

第3章 プーチン外交とメドベージェフの「近代化」外交

小泉 直美

はじめに

2011年9月、タンデム（二頭）政権が大統領と首相の役職交換を発表して、メドベージェフとプーチンがやはり「一蓮托生」であることが再認識された。しかし、それでも現象的に見れば、両政権の間のロシア外交には大きな差がある。プーチン政権2期の後半からロシアと欧米諸国の関係はとみに悪化し、メドベージェフ政権初期のグルジア戦争で頂点に達した。しかし、その後のメドベージェフ政権下、世界経済危機の影響もあり、関係は明らかに好転した。2010年末にはNATOが「NATOはロシアの脅威とはならない」と初めて公式に表明し、2011年末にはWTOがロシアの加盟を承認した。しかし、2011年後半以降、ふたたび、関係は悪化しつつある。

2人の外交には差があるのだろうか。もとより世界経済危機等の外的要因の違いもある。また、両者の目標はロシアを強い国にすること、そしてそのために経済を多様化、近代化する、という点で同じであろう。そうした点を差し引いたうえでも、両者には力点の差があるように思われる。プーチンがあくまでも安全保障を重視しているのに対して、メドベージェフは経済近代化を重視している。ここではメドベージェフの経済近代化を優先する外交を仮に「近代化」外交と呼び、以下ではそれが、なぜ、またどのように前面に出され、またほどなく後退していったのか、ということを考えてみたい。

まず初めに、演説や国家文書から、2人の力点の違いを検討する。次に、具体的事例として、第一にWTO加盟を中心とする経済外交、第二に米国との核均衡の問題を中心とする安全保障外交の推移を考察し、併せて今後のロシア外交の展望を考えてみることにしたい。

1. 文書に見る近代化と外交

スタート・ラインとして、2008年2月8日の国家評議会拡大会議での演説「2020年までのロシアの発展戦略について」からみてみたい¹。これはプーチンが、3か月後に迫ったメドベージェフへの政権交代を前にして行った異例の方針演説である。この中で、プーチンは自分の任期8年を振り返り、機能不全に陥っていた国家権力の再生を見事に果たしたと、その成果の大きさを語ると同時に、これからの課題は経済の大規模な近代化であると主張している。

そのプーチンは外交に関しては以下のように語っている。「我々の選択は明確である。我々はグローバルな問題解決において、すべての国際社会の確かなパートナーとなることである」。そして「我々が関心を持つのは、安全保障、科学、エネルギー、気候変動問題の解決、あらゆる分野での互恵的な協力である」と。ここでは「互恵的な協力」というところに注目したい。

2008年5月、メドベージェフが正式に大統領に就任する。こののち、徐々に、文書の主張が変化していくことが観察できる。メドベージェフが最初に手掛けた文書は7月15日に発表された「ロシア連邦の外交概念」である²。ただし、これはなぜか正式な国家文書とはなっていない。それだけにメドベージェフの志向が現れているとも言える。

具体的にはまず、ロシアは「安定的な国際システムに関心がある。それは平等、相互尊重、互恵的協力の原則に基づき、国際法を基礎とするものである」としている。「互恵」というプーチンの原則は踏襲している。しかし、次のような表現が見られる。「21世紀において国際関係の調整と国際政治の協調の中心は国連である。それは非代替性を立証し、ユニークな正当性を付与されている」。「ロシアは戦略的・地域的安定を強化しながら、国際関係における力の要因の役割を低下するために徹底的に努力する」としている。また、戦略的安定問題の解決は米ロの枠組みだけでは不可能であり、戦略的オープンネス、すなわち、欧州におけるミサイル脅威に対する集団的対抗や、米ロ2国間のINF条約のグローバル化が語られている。軍事力の均衡ではなく、集団的な対応、という発想は以後常にメドベージェフの認識の底辺に流れているように思われる。

実は同概念発表に先立つ、6月にはメドベージェフは「欧州安保に関する条約」の締結を提案している³。その内容は11月に発表されるが、同条約は国連規約やヘルシンキ最終文書等に基づき、「不可分かつ同等の安全保障」に基づき、バンクーバーからウラジオストックまでの軍事・政治安保分野における「単一の不可分な空間」を創設することを呼び掛けたものである。

以上のように、まだ、この時期はメドベージェフが戦略策定の時期で、「互恵」を使いながらも、国連重視という集団安全保障的要素を重視している姿勢が見て取れる。

2008年8月にロシア・グルジア戦争（以後グルジア戦争と記す）が勃発し、プーチンが北京オリンピックから急きょ南オセチアに飛ぶなど、首相であるプーチンが外交問題に介入する場面も見られた。こうした状況が落ち着くと、間もなくして、今度はリーマン・ショックに端を発する国際的な経済危機に突入する。2008年11月によろやくメドベージェフは初の議会演説をした⁴。この文書では「孤立は行き止まり」にしかすぎず、外交活動を積極化するとしているが、やはり「すべての諸国との互恵的協力をする用意がある」と既

定路線は堅持している。しかし「新しい脅威に対する解答は集団的努力によってのみ、もたらされる」、「新しいグローバルな安保構造の創設の機がとつくに熟している」として、上記、欧州安保条約提案を繰り返している。同月末には同条約草案が発表された。

