

第 6 章 ロシア

日露外務・防衛閣僚協議（「2 + 2」）の
立ち上げ

支持率の低下や側近の解任などウラジーミル・プーチン大統領の政治基盤が揺らぎつつあり、内政面では国民に向けた大衆迎合的な政策や、外交面では国内の保守勢力に配意した大国主義的な対外姿勢が目立った。ロシア経済は当初の予想以上に減速し、歳入が縮小しインフレ率も高止まりする中で、金融および財政政策ともに大胆な内需刺激策を展開する余地がなかった。他方、エネルギー輸出を重視するロシアは、主要市場である欧州における支配的地位の維持に努めつつ、拡大する東アジア市場におけるシェア獲得のため戦略的な対外エネルギー政策を展開した。資源開発や北極海航路、安全保障の観点から、ロシアは戦略的に北極を重視しており、国連に対して大陸棚延伸の再申請を予定するとともに、北極圏に軍事プレゼンスを強化する動きがみられた。スノーデン問題やシリア問題をめぐって米露首脳による激しいやりとりが見られたが、テロ対策、核軍縮などの利害共有も拡大しており、米露関係は対立と協調の間で揺れ動いた。

セルゲイ・ショイグ国防相就任後も、戦闘即応態勢の向上を目指す軍改革の方向性は維持され、突然作戦行動を命じて部隊の即応態勢を検証する「抜き打ち検閲」がソ連解体後初めてロシア全土で実施された。約16万人の兵力が参加して極東地域で実施された大規模な抜き打ち検閲には、中国軍艦艇による史上初のオホーツク海進出を牽制する目的もあったのではないかとの見方が浮上するとともに、太平洋艦隊も将来的な中国の北方海洋進出を意識しているとも受け止められる。ロシアの軍事専門家が潜在的な中国脅威論を公言するなど安全保障面における対中懸念は増大しており、中国との外交バランスを保つ観点から、ロシアの対日重視姿勢が強まり、「外務・防衛閣僚協議」（「2 + 2」）が立ち上げられて日露間の安全保障協力が進展した。

1 第2次プーチン政権が抱える課題

（1）揺らぐプーチン大統領の政治基盤

独立世系論調査機関「レヴァダ・センター」の調査結果によると、2013年11月時点のプーチン大統領の支持率は61%と引き続き高水準ではあるが、2008年9月の88%に比べれば低下傾向にある。他方、同大統領の不支持率は2008年9月が10%であったのに対して、2013年11月には37%にまで上昇した。プーチン大統領以外に有力な指導者が見当たらないという消極的なプーチン支持層が多いとみられ、積極的な支持は3割程度ではないかとの見方が有力である。その理由として、以下の点が指摘される。第1に2000年から続く事実上のプーチン統治に対する閉塞感や、プーチン大統領が選挙公約に掲げた汚職撲滅や経済格差の縮小などが進展していないことへの不満がある。第2に、かつてのような大規模な「反プーチン運動」は見られないものの、地方においては国家の社会的関与が縮小していること、都市部においては公正な選挙や報道の自由など民主化が行き詰っていることに対する潜在的な不満が高まっている。第3に、後述するように、ロシアの経済成長に陰りが見え始め、ロシア国民が経済的利益を目に見える形で享受することができない状況がある。

2013年9月19日に開かれた世界の有識者を集めたバルダイ会議において、プーチン大統領は2018年の大統領選挙への出馬を排除しないと表明した。この発言は、自らがレイムダック化することを避け、後継者争いを封じる狙いがあると考えられる。政治的なリーダーシップが低下

表 6-1 プーチンに対する信任・不信任の割合

(%)

	2009年9月	2010年9月	2011年9月	2012年9月	2013年11月
信 任	88	77	68	67	61
不信任	10	21	31	31	37

(出所)「レヴァダ・センター」の世論調査をもとに作成。

していることに加えて、プーチン大統領の年齢がロシア男性の平均寿命に近づき、健康不安も顕在化したことから、次期大統領選挙に再出馬して2024年まで大統領任期を全うすることにも不安が残る。他方、2008～2012年に大統領を務めたドミトリー・メドヴェージェフ首相も政治的影響力が失われており、次期大統領選挙に再出馬する可能性は小さく、現時点においてプーチン大統領に代わり得る有力な後継者が見当たらない。こうした中、同大統領が個別政策の立案や実施の細部にまで直接介入する「手動統治」と呼ばれる政治手法が強まっている。

2012年5月に第2次プーチン政権が発足して以降、主要閣僚の解任や辞任が相次いでおり、政権内部においてプーチン大統領の統率力の乱れが見受けられる。2013年5月7日、1年前の就任時にプーチン大統領が発出した大統領令の履行状況に関する会合が開かれ、同大統領は政府の取り組みが不十分であると叱責した上で、翌8日にヴラジスラフ・スルコフ副首相兼官房長を解任した。彼は「主権民主主義」の概念を提唱するなどプーチン政権のイデオログとして権勢を振るった人物であり、大統領令を履行しないとの理由でプーチン大統領が側近を解任することは異例である。彼は2013年12月12日の年次教書演説においても、閣僚らによる大統領令の履行が不十分と批判しており、メドヴェージェフ首相も経済低迷などの責任を問われて早晚解任されるのではないかとの観測が根強い。

プーチン大統領自らが国家政策をリードしていた第1次政権と比べて、現政権は大衆迎合的な政策に移行しており、今後もこの傾向が強まると考えられる。政策面においては、内政面では大統領選挙キャンペーンから始まった財政のバラマキや、外交面では反欧米的な言動が目立っており、緊縮財政や実利外交といった従来のプーチンらしさが失われている。また、2012年9月にウラジオストクで実施されたアジア太平洋経済協力（APEC）首脳会議、2014年2月にソチで実施された冬季オリンピックに続き、2014年からはF1レースのロシア・グランプリ、2018年には国際サッカー連盟（FIFA）ワールドカップを開催するなど、

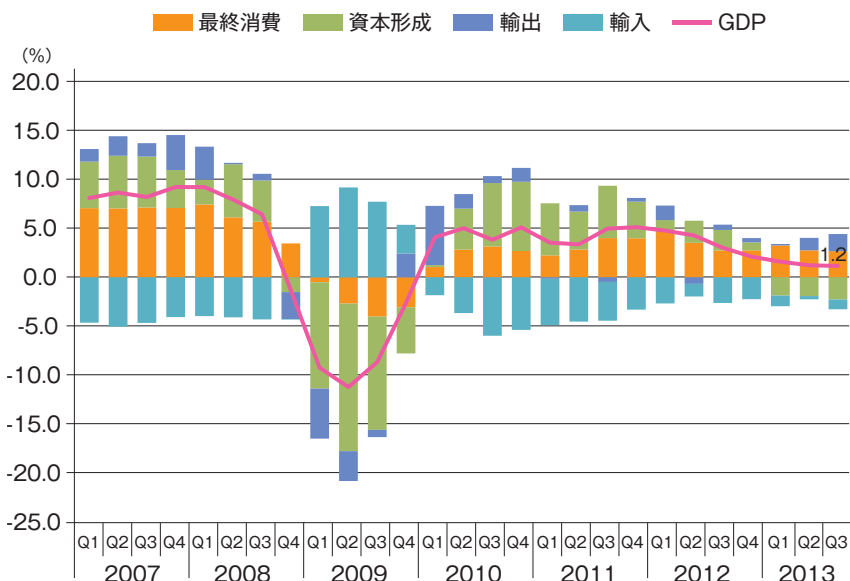
巨費を投じて会場整備を行う国際イベントを繰り返すことで、国内面での国威発揚と対外面での国際的地位向上を図っている。2013年9月のサンクトペテルブルクにおける主要20カ国・地域（G20）首脳会議に続き、2014年6月には主要国首脳会合（G8サミット）もソチで開催するが、現指導者の中では最多の参加となるプーチン大統領は、議長国の立場として自らの存在感を示すものと思われる。

他方、2000年に第1次プーチン政権が発足した当初からみられる国家統制の動きも強まっている。具体的には、マスメディアや公の場での指導者への批判を制限する侮辱罪の制定、国外からの支援を受けて政治活動をする非営利組織（NPO）の活動を規制する法令、デモや集会の規制強化、同性愛の宣伝禁止、宗教的崇拝の対象への侮辱を罰する措置などである。これを受けて欧米諸国の一部の指導者がソチ・オリンピック開会式への不参加を表明したため、プーチン大統領は脱税などで収監された元大手石油企業ユコス社長のミハイル・ホドルコフスキーや北極圏の資源開発に抗議した国際環境保護団体グリーンピースの活動家、ロシア正教会で反プーチン・パフォーマンスを行った女性バンドのメンバーらに恩赦を与えた。

