

第5章 ロシア

第4期プーチン政権の始動

《第5章執筆者》

山添博史（代表執筆者、第2節）

秋本茂樹（第1節、第3節）

坂口賀朗（第4節）

2018年5月、通算4期目となるウラジーミル・プーチン政権が発足した。プーチン大統領は、社会経済分野および外交安全保障分野の政策について基本方針を示し、2018年の1年間をかけて、今後の政権運営のフレームワークを整備していった。ロシアの長期的な発展の前提となる国際関係については、欧米諸国との対立構造を所与としつつ、米国のドナルド・トランプ政権との間で核戦力を中心とした戦略的均衡の再構築を模索する動きを見せた。他方、米国の同盟国である欧州主要国との間では、問題ごとに個別あるいは多国間の枠組みで交渉を続け、ロシアが考える国際秩序の形成に欧州主要国を取り込む動きを見せた。東アジア正面では、ロシアが戦略的パートナーに位置付ける中国と連携し、上海協力機構（SCO）首脳会議や朝鮮半島問題をめぐる議論の場で、新たな秩序形成を探る動きを見せた。日本との間では、立場の相違を抱えつつ、首脳間の相互信頼関係を基軸として関係の発展を図っている。

社会経済分野では、プーチン政権は社会経済の安定を維持しつつ、さらなる発展を遂げるために潜在的な技術力をてこしたブレークスルーを実現する意欲的な構想を打ち出した。この構想を実現するための2024年までの政府活動方針が策定され、副首相が複数の国家プロジェクトを統括する仕組みなど新たな執行体制が整備された。一方、安定維持の観点から慎重な財政金融政策が展開されたほか、石油輸出国機構（OPEC）と連携して原油価格の安定化を図るなど、バランスに留意した政策を展開した。その中で、国民の反対を押し切って年金改革法を成立させるなど、国内改革を断行する姿勢も見られた。

軍事面では、プーチン政権は将来予想される多様な事態に対応できる軍事力の整備を着実に進めている。欧州正面におけるロシアの脅威認識が厳しくなっており、西部および南部両軍管区における師団の復活など軍事態勢の強化が見られた。9月に東部軍管区で実施された軍事演習「ヴォストーク2018」では、極東地域だけでなく北極地域における戦闘準備態勢も検証された。「2018年から2027年までの国家装備計画」に基づきロシア軍の装備更新は進展しており、軍改革の方向性をめぐる議

論も活発化している。中央アジア地域におけるイスラム過激主義の脅威は依然として深刻であるとの認識の下、集団安全保障条約機構（CSTO）やSCOを通じた対テロ軍事協力が強化されている。東南アジア諸国との軍事技術協力の強化は、武器輸出の拡大を目指す動きと連動している。

1 第4期プーチン政権の発足と今後の政策運営方針

(1) プーチン大統領の再選と国民の期待

2018年3月18日、2024年までの6年を任期とする大統領選挙が実施され、プーチン大統領が76.69%の得票率を得て再選を果たした¹。今回の得票率が前回2012年3月の大統領選挙の得票率63.60%を大きく上回ったこと、今回次点となった候補の得票率11.77%が前回次点の候補の17.18%を下回っていることから、プーチン大統領の圧勝といえる。また、今回の投票率67.54%は、プーチン大統領再登板への批判票が多かった前回の65.34%を上回っており、国民が選挙そのものに無関心であったわけではない。むしろ、投票率と得票率を掛け合わせた支持率は、前回の41.6%から51.8%へと10ポイント以上上昇しており、国民の多くがプーチン大統領の続投を望んでいたと評価できる。

国民がプーチン大統領を支持する理由として、民間の世論調査会社であるレヴァダセンターが2018年7月に実施した調査では、意思決定の果敢性、先見性および国益を保護する姿勢などが挙げられている²。この調査時期は、後述する付加価値税（VAT）の税率引き上げを中核とする税改正と年金受給開始年限の引き上げを中核とする年金改革案が公表された直後で、プーチン大統領への支持率が80%から67%に急落した時期である。このことを考えれば、国民の半数以上がなおプーチン大統領に国益を最優先に、必要な政策を断行することを期待しているといえる。

(2) 政策運営の中長期的フレームワークの構築

プーチン大統領は2018年を通じて今後の政策運営のための中長期的フレームワークを構築した。その出発点となったのは、3月1日の大統領教書演説（以下「3月教書演説」）³および5月7日の大統領就任式に直後に発出された大統領令「2024年までのロシア連邦の発展に係る国家目標および戦略的課題について」（以下「5月大統領令」）である⁴。

政府は、5月大統領令に基づき9月27日、「2024年までのロシア連邦社会経済発展見通し」（以下「社会経済発展見通し」）および「2024年までのロシア連邦政府の活動方針」（以下「政府活動方針」）を閣議決定し、10月1日にそれぞれ公表した⁵。これと並行して、2019年から2021年までの連邦予算が編成され、11月29日に連邦予算法（2018年11月29日付連邦法第459号、以下「2019-2021年3カ年連邦予算」）として成立したことで第4期プーチン政権の政策運営の準備が整った⁶。

では、出発点となった3月教書演説では何が示されたのか。大統領教書演説は例年12月初旬に連邦議会に対して行われるが、今回、大統領選挙直前に行われたことから、国民の支持を得るための修辭的な選挙公約として認識されがちである。しかし、再選確実であったプーチン大統領が行った3月教書演説は、「ロシア連邦における戦略的計画に関する連邦法」（2014年6月28日付連邦法第172号、以下「2014戦略的計画法」）に規定される最上位の戦略的計画としての教書演説本来の意義に基づき⁷、国家の課題と戦略目標を提示するものであった。

(3) 今後の政策運営方針

約2時間にわたる3月教書演説は、社会経済分野と外交安全保障分野の2つに区分される。3月教書演説の前段で示された社会経済分野の課題は以下のとおりである。ロシアは「困難を克服」し、「社会経済の安定をようやく獲得」できた。しかし、「安定は発展の基礎ではあっても、さらなる発展を〔自動的に〕保証しない。」国民の生活の質を向上させ国家を繁栄させるためには、ロシアの潜在的な経済力および国防力を十

分に活用しなければならず、そのために「決定的なブレイクスルーが必要」になる。他方、科学技術の進歩がブレイクスルーをもたらしている世界の趨勢に比べ、ロシアは優れた技術力を有しながらこれを十分に活用することなく諸外国の後塵を拝し他国の技術に依存しているのが現状である。このことは、ロシアが自ら「自国の経済機会を逸失するとともに安全保障を毀損し、国家主権を喪失する事態を招きかねない」深刻な問題である。この状況を打破するためには、安定を手に入れた今こそあえて困難な政策を断行する必要がある。これがプーチン大統領の基本的な問題意識である。

この問題意識に基づき提示された戦略目標は、①2020年代半ばまでに1人当たり国内総生産（GDP）を50%増大させ、②2020年代末までに平均寿命を日本やフランスおよびドイツ並みに80歳以上に伸ばし、③都市部と農村部の別なくロシア全土で住宅や衛星通信を含む情報通信インフラおよび医療サービスなどを提供して近代的な生活環境を実現し、④ロシア全土に安全な交通インフラを整備し、⑤教育レベルを向上させ、デジタル技術をロシア全土に普及させるとともに、企業および大学等研究機関などを連携させて科学技術全体の向上を図る、などである。

戦略目標の達成に必要な財源は経済成長による歳入増で賄う循環型の経済成長を目指すとして、その経済成長を促すため経済構造の改革と競争力の向上に係る具体的かつ意欲的な目標が次のように設定された。①製造、建設、運輸、農業および貿易などの基幹産業の労働生産性を年率5%以上改善し、2020年代末までに先進国のレベルにまで到達させ、②すべての産業設備の技術更新と向上および製造業の設備更新を中心に投資をGDP比25%まで拡大し、③中小企業のGDP産業別貢献度を2020年代半ばまでに40%まで引き上げ、その雇用者数を現在の1,900万人から2,500万人に増加させ、④非資源・非エネルギー輸出額を今後6年間で2,500億ドルまで倍増させるという4つである。この方針を受けた5月大統領令以下の社会経済分野の政策フレームワークについては

第3節で述べる。

3月教書演説の後段では外交安全保障分野の課題が示された。プーチン大統領の問題意識は、ソ連崩壊によってロシアが国防力を維持できないほどに弱体化したと認識した米国が、弾道弾迎撃ミサイル（ABM）制限条約から離脱し、ミサイル防衛システムを構築するなど戦略的均衡を一方的に乱しているというものである。3月教書演説は、ロシアは戦略的均衡を回復するよう米国に対話と呼びかけてきたが、米国はこれを聞き入れなかったため、米国の一方的な行動を無力化する最新兵器を開発してきたと説明している。その上で教書は、最先端の軍事技術をあえて開示するとともに核兵器を使用する用意があることを示すことで、戦略的均衡を回復するための交渉の必要性を主張している。また、ロシアが新たな国際秩序の形成を目指し、中国やインドと戦略的パートナーシップを形成し、また国際機関および地域機構と連携していることを述べている。では、ロシアが2018年に展開した外交安全保障政策はいかなるものだったのか。

2 新たな国際秩序の形成を目指す外交政策

(1) 戦略的均衡の回復を目指す対米外交

ロシアは対米関係に関して、2017年1月の米トランプ政権誕生当初、米国が対露柔軟姿勢へ転じることを期待していた。しかし実際には、2016年の米国大統領選挙へのロシアの介入疑惑などにより米国から厳しい視線を向けられ、2017年末ごろからはさらにトランプ政権の厳しい姿勢に直面した。

トランプ政権は、2017年12月に発出した「国家安全保障戦略」（NSS）で、ロシアを米国の安全と繁栄の毀損を試みる修正主義勢力として批判した。2018年1月に米国防省が発出した「国家防衛戦略」（NDS）では、中国やロシアとの長期的な戦略的競争が国防省の最優先事項であるとされ、国防省はそのための投資を増やすとした。さらに、2月初めに米国

防省が発出した「核態勢の見直し」(NPR)では、ロシアが地域紛争においても限定的に核兵器を先行使用する可能性があるとの認識が示され、国防省として低出力核兵器のオプションを増やすとした。