翌2009年5月には長らく待たれていた「2020年までのロシア連邦の国家安全保障戦略」が正式に承認された⁵。同文書は2002年10月のモスクワ劇場占拠テロ事件以後、改訂作業がはじめられたが、作業が完了せず、メドベージェフ政権に持ち越されたものである。したがって、すべてがメドベージェフの方針によって作られたもの、とは言い難い。それでも、メドベージェフは発表後の記者会見で、この文書の中心的アイデアは端的に言えば「発展を通じた安全保障」であると発言している⁶。前文では国家安全保障の分野での概念規定は「戦略（2020年までのロシア連邦の国家安全保障戦略）」と「概念（2020年までの期間のロシア連邦の長期社会経済発展概念）」との根本的な相互連関と相互依存関係に基礎を置いている、と規定している。軍事分野と並んで、経済分野では「国家経済発展の輸出・原料モデルの維持」等が戦略的リスクと脅威になっているとの認識が示された。

2009年夏を越えるころから、ようやくメドベージェフは独自色を出すことができるようになった模様である。2009年9月に発表した論文「進めロシア」では、まずは相手の譲歩を要求する「互恵」という態度から離れ、まずロシアの側が変わる可能性に言及したのである⁷。

「我々はパートナーに興味を抱かせ、彼らを共同活動に引き入れる能力を持つべき。もしこのためにこちら側のことで何か変えるべきことがある、あるいは先入観や幻想を捨てる必要があるなら、そのようにすべきである。もちろん一方的譲歩をしようとしているのではない。優柔不断や無能さは尊敬も、感謝も、利益も与えることはできない。これは最近のわが国の歴史にもあったこと。西が絶対に正しくて幸せであり、ロシアは永遠に発展しえないというナイーブな考えは受け入れられないし、侮辱的なことであり、危険でもある。しかし、対決、自己疎外、相互に難癖をつけあい、苦情を言いあうことは同様に危険である」。

メドベージェフは「我々の外交政策を規定すべきなのはノスタルジーではなく、ロシアの近代化という戦略的長期的な目標である」と主張した。

また、同2009年11月の議会演説でも、外交の目的も「近代化」という課題を解決することに置くべきだとした。諸問題の解決には集団的アプローチが必要であり、そのためには国連という普遍的なメカニズムがあるが、欧州・大西洋に関しては欧州安保条約の締結が必要だとする。イラン、北朝鮮、アフガニスタン、中東その他における新しい課題に対して、「我々は自分たちのアプローチを変えて、いかに共同作業を増やすかをもっと考える

べきである。我々はその用意がある」というのだ⁸。

要するに、「近代化」、問題解決の「集団的アプローチ」、互惠を待つのではなくロシア側からの「歩み寄り」がキーワードである。こうした発想はゴルバチョフのアプローチを彷彿とさせるものがある。

2010年はメドベージェフ路線が外交関係にも反映され、外交関係は良好に推移した。もちろん背景には、グローバルな経済危機が存在し、欧米側もロシアとの緊張緩和を欲したという事情もある。しかし、外交関係の改善はメドベージェフの政権運営にもプラスに働いたはずである。2010年7月、メドベージェフは各国に駐在するロシア大使を集めて、演説を行った。その中で外交は「近代化」のためと規定したのである。すなわち、「経済近代化と政治システムの変更に取り掛かるという決定は、あなた方（外交官）の外交活動にも影響を与えることになる」。「我が国の外交の主要な、そして唯一の目的は、国民の物質的富の増大と文化的発展…である」。したがって、「外交組織を内政課題解決のためにより有効に利用せねばならない」というのである⁹。

さらに、同2010年11月の議会演説では、直前のNATOリスボン首脳会議でのNATOロシア評議会での成果を背景に、欧州ミサイル防衛システムのNATO・ロシアによる共同運営や、欧州安保条約についての提案を繰り返すと同時に、経済外交の強化を主張した。外交はミサイルだけではなく、合弁会社、質の良い安価な製品、現代的な雇用、ビザ体制の簡素化、といった具体的で国民にもわかる成果となって現れるようなものとならねばならない、と主張した。独仏を始め、今後はBRIC諸国、韓国、シンガポール、日本といった諸国との近代化パートナーシップがうたわれている¹⁰。

こうした流れが、2011年末のロシアのWTO加盟承認へとつながるわけであるが、しかし、2011年にはアラブの春が起こり、それがリビア、シリアへと波及するにしたがって、ロシアと西側との関係は複雑化する。また、欧州MDの対話が行き詰まりを見せ始めてもいた。

こうした中で、2011年9月、プーチンの次期大統領選への出馬が発表され、メドベージェフの発言も後退するのが観察される。

10月、メドベージェフは欧州ミサイル防衛（MD）に関するTV演説で、米国・NATOが現行方針を変えないのであれば、強硬姿勢で臨まざるを得ない、と述べた。内容は後述する。2011年の議会演説は下院選挙の影響で、12月末にずれ込んだ。同議会演説では、以下のように述べている。「ロシアの対外政策は、地政学的状況の発展によって、また国家の安全や、国民の利益になるような諸外国との協調的な関係をもたらす必要性に対応しなくてはならない」。さらに、経済外交への言及は影を潜め、国際的な課題のすべての中心的問題

