

ポスト・プーチンのロシアの展望 中間報告書

平成 30 年 3 月

はしがき

本報告書は、当研究所の平成 29～31 年度外務省外交・安全保障調査研究事業「安全保障政策のボトムアップレビュー」の一環として実施したロシア研究会「ポスト・プーチンのロシアの展望」の初年度の研究成果を取りまとめたものです。

2018 年 3 月の大統領選挙でプーチン大統領は再選を果たし、5 月には通算 4 期目となる新政権をスタートさせることとなりますが、ロシア国内外に課題は山積していると言わざるを得ません。対外関係に目を向ければ、2014 年のクリミア編入以来続く米欧による制裁は解除されるどころかより厳しくなる傾向が見られ、また国内経済について言えば、2017 年より成長率 1.5%を記録しプラス成長に戻ったものの足取りは弱く、石油・天然ガスといった資源産業に依存した経済構造からの転換を果たせておりません。これらに加え、新政権は 2024 年以降の「ポスト・プーチンのロシア」をどのように迎えるのかという課題にも取り組まなければなりません。憲法の規定により、プーチン大統領にとっておそらく最後の任期となる 4 期目は、次の指導者への「政権移行期」でもあります。今こそ、約 20 年にわたりプーチン政権により築き上げられてきた今日のロシアの政治・経済・社会とはいったいどのようなものであり、ロシアの外交政策をどのように規定しているのかを検討すべき時期にあるのではないのでしょうか。

このような問題関心を踏まえ、今年度の研究活動では、プーチン時代の終わりの始まりを迎えた今日のロシアを政治・経済・安全保障といった角度から再検討し、プーチン体制のロシアの全体像を明らかにするとともに、ロシアの対外政策の方向性を検討することを試みました。本報告書には委員諸氏の専門的知見と議論の積み重ねが反映されております。

なお、ここに表明されている見解はすべて個人のものであり、当研究所の意見を代表するものではありません。今回の研究成果が、領土問題を解決し包括的な関係発展を目指す我が国の対ロシア外交にとって有益な視座を与えるものとなることを期待します。最後に、本研究に真摯に取り組まれ、報告書の作成にご尽力いただいた執筆者各位、並びにその過程でご協力いただいた関係各位に対し、改めて深甚なる謝意を表します。

平成 30 年 3 月

公益財団法人日本国際問題研究所
理事長 野上 義二

研究体制

- 主 査： 下斗米 伸夫 法政大学 教授
- 委 員： 小泉 悠 未来工学研究所 客員研究員
- 小林 昭菜 法政大学 非常勤講師
- 金野 雄五 みずほ総研 欧米調査部主任研究員
- 原田 大輔 石油天然ガス・金属鉱物資源機構 ロシアグループ
調査・分析チーム 担当調査役
- 堀内 賢志 静岡県立大学 准教授
- 溝口 修平 中京大学 准教授
- 山添 博史 防衛研究所 主任研究官
- 相 航一 日本国際問題研究所 所長代行
- 中川 周 日本国際問題研究所 研究調整部長
- 伏田 寛範 日本国際問題研究所 研究員
- 塚田 明子 日本国際問題研究所 研究助手

(敬称略、五十音順)

目 次

第1章 プーチン体制 －2017年の総括と第四期の課題－	下斗米 伸夫 ……1
第2章 2016年下院選挙後の大統領・議会関係	溝口 修平 …… 13
第3章 大統領選挙を前にした沿海地方・ウラジオストクにおける リーダーシップの転換	堀内 賢志 …… 19
第4章 ロシアの東アジア関与 －北朝鮮問題を中心に－	山添 博史 …… 33
第5章 北朝鮮の核・ミサイル開発とロシア －北朝鮮の弾道ミサイル用エンジンはどこから来たか－	小泉 悠 …… 37
第6章 ロシア経済の現状とプーチンの経済発展戦略の行方	金野 雄五 …… 43
第7章 プーチン期のロシアの経済・産業政策	伏田 寛範 …… 47
第8章 石油・天然ガス分野におけるロシアの東方シフト －その背景と現状、今後の見通し－	原田 大輔 …… 55

第1章 プーチン体制

－2017年の総括と第四期の課題－

下斗米 伸夫

はじめに

2017年12月14日プーチン大統領は恒例となっている国民対話の席で、ロシアは「現代国家」としての柔軟な政治体制、ハイテクに基づく経済が必要だと、主として内政課題に重点を置いた発言を行った。インフラ建設、健康、そして教育といった課題が重要であるとも語った。これは2018年3月が大統領選挙であることからくる要請にも見えるが、それだけではない。同年5月に発足する第四期プーチン体制にとって内政的課題がますます重点となることをも予兆させる¹。この間のグローバル政治の変動とそこにおけるロシアの位置を認識した発言と捉えるべきである。

ソ連崩壊から四半世紀、そして21世紀のプーチン・ロシアにとって大きな変動期が訪れている。なかでもソ連崩壊後米国が主導した市場経済とリベラルな国際秩序が訪れたかにおもわれた。そのような冷戦後のグローバル政治全体にとって政治的転換点となったのは、2014年2月のウクライナ革命と3月のクリミア併合であった。米国主導の秩序にロシアが挑戦した形となった。プーチンのもとで大国となったロシアが世界政治に復帰した。それとともに、米ロ関係、EUとの関係は悪化、ロシアのG8からの追放、エネルギー価格の低落などロシアをめぐる状況は確実に変化した。

ロシアが米国主導の世界政治に異議を唱えたこの年2014年は、同時に中国経済の比重がアメリカのそれを超えた年でもあったと米国の著名な国際政治学者グレアム・アリソンは指摘している²。それから4年、プーチンも指摘したように、世界秩序はますます多極化と「西欧 The West」の比重の低下に当面している。いずれにしても米国が主導するリベラル協調的な世界、つまり「パクス・アメリカーナ」は終わった。

1. パクス・アメリカーナの終焉とロシアの国際観

第一に、2017年は「米国第一」を標榜するトランプ大統領の就任によって、米国は国際社会での指導的役割力を自ら放棄しだし、グローバル政治における比重の低下がいよいよ顕著となった年として記憶されよう。ただし誤解されがちであるがこのことは米国の国力の低下に直接由来するものではない。シェールガス革命で米国が国際エネルギー価格を独自に決定できるようになり、これまでの外交・安全保障の基軸であった中東依存が不要とな

った。この結果、「イスラム国家」といった対テロリズム、地球温暖化対策など国際政治における米国の指導力は、ますます低下した。なかでもこの事態を象徴するのは年末のエルサレムをイスラエルの首都に認定するという12月の米国政府の決定であった。米国は冷戦初期以来のこの問題での仲裁的役割を放棄し、イスラエルの側に明確に立脚することになった。このトランプ政権の新決定には、通常は親米が基本となっている日本や英国など128か国が反対を表明した。この決定によって米国がグローバル社会で決定的かつ指導的役割を行うという戦後秩序、とりわけ冷戦後の役割がいよいよ自明ではなくなった。とりわけこの決定がパクス・アメリカナの象徴だった中東での米国の覇権の放棄、「米国第一」政策と関係していることに注目したい。

この米国の役割転換は、シリア紛争においてロシア軍が成功裏に完遂したとして撤兵を命じた2017年12月の決定と顕著な対比をなしている。周知のように2015年9月のプーチン大統領は国連演説で、シリア紛争への関与、「イスラム国」への対テロ戦争を、米ロ協調を含意した「ヤルタ II」という名目で、しかし実際には同盟国アサド政権への支援として開始した。結果的にはロシアの親アサド、対テロ、反「イスラム国」キャンペーンが奏功した。こうして中東政治ではイランなど親ロシア国だけでなく、サウジアラビア、トルコやエジプトなど、これまで親米国と見なされた国々までもがロシアとの関係改善に動いている。今や中東情勢はプーチン・ロシアの意向抜きには動かなくなった。つまり中東での米国の覇権が崩れ、かわってロシアなどの台頭が顕著となったのが2017年のグローバル政治の特徴であった。

第二に、ロシアの対外政策にこれまで決定的な意味を持った米ロ関係が悪化、ますます停滞的な側面を示したことである。しばしば「新冷戦」（ロバート・レグボルド コロンビア大学名誉教授）といわれる米ロ関係のウクライナ危機以降の悪化である。もちろん旧冷戦とは異なり今回の米ロ関係にはイデオロギー的な対立の要素はまったくない。むしろ地政学的変動と米ロ経済関係の希薄化が関係悪化の主因と思われる。むしろ伝統的な大国間関係、大国間の競争に移ってきたのである。

冷戦後は、すべての米政権が対ロ・リセットを試みたものの失敗してきた歴史がある。リセットという表現の生みの親、オバマ政権が特徴的であるが、2016年11月、多くの予想に反して当選したトランプ政権も例外ではなかった。プーチン政権は当初対ロ関係改善に期待したものの、2017年1月のトランプ大統領就任以前から深刻化していた「ロシア・ゲート」事件もあって、米ロ関係の新たなリセットをトランプ新政権の政策課題にのせる目論見は成功しなかった。

それどころか米国政界で広まった「ロシア・ゲート」が大統領就任後の米ロ関係の悪化に

もより反映されてきている。当初はクリントン民主党系選対が、トランプ候補を追い落とすと言った党派的目的でロシア政府との関連をリークさせて話題となった。しかしトランプ候補当選後も、退任予定のオバマ大統領が大統領選挙に外国政権が関与したとして捜査当局に調査させ、これをうけて関係捜査機関は、ロシアの大統領選挙関与を強く臭わせる報告書を出した。

もっともロシア政府が米国大統領選挙に直接どの程度関与したのか、それとも最近顕著なロシアの「民間機関」による関与なのか、この問題をめぐってトランプ政権がプーチン政権と実際どの程度「共謀」したのか、したがって対象がロシア政府の問題なのか、それともアメリカ内政の問題なのか。議会、民主党やマスコミ、そしてモラー特別検察官など米国の政府系治安機関が関与しているものの、依然としてその真相は明らかになっていない。「煙は立つものの火は見えない」状況が2018年になっても続いている。

それでもその政治的結果は明確であって、米ロ首脳会議は2017年を通じて一度しか行われておらず、3月になってもその見通しが立っていない。それどころか、当選後米ロ関係改善に動いたと思われる娘婿クシュナー氏らに嫌疑がかけられ、政権移行チームの中心人物だったフリン補佐官らは失脚、個人的にプーチン政権との関係改善に動こうとしたとみられるトランプ大統領も、議会やマスコミでのロシア不信を払拭することが出来なかった。このこともあって知ロ派といわれるティラーソン国務長官らも厳しいロシア批判を行うなど、2017年度中にはプーチン大統領が期待したような米ロ関係改善の動きはついに成功しなかった。

なかでもその極点は12月に米国のマティス国防長官が出した「国家安全保障戦略」である。そこではロシアが中国と並んで、米国の「国益と価値観の対極にある修正主義勢力」と位置づけられた³。この位置づけについてロシアの代表的イデオログ、フォードル・ルキヤノフはアメリカが一極的覇権といった世界観を放棄し、米中ロからなる多極的世界観に移行したこととしてむしろ歓迎している⁴。従来に対テロ戦争での協調よりも大国間の利害対立を率直に認めるという意味で、米国の世界観がロシアの現実主義に近接化してきたとしてロシア側も評価している。もっとも年末には米国政府はウクライナ政府への軍事支援に乗り出すなど、米ロ関係は冷戦後最悪のままである。それは中東問題、ウクライナ問題、そしてロシアの対ヨーロッパ政策にも直接関係するし、日本の対ロ政策にも影を落としている。

第三に、「中国の特徴を持った社会主義」を標榜する10月の第19回共産党大会を乗り切った中国の習近平政権とのロシアの戦略的な関係はますます深まっている。中国は一帶一路戦略で地経学的なユーラシアへの関与を、アジア・インフラ銀行（AIIB）を通してます

ます深めているが、ロシアもまた中国同様、世界の多極化という国際認識を深め、2006年以降は「東方シフト」を強めてきた。こうして中国も習近平のもとで、西欧とのユーラシアでのインフラ整備などを通じて上海協力機構といった「中国の夢」を実現しようとしている。他方ロシアもユーラシア経済連合（EEU）等を通じてユーラシアでの比重を高め、多極化を呼号する中ロ両国ともリベラルな国際秩序からは距離をおいてきた。こうして中ロは2016年からはユーラシア・レベルにおける「大ユーラシア・パートナーシップ」が現実を帯びてきている。しかもその中ロの経済的な相互依存は、単に従来型のエネルギーレベルでのそれにとどまらず、むしろパリ協定を見越した脱炭素エネルギー、人工知能やインターネット・マネーといった新しい技術産業での革命といった性格も帯びてきている。もっとも、中国の地経学的計画である「一帯一路」政策自体には、ロシアは懐疑的な姿勢も示している。

第四として、上述のあたらしいグローバル・トレンドの変容を意味しているのは、朝鮮半島問題をめぐる、欧米や日韓などと中ロの関係の再編成である。2017年最大の安全保障問題になった朝鮮民主主義人民共和国の核やミサイル開発をめぐる問題こそ、さきの米中ロと言った大国ゲームの狭間で生じた新しい紛争ともいえる。北朝鮮の金正恩政権に対する斬首作戦など日米韓の強攻策、軍事的オプションに傾くトランプ大統領の「アメリカ第一」政策とは対照的に、中ロが紛争の平和解決を主張し、この対比が顕著になっている。しかも中国は、他方で将来のG2を見据えたと思われる米中による解決をもめざし、一筋縄では行かない複合的な対応を図っている。2018年当初ロシアには金正恩体制のレジームチェンジに理解を示す動きもある。「雑草を食べても」核開発をめざす北朝鮮の行方も相まって、北東アジア情勢を複雑にしている。

米中ロ関係の複雑な構図のなか、ロシアがその文明的緊切さをもとめるヨーロッパ状況もまた一層混迷を深めている。米国主導の中東政策による危機、移民・難民問題やイスラム国といった対テロをめぐるEUの混乱をきっかけに、ポピュリズムの波が台頭した。ロシアにはこの波に期待する動きもあった。危惧されたポピュリストによる政治権力獲得までは行かなかった。しかしメルケル政権のような人権でのグローバル・スタンダードを掲げた立場も後退、選挙後の社会民主党との大連立の成果も芳しくない。またロシア問題をめぐるEUでの対立の深化なども変わっていない。ロシアはむしろフランスのマクロン政権との関係を重視している。ウクライナ紛争の解決を目指したミンスク合意もまた、ウクライナ政府の消極姿勢と無能力、米国の強行方針で暗礁に乗り上げている。

2. 2018年以降のプーチンの課題

以上のようなグローバル・トレンドのなかでのプーチン・ロシアの2018年以降の課題をここでは概括したい。より具体的な主題としては、第一に、2018年3月の大統領選挙に至るまでのロシア社会の変容と世論状況、第二にその背景にある経済情勢の分析、そして第三に、対日関係を含めたロシア外交と国際情勢である。

(1) 大統領選挙とロシア・エリート

第一に、2018年3月の大統領選挙に至るまでのロシア社会の変容と世論状況、それに先立つ秋の知事選挙後の情勢であるが、結論から言えばプーチン現職大統領の勝利という大方の予測を覆す根拠は全くない。この点で指摘できることは多くの分析者が合意しているように、2014年春の大統領のウクライナ危機をめぐる一連の選択が、反米的世論状況とも相まって「プーチン・コンセンサス」と呼ばれるような広範囲な愛国的世論、特にプーチン個人への信頼の高まりに結実したことである。大国ロシアを印象づけたクリミア併合以降、一時は9割に迫る勢いのプーチン支持率は、8割以下に落ちたことは一度もない。2017年末の現職大統領への支持率は83%である。この高得票にはもちろん国営メディアなどへの干渉とマスコミ対策、あるいは選挙での無関心などの要素はあるとしても、ロシア世論がプーチンの保守的で安心できる政策体系に多くは好感を寄せていることがあげられる。

とくに2017年はロシア革命100周年であったが、プーチン大統領府は、保守と安定を基調とするメッセージを送り続けた。ロシア革命自体には大統領は過去のこととの評価に終始し、むしろ10月30日には「嘆きの壁」の前でのソ連体制犠牲者の追悼を行った。またロシア正教会との和解、特に350年間異端とされた正教古儀式派との和解に踏み切り、国家的な和解を促した。プーチンのこのような宗教政策は保守主義者としての宗教の政治利用という批判もあるが、安定を促したことは事実であろう。選挙でもロシア正教会関係者が関与している。

もっとも2015年秋の下院議院選挙や十数名が改選された2016年9月知事選挙においても、得票率がいずれも5割以下に低下したことは、四選をめざすプーチン体制にとってはやや深刻な事態となっている。大統領候補プーチンへの支持も7割を超えているものの、問題は政治的無関心と「飽き」である。このため投票率を7割程度に上げるためにムスリム系共和国など首長へのこ入れをし、そしてそこでの7割以上のプーチンの得票を確保することは至上命題となっている。

まずこのためには、大統領候補として、社会メディア等を使って大都市の批判票を確保する可能性のあるナワリヌィ候補などを選挙から遠ざけるとともに、従来の複数政党の代表として一定の得票を得ることの出来る人物（自民党のジリノフスキー、ヤブロコのヤブ

リンスキー)らを対抗候補とすること、またクリミア併合批判などで異端的ではあるが、基本的には同根であるクセニヤ・ソプチャク等の候補を擁立させている。なかでもロシア共産党はソ連末期以来のマンネリ候補ジュガーノフを下し、かわって無名の成功したソフホーズ議長パーベル・グルジーニンを候補とすることにした。もっとも最大でも10%程度とみなされる共産党の得票には限界があることは現職にとっては安心材料である。ジリノフスキー自民党も得票率では同様とみなされる。

背景にあるのは、ロシア・エリートのやや固定化しつつある政治参加をいかに活性化するかだ。一つには、盟友であるが世論の不信が高まっているドミトリー・メドベージェフ首相人事を変えることで新しいイメージを作れるかである。実業ロシアのボリス・チトフなどは2020年計画策定にあたったが、今回は首相候補ではなく大統領候補として挑戦者となる。そうすると政治担当のキリエンコ大統領第一副長官とも親しいクドリン元財相が新大統領プログラム2030年計画に参加したこともあり、代替する首相候補として一部で期待値が高まろう。しかし首相は憲法上大統領に継ぐ、将来の大統領候補の可能性があり、今回の大統領選挙で最長2012年となる大統領後継問題とも重なることから、今回は将来のロシア政治を占う意味もあり、首相人事は容易ではない。

プーチン周辺の統治エリートをさして「政治局 2.0」と評したのは、政治学者のミンチェンコであるが、大統領体制を支えるこの支配エリートは、首相の他、軍産複合体のセルゲイ・チェメゾフ、モスクワ市長のセルゲイ・ソビャーニン、国防相のセルゲイ・ショイグ、等を指すことが多い。2017年末の世論調査では、プーチンに次ぐ人気を誇るショイグ(18%)は少数民族出身、ラブロフ外相がこれに継ぐ(12%)。この世論調査では、ロスネフチのイーゴリ・セーチンの人気、前経済相ウリュカエフとの対立とその裁判によって、下がってきていると言われる。他に下院議長ビャチェスラフ・ポロジン、建設部門のアルカジー・ロッテンベルクの人気もまた低下している、という評価がある⁵。

さらには、2018年選挙により大統領任期は2024年までとなるが、真の争点は65歳となった大統領が次の時代への指導層の世代交代をどうするかである。なかでも注目をあびるのは新知事登用であって、なかでもデューミン・トゥーラ州知事やドミトリー・コブイルキン・ヤマル・ネネツ自治区知事らが注目を浴びる。1972年生まれの前者は、8月クーデター後のグラチョフ国防相と親しく、プーチンの護衛として2014年のヤヌコビッチ救出作戦に関与、その後国防次官でもあった⁶。コブイルキンは1971年生まれ、同地でのエネルギー開発を経て、2010年から知事となった。その他同世代の政治家としては、大統領府長官として選挙対策の責任者でもあるアントン・ワイノがいる。祖父はエストニア共産党第一書記であった。東京で大使館勤務のあと、プーチン首相の儀典長となって注目を浴び、大

統領府長官として彼に仕えている。第一副長官の元首相セルゲイ・キリエンコ（56歳）は政務担当である。

またマンネリ対策として、政治改革を提起する可能性も政治学者スタノバヤらは指摘する。プーチンが国家評議会議長に退いたり、憲法改革を提起したりするシナリオはあり得るが、いずれにしても2024年に引退は既定の事実とされる。

(2) ロシア経済の課題

第二に、プーチン続投をめぐる政治的背景にあるのは、経済制裁とエネルギー価格の下落という状況下で比較的好調な経済情勢である。

まず第1は、エネルギー生産部門での動向である。詳細は第8章の原田論文にゆずるとしても、ロシア経済がその多くを、燃料エネルギー部門に大きく影響を受けていることは言うまでもない。そのエネルギー価格は2014年末の大幅なエネルギー価格の低落によってその地位を失った。経済制裁や米国のシェールガス革命、地球温暖化、中国経済の「新常态」と言った事情が背景にある。これからは1バレル40-60ドルで推移するだろうことは大統領ブレインのクドリン元財相らも予測してきた。もっとも昨年未までに石油価格はやや上昇、このことはロシア経済の向上、ひいてはプーチン再選への追い風となった。実際昨年ロシアのエネルギー生産は9年連続の増産を記録した。一日1100万バレルの石油生産は90年代の倍に当たる。同時にロシアはOPEC諸国、とくにサウジアラビアとの生産調整を可能とした。

ガスの分野でもプーチンの11月の指示などでLNG生産が拡大している。2018年1月北極海航路による初めてのLNGの受け手となったのは、制裁下でしかも寒波襲来する米国であったのはやや皮肉な展開となった⁷。いずれにしても2018年春にはこれは日本やアジアにも初めて到達することになる。2019年末には中国にガスパイプラインでの輸出も始まる。

また、プーチン政権下で投資ビジネス環境は大幅に改善された。このことは2018年1月のダボス会議でも着目することになった。2010年前後、世界190国中で120位前後に終始していたロシアは、2018年の世界銀行の最新版調査結果では、ビジネス環境に関する比較調査でなんと35位と日本の次に並んだ。ちなみに36位はカザフスタンである⁸。もっともこの統計には腐敗などの問題が反映されていないという疑点もある。むしろ問題はロシアの一つ上にランクされている日本の方が問題かもしれない。

最大の課題は、エネルギー部門の比重低下と、経済の多角化である。とりわけ第四次産業革命の課題は待ったなしといえよう。ようやく経済制裁に対抗する輸入代替効果が現れ、

農業や衣料などの輸出が出始めている。実際ロシアに行くと農産物は国産品が多くなり、ワインや牛肉、小麦などは今やロシアが輸出国になっている。豊富な水資源など東方シフトを支えるアジア市場の可能性は無視できない。冷凍技術や輸送など日本との技術協力が課題となろう。

