



6月24日、モスクワ・赤の広場で開催された対独戦勝75周年軍事パレード（新華社／共同通信イメージズ）

第5章 ロシア

ポスト・プーチン問題と1993年憲法体制の変容

執筆者

長谷川雄之（代表執筆者、第1節、第2節）

坂口賀朗（第3節）

Summary

1991年12月のソ連邦解体後、新たに誕生したロシア連邦では、1993年12月に制定された連邦憲法を国家運営の礎とした。1990年代のボリス・エリツィン政権は、社会・経済の混乱と不安定な政治秩序、中央・地方関係の遠心化に特徴付けられる。その一方、2000年5月に発足したウラジーミル・プーチン政権は、垂直的権力の構築を目指し、連邦制を含む大規模な政治改革を遂行し、憲法体制の安定化を図った。こうした中、テロ・過激主義対策の強化やマスメディアの法規制を背景に、93年憲法第2章が保障する「人および市民の権利と自由」をめぐる問題が顕在化し、特に近年、ロシア政治の焦点となっている。

2020年初頭に本格化した93年憲法の修正プロセスを経て、プーチン体制を維持する基本的メカニズムが構築された一方、変革を求める市民の声も高まっており、ロシア社会は変動期を迎えている。憲法修正により、大統領の3選禁止が明確化されたものの、現職・元職者の任期数をカウントしない条項が設けられたため、プーチン大統領とドミートリ・メドヴェージェフ安全保障会議副議長は、次期大統領選挙に出馬することが制度上可能である。本稿では、憲法問題に焦点を当て、ロシアの政治体制やポスト・プーチン問題の示唆を得る。

中距離核戦力（INF）全廃条約の失効や新戦略兵器削減条約（START）の延長問題など、米露間の軍備管理問題が国際的な関心事となっている。さらに反体制派のアレクセイ・ナヴァリヌイの毒殺未遂事件により露欧関係は一層厳しい局面を迎えている。

新型コロナウイルスのグローバルな感染拡大の中、ロシア軍は、多機能医療センターの建設、核・化学・生物防護部隊による消毒活動、イタリアやセルビアへの緊急援助など新たな役割を担った。軍の装備更新と態勢強化は引き続き進展し、大規模演習「カフカス2020」を通じた対外軍事協力の強化が図られ、アフリカ諸国への武器輸出の拡大を目指す動きも見られた。

1 憲法体制の変容——憲法修正プロセスと新内閣の発足

(1) 2020年憲法修正の要諦とポスト・プーチン問題

2020年1月15日、プーチン大統領による年次教書演説では、93年憲法¹の大幅な修正が提案され、その日のうちにメドヴェージェフ内閣が総辞職し、憲法修正を準備する作業部会（以下、作業部会）が大統領命令により設置された²。近年、ヴァチスラフ・ヴォロージン国家会議（下院）議長を中心に³、政権幹部から憲法問題に関する発言・論評が多くなされていたことに鑑みて、今般の憲法修正については、政権中枢において、入念なシナリオ策定が行われていたものと考えられる。表5-1に示したとおり、修正プロセスは、極めて短期間のうちに進展し、主権者たるロシア国民の間で十分な憲法議論が行われたとは言い難い。ただ、後述するように、新型コロナウイルスが政局を直撃し、入念に準備されたシナリオは、描き直しを迫られることとなる。

93年憲法において、第3章から第8章を改める憲法修正（popravka）とそれ以外の章（第1・2・9章）を改める憲法改正（peresmotr）では手続きが大きく異なる⁴。後者は、人権保障や権力分立、改憲手続きを定めた条項を含んでおり、憲法制定会議の招集や国民投票（vsenarodnoe golosovanie）の実施など、前者に比べて手続き上のハードルは高い。今回は国民投票の実施を要件としない憲法修正に該当するが、プーチン大統領は憲法裁判所に対して合憲性の判断を仰ぎ、あえて全ロシア投票（vsrossiiskoe golosovanie）を実施することで、正当性の担保に努めた。投票日は、ロシア国内における新型コロナウイルス感染症の拡大を受けて、4月22日から7月1日に延期され、賛成多数により憲法修正が成立した。修正事項の要諦は以下のとおりである。

第1に、保守主義的な条項の新設である（表5-2）。連邦制について定めた第3章第67条では、第2項の1において領土の譲渡および譲渡に向けた活動を禁止した。境界画定（delimitatsiya）や画定作業（demarkatsiya）は禁止事項の対象から除外されているものの、こうした条項が新たに設けられること自体が、プーチン政権の外交姿勢を強く示すものであり、内政的な文脈だけで

表5-1 憲法修正プロセス（2020年1～7月）

1月15日	大統領年次教書演説	プーチン大統領が大統領3選禁止規定を含む憲法修正を提案。
	メドヴェージェフ内閣総辞職	ミシュースチン税務長官を後継の首相候補者として国家会議（下院）に提案、翌16日正式に就任。メドヴェージェフは安保会議副議長に就任。
	憲法修正準備作業グループ設置	クリーシャス連邦会議憲法・国家建設委員長、クラシェニンニコフ国家会議国家建設・法制委員長、ハブリーエヴァ連邦政府附属法制・比較法学研究所長を共同代表として、75人の委員から構成。翌16日に大統領公邸にて第1回会合実施。
1月20日	プーチン大統領、下院に憲法修正案提出	第2読会準備段階（2月14日～）において、現職・元職大統領の「任期数のリセット条項」など大幅な修正が提案される。第3読会を経て、3月11日に連邦議会連邦会議（上院）に送付、同日可決。
3月11日	連邦構成主体議会に憲法修正案送付	3月12日・13日にすべての連邦構成主体（地方）議会が憲法修正案を承認。
3月14日	法律公布および憲法裁判所による合憲性判断	プーチン大統領、法案に署名・公布の上、憲法裁判所に合憲性を照会、2日後の3月16日に憲法裁判所が合憲性を認める。
3月25日	新型コロナにより全ロシア投票日延期	当初、4月22日を投票日としていたが、新型コロナの感染急拡大により投票日の延期を決定。
7月1日	全ロシア投票の実施	全国平均の投票率67.97%、賛成票率77.92%

（出所）Prezident Rossii, “Sobytiia”; Gosudarstvennaia Duma RF, “SOZD: Zakonoproekt No. 885214-7”; Konstitutsionnyi sud RF, “16 marta 2020 goda Konstitutsionnyi Sud RF opublikoval Zakliuchenie po zaprosu Prezidenta RF” (March 16, 2020); *RBK*, July 3, 2020より執筆者作成。

この条文を解釈することは難しい。また、第67条の1第2項では、国家が「祖国防衛者の功績を敬い、歴史的真相を守ること」が定められ、第二次世界大戦をめぐる歴史認識問題がクローズアップされた。全般として保守主義的内容を含む第67条の1は、戦後国際秩序の担い手たる国連安保理常任理事国としての地位の擁護という外交政策上の基本理念⁵を背景として、第二次大戦の結果、すなわち「国民の祖国防衛に伴う偉業の意義」を強調している。今後、こうした憲法の条項に基づいて、歴史教育などを通じた愛国主義政策が一層推進されるものと考えられる。

さらに連邦政府と共和国・州など連邦構成主体の共同管轄事項を定めた第72条では、「男性と女性のつながりとしての婚姻制度の保護」が盛り込まれた。

表5-2 2020年憲法修正における領土に関する条項と愛国主義・保守主義的側面（一部抜粋）

第3章 連邦制	
第67条	第2'項 ロシア連邦は、自らの主権および領土的統一性を擁護する。（ロシア連邦と隣国との境界画定、ならびに画定作業およびその再画定作業を除く）ロシア連邦領土の一部の譲渡に向けた活動、ならびにそのような活動を呼び掛けることは認められない。
第67'条	第2項 千年の歴史によって統合され、理想および神への信仰、ならびにロシア国家の発展の継続性を我々に伝えてきた祖先の記憶を持つロシア連邦は、歴史的に形成された国家の統一を認める。
	第3項 ロシア連邦は、祖国防衛者の功績を敬い、歴史的眞実を守ることを保障する。国民の祖国防衛に伴う偉業の意義を過小評価することは認められない。
	第4項 子供は、ロシアの国家政策において最も重要な優先項目である。国家は、子供の全面的、精神的、道徳的、知的および身体的成長、ならびに子供の愛国心、市民としての自覚および年長者に対する敬意を育むことを促進する条件を創出する。国家は、家族による養育の優先性を保障し、監護を受けない子供に対する親の義務を引き受ける。
第72条	ロシア連邦とロシア連邦構成主体の共同管轄事項は、以下の通りである。（中略）zh¹⁾ 家族、母性、父性および児童の保護、男性と女性のつながりとしての婚姻制度の保護、家庭における適切な子供の養育、および成年した子供が両親の面倒を見る義務を遂行するための条件の創出。