について「互恵的な解決」の発見に関心がある、と語られた。ユーラシアの経済統合に相対的に大きな時間が割かれているのも注目された¹¹。

プーチン復帰が既定事実となった、2011年の第4四半期以降、ロシアでは政権批判が高まったが、その中で、プーチンは選挙マニフェストにあたる諸論文を次々に発表した。安全保障問題に関するものは2012年2月、5本目の長文で発表された。軍や軍需産業の強化方針を語ったものであるが、前文で、プーチンは次のような現状認識を示している。

世界ではグローバルな変革のプロセスが進んでおり、多くのリスクをはらんでいる。「世界的経済、その他の大変動が起こっている条件では常に、自己の問題を、他者を犠牲にして、『力による圧力』をかけることによって解決しようという誘惑が起こる。今日、すでに以下のような声が広がっているのも偶然ではない。すなわちグローバルな意味を持つ資源には国家主権は及んではならない、というような問題がやがて『客観的に』発生するだろう。「したがって我々は何のような条件下でも戦略的抑止の能力を拒否すべきではないし、それを強化するつもりだ。実際、戦略的抑止力は90年代の難しい時期に、我々が国家主権を維持することを助けてくれた。率直に言って、この時期それ以外の重みのある物質的な手段は我々にはなかったのだ」¹²。

小結

以上のように、プーチンとメドベージェフの外交に関するアプローチには大きな違いがあると言える。第一に、プーチンの認識の重点はあくまでも安全保障に置かれており、メドベージェフのそれは経済近代化に置かれている。第二に、したがって、プーチンの認識はゼロ・サム的であり、メドベージェフのそれはプラス・サム的である。プーチンは軍事力による均衡を保たない限り、西側、特に米国はロシアや第3国に「力の圧力」をかけ、内政干渉をしようとする。ゆえに常に「互恵」を強調する。しかし、経済協力が相互信頼につながると考えるメドベージェフは一方的な歩みよりも許容している。第三にプーチンは地政学的思考から勢力均衡を重視するが、メドベージェフは集団安全保障的アプローチをとろうとしている。第四にプーチンは西側の民主化支援に警戒感を隠さないが、メドベージェフはこの問題でも西側との共同歩調が可能だと考えている。

プーチンとメドベージェフ、2人の関係については明確なことはわからない。上記のように、2人の近代化という目標は同じであり、役職交換を考えれば、2人の見解の差は機能的な役割分担とも考えられなくもない。それでも、2人の主張がロシア国内の二つの思想的潮流であるのは確かで、プーチンとメドベージェフの取り巻き同士には、鋭い政治対立があると考えられる。

2. 事例

(1) 経済外交

それでは、具体的な外交関係において、この両者のアプローチはどのように具現化されたのであろうか。まず、対外経済関係を見てみたい。具体的には、西側との関係で WTO（世界貿易機関）加盟、EU との近代化パートナーシップの構築、そして旧ソ連諸国との関税同盟創設の問題である。

そもそもロシアが WTO への加盟申請をしたのは、その前身である GATT に対するもので、1993 年のことであった。2011 年、多国間、2 国間の交渉が決着し、あとはロシア議会の批准を待つことになるが、交渉は 18 年間に及んだことになる。この間、交渉は紆余曲折を経てきた。初期のころは、ロシアはともかく西側の国際機関へはもれなく加盟することが目指されたが、WTO 加盟にはロシア製品が国際市場で差別的な扱いを受けている状況を改善したいという期待もあった。プーチン政権となり、2001 年、中国が加盟を果たすと、以後なおさら加盟はロシアにとって国家威信の問題になった。プーチンは大国ロシアの加盟を優先課題と位置付けた。

2001 年 9 月、9.11 同時多発テロ事件が起こり、ロシアはいち早く米国との協調路線を明確にした。対テロでロシアの協力がほしい米国も、様々な見返りを用意したが、政治的に容易なものとして出されたものが、ロシアの G8 参加とロシアの WTO 加盟支持であった。2001 年 11 月の米ロ首脳会談では「ロシアの加盟を促す努力を優先度の高い課題とする」ことが確認されている。EU も 2002 年の EU・ロシア首脳会議で「ロシアの WTO 加盟の早期実現を支持する」と共同声明でうたっていた。しかし、国家や企業のガバナンスの弱さからくるロシア特有の非関税障壁が問題とされ、交渉は膠着した。

それでも EU との 2 者間交渉は 2004 年 5 月に妥結する。この時には京都議定書の批准の問題が駆け引きの対象になったと言われる。京都議定書にロシアが調印したのは 1999 年であった。やはりこの問題への参加においても、初期のころのロシアの動機は威信と政治的思惑であった。国際気候変動レジームへの参加もまた先進国グループへの仲間入りを意味した。また、余った排出割当量の売買のメカニズムに米国も参加意向を示しており、ロシアにとっては売却で利益を見込めることも誘因となっていた。ところが、ブッシュ政権になり、米国が京都議定書の批准を拒否したため、ロシアの参加意欲も鈍ってしまう。同時に、レジーム参加は、始まったばかりの経済成長を阻害とする反対派の主張も大きくなったのである¹³。