(3) 対日関係を含めたロシア外交課題

2017年のプーチン外交の最高の成果は、先にも触れたシリア作戦の完遂である。アサド政権の保持に成功、中東での最重要プレーヤーとしての地位を確保した。同時に米国やイスラエル、サウジアラビアなどとのバランスを考え、また中央アジアのアスタナ・プロセスで、エジプト、トルコ、イランといった国々との協調も成果を収めた。なかでもサウジアラビア国王のモスクワ訪問は史上初めて、OPECとの石油価格調整に奏功している。2013年の米国の失敗と比較すればロシアの成果は顕著といえる。

他方米ロ関係は依然として「トンネルの先に光は見えない」（コサチョフ上院委員長）状況が続いている。ムラー特別検察官の任命でただらとした「新冷戦」状況が続くだろう。トランプ政権は18年11月の中間選挙までは動きがとれそうもない。中間選挙で民主党野党勢力が後退すれば、多少は改善ムードが出来る可能性があるが、これは主として米国側の事情であるだけに、ロシア側としては対応が困難である。この問題が顕著な制約となる可能性はウクライナでの緊張の持続である。米国は昨年末ウクライナ支援を強化した。ミンスク合意は死文化している。国連を加味したロシアの和平工作はあまり成功していない。

この鍵を握るのはミンスク合意の当事国である独仏である。ロシアはEU諸国との実務的な関係維持をはかることで、対米関係の硬直を修正することが不可能ではない。とりわけフランスでのマクロン政権は、このような役割を担うことが期待される。またオーストリア政権などはロシアとのノルドストリームIIに熱心でもある。チェコでは親ロ系のゼーマン大統領が18年1月決戦投票で再選された。

中ロ関係は依然として高い水準を保持した。超大国化する中国は、「一带一路」といって巨大なユーラシアを陸と海で結んだ地政学的な戦略を展開している。昨年のプーチン大統領がバルダイ会議という諮問会議に招いたのは中国の通販大手アリババの馬代表だったが、中国とロシアの結びつきには電気自動車だとか、人工知能AIだとか、仮想通貨といった最先端の科学技術とも結びついている。もちろん鉄鋼やセメントなど中国の過剰投資のなか、シルクロードを通じてヨーロッパと結びつき、アジアインフラ投資銀行(AIIB)などを通じて地政学的優位をのぞむ中国の意図も見え隠れする。もっともロシアもこの点には危機感があり、ロシアはアジア市場に出たいが、中国はヨーロッパとつながりがあってい

る。主としてユーラシアを經由してヨーロッパと結びつき、そしてインフラ整備などを通じて、中国国内経済の活性化と結び付けたい意図を持つ中国の政策が、ロシア側の東方シフトとは接点が容易に見いだせない。また特に三本目のシルクロードと呼ばれるようになった北極海航路への中国の関心は、ロシアの安全保障上の懸念を招いている。12月のゲラシモフ参謀総長の訪日は、この意味でも日ロ間の懸念を共有したと見られる。

他方、日ロ関係は20回にわたる首脳会談を通して、安倍政権との高い水準の話し合いを維持してきた。米ロ関係の最悪の水準にある折、この意味でも日ロ関係は注目できる。2016年末の山口での日ロ首脳会談で安倍総理とプーチン大統領は北方領土問題を解決する不退転の決意を示したが、2017年11月には20回目となる首脳会談を行った。特に最難関の北方領土問題では「特別の枠組」、つまり国際法（取り決め）に基づく共同経済活動を具体化しようとしている。

ただ経済関係で問題があるとしたら、日本・ロシア経済関係の進展においてお互いの齟齬が埋まらないこともある。依然として、ロシアは日本社会が官庁主導で経済政策が進むと理解しているのではないかと思われる節があるが、大規模な、しかし内容のない約束を宣伝する中国との比較で、横並びで見る意識があるかもしれない。他方日本の哲学は「小さく産んで大きく育てる」というものである。エネルギーの案件やサハリンと北海道の架橋など大型企画への関心は一部で取り沙汰されるが、タイミングがなかなかみ合わない。即決できる中国などと異なって、決定に時間がかかることもある。

対ロ制裁が早晚事実上解除されるような国際環境のなか、極東でいくつか進展しているような成功例の積み重ねが重要となる。平和条約問題、とくに領土問題については山口会談での「国際取り決め」に基づく「共同経済活動」の進展が、最初の期待からすればやや遅れ気味ではあるが進展している。ここでも成功案件を積み重ねる必要があろう。共同経済活動については、北欧でのスピッツベルゲン島などの例があるが、ここでも主権問題、国境画定などについての理解が必要となる。日ロ関係で官民とも創造的発想に立つ必要があろう。

(補)

共同経済活動とともに脚光を浴びているのがスピッツベルゲン島をめぐるノルウェーとロシアの共同管理、スバルバル国際条約（1920年）である。両国を含む42国がノルウェーの主権下ではあるが国際条約で島の共同管理を行うことを定めた。そのこともあってロシアはノルウェーとの間で2010年には海の境界線というべき排他的経済水域をめぐる40年間の紛争を解決した先例がある。

スピッツベルゲン島は北極に近く、ノルウェーのオスロから3時間、九州ほどある土地で、むかしはバイキングが活躍した捕鯨の地、その後スウェーデンとロシアなどが領土を争ったり、米国人ロングイヤーが石炭業を始めるなどした。第一次大戦後の脱帝国と民族自決の世界に国際連盟も関与して、独立したばかりのノルウェー領となったが非武装で、経済は共同開発するという国際条約が結ばれたのが1920年、42か国が署名した。国際条約では四つの活動が可能（石炭や資源開発、造船、重工業、商業）だった。これがスバルバル条約である。

もっともこの条約をめぐるロシアの関与には誤解もある。ロシアは革命もあって当時のソ連は参加が出遅れた。1920年の条約締結には白系コルチャーク軍政府が関与した。ソ連は1928年から同地で石炭開発を行った。第二次大戦ではナチスが占領するが、赤軍が解放、戦後一時期はソ連人3000人がいたという。他方ノルウェーはNATOの創立メンバーだが、島内では平和共存が目指された。そして今この島では、主権は一応ノルウェーだが、同国人1800名に対し、ロシア人は石炭開発などで550名が生活している。通貨はノルウェーのクローネのみ、警察機能もノルウェーという。モスクワ直属の北極石炭トラストという企業が、ノルウェーの島に出島を作っているようなものだ。紛争はあまりなく、物事はノルウェー法で処理、行政は知事が二月に一度の同トラスト所長との定期会合で決めるという。ロシア側は、いまは石炭より観光に重心を移しており、ノルウェー法では禁止されているビール製造を当局に認めさせ、年間7万人ほどのスキーやクルーズなどの観光客を確保しているという。ロシアの子供70名はロシア語の学校や保育所で学ぶ。

ソ連崩壊後もこの島でノルウェーとロシア人とが共存した結果、両国は2010年になってそれまで未画定であった海での排他的経済水域を事実上折半で決めた。それはロシア政府の突然の決定であった（ノルウェー国際問題研究所のスベルトロープ所長）。この問題のノルウェーでの共同統治の経験は、北極海を隔てて対極にある日本の北方領土を巡る共同経済活動と国境画定にも、事情は異なるものの参考になろう。

—注—

¹ <http://en.kremlin.ru/events/president/news/56378>

² Graham Allison, *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?* Houghton Mifflin Harcourt, Boston-New York, 2017

³ <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-announces-national-security-strategy-advance-americas-interests/>

⁴ Washington Post, 24 January, 2018

⁵ <http://www.bbc.com/russian/news-41018653> ちなみに、ロッテンベルクの建設会社はプーチンの極東企画ではサハリン—北海道の橋建設にロシア鉄道とともに関与している。

⁶ <http://politcom.ru/22847.html> 政治分析家アレクセイ・マカルキン論文。最初に彼が注目を浴びたのは2016年11月のモスコフスキー・コムソモレツ新聞における政治学者ソロベ

イの論及以来である。17年9月にもソロベイはこの問題に論及しているが、もちろん確実な話ではない。

⁷ <https://www.reuters.com/article/usa-russia-yamal-lng/u-s-could-get-first-lng-import-from-russia-despite-sanctions-idUSL1N1P4156>

⁸ <http://www.doingbusiness.org/rankings?region=europe-and-central-asia>

第2章 2016年下院選挙後の大統領・議会関係

溝口 修平

はじめに

ポスト・プーチンのロシアの行く末について、様々な憶測が飛び交っている。ウラジーミル・プーチン大統領自身が2018年3月の大統領選挙への出馬を宣言したことで、彼が2024年まで権力を維持することは確実となったが、近年、アントン・ワイノの大統領府長官就任などプーチンの周辺には様々な動きが見られるからだ。

こうした人員異動の中で、ヴァチェスラフ・ヴォロージンの下院議長就任は興味深い動きである。ヴォロージンは1999年下院選挙での初当選を皮切りに、3期連続で下院議員を務めた。その後政府、大統領府へと転出し、2012年大統領選挙の際にはプーチンの選挙対策本部長を務めた。

そのヴォロージンが2016年下院選挙後に大統領府を離れ、下院議長に就任したことは、異なる評価を得ている。一方では、プーチンの側近から降格という評価である。「ポリトビューロー2.0」というロシア政界の権力関係に関するレポートを定期的に発表しているミンチェンコ・コンサルティングによれば、ヴォロージンは、イーゴリ・セーチン、アルカディ・ローテンベルクとともに「ポリトビューロー2.0」の「移行ゾーン」に位置するとされる¹。他方では、ロシアで大統領、上院議長に次ぐポストである下院議長への就任は、これまでのヴォロージンの業績に対する恩賞であるという評価もある。

以下では、これまでの大統領・議会関係の変遷を概観したのち、ヴォロージンが下院議長就任後に行った様々な改革が、ロシアにおける大統領・議会関係にどのような変化をもたらしたのかを考察する。

1. 大統領・議会関係の変遷

近年のロシアにおける大統領・議会関係は、安定化が進むとともに、大統領の権力が相対的に拡大する方向で変化してきた。まず、1990年代のボリス・エリツィン大統領の時代とプーチンが大統領に就任した2000年以降で大きな断絶がある。半大統領制の下位類型を整理したスカッチの議論に依拠すれば、このような変化は「分割少数派政府」から「統一多数派政府」への変化と捉えることができる。「分割少数派政府」とは、半大統領制において大統領も首相（内閣）も議会で多数派を持たない状態を指すが、これは半大統領制の中でもっとも不安定なものとされる。一方、「統一多数派政府」は、大統領と議会多数派の党

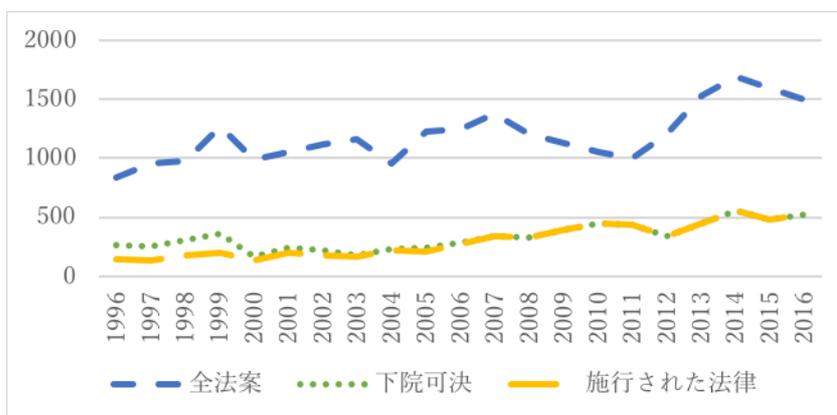
派が一致したもっとも安定した状態のことである²。1990年代のロシア議会は政党システムが破片化し、大統領と議会の関係も不安定だったのに対し、統一ロシアが安定的与党となった2001年以降、大統領と議会の関係は安定した。

大統領と議会の関係がどのくらい安定的であるかは、議会立法に対する拒否権行使や大統領令発令といった大統領権限がどのくらい利用されているかという観点から測ることができる。1990年代はこれら的大統領権限の利用頻度は高く、エリツィン大統領が議会を迂回した政策決定を行おうとしていたことがうかがえる。エリツィン大統領は下院で可決された全法案の20%以上に拒否権を行使し、大統領令の発令数も多かった。一方、2000年代に入ると、大統領権限の利用頻度は減少し、議会立法数が大幅に増加した（図1、表1）。

ただし、プーチン2期目の終了が近づいた2000年代後半からは、大統領令が再び増加している。ここに、エリツィン時代とは異なる形での大統領令の利用が見られる。つまり、近年は大統領と議会の関係は良好であり、議会立法が円滑に進んでいるにもかかわらず、大統領令の数も増加しているのである。大統領令の役割は1990年代から2000年代半ばまでは議会立法を「代替」するものであったが、近年はそれを「補完」するものへと変化したとも言える³。

以上のように、近年のロシアでは、大統領の権力が拡大し議会をコントロールする傾向が強まっている。このような状況を指して、議会は「ラバースタンプ」化していると言われる。特に、ウクライナ危機以降、「クリミア・コンセンサス」によってプーチンの支持率が高い水準で維持されているのに対し、国民の下院に対する評価は、不支持率が支持率を上回る状況が長く続いている⁴。ヴォロージンが下院議長に就任したのは、このような状況においてである。

図1 連邦議会における立法数の変遷



出典：http://www.duma.gov.ru/legislative/statistics/ をもとに筆者作成。

表1 大統領令発令数の推移

大統領（任期）	大統領令発令数 (1ヶ月あたり平均)	標準偏差
エリツィン 1(1991.7-1993.12)	22.5	10.8
エリツィン 2 (1994.1-1995.12)	18.4	5.8
エリツィン 3 (1996.1-1999.12)	20.4	13.9
プーチン 1(2000.1-2004.4)	12.6	5.5
プーチン 2(2004.5-2008.4)	13.8	5.3
メドヴェージェフ(2008.5-2012.4)	17.7	6.6
プーチン 3 (2012.5-2016.12)	20.7	7.9

出典：Remington 2014, p.102. 2012年5月以降は *Собрание законодательства Российской Федерации* を元に筆者が集計。

2. 下院議長としてのヴォロージンの役割

したがって、下院議長としてヴォロージンに課せられた課題は以下の2つである。すなわち、下院の国民に対する権威回復と、地方の要求や不満の吸収と統制である。前者については、ヴォロージンは「プロフェッショナリズム」という言葉を使って、立法作業の一層の迅速化と質の向上に取り組んでいる。例えば、議会で長らく横行してきた「代理投票」が禁止され、本会議の欠席も厳しく管理されることになった⁵。また、立法作業を補佐するスタッフや予算も拡充された。ヴォロージンは、このようにして前会期から繰り越された2000を超える法案の多くを処理していることをプーチンに報告している⁶。

2つ目の課題には、上下両院のもとに創設された「立法者会議 (Sovet zakonodatelei)」という組織の機能強化によって対処している。立法者会議は、国家機関の各部門および中央・地方関係に関わる問題を検討、協議するために2012年5月に創設され、上下両院の議長、第一副議長または副議長、各委員会委員長、地方議会の議長が参加している。各地方が抱える様々な問題に「組織的に」対処するために、立法者会議の機能が強化され、地方議会は立法者会議を通じて連邦法案を提出することが求められるようになった⁷。これは、表面的には地方の要求を「効率的に」立法化するという目的が掲げられているが、同時に、様々な要求を取捨選択する機能を議会に設けることで、地方の不満を一元的に管理することを目指している。

立法作業の効率化という課題が以前から議会に求められていたことに鑑みれば、以上の

ような一連の改革は、ヴォロージンがクレムリンの意向を忠実に実行しているとみなすことができる。その意味で、これらの改革は下院を「討論の場」とすることが目的ではなく、プーチンの掲げる政策課題を遂行するために行われている⁸。クレムリンにとって、ヴォロージンを下院議長に据えた最大の目的はこの点にあると言える。そして、ヴォロージン自身の政治キャリアという観点からも、その期待された役割を確実にこなすことが重要であろう。

その一方で、ヴォロージンはこれらの改革を通じて、大統領府や政府と議会との関係を修正しようとしているという見方もある。それは、ヴォロージンが単にクレムリンの意向を忠実に実行しているだけでなく、下院議長というポストにおいて自身の権力基盤を強化しようとしていることを意味する。ヴォロージンは、大統領府第一副長官として議会との関係も含めた内政問題を管轄してきたが、自分の後任であるセルゲイ・キリエンコにその力を引き継ぐことを望まず、これまで通り自らの力で議会を統制しようとした。その結果、キリエンコとの間に軋轢が生じつつあるとも報じられているのである⁹。このように、ヴォロージンの改革は、進め方次第では、大統領府との関係を不安定化させる可能性も孕んでいる。

まとめにかえて

本稿では、大統領・議会関係の趨勢を概観したのちに、ヴォロージンの下院議長就任後にいかなる改革が進められているかを考察した。前節の最後に、ヴォロージンとキリエンコの権力闘争に触れたが、大統領が議会に対して優位に立ち、プーチン体制が今後6年間は続く可能性が高い状況において、このような権力闘争が目に見えて過熱することは考えにくい。現時点では、「ポスト・プーチン」を見据えた潜在的競争が起きていると考える方が妥当であろう。ヴォロージンは、プーチンに課された課題をこなし、自身の評価を確立することを目指しつつ、下院を単なる「ラバースタンプ」から転換して自らの権力資源として活用できる範囲を模索している途中であると考えられる。大統領選挙後に大規模な人事の変更があればまた状況も変わる可能性もあるが、プーチン体制の継続が明らかな状況においては、今後もこのようなエリート間の潜在的な競争が続くものと考えられる。

—注—

¹ Minchenko Consulting, *Politbiulo 2.0: renovatsiia vmecto demontazha*, 23 August 2017 <http://www.minchenko.ru/netcat_files/userfiles/2/Dokumenty/Yubileynyy_doklad_22.08.17.pdf> 2018年1月22日アクセス。

- ² Cindy Skach, "Constitutional Origins of Dictatorship and Democracy," *Constitutional Political Economy*, vol.16, no.4 (2005), pp.347-368; Timothy J. Colton and Cindy Skach, "The Russian Predicament," *Journal of Democracy*, vol.16, no.3 (2005), pp.113-126.
- ³ 溝口修平「ロシアの『大統領制化された大統領制』とその変容」岩崎正洋編『大統領制化の比較政治学（仮）』ミネルヴァ書房、近刊。
- ⁴ Levada Tsentr <<https://www.levada.ru/indikatory/odobrenie-organov-vlasti/>> 2018年1月22日アクセス。ただし、クリミア併合後の約1年は例外的に支持率が上回った。
- ⁵ Nezavisimaia gazeta, 17 October 2016 <http://www.ng.ru/politics/2016-10-17/3_edro.html> 2018年1月22日アクセス。
- ⁶ Prezident Rossii, 6 June 2017 <<http://kremlin.ru/events/president/news/54698>> 2018年1月22日アクセス。
- ⁷ TASS, 13 March 2017 <<http://tass.ru/politika/4089300>> ; RIA Novosti, 13 March 2017 <<https://ria.ru/politics/20170313/1489868952.html>> 2018年1月22日アクセス。
- ⁸ Ben Noble, "The State Duma, the "Crimean Consensus," and Volodin's Reforms," in Olga Irisova et al., eds., *A Successful Failure: Russia after Crime(a)*, (Warsaw: Centrum Polsko-Royjskiego Dialogu I Porozumienia, 2017), pp.107-
- ⁹ Ben Noble, "Presidential Proxies: Cloaked Law-Making in Contemporary Russia," *Presidential Power*, 5 May 2017 <<http://presidential-power.com/?p=6420>>; Andrei Pertsev, "Draka v kabine pilotov: Chem opasno protivostoianie Volodina i Kirienko," *Moskovskii Tsentr Karnegi*, 8 June 2017 <<http://carnegie.ru/commentary/71176>> 2018年1月22日アクセス。

第3章 大統領選挙を前にした沿海地方・ウラジオストクにおけるリーダーシップの転換

堀内 賢志

はじめに

2017年は、大統領による連邦構成主体の首長の交代が相次ぐ年となった。2017年の一年間に、全85のうち実に4分の1弱にあたる20の連邦構成主体において首長の交代があった。これらの首長の交代は、2018年3月のロシア大統領選挙、およびその後の「プーチンII」2期目の統治と深く関係したものと考えられている。

そうした中で注目されたのが沿海地方である。同地では2017年10月にウラジーミル・ミクルシェフスキー知事が10月に辞任し、さらに11月末には、同地方の首都であるウラジオストク市のイーゴリ・プシカリョフ市長が辞任した。沿海地方、とりわけウラジオストクは、1990年代より、政治的不安定と腐敗、組織犯罪の横行、連邦中央に対する住民の不信・敵意などに特徴づけられ、連邦中央のコントロールが困難な地方となった。そうした中、ミクルシェフスキー知事とプシカリョフ市長は、初めて連邦中央の推薦によってこれらの地位に就いた人物であった。それは、同地方の政治と中央との関係を転換させるものであったはずである。しかしこの二人が、2017年秋にほぼ時を同じくして辞任を余儀なくされたのである。しかも、それらの辞任はともに犯罪と結びついたものであった。

さらにこの沿海地方が重要なのは、「プーチンII」の中で優先的政策として進められてきた「東方シフト」と極東地域開発において、同地方がその中心地となっていることによる。とりわけ2013年9月にユーリー・トルトネフ極東連邦管区大統領全権代表とアンドレイ・ガルシカ極東開発相が就任して以降、民間資本、外国資本誘致強化、新型特区の導入といった方針が鮮明となる中で、ウラジオストクを中心とする沿海地方の重要性は一層高まることとなった。そうした政策を首尾よく実現する上でも、沿海地方、ウラジオストクのリーダーシップと連邦中央との関係のあり方は重要な意味を持つ。本稿は、この沿海地方とウラジオストクにおけるリーダーの交代の背景とその意義について考察する。

1. 2017年における連邦構成主体首長の交代

連邦構成主体首長の選出に関しては、2005年にそれまでの公選制が廃止され、大統領による任命制に近い制度となっていたが、2012年より公選制が復活した。新たな制度では、連邦構成主体および地方自治体の首長と議会の選挙は、基本的に9月の第二日曜日の統一

選挙日にまとめて行われることになっている。なお、2013年の法改正により、連邦構成主体の首長は、公選ではなく、政党の提案に従って大統領が提示した複数の候補者の中から当該連邦構成主体の議会が選出するという方法をとることも可能となった。後述するが、地方自治体の行政府の長については、すでに2003年に公選ではない形で選ぶことが可能となっている。連邦構成主体の首長が任期途中で辞任した場合、大統領がその臨時代行を任命する権限を持つ。その臨時代行が秋の首長選挙に出馬し、大統領によって任命された者としての権威を持って当選することになるため、新たな制度も事実上大統領による任命制に近い形で機能させることが可能となる。

2017年の一年間で、20の連邦構成主体において首長の辞任と「代行」の任命があった(表1)。そのうち半分以上を占める11のケースは、9月末から10月初旬までの3週間足らずの期間に集中している。これらの交代は大統領の下で以前から予定されていたものである。

