国防省は、最新鋭の極音速ミサイル「アバングルド」を初めて実戦配備したと発表し、「アバングルド」は核搭載可能なミサイル兵器であり、米国を含むあらゆるMDシステムの突破が可能との報道があった<sup>59</sup>。

続いてショイグ国防相の報告は、軍の兵員の確保の進展について説明している。すべての連隊および旅団に3個大隊（契約兵から成る2個大隊と徴集兵から成る1個大隊）が編成され、徴集兵は戦闘任務には関わらない。現在、ロシア軍には契約兵から成る136個大隊戦術集団が編成され、あらゆる任務遂行に対応できるようになっている。すべての軍管区司令官、諸兵科連合軍司令官、空軍および防空軍司令官、師団司令官、さらに総合兵科旅団および連隊の司令官の96%が戦闘経験を有しているという。こうした報告の内容から、軍の装備の更新および兵員のリクルートと質的向上は進んでいるとみられる。

さらにショイグ国防相の報告では特に軍の態勢強化がなされている地域として、クリミアおよび地中海と北極が触れられている。クリミアにおける強化は、同半島の領土防衛と黒海におけるロシアの権益を擁護す

るためである。シリアに派遣され海軍艦艇を含め地中海での艦艇の活動を指揮するためにクリミアに遠海作戦司令部が設置された。これらの動きは、ロシアの西部戦略正面で軍事活動を活発化させている米国やNATOの動きを牽制するものといえよう。

北極における軍事インフラの整備も進展している。北極全体では2012年以降、コテリヌイ諸島、ゼムリャ・アレクサンドルイ諸島、ウランゲリ島、シュミット岬合わせ475棟の軍事施設が建設され、その総面積は約71万 $m^2$ におよび、軍人の駐留や装備の搬入が行われている。将来の経済権益の確保と軍事的安全保障の観点から北極を重視するロシア指導部の姿勢は、この地域を管轄する北洋艦隊（北部統合戦略司令部）の態勢強化の動きへとつながっている。毎年北洋艦隊は北極海および隣接海域で大規模演習を実施しているが、2019年も4月にノルウェー沖で大規模演習を行い、これは2018年夏にNATOが実施したトライデント・ジャンクチャ演習よりも規模が大きかったと評価されている。2019年8月、北洋艦隊を北部軍管区に格上げする構想があることが明らかとなった<sup>60</sup>。軍管区に格上げされ、行政上の権限が強くなることによって、北洋艦隊の作戦任務における決定が容易になることが期待されるという。新たな軍管区司令部の管轄下に入るのは、北洋艦隊の部隊のほかに、中央軍管区や東部軍管区に所属するいくつかの部隊も含まれる。また北極の島嶼部やシュミット岬に所在する部隊は、2014年10月にすでに編成されている北極地域の軍事安全保障を担う統合戦術集団に組み込まれることになるという。そしてこれらの部隊は沿岸ミサイルシステム「ルーベジ」などの最新の装備を備えることになる。

東部軍管区と中央軍管区における軍事態勢の強化も継続している。2019年5月、ルスラン・ツァリコフ第一国防次官は、東部軍管区と中央軍管区の視察を行った<sup>61</sup>。東部軍管区においては、北方領土の国後、択捉両島やハバロフスクの部隊や軍施設の建設状況を視察した。さらに中央軍管区では、戦略ミサイル軍の3個軍の1つである第33軍の司令部が所在するオムスクを訪問し、部隊や軍施設の建設状況を視察した。特にツァ

リコフ第一次官が空挺軍の訓練センターを視察しているのは、9月の大規模演習「ツェントル2019」の関連とみられる。国防省幹部のこうした部隊や軍事施設の視察は定期的に行われており、欧州正面と同様に東部戦略正面および中央アジア戦略正面での軍事態勢の強化を図る動きである<sup>62</sup>。