しかし、米国が離脱した後、議定書発効のためにはロシアの批准がカギを握ることになった。そこで、議定書発効の推進主体である EU が動いた。ロシアの WTO 加盟を取引

材料としたのである。2004年5月、WTO加盟交渉が妥結したEU・ロシア首脳会議後の記者会見で、プーチンは確約を避けながらも、批准プロセスを加速化すると約束した。ロシアは2004年11月、議定書を批准している。

2006年にはロシアはG8主要国会議の議長国としてはじめて、7月、サンクトペテルブルクでサミットを主催した。国際的なテロ対策として、米国と推進してきたグローバル・パートナーシップが高らかにうたわれた。もとより主要8か国のうちWTO加盟国でないのはロシアだけであった。ロシアとしては晴れの舞台であるサミット前の加盟を目指して交渉を急いできたのである。だが、依然、米国などとの2国間交渉や農業、知的財産権保護等をめぐる問題など残された問題は大きく、ロシアの願いはかなわなかった。

経済利害の対立に加えて、2006年になると政治問題が立ちはだかることになる。一つは先に加盟国となっているグルジアとの緊張激化である。グルジアのサーカシュビリ政権は2003年のカラー革命後、ロシアからの自立、ロシアが肩入れするグルジア内分離主義地域の統一を試みて、両者の関係は一触即発になっていた。EUはこれをロシアの威圧外交と考えていた。もう一つは、ロシア国内の民主化の後退であった。2004年には北オセチアの首都で起きた学校占拠事件を受けて、連邦構成体首長の公選制が実質的な任命制とされた。それに加え、マスコミへの締め付けが顕著になっていた。そこに2006年に入って起きたのが、ノーバヤ・ガゼータ紙のジャーナリスト、アンナ・ポリトコフスカヤの殺害と、元FSB将校アレクサンドル・リトビネンコのロンドンでの毒殺事件であった。

やがて、グルジアとの摩擦は、2008年8月、グルジア戦争を引き起こすことになる。EUはグルジアの南オセチア攻撃に対するロシアの「不相応な」反撃や、グルジア内の分離主義地域であるアブハジアと南オセチアの独立をロシアが承認したことに強く反発した。グルジアのNATO加盟は見送られたが、ロシアにとってもグルジアとの意見調整は当面不可能となった。

そうした中、グローバルな経済危機が発生した。石油価格の下落と、資本流出の増大がロシアに「近代化」外交の必要性を再認識させることになる。そして、前節で見たような、メドベージェフの一連の発言が続く。近代化がより喫緊の課題であり、外交はそのためのもの、すなわち、WTO加盟も、温暖化レジームへの参加も、近代化にはなくてはならないもの、との姿勢が示されるようになる。実際、2009年末には気候基本原則とエネルギー効率に関する連邦法が採択されている。

2010年後半、真剣なWTO加盟交渉が再開された。後押ししたのは米国とEUであった。2010年6月、ワシントンで行われた米ロ首脳会談の共同声明は「今後数か月、両国政府は2国間レベル、そしてその他のWTO加盟国の参加をもって、残る数歩の解決を急テンポで

仕上げるよう最大限断固とした手段をとる」と並々ならぬ決意を示した。背景には、イラン問題での歩み寄りがあった。2006年以來、イランのウラン濃縮関連活動の停止を求めて制裁を科す国連安保理決議が3度出されてきたが、さらなる強化策がロシアの賛成の下、6月初めに採択されたのである。同時に、ロシアは10億ドルに及ぶイランへの防空ミサイル売却を取りやめることにした。ロシアが食品安全上の問題があるとして2008年に禁輸した米国産鶏肉の輸入再開でも合意した。代わりに、米国がWTO加盟の後押しと、ハイテク分野での協力を決めたのだ。

また、2011年6月にはEUとの首脳会議後、「近代化のためのパートナーシップに関する共同声明」が発表された。これは投資の拡大等、成長とイノベーションを促進するための協力を強化しようとするものである。この時点でWTO加盟への最後の難関となっていたのはグルジアとの交渉であったが、11月に南オセチアとアプハジアが設置している税関・国境ポストに第3国の監視員を配置することで妥協が成立した。グルジアを説得したのはEUであった模様である。

一方でプーチン首相は旧ソ連諸国の統合を強化する動きに出ている。2009年6月、ベラルーシとカザフスタンとの関税同盟を2010年1月よりスタートさせ、同時に3か国による関税同盟としてWTO加盟交渉を開始することを決定した¹⁴。実際、2009年11月、一連の共同文書が調印され、2010年から統一関税が導入され11年7月には税関業務が撤廃された。さらに、2012年1月からは人・カネの自由も含めた単一経済空間に移行した。

ロシアとベラルーシ、カザフスタンとはすでに自由貿易体制を作って久しいが、そのベラルーシを通してEU製品、カザフスタンを通して中国製品が自由にロシアに流入することを規制する必要があるロシアにはあった。関税同盟はそのためでもある¹⁵。しかし、周辺諸国への統制を強めるという意味では明らかに関税同盟は政治プロジェクトという意味合いがあった。特に、EUが拡大疲れやユーロゾーン危機のために、ロシア周辺国、特にウクライナへの関与を低下させていることが、ウクライナを統合に引き込みたいロシアを刺激しているとも指摘されている¹⁶。さらにプーチンは、大統領選出馬表明後初の論文で、単一経済空間を拡大してユーラシア連合を創設することを目標に掲げた。