このNPRの公表を受け、ロシア外務省はコメントを発表し、核兵器使用の敷居を下げているのはロシアではなく米国であり、NPRは米国の反ロシア感情に基づくものだとして批判した⁸。2月17日のミュンヘン安全保障会議の核問題のセッションでも、米露間で同様の応酬が繰り返された。

核兵器をめぐる米露間の応酬が激しさを増す中で発表されたのが、上述の3月教書演説である。教書演説の後段は、米国の行動が核による戦略的均衡を崩壊させると批判し、そのような米国の軍事力に対応できるようなロシアの実力として、プーチン大統領も「ブラフではない」とあえて言うほどの最新鋭の兵器システムの開発状況をビデオ公開するなど異例のものとなった。

このような米露間の緊張関係は、2018年3月に英国で発生した元ロシア諜報員暗殺未遂事件(解説参照)などを経てさらに高まっていった。その中で開催されたのが、7月16日のヘルシンキにおける米露首脳会談である。両首脳は2017年にも国際会議の場において会談していたが、2国間会談を特別に設定したのはこのヘルシンキ首脳会談が初めてであり、この機会に重要課題が動くという観測もあった。特に、ロシアのクリミア併合を契機とした対露経済制裁に関して、米国内ではトランプ大統領がクリミア半島のロシア領有を承認したり、対露制裁の解除に言及したりするのではないかと懸念されていた。

このような懸念がある中で、トランプ大統領はヘルシンキ首脳会談直前の7月11日から12日の間にブリュッセルで開催された北大西洋条約機構(NATO)首脳会合に出席した。会合では、ロシアの挑戦的な行動により欧州の安全保障環境が流動化しているという認識が共有され、NATOとして即応性を向上させることが首脳会合宣言に盛り込まれた⁹。そこで示されたのは、有事にNATOとして30隻の戦闘艦艇、

30 個機動大隊および 30 個戦闘飛行中隊を 30 日以内に確保するという 6 月の NATO 国防相会合で合意された目標を推進するという加盟国首脳による共通の意思であり、NATO の結束があらためて確認された形となった¹⁰。

その後開催されたヘルシンキ首脳会談の詳細は直接確認できないが、会談後の記者会見によれば、懸念されていた対露制裁解除などの発言はトランプ大統領からはなかったという。また、2016 年の米国大統領選挙にロシアが介入した疑惑について、記者会見でトランプ大統領がプーチン大統領から聴取したロシア側の見解をそのまま述べる一方で、米国捜査機関の発表内容を疑問視した点が大きな問題となったが¹¹、首脳間でそれ以上の議論はなかったという。一方、両首脳が合意した事項として挙げられたのは、両国が核戦力の軍備管理に努力するという点であった。この合意は共同文書としては発表されなかったものの、今後の米露間での交渉が注目されることとなった。

しかし米露軍備管理交渉をめぐる状況は厳しく、10 月 20 日にはトランプ大統領が中距離核戦力 (INF) 全廃条約からの離脱を表明した。INF 全廃条約とは、冷戦末期の 1987 年に米ソが射程 500km 以上 5,500km 以下の地上発射型ミサイルを全廃することで合意・署名し 1988 年に発効したもののだが、米国は 2014 年以降、ロシアが同条約に違反するミサイルを開発・保有していると指摘していた。

米国の INF 全廃条約離脱表明直後の 10 月 22 日、ジョン・ボルトン国家安全保障担当大統領補佐官がモスクワを訪問し、翌日にかけてニコライ・パトルシェフ安全保障会議書記だけでなく、セルゲイ・ラヴロフ外相およびセルゲイ・ショイグ国防相、さらにアレクセイ・クドリン会計検査院長

官、そしてプーチン大統領とも面会した。その際プーチン大統領は、トランプ大統領と重要な課題について話し合いたいと応じた。10月28日にはラヴロフ外相が、包括的な戦略的均衡を保證する新たな合意の交渉を提案した。

しかし、米露間の対話は必ずしもスムーズにはいかなかった。11月にパリで行われた第1次世界大戦休戦100周年に係る会合では、米露首脳は軽く挨拶を交わしたのにとどまった。同月25日、ケルチ海峡近くの黒海でロシア国境警備隊がウクライナ艦艇を拿捕する事件が発生し、ウクライナおよび欧米諸国でロシアを非難する声が高まると、トランプ大統領は逡巡の末、月末のブエノスアイレス主要20カ国・地域(G20)サミットの場合でのプーチン大統領との会談を中止した¹²。それでもプーチン大統領はトランプ大統領への新年の挨拶状で戦略的安定をめぐる対話を希望することを表明している¹³。

このような米露関係を概観すると、2018年、米露は相互に対決姿勢を強める過程で、焦点が核兵器を中心とした戦略的均衡をめぐる問題に絞り込まれ、その解決のために双方が交渉機会を模索していった様子が浮かび上がる。冷戦時とは異なる環境における競争が、予期しない危機を招き得るとの指摘もなされており¹⁴、米露双方の措置が国際安全保障に及ぼす影響が注目される。

(2) ロシア主導の枠組み形成プロセスを目指す対欧州外交

ロシアは、欧州主要国とは問題ごとに個別あるいは多国間の枠組みで協議を継続した。プーチン大統領は大統領就任直後の5月18日、ドイツのアンゲラ・メルケル首相をロシアのソチに招待し会談した。会談では、中国に次ぐ貿易相手国であるドイツとの経済協力関係の拡大のほか、イランの核開発をめぐる包括的共同作業計画(JCPOA)からの米国の離脱問題をはじめ、シリアおよびウクライナなどの国際問題が協議され、ロシアが参加するさまざまな枠組みを通じた対話による問題解決を追求することの必要性が確認された¹⁵。

解説

「元ロシア諜報員暗殺未遂事件」(スクリパリ事件)

2018年3月4日に英国ソールズベリで、セルゲイ・スクリパリ氏とその娘ユリアが突然倒れ、長期間こん睡状態に陥った。スクリパリ氏はかつてロシア軍参謀本部諜報総局(GRU)の職員であり、英国当局はロシアが英国内で神経剤ノヴィチョクを使用して元職員を暗殺しようとしたとの見解を表明した。テレサ・メイ首相は直ちにロシアに説明を求める最後通牒を發し、それに回答を得られないと英国駐在でスパイ活動をしていると疑われるロシア外交官を追放する措置をとった。さらに欧米諸国を中心に多くの国が同様にスパイと疑われるロシア外交官を追放した。この中にはロシアに柔軟な姿勢を示すハンガリーも含まれていた。これに対しロシアも、ロシア外交官を追放した国の外交官を同じ数だけロシアから追放する対抗措置をとった。また、4月17日に發表されたG7外相共同声明も、上記事件がロシアによる毒性物質使用である可能性が高いと非難した。さらに、7月の米露首脳会談後の8月には、米国のスクリパリ事件を理由とした新たな制裁をロシア側に課した。このようにスクリパリ事件は、欧米諸国がロシアに対し一致して厳しい姿勢を示す原因となり、さらなる関係悪化をもたらした。

プーチン大統領は続いてフランスのエマニュエル・マクロン大統領を、5月下旬のサンクトペテルブルク国際経済フォーラム(SPIEF)に、安倍晋三首相、王岐山中国国家副主席およびクリスティーヌ・ラガルド国際通貨基金(IMF)専務理事と並ぶ主要ゲストとして招いた。さらに同月24日には仏露2国間会談を実施し、経済協力を促進することで合意したほか、やはりJCPOAからの米国の離脱問題、シリアおよびウクライナなどの国際問題を協議した。

プーチン大統領は6月5日、大統領就任後初の外遊先としてオーストリアのウィーンを訪問し、ファン・デア・ベレン大統領およびセバスチャン・クルツ首相と会談した。この訪問はソ連からオーストリアへの天然ガス輸出50周年を記念したものであり、エネルギー分野を中心とした経済協力を拡大することが合意された。オーストリア側からは、7月1日から欧州連合(EU)の議長国を務める立場として、対露経済制裁などEUの方針には従うとする一方、シリアやウクライナなどの国際問題の

解決にロシアが大国として重要な役割を果たすことへの期待が述べられた¹⁶。その後、8月にもプーチン大統領はオーストリアとドイツを歴訪し、クルツ首相およびメルケル首相と相次いで会談し、メルケル首相との会談では対話を通じた国際問題の解決方針があらためて確認された¹⁷。

ここで注目されるのが、10月27日にトルコのイスタンブールで開催されたシリア情勢をめぐるロシア、トルコ、ドイツおよびフランス4カ国首脳会議である。この会議では、シリア国内の各勢力間での対話枠組みを設置するとともに、シリア政府に必要な政治改革を行わせることで、シリアを正常化させるための国際的な協力を拡大することが合意され、共同声明が発出された¹⁸。シリア問題に関して、ロシアはこれまで欧米諸国とは一線を画す形でイランおよびトルコとの協力の下、ロシア主導による独自の解決策を模索してきたが、これにドイツとフランスが関与したことになる。

ロシアのこのような対欧州外交は2通りに解釈できる。1つは、現行の最上位の戦略文書である2015年12月の「ロシア連邦国家安全保障戦略」（2015年12月31日付大統領令第683号、以下「2015NSS」）で述べられている「ロシアの自律的な対内・対外政策の展開を阻害する米国および同盟国によるロシア抑止政策」（第12項）に対抗するため¹⁹、米欧間の分断を図るための外交という解釈である。2つ目の解釈は、形成されつつある多極世界は国際秩序に新たな安定をもたらすものではなく、むしろ「グローバルおよび地域の不安定性を増大させる」（第13項）というプーチン大統領の世界観に基づく解釈である²⁰。つまり、国際問題の解決のためにはNATOやEUなどのブロック的な既存のアプローチはもはや有効ではなく（第16項）、問題ごとに枠組みを形成して対応することが必要であるとして、その枠組み形成プロセスをロシアが主導するための外交という考え方である。これら2つの解釈は相互に補完するものであり、上記のシリア問題についての4カ国首脳会議も、欧州主要国を米国から切り離し、かつロシア主導の多国間枠組みに直接関与させることにある程度成功したものと理解することもできよう。