これらの首長の交代には、第一には2018年3月のロシア大統領選挙に向けた人事の刷新という側面がある¹。これら20のうち15の連邦構成主体で、2016年9月の下院選における与党「統一ロシア」の得票率が全国平均を下回っている。ちなみに、沿海地方、とりわけウラジオストクでは伝統的に選挙における与党もしくは大統領の得票率が低く、近年の選挙でもその低さは顕著である(表2、表3)。また、プーチン大統領は2016年12月の連邦議会への年次教書において、連邦構成主体、地方自治体レベルに至る汚職対策の重要性を改めて強調し、これについて結果を出すことで国民の支持につなげる必要性を訴え、特に司法機関、法保護機関に対して真剣な取り組みを促した²。その意味で、後述する沿海地方のミクルシェフスキー知事や、ジャーナリストの暴行事件への関与が疑われているブスコフ州のアンドレイ・トゥルチャーク知事など、スキャンダルに関連した人物の排除が重要になる。首長の年齢も平均して13歳若返った。

2017年9月の首長選挙の選挙キャンペーンにおいて、候補者となった臨時代行たちは、有権者たちに対し、単なる政治的安定ではなく、具体的な地元発展の未来像と達成への道筋を示していたことが指摘されている。すなわち、彼らは「プーチンⅡ」の2期目における経済発展と国民生活の質の向上を実現する役割を委ねられた人々だとみられている³。

他方、「ミンチェンコ・コンサルティング」のレポートによれば、「政治局2.0」と呼ばれる連邦中央のエリート・グループがこれらの臨時代行たちの任命に強い影響力を有しており、同時に、そうした地方リーダー任命への影響力の行使がそれらのエリート・グループの再編の動きと深く関係している。すなわち、これらの首長の交代は、「プーチンⅡ」2期目、あるいはそれ以降の連邦中央における権力関係と密接に連動している。同レポートは、これらの臨時代行たちの多くが、当該連邦構成主体での勤務・生活経験のない、いわゆる

「ヴァリヤグ」であること、また従来のテクノクラート中心の任命から、連邦・地方の行政の長や代議員など政治家が多く任命されるようになってきていることも指摘している⁴。

2. ミクルシェフスキー前知事、プシカリョフ前市長就任の経緯：「垂直的権力」の強化

こうした中で、沿海地方では知事とウラジオストク市長の交代があった。ここでは、ミクルシェフスキー前知事とプシカリョフ前市長が就任した文脈について述べておきたい。

1990年代の沿海地方では、1993年に同地方知事に就任したエヴゲーニー・ナズドラチェンコが、地元エリートとともに現地の政治的・経済的リソースを独占する権力構造を形成し、また連邦中央の政策や意向を否定する言動を繰り返した。同地方の内部でも、激しい権力闘争が繰り返された。とりわけ沿海地方政府とウラジオストク市とは必然的に対立関係に陥り、ナズドラチェンコ知事の権威に挑戦したヴィクトル・チェレプコフ市長をはじめとして、ウラジオストク市長は頻繁に交代し、また彼らはことごとく刑事事件の係争者となった。漁業利権をはじめとする利権で結びついた政治的同盟関係が容易に対立へと転換することも繰り返された。こうして沿海地方、ウラジオストクは権力闘争と政治腐敗、組織犯罪の横行により悪名高い地方となった。2000年に大統領となったプーチンが「垂直的権力」の強化を進める中、ナズドラチェンコ知事は辞任に追い込まれたが、その後任には、ナズドラチェンコの息がかかり、闇経済やマフィアとの関係が取りざたされていたセルゲイ・ダリキンが就いた。

2000年代半ばに極東地域の開発、とりわけ2012年APECの開催が決定したウラジオストクの開発に向けて連邦政府が大規模な投資を行うことを決定したことと軌を一にして、沿海地方、ウラジオストクに対する連邦中央の統制が本格的に強化される。2006年末の安全保障会議で極東地域開発に向けた大規模投資の方針が決定され、2007年11月には連邦特定目的プログラム「2013年までの極東ザバイカル地域社会経済発展」が承認されたが、それと同時に検察や連邦保安庁による沿海地方政府、ウラジオストク市政府への大々的な捜査が開始された。ウラジオストクのウラジーミル・ニコラエフ市長が職権乱用の罪で逮捕されたことをはじめとして、刑事告発された政府幹部は2007年だけでも26名に上り、さらにダリキン知事周辺にも捜査の手が迫った。

こうした中、2008年5月のウラジオストク市長選に連邦中央の推薦による候補として当選して市長に就任したのがプシカリョフであった。プシカリョフはウラジオストクの極東国立大学付属国際関係大学で国際経済を学んだ後、沿海地方スパスク・ダーリニー市のセメントコンビナートの経営に携わり、2001年に沿海地方議会議員となり、2002年には

沿海地方議会副議長、2004年からは沿海地方議会選出上院議員を務めていた。市長選におけるプシカリョフの擁立は、モスクワの「統一ロシア」総評議会幹部会が、ダリキン知事が強い影響力を持っていた沿海地方支部の反発を押し切る形で決定した。市長選の投票率は20.96%ときわめて低かったが、56.9%の得票を得て当選した。沿海地方、ウラジオストクの歴史において、初めて連邦中央の推薦で地方リーダーが誕生したことは、この地方における中央地方関係の重要な転換点となった⁵。

一方のダリキン知事は、2005年に連邦構成主体首長の公選制の廃止に伴い大統領の推薦によって首長に就任した最初の知事となり、2008年の金融危機や2012年ウラジオストクAPECに向けた準備の中、そのロビーイング能力や諸利害の調整者としての能力をアピールすることでその地位を保っていた。しかし、ダリキンは2012年2月に解任される。その直後にプーチンの復帰を賭けた大統領選を控え、また9月には沿海地方でウラジオストクAPECの開催を前にした時期であっただけに、犯罪と結びついたイメージを持つ地方リーダーは望ましくなかった。ダリキンの後ろ盾であったウラジスラフ・スルコフが大統領府第一副長官から外れ、クレムリンを去ったことも影響した⁶。

新たに知事となったのがミクルシェフスキーであった。ミクルシェフスキーはスヴェルドロフスクに生まれ、モスクワ鉄鋼合金製造大学大学院修了後に同大学の教員となり、副学長、第一副学長を歴任し、その後連邦政府の教育科学省に移り、次官を務めた。2010年10月に、極東地域における学術研究・高等教育の拠点としてウラジオストクに新設された極東連邦大学の学長に就任する。連邦政府の官僚出身、また教育畑というイメージを持つ人物の任命は、連邦主導の地域国際戦略を進めていく上では適格的であった。

同時に、このプーチンの大統領復帰に伴ってロシアのアジア太平洋志向が鮮明にされ、また「極東開発省」の設置など、極東地域開発に向けた動きが再び活性化した。他方、9月のウラジオストクAPECに向けて計画されていた施設の多くで建設の遅れが明らかになり、またAPEC終了後には建設資金の横領などにより地方政府関係者の逮捕が相次いだ。2013年9月に極東連邦管区大統領全権代表にトルトネフ、極東開発相にガルシカが就任して以降、極東地域開発に関しては民間資本、外国資本の導入を通じた地域発展という方向性が鮮明にされ、先進開発区(TOR)、ウラジオストク自由港という新型特区の設立や、ウラジオストクにおける「東方経済フォーラム」の年次開催が始まる。こうした中で、ロシアのアジア太平洋政策における沿海地方、ウラジオストクの重要性が高まるとともに、同地方における汚職や犯罪の排除、投資環境改善の必要性が強まることとなる。極東地域開発においては、モスクワにおいてプーチン大統領、メドベージェフ首相がコントロールしながら、極東地域においてトルトネフ極東連邦管区大統領全権代表、ガルシカ極東開発相

が統率する政策策定・実施体制が構築され、ミクルシェフスキー知事、プシカリョフ市長にはこうした体制の下で地元経済・社会の発展に従事することが求められることとなった⁷。

3. リーダーシップの転換へ

(1) プシカリョフ市長の辞任

市長就任当初のプシカリョフ市長は、地元スパスク・ダーリニー市から多くの副市長を任命したことなどが批判を浴び、また未熟な行政能力を露呈したこともあり、地元でも厳しい評価を受けた。また、ダリキン知事が強い影響力を有していた市議会は、市長の権限を制限する諸法案を提出するなど、その手足を縛ろうとした⁸。

その市議会で起こったのが、市長公選制の廃止と「シティ・マネージャー制」導入の議論であった。2003年に連邦法「地方自治一般原則について」が改正されたことにより、地方自治体の行政府の長は、公選によるものだけでなく、当該地方自治体の議会によって任命される「地方行政長」、すなわちシティ・マネージャーが担うこともできるようになった。地方行政長の選出に当たっては、公募により応募者を受け付け、選考委員会がそこから候補を絞り込む。この選考委員会のメンバーは、3分の2を当該地方自治体議会が任命し、3分の1を連邦構成主体の首長の提案に従い連邦構成主体の議会が任命する。選考委員会は複数の候補を地方自治体の議会に提示し、そこから議会が行政長を選出する。すなわち、これが導入されればウラジオストク市長の任命には市議会だけでなく沿海地方知事も影響力を行使できる。この動きの背景には、市長と対抗関係にあったダリキン知事率いる沿海地方行政府や地元ビジネス界の有力者の意向があるとみられたが、当時の極東連邦管区大統領全権代表であったヴィクトル・イシャーエフもこれを支持していた。

その後のプシカリョフ市長は、曲がりなりにもウラジオストク APEC を成功裏に終え、2013年9月の市長選挙では18.63%という依然として低い投票率ながら59.45%の票を得て再選された。元々有能なビジネスマンであり、プシカリョフ市長の統治はその後は一定の評価を得ていた。

しかし、沿海地方政府と市政府との権限や財政、政治的資源をめぐる対抗関係は構造的なものでもあり、そうした対抗はミクルシェフスキー知事の就任後も生じた。シティ・マネージャー制は結局、沿海地方の主導によって実現する。2014年11月に沿海地方議会は、同地方内の地方自治体の行政府長について公選制を廃止しシティ・マネージャー制度を導入する法案を成立させた。これに従い、ウラジオストク市議会も市憲章の改正を行った。ここには、ウラジオストク市のみならずダリキン知事の影響力の残っていた他の自治体もその影響力の下に置こうとするミクルシェフスキー知事の意向も働いていたとみられる。

とはいえ、それはウラジオストクを中心とする極東地域開発に向けた取り組みの強化の中で求められた「垂直的権力」の強化という方向性に沿うものでもあり、また政治的混乱の絶えない沿海地方で統治の安定性を実現するという観点からも求められたものでもあった。

プシカリョフ市長の命運を断ったのは、2016年6月、越権行為および収賄の容疑で逮捕・起訴されたことである。地方自治体単一企業である「ウラジオストク道路」社からの賄賂を受け取ったのと引き換えに同社が道路建設のコンペで選ばれるよう便宜を図り、また同社に対し、プシカリョフの弟が社長を務める「ヴォストークセメント」社から建設資材を割高な値段で調達するよう働きかけ、そのヴォストークセメントからも賄賂を受け取ったという容疑である⁹。それ以前からプシカリョフは同じような嫌疑で捜査を受けていたが、証拠が無く立件は見送られていた。この逮捕については、ミクルシェフスキー知事や地元反プシカリョフ派の存在があるという見方もあり、また、プーチン政権において「汚職との闘い」が強調される中で法保護機関が強引に立件したものだという見方もある¹⁰。プシカリョフは容疑を否認し続けているが、2017年11月に自ら市長職を退くことを表明した。

(2) ミクルシェフスキー知事の辞任

ミクルシェフスキー知事は、ウラジオストクの極東連邦大学学長から沿海地方知事に就任したが、元々は沿海地方や極東地域とのかかわりを全く持たず、地域経済・社会の運営に通じた人物でもなかった。しかし、知事就任とともに「東方シフト」と極東地域開発の強化が打ち出され、沿海地方がその地域開発の焦点となったこともあり、その権威は高められた。ミクルシェフスキーは知事公選制が復活した後の2014年6月、任期途中で知事選に出馬し、77.4%の票を獲得して当選した。

とはいえ、同知事の役割が何より沿海地方の経済・社会発展に向けて実務的に取り組むことであつたにもかかわらず、腐敗の撲滅や無能な役人の排除、統治の透明化・民主化といったスローガンを掲げた住民へのアピール、あるいはウラジオストク市へのコントロール強化など、その行動には政治的な側面が目立った。一方で、2012年ウラジオストク APEC に向けて建設されていたホテルは結局同知事の辞任まで完成せず、TOR や自由港のインフラ建設の遅れも問題となるなど、その行政能力は疑問視され、トルトネフ全権代表との関係も悪化した。

そうしたミクルシェフスキー知事の行動の背景に、知事が政治コンサルタントとして重用したイリヤ・ミチキン＝スポイノフの存在が指摘されている。ミチキンは2000年代初めに沿海地方政府のメディア・広告コンサルタントを務めた後、アルタイ地方、アルハン

ゲリスク州、また沿海地方ダリネゴルスク市などで選挙におけるメディア対策を担当し、2012年、ミクルシェフスキーの沿海地方知事就任を機に知事の非公式の顧問となった。知事の政治的な行動に深く関わる一方、同地方のホッケー・チームやメディア、広告企業などを支配した。副知事が頻繁に交代した背景にも、ミチキンのアドバイスがあったとされる。沿海地方に人脈を持たず、地方行政での経験もないミクルシェフスキーは、実行力のある行政チームを構築することができず、ミチキンのような人物への依存を深めることになった¹¹。

そうした中、沿海地方政府幹部の逮捕が相次ぐようになる。2016年5月、オレグ・エジヨフ副知事が、その管理下の沿海地方設備建設統一管理部のイーゴリ・ソログープ局長とともに収賄などの容疑で逮捕された。12月には、セルゲイ・シドレンコ副知事が洪水被害に遭った農業企業への補償金をめぐる詐欺容疑で逮捕された。さらに、2017年2月にはミチキンも、沿海地方財政を横領した罪で逮捕された。幹部のスキャンダルが多発し、重用していた側近も逮捕されたことで、ミクルシェフスキー知事の辞任は時間の問題となった。スルコフに代わって大統領府第一副長官に就任したヴァチエスラフ・ヴォロジンが同知事の後ろ盾となってきたが、そのヴォロジンも2016年10月に大統領府を去った¹²。やはり同知事の後ろ盾となってきた企業グループ「スンマ」代表のジヤブジン・マゴメドフらも知事を見限った¹³。こうして2017年10月4日、ミクルシェフスキーは知事を辞任し、12月にはモスクワ工科大学の学長代行に就任した。

(3) タラセンコ知事代行の就任

ミクルシェフスキー知事の辞任と同じ日に、連邦国家単一企業「ロスモルポルト」社長のアンドレイ・タラセンコがプーチン大統領と会談を行い、沿海地方知事臨時代行に任命された。タラセンコは1963年にウラジオストクに生まれ、モスクワのロシア連邦大統領付属国家公務員アカデミーで国家・自治体管理を専攻し、またロシア国立社会大学で会計監査を専攻した。タラセンコが連邦国家単一企業「ナツリブレスルス」に勤務していた時、同社を管轄する国家漁獲委員会の議長だったのは元沿海地方知事のナズドラチェンコであったという。タラセンコはその後、「ロスアトム」業務・所有複合体管理局副局長、ロシア農業銀行副理事長顧問、ロシア連邦水利庁副長官など、様々な国家機関の幹部を歴任した。2013年9月からは「ロスモルポルト」社長の任にあった。沿海地方には極東地域の重要港湾が集中しており、それらの港湾は同地方のみならず極東地域全体の発展とアジア太平洋との経済関係強化において重要な意味を持つ。ロスモルポルト社はそうしたロシアの各港湾の運営会社を管理する国営企業である。タラセンコの任命には、トルトネフ全権代表や、

以前にはミクルシェフスキーを支持していたマゴメドフらの支持があったという¹⁴。マゴメドフの「スンマ」グループは港湾などのロジスティックスを支配する企業グループであり、ロスモルポルト社長のタラセンコとも付き合いがあったと考えられる。タラセンコはウラジオストクの出身者であるが、キャリアを積んだのは基本的にモスクワであり、諸国家機関での勤務を通じてモスクワでの人脈を強く持つ一方、沿海地方の諸勢力の中では中立的な立場に立つことができる人物であった。

就任から2日後の10月6日、沿海地方でタラセンコ知事代行の就任式が行われた。沿海地方政府や沿海地方議会、法保護機関、地元大企業の300名の聴衆に対してトルトネフ大統領全権代表が直々にタラセンコを紹介し、「必ず彼を支える」と約束した。タラセンコはこうしてトルトネフとの強固な関係を示す一方、「私は故郷に帰ってきた」、「モスクワやサンクトペテルブルクに住んでいても、極東人であれば誰でも自分を極東人だと考えるものだ」と地元出身者であることを強くアピールしている¹⁵。

タラセンコによる幹部人事で重要だったのは、沿海地方議会議員のアレクサンドル・コスチェンコを第一副知事に復帰させたことである。コスチェンコはダリキン知事時代から14年にわたり沿海地方政府第一副知事として地元経済管理を担当していた重要な人物であったが、2015年にミクルシェフスキー知事によって解任されていた。コスチェンコの復帰は、実務的な統治を実現する上で重要であった。さらに、7名の副知事が新たに任命された。特に、タラセンコは沿海地方の社会経済発展計画の実現に専門的に従事する副知事を置くことをトルトネフ全権代表から要請され、そのポストに地元ビジネスマンのコンスタンチン・ボグダネンコを置いた。ボグダネンコはウラジオストクを拠点として極東・シベリアに展開するパソコンチェーン「DNS」の創業者の一人であり、同社の傘下に生産物流施設「ヤンコフスキー」を創設してウラジオストク自由港のレジデントともなっている。また、ロシアの中小企業団体「ロシアの支柱」（オポーラ・ロシイ）の沿海地方支部副支部長や沿海地方議員も務める人物である¹⁶。一方、ミクルシェフスキー知事時代の副知事たちは翌年1月までに地方政府を去った。

就任後のタラセンコは、沿海地方議会議員たちや同地方選出の上下院議員、統一ロシアおよび共産党の地方支部、ウラジオストク市議会をはじめとする諸自治体の議員、地元企業家や外国の投資家と次々に会合を行い、同地方の喫緊の諸問題についてはタラセンコ自身が監督することを約束した。さらに、また地方自治体の視察と関係者との会合を精力的に行い、各地の問題の把握に努めた¹⁷。こうしてタラセンコは、トルトネフ全権代表と連携しつつ、自身の実務型の政策実施スタッフを作り上げるとともに、地元政治・経済の諸勢力や地方自治体との関係を構築し、地元の喫緊の諸問題に対応する姿勢を示している。

(4) ヴェルケエンコ市長の就任

プシカリョフ市長の辞任に伴い、ウラジオストクでは初めてシティ・マネージャーとしての市長が選出されることになった。選考委員会には60名もの応募があったが、そこから候補として選ばれたのは、プシカリョフ逮捕に伴い市長代行となっていたアレクセイ・リトヴィノフ、元ウラジオストク市議のアレクサンドル・ユルタエフ、そして企業グループ「スモートリ」などを経営するビジネスマンのヴィタリー・ヴェルケエンコの3名であった。市議会での市長選出を前に、「統一ロシア」沿海地方支部幹部会はヴェルケエンコの支持を決定した。市議会議席35のうちの22議席を占める同党の支持により、事実上ヴェルケエンコの市長就任が決まった。12月21日の市議会には32名が出席し、全員がヴェルケエンコに票を投じた。9名の議員を擁する共産党は市長公選廃止への反対から採決に参加しない方針であったが、同党の議員も含め、ヴェルケエンコは市議会の圧倒的多数の支持を得て市長に就任した¹⁸。

ヴェルケエンコは1973年、軍人の息子として東ドイツ・ドレスデンに生まれ、幼少期に沿海地方に移住し、ウラジオストクの極東国立大学で自治体行政を学んだ。1990年代末から日本車をはじめとする中古自動車販売に乗り出し、自動車販売会社を中心とする「スモートリ」グループへと発展させた。サーキット場などオートスポーツを中核とする観光レクリエーションクラスター「プリムリング」の建設など、多岐にわたる事業を展開している。日本とのビジネスにもかねてから積極的であり、沿海地方のTOR「ナデジデンスカヤ」では日本の荒井商事と共同で自動車のリサイクル事業と電気自動車生産を行う予定である。ミクルシェフスキー知事の下、沿海地方知事付属社会専門家評議会のメンバーでもあった¹⁹。

ヴェルケエンコは市議会での選出を受けた挨拶で、市長候補の一人であったリトヴィノフ市長代行を自身の「右腕」とすることを表明した²⁰。リトヴィノフ市長代行はプシカリョフ市長の下で第一副知事を務めてきた人物であるが、ヴェルケエンコ市長の下でも引き続き第一副知事を務めることとなった。この他、プシカリョフ市長の下にいた市政府幹部の大半は残った。プシカリョフ市長の統治は一定の評価を得ており、以前の市政府の幹部を残す形で統治の継続性を維持することになったものと考えられる。

おわりに

ミクルシェフスキー知事、プシカリョフ市長は、連邦中央の推薦を受け、国家的優先課題となった極東地域開発に従事するという課題を担ったが、両者は適切な連携関係を築く

ことができず、また、特にミクルシェフスキーの実務能力への評価は低かった。そして、両者はともに政治スキャンダルに巻き込まれた。プシカリョフの裁判は終わっていないが、ともかくも大統領選前にこうした政治スキャンダルに関連した人物を排除しておくことが求められ、また政治的バランスと大統領選後に向けた体制の再構築という意味でも、知事・市長の両者を刷新することが求められたものと考えられる。

タラセンコ知事、ヴェルケエンコ市長の就任には、沿海地方の開発推進に向けた、連邦中央から連なる垂直的な権力関係と実務的な統治体制の構築、地元における政治的な安定性・協力関係の実現の必要性が反映されている。タラセンコ知事は実質的に連邦中央の人間であり、連邦の諸国家機関との関係を有しトルトネフをはじめプーチン大統領に近い有力者の支持を受けた実務的な人物である。ヴェルケエンコ市長も「統一ロシア」の支持を背景に市長に就任した。同時に、両者とも新任者でありつつ沿海地方政府・ウラジオストク市政府の中核にいた人物を登用することで統治の継続性を維持しようとしている。タラセンコは地元議員や経済界、自治体との関係構築を優先し、ヴェルケエンコも市議会の圧倒的多数の支持を得ており、当面は政治的安定性も確保された。大統領選後の新体制の中で、両者間、およびトルトネフら連邦に連なる極東地域開発体制との協力関係が維持され、TOR やウラジオストク自由港をはじめとする開発事業の推進や地元の諸問題を解決するリーダーシップを發揮できるかどうか注目される。