東部軍管区における軍事態勢強化は、組織面の諸措置および装備更新の両面で進展している。主な組織的措置としては、アムール・サハリン方面の防空能力向上のための混成航空師団および地対空ミサイル旅団の編成、および沿岸ミサイルシステム「バスチオン」を配備した沿岸ミサイル師団の編成がある。さらに2019年末までに東部軍管区全体で26個大隊戦術集団が配置されたとみられる。装備調達に関しては、国家装備計画に基づいて139個部隊の換装のために1,744個の最新装備が導入される予定であり、これによって同軍管区全体の最新装備の保有率は53%まで向上することになる。太平洋艦隊の戦力強化に関しては、通常型潜水艦（プロジェクト636.3）の一番艦ペトロパヴロフスク・カムチャツキーが2019年11月に就役した。プロジェクト636.3潜水艦は、高い静粛性と長距離目標探知能力を持ち、巡航ミサイル「カリブル」を搭載しており、全体で6隻を配備する計画になっている<sup>63</sup>。

中央軍管区は中央アジア戦略正面を抱え、国際テロの活発化とイスラム過激主義の拡大という脅威に直面しており、同軍管区部隊の戦闘能力向上のための諸措置が一貫して講じられている。最新装備の調達により、2019年末までに同軍管区全体の最新装備の保有率は53%以上まで向上するとみられている。中央軍管区の態勢強化の包括的諸措置の1つが、「ツェントル2019」の実施である。同演習はCSTOやSCOの加盟国も参加する多国間演習の形をとり、こうした軍事協力を通じて中央アジア地域の安全保障の確保を目的として実施された<sup>64</sup>。「ツェントル2019」には、中央軍管区の部隊だけでなく、南部軍管区のカスピ小艦隊、東部軍管区の部隊、空挺軍、航空・宇宙軍の長距離輸送航空部隊も参加し、兵員12万8,000人、約600機の航空機、15隻の艦艇を含む2万個以上の装備が動員

される大規模なものであった。さらに同演習には、ロシア軍だけでなく、中国、インド、パキスタン、カザフスタン、キルギス、タジキスタンおよびウズベキスタンの部隊も参加した。また、参加兵力や動員された装備の規模だけではなく、演習の実施場所も広範囲に及び、オレンブルク州のドンゲーズ演習場を中心に8演習場およびカスピ海を含むとともに、関連する戦術演習は、カザフスタンの4演習場、キルギスの1演習場、タジキスタン駐留の第201ロシア軍基地でも実施された。「ツェントル2019」の主要な演習は9月16日から21日までドンゲーズ演習場において実施された。そのシナリオは、国際テロ組織の武装集団・攻撃部隊である「南軍」が「北国」の領土に進攻し、これに対して「北軍」が他国軍と反テロ連合軍を形成し防衛作戦を経て攻勢に転じ、占領された国境地帯における堅固な防衛態勢を回復するというものであった。前年の「ヴォストーク2018」への参加に続き中国は「ツェントル2019」に約1,500人の兵員を参加させ、また魏鳳和国防部長がドンゲーズ演習場での演習を視察するなど中露の軍事協力の強化を示すものであった。演習中に実施された中露の国防相会談でショイグ国防相は、こうした演習が今後も継続されるだろうと述べた。

### **(3) 対外軍事協力の強化と拡大を目指す武器輸出**

米国やNATOとの関係が緊張する中、ロシアにとって中国との戦略的協力関係の位置付けはますます高まり、両国の軍事協力は一段と高い段階へと引き上げられつつあるように見える<sup>65</sup>。2019年5月、両国は海軍共同演習「海上協力2019」を青島沖の東シナ海で行った。演習には両軍から艦艇15隻、航空機10機および海兵部隊が参加し、海上における共同防衛作戦の指揮レベルの向上を目的に実施された<sup>66</sup>。

前述したように、2019年7月23日、中露両軍は、両国の軍事協力史上初めてとなる東シナ海から日本海にかけての共同哨戒飛行を行った<sup>67</sup>。ロシアの戦略爆撃機 Tu-95MS2機と中国の戦略爆撃機 H-6K2機およびロシアの早期警戒機 A-50と中国の早期警戒機 KJ-2000から成る編隊が、あ