(3) 東アジアにおける新たな秩序形成への関与を目指す対アジア外交

プーチン大統領は6月8日、北京で習近平国家主席と会談した。その際、中国の友誼勲章の初の授与を受けた。2017年にロシアが習近平国家主席に聖アンドレイ勲章を授与したことに続き、両国の友好関係が演出された。続いてプーチン大統領は、山東省青島におけるSCO首脳会議に参加した。これはインドとパキスタンが正式加盟国となってから初めての首脳会議であり、多くのオブザーバー国も参加した。会議では対テロリズム協力、朝鮮半島問題の対話による解決、JCPOA遵守、反保護主義などで合意し、共同宣言が採択された²¹。

この首脳会議のサイドラインでは、プーチン大統領はウズベキスタンのシャフカット・ミルジヨエフ大統領、タジキスタンのエマムアリ・ラフモン大統領、イランのハサン・ローハニ大統領、モンゴルのハルトマー・バトトルガ大統領とも個別に会談し、ロシアが欧米諸国とは異なるパートナーとの関係を構築・深化させ、欧米諸国が不在でも国際問題への多国間連携による対応に係る声明を発信できることを示した。

朝鮮半島問題では、2018年初めから金正恩委員長が対話路線に転じ、韓国、中国および米国とそれぞれ首脳会談を持つに至ったことについて、ロシアは2017年来中国と共に対話を呼びかけてきたことが奏功したものと主張している。ロシアはこれまで特に仲介役を果たしたり露朝関係を進展させたりしてきたわけではないが、2018年5月にラヴロフ外相が訪朝するなどハイレベル対話への流れを作り始めた。同時にロシアは、中国と歩調を合わせ、朝鮮半島問題が対話による解決に向かっていくとして北朝鮮に対する制裁を緩和することを主張し、また、北朝鮮の核・ミサイル脅威がやや低減したことを根拠に、米国やその同盟国にミサイル防衛システム整備を中止するようにも主張している。中国をパートナーとして国際問題に関与するロシアの行動は、2015NSSおよび3月教書演説の方針と整合する。

対日関係では、日本のイージス・アショア導入計画にロシアが批判的であるなど日露間で立場が異なる問題が多い。北方四島における軍事行

動もロシアは行っており、これらを自国領土として返還を求める日本の立場からは受け入れられないものである。6月には、国後島と択捉島に2016年に導入されたと報じられていた新型対艦ミサイルの射撃訓練が行われ、8月にはロシアのSu-35戦闘機が択捉島の飛行場に試験配備されたと報じられている²²。その一方で、9月にロシア極東で実施された軍事演習「ヴォストーク2018」では、2014年に同地域で実施された演習とは異なり、北方四島での訓練は実施されなかった。なお、2016年12月に日露で交渉の開始に合意した北方四島における共同経済活動は、双方の法的立場を害さない形で実施するべく、作業が引き続き進められている状況にある。

日露関係の論点は、9月11～13日にウラジオストクで開催された東方経済フォーラムにおけるハイレベル外交の話題になった。ロシア側が提案した北朝鮮の金正恩委員長の出席は実現しなかったが、プーチン大統領は安倍首相および習近平国家主席と会談したほか、韓国の李洛淵国務総理とも会談した。プーチン大統領、日中韓の首脳級代表、モンゴルのバトトルガ大統領が同時に登壇した9月12日の東方経済フォーラム全体会で、プーチン大統領が日露平和条約を前提なしに締結した上で日露間の懸案事項を継続協議する方法を提案した。これは領土問題の解決をもって平和条約を締結するという日本の立場とは異なるものであった。その一方で、プーチン大統領はミサイル防衛問題については一言触れたのみで、日本や日米同盟を強く批判しなかった²³。

このようなプーチン大統領の対日政策は、その真意こそ不明であるが、同時期に実施された「ヴォストーク2018」の実施地域から北方四島が除外されたことと考え合わせれば、プーチン大統領は対日関係が決定的に悪くならないように配慮していると思われる。プーチン大統領は10月18日、外国の研究者が集まる会議において、中国と相互信頼を高めて条約を結んだ後に国境問題を継続協議して解決した事例を引き合いに、日本が平和条約について従来の立場に固執したままでは終わりが見えないと述べた²⁴。これはプーチン大統領の対日批判であるとも、ある

いは対日外交の難しさを吐露したものとも受け取れる。

その後11月14日にシンガポールで行われた首脳会談で日露両首脳は、北方四島における共同経済活動の実現に向けた取り組みや元島民のための人道的措置に関する協力が進展していることを確認し、1956年の日ソ共同宣言を基礎として平和条約交渉を加速する意思を表明した²⁵。12月1日のプエノスアイレスにおける首脳会談では、外相級、外務次官級の対話メカニズムを強化して平和条約交渉に臨むこととなった²⁶。

ロシアから見た日本は、太平洋およびオホーツク海への進出経路を扼する位置にある米国の同盟国であるとともに2国間に機微な北方領土問題が存在し、同時にロシアの発展にとって魅力的な資金と高度な技術を有する国である。その一方、日本は欧州におけるドイツやアジアにおける中国のように、輸出市場としてロシア側が大きく依存している国ではなく、日本もロシアに経済的に依存しているわけではない。ロシアにとって特異な地位にある日本との関係について、プーチン大統領は考慮すべき事項が複雑であるがゆえ、首脳同士の信頼関係を基軸として慎重に発展させようとしている様子が見えてくる。日本は、一方的な現状変更を反対するなどの秩序原則を堅持しながらも、このようなロシアの立場を理解しつつ首脳外交を重視している。

このような首脳間の信頼関係の深化とともに、安全保障分野での協力

や対話が進展している。2018年7月初め、ロシア艦艇が舞鶴を訪問し捜索・救難共同訓練を実施した。同月末には小野寺五典防衛相がモスクワを訪問してショイグ国防相との個別会談および日露外務・防衛閣僚会議(「2+2」)に臨んだ。10月4日にはパトルシェフ安全保障会議書記が東京にて谷内正太郎国家安



2018年11月10日、アデン湾での海賊対処訓練において護衛艦いかづちに着艦するロシア海軍 Ka-27 ヘリコプター
(自衛隊海上幕僚監部)

全保障局長兼内閣特別顧問と意見交換を行った。10月8日には河野克俊統合幕僚長がモスクワでシヨイグ国防相およびヴァレリー・ゲラシモフ・ロシア連邦軍参謀総長と会談した。11月10日には、海賊対処のためアデン湾に展開する海上自衛隊とロシア海軍が共同訓練を実施した。

3 社会経済発展基盤の着実な整備を目指す国内政策

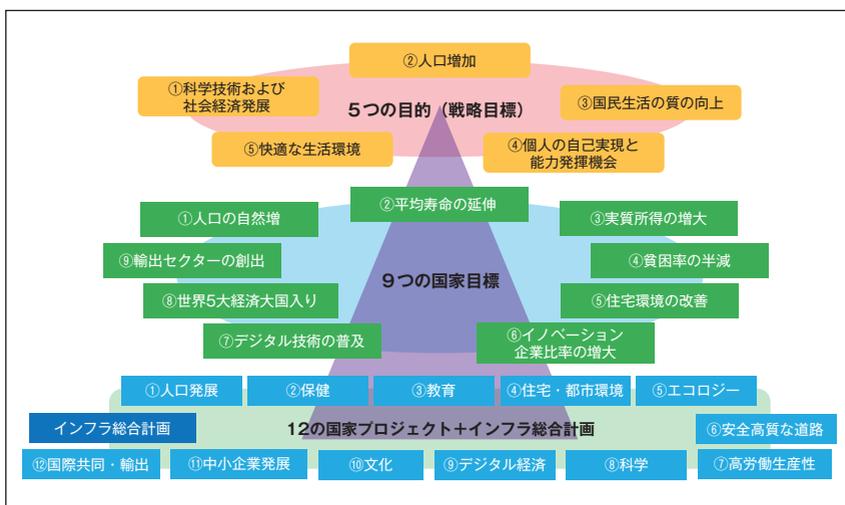
(1) 5月大統領令で示された今後の政策フレームワーク

5月大統領令では、3月教書演説で示した戦略目標とこれを実現するため政府として達成すべき国家目標並びに国家目標を実現するための課題が整理され、あらためて体系的に提示された(図5-1)。

5月大統領令が掲げる戦略目標は、①ロシア連邦のブレイクスルー的な科学技術および社会経済発展の実現、②人口増加、③国民生活の質の向上、④快適な生活環境の整備、⑤個人の自己実現と能力を発揮させるための条件と機会の提供、の5つである。この5つの戦略目標を実現させるために政府が2024年までに達成すべき国家目標として、人口の持続的な自然増、平均寿命の78歳までの伸長(その後2030年までに80歳を目指す)、ロシア連邦の技術的発展の加速化と技術的イノベーション実現企業比率の50%までの拡大、経済社会分野へのデジタル技術の導入の加速、世界の5大経済大国入りおよびインフレ率の4%以下への抑制を通じたマクロ経済の安定維持と世界平均を上回る経済成長の実現、近代的な技術を基礎とした輸出志向セクターの創出など9つの国家目標が指定された。

その上でプーチン大統領は、政府に対し、9つの国家目標を達成するために必要なメカニズムと資源を考慮した政府活動方針および社会経済発展見通し、ならびに国家目標に関連する12の国家プロジェクトおよび主要インフラの近代化・拡大に係る総合計画(以下「インフラ総合計画」)を10月1日までに策定するように命じた。

図 5-1 今後の政策フレームワーク



(出所)「5月大統領令」から執筆者作成。

9つの国家目標はいずれも意欲的で達成には困難を伴う。新たに追加された①科学分野で世界の5大国入りをすること、②デジタル経済の発展にかかる支出を対GDP比で2017年の比率から3倍に増大させること、という目標は特に実現が難しいとされる²⁷。では、プーチン大統領はなぜ達成が困難と思われるような高い到達基準を設定したのだろうか。