表1 2017年に首長の交代があった連邦構成主体

辞任日	前任者	前職	生年	後任者(代行)	前職	生年
1.12	アスランチェリイ・トハクシノフ(アディゲ共和国)	アディゲ共和国議会議員	1947	ムラト・クムプロフ	アディゲ共和国議会議長	1973
2.6	ヴィクトル・バサルギン(ペルミ地方)	連邦地域発展省大臣	1957	マクシム・レシェトニコフ	モスクワ市政府大臣(経済政策・市発展局担当)	1979
2.7	ヴァチェスラフ・ナゴヴィツィン(ブリヤート共和国)	「シベリア合意」林業評議会議長	1956	アレクサンドル・ツイジェノフ	連邦運輸省次官	1976
2.13	セルゲイ・ミーチン(ノヴゴロド州)	連邦農業省次官	1951	アンドレイ・ニキーチン	戦略イニシアチブエージェンシー代表	1979
2.14	オレーグ・コヴァリョフ(リャザン州)	下院議員(統一ロシア)	1948	ニコライ・リュビーモフ	下院議員(統一ロシア、カールガ州)	1971
2.15	アレクサンドル・フジライネン(カレリヤ共和国)	レニングラード州議会議長	1956	アルトゥール・パルフェンチコフ	連邦執行庁長官	1964
4.6	レオニード・マルケロフ(マリーエル共和国)	下院議員(共産党)	1963	アレクサンドル・エフスチフェエフ	モスクワ州仲裁裁判所議長	1958
4.4	アレクサンドル・ソロヴィヨフ(ウドムルト共和国)	ウドムルト共和国議会議長	1950	アレクサンドル・ブレチャロフ	連邦社会院書記	1973
9.25	ニコライ・メルクシキン(サマラ州)	モルドヴァ共和国首長	1951	ドミトリー・アザロフ	サマラ市長	1970
9.25	ヴァレリー・シャンツェフ(ニジェゴロド州)	モスクワ市副市长	1947	グレブ・ニキーチン	連邦産業貿易省第一次官	1977
9.28	イーゴリ・コーシン(ネネツ自治管区)	上院議員(ネネツ自治管区)	1974	アレクサンドル・ツイブリスキー	連邦経済発展省次官	1979
9.29	ヴィクトル・トロコンスキー(クラスノヤルスク地方)	シベリア連邦管区大統領全権代表	1953	アレクサンドル・ウス	クラスノヤルスク地方議会議長	1954
10.3	ラムザン・アブドゥラチポフ(ダゲスタン共和国)	下院議員(統一ロシア)	1946	ウラジーミル・ヴァシリエフ	下院副議長	1949
10.4	ウラジーミル・ミクルシェフスキー(沿海地方)	極東連邦大学学長	1967	アンドレイ・タラセニコ	「ロスモルポルト」社長	1963
10.5	ヴァジム・ポトムスキー(オリョール州)	下院議員(共産党)	1972	アンドレイ・クルイチコフ	モスクワ市議会議員(共産党)	1979
10.6	ウラジーミル・ゴロデツキー(ノヴォシビルシク州)	ノヴォシビルシク州市長	1948	アンドレイ・トラヴニコフ	ヴォログダ州市長	1971
10.9	ヴィクトル・ナザロフ(オムスク州)	「オムスクレギオンガス」社長	1962	アレクサンドル・ブルコフ	下院議員(公正ロシア)	1967
10.10	パーヴェル・コニコフ(イヴァノヴォ州)	イヴァノヴォ州政府第一副議長	1958	スタニスラフ・ヴォスクレセンスキー	経済発展省次官	1976
10.12	アンドレイ・トゥルチャーク(プスコフ州)	上院議員(プスコフ州)	1975	ミハイル・ヴェデルニコフ	北西連邦管区大統領副全権代表	1975
12.25	アレクセイ・ゴルデーエフ(ヴォロネジ州)	連邦農業省大臣	1955	アレクサンドル・グゼフ	ヴォロネジ州市長	1963

表2 下院選比例区での「統一ロシア」得票率 (%)

	全国	沿海地方	ウラジオストク
2007	64.30	54.87	44.98
2011	49.31	32.99	22.68
2016	54.20	38.99	30.21

表3 大統領選挙におけるプーチンまたはメドベージェフの得票率 (%)

	全国	沿海地方	ウラジオストク
2004	71.31	59.37	58.52
2008	70.28	63.84	55.82
2012	63.60	57.31	47.01

—注—

- ¹ Иван Родин, "Отставки губернаторов закончились, президентская кампания никак не начнется," *Независимая Газета*, 15 Октября 2017
<http://www.ng.ru/week/2017-10-15/8_7095_politics.html>
- ² "Послание Президента Федеральному Собранию," *Президент России*, 1 Декабря 2017
<<http://kremlin.ru/events/president/news/53379>>
- ³ Елена Мухаметшина, "Кремлевские эксперты нарисовали портрет нового поколения губернаторов," *Ведомости*, 17 Сентября 2017
<<https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2017/09/28/735640-portret-gubernatorov>>
- ⁴ *Рейтинг Политической Устойчивости Губернаторов: ГОССОВЕТ 2.0*, Минченко Консалтинг, 17 Декабря 2017
<www.minchenko.ru/netcat_files/.../Gossovet_2.0_dekabr_2017.pdf>
- ⁵ 拙著『ウラジオストク—混迷と希望の20年』(東洋書店、2010年2月)を参照。
- ⁶ Светлана Бочарова, "Не выдержал до выборов: Сергей Дарькин больше не губернатор Приморья," *Газета.ru*, 28 Февраля 2012
<https://www.gazeta.ru/politics/2012/02/28_a_4015369.shtml>
- ⁷ 拙稿「ロシア極東開発省の政策とリーダーシップ: 民間投資誘致と人的資本の発展」(『ロシア・ユーラシアの経済と社会』No.1020、2017年9月、2~23頁)、および拙稿「ロシアの「東方シフト」と日ロ経済協力の展望」(『国際問題』No.667、2017年12月、38~48頁)参照。
- ⁸ 拙稿「連邦主導の開発の進展と沿海地方・ウラジオストクの政治情勢」(『ロシア・ユーラシアの経済と社会』、2011年1月、24~38頁)を参照
- ⁹ "Уголовное дело в отношении экс-мэра Владивостока Игоря Пушкарева. Досье," *ТАСС*, 27 Февраля 2018 <<http://tass.ru/info/4992033>>
- ¹⁰ "«Арест мэра Владивостока — дело чисто политическое» — политолог," *REGNUM*, 7 Июня 2016 <<https://regnum.ru/news/polit/2141662.html>>
- ¹¹ "Чем известен Илья Спокойнов (Митькин)," *Коммерсантъ*, 21 Февраля 2017
<<https://www.kommersant.ru/doc/3225078>>
- ¹² Ирина Чевтаева, Светлана Бочарова, Елена Мухаметшина, Наталья Райбман, Яна Шебалина, "Путин освободил от должности губернатора Приморского края," *Ведомости*, 4 Октября 2017 <<https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2017/10/04/736603-putin-osvobodil>>
- ¹³ Владимир Дергачев, Мария Истомина, Артем Филипенко, "Путин освободил от должности губернатора Приморья," *РБК*, 4 Октября 2017

- <<https://www.rbc.ru/politics/04/10/2017/59d52b0b9a794713d1555a92>>
- ¹⁴ "Мало получить назначение, важно стать губернатором: эксперты – о смене власти в Приморье" *PrimaMedia*, 6 Октября 2017 <<http://primamedia.ru/news/628467/>>
- ¹⁵ "Андрей Тарасенко обещает прорубить окно в Азиатско-Тихоокеанский регион," *Коммерсантъ*, 6 Октября 2017 <<https://www.kommersant.ru/doc/3433208>>
- ¹⁶ "Новым вице-губернатором Приморья станет Константин Богданенко," 15 Декабря 2017 <<https://primamedia.ru/news/654710/>>
- ¹⁷ Денис Ширяков, "100 дней Андрея Тарасенко: чем успел отличиться врио губернатора Приморья," *Комсомольская Правда*, 12 Января 2018 <<https://www.dv.kp.ru/daily/26781.7/3814173/>>
- ¹⁸ "Новым мэром Владивостока стал предприниматель," *Коммерсантъ*, 21 Декабря 2017 <<https://www.kommersant.ru/doc/3503023>>
- ¹⁹ Денис Ширяков, "Кто такой Виталий Веркеенко и почему его выберут мэром Владивостока?," *Комсомольская Правда*, 20 Декабря 2017 <<https://www.dv.kp.ru/daily/26772/3805475/>>
- ²⁰ "Конец эпохи ио: во Владивостоке выбрали мэра," *Восток-Медиа*, 21 Декабря 2017 <<https://vostokmedia.com/news/politics/21-12-2017/konets-epohi-vrio-vo-vladivostoke-vybrali-mera-c68681fd-1225-49b0-ba9b-aff13d8df152>>

第4章 ロシアの東アジア関与 —北朝鮮問題を中心に—

山添 博史

はじめに

本研究会では、ロシアの中長期的な東アジア関与の方向性も主要課題の一つとしている。外交・戦略面において、その基軸となるのは中国との関係であるが、2017年には北朝鮮をめぐる危機の緊急性が高まり、ロシアもそのような議論の中にたびたび登場する機会をもった。このため、今年度の中間報告書においては、主に2017年を対象にロシアの朝鮮半島問題関与を取り上げ、その特異性や継続性について考察する。

1. ロシアの対北朝鮮姿勢の独自性

ロシアは北朝鮮をめぐる問題に関して、核・ミサイル開発は承認しないとともに、圧力より対話を通じた解決を主張するなど、中国と類似した姿勢を示している。とはいえ、中国とも異なる行動や発言が見られることもあった。

ロシアは国連安保理における議論で中国と異なる立場を示した事例が見られた。例えば2017年4月15日にミサイルを発射した北朝鮮を非難する報道声明案を米国が提出した際、中国は棄権したが、ロシアは反対した。これまでとは異なり、対話を通じた解決への言及がなかったというのがロシアの反対の理由であり、国連安保理はこの点で修正し対話を通じた解決に言及した報道声明を採択した¹。この時期は、中国の習近平国家主席が訪米にてトランプ大統領と圧力強化について約束した直後であり、北朝鮮に強く働きかける姿勢を見せておく必要があったと考えられるが、これに対しロシアは、より直接的に北朝鮮の立場を勘案した対話路線を堅持して、米国とも交渉する道をとった。逆に4月12日には、シリアでの化学兵器使用に関する安保理決議案に中国は賛成したのに対し、ロシアは拒否権を行使していた²。また、8月5日の安保理決議において、ロシアのワシリー・ネベンジャ国連大使は、北朝鮮がミサイル開発を止めるよう呼びかけるとともに、北朝鮮が軍事的脅威を感じている限りは解決に向かうことはないと言った³。これらのように、ロシアは中国と比較しても、北朝鮮の立場へ配慮を示す機会が多かった。

北朝鮮の金正恩朝鮮労働党委員長は権力継承以来中国を訪問しておらず、たびたび中国に対して不満を表明している。朝鮮中央通信は2017年5月3日、異例にも名指しで中国を非難した⁴。また8月24日の『労働新聞』も、8月5日の国連安保理決議に賛成した中国

とロシアが米国に追随しているとの批判を掲載した⁵。しかし一方でロシアは一定の事務レベル往来を行っている。7月にロシア外務省からオレグ・ブルミストロフ巡回大使が平壤を訪問し、北朝鮮外務省の崔善姫北米局長らと会談した。9月には同局長がモスクワを訪問し朝鮮半島の緊張問題について協議した⁶。とはいえこれらの往来も、2014年11月に訪露した崔龍海朝鮮労働党書記、2015年3月に訪露した李洙墉外相と比較すればランクは高くはなく、現段階では具体的な成果をもたらしているわけではない。

ロシア・北朝鮮関係の最近の特徴として、貿易量の増大がある。ロシア連邦税関局の統計によると、ロシアは2016年1月～6月には北朝鮮に2,171トン（98万ドル相当）の石油製品を輸出していたが、2017年1月～6月には4,304トン（240万ドル相当）となった⁷。それでも、2016年に中国が31億9,200万ドル相当、ロシアが5,300万ドル相当の輸出をしていたのであり⁸、北朝鮮の貿易に占める中国の割合は圧倒的である。2017年9月において中国の北朝鮮に対する輸出額は2億7,800万ドル（前年同月比6.7%減）、輸入額は1億5,200万ドル（前年同月比37.9%減）となっており、現在もなお中国の貿易額の割合は大きいと考えられる。

ロシアの朝鮮半島問題専門家のゲオルギー・トロラヤ教授によると、ロシアは中国と類似した姿勢をとるが、それでも中国が北朝鮮をめぐる軍事行動や統治の崩壊で直接的な影響を大きく受けるのに比べると、ロシアはそれほどの緊急性を感じておらず、姿勢に違いも出てくる⁹。また、北朝鮮にとって、上記の貿易額でも示される通り、中国は大口の貿易相手として圧力をかけうる存在で、実際に圧力を増しているが、ロシアとの貿易量が北朝鮮に及ぼす影響は小さく、そのような点でもロシアは脅威になりにくい。

2. 中露協調のもとの北朝鮮問題

上記のような違いはあるものの、より大きな枠組みで言えばロシアは中国との北朝鮮問題における協調のもとにある。ロシアにとって中国は最大の貿易相手であり、東アジアでの地位において安定的に関係を運営すべき相手であり、かつグローバルな国際政治の場における重要なパートナーでもある。朝鮮半島をめぐっても、北朝鮮に対する措置の類似性が見られるほか、米国と同盟国によるミサイル防衛システムの進展に反対する姿勢でも共通している。

中国の王毅外相は2017年3月から「双暫停」（ダブル・フリーズ）というフレーズのもと、北朝鮮が核・ミサイル実験を一時停止し、かつ米韓同盟が軍事演習を一時停止することで緊張を緩和することを提言している¹⁰。これに続いて、習近平国家主席がモスクワを訪問し首脳会談を行った際の7月4日に、王毅外相とセルゲイ・ラブロフ外相が共同声明

を発し、同じく双方が軍事行動を停止することから始めて段階的に対話のレベルを上げて問題解決を目指すべきという考えを表明しており¹¹、これを両国政府は「ロードマップ」と呼んでいる。このようにロシアは中国と歩調を合わせた主張をしているが、これだけで対話に近づいたわけではなく、現に北朝鮮も米国もこの考えを受け入れていない。

国連安保理におけるプロセスで、上記の2017年4月のケースはロシアの独自性を示すものであったが、ロシアだけの反対で決議そのものが流れるなどの重大な結果になったこともない。9月に米国が北朝鮮への石油輸出を全面的に禁止する決議案を準備したが、中国もロシアも反対することにより、上限を定めて輸出力の報告を義務づける限定的な輸出規制に修正され、9月11日に決議は成立した¹²。

このように、ロシアは中国と異なるように見えることはあっても、それは中国の行動や環境を変えない程度にとどまっている。中国にとって北朝鮮問題は重要な問題であり、かつ2017年においては習近平・トランプ関係の重大協議案件としてその意義は高まった。中国はロシアの北朝鮮への働きかけについて一定の懸念を持っているとも言われるが、もし中国の政策の成果を無効化するほどにロシアが行動するのであれば、中国が望む北朝鮮への対策さらには対米関係の運営にも障害があるため、ロシアとの緊密な連携の外観を保つのも難しくなる。ロシアも中国との連携を重視し、2014年以降は中国との緊密さを示すことにさらに留意するようになっており¹³、北朝鮮問題で過度の関与をすることには慎重になっていると考えられる。

おわりに

以上のように、ロシアは中国と異なる行動をとったり、貿易額を増したりしたが、それでも大きく事態を変えるには至らなかった。ロシアの外交・政治・経済資源の実態の反映ではあるが、中国への配慮を伴ったものでもあり、基本的には中国との協調関係の範囲内であったと言えよう。米国からはしばしば、ロシアは国連安保理における意思決定や制裁履行に対する障害とみなされ、米国に外交上のバーゲニングをしているという観点も考えられるが、実際には、例えば欧州や中東で見られるようなリスクを伴う軍事行動で強く対応を迫るといったことも、東アジアでは実施していない。ロシアの思考を推測してみるに、もしロシアが中国と同様の圧力を姿勢として保っても、北朝鮮を動かせるわけではない。もしロシアがさらに進んで米国や日本に同調しても、北朝鮮を動かせるわけでも、日米から見返りを得られるわけでもない。それであれば、ロシアの数少ない特徴である、北朝鮮と比較的対話がしやすいというメリットを保持し、いつか到来するかもしれない対話・仲介の機会に備えることが選択すべき道であろう。

今後のロシアについていえば、2018年5月に次期大統領が着任すれば新たな方針で政治や外交が動き出すことが予期される。しかし北朝鮮問題への関与に関しては、2017年に特異な点は見られたものの、継続的な中露関係の枠組みの中でのロシアの限定的な独自性であると考えられるため、今後も一定の継続性を示していくであろう。

—注—

- ¹ “Russia Blocks Security Council Statement on North Korea,” VOA News, April 19, 2017; Press Statement, United Nations Security Council, April 20, 2017
<<https://www.un.org/press/en/2017/sc12801.doc.htm>>, accessed on January 15, 2018.
- ² Press Release, UN Security Council, August 12, 2017
<<https://www.un.org/press/en/2017/sc12791.doc.htm>>, accessed on January 15, 2018.
- ³ Press Release, UN Security Council, August 5, 2017
<<https://www.un.org/press/en/2017/sc12945.doc.htm>>, accessed on January 15, 2018.
- ⁴ 「朝鮮中央通信が異例の中国名指し批判 「親善の伝統を抹殺する妄動だ!」」、産経ニュース、2017年5月3日。
- ⁵ 辺真一「北朝鮮がまたまた中国を非難」、Yahoo!ニュース、2017年8月25日、
<<https://news.yahoo.co.jp/byline/pyonjiniru/20170825-00074923/>>、2018年1月15日アクセス。
- ⁶ Foreign Ministry of Russian Federation, September 29, 2017,
<http://www.mid.ru/ru/maps/kp/-/asset_publisher/VJy7Ig5QaAII/content/id/2881337>,
>, accessed on January 15, 2018.
- ⁷ 「ロシア、北朝鮮への石油製品輸出を倍増 実態はさらに巨額か」、産経新聞ウェブサイト、2017年8月20日。
- ⁸ 『2016年度 最近の北朝鮮経済に関する調査』、日本貿易振興機構（JETRO）、2017年3月、84頁。
- ⁹ Georgy Toloraya, “Can a Russia-China Axis Help Find a Solution to Problems on the Korean Peninsula?” 38North website, June 8, 2017, <<http://www.38north.org/2017/06/gtoloraya060817/>>
> accessed on January 15, 2018.
- ¹⁰ 中華人民共和国外交部、2017年3月8日、
<<http://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1443990.shtml>>、2018年1月15日アクセス。
- ¹¹ “Joint statement by the Russian and Chinese foreign ministries on the Korean Peninsula’s problems,” The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, July 4, 2017,
<http://www.mid.ru/en/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2807662>,
>, accessed on January 15, 2018.
- ¹² 「北朝鮮制裁、全会一致で採択 石油関連輸出3割減」、日本経済新聞ウェブサイト、2017年9月12日。
- ¹³ 2011年にはプーチン首相が訪中する直前に連邦保安庁（FSB）が中国人スパイの拘束を発表した。2013年7月に実施された中露合同軍事演習の直後に（中国艦艇はオホーツク海に向かった）、プーチン大統領が東部軍管区で大規模な軍事演習（抜き打ち検閲）を命令し、かつ中国国境付近の演習場を視察した。しかし2014年9月の東部軍管区軍事演習「ヴォストーク2014」では、中国国境付近で小規模なミサイル発射演習を行ったのにとどまり、重点はオホーツク海からベーリング海にかけての海洋方面であった。

第5章 北朝鮮の核・ミサイル開発とロシア

ー北朝鮮の弾道ミサイル用エンジンはどこから来たかー

小泉 悠

はじめに

2017年8月、英国際戦略研究所（IISS）のマイケル・エレマン研究員が『北朝鮮 ICBM 成功の秘密』¹と題した報告書を公表した。これによると、北朝鮮の弾道ミサイル用液体燃料エンジン（LPE）は旧ソ連製の RD-250 の技術に基づくものであり、流出元としては最終組み立て工場であったウクライナのユージュマッシュ工場その他が疑われるとしている。この報告書の内容は、米『ニューヨークタイムズ』が大々的に報じたこともあり²、国際的なセンセーションを巻き起こした³。

ただし、これに対しては、当のユージュマッシュ社やロケット専門家から厳しい批判が寄せられている。そこで本稿では、まず直近の RD-250 問題についてエレマン報告が提示する構図とこれに対するウクライナ側の反論を検討してみたい。

1. 双方の主張

エレマン報告は、北朝鮮が 2017 年に初めて発射試験に成功した長距離弾道ミサイル火星 12/14 号の LPE が旧ソ連の RD-250 の技術を基礎としたものであると述べている。これは 2016 年 9 月に北朝鮮が新型 LPE の地上噴射試験を公開して以来指摘され続けてきたことであり、外観上の特徴からも両エンジンには明瞭な共通性が認められる。

しかし、RD-250 は二つの燃焼室とノズルを単一のターボポンプで駆動させるという設計であるのに対し、火星 12/14 号用 LPE は燃焼室とノズルが単一であり、強いて言えば単燃焼室型 RD-250 とでも呼ぶべき存在である。これについてエレマン報告は、北朝鮮が RD-250 を独自に単燃焼室型に改良することは困難であろうとし、設計元であるロシアのエネルゴマッシュ社か、RD-250 搭載ロケットの全体設計を担当していたウクライナのユージュノエ設計局が改設計に協力したのではないかとしている。また、エレマン報告によると、「過去数年以内」にユージュノエ設計局を訪問した「西側専門家」が RD-250 の単燃焼室型を目撃しており、それは近隣の大学で開発されたものだと聞かされたという。

エレマン報告は、これらがロシア又はウクライナの非合法密輸チャンネルを用いて過去 2 年間に運び出されたものであるとしている。つまり、改設計をロシアないしウクライナの企業に依存したばかりでなく、生産そのものも外部に委託されており、北朝鮮は完成品

を購入しているという見立てである。

これに対してユージュノエ設計局は長文の反論文⁴をインターネット上に掲載し、エレマン報告に全面的に反論した。ユージュノエ設計局によれば火星 12/14 号に搭載された LPE は RD-250 そのものではない。また、ユージュノエはエネルゴマッシュとの調整なしにはいかなる設計変更もできないし、RD-250 のようなエンジンを開発したこともない。さらに 1991 年以降のユージュマッシュ工場では RD-250 のようなエンジンを生産し得るラインは一部閉鎖されており、火星 12/14 号用 LPE のようなエンジンを製造する能力はない。つまり、設計部門であるユージュノエ設計局にも製造部門であるユージュマッシュ工場にも、エレマン報告が述べるような単燃焼室型 RD-250 を開発・製造する能力はないという主張である。また、これらのエンジンに用いられる UDMH (非対称ジメチルヒドラジン) 燃料の生産能力がウクライナにはないこともユージュノエ設計局は指摘している。

さらにユージュノエ設計局は、同設計局及びユージュマッシュ工場周辺は重武装の保安措置が取られている上、ウクライナ政府自身も MTCR に加盟してこれを遵守していることから、違法な技術移転ということはありませんと主張する。北朝鮮のスパイが摘発された事案 (後述) については、むしろウクライナ政府による保全体制が機能している証拠であるとしている。