図5-3 中央軍管区を中心とする「ツェントル2019」演習



（出所）Krasnaia Zvezda, November 15, November 18, and November 20, 2019より執筆者作成。

らかじめ設定された航路に従って東シナ海から日本海の上空を飛行した。ロシア国防省の発表では、この飛行の目的は、中露両国の全面的なパートナーシップの深化と発展、両軍の相互連携のレベルの更なる向上、両軍の共同作戦遂行能力の向上、およびグローバルな戦略的安定の強化となっている。しかも、両国間の2019年の軍事協力計画に基づく行動で特定の第三国を想定したものではないと説明されている。この編隊が日本と韓国の防空識別圏が設定された空域を飛行したため、領空侵犯対応などの措置が取られる状況が生じた。これについて、ロシア国防省は、防空識別圏は領空とは異なり飛行の自由はあり、しかも客観的データに基づけば領空侵犯はしていないと説明している。

既述したように、ロシアで実施された「ツェントル2019」には中国軍も参加するとともに魏鳳和国防部長が現地を視察している。ここでのショイグ国防相と魏国防部長の会談のほかにも、中露両国の軍幹部が会談を行い、両国の軍事協力および軍事技術協力の強化を図る動きが認められた。2019年6月、ゲラシモフ参謀総長と邵元明・中国人民解放軍統合参謀部副参謀長が出席して両国の参謀本部会合が開催された<sup>68</sup>。さらに、2019年9月、モスクワでショイグ国防相と許其亮中央軍事委員会副主席が出席して、両国の軍事技術協力に関する合同政府間委員会の第24回会合が開催され、この分野での協力に関する一連の文書が調印された<sup>69</sup>。ショイグ国防相は、こうした中露の軍事協力の最近の動きを受けて、両国の軍事協力が新たな段階に入ったとの評価を示した。2019年10月、モスクワに拠点を置くシンクタンクのヴァルダイ・クラブの会議で基調演説をしたプーチン大統領は、ロシアが中国のミサイル早期警戒システム構築に協力しつつあると発言したと報じられており、中露両国の軍事協力の新たな動きとして注目される<sup>70</sup>。

さらに、東アジア政策において、北朝鮮との軍事協力の重要性についてロシア軍指導部も再認識しつつあるようにみえる。2019年7月、国際軍事協力を担当するアレクサンドル・フォミン国防次官が平壤を訪問し、奴光鉄人民武力相など朝鮮人民軍幹部と会談した。会談でフォミン次官は、露朝の軍事当局間の友好・善隣協力関係の重要性について確認するとともに、両国間の軍事協力発展の共同計画の発展の方向性についても話し合った<sup>71</sup>。

ロシアがその軍事協力で優先事項と位置付ける CSTO 諸国間の軍事協力は引き続き強化されている。協力強化の方向性に関しては2点指摘できる。第1は、テロやイスラム過激主義の拡大への軍事的対応能力をいかに高めるかということである。第2は、航空・宇宙分野での協力強化の課題である合同防空システムをいかに強化するかということである。

2019年5月、キルギスのビシュケクで CSTO と SCO の国防相会合の合同会合が開催された<sup>72</sup>。同会合では、両機構の責任領域における広範な

安全保障の課題への共同対応、反テロ演習の実践の拡大、対テロ作戦の経験の交換、防衛作戦や変化する軍事情勢への対応の調整のための強固な連絡メカニズムの創設が検討された。この会合ではロシアのショイグ国防相が、「ツェントル2019」へのSCO諸国の部隊の参加を招請している。さらにショイグ国防相はキルギス軍指導部との会談で、不安定なアフガニスタンからの脅威を直接受けるキルギス軍の戦闘能力の強化のため、両国間の軍事協力および軍事技術協力の強化の重要性に言及した。

2019年10月、CSTOの共同演習「揺るぎない絆2019」がタジキスタンで実施された。同演習では、CSTOの中央アジア地域部隊である集団緊急展開部隊による反テロ共同作戦演習が実施されたが、これに先立ってアレクサンドル・ラーピン中央軍管区司令官が、集団緊急展開部隊の主要な構成部隊であるタジキスタンに駐留するロシア軍第201基地部隊の状況を視察した<sup>73</sup>。

