

第13章 北東アジア地域開発協力にみるロシア・中国のイニシアチブの交錯 —ロシアの対中認識に接近する手がかりとして—

伏田 寛範

はじめに

改革開放以来、急速に経済成長を遂げた中国は、これまでの「韜光養晦」路線からの転換をめざし、「一帯一路」イニシアチブにより自国の政治的・経済的影響を周辺各国からアフリカ、ヨーロッパに至るまでに広げようとしている。また、次世代移動通信システム(5G)などの先端技術開発競争においてもアメリカへの対抗姿勢を明らかにしつつある。こうした中国の政治・経済・軍事面での台頭は、同国の意図が必ずしも明らかとはされないため、周辺国だけでなく、今日の国際秩序を支えてきたアメリカの懸念¹をも引き起こしている。

アメリカの今ひとつの懸念を引き起こしている国がロシアである²。ロシアの外務大臣と首相を務めたプリマコフ(外相:1996～1998年、首相:1998～1999年)は、「多極主義」の概念を唱え、アメリカの「一極主義」に反対するという立場を鮮明にしたが、このプリマコフのテーゼはのちのプーチンの外交方針³にも受け継がれる。2000年に大統領に初めて就任して以来、プーチンは「多極主義」を実現するためにアジア重視の姿勢を明確にし「東方シフト」を提起した。そして、イラク戦争、アメリカによる弾道弾迎撃ミサイル制限条約からの離脱、NATOによるリビア介入など、ロシアと欧米諸国との関係がぎくしゃくする中で起きた2014年のウクライナ危機とその後のロシアによるクリミア編入は、欧米諸国との関係悪化を決定的なものとし、皮肉にもプーチンの「東方シフト」イニシアチブを加速させることとなった。

こうした文脈のなかで、中ロ両国首脳はそれぞれのイニシアチブを「連携」させる意向をたびたび表明し、今日のロシアと中国の関係は「歴史的な最高水準」にあると公式に評価されるようになっていく。だが、実際の中ロ関係はそう単純なものではないとの指摘はしばしば目にする。たとえば、廣瀬(2018)や兵頭(2017)は、中央アジアや北極海などロシアの「勢力圏」に中国が影響力を伸張していることにロシアは警戒していると強調する一方、小泉(2019a, pp.231-238; 2019b)は中ロ間に軋轢があることは認めつつも、中ロ両国は権威主義的な統治体制を共有し互いに内政不干渉を約していることや、経済面でロシアが中国に大いに依存していること、さらには軍事面でも中国との決定的な対立を回避しようとしていること重視し、中ロ両国は「奇妙な共存関係」にあることを主張する。このような中国とロシアとの間の緊張と協力志向がない交ぜになった「奇妙な共存関係」にロシアの対中認識の表れを見ることができるだろう。そして、この中ロの「奇妙な関係」は中央アジアや北極海だけでなく、両国が直接国境を接する北東アジア地域においても観察することができる。

以下、本稿では中ロ関係に「奇妙さ」があるという印象を生み出す最大の要因となっている、経済面での中ロ間の非対称性について確認した上で、こうした非対称性を抱えた両国が国境を接する北東アジア地域の地域開発協力にどのように取り組もうとしているのかについて概観し、両国のイニシアチブの「連携」が必ずしもうまく進まない原因について

検討してゆく。こうした作業を通じて、経済的側面から見たロシアの対中認識と中ロ関係の実情に接近する手がかりを得ることを試みたい。

1. 非対称性の強まる中ロ経済関係

中国・ロシア間の経済関係は近年急速に緊密化している一方、その関係の非対称性もまた強まっているということができる。

まず、貿易面についてみると、1990 年代の中国・ロシア両国間の貿易高は 60 ～ 70 億ドル前後であったが、2000 年代に入り急増し、2018 年には対前年比 24.5% 増の 1080 億ドルを記録した⁴。2015 年は西側諸国による対ロシア制裁のためロシア経済が後退したことの影響を受け、前年比約 3 割の減少（635 億ドル）を見たが、2017 年には 870 億ドルとなり、対ロシア制裁以前の水準に回復した。2011 年以降、中国はロシアにとって最大の貿易相手国となり、2011 年には 9.5% であったロシアの貿易総額に占める中国の割合が、2018 年には 15.7% にまで上昇した。一方、中国の外国貿易総額におけるロシアの比重は小さく、わずかに 2% 程度となっている。ここに中ロ間の非対称性を見ることができる。

また、品目で見ても中ロ貿易の非対称性が確認できる。今日の中ロ貿易の構造は、ロシア側が原材料を提供し、中国側が完成品を供給するという垂直的な貿易構造となっている。2018 年のロシアの対中国輸出品目のうち、76.2% を鉱物性燃料が占め、続いて木材および同製品（8.6%）、食料品・農産物（4.5%）、機械・輸送機器（4.5%）、原子炉・ボイラー・装置類（2.7%）と続いている⁵。2001 年時点と比べると、鉱物燃料の割合（2001 年は 9.3%）が大幅に上昇し、他方、機械・輸送機器の割合は大幅に減少している（同 28.7%）。一方、2018 年の中国の対ロシア輸出品目は、機械（57.1%）、繊維・繊維製品・靴（11.1%）、化学製品（9.9%）と続く。2001 年時点では、繊維・繊維製品・靴（47.3%）と皮革・毛革製品（22.2%）が中国の対ロシア輸出の約 7 割を占め、機械設備はわずか 8.2% に過ぎなかったが、今日、中国はロシアにとって最大の機械設備供給国のひとつとなっている。

さらに、投資面においても非対称性が際立っている。中国側の対ロシア投資が主で、ロシア側からの対中国投資は極めて少ない。2018 年末のロシアの対中直接投資額（残高）は 16 億 6900 万ドルであるのに対し、中国の対ロ直接投資額（残高）は 41 億 9800 万ドルと大きな開きがある。フローで見ても、2018 年の中国の対ロ直接投資が 7 億 2000 万ドルを記録した（対前年比 4.4% 減）のに対し、ロシアの対中直接投資は 5660 万ドル（対前年比 137.4% 増）に過ぎなかった⁶。今日、中国の対外投資の約 8 割が香港やいわゆるオフショアに向けられ、ロシアのような新興国向けの投資はそれほど多くないが、近年、ロシア政府が石油・ガスの上流産業分野での外国投資に関する規制を緩和したことを受け、中国はロシアのエネルギー産業への融資やクレジットの貸出を増やしている⁷。2015 年には中国の複数の銀行・企業によるヤマル半島 LNG への融資が行なわれた。エネルギー産業以外では、林業、自動車産業、農業などで中国企業による対ロ投資の拡大が見られる⁸。

