

展望と提言

この展望は、平成 15 年度に日本国際問題研究所において実施の「イラク戦争後のプーチン政権の対外政策全般」研究会の以下の委員が作成したものである。ただし、この展望と提言の細部についてまで全ての委員の意見が完全に一致しているわけではないことを念のためここに記しておきたい。

主査:横手 慎二 慶応義塾大学法学部教授

委員:永綱 憲悟 亜細亜大学国際関係学部教授

宮田 律 静岡県立大学国際関係学科助教授

戸崎 洋史 日本国際問題研究所軍縮不拡散促進センター研究員

伊藤 庄一 筑波大学博士課程

委員兼幹事:笠井 達彦 日本国際問題研究所主任研究員

固定オブザーバー:高木 誠一郎 青山学院大学国際政治経済学部教授

イラク戦争後のプーチン政権による対外政策全般(ただし、対中央アジア諸国外交については、別途の研究会が検討しているので、本研究会の研究スコープからは除外)に関し、この研究会が検討した展望と提言は別添の通りであるが、幾つかの諸点につき次の点を補足的に説明しておきたい。

第 1 に、世界に多大の影響力を及ぼしたソ連の後継者として、ロシアがそれなりに外交に高い関心を有しているのは事実ではあるが、他方、現時点では未だ国造りの途上にある状況なので、第一義的には国内情勢が国民の最大関心事である。また、ロシアの場合、安保概念、外交ドクトリン、軍事ドクトリン等で大きな方向性は出されているが、今後の実際に行うべきところについて、そのスピードや方向性は、ロシア国内の諸情勢という前提条件あるいは環境に左右される。以上の意味で、ロシア外交の動態を見極めるバックグラウンドとしてロシア内外政の動きを的確に見極めておく必要がある。

そのような意味でロシア内政面を見れば、2003 年国家院(下院)選挙でのプーチン支持政党の勝利と、2004 年 3 月の大統領選挙でのプーチン大統領の再選と経済の好況により、ロシア国内政局は当面は落ち着いた動きとなるであろう。外交面では 2006 年央には G8 モスクワ・サミットが行われるところ、そのような落ち着いた国内情勢を背景としてプーチン大統領は、そのサミットを「強いロシア」の再建を政治的にプレイアップする好機ととらえ、同時に、実務面でも獲得できることを最大限とするよう動くであろう。しかしながら、そのサミットが終了する頃から、ポスト・プーチン

を睨んで現在既に始まっている政治的争いが徐々に熾烈化するものと予想する。ただし、そのような政治的争いの争点は伝統的な国内問題であり、この間は、外交は二次的なものとなるであろう。

内政面に関連することで、一点念頭においておきたい事項がある。それは、2003年12月の国家院選挙前に出てきたプーチン大統領の第3期を可能とするシナリオである。現時点でプーチン大統領自身は否定しているが、それが何らかの事情により現実味を帯びる状況となる場合には、そして、その推進者が現在のそれと同様にシラヴィキ(武力省庁の旧 KGB 系統)や地域・地方関係者であるならば、おそらく、ロシア政治の力点は一層国内問題に傾いていくことが予想される。この場合、外交面については、ロシアの関心は一層小さくなる。

もう一点、外交面と内政面の関係で言うと、プーチン大統領が現在進めている連邦制度改革により、より秩序立った連邦制度が確立されることで、特定のロシアの地域が近隣諸外国との関係で進めてきた独自の外交的な動きは少なくなるであろう。

社会経済面では、1999年より起こっている経済の好調さは当面継続し、また、プーチン大統領自身もそれを背景として、社会経済改革を積極的に進め、対外債務負担度を小さくする(経済の好調なうちに対外債務を返済してしまうべくパリクラブ及び二国間で働きかける)ように行動するであろう。このような好調な経済を背景に、ロシアは WTO 加盟交渉のスピードアップ化をはかり、OECD への加盟を推進するであろう。同時に、これまでのロシアの経済改革面での努力に WTO や OECD をはじめとして世界がなかなか応えてくれないとして国際社会に対する不満を表明するであろう。他方、ここでも一点のみ留意しておきたい事項がある。それは、現在の好調な経済が何らかの理由で減速する場合である。その場合には、現在のロシアの WTO 加盟等への積極姿勢にブレーキがかかる可能性がある。

