

# 大国間競争時代のロシア

令和4年3月



公益財団法人日本国際問題研究所  
The Japan Institute of International Affairs

## はしがき

本報告書は、当研究所の令和2-4年度外務省外交・安全保障調査研究事業「大国間競争時代の日本の安全保障」の一環として実施したロシア研究会「大国間競争時代のロシア」の2年目の研究成果を取りまとめたものです。

令和3年度は激動の年となりました。2021年6月にジュネーブで開催された米ロ首脳会談は、この間続いてきた両国の緊張緩和のきっかけとなることが期待されましたが、目立った成果は得られず、秋以降ロシアはウクライナへの軍事的圧迫をますます強めていきました。その後も数回にわたって戦略的安定に関する米ロ会談が持たれたものの、双方合意には至らず、2022年を迎えました。そうしたなか、2022年2月24日、プーチン大統領はウクライナへの侵略を開始しました。このロシアによる侵略行為に対して、国際社会は一致団結して対抗してゆく姿勢を明らかにし、前例のない経済制裁を中心に様々な措置をとることで、これ以上の戦禍の拡大を阻止しようとしております。日本もまたG7の一員としての責任ある立場から、「力による現状変更」を目的とした今回のロシアの侵略に決然と反対し、またウクライナや国際社会との連帯を表明しております。

今回のロシアによる暴挙に対しては断固として反対していくと同時に、なぜプーチン・ロシアはこのような挙に出てしまったのかを冷静に分析することも重要ではないでしょうか。この意味において、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らないと考えます。以上のような背景や問題関心を踏まえ、当研究会では政治・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、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。

令和4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 神奈川大学 特別招聘教授
- 副主査： 廣瀬 陽子 慶應義塾大学 総合政策学部 教授
- 委員： 岡田 美保 防衛大学校 グローバルセキュリティ・センター 研究員
- 熊倉 潤 法政大学 法学部国際政治学科 准教授
- 小泉 悠 東京大学 先端科学技術研究センター 専任講師
- 小林 昭菜 多摩大学 経営情報学部 専任講師
- 中馬 瑞貴 ロシアNIS貿易会／ロシアNIS経済研究所 研究員
- 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
- 溝口 修平 法政大学 法学部国際政治学科 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： 市川とみ子 日本国際問題研究所 所長
- 永瀬 賢介 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： 井原 弥生 日本国際問題研究所 研究助手
- 小山亜紀子 日本国際問題研究所 研究助手

(敬称略、五十音順)

# 目 次

各章の要約	……………1
第1章 ソ連崩壊30年の米ロ関係とロシアの政策	下斗米伸夫……………5
第2章 2021年下院選挙 ——プーチン体制の安定性への含意	溝口 修平……………17
第3章 憲法改正後のロシアの中央・地方関係 ——政治的・経済的安定のための中央集権化の再開	中馬 瑞貴……………23
第4章 ロシアにおける政軍関係の変容	岡田 美保……………35
第5章 「歴史的書き換え」に対するプーチン政権の最近の動向 ——「ハバロフスク裁判」フォーラムと日ロ関係への影響から	小林 昭菜……………43
第6章 脱炭素という世界潮流の中で揺れ動くロシア ——森林吸収への熱視線とCCSという世界最大の ポテンシャルを有するロシアの強かな対応	原田 大輔……………51
第7章 ロシアの航空機産業の30年の歩み ——ソ連型産業統制メカニズムの復活か？	伏田 寛範……………67
第8章 ソ連解体30年のロシア外交 ——欧米・旧ソ連諸国との関係を中心に	廣瀬 陽子……………77
第9章 ウクライナ戦争とNATOをめぐるロシアの言説と現実	山添 博史……………85
第10章 ウクライナの軍事力 ——旧ソ連第2位の軍事力の現状、課題、展望	小泉 悠……………91
第11章 深化する露中関係 ——高まり続けるロシアのプレゼンス	熊倉 潤……………103



## 各章の要約\*

### 第1章 ソ連崩壊30年の米ロ関係とロシアの政策

下斗米 伸夫

ウクライナをめぐる米国とロシアの対立は、ヨーロッパだけでなく全世界の安全保障の枠組みを規定する最重要な要因の一つである。それゆえに、2021年に行われた米ロ会談では、ウクライナのNATO加盟の是非と米ロの戦略的安定が議題となった。本稿は、ソ連崩壊30年にして再度流動化するユーラシアの政治変動とロシアの立ち位置を検証することを目的とし、ウクライナをめぐる米ロ・NATO関係、ロシア・ウクライナ関係について概観し、(ロシアを中心に創設された) 集団安全保障機構との関係から2022年1月のカザフスタン暴動についても総括する。ウクライナをめぐる米・NATOとロシア間の対立は、その実、米欧関係や米国内での対ロ政策をめぐる対立でもあることが示唆され、またカザフスタン暴動では2020年秋のナゴルノ・カラバフ紛争時とは異なってロシアは積極的に関与し、ユーラシアにおける自らの立ち位置を強めたと言える。(2022年1月30日脱稿)

### 第2章 2021年下院選挙——プーチン体制の安定性への含意

溝口 修平

2021年9月17-19日に行われた連邦議会下院選挙は2024年の大統領選挙を前にして行われる最後の国政選挙であり、現在のプーチン体制の安定性を評価する一つの指標でもある。この選挙に与党統一ロシアが圧勝したことにより、プーチン大統領の現在の任期が満了する2024年までの議会運営の安定が保証された。その一方で、今回の選挙では政権による抑圧や不正がこれまで以上の規模で見られ、それだけ国民の間でプーチン政権の正統性が低下しつつあることも示された。(2022年2月18日脱稿、3月4日追記)

### 第3章 憲法改正後のロシアの中央・地方関係

——政治的・経済的安定のための中央集権化の再開

中馬 瑞貴

近年、ロシアの地域間経済格差は広がり、また一部地域では債務問題が深刻化していたが、コロナ禍により経済発展の進んだ地域でさえ財政赤字に悩まされるようになった。こうした事態に対し、連邦政府は再選の不安視される現職首長を任期満了前に辞任させ、代わりに務める首長代行を大統領が任命し、選挙での当選を確実にさせる事実上の大統領任命制を敷くことで対応しようとしている。これは、連邦政府主導で地域の発展に寄与しうる有能な人材の育成を育成し、適切に配置しようとするものと理解することができるが、ロシアの中央・地方関係の模索はまだまだ続いているとも言える。(2022年2月3日脱稿)