技術面での協力についても、ロシアと中国の急接近を観察することができる。ソ連崩壊後、宇宙開発や軍事技術の開発といった分野で資金難に陥ったロシアと技術力を上げたい中国との間で協力関係がみられてきた。近年は大型広胴旅客機の共同開発、クリミア半島とロシア本土を結ぶ橋の建設やシベリアの石油ガスパイプラインの敷設、情報通信技術分野での協力など、欧米諸国による対ロ制裁の影響も受け、両国の協力は様々な分野へと広がっ

ているが、「中国の資金力や民生技術に頼るロシア」という構図が定着しつつあるように見える。ここでも中口間のある種の非対称性を見出すことができるだろう。

2. ロシアの東方シフト政策

前節で見たような中口間の経済面での非対称性の顕在化は、ロシア政府の国内・対外政策に少なからぬ影響を及ぼしているものと考えられる。その最たる例として「東方シフト」政策を見ることができるだろう。

2012年5月、3期目を迎えたプーチン政権は、最重要課題のひとつに「東方シフト」政策を掲げ、発展著しいアジア太平洋地域の経済的活力を取り込み、自国の発展へとつなげなければならないという方針を打ち出した。中国と国境を接するロシア極東地域と中国東北部（遼寧省、吉林省、黒竜江省）との格差⁹が、プーチンに危機感を抱かせ「東方シフト」政策を提起させるきっかけとなったと言われている。2000年7月、大統領に就任した直後のプーチンは中国との国境付近の町ブラゴヴェシチェンスクを訪問した。その際、ロシア極東地域の経済低迷や人口流出が深刻な問題であることを指摘したプーチンは、「数十年後には現地の住民は日本語や中国語、朝鮮語を話すようになるだろう」とまで発言した。同年同月、極東地域におけるロシア（人）のプレゼンス低下に危機感を覚えたプーチン政権は「ロシア連邦対外政策概念」を発表し、中国やインドなどアジア諸国との関係強化の姿勢を打ち出した。2004年7月の在外大使会議では、アジア太平洋地域との経済協力を促進することでシベリア・極東地域の発展に結びつける方針が示され、さらに、2006年12月の安全保障会議においてもアジア重視の外交方針、いわゆる「東方シフト」が確認された（加藤、2014、p.145；下斗米、2016、pp.337-339）。こうしてロシアは、東アジアサミット、ASEAN 地域フォーラム、アジア欧州会合（ASEM）などへの積極的な参加を表明し、2012年のウラジオストク APEC サミットの誘致にも成功するなど「東方シフト」姿勢を明確にしてゆく。2012年5月には極東シベリア地域の開発政策を指揮する極東発展省¹⁰が設置され、2013年の年次大統領教書演説ではシベリアと極東の発展は「21世紀を通じてのロシアの国家的プロジェクト」であると位置付けられるに至った。

このようなプーチン政権の「東方シフト」の中核に位置付けられているのが、ロシア極東地域の開発であり、そしてその目玉政策と位置付けられているのが、「先行社会経済発展区域」と「ウラジオストク自由港」と呼ばれる新型経済特区の設置である。2014年12月、ロシア政府は「先行社会経済発展区域（ASEZ、ロシア語の略称ではTOR）」と呼ばれる経済特区を設置し、各種投資優遇措置を適用し外資誘致を目指し、2019年11月末時点で20か所のTORが設置されている。TORに遅れること約半年、2015年7月には極東5地域の主要な港湾・空港を対象とした「ウラジオストク自由港」が設置され、TORに準拠した投資優遇措置が適用されている（図1）¹¹。

さらに、ロシア政府はこれら新制度を宣伝し、フォーラムに参加する国内外のビジネス関係者やロシアの連邦・地方政府・自治体など行政機関とのマッチングの場を提供することかねて、2015年より毎年9月にウラジオストクで東方経済フォーラムを開催している。第4回目となった2018年の会合にはメインゲストとして習近平国家主席が初めて参加し、2019年の第5回会合ではインドのモディ首相がメインゲストに招かれるなど、わずか数年でアジア各国の政治指導者や経済界の代表が一堂に会する大イベントに成長した。ち

なみに、安倍首相とモンゴルのバトトルガ大統領は本フォーラムの常連となっている。

プーチン政権の極東開発のさらなるテコ入れとして、2016年6月には「極東1ヘクタール」法が発効した。ロシア国民であれば誰でも極東地域の1ヘクタール以下の国有地・公有地を無償で取得できることになった。土地取得申請によって得られた土地は、家屋を建てたり農場を作ったりするなど5年間にわたって利用しなければならないが、その後、その土地が適切に利用されていると国に認められれば使用者の所有となり、もし、土地が利用されていない場合は国に返還されるというものである¹²。こうした一連の新政策を実施することで、政府は極東地域に新産業を興し、人口を定着させることを図っている。

「東方シフト」の今ひとつの柱として、極東地域開発と並んで、今日ロシアが力を入れているのが旧ソ連諸国との経済・政治関係の強化である。2015年にロシア、ベラルーシ、カザフスタンの3か国で創設されたユーラシア経済連合（EEU）は、その後、アルメニアとキルギスが加盟し（2015年）、モルドバがオブザーバー国となるなど（2017年）、事実上、ロシア主導による旧ソ連圏の経済・政治空間の再統合（大ユーラシア構想）の装置となっている。このEEUを通じて、ロシアはアジア諸国との対外経済関係の緊密化を図っている。2015年にベトナムがEEUとのFTAを締結したのを皮切りに、2018年5月にイランとの3年間限定の時限的FTAを締結し、2019年10月にはシンガポールとのFTAを締結している。また、韓国や中国とも協力関係の強化を目指しており、中国とは2018年に貿易経済協力協定を締結している。このように、EEUは対外経済関係の面からもロシアの「東方シフト」を支えるひとつの柱となっていると言えるだろう。

