

第6章 ロシア

プーチン大統領の訪日

《第6章執筆者》

山添 博史

(代表執筆者、第1節(3)、第2節(1)(2)、
第3節(1)(3))

秋本 茂樹

(第1節(1)(2)、第2節(3)、第3節(2))

ロシアは、厳しい経済・財政状況に加えウクライナ危機を発端とした欧米諸国との対立関係を引き続き抱える中、長期的な国家運営の観点から内政・外交政策を周到に展開している。ウラジーミル・プーチン政権は、2016年9月の議会下院選挙で与党「統一ロシア」を圧勝させ、その前後に政権人事を行う中で若手登用の余地を示すなど、今後プーチン大統領が政権を離れたとしても機能し得る政治体制づくりに着手した。外交面では、同政権は欧州東部における緊張が継続する中、シリア問題での軍事作戦や外交交渉を進め、ロシアのプレゼンスを高めるための動きを続けている。プーチン政権は、ロシアとの関係改善を主張するドナルド・トランプ米国新政権の誕生を歓迎する一方、関係正常化に向けた具体的な交渉についてはあくまで慎重な姿勢を崩していない。

東アジア外交に関しては、ロシアは中国を重要なパートナーとして実務関係を進展させながらも、過度の中国依存を避け、日本との関係も強化し、双方から重視されることでこの地域における影響力を増大させようという試みを続けている。12月15、16日の両日、大統領としては11年ぶりにプーチン大統領が日本を訪問して2日間の首脳会談が行われた。両首脳は北方四島における共同経済活動に関する協議の開始が平和条約の締結に向けた重要な一歩になり得るとの相互理解に達した。また、安倍晋三首相は、アジア太平洋地域の安全保障環境が厳しさを増す中、日露両国が安全保障対話を行うことの意義を述べ、両国が安全保障会議間の対話や防衛交流を継続することで一致した。東アジアの安全保障環境を安定化させるためにも、日露両国が連携していくことの重要性を両首脳は共有しており、そのためにも平和条約締結による関係正常化が不可欠であると考えられる。

ロシアは、外交にも産業にも重要なアセットである軍事力をさらに重視し、厳しい財政状況でも国防費の確保に努めている。北大西洋条約機構（NATO）に対する防衛の必要性も踏まえて海上の接近阻止・領域拒否（A2/AD）能力を強化し続けており、オホーツク海周辺でも新型潜水艦の配備を含む海上防衛態勢の強化を進めている。産業競争力の強

化のために、これまでの国防予算の水準を今後も維持する方針に基づき次期の多年度「国家装備計画」が検討されており、併せて兵器輸出も推進している。

1 大統領選挙に向けた安定的政権運営の模索

(1) 厳しい財政状況下での議会下院選挙

今後の政権運営の安定性を占う意味で注目された議会下院選挙が2016年9月18日に実施され、与党「統一ロシア」は獲得議席数を前回2011年選挙の238議席から343議席へと大幅に伸ばし、改選450議席の76%を占めて圧勝した。他方、前回躍進した共産党、自由民主党および公正ロシアはそれぞれ議席数を減らしたほか、政権に批判的なりベラル派政党は3議席を確保するにとどまった。

この結果をもって2018年の大統領選挙に向けて政権基盤が安定化したという見方があるが、以下の点からその評価は慎重に行う必要がある。第1に、前回59.2%であった投票率が今回は46.9%にとどまっており、与党の得票率も49.3%から54.2%に上昇はしたものの、その伸びは必ずしも大きくなかった。この点については、与党以外に有力な選択肢がなく、国民の関心が低かったためと解釈できる。

第2に、今回の選挙は比例代表全国区と単純小選挙区にそれぞれ同数の225議席を配分する並立制で実施され、与党が獲得した議席は比例代表で140、小選挙区で203であった。つまり、全議席比例代表制で争われ238議席(53%)にとどまった前回選挙から比例代表の議席比率は大きく伸びておらず、圧勝を支えたのは実は小選挙区であった。前回選挙以降の与党支持率が40%と低迷する中、政権は2014年2月に選挙法を改正し、小選挙区比例代表並立制を導入するとともに、立候補資格を厳格化するなどの制度改革を行った。また、政権は、2012年11月に施行された「外国資本による非営利組織(NPO)に指定した団体の活動を必要に応じて制限できる法律」を2015年7月から実際に複数の団体に

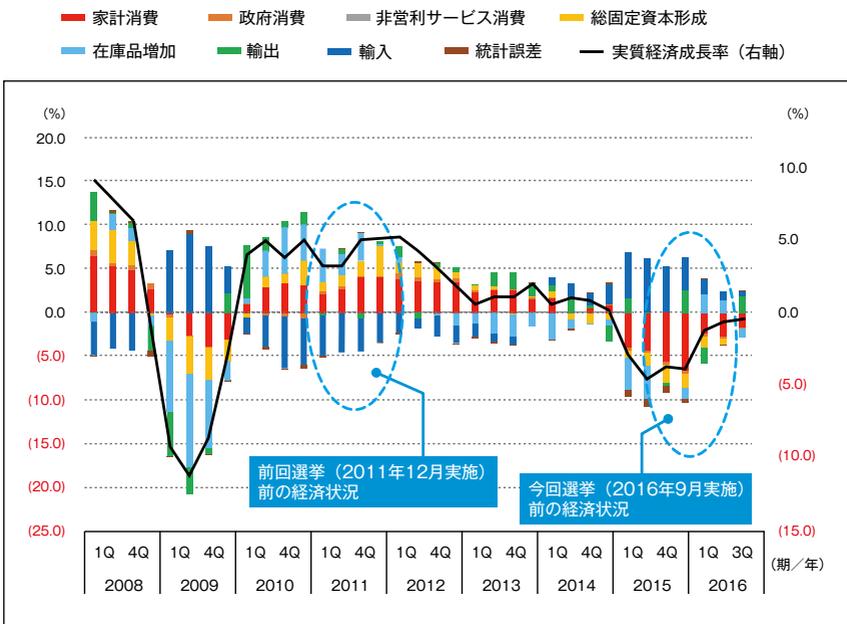
適用し、さらに今回の選挙直前の9月5日には、独立系の世論調査機関であるレヴァダセンターを外国資本によるNPOに指定して、その活動を牽制した。このことは、プーチン政権が相当な危機感をもって下院選挙に臨んだことを示唆している。選挙監視に当たった欧州安全保障協力機構（OSCE）は、選挙自体に大規模な不正はなかったとする一方で、立候補資格制度に欠陥があったと指摘しており、政権側が強引な選挙活動を行った側面も否定できない。

また、プーチン政権は、厳しい経済情勢の下で国民の政権への不信感が拡大する懸念がある中、あえて国民に厳しい経済実態と政府の対応を率直に説明する姿勢を見せた。特に経済見通しを公表するにあたり、楽観的な見通しとその下方修正の繰り返しに終始した前年の対応とは対照的に、2016年は一貫して厳しい見通しを示すとともに¹、欧米諸国による経済制裁が経済低迷の大きな要因であることを強調した。確かにロシア経済は、資金調達などの面で経済制裁の影響を受けていたが、経済低迷が長引く主な要因は世界的な景気低迷とそれに伴う国際エネルギー価格の低迷であった。

エネルギー輸出に大きく依存するロシア経済は、エネルギー関連歳入を中心とした連邦歳入の落ち込みにより財政赤字が拡大するとともに、ルーブル安により輸出品の購入を中心とした消費が低迷し、これら内外経済の不確実性により投資も低迷するといった構造的問題に直面していた（図6-1）。プーチン政権は、財政制約により大規模な景気対策に乗り出せずにいる一方で、即効性の観点から経済構造改革によるロシア経済の好転も見込めず、さらにエネルギー価格の早期回復にも期待できないという状況に置かれていた。

そこで、プーチン政権は短期的な措置として、食料品や工作機械などの輸入代替生産支援に経済政策の焦点を絞ることで国民経済支出を抑制しつつ経済制裁に対応する一方、年金を中心とした社会政策支出を確保することで社会不安の拡大防止に努めた（図6-2）。ただし、公務員および民間の賃金の伸びが抑制されたこと、年金支給額がインフレ率を下回