（2）限られた経済政策手段と極東開発の推進

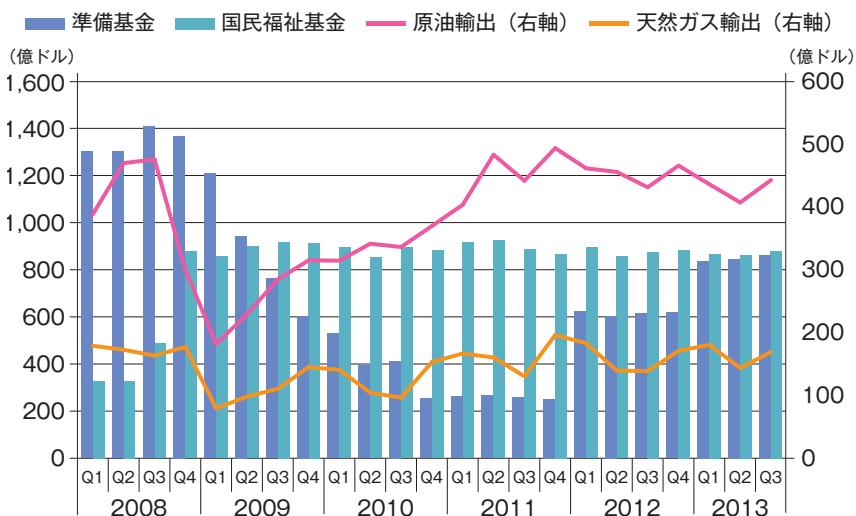
国際金融経済危機による落ち込みから、その後、順調に回復しつつあったロシア経済は、2012年以降、明らかに景気後退局面に入り、2013年は政府の当初予測3.7%を大幅に下回る1.3%の経済成長にとどまった（図6-1）。要素別では、家計消費、固定資本投資の縮小による影響が大きく、その背景としては、2012年夏の公共料金の引き上げと食糧価格の高騰などによる目標値上限の6%を超えるインフレ、景気が一巡したことによる在庫投資の低減、そして主要貿易相手である欧州経済の低迷などがあげられた。しかし、歳入の5割程度を占める石油・ガス関連収入が、主要輸出市場である欧州の需要低迷により落ち込んだことに加え、緊急経済対策用に積み増してきたはずの準備基金が2009年および2010年の

図 6-1 実質経済成長率の推移（対前年同期比；要素別寄与度）



（出所）ロシア連邦統計局をもとに執筆者作成。

図 6-2 準備基金および国民福祉基金の推移（期末）



（出所）ロシア中央銀行および財務省をもとに執筆者作成。

財政赤字補填のため大幅に取り崩され、目標値の GDP 比 7%に遠く及ばない 4.3%程度にとどまっていたことから、景気刺激策として 2009 年の危機時に採ったような大規模な財政出動はもはや採れない状況にあった（図 6-2）。

一方、有望な成長セクターが見当たらない中で、ロシアでは金融緩和が投資よりも個人消費を刺激し、無担保貸付（消費者ローン）による家計負担の急拡大が懸念されたこと、また高インフレ下での金融緩和政策はハイパーインフレーションを招く恐れもあることなどから、ロシアの中央銀行にあたるロシア銀行は政策金利を据え置かざるを得なかった。結局、ロシア政府が行い得たのは、高い政策金利を維持しつつ公共料金の引き上げを抑制することでインフレの高進を防止し、財政規律を維持したに過ぎず、プーチン大統領が 2012 年 12 月の年次教書演説で強調した「新たな経済力・文明力・軍事力を背景とした影響力のある国」というロシアの国家目標を実現するための持続的な社会経済発展を保証するものではない。

2013 年 1 月、経済発展のための施策として活動方針「2018 年までのロシア連邦政府の政策優先順位」が政府に承認された。しかし、政策金利が高めに据え置かれる中、事業展開のための資金を国内から借り入れるのは難しく、外国からの投資を含む民間資本の参入を求めざるを得なくなった。政府は、まず、成長の鈍化によって歳出抑制が求められる中、5 項目 40 件の国家プログラムからさらに優先順位をつけて事業を絞り込んだ。そして輸送インフラ整備事業、とりわけロシア極東のインフラ整備事業が、同地域の発展政策との関連から特に重視された。これは、アジア太平洋地域の経済との融合を促進し、またロシア欧州部と極東を接続させ、さらに、極東に航空機産業や自動車産業などを発展させることを目指すものである。そして 2013 年 3 月、「極東・バイカル地域の社会経済発展国家プログラム」が政府承認され、当該プログラムへの 2014 年から 2025 年までの連邦予算支出として約 3 兆 8,000 億ルーブルが配分され、その 4 割強にあたる約 1 兆 6,000 億ルーブルが輸送インフ

ラ整備関連に充てられた。

景気後退にともない 2014 年からの 3 カ年の予算は大幅に圧縮されたが、シベリア鉄道の増強を中核とした輸送インフラ整備は引き続き重視され、当初計画を上回る連邦支出の 4.9%が充てられ、極東地域発展プログラム予算も当初計画から 2.6 倍に増額された。これとともに政府は積極的に外資の導入を図った。例えば、2013 年 6 月、サンクトペテルブルクで国内外の企業経営者、投資家など約 7,000 人を集め開催された「第 17 回サンクトペテルブルク国際経済フォーラム」(SPIEF)では、プーチン大統領が自ら当事業の透明性を保証するとともに 4,500 億ルーブルにおよぶ国民福祉基金からの拠出計画を明らかにするなど、投資の安全性と収益性を強調し、輸送インフラ事業への投資を呼びかけている。

(3) 北極への戦略的な関与

近年、ロシアは北極への戦略的な関心を強めているが、2013 年もその傾向が強まった。ロシアは国連海洋法条約 (UNCLOS) に基づいて国連の大陸棚限界委員会 (CLCS) に対して大陸棚延伸の再申請を行う予定であり、2007 年 8 月にロシアが北極点の海底に国旗を設置した目的の一つは、自国の大陸棚が北極点下まで続いていることを示すためであった。これを契機として、北極圏の権益確保という観点から、ロシアは北極を戦略的に重視する姿勢を明らかにするとともに、北極問題に関して長期的な国家戦略を策定している。

地理的にみると、北緯 66 度 33 分以上の北極圏に占めるロシアの領土および人口は、北極沿岸諸国の中で最大である。ロシアの北極地域は、国内総生産 (GDP) の 11%、輸出総額の 22%を占めており、ロシアの経済活動に一定の役割を果たしている。北極海底には、金、銀、鉄、亜鉛、スズ、ニッケル、ダイヤモンドなどの鉱物資源をはじめ、石油・天然ガスにおいては世界の未確認埋蔵量の約 4 分の 1 が手付かずの状態にあると指摘されており、ロシアが保有する天然資源の多くがロシアの北極地域に集中している。北極におけるこうした資源が戦略的な重要性を

持つとともに、ロシアの経済成長や経済構造の近代化にとって主要な役割を果たしている。

ロシアが北極を戦略的に重視し始めているもう一つの理由は、地球温暖化に伴う永久海水の縮小により北極海航路が誕生していることである。北極海航路に関しては、毎年11月から4月までの半年間は海水で覆われ航行可能期間が夏場に限定されているが、北極海の海水範囲が急速に縮小しているため年間の航行可能期間が拡大し、将来的には通年航行が可能になるとみられている。これにより、欧州と東アジアを結ぶ航路の距離がスエズ運河経由の3分の2に短縮され、海賊問題なども存在しないことから、将来的に世界の物流が大きく変わる「海運革命」が生じるとの指摘もある。北極海航路がロシアの領海や排他的経済水域（EEZ）を通過することから、UNCLOS234条を根拠として、外国船舶は、通航船の事前申請、通航船の構造要求、航路管制、砕氷船によるエスコート義務などを規定したロシアの氷海通航規則に従うことを求めているが、その法的正当性と費用設定の透明性に関しては批判もある。ロシアは2013年3月15日に北洋航路管理局を新設し、北極海航路の管理体制の確立を急いでいる。2013年10月3日、プーチン大統領は、北極はロシアがここ数世紀にわたって主権を保持する不可分の地域であると述べ、北極開発を進めることで、安全保障や経済の面でロシアの国益につなげていきたいという考えを示した。

2008年9月に策定された「2020年までの北極におけるロシア連邦の国家政策の基本」と題する国家文書に基づき、2013年2月20日、ロシア政府は「2020年までのロシア連邦の北極圏の発展と国家安全保障に関する戦略」と題する文書を公表した。これは、北極に関するあらゆる分野において、政府が取り組むべき具体的な政策課題や実現手段などについて定めた文書であり、これによりロシアの北極政策に関する2020年までの具体的な行動計画の策定が完了した。軍事分野に関しては、北極における軍事的危険や脅威を予測するとともに、ロシア連邦または同盟国に対する軍事的圧力や攻撃を抑止する、EEZや大陸棚を含む北極