また、今後のWTO加盟交渉は3国の関税同盟を主体として行うという発表は、ロシアによるWTO加盟への意欲低下を示すもの、との評価がなされた。同関税同盟はWTO交渉主体に十分な統合レベルに達しているとは言えなかった¹⁷。実際、ベラルーシとカザフスタンが積極的に関税同盟の加盟国としての義務を果たすかどうかには疑義があった。プーチンの発言の1か月後には、メドベージェフが単独の加盟交渉の方が現実的であるとの発言をし、軌道修正がなされたが、一連の動きは国内の意見対立の表れと理解されている。

しかし、結果として、2011年12月16日、WTO閣僚会議がロシアの加盟を正式に承認した。「近代化」外交は機能したと言える。ただし、2011年にはまた政治的な暗雲がただよび始めた。2011年2月に始まる「アラブの春」をめぐって、ロシアと欧米諸国の政治的な対立が高まっているからである。チュニジアに始まった反政府運動はリビアやシリアに飛び火し、政権によるデモ弾圧の動きに対して欧州諸国が強く反発した。国連安保理は3月、民間人保護のためリビア上空に飛行禁止空域を設定し、その履行確保のために「あらゆる必要な手段をとる」権限を付与するとする決議1973号を採択した。採択できたのは、ロシアと中国が拒否権を行使せず、棄権したからである。これはロシアにとっては異例のことであった。1990年以来の新生ロシアでは初めてのことである。ほどなく「近代化」外交の中でメドベージェフはカダフィ批判に踏み込んだ。5月のドーヴィル（仏）G8サミットの記者会見でメドベージェフは、「国民の保護という義務を果たせないカダフィ政権は正当性を失った。……カダフィは政権から去るべきだ」とするドーヴィル宣言を支持すると語った¹⁸。しかし、この後、欧州諸国主導のNATOリビア作戦の結果、カダフィ政権は倒され、カダフィは殺害される。ロシア国内では強い反発が起こった。

2011年8月、プーチン首相はリビアでのNATOの軍事行動を批判する異例の発言をした¹⁹。その後、同様に反政府運動と政権による弾圧が繰り返されたシリアに関しては、ロシア・中国は国連の非難決議に拒否権を行使している。プーチンのリビア発言の1か月後、9月の統一ロシアの党大会で、プーチンが次期大統領選の候補者となり、当選の折にはメドベージェフが首相となることが発表された。この決定と、12月下院選の「選挙違反」行為報道や、抗議デモは、またしても西側の対ロ不信感として跳ね返る。EUとの「近代化へのパートナーシップ」計画の進展はほとんどみられていない。

小結

以上、ロシア外交の象徴的意味合いを持ったWTO加盟交渉が長年、政治問題によってしばしば膠着してきた経緯をみた。しかし、初期のころはともかく、2009年後半以後は「近代化」外交の中心的位置付けを与えられ、加盟努力がなされたことがわかる。背景には世界金融危機があった。石油価格の低下や直接投資の減少といった国際環境がメドベージェフ外交の追い風となったことは想像に難くない。しかし、経済悪化要因がひと段落し、そこにロシアの旧ソ連諸国に対する勢力圏的な行動や、アラブの春への対応やロシア国内の自由化の遅れ、といった民主化 이슈が持ち上がると、「近代化」外交にはブレーキがかかる。ロシア国内の下院選挙後の政治不安や国連のシリア非難決議に対する拒否権行使で、欧米諸国もロシアを異質の存在として再認識したと言えよう。

しかし、こうしたことに、同時進行で進んでいた別のイシューを巡る外交関係を重ね合わせると、問題がより複雑であることがわかる。以下では、安全保障問題に目を移してみたい。

(2) 安全保障外交

冷戦が終わり、冷戦期の安全保障上の対立が解消したかというところではなかった。特に、それまでの大戦とは異なり、冷戦の終結には、戦勝国も敗戦国もいなかった。戦後処理 (settlement) は、一方が他方に押し付けたものではなく、両者の合意と抑制に基づいたものとなった²⁰。しかし、このことは戦後に、より複雑な政治関係を残した。合意の一方のアクターであるロシアの勢力が、短期間のうちに相対的に著しく低下し、ロシアに対する不信感がのこる旧東欧・旧ソ連欧州諸国は、大挙して西に近づいた。この結果、ワルシャワ条約機構は解消したが、NATOやEUは東に拡大し、今度はこれがロシアの方に、不公平感や脅威感を残したのである。両者の相克の地域は東に移動し、ベラルーシ、ウクライナ、グルジア等、旧ソ連から独立した諸国となったと言える。

プーチンやロシアの多くの保守層にはこうした古典的な地政学的思考がある。これに対してメドベージェフの「近代化」外交の発想は「ノスタルジーではなく、21世紀の世界の現実」に基づいた発想が必要だと訴える。国力は核弾頭や戦車の数ではなく、腐敗のない成功した経済モデルで測られると考えるのだ²¹。