図6-1 要素別国内総生産（GDP）成長率（対前年同期比）寄与度

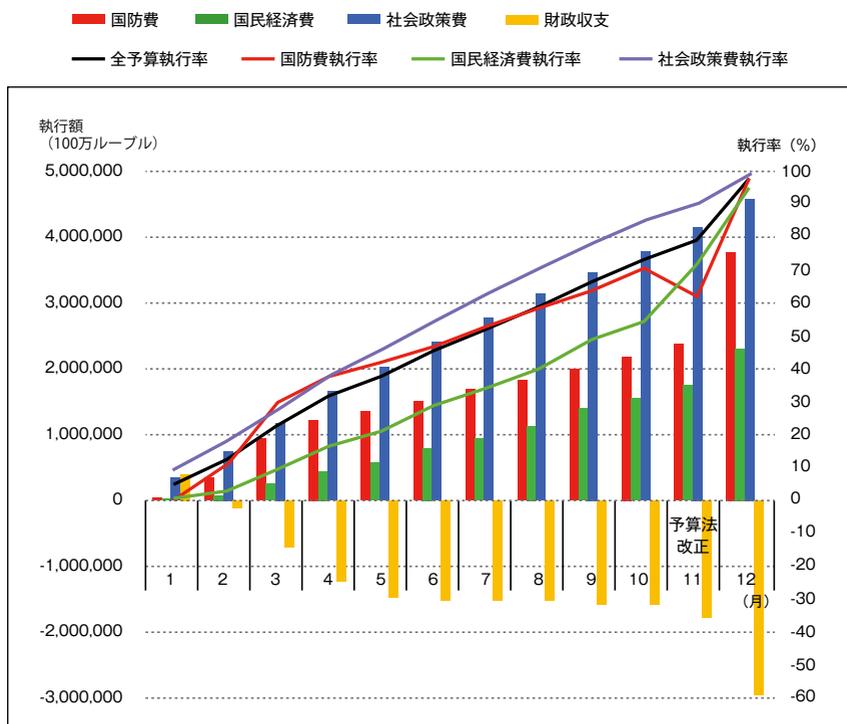


（出所）ロシア連邦統計局から執筆作成。

る4%の伸びに固定されたことにより家計の実質可処分所得の縮小は避けられなかった。そのため、ロシア中央銀行は金融政策として、インフレリスクを評価しつつ慎重に政策金利を引き下げることによって経済活動の回復と物価の安定を同時に図った。政府・中央銀行が一体となったこのような政策手段の動員も与党圧勝の大きな要因であった。

以上から、下院選挙での圧勝が長期安定政権を必ずしも保証するものではないといえる。むしろ政権基盤に不安を抱いていた政権は、ロシアが直面する問題をあえて強調し、国民の危機感を煽ることで国民の支持を何とか確保しようとしたものと考えられる。実際、与党の勝利確定直後の9月19日の政府会議においてプーチン大統領は、与党圧勝の要因を、①困難な社会・経済情勢に直面している国民が安定を望み、与党および政権を信任したこと、②国外勢力によるロシア内部の不安定

図 6-2 2016 年度連邦予算の執行状況と財政収支の推移



(出所) ロシア連邦財務省から執筆者作成。

化を画策するような脅威や制裁などの試みへの対抗手段として、国民の利害を第一に考える現政権を支持したこと、と述べている。その上でプーチン大統領は、今後の政権運営の考え方を、①野党との対話を重視すること、②経済構造改革など国民の痛みを伴う政策はあくまでも慎重に行うこと、③対外的には国益を重視し防衛力を着実に整備する一方、他国との敵対関係を引きずらずバランスの取れた協力政策を展開することとしている。このことは、政権として、内政面では前回選挙後に反政府運動が広がった反省を踏まえ、野党との対話を重視しつつ持続可能な社会・経済の発展のための経済構造改革を慎重に進め、対外政策でも持続的発展のための国際環境として国際協調の重要性をうたった

「国家安全保障戦略」に基づき対外関係の改善を模索する方針を示したものと見える。従って、プーチン大統領は、下院選挙で圧勝したとはいえ政権基盤は盤石ではないとの認識の下、まずは持続的発展の道筋と具体的な政策を国民に示して支持を確保し、それらの成果を着実に積み上げることで政権基盤を固めていくという漸進的な政権運営を行うものと考えられる。

(2) 大統領選挙に向けた動向

一方、与党単独で憲法を改正できる絶対安定多数となる3分の2以上の議席を確保したことは紛れもない事実である。翻って政権は、長期安定政権の必要条件として絶対安定多数を確保することを下院選挙の目標に設定し、レトリックと実体を組み合わせながら各種施策を練り目標達成に努めたと考えられる。この目標を達成できたプーチン政権は政策運営にあたり、国内外ともに中長期的な観点から協調を基本としつつ、必要に応じて絶対安定多数を背景に果敢に政策を展開することが可能になったとも見える。2018年3月の大統領選挙もこのような硬軟両面の政策が展開される中で準備されるであろう。

下院選挙の前後、大統領選挙に向けた準備およびその後の政権運営を洞察する上で注目される機構改革や人事が行われている²。まず2016年4月、国家親衛隊が内務省の国内軍部隊を基幹として新編された。国家親衛隊はテロおよび組織犯罪との闘いを主任務とし、内務省の特殊警察部隊の任務の一部も引き継いだ。この新編事業は移民管理庁など他の法執行機関と内務省との連携を強化するための一連の政策とともに施策されたものであり、その一環として実力部隊を国家親衛隊に集約することで運用の効率化を図る狙いがあると考えられるが、今後の政権運営にどのような意味を持つかが注目される。

2016年8月には、大統領府長官の交代人事があり、プーチン大統領の側近と目され2011年から大統領府長官の職にあった63歳のセルゲイ・イワノフに代わり46歳のアントン・ヴァイノ副長官が昇格した。ヴァ

イノ長官は、1990年代後半の在日ロシア大使館勤務を経て外務省でアジアを担当し、その後、第1期プーチン政権当時の2002年から大統領府に勤務、2008年のプーチン大統領の首相就任に伴い政府勤務となり、2012年の第3期プーチン政権発足から大統領府副長官を務めていた人物である。大統領府長官が大幅に若返ったことに加え、ヴァイノ長官の経歴、特に日本通といわれていること、そして一貫してプーチン大統領のそばで執務していたことなどから、今後の活動が注目される。ヴァイノ長官の後任の副長官には、燃料・エネルギー相や首相を歴任し国営原子力企業ロスアトムの長官を務めていた53歳のセルゲイ・キリエンコが就任するなど、大統領府として実務型官僚を積極的に登用している様子がうかがえる。また、11月にアレクセイ・ウリュカエフ経済発展相が収賄容疑で逮捕・罷免されると、その後任に34歳のマクシム・オレシキンが任命された。オレシキン経済発展相は銀行勤務を経て2013年に財務省に入省、2015年から財務次官を務めていた若手であるが金融・財政実務の経験が豊富な経済官僚である。

他方、10月19日には、行政府の機構改革が行われ、9名の副首相のうち2名が大統領府スタッフを兼務することが定められた。また、ウラジーミル・ブラヴィン関税庁長官が徴税の効率化の観点から国税庁との統合構想を明らかにするなど、大統領府の機能強化の兆候とともに行政機構改革の動向も注目される。

80%以上の支持率を得ているプーチン大統領は、大統領選への自身の出馬について、2016年末の年次記者会見でも状況を見て判断するとして態度を明確にしていない³。しかし、プーチン大統領が2018年にロシア人男性の平均寿命である66歳に達することや新たな制度や人事などを考えると、プーチン大統領は自身のようなカリスマ的指導者が不在であっても議会における絶対安定多数を背景とした集団的指導による国家運営を可能とする体制の構築を目指していると考えられる。そのためプーチン大統領は当面、大統領府を核心とする新たな指導部を直接指導・監督して、対外政策だけでなく国内政策でも実績を積み上げ、新指