外交・安全保障面について、二点強調しておきたい。一点目は米国情勢、二点目はイラク情勢である。米国情勢については、ブッシュ政権の今後がロシア外交に直接的な影響を及ぼす要素であろう。2003年春のイラク戦争開始を巡るプロセスにおいて一時期仏独側に付いたロシアであるが、現在は、そのような過去を塗り込めるように積極的に米国との関係の進展を図っている。2004年秋の米大統領選において、ブッシュ現大統領が再選される場合、プーチン大統領は、現在の対米協調路線を継続するであろう。しかしながら、ブッシュ政権が続投し得ない事態となり、米国の対外政策が大きく変わる場合には、ロシアとしても、対米関係を根本的に見直し、軸足を欧州に移したり、最近関係修復の動きが活発な CIS との関係発展を一層のスピードで進める可能性がある。この要素がロシア外交に与える影響はかなり大きいので、下記の表では、ブッシュ政権が続投する場合とそうでない場合で、二種類の展望を記載したところである。

イラク戦争後のプーチン政権の対外政策全般：「展望と提言」

	展 望	日本政府に対する提言
一般関係	<p>●近い将来の視点で見える場合には米国情勢(特にブッシュ政権の今後)とイラク情勢はプーチン外交に影響を与える最大の要因である。ブッシュ政権の今後が不透明となる場合には、ロシアとして対米関係を根本的に考え直し、欧州に軸足を移したり、最近関係修復の動きが活発な CIS(中央アジアを含む)との関係の発展を一層のスピードで進める可能性あり。</p> <p>●ロシアは、2006年のG8モスクワ・サミットで政治的に「強いロシア」をプレイアップすべく行動するであろう。また、その際に実利も得るべく、プラグマティックな対応をとるであろう。現在の経済の好調さはそのようなロシアの対外関係への関与を支えるための基盤となる。他方、同時期を過ぎたら、ポスト・プーチンの政争の中で国内政治への関心が高まり、外交面でのロシアの関心は薄れる(外交はロシア国内政治の材料とはならない)。</p> <p>●ロシアは、対アフガン・タリバン戦争及びイラク戦争の際に示された米の軍事力に圧倒されつつ、ロシアの軍事面での無力さを外交面で挽回すべく、やっきになる。</p>	<p>○ロシアの対外関係への積極的関与は少なくとも2006年までは続く。日本政府及び国際社会は2006年までにロシアを出る限り幅広い分野での国際問題に関与させるよう努力すべき(WTO、京都議定書を含む)。この時期であれば、いろいろな国際的要因が梃子となり得る。他方、この時期を過ぎれば、その梃子が効かなくなる可能性がある。</p>
露・国連関係	<p>●イラク戦争を巡るやりとりの中で国連(特に安保理)の機能と役割が不十分/不明確であったとして、一層の国連改革を主張する(もとも国連改革は2000年の新安保概念で提唱)。しかし、実質的なところについてロシアが明確なアイデアを出せるかどうかは不明。</p>	<p>○ブッシュ政権が継続し得なくなる場合の露米関係の変化、並びに、日本のとるべき対応を考えておくべき。</p>
露のWTO加盟	<p>●ロシアの現在のWTO加盟ターゲットは2005-6年(2003年8月グレフ経済発展貿易相)。プーチン大統領はこれまで延び延びとなってきたWTO加盟を次のターゲットでは是非とも勝ち取るべく、必死となる。その過程で、ロシア経済が好調なことを背景に世界経済におけるロシアの重要性を強調しつつ、各国(特に欧州)が政治力を発揮するよう</p>	<p>○ロシアでは大統領主導の下に、外交ドクトリンが作成されており、これが外交の大枠を示しているところ、日本も、長</p>