3月教書演説でプーチン大統領は、経済発展に失敗すれば国家主権すら脅かされかねないという深刻な危機意識を表明し、潜在的な技術力を活用することで停滞している現状を打破するというシンプルな論理を展開した。つまりプーチン大統領は、潜在力を引き出すための手段として、従来の方法では達成が困難な目標をあえて設定し執行責任者に慣例や惰性を打破した新たな政策を案出させることを狙ったものと考えられる。5月大統領令で指定された12の国家プロジェクトおよびインフラ総合計画は、執行責任者がそれぞれの目標達成に努めることがほかのプロジェクトの目標達成にも寄与するというプラスの相互補完性が働くようにも設計されている。このように、技術の波及効果あるいは相乗効果

を最大限に発揮させることで決定的なブレークスルーを連鎖的に実現するというのが、プーチン大統領の基本構想といえる。

この構想を実現する上で、国際的にロシアが比較優位にあるとされる情報通信技術をてこにするとともに、ロシアの高度な教育レベルに基づく人材の育成と活用が有効であるといわれている²⁸。同時に、厳格な財政規律に基づくプログラム間の適正な予算配分と執行の監督が不可欠である。そこで注目されるのが、国家プロジェクトを執行する政府の体制である。

(2) 新たな執行体制

プーチン大統領によってあらためて任命されたドミトリー・メドヴェージェフ首相は、省庁再編案と閣僚名簿をプーチン大統領に提出、これが承認されたことで5月18日に新体制が発足した。閣僚人事では、財政規律を重視するアントン・シルアノフ財務相が留任した上に第1副首相に昇格した。主な経済関係閣僚では、社会経済発展見積りの策定および2国間・多国間経済協力を担う35歳のマクシム・オレシキン経済発展相、OPECとの協調体制のかじ取りなど対外エネルギー政策を担うアレクサンドル・ノヴァク・エネルギー相、そしてデニス・マントゥロフ産業・貿易相がそれぞれ留任した。

機構面では、5月大統領令の焦点の1つであるデジタル発展政策推進の観点から²⁹、通信・マスメディア省に代わりデジタル発展・通信・マスメディア省が新設され、初代大臣には、39歳の経済官僚コンスタンチン・ノスコフ氏が任命された。なお、運輸を含むデジタル経済発展政策を統括する副首相には、経済官僚出身でかつ地方行政経験が豊富なマクシム・アキモフ政府官房第1副長官が任命された。

同じく焦点の科学分野では、科学技術の発展を重視する観点から、教育・科学省が教育省と科学・高等教育省の2つに分割された。教育省は中等および職業教育に専念する一方、科学・高等教育省は研究機関の活動を監督し国の科学分野の発展を促進するとともに大学など高等教育機

関の機能を向上させる役割を担うことになる。オリガ・ヴァシリエヴァ教育相は留任し、新設された科学・高等教育相には、41歳のミハイル・コチュコフ連邦科学機関庁長官が任命された。なお、国内研究機関を一括管理・調整する目的で2013年に設置された連邦科学機関庁が廃止され、その機能は科学・高等教育省に移管された。

教育・科学分野を含め、人口、保健および年金など社会政策全般を統括する副首相には、タチヤーナ・ゴリコヴァ会計検査院長官が任命された。新たな会計検査院長官には、プーチン大統領の経済政策顧問を務めていたクドリン戦略開発センター所長が任命された。クドリン会計検査院長官には政府の活動を適正に導く役割が期待されている³⁰。その他一部の閣僚に交代があったものの、外相や国防相および内務相などの主要閣僚はいずれも留任となった（表5-1）。

なお、極東発展相にはアレクサンドル・コズロフ・アムール州知事が新たに任命され、極東政策を統括するユーリー・トルトネフ副首相兼極東連邦管区大統領全権代表は留任した。また、国防および国防産業政策を統括する副首相には、技術士官としての軍歴を有するユーリー・ポリソフ国防次官が任命され、前任のドミトリー・ロゴジン副首相兼軍事産業委員会副議長の後を襲って軍事産業委員会副議長にも昇格した。ロゴジン氏は、宇宙関連国家コーポレーション・ロスコスモスの会長として産業側からデジタル経済発展および国防産業政策を支えることとなった。

表 5-1 第4期プーチン政権の執行部体制

役職 (大統領承認名簿順)	名前	新任	生年月	備考
首相	ドミトリー・メドヴェージェフ		1965年9月	
第1副首相 兼財務相	アントン・シルアノフ	○	1963年4月	・財務相から昇格(兼務) ・前任のイーゴリ・シュヴァロフ第1副首相はロシア開発対外経済銀行(VEB)総裁に転出。
副首相	タチアナ・ゴリコヴァ	○	1966年2月	・会計検査院長官から昇格 ・前任のアルカディ・ドヴォルコヴィッチ副首相はスコルコヴォ財団共同議長に転出。
副首相 極東連邦管区大統領 全権代表	ユーリー・トルトネフ		1956年3月	
副首相	オリガ・ゴロジッツ		1962年6月	
副首相	ヴィタリー・ムトコ		1958年12月	
副首相	ドミトリー・コザク		1958年11月	
副首相	ユーリー・ポリソフ	○	1956年12月	・国防次官から昇格 ・前任のドミトリー・ロゴジン副首相は国家コーポレーション・ロスコスモス会長に転出。
副首相	アレクセイ・ゴルデエフ	○	1955年2月	・中央連邦管区大統領全権代表から昇格
副首相	マキシム・アキモフ	○	1970年3月	・内閣官房第1官房次官から昇格
副首相 内閣官房長官	コンスタンチン・チュイ チェンコ	○	1965年7月	・大統領府スタッフから昇格 ・前任のセルゲイ・プリホチコ副首相兼官房長官は第1官房次官として政府に残る。
内務相	ヴラジーミル・コロコリツェフ		1961年5月	
民間防衛・緊急事態・ 自然災害相	エフゲニー・ジニチェフ	○	1966年8月	
外相	セルゲイ・ラヴロフ		1950年3月	
国防相	セルゲイ・ショイグ		1955年5月	
法務相	アレクサンドル・コノヴァロフ		1968年6月	
保健相	ヴェロニカ・スクヴォル ツォヴァ		1960年11月	
文化相	ヴラジーミル・メジンスキー		1970年7月	
科学・高等教育相	ミハイル・コチュコフ	○	1976年12月	前職は連邦科学機関庁長官
天然資源相	ドミトリー・コフィルキン	○	1971年7月	前職はヤマローネネツ自治管区知事
産業・貿易相	デニス・マンツロフ		1969年2月	
教育相	オリガ・ヴァシリエヴァ		1960年1月	
極東発展相	アレクサンドル・コスロフ	○	1981年1月	前職はアムール州知事
北カフカス問題相	セルゲイ・チェボタリョフ	○	1969年10月	前職は大統領府勤務
農業相	ドミトリー・パトルシェフ	○	1977年10月	前職は農業銀行理事長
スポーツ相	ハーヴェル・コロブコフ		1969年9月	
建設・住宅・公共 事業相	ヴラジーミル・ヤクシェフ	○	1968年6月	前職はチュメニ州知事
運輸相	エフゲニー・ジトリフ	○	1973年9月	運輸第1次官から昇格
労働・社会保障相	マキシム・トピリン		1967年4月	
デジタル発展・通信・ マスメディア相	コンスタンチン・ノスコフ	○	1978年9月	前職は連邦分析センター長
経済発展相	マキシム・オレシキン		1982年7月	
エネルギー相	アレクサンドル・ノヴァク		1971年8月	

(出所) 各種資料から執筆者作成。

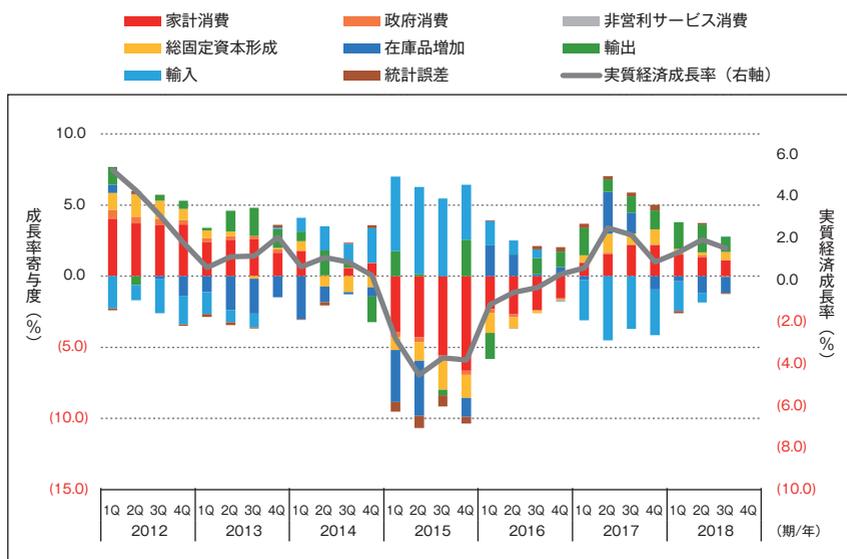
(3) 慎重にして大胆な政策展開

プーチン大統領が掲げる政策は、あくまで社会経済の安定が維持されていることを前提としている。そのため政府は、マクロ経済政策を慎重に展開しつつ、政府活動方針を策定する必要があった。当時のマクロ経済は、図 5-2 が示すとおり前年 2017 年から回復傾向にあった。しかし、実態は個人消費の伸びは過去に比べて緩やかで、しかも 2018 年に入り減速の兆しが見えていた。投資についても、世界経済の先行き不透明感から減速し始めていた。

他方、2018 年上半期は原油価格の上昇を背景としてエネルギー輸出は好調であった（図 5-3）。この価格上昇は、世界経済の緩やかな回復に伴うエネルギー需要の増大、2016 年 11 月の OPEC 諸国と非 OPEC 諸国との協調減産合意に基づく 2017 年 1 月からの減産が主な要因である。