圏におけるロシアの主権やロシアのあらゆる活動を無条件に確保する、平時において内外の軍事的危険や脅威を排除する、軍事紛争時において攻撃を撃退してロシア連邦の利益に即した形で軍事行動を停止させるために、十分な戦闘・動員態勢を確保することが規定された。また、北極圏の国防や国境管理にあたるロシア軍などの軍事力に関しては、「2011年から2020年までの国家装備計画」に基づくように規定されており、ロシアの軍事力整備と北極政策がリンクすることが求められている。このことから、従来のように、軍事力整備の延長線上で北極圏の安全保障政策を規定するのではなく、この文書の名称のとおり、北極圏の発展と国家安全保障を融合させて、総合的な北極戦略を立案していく姿勢が明確となった。ニコライ・パトルシェフ安全保障会議書記によると、世界的にエネルギーや食糧をめぐる安全保障環境が悪化しており、一方で資源開発や国境警備といった北極圏へのインフラ投資が遅れているため、ロシアにとって北極における戦略リスクが高まっているという。

北極政策の整備の動きと合わせて、ロシアは北極圏における国益擁護の観点から、軍事プレゼンスを高める動きを示している。ロシア海軍は2008年7月から北極海の常時警戒行動を開始しており、将来的には海軍と国境警備隊を中心として編成される「北極特別部隊」の設置が予定されている。2013年12月10日の国防省幹部拡大大会合においてプーチン大統領は、ロシアの安全と国益を確保するために北極圏のあらゆる拠点に軍を配備する必要があると述べ、国防省に対して2014年中に北極軍集団を創設するよう指示するとともに、すでに北極圏内にある7つの軍用空港の改修に着手したことを明らかにした。その一つであるノヴォシビルスク諸島にあるテムプ飛行場は、冷戦終結後の1993年に閉鎖されていたが、2013年には北方艦隊がミサイル巡洋艦を派遣し、10月29日にAn-72輸送機が着陸するなど、同飛行場の運用が開始されている。また、ヴィクトル・ボンダレフ空軍総司令官によると、北極圏内で唯一稼働し、遠距離航空部隊の前方展開飛行場であるノヴァヤ・ゼムリャ群島のロガチョヴォ空港など、北極圏防衛のために空軍基地網を拡充して

いく方針であるという。さらに、2013年8月には太平洋艦隊の歩兵部隊が史上初めて北極圏内に位置する極東地域のチュコト半島で上陸訓練を行ったほか、9月には北方艦隊がソ連時代に核実験やミサイル発射を観測していた北極海に面するフランツ＝ヨーゼフ島に上陸して海洋調査を行った。10月下旬には、原子力砕氷船「戦勝50年」を使用して、史上初めてソチ冬季オリンピックの聖火が北極点にも運ばれた。

また、ロシアの北極政策に影響を与えつつある新たな要因として、北極海航路を利用した中国による北極進出の動きがある。このため、後述するように、極東地域で実施されるロシアの軍事演習には中国の海洋進出を意識したと思われるものがみられるようになり、プーチン大統領は2012年5月7日に公布した「軍および国防産業の近代化に関する大統領令」の中で北極と極東地域における海軍増強を指示した。ここで注目されるのは、北極と極東地域を並立して表記していることである。これは、ロシアが戦略的に重視する北極と極東地域が北極海航路によって結ばれ、ロシアが両地域を戦略的に一体化された1つのシアター（戦域）とみなし始めていることを意味する。2013年12月20日にプーチン大統領は連邦保安庁（FSB）に対して北極、極東地域における国境警備の強化も指示したが、北極を戦略的に重視するロシアの姿勢は、両地域において海軍や国境警備隊を増強する動きに結びついている。

2013年6月17日に開かれた日露首脳会談では、プーチン大統領が、5月に承認された北極評議会（AC）への日本のオブザーバー入りをロシアが支持したことを明らかにするとともに、5月末に公表されたオホーツク海北部における日露共同資源開発を評価する旨述べた。ACのオブザーバー資格は、日本のほか、中国、インド、イタリア、韓国、シンガポールの計6カ国に与えられたが、この中でもロシアがオブザーバー入りを積極的に支持したのはインドと日本であった。また、オホーツク海での共同資源開発が実現すれば、日本のタンカーが頻繁に出入りすることになり、シーレーン確保の観点から、海上自衛隊とロシア太平洋艦隊が1998年から日本海などで実施している搜索救難訓練がオホー

ツク海に拡大することも予想される。こうした動きは、ロシアの影響圏である北極海やオホーツク海への中国進出を懸念して、ロシアが両海域での日露協力を期待している表れとも受け止められる。

2 変化する国際社会におけるロシアの立ち位置

(1) 戦略的に展開される対外エネルギー政策

エネルギー輸出収入の約8割を占める欧州市場は、国際金融経済危機と債務危機によって低迷し、エネルギー需要が縮小傾向にある。しかし、ロシアにとって依然として巨大なエネルギー輸出市場であるがゆえに、ロシア政府は、欧州との取引関係を維持して中長期的に期待されるエネルギー需要の回復を確実に捕捉できる体制を堅持している。一方、ロシア政府は需要が急伸している東アジアの市場機会をとらえ、増大する需要の有力な部分を満たすことで同市場における支配的な地位の確立を目指す政策も同時に展開している。これは、2013年2月に公表された「ロシア連邦の対外政策概念」にも反映されている。そこでは、欧州との関係強化が外交政策全般の優先事項と位置付けられる一方、東アジアの成長機会を捕捉すべくアジア太平洋地域の政治・経済統合プロセスに積極的に参加する方針が明記されている。

東アジア市場における活動は、ロシアの天然ガスの輸出自由化の動向と密接にリンクしている。プーチン大統領は2月、「燃料エネルギー部門の戦略的発展および環境安全保障に係る大統領委員会」において、遅れ気味の液化天然ガス（LNG）輸出を促進するため、ガスパロムが独占してきた天然ガス輸出権の段階的自由化を検討するように政府に指示した。これに関連してLNG輸出事業者を拡大するようにガス輸出認可法が改正され、12月1日に施行された。

エネルギー委員会の事務局長を兼務するロスネフチのイーゴリ・セーチン社長は、ガス輸出の自由化が議論された2月の同委員会当日、2011年からロスネフチと戦略的協力関係にある米国の国際石油資本エクソン

モービルとの間で、極東における LNG 共同事業の可能性を検討する覚書に署名した。セーチン社長はその直後に韓国、中国および日本を訪問し、韓国では韓国ガス公社と LNG 輸出の拡大を協議、中国では中国石油天然気集团公司（CNPC）、中国海洋石油総公司（CNOOC）および中国石油化工集团公司（SINOPEC）とそれぞれ原油供給の拡大、大陸棚共同開発および LNG 開発について協議した。そして日本では、ロスネフチがエクソンモービルをパートナーとして展開しているサハリン I の凍結中の LNG 開発の再開について、同事業に資本参加しているサハリン石油ガス開発（SODECO）およびその民間株主各社との間で協議した。

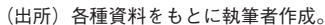
その後、中国との間では、セーチン社長の中国訪問に続き、アルカーディ・ドヴォルコヴィッチ副首相が 2013 年 2 月に中国を訪問し、王岐山副総理（エネルギー担当）とウラジオストクおよびヤマル半島からの LNG 供給並びにガスパロムと CNPC との間で交渉中のパイプラインガス供給について協議した。3 月には習近平国家主席が国家主席就任後最初の訪問国としてロシアを訪問し、プーチン大統領と首脳会談を行い、エネルギー分野では次の事項が合意された。石油に関しては、ロスネフチが CNPC に新たに年間 1,600 万 t の原油を 25 年間にわたり供給する一方、中国国家開発銀行が約 20 億ドルの融資を行うこと、天然ガスに関しては、ガスパロムが年間 380 億 m³ のガスを CNPC に 30 年間供給すること、である。特に後者に関しては、露中間で駆け引きが続いていた輸送ルートを、中国側が主張する沿海地方沿いルート（東ルート）とする枠組みが合意された。6 月の第 17 回 SPIEF では、ヤマル半島の LNG 開発を主導するロシアの民間ガス開発企業ノヴァテクと CNPC との間で、同事業に CNPC が 20% 資本参加することが合意された。なお、ガスパロムと CNPC とのパイプラインガス契約交渉は、9 月の G20 首脳会議に接続して主要条項に関する協定が締結され、焦点となっていた価格設定問題については、米国内のスポット価格に連動させないことが盛り込まれた。