分 野 別

	展 望	日本政府に対する提言
	働きかける。同時に、このプロセスが遅れる場合は、国際社会がロシアの努力に応えていないとの不満を表明するであろう。	<p>期的かつ大局的な観点から外交ドクトリンを作成すべき。</p> <p>なお、日本でも、個別分野での外交政策でかなり明確なものがあるが(例、ユーラシア外交や ODA 大綱等)、これらの日本外交全体での位置づけを行い、あわせて、有機的な連関をはかるという意味でも有益と思量。また日本でも「政策評価」という制度で施策とその評価がなされており、これはこれだけで重要であるが、他方、大きな方向をいろいろな角度から見るという意味で、一度トップダウン的な外交ドクトリンを作成して、それを元に、一つ一つの小テーマを検証するとの試みも有益と思量。</p> <p>右外交ドクトリンには、国際社会における日本の位置づけ、国益、脅威、とるべき外交を明</p>
	露の OECD 加盟	
	露 NATO 関係	
	露 OSCE 関係	
	露米関係	
地域別	<p>露米関係</p> <p>●ロシアは基本的に現在の対米関係を継続。</p> <p>●多極化世界の中の米の一極突出に対する批判を続ける(既に2000年の安保概念に記載されていることだが、アフガン、イラク戦争後そのような批判を強化)。他方、ロシア自身も強力な一極になるべく、あらゆる面で努力する。</p> <p>●モスクワ条約に基づき核廃棄は淡々と進む。</p> <p>●露米二国間関係における問題解決は、両</p>	<p>ブジシュ政権が継続せず、米の対露政策が変わる場合</p> <p>●ロシアは実務面では米国との良好な関係を維持しつつも、プーチンは対米関係を根本的に見直す可能性あり。おそらくプーチン外交は事実上のアメリカ覇権体制から大国協調体制への移行を促進しつつ、地域的な軸足は少しずつ欧州諸国、CIS 諸国、上海協力機構あるいは中東諸国との連携を目指すようになる。</p> <p>●多極化世界の中の米のユニラテラリズム及び一極突出に対する批判のトーンが増す。ただし、米民主党政権自身が多国</p>

	<p>国のトップレベルでの解決となる。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ユーコス事件を境にして厳しくなった米の対露投資懸念を払拭すべく、ロシアは積極的な対米実務関係を進めようとする。 ● エネルギー関係が露米間の中心議題となる。既に進行中のサハリン・プロジェクトは一層進展する。ムルマンスクー西シベリア石油パイプラインについても協議は続くが、建設までは話が行き着くかどうかは米露関係の進展次第。 ● ジャクソン・バニック修正法の対露適用除外問題(米露経済関係における実質的な問題ではなく象徴的問題)の解決に向けロシアは外交努力を継続するが、米議会による解除は今暫く先になる。 ● NATO 軍がイラク問題にどう係わるかという問題が懸案となる。 ● ロシアは EU 拡大にはますます寛容となる。ロシアは欧州共通市場形成を、EU は燃料エネルギー供給の安定化と EU 製品の市場をもとめる。 ● EU との統一経済圏を作るべく努力するが(当面はシェンゲン協定)、今しばらくは無理。 	<p>間協調主義を求めめる姿勢を打ち出す場合には、上記批判のトーンはそれ程強くないと予想。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ロシア側からの米に対するエネルギー面での協力打診は弱くなる。 ● ムルマンスクー西シベリア石油パイプラインについては実現が困難となろう。 ● 左同。 ● ロシアは政治面では英との関係強化よりも独仏との関係強化を優先させる。ただし、実務面ではこの限りにあらず。 ● その他については左同。 	<p>文化しておくべき。特に、中露関係については、少なくとも表面的には強化されつつあるように見えるが、エネルギー輸送パイプライン・ルート問題や朝鮮半島縦断鉄道連結問題、移民問題等に見られるように両国間では「微妙な問題」も少なくない。中露関係の「表」と「裏」を見極めつつ、そこに米国フアクターが介入することの意味も踏まえた上で、対露関係、対中関係、対朝鮮半島政策について、日本も幾つかのポリシーを想定しておくことが有益。</p>
--	---	---	---