2018 年の上半期、リビアやベネズエラなどの政情不安により当初の

図 5-2 要素別 GDP 成長率寄与度

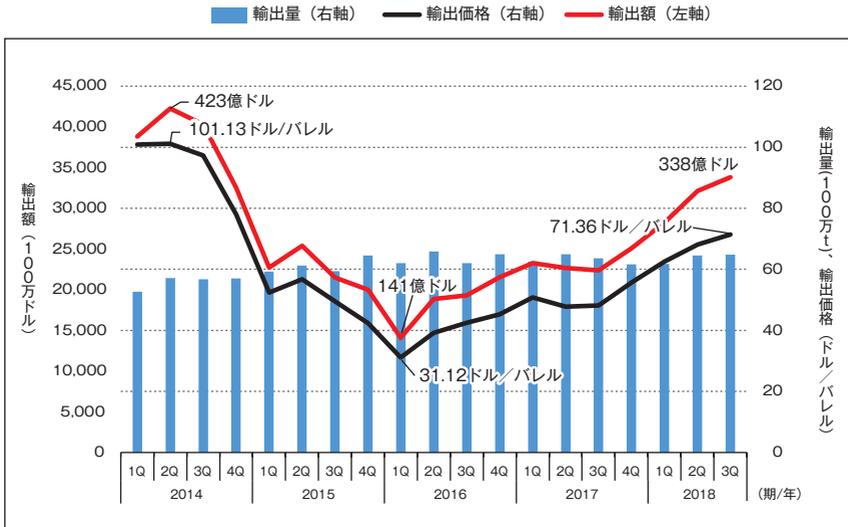


(出所) ロシア連邦統計局資料から執筆者作成。

減産枠を超えて原油の供給量が縮小し³¹、さらに、5月初旬にトランプ政権が JCPOA からの離脱を表明したことで原油価格は急上昇した³²。世界経済の回復力がいまだに弱い中での価格高騰は、世界経済の急減速リスクとして懸念された。この状況においてロシアには、価格上昇がもたらす短期的な利益よりも、世界経済の成長を阻害しない適正価格を維持することで、歳入の長期的安定と予測可能性を向上させる誘因の方が強く働いたと思われる。

ロシアは、OPEC と非 OPEC との間の調整に係る時限的枠組みである産油国合同閣僚級監視委員会 (JMMC) を通じ、OPEC 最大の産油国であるサウジアラビアと協力して減産水準を適正化することに努めた。ロシアは同時に、サウジアラビアと敵対関係にあるイランとの友好関係を通じて協調体制の維持を図ったことで、6月22日の OPEC 総会では減産枠の順守ならびに価格安定のための増産の可能性が合意された。このことは、ロシアが単独では原油価格に大きな影響を及ぼすことができ

図 5-3 原油輸出状況



(出所) ロシア中央銀行資料から執筆者作成。

ないものの、JMMCとイランとの関係をてこに原油価格に影響を及ぼし得る地位を得たことを意味する。それはロシアのエネルギー企業にとっても投資計画を策定する上で重要な意味を持つ。

他方、国内市場では個人消費を支えるため、中央銀行と財務省が一体となって、投資行動への影響を考慮しながら政策金利を決定し、インフレ率を抑制することで賃金および年金など実質所得の維持・漸増に努めた。例えば、2018年9月にVAT増税が決まったことを受け、それまで段階的に7.25%まで引き下げてきた政策金利を7.50%に引き上げるなどインフレ率の上昇を見込んで対応した。

一方で、必要な財源を確保することが大きな課題であった。プーチン大統領は6月7日、テレビ・ラジオを通じた国民との対話で、今後6年間で最低8兆ルーブルの追加財源が必要との見積もりを示し国民に増税を含む政策への理解を求めた。政府は6月14日、①VAT税率を2019年1月からこれまでの18%から20%に引き上げること、②インフラ整備のための発展基金を設立して6年間で約3兆5,000億ルーブル規模を調達すること、そして③年金受給年齢を男性については現行の60歳から2028年までに65歳に、女性については55歳から2034年までに63歳にそれぞれ段階的に引き上げることなどを決定した。その直後、プーチン大統領および政府への支持率は急落した。

プーチン大統領は8月29日のテレビ演説で、早急な年金改革が避けられないことを説明する一方、生活設計への配慮として、女性に対する年金受給年齢の引き上げ幅を60歳まで圧縮するとともに、多子の母親に対する受給資格の繰り上げなどの修正案を提示した。これに基づき、政府が9月6日に修正年金改革法案を策定すると、プーチン大統領は議会にこの修正法案を審議するように要請、同時にゴリコヴァ副首相を年金問題大統領特別代理に指名し議会対応に当たさせた。修正法案は議会で承認され、10月3日、プーチン大統領が署名して成立した³³。ただし、テレビ演説にかかわらずプーチン大統領および政府への支持率は改善せず、9月9日の統一地方選挙では与党「統一ロシア」が苦戦を強い

られた。

この事例から、社会経済発展に必要な国内改革を迅速かつ大胆に実現していくプーチン大統領の決意がうかがわれる。つまり、2016年の議会下院選挙そして2018年の大統領選挙に圧勝し政権基盤を堅固にした今こそ、国民に不人気ではあっても必要な国内改革を断行するとして、必要があればプーチン大統領が陣頭で改革を進めるというものである。他方、9月の統一地方選挙の結果を見ると、2021年後半に予定される議会下院選挙に向けた何らかの対応が迫られることも考えられる。その際、改革と同時に国民の支持を維持するために、2016年の議会下院選挙前に展開したような対外強硬姿勢を打ち出す可能性も否定できない。

(4) 2024年までの政府活動方針と国防産業の位置付け

政府は10月1日、社会経済発展見通しおよび政府活動方針を公表した。社会経済発展見通しは、世界経済の成長率が3%付近で落ち着き、原油価格も2018年の1バレル70ドル超から下がり60ドル以下で安定するとしている。ロシア経済については、2019年はVAT増税の影響もあり2018年のGDP成長率1.8%から1.3%に減速しインフレ率も一時高まるが、2020年以降は国家プロジェクトの成功を受けて2%を超え、その後3%で推移するという基本シナリオを描いている³⁴。

政府活動方針は、この基本シナリオが前提とする国家プロジェクトの基本運営方針を示したものである。政府活動方針の新規性は、国家目標を達成するための目的—手段体系のノードとして7つの中間的な発展目標が設定され、この中間目標に関連する個別の国家プロジェクト相互の有機的な連携を確保するための責任者として副首相が指定されている点にある(表5-2)³⁵。

表 5-2 中間的目標と執行責任体制

国家発展目標 (中間目標)		1	2	3	4	5	6	7
		自然人口増 持続可能な	年金水準の維持 実質所得増	住宅条件の改善	技術開発の加速	早期導入 デジタル技術の	経済成長	高生産性 輸出セクターの創出
執行責任者	シリアノフ第1副首相						○	○
	ゴリコヴァ副首相	○	○					
	コザク副首相				○			○
	ポリソフ副首相				○			
	ゴロジュツ副首相	○						
	ゴルデアフ副首相							○
	ムトコ副首相			○				
	アキモフ副首相				○	○		
5月大統領令指定 国家プロジェクト	① 人口成長	○	○					
	② 健康	○				○		
	③ 教育	○	○		○	○	○	
	④ 住宅・都市環境	○		○				
	⑤ エコロジー	○						
	⑥ 安全高質な道路						○	
	⑦ 高労働生産性・雇用支援	○	○		○		○	○
	⑧ 科学				○	○	○	○
	⑨ デジタル経済		○		○	○	○	
	⑩ 文化					○		
	⑪ 中小企業発展		○		○		○	○
	⑫ 国際共同・輸出						○	○
	インフラ総合計画							○

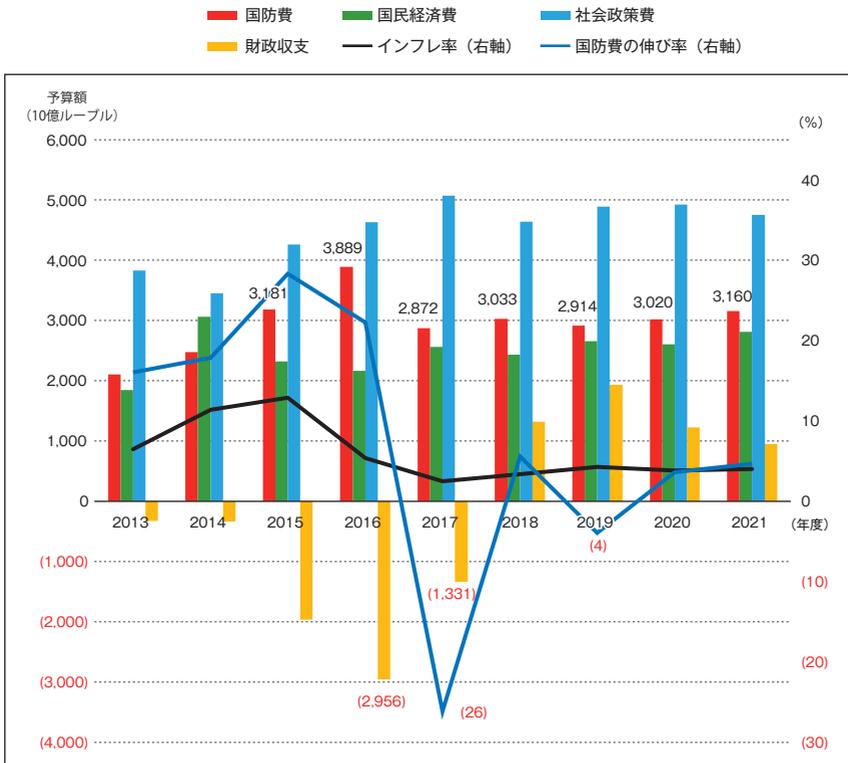
(出所)「政府活動方針」から執筆者作成。

国防産業が最先端の生産・技術基盤を有するとの認識の下、これを社会経済全体の発展のためにスピノフさせることが志向されている。2015NSSには国防分野の高度な技術力を社会経済全体の高度な技術発展の原動力とすることが明記され、プーチン大統領も2016年9月、国防産業に民生品およびデュアルユース品を生産させるとして、民生品およびデュアルユース品の生産比率を2015年の16%から2025年までに50%に上昇させる目標を指定している³⁶。