導部が国民から信任を得られるようにしていくであろう。ただし、それが奏功しない場合あるいは外部環境が好転しない場合に備え、プーチン大統領の再出馬は最終手段として担保されるものと思われる。

(3) 欧米諸国との対立関係と政権の狙い

2014年以降のウクライナ問題から厳しくなったロシアと欧米諸国の外交・安全保障における対立構造はなおも続いている。欧州では急増する移民や続発するテロ、トルコとの関係悪化に加え、英国の欧州連合(EU)からの離脱など、問題が山積している。ロシアは、引き続きイタリア、ギリシア、スロヴェニア、ハンガリーといったEUの一部の国との関係を強化することで、EU内での対露経済制裁解除の雰囲気醸成に努めていると考えられる。しかし、EUは2016年7月と12月に、対露制裁の期限を延長した。その理由は、ウクライナ東部の和平合意であるミンスク合意をロシアが十分に履行していないというものである。

米国のヴィクトリア・ヌーランド国務次官補が何度かロシアを訪問し、ウラジスラフ・スルコフ大統領補佐官など要人と会談し、ウクライナ問題の解決を試みたとみられるが、合意には至らなかった。2016年8月には、ウクライナ側がクリミア半島で破壊工作を試みたとロシア連邦保安庁(FSB)が公表し、2国間の緊張も高まった。ロシアの主張は、ミンスク合意で定められた東部2州の自治権拡大などにペトロ・ポロシェンコ政権が消極的であることが和平実現の障害になっているというものである。他方、欧米諸国はウクライナの国内改革を支援しているが時間がかかっている。その間にもポロシェンコ政権がロシアを刺激するような主張を繰り返すとといった問題も生じており、ミンスク合意の履行の見通しは不透明である。

ウクライナ問題を直接の契機としてNATO諸国は集団防衛強化の措置を進めている。これに対しロシアは、対艦ミサイルの配備や艦艇・戦闘機のパトロールなどを強化している。これにより、ウクライナを越えて、黒海やバルト海においてNATO加盟諸国および非加盟のフィンラ



2016年4月12日、バルト海にて米駆逐艦ドナルド・クックに接近するロシアのSu-24戦闘機
(U.S. Navy photo)

ンドやスウェーデンとロシアの間に軍事的な緊張が広がっている。海上での危険な接近事案が発生し、限定的な核兵器使用の可能性も議論されるなど、状況は深刻ではあるが、全面的対立の段階には至っていない。ロシアは、2015年12月31日に改訂された「国家安全保障戦略」でも、ウクライ

ナ問題への欧米諸国の関与がロシアに対する安全保障上の危険をもたらすとして強く非難する一方、大規模戦争の可能性は低いという評価は維持している。これまでのところ、ロシアは、欧米諸国の反応を予想したうえで意図的に緊張を高めるよう行動していると考えられる。ロシアの狙いは、ロシアと対立を深める場合のリスクを欧米諸国に認識させることで結束を揺るがし、有利な条件で欧米諸国との関係改善を図ることにあると思われる。しかし、このような思惑が計算どおりに実現する保証はなく、軍事的緊張がエスカレートする危険性は否定できない。

ロシアと欧米諸国との関係におけるもう1つ重要な問題は、中東問題、特にシリアである。2015年9月にロシアは、シリア内戦における和平プロセスに必要であるとして、「テロリストに対する攻撃」を理由にシリア国内への空爆を開始した。2016年2月には主に米露間で和平の道筋が示され、3月にロシアはシリアへの常時駐留の終了を宣言した。このようにロシアは、対テロリズムの文脈で米国などと協議あるいは連携することで、欧米諸国と協力して和平実現に向けた重要な役割を果たしているとのメッセージを発しているが、シリアでは各勢力間の戦闘が続いている。また、シリアおよびイラクにおける過激派組織「イラク・レバントのイスラム国」(ISIL)の根拠地は縮小したものの、トルコや欧州ではISILの名によるテロが続発した。

ロシアとトルコとの関係は、2015年11月にトルコがロシアの爆撃機を撃墜して以降、悪化していたが、2016年6月にトルコ政府がロシア側に遺憾の意を表明したとされ、8月にはレジェップ・タイップ・エルドアン大統領がサンクトペテルブルクを訪問してプーチン大統領と会談し、関係修復に着手した。エルドアン政権は、7月のクーデター未遂事件後の大統領権限の強化やクルド人勢力への越境攻撃などの強権的な政策のために欧米諸国から批判されており、ロシアとの関係強化により欧米諸国に対し外交的な揺さぶりをかけたとみられる。一方、ロシア軍は8月にイラン領内の基地を利用してシリア国内に空爆を実施するなどイランとの協力レベルを高めている様子が見える。ロシアがトルコとの関係修復と同時にイランとの協力を強化している狙いは、中東における外交カードを増やすことにあると思われる。

米国との関係は複雑な様相を見せた。米国のジョン・ケリー国務長官はロシアのセルゲイ・ラヴロフ外相と累次のシリア和平協議を行い、9月12日からアレッポ周辺で人道支援を可能にするため停戦するという合意を成立させたが、この停戦は長くは続かず、シリア政府軍も反政府勢力もほどなく攻撃を再開し、12月には政府軍がロシアの支援を受けてアレッポを制圧するに至った。これに対して米国は、バッシュアル・アサド政権とロシアが停戦を破綻させ多大な人道被害をもたらしたとして非難した。他方、ロシアは、米国の協力が不十分であることがテロの拡散と難民問題をもたらしていると非難し、他国の利害に配慮しない米国の独善的な行動こそが問題であると主張した⁴。

このように米露間の緊張が冷戦後最も高まっているといわれる中、11月の米国大統領選挙においてロシアとの関係改善を主張するトランプ候補が当選した。プーチン大統領は直ちに米国新政権への期待とともに米露関係の改善に向けた両国の努力の重要性を繰り返し述べている⁵。ただし、プーチン大統領は、トランプ政権による選挙中の主張の実現可能性や具体的な政策をあくまで慎重に見極めるという姿勢を崩しておらず⁶、関係改善のために既得の利益を容易に手放す可能性は小さいとみ

るべきであろう⁷。プーチン政権は、米国の巨大な経済力および軍事力を的確に評価している一方、大統領選挙を通じて米国内が分断されているとも分析しており⁸、米露関係の改善に向けた交渉を有利に運ぶための戦術を精巧に練り上げた上で慎重に政策を展開するものと考えられる。特にプーチン政権にとって、ロシアの外交政策やエネルギー政策に極めて重大な影響を及ぼす米国新政権の対中政策やエネルギー政策を見極めることが重要となる。プーチン政権は、米国大統領選挙に先立つ9月、側近のセルゲイ・ナルィシキン下院議長を大統領直属の対外諜報庁長官に据えるなど対外情報機能を強化しており、米国新政権との交渉に向けた準備を周到に行っている様子が見えてくる。

2 アジア諸国に対するバランス外交

(1) 中国およびユーラシア諸国との関係推進と限界

ロシアは、「多極の世界」観に基づき、中国やインドなどのアジア諸国との外交関係を強化してきた。また、ロシア極東地域がアジア太平洋地域の経済圏に深く組み込まれて発展するように外交を展開している。これらの目的を達成する上で、ロシアにとって最も重要な国の1つが中国である。

2016年6月にはプーチン大統領は中国との2国間往来の枠組みに基づき北京を訪問し、習近平国家主席と首脳会談を行った。これと前後して、ドミトリー・ロゴジン副首相が宇宙技術の協力について会談するなど、両国の協力アジェンダは多岐にわたっている。中露両首脳は、「グローバルな戦略的安定性の強化」と「情報空間管理」に関してそれぞれ共同声明を発出し、連携強化をアピールした。また、モスクワ・カザン間の高速鉄道共同開発の合意は、中国の「一帯一路」構想による成果とも位置付けられる。