日本との間では、4 月に安倍晋三首相がロシアを公式訪問して首脳会

談を実施した際、エネルギー協力に関する覚書が署名されたほか、実務レベルでの協力事業の進展が確認された。5月末にはセーチン社長が日本を訪問し、オホーツク海大陸棚のマガダン鉱区について、国際石油開発帝石（INPEX）と合弁会社を設立して共同開発することが合意された。SPIEF では、エネルギー取引関連の多くの覚書あるいは契約が締結され、サハリン I からの LNG 輸出についても、ロスネフチが 2019 年から SODECO に年間 100 万 t を、丸紅には 125 万 t をそれぞれ販売する契約が締結された。このほか、ガスプロムと日本の極東ロシアガス事業調査株式会社との間で、ウラジオストクの LNG 事業に関して、ガスプロムと合弁会社を設立し LNG 施設を建設することが合意された。

この間、ガスプロムは LNG 事業を整理した。まず、1 月には、北極圏のヤマル半島における大規模な LNG 開発事業に関してノヴァテクとの合弁事業を立ち上げる協定を締結した。これにより、ヤマル半島事業のうち LNG 事業はノヴァテクが実質的に主導し、ガスプロムは国内および欧州市場向けの開発事業に集中する体制となった。また、バレンツ海のシュトクマン LNG 開発事業については、2013 年末に予定していた最終投資決定を先送りし、あらためて再設計を行うこととした。その一方でガスプロムは、東アジアでは、サハリン II からの LNG 輸出能力の増強に関してパートナーのロイヤル・ダッチ・シェルと合意したほか、ウラジオストク LNG 施設への供給源として開発中のサハリン III のキリンスキー鉱区の試掘を完了するなど順調に事業を展開した。この状況についてガスプロムのアレクサンドル・メドヴェージェフ副社長は、ロシアからの LNG 輸出は、米国からのシェールガス輸出が限定的であるのに比べ、急増するアジア太平洋地域のガス需要を満たすために十分な量を供給できるとともに、価格面でも十分な競争力を持つとして自信を示している。

これら一連の動向から、ガス輸出の自由化の狙いは、ガスプロムにはパイプラインガス輸出を主体とする欧州市場および中国市場向け輸出に経営資源を集中させる一方、東アジア向け LNG 輸出については、ガス



（２）対立と協調のはざまで揺れる米露関係

209

が及んだ場合は自動的に取得している全情報が流出すると述べた。2013年6月22日、米司法当局により逮捕命令が出されたことから、翌23日にモスクワに出国したものの、予定していたモスクワ発キューバ行きの飛行機には搭乗しなかった。その後、米国旅券が失効したことから第三国への渡航ができなくなり、米露間には犯罪人引渡し条約がないことに加えて、ロシア国内で法を犯していないという理由で米国への身柄引き渡しをロシアが拒絶したことから、モスクワのシェレメチェボ国際空港の乗継エリアに1カ月以上滞在することとなった。8月1日、ロシアは1年間の期限付きでスノーデン氏の一時亡命を認めたことから、米国側がこれに反発して、9月にモスクワで予定されていた米露首脳会談をキャンセルした。しかし、米露間の「2 + 2」は、8月9日にワシントンで予定どおり実施された。

7月1日、プーチン大統領が、米国に対する毀損行為の停止がロシアへの受け入れ条件であると発言したように、ロシアはスノーデン問題が米露関係に悪影響を与えることを憂慮しており、スノーデン氏が抱える機密情報の無制限な拡散も望んでいないと思われる。スノーデン氏の速やかな第三国への渡航が実現しない中、プーチン大統領がスノーデン氏の一時亡命を認めた背景には、軍や治安機関などロシア国内の対米強硬派への配慮があったものと考えられる。また、中南米にスノーデン氏が亡命して機密情報がさらに拡散することは米露ともに望んでおらず、スノーデン氏のロシアへの一時滞在は、最善の策ではないがとりあえずの対応策という側面があった。ただし、スノーデン氏の滞在期間は1年に限られているため、最終的な同氏の取り扱いをめぐって米露間の対立が再燃する可能性も残される。

米露関係にさらなる悪影響を与えたのが、シリア問題である。シリアにおいて化学兵器が使用されたとの認識から、バラク・オバマ大統領がシリアへの限定的な軍事行動を表明したため、国連軽視、国際法違反であるとしてロシアはそれに強く反発した。セルゲイ・ラヴロフ外相は9月9日、シリア情勢について声明を発表し、アサド政権に化学兵器を国際監視の下に引き渡したうえで廃棄するよう提案した。しかし化学兵器禁止機関（OPCW）によると、シリアはサリンなど約1,300tの化学兵器を保有しているとされ、内戦の続くシリアにおいて化学兵器を全廃することは容易ではない。

9月10日、オバマ大統領はホワイトハウスのテレビ演説で、米国は世界の警察官ではないが特別な存在であると述べ、シリアへの軍事行動に理解を求める演説を行った。これに対して、プーチン大統領は翌11日の『ニューヨーク・タイムズ』に寄稿して、米国が特別な存在であるとの発想は危険であり、「神は我々を平等に創造した」と記して反論した。ジュネーブにおける米露外相協議を経て、14日に米国はロシア提案に合意した。提案の内容自体はロシアだけが発案したものではないが、シリアへの軍事介入を主張するものの議会など国内世論の賛同を得られないオバマ大統領の政治的苦境を救う提案となった。米大統領の行動にロシアが影響を与えたという意味において、ロシア国内ではロシア外交の勝利という論調が見受けられるとともに、米経済誌『フォーブス』は世界で最も影響力のある人物としてプーチン大統領を選出した。

ロシアがシリア問題に過大に肩入れする理由は、武器売却や海軍補給基地などシリアに対して一定の軍事的利権を有していることに加えて、イスラム過激勢力が支持する反政府勢力が勢いを増せば、ロシア国内や周辺部において情勢が不安定化することがある。それ以上に、米国が戦略的に重視する中東問題において欧米諸国との間で仲介役を果たすことにより、より対等な米露関係を目指して対米交渉力を高め、国際社会における影響力を拡大することが可能となる。他方、ロシアが北朝鮮問題に熱心でないのは、露朝関係が疎遠であることに加えて、米国の戦略的

関心が中東地域に比べて限定的なためである。

スノーデン問題やシリア問題をめぐって、米露首脳による激しいやりとりが見られたが、こうした表面的な政治対立は米露関係の一側面ではない。むしろ、これらの動きは、政治基盤が揺らぐ両者が国内保守勢力に配慮して対外強硬的な姿勢を示さざるを得ないという内政状況と関連している。2013年4月には、トーマス・ドニロン米国家安全保障問題担当大統領補佐官がオバマ大統領の親書をプーチン大統領に届けたほか、翌5月にはパトルシェフ安全保障会議書記がプーチン大統領の返書をオバマ大統領に届けるなど、ミサイル防衛（MD）問題や核軍縮問題などで両国が建設的な歩み寄りを模索する動きもみられた。米国からすればシリア問題や核軍縮問題などにおいてロシアの協力は必要であり、ロシアからすれば米国とのより対等な関係を回復することで国際社会における影響力を拡大したいと考えており、両国ともに必要以上の対立は望んでいないと考えられる。

米露関係は、MDシステムの欧州配備や北大西洋条約機構（NATO）拡大といった勢力圏をめぐる問題、ロシアの民主化後退や人権抑圧に対する米国による批判、イラク、リビア、シリアなどへの内政干渉や軍事介入など対立する分野も多い。他方、2008年4月に署名された「米露戦略的枠組み宣言」にみられるように、テロ対策といった非伝統的脅威や核軍縮などの安全保障協力、経済・資源分野の協力などでの利害の共有も拡大しつつある。特に、2014年中にアフガニスタンからの米軍撤退が予定され、イスラム過激勢力がソチ冬季オリンピックに対するテロ予告を宣言する中、大規模テロ事件を防止するための米露間の対テロ協力が重要となっている。

（3）安全保障面で増大する潜在的な対中懸念

2013年3月22日から3日間にわたり、中国国家主席に就任した習近平が初の外遊先としてモスクワを公式訪問した。プーチン大統領との首脳会談後に公表された共同声明では、「中露関係はかつてないほどの高

水準」というフレーズが繰り返され、中露の蜜月ぶりが対外的に演出された。しかし、中露戦略的パートナーシップは、中露国境の最終画定が合意され、大規模な合同軍事演習が開始された2005年頃をピークとして頭打ちの状態にあり、むしろ最近ではその内実は複雑化しつつある。今回の共同声明でも、中国側が求めた第二次大戦の歴史認識に関する文言をロシア側が受け入れなかったほか、ロシア外務省高官によると、中国側から尖閣問題と北方領土問題において対日共闘を何度も呼びかけられたが、ロシアはそれに応じず、日中関係に関しては今後も中立的な立場を維持していくという。