（出所）E.Iu. Barkhatova, *Kommentarii k Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii novaia redaktsiia s popravkami 3-e izdanie* (Moskva: Prospekt, 2021); *Kommentarii k Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii 2-e izdanie* (Moskva: Prospekt, 2020); 上野俊彦「ロシアにおける2020年の憲法修正をめぐる諸問題」『ロシアNIS調査月報』第65巻第5号（2020年）80-105頁；溝口修平「ロシア連邦」初宿正典、辻村みよ子編著『新解説世界憲法集 第5版』（三省堂、2020年）281-341頁より執筆者作成。

2013年のいわゆる「同性愛宣伝禁止法」の制定をはじめ⁶、プーチン政権の保守主義的な社会政策は、欧米諸国や国際人権団体から批判を招いてきた。そもそも新たな条項は、人権保障に関わる問題を含んでおり、「憲法改正」の手続きを要する93年憲法の根幹（第1・2・9章の条項）との整合性が今後の焦点となろう。新たな憲法では、近年一層強まっている政権の保守主義的傾向が如実に反映されており、建て増し部分（憲法修正箇所）の多くにおいて、人権擁護や政治的多元主義に象徴される93年憲法の基本理念とは相いれない

国家観が示されることとなった。

第2に、執政制度に関わる憲法修正が挙げられる⁷。半大統領制（Semi-Presidentialism）の大枠を維持しつつも、大統領および連邦議会の権限に一定の変更が加えられた。大統領には政府議長（首相）の解任権および連邦政府に対する指揮権が付与された一方、連邦政府の編成手続き（閣僚人事等）における連邦議会の権限も強められた。従来、首相任命後の副首相および連邦大臣の人事については、実質的に大統領および首相の専権事項であった。憲法修正後は、副首相および連邦大臣の任命に当たり、首相が下院にその候補者を提案し、大統領は下院が承認した候補者に限って任命するよう制度が改められた。一方で、下院が候補者の承認を3度拒否した場合、大統領は一定の条件の下、下院を解散することが可能であり、大統領を支える与党勢力が大統領－議会関係を規定するという大きな構図に変化はない。

また、国防・内務・外務・インテリジェンスをはじめとする国家安全保障政策の担当省庁の長は、連邦会議（上院）と協議の上、大統領が任命するよう制度が改められた⁸。従来、連邦保安庁（FSB）や対外諜報庁（SVR）といった内閣に含まれない準軍事・インテリジェンス機関の長官人事は、大統領の専権事項であった。今般の制度変更により、準軍事・インテリジェンス機関の人事政策への上院の関与が認められた一方、国防相・内相・外相などの主要閣僚の人事に対する下院の関与はなくなった。

さらに、大統領の連邦政府に対する指揮権が明記されたことに鑑みて、執行権力機関の長としての大統領の地位がより明確なものとなった。従来、連邦の憲法的法律「政府について（以下、政府法）」において、「最高執行権力機関」⁹と位置付けられてきた連邦政府は、憲法修正に伴う政府法改正によって、「公権力機関としての執行権力機関」¹⁰に改められ、大統領の全般的指揮の下で執行権力を行使することとなった。大統領による首相解任権と合わせて大統領権限の強化といえよう。

大統領任期は、連続2期12年から通算2期12年に変更され、3選禁止が明確化された。ただし、下院における審議過程で、憲法修正時における現職者・元職者を当該規定の対象外とする「任期数のリセット条項」が導入され、プー



モスクワ市内の投票所を訪れたプーチン大統領（タス＝共同）

チン大統領とメドヴェージェフ安保会議副議長は、次期大統領選挙に出馬することが制度上可能である。さらに大統領の退任後における不逮捕特権や終身セナートル（上院構成員）としての地位など、大統領の身分保障制度が強化された¹¹。総じて、連邦議会権限は、部分的に

拡大されたものの、大統領権限も相当に強化されたため、ロシアの強い大統領制、いわゆる「超大統領制」は維持されることとなった。

今般の憲法修正は、プーチン大統領が任期満了を迎える2024年を前にして、ポスト・プーチン問題への関心が高まっている中で実施されたが、上述の制度変更を経て、ロシア政治をめぐる不確実性は一層高まった。2024年以降のロシア政治の展望について、現行制度の下では、①次期大統領選への出馬により通算5期目のプーチン政権が誕生する（ただし任期途中の辞任を含む）、②不逮捕特権を持ち、終身セナートルに就任する、③首相や国家評議会議長など他の機関の長に就任する、といったシナリオが想定される。

次期大統領選に出馬可能なプーチン大統領とメドヴェージェフ安保会議副議長のほか、地方の有力首長を含む現体制の中核的メンバーの動向に留意しつつ、1990年代半ばのプーチンと同様に、名前の知られていない人物が最高権力者の地位に就くシナリオも想定する必要があるだろう。次期大統領が2000年以降のロシアにおける基幹的政策を継承するならば、連邦中央・地方関係のマネジメント能力やシロヴィキ（軍・治安機関関係者）との関係、首脳外交や国民との対話など表の舞台における強いリーダーシップが政権運営の重要な要素となろう。

(2) ミシュースチン新内閣の発足と執政中枢の変容

2020年1月、メドヴェージェフ首相に代わり、ミハイル・ミシュースチン率いる新内閣が発足した。ミシュースチン首相はモスクワ生まれの54歳で、2010年から連邦税務長官を務めた経済・税務畑である¹²。新内閣では、副首相や経済発展相、デジタル発展・通信・マスコミ相を含む14人が新たに入閣した一方、国防・内務・外務・インテリジェンス部門の長は続投した¹³。2000年以降、プーチン政権を長年にわたって支えるシロヴィキ勢力の人事政策は、固定化と高齢化に特徴付けられよう。

内閣総辞職に伴い、メドヴェージェフには安保会議副議長のポストが用意され、引き続き権力中枢に残ることとなった。副議長ポストの新設に伴い、安全保障法制も一部改められ、新たな安保会議規程によると、副議長には国家安全保障領域における大統領指令などの実施状況の監督権や命令の発令権など、一定の権限が付与されている¹⁴。また副議長の下には官房が設置され、幹部職5人体制（官房長1人、補佐官4人）でメドヴェージェフの活動を支えている。メドヴェージェフ副議長は、就任後、2月にキルギス、3月にはカザフスタンの首脳と経済協力や安全保障協力について会談するなど、外交面でプレゼンスを示したほか、内政面でも新型コロナウイルス対策の関係閣僚級会議を主宰するなど、首相退任後も一定の実務を担っている¹⁵。

さらに2020年7月にはメドヴェージェフ副議長を委員長、国防相・外相ら閣僚級を委員として「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（以下、安保会議北極委員会）」が設置された¹⁶。2019年2月には極東発展省が極東・北極圏発展省に改組され、2020年10月には「2035年までの北極圏発展および国家安全保障戦略」と題する政策文書が承認されるなど¹⁷、プーチン現政権は、国家安全保障上の重要課題として、北極海航路とArcticLNG2プロジェクトを始めとする資源エネルギーの開発を加速化すべく、政策とその実施体制の構築を進めている。

一方で、首相率いる連邦政府にも、ユーリー・トルートネフ副首相兼極東連邦管区大統領全権代表を委員長として、地方首長や次官級から構成される「北極発展問題に関する国家委員会（以下、国家委員会）」が設置されている¹⁸。安

保会議北極委員会と国家委員会とのすみ分けが問題となるが、トルートネフ副首相が安保会議北極委員会副委員長に任命されていることに加え、委員のランクに鑑みて、メドヴェージェフ率いる安保会議北極委員会が政策遂行に当たり主導性を発揮するものと考えられる。シロヴィキ勢力が多くを占める安保会議において、大統領・首相経験者のメドヴェージェフ副議長が引き続き政権の下支え役に徹するのか、政治的影響力の拡大を模索するのか、ポスト・プーチン問題を考える上でも、クレムリンの政治動向から目が離せない。