CSTO諸国間の合同防空システムは、CIS合同防空システムとして創設され維持されているが、現在は、CSTO加盟国とウズベキスタンのみで構成されている。ロシアにとっては、このシステムを強化することによって自国の周辺部に隙のない防空網を構築することが課題となっている。2019年9月、アストラハン州のアシュルーク演習場とカザフスタンのサルイ・シャガン演習場においてCIS合同防空システムの演習「戦闘協力2019」が実施された。演習にはロシアが2個地对空ミサイル師団のS-400対空ミサイルシステム部隊を派遣するなど各国が防空部隊を派遣し、シリアでの戦闘経験を参考に無人機や巡航ミサイルの攻撃を撃退することを目標に実施された<sup>74</sup>。この演習と同時期に、CIS国防相会合付属防空問題調整委員会が開催され、2国間および多国間の合同防空システムの強化のための将来計画の策定や予算の問題などが検討された。そして2020年の防空部隊の共同準備措置に関する提案が承認された<sup>75</sup>。

ロシアの武器輸出は拡大傾向にあり、2018年の輸出総額は約137億ドルに達した<sup>76</sup>。軍事作戦における航空・宇宙攻撃手段の重要性が高まる中で、それに対応するための防空兵器の重要性に関する認識も強まって

いる。ロシアの軍需企業の受注額に占める割合は、航空機が約40%、そして防空兵器が35%に達するという。防空兵器分野をリードしているのが航空・宇宙防衛企業アルマーズ・アンテイ社であり、S-400、S-300PMU、Buk-M2E、Tor-M2などの対空ミサイルシステムを生産し、その受注総額は約140億ドルに達する。

2019年においては、S-400対空ミサイルシステムのNATO加盟国であるトルコへの移転問題が特に大きな注目を集めた。この輸出についてはすでに2017年に契約が結ばれていたが、その移転については、NATOの統一防空・ミサイル防衛網の構築やF-35戦闘機の共同プロジェクトに支障が出るとの観点から米国やNATOは反対していた。しかし、トルコは移転の受け入れを決定し、2019年7月、アンカラ近郊のミュルトド基地に最初のS-400対空ミサイルシステムが搬入された。またこのシステムを使う訓練を受けるため最初の要員がすでに5月にロシアに派遣された<sup>77</sup>。NATO内でのトルコと米国はじめ他の加盟国との不一致が広まればトルコの兵器面でのロシアへの接近が強まり、トルコへのさらなる兵器輸出の拡大につながる可能性がある。ロシアはすでにトルコに対しF-35戦闘機の代わりにSu-57ステルス戦闘機を提案しているとの指摘もある。さらに軍事戦略上もトルコとの友好関係の強化は重要である。黒海から地中海への出口であるボスポラス、ダーダネルス両海峡を押さえるトルコが友好的な国家となれば、この戦略的な航路の航行が容易となり、NATOへの対抗を意識した地中海でのロシア海軍の活動が容易になると考えられるからである。

## コラム ロシアによる「ハイブリッド戦」のとらえ方

近年ロシアによる新しい戦争として盛んに議論されている「ハイブリッド戦」の定義は分析者によって若干異なるが、おおむね「①情報戦などの非伝統的手段と通常戦力とを組み合わせながら、②非国家主体の代理勢力を用い、③秘密裡かつ否認できる形で戦争へのエスカレーションを避けながら、④政治的目標の達成を目指す動き」と整理できる<sup>78</sup>。これは近年になって突如現れた新しい戦争の形態ではなく、戦争へのエスカレーションを回避しつつ大規模な現状変更を行う、いわば「クリミア型」の既成事実化も、歴史的には強制外交や戦争による現状変更よりも広く観察されてきた<sup>79</sup>。従って、現代の「ハイブリッド戦」は真に新しい現象というよりも、非伝統的手段が占める割合の「程度の問題」であるといえる<sup>80</sup>。

また、ロシアで「ハイブリッド戦」の語が用いられるのは、欧米での議論に触れる場合か、欧米諸国による非伝統的な戦い方を指す場合である<sup>81</sup>。ゆえに「ハイブリッド戦」の概念はロシア独自の発想というより、実のところ、「一連のカラー革命に影響を与えたとロシアが評価する欧米への対応」もしくは「新しい戦争のトレンドへの順応」という、いわば受動的な概念としても理解できる。重要なのは、このような見方が欧米の研究者からも提起されていることであり、「ハイブリッド戦」の今日性を冷静に分析することの必要性が示唆されている<sup>82</sup>。