かつては政治的タブーとされた潜在的な中国脅威論も、有識者やメディアなどにおいて顕在化しつつある。2013年4月、軍事専門家のヴァシリー・カーシン戦略技術分析センター（CAST）主任研究員は、ロシアの有力な外交評論誌において、「ロシアが抱くあらゆる懸念は、ロシアの国益、主権、領土の一体性に対する中国の潜在的な脅威と関連しており、中国の潜在的な脅威はロシアの外交・国防政策の主要な要因である」と断言した。その具体的な例証として、ロシア軍の近代化において中露国境の防衛に携わる東部軍管区が重視されていること、ロシア欧州部から極東部への緊急展開が大規模紛争時の軍事シナリオとして想定されていること、軍事スパイ行為に関するFSBの声明の大半が中国を対象としたものであることなどを指摘した。また、2013年7月、軍事評論家のアレクサンドル・フラムチヒンは、中国軍がロシア極東地域に電撃侵攻し、19世紀までにロシアに奪われた固有領土を武力奪還するという軍事シナリオをウェブサイトで公表して海外で話題となった。ロシアの安全保障専門家によれば、最大の懸念は、中国の通常戦力の増大ではなく、両国の核戦力の差が縮小することにあるという。ロシアが、2005年頃から中距離核戦力を保有したいと主張し、米国との間で戦術核の削減に消極的なのはこの理由による。

中露が軍事的に足並みを揃えて日米を牽制するという構図も、もはや一面的である。2012年から開始された中露合同海軍演習「海上連携」も、

立ち上がりの段階から演習内容や実施場所をめぐって調整が難航し、2013年7月5日から実施された2回目も、直前にモスクワで開かれた中露参謀総長会談においてようやく最終合意が達成された。中国側は日本海で初となるロシアとの軍事協調を盛んに喧伝したが、主催国のロシア側は外国メディアの取材を制限するなど抑制的な対外広報に終始した。しかも、演習場所は日本海の公海上ではなくウラジオストク沖の湾内となり、政治的に日米を牽制する姿勢も中露間で相当の温度差が見られた。かつては中露の軍事的連携ぶりを第三国にアピールするという「外向け」の演習であったが、今では相手の海軍能力を相互に把握する「内向け」の演習に転じている。ロシアからすれば将来的な北極への海洋進出が見込まれる中国海軍の実力を、中国からすればロシアが先進する対潜水艦戦（ASW）能力を、毎年軍事演習を通じて直接把握することに目的がある。さらに、今回は、ウラジオストクという太平洋艦隊の拠点に中国艦艇を招くことで、ロシア海軍のプレゼンスを誇示するとともに、中国人民解放軍の将来的な北方海洋進出を牽制したいとの思惑も読み取れる。

中露合同演習の最終日にあたる7月12日、軍の最高司令官であるプーチン大統領はショイグ国防相に対して、翌日からロシア極東全域において突然作戦行動を命じて部隊の即応態勢を検証する「抜き打ち検閲」を実施するよう命じた。ロシア国防省の発表によると、今回の抜き打ち検閲は、東部軍管区および中央軍管区の兵力約16万人が参加するというソ連解体後最大規模となり、17の演習場において、戦車と装甲車が5,000両以上、航空機が130機以上、太平洋艦隊の艦艇約70隻が参加した。演習内容としては、ハバロフスクなどから兵員・車両が第2シベリア鉄道を利用して日本海沿岸へ急行し、フェリーでサハリン西岸に上陸するという約3,000kmに及ぶ機動展開訓練が行われた。また、オホーツク海では、太平洋艦隊の6つの船団による戦闘訓練が行われたほか、北方領土に駐留する第18機関銃砲兵師団も演習に参加し、爆撃機による日本周辺での近接飛行や日本海における射撃訓練なども行われた。

ザバイカリエ地方であり、視察の様子がロシアのメディアで大きく扱われた。第3に、ロシア軍の即応態勢を点検する抜き打ち検閲は、他地域の参加兵力がいずれも 9,000 人以下であったの対し、極東地域の参加兵力が 16 万人と桁外れであった。実際に中国を視野に入れた演習かどうかは不明であるが、中露合同海軍演習と抜き打ち検閲を連続実施したことから、対外的にそのように認識されることをロシア自身が厭わなかったものと思われる。

その後 8 月から 9 月にかけて、オホーツク海やベーリング海などで艦艇 50 隻、兵員 5,000 人が参加する海軍演習が繰り返された。今回は、コンテナ船初の北極海航行としてオランダに向かう中国貨物船が、宗谷海峡からオホーツク海に入るタイミングと重なったことから、上記の見方がさらに強まる結果となった。さらに、本演習実施中の 2013 年 8 月 16 日、ロシアはオホーツク海中央部の海底約 5 万 km² に自国の大陸棚を延長する申請書を国連の CLCS に提出した。ロシアは、「原子力潜水艦の聖域」として、冷戦時代からオホーツク海を外国船の立ち入りを認めたくない「内海」とみなしている。そのため、オホーツク海が「中国船による北極海への抜け道」となることに対して、軍事的に反発しているとも受け止められる。2012 年 5 月の大統領令において、プーチン大統領は「北極・極東の海軍増強」を指示したが、これが単純に日米だけに向けられたものとは考えにくい。中露関係は「離婚なき便宜的結婚」と呼ばれるように、軍事同盟に発展することも、決定的に対立することも想定されないとされる。しかしながら、中国の GDP がロシアの 4 倍以上となり、ソ連時代の兄弟関係の立場が逆転し、両国間の力関係の格差が広がっていることから、ロシアが中国の

ジュニアパートナーにならないためには、第三国との戦略的関係を強化して、外交上のバランスを保つ必要がある。この傾向は、中露間の国力の格差が拡大すればするほど、今後も強まるであろう。

（4）進展する日露間の安全保障対話

広範囲な安全保障問題に関してハイレベルの戦略協議を行う日露「2+2」の初会合が、2013年11月2日に東京で実施された。これは2013年4月29日に実現した10年ぶりの首相公式訪露により立ち上げが合意されたものであり、安全保障分野で連携するという日露関係の新たな幕開けとなった。日本は、同盟国の米国とは1960年から、日本を「アジア最高の友人」と呼ぶオーストラリアとは2007年から同会合を実施しており、米豪に次いでロシアが3例目となる。他方、ロシアが行う「2 + 2」は、米英仏伊に次いで日本が5カ国目となり、アジアでは最初の相手国となる。平和条約が締結されていない日露間において、安全保障問題に関して4閣僚が定期協議を行うメカニズムが誕生したことは意義深い。これは、日露双方がお互いを戦略的パートナーとみなし始め、両国関係の戦略的レベルを大きく引き上げていくことを意味し、東アジア地域の戦略環境の変化を踏まえて日露が急接近しているとの印象を第三国に与えることになった。さらに、日本政府に新たな国家安全保障会議が発足したことから、今後は首相官邸とクレムリンの間の直接のパイプも生まれ、重層的な安保協力体制が確立することになるであろう。

2010年11月に当時のメドヴェージェフ大統領が国後島を訪問し、両国の政治関係は冷戦終結後最悪の状態に陥ったといわれた。そのわずか3年後に「2 + 2」が実現した

背景には、2012年に第2次プーチン政権と第2次安倍政権が発足して日露双方に安定した政治状況が生まれたという国内要因と、ミサイル発射や核実験を繰り返す北朝鮮や海洋進出を進める中国など日露関係を取りまく戦略環境が変化しつつあるという国際要因がある。これは、日露関係そのものの変化というよりも、日露関係を取りまく環境の変化である。

今後、日露「2 + 2」が果たすべき役割は、以下の3つに集約される。第1は、両国間の信頼醸成の促進である。2013年11月に内閣府が公表した外交に関する世論調査では、ロシアに親しみを感じないと答えた割合が7割を超えている。他方、ロシアの世論基金が2013年8月に実施した「ロシアの領土保全にとっての脅威」を尋ねる世論調査結果によると、中国（15%）が最も多く、外国からの移民（9%）、複数国（8%）、日本（7%）、米国（6%）、欧州（4%）と続いている。冷戦時代から引きずる安全保障上の相互不信が、日露関係の発展を大きく阻害しているといえよう。第2は、アジア太平洋地域の戦略環境認識の擦り合わせである。今回の会合で、ショイグ国防相は米国によるMDシステムのグローバル化に懸念を表明した。それでも、ロシアは同地域の安定要因として日米同盟の有用性を認めるようになったほか、北朝鮮問題では日露双方の立場はほぼ一致しており、同地域に対する双方の安全保障認識は近接する傾向にある。第3は、日露間の安保協力体制の制度化である。今回、ロシア国防相の訪日は10年ぶり、防衛相会談も7年ぶりであったが、「2 + 2」の枠組みを通じて自衛隊とロシア軍を率いる両大臣が定期対話を行う意義は大きい。2012年11月に国防相に就任したショイグは、1994年に非常事態省が設置されて以来、同大臣を18年間務めるなどロシア国民からの信任も厚く、プーチン大統領の有力な後継候補と目されている。しかも、彼の外遊は、友好国や「2 + 2」相手国に限定されている。そのため、ショイグ国防相の対日姿勢が、今後の日露関係の鍵を握るともいわれている。