また、2020年9月13日に実施された統一地方選挙では、連邦構成主体の首長選、議会選、地方自治体議会選および国家会議（下院）補選が実施されたが、投票日を2～3日間設定するなど、新型コロナウイルス感染症の拡大防止措置が取られた¹⁹。連邦構成主体の首長選挙では、18人の現職者・臨時代行（統一ロシア党12、無所属5、自民党1）が勝利し、議会選挙においても統一ロシアが第1党の地位を獲得した一方²⁰、新たな政党の躍進も見られた。「新たな人々」はノヴォシビルスク州、カルーガ州、リャザン州およびコストロマ州で議席を獲得し、「真実のために」はリャザン州、「緑オルタナティブ」はコミ共和国とチェリャビンスク州で議席を獲得した²¹。これらの政党は、連邦構成主体議会において議席を獲得したため、連邦法の規定に従い、2021年9月実施予定の下院選挙には署名収集なしで参加することができる²²。政権支持率の低迷やハバロフスクにおける抗議活動の長期化など、プーチン政権にとって厳しい選挙戦の展開が想定されたものの、統一ロシア党が堅実な戦いぶりを見せた。

（3）コロナ対策に直面したプーチン政権——対外緊急支援と国内の感染爆発

2020年3月下旬、ロシアにおける新型コロナウイルスの感染状況が急速に悪化し、プーチン大統領は国民向けのビデオメッセージを発出して、感染対策への協力を呼び掛けるとともに、大統領の広範な権限を定めた憲法第80条を根拠として3月30日から4月3日までの5日間を非労働日とするなどの緊急措置を取った。ただし、2020年初頭の流行初期段階においては中国や欧米諸国と比べて感染確認者数が少なく、イタリアやセルビア、米国などへの対

外緊急援助に力を注いだ。例えば、3月21日のジュゼッペ・コンテ伊首相とプーチン大統領の電話会談を経て²³、翌22日にはロシア航空宇宙軍による輸送オペレーションが開始された（詳細は第3節）。作戦名は「ロシアより愛をこめて（From Russia With Love）」とされ、医療物資・人員を載せたIL-76型輸送機がローマ郊外のプラティカ・ディ・マーレ空軍基地に次々と降り立つ光景がソーシャル・ネットワーキング・サービス（SNS）などを通じて積極的に発信された²⁴。これらは北大西洋条約機構（NATO）主要加盟国への軍用機派遣というインパクトを持つとともに、軍による対外オペレーションの高い機動性、迅速な意思決定・政策実施に特徴付けられるロシアの統治スタイルを内外に示すこととなった。

一方で、3月下旬以降、ロシア国内における感染確認者数は急増し、12月時点で累計300万人を超えて、世界第4位の多さとなっている²⁵。公衆衛生などの社会政策は基本的に連邦政府（内閣）の所掌であることに加え、4月1日の連邦法「自然・産業による緊急事態における住民保護・領土保全について」改正により緊急事態をめぐる連邦政府権限が強化され、新型コロナウイルス対策は、ミシュースチン首相、タチヤーナ・ゴーリコワ副首相、セルゲイ・ソヴァーニン・モスクワ市長が中心となって展開されている。その一方で、重要な局面ではプーチン大統領やメドヴェージェフ安保会議副議長などクレムリンの直接的な関与も見られる。執行権力を大統領と首相率いる連邦政府の間で分掌している以上、事態対処における総合調整メカニズム、さらには遠心的な性質を有する連邦中央・地方関係が、ロシアの長期的なコロナ対策の焦点となろう。

ロシア国内における新型コロナウイルスの感染爆発は、折しも2020年1月の大統領年次教書演説と新内閣発足を経て、憲法修正に向けた政治日程が組まれたタイミングと重なったため、政局に大きな影響を及ぼした。4月22日に予定されていた憲法修正をめぐる全ロシア投票や5月9日の対独戦勝75周年を記念した軍事パレードは延期され、ミシュースチン首相やドミートリー・ペスコフ大統領報道官など閣僚・政府高官の感染も相次いだ。歴史的な原油価格の下落により経済は低迷し、政権支持率も4月・5月には2カ月連続で過

去最低の59%を記録するなど²⁶、プーチン政権は、改憲と戦勝75周年を軸とした2020年のシナリオの大幅な見直しを迫られた。

こうした中、8月11日には、世界初となる新型コロナ・ワクチン「スプートニクV」が保健省から登録証明を受け²⁷、9月にはセルゲイ・ショイグ国防相がワクチン接種を受ける映像が公開されるなど²⁸、ロシア産ワクチンの安全性・有効性が内外にアピールされた。さらに10月13日には、国産第2号となるワクチン「エピヴァクコロナ」が登録証明を受け、2021年1月に流通が開始されると報じられた²⁹。ロシア産ワクチンはインドやブラジル、サウジアラビアなど10カ国以上に供給される予定で³⁰、ロシアが重視する上海協力機構（SCO）やBRICSなどの枠組みを通じて「ワクチン外交」が本格化するものとみられる。

また、2020年7月にはロシアの長期的な社会・経済政策の基本方針を定めた政策文書「2030年までのロシア連邦発展の国家目標（以下、7月令）」が大統領令によって承認された³¹。目下の社会・経済情勢を踏まえ、2018年5月に承認された前バージョン「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（以下、5月令）」³²の成果を点検し、軌道修正を図るもので、「人口維持・保健・福祉」、「快適かつ安全な住環境」、「デジタル・トランスフォーメーション」など5項目を柱に、社会・経済政策の重点目標が数値化されている。プーチン大統領は2018年の政権発足時、経済発展の遅れに対する強い危機感の下、積年の課題である経済構造の「近代化」を強力に推進すべく、5月令を発令したものの、長期化する欧米諸国の対露経済制裁に加え、コロナ禍によるロックダウンと歴史的な原油価格の低迷が重なり、7月令によって掲げられた目標達成の道のりは険しい。2020年12月に承認された2021～2023年の3カ年連邦予算法においても、国防費は2021年単年度で3兆1,132億ルーブル（対GDP比2.7%）、2022年および2023年の計画予算でも対GDP比2%台を維持する見込みで³³、抑制傾向にある。

2 対外政策——ロシアを取り巻く戦略環境

（1）「核抑止分野におけるロシア連邦国家政策の基礎」の承認と軍備管理問題

2014年3月のクリミア併合以降、ロシア－米欧関係は、継続的に不安定な東部ウクライナ情勢や経済制裁をめぐる対立の構図が固定化し、近年では軍備管理・軍縮レジームの動揺が焦点となっている。2019年8月のINF全廃条約の失効、2020年5月の米国によるオープンスカイズ条約（OST）からの脱退表明を受けて、冷戦末期からポスト冷戦期にかけて構築された軍備管理・軍縮レジームの象徴が失われつつある。

2020年6月22日、ロシアのセルゲイ・リャプコフ外務次官とマーシャル・ビリングスリー米大統領特使（軍備管理担当）参加の下、ウィーンで開催された米露戦略問題協議では、戦略的安定性の問題に関する作業部会の設置で合意した³⁴。7月末に開かれた作業部会の主たるテーマは、宇宙、核ドクトリン・弾頭、透明性・査察であったといわれる³⁵。一連の交渉において米側は、軍備管理レジームへの中国の参加を強く求めているほか、極超音速滑空飛翔体（HGV）など新戦略兵器を新たに条約の規制対象とすることや現行の査察体制の不備を問題視していた。

冷戦期の米露軍備管理交渉の最中、1979年に上院議員としてモスクワを訪問したのが、ジョセフ・バイデン米大統領である。バイデン大統領は、上院外交委員長、さらにバラク・オバマ政権期の副大統領として、冷戦期から長年にわたり対露外交に携わってきた。新政権は、多国間協調、同盟重視の政策方針を掲げており³⁶、新START条約の延長問題をめぐる対露外交が最初の政策課題となったが、そのプロセスは急速に進展し、2021年1月26日、米露両首脳による電話会談では、条約の延長で合意したことが発表された³⁷。条約の期限切れという事態は避けられたものの、長期的な観点からは、軍拡競争に歯止めをかける多国間の軍備管理レジームの構築が急務である。

その他米露関係全般についても、バイデン政権が人権や民主主義に重きを置く価値観外交を強力に展開すれば、2020年の憲法修正を経て、保守主義的

傾向を強めるプーチン政権との本格的な関係構築は難しいものとなろう。

こうした中、2020年6月2日には「核抑止分野におけるロシア連邦国家政策の基礎」が大統領令により承認された³⁸。本文書は、2010年2月5日に「軍事ドクトリン」と共に承認された、非公開文書「2020年までの核抑止分野における国家政策の基礎」³⁹の後継文書と考えられ、大統領による承認と文書の公表、そのタイミングは、米露間の軍備管理・軍縮レジームの行き詰まりと無関係ではなからう。