この方針は政府活動方針にも反映されている。政府活動方針では国防産業部門が市場競争原理になじまないと明記される一方で、軍民融合が不活発である問題が指摘され、政府として防衛産業を含むハイテク産業の生産とイノベーション活動を促進するための積極的な措置を講じ、競争力のあるハイテク・デュアルユース製品の開発と生産を行う国防産業の革新的発展を支援するとの方針が掲げられている。その際、2020年以降の装備調達量の縮小に対応できるよう配慮するとしている。この国防産業支援政策は、中間的な技術発展目標政策グループに包摂され、その責任者には、ポリソフ副首相のほか、アキモフ副首相およびドミトリー・コザク副首相が指定されている。

このような準備を経て編成された2019-2021年3カ年連邦予算では、国民経済費および教育費の伸びが大きい一方で、国防費および社会政策費の伸びは抑制されている。また、同予算には、5月大統領令で指定された12の国家プロジェクトおよびインフラ総合計画の予算として6カ年総額13兆320億ルーブルが盛り込まれた。その際、既存のプログラムを整理することで、6カ年で8兆ルーブルの純増にとどまるという。

図 5-4 連邦 3 力年予算（主要費目）の推移



(出所) ロシア連邦財務省および議会下院資料から執筆者作成。

4 脅威対処と将来戦を見据えた軍改革

(1) 欧州正面での軍事態勢の強化

ロシア指導部の欧州正面における脅威認識が厳しくなっており、西部軍管区や南部軍管区における軍事態勢が強化されつつある。2018年6月、ショイグ国防相は、旧東欧地域、バルト地域および黒海地域でのNATOによる軍事態勢強化の動きが欧州の安全保障にとっての現実的不安定要因であるとの認識を示した³⁷。アレクサンドル・フォーミン国防次官は、2012年と比べてロシア国境沿いに展開するNATOの部隊数

は3倍に、兵員数は1万人から4万人に増加していると指摘している。この脅威認識を受けて、大規模紛争対処を想定した軍事態勢を模索する動きがある。例えば、オレグ・サリュコフ地上軍総司令官によれば、旅団を集約、整理、統合して7個師団が編成され、主に西部軍管区と南部軍管区に配置されるという。サリュコフ総司令官の説明では、師団化によって部隊の打撃能力や砲撃能力が高まり、より広範な戦線での戦闘課題への対応が可能になると同時に、高い機動力を持つ旅団も維持されるため、地上軍は、伝統的な脅威と新たな脅威の両方を見据えた、師団と旅団のバランスのとれた編成になると展望されている³⁸。

軍事インフラ整備についても、ロシアの西部国境沿いの地域を優先する方針が認められる。2018年7月末、国家防衛指揮センターで2018年前半の装備調達および軍事インフラ整備の状況が検討された。チュムール・イワノフ国防次官によれば、兵員の駐留および装備の維持の観点からインフラの建設・整備が重要であり、特に西部戦略正面および南西戦略正面に注意が払われているという³⁹。具体的には、2018年前半だけでも、480以上の軍事施設が整備され、それらには西部軍管区のスモレンスク、ベルゴロド、カリーニングラード各州や南部軍管区のロストフ州やセバストーポリ市の軍事施設だけでなく、ロシアのカフカスにおける前方展開基地ともいえるアブハジアの第7軍基地や南オセチアの第4軍基地も含まれるという⁴⁰。

軍事態勢の強化は、部隊の改編や軍事インフラの整備だけでなく、演習の形で表れている。2018年8月1日から15日までNATOはジョージアにおいて4回目の多国間軍事演習「ノーブル・パートナー2018」を実施したが、同演習はジョージア軍と米国はじめパートナー国軍との連携向上のほか黒海地域の安全と安定の確保を目的としたことで⁴¹、ロシアを刺激した。同演習を受けてフォーミン次官は、ロシアが独立国家共同体(CIS)、CSTOおよびSCOのパートナー国と行ういかなる共同演習もNATOの動きに対応するものであり、あくまで防衛的性格のものであると論評した。そしてロシア国防省は9月、ジョージアに隣接す

る南部軍管区での演習強化の方針を打ち出した⁴²。こうした方針は、8月のNATOの演習を意識したものであることは明らかであろう。さらにロシア軍は、9月1日から8日まで地中海において大規模な海軍と航空・宇宙軍の合同演習を行なった。この時期に合わせてシリアを訪問していたウラジミール・コロリョフ海軍総司令官が統裁したこの演習は、航空攻撃や海上からの攻撃に対する両軍の連携の練度向上が目的であった⁴³。この演習はソ連時代以来最大規模の合同演習であり、ロシア周辺部でのNATOの軍事活動の活発化に対応するものとみられる。シリアのフメイミム基地に駐留する海軍航空部隊の航空機もこの演習に参加しており、地中海地域における軍事的プレゼンスの強化を印象付ける狙いもあると考えられる。

(2) 東部軍管区の軍事態勢と大規模演習「ヴォストーク 2018」

東部軍管区における軍事態勢の強化も優先課題となっている。2018年5月、ルスラン・ツァリコフ第1国防次官、ドミトリー・ブルガコフ国防次官およびイワノフ国防次官が東部軍管区の軍事インフラを視察した。3人は第70独立自動車化狙撃旅団などのハバロフスク、ウラジオストク、ウスリースクの軍施設を視察しただけでなく、国後、択捉両島の軍施設の建設状況も視察し、2018年11月までの完了を指示した⁴⁴。2018年5月末の国防省の会議では東部軍管区の部隊の強化の問題が検討されたが、シヨイグ国防相によれば、ウスリースク所在の第5軍に新たに第127自動車化狙撃師団を創設することが検討されたという。同国防相は、2018年中に東部軍管区部隊に1,600以上の最新装備が供給され、同軍管区部隊の最新装備の保有率は53%になるとの見通しを示した⁴⁵。

カムチャッカ半島における防空能力および沿岸防衛能力の向上も図られている。2018年7月、カムチャッカ半島に配備された対空ミサイルシステムS-400の発射演習が行われた。9月には、カムチャッカ独立沿岸ミサイル砲兵旅団に配備されたバスチオン沿岸防衛ミサイルシステム

の発射演習が行われた⁴⁶。太平洋艦隊の装備も引き続き更新されている。2019年までに新たに2隻の巡航ミサイル・カリブルを装備したコルベットが就役予定であり、潜水艦に関しても、2022年までに通常型潜水艦（プロジェクト636.3）を6隻導入する計画である⁴⁷。

2018年9月11日から17日までロシア軍は東部軍管区において大規模な軍事演習「ヴォストーク2018」を行なった。ゲラシモフ参謀総長は4軍管区が毎年持ち回りで行う通例の演習計画に則った演習であると説明しているが⁴⁸、ソ連時代の1981年に実施された「ザーパド81」以来の最大規模の演習であると強調した点に関心を呼んだ。37年前のザーパド演習はポーランド危機に対して、ソ連を中心とするワルシャワ条約機構軍が軍事介入することを想定して行なわれた。従って、2018年の演習場所は東部軍管区であるが、演習の想定する主要な事態は、欧州正面における紛争への対処であると想像することも可能であろう。

「ヴォストーク2018」の実施場所は、東部軍管区のツゴルをはじめとする5つの総合兵科演習場と4つの航空部隊および防空部隊の演習場、さらにベーリング海とオホーツク海の海域を含む広大なものであった。参加した部隊は、東部軍管区部隊、中央軍管区部隊、太平洋艦隊および北洋艦隊の部隊、空挺軍部隊、航空・宇宙軍の長距離および輸送航空部隊と広範にわたり、動員された兵員は約30万人、投入された装備は1,000機以上の飛行機、ヘリコプターおよび無人機、最大3万6,000両の戦車、装甲輸送車およびその他の車両、最大80隻の艦艇であった⁴⁹。さらに今回は中国人民解放軍（兵員約3,200人および装備約900点）とモンゴル軍の部隊が参加し、ツゴル演習場におけるロシア軍の演習で初めて外国軍との共同演習が実施された⁵⁰。「ヴォストーク2018」の主な目的は、ショイグ国防相やゲラシモフ参謀総長の説明によれば、統合部隊の真の即応態勢を評価することであり、また、シリアでの軍事作戦でも使用されたものを含む最新装備の有効性を検証することであった⁵¹。

演習は2段階で行われ、第1段階では、実際の作戦遂行に向けた準備が、第2段階では実際の作戦が行われた。第2段階では、陸上に對

する大規模航空攻撃、巡航ミサイル攻撃、防勢作戦、攻勢作戦、急襲作戦といった作戦における課題が検証された。さらにオホーツク海や北西太平洋の海域では、航空攻撃対処、艦艇群や海上揚陸に対する攻撃、海上沿岸防衛といった作戦における課題が検証された。最も大々的に報道された演習は、ツゴル演習場で行われた東部軍管区の3個合同部隊と中国人民解放軍やモンゴル軍が共同で中央軍管区2個軍に対抗する演習であった⁵²。

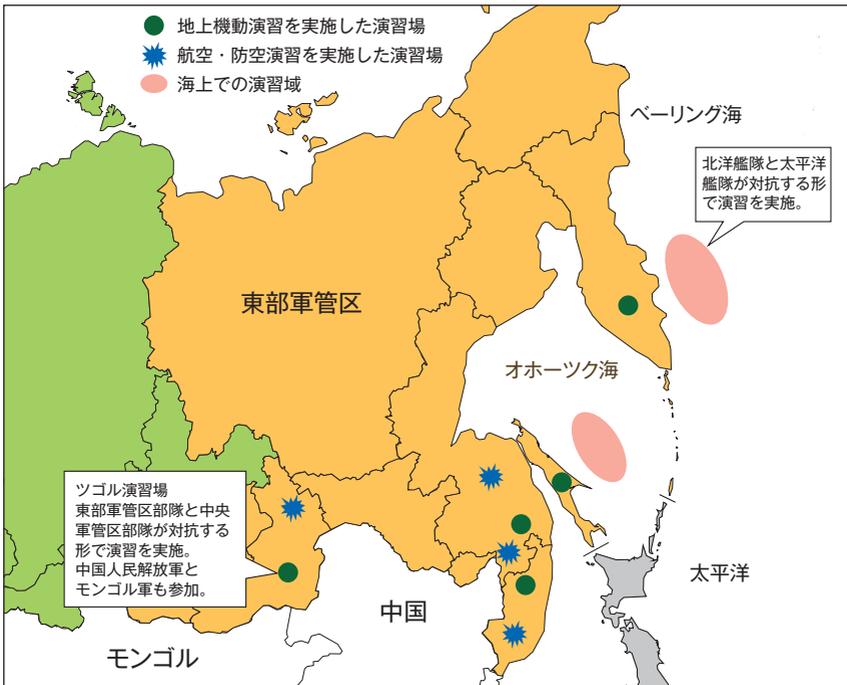
「ヴォストーク 2018」には、その規模以外にもいくつか注目すべき点がある。第1は、東部軍管区で実施した演習にもかかわらず、NATOを意識した側面が認められることである。ソ連時代の「ザーパド 81」との比較だけでなく、特にツゴル演習場での演習は2つの大規模な部隊の衝突という想定であり、東部軍管区の部隊と中央軍管区の部隊が対抗する方式となった⁵³。2017年実施の「ザーパド 2017」と比較して「ヴォストーク 2018」の規模はかなり大きくなっているが、西部軍管区では2011年の欧州安全保障協力機構（OSCE）「ウィーン文書」によって大規模演習の実施に厳しい制約が課されているため、東部軍管区での演習を活用したとも考えられる。