### 第4章 ロシアにおける政軍関係の変容

岡田 美保

プーチン政権下のロシアでは、政治と社会の間ならびに社会と軍の間に、脅威の所在や脅威への対処方法について、おおよその認識が共有されてきた。そして政権の対外強硬路線が支持率の上昇と超多数派の形成を促し、軍の地位向上にもつながるサイクルが形成さ

れ、体制の継続性が維持されてきた。「特別軍事作戦」と称するウクライナ侵略が開始された後も、2022年3月上旬の時点では、依然としてこのサイクルは有効に機能している。しかし、ウクライナ侵攻に対する異議申し立ては、ロシア国内からも国際社会からも様々な形で広がっており、プーチン体制を支えてきた政権基盤に変動や崩壊の兆候が現れつつある。(2022年3月8日脱稿)

## 第5章 「歴史的書き換え」に対するプーチン政権の最近の動向

### ——「ハバロフスク裁判」フォーラムと日ロ関係への影響から

小林 昭菜

クリミア危機以後、ロシアが国際的に孤立を深める中、第二次世界大戦におけるソ連の貢献を積極的にアピールする傾向が強まっている。そうしたなか、2021年9月には大戦中の日本軍の戦争犯罪を「裁いた」「ハバロフスク裁判」を題材とした国際学術実践フォーラムなるものが開催され、政権主導での日ロ間の歴史問題の「掘り起こし」が行われている。今回のフォーラム自体は日ロ関係に直接は影響しなかったものの、今後同様の歴史の「掘り起こし」が両国関係にマイナスの影響をおよぼしかねない。政治、経済、学術、民間のあらゆるレベルでロシアとの対話を続け、歴史問題での対立は避けるべきであろう。(2022年2月24日脱稿)

## 第6章 脱炭素という世界潮流の中で揺れ動くロシア

### ——森林吸収への熱視線とCCSという世界最大のポテンシャルを有するロシアの強かな対応

原田 大輔

欧州では、コロナ禍からの経済復興の原動力として、水素へのエネルギー代替に注目が集まり、それに引き摺られる形で世界各国が脱炭素に大きく舵を切った。ロシアもこうした世界が志向し始めた新たな「水素ゲーム」に対応すべく、GazpromやRosatomを中心に具体的なプロジェクトを立ち上げた。また、広大な領土を有するロシアは、二酸化炭素の森林吸収力と地下貯留(CCS)に期待をかけ、欧州が導入しようとしている炭素国境調整メカニズムに対抗していこうとしているが、いずれも事業化には課題を抱えている。他方、日露間においてはCCS事業化の好条件が整っており、二酸化炭素貯留分野での協力発展の可能性が高まっている。(2022年1月26日脱稿)

## 第7章 ロシアの航空機産業の30年の歩み——ソ連型産業統制メカニズムの復活か？

伏田 寛範

ソ連崩壊から30年目を迎えた2021年、マスコミを中心にロシア政治・社会の「ソ連回帰」が指摘されている。本稿は、軍事大国ソ連・ロシアを支えてきた軍需産業の中核部門である航空機産業を取り上げ、ソ連崩壊後30年にわたる同産業の改革について概観する。航空機産業においても一見ソ連時代を彷彿とさせる組織が近年形成されたが、市場経済の下で機能することが大前提となっている点で単純な「ソ連回帰」ではないことが示されている。だが、この「ネオソビエト的」に再編されたロシアの航空機産業が今後西側と伍してゆけるのかは疑問である。とりわけ、技術面においては西側とのデカップリングが進むことで

新技術の導入が困難となり、航空機産業の競争力が低下することが懸念される。(2022年2月21日脱稿)

## 第8章 ソ連解体30年とロシア外交——欧米・旧ソ連諸国との関係を中心に

廣瀬 陽子

ソ連解体30年を迎えた2021年、勢力圏の問題がロシア外交の趨勢を決したと言える。勢力圏構想はロシア外交の根幹だが、そこにおいては欧米やNATOによる外部のコミットメントを許さず、内側からの離反を許さず連帯を強化しようとする。2021年はこの二つの動きが同時に進められ、それを最も象徴したのが2021年末からのウクライナ危機である。ウクライナ危機がどのような結論になろうとも、ロシア外交は新たなフェイズに転換した。今後、ロシアは世界の中心を担う極の一つになれるのか、それとも制裁で破滅的状况におーいるのか、はたまた第三の道があるのか、注視してゆく必要がある。(2022年2月20日脱稿)

## 第9章 ウクライナ戦争とNATOをめぐるロシアの言説と現実

山添 博史

プーチン政権は長年、NATOの東方拡大はロシアに対する安全保障上の脅威であると主張してきたが、その実、ロシア側からNATOのロシアへの「接近」を引き起こすような行動を繰り返してきた。今回のウクライナ戦争においても、当初ロシアは「NATO拡大脅威論」に基づきウクライナのNATO加盟阻止が目的であるかのように主張していたし、日本国内でもそのように説明されてきたが、いざ戦争が始まるやプーチン政権はNATOの軍備の問題は全く度外視してウクライナ全土の屈服を目標に行動している。合理的な安全保障の課題の追求が、非合理で感情的なウクライナ問題に圧倒されて、全体の整合性が取れなくなっている。プーチン・ロシアの払うべき代償はあまりにも重い。(2022年3月7日脱稿)

## 第10章 ウクライナの軍事力——旧ソ連第2位の軍事力の現状、課題、展望

小泉 悠

ウクライナは旧ソ連の中でもロシアに次ぐ軍事力を有し欧州諸国と比較してもその規模は決して小さくない。それでも2014年にウクライナはロシアから軍事侵攻を受け、2021年秋から2022年初頭にかけては再びロシアの軍事的威圧に晒されている。本章ではソ連崩壊後から2014年のロシアによるクリミア併合までのウクライナ軍の歩み、クリミア併合後のウクライナ軍の立て直し、西側諸国の援助などについて概観し、現在のウクライナの対ロシア抑止と有事への対処について検討している。ロシアが侵攻に踏み切った場合、ウクライナは中長期的な軍事力増強を一時的に放棄し、当面の戦争に敗北しないことに集中せざるを得なくなる可能性が非常に高いことが指摘される。(2022年2月20日脱稿)

## 第11章 進化する露中関係——高まり続けるロシアのプレゼンス

熊倉 潤

2021年夏の米軍のアフガニスタン撤退、2022年1月のカザフスタンでの混乱を受けて、ロシアと中国は一層の協力関係に入った。露中両国がこれら2つの事案に見る脅威につい



ては多少の違いはあるものの、共通する脅威に対する共闘が強調されている。新疆問題を抱える中国にとって、安全保障面でのロシアのプレゼンスは否応なく高まっており、露中両国間の経済的な非対称にもかかわらず、ロシアは中国に対する自国の政治的な地位を特別なものとしてきている。(2022年1月29日脱稿)

\* 今回の報告書に収録した論考の大半は2022年2月24日のロシアによるウクライナ侵攻以前に執筆されたものであり、いまだ流動的なウクライナ戦争については十分なフォローがなされていないことをあらかじめお断りする。今般のウクライナ戦争については、令和4年度の最終報告書にて改めて分析することにした。

## 第1章 ソ連崩壊30年の米ロ関係とロシアの政策

下斗米 伸夫

### はじめに

「NATO 東方拡大は、良く言っても時期尚早、悪く言えば挑発であることは言うまでもない」。1990年代半ばの NATO 拡大をめぐる米国内の論争でこう言ったのは誰であろう現バイデン政権の高官、2005 - 2008年の駐ロシア連邦大使から CIA 長官となったウィリアム・バーンズである。外交官バーンズの暗い予感は当たった<sup>1</sup>。ロシアにとって兄弟国であるはずのウクライナをめぐる米国との対立は、2021年に発足したバイデン政権期にいたっていまや最大の論点となった。世界の核兵器の9割までを保有する米国とロシアの関係は、ウクライナへの NATO 拡大問題が前面に出た結果、現在のヨーロッパ、いな世界の安全保障の枠組みを規定する最も重要な要因の一つとなっている。

とりわけ昨年のバイデン民主党政権誕生後、米ロ関係では6月のジュネーブでの対面での首脳会談と12月の二度のオンライン形式による首脳会談での主題となったのは、ウクライナへの NATO 拡大をめぐる対立に由来する戦略的安定等の問題であった。米・NATO とロシア間の対立に見えて、その実米欧関係、そして米国内での対ロ政策をめぐる対立でもあることに、この問題の複雑さが示されている。他方ロシア国内には、対ウクライナ政策はともかく、NATO 問題での与野党の対立は顕在化していない。

その米ロがウクライナと NATO、そして戦略的安定を目指す交渉の頂点となった昨年末からの過程の一方で、冷戦期のモスクワにとっては裏庭のような存在であったカザフスタンをめぐって突然生じた暴力的事態の中でナザルバエフ体制が崩壊したことは、ロシアと集団安全保障機構軍の関与ともども内外の観察者を驚かせた。集団安全保障機構がカシム・ジョマルト・トカエフ大統領による招請で同国の武力的紛争に短期とはいえ現政権擁護の立場で関与した。旧ソ連のなかではウクライナに次いで第三の大国であるカザフスタンは、ヌルスルタン・ナザルバエフ大統領の長期にわたる政権が形式的な引退でトカエフ体制に移行し始めたと思われたものの、この事件で前大統領は完全引退に追い込まれた。

そこにおけるロシアと集団安全保障機構の役割も問題化した。世界的な大国間競争の過程で、米国の関与があったかは多分に否定的だが、このロシア等の行動を肯定した超大国中国は、かつて1991年のソ連崩壊時、北京大使館勤務だったトカエフ現大統領との関係を維持した。武力紛争の陰にトルコやイランのような地域大国がどう関与したのか。また2020年アゼルバイジャンと紛争を起こしたアルメニアが積極的関与を行った理由など、ソ連崩壊30年にして再度流動化するユーラシアの政治変動とロシア連邦の立ち位置を検証する必要がある。ウクライナとカザフスタンの対ロ関係の変遷の史的展開を欧米との関係をも含め概括しながら、ロシア・プーチン政権の対米、対 NATO、そして対ユーラシアをめぐる現況を考えよう。

### 1. ウクライナをめぐる米ロ・NATO 関係

2021年はじめのドナルド・トランプ共和党政権の退場とジョー・バイデン民主党政権の新たな登場に伴ってプーチン・ロシアは敏速な対応を行い、この結果米ロ関係は新たな段

階をめざすに至った。大統領選挙中はウラジーミル・プーチン大統領を「悪魔」呼ばわりしてきた民主党だったが、2014年のウクライナ紛争とクリミア併合に端を発する米ロ関係の悪化はバイデン指導部をより慎重に動かした。誰にとっても得にならなかった紛争は、「オレンジ革命」以降の米国のウクライナ関与がもたらした結果でもあった<sup>2</sup>。さらに1月大統領就任に併せてドイツにいた反体制派活動家アレクセイ・ナワリヌイの帰国による「カラー革命」は本人の逮捕で不発に終わったが、そのことも米ロ関係を再度の緊張にさらした。このこともあって米ロ関係のリセットこそバイデンは提唱しなかったものの、2月にはロシアとの新戦略兵器削減条約（新START）を5年自動延長したことで、INF全廃条約の破棄以降の米ロ間の戦略的関係が無条約化することはかろうじて回避した<sup>3</sup>。

もっともウクライナでは2019年春の大統領選時にはロシアとの和平をめざすことを主張したウォロディミル・ゼレンスキー現大統領だが、国内の支持率低下もあってバイデン政権登場とともに、対ロ強硬派に押される形でクリミア奪還を示唆するなど対ロ強硬路線に転換した。前年のアゼルバイジャンによるナゴルノ・カラバフ奪還をめぐる過程に刺激された形で、バイデン政権の一部もルガンスク・ドネツク奪還に傾きかけ、トルコなどNATO加盟5国とウクライナ国内の親NATO勢力との協同による親ロシア系「共和国」に対するウクライナ軍の「軍事訓練」を促した。和平派だったゼレンスキーの戦争党化は、『ナショナル・インタレスト』誌に寄せたデーヴィット・ヘンドリックソンが指摘するように4月3日のウクライナ軍のフェイスブックに出てきた。ウクライナのNATO加盟要求とこの攻勢とが関連していることを示唆した。2022年1月『フォーリン・アフェアーズ』誌に公表されたジョージタウン大学のアンジェラ・ステント教授も「プーチン・ドクトリン」論文のなかで、2021年3月が米ロ関係にとって明らかに転機となったと主張する<sup>4</sup>。8月独立記念日にはクリミアの奪還を目指す首脳会談を開催するとウクライナ外相ドゥミトロ・クレバは宣言した<sup>5</sup>。これに対し3月にプーチン大統領はウクライナ国境で軍事演習をおこない、以降、米ロ関係もいっそう緊張する。

そうでなくとも21世紀の最大の争点となった米中対立や、20年にわたって駐留したアフガニスタンからの撤兵を控えたバイデン大統領は4月に対ロ関係の調整に入り、6月16日に対面での米ロ首脳会談がジュネーブで開かれ、「予測可能で安定した関係」（アントニー・ブリンケン国務長官）をめざし、戦略的関係やサイバー規制などを対象として話し合いが開始された。

もっとも8月のアフガニスタン撤兵をめぐる米国の不手際、他方での米中対決の本格化も米国政治の対ロ関係への一定のリアリズムをもたらした一方、ロシア側でも微妙な軌道修正が見られた。恒例となった10月末のバルダイ会議でプーチン大統領は「穏健保守」としての政治観を披露した。この趣旨はロシアの政治学者イワン・ティモフェーエフの解説によれば、「米国との交渉はタフだが、それでもバイデンとは話し合う」ことを目指すとされた。彼は、もはやウクライナとの戦争継続がロシアにとっても利益にならない以上「集合的西侧」と「協力する」ことだとプーチン演説の趣旨を喝破した<sup>6</sup>。米国側にも、アフガン撤兵後は米国世論や研究者でもウクライナには米兵を送る国益も同盟もありえないと、中東欧の積極的中立を提唱する（マイケル・オハンロン）という議論まで出始めた<sup>7</sup>。

事実バイデン大統領も12月7日のプーチンとのオンライン会談でウクライナの紛争では米国は経済的制裁強化で臨むものの、軍事的シナリオはないと公言した（各紙）。つまりは

ウクライナには米兵を送る国益はないと軌道修正した。こうして6月の首脳合意に従って、基本的には対ロ強硬派が主導的な国務省、とくにプリンケン国務長官やビクトリア・ヌーランド国務次官といった最高幹部もまた対ロ交渉に従事し始めた。

もっともそれにともなって米国のNATO拡大派・対ロ慎重派の原則論からの攻勢も強まった。11月に入ってオースチン国防相やNATOのイェンス・ストルテンベルグ事務総長もウクライナのNATO加盟支持を表明、また対ロ制裁強化を主張してきた。12月にはロシア軍のウクライナ国境での展開をめぐる有力紙での推測記事も増加した。

この傾向は米国だけではない。ロシアにとってはミンスク合意の当事者であったアンゲラ・メルケル独首相が引退したが、かわってオーラフ・ショルツ社民党などの連立政権が12月8日に発足した。ショルツ新首相は、ロシアについては事実上メルケルがつづけたノルド・ストリームⅡをめぐる「経済問題化」(岩間陽子)の政策を続ける可能性が高いとみられたが、ウクライナ危機をきっかけに停止を命じた<sup>8</sup>。もっとも今年大統領選挙を迎えるフランスなどではエマニュエル・マクロン大統領らは動きがとれない。もともとはミンスク合意を進めた独仏などヨーロッパ勢がウクライナにおける内戦の仲介を図ってきたが、2019年末以降動きが止まっていた。また昨秋以来のエネルギー危機とも関係するノルド・ストリームⅡパイプライン問題に飛び火、ヨーロッパへのエネルギー輸出を図る米業界も絡んで複雑となった。

こうしてロシアがウクライナとジョージアのNATO加盟を認めないとあらかじめレッド・ラインを出せば、バイデン大統領はウクライナのために米兵を出さないで外交的解決をめざすとする一方、経済制裁の強化でロシアと対峙する姿勢をしめすことを12月7日のオンライン会談、そして年末にも2度目のオンライン会談で確認している。2022年1月にはNATOやヨーロッパ諸国も絡んで、グローバルな今後の安全保障を左右する一連の会議が10日の米ロ会議、12日の久しぶりのロシア・NATO理事会、そして13日の欧州安保協力機構(OSCE)と、米ロ欧を巻き込んで展開された。もっともウクライナへのNATO拡大阻止を確保したいロシアと、ロシアの拒否権を拒む米国・NATOとの間の溝の架橋はこの年初の段階ではならなかったが、この手の交渉が一挙に進むとは考えがたいのも事実だ。

## 2. NATO拡大の史的展開

恒例となっている年末の記者会見でプーチン大統領はNATO東方拡大をめぐる西側がロシアを欺いたと主張したが、プリンケン国務長官はロシアこそ虚偽を語っていると本年1月に語った<sup>9</sup>。いずれにしても昨年再浮上したNATO東方拡大をめぐる米ロ対立だが、そもそも冷戦終結後の1990年2月ジェームス・ベーカー国務長官がミハイル・ゴルバチョフ共産党書記長に、ベルリンの壁崩壊後ドイツ統一を許容する代わりに「NATOを1インチたりとも東方にシフトしない」ことを約して取引したことに端を発する<sup>10</sup>。この一連の交渉で決定的な役割を果たした米国ジャック・マトロック大使も回想するように当時のゴルバチョフとジョージ・ブッシュ、ヘルムート・コールなど米ソ欧の最高首脳間では文書化するまでもなく相互信頼が存在した<sup>11</sup>。しかし翌年10月のドイツ統一後、もう一方の同盟機構であるワルシャワ条約機構は解体し、1991年8月ソ連でのクーデター後ウクライナ・ラーダは24日独立を宣言、そして12月1日のウクライナ国民投票結果を踏まえて12月8日、ロシア、ウクライナそしてベラルーシのスラブ系三国の最高首脳は1922年のソ連邦形成条

約の破棄と条約共同体である CIS（独立国家共同体）形成を宣言した。これを踏まえ 12 月 25 日ゴルバチョフ・ソ連大統領は辞任、ソ連邦は崩壊した。この急旋回の結果、東西間の相互理解は次第に風化、そして東西関係は非対称化するなかでワシントンとモスクワとの立場は次第に乖離し出した。

現ブリンケン国務長官の主張は、ロシア連邦との間では拡大に関する条約上の根拠はないという解釈だが、この問題の歴史研究者 M.E. サロツテも言うように、NATO 側ではソ連崩壊による 15 共和国誕生に伴って、ブッシュ Sr. 政権内にも拡大論者が現れ始めた。新たな安全保障を求めるバルト諸国などの誕生はこうして NATO メンバー拡大への「もっと大きな機会」を提供したというのも真実であろう<sup>12</sup>。他方ウクライナ側では 1994 年のブダペスト・メモランダムでの英米口の保障によるウクライナ非核化と「領土保全」保障までは議論されても、同国を対象とする NATO 拡大は公言されていなかった。もっとも米国政府周辺では、12 月のブリュッセルでのボリス・エリツイン大統領の抵抗にも関わらずこれを進める動きが明確にあった。NATO は周知のように第 5 条で集団的自衛権を行使する厳格な要件があるが、それがたとえ集団的であろうとも自衛目的という同盟機構である限り、「敵」であるロシアが想定されることも事実であった。

問題はこのボタンの掛け違いによって、冷戦後最初のビル・クリントン大統領がこれを定式化する 1997 年を転機として NATO は拡大し、2008 年までにウクライナやジョージアといった旧ソ連地域にまで NATO 拡大のエスカレーションが起きると、2014 年にはウクライナ危機という双方にとって想定外の政治的結果を招き、「誰の得にもならない」紛争を招いたことこそ事実である。

黒海艦隊を含めたソ連の戦略部隊の管理は、そもそも常にモスクワに直属しており、ウクライナに指揮権が属するという根拠は一切なかった。ソ連崩壊時にも同艦隊は独立国家ではなく、その独立国家共同体（CIS、エフゲニー・シャボシニコフ元帥）が管理する戦略部隊となった経緯がある（下斗米 2021, 145 頁）。もっともウクライナのレオニード・クラフチュク大統領らは CIS 自体も「離婚の文明的形態」と考え、当初からその骨抜きを考えた。ロシア連邦もまた 1992 年 4 月までに独自軍建設に向かった結果、常に政権中枢に直属してきたセバストーポリ軍港と黒海艦隊の帰属問題は国際法的には宙に浮いた（下斗米 2021, 134, 250 頁）。この間ロシア連邦では 1993 年にエリツインが大統領権限を拡大する憲法改正を 10 月に強行、抵抗して CIS にこだわる最高会議を解散し、1994 年秋に独立の機運を強めていたチェチェンへの軍事侵攻を開始したことも米国世論の NATO 東方への拡大推進を容易とした。

なかでも 1993 年クリントン民主党政権の進める「民主主義」推進が NATO 東方拡大問題とも絡み出す。なかでもウクライナ生まれの民主党系戦略家ズビグネフ・ブレジンスキーの提言で NATO 東方拡大を進めたことは米口関係に暗雲を投げた（下斗米 2020, 252 頁）。翌年ポーランドの連帯出身レフ・ヴァウエンサ大統領ら東欧首脳が訪米、クリントン新政権との間で加盟論が出はじめ、東欧への拡大の跳躍台となった。このことはエリツインにとっては大きな傷となり、1995 年 5 月エリツインは直接クリントン大統領に NATO 拡大はロシアにとって裏切りだと警告した<sup>13</sup>。それまでにユーゴスラビア崩壊にともなうボスニア紛争での国連やヨーロッパ諸国の無力と NATO 軍の関与拡大はロシアをさらに刺激し、親欧米路線の若手アンドレイ・コズイレフ外相の没落につながった。かわって 1996 年 1 月

外相に就任したゴルバチョフ系ブレーン、エフゲニー・プリマコフは1993年末の対外諜報序報告でNATO拡大に警告してきたが、代わりに中印との全方位的な現実主義外交を志向した(下斗米2020, 248頁)。

とりわけ1994年にウクライナが非核国家となったことと引き換えにウクライナへの米国の財政支援が強まった。黒海艦隊のあるセヴァストポリと港管理はウクライナだと1994年7月に新大統領となったレオニード・クチマも強調し出した。ロシア人が多数を占めるクリミア半島を少なくとも連邦制の自治共和国として扱うべきだというロシア側の要請をウクライナは受け入れなかった。1996年7月のエリツィン再選を西側が支援した後、クリントンはポーランドやハンガリーなどヴィシエグラード加盟国への「平和へのパートナーシップ」を通じてのNATO拡大を、自己の再選への東欧移民票を計算しながら選択した。

もっともこの判断は冷戦を知る米専門家を刺激した。1997年6月、ポール・ニッツ、ロバート・マクナマラ元国防長官、サム・ナン上院議員、マトロック大使ら超党派の国務国防長官、大使級50名が署名してクリントン大統領にNATO東方拡大に反対した<sup>14</sup>。米国特に民主党が推進する拡大とロシアの朝野を超えたNATO拡大反対とは早晚衝突を不可避とした。それでもまだ21世紀に入ってから拡大、とりわけ2004年からのバルト3国やルーマニア、ブルガリアの加盟とは違っていた。プーチンが年末の記者会見などで1997年までの加盟段階に戻すべきといているのはこのことを指す。

### 3. ロシアとウクライナ

ロシアにとってウクライナへのNATO関与がなぜ認められないのか。ウクライナはソ連崩壊後に生まれた国家だが、歴史的には988年のキエフ・ルーシ受洗に淵源するロシアとの同祖的な政治的、宗教的關係がある。もっともその後正教とカトリックの分裂が起き、またロシア革命時にはウクライナに二つの国家が生まれるなど地政学的変動を免れなかった。現在のウクライナは一種の複合国家であって、西側はカトリック系ポーランドとの關係が深い、東側はロシア語圏として正教的、つまりロシアとの結びつきが深い。

つまりウクライナは「国家となったもののまだ統一の国民国家ではない」(米国マトロック大使)と言われるゆえんだ<sup>15</sup>。東西分裂にともなって大統領は転々と代わる。少なくとも当初は東部出身はクチマ、ビクトル・ヤヌコビッチ、ゼレンスキー大統領が、そして西寄りクラフチューク、ビクトル・ユシチェンコ、ペトロ・ポロシェンコの各大統領がいるが、ウクライナ独立の父と呼べる指導者はそもそもいない。人口もこの30年間で5200万人から1000万人も減少した。

なかでもクリミア半島は、ヨシフ・スターリンの死後ニキータ・フルシチョフ第一書記が1954年にロシアから帰属替えするなど、1945年には国連原加盟国だったウクライナ固有の領土とはいえ、他方ロシア側から見れば手段はともかくとして、併合自体は人民投票を経た「祖国復帰」といえなくもない。このようなウクライナの内蔵する複雑で分裂的性格に米国が推進したNATO拡大やロシアの反発が重なって米ロ關係が悪化し、2004年のオレンジ革命や2014年のウクライナ紛争の遠因となってきた。

国連や欧州の無力をよそに1995年のデイトン合意やコソボ独立を強行した超大国米国は力への過信が増した。この傾向に対抗して、プーチン政権誕生前にCIS執行書記(1998年4月から)としてロシア政治の最大のボスとなっていたオリガルのボリス・ベレゾフス

キーなどがその再統合を促す立場にあった。彼はプーチンによって追放され英国に亡命したが、このことはその後の英露関係を理解する上で重要なファクターとなった。モスクワでは嫌われた彼の最大のパワーベースが、ORT という旧ソ連全体のロシア語放送網であったこともあり、ウクライナのロシア語話者に支えられたクチマ大統領やベラルーシのアレクサンドル・ルカシェンコなどが、当時は NATO 拡大に対抗する CIS 統合を支えた。米國務副長官ストロブ・タルボットの対ロ政策にもっとも抵抗したのはベレゾフスキーだった（下斗米 2020, 59 頁）。

そのベレゾフスキーなどオリガルフが初期プーチン体制から閉め出されると、今度はロンドンを拠点としてその膨大な金融力を背景としてウクライナでオレンジ革命時に TV 局を設立するなどして反プーチン活動に関与するようになる。このことを内外連携した揺さぶりとみたプーチン大統領の反応がヒートアップし、冷戦期にはない東西対立が表面化した。それでも 2008 年のジョージア紛争を処理したタンデム期のドミトリー・メドベージェフ大統領時はロシアにもまだ NATO 加盟論も消えてはなかったが、カラー革命が流血の内戦へと転じたりビア紛争をめぐって両者の間に溝ができることにバイデン（当時副大統領）まで関与したことが、2012 年からのいわゆるプーチンⅡの復活につながった。

こうして NATO 拡大をめぐるウクライナ支援の西側勢力のネクサスの存在は、この問題を冷戦期の東西対立に還元できない次元の問題に仕立てたことは指摘したい。なかでも 1997 年に両国が 20 年間貸し借りと共同管理することで合意したロシア連邦黒海艦隊を、天然ガス代金値引きと引き換えに 2042 年まで延長するとしたヤヌコビッチ政権とロシア政権とのハリコフ合意（2010 年）は、西ウクライナなど NATO 加盟派を刺激した<sup>16</sup>。ネオコン系の支援を受けた元 NATO 大使で國務次官補だったビクトリア・ヌーランドがマイダン広場でクッキーを提供し、反ヤヌコビッチ運動を支援したことは事実上の内政干渉であった。その果てに 2014 年 2 月マイダン革命が起こりヤヌコビッチ政権をクーデターで打倒したことはプーチン政権側の反発をも招いた。黒海艦隊の拠点奪還とみたプーチンを NATO 進出を阻止すべくクリミア併合という拳に走らせた。またルガンスク、ドネツクなどロシア語話者の多い地域で独立が宣言され、義勇兵とウクライナ軍との内戦が始まった。さすがにこの内戦的展開は 1 万 4000 人以上の犠牲者を伴った。これを懸念した独仏などは内戦の停止と紛争解決のため 2014 年、2015 年のミンスク合意を作った。しかし肝心のアメリカは関与が乏しく 2019 年に交渉はゆきづまった<sup>17</sup>。

それでもトランプ大統領が 2016 年大統領選挙で勝利すると、クラフチュク元大統領までクリミアはウクライナの固有領土でないと解決を示唆した。なかでも内戦に疲れたウクライナでは 2019 年春に俳優だったゼレンスキー候補がロシアとの和平を訴え決選投票で親欧米系の現職に圧勝した。12 月には仏独の仲介でプーチンとの和平会談に望んだ。しかしゼレンスキーのロシアとの和平交渉は裏切りだという右派民族派、親 NATO 勢力による圧力で挫折した。

しかも 2020 年末の米大統領選挙で民主党バイデンが勝利すると、支持率の低下したゼレンスキーは極右勢力の圧力もあってロシアとの対決姿勢を強め、事実上戦争党に衣替えした。プーチンは 2021 年 12 月 7 日のバイデン大統領とのオンライン会談でキエフの政権がミンスク合意を破ってドンバス攻撃を準備していると批判している<sup>18</sup>。実際 2 月クリミア奪還方針と、野党指導者やオリガルフへの抑圧、批判的テレビ局の閉鎖、さらに海外に出

国していたポロシェンコ前大統領を裏切と起訴、年末には女性の徴兵まで始めた。背景にはウクライナ軍顧問になっている元右派勢力同盟のヤロシュなど民族主義右派の台頭、ゼレンスキー大統領への挑発が指摘される<sup>19</sup>。この間メディアはウクライナ内政での転換にほとんど触れていないが、和平交渉までテロまがいの圧力で中断、クーデターも公言されている<sup>20</sup>。

西側、特にバイデン政権のジレンマは、「ウクライナ疲れ」と「NATO強化」の板挟みである。なかでもウクライナの将来をどうするか。ミンスク合意をめぐる議論では、中立化とか連邦制とかいう議論もあったが、東部ロシア人地域の特殊な地位をめぐる内戦状況もあって一歩も進まなかった。もしウクライナが西側同盟に入れば、クリミアなどの民族紛争をめぐる対立は直ちに全欧米とロシアとの紛争に発展する。新規加盟国もまたロシアからの攻撃にさらされることになりうる。もっともこのことが皮肉にもウクライナのNATO加盟への「遠い道のり」（東野篤子）となっているという事情も見逃せない<sup>21</sup>。

それでもロシアにとっても数百キロ先にNATO軍の基地や武器がくることになり、30年前INF条約期にはそれでも30分あった対応時間が数分に短縮されることになる。隣国にNATO兵器を許さないというロシアの論理はそこに由来する。

ウクライナが非核国になる代わりに、ロシアを含めた各国がウクライナの領土保全と安全を保障するというブダペスト覚書に同意したのは1994年、ウクライナにNATOがくるとは想定しなかった。その意味ではNATO東方拡大は、あまり自己の決定の世界的影響を考えなかった米国政治家の短慮に由来する。それどころか、ジョージ・ケナンらが1997年にNATO拡大を批判したように、ロシアを敵と措定することで「ロシアでの民族主義的、反西欧的、そして軍国主義的」傾向を育てることになりかねない<sup>22</sup>。この背景を熟知しているはずのバイデンがプーチンとようやく外交的手段でこの問題を解決しようと昨年末に約したのは賢明な判断であった。

2022年の米ロの2国間会談は1月9日にジュネーブで始まり、その2日後にはブリュッセルで北大西洋条約機構（NATO）ロシア理事会との協議、13日にはウィーンで欧州安全保障協力機構（OSCE）の枠組みでの協議がなされた。両国首脳は協議期間中に定期的に連絡を取り、2国間協議を直接監督することで一致した。もっともこれらの各機関を通じた外交交渉は両者の立場の確認に終わった。

#### 4. カザフスタン暴動と集団安全保障機構軍の投入

もっともウクライナという旧ソ連圏での安全保障をめぐる問題がまさに米ロ間で真剣交渉へ至った2022年1月はじめ、カザフスタンでは突然内戦的な衝突事件と集団安全保障機構による関与が起き注目を浴びた。カザフstanは元ソ連期の冶金専門家から同国議長、共産党第一書記を経て1990年4月に大統領となったヌルスルタン・ナザルバエフが、ソ連崩壊後30年近いソフトな権威主義とでも言うべき統治体制をとってきた。2019年3月大統領を引退するも、終身国家安全保障会議議長としてとどまり、6月に当選した外交官出身のトカエフがいわば「技術的」大統領になるなど、長期政権から引退後の権力維持モデルとしてもプーチン体制にとって注目を浴びてきた（下斗米2020）。

このナザルバエフ・モデルはノメンクラトゥーラ民族化、民営化の安定支配と欧米や中国との「全方位」外交でいわば優等生扱いされただけに、突然のカザフスタン危機は世界



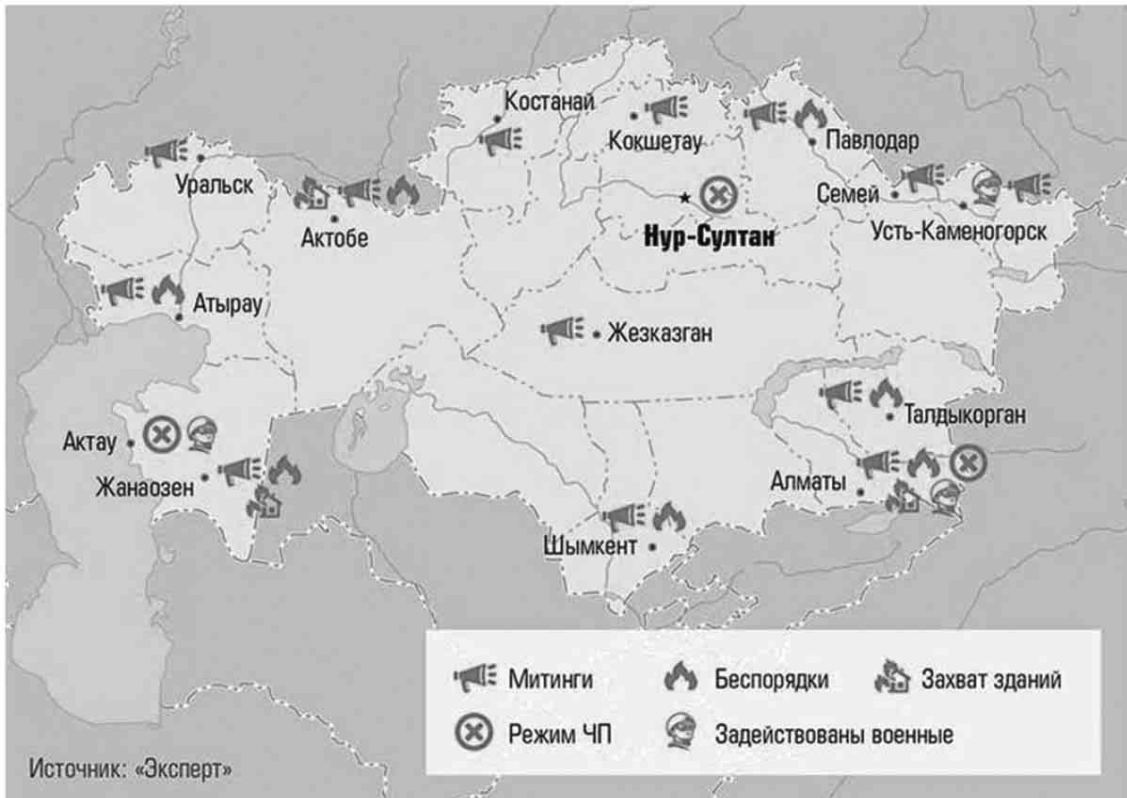
を驚かせた。1986年12月、ゴルバチョフ書記長によるブレジネフ系ディンムハメッド・クナエフ政治局員解任による政治改革寸前に起きた民族暴動を思い出した専門家も少なくないだろう<sup>23</sup>。もっとも冶金部門のソ連的テクノクラートであったナザルバエフの政治的台頭を促したこの事件だが、30数年後には英米流「カラー革命」だけでなく、台頭する超大国中国や大国トルコといった「大国間競争」を象徴する新しい要因が関与したと推測されることに注目したい。

この危機克服にトカエフが招請したのは集団安全保障機構軍である。ソ連崩壊後できた条約共同体 CIS と並んで、タジキスタンで1992年に内乱が生じたことや、少数派ロシア人への配慮から、ロシアは同年5月自国の独自軍創設と併せて他の旧共和国との集団安全保障条約を締結、これにより国境警備での共同歩調を進めた。加盟国はアルメニア、カザフスタン、ベラルーシ、キルギス、タジキスタン、そしてウズベキスタンであったが、もっともウズベキスタンが離脱し、その後この機構が顕著な役割を果たしたという実績はなかった。

ところが2022年、当初世界がウクライナ情勢に関心を払っている間に突発したカザフスタンでのナザルバエフ前大統領派の失脚を促したトカエフ現大統領派との闘争で、この機構が突如積極的な役割を演じたことが注目を浴びた。このカザフスタンでの突然の政治的地域紛争は詳細不明なところがあるが、ロシアの有力誌『エキスペルト』2022年3号が「第二のキルギス」、「第2のウクライナ」を防いだと指摘していることは、この「騒乱」の背景を暗示していよう。イスラム主義とチュルキズムの色彩をもまとった「カラー革命」の要素があったことを暗示している<sup>24</sup>。

本年1月2日ガス価格の値上げを契機として、同国西部の反政府運動が5日地方都市で暴力化、数日以内に指導者のいない15都市での暴動へ転じた。「若者」が表面にでた「ステップ民主主義」なるものの本当の理由などは不明確な点が多い。首都は突然空白と化し、半日後には無法化したという<sup>25</sup>。この間、6日には、アルマトイの反政府武装集団は統制がとれ始めたといわれ、『エキスペルト』誌は「武装クーデターの権力掌握」と特徴づけた。この時の「専門的に訓練された」反対派の街頭戦によって生命が失われた。同誌はシリアやイラクで訓練されたキルギス人やタジク人であるとみる。逮捕者は1万人を超えるという<sup>26</sup>。これに対しトカエフ大統領は集団安全保障機構の平和維持部隊に支援を求め、これを契機にロシアやアルメニア、ベラルーシ等からなる部隊が導入された<sup>27</sup>。

この点についてプーチン大統領がセルゲイ・ショイグ国防相の報告を求めた1月13日のロシア大統領府ホーム・ページの報告は興味深い指摘を行っている<sup>28</sup>。それによるとこの組織で重要な役割を果たしたのはロシアと並んで、議長国を務めるアルメニアであった。2020年秋のナゴルノ・カラバフ紛争で、トルコの軍事的支援を受けたアゼルバイジャンに敗北して以降、ロシアの平和維持部隊と関係した同国が重要な役割を果たしたことは注目できる。このトルコやアゼルバイジャンとの「多角的」関係に抗するため、アンドレイ・セルジュコフ空軍指揮官らのロシア空軍をはじめ、アルメニア、タジキスタンの14機の航空機が活躍した。彼らは14施設を急襲、1600名の安全保障関係者を釈放、「武装集団」と対抗したとある。この時逮捕されたのがウイグル族出身タジク人のマシモフである。こうすると旧ナザルバエフ体制下で作られたウイグル、トルコ、アゼルバイジャンといったイスラム系、チュルクのネットワークが想定できる。この点でコンスタンチン・コサチョフ



上院副議長が事件に関係して、3日目に「国際的テロリスト団体」が主要都市の建物を占拠し、武力衝突で死者が出た、と語った。モスクワやカザフスタンの専門家も「貧しいカザフ人の若者」における「イスラム急進主義の伸長が」目立っていたという<sup>29</sup>。イスラム急進派がナザルバエフの庇護下にいたというのは、トルコとの対峙という文脈が浮かび上がる<sup>30</sup>。ちなみにトルコは、現ウクライナとの関係改善に役割を演じてもいる。中国はいち早くトカエフ支持を表明したが、トカエフはソ連期モスクワ国際関係大（MGIMO）在学期間から1991年まで中国大使館勤務の経歴がある。

この結果、国家安全保障会議書記であった、元首相のカリム・マシモフ等ナザルバエフの側近が逮捕された。またロシア嫌いで有名な新情報相アスカル・ウマロフの任命はロシアで注目されたが<sup>31</sup>、総じてトカエフのその後の新人事は逮捕者を抑え「クラン間のバランス重視」と評価されている。たしかに彼は「外国のテロリスト」と「ナザルバエフの取り巻き」を批判したが、具体性は示されていない。平和維持軍は6日間で撤退したが、もっとも同誌に寄ればトカエフ大統領はいまだ十分な権力を保持していないとも評されている。

## 結語

ウクライナのNATO加盟をめぐるヨーロッパの安全保障問題は世界大のそれと直結するが、今や冷戦終焉以降最悪に戻っている。こうしたなかで米ロ首脳、そしてNATO関係者が、そのもっとも緊急なウクライナ危機を契機として率直でハイレベルな対話を継続し始めていることは今回の危機の重要なポイントだ。本稿執筆後の1月末から2月はじめから米国

政府のロシア参戦が間近だという脅威論が加速、早ければ北京五輪にも戦争があるというエスカレーション、マトロツク大使の言う常識を越えた「シャレード」が、外交主体の脱エスカレーションとどのように絡んでいるのかはそれ自体が別稿を要する近未来の展開となろう<sup>32</sup>。同時にそれはソ連崩壊 30 年、NATO 東方拡大とともに進められた旧ソ連諸国でのノメンクラトゥーラ民営化とオリガルフを生み出した新自由主義的モデル、それへの愛国的にして保守主義的な「安全保障」確保という軌道修正もまた、限界にさしかかっていることを示すのかもしれない（1月30日記、3月8日最小加筆）。

（追記 2022年3月8日）

加筆時は、2月24日にはじまるロシアの「特別軍事作戦」なる、国際法に違反したウクライナへの軍事侵攻が行われているが、この件に関しては別稿を考えることで責を塞ぎたい。

### — 注 —

- 1 William Burns, *The Back Channel*, 2019, RandomHouse, p.230.
- 2 Timothy Colton, Samuel Charap, *Everyone loses, the Ukraine crisis and the Ruinous Contest for Post-Soviet Eurasia*, IISS, 2017
- 3 岡田（2021）、85頁。
- 4 <https://nationalinterest.org/feature/why-washington-has-lost-its-mind-over-ukraine-200513>; Foreign Affairs, No.1, 2022.
- 5 The Launch of the Crimean Platform as an International Response to Russian Occupation | UACRISIS.ORG
- 6 <https://valdaicclub.com/a/highlights/ukrainian-crisis-political-economy/>
- 7 Beyond NATO (brookings.edu)
- 8 『毎日新聞』2022年2月24日。
- 9 <http://en.kremlin.ru/events/president/news/67438>
- 10 William Hill, *No Place for Russia, European Security Institutions since 1989*, Wilson Center Series, 2018; M.E.Sarotte, *Not One Inch: America, Russia, and the Making of Post-Cold War Stalemate*, Yale Univ., 2021, 後者は詳細な1990年代のNATO東方拡大研究であるが、それがまだ流動的な東中欧事情もあって一義的なウクライナとロシアとを分断する政策では必ずしもなかったことは重要であろう。そのような21世紀的展開の唱道者とされる戦略家Z. ブレジンスキーはブッシュ父大統領によるドイツのNATO加盟政策が、ポーランド加盟に道を開いたと実は当初批判していた。それでも1994年末のエリツィン大統領のブリュッセルにおける拡大反対から1997年にかけて、ロシアの政治エリートは立場を超えて拡大反対となったことは重要だ。
- 11 Jack F.Matlock, Jr., *Regan and Gorbachev, How the Cold War Ended*, Random House, NY, 2005.
- 12 Ibid., p.290.
- 13 William Burns, *The Back Chanell*, 2019, RandomHouse, p.108.
- 14 アイゼンハワー大統領の令嬢が超党派で組織したことからアイゼンハワー・グループとも呼ばれた（Sarotte :392）。
- 15 Microsoft Word - Krasno Analysis - Matlock Ukraine - Dec. 2021.docx (krasnoevents.com)
- 16 <https://www.kommersant.ru/doc/1358384>
- 17 いな、この国際危機は先のネクサスの存在もあり、米国内政に跳ね返った。2016年米国大統領選挙もウクライナをめぐる醜聞に引き込まれた。民主党クリントン陣営が虚実を混ぜた文書を作成し、トランプ候補をロシアの走狗呼ばわりするロシア・ゲート事件を演出すれば、トランプ陣営はこれまたバイデン副大統領関連のウクライナ醜聞をかき立てた（R.Sakwa, *Deception, Russiagate and New Cold War*, Lexington Books, 2021）