本文書は、(I) 総則、(II) 核抑止の要諦、(III) 核兵器使用の条件、(IV) 核抑止分野における国家政策の実現に関する連邦国家権力機関およびその他国家機関・組織の任務と権限の4章から構成され、連邦憲法や連邦が批准する国防・軍備管理分野の国際条約などを法的基盤とするが(第6項)、国防に影響を与える内外の要因に応じて、修正され得ると定められている(第8項)。

(III) に示された使用基準では、主に4つのシナリオが想定されている⁴⁰。第1に、ロシアおよび(または)同盟国に対して、核兵器およびその他の大量破壊兵器が用いられた場合、ロシアは核兵器使用の権利を有するとされる(第17項)。第2のシナリオとしては、ロシアに対する通常兵器による侵攻で、国家の存立危機に陥った場合の核兵器使用である(第19項b, g)。第3のシナリオは、ロシアおよび(または)同盟国に対する弾道ミサイルの発射について信頼に足る情報を得た場合の核兵器使用であり(第19項a)、いわゆる警報下発射ドクトリンといわれるものである。第4のシナリオとしては、機能不全により核戦力の報復活動が阻止される、ロシアにとって死活的に重要な国家・軍事施設に対する相手方による妨害作用があった場合の核兵器使用である(第19項v)。

また、(IV) では、大統領を核抑止政策の最高指揮権者とし、首相率いる連邦政府は、核抑止手段の維持および発展に向けた経済政策・対外政策・情報政策を担う一方、大統領が議長を務める安保会議は、核抑止分野における軍事政策の基本方針を策定し、関係機関の活動の調整を担当することが定められたほか、国防相は参謀総長を通じて、核抑止分野における組織・軍事的性質の諸措置を直接に立案・実施するなど、職務分掌が明確に示された。

ロシア国内外の戦略コミュニティの注目を集めたのは、従来「軍事ドクトリン」など他の重要政策文書に記載されてこなかった第3および第4のシナリオ、さらにエスカレーションを抑止するためのエスカレーション(E2DE)政策に関する評価である⁴¹。E2DEについて、本文書の(I) 総則では、核抑止の国家政策の1つとして、「軍事紛争の発生時における軍事活動のエスカレーション阻止、ロシア連邦および(または)その同盟国が受け入れ可能な条件での停止を保障すること」が示されたが、上述のとおり、(III) に示された核兵器使用基準の中にこの点は含まれなかった。このように政策文書内での一貫性が認められず、解釈に曖昧性が残り、ロシアの核抑止政策、特に度々取り上げられてきたE2DEをめぐる議論に決着がついたわけではない⁴²。核戦力はソ連解体後、現代ロシアの国家安全保障政策において特に重要な位置を占め、本文書が公開されたインパクトは大きい。一方で、ロシアの政策文書は本来「国家安全保障戦略」を筆頭とした階層的な構造を成しているが、同戦略については改訂作業が進められており⁴³、同じく見直しを予定している「軍事ドクトリン」も含め、政策文書間の整合性が注目される。

(2) ナヴァリヌイ事件と露欧関係

ロシアの反体制派ナヴァリヌイの毒殺未遂事件は、ロシアにおける民主主義・政治的多元性や国際条約で禁止されている化学兵器の使用という観点から、ロシア－米欧関係に大きな影響をもたらした。2020年8月中旬、ナヴァリヌイは、統一地方選(9月13日実施)に向けた政治活動のため、シベリアのノヴォシビルスクおよびトムスクを訪れていた。与党勢力の当選阻止を第一義的な目標とした「賢い投票キャンペーン」は、2019年の統一地方選においても一定の成果を挙げており、シベリア歴訪もキャンペーンの展開が主たる目的であった⁴⁴。8月20日朝、トムスク空港を飛び立ったモスクワ行きの民航機は、ナヴァリヌイの体調急変のため、間もなく近傍のオムスク空港に緊急着陸した。ナヴァリヌイは、空港付近の救急病院に搬送され、なおも昏睡状態が続き、8月22日に治療のためドイツ・ベルリンに移送された。

ドイツ政府は、ナヴァリヌイについてノヴィチョク類の化学神経剤による

攻撃を受けたと断定し⁴⁵、これを受けて、欧州連合（EU）、NATOおよびG7がそれぞれ声明を発出した。9月9日付G7外相声明では、ロシア政府に対して化学兵器禁止条約の下で、犯人の処罰を求めた上で、ナヴァリヌイ事件について「ロシアにおける民主主義および政治的多元性に対する新たな重大な打撃である」と指摘した⁴⁶。

2014年3月のクリミア併合以降、ロシアと欧米諸国が対立を深める中、ドイツのアンゲラ・メルケル首相は、ロシアとドイツを直接結ぶガスパイプライン・ノルドストリーム2の建設をはじめ、ロシアとの経済関係を一定のレベルで維持してきた。一方で、ヨーロッパがロシア産エネルギー資源への依存を強めることへの懸念を背景として、2019年12月、米国のドナルド・トランプ大統領は、ノルドストリーム2敷設事業に参画する企業に制裁を科す法案に署名したが⁴⁷、これに対してメルケル首相が強く反発するなど、クリミア後の対露経済関係については、欧米諸国の間で認識のギャップが度々見られた。米国は、ナヴァリヌイ事件を受けて、ノルドストリーム2に関連するさらなる制裁強化を打ち出しており、ドイツとの駆け引きが予想される。

(3) 転換期の日露関係

2020年9月の安倍晋三政権から菅義偉政権への移行により、ロシアでは日本の対露政策の行方に注目が集まっている。2012年12月に発足した第2次安倍政権においては、2013年12月に承認された「国家安全保障戦略（以下、国家安保戦略）」を政策の基軸として、積極的な対露外交が展開された。国家安保戦略では日露関係について「東アジア地域の安全保障環境が一層厳しさを増す中、安全保障及びエネルギー分野を始めあらゆる分野でロシアと協力を進め、日露関係全体を高めていくことは、我が国の安全保障を確保する上で極めて重要である」⁴⁸と言及され、安全保障面での対露アプローチが活発化した。

第2次安倍政権下では、2013年4月の首脳会談を機に日露防衛・安全保障協力の深化が見られた。会談の結果として発出された共同声明では、日露外務・防衛閣僚協議（「2+2」）の立ち上げとともに、民主党政権下に署名された「日

本国外務省とロシア連邦安保会議事務局との間の覚書」を両首脳は歓迎し、これに基づく定期協議を実施する意向で一致した⁴⁹。第2次安倍政権下において、日露「2+2」は計4回実施され、外務・防衛当局間での協議、自衛隊とロシア軍の部隊間交流や共同訓練も継続的

に実施された。特に海上自衛隊とロシア海軍の交流は活発で、日露捜索・救難共同訓練（SAREX）の定期開催のほか、直近では2020年1月、海上自衛隊の護衛艦はるさめとロシア海軍フリゲート・ヤロフラフ・ムードルイなどが参加して、アデン湾において通算2回目となる海賊対処共同訓練が実施された⁵⁰。

また2013年12月の日本における国家安全保障会議（NSC）創設に伴い、翌2014年1月、内閣官房に設置された国家安全保障局（NSS）は、ロシア連邦安保会議事務局のカウンターパートとして機能し、谷内正太郎初代局長とニコライ・パトルシェフ安保会議書記との間で定期的に安全保障に関する協議が開催されることとなった。2014年初頭のウクライナ紛争・クリミア併合により、ロシアと欧米諸国の関係が急激に悪化する中、同年3月14日および5月5日には立て続けに谷内局長がモスクワを訪れ、パトルシェフ書記との間で協議を実施した⁵¹。谷内局長の在任中には、8回の協議が行われ、この外交チャンネルは後任の北村滋局長に引き継がれた。北村局長の就任後間もない2019年9月17日には、パトルシェフ書記が訪日し、安倍首相を表敬するとともに、日露関係全般、両国の安全保障政策について北村局長との間で意見交換が実施された⁵²。さらに2020年1月、ロシアで憲法修正プロセスが本格化する最中、北村局長がモスクワを訪問して、パトルシェフ書記と協議を実施



ロシア海軍艦艇と戦術運動を行う護衛艦はるさめ（統合幕僚監部HPより）



プーチン大統領を表敬訪問する北村国家安全保障局長（タス＝共同）

し、大統領公邸にてプーチン大統領を表敬した⁵³。

日露間の「2+2」やNSC外交の制度化により、第2次安倍政権では日露間の外交チャンネルが多角化された。プーチン政権の対外政策・軍事安全保障政策には、大統領府や国防省、外務省、対外諜報庁、連邦保安庁など多