最後にユージュノエ設計局が指摘するのは財政問題である。同設計局は、エレマン報告が指摘するような財政難は発生しておらず、国際的な取引は増大しているとして、金に困った末の技術流出という説を全面的に否定している。

2. 双方の主張を検討する

次に、双方の主張を検討してみたい。

ユージュノエ設計局の主張に関してとりわけ重要なのは、同設計局には独自に設計変更を行う能力はないという点であろう。RD-250 の開発元はロシアのエネルゴマッシュなのであり、ユージュノエ設計局はロケットの全体設計、ユージュマッシュ工場はエンジン及びロケットの最終組み立てを担当していた。ウクライナには RD-250 の単燃焼室版を独自に開発し、量産する能力はないという主張は一定の説得力を持つ。

また、仮にそのような能力があったとしても、ユージュマッシュ工場で北朝鮮専用の単燃焼室型 RD-250 が量産されていたとは考えにくい。社内の一部グループがこのような密造を行うことはまず不可能であり、ユージュマッシュ工場全体が組織的に北朝鮮に協力していたのではない限りまずありえない。さらに言えば、単なるサンプルを超えて大量のロケットエンジンを継続的に密輸することは相当に困難であると思われるうえ、北朝鮮にして

みれば供給の不確実性もある。この点で、エレマン報告はかなり現実味を欠いたものと言わざるを得まい。

軍縮専門家として知られるミドルベリー国際大学院のジェフリー・ルイス研究員もエレマン報告は「全くの誤り」であるとした上で、そもそも RD-250 と火星 12/14 号用 LPE はサイズが異なっており、北朝鮮の独自開発である可能性が高いとしている⁵。また、アナトリー・ザックは、ユージュノエ設計局の複数の専門家からの聞き取りの結果として、ユージュノエ設計局はこれまで多大の努力を払ってもエネルゴマッシュ社の協力なしには RD-250 を単独で再生産することさえできなかつたと指摘し、密輸説を強く否定している⁶。

エレマン報告に記載されている RD-250 の単燃焼室型が何だったのかについては、ユージュノエ設計局の反論文には一切言及がない。ただ、これを目撃したという人物がどの程度の見識を持つ人物であったのかが明らかでない以上、ユージュマッシュで開発・製造されているその他の単燃焼室型エンジンと誤認した可能性は排除されず、証言の信憑性はひとまず保留するほかない。

また、ユージュノエ設計局は自社からの技術流出を否定する一方、「外部からの技術供与なしに北朝鮮の弾道ミサイル開発はこれほど短期間で進まなかつた」として、ロシアからの技術流出を示唆している。ウクライナ国家宇宙庁が 2017 年 8 月 15 日に行った会見⁷においても、ラトチェンコ国家宇宙庁長官代行から同様の見解が示された⁸。ただ、これについては明確な根拠があるわけではない。ユージュノエ設計局は、技術資料は厳重に保管されており流出することはないとしているものの、これはロシアのロケット企業でも同じことであり、警備の厳しさを以て技術流出の可能性を否定するのは論理的に困難であろう。第三者が高額の報酬などによって内部からの技術・人材流出を促す可能性は否定されないためである。ユージュノエ設計局のデグチャレフ設計局長も、「我が設計局の従業員が北朝鮮のロケット用エンジンの開発に手を貸したことはないと信じる」とした上で「我々のエンジンは世界中で高く評価され、使用されている。どこかでなんらかのコピーが成功裏に行われているかもしれない」と述べている⁹。UDMH 燃料についても、従来はロシアと中国に供給を依存していたものの、現在では独自生産能力を獲得していると見られる¹⁰。

さらにユージュノエ設計局は、自社の財務状態は健全であり、経済的に困窮して技術を売り払うようなことはないとしている。ロシアとの取引停止が大きなダメージとなったことはたしかであるが、米国の宇宙ベンチャー企業オービタル ATK や ESA (欧州宇宙機関) との新規案件を獲得しており、仕事が全くなくなったわけではたしかにない。それどころか、2012 年にはユージュノエ設計局の総売り上げはわずか 6 億 800 万フリブニャ、従業員 4572 人であったが、2015 年にはこれが 10 億 2900 万フリブニャとなり、従業員も 5075 人

に増加している¹¹。ただ、収支で見ると、2013年までは黒字であったものが、2014年以降は10億フリブニャ以上の赤字を出してもいる。

ユージュマッシュ工場の状況はなお悪い。2011年には2億4000万ドルほどあった同工場の売り上げは2014年にはわずか2800万ドルまで落ち込んだ。ことに2014年にはロシアからの発注が2011年に比べて100分の1以下に激減するという極端な落ち込みかたをしており、ロシアとの紛争が影響を与えたことは明らかであろう¹²。この結果、ユージュマッシュ工場は従業員の給与や電気代の支払いにも困る事態となり、2016年には延滞していた4億フリブニャ分の電気代を国家予算が肩代わりするという事態も発生した¹³。

3. 考察：ロケット技術を売ったのは誰か？

ここまで見たように、問題の焦点はLPEそのものの流出ではなく、技術流出の有無と経路に絞られたことはほぼ明らかであろう。ただ、その流出源や経路が単一であったという保証は存在しない。

たとえば北朝鮮が2016年に連続発射試験を行った火星10号の場合、エンジンは旧ソ連製の4D10のコピーであると見られている。同エンジンの開発・製造はいずれもロシア企業が担当しており、流出元はロシア側である可能性が俄然高まる。また、北朝鮮は1990年代初頭にロシアのマケエフ設計局から技術者を大量にリクルートしようとしてロシア当局によって阻止されたことがある¹⁴。その後の動静は不明であるが、現に4D10のコピーに成功しているところを見ると、このような技術獲得工作をロシアの軍需企業に対して継続的に行っていた（そして少なくとも部分的には成功した）と見るべきであろう。

一方、北朝鮮はウクライナに対しても同様の工作を仕掛けていたことが知られており、2011年には北朝鮮の在ベラルーシ通商代表部に勤務する2人の男が宇宙技術に関する機密情報を得ようとしたとして逮捕される事件が発生した。裁判記録によると、両名はまずユージュノエ設計局の職員に接近し、この職員の紹介でドニプロペトロウシク大学教授の知己を得たとされており、北朝鮮政府がユージュノエ設計局に工作を仕掛けていたこと自体は明らかである¹⁵。さらにウクライナでは2015年にも、5人の北朝鮮国民が「スパイの活動を手助けしていた」との理由で国外退去処分を受けている¹⁶。

おわりに

このようにしてみると、RD-250の流出問題だけを取り上げて政治問題化させることにはあまり意味がないように思われる。根本的な問題は、旧ソ連の機微技術が時としてガバナ

ンスの十分でない国家や企業に受け継がれ、それを北朝鮮のような問題国家が入手しているという点にある。そうであるならば、かつてのナン＝ルーガー法に基づくCTR（協調的脅威削減）プログラムや、流出してしまった機微技術が兵器化されることを見据えた抑止力の構築を検討することがより建設的な施策であるということになる。

－注－

- ¹ Michael Elleman, “The secret to North Korea’s ICBM success,” *IISS Voices*. 2017.8.14.
- ² “North Korea’s Missile Success Is Linked to Ukrainian Plant, Investigators Say,” *New York Times*. 2017.8.14.
- ³ この報告書が公表される以前にも『ワシントンポスト』がエレマン研究員の見解を報じたことがあるが、この際はウクライナよりもロシアの関与が濃厚であるとしていた。
“The secret to Kim’s success? Some experts see Russian echoes in North Korea’s missile advances,” *Washington Post*. 2017.7.8.
- ⁴ *Опровержение статьи международного института стратегических исследований «Секрет успеха МБР северной Кореи» и статьи The New York Times «Успех баллистической ракеты северной Кореи связан с украинким завндом, заявляют эксперты»* 2017.8.15. <http://www.yuzhnoye.com/press-center/news/news-copy_225.html>
- ⁵ “North Korea likely can make missile engines without imports: U.S.,” *Reuters*. 2017.8.16.
- ⁶ Anatoly Zak, “The RD-250 engine at the center of an international storm,” *Russian Space Web*. <<http://www.russianspaceweb.com/rd250.html>>
- ⁷ “Брифинг и.о. Главы Государственного космического агентства Украины,” *УКРИНФОРМ*. 2017.8.15.
- ⁸ さらにウクライナのトゥルチノフ国防安保会議書記は、今回の疑惑自体がロシアの特殊機関によって操作された反ウクライナ・キャンペーンであると述べている。“Турчинов увидел российский след в информации о поставках Украиной ракетных технологий Пхеньяну,” *СТРАНА*. 2017.8.14.
- ⁹ “Генконструктор КБ "Южное": не исключаю, что где-то могли сделать копию нашего двигателя,” *СТРАНА*. 2017.8.15.
- ¹⁰ “The Rare, Potent Fuel Powering North Korea’s Weapons,” *New York Times*. 2017.9.17.; “Remote Textile Plant May Secretly Fuel North Korea’s Weapons,” *New York Times*. 2017.9.27.; Ankit Panda, “No, North Korea Isn’t Dependent on Russia and China For Its Rocket Fuel,” *The Diplomat*. 2017.9.28.
- ¹¹ ユージュノエ設計局の財務報告書はウクライナ語でしか公開されていないため、軍事シンクタンクである戦略技術分析センター（CAST）のロシア語ブログ記事に依拠した。
“Финансовые результаты деятельности ГП «Конструкторское бюро «Южное» им.М.К. Янгеля» за 2012-2015 гг.,” *bmpd*. 2016.12.13.
- ¹² Viacheslav Pronskiy, “Yuzhmash’s Plan to Overcome the Crisis,” *Medium*. 2015.1.29.
- ¹³ “Рада списала "Южмашу" 400 млн грн долгов за электроэнергию,” *II2UA*. 2016.11.17.
- ¹⁴ この事件の経緯については以下に詳しい。デイヴィッド・E・ホフマン『死神の報復 レーガンとゴルバチョフの軍拡競争』白水社、2016年、311頁。
- ¹⁵ “Приговор корейским шпионам. Как КНДР пыталась украсть ракетные технологии Южмаша,” *СТРАНА*. 2017.8.15.
- ¹⁶ “CNN опубликовал видео задержания на Украине «ракетных шпионов» из КНДР,” *РБК*. 2017.8.25.

第6章 ロシア経済の現状とプーチンの経済発展戦略の行方

金野 雄五

1. 2017年のロシア経済

ロシアの2017年の実質GDP成長率は、低率ながら3年ぶりにプラスに復帰すると見込まれる。需要項目からみると、ロシア経済のプラス成長への復帰は、個人消費の回復によるところが大きく（図1）、その要因としては、ロシア最大の輸出品目である原油の価格が緩やかに持ち直したことが挙げられる。原油価格の持ち直しを背景にルーブル・レートが強含みで推移するようになり、それによって輸入インフレが収まり、消費者物価指数（CPI）上昇率は低下を続けた。これに伴い、2016年後半から実質賃金の増加基調が定着したことが、個人消費の回復をもたらしたと考えられる。

投資（総固定資本形成）についても、個人消費と同様、2017年1-3月期から前年比増加に転じ、同年4-6月期には前年比+6.3%と、前期の同+2.3%から大きく加速し、同期の実質GDP成長率の押し上げに寄与した。ただし、この投資の加速は、政府主導の大規模なインフラ建設プロジェクトの本格化という、一時的な要因によるところが大きかったとみられている。民間投資の主要な資金源の1つである銀行の企業向け貸出の残高は、ロシア中央銀行の高金利政策を背景に、2017年4-6月期においても前年割れを続けており、このことも同期の投資の加速が、主に財政資金を用いた政府投資の増加によるものであったことを示唆している。

2. 2018年のロシア経済の展望

ロシア経済のカギを握る要因として、原油価格と欧米諸国による制裁、ロシアの財政・金融政策、という3つのキーワードを中心に、2018年のロシア経済の行方を展望すると、以下の通りである。

原油価格については、OPEC加盟国を中心とする協調減産合意が2018年末まで延長されたことから、原油価格の上昇は続くと思込まれる。ただし、米国のシェールオイル生産がこれまで以上に加速すると予想されるため、2018年の原油価格の上昇ペースは、2017年よりも鈍化することが避けられないとみられている。

欧米諸国による制裁については、2017年8月、米国で対露制裁法が成立し、米国がウクライナ問題をめぐりロシアに対して発動している制裁を緩和・解除する際には、ロシア政府による「ミンスク2」合意の履行に関する米国議会での審査が義務付けられた。また、

EU（欧州連合）についても、「ミンスク 2」の完全履行を制裁解除の条件とする立場に変わりはない。その「ミンスク 2」は、完全履行からは程遠い状態にあるため、米国・EUともに制裁を早期に解除する可能性は限りなくゼロに近いと言える。

財政政策については、ロシア政府が 2019 年までに連邦財政のプライマリーバランスをゼロにするとの目標を新たに掲げており、この目標の達成に向けて、2017 年に続き 2018 年も財政緊縮策が継続される可能性が高い。一方、金融政策については、インフレ目標（2017 年末時点のインフレ率を前年比+4.0%以下とする）を達成したロシア中央銀行が、政策スタンスを緩和方向に転換させ、従来よりも踏み込んだ利下げを行う可能性が高いとみられる（図 2）。

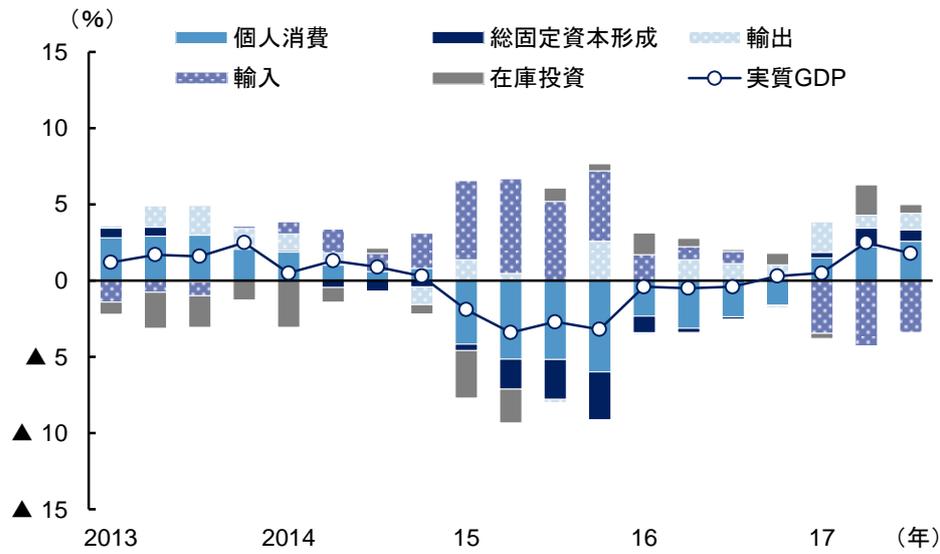
このように、ロシア中央銀行による金融緩和のほかには目立った景気加速要因が見当たらないことから、2018 年のロシア経済は、2017 年と同様、1%台の低成長に留まると予想される。

3. 大統領選挙とプーチンの経済発展戦略

次期大統領選挙（2018 年 3 月）におけるプーチン大統領の再選が確実視される中、プーチン大統領が次の 6 年間の任期で、どのような経済政策を進めていくかが注目される。

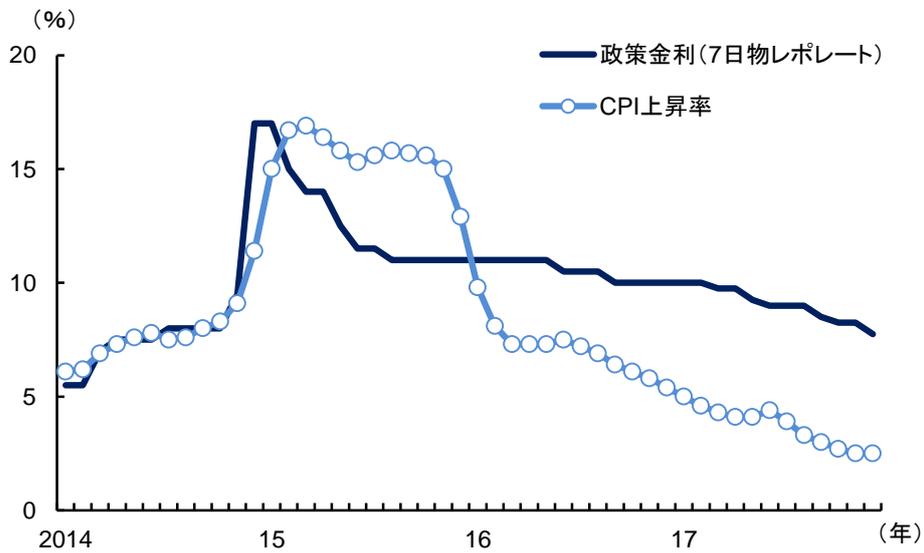
これまでのロシア経済の成長パターンは、原油価格の継続的な上昇に支えられた消費主導型の成長であったが、原油価格の低迷が続く中で、ロシアではこれまでとは異なる、投資主導型の成長モデルの模索が始まっている。プーチン大統領はすでに、ロシアが中長期的に世界平均を上回る経済成長を実現することを目標とする、投資主導型の経済発展戦略の策定を国内の複数機関に命じ、これまでに元財務相のクドリンをトップとする戦略策定センター、企業経営者団体の「実業ロシア」会長のチトフが率いるストルイピン・クラブ等がそれぞれの経済発展戦略を策定したとされる。これらの経済発展戦略を元に、プーチン大統領が実際にどのような経済政策を進めていくのか、そしてその結果、ロシア経済が安定した成長軌道に乗ることができるのか、次年度の本研究会における経済分野の重要な検討課題となる。

図1 ロシアの実質 GDP 成長率



(注) 各需要項目は寄与度。輸入のプラス寄与度は、輸入の減少を意味する。
 (出所) ロシア国家統計庁より、みずほ総合研究所作成

図2 政策金利とインフレ率



(出所) ロシア中央銀行より、みずほ総合研究所作成

第7章 プーチン期のロシアの経済・産業政策

伏田 寛範

はじめに

ウクライナ危機とその後のクリミア編入を契機に、アメリカをはじめとする西側諸国は対ロシア制裁を科し、ロシア経済は大幅な後退を余儀なくされた。ロシアを取り巻く国際環境の悪化は、「政治が経済ルールを歪める」¹状況となり、ロシア経済の健全な発展を阻害している。すなわち、制裁への対抗として国家主導の輸入代替政策が実施され、産業政策に関連して言えば、2014年12月に制定された産業政策法にみられるように、軍事・安全保障の要素が重視される傾向がみられるようになった。

西側諸国による対ロシア制裁（とそれへの対抗措置）は、2018年の大統領選挙のテーマの一つとなっている。近年のロシアの国際政治における活躍に満足した有権者たちは、国内の諸問題、なかでも日々の生活と密接にかかわる経済問題に関心を移すようになり²、次の大統領がどのような経済・産業政策を採るのかは大きな関心となりつつある。

プーチンの再選は誰も疑わない。次期大統領の政策は、これまでの路線を継承されつつ、新しい要素が加わるものとなるとみるのは自然であろう。そこで本稿では、プーチン期のロシアの経済・産業政策がどのようなものであったのかを整理し、そこから2018年以降のロシアの経済・産業政策の方向性についての示唆を得ることにしよう。

1. 2000年代以降のロシアの主だった経済・産業政策

1990年代の市場移行期のロシア経済は、1998年にロシア金融危機という形で混乱の極みに達した。その後、通貨ルーブルの大幅な切り下げによる輸入代替が進み、石油価格の上昇という追い風を受け、消費ブームが起こったことにより、2000年代のロシア経済は急速に成長していった。そうしたなかプーチン政権は、危機後のロシア経済の安定的な発展を実現するための政策を打ち出そうとした。2000年、プーチンの経済アドバイザーであったG.グレフらによって発表された「ロシア連邦政府による社会経済政策の長期方針（通称グレフ・プログラム）」は、公式に採用されはしなかったものの、そこに謳われた市場制度の整備、税制改革・行政改革の推進、ハイテク産業の振興、輸出産業への投資拡大といった項目は、第一期プーチン政権（2000～2004年）の経済政策の基本方針となった。

第二期プーチン政権（2004～2008年）は、国家が主導する形で特定の産業部門を選別的に育成することを目的とする垂直的産業政策へと傾斜してゆく。国家コーポレーションの設立、巨大国営持株会社の設立を通じた戦略企業の再編などが相次いで行われた。こうした介入路線と並行して、2007年には経済・社会の近代化や経済の競争力の向上をめざす方針である通称「プーチン・プラン」が提起された。

2008年5月に発足したメドベージェフ政権（2008～2012年）は、「プーチン・プラン」路線を継承しつつ、制度（institutions）、インフラ（infrastructure）、イノベーション（innovation）、

投資 (investment) の「4 つの i」を重視する戦略を打ち出し、近代化政策を提起した。2008年11月には「2020年までの時期におけるロシア連邦の長期発展コンセプト」(政府指令第1622-r号)と「2012年までの時期におけるロシア連邦政府の主な活動方針の承認についておよびその実現のためのプロジェクトリスト」(政府指令第1663-r号)が制定され、航空・宇宙、造船などのハイテク産業や冶金、エネルギー、石油・ガス、輸送機器製造、重工業などの基幹産業の発展を目指す方針が定められた。メドベージェフ政権は、資源・エネルギーに過度に依存するロシア経済に危機感を募らせ、近代化の名の下に克服を目指したが、2008年の秋に始まった世界経済危機への対応に終始追われることになった。

2012年5月、三度目の大統領の座に返り咲いたプーチンは、再工業化とロシア経済の競争力を高めることを課題に掲げ、2013年6月にはバイオ技術・遺伝子工学、ICT、デザインエンジニアリング・産業デザイン、複合素材、光学技術・光通信の5つの分野の振興を目的とする政府指令「2018年までのロードマップ」が策定された。さらに同年8月には、2012年の大統領選挙時に掲げられた、GDPに占めるハイテク製品の割合を2018年までに2011年水準の1.3倍にする、2020年までに2500万人分の高技能労働者のための職を創出する、といった目標を実現するための具体的方策として「ロシア連邦国家プログラム『産業の発展と競争力向上』」(政府指令第1535-r号)が策定され、14の優先分野(のちに18になる)が定められた。

2014年のクリミア編入を機に、アメリカ、EUなどが対ロシア制裁を科すなか、プーチン政権は「強制的輸入代替政策」を強いられることになる。2014年8月、プーチンは大統領令「ロシア連邦の安全保障を目的とする特定の特別経済措置の適用について」を発し、対ロシア制裁を科す国からの農産物・加工食品の輸入を禁止する対抗制裁を導入し、同年9月、政府は「産業における輸入代替促進計画」(政府指令第1936-r号)を策定し、銀行融資の金利補助、研究開発費の一部に対する補助、発展支援機構を通じた資金供給、融資に対する国家保証の提供、特別投資契約、といった一連の措置が定められた。その後、特定の外国債医療製品に対して国や地方自治体による調達への参入制限をかけたたり、農業部門や石油化学産業などにおいて輸入代替促進計画が策定されたりした。また、2015年1月には、「2015年における経済社会の安定的発展のための緊急方策計画」(政府指令第98-r号)が策定され、輸入代替の推進と非資源部門の援助のための方策を定められるなど、「強制的輸入代替政策」の推進に伴って垂直的産業政策への志向が高まっていった。