ロシアと中国の双方は、両国が関与している国際問題に米国などが不都合な形で関与することに反対することを確認した。ただし、今のとこ

ろ、両国の協力は、機微な問題に関するそれぞれの立場を相互に明示的に補強する関係ではない。例えば、中国はクリミア半島の問題などについてロシアの立場を肯定しておらず、他方、ロシアは中国が抱える海洋の紛争について特定の立場を示していない。両国は、目指す方向が同じであれば、重なる点においてのみ同じ主張を発信し、相手国の難しい問題に自国の立場が拘束されないようにしているのである。

2016年6月8日夜から9日未明にかけて、尖閣諸島の接続水域にロシア海軍艦艇と中国海軍艦艇が入り、日本政府は中国政府に対して緊張を高めるものとして抗議した。中国やロシアのメディアの中には、これがロシアと中国の連携によるものであると推測する記事もあったが、中露関係の特質から推測して、ロシアが中国のために機微な問題に協力したとは考えにくい。なぜなら、ロシアが中国の立場に縛られることで日本との外交に制約を受けたり、あるいは逆に中国が内政不干渉の原則やウクライナとの関係を損なってまでロシアのウクライナ政策を支持したりするとは考えにくいからである。

中露の連携はミサイル防衛（MD）問題にも関わってくる。ロシアは米国の地上配備型イージスシステムの欧州への配備に強く反対しており、中国は米国が韓国に配備する計画であるターミナル段階高高度地域防衛（THAAD）システムに強く反発している。ロシアと中国は2016年6月の共同声明で、これらがグローバルな戦略的安定性を損なうとして反対する姿勢を示した。ただし、中国が、経済関係などで中国に対して弱い立場にある韓国に THAAD 計画の撤回を直接迫っているのに対し、ロシアは韓国からの投資を考慮し、最も強い批判を米国に向けている。6月13日、ロシアのラヴロフ外相はモスクワで韓国の尹炳世外相と会談した際、北朝鮮の核・ミサイル開発問題への懸念や韓国との経済協力などを主に論じ、THAAD 問題の韓国側の説明には強く反発しなかった⁹。9月3日、東方経済フォーラムにおけるプーチン大統領と韓国の朴槿恵大統領の対話でも、北朝鮮の問題は出ても MD の話題は言及されなかった。ロシアでは、米国の MD システムのグローバル化が

問題視されてはいるものの、THAAD 計画に基づき韓国に配備されるレーダーの探知能力で影響を受ける可能性があるのは中国の軍事アセットであってロシアのものではないと認識されている。

ロシアは、自国経済が中国に過度に依存することで中国の要請どおり行動せざるを得なくなるリスクを懸念している。このため、アジアでも多くの国との外交関係を推進することでリスクの分散を図ろうとしている。インドとは軍事技術協力や合同演習を中心に伝統的な友好関係を保っており、2016年10月15日のインド・ゴアにおけるブラジル、ロシア、インド、中国、南アフリカ（BRICS）サミットでの露印首脳会談では、協議中だったS-400地对空ミサイルシステムの契約が成立した。これによりインドは中国に続く同システムの2番目の輸入国となった。東南アジア地域では、ロシアはベトナムやインドネシアとの伝統的な軍事技術協力関係に加え、近年はタイとも原子力技術や軍事技術の協力について協議するなど、限られた分野で関係を推進している。プーチン大統領は5月にソチでロシア・東南アジア諸国連合（ASEAN）サミットを主催し、外交イニシアティブによる関係拡大の意思を示した。ただし、2016年9月18日にラオスのビエンチャンで開催された東アジアサミットに出席したのは、当初期待されたプーチン大統領ではなくドミトリー・メドヴェージェフ首相であったため、ロシアは大国との外交に比してASEANなどの多国間枠組みを重視しておらず、東南アジアへのコミットメントも不十分であるとの見方もある¹⁰。

一方で、ロシアは中央アジア地域でもプレゼンス維持を図った。プーチン大統領は6月にウズベキスタンのタシケントで開催された上海協力機構（SCO）サミットに参加したほか、9月に急死した同国のイスラム・カリモフ・ウズベキスタン大統領の弔問のためサマルカンドを訪問した。ロシアは合同軍事演習などで中央アジア地域での伝統的プレゼンスを高めようとしているが、同地域では中国の経済的影響力、特に「一帯一路」構想によるものが増大している。

(2) プーチン大統領の訪日と日露関係正常化に向けた動き

ロシアは、日本が欧米諸国による対露制裁路線と一線を画することを求めて日本に厳しい態度を示してきたが、2016年に入ってからには柔軟な姿勢も見せるようになった。ロシア側から挙げられる議題は主に経済協力であるが、2013年に東京で実施した日露外務・防衛閣僚協議(「2+2」)の再開やロシア国境警備隊と海上保安庁との協力にラヴロフ外相が言及するなど、ロシアは日本に対して安全保障協力も求めている。この背景には、経済面や安全保障面での対中関係進展の限界が指摘され、国際社会において存在感を増しつつある安倍政権との関係強化を演出しようとするロシア側の狙いもあると思われる。プーチン大統領は、欧米主要先進国の首脳の中でも、特に安定した政治基盤を背景とした発言力を持つ人物として安倍首相との関係を深めることを重視していると考えられる。

2016年5月6日、ロシア南部リゾートのソチにおいて、非公式に訪露した安倍首相とプーチン大統領との間で約3時間10分にわたる首脳会談が実施された。そのうちの約35分間は、通訳のみを同席させた両首脳だけの会談であった。この場で、安倍首相から8項目の「協力プラン」と、従来の議論にはとらわれないという平和条約締結のための「新しいアプローチ」が提示された。続いて9月2日、ウラジオストクでの東方経済フォーラムに際して、両首脳2人だけの対話を含む約3時間の首脳会談が行われた。その後、11月2～6日に世耕弘成・経済産業相兼ロシア経済分野協力担当相が訪露し経済協力案件を中心に協議し、11月9日にはモスクワで谷内正太郎国家安全保障局長とニコライ・パトルシェフ安全保障会議書記が、アジア太平洋地域の安全保障問題や日露安全保障協力について協議した¹¹。11月19日にはペルーのリマで開かれたアジア太平洋経済協力(APEC)首脳会議に際して、約35分間の両首脳だけの会談(通訳のみ同席)を含む約1時間10分の首脳会談が行われた。このように、日露間ではハイレベルの会談や協議が頻繁に行われるようになっている。

12月15、16日の両日、ロシアの大統領としては11年ぶりにプーチン大統領が日本を訪問し、安倍首相の地元である山口県長門市の温泉旅館と東京の首相官邸において2日間の首脳会談が行われた。プーチン大統領の訪日は当初、2014年中に予定されていたが、ウクライナ危機の影響を受けて実現が先送りされていた。この訪日で、安倍首相とプーチン大統領との首脳会談は第1次安倍政権を通じて通算16回目となり、2016年だけでも4回目となった。今回の首脳会談では、定例となった通訳のみを同席させた両首脳だけの会談も約95分間行われ、両首脳の個人的な信頼関係はほぼ確立していると思われる。会談では、北方四島における「特別な制度」の下での共同経済活動に関する協議を開始することが平和条約の締結に向けた重要な一歩になり得るとの相互理解に達し、日本人の元島民が自由に故郷に往来できるよう手続を改善することが新たに合意された。また、すでに日本側が提案している8項目の「協力プラン」の具体化が確認され、民間企業などが行う経済プロジェクトに関する計68件の合意文書が署名された。さらに、「ロシアにおける日本年」および「日本におけるロシア年」の開催に関する政府間覚書をはじめとする12本の政府・当局間の文書も締結された。

今回のプーチン大統領訪日により、北方領土の帰属問題が解決するのではないかという期待感が日本国内で高まったものの、目に見える形で進展が無かったとの指摘がみられる。両首脳が、歴史的経緯や法的解釈といった従来型の議論から離れて、北方四島の未来像を描きながら帰属問題の解決策を見いだすという未来志向の交渉スタイルに移行したためである。これは、過去70余年間、帰属問題をめぐる両国の主張は平行線をたどり、領土交渉が全く進展しなかった経緯を踏まえて、「新しいアプローチ」と