くのアクターが関与するが、各部門の長を集めた安保会議・会議体とそれを支える安保会議事務局は、政策メカニズムにおいて、中核的役割を果たしているものと考えられる。2020年の安保会議改革により、メドヴェージェフ前首相が安保会議副議長に就任したが、今後の対日政策において、ロシアがどのように外交チャンネルを使い分けてくるのか、政権中枢の人事政策や統治機構の改編を含め、注視する必要がある。また、第1節で言及したとおり、2020年7月のロシア連邦憲法の修正では、領土や歴史認識をめぐる保守主義的な条項が新たに設けられた。2020年9月の菅政権の誕生により、日露関係も新たなフェーズを迎える中、憲法修正やポスト・プーチン問題をめぐるロシアの内政動向が日露関係に与える影響を冷静に評価することが求められている。

3 新型コロナウイルス感染症対応と能力向上を図るロシア軍

(1) 新型コロナウイルス感染症対応とロシア軍

新型コロナウイルス感染症の拡大はロシアにおいても深刻であり、ロシア軍もその発生および拡大を防止するための対応に迫られた。国防省が定期的に公

表している国防省・軍内の新型コロナウイルス感染症の感染状況に関する報告によれば、12月24日時点で新型コロナウイルスに感染し回復した者の総数は、軍人2万2,979人、文官職員3,312人となっている。また12月24日時点で陽性と診断され治療を受けているのは、軍人4,228人、文官職員571人である⁵⁴。軍内での新型コロナウイルスの感染状況についてショイグ国防相は、ロシア軍に対して何らの実質的影響を及ぼしていないとの認識を示してきた⁵⁵。

2020年3月以来、新型コロナウイルス感染症の拡大防止のための対策が取られてきた。3月12日、国防省にルスラン・ツァリコフ第1国防次官を本部長とする対策本部が設置され、ロシア軍各部隊、各軍教育機関、国防省諸組織における検査体制の強化が決められた。そのほかにも、外国との軍事代表団の行き来の停止、部隊の大規模行事の中止、新型コロナウイルス感染症対策を厳格に講じた上での徴兵の予定どおりの実施、32の軍病院に新型コロナウイルス感染症対応のための特別セクションを設置、検疫・消毒活動強化のための核・化学・生物防護部隊の態勢強化に関わる諸措置といった対策が講じられることになった⁵⁶。

3月25日、ショイグ国防相は、ロシア連邦議会上院においてロシア軍の現状について報告する中で、国防省がロシアの15地域に16の新型コロナウイルス感染症対応のための多機能軍医療センターを建設中であることを明らかにした⁵⁷。多機能軍医療センターの建設は2段階で進められ、2020年4月30日までに最初の8カ所が、さらに5月15日までに残りの8カ所が建設された。建設にはロシア政府予備費から88億ルーブルが支出され、国防省の建設部門の職員約1万2,000人が24時間体制で作業に当たった。さらに建設にはロシアの工兵部隊も動員された⁵⁸。同センター建設担当のチムール・イワノフ国防次官によれば、同センターは最新鋭の医療機器を備え、16施設全体で総病床数は1,600床に達する。さらに、同センターで治療活動に当たる医療スタッフは全体で約2,300人に達し、軍・医学アカデミーでの事前訓練を受けている。そして同センターは軍勤務者だけでなく、一般市民の新型コロナウイルス感染症患者も受け入れる⁵⁹。12月24日時点で、同センターが治療した患者の総数は1万3,325人で、このうち4,442人は一般市民である。そして12月24日

時点で、ロシア連邦構成主体の新型コロナウイルス感染症対策を強化するためのものも含め、最終的に30の多機能軍医療センターが建設された⁶⁰。

新型コロナウイルス感染症拡大防止のための核・化学・生物防護部隊による検疫・消毒活動も強化されている。12月24日時点で、モスクワに駐屯する諸部隊では約3万8,000個の装備と各部隊、軍教育機関および国防産業の建物など総面積で約102万6,000m²の施設の消毒がなされた。各軍管区および北洋艦隊では全体で約1,900施設のべ約20万m²の消毒がなされた⁶¹。

こうした国内での対応だけでなく、ロシア軍は外国に対しても、相手国の医療スタッフに対する検査や治療面での支援のほか、軍および民間施設に対する消毒活動などの新型コロナ対応の支援を実施した。2020年3月、ロシア国防省はイタリア政府の要請を受け、ロシア軍の感染症や防疫の経験が豊富な医師や核・化学・生物防護部隊の専門家から成る専門家チームをイタリアに派遣し、同チームはロンバルディア州の83カ所で支援活動を行った。同様の支援はセルビアに対しても実施され、ロシアの派遣チームはセルビアの28都市で活動した⁶²。さらに2020年7月にはキルギスに対して、同年8月にはカザフスタンに対して医療専門家チームを派遣し、両国の新型コロナウイルス感染症対策を支援した⁶³。イタリアに対する支援の背景には、欧米との関係悪化の中で関係改善のきっかけを得たいという思惑が見て取れる⁶⁴。また、中央アジアの2カ国やセルビアへの支援の背景には同盟国や友好国との関係をさらに強化してロシアの影響力を高めたい狙いがある。これらの派遣は、航空・宇宙軍の長距離輸送航空部隊、国防省軍・医事総局、および核・化学・生物防護部隊の協力によってなされたものであり、その活動に関しては常に国防省内の対策本部がモニタリングし、統制していた⁶⁵。

新型コロナウイルス感染症に対する対応を通じてロシア軍は高い能力を示したが、ロシア軍の作戦遂行能力向上の観点から特に注目されるのは以下の3点である。第1は工兵部隊の役割の高まりである。ロシア国内各地で多機能軍医療センターの短期間での建設完了に対して工兵部隊が高い能力を示したことは注目される。ショイグ国防相もロシア軍の特殊作戦の遂行や演習実施の過程で生じるさまざまな問題解決のため工兵部隊の運用の重要性は高ま

りつつあるとの認識を示している⁶⁶。

第2は核・化学・生物防護部隊の役割の高まりである。新型コロナウイルス感染症拡大防止の観点から同部隊がロシア国内外で示した高い能力は注目される。特に核物質や化学兵器や生物兵器を用いたテロが生起する可能性が懸念される中、同部隊の役割は重要になっている。2020年においては、核・化学・生物防護部隊が参加した演習が増えており、同年8月には東部軍管区のサハリンで、同軍管区の反テロ部隊が核・化学・生物防護部隊と合同演習を実施した⁶⁷。

第3は長距離輸送航空部隊の役割の高まりである。2020年2月、中国湖北省武漢で新型コロナウイルス感染症が深刻化した時、プーチン大統領の指示により航空・宇宙軍はIL-76輸送機2機を送り、同省に滞在していたロシア市民144人を帰国させていた⁶⁸。これに加えて既述の外国への支援での人員および機器などの輸送でも高い能力を示したことになる。

(2) 継続する軍改革と軍事態勢の強化

2020年5月の国防省参与会議においてショイグ国防相は、依然としてロシアが最も深刻な軍事的脅威に直面しているのは西部戦略正面であるとの認識を示し、こうした脅威に対応するために西部軍管区の活動計画において規定されている2019年から2025年までの諸措置を着実に実行する必要があると指摘した。そして2020年においては最新装備の導入に見合う部隊の戦闘態勢確立のための新たな自動車化狙撃師団、ミサイル旅団および砲兵旅団の編成を含む28の組織的諸措置が実行され、約2,000個の最新装備が導入されることにより西部軍管区全体の最新装備の保有率は65%まで高まるとの見通しを示した。さらに2020年の西部軍管区での演習は約320でそのうち10は規模の大きいものであると指摘した⁶⁹。