	展 望		日本政府に対する提言
	ブジシュ政権が継続する場合	ブジシュ政権が継続せず、米の対露政策が変わる場合	
露政関係	<p>ブジシュ政権が継続する場合</p> <ul style="list-style-type: none"> ●EUの中では英、独、伊との関係強化が強化される(特にエネルギー)。 ●カリーニングラード州の経済面での救済を目指しつつ、EU との間で経済面での特別協定を結ぶよう外交努力を継続する。またロシア軍事貨物のカリーニングラード州への輸送が大きな問題となる。 	<ul style="list-style-type: none"> ●EUの中では英、独、伊との関係強化が強化される(特にエネルギー)。 ●カリーニングラード州の経済面での救済を目指しつつ、EU との間で経済面での特別協定を結ぶよう外交努力を継続する。またロシア軍事貨物のカリーニングラード州への輸送が大きな問題となる。 	
地域別	<p>露 CIS 関係(対中央アジア関係は、別途実施の研究会の報告書に記載)</p> <ul style="list-style-type: none"> ●CIS 及びユーラシア経済同盟(旧関税同盟)は形骸化する。 ●CIS 自由貿易圏協定へのロシアによる批准問題は未解決のまま推移する。 ●ロシア・ベラルーシ連合国家創設は形式上進むが(ロシア・ルールブル使用を経て通貨統合まで)、実質的統合がどの程度進むかは大きな疑問。 ●ロシア・ベラルーシ・ウクライナ・カザフスタンによる 4 国統一経済圏創設は、自由経済圏程度のもものでは進展する可能性はあるが、関税同盟、通貨統合あるいは完全な統一経済圏実現にまでは至らない。 	<ul style="list-style-type: none"> ●「アフガン情勢が落ち着いた後に米軍の中央アジアにおける基地を撤退すべき」との議論がロシアで盛んとなり、プーチン大統領としてもこれを抑えられなくなり、米側に撤去につき強く申し入れる。 ●CIS 諸国との全体的な関係については、ロシアは、上記の政治的な動きとは別の次元で、これを経済的・実利的観点から強化し、更に中央アジア諸国については、CIS 集団安保体制の重要性と関連し軍事プレゼンスをますます強化するであろう。 ●あわせて国際政治全体に対するスタンスが変わる可能性が高い。 	

		<ul style="list-style-type: none"> ●ウクライナとの関係は、つかず離れずとなる。 ●2003 年末に無血革命が起こったグルジアにロシアは影響力を強化するよう動く。なお、グルジア内の一部地域(特にアジャリア自治共和国)との関係ではロシアとグルジアとの間で緊張が発生する可能性が高い。 	<ul style="list-style-type: none"> ●その他については左同。 	
地域別	露中東関係	<ul style="list-style-type: none"> ●イラクについては、復興支援との名目でロシアの既得権益の擁護をはかる。特に、模式的に大きいイラク西クルナ油田の開発(ルークオイル)を実質的に先行させ、既得権益確保との体裁をとる。場合によっては、これら自国の既得権益の防護という名目でロシアは自国軍隊を派遣する可能性も排除されない。 ●対イラク債権の部分放棄にロシアは応じるようになる。 ●イラン原発建設プロジェクトは進む。 ●ロシアはイスラエル和平プロセスのイニシアターの一員ではあるが、ロシアが前面に出ることはない。 	<ul style="list-style-type: none"> ●ロシア外交の地域的な軸足は少しずつ欧州諸国、CIS 諸国、上海協力機構あるいは中東諸国との連携を目指すようになる。 ●あわせて国際政治全体に対するロシアのスタンスが変わる可能性が高い。特に国連の関与の仕方は、ロシア外交を見る場合の一つの重要な指標となる。 ●その他については左同。 	

	展 望		日本政府に対する提言
	ブッシュ政権が継続する場合	ブッシュ政権が継続せず、米の対露政策が変わる場合	
露アジア関係	<p>● 中国との「戦略的パートナー」関係は進展する(貿易、武器輸出、エネルギー)。同時に、ロシアは中国人のロシア極東の進出に神経をとがらせる。</p> <p>● 上海協力機構は充実される。ただし、上海協力機構の軍事面での重要性は形骸化し、経済面での協力が主となる。</p> <p>● 北朝鮮問題につきロシアは 6 者協議に参加する一員としての地位にこだわり続ける。ただし、ロシアと北朝鮮との関係自体はつかず離れずとなる。南北朝鮮鉄道連結とシベリア鉄道への連結は力を入れる。</p> <p>● 韓国との関係は、経済関係を重視し、北朝鮮問題での影響力を確保するためにも、親密化を目指す。</p> <p>● インドとの関係は、武器輸出を中心に維持される。空母「アドミラル・ゴルシコフ」の売却後も戦車等でしばらくは継続するが、その後は大型案件はなくなる。</p> <p>● その他のアジア諸国(特に、マレーシア、</p>	<p>● ロシア外交の地域的な軸足は少しずつ欧州諸国、CIS 諸国、上海協力機構あるいは中東諸国との連携を目指すようになる。</p> <p>● あわせて国際政治全体に対するスタンスが変わる可能性が高い。</p> <p>● その他については左同。</p>	
地 域 別			

	<p>インドネシア)との関係が進展する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 日本との関係は、ロシア側としては太平洋パイプラインを中心に当面進めようとする。 		<ul style="list-style-type: none"> ● 日本は、太平洋パイプラインが意味する経済的実益性と北東アジア国際関係における地政学的意味とのバランスを徹に見据えながら対応すべき。
--	--	--	---