呼ばれている。会談後に安倍首相が明らかにしたところによると、全容が明らかにされていない両首脳だけの会談（通訳のみ同席）においても、領土問題や平和条約締結に関する突っ込んだやり取りが行われたという。

首脳会談後に公表されたプレスに向けた声明において、両首脳は「平和条約問題を解決する自らの真摯な決意を表明した」と記された。プーチン大統領は、首脳会談後の共同記者会見において、一番重要なのは平和条約の締結であり後回しにはしないと明言して、経済分野における協力だけが先行するのではないかという日本側の懸念を否定するとともに、平和条約締結後に色丹島と歯舞群島を日本に引き渡すことを記した1956年の「日ソ共同宣言」に言及した。両国の法的立場を害さない形で共同経済活動を実現させていくことは必ずしも容易ではないが、今回の合意は「新しいアプローチ」の重要な一歩になるであろう。

また、今回の首脳会談では、日露「2+2」や、安全保障分野の対話の重要性にも話が及んだ。11月30日にプーチン大統領が採択した、ロシアの外交戦略を記した「ロシア連邦対外政策概念」では、「アジア太平洋地域の安定と安全を確保するためにも日本との善隣関係を構築し、互惠協力を推進する」と明記されたほか、12月1日の大統領教書演説では中国とインドに続いて日本が取り上げられるなど、ロシアの対日重視姿勢は経済面のみならず安全保障面でも強まっている。首脳会談では、安倍首相から、アジア太平洋地域の安全保障環境が厳しさを増す中、日露両国が安全保障対話を行うことの意義が述べられ、両国の安全保障会議間の対話や防衛交流を継続することで一致した。東アジアの安全保障環境を安定化させるために日露両国が連携していくことの重要性を両首脳は共有しており、そのためにも平和条約締結による関係正常化が不可欠であると考えられる。

(3) 経済発展の課題と経済分野での協力への期待

2016年12月の日露首脳会談では、5月に日本側が提示した8項目の「協力プラン」の具体的な進捗が確認され、さらに推進していくことが合意された。その際、政府間・当局間で協力覚書など合計12本の文書が署名されたほか、企業などの間でも協力プランの項目の下で行う事業に関する合計68件の文書が署名された。このことは、ロシア経済が直面している課題への有効な解決策になると思われる。ロシア政府は、持続可能な経済発展のため、資源輸出依存型の経済からイノベーション志向の投資主導型経済への移行を目指すとともに国民福祉の向上を図っているが、思うような成果は挙がっていない。その背景には、ソ連時代末期から続く国内経済の構造的問題がある。

具体的には、国産財・サービスの品質向上に必要な投資が1990年代に停滞し、2000年代の国際原油価格上昇によって急速に生活レベルが向上した国民が、品質の劣る国産財・サービスには魅力を感じなかったことで、さらに投資が停滞するという悪循環に陥っている。それと同時に、国内の安定のためには地方都市に分散する国営企業あるいは地方企業をそれが非効率であっても維持せざるを得ず、さらに生活習慣からくる短い健康寿命と1990年代の出生率の急減による労働力人口のいびつな構造に由来する、年金など社会保障の政府負担の急増が大胆な経済政策の展開を制約する悪循環が生じている。また、ソ連時代から継続する官僚主義的な統治機構が市場環境の変化に柔軟に適応できず、高度な科学技術も国家の研究機関などに分散・退職され実用化が難しい上に優秀な人材の国外流出も続いている。ロシア政府はこの問題を深刻に認識し、2000年代からその解決に積極的に取り組み、国内市場を外国資本に段階的に開放しつつ資金・技術協力を歴史的に関係の深い欧州諸国に求め、EUとの協力による統治機構改革にも乗り出したところであった。しかし、2000年代後半、国際経済・金融危機に接続した欧州債務危機、これと相前後するジョージア紛争、そして2013年末からのウクライナ危機など経済状態の悪化と並行した政治関係の悪化によりロシアの経済

改革は停滞している。

他方、ロシア経済を改革するためには、問題が構造的であるが故にその対策も相互補完的に施策されなければならない。そこで8項目の「協力プラン」を確認すると、①「健康寿命の伸長」には労働力の確保とともに社会保障費の節約効果が期待され、②「活動しやすい都市づくり」には特に地方都市での経済活動の活性化と人口の流出の防止効果が期待される。また、③「中小企業間交流」には現代のイノベーションの主たる担い手となる中小企業の活性化効果、④「エネルギー開発協力」には将来においても主産業としての地位が期待される同分野の維持・育成効果、⑤「産業多様化・生産性向上」には市場競争力の向上効果がそれぞれ期待される。さらに、⑦「先端技術協力」と⑧「人的交流」には共通基盤として社会・経済全体の発展を促進する効果が期待される。

ここで特筆すべきは⑥「極東の産業振興・輸出基地化協力」である。プーチン大統領は2000年の大統領就任直後からロシア極東の開発を一貫して最優先の政策課題に位置付け、内陸部の交通インフラ整備、ガス化・電力化事業、イノベーションセンターの整備などの各種政策を展開してきた。これら施策の狙いは、ロシア極東に産業基盤を形成して世界の成長センターであるアジア太平洋地域市場に参入することであり、部品あるいは資源などの供給源として東シベリアを同時に開発すること、そしてこれらをロシア欧州部および中央アジアと接続することでユーラシア経済圏を構築するという壮大なものである。しかし、これまでの施策には十分な相互補完性が確保されず、また登記制度や税制なども不十分なまま展開されたため投資は拡大せず、巨額の資金を投入しただけに終わっていたことを政権自体も認めている。また資本投入に地域格差があるとして国民からも不満が出ていた。ここで特に問題であったのは、熾烈な競争状態にあるアジア太平洋市場に参入するために必要な競争力が欠如していることや輸出インフラが不十分なために石炭など潜在的競争力のある資源を十分に活用できないことなどであった。翻って、今回合意された極東開発協力は輸出基地化に重点を置くとともに他の7項目

と一体的に施策し、かつ政府間・当局間で制度面の改善を調整することで最大の効果が期待できるものである。

では、プーチン政権は日本との協力にどの程度期待しているのだろうか。プーチン大統領の極東開発の動機は、東シベリアおよびロシア極東からの人口の流出と産業の空洞化が深刻な安全保障上の問題であるという認識に基づいている¹²。具体的には、この空隙を縫って中国、日本および韓国がこの地域を支配するという危機感である。この観点から見た場合、ロシアが特定の国に依存するとは考えにくく、むしろ極東開発に努めて多くの国を関与させることでバランスを保持しつつ主導権はロシア自らが堅持することを目指していると考えられる。実際、莫大な資本を要するエネルギー部門では、東アジアのガス開発に際して中国の需要に大きく依存していることが中国の経済事情によるパイプライン・ガス田開発事業の停滞という問題をもたらしているとの反省から、東シベリアの油・ガス田開発に複数の外国資本を参加させることでバランスをとることに努めており、日本の資本参加もその1つとなっている。これに対して日本企業の活動は、国際協力銀行(JBIC)やロシアの直接投資基金(RDIF)、その他の国の公的信用機関などによる国際協調融資などを得つつ、厳正な事業審査とリスク管理の下で行われている。このように経済分野での協力は慎重に展開され、有効かつ互恵的な事業だけが選択されていくことになるが、むしろそのような事業こそ日露関係を進展させる基盤となるものといえる。

ただしロシアは、日本との経済協力あるいは極東開発に国の命運を賭けているわけではない。例えば、欧米投資家に対して日本が対露投資に関心を持っていることを引き合いにロシア市場の有望性と安全性を強調しており¹³、日本がロシアへの投資を検討しているという事実を投資の呼び水と考えている様子がうかがえる。さらにロシアは、主要産業であるエネルギー部門でも欧州正面における多国籍事業であるノルドストリーム2を着実に推進しつつ、トルコおよび南東欧向けのガス輸出ルートとしてトルコストリーム事業も再開することでリスクを分散してい