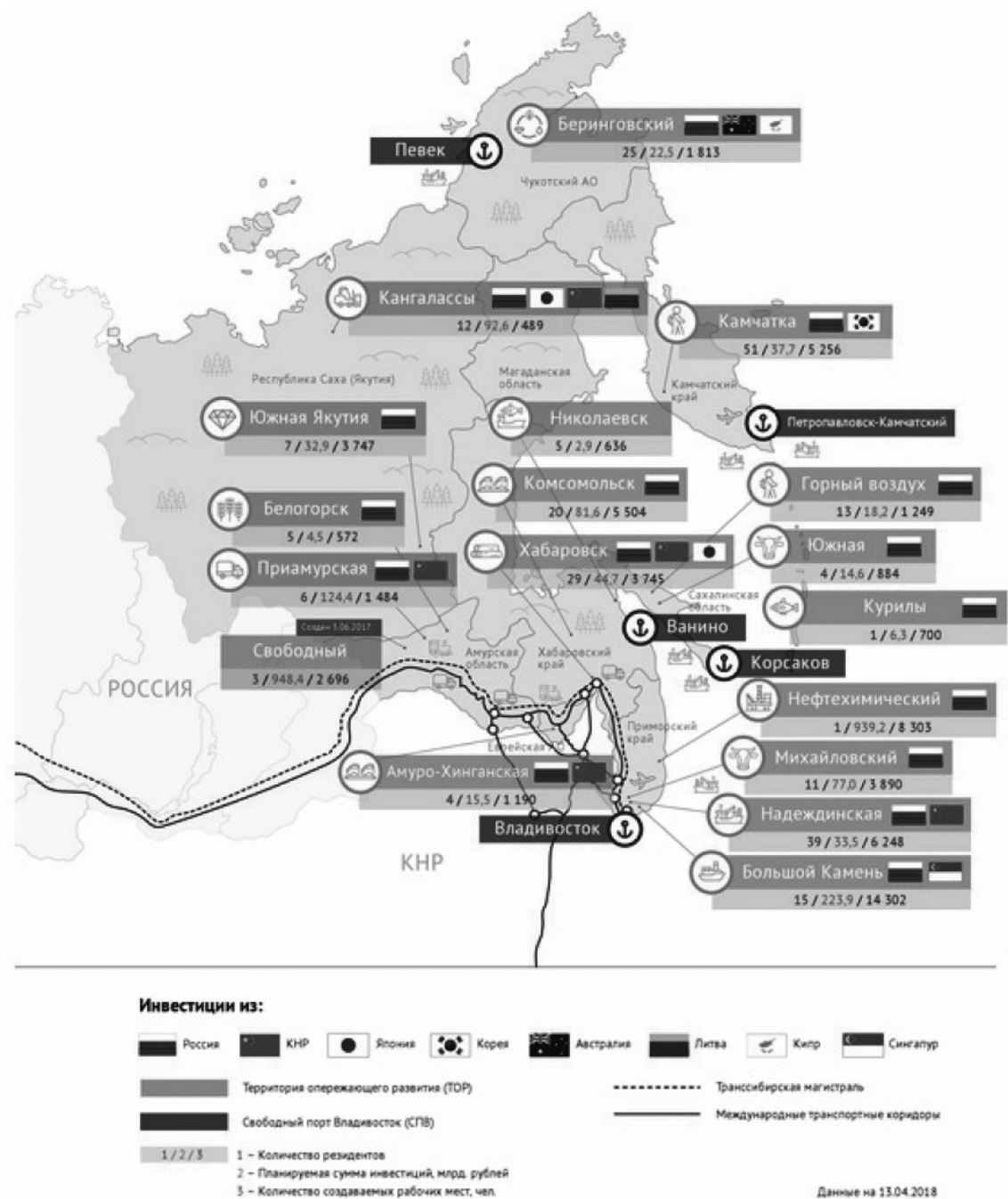
3. 中国東北地域の開発と「一帯一路」

前節ではロシアの「東方シフト」政策について概観したが、本節ではロシアの「東方シフト」政策と交錯することになる中国側のイニシアチブについて、特にロシアと直接国境を接する中国東北部（遼寧省、吉林省、黒竜江省）における発展戦略に焦点を当てることにしよう。

改革開放後、中国は沿海部を中心に急速に経済成長を遂げる一方、成長の恩恵にあずかることのできていない他の地域（西部、東北、中部）との格差が問題化した。なかでも重化学工業を中心とした産業構造を有し、国有大企業が域内経済において主たる地位を占めていた東北部は、市場経済への対応が遅れ、沿海部との格差は広がる一方であった。そうしたなか、2003年に中国政府は「東北等老工業基地振興戦略（略称、東北振興戦略）」を発表し、①国有企業改革、②天然資源依存の経済構造の転換、③日本や韓国、ロシア、モンゴルといった北東アジア諸国との関係強化を通じた東北部の発展方針を打ち出した。政府は、合併企業の設立・資本参加の促進など様々な形で外資を積極的に受け入れ、国有企業の改革や不良資産処理を行なうことを奨励した結果、2004年から2013年にかけて東北三省は全国平均を上回る経済成長を実現し、GDPは実質で2.7倍に増大した。だが、2014年からは東北三省の経済成長率は全国平均を下回り、また国有企業改革のために政府投資が中心的役割を果たしているなど、「東北振興戦略」に謳われている産業構造の転換や国有企業改革は道半ばといえるだろう（松野、2017；朱、2017）。

こうしたなか、中国東北部の発展戦略へのさらなる梃子入れとなると期待されているのが「一帯一路」構想である。「一帯一路」構想とは、習近平国家主席が提起した中央アジア諸国を通りヨーロッパへ至る「陸上シルクロード経済帯」構想（2013年9月）と南シナ

図1 極東地域における新型経済特区



注) 図中には18のTORが記載されているが、2018年11月にプリアート共和国とザバイカル地方がシベリア連邦管区から極東連邦管区に移されたことに伴い、2019年7月にそれぞれTOR「プリアーチャ」とTOR「ザバイカリエ」の設置が決定されたため、2020年2月現在20のTORが設置されている。
(出所) 極東・北極圏発展省 HP (<https://minvr.ru/activity/territorii-operezhayushchego-razvitiya/>) 2019年11月25日アクセス)

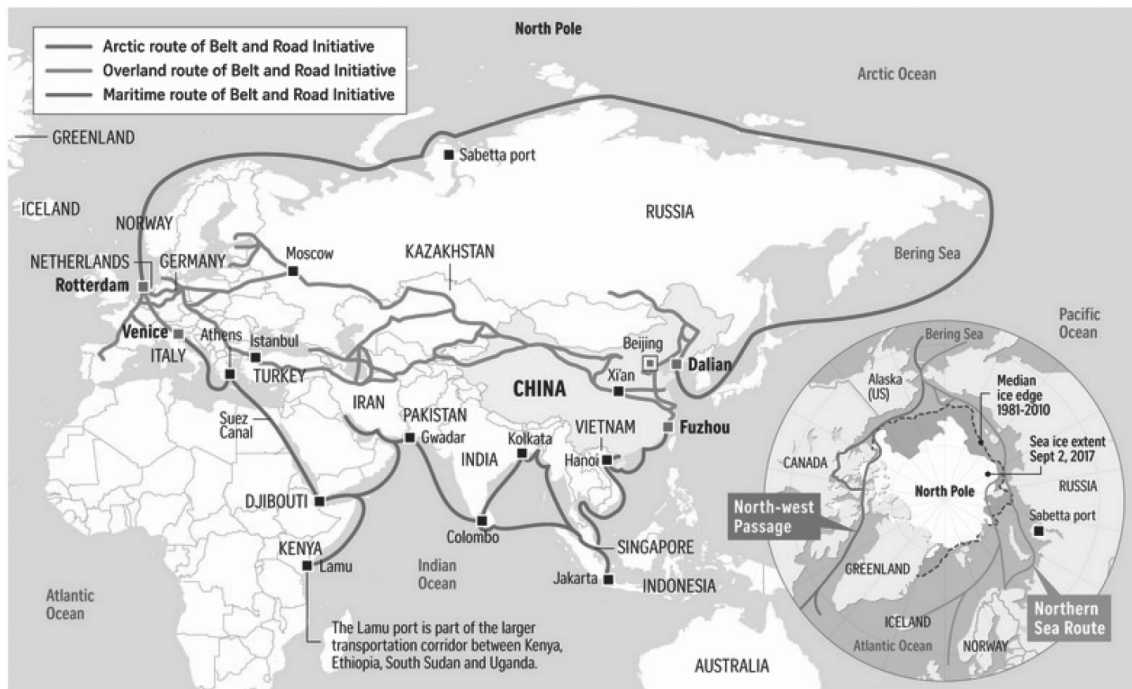
海からインド洋・地中海へと至る「21世紀海上シルクロード」構想(2013年10月)の総称であり、それぞれのルートの沿線に位置する国や地域のインフラ建設を促進し、人、物、カネの流れを活発化させようとするものである¹³⁾。さらに2018年1月には、北太平洋から

北極海・ヨーロッパへと至る第三のルート「氷上のシルクロード」を「一帯一路」構想に包摂させることが明らかにされた（山口、2018）。中国政府としては、気候変動により新たな世界貿易のルートとなると目される北極海航路を他国に先んじて押さえておきたい、北極圏に眠る石油や鉱物資源を確保したいといった経済的な動機、軍事目的での北極海の利用、北極海周辺国への影響拡大といったような戦略面での動機もあるのだろう（廣瀬、2018、pp.115-120）。図2は「一帯一路」と「氷上のシルクロード」のルートを示した概念図である。

こうして「氷上のシルクロード」が「一帯一路」に加わることによって、正式に「一帯一路」沿線に位置することになった中国東北部へのさらなる投資の増大が期待されるようになった。笹・謝（2017）は、「一帯一路」は実体とメカニズムではなく、協力発展の理念とイニシアチブであり、中国と関係国の既存の二国間および多国間メカニズムに依拠して、既存の有効な地域協力を助けるプラットフォームであると指摘し、現に東北部は「一帯一路」の名を借りてロシア・モンゴル・韓国・北朝鮮など周辺国との経済連携や対外開放の利益を獲得しようとする動きが見られると述べている（笹・謝、2017、p.4、p.11）。

この「氷上のシルクロード」構想は、中国国内（とりわけ東北部）だけでなく、北の隣国ロシアにも大きなインパクトを与えている。ロシア側の対中警戒心を引き起こしているというのだ。なぜなら、「氷上のシルクロード」構想の発表は、これまでロシアが他国に先んじて権益の確保に動いてきた北極圏に中国という域外のプレーヤーが参入する意思を表したに他ならないからだ。ロシア側の警戒心の表れとして、廣瀬（2018、pp.120-132）や兵頭（2015、pp.49-56）は、北極圏におけるエネルギー開発や環境問題対策での主導権の

図2 「一帯一路」と「氷上のシルクロード」のルート概念図



（出所）“China’s polar ambitions cause anxiety,” *The Straits Times* (<https://www.straitstimes.com/asia/east-asia/chinas-polar-ambitions-cause-anxiety> 2019年11月21日アクセス)

維持、ロシア軍基地の再整備などを挙げている。だが、現実問題として、大きく国力の差をつけられてしまっているロシアは、中国に真正面から対抗するのではなく、中国と連携する方針を示すことで対立を回避する選択をするしかないだろう¹⁴。

また中国側も、今後、北極海航路を本格的に運用していくにあたってはロシアとの協力は欠かせない。中国東北部（特に吉林省、黒竜江省）からロシア沿海地方への物流ルート（プリモリーエ1、2）や、オホーツク海から北極海へ入る途中での中継基地や北極海での不測の事態に備えた拠点の整備が必要となるだろう。

「氷上のシルクロード」構想が今後どのように実現されてゆくのかについては現時点では予測しがたい。だが、今後北東アジア地域から北極圏にいたる広大な領域が中国とロシアの利害が直接交錯する場となり、ここでも中ロ両国は牽制し合いながらも協力を進めるといった関係が築かれてゆくことになるとは言えるだろう。

4. 中ロ蜜月関係の「演出」と経済連携の実態

2018年9月にウラジオストクで開催された第4回東方経済フォーラムは、昨今の中ロ蜜月関係を象徴する出来事であった。過去最大規模で開催された同フォーラムの主賓として習近平国家主席が招かれ、ロシアのマスコミはホスト役のプーチン大統領が習主席を歓待する様子を大々的に報じた。東方経済フォーラムでのロシア・中国の緊密さのアピールは、トランプ政権の保護主義・一国主義的な通商政策に対して、ロシアと中国は自由貿易体制と多国間主義を擁護するのだ¹⁵という構図を示す格好の演出ともなった。ウクライナ危機以降、欧米諸国との関係が悪化しているロシアにとってみれば、中国という「同志」の存在をアピールすることによってアメリカを牽制できたわけである¹⁶。

このように中ロ関係の蜜月ぶりがことさらにアピールされてきたわけだが、政治面に比べ経済面での中ロ協力は十分な成果をあげていないとの指摘もある。一例として、中ロ協力の目玉ともいえるユーラシア高速鉄道プロジェクトの迷走を見てみよう。首都モスクワとボルガ川流域の大都市カザンを結ぶ高速鉄道建設計画は、2014年10月の李克強首相の訪ロ時に「一帯一路」の陸路ルート（図2参照）の一部に組み込まれることが発表され、中ロ合同プロジェクトとして始動することとなった。だが、その後、2015年夏の株価暴落を機に中国側は資金提供に難色を示すようになり、ロシア側にもまたプロジェクトの採算性を疑問視する声上がり、2019年末時点でも着工できていない宙ぶらりんの状態となっている（服部、2019）。

また、北東アジア地域開発においても、中ロ両国の連携は必ずしも上首尾に進んでいるとは言い難い。たとえば、ロシア極東地域への中国からの直接投資はそれほど大きくなく、極東地域への外国投資総額に占める中国の割合は1.0%にも満たない¹⁷。ロシア東部に設立された外資系企業のうち中国系企業数は首位を占めているが、投資総額では最下位グループとなっている。沿海地方からは中国の直接投資は流出しさえしている¹⁸。また、中国東北部とロシア沿海地方の港を結ぶ国際輸送回廊プロジェクトについても、通関手続きが煩雑であることや国境地点などインフラが貧弱な箇所が残っていることなどから、貨物量（とくにロシア・中国以外の第三国の利用）はまだ少なく、採算レベルには届いていないといわれている（新井、2017、p.31）。その他、中ロ協力の有望プロジェクトとみなされているエネルギー・鉱物資源開発に関しても、中国側からみればロシアからしか得られな

い資源は少なく、気象条件や環境保護規制などの開発条件が必ずしも良いとは言えないロシア（とりわけ極東・シベリア地域）に進んで投資するメリットを見出せていない。さらに、ロシアは鉱床など自国の「戦略的資産」に外資が浸透することを嫌う傾向があり、ロシア側の「非協力的な」態度が中国からの投資にブレーキをかけているという指摘もある（Lukin, 2019）。

さらに、中長期的な観点から、今日の中ロ経済協力関係の中心となっている資源開発も展望は必ずしも明るくはないという指摘がある。今後、中国の産業構造がより高度化し省エネ技術が発展すれば、必然的に化石燃料をはじめとする天然資源への需要が低下する。そうすると現在のように資源分野に支えられた中ロ経済協力は縮小せざるをえないというのだ。ちょうど、2、30年ぐらい前までは極東シベリアの資源開発に大きな関心を寄せていた日本が、国内の経済産業構造の変化により資源需要が減少したことによってロシアとの協力への関心を失っていったように、中ロの経済協力もこれと同じ道を辿ることも予想しうると言う（Лукин, 2019）。

このように見てみれば、北東アジア地域開発における中ロの連携は、主に採算性の問題から十分な実績を挙げているとは言えず、また、協力の中心となっているシベリア・極東地域のエネルギー開発は資源ナショナリズムなどの政治的影響を多分に受ける分野であるがため、今後の展望についても決して楽観することはできないだろう。

5. 困難な中ロの政策協調

政策協調の観点からも、中ロ両国の連携が上首尾にいつているとは言い難い。ロシアの研究者ズエンコは、そのことを示唆する次のようなエピソードを紹介している（Зуенко, 2018）。上述の中ロ両国の経済協力は、両国それぞれの地域開発計画を調整するプログラムによって政治的にも支えられてきた。直近では「2009～2018年におけるロシア・中国国境地域発展プログラム」が策定・施行されてきた。2018年はこの中ロ共同プログラムの最終年であったことから、第4回東方経済フォーラムの場で新たなプログラムが大々的に発表されとの期待があった。ところが、中ロ両国のトップによって新たなプログラム「2018～2024年におけるロシア極東地域の貿易・経済・投資分野におけるロシアと中国の発展プログラム」が華々しく発表されるということにはなかった¹⁹。

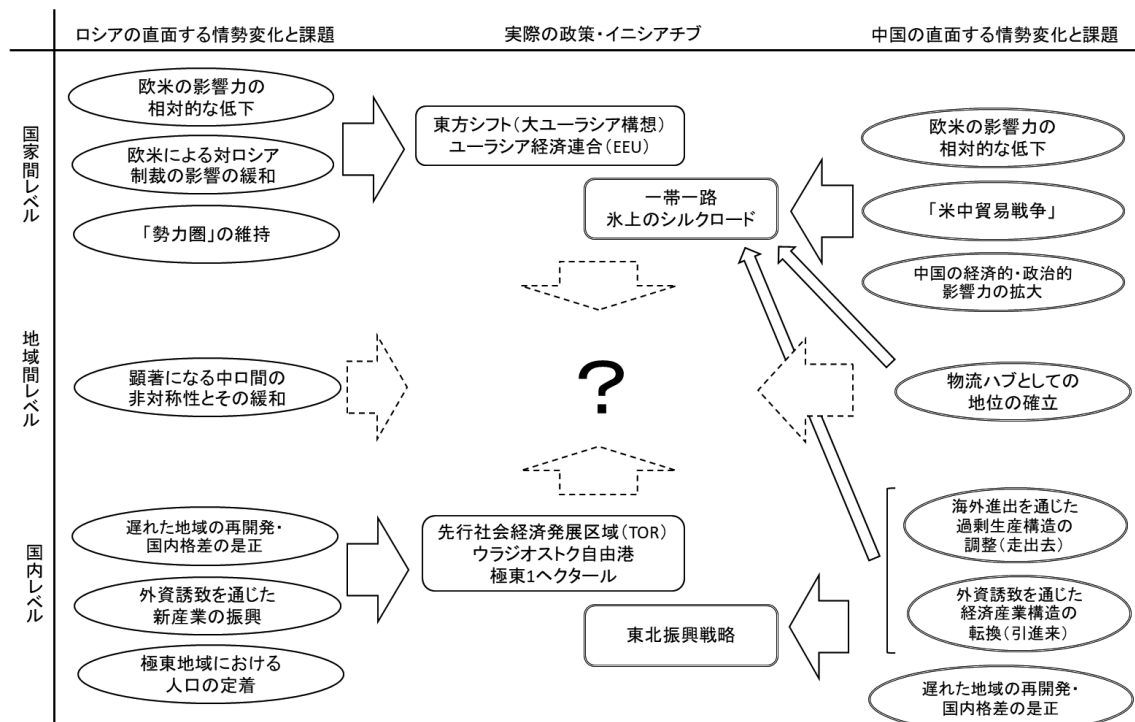
新プログラムが大々的に発表されなかった大きな理由として、ズエンコは次のように説明する。新プログラムを宣伝することで、旧プログラム「2009～2018年におけるロシア・中国国境地域発展プログラム」が主にロシア側の原因により事実上失敗してしまったことに世間の目が向くことを避けようとした。また、別の理由として、旧プログラムの「失敗」を受け、新プログラムでは両国政府のコミットメントの水準が引き下げられている²⁰ことや、そもそも新プログラム自体が、具体的な協力案件をほとんど含んでおらず、ロシア側が中国側に対して各産業への投資を検討して欲しいと提案するにとどまった魅力に欠けるものであることも指摘している。

中ロ両国の連携を難しくしているのは、そもそもの政策デザインにズレがあるという根源的な問題に見出すことができる。ロシアの「東方シフト」による極東開発政策は本来、極東地域に国内外からの投資を誘致し、輸出産業基盤を形成することを目的としていた。しかし、現実には極東の経済特区に進出している企業の多くは域内市場を主な対象とする

ものが多く、輸出産業基盤形成には至っていない。また、中ロ両国を結ぶパイプラインや橋の建設などの「目に見える」巨大インフラプロジェクトへの関心が高まっており、極東開発政策の当初の目的からの逸脱が見られる。他方、中国の「一帯一路」は、「走出去」と「引进来」の二つを柱とし、対外的には輸出の拡大、対内的にはハイテク技術の導入やハイテク分野への投資誘致を目的とする。停滞傾向にある東北部は「一帯一路」を梃子に域内経済の活性化を目指しており、ロシア極東地域とは投資誘致の点では競合関係にある。

こうした中ロ両国の北東アジア地域開発政策における根本的な政策デザインズレを、加藤（2014；2019）が提示した国家間レベル・地域間レベル・国内レベルの三つの観点から政策を分析する枠組み²¹を援用して図式化してみよう（図3参照）。この図では、左側の列に今日のロシアを取り巻く国際情勢の変化と課題を国家間レベル・地域間レベル・国内レベルに対応させて並べ、そうした課題に対して実際に策定された政策やイニシアチブを中央の列に示している。また同様に、右側の列には中国が直面している課題を列挙し、中央の列に実際に採られた政策やイニシアチブを並べている。このように整理してみると、中国とロシアは、国家間レベルにおいても国内レベルにおいても一定程度共通する課題を抱えていることと、それぞれのイニシアチブは、これまで両者の十分な「連携」が意識されてこなかったために、相互補完的というよりはむしろ競合関係であることが改めて印象付けられる。そして、中国・ロシアのイニシアチブが実際に「連携」することになる地域間レベルでは、上述の新旧プログラムなどが策定されてはいるものの、とりわけ新プログラムについては具体性を欠く中国側への投資ナビに過ぎないなど、実態を伴った政策が策定されていないといった指摘が起こる原因を認識することができるだろう。

図3 北東アジア地域開発にみる中国とロシアの直面する課題とイニシアチブの交錯



(出所) 筆者作成。

北東アジア地域開発に関する中ロ両国のイニシアチブの「連携」が実態を伴ったものとなるためには、ここに指摘したような根本的な政策デザインズレを埋め、両国に共通する課題を相互補完的に解決するよう政策協調をすすめてゆくことが欠かせないだろう。だが、ズエンコ（Зуенко, 2018）が指摘するように、ロシア側の関係省庁、とりわけ国境管理に敏感な国防省や連邦保安庁といった「力の省庁」との調整がうまくいかず、これまでの中ロ共同プログラムが「失敗」に終わった²²ことを踏まえれば、今後もロシア側の経済安全保障の観点に起因する「政治のロジック」が中ロの「連携」を阻む一要因となりうると見ることができるだろう。

おわりに

平成29年度より3か年にわたって実施されてきた「諸外国の対中認識の動向」を検討する当研究プロジェクトに加わった筆者に与えられた課題は、ロシアの対中認識を主に経済的側面から分析することであった。ロシアの対中認識については、本稿冒頭でも触れたように、中国による「一帯一路」の提起は中ロ両国間の新たな協力の機運を高めた一方、「一帯一路」イニシアチブの融通無碍な点がロシア側の懸念を引き起こしている、といった指摘がしばしばなされる。これらの指摘は主に政治・軍事の観点（換言すれば地政学的観点）からなされることが多く、また、ロシアの「勢力圏」である中央アジアや北極圏に中国の影響力が浸透しつつある、といった文脈で語られることが主であるように見受けられる。こうした指摘は筆者も同意するところだが、本稿では中ロ両国のイニシアチブの経済的・政治的側面に分析の焦点を絞り、さらに対象地域も中国とロシアが国境を直に接し、両国のイニシアチブがより直接的に交錯することになる北東アジア地域を取り上げることで、地政学的観点とはまた違った別の視角からロシアの対中認識を浮かび上がらせることを試みた。

4節と5節で見たように、北東アジア地域開発における中ロ両国の連携は、現状では政治的なアピールに終始しており、具体的な成果をあげるに至っていないとはみなしがたい。確かに、ロシアの東方シフトが本格化したのはここしばらくのことであり、目立った成果に乏しいことはある意味仕方のないことかもしれない。だが、北東アジアにおける中ロ間の協力には図們江地域開発など1990年代から進められてきたものもある。そうした長い歴史にもかかわらず、（その時々々の政治的な環境のために）具体的な成果はほとんど見られず、構想だけが一人歩きする状態が続いていた。今日においても、ロシアも中国もそれぞれ「東方シフト」「一帯一路」といったイニシアチブを華々しく提起するものの、いざ両者をどのように連携させるのかということについては必ずしも上手く進んでいるとは言えない。2018年に新たに策定された「2018～2024年におけるロシア極東地域の貿易・経済・投資分野におけるロシアと中国の発展プログラム」が具体性に欠けた協力宣言にとどまっているのは、中ロ両国のイニシアチブが効果的に「連携」できていない証左とも言えるだろう。

北東アジア地域開発における中ロ両国の「連携」が必ずしも上首尾に進まない理由としては、よく指摘されるようなこの地域（とりわけ極東・シベリア地域の）市場の狭隘さや、産業の多様性の欠如ゆえの未発達な企業間ネットワークといった経済的自立性のなさを指摘することができる。また、前節でみたように、そもそもの政策デザイン段階において両国のイニシアチブにズレがあり、そうしたズレを埋めるような政策協調が十分になされて

いないことも「連携」を阻む要因となっているといえるだろう。その背景には、ズエンコが指摘するような、経済安全保障の観点から引き起こされるロシア側の対中警戒心の影響もあると考えられる。

現状、北東アジア地域(ロシア側からみれば極東・シベリア地域、中国側からみれば東北部)における開発協力は、中ロ両国の政治的動機や思惑に支えられ、なんとか保たれているに過ぎない。昨今の両国の友好ムードは一定程度、政策協調を促し、北東アジア地域開発を後押ししているが、中ロ両国の「連携」の実態は不透明で成果に乏しいと言わざるを得ない。北東アジア地域開発が継続してゆくためには経済的成果が得られることが欠かせない。だが、先に指摘したような北東アジア地域開発の採算性の低さを踏まえれば、中ロの「連携」に「息切れ」が起きる可能性は十分にある。事実、旧プログラム「2009～2018年におけるロシア・中国国境地域発展プログラム」が具体的成果を得られず失敗した後、中ロの「連携」は後退している。このように、北東アジア地域開発における中ロの「連携」は、採算度外視の政治的動機に基づいて維持されているに過ぎないと言え、この点においても今日の中ロ両国の「奇妙な共存関係」を見出すことができ、ロシア側の愛憎相半ばする対中認識を垣間見ることができるだろう。

参考文献

- 新井洋史(2017)「東に向くロシア」伊集院敦・日本経済研究センター編『変わる北東アジアの経済地図－新秩序への連携と競争』文眞堂
- 新井洋史(2016)「極東開発政策の進展」『アジア太平洋地域における経済連携とロシアの東方シフトの検討(平成28年度ロシア研究会報告書)』日本国際問題研究所
- 新井洋史・志田仁完(2019)「ロシア極東の経済特区における企業活動に関する基礎的分析」『ERINA REPORT PLUS』第150号、環日本海経済研究所
- 新井洋史・志田仁完(2018a)「ロシア極東経済の構造問題と北東アジア協力」河合正弘編著『北東アジアの経済成長－構造改革と域内協力』日本評論社
- 新井洋史・志田仁完(2018b)「変化した国際環境におけるロシアの経済戦略－東方シフトと極東地域開発の政策展開」『ERINA Discussion Paper No.1804』環日本海経済研究所
- 伊藤庄一(2004)「プーチン時代の中露関係－ロシア東部地域をめぐる2国間関係を中心に」『スラブ・ユーラシア学の構築 研究報告集(2)』北海道大学スラブ研究センター
- 今村弘子(2018)「中国と近隣諸国との経済関係」梶谷懐・藤井大輔編著『現代中国経済論[第2版]』ミネルヴァ書房
- 岩下明裕(2017)「中ロ接近が変える北東アジアの国際関係」伊集院敦・日本経済研究センター編『変わる北東アジアの経済地図－新秩序への連携と競争』文眞堂
- 江原規由(2018)「『一带一路』の現段階と日本」『国際問題』No.673(2018年7・8月)日本国際問題研究所
- 王義桅(2017)『「一带一路」詳説』(川村明美訳)日本僑報社
- 大西康雄(2017)「『一带一路』構想の現状と課題」アジア経済研究所・上海社会科学院共編『「一带一路」構想とその中国経済への影響評価』アジア経済研究所
- 加藤美保子(2019)「地域秩序から考える「太平洋のロシア」」『神奈川大学アジア・レビュー Vol.6』神奈川大学
- 加藤美保子(2014)『アジア・太平洋のロシア－冷戦後国際秩序の模索と多国間主義』北海道大学出版会
- 小泉悠(2019a)『「帝国」ロシアの地政学－「勢力圏」で読むユーラシア戦略』東京堂出版
- 小泉悠(2019b)「プーチン・ロシアの勢力拡大戦略を支える「二重基準」ポスト冷戦の世界史－激動の国際情勢を見通す」『WEDGE Infinity』(<https://wedge.ismedia.jp/articles/-/17905> 2019年11月24日アクセス)

- 志田仁完・新井洋史 (2018)「ロシアの対アジア経済政策の最近の動向」『ERINA REPORT PLUS』第143号、環日本海経済研究所
- 下斗米伸夫 (2016)『宗教・地政学から読むロシアー「第三のローマ」をめざすプーチン』日本経済新聞出版社
- 朱永浩 (2017)「北東アジアに開かれる中国東北部」伊集院敦・日本経済研究センター編『変わる北東アジアの経済地図ー新秩序への連携と競争』文眞堂
- 瀋銘輝・孔大鵬 (2017)「中国の対外開放と北東アジア地域の経済・貿易協力」『ERINA REPORT PLUS』第138号、環日本海経済研究所
- スースロフ D. (2018)「ロシア極東における外国直接投資」『ロシアNIS調査月報』2018年7月号
- 高原明生 (2018)「Hot Issue 核心を聞く 一帯一路構想は"星座" 過度な期待は禁物」『週刊東洋経済』2018年1月27日号、東洋経済新報社 (<https://premium.toyokeizai.net/articles/-/17364> 2019年11月24日アクセス)
- 筈志剛・謝東丹 (2017)「東北地域と「一帯一路」建設との結びつきの現状と展望」『ERINA REPORT PLUS』第138号、環日本海経済研究所
- 中居孝文 (2018)「イベント・レポート第4回東方経済フォーラム開催」『ロシアNIS調査月報』2018年11月号
- 西濱徹 (2018)「共産主義国が「自由貿易の旗手」を名乗る奇妙さは今後も続く」『World Trends マクロ経済分析レポート』第一生命経済研究所、2018年7月26日 (<http://group.dai-ichi-life.co.jp/dlri/pdf/macro/2018/nishi180726brics.pdf> 2019年11月23日アクセス)
- 西濱徹 (2017)「習近平氏、ダボスで「反保護主義」を語る」『Asia Trends マクロ経済分析レポート』第一生命経済研究所、2017年1月18日 (<http://group.dai-ichi-life.co.jp/dlri/pdf/macro/2016/nishi170118china.pdf> 2019年11月23日アクセス)
- 服部倫卓 (2019)「ロシア版の新幹線計画がまさかの迷走」『朝日新聞 GLOBE+』2019年12月10日付 (<https://globe.asahi.com/article/12939057> 2020年2月13日アクセス)
- 廣瀬陽子 (2018)『ロシアと中国 反米の戦略』ちくま新書
- 廣瀬陽子 (2017)「深まる中露関係、募るロシアの不満」『WEDGE Infinity』2017年5月31日 (<http://wedge.ismedia.jp/articles/-/9744> 2019年11月25日アクセス)
- 兵頭慎治 (2017)「プーチンの戦略環境認識」『China Report』Vol.18、日本国際問題研究所 (http://www2.jiia.or.jp/RESR/column_page.php?id=289 2019年11月25日アクセス)
- 兵頭慎治 (2015)「北東アジアに対するロシアの安全保障戦略」杉本侃編著『北東アジアのエネルギー安全保障ー東を目指すロシアと日本の将来』日本評論社
- 封安全 (2017)「中ロ経済協力の現状と今後の課題」『ERINA REPORT PLUS』第138号、環日本海経済研究所
- 穆克芊・南川高範 (2018)「中国経済の『新常态』ー構造変化・地域発展・国際連携」河合正弘編著『北東アジアの経済成長ー構造改革と域内協力』日本評論社
- 堀内賢志 (2017)「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』2017年9月号 (No.1020) ユーラシア研究所
- ボロネンコ・アレクサンドル「北極海航路の開発と商業利用における中ロ協力」『ERINA REPORT PLUS』第143号、環日本海経済研究所
- 松野周治 (2017)「日本から見た東北経済と日中協力」『ERINA REPORT PLUS』第138号、環日本海経済研究所
- トム・ミラー (2018)『中国の「一帯一路」構想の真相』(田口未和訳) 原書房
- 山口信治 (2018)「中国の北極白書: 第三のシルクロード構想と中ロ協調の可能性」『NIDS コメンタリー』第69号
- ラジオプレス (2018)「中国の一帯一路とロシアの大ユーラシア構想」『ロシア政策動向』第37巻第13号 No.836
- 渡辺奈乃 (2019)「「一帯一路」構想の変遷と実態」『国際安全保障』第47巻第1号、2019年7月
- Lukin A. (2019) “In Russia's Pivot to Asia, Economic Attraction Lags Hard Power,” Stratfor Worldview (<https://worldview.stratfor.com/article/russias-pivot-asia-economic-attraction-lags-behind-hard-power-far-east-eef-putin-china-india> 2019年11月25日アクセス)
- Габыев А. (2018) “Переворот на Востоке,” Carnegie Moscow Center (<https://carnegie.ru/2018/09/07/ru-pub-77202>)

2019年11月23日アクセス)

Зуенко И. (2018) “Как Китай будет развивать Дальний Восток,” Carnegie Moscow Center (<https://carnegie.ru/commentary/77590> 2019年11月25日アクセス)

Лукин А. (2019) “Азиатский разворот России пока не принес процветания Дальнему Востоку,” Valdaiclub (<http://ru.valdaiclub.com/a/highlights/aziatskiy-razvorot-rossii-ne-prines-protsvetaniya/> 2019年11月29日アクセス)

Тихонов С. (2018) “Восточный фейрверк инвестиций”, *Эксперт*, №38 17-23 Сентября 2018

“ВЭФ продемонстрировал стремление стран АТР к расширению партнерских отношений с Россией”, Penza News, 26 сентября 2018, (<https://pennanews.ru/analysis/129407-2018> 2019年10月23日アクセス)

— 注 —

- 1 ペンス副大統領による中国政策についての演説 (2018年10月4日)。 <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-vice-president-pence-administrations-policy-toward-china/> 2020年2月20日アクセス
- 2 トランプ政権による「国家安全保障戦略」は、中国と並んでロシアをアメリカの国益や価値観と対極にある世界を形成しようとする「修正主義勢力」であると評価している。 <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905-2.pdf> 2020年2月20日アクセス
- 3 ミュンヘン国際安全保障会議でのプーチン大統領の演説 (2007年2月10日) <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/24034> 2020年2月20日アクセス
- 4 公益財団法人 環日本海経済研究所『北東アジア経済データブック 2019』25ページ。
- 5 <https://tass.ru/info/6876423> 2020年2月20日アクセス、<https://russian-trade.com/reports-and-reviews/2019-02/torgovlya-mezhdu-rossiye-i-kitaem-v-2018-g/> 2020年2月20日アクセス
- 6 <https://rg.ru/2019/11/04/voprosy-sotrudnichestva-rf-i-krn-stali-ostree-v-svete-novyh-vyzovov.html> 2020年2月20日アクセス
- 7 2014年、ロシア政府は石油ガスの上流産業分野での外資規制を緩和。CNPCが上流・下流分野に、Sinopecが下流分野に参画。
- 8 米中貿易戦争のあおりを受けた国内食品市場の不足を補うため、農業分野での対口投資が増加しているものと見られている。とりわけロシアでの大豆生産・輸入が増加しているという。注6参照。
- 9 ソ連崩壊時点での極東地域の人口は約1000万人であったが、その後人口減少が続き、2019年初時点で約822万人にまで減少しているのに対し、中国の東北部（遼寧省、吉林省、黒竜江省）には、減少しているとはいえ、約1億人の人口がある。
- 10 2019年2月26日付の大統領令により極東発展省は北極圏開発も管轄することとなり、極東・北極圏発展省 (Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики) と改称された。
- 11 TORでは最低投資金額 (TORでは50万ルーブルのところ、自由港では500万ルーブル必要) や展開できる事業に制限があるなどの違いがある (新井、2016)。極東地域における特区制度の基本的枠組みと特区に関する法制度の改正の履歴については、新井・志田 (2019) が詳しい。
- 12 同法の詳細については、極東・北極圏発展省 HPにある解説 (<https://minvr.ru/activity/razvitie-msp-i-konkurentsii-dalnevostochnyy-gektar/> 2019年11月29日アクセス) を参照されたい。
- 13 渡辺 (2019) が指摘するように、「一帯一路」は当初から明確な政策パッケージとして提示されていたわけではない。このイニシアチブが提起された当初は、中国国内の経済改革を進めるのと同時に中国を中心とした経済圏を構築するといった経済的側面を重視したものであったが、2017年頃からは中国主導の新しい国際秩序の構築を目指すようになり、より政治化していった。
- 14 2015年5月、ロシアと中国はそれぞれが主導する「ユーラシア経済連合」と「一帯一路」を連携させるという共同声明を発表した。ロシアとしては、ユーラシア地域において経済面では中国がリードし、政治・軍事面ではロシアがリードするという「棲み分け」を期待してのことだろう。だが、近年、軍事面においても中国は強大化しており、このような「棲み分け」を今後も維持することが可能なかは不透明である。廣瀬 (2018, pp.93-94, pp.102-106) を参照されたい。
- 15 習主席は2017年のダボス会議での基調講演や2018年5月のBRICS首脳会議 (於ヨハネスブルグ) などたびたび自由貿易の重要性を指摘し、トランプ政権の保護主義・一国主義的な通商政策を牽制す

る発言をしている。西濱（2017；2018）参照。

- 16 「中露 米批判で協調「一国主義が台頭」「イデオロギーのとりこ」『毎日新聞』2018年9月13日 (<https://mainichi.jp/articles/20180913/ddm/007/030/054000c> 2019年11月28日アクセス)
- 17 ただし、ロシア（極東地域も含む）への外国直接投資のほとんどはオフショア地域からのものであり、ヨーロッパ諸国はもとより日本や中国、韓国からの投資もオフショアを経由しているものが多いと考えられている（スースロフ、2018、pp.7-9）。
- 18 2016年1月1日時点では4500万ドル、2017年1月1日時点では700万ドル、2018年1月1日時点では100万ドルの流出を記録した。同上。
- 19 ロシア側は2018年9月11日に東方経済フォーラムの場で新プログラムが署名された事実は発表したものの、詳細については明らかにしなかった (<http://kremlin.ru/supplement/5341/print> 2019年11月29日アクセス)。一方、中国側はフォーラムの終了後2か月がたった2018年11月22日に商務部HP (<http://russian.mofcom.gov.cn/article/speechheader/201811/20181102808776.shtml> 2019年11月29日アクセス) にてプログラム全文を公表している。なお、新プログラムには両国の実務担当責任者（ロシア側はコズロフ極東発展相、中国側は鍾山商務部部長）が署名した。
- 20 メドベージェフ・胡錦濤時代の中ロ地域協力プログラム「ロシア・中国による地域協力のロードマップ」（2009年）は両国の首脳が前面に出て実行を宣言したのに対し、プーチン・習時代の今日は両国とも首脳直属の部下（ロシア側は極東開発を担当するトルトネフ副首相、中国側は胡春華副首相）に一任している。
- 21 加藤（2014）は、プーチン政権の対アジア外交政策の特徴について、①国際レベル、②地域レベル、③国内レベルの三つの階層に分けて論じており、第4期プーチン政権の対朝鮮半島政策を分析した加藤（2019）では、政策策定における優先事項と制約、そして実際に策定された政策を、①国際秩序、②地域秩序、③国内秩序の三つの階層に分けて整理した表が示されている。
- 22 ズエンコは、中ロ国境をまたぐ橋の建設を例に挙げ、中国側は自分たちで橋を架けることを何度も提案したが、ロシア側に断られてきたことを指摘している（Зуенко, 2018）。