プーチンが大統領に就任した 2000 年、前年のコソボ危機を経て、ロシアにとっては、米国との核兵器による戦略的安定が、唯一、米国の第3国への政治的「横暴」を抑える手段となった。したがって、ブッシュ政権が ABM 条約から脱退し、ミサイル防衛 (MD) システムの開発を進めることは何としても止めたかった。

ロシアは 9.11 事件で、米国に援助を申し出て、米国側の譲歩を狙った。しかし、結局ブッシュ政権は ABM 条約から離脱し (2002 年 6 月)、2006 年、イランの長射程ミサイル脅威に対する、MD の欧州配備を具体的に検討し始め、2007 年 1 月にはポーランドとチェコとの交渉に入った。ポーランドに 10 基の地上配備戦略ミサイル・インターセプターと、チェコに X バンド・レーダーを配備しようという計画であった。

他方、カラー革命後、グルジアの政権についてのサーカシュビリ大統領は、分離主義地域 (アプハジアと南オセチア) を統一して、ロシアから離れ、NATO への加盟を考えていた。ブッシュ政権はそれを軍事的に支援した。北カフカスの不安定なイスラム地域の背後に位置するグルジアに反口政権が生まれ、しかも、それがウクライナとともに NATO に入ることは、ロシアには許容できなかった。これまでも、ロシアはグルジアに圧力をかける手段として、分離主義地域への介入を試みていたため、やはり 2006 年、ロシア・グルジア国境

は極度に緊張したのである。

2006年後半、上述のようにロシアはG8の議長国として、サンクトペテルブルグG8サミットを主催した。2001年以後進んだ米国との不拡散協力を謳い、国の威信をかけた場であっただけに、上記二つの動き（MD配備とNATO拡大）はプーチンには許せなかったのであろう。2007年2月、ミュンヘンの安全保障会議の場で、プーチンは初めてブッシュを名指しで批判し、対抗策として、欧州通常戦力条約（CFE）の凍結を口にし、年末にはこれを現実のものにさせてしまった。

要するに、WTO加盟交渉が膠着した時期、ロシアはより根深い安全保障問題で、欧米との対決を深めていたのである。もとより、その背景の一つには石油価格の高騰もあった。ある意味、対立する余裕があったということである。経済近代化より安全保障問題が優先された。そして、グルジアとの対立は、2008年8月のロシア・グルジア戦争で頂点に達するのである。

しかし、ほどなくリーマン・ショックに始まる世界経済危機が始まった。石油価格は5分の1近くに減じ、ロシアはG8の中で一番大きな打撃を受けることになる。ロシアの近代化は待ったなしの課題となった。政権についていたメドベージェフは、欧米接近へ舵を切ることになる。すでにメドベージェフはグルジア戦争前に、欧州内の和解に向けて、「欧州安保条約」の締結を訴えていた。しかし、それは国連重視であり、今ある問題への具体的解決策に欠け、西側が受け入れなかった。

それでもそもそも経済危機は米国に端を発していた。2009年1月、オバマ政権が発足し、米側にもロシアの脅威認識を尊重する動きが出た。4月のオバマ大統領による、核の将来的な廃絶を訴えたプラハ演説の後、新START交渉が開始され、その成果は、2010年4月に調印されたのである。

オバマ政権は2009年9月、ブッシュ政権のMD欧州配備計画を改定した。チェコとポーランドへの配備計画は中止し、新たな「段階的適応アプローチ」(Phased Adaptive Approach)を発表したのである。これは、まずはイランの現有する短・中射程ミサイルに対処する短射程MDを海上、およびルーマニア、ポーランドに配備し、以後、2020年までの期間、イランの現実の脅威と、MD技術の開発レベルに応じて、段階的に長射程ミサイルに対応する装備を開発するというものである。ロシアにも協力を呼び掛けたが、内容は不明であった²²。

また、2010年11月のNATOリスボン首脳会議は一つの突破口になるかに見えた。NATOは新戦略概念を発表し、その中で「NATOはロシアに対する脅威とはならない」とし、モスクワと「真の戦略的パートナーシップ」確立を目標とする、と明記したのである²³。同

時にMDに関しても、オバマ・プランをNATOのシステムの中心に据え、これにNATO独自案（ALTBMD（Active Layered Theatre Ballistic Missile Defense） plan）を統合することとし、同時に開かれたNATO・ロシア評議会（NRC）ではロシアとも協力を模索することで合意している。

しかし、結局これは技術の開発を待つだけのことで、近い将来、ブッシュ・プランと変わらないことになる。NATO リスボン首脳会議時の NRC でメドベージェフは NATO とロシアが対等の立場で参加する合同 MD システムの構築を提案した。具体的にはこれは双方が情報を共有して、ミサイル迎撃の担当空域（セクター）を分担し責任を持ち合うという提案であった。だが米国・NATO にとって、対ロ不信がある以上、開発した MD の運用の意思決定にロシアを参加させることは不可能であった。NATO が用意した提案は、NRC を通して MD 計画の透明性を高める、戦域 MD の合同演習を行う、あるいはデータやプログラミングを行う合同 MD センターの創設、にとどまった。