る。このようにロシアは、日露の経済分野での協力や極東経済開発を戦略的に展開しているといえる。

3 軍事的プレゼンスの増大

(1) 軍事演習に見られる防衛態勢強化と信頼醸成

ロシアは小規模紛争に迅速に対応できる機動展開兵力を目標とする軍改革の方針を堅持しつつ、一方では冷戦型の戦争にも備えるかのような動きをとっている。最も直接的な緊張のある正面はバルト海や黒海の周辺であり、危険な接近事案なども伝えられているが、北極海周辺や極東地域での軍事演習も行っている。北極海航路が航行可能になったことによる防衛拠点の充実の必要性とともに、米軍による全方位からの侵攻に備える必要性というのも、ロシアの軍事政策を動かす論理として重要性を高めているとみられる。

ロシア軍機は2014年以来、エストニア、フィンランド、スウェーデン、ノルウェー、英国などの領空に近い空域で爆撃機パトロールを頻繁に行っており、バルト海上ではロシア軍およびNATOの部隊が互いに演習を監視したり、危険な接近事案が生じたりした。黒海でも同様のことが進行している。2016年8月、ロシア軍はクリミア半島にS-400地对空ミサイルシステムを配備した。また、ロシア南部軍管区を中心とする地域で、8月25日から抜き打ち検閲、9月5日からは「カフカス2016」演習を開始した。

これらは、ロシアとして、NATOとの対立が高まった際に国土を防衛することに備えた機動訓練であり、艦艇に対する攻撃手段を持つことで、いわゆるA2/AD能力を強化するものでもある。また、シリアに駐留する基地にS-400を配備したことは、スエズ運河周辺の航行を妨害する東地中海のA2/ADともみなされている。2016年10月15日、空母アドミラル・クズネツォフが北極海のバレンツ海に面したセヴェロモルスクを出航し、ノルウェー沖や地中海で飛行訓練を行い、11月15日に艦

載機 Su-33 がシリア領内に空爆を実施した。これに加え、限定的な核兵器の使用があり得ること、かつてソ連に属していたバルト3国への通常兵力侵攻があり得ることを曖昧なシグナルで示すことにより、NATOの集団防衛への疑念を NATO 加盟国間で生じさせ、同盟の信頼性を低下させる狙いがあるとみられる。これに対して NATO は、2016年7月のワルシャワ・サミットなどにおいて、集団防衛への継続的なコミットメントを目に見える形で示し続ける必要に迫られている。これと同時に、ロシアは2015年に続いて2016年にも米国との海上事故防止協定(INCSEA) 定例会合を行っており、対立・危険と事故回避努力が混在する冷戦型対峙の様相が強まっている。とはいえ、ロシアは「大規模戦争の蓋然性は低い」という軍改革の前提の戦略環境認識を維持しており、一連のロシアの動きはその範囲での NATO 切り崩し攻勢であるものと考えられる。

東アジアではロシアをめぐる国際環境はこのような軍事的緊張の段階に至ってはいないが、ロシアはここでも、A2/AD能力の強化ともとらえ得る軍事力強化を進めている。カムチャツカ半島のヴィリユチンスク基地では、2015年9月にボレイ級原子力潜水艦アレクサンドル・ネフスキーが配備されたのに続き、2016年9月には同型のウラジーミル・モノマフが到着した。これらに伴い、基地周辺で対艦ミサイルや戦闘機、ロシアでいう「クリル諸島」において空挺部隊などが演習を行っている¹⁴。2016年3月25日の国防省幹部会議において、セルゲイ・ショイグ国防相は東部軍管区で執行中の軍備近代化計画を取り上げ、北極・極東地域での具体的方針として、「クリル諸島」に新型対艦ミサイルを配備し、太平洋艦隊の新しい拠点をつくるため調査を行うと表明した¹⁵。それを受け、4月から6月にかけてロシア地理学協会と太平洋艦隊が候補地として列島中部にあたるマトゥア島(松輪島)を調査した。ロシアでは、極東における広域展開に用いる中継地点としての飛行場の軍事的意義を強調する見解も見られるが、少なくともロシア側としてこの地域での軍事的プレゼンス増大の意思を内外にアピールする意図があるといえよ

う。また、日本周辺でのロシア軍機のパトロール飛行の頻度も増加しており、2016年4月から9月までのロシア機に対する自衛隊の緊急発進回数180回は、2012年、2013年、2015年の同時期の水準を上回っている¹⁶。

これらの軍事力強化の背後にある考え方の1つは、米国との軍事的緊張の高まりを受けて、全方位からの米国の攻撃をできるだけ外

側の防衛線で守る能力の向上を急ぐ必要があるというもので、例えばロシアの軍事専門家パーヴェル・フェリゲンガウエルが指摘している¹⁷。もう1つの考え方は、北極海航路の航行可能性が高まるのに応じて、極東海域から北極海へのルートへの防衛能力を高めるべきというものである。2013年に中国海軍が宗谷海峡を通過するなど、この方面での活動が将来広まる可能性があり、2014年の演習「ヴォストーク2014」に見られるように、ロシア軍は機動部隊を「クリル諸島」、カムチャツカ半島、北極海周辺に展開させることを想定している。ショイグ国防相は2016年、前述の3月25日の北極・極東防衛方針に続き、8月23日にはウラジオストク近辺から北極海にかけての沿岸防衛のシステムを整備する構想を表明し、「クリル諸島」やベーリング海峡の航路の確保や戦略核戦力の保護について言及した¹⁸。ロシアがこのような考え方をする限り、択捉島と国後島における軍事施設と海峡の防衛は必須であるはずであり、現に2015年から軍事インフラの整備や、大陸部からの空挺部隊を含む島嶼防衛演習などが本格化している。2016年11月22日、ロ

図6-3 オホーツク海周辺図



(出所) 執筆者作成。

シア太平洋艦隊の機関紙の発表を受けて、地対艦ミサイルシステムであるバスチオンが択捉島に、同じくバルが国後島に搬入されたとみられるが、これは近年進められてきた地域防衛力近代化の一環であると考えられる。

ロシア軍はこのほか、東アジアにおいて合同演習に参加するなどの外交的活動も行っている。2016年4月にブルネイやインドネシアで拡大ASEAN国防相会議（ADMM プラス）の対テロ演習に参加した。9月1日からタイで行われたADMM プラスの災害救助訓練には、ロシア太平洋艦隊の病院船イルティシが参加し、艦載のKa-27ヘリコプターを用いた救難を行った¹⁹。

中国とは9月12～19日、海南島の北にあたる広東省湛江市から始まる合同演習「海上連携2016」を行った。ロシア太平洋艦隊のウダロイ級駆逐艦アドミラル・トリブツ、アドミラル・ヴィノグラドフ、揚陸艦ペレスヴェートほか2隻が参加し、上陸訓練、海上救難訓練を行った²⁰。ただし、中国の対潜水艦戦能力の向上に協力するためにロシアから潜水艦が参加するというのではなく、ロシアの手の内を必要以上に見せないようにしているとみられる。

またインドとは9月23日から10月2日に対テロ合同演習「インドラ2016」をウラジオストック近郊で実施し、12月にもインドで海軍合同演習「インドラ・ネイビー2016」を行った。ほかにも集団安全保障条約機構（CSTO）諸国、モンゴル、パキスタンなどと合同演習を行い、日本とは2017年1月に海上搜索・救難訓練（SAREX）を行った。これらは関係国との信頼醸成の効果があるほか、軍事的存在感の発揮に努めていると考えられる。

