

【ロシア】ロシア連邦対外政策概念の改定

海外立法情報課 小泉 悠

* 対外政策の指針である連邦対外政策概念が改定された。米国との関係重視を示唆する文言や日本に関する言及の変化等が注目される。

1 対外政策概念の位置付け及びこれまでの経緯

2016年11月30日、ロシアのプーチン（Vladimir Putin）大統領は2016年度大統領令第640号「ロシア連邦対外政策概念の承認について」（注1）を発出し、外交政策の指針である「ロシア連邦対外政策概念」の改定版（以下「新対外政策概念」という。）（注2）を承認した。ロシア政府は、外交、国防、経済その他の総合的な中期方針として「ロシア連邦国家安全保障戦略」（注3）を6年ごとに策定しており、この方針に従って更に詳細な分野別政策文書が策定される。主要な分野別政策文書としては、対外政策概念のほか、軍事政策の指針である「ロシア連邦軍事ドクトリン」（注4）やサイバー安全保障政策の指針である「ロシア連邦情報安全保障ドクトリン」（注5）等が存在する。分野別政策文書の策定にあたっては、関連する省庁の見解を国家安全保障会議の事務局機構が集約し、調整した上で、大統領が承認する。

最初の対外政策概念は1997年に策定され、その後、2000年、2008年及び2013年に改定された。2000年版は、エリツィン政権からプーチン政権への移行に合わせて外交・安全保障政策を刷新するため、「国家安全保障概念」（当時は国家安全保障戦略ではなく国家安全保障概念と呼称されていた）や軍事ドクトリンとともに同時に改定されたものである。これ以降の対外政策概念は5年から8年の間隔で改定されてきたが、新対外政策概念は前バージョンである2013年版からわずか3年で改定された。これについては、上位の政策文書である国家安全保障戦略が2015年末に改定されたことへの対応に加え、2016年11月の米国大統領選において対露関係の改善を含む対外政策の大幅な見直しを主張するドナルド・トランプ（Donald Trump）氏が当選したことも影響を与えたと見られる。

2 新対外政策概念の特色及び注目点

(1) 全般的認識

新対外政策概念第2章では、国際状況全般に関するロシア政府の認識が以下のように示されている。第1に、現在の世界では多極化という「根本的変化」が生じている。冷戦後の世界では欧米諸国が圧倒的な政治、経済及び軍事力を保有していたが、現在では新たな経済的及び政治的中心が出現し、国際的な影響力と発展の潜在力がアジア太平洋地域へとシフトしつつある。第2に、軍事力の役割が増加している。核戦争を含む大規模な国家間戦争の蓋然性は依然として低いものの、地域紛争及び危機のエスカレーションの可能性が高まっている。第3に、軍事力以外に国家が国際的な影響力を及ぼす手段として、経済、法、技術及びIT（情報技術）の重要性が高まっている。これに関連して、ソフト・パワー

が「対外政策上の目的を達成するために不可分の要素」と位置付けられた。ソフト・パワーに関する記述は2013年版で初めて盛り込まれたものであり、新対外政策概念もこれを受け継いでいる。第4に、中東及び北アフリカを中心として国際的テロリズムの脅威が高まっており、特にイスラム過激派組織「イスラム国 (IS)」のように国家の樹立を目指す組織が出現したことが新たな潮流として挙げられている。

(2) 個別の対外関係

新対外政策概念第4章では個別の対外関係について述べており、旧ソ連諸国及びそれらによって構成される国際機構との関係が最初に言及されている。具体的には、独立国家共同体(CIS)、ロシアと連合国家条約を締結しているベラルーシ、ユーラシア経済同盟(EEU)、集団安全保障条約機構(CSTO)との関係である。また、2014年以降、紛争状態にあるウクライナに関しても、政治、経済、文化及び精神的紐帯を発展させることにロシアは関心を有しているとの文言が盛り込まれた。

また、米国及び欧州諸国がロシアに対する「封じ込め」政策を実施していると非難する一方、これらの国々との関係を重視する姿勢も示されている。特に米国に関しては、「ロシア連邦及びアメリカ合衆国にとってグローバルな戦略的安定性及び全般的な国際安全保障に関する責任並びに貿易、投資及び科学技術その他の協力が大きな潜在的可能性を有することに鑑み、ロシア連邦はアメリカ合衆国との互恵的な関係を構築することに関心を有している」と記述された。2013年版では米国に関する言及は軍備管理の観点の主であったが、新対外政策概念では経済や科学技術に関する協力についても言及が見られることから、ウクライナ危機以降に悪化した対米関係の改善に期待を表明したものと考えられる。

アジア太平洋地域に関しては、シベリア及び極東の振興のために同地域との経済的統合を進める必要性が2013年版に引き続いて示された。同地域内の個別の国家との関係については、2013年版と同様、中国との全分野における協力の重要性が第1に指摘されている。これ以降の言及順位は、2013年版ではインド、モンゴル、韓国、北朝鮮、日本の順であったが、新対外政策概念では日本の言及順位が韓国の前となった。新対外政策概念では、日本に関して「ロシア連邦は、日本との善隣関係の構築並びにアジア太平洋地域における安定性の確保及び安全保障を含む互恵的協力の推進を継続する」として、日本との安全保障協力を推進する意向が初めて盛り込まれた。一方、2013年版で日本に関して記載されていた「全般的な二国間協力及び国際的協力の進展と並行して、ロシアは未解決の問題に関する双方が受け入れ可能な解決策に関する対話を継続する」との文言は削除された。

注 (インターネット情報は2017年1月20日現在である。)

(1) Указ Президента Российской Федерации от 30.11.2016. N640. “Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации” <<http://kremlin.ru/acts/bank/41451>>

(2) Концепция внешней политики Российской Федерации. <<http://www.scrf.gov.ru/documents/2/25.html>>

(3) Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. <<http://www.scrf.gov.ru/documents/1/133.html>>

(4) Военная доктрина Российской Федерации. <<http://www.scrf.gov.ru/documents/18/129.html>>

(5) Доктрина информационной безопасности Российской Федерации. <<http://www.scrf.gov.ru/documents/6/5.html>>