そこで次にロシアは、NATOのMDがロシアの脅威とならないという法的拘束力のある保障を要求した。しかし、これに対してラスムセン事務総長は、両者はすでに 1997 年の NATO・ロシア基本文書で、お互いに力の脅威や行使を行わないと合意しており、これで十分だとした²⁴。こうして、交渉は膠着してしまったのである。

他方、同時期に、オバマ政権は新 START 条約の後継交渉として、戦術核兵器を対象にすることを考えていた。米国の戦術核は欧州に 200 発ほど残るが、他方、ロシアの保有量は不透明であり、2000 発に上るとされている。その上、ロシアは通常戦力の劣化に悩んでおり、CFE 改定条約未発効を不正と考えている。こうした状況で、ロシアは戦術核兵器を抑止力と位置付けているのである。戦術核を交渉テーブルに上げるためには、まず CFE を復活させる必要があった。2010 年 4 月から 1 年、米ロ交渉が熱心に続けられたが、これもまた、2011 年 5 月には袋小路に陥った。

同時に、2011 年 8 月、リビアのカダフィ政権が倒され、ロシアと欧米の対立が再燃した。これは「民主化」問題にとどまらず、ロシアにとっては安全保障問題でもあった。すなわち、中東の運動は旧ソ連諸国にも連動し、地域の不安定化、分離主義やテロ活動の高まりを促しかねないと考えるからである。むしろ核の均衡の問題よりも、ロシアの保守層にはこちらの方が深刻であろう。MD への対抗手段は当面、技術的に考慮することが可能であるが、大衆行動やテロの増加には対処がきわめて難しいからである。即、ロシアの保守層には警戒感が広がる。近代化を目指すインテリ層と、従来 of 安全保障観を引きずる保守層の間には、きわめて大きなギャップがあるように思われる。保守層の強硬論を背景に、自らもその認識を共有するプーチンの再登板が決まったとも推測できる。

やがてMD交渉の行き詰まりを受けて、2011年11月23日、メドベージェフはテレビ演説で、米・NATOの欧州MDに対するロシアの見解を発表した²⁵。ロシア側は様々な提案をしてきたが、欧州MDプログラムの実施は開始されている。残念ながらその実現のテンポは上がり、ポーランド、トルコ、ルーマニア、スペインで進行している、とする。これ以上、話し合いに応じないのであれば、対抗手段をとらざるを得ない。今後はカーニンググロードへの短距離ミサイル「イスカデル」の配備や、新STARTからの脱退もあり得ると言明したのである。

メドベージェフはなおも、欧州に新しい分断線は必要ない。必要なのは、ロシア側の対等な法的参加による単一の安全保障空間であると訴えた。しかるに、NATO側は行政府のレベルでは、MDは「ロシア向けではない」と言うが、いくつかの国の議員はあけすけに「これはロシア向けだ。忘れるな」と言っていると不満をあらわにした。

小結

以上のように、金融危機後、安保面でもメドベージェフの「近代化」外交が追求された。しかし、メドベージェフの「欧州安保条約」提案のような集団安全保障的アプローチは、国内コンセンサスのもとより、対外的な発信力を持たなかった。「近代化」外交が成果を上げたのは、勢力バランスで優位に立つ米国が利害の一致をみて、ロシアに譲歩したからにすぎない。MD交渉が行き詰まり、中東の民主化問題で米国と対立すると、「近代化」外交は国内からの強い圧力を受けることになった。

結論

本稿はロシア外交の中にある二つの潮流の動きを考察した。一つは地政学的発想が強いプーチン外交であり、もう一つは経済近代化を最優先させるメドベージェフの外交で、ここでは後者を「近代化」外交と呼んだ。二つの外交勢力は環境変化でその力関係を変え、「近代化」外交は2009年から2011年にかけて効果を上げるが、やがて2011年後半には後退する。

「近代化」外交をもたらしたのは、何よりも世界金融危機を背景としたロシア経済の落ち込みであり、同外交を支えたのは欧米の対ロ譲歩であった。しかし、民主化問題が国際的な外交 이슈として重視されると、国内コンセンサスは揺らぎ、欧米のロシア異質論が強くなる。MD交渉の行き詰まりで、「近代化」外交は後退せざるを得なかったのである。

今後の展望を考えてみると、次の3点が指摘できよう。第一に、「近代化」外交の脱地政学的発想は、国内コンセンサスを得られないだけでなく、対外発信力も持たない。まず

はロシア自身が漸進的であれ自由化を進めることが地政学の克服につながる。第二に、欧米の対ロ外交に関しても、ロシアの安保利害や不安を考慮せず、民主化マターを前面に押し出すことは、ロシアの保守層の力を強化し、ロシアの態度硬化を生むだけである。そして、最後に、「近代化」外交は後退しても、ロシアは近代化のための外交を続けざるを得ない。