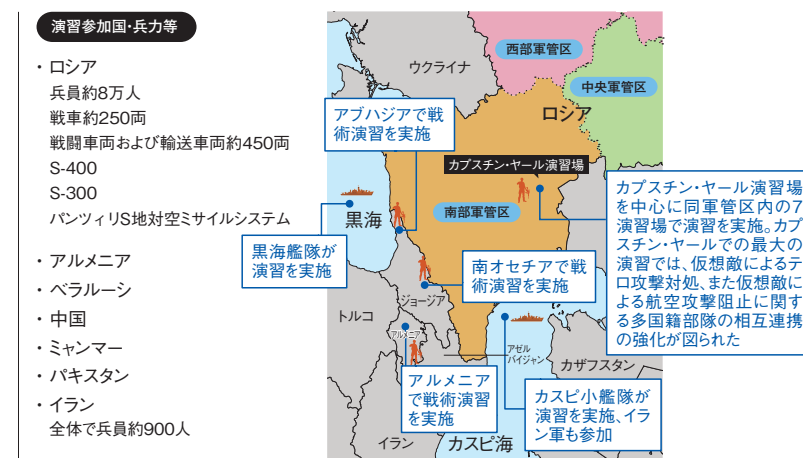
西部軍管区の軍事態勢強化とともに、北極地域を管轄する北洋艦隊（北部統合戦略司令部）の態勢強化の動きがより顕著になった。2020年6月、プーチン大統領は「ロシア連邦の軍事・行政区分」に関する大統領令を発し、2021年1月1日からロシアの軍管区は、西部、南部、中央、東部、ならびに

北洋艦隊に分けられることになった⁷⁰。これによって北洋艦隊は、現在西部軍管区に属しているコミ共和国、アルハンゲリスク州、ムルマンスク州およびネネツ自治管区の領域を管轄することになる。北洋艦隊については、2020年12月の大統領令により、軍管区の任務を遂行する統合戦略司令部とされた⁷¹。装備面でも北洋艦隊の強化が図られている。2020年中に6隻の戦闘艦および180個以上の新たな装備が導入され、その中には2隻の原子力潜水艦および新型の揚陸艦が含まれる。作戦能力向上のための演習も活発であり、2020年6月、バレンツ海とノルウェー海で演習が実施され、8月から9月にかけて、北極軍集団がベーリング海のクレスト湾に至る遠洋航海を行い、途中タイムイル半島、チュコト半島、ヤクートで重要工業施設を防護するための戦術演習を実施した⁷²。

ロシア軍の装備更新は引き続き進展している。2020年6月末、国防省参与会議が開催され、2020年前半の軍改革の成果について検討された。同会議でのショイグ国防相の報告によれば、2020年前半の6カ月間でロシア軍には776個の主要な最新装備が導入された。その内訳は、飛行機およびヘリコプター58機、戦闘装甲車140両以上、多目的自動車510両、戦略原子力ミサイル潜水艦（ボレイA級）1隻および補給艦2隻などである。これによってロシア軍全体の最新装備の保有率は68.5%まで高まり、2020年末までに72%まで達するとの展望が示されている⁷³。冬季訓練シーズンに実施された演習は大小合わせて1,200件に及び、新型コロナウイルス感染症拡大の影響も回避し計画どおり実施された⁷⁴。

6月1日からの夏季訓練シーズンにおいては、1万5,500件のさまざまな演習が予定され、計画どおり実施されてきているが、その最大のものは2020年9月21日から9月26日まで南部軍管区を中心に実施された大規模演習「カフカス2020」であった。「カフカス2020」は各軍管区が毎年持ち回りで実施する戦略演習の1つであり、兵員約8万人（防空部隊を含む）、戦車最大250両、歩兵戦闘車両および装甲輸送車両最大450両が動員される大規模なものであり、南部軍管区の7演習場、黒海およびカスピ海だけでなく、関連する戦術演習がアルメニア、南オセチアおよびアブハジアでも実施された。演習の主要な

図5-1 南部軍管区を中心とする「カフカス2020」演習



(出所) Krasnaya Zvezda, September 28, October 12 and October 14, 2020 より執筆著作作成。

段階は多国間演習の形を取り、アルメニア、ベラルーシ、中国、ミャンマーおよびパキスタン各軍部隊も参加した。さらにカスピ海でのカスピ小艦隊の演習にはイラン軍の部隊も参加した⁷⁵。演習は2段階で行われ、第1段階では仮想敵国に支援されたテロ勢力との戦いにおける多国籍部隊の相互連携の在り方および仮想敵による航空攻撃をいかに撃退するかという問題を検討し、第2段階では実際の戦闘作戦遂行の過程で多国籍部隊を直接指揮する上での課題の解決が図られる。「カフカス2020」は、シナリオ上は仮想敵国に支援されたテロ勢力との戦いを想定しているものの、航空攻撃の阻止が重要な課題となっている点、参加した防空部隊がS-400やS-300地対空ミサイルシステムや対巡航ミサイル防衛のための地対空ミサイルシステム・パンツィリSを投入していることから、ハイテク兵器を持つ国家による航空攻撃からの防衛が演習の重要な課題であったことがうかがえる⁷⁶。

東部軍管区の軍事態勢強化の動きも引き続き進展している。2020年8月、ショイグ国防相は、東部軍管区のカムチャツカ地方とハバロフスク地方およ

び東シベリアのイルクーツク州を訪問し、軍施設の整備状況や国防産業の現状について視察した。カムチャツカ地方においてショイグ国防相は、太平洋艦隊の戦略原子力ミサイル潜水艦の主要な基地であるヴィリユチンスク基地を訪問し、今後太平洋艦隊に導入される予定のボレイA級およびヤーセンM級戦略原子力ミサイル潜水艦のための新たな施設の建設状況を視察した。ショイグ国防相は、建設作業が計画どおり進展していることを確認するとともに、2020年末までに作業を完了するよう指示した⁷⁷。また、地対空ミサイルS-300V4の配備が新たに発表され⁷⁸、主力戦車T-72B3の配備が報じられるなど⁷⁹、北方領土および千島列島における展開部隊の能力向上を図る動きが継続している。

ハバロフスク地方でショイグ国防相は、アムール造船所とコムソモリスク・ナ・アムーレ航空機工場を視察した。アムール造船所は現在、4隻の小型ミサイル艦（プロジェクト22800）と2隻のコルベット艦（プロジェクト20380）を建造中であるが、ショイグ国防相は、国防省がさらに同型コルベット艦6隻の建造を契約する用意があることを表明した⁸⁰。コムソモリスク・ナ・アムーレ航空機工場は航空機製造企業スホイの支社であり、多目的戦闘機Su-35および最新鋭の第5世代戦闘機Su-57の生産を行っている。スホイ社のイリヤ・タラセンコ総裁はショイグ国防相への報告の中で、2020年における航空・宇宙軍へのSu-35およびSu-35S戦闘機の納入は、計画どおり進展していることを説明した。これに対しショイグ国防相は、国防省がSu-35Sの追加調達を計画しており、その総額は700億ルーブル規模であると表明した。さらにタラセンコ総裁は2028年までに76機のSu-57を製造しなければならない契約に触れ、現在、Su-57製造のための流れ方式の生産設備の準備を進めており、年末には完成するとの見通しを示した⁸¹。

イルクーツク州では、ショイグ国防相はイルクーツク航空機製造会社イルクート社を訪問した。イルクート社は、多目的戦闘機Su-30SMおよび戦闘訓練機Yak-130の製造および改修を行っている。同社においてショイグ国防相は、国防省が21機のSu-30SMおよび25機のYak-130の追加契約（総額1,000億ルーブル規模）を決定したことを表明した⁸²。

戦術演習を通じた東部軍管区部隊の能力強化も図られている。特に沿岸防衛や遠海域への展開能力を高める演習が目立った。2020年6月、カムチャツカで2つの沿岸防衛演習が行われ、これらは、沿岸部における仮想敵の海上目標を輸送・戦闘ヘリコプターKa-29で攻撃する演習や地対空ミサイルシステム・パンツィリSで仮想敵の航空攻撃を撃退する演習であった⁸³。2020年9月、北方領土および千島列島でも仮想敵による揚陸を阻止する演習が実施された⁸⁴。さらに同月、沿海地方に所在する太平洋艦隊の航空連隊が遠海域でのロシア艦艇の空からの防御のための演習に参加し、同連隊所属の航空機がオホーツク海や日本海に展開した⁸⁵。

(3) 対外軍事協力の強化と拡大を目指す武器輸出

集団安全保障条約機構（CSTO）を通じた軍事協力は引き続き強化されている。2020年3月、CSTO合同参謀部において、合同参謀部内に設置されている危機対応センターと加盟各国との相互連携の強化に関する会議が開催された。会議では、危機事態が生じた場合の加盟各国の軍指揮機関と危機対応センターとの相互連携の在り方が検討され、特に情報面の相互協力システムの可能性を拡大するための通信システムの発展の方向性が議論された。さらに危機対応センターに不可欠な人材の養成のために単一の教育プログラムをロシア軍参謀本部軍事アカデミーで行うことが確認された。また、この会議に先立って、CSTOが実施する多国間演習への参加国の拡大の動きが見られた。すなわち、合同演習「ネルシモエ・ブラツトヴォ2020」にセルビアが、合同演習「ルベジ2020」にウズベキスタンがオブザーバー参加することが合意されたのである⁸⁶。