「2 + 2」の立ち上げにみられるロシアの対日重視姿勢は、プーチン大

統領が主導する政治的なイニシアティブによる。その背景には、中国に大きく傾斜したロシアのアジア外交を多角化する狙いがある。国力格差により対等性が失われつつある中露関係を、ロシアに有利な形で展開していくためには、インド、日本、ベトナム、韓国などとの関係を強化して、外交上のバランスを保つ必要があるとプーチン大統領は考えている。2013年11月に彼がベトナムと韓国を歴訪したのもこのためである。ロシアが中国のジュニアパートナーに甘んじることを回避しようとする限りにおいて、中国以外のアジア諸国との関係強化を目指す動きは続いていくと予想される。

ただし、現時点では、日露間の安保協力は政治的思惑が先行しており、実質的な軍事協力が実現するまでには多くの課題も残されている。しか

資料

**第1回「日露外務・防衛閣僚協議」
(2013年11月2日)における合意事項**

1. テロ・海賊対処
 - ・海上自衛隊とロシア海軍によるテロ・海賊対策共同訓練
 - ・アデン湾における両国海賊対処部隊間の共同訓練
 - ・ロシア内務省訓練センターにおけるアフガニスタン麻薬対策のための人材育成共同プロジェクト
2. 防衛交流
 - ・防衛・国防大臣の相互訪問の定例化
 - ・日露海上幕僚協議の立上げ
 - ・防衛医学分野における交流
 - ・陸軍種間の部隊間交流および演習オブザーバー相互派遣の定例化
 - ・航空自衛隊輸送機の早期派遣のための協議の開始
3. 協議・意見交換
 - ・日露サイバー安全保障協議の立上げ・定例化
 - ・防衛当局間協議などにおける平和維持活動（PKO）分野の意見交換・情報共有
 - ・スポーツ交流の実施のための協議の開始

（出所）「第1回日露外務・防衛閣僚協議の結果」（外務省、防衛省）をもとに作成。

も、こうしたロシアの対日アプローチには、政治サイドと軍事サイドの間に矛盾も散見される。「2 + 2」初会合で合意された事項(資料参照)は、いずれも非伝統的安全保障分野の協力が中心である。さらに、2013年の2月と8月にはロシア機による領空侵犯も行われている。これらは、日露間の安保協力を推進しようとする政治的意向に、ロシア軍が十分に呼応しきれていないことを意味する。ロシアの軍事サイドが日本との安保協力に積極的でないのは、冷戦時代から続く対日米不信に加えて、日本を軍事的に自立したプレーヤーと認識していないためであろう。ロシア軍が極東地域で実施する最近の軍事演習には、かつてのような日本を念頭に置いた「対日レトリック」は少なくなっているが、対日重視というプーチン大統領の政治的意向が極東地域の部隊にまで徹底されるかどうか、今後の日露間の防衛協力の拡充を図る上で焦点となるであろう。

政軍間の対日アプローチの温度差に加えて、ロシア側の外務省と国防省の縦割りも根強く、クレムリンの政治意図が両省の対日姿勢に十分に反映されないこともある。大統領の意向に従い、外務省と国防省が連携して、統一された対日政策を打ち出せるようロシア側を促すことが、日露「2 + 2」と日本の国家安全保障会議が目指すべき当面の課題といえる。ロシア軍は、北方領土には軍事的な価値があり、安全保障面から日本への返還は困難であると考えているため、大統領の政治決断を軍事部門が受け入れる状況を作り出すことが、領土問題解決に向けたロシア側の条件の一つといえるだろう。

平和条約がなく、領土問題を抱えるロシアとの安保協力には、自ずと限界がある。1999年以降、日露間の防衛交流は進展しているものの、繰り返される領空侵犯や北方領土のロシア軍近代化などの懸念事項も残されており、冷戦時代から続く安全保障上の不信感も払拭されていない。しかし、従来の経済・資源協力に加えて、安保協力という新境地が開拓され、日露関係の裾野が拡大する意義は大きい。領土交渉を進める上でも、交渉の土俵が広がるとともに、新たなレバレッジの誕生も期待される。2013年12月17日に閣議決定された「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なか、安全保障およびエネルギー分野を始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」と記された。また、同時に改定された「防衛計画の大綱」では、ロシア軍の活動意図に関する理解を深め、信頼関係の増進を図るため、「2 + 2」をはじめとする安全保障対話、ハイレベル交流や幅広い部隊間交流を推進するとともに、地域の安定に資するべく共同訓練・演習を深化させることが盛り込まれた。「2 + 2」の開始を契機に、我が国としては、中国も見据えながら、北極や極東地域において、日露間の安保協力の実効性をどこまで高めていくべきか、本格的な議論を開始すべき時期を迎えたといえよう。

3 戦闘即応態勢の向上を目指すロシア軍

（1）軍改革の改善を図るための「抜き打ち検閲」

2012年11月6日、アナトリー・セルジュコフ国防相が軍需企業オボロンセルヴィスをめぐる汚職事件に関連して解任され、後任にショイグ・モスクワ州知事が任命された。合わせて、ニコライ・マカロフ参謀総長兼第1国防次官も解任され、後任にヴァレリー・ゲラシモフ中央軍管区司令官が任命された。セルジュコフ国防相は同年5月のプーチン大統領復帰のときにも、すでに5年務めた国防相の職を辞退する旨申し出ていたが、大統領に慰留された経緯がある。これはプーチン大統領がセルジュコフ国防相の軍改革実行力を信頼していたことを示すものだが、一方でその軍改革のやりかたに対しては軍人の間で不満が増大していた。

税務官僚だったセルジュコフ国防相が大胆な改革措置で軍人との間に大きな軋轢を招いたのに対し、上級大将の階級を持つショイグ国防相は制服で軍人たちと接し、彼らと一丸となって国防政策を進める姿勢を示した。人員削減によって退役または降格させられていた軍人を元の将校の地位に復帰させることも行った。例えば、北カフカス軍管区司令官と

して2008年8月のグルジア紛争の指揮にあたり、その後現役から退いて予備役に編入されていたセルゲイ・マカロフ予備役大將は、2013年2月にロシア軍の最高学府にあたる参謀本部大学学長に任命されている。また、前国防相の改革で装備品の整備が民間に委託されていたが、非効率との批判が強かったため、ショイグ国防相は軍内部での整備を行う仕組みに戻した。北方領土に駐留する第18機関銃砲兵師団を除き、セルジュコフ改革により地上軍のほぼすべての部隊は師団から旅団に改編されていたが、モスクワ州に所在する2つの旅団が5月9日の対独戦勝記念日の前に師団に改編された。ただし、名称だけが変更されたのか、部隊の構造そのものも師団に変更されたのかは不明であり、現時点では本格的な師団復活の動きはみられていない。

このように、セルジュコフ改革を部分的に修正するような動きがみられるものの、プーチン大統領が進めている軍改革の基本路線は継続されており、2013年1月にゲラシモフ参謀総長も軍改革の目標は変わっていないと発言している。そのことは、後述する軍事演習や装備調達においても確認される。他方、軍改革には課題も残されている。近代的な装備と指揮に対応するには練度の高い兵員が必要であるが、相応の待遇で契約兵を充足するには人件費、教育費が十分ではないため、依然として徴兵制度に依存している。徴兵についても対象世代の人口が少なく、軍内の規律の乱れなどから忌避者も多く、雇用維持のための軍人向け住宅の拡充も達成されていない。

軍管区や地上部隊の指揮系統を改革してからの戦略級軍事演習は2009～2012年の4回で一巡し、2013年9月20日からロシアとベラルーシ領内で実施された西部軍管区演習「ザーパド（西）2013」はその2回目にあたる。2009年の「ザーパド2009」演習は、まだ軍管区などの改編が行われる前で、ソ連型の大規模動員や核兵器の使用などがシナリオに書き込まれていた。「ザーパド2013」はロシアとベラルーシが共同の安全保障のために演習を行うもので、ロシア国防省は地域紛争の経験に基づいたものだとしている。すなわち、2010年以降の傾向を維持し、

小規模なテロリスト集団への対応という作戦を行うというものであり、ロシアの飛び地であるカリニングラード州やベラルーシ領内も含め多くの場所で両国の部隊が動員されたが、大規模な師団中心の作戦行動を実施するものに戻ってはいない。大規模動員型の師団編成から、即応性が高い旅団中心の軍編成への移行は基本的に維持されている。