こうした「強制的輸入代替政策」が進められるなか、2014年12月、産業政策を初めて法的に定義づけする連邦法「産業政策について」(第448-FZ号)が策定された。同法によると、産業政策は「ロシアの産業ポテンシャルを発展させ競争力のある工業製品の生産を維持するための法的・経済的・組織的・その他の方策の集合体」と定義づけられ、その目的は「1) ロシア経済を資源輸出型の経済からイノベーション主導型へと移行させることを可能にする、高度技術を有し競争力のある産業を形成することであり、2) 国防と国家の安全を保障し、3) ロシア市民の雇用を確保し、生活水準を向上させることでもある」とされた。なお、この産業政策法では、産業発展国家基金、特別契約、産業パーク、産業クラスターなどについての規定の他、軍需産業の発展のための基本方針についても示された。

2. ロシアの産業政策の特徴

ロシアの産業政策の特徴として、まずは時期ごとに力点の置かれ方が異なっていることを指摘しよう。前節でみたような2000年代以降のロシアの産業政策を大別すれば、次のような5つの時期に分けることができるだろう。すなわち、市場環境整備に力点を置いた第Ⅰ期(2000～2003年)、戦略産業の育成を目指した垂直的産業政策が試みられた第Ⅱ期(2004～2007年)、世界経済危機への対応に迫られた第Ⅲ期(2008～2009年)、技術開発の促進と再工業化を課題とし、そのための環境整備に力点を置いた第Ⅳ期(2010～2014年)、「輸入代替政策」を余儀なくされた第Ⅴ期(2015年以降)、といった時期区分である。大雑把に言って、財政面での余力のない時期(第Ⅰ期、第Ⅳ期)は市場環境整備に力点を置く水平的産業政策が選好され、逆に財政に余裕のある時期(第Ⅱ期)は国家主導の垂直的産業政策が選好される傾向があると言えるだろう。なお、第Ⅴ期では、油価下落の影響から財政的な余力がないにもかかわらず、西側諸国の制裁措置への対応のため国家主導の輸入代替政策をとらざるをえなくなった。これを背景に、ふたたび垂直的産業政策への回帰志向が見られるようになった。

もう一つの特徴として、政策の優先分野が絶えず広がってゆくことと、その結果としてリソースが広く薄く配分される傾向にあると指摘することができる。図は2006～2014年にかけてのロシアの産業政策の優先分野を示したものだが、この図からも明らかのように、新たな政府決定や指令が出るたびに優先分野は広がってゆき、ほぼすべての分野が優先分野とされてしまっている。本来、産業政策は特定の産業にリソースを集中投下することによって政策目標を達成しようとするものであるが、このようなリソースのバラマキが起これば、当初の政策目標が達成できないということになりかねず、ひいては政策そのものの効果が疑われることになる。こうした優先分野の広がりによる弊害は、さまざまな政府の政策において起きていると考えられる。一例として、優先的発展地域を創出する極東地域の新型経済特区の件数が、当初から大幅に増加していることを指摘しておこう。

そのほかの特徴として、国際志向を指摘したい。近年の産業政策においては、国際的なバリューチェーンのなかにロシアをいかに組み込むのかといった視点が意識されるようになってきている。こうした観点から外資誘致を行なう、産業クラスターを形成する、といった個別政策が打ち出されている。ふたたび極東開発を例に挙げれば、トルトネフ極東連邦管区全権代表とガルシカ極東発展大臣によるチームは、「先行発展区域(TOR)」や「ウラジオストク自由港」といった新型経済特区を設置し、外資も含めた企業誘致を目指している。極東開発省の政策は、極東地域が人口の希薄な地域であることを考慮し、こうした新型経済特区への入居者はロシア国内市場をターゲットとするよりも国外への輸出を志向することを求めている(だが、現状では国内市場をターゲットとした企業の方が多い)。

また、近年の輸入代替政策との関連でいえば、輸入代替は必ずしも保護主義やアウトルキーを志向するものではないことが指摘できる。むしろ逆に、外国やグローバル市場との関係が重視されている。今日、ロシアでは機械設備、素材、中間財など幅広い分野で外国製品への依存が見られ、こうした外国製品なしにはロシア国内で満足な生産活動が行なえない状況にある。いかに政府が輸入代替を進めようとしても、外国への依存は避けられな

いというパラドックス的な状況にある。加えて、輸入代替で生産した製品についても狭隘なロシア市場ですべてがさばけるわけではなく、民間航空機など一部のハイテク製品についてはグローバル市場に打って出る必要がある。こうして輸入代替政策は「輸出志向の」という形容詞がつけられることになり、単なる保護主義やアウトルキー志向の政策ではなくなっている。

3. 産業政策の推進主体と今後の政策の行方

以上のようなロシアの産業政策を誰が推進しているのでしょうか。政策策定に影響を及ぼす政府・産業間関係の変化についての Yakovlev A. (2014)や Симачев Ю., М.Кузык, Б.Кузнецов, Е.Погребняк (2014)、Идрисов Г.И. (2016)の整理によると、次のように言うことができるだろう。

2000年代前半、ロシア産業企業家同盟（RSPP）や実業ロシア、OPORAといった経済団体が政府と定期的に会談を実施するようになり、政府は自身の政策について経済界から一定のフィードバックを受けていた。また、政府と産業界の間にある種の「合意」や「妥協」が生まれ、政府は産業界に納税を求め、産業界は政府に対してビジネス環境の改善（少なくともビジネスへの不介入）を求めた。こうした政府・産業間関係がこの時期の産業政策の背景にあった。

2000年代後半、国家は自らが旗振り役となりハイテク産業の振興を目指すようになるが、この時期の政府は産業界に対して圧力をかけ続け、ついにはジュニアパートナーとした。こうした政府・産業間関係は世界経済危機における大企業の救済措置の実施を契機に一層明らかとなり、政府の主導性の強まりがみられた。だが、2010年代に入ると、財政的な余力を失った政府は、戦略イニシアチブ局の設立にみられるように、中小企業も含めた経済界との再連携を模索するようになった。

こうした政府・産業間関係に加え、政府内部でも国家介入を是とする垂直的産業政策支持派とそれに反対する水平的産業政策支持派の対立が、その時々々の産業政策の性質に影響を与えてきた。前者の垂直的産業政策を支持するのは、産業政策の管轄省庁である産業貿易省であり、後者の水平的産業政策を支持するのは経済発展省や財務省であった。こうした省庁間の対立に産業界が加わる。すなわち、従来型の大企業（製造業や資源産業）は産業貿易省の路線を支持し、IT関連などの新興企業は水平的産業政策を支持した。

それでは、次期大統領の産業政策はどのような主体によってどのような政策が推進されることになるのだろうか。岡田（2017）や溝端（2017a; 2017b; 2017c）によると、今日ロシアでは、次期大統領のための新しい経済戦略の策定が進められており、経済・産業政策の基本方針を巡って政策論争が行なわれている。そうした政策論争は次のように整理することができるという。

まず、メドベージェフ首相率いる政府（経済発展省案）だが、彼らはビジネス環境の改善に力点を置き、マクロ経済全体の安定化（すなわちインフレ抑制）を重視している。こうした政府の方針に対し、プーチンの経済アドバイザーの一人である A.クドリン前副首相兼財務大臣はよりラディカルな政策の必要性を説く（戦略策定センター案）。政府のイノベ

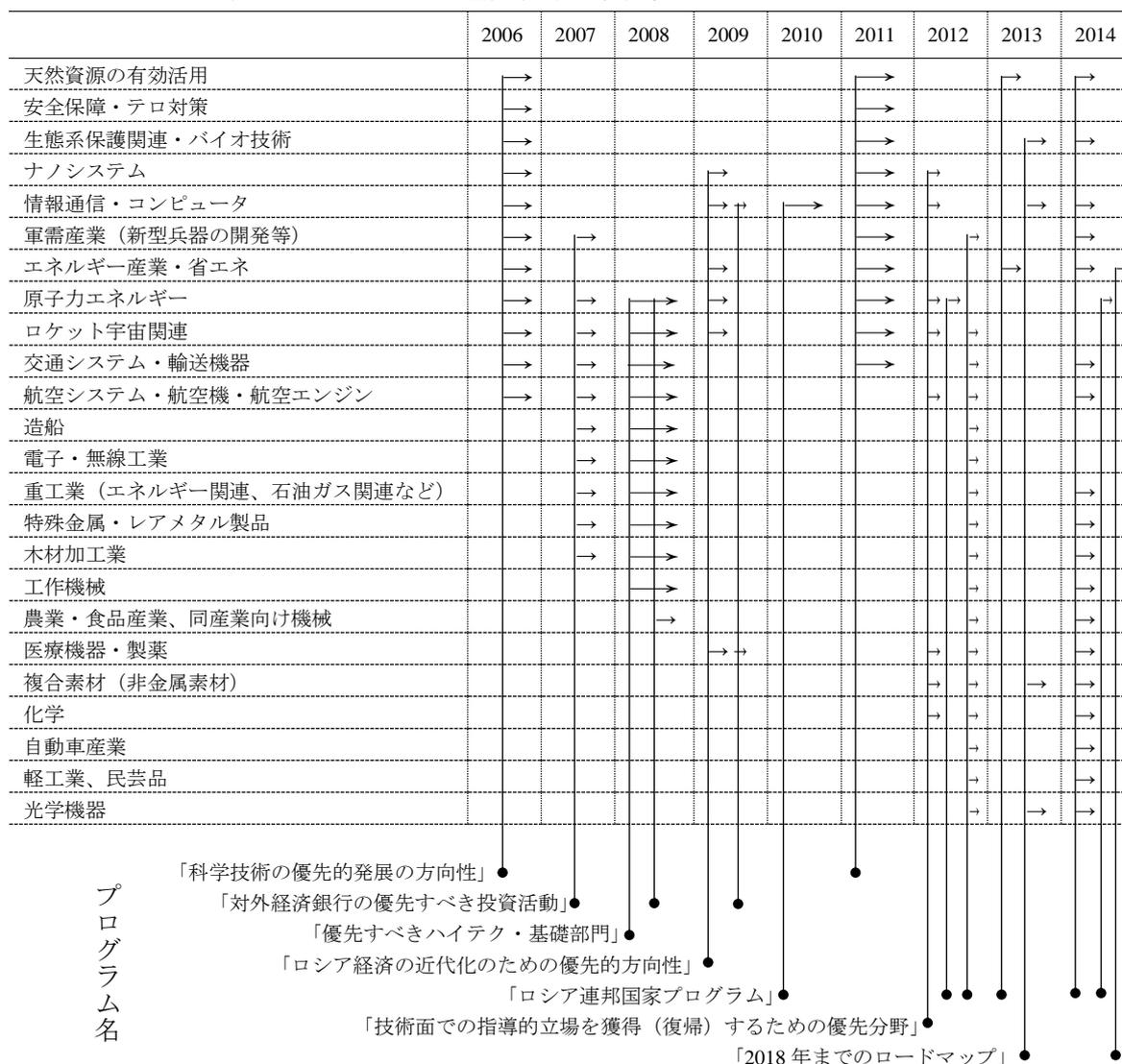
ーション・プログラムの非効率性を非難し、緊縮財政と抜本的な制度改革を主張する。

こうした政府やクドリンの緊縮路線に対し、中小企業の業界団体である実業ロシアなど（ストルイピンクラブ案）は、大規模な財政出動や中小企業への積極的な信用供与を提案し、拡張路線を主張する。さらに、S.グラジエフ大統領顧問はロシア経済の根源的問題は投資不足にあると指摘し、投資源泉の不足を克服するために量的金融緩和を実施することを提案している。

このように整理すると、今日の経済・産業政策を巡る政策論争は違いが大きいようにも思えるが、溝端（2017c）によると、クドリンの戦略策センター案とストルイピンクラブ案には共通点も多いという。すなわち、いずれの案も既存の成長の源泉が尽きたロシア経済は早晩新たな成長源泉を見出し、そこに重点的に投資を行なう必要がある、という点では一致しており、違いは財政出動への態度やインフレ要因についての理解にあるという。また、岡田（2017）によると、今日の政策論争はリベラルな政策を志向する政府と国家の役割を重視する国家介入論者による論争と整理することができ、前者は既存の大企業が、後者には新興の中小企業などが支持を与えているという。これは本節前半でみた垂直的産業政策支持派と水平的産業政策支持派との対立の構図と部分的に重ならないところがある。適度に厳格な財政・金融政策を進める政府路線の支持層と積極的な国家介入の支持層については、より詳細な検討が必要となるだろう。

それでは、次の大統領選挙への立候補を表明したプーチン自身はどのような立場をとっているのだろうか。本稿執筆時点（2018年1月）では、前回選挙のときのような「選挙綱領論文」はまだ出ていないため判断はしがたい。上に紹介した各論者のバランスを取ろうとしているという見方もある。そうであれば、短期的には輸入代替政策の継続とそのため国家介入（垂直的産業政策）の実施を志向し、中長期的には収支改善をめざした財政政策に規定された政策（市場環境整備に力点を置いた水平的産業政策）へと転換することになるといえるだろう。

図 2006～2014年におけるロシアの産業政策の優先分野



（出所）Симачев Ю., М.Кузык, Б.Кузнецов, Е.Погребняк (2014) стр.13.に基づき、一部改変。

—注—

- 1 溝端（2017a）
- 2 ストレリツォフ（2018）

—参考文献—

岡田進（2017）「2015－16年ロシアの経済危機：原因・対策・展望」『ロシア・ユーラシアの経済と社会』2017年2月号（No.1013）

服部倫卓（2017）「ロシアの『輸入志向輸入代替』は奏功するか」『ロシアNIS調査月報』2017年5月号

溝端佐登史（2017a）「ロシアにおける経済制裁と経済政策－輸入代替型産業政策から成長戦略へ」『立命館経済学』第65巻第5号（2017年3月）

—（2017b）「ロシア経済の現状と課題－景気後退と成長戦略」『世界経済評論』2017年5月6日号

- (2017c) 「制裁下ロシア経済の現状と政策動向」『国際問題』(日本国際問題研究所) No.667
- D.ストレリツォフ(2018)「2018年のロシアの国内政治状況と対外政策」第8回 JIA・MGIMO
会合報告資料
- Yakovlev A. (2014) "Russian modernization: Between the need for new players and the fear of losing control of rent sources", *Journal of Eurasian Studies*, Vol. 5. No.1
- Идрисов Г.И. (2016) *Промышленная политика России в современных условиях*, Издательство Института Гайдара.
- Кунценко Е. (2015) "Пилотные инновационные территориальные кластеры России: модель устойчивого развития", *Форсайт*, т.9. №1.
- Симачев Ю., М.Кузык, Б.Кузнецов, Е.Погребняк (2014) "Россия на пути к новой технологической промышленной политике: среди манящих перспектив и фатальных ловушек", *Форсайт*, т.8. №4.

第8章 石油・天然ガス分野におけるロシアの東方シフト—その背景と現状、今後の見通し—

原田 大輔

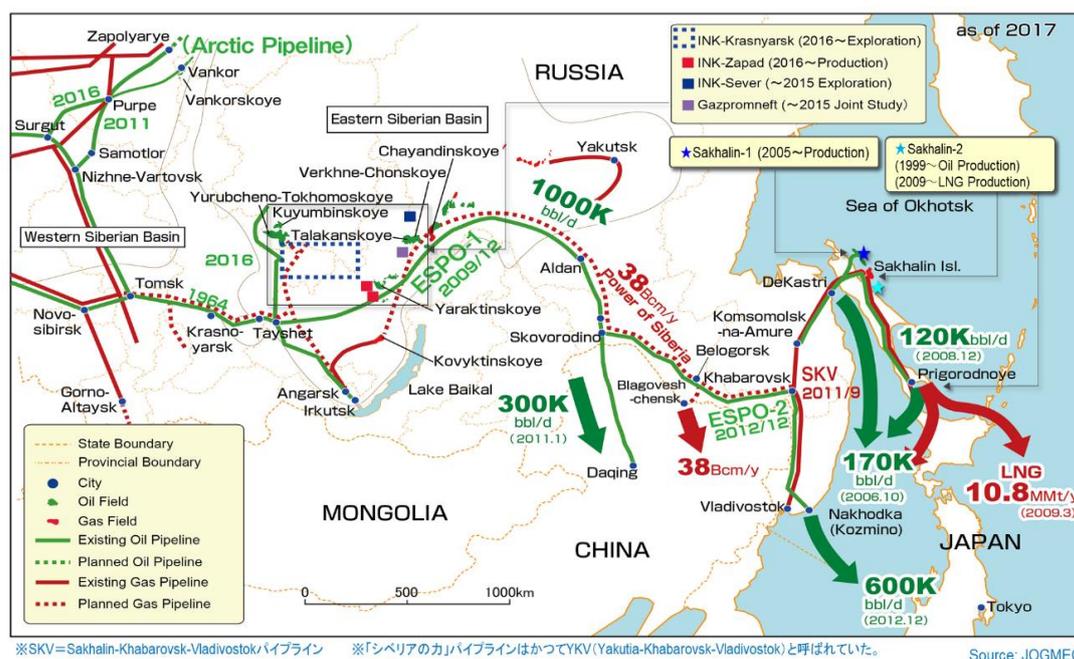
1. はじめに

2017年、日本における輸入シェアにおいて、ロシアは原油の総輸入量の5.8%（貿易額4160億円相当）を、天然ガスについては8.7%（同3118億円相当）を占めている¹。10年前、サハリン1及び2のプロジェクトからの原油では1%にも満たず、天然ガスは全くなかったことを考えれば、この10年で日露両国のエネルギーにおける文脈において重要な変化が起きていることが分かる。その変化は正にロシアが進める東方シフトから生まれたものだ。21世紀に入り、油価高騰を受けて経済繁栄を謳歌してきたロシアがその余剰をつぎ込む形で推進する東方シフト。その変化がロシア及び日本にもたらす影響や課題は何か、そして今後注目すべきファクターは何かについて、これまでの経緯と現下の情勢を振り返りつつ、2018年3月の大統領選後の今後の見通しについて考えてみよう。

2. 急速に拡大してきたロシアからの石油ガスフロー

図表1は現在ロシアから中国、そしてアジア太平洋へ向けて流れる原油及び天然ガスのフローを稼働中、計画中と合わせてまとめたものである。

図表1 ロシアからアジア太平洋に向けて流れる新たな原油・天然ガスフロー



(出典) JOGMEC

ロシアからアジア・太平洋に向けた本格的な原油・天然ガスの流れは、まず1999年にサハリン-2の原油の輸出から始まり、その後、2006年にサハリン-1の原油（生産開始は2005年）、そして2009年にサハリン-2の天然ガス（LNG／液化天然ガス）の輸出によって大成してきた²。サハリン州の石油開発の歴史は20世紀初頭に遡り、100年余りの歴史があるが、1970年代以降に大規模なポテンシャルが確認されたオフショアの開発が本格的に可能となったのは90年代であり、その種が21世紀に入り着実に実を結んできている。その背景には、①ソ連解体の混乱期、90年代は低油価が続き、ロシア政府も外資誘致に積極的であった（頼らざるを得なかった）こと、②結果、魅力的な契約方式（所謂PSA／生産物分与契約であり、外資に対して優先的なコスト回収が認められている特徴がある）が採用されたこと、③そして、その帰結として最先端の外資技術が導入されたことが大きく影響している。これらサハリン-1や-2のようなポテンシャルの高い、成功プロジェクトといえども、70年代（サハリン-1）、80年代（サハリン-2）の油ガス田発見から90年代の契約調印、生産開始まで数十年を要していることは、油価、国際政治に左右され、開発が長期に亘る石油ビジネスの特徴を表しているとも言えるだろう。

その後、21世紀に入り、サハリンの開発が進む中、ロシアは高油価時代に突入する。債務国であったロシアは瞬く間に債権国へ生まれ変わり（2006年にパリクラブ完済³及び2010年にロンドンクラブ完済⁴）、その余剰により、これまで西にしか流れていなかった原油・天然ガスフローを東にも拡大し、ソ連時代から既に見つかっていながらインフラが無かったため放置されてきた東シベリアの油ガス田を供給ソースに政府主導でインフラを建設し、それら資源のマネタイズを進めること、言い換えれば、エネルギー分野での東方シフトを推進する。具体的には、ESPO（東シベリア・太平洋）原油パイプラインの建設であり（2006年）⁵、2014年から建設の進むシベリアの力・天然ガスパイプラインの敷設である⁶。また、天然ガスについては前述の通り、2009年からサハリン-2のLNGの輸出が始まっており、同年はESPOが稼働を開始した年でもあることから、東方シフトを物理的に体現し、大規模な原油・天然ガスフローが実現した画期的な年となった。

更に2017年11月にはロシアにとってサハリン-2に次ぐ第二のLNGプロジェクトであり、プロジェクト立ち上げからロシア企業が初めて主導したヤマル LNG プロジェクトも稼働を開始した⁷。同プロジェクト権益の29.9%を中国国営企業（CNPC⁸及びシルクロード基金⁹）が有し、欧州とアジアから等距離にある北極圏という位置にあるメリットを活用し、双方の市場に供給することが計画されている。また、ロシアは北極圏での原油開発も加速しており、Gazprom Neftによるプリラズロムノエ油田（バレンツ海／2013年生産開始¹⁰）、ノヴォ・ポルトフスコエ油田（ヤマル半島／2014年生産開始¹¹）及びメツソヤハスコエ油

田（ギダン半島／2016年生産開始¹²）はアジア太平洋市場にも供給可能な位置にあり、生産された原油は欧州を中心に供給されている。

図表2 ロシアからアジア太平洋に向けて流れる原油・天然ガスフローの現状とポテンシャル

プロジェクト	生産量
<u>原油</u>	
S-1	日量 18 万バレル@2016 年
S-2	日量 12 万バレル@2016 年
ESPO 原油	日量 85 万バレル+大慶支線（30 万バレル）@2016 年
Gazprom Neft 三油田*	日量 11 万バレル@2016 年
<u>天然ガス</u>	
S-2 (LNG)	年間 10.9 百万トン（15BCM）@2016 年
ヤマル LNG	年間 5.5 百万トン（8BCM）@2017 年 11 月～
シベリアの力 (PL)	年間 27.9 百万トン（38BCM）@2019 年 12 月～
S-3	年間 4.0 百万トン（5BCM）@2021 年 (P) ～

*同社が推進する北極圏三油田であるプリラズロムノエ油田（日量4万バレル）、ノヴォ・ポルトフスコエ油田（日量6万バレル）及びメツソヤハスコエ油田（1.4万バレル）を対象。