第2は、ロシア軍独自の演習に中国が参加して演習の主要部分が共同演習になったことである。これまでの「ヴォストーク」演習は、中国の軍事的台頭を意識した面があったと指摘されてきた。米欧との関係が悪化する中で中国を演習に参加させることには、中露がいつでも戦略的提携を強めることができるとアピールするロシアの意図があったと思われる。他方、中露国境に近いツゴル演習場にロシア軍の大部隊を集結させることにより、中国に軍事力を誇示する効果もあったと考えられる。

第3は、ショイグ国防相はじめロシア軍の幹部が、演習を通じてシリアでの軍事作戦の経験を学ぶことを強調した点である。長距離精密誘導攻撃、長距離輸送能力および兵站能力などを含む総合的作戦能力の向上が「ヴォストーク 2018」でも主要な課題となっており、今後のロシア軍の改革の方向性を示すものとして注目される。

第4は、「ヴォストーク 2018」の一環で北極地域での軍事活動の活発化を予測させる動きが出ていることである。今回の演習に参加するために北洋艦隊の艦艇は北極海を経由して約6,400kmを機動し、チュコト海からベーリング海に至る海域に展開した。さらに北洋艦隊の海兵部隊や北極自動車化狙撃旅団がチュコト半島において沿岸揚陸訓練を実施した。

図5-5 東部軍管区における「ヴォストーク 2018」演習



(出所) ロシア国防省発表の資料を基に執筆者作成。

(3) 装備更新の進展と軍改革をめぐる議論

2018年1月末、プーチン大統領は、2017年末に「2018年から2027年までの国家装備計画」（以下「新装備計画」）が策定されたことを明らかにした。新装備計画では、前の装備計画である「2011年から2020年

までの国家装備計画」(以下「旧装備計画」)とほぼ同水準の約19兆ルーブルの総予算額は維持されたが、装備調達における優先事項に変化が生じている。つまり、旧装備計画で高かった海軍への予算配分は下がり、地上軍と空挺軍および戦略核戦力の近代化を重視する方向が出されている⁵⁴。地上軍と空挺軍の重視は、ウクライナ危機やNATOの活動の活発化を受け、将来戦における地上軍と空挺軍の重要性が認識されたことに基づいている。戦略核戦略の重視は、弾道ミサイル搭載原子力潜水艦(SSBN)、長距離爆撃機、長距離巡航ミサイル、地上発射大陸間弾道ミサイル(ICBM)のすべてを含む。

ロシアは現在、シリアでの軍事作戦から教訓を学び、それを軍改革、装備調達に反映させようとしている。ロシア軍参謀本部はシリアでの軍事作戦を通じて部隊を訓練するだけでなく、新たな先端的兵器システムの実験なども行い、現代戦へのアプローチを実験、試行しようとした。シリアにおける軍事作戦のロシア軍への影響については以下のように整理できる。第1に新装備計画におけるハイテク兵器の重視、第2に未知の環境での作戦経験の獲得、そして第3に巡航ミサイルを含む通常兵器の長距離攻撃能力のさらなる発展の重視である。2018年1月末、国家防衛指揮センターでプーチン大統領が出席してシリアでの軍事作戦を総括する会議が行われ⁵⁵、以下の点が報告された。地上発射および海上発射型長距離精密誘導兵器、戦略爆撃機が初めて実戦に投入され、特にカリブルおよびX-101長距離精密誘導ミサイルが高い成果を上げたこと。艦載機Su-33やMiG-29Kを含む戦術戦闘機や無人機も運用されたこと。対空ミサイルシステムS-400や Pantsir が戦闘機と共同で航空優勢を確保し、また、海軍艦艇もテロリストの拠点攻撃を行ったこと。

では、ショイグ国防相の下でロシア軍の装備調達、更新はどの程度進んでいるであろうか。2018年2月、国防省で2017年の国家防衛発注を検証する会議が開催された。ショイグ国防相によれば、2017年の国家防衛発注の98.5%が実行され、ロシア軍全体に約3,500の最新装備が導入されたという⁵⁶。これによって、ショイグ国防相が就任した2012年

段階で約16%だったロシア軍の最新装備の保有率は、2017年末には59.5%まで上昇した。2018年12月に開催された国防省拡大参与会議でのショイグ国防相の報告では、2018年においても装備更新が計画どおり実施された結果、この数字は2018年末時点でさらに61.5%まで上昇した。2018年末の数値を3軍種と戦略核戦力別に確認すると、地上軍48.3%、海軍62.3%、航空・宇宙軍74%、そして戦略核戦力82%となっており、航空・宇宙軍と戦略核戦力における最新装備の調達が進んでいることが分かる（表5-3）。

表5-3 軍種・兵科別装備更新状況（2018年12月18日時点）

軍種、兵科	最新装備保有率	主要な装備更新
地上軍	48.3%	約2,200個の最新装備が導入され、10個部隊の装備更新が完了。戦術ミサイルシステム・イスカンデルM1個旅団分、地对空ミサイルシステムS-300V4およびBuk-M3の2個旅団分の導入が完了。
海軍	62.3%	戦闘艦14隻、補給艦11隻、4基の沿岸ミサイルシステム・バルおよびバステオン、さらに、航空部隊への15機の飛行機とヘリコプターの導入。
航空・宇宙軍	74.0%	4個航空連隊、2個航空大隊および5個地对空ミサイル連隊の装備更新が完了。126機の航空機（Su-34、Su-35S、Ka-52等）および100基以上の防空兵器（S-400等）の導入。
戦略ミサイル軍	82.0%	新型ICBMヤルス（RS-24）を含む約100基の新たなミサイルシステムを導入。1個師団のヤルスへの換装が完了し、1個兵団の換装が継続中。新たなサイロ型ICBMサルマットの開発が進展、2021年からの換装を予定。
空挺軍	63.7%	戦闘装甲車および自走砲を含む300個以上の新たな主要装備、11,000以上の空挺降下用の装備が導入。1個空挺指揮旅団、1個空挺強襲連隊、2個電子戦中隊および2個無人機中隊を新たに編成。

（出所）Krasnaia Zvezda, December 19, 2018の報道を基に執筆者作成。

（4）対テロ軍事協力の強化と拡大を目指す武器輸出

ロシアは対テロ軍事協力を一貫して強化しており、特にアフガニスタンに隣接する中央アジア地域における過激主義やテロの拡大に対処するためのSCOやCSTOの枠組みでの軍事協力が強化されている。

SCO は、8月22日から29日までロシアの中央軍管区のチェリャビンスク州にあるチェバルクリ演習場で共同演習「平和の使命2018」を行った。ロシア、中国、カザフスタン、キルギス、タジキスタン、インド、パキスタンおよびウズベキスタン（オブザーバー参加）の8カ国が参加し、約3,000人の兵員と500以上の装備が投入された。SCOのメンバー国拡大に伴い、インドとパキスタンが初めて参加した演習でもあった。演習の主な目的は国際テロリズム、過激主義への対処であり、「イラク・レバントのイスラム国」（ISIL）の崩壊によりテロリストが中央アジア地域を含む広範な地域に拡散している状況を受けて実施された⁵⁷。2018年4月の北京におけるSCO国防相会合で、メンバー国間の対テロ協力の強化がうたわれたことを受けての演習でもあった⁵⁸。

CSTO は、2017年の共同演習から一連の演習を連携させて行うようになった。それは集団作戦対応部隊の共同演習「相互連携」、集団平和創設部隊の共同演習「揺るぎない絆」、集団緊急展開部隊の共同演習「国境」および偵察・情報部隊の共同演習「搜索」を大規模作戦・戦略演習「戦闘の絆」の中で一連のものとして行うものであり、多様な領域での紛争への対応が必要なCSTOの加盟国軍間の連携を強化するものである。「戦闘の絆2017」は2017年10月から11月にかけてロシア、アルメニア、カザフスタン、タジキスタンの4カ国の演習場で行われたが、「戦闘の絆2018」もロシア、カザフスタン、キルギス、タジキスタンの4カ国の演習場で実施された。CSTO合同参謀長アナトーリー・シドロフ大将によれば、2018年の演習は3段階にわたって行われ、第1段階は軍事紛争の防止、第2および第3段階は軍事紛争の解決および平和創設作戦におけるCSTO各集団部隊の対処力の向上が目的であるという⁵⁹。さらに2018年10月、輸送を主任務とする集団航空部隊の共同演習「空の橋2018」が中央軍管区のスヴェルドロフスク州で初めて実施された⁶⁰。

CISの枠組みの軍事協力では、合同防空システムの強化と情報面での協力強化に進展があった。合同防空システム強化に関しては、2018

年8月、ミンスクでCIS国防相会合付属合同防空問題調整委員会（委員長はロシア航空・宇宙軍総司令官）が開催され、アルメニア、ベラルーシ、ウズベキスタンに対する防空面での軍事技術協力の問題が検討された⁶¹。情報面での協力強化については、2018年4月、モスクワでCIS諸国軍情報安全保障問題調整委員会の第1回会合が開催された。会議にはロシア、アルメニア、ベラルーシ、カザフスタン、キルギス、タジキスタン、ウズベキスタンが参加し、CIS諸国軍の情報安全保障機関の2022年までの協力の方向性が検討され、さらなる協力強化で一致した⁶²。