2013年2月からソ連解体後初めて導入された抜き打ち検閲は、軍の指揮体制や装備の状態、兵士の充足状況や練度を検証し、軍改革のさらなる改善を図るための新しい試みといえる。これは、現場部隊への前触れなしに突然の出動と作戦行動を命じることで、部隊の戦闘即応態勢と任務遂行能力を検証するもので、年内に4つのすべての軍管区や戦略ロケット軍などで実施された。2月に中央軍管区と南部軍管区で行われた抜き打ち検閲の成果に関しては、ゲラシモフ参謀総長が初動体制と通信の不備を批判し、兵員が通信機器に習熟していないこと、学校における訓練・教育が不十分であることなどを厳しく指摘した。続いて、3月には軍の最高司令官であるプーチン大統領が南アフリカからの帰途に突然指令を出し、南部軍管区や黒海艦隊などに対する抜き打ち検閲を開始し、大統領自ら視察した。彼は12月10日の国防省幹部拡大会合において、抜き打ち検閲による作戦能力向上の必要性を強調し、翌年の東部軍管区における戦略演習「ヴォストーク 2014」においても成果が示されなければならないと述べた。

前述したように、7月に開始された東部軍管区を中心とした抜き打ち検閲は、国防省の発表によると約16万人の兵士が参加するソ連解体後最大の規模となった。一カ所に大規模部隊を集結させるのではなく、各地の作戦拠点において迅速に作戦行動をとる内容であった。舞台となる東部軍管区には、中央軍管区からも最大1,100kmの距離を航空機や軍用列車などを用いて緊急展開が行われたほか、オホーツク海では射撃訓練や対空、対潜作戦、沿岸への上陸訓練が行われた。加えて、戦略爆撃機 Tu-95MS がアムール州のウクラインカ空軍基地からオホーツク海や日本海へ飛行した。太平洋艦隊は2011年以降、毎年夏にオホーツク海

を中心として大規模な軍事演習を繰り返しており、2013年の抜き打ち検閲の前後にも遠洋や周辺海域で訓練航海を続けている。ロシア軍の中でも優先的に資源が配分されていること、作戦行動の範囲がオホーツク海や北極海に拡大していることなどから、太平洋艦隊は将来的な中国の北方海洋進出を意識しているようにも見受けられる。

空軍に関しては、2007年に再開されたTu-95などの長距離爆撃機による日本周辺での近接飛行も継続されており、2013年2月7日にはSu-27戦闘機2機が北海道利尻島付近で、8月22日にはTu-95爆撃機2機が福岡県沖ノ島付近で日本の領空を侵犯した。ロシア機による日本領

図 6-5 ロシア軍機による領空侵犯



(出所) 防衛省資料をもとに作成。

空の侵犯は2008年以來5年ぶりであり、2013年5月と6月にはフィンランドでもロシア軍機による領空侵犯が発生した。

（2）厳しい財政規律における国防費

2013年、ロシア政府は厳しい財政運営に直面した。連邦歳入見通しが、2012年12月の「2013年の連邦予算および2014年から2015年までの予算計画法」承認時点での見通しを大きく下回ることが年の前半ですでに明らかになったからである。このため政府は、2013年度の予算執行を抑制しつつ、2014年からの3カ年予算（2013連邦予算法案）の編成も、優先政策を絞り込んだうえで数次にわたり歳入見通しを下方修正して歳出規模を実質的に縮小せざるを得なくなった。この見直しの中で、国防費の扱いは特徴的であった。

そもそも国防費の主要費目である人件費および装備費については、これらに関連する事業である軍人の処遇改善および国防産業の近代化事業がそれぞれ2012年5月の大統領令をもって国家の最優先事業に指定されている。特に、国防産業の近代化は、それが直接軍事力の近代化にとって重要であるだけでなく、技術革新を中核とした経済の近代化と国際兵器市場における競争力の強化を通じた輸出収入の拡大などにより、ロシア経済全体の発展に寄与すると位置付けられている。そのため軍の近代化は、総予算23兆ルーブルの巨大事業「2011年から2020年までの国家装備計画」を中核に展開される特別プロジェクトにすでに指定されており、例年優先的に予算が配分されている。また、2015年までに高等教育改革と接続して米国の国防高等研究計画局（DARPA）のような高度な軍事技術の研究開発制度を構築する構想も存在し、装備品の近代化を基軸に展開する軍の近代化を総合一体的に推進する方針が示されている。

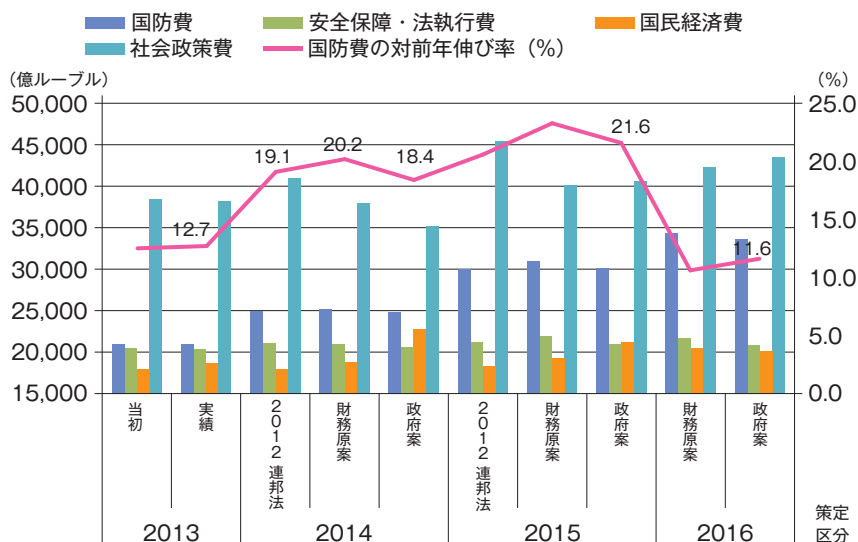
7月18日に公表された財務省原案は、2014年の歳入見通しを下方修正し、これにともない2014年の歳出上限も引き下げた。このように歳出が縮小する中で、2014年の国防費は2012連邦予算法が規定した前年

比 16.8%増の 2 兆 5,014 億ルーブルから 2 兆 5,270 億ルーブルへと増額された。その伸び率は前年比 20.4%であり、国民経済費が前年比 4.4%増と実質的に据え置かれたこと、社会政策費が大幅減額となったこととは対照的であった。しかし、8 月に入り上半期の経済統計が出そうと、経済が予想以上に減速し、世界経済の先行き不透明さから経済成長予測も慎重にならざるを得ず予算の再編成が必要となった。そのため政府は、9 月の閣議で歳出規模を 3 カ年全体で縮小するとともに予算配分を見直すことを決定した。その際アントン・シルアノフ財務相は、歳出の圧縮と予算の再編について、軍人を含む公務員給与の物価連動性の停止、政府調達費の 5.2%削減および国防支出の一部先送りなどにより 1 兆 5,000 億ルーブルを確保し、2014 年と 2015 年の 2 年間の歳入減分 1 兆 5,000 億ルーブルに対応すると説明している。予算配分の見直し対象は国防費も例外ではなくなったのである。

図 6-6 に示すように、財務省原案では 2 兆 5,270 億ルーブルが配分されていた 2014 年の国防費は前年比 18.4%増の 2 兆 4,894 億ルーブルへと減額されたほか、社会政策費はさらに圧縮され、これらの減額分が国民経済費などの増額に当てられた。国民経済費は前年比 26.7%増の 2 兆 2,796 億ルーブルと約 4,000 億ルーブル引き上げられ、短期的な経済対策に配分されることとなった。国防費の内訳を確認すると、図 6-7 のように、2016 年の伸びが抑制されているほか、特に 2015 年の研究開発費の伸びが抑制されていることが分かる。このような緊縮予算は 12 月 2 日に大統領署名をもって成立したが、実はこの間、装備品調達を 2017 年以降に先延ばしにする準備が進められていた。

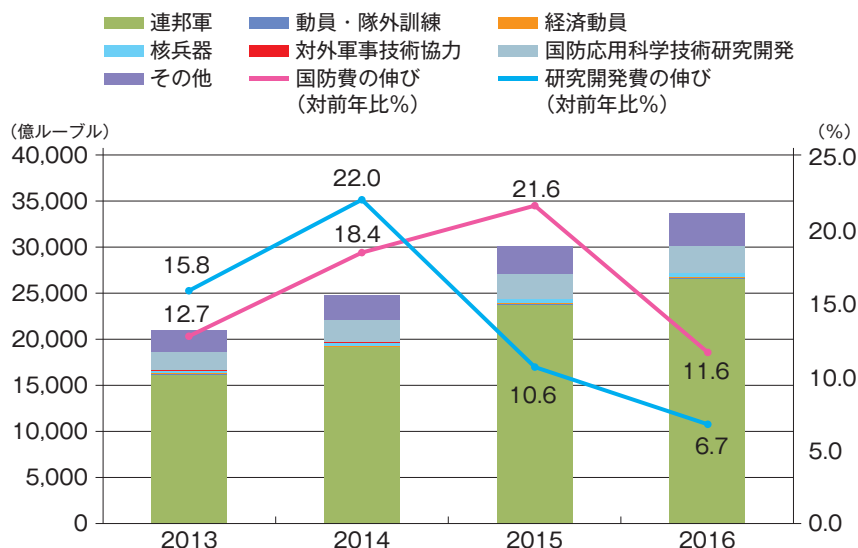
プーチン大統領は財務省原案が提出される直前の安全保障会議の会合において、軍人給与改正と軍人恩給の引き上げが完了したことを明言するとともに、軍事力の構築が社会・経済分野の発展に過大な負担をかけはならないと強調し、国防費圧縮の可能性を示唆した。また、国家装備計画の遅れについては、納期の厳守を厳命する一方、納期の変更が真に必要な場合には承認を受けなければならないと述べ、状況により計画