とはいえ、「ハイブリッド戦」と称される戦い方が、少なくとも現代ロシアに（特有ではなくとも）特徴的であることは疑いない。現代の「ハイブリッド戦」の頭脳が「程度の問題」に過ぎないとするならば、なぜ非伝統的手段が占める「程度」が大きくなっているのか。第1に、一部の旧ソ連諸国には、「ハイブリッド戦」に分類される手段を実行しやすくするような、社会的な脆弱性が存在し得る。ソビエト連邦崩壊時に独立した旧ソ連諸国には、一定のロシア系住民が居住する。むろんこのような多様性そのものが直ちに「ハイブリッド戦」への脆弱性を生むわけではない。ただし、有事においてはロシア系住民の一部を代理勢力として利用できる可能性があるだけでなく、ロシア系住民の存在そのものが、自国民保護を目的としたロシアによる当該国家への政治的もしくは軍事的介入の理由となり得る<sup>83</sup>。

第2に、マスメディアやインターネットを通じた情報の拡散は、極めて小さな費用しか必要としない。「ハイブリッド戦」の主体は、ソーシャルメディアや政府系マスメディアを通じて偽情報を発信でき、その情報拡散にはいかなる軍事的資源も必要としないため、もし偽情報の発信が政治的效果を持ち得るならば、費用対効果の観点から極めて便利な道具となる<sup>84</sup>。むろん、メディアを用いたプロパガンダの効果の大小については議論の余地があり、欧米諸国でのロシアによる情報拡散の効果は小さい。他方、一定の規模のロシア語話者が住むエストニアやラトビアといった旧ソ連諸国においては、ロシア系メディアは日常的に利用されており、ある程度の影響を及ぼし得

る<sup>85</sup>。また、バイアスのかかったメディアは、政治的混乱の下において情報の受け手となる人々の動員を促進したり、平時においては受け手がもともと有していた政治的選好を一層強化したりすることが確認されており、それによって当該社会の政治的分断が深刻化する可能性がある<sup>86</sup>。

(注)

- 1) Prezident Rossii, Poslanie Prezidenta Federalnomu Sobraniuu, February 20, 2019.
- 2) *Rossiiskaia Gazeta*, December 06, 2019.
- 3) TASS, October 01, 2019.
- 4) *Meduza*, June 15, 2019.
- 5) *Vedomosti*, June 09, 2019.
- 6) *RBK*, July 13, 2016.
- 7) Ministerstvo Vnutrennikh Del RF, Ofitsialnaia informatsiia (website), June 11, 2019; *Rossiiskaia Gazeta*, June 11, 2019.
- 8) Ukaz Prezidenta RF, June 13, 2019, No 271, *Sobranie Zakonodatelstvo Rossiiskoi Federatsii (SZRF)*, June 17, 2019, No. 24, art. 3074.
- 9) Chast 1, 4 i 5, Stati 29, Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii.
- 10) *Vedomosti*, July 16, 2019.
- 11) *Nezavisimaia Gazeta*, August 4, 2019.
- 12) OVD-Info, August 10, 2019.
- 13) *Guardian*, August 13, 2019.
- 14) *Kommersant*, September 9, 2019.
- 15) *Lenta.Ru*, September 9, 2019.
- 16) 油本真理「ブーチン政権と選挙の正統性」『海外事情』平成30（2018）年7月・8月号、44-58頁。
- 17) Prezident Rossii, Bolshaia press-konferentsiia Vladimira Putina, December 19, 2019.
- 18) 長谷川雄之「ブーチン政権下の憲法修正議論にみる大統領権力」『ブリーフィング・メモ』防衛省防衛研究所、2020年1月。
- 19) 長谷川雄之「ブーチン政権下の現代ロシアにおける大統領の『権力資源』－大統領府による重要政策の指揮監督」『ロシア・ユーラシアの経済と社会』第1037号、2019年、2-19頁。
- 20) TASS, July 17, 2019.
- 21) Punkt 1, Stati 18, Federalnyi zakon RF, June 28, 2014, No. 172-FZ, *SZRF*, No. 26, 2014, Art. 3378; Ukaz Prezidenta RF, December 31, 2015, No. 683, *SZRF*, No. 1 (Chast I), Art. 212.