ロシアの軍事協力は、武器輸出の拡大につながる軍事技術協力を重視したものである。2018年1月、ショイグ国防相は、ミャンマー、ベトナムおよびラオスの東南アジア3カ国を訪問し、各国防相と両国間の軍事協力および軍事技術協力の現状と展望について意見を交わした⁶³。シリアでの軍事作戦でのロシアの最新兵器の成果を受けたこれらの会談では、特にパンツィリ、S-300およびS-400などのロシアの対空ミサイルシステムに高い関心が寄せられたという⁶⁴。

ロシアはインド以外の南アジア諸国との関係強化にも目を向けている。2018年7月、ロシア国防省がスリランカとの間で広範な分野での協力を含む軍事協力条約締結の準備を進めていることが明らかにされた⁶⁵。さらに、2018年8月、フォーミン次官がパキスタンを訪問し、国防・安全保障問題に関するロシア・パキスタン軍事諮問委員会に出席するとともに、パキスタン指導部と両国間の軍事協力および軍事技術協力の問題について協議した⁶⁶。

表 5-4 2018 年のロシアの主要な兵器輸出の動き

相手国	内容
インド	S-400 地对空ミサイルシステムの契約（約 55 億ドル規模） Mi-17-V5 ヘリコプター 48 機の契約（約 11 億ドル規模） フリゲート（Project 11356M）4 隻の契約（2 隻はロシア製を輸出、 残り 2 隻はインドでライセンス生産）
インドネシア	Su-35 戦闘機 11 機の契約
フィリピン	キロ級潜水艦 3 隻の供与に関する交渉を開始
ミャンマー	Su-30 戦闘機 6 機の契約に合意
アルジェリア	新型 MiG-29M/M2 戦闘機 14 機の交渉を継続（7～8 億ドル規模）
エジプト	海軍用 Ka-52 ヘリコプターの交渉を継続
イラク	BMP-3 装甲戦闘車の移転開始
クウェート	T-90MS/MSK 戦車 146 両の交渉を継続
シリア	S-300PMU 地对空ミサイルシステム 49 基の供与を決定

（出所）各種報道を基に執筆者作成。

（注）

- 1) Tsentral'naia izbiratel'naia komissiiia Rossiiskoi Federatsii, "Vybory Prezidenta Rossiiskoi Federatsii."
- 2) Levada Center, "Otnoshenie k Vladimiru Putinu," August 9, 2018.
- 3) Prezident Rossii, "Poslanie Prezidenta Federal'nomu Sobraniuu," March 1, 2018.
- 4) Prezident Rossii, "Prezident podpisal Ukaz 'O natsional'nykh tseliakh i strategicheskikh zadachakh razvitiia Rossiiskoi Federatsii na period do 2024 goda,'" May 7, 2018.
- 5) Pravitel'stvo Rossii, "Osnovnye napravleniia deiatel'nosti Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii na period do 2024 goda," September 29, 2018.
- 6) Federal'nyi zakon ot 29.11.2018, No. 459-FZ, "O Federal'nom biudzhete na 2019 god i na planovyi period 2020 i 2021 godov."
- 7) Federal'nyi zakon ot 28.06.2014, No. 172-FZ, "O strategicheskom planirovanii v Rossiiskoi Federatsii."
- 8) Foreign Ministry of Russian Federation, "Comment by the Information and Press Department on the New US Nuclear Posture Review," February 3, 2018.
- 9) NATO, "Brussels Summit Declaration," July 11, 2018.
- 10) 鶴岡路人「NATO 首脳会合は何だったのか——米欧同盟の行方」国際情報ネットワーク分析 IINA、2018 年 8 月 1 日。
- 11) The White House, "Remarks by President Trump and President Putin of the

- Russian Federation in Joint Press Conference,” July 16, 2018.
- 12) Twitter, @realDonaldTrump, November 29, 2018.
 - 13) Prezident Rossii, “Pozdravlenie glavam gosudarstv i pravitel’stv zarubezhnykh stran s Novym godom,” December 30, 2018.
 - 14) Dmitri Trenin, “Russian Views of US Nuclear Modernization,” *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 75, No. 1, 2019, pp. 14-18.
 - 15) Prezident Rossii, “Sovmestnaia press-konferentsiia s Kantslerom FRG Angeloi Merkel,” May 18, 2018.
 - 16) Prezident Rossii, “Peregovory s Prezidentom Avstrii Aleksandrom Van der Bellenom,” June 5, 2018.
 - 17) Prezident Rossii, “Rossiisko-germanskii peregovory,” August 18, 2018.
 - 18) Prezident Rossii, “Press-konferentsiia po itogam vstrechi liderov Rossii, Turtsii, Germanii i Frantsii,” October 27, 2018; Prezident Rossii, “Sovmestnoe zaiavlenie Prezidentov Turetskoi Respubliki, Frantsuzskoi Respubliki, Rossiiskoi Federatsii i Kantslera Federativnoi Respubliki Germaniia,” October 27, 2018.
 - 19) Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 31.12.2015, No. 683, “O Strategii natsionalnoi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii.”
 - 20) Ibid; 兵頭慎治「諸外国の対中認識の動向と国際秩序の趨勢⑤：プーチンの戦略環境認識—多極世界観を中心に」『China Report』日本国際問題研究所、Vol. 18、2018年3月30日。
 - 21) Prezident Rossii, “Sammit Shankhaiskoi organizatsii sotrudnichestva,” June 10, 2018.
 - 22) Zvezda, June 21, 2018; Sakhalin.info, August 3, 2018.
 - 23) Prezident Rossii, “Plenarnoe zasedanie Vostochnogo ekonomicheskogo foruma,” September 12, 2018.
 - 24) Valdai Discussion Club, “Vladimir Putin Meets with Members of the Valdai Discussion Club. Full Transcript of the Plenary Session of the 15th Annual Meeting,” October 18, 2018.
 - 25) 外務省「日露首脳会談」2018年11月14日。
 - 26) 外務省「G20 ブエノスアイレス・サミットの際の日露首脳会談」2018年12月1日。
 - 27) World Bank, *Russia Monthly Economic Developments*, May 2018.
 - 28) Apurva Sanghi and Shahid Yusuf, “Russia’s Uphill Struggle with Innovation,” World Bank, September 17, 2018.
 - 29) Prezident Rossii, “Rabochoia vstrecha s Dmitriem Medvedevym,” May 15, 2018.
 - 30) Pravitel’stvo Rossii, “Vstrecha Dmitriia Medvedeva s predsdatelem Schetnoi palaty Alekseem Kudrinym,” June 19, 2018.
 - 31) Bassam Fattouh, “The Oil Market’s Mixed Price Signals,” Oxford Institute for

- Energy Studies, May 2018.
- 32) David Ramin Jallivand, "The US Exit from the JCPOA: What Consequences for Iranian Energy?," Oxford Institute for Energy Studies, June 2018.
 - 33) Prezident Rossii, "Vneseny izmeneniia v ot del'nye zakonodatel'nye akty Rossiiskoi Federatsii po voprosam naznachenii i vyplaty pensii," October 3, 2018.
 - 34) Minekonomrazvitiia Rossii, *Prognoz sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiia Rossiiskoi Federatsii na period do 2024 goda*, October 1, 2018.
 - 35) Minekonomrazvitiia Rossii, "Maksim Oreshkin: V 2020 godu ekonomicheskii rost uskoritsia do 2.0%, a v dal'neishem zakrepitsia vyshe otmetki v 3%," October 3, 2018.
 - 36) Prezident Rossii, "Soveshchanie po voprosam ispol'zovaniia potentsiala OPK v proizvodstve vysokotekhnologichnoi produktsii grazhdanskogo naznachenii," September 8, 2016.
 - 37) *Izvestiia*, June 20, 2018.
 - 38) *Krasnaia Zvezda*, March 7, 2018.
 - 39) *Krasnaia Zvezda*, July 23, 2018.
 - 40) *Krasnaia Zvezda*, July 23, 2018.
 - 41) *Krasnaia Zvezda*, August 1, 2018.
 - 42) *Krasnaia Zvezda*, September 19, 2018.
 - 43) *Krasnaia Zvezda*, September 11, 2018.
 - 44) *Krasnaia Zvezda*, May 25, 2018.
 - 45) *Jane's Defence Weekly*, June 6, 2018, p. 17.
 - 46) *Krasnaia Zvezda*, July 27 and September 21, 2018.
 - 47) *Rossiiskaia Gazeta*, August 23, 2018; *Krasnaia Zvezda*, December 19, 2018.
 - 48) *Krasnaia Zvezda*, September 7, 2018.
 - 49) *Krasnaia Zvezda*, September 12 and September 17, 2018.
 - 50) *Krasnaia Zvezda*, September 17, 2018.
 - 51) *Krasnaia Zvezda*, September 7 and September 17, 2018.
 - 52) *Krasnaia Zvezda*, September 7 and September 17, 2018.
 - 53) *Krasnaia Zvezda*, September 7.
 - 54) Dmitry Gorenburg, "Russia's Military Modernization Plans: 2018-2027," *Policy Memo*, PONARS Eurasia, No. 495, November 2017.
 - 55) *Krasnaia Zvezda*, January 31, 2018.
 - 56) *Krasnaia Zvezda*, February 2, 2018.
 - 57) *Krasnaia Zvezda*, August 24, 2018.
 - 58) *Krasnaia Zvezda*, April 25, 2018.

- 59) *Krasnaia Zvezda*, September 21, 2018.
- 60) *Krasnaia Zvezda*, October 5, 2018.
- 61) *Krasnaia Zvezda*, August 15, 2018.
- 62) *Krasnaia Zvezda*, April 27, 2018.
- 63) *Krasnaia Zvezda*, January 22, 2018.
- 64) *Krasnaia Zvezda*, January 24, 2018.
- 65) *Krasnaia Zvezda*, July 16, 2018.
- 66) *Krasnaia Zvezda*, August 8, 2018.

第5章担当：山添博史（代表執筆者、第2節）

秋本茂樹（第1節、第3節）

坂口賀朗（第4節）