（出典）筆者取り纏め

3. ウクライナ問題が加速させたロシアの東方シフト

親露派ヤヌコーヴィッチ前大統領による2013年のEU連合協定の破棄から始まるウクライナ危機が、2014年2月クーデター、3月のロシアによるクリミア併合、そして欧米による対露制裁を生み出し、ロシアによる欧州離れを引き起こし、前章で述べたエネルギー分野での東方シフトを加速させる要因となったのは確かだろう。ただ、加速はさせたが、ロシアの東方シフトへの動きは欧米制裁よりもずっと前から進められてきた点には留意が必要である。例えば、2004年にはロシア・ユーコス社の構想であった対中原油輸出ルートの確立を国営原油パイプライン独占企業のTransneftがESPOパイプラインという形で進めることが決定され、2007年には「東方ガスプログラム」を政府が承認し、極東地域のガス化を進めると共に、中国を中心とするアジア太平洋市場への輸出も模索し始めた¹³。それら

は上述の通り、2009年にロシアの北東アジアへのエネルギーフローとして結実し、2013年にはRosneftが中国国営石油会社CNPCと「2700億ドル」に及ぶ長期原油供給契約（25年間／日量約29万バレル¹⁴）を、欧米による対露制裁が始まった2014年にはGazpromが8年越しの交渉を経て「4000億ドル」規模の長期天然ガス供給契約（30年間／年間38BCM¹⁵）を同社と締結している。これらもまたロシアの東方シフトの一環と見ることができるだろう。

また、ロシアは将来的に減退する西シベリアの既存ガス田を引き継ぎ、欧州への安定供給を確保するべく北極圏に位置するヤマル半島を開発する計画（新規天然ガスパイプライン敷設及びLNGプロジェクトの立ち上げ）を2008年より本格化させてきた。北アフリカ・中東からの欧州へのパイプライン・LNG輸入増加による既存市場の侵食、ウクライナ問題による供給途絶リスクの顕在化、更には欧州が支持する天然ガスパイプライン計画による中央アジア産ガスのロシア迂回ルートの試行（奥OMVが推進したNabuccoパイプライン構想、アゼルバイジャンのシャハデニズ・ガス田からの天然ガスをトルコ・欧州へ輸出するTANAP及びTAPパイプラインの建設）によって、ロシアの地位が揺らぎ始めていることがその背景にあり、これに対してロシアは新たなドイツ向けの北ルートであるNord Stream（2011年稼動）やイタリア向けの南ルート・South Stream（2014年末に欧州制裁に対抗してルートが変更され、トルコ経由のTurk Streamに）、欧州・アジア双方をターゲットとするヤマルLNGプロジェクト推進によるLNG輸出に力を入れ、既存欧州市場の確保と新規市場の開拓に注力してきた¹⁶。他方、欧州は2006年・2009年と断続的に発生したウクライナとのガス供給問題によるロシア離れを加速させ、2011年3月にはそれを決定づける所謂「第三次エネルギーパッケージ（生産者及び輸送者の分離を義務づけるものであり、つまり、暗に独占企業体であるGazpromを対象とするもの）」を採択する¹⁷。2014年のロシアによるクリミア併合とウクライナ分裂の危機をもたらす紛争にまで拡大したウクライナ問題により、ロシアはあたかもその代償をエネルギーの安定供給者の地位を返上し欧州に支払わせるべく、欧州離れを加速し、東の巨大市場である中国に接近しているのが現下の状況でもある。

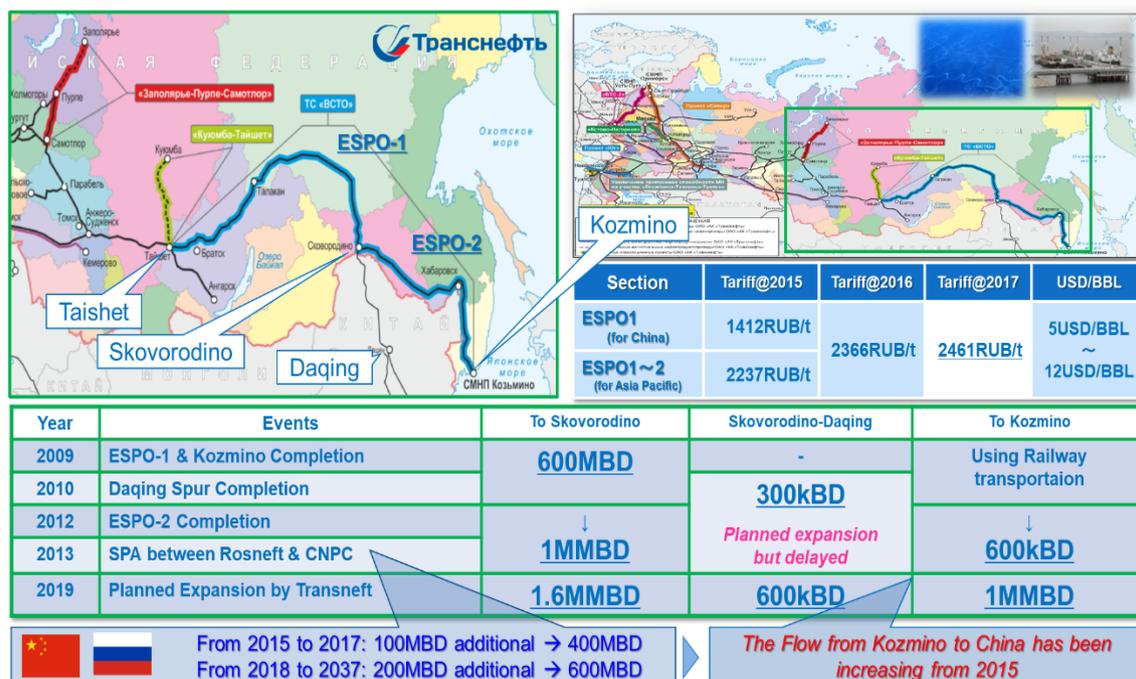
4. ロシアの東方シフトの起爆剤となったESPOパイプライン

これらロシアが進める東方シフトについて、その最大の貢献者、ドライビング・フォースとなったのが原油輸送インフラであるESPOパイプラインと言える。東シベリアのタイシエツトからウラジオストクまで総延長4740kmを結び、中国との国境沿いにロシア版万里の長城を想起させるように計画された長大なパイプラインは、2006年の建設開始から3

年弱という急ピッチで完成し、2009年12月の稼働から拡大を続け、日量60万バレルから始まった容量を2019年には160万バレル(ウラジオストク:100万バレル+中国大慶支線:60万バレル)まで拡大する計画で順調に進んでいる。更に、この開拓されたパイプラインルートの一部を活用する形で、現在Gazpromによる対中天然ガス供給を目的とするシベリアのカパイプラインの建設が進められている。

現在では東シベリアからの生産原油だけでなく、西シベリア堆積盆に属するヴァンコール油田からも原油を輸送しており、原油パイプラインにおけるロシアの東西接続も実現している。他方、これだけ長距離のパイプラインを運営するに当たっては、当然ながら相応の輸送コスト(タリフ)が掛かる。中東から日本まで3週間でタンカー輸送する場合のコストはバレル当たり約1~3ドルとされている一方、ESPOパイプラインを利用する場合には東シベリアからドル換算で5ドル~12ドル程度の輸送コストがかかると見積られる。このコストは各原油生産会社がパイプライン運営国営企業であるTransneftに支払うことになり、原油生産企業に対して投資意欲を持たせ、当地の石油開発を促進させるように、また、アジアで対中東産原油に競争力を持たせるべく、ロシア政府は優遇税制を設け、開発企業にインセンティブを与え、投資誘致を行っている。言い換えればロシアが身を切る形で運営されているインフラとも言える。

図表3 ESPO(東シベリア・太平洋)原油パイプライン(拡張計画とタリフ)

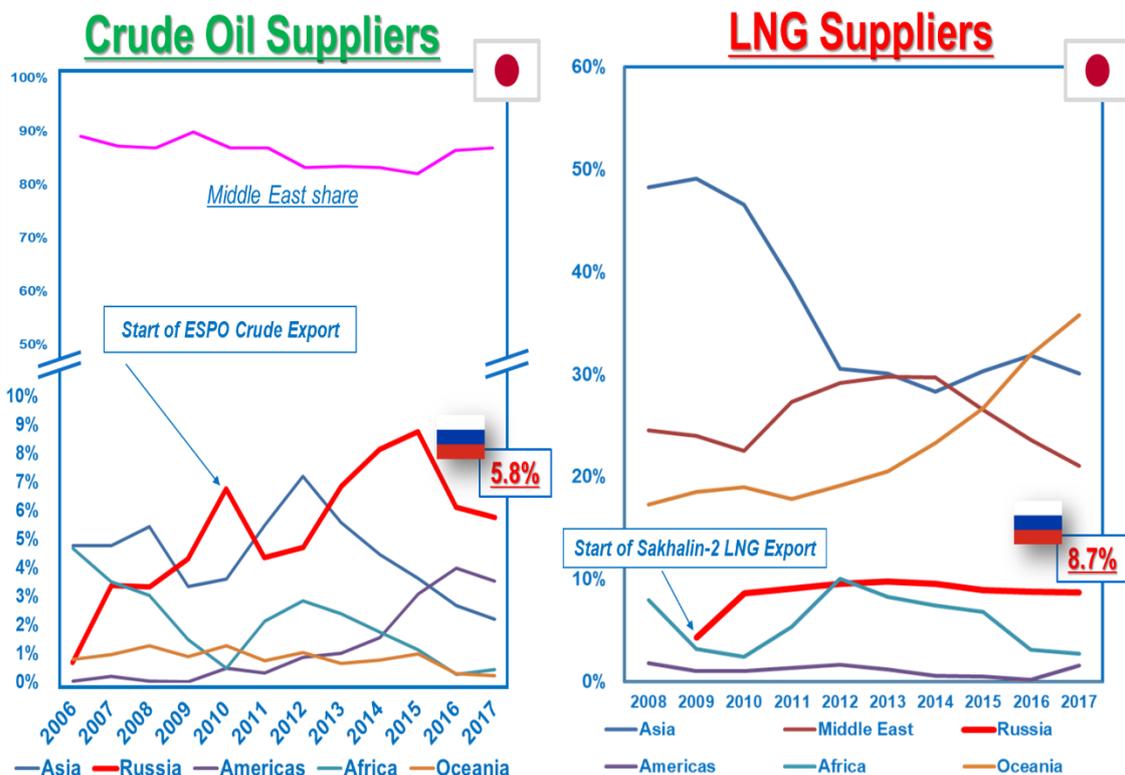


(出典) 筆者取り纏め

5. 東方シフトと日本のエネルギー安全保障

このようなロシアが進める東方シフトについて、その恩恵を最も受けている国のひとつは日本と言えるだろう。図表4は過去約10年間の日本の原油及びLNG調達国の推移を示したものであるが、ロシアの存在感が年々際立っているのが分かる。特に原油調達において中東への依存度が極めて高く、中東有事への対応やホルムズ及びマラッカ海峡というチョークポイントを経由する原油調達国の多様化が求められる中で、ロシアは確実に日本のエネルギー安全保障の改善に寄与していることが分かる。

図表4 日本の原油及び天然ガス調達国の推移

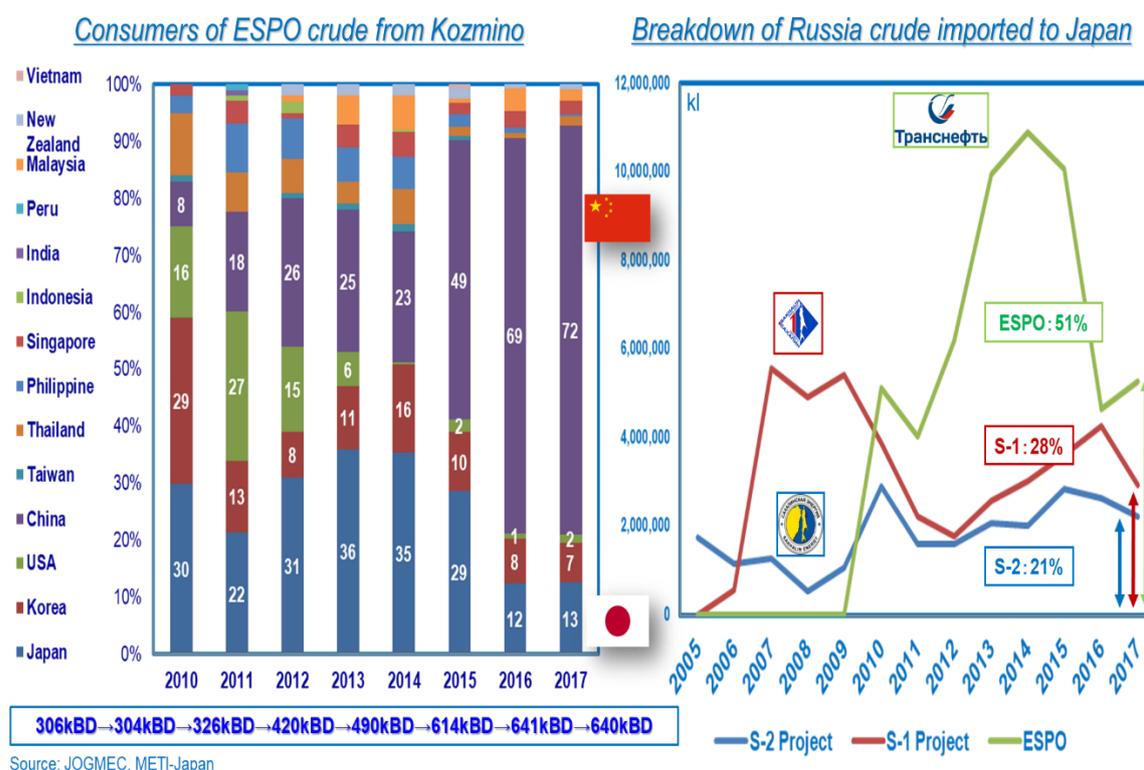


(出典) 財務省

また、図表5は左がコジミノ石油港（ウラジオストク）から太平洋のどの国にESPO原油が輸出されているか。右が日本に入ってくるロシア産原油がどの地域・プロジェクトから入ってくるのか示したもののだが、まず、コジミノ石油港から輸出されるESPO原油の量が、ESPOパイプライン稼働開始の30万バレルから2017年には2倍の64万バレルまで拡大していることが目を引く。更に2009年までは日本におけるロシア産原油はサハリン-1及びサハリン-2が主体だったものが、ESPO稼働からあつという間にESPO原油のシェアを増やしてきたことが分かる。他方、ESPO原油のウラジオストクからの調達バイヤーシ

エアとして日本は2014年を最後に中国に首位の座を譲っている。容量では2010年と2017年では出荷総量も増えており、シェアでは30%から12%まで減少しているが、実量では9.2万バレルから7.7万バレルへ縮小した。この背景には2013年に締結・2015年から契約履行となったRosneft及びCNPCとの長期原油供給契約と中国国内で原油輸入が中小の製油企業（所謂ティーポットと呼ばれる独立系の小規模製油所¹⁸）にも認められたことによるロシア産原油の「爆買い」が影響していると考えられる。

図表5 ESPO原油（ウラジオストック経由）のバイヤー（左）と日本向けロシア産原油の内訳



（出典）JOGMEC 及び経済産業省

次に日本の原油調達国に関する同様の統計を額とシェアで見よう（図表6）。2006年のサハリン-1による原油輸入開始までは上位6位にも入っていなかったロシアが、2007年以降、ランクインするようになり、2009年の鉄道併用でのESPOパイプライン稼働、2012年のパイプライン全面稼働を受けて、中東、アフリカ、アジアの産油国を押しよけて、上位に食い込んできたことが分かる。その規模は油価の高かった2014年では8.1%、1.1兆円に上るものであり、つまり、日本の1兆円規模の大原油市場が中東・アフリカ・アジアからロシアに短時間で移動したことになる。

このように供給源多様化という日本のエネルギー安全保障に効果的に貢献してきたロシア産原油だが、2015年以降の中国による原油調達増加により、日本への供給ボリュームには今後更に制限がかかる可能性が高いことが予想される。

図表6 日本におけるロシア産原油シェアの推移

Year	First Supplier	Second Supplier	Third Supplier	Fourth Supplier	Fifth Supplier	Sixth Supplier
2017	Saudi Arabia 40.2%, 2.9Tyen	UAE 24.2%, 1.8Tyen	Qatar 7.3%, 0.5Tyen	Kuwait 7.1%, 0.5Tyen	Russia 5.8%, 0.4Tyen	Iran 5.5%, 0.4Tyen
2016	Saudi Arabia 35.4%, 1.7Tyen	UAE 24.5%, 1.2Tyen	Qatar 9.2%, 0.5Tyen	Kuwait 7.8%, 0.3Tyen	Iran 6.7%, 0.3Tyen	Russia 6.1%, 0.3Tyen
2015	Saudi Arabia 33.4%, 2.7Tyen	UAE 25.3%, 2.1Tyen	Russia 8.8%, 0.7Tyen	Qatar 8.2%, 0.7Tyen	Kuwait 7.8%, 0.6Tyen	Iran 5.0%, 0.4Tyen
2014	Saudi Arabia 33.3%, 4.6Tyen	UAE 24.2%, 3.4Tyen	Qatar 11.0%, 1.5Tyen	Russia 8.1%, 1.1Tyen	Kuwait 7.3%, 1.0Tyen	Iran 4.8%, 0.6Tyen
2013	Saudi Arabia 31.8%, 4.5Tyen	UAE 22.7%, 3.2Tyen	Qatar 12.7%, 1.7Tyen	Kuwait 7.3%, 1.0Tyen	Russia 6.9%, 1.0Tyen	Iran 4.9%, 0.7Tyen
2012	Saudi Arabia 33.0%, 4.0Tyen	UAE 21.8%, 2.7Tyen	Qatar 10.7%, 1.3Tyen	Kuwait 7.6%, 0.9Tyen	Iran 5.2%, 0.6Tyen	Russia 4.7%, 0.6Tyen
2011	Saudi Arabia 32.8%, 3.7Tyen	UAE 22.9%, 2.6Tyen	Qatar 10.5%, 1.2Tyen	Iran 8.7%, 1.0Tyen	Kuwait 6.8%, 0.8Tyen	Russia 4.4%, 0.5Tyen
2010	Saudi Arabia 30.3%, 2.9Tyen	UAE 20.6%, 2.0Tyen	Qatar 11.8%, 1.1Tyen	Iran 9.8%, 0.9Tyen	Kuwait 7.5%, 0.7Tyen	Russia 6.8%, 0.6Tyen
<i>ESPO PL's operation started in December, 2009</i>						
2009	Saudi Arabia 31.9%, 2.4Tyen	UAE 21.3%, 1.6Tyen	Qatar 11.9%, 0.9Tyen	Iran 11.2%, 0.8Tyen	Kuwait 8.5%, 0.5Tyen	Russia 4.3%, 0.3Tyen
2008	Saudi Arabia 29.0%, 4.6Tyen	UAE 24.3%, 4.0Tyen	Iran 11.6%, 1.8Tyen	Qatar 10.7%, 1.7Tyen	Kuwait 7.7%, 1.1Tyen	Russia 3.3%, 0.5Tyen
2007	Saudi Arabia 28.8%, 3.5Tyen	UAE 25.1%, 3.1Tyen	Iran 11.9%, 1.4Tyen	Qatar 10.5%, 1.3Tyen	Kuwait 7.3%, 0.8Tyen	Russia 3.4%, 0.4Tyen
<i>Export crude oil from Sakhalin-1 started in October, 2006</i>						
2006	Saudi Arabia 32.2%, 3.7Tyen	UAE 25.4%, 3.0Tyen	Iran 11.3%, 1.2Tyen	Qatar 10.0%, 1.2Tyen	Kuwait 7.3%, 0.8Tyen	Sudan 2.9%, 0.3Tyen

(出典) 財務省

次に天然ガスを見てみよう。2009年のサハリン-2LNGプロジェクトの輸出開始から、ロシアは堅調に約9%の日本のLNG調達国シェアを占めている(図表4)。2011年の東日本大震災ではカタールと同様に日本へ追加供給も実施され、日本のエネルギー安全保障にとって重要なプロジェクトであることを印象付けた。また、量だけでなく、ロシアは価格面でも他産ガス国に比べてリーズナブルなLNG供給国となっていることは注目し得る。図表7は過去10年の日本のLNG主要調達国について日本向け価格順(CIF価格)に並べたものだが、ロシアはオマーン、米国に次いで安価なLNGを供給していることが分かる。この背景には、サハリン-2の契約締結時点の市場情勢がバイヤーにとって有利だったこと、また、サハリンが日本から3日程度で到達でき、地理的に近接であることによって備船費用が圧縮できることも作用していると考えられる。

図表7 日本向け LNG 価格の各国別平均 (2006年～現在)

1000yen/ton	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Average	USD/MMBTU
Oman	53.2	48.8	65.4	33.6	32.3	39.5	48.9	57.3	62.7	51.9	44.1	47.8	48.8	12.06
USA	36.2	36.7	41.3	40.7	55.5	54.2	65.9	-	85.4	47.9	-	66.9	53.1	13.12
Russia	-	-	-	32.1	38.3	52.7	59.5	71.5	83.3	62.7	37.2	42.9	53.4	13.19
Australia	38.8	42.0	61.4	42.9	52.2	61.2	65.6	75.6	86.3	63.4	41.0	47.5	56.5	13.96
Papua New Guinea	-	-	-	-	-	-	-	-	78.3	64.5	40.1	48.8	57.9	14.32
UAE	40.7	43.6	60.6	43.3	52.8	63.3	71.7	85.0	91.4	62.7	37.2	46.4	58.2	14.39
France	-	-	-	-	-	-	71.7	86.1	-	54.6	39.4	45.2	59.4	14.68
Indonesia	48.7	51.4	62.2	36.3	42.7	62.2	75.1	87.8	94.2	68.0	42.2	48.9	60.0	14.82
Brunei	35.2	38.4	69.3	50.3	52.7	63.1	72.9	84.0	92.3	69.9	43.0	48.9	60.0	14.83
Malaysia	39.1	47.2	68.2	46.0	53.7	64.1	73.6	86.6	93.5	67.4	38.3	46.0	60.3	14.90
Qatar	45.8	49.5	71.7	53.0	56.4	64.6	71.8	84.6	92.2	66.5	35.6	44.2	61.3	15.16
Trinidad Tobago	69.2	63.8	86.6	46.5	45.6	42.7	52.6	80.3	92.7	70.4	46.4	47.0	62.0	15.32
Brazil	-	-	-	-	-	-	63.9	-	-	-	-	-	63.9	15.79
Nigeria	72.9	63.9	91.7	56.0	38.1	54.8	66.9	81.4	90.5	67.0	41.9	47.3	64.4	15.91
Yemen	-	-	-	-	36.0	60.0	68.1	83.9	84.8	58.0	-	-	65.1	16.10
Algeria	60.8	61.6	94.8	-	34.3	58.5	70.6	79.9	91.9	58.8	41.8	71.1	65.8	16.26
Equator Guinea	-	58.9	87.9	56.9	58.4	71.2	75.4	87.7	99.6	64.6	39.4	46.3	67.9	16.77
Angola	-	-	-	-	-	-	-	84.4	86.6	-	-	41.7	70.9	17.53
Egypt	67.4	66.3	87.3	87.6	60.1	65.0	72.8	83.2	93.3	-	36.0	41.8	69.2	17.09
Peru	-	-	-	-	-	57.2	68.1	86.6	104.6	82.6	-	49.1	74.7	18.46
Spain	-	-	-	-	-	-	69.2	83.7	79.9	67.1	-	-	75.0	18.53
Norway	-	-	94.6	-	-	54.1	64.8	87.8	84.3	74.6	-	-	76.7	18.96
Belgium	-	-	-	-	-	-	74.1	-	94.9	-	-	-	84.5	20.88
Netherlands	-	-	-	-	-	-	-	-	101.2	-	-	-	101.2	25.01
Korea	-	-	-	-	-	-	-	-	-	52.9	34.0	33.8	40.3	9.95
Singapore	-	-	-	-	-	-	-	-	-	51.9	36.5	42.6	43.7	10.79

