

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 2 年目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、通算 4 期目となる新政権をスタートさせましたが、課題は山積していると言わざるをえません。対外関係に目を向ければ、2014 年のクリミア編入以来悪化した欧米諸国との関係改善の兆しは見られず、国内政治を見れば 6 月の年金制度改革案の発表以降、各地で反対運動が起こるなどプーチン体制に揺らぎが見られました。そうしたなか、プーチン大統領は「柔軟な政治体制」を目標に掲げ政治改革を志向しておりますが、皮肉にも自身がこれまでに築いてきた高度に集権的な意思決定メカニズムがその実現を困難にしています。プーチン体制の今後の展開に注目が集まっています。日本との関係では、昨年以來日ロ平和条約締結に向けての政府間の協議が重ねられております。平和条約交渉に関するロシア側のさまざまな発言が注目されていますが、ただ額面通りに受け止めるのではなく、そうした発言の背景に何があるのかを冷静に分析することも必要です。そのためにも、プーチン政権によって築き上げられてきた今日のロシアの政治・経済・社会の文脈を多面的に把握しなければなりません。

以上のような背景や問題関心を踏まえ、今年度の研究活動では政治・経済・安全保障の面からプーチン体制のロシアの全体像をとらえるとともに、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、世界の戦略的課題に対応しつつ、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 31 年 3 月

公益財団法人 日本国際問題研究所
理事長 佐々江 賢一郎

研究体制

- 主査： 下斗米伸夫 法政大学法学部 教授
- 委員： 小泉 悠 東京大学先端科学技術研究センター 特任助教
- 小林 昭菜 法政大学法学部 非常勤講師
- 金野 雄五 みずほ総合研究所 調査本部 欧米調査部
上席主任エコノミスト
- 原田 大輔 石油天然ガス・金属鉱物資源機構 調査部
企画調整部ロシアグループ 政府間協議チーム
担当調査役
- 堀内 賢志 静岡県立大学国際関係学部 准教授
- 溝口 修平 中京大学国際教養学部 准教授
- 山添 博史 防衛研究所地域研究部 主任研究官
- 委員兼幹事： 中山 泰則 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
- 担当助手： 塚田 明子 日本国際問題研究所 研究助手

(敬称略)

目 次

| | | |
|-----|---|--------------|
| 第1章 | 2019年プーチン政治の現状と課題 | 下斗米 伸夫……………5 |
| 第2章 | プーチン体制の個人主義化と保守化する中間層 —2018年大統領選挙と統一地方選挙の結果から— | 溝口 修平……………13 |
| 第3章 | プーチン大統領による国民の不満対策 | 小林 昭菜……………23 |
| 第4章 | 2018年ハバロフスク地方・沿海地方知事選挙について | 堀内 賢志……………27 |
| 第5章 | 4期目プーチン政権下のロシア経済 | 金野 雄五……………41 |
| 第6章 | 加速するロシア北極圏での石油ガス開発の実情と 包含する課題 | 原田 大輔……………51 |
| 第7章 | ロシアにとっての戦略的安定性問題 | 山添 博史……………69 |
| 第8章 | 軍事面から見た日露平和条約交渉 —「軍事の論理」と「政治の論理」の狭間で— | 小泉 悠……………77 |
| 第9章 | 日露平和条約交渉の経緯と今後の展望 | 伏田 寛範……………85 |

各章の要旨

第1章 2019年プーチン政治の現状と課題（下斗米 伸夫）

憲法規定上最後の任期となった第4期プーチン政権は、国内では国民の「強い指導者」への飽きや「反エリートのポピュリズム」の高まり、対外的にはクリミア危機など自らが引き金を引いた国際秩序の揺らぎといった問題に直面している。こうした問題に対応するため、プーチンは「柔軟な政治体制」を築くことを目標に掲げているが、自らが作り上げた高度に集権的な決定作成メカニズムがこれを妨げている。外交面では米ロ対立の長期化が予想され対米関係は行き詰まり感がただよう。対中関係においては総じて良好な関係にあるものの、近年中国が表明した「氷のシルクロード」については安全保障上の懸念を隠さず、同時にベトナムやインドとの関係を深めることでバランスを取ろうとしている。日本はプーチン政権にとって著しい改善が期待できるアジアの新フロンティアであり、昨今の平和条約交渉の加速化はこうした文脈のなかでとらえることができる。

第2章 プーチン体制の個人主義化と保守化する中間層

—2018年大統領選挙と統一地方選挙の結果から—（溝口 修平）

今日のプーチン体制をどのように評価すべきか。2018年3月の大統領選挙でのプーチンの圧勝をもって盤石と見るべきか、それとも9月の統一地方選挙での与党統一ロシアの苦戦という結果から体制の不安定化が始まったと見るべきか。メドベージェフ政権期から統一ロシアの動員力が低下するなか、プーチン体制はプーチン個人の人気にますます依存するようになった。他方、国民の側では、ウクライナ危機後、都市部に住む中間層を中心に愛国主義が高まり保守化が進んでいる。従来、プーチン支持率は村落地域で高く都市部では低かったが、近年は経済的な不満の小さい都市部の中間層以上の階層がプーチンを支持するようになってきている。このような変化が昨年の両選挙の結果に反映されていると考えられる。

第3章 「プーチン大統領による国民の不満対策」（小林 昭菜）

プーチン政権は一見盤石に見えるが、2011年の下院選挙を前後して大規模な反政府デモが起こったように、常に国民から安定した支持を得てきたわけではない。国民の潜在的な不満が爆発した時の脅威を理解したプーチン政権は、国民の反政権的感情を政権寄りなものに転換すべく全ロシア国民戦線（ONF）とよばれる「草の根」組織を創設した。ONFは3期目政権以降、社会政策や教育科学政策の実施状況を監督したり汚職を告発したりする役割を与えられ、反政権派の一定の受け皿となってきた。2018年の大統領選挙ではプーチンはONFと一定の距離をとっていたが、ONFがプーチンにとって利用価値のある組織であることに違いは無く、大統領選挙後も引き続きONFは政権の支持基盤のひとつとして活動してゆくものと見られる。