- 22) *Lenta. Ru*, «Patrushev Nikolai» (website).
- 23) 長谷川雄之「第2次プーチン政権第2期目の始動と内外政策の新展開－政策方針と戦略中枢の動向」『NIDSコメンタリー』第83号、2018年8月。
- 24) Interfax, November 27, 2019.
- 25) Sovet Bezopasnosti RF, July 7, 2019.
- 26) Sovet Bezopasnosti RF, July 5, 2019.
- 27) Sovet Bezopasnosti RF, June 24, 2019.
- 28) Sovet Bezopasnosti RF, September 9, 2019.
- 29) Sovet Bezopasnosti RF, April 25, 2019.
- 30) Sovet Bezopasnosti RF, September 5, 2019; 外務省「玄葉外務大臣とパトルシェフ・ロシア連邦安全保障会議書記との会談」2012年10月23日。
- 31) Sovet Bezopasnosti RF, Vse Novosti.
- 32) 外務省「パトルシェフ・ロシア連邦安全保障会議書記による安倍総理大臣表敬」2019年9月17日。
- 33) RIA Novosti, December 19, 2018.
- 34) TASS, February 22, 2019; Ukaz Prezidenta RF, February 21, 2019, No. 60, *SZRF*, 2019, No. 8, Art. 768; Sovet Bezopasnosti RF, VENEDIKTOV Aleksandr Nikolaevich (website).
- 35) *Rossiiskaia Gazeta*, June 16, 2019; *RIA Novosti*, December 19, 2018.
- 36) Ukaz Prezidenta RF, October 02, 2018, No. 559, *SZRF*, 08 October 2018, No. 41, Art. 6223.
- 37) *Vzgliad*, April 17, 2019.
- 38) *Kommersant*, April 5, 2019.
- 39) Ukaz Prezidenta RF, April 24, 2019, No. 183, *SZRF*, 2019, No. 17, Art. 2071.
- 40) U.S. Embassy & Consulates in Russia, “APNSA John Bolton Interview with Elena Chernenko, *Kommersant*,” October 22, 2018.
- 41) President of Russia, “Executive Order Suspending Russia’s Compliance with the USSR-US INF Treaty,” March 4, 2019.
- 42) U.S. Embassy & Consulates in Russia, “APNSA John Bolton Press Conference at Interfax,” October 23, 2018.
- 43) Ministry of Defence of the Russian Federation, “Russian Defence Ministry Briefs Military Attaches with Presentation of 9M729 Missile of Iskander-M Complex,” January 23, 2019.
- 44) U.S. Department of Defense, “Statement from Secretary of Defense Mark T. Esper on the INF Treaty,” August 2, 2019.
- 45) President of Russia, “Statement by the President of Russia on the Unilateral