解説

マトゥア島（松輪島）

1875年の「千島・樺太交換条約」により、サハリン全島がロシア領となった引き換えに、得撫（ウルップ）島から占守（シムシム）島までの島々が日本領となった。太平洋戦争期、アリューシャン列島からの米軍の進軍に備え、日本陸軍はカムチャツカ半島のすぐ南に位置する占守島に1個戦車連隊を駐屯させ、隣接する幌筈（パラムシル）島に師団司令部を置いた。これらに対し松輪（マトゥア）島は、成層火山でできた面積52km²の小さな島で、川もなく居住には適さないが、輸送上の拠点としての利用価値が評価され、海軍が飛行場・港湾を設置し陸軍歩兵連隊が守備隊となった（防衛研究所戦史研究センター所蔵『千島列島地誌研究資料』）。ところが1945年8月に日本が降伏意思を伝達したあと、米軍ではなくソ連軍が占守島への上陸作戦を行い、この方面での最も激しい戦闘となった。松輪島の守備隊は降伏し引き上げた。

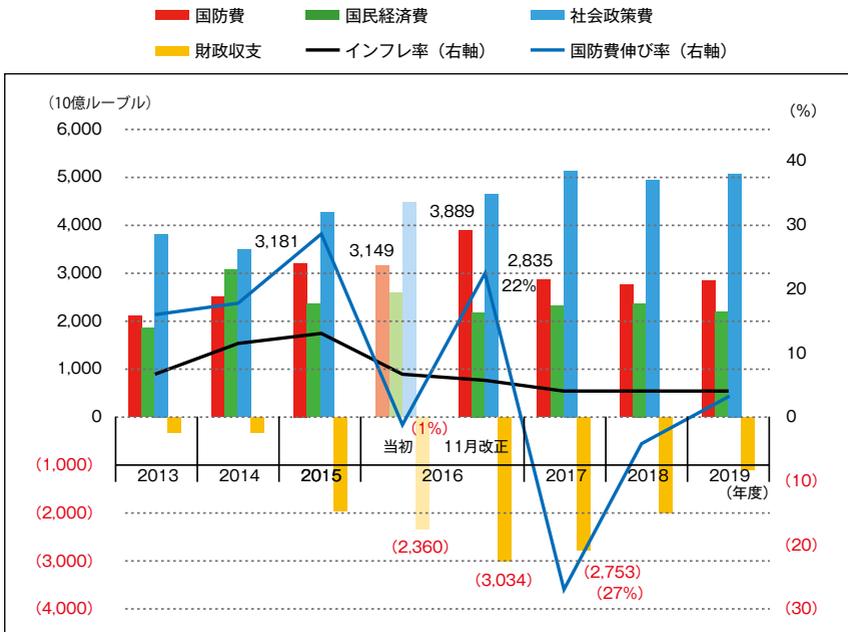
ソ連は占守島から得撫島のみならず北方四島にも進軍し、これらをすべて「クリル諸島」と呼ぶようになった。しばらくは、米軍との前線として「クリル諸島」を特に重視することはなかった。しかし1970年代にソ連が弾道ミサイル潜水艦をオホーツク海で運用するようになると、カムチャツカ半島から「クリル諸島」の線を防衛する必要が生じて、また米海軍と海上自衛隊も、有事には列島からオホーツク海に入って潜水艦を攻撃できるよう訓練を行っていた。ソ連軍はここに至って、北方領土の国後島と択捉島に地上軍を駐留させ、米軍の上陸・奪取を阻止する態勢をとった。しかし「クリル諸島」北部に特に軍備は敷かれなかった。そして冷戦は終わった。

冷戦後もしばらくは極東ロシア軍が十分に活動する資源を持たず、国後島と択捉島の設備はほとんど更新されることはなく、放置されたままだった。2010年にメドヴェージェフ大統領が訪問してからも、実際の施設更新には時間がかかり、本格的に着手したのは2015年であった。「ヴォストーク2014」軍事演習などに見られるように、機動展開で辺境を防衛する態勢となってきて初めて、中継拠点としてのマトゥア島が急速に注目されるようになったと考えられる。

(2) 国防予算の確保と国防生産効率化の試み

通常の連邦予算編成では、8月から9月にかけて政府予算案が策定され、10月1日までに議会に提出されることになっている。しかし2016年は、下院選挙が9月18日に前倒しで実施されることになったため、政府案の議会提出期限は1カ月後ろ倒しとなった。政府は下院選挙後の9月21日に経済見通しを承認、政府予算委員会が起案した予算案を

図 6-4 2017~2019 年 3 カ年連邦予算の概要



(出所) ロシア連邦財務省および下院議会から執筆者作成。

10月13日から集中的に議論し10月28日に政府予算案を議会に提出した。議会での1カ月半の集中審議を経て12月14日に承認された予算法案は12月19日の大統領署名をもって連邦予算法として成立した。

この日程から準備が不十分な予算が編成されたように見えるが、実はそうではない。政策の予見可能性を示し国内外の債券市場から信任を得る観点から3カ年予算とすることは年初には決定しており、また、国際エネルギー市場の不確実性を所与とし歳入の重要な指標となるウラル原油価格が3年間1バレル40ドルにとどまるとの一貫した保守的シナリオの下、財政規律を維持して準備基金からの補填および国債発行に依存しないような緊縮予算の編成が慎重に準備された。この際プーチン大統領は、歳出全体を抑制しつつ社会・経済の持続的な発展を確実にするために歳出の重点を形成するとともに、相互に関連する政策と一体的に施

策することで予算の効率的な配分と執行を図る方針を示している。具体的には、①これまで優先的に支出されていた社会政策費については、これを健康・医療、教育、住宅・公共などと一体的に施策することで社会分野を充実させつつ、年金支給を含め効率的な執行を検討する。②2015年から減額されていた国民経済費については、中小企業育成と交通インフラ整備に重点的に配分し引き続き抑制する。また、③2015年から大幅に減額されていた地方への財政移転については、極東、北極、北カフカス、クリミアおよびカリーニングラードに重点的に配分することで引き続き総額を抑制する一方、これらの地域が国益および安全保障上重要な役割を果たしているとして²¹、地域格差問題への理解を求めた。なお、2017年度のロシア極東開発国家プログラム予算は前年比47.9%と大幅に縮小されており、日露経済協力への財政面での期待がうかがわれる。また、準備基金の取り崩しが難しい状況下で懸念される財政赤字については、国有企業の政府保有株式の売却で補填する計画である。

2017年度の国防費は2016年度から27.1%の大幅減となった。実はこの削減幅は、2016年度の国防費が2016年11月に当初予算から大幅に増額(23%)されたことを反映している(図6-4)。これは2020年までの国防発注の前払い分と考えられるが削減されることには変わりなく、より効率的な国防力整備が図られることになった。プーチン大統領は、「ロシアの力」は軍事力だけでなく、伝統や文化、経済力、そして広大な領土や莫大な資源で構成される総合的な力であり、何より重要なのは国民の団結であると強調している²²。このことからプーチン大統領は、国防費についてもこれまでのような単純な増額ではなく、外交政策や経済政策と一体的に施策することでその伸びを抑止し効率的に国力を増進しようと考えているといえる。実際、厳しい財政状況下で着実に装備の近代化を進めるため、次のように装備計画の大幅な見直しが図られている。

2016年の装備政策は、2010年に策定された「2011年から2020年ま

での国家装備計画」に基づき進められた。この計画は2010年当時30%以下であった装備の近代化率を10年間総額20兆ルーブルの投資により2020年までに70%まで引き上げるというものであり、2016年にはアルマータ装甲新型戦車の大量生産が開始されたと伝えられるほか、Su-35戦闘機などが生産・納入された。実は、2016年は「2016年から2025年までの国家装備計画」に基づく施行初年度となるはずであった。新たな装備計画は、その目標達成を確実にするとともに2020年以降の装備政策の指針を付与するため2015年末の策定を目標としていたが、2015年1月に執行開始時期が2018年へと延期された。ただし、これは2014年の経済急減速を受けた単なる計画の先延ばしではない。プーチン大統領は、財政状況および軍事技術動向に適合した装備政策の抜本的な見直しを企図し、新装備計画との整合を図っていたのである。