図 6-6 緊縮予算の配分をめぐる動向



(出所) 連邦予算法、予算案下院説明資料などをもとに執筆者作成。

図 6-7 国防費の内訳



(出所) 連邦予算法などをもとに執筆者作成。

の先送りの可能性があることも示唆した。さらに、国防費の70%が人件費を含む運営維持費などに配分される一方、装備開発を含む長期的な軍事力の開発費には30%しか配分されていない問題を指摘し、長期的な視点に立った軍事力の近代化のために予算配分を見直す必要性を強調した。

装備品別では、プーチン大統領は6月の国防調達会議において、世界の軍事技術の趨勢として、精密誘導型通常兵器の打撃力が戦略核兵器レベルにまで達しつつあることを指摘したほか、中距離弾道ミサイルの開発が各国で進んでいる状況を問題視し、ロシアの装備品開発においても防空・宇宙防衛システムの開発を重視する必要性を訴えた。海上装備品については、7月の安全保障会議の会合においてプーチン大統領は、海軍の国防調達計画に遅れが生じている問題を指摘するとともに、その一因が下請けを含む国防企業の貧弱な製造能力など現場の実態を十分に理解していない政府の国防発注にもあることを認め、予算配分と製造能力を適合させるための方策を講じる必要があると述べた。その際、現在2015年までの取得を予定している装備品の取得計画を策定中の「2016年から2025年までの国家装備計画」に先送りする可能性を示唆した。また、艦艇の効果的な運用のために沿岸のインフラを整備することが必要であるとして新装備計画とインフラ整備事業を調整する可能性も示唆した。

プーチン政権は11月末、国防省関係者、企業関係者および研究者などを招集し装備計画の履行状況に関する評価会議を開催した。同会議でプーチン大統領は、軍事力整備に軍種間の統一性が欠如し装備事業が非効率であるあることを指摘したうえで、装備計画における執行責任者の明確化や軍種間調整会議の開催などを指示した。さらに12月の国防省幹部拡大会合でも装備近代化を効率的に進めていく方針が強調された。このようにプーチン政権は、緊縮財政の必要性から国防費の伸びを圧縮し、その手段として国防調達の先送りを検討しているが、一方で世界の軍事技術の趨勢への適応や国防企業の実情に即したより実効性のある計

画の練り直しを議論しており、軍の近代化事業をさらに効率的に進めるためにこの機会を積極的に利用しているとも考えられる。

（3）強化を目指す国防産業と武器輸出

ソ連解体後、長らくロシア製兵器の国内納入額は外国への輸出額に比べて極端に小さかったが、2008年頃から大幅に増え、輸出額を上回るようになってきている。10年近くの前を経た955型（ボレイ級）弾道ミサイル原子力潜水艦の1番艦ユーリー・ドルゴルキーが2013年1月に北方艦隊に就役し、2番艦のアレクサンドル・ネフスキーも12月に太平洋艦隊に配属された。船体建造の遅れに加え、潜水艦発射弾道ミサイル・ブラヴァの度重なる失敗も遅延の原因になっていた。太平洋艦隊はソ連解体後初めての新型艦艇の配備を受けたが、引き続き2014年には、フランスで建造されたミストラル級強襲揚陸艦の1番艦ウラジオストクが配備されると報じられている。インドとの間では、2004年の契約以来、度重なる遅延とコスト増大によりトラブルとなっていた空母ヴィクRAM

表 6-2 2013 年のロシアの主要な武器輸出

輸出先	内 容
インド	改装された空母ヴィクRAMディティヤの納入 フリゲート・トリカンドの納入 MiG-29UPG 戦闘機へのアップグレード（9 億ドル）および維持管理設備の契約
中国	中古 Il-76MD 輸送機× 10 機、Mi-171E ヘリコプター× 32 機の納入 Su-35 戦闘機の枠組み合意 大気非依存型推進（AIP）設備搭載のラダ級潜水艦の枠組み合意
ベトナム	キロ級潜水艦（636 型）× 1 隻の納入（契約全体は 6 隻、20 億ドル）および訓練協力の合意 装備品ライセンス生産の検討
米国	アフガニスタン軍向け Mi-17 ヘリコプター× 12 機の納入
ブラジル	Mi-35 ヘリコプター× 9 機の納入（契約全体は 12 機、1 億 5,000 万ドル） バンツイリ防空システムの契約交渉 Su-35 戦闘機の販売および第 5 世代戦闘機の共同生産を打診
イラク	Mi-28NE ヘリコプターの納入開始（契約全体は同機 10 機を含む 43 億ドル）
エジプト	ショイグ国防相が武器輸出の意向を表明

（出所）各種報道をもとに作成。

ディティヤ（旧アドミラル・ゴルシコフ）が、ついに改装を完了し、2013年11月にインド海軍に引き渡された。

ロシアは国防産業の発展による産業技術全般の向上およびロシア軍の装備充実を目指しており、国内調達にも武器輸出にも力を入れている。第5世代戦闘機 PAK-FA（T-50）は試験が行われていて2016年の配備予定とされており、これをモデルとしたインドとの第5世代戦闘機共同生産計画も推進している。国防産業の収入において、武器輸出も依然として重要である。プーチン大統領によれば、ロシアの通常兵器の輸出額は拡大を続けており、2012年には152億ドルであった。その多くは、インドへの Su-30MKI 戦闘機の販売継続や第5世代戦闘機の共同開発、中国への重要部品の輸出、ベトナム、アルジェリア、ベネズエラなどへの輸出が占める。ロシアは中東の政治変動により、リビアなどからの収入が得られなくなったが、それでも費用・性能面でちょうどよく、政治的制約も少ないロシア製品を購入する国が多く、販路を広げた結果、輸出額は増加傾向にある。

注目される Su-35 戦闘機などの中国への大型武器輸出については、両国間の基本枠組みは合意されたものの、細部をめぐって協議が難航しているものとみられている。2012年11月の北京における中露軍事技術協力委員会の協議によって、Su-35 戦闘機を24機、ラダ級潜水艦（輸出型はアムール1650型）4隻の中国導入が合意されたとロシア側で報じられたが、両国政府は公式には認めていない。生産者スホーイも中国が多くの Su-35 を購入することによる開発費用の回収を望んでおり、ロシア側は一定の条件で輸出する意向を持っていると思われる。中国側は、少数の航空機を購入し、機体やエンジンの

研究材料として、自国生産に役立てることを望んでいる。軍事専門誌『漢和防務評論』によると、中国はSu-35のエンジン117Sやアビオニクスに注目しており、それを利用して自国生産の能力向上を目指す意向だという。

一方、CASTのカーシン主任研究員によると、以前行われたSu-27の複製製造に比べればSu-35やその部品の製造は容易ではなく、ロシアは販売条件で合意すれば中国に輸出するという。実際、中国はロシアから大量の完成品の購入は行っていないが、AL-31Fシリーズエンジンなどの重要部品を引き続きロシアから購入している。これはJ-10やSu-27などの主力第4世代戦闘機に使われるもので、つまり中国が開発したWS-10エンジンが十分な性能に達していないことを意味する。また、ソ連時代に運用歴のあったSu-27については、ソ連時代の技術者やウクライナがその複製に協力した可能性があるが、ソ連解体後に完成したSu-35についてはそのような条件はなく、Su-35の輸出によってロシアが被害を受けるリスクはそれほど高くないという。いずれにせよ価格や部品性能、生産条件、販売数などで最終合意に至るには時間を要するとともに、現在行われているロシア軍向けの生産が終わらなければ中国向けの生産には着手できないと思われる。それでもロシアは引き続きIl-476輸送機やS-400防空ミサイルシステムなどを含めて対中輸出を推進していくものとみられている。

ロシアは、中国も含めた多くの国へ輸出努力を続けることが見込まれるが、ロシアの人件費増大や中国製品の技術的向上により、ロシアの武器輸出を取り巻く環境は長期的には厳しい状況にある。将来も多くの輸出額を保つには、ロシアの軍事技術がさらに進化することが必要であり、そのためにもロシアは軍事技術開発に力を入れようとしている。