- Withdrawal of the United States from the Treaty on the Elimination of Intermediate-Range and Shorter-Range Missiles,” August 5, 2019.
- 46) U.S. Department of Defense, “DOD Conducts Ground Launch Cruise Missile Test,” August 19, 2019.
  - 47) U.S. Department of Defense, “Remarks by Secretary Esper at the Air Force Association’s 2019 Air, Space & Cyber Conference, National Harbor, Maryland,” September 18, 2019.
  - 48) President of Russia, “Vladimir Putin’s Annual News Conference,” December 19, 2019.
  - 49) *Nezavisimaia Gazeta*, January 25, 2017.
  - 50) President of Russia, “Vladimir Putin’s Annual News Conference,” December 19, 2019.
  - 51) 外務省「日露首脳会談」2019年9月5日。
  - 52) 防衛省・自衛隊「ロシア機による領空侵犯について」2019年6月20日。
  - 53) 統合幕僚監部「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」2019年7月23日。
  - 54) 外務省「日露外務・防衛閣僚協議」2019年5月30日。
  - 55) *Krasnaia Zvezda*, March 4, 2019.
  - 56) *Krasnaia Zvezda*, March 13, 2019.
  - 57) *Krasnaia Zvezda*, March 13, 2019.
  - 58) *Krasnaia Zvezda*, October 16, 2019.
  - 59) *Krasnaia Zvezda*, December 25, 2019.
  - 60) *Rossiiskaia Gazeta*, August 7, 2019.
  - 61) *Krasnaia Zvezda*, May 6, 2019.
  - 62) *Hezavisimoe Voennoe Obozrenie*, No. 32, September 6-12, 2019.
  - 63) *Krasnaia Zvezda*, May 27, 2019.
  - 64) *Krasnaia Zvezda*, September 23, 2019.
  - 65) Hilary Appel, “Are Xi Jinping and Vladimir Putin Partners? Interpreting the Russia-China Rapprochement,” *PONARS Eurasia Policy Memo*, No. 603, July 2019.
  - 66) *Rossiiskaia Gazeta*, May 1, 2019.
  - 67) *Krasnaia Zvezda*, July 24, 2019.
  - 68) *Krasnaia Zvezda*, July 24, 2019.
  - 69) *Rossiiskaia Gazeta*, September 4, 2019.
  - 70) *Jane’s Defence Weekly*, October 16, 2019, p. 9.
  - 71) *Krasnaia Zvezda*, July 5, 2019.
  - 72) *Krasnaia Zvezda*, May 6, 2019.
  - 73) *Krasnaia Zvezda*, October 4, 2019.
  - 74) *Krasnaia Zvezda*, September 6, 2019.

- 75) *Krasnaia Zvezda*, September 4, 2019.
- 76) *Hezavisimoe Voennoe Obozrenie*, No. 30, August 23-29, 2019.
- 77) *Kranaia Zvezda*, July 19, 2019.
- 78) E.g., Williamson Murray and Peter R. Mansoor, eds., *Hybrid Warfare: Fighting Complex Opponents from the Ancient World to the Present*, Cambridge University Press, 2012; Andrew Radin, *Hybrid Warfare in the Baltics: Threats and Potential Responses*, RAND Corporation, 2017; Alexander Lanoszka, "Russian Hybrid Warfare and Extended Deterrence in Eastern Europe," *International Affairs*, Vol. 92, No. 1, 2016, pp. 175-95.
- 79) Murray and Mansoor, eds., *Hybrid Warfare*; Dan Altman, "By Fait Accompli, Not Coercion: How States Wrest Territory from Their Adversaries," *International Studies Quarterly*, Vol. 61, No. 4, 2017, pp. 881-91.
- 80) Mark Galeotti, "Hybrid, Ambiguous, and Non-linear? How New Is Russia's 'New Way of War'?" *Small Wars and Insurgencies*, Vol. 27, No. 2, 2016, pp. 282-301.
- 81) Charles K. Bartles, "Getting Gerasimov Right," *Military Review*, January-February 2016, pp. 30-38.
- 82) Kier Giles, *Russia's "New" Tools for Confronting the West: Continuity and Innovation in Moscow's Exercise of Power*, Chatham House, 2016, pp. 9-12; Radin, *Hybrid Warfare in the Baltics*, pp. 11-12.
- 83) Lanoszka, "Russian Hybrid Warfare and Extended Deterrence in Eastern Europe."
- 84) Linda Robinson, Todd C. Helmus, Raphael S. Cohen, Alireza Nader, Andrew Radin, Madeline Magnuson, and Katya Migacheva, *Modern Political Warfare: Current Practices and Possible Responses*, RAND Corporation, 2018, pp. 61-64.
- 85) *Ibid.*, pp. 66-69.
- 86) David Yanagizawa-Drott, "Propaganda and Conflict: Evidence from the Rwandan Genocide," *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 129, No. 4, pp. 1947-1994; Leonid Peisakhin and Arturas Rozenas, "Electoral Effects of Biased Media: Russian Television in Ukraine," *American Journal of Political Science*, Vol. 62, No. 3, 2018, pp. 535-550.

第5章担当：兵頭慎治（代表執筆者、第2節）

長谷川雄之（第1節）

坂口賀朗（第3節）

澤田寛人（コラム）