プーチン大統領は2014年9月、戦略的に重要な装備の一貫した研究開発・生産・配備体制の整備が急務であるとして、省庁横断的な研究プロセスを監督する「統括コンストラクター研究所」構想を打ち出し、2015年1月、新装備計画の延期を決定した軍産委員会の席上、その検討を同委員会に命じた。軍産委員会は2016年2月、21の重要分野ごとに各省庁が所管する170以上の研究機関の業務調整を行うとともに産学官会議を主催する統括コンストラクター研究所を設置し、これを軍産委員会の科学工学会議が監督することを趣旨とした制度改革案を答申した。これを受けてプーチン大統領は7月、統括コンストラクター研究所の設置を命じ、軍産委員会は引き続き政府・他省庁だけでなく企業との調整を行う方向で具体的な制度設計を進めている。その中で重要技術分野が選定され新装備計画に反映されることになっており、政府は2017年7月1日までに新装備計画案を軍産委員会に提出する予定である。また、新装備計画に関してプーチン大統領は9月8日、2020年の目標達成後は国防産業への発注頻度を下げる一方、国防産業にデュアル・ユース品の開発・生産を行わせ、国内の軍民需要に応えさせるとともに国外市場に参入させる方針を明らかにした。この方針は11月中旬の国防産業関

連会議のほか経済関連会議でも省庁横断的に施策することが確認され、12月22日の国防省拡大幹部会合で正式に示達された。このように新装備計画には、非効率との批判が多かった国防発注の在り方を是正するとともに、経済全体を引き上げるためのイノベーション政策の柱としての役割も期待されており、12月1日にプーチン大統領によって署名された「ロシア科学技術発展戦略」との連携を含め、その動向が注目される。

(3) 兵器輸出の推進と多角化

兵器輸出はロシアにとって、なおも軍需産業の活力の大きな源となるビジネスであり、かつ外交関係の手段でもある。イランに対する S-300 地对空ミサイルの輸出問題は外交的要素の強い例である。2007年に契約が成立したが、2010年に対イラン国連制裁に伴いロシアが契約の履行を停止し、その後2015年にイラン核問題の国際合意が成立してロシアは新たに S-300PMU-2 を輸出することで合意した。プーチン大統領は、以前はイスラエルの要請を受けてシリアへの S-300 輸出に同意しなかったと述べたが、今回はイスラエルの反対にもかかわらず輸出することにした。ロシアは2016年4月から部分ごとに出荷を始め、イランは4月のテヘランにおけるパレードでランチャーを展示し、8月には1個大隊分の配備を完了したと発表した。

ロシアから中国への Su-35 戦闘機および S-400 地对空ミサイルシステムの輸出について、2015年に契約の成立が公表された。2016年12月には4機の Su-35 が中国に納入された²³。中露両国は互いが求める金額や技術条件などの立場の違いにより、契約の決着まで相当の交渉期間を費やしており、その性能の詳細は公表されていない。結局は、中国の要求する 117S エンジンやイルビス・レーダーなど比較的高い技術水準で合意したものとみられる。こうした技術を中国がロシアから導入し、運用が本格化すれば、中国の航空戦力を有利にするほか、技術開発の材料としても中国の能力を長期的に高めるであろう。また、ここ数年論じられてきた、輸送ヘリを含む共同開発・生産の契約も、2016年に進展した。

ほかに伝統的なロシア兵器輸入国として、インドとベトナムが挙げられる。インドによる装備品調達先の多角化に応じて、ロシアもパキスタンに直接ヘリコプターを輸出するなど、近年は関係が複雑化している。ベトナムは、2009年に契約したキロ級潜水艦（静粛性の高い636型）6隻のうち5隻までを受け取り、ロシアおよびインドから乗員訓練やメンテナンスの支援を受けている。インドネシアはSu-30MK2に続きSu-35戦闘機の購入を検討しており、これが成立すれば中国に続いて2例目の輸出契約となる。ほかにも表6-1のような兵器輸出の動きがある。

表 6-1 2016年のロシアの主要な武器輸出の動き

輸出先	内容
中国	Su-35 戦闘機 4 機納入（2015 年に 24 機推定 20 億ドルで契約） 重ヘリコプター共同生産の契約 AL-31 エンジンの追加購入契約
インド	S-400 地对空ミサイルシステム、タルワー級フリゲート、 Ka-226T ヘリコプターの契約
ベトナム	キロ級（636 型）潜水艦 5 隻目納入 ゲバルト級フリゲート（対潜作戦向け）の建造、追加購入検討
インドネシア	Su-35 戦闘機契約交渉
タイ	Mi-17V-5 輸送ヘリの追加購入契約交渉
アルジェリア	Su-30MK2 戦闘機を納入
イラク	Su-25 攻撃機を納入
イラン	S-300 地对空ミサイルシステムを納入

（出所）各種報道をもとに執筆者作成。

東南アジア各国では、国防予算の増加に伴い、装備品調達先の多角化の傾向が高まっている。タイは、クーデター以降米国からの装備品の供給が停止しているため、中国やロシアなどの兵器輸入の検討を行っており、2016年2月にプラウィット・ウォンスワン国防相兼副首相をロシアとベラルーシに派遣した。またフィリピンのロドリゴ・ドゥテルテ新大統領は米国との関係を複雑化させる中で、ロシアや中国から兵器を購

入すると発言している。逆にベトナムは、米国からの装備品輸入が解禁されたため、今後米国による供給が増加すると考えられる。このように各国とも、同一系統の装備品を揃えるよりも、多方面との外交・技術提携関係を進める姿勢を見せている。この点では、中東においても従来米国系統の装備品を使ってきた地域諸国が調達先を多角化させる傾向にあり、同地域がロシアにとっての新たな有望市場となりつつある。ロステク社のセルゲイ・チェメゾフ社長は、傘下のロスオポロンエクスポート社による兵器輸出額は2015年の129億ドルから2016年に131億ドルになると述べた。上記のように、世界各国において装備品への支出が増加し、調達先が多角化するのに伴い、ロシアの兵器輸出も拡大の傾向を続けているのである。

(注)

- 1) Ministerstvo ekonomicheskogo razvitiia Rossiiskoi Federatsii, May 6, 2016.
- 2) Andrew Monaghan, "Putin's Removal of Ivanov as Chief of Staff Is More about Rejuvenation," Chatham House, August 15, 2016.
- 3) Prezident Rossii, December 23, 2016.
- 4) Prezident Rossii, December 13, 2016.
- 5) Prezident Rossii, November 14, 2016; December, 1, 2016; December 13, 2016; December 23, 2016.
- 6) Prezident Rossii, December 13, 2016; December 23, 2016.
- 7) Steven Pifer, "Trump and Russia: Expect a Change in Tone. But in Substance?" Brookings, January 4, 2017.
- 8) Prezident Rossii, December 23, 2016.
- 9) *Rossiiskaia Gazeta*, June 13, 2016.
- 10) *Straight Times*, September 12, 2016
- 11) Sovet Bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii, November 9, 2016.
- 12) Prezident Rossii, July 21, 2000.
- 13) Prezident Rossii, October 12, 2016.
- 14) EastRussia website, February 3, 2016.
- 15) Ministerstvo oborony Rossiiskoi Federatsii, March 25, 2016.
- 16) 統合幕僚監部「平成28年度上半期の緊急発進実施状況について」2016年10月14日。
- 17) Pavel Felgenhauer, "Despite Bilateral Diplomatic Contacts, Russia Hardens Its

- View of US as the Enemy," *Eurasia Daily Monitor*, March 31, 2016.
- 18) Ministerstvo oborony Rossiiskoi Federatsii, August 23, 2016.
 - 19) RIA Novosti, September 27, 2016.
 - 20) *Rossiiskaia gazeta*, September 13, 2016.
 - 21) Prezident Rossii, September 22, 2016.
 - 22) Prezident Rossii, October 5, 2016.
 - 23) Lenta.ru website, December 26, 2016; *China Daily* website, January 6, 2017.

第 6 章担当：山添博史（代表執筆者、第 1 節（3）、第 2 節（1）（2）、第 3 節（1）（3））、秋本茂樹（第 1 節（1）（2）、第 2 節（3）、第 3 節（2））