さらに、2020年9月、モスクワでCSTO、独立国家共同体（CIS）およびSCOの3つの枠組み合同の国防相会合が開催され、12カ国の国防相が一堂に会することになった。ロシアはこの会合を、国際軍事協力を活発化させる土台としたいとの思惑を抱いている。実際この会議で得られた成果は以下のとおりである。第1に、各国国防相はテロとの戦いにおける協力拡大で合意した。第2に、新型コロナウイルス感染症拡大に対する各国の経験を交換し、感染

症対応能力の構築に関する相互支援の問題を議論した。第3に、核兵器を含む軍備管理の分野における条約に基づく体制を崩壊させることは許容できないとの文言が会合の共同文書に盛り込まれた。また、CSTO、CIS個別の枠組みでも成果があった。CSTOでは、国防相会合付属の電子戦問題担当作業グループが設置されることが決定した。CISでは、2021年の国防相会合活動計画が承認され、それに基づいて合同防空システム発展のための予算が決定したのである⁸⁷。

中国との軍事協力は引き続き強化されている。中国軍は既述の大規模演習「カフカス2020」に兵員約100人を参加させた⁸⁸。さらに、2020年12月22日、中露両軍は、2019年7月に次いで2回目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。ロシアの戦略爆撃機Tu-95MS2機と中国の戦略爆撃機H-6K4機を含む編隊が東シナ海から日本海の上空を飛行した。ロシア国防省によれば、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さらなる向上、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であった⁸⁹。

CSTOの同盟国との軍事協力は全般的に強化されているが、ナゴルノ・カラバフ紛争の激化やキルギスにおける政変など、ロシアにとって難しい対応を迫られる問題も生起している。アルメニアは「カフカス2020」に参加するとともに、関連する戦術演習が同国で実施されるなど、ロシアとアルメニアの軍事協力は強化されている。しかし、2020年9月に再燃したナゴルノ・カラバフ紛争ではロシアは同盟国アルメニアを軍事的に支援するというより、停戦合意の主導と平和維持部隊の派遣という対応にとどまっており、集団防衛体制としてのCSTOの信頼性に否定的な影響を及ぼす可能性がある。カフカス地域の安定のためにはアゼルバイジャンとの良好な関係も重要であるとの認識がこうしたロシアの対応の背景にある。対テロ協力を含め軍事協力が図られているキルギスで2020年10月に生じた政変では、ロシアはいかなる勢力にも与することなく静観する姿勢を見せてきた。経済的、軍事的にロシアに強く依存するキルギスは、いかなる勢力が政権を担当しても親ロシア路線を取らざるを得ないとロシアは考えていることが背景にある⁹⁰。ロシ

アと国家連合を形成しているベラルーシとの軍事協力は最重要課題の1つであり、ベラルーシは「カフカス2020」に参加し、2020年8月には同国でロシアとベラルーシ両国の空挺部隊による合同演習「スラブの絆2020」が実施された⁹¹。

軍事協力の相手国の多様化の動きも認められる。その1つは、「カフカス2020」にも参加したパキスタンである。2020年9月5日、ヴァレリー・ゲラシモフ参謀総長は、ハジム・ラザ・パキスタン軍統合参謀本部議長と会談し、両軍間の合同演習の強化および参謀総長と統合参謀本部議長間のホットラインの強化で合意した⁹²。アフガニスタンの不安定化とイスラム過激主義勢力の拡大が中央アジア全体に脅威を及ぼすのを抑え込むためには、アフガニスタンに隣接するパキスタンとの軍事協力は不可欠であるとロシア軍指導部が認識していることが、両国の軍事協力強化の背景にあると考えられる。

2020年においてロシアの武器輸出は、対アフリカ諸国で新たな動きを見せた。2020年4月、ロシアの武器輸出企業ロスオボロンエクスポートは、サブサハラ・アフリカ地域のある国に強襲艦を供給する契約を結んだことを明らかにした。ロシア製の完成した海軍装備がこの地域に輸出されることは、この20年間のアフリカ諸国との武器取引で最初であるという。ロシアはこうした取引をきっかけとしてアフリカに輸出の足掛かりを作り、その後輸出市場を拡大しようとしてきた。この20年間でロシアはアフリカ諸国に対する最大の武器供給者となっており、アフリカ諸国に対する全武器輸出に占める割合は49%に達しているとの指摘もある⁹³。今後のこの地域に対する武器輸出の動きを注視する必要がある。

注

- 1) 93年憲法（修正前および後）の条文・先訳については、特に断りがない限り、次の文献を参照。E.Iu. Barkhatova, *Kommentarii k Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii novaia redaktsiia s popravkami 3-e izdanie* (Moskva: Prospekt, 2021); *Kommentarii k Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii 2-e izdanie* (Moskva: Prospekt, 2020); 上野俊彦「ロシアにおける2020年の憲法修正をめぐる諸問題」『ロシアNIS調査月報』第65巻第5号（2020年）80-105頁；溝口修平「ロシア連邦」初宿正典、辻村みよ子編著『新解説世

- 界憲法集 第5版』（三省堂、2020年）281–341頁；渋谷謙次郎「ロシア」高橋和之編著『新版 世界憲法集 第2版』（岩波書店、2012年）457–517頁。脚注における憲法の条文は特に断りがない限り、修正後のもの。
- 2) Rasporiazhenie Prezidenta RF ot 15.01.2020g., no. 5-rp, “O rabochei gruppe po podgotovke predlozhenii o vnesenii popravok v Konstitutsiiu Rossiiskoi Federatsii,” *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii (SZRF)*, January 20, 2020, no. 3, art. 251.
 - 3) 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』防衛研究所（2020年1月）。
 - 4) Stat'i 135 i 136, Konstitutsii RF.
 - 5) Punkt 87, Strategii natsional'noi bezopasnosti RF, Ukaz Prezidenta RF ot 31.12.2015g., no. 683, *SZRF*, January 4, 2016, no. 1 (chast' II), art. 212.
 - 6) *Rossiiskaia gazeta*, July 2, 2013.
 - 7) «a», «b», «b¹», «d» stat'i 83, «a¹» stat'i 103, chast' 1 stat'i 110, i chasti 3 i 4 stat'i 112, Konstitutsii RF.
 - 8) «d¹» stat'i 83, Konstitutsii RF.
 - 9) Stat'ia 1, Federal'nyi konstitutsionnyi zakon ot 17.12.1997g., no. 2-FKZ (red. ot 28.12.2016g.), “O Pravitel'stve Rossiiskoi Federatsii,” *SZRF*, December 22, 1997, no. 51, art. 5712.
 - 10) Stat'ia 1, Federal'nyi konstitutsionnyi zakon ot 06.11.2020g., no. 4-FKZ, “O Pravitel'stve Rossiiskoi Federatsii,” *SZRF*, November 9, 2020, no. 45, art. 7061.
 - 11) Stat'i 81, 92¹, i «b» chasti 2 stat'i 95, Konstitutsii RF.
 - 12) *Kommersant*, January 15, 2020.
 - 13) *RBK*, January 21, 2020.
 - 14) «zh» i «o», Punkta 23, “Polozhenie o Sovete Bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii,” Ukaz Prezidenta RF ot 07.13.2020g., no. 175, “O nekotorykh voprosakh Soveta Bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii,” *SZRF*, March 9, 2020, no. 10, art. 1323.
 - 15) 長谷川雄之「第2次ブーチン政権における安全保障法制の変容——安全保障会議副議長設置とその法的諸問題を中心として」『ロシア・ユーラシアの社会』第1052号（2020年）21–35頁。
 - 16) Ukaz Prezidenta RF ot 25.08.2020g., no. 526, “Mezhvedomstvennoi komissii Soveta Bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii po voprosam obespecheniia natsional'nykh interesov Rossiiskoi Federatsii v Arktike,” *SZRF*, August 31, 2020, no. 35, art. 5549.
 - 17) Ukaz Prezidenta RF ot 26.10.2020g., no. 645, “O Strategii razvitiia Arkticheskoi zony Rossiiskoi Federatsii i obespecheniia natsional'noi bezopasnosti na period do 2035 goda,” *SZRF*, November 2, 2020, no. 44, art. 6970.
 - 18) Pravitel'stvo RF, “O Gosudarstvennoi komissii po voprosam razvitiia Arktiki” (March

23, 2015).