—注—

- 1 プーチンの国家評議会拡大会議での演説, *O Strategii razvitiya Rossii do 2020 goda*, (2008-2-8) (Moskva, Europa, 2008) p.27.
- 2 「ロシア連邦の外交概念」(2008-7-15) <<http://news.kremlin.ru/acts/785/print>> 2011年9月5日アクセス。
- 3 *Proekt Dogobora o evropeiskoi bezopasnosti*, Cait Prezidents Rossiiskoi Federatsii, (2009-11-29), <<http://www.mid.ru/ns-dvbr.nsf/dveurope/968BFESF5D507083C325767E003CEEAE>> 2011年9月5日アクセス。
- 4 2008年度大統領議会演説 (2008-11-5) <<http://news.kremlin.ru/transcripts/1968/print>> 2011年10月3日アクセス。
- 5 「2020年までのロシア連邦の国家安全保障戦略」(2009-5-12 承認) <<http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>> 2009年5月16日アクセス。
- 6 安全保障会議「2020年までのロシア連邦の安全保障戦略とその実現に関する諸手法について」冒頭の演説 (2009-3-24) <<http://kremlin.ru/text/appears/2009/03/224272.shtml>> 2009年4月3日アクセス。
- 7 Dmitrii Medvedev, “Rossiia, vpered!” (2009-9-10) <<http://news.kremlin.ru/transcripts/5413/print>> 2012年2月17日アクセス。
- 8 2009年度大統領議会演説 (2009-11-12) <<http://news.kremlin.ru/transcripts/5979/print>> 2012年2月17日アクセス。
- 9 ロシア各国大使と国際機関常任代表者との会合での大統領演説 (2010-7-12) <<http://news.kremlin.ru/transcripts/8325/print>> 2011年8月15日アクセス。
- 10 2010年度大統領議会演説 (2010-11-30) <<http://news.kremlin.ru/transcripts/9637/print>> 2012年2月10日アクセス。
- 11 2011年度大統領議会演説 (2011-12-22) <<http://news.kremlin.ru/transcripts/14088/print>> 2012年2月10日アクセス。
- 12 Vladimir Putin, “Byt’ sil’nymi: garantii natsional’ noi bezopasnosti dlya Rossii,” *Rossiiskaya Gazeta*, February 20, 2012. <<http://www.rg.ru/212/02/20/putin-armiya.html>> 2012年2月21日アクセス。
- 13 Igor Istomin, “Nothing New on the Climate Front?” *Russia in Global Politics*, December 25, 2010 <<http://eng.globalaffairs.ru/print/number/Nothing-New-on-the-Climate-Front-15083>> 2012年2月13日アクセス。
- 14 金野雄五「ロシアのWTO加盟をめぐる政策転換：関税同盟創設との関係を中心に」『ロシアの政策決定—諸勢力と過程』日本国際問題研究所、平成22年3月、125頁。
- 15 Vitali Silitski, “The 2010 Russia-Belarus-Kazakhstan Customs Union: A Classic Case of Prinuzhdenie k Druzhbe (Friendship Enforcement),” *PONARS Eurasia Policy Memo* No.110, p.2, 2010.
- 16 Andrei Zagorski, “Russia’s neighbourhood policy,” (2012-2-14) <<http://www.iss.europa.eu/publications/detail/article/russias-neighbourhood-policy/>> 2012年2月17日アクセス。
- 17 金野雄五「ロシアのWTO加盟をめぐる政策転換」132頁。
- 18 メドベージェフのG8ドーヴィル・サミット後の記者会見 (2011-5-27) <<http://www.kremlin.ru/transcripts/11374>> 2012年2月10日アクセス。
- 19 プーチンは8月1日、セリゲル湖で開催された青年組織「ナージ」のキャンプを訪問し、その際、屋外で行われたミーティングで、リビアにおけるNATOの軍事作戦について、以下のように述べている。「国連のマンダートは誰かと戦い、誰かに勝利を収める権利を与えているわけではない。マンダートが与えているのは一国による航空攻撃から市民を守る権利である。……(NATOが言う)リビアにお

ける最後の勝利まで闘う戦いとは何のことなのか、まったく理解できない」。

- ²⁰ Daniel Deudney and G. John Ikenberry, “The Unravelling of the Cold War Settlement,” *Survival*, December 2009 -January 2010, pp.39-62.
- ²¹ Alexei Portansky, “Russia’s Accession to the WTO: External Implications,” *Russia in Global, Politics* <<http://eng.globalaffairs.ru/number/Russias-Accession-to-tud-WTO-External-Implications-15239>> 2012年2月13日アクセス。
- ²² Fact Sheet on U.S. Missile Defense Policy: A “Phased, Adaptive Approach” for Missile Defense in Europe, The White House, Office of the Press Secretary, September 17, 2009 <http://www.whitehouse.gov/the_press_office/FACT-SHEET-US-Missile-Defense-Policy-A-Phased-Adaptive-Approach-for-Missile-Defense-in-Europe> 2012年2月1日アクセス。
- ²³ Active Engagement, Modern Defence: Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation adopted by Heads of State and Government in Lisbon, November 19, 2010. <http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm?> 2012年2月1日アクセス。
- ²⁴ “NATO-Russia relations d missile defence – A need for cooperation, not confrontation,” <http://www.nato.int/cps/en/natolive /opinions_81782.htm?selectedLocale=en> 2012年2月1日アクセス。
- ²⁵ “Zayavlenie Prezidenta v svyazi s situatsiei, kotoraya slozhilac’ vokrug sistemy PRO stran NATO v Evrope,” (2011-11-23), <<http://news.kremlin.ru/news/13637/print>> 2011年12月1日アクセス。