*Conversion factor: 1USD=101.98yen (average from 2006 to 2017), 1t=39.7MMBTU

(出典) 財務省

天然ガス埋蔵量においてイランに次いで世界第二位を誇るロシアは、これまでは欧州市場向けのパイプラインによる輸出がメインだったが、サハリン-2 LNG プロジェクトを皮切りに、世界市場を相手にできる LNG (タンカーによる海洋輸送) プロジェクトを推進するべく、複数の LNG プロジェクトの計画が持ち上がっている。2017年11月に稼働を開始した北極圏のヤマル LNG プロジェクトをはじめ、現在、FEED を実施しているとされるサハリン-2 の拡張 (第三トレイン建設)、そして、サハリン-1 でも豊富な天然ガス埋蔵量をマネタイズするべく、極東 LNG プロジェクト構想が持ち上がっている他、欧州でも環境規制の厳しいバルト海での船舶燃料の LNG 化を見込んだバルチック LNG プロジェクトの立ち上げが検討されている。

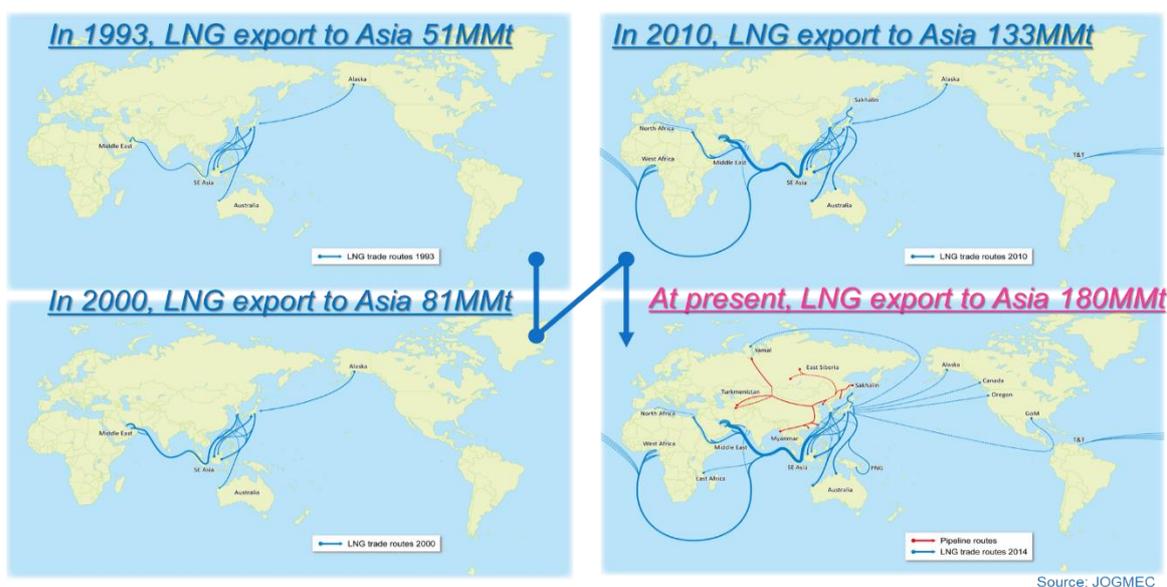
図表8 ロシアで立ち上がる LNG プロジェクト

プロジェクト		権益関係者	供給源	確認埋蔵量	供給開始	容量
Sakhalin-2 3 rd Train	E	  	Luni Pil'tun-Astokh	17.7TCF	1+2 trains: 2009 +3 rd Train: 2020 possibly	Present 9.6MMt +5MMt
Vladivostok LNG	E	 	Kirinsky (S-3) Chayandinskoye	26.3TCF (ABC1+C2) 42.4TCF (ABC1+C2)	Postpone after 2023	15MMt
Far East LNG	E	   	Odoptu Chaivo Arkutun-Dagi	17.1TCF	after 2020	5MMt
Yamal LNG	E W	    	Yuzhno-Tambeyskoye	24.6TCF	2017 to 2019 1 train each year	16.5MMt (5.5+5.5+5.5)
Arctic LNG-2	E W		Salmanovskiy Geofizicheskiy	27.1TCF (ABC1+C2) 7.5TCF (ABC1+C2)	After 2022	16.5MMt (5.5+5.5+5.5)
Shtokman LNG	W	  	Shtokmanovskoye	137.7TCF (ABC1)	Postpone	7.5MMt
Baltic LNG	W		West Siberia Yamal Peninsula	-	-	10MMt
Pechora LNG	W	    	Kumzhinskoye Korovinskoye	3.4TCF (ABC1+C2) 1.5TCF (ABC1+C2)	-	3MMt

(出典) 筆者取り纏め

しかし、確かに LNG 貿易は拡大の一途を辿っており、アジア太平洋向けを見れば、四半世紀で3倍以上の成長を遂げているが(図表9)、天然ガスは原油と異なり、偏在しておらず、産ガス国も増えてきたということも注目が必要だろう。今後、米国のシェールガスからの LNG、東アフリカの LNG プロジェクトが立ち上がる中で、LNG 市場が供給過多となり、産ガス国側は厳しい競争に晒される時期を迎えることも予想されており、ロシアのこれら計画中の LNG プロジェクトもその中で生き残りを図る必要がある。

図表9 LNG 貿易の拡大 (90年代から現在までで3倍以上に成長している)



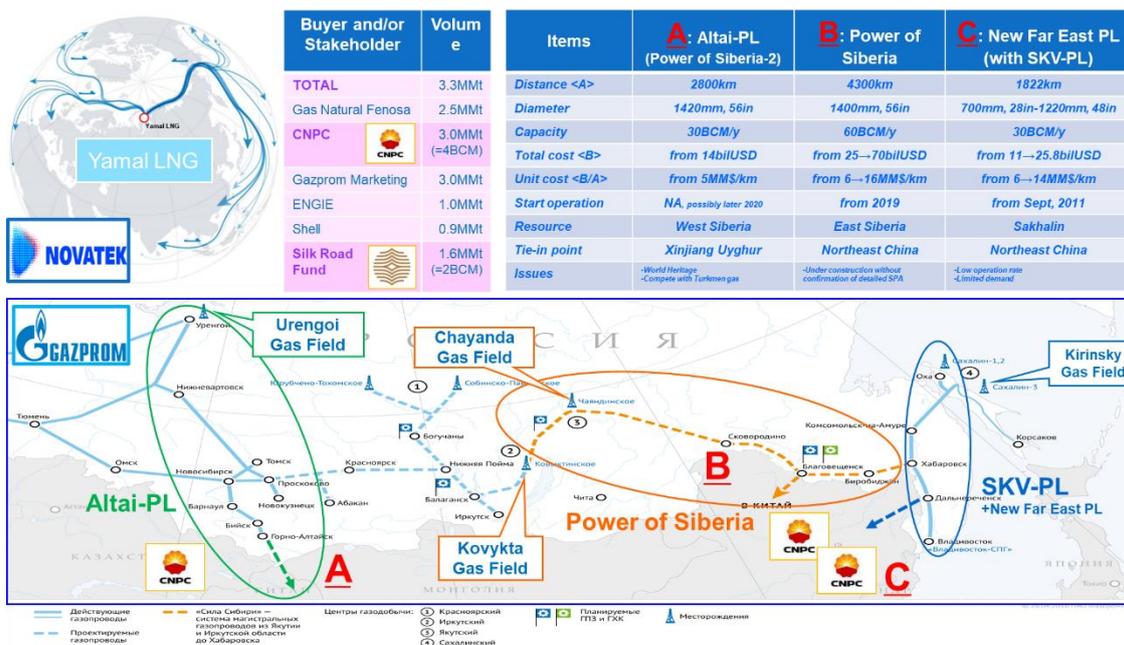
Source: JOGMEC

(出典) JOGMEC

このような状況において、2014年にロシアは中国とパイプラインによる長期天然ガス供給契約の合意に至ったこと（シベリアの力・パイプラインによって2019年から年間最大容量38BCMにて30年間中国に供給する計画）は日本も注視する必要がある。中国という巨大需要国への地続きでのパイプラインによる天然ガス供給拡大は、日本にとって直接の影響はないと見えるかもしれないが、その供給の背後で、天然ガスパイプラインという巨大インフラ開発が進むことは、ロシアの東シベリア開発を促進することに繋がり、ロシアのアジア太平洋市場への原油・天然ガスフロー拡大にポジティブな影響を与えるものであるからだ。また、パイプライン、LNG、そして国内ガス生産という供給源を持つ中国へのガス供給価格体系がそのボリュームの大きさからアジア太平洋の天然ガス市場に影響を与えることも考えられる。

図表10 中露の天然ガス売買を巡る「蜜月」

(ロシアが提案するシベリアの力、アルタイ、極東新規の各天然ガスパイプライン)



(出典) 筆者取り纏め

他方、中国はロシアにとって極めてしたたかな貿易相手国であり、中露の長期天然ガス供給契約の合意後も、果たして中国が契約量を買うのかどうか、価格交渉がどこまで合意に至っているのかについてはまだ不明な点が多いのも事実である。欧米制裁があるとはいえ、2014年の合意後に、更にアルタイ・パイプライン（シベリアの力-2¹⁹）、2015年には既に2012年に完成しながらフル稼働に至っていないSKV（サハリン・ハバロフスク・ウラジオストク）パイプラインを活用し、中国東北地域に天然ガスを供給する極東新規パイプ

ライン²⁰と、中国に矢継ぎ早に提案するロシアの動きは、中国のしたたかさに対するロシアの焦燥感と見えなくもない。また、中国は稼働したヤマル LNG プロジェクトに CNPC、シルクロード基金を通じて 29.9% 参画しており、ヤマル LNG とシベリアの力・パイプラインのガス価格を比較できる立場になっていることも目を引く。これからヤマル LNG のカーゴがどのような価格で中国華東地域に供給されるのか、シベリアの力・パイプラインの天然ガスがどのようなフォーミュラで国境にて引き渡されるのか、これらの要素は今後日本がロシアと新たな天然ガス供給プロジェクトを議論する際に大きく影響してくる材料である。

6. ロシアも関心を示す日露天然ガスパイプライン構想とその背景

2017 年 4 月、モスクワを訪問した安倍総理とプーチン大統領が臨んだクレムリンでの共同記者会見で、プーチン大統領は安倍総理とサハリンと北海道を結ぶ天然ガスパイプラインを建設する共同計画について話をしたと述べた²¹。ロシア側からの日露天然ガスパイプラインに関する発露は東日本大震災後の 2014 年に APEC 北京での首脳会談後に Gazprom ミレル社長からの発言があった程度で、元首の口から出たことはこれまで無かったと言ってよい。これだけ生産地と需要地が近いにも関わらず、構想のみで実現していない理由は、双方の関心がある時期もあったが、実現に向けた環境・条件が整わなかったことが背景にある。

図表 11 過去検討されてきた日露天然ガスパイプライン構想の例



(出典) JOGMEC、ロシア科学アカデミー及びコメルサント紙から抜粋。

図表 12 の通り、1960 年代から日露天然ガスパイプライン構想は日ソ経済合同会議等で議題に上った時期もあったが、上流ポテンシャルと日本の需要の不確実性から進まず、1969 年にはアラスカから日本への初の LNG 輸入が始まり、日本は LNG 先進国への道に舵を切ることとなった。1970 年代以降、現在のサハリン-1、サハリン-2 のポテンシャルが確認されるも、冷戦という状況と油価低迷により開発は停滞し、ソ連解体と外資導入を受けて、漸く 90 年代後半からサハリンの上流開発が本格化した。サハリン-1 及び-2 でも日本へ生産された天然ガスをパイプラインで輸出する構想が検討されたが、最初の LNG 輸入から 30 年以上、既に世界最大の LNG 輸入国となった日本における需要家にとって新たなパイプライン敷設に対する魅力は無くなっていった。また、ロシア政府としても供給先をひとつの国に縛られず世界市場を相手にできる LNG に魅力を感じており、その結果、前述の通り、サハリン-2 に次ぐヤマル LNG、極東 LNG、ウラジオ LNG、そしてバルチック LNG 等のプロジェクトが検討されながら、現在に至っている。他方、2011 年の震災後、高油価も重なり、日本国内で「国富流出」に対する懸念、災害対応のための幹線パイプラインの必要性、被災地支援の議論が高まると共に、自民党でも 2013 年に日露天然ガスパイプライン推進議員連盟が発足する等、日本ではパイプラインによる天然ガス調達を見直す動きが出始める。また、供給サイドであるロシアでも Gazprom によるサハリン-3 鉱区の探鉱開発により、新たな埋蔵量が確認され、今後世界の LNG 市場が供給過多になる中、日本の市場を確保したいという意図からサハリン-2 LNG 拡張（第三トレイン）計画に加え、日露天然ガスパイプライン構想を検討したいとの動きが出てきている。これらサハリン-3 埋蔵量増加と日本の市場確保へのロシア側の希求がプーチン大統領の発言の背景にあると考えられる。

日露天然ガスパイプライン構想の最も重要な成立要件は当然ながら日本に需要があるのかどうかという点にある。人口減と共に原子力発電所の再稼働が見込まれ、中国のような新たな成長需要が見込まれない中、可能性としては既存 LNG 契約の更改が見込まれる 2020 年代中葉以降に競争力のある価格をロシア側が提示できるかどうか、既存の LNG 受け入れインフラが存在する中でパイプラインを建設しても経済合理性のあるスキームが成立するかどうかに懸かってくるだろう。

ロシアには LNG 供給過多の市場に備えるための日本市場獲得という目的の他に、対中レバレッジとして日本を使えるという思惑もある。前章で述べた通り、中露の長期天然ガス供給契約は 2019 年の実現に向けて依然不透明な点が多く、2003 年から 2005 年にかけて生じたトルコとの間のガス供給問題（Gazprom が建設した Blue Stream による黒海縦断天然ガスパイプラインについてトルコ側が完工後に経済情勢悪化を理由にディスカウントを要

請し²²、最終的に Gazprom が妥協せざるを得なかった) や Rosneft と CNPC 間での ESPO 原油供給問題 (2009 年の供給開始後、CNPC は大慶向け国境価格とウラジオストク価格が同じであることは移動距離から不公平であると申し立て、最終的に Rosneft がバレル当たり 1.5 ドルのディスカウントに応じた²³) 同様に、供給開始後、価格値下げ交渉を行うのではないかという疑念があり、その対中価格レバレッジとして、そして、対中供給レバレッジとして日本への供給も検討しているということを中国に示し、交渉を有利に導きたいという考えだ。

図表 12 日露天然ガス開発交渉略史

時期	内容
1965年	サハリン陸上ガス田開発提案(駐日通商代表→丸紅飯田)。島南西部ホルムスクでLNG化して輸出(2BCM/20年間)。条件折り合わず交渉中断。
1968年	第3回経済合同会議にて北海道へのPLによる天然ガス輸出を提案(日本→ソ連)。上流ポテンシャルの不確実性から挫折。 1969年日本によるアラスカ産LNG輸入開始
1972年	第5回経済合同会議にて大陸棚開発の提案(ソ連→日本)。サハリン大陸棚探鉱委員会を設立。75年旧SODECO設立。
1979・81年	米国の対ソ制裁発動(アフガン侵攻/ポーランド労組弾圧)。
1981年	チャイヴォ(現S-1)のガス埋蔵量評価確定。メタノール化、PL、LNGの三案を検討。北海道の需要が少なく、LNGを選択。しかし、油価が低迷する86年に経済性の問題から凍結。
1991年	ソ連解体
1992・95年	92年、ルニ鉱区等落札(物産を含む3M→後のS-2)。95年、チャイヴォ等鉱区のロシアとの共同開発に合意。96年にPSA(生産物分与契約)発効。 LNGを志向する日本の事情
90年代後半	S-1、S-2とも天然ガスのPLを含む事業化スタディを実施。 S-2はLNGを選択。S-1は依然PL、LNG両方の選択肢を模索。
98・06・09年	S-2原油、S-1原油、S-2LNGをそれぞれ出荷開始。ESPO-PL稼働開始。
2011年	東日本大震災 : 幹線PL欠如と脆弱性、「国富流出」、ガス調達多様化に対する議論が高まる。 RosneftとGazpromの深まる確執輸出自由化/S-1ガスの行方
2012年	ウラジオAPEC開催。SKV-PL稼働開始。
2013年	自民党日露天然ガスPL推進議員連盟設立。
2014年	APEC北京にてGazpromミレル社長が日本からPL提案を受けていることを発言。
2016年	GazpromがS-3鉱区の埋蔵量を上方修正。
2017年	ノヴァク大臣が日露PLを歓迎する発言。プーチン大統領「サハリン及び北海道ガスPL建設するための共同計画について安倍総理と話した。」

(出典) 筆者取り纏め

7. おわりに

このように、石油天然ガス分野における東方シフトの現状を見てくると、繰り返しとなるが、過去10年での大きな変化を感じずにはいられない。そして、その結果、日本はエネルギー安全保障の強化という結果を享受している点を再認識する。しかし、それは未来永

劫続くものではなく、様々な要因によって変わるものであり、特に中露のエネルギー関係の趨勢は日露のエネルギー関係にも様々な影響を与える大きな要因となることが分かる。

2018年3月の大統領選にて再選が確実視されているプーチン大統領だが、これまでの大統領2期、首相、そして大統領3期目を務めてきた2000年以降のロシアを振り返れば、原油高騰とそれに伴うガス価格の高値推移という神風を背景に、高い経済成長を遂げたロシアと同氏に対する国民の支持を見て取ることができる。その支持の背景には、エリツィン時代の強引な民営化の試行と、そのプロセスのなかでひと握りの人間が国富を分け合う経済を作ってしまったものをプーチン政権が国富である資源を再度国家の管理下に戻し、国家が経済活動に介入するステートキャピタリズム（国家資本主義）を推進したことに対する賛同もあると考えられる。

他方、ロシア政府は依然石油天然ガス収入に大きく依存し、経済も石油天然ガス価格の趨勢に左右されるシステムから抜け出せていない。ロシアにとって同産業からの安定的な収入の確保は最重要課題であり、当然ながら資源外交がその要となる。その縦軸となる大きな2つの柱は、ドル箱である既存欧州市場の維持及び新規アジア太平洋市場の開拓（つまり東方シフト）である。そして、横軸に新規ガス田開発、新規供給ルート（パイプラインやLNG）の構築、さらにロシアを迂回する資源ルートを阻止する戦略で、プーチン大統領は国力を増強させてきた。現下で進むエネルギー分野での東方シフトはその具体的な発現である。

これら2つの柱を中心に進められてきたこれまでのプーチン政権下での資源外交を見れば、彼の再選を揺るがすようなスキャンダルや失敗はまだ見当たらない。ポスト・プーチンにおいても、成果を生んできた、そして、ロシアの将来の繁栄にとって不可欠な石油天然ガス産業の発展と維持を目的とする現在の政策を変更する必要に迫られないだろうし、財政的に変更するわけにはいかないのが実情だ。ポスト・プーチン後も現前する課題・そこにある危機は、ロシアが身を切る必要がある東シベリアや北極海に代表されるフロンティア開発をいかに持続的に進めることができるかという内政問題。そして、欧米制裁を背景に中国にヤマル LNG プロジェクトへの参入、東シベリア資源のバイヤーとしての支配的地位に就くことを許してしまったロシアがどのように国益を守りながら対中戦略を進めていくかという外政問題に集約されるだろう。

—注—

1 財務省貿易統計

2 杉本 侃（2015）『サハリンの石油天然ガス開発 日ロエネルギー協力の歴史と期待』

ERINA 北東アジア研究叢書 4。

- 3 <http://www.clubdeparis.org/en/communications/press-release/russia-23-06-2006>
- 4 <https://www.rt.com/business/russia-london-club-debt/>
- 5 <http://www.transneft.ru/about/projects/current/rasshirenie-ts-vsto-na-ychastke-gnps-taishet-nps/>
- 6 <http://www.gazprom.com/about/production/projects/pipelines/built/ykv/>
- 7 http://www.novatek.ru/en/investors/events/archive/index.php?id_4=2041&afrom_4=01.01.2017&ato_4=31.12.2017 ※LNG 施設の稼働は 11 月から開始。
- 8 http://www.novatek.ru/en/press/releases/archive/index.php?id_4=756&mode_4=all&afrom_4=01.01.2013&ato_4=31.12.2013&from_4=3
- 9 http://www.novatek.ru/en/investors/events/archive/index.php?id_4=984&afrom_4=01.01.2015&ato_4=31.12.2015&from_4=2
- 10 <http://www.gazprom-neft.com/company/business/exploration-and-production/new-projects/prirazlomnoe/>
- 11 <http://www.gazprom-neft.ru/company/business/exploration-and-production/new-projects/new-port/>
- 12 <http://www.gazprom-neft.com/company/business/exploration-and-production/new-projects/messoyaha/>
- 13 <http://www.gazprom.com/about/production/projects/east-program/>
- 14 <https://www.rosneft.com/press/releases/item/114364/>
- 15 <http://www.gazprom.com/press/news/2015/may/article226167/>
- 16 原田大輔 (2009) 「ロシアの石油・天然ガス開発概観：最近の動向と今後の見通し (上)」 (P20~26) https://oilgas-info.jogmec.go.jp/pdf/3/3363/200907_001a.pdf
- 17 <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/markets-and-consumers/market-legislation>
- 18 竹原美佳 (2016) 「中国：国内原油生産減少、地方製油所 (ティーポット) の台頭で原油輸入、石油製品輸出増加の勢いは今後も続くのか？」 https://oilgas-info.jogmec.go.jp/pdf/7/7795/1609out_m_cn_oil.pdf
- 19 <http://www.gazprom.com/press/news/2014/november/article205898/>
- 20 <http://www.gazprom.com/press/news/2017/december/article388463/>
- 21 <http://kremlin.ru/events/president/news/54391>
- 22 <https://oxfordbusinessgroup.com/news/blue-stream-trouble>
- 23 本村眞澄 (2012) 「拡大する北東アジアのエネルギーフロー」 (P17) https://oilgas-info.jogmec.go.jp/pdf/4/4622/201203_013a.pdf