- 19) TASS, September 13, 2020.
- 20) *Kommersant*, “Itogi vyborov.”
- 21) *Vzgliad*, September 15, 2020; *Vedomosti*, September 14, 2020.
- 22) *Kommersant*, September 14, 2020.
- 23) Prezident Rossii, “Telefonnyi razgovor s prem'er-ministrom Italii Dzhuzeppe Konte” (March 21, 2020).
- 24) *Telekanal (Zvezda)*, March 23, 2020.
- 25) Johns Hopkins University, “COVID-19 Dashboard by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE) at Johns Hopkins University (JHU),” JHU website; Stopkoronavirus.RF website.
- 26) Levada-Tsent, Odobrenie deiatel'nosti Vladimira Putina.
- 27) Minzdrav Rossii, “Minzdrav Rossii zaregistririval pervuiu v mire vaktsinu ot COVID-19” (August 11, 2020).
- 28) *Rossiiskaia gazeta*, September 4, 2020.
- 29) RIA Novosti, October 14, 2020; *Izvestia*, October 26, 2020.
- 30) *Wall Street Journal*, September 20, 2020.
- 31) Ukaz Prezidenta RF ot 21.07.2020g., no. 474, “O natsional'nykh tseliakh razvitiia Rossiiskoi Federatsii na period do 2030 goda,” *SZRF*, July 27, 2020, no. 30, art. 4884.
- 32) Ukaz Prezidenta RF ot 07.05.2018g., no. 204, “O natsional'nykh tseliakh i strategicheskikh zadachakh razvitiia Rossiiskoi Federatsii na period do 2024 goda,” *SZRF*, May 14, 2018, no. 20, art. 2817.
- 33) Interfax, September 30, 2020.
- 34) *Gazeta.ru*, June 23, 2020.
- 35) Kingston Reif and Shannon Bugos, “U.S.-Russian Arms Control Working Groups Meet,” Arms Control Association (August 5, 2020).
- 36) Joe Biden for President, “The Power of America's Example: The Biden Plan for Leading the Democratic World to Meet the Challenges of the 21st Century,” Biden-Harris Campaign website.
- 37) Prezident Rossii, “Telefonnyi razgovor s Prezidentom SShA Dzhozefom Baidenom” (January 26, 2021).
- 38) Ukaz Prezidenta RF ot 02.06.2020g., no. 355, “Ob Osnovakh gosudarstvennoi politiki Rossiiskoi Federatsii v oblasti iadernogo sderzhivaniia,” *SZRF*, June 8, 2020, no. 23, art. 3623.
- 39) Prezident Rossii, “Utverzhdena Voennaia doktrina Rossiiskoi Federatsii” (February 2, 2010); *Vedomosti*, June 2, 2020.

- 40) Shannon Bugos, "Russia Releases Nuclear Deterrence Policy," Arms Control Association (July/August 2020).
- 41) Paul Dibb, "Russia's New Strategy for Nuclear War," *Strategist*, Australian Strategic Policy Institute (June 19, 2020).
- 42) 小泉悠「『研究レポート』『核抑止の分野におけるロシア連邦国家政策の基礎』に見るロシアの核戦略」日本国際問題研究所（2020年8月24日）。
- 43) *Rossiiskaia gazeta*, February 10, 2020.
- 44) *Meduza*, August 20, 2020.
- 45) *New York Times*, September 2, 2020.
- 46) 外務省「G7外相声明」2020年9月9日。
- 47) Congressional Research Service, *Russia's Nord Stream 2 Pipeline: Running in Place*, by Paul Belkin, Michael Ratner, and Cory Welt, IF11138 (September 28, 2020).
- 48) 内閣官房「国家安全保障戦略」2013年12月17日。
- 49) 外務省「日露パートナーシップの発展に関する日本国総理大臣とロシア連邦大統領の共同声明」2013年4月29日。
- 50) 統合幕僚監部「ロシア海軍との海賊対処共同訓練の実施について」2020年1月22日。
- 51) Sovet Bezopasnosti RF, "Sekretar' Soveta Bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii N. P. Patrushev vstretilsia s General'nym sekretarem Soveta natsional'noi bezopasnosti Iaponii S. Iati" (March 14, 2014); Sovet Bezopasnosti RF, "O vstreche Sekretaria Soveta Bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii N. P. Patrusheva so spetsial'nym poslannikom Prem'er-ministra Iaponii S.Abe" (May 6, 2014).
- 52) 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。
- 53) Prezident Rossii, "Vstrecha s General'nym sekretarem Soveta natsional'noi bezopasnosti Iaponii Sigeru Kitamuroi" (January 16, 2020).
- 54) Ministerstvo oborony RF, "Informatsionnyi biulleten' Ministerstva oborony Rossiiskoi Federatsii po nedopushcheniiu rasprostraneniia novo koronavirusnoi infektsii," accessed December 24, 2020.
- 55) *Krasnaia Zvezda*, July, 1, 2020.
- 56) *Krasnaia Zvezda*, March 23, 2020.
- 57) *Krasnaia Zvezda*, March 27, 2020.
- 58) *Krasnaia Zvezda*, May 6 and July 1, 2020.
- 59) *Krasnaia Zvezda*, May 6, 2020.
- 60) Ministerstvo oborony RF, "Informatsionnyi biulleten' Ministerstva oborony Rossiiskoi Federatsii po nedopushcheniiu rasprostraneniia novo koronavirusnoi infektsii," accessed

December 24, 2020.

- 61) Ibid.
- 62) *Krasnaia Zvezda*, May 6, 2020.
- 63) *Krasnaia Zvezda*, August 5 and August 24, 2020.
- 64) Marlene Laruelle and Madeline McCann, "Post-Soviet State Responses to COVID-19: Making or Breaking Authoritarianism," PONARS Eurasia (March 2020).
- 65) Ibid.
- 66) *Krasnaia Zvezda*, May 22, 2020.
- 67) Ministerstvo oborony RF, "V armeiskom korpuse VVO na Sakhaline sostoiias' sovmestnaia trenirovka podrazdelenii antiterrora i R X B zashchity" (August 10, 2020).
- 68) *Krasnaia Zvezda*, February 7, 2020.
- 69) *Krasnaia Zvezda*, May 22, 2020.
- 70) Ukaz Prezidenta RF ot 05.06.2020g., no. 374, "O voenno-administrativnom delении Rossiiskoi Federatsii," *SZRF*, June 8, 2020, no. 3, art. 3629.
- 71) Ukaz Prezidenta RF ot 21.12.2020g., no. 803, "O Severnom flote," *SZRF*, December 28, 2020, no. 52 (chast' I), art. 8795.
- 72) *Rossiiskaia Gazeta*, June 6 and June 7, 2020.
- 73) *Krasnaia Zvezda*, May 6 and July 1, 2020.
- 74) *Krasnaia Zvezda*, May 27, 2020.
- 75) *Krasnaia Zvezda*, September 28, 2020.
- 76) Roger McDermott, "Russia's Armed Forces Test UAV Swarm Tactics in Kavkaz 2020," *Eurasia Daily Monitor* 17, issue 136 (September 30, 2020).
- 77) *Krasnaia Zvezda*, August 12, 2020.
- 78) Ministerstvo oborony RF, "Noveishaia zenitnaia raketnaia sistema S-300V4 VVO v ramkakh ucheniia vpervye budet perebazirovana na Kurily" (October 26, 2020).
- 79) *Izvestiia*, October 28, 2020.
- 80) *Krasnaia Zvezda*, August 14, 2020.
- 81) *Krasnaia Zvezda*, August 14, 2020.
- 82) *Krasnaia Zvezda*, August 14, 2020.
- 83) *Rossiiskaia Gazeta*, June 5 and June 25, 2020.
- 84) *Krasnaia Zvezda*, September 11 and September 30, 2020.
- 85) *Krasnaia Zvezda*, September 14, 2020.
- 86) *Krasnaia Zvezda*, March 4, 2020.
- 87) *Krasnaia Zvezda*, September 7, 2020.
- 88) *Krasnaia Zvezda*, September 14, 2020.
- 89) *Rossiiskaia Gazeta*, December 22, 2020; *Krasnaia Zvezda*, December 23, 2020.

- 90) Kate Mallinson, "Kyrgyzstan's Protracted Political and Economic Crisis," *Expert Comment*, Chatham House (October 26, 2020).
- 91) *Krasnaia Zvezda*, September 23, 2020.
- 92) *Krasnaia Zvezda*, September 8, 2020.
- 93) *Nezavisimaia Gazeta*, November 12, 2020.