第4章 2018年ハバロフスク地方・沿海地方知事選挙について（堀内 賢志）

近年、プーチン政権はロシア各地の首長を若手テクノクラートに交替させているが、2018年9月の統一地方選挙ではそうした方針に狂いが生じた。同年6月に発表された年金

制度改革案に対して国民の強い反発が起こり、与党統一ロシアは苦戦した。なかでもハバロフスク地方では現職与党候補が敗北し、沿海地方では不正疑惑のため再選挙となるなど注目を集めた。極東地域の与党系候補の苦戦の背景には、もともと反中央政府の機運が強いこと、地元住民は政権の最重要政策である「東方シフト」の恩恵を実感していないこと、現職首長はプーチンには忠実だが住民への配慮は不十分であったことなどがあつた。再選挙となった沿海地方知事選挙では政権側の異例の支援によって連邦中央の息のかかった人物を当選させることができたものの、公約を果たせない場合は再び反政権的気運が高まる恐れがあり、沿海地方の政治情勢は依然として予断を許さない。

第5章 4期目プーチン政権下のロシア経済（金野 雄五）

2018年5月、通算4期目をスタートさせたプーチン大統領令は、世界平均を上回る経済成長の持続的な実現など9つの目標を掲げ、13の国家プロジェクトの策定を政府に命じた。2016年9-12月期以降、ロシアの実質GDP成長率は8期連続でプラスを記録しているが、油価の回復にもかかわらず低成長が続いている。ロシアの財政・金融政策は基本的には引き締めたままであり、欧米諸国による経済制裁も低成長の要因となっている。そうしたなか、プーチン政権は13の国家プロジェクトを実施することを通じて、中長期的に投資率を引き上げてゆく方針を打ち立てているが、今後は民間投資をいかに増やしてゆくのが課題となっている。

第6章 加速するロシア北極圏での石油ガス開発の実情と包含する課題（原田 大輔）

ロシアの豊富な天然資源、なかでも石油や天然ガスは、ロシアの政治・経済・外交を支えてきた。他方、ロシアの石油や天然ガスの生産量は早晚減退を迎えることは明らかであり、新たなフロンティアとして北極の資源開発を進める必要性が高まっている。それゆえ、クリミア併合以降、欧米諸国は北極圏での資源開発に対し制裁を科すことによって中長期的なロシアの弱体化を狙っている一方、ロシア政府は最大級の優遇税制を適用し国内外企業の北極圏資源開発への参加を求めている。欧米の制裁が続くなか、ロシアは技術的な制約はあるものの自力で開発を進め一定の成果をあげつつあるが、ロシア政府による大規模な支援があつたのものであり、今後も同様に開発が進むのかは疑問も多い。

第7章 ロシアにとっての戦略的安定性問題（山添 博史）

2017年12月、トランプ政権は国家安全保障戦略を策定し、ロシアを既存秩序と米国の利益に対する修正主義勢力と位置づけ戦略的競争に応じる姿勢を示した。その後、2018年2月に発表された「核態勢見直し」では、ロシアの能力を問題視し、それに対抗できる態勢の整備を進めるとした。こうした米国の姿勢に対しロシアは反発するものの、一定の抑制をきかせている。ロシアは米国との長期的な競争・対立構造にあるとの認識の下、米国を挑発するのではなく慎重なアプローチをとり、戦略的安定性の問題を取り上げることで米国とは々非々で対話しようとしている。

第8章 軍事面から見た日露平和条約交渉

一「軍事の論理」と「政治の論理」の狭間で―（小泉 悠）

2018年秋以来、平和条約締結に向けての交渉が重ねられている。日本側が「日ソ共同宣言」を基礎として交渉をすすめるなど「妥協」を示しているのに対して、ロシア側は依然として強硬な姿勢をつらぬいている。ロシア側は、みずからの強硬な姿勢の背景として、「安全保障上の懸念」があることをしばしば指摘する。本章ではこうしたロシア側の「安全保障上の懸念」が軍事的な観点からどの程度妥当なものであるのかを検討し、その多くは軍事的な根拠に乏しいものであることが明らかにする。だが、ロシア側が交渉の道具として「安全保障上の懸念」を利用している以上、日本側はその「懸念」を一定程度無効化できるような「軍事の論理」を包含した「政治の論理」を提示しなければならないだろう。

第9章 日露平和条約交渉の経緯と今後の展望（伏田 寛範）

2018年秋以来、平和条約締結に向けた日露の交渉が繰り返されているが、そもそもなぜ日露間に領土問題が発生したのか、ソ連時代およびソ連崩壊後のロシアはこの問題にどのように向き合ってきたのかを整理し、今後の交渉のポイントは何かを指摘する。昨今の日露平和条約交渉においてロシア側の強硬な姿勢が目立つが、ロシア側の「要求」の多くは決して新しいものではなく、ソ連時代から続くものである。ロシア側の主張を全て受け入れることは難しいものの、部分的には今後の交渉のなかで妥協を見いだすことも可能かもしれない。だが、日露平和条約交渉は米露関係の影響も多分に受けることは避けられず、昨今の悪化した米露間の関係のもとで日露交渉を大きく前進させることは難しい。また、日露両国世論とも拙速な解決には否定的であることも今後の交渉の行方に影響を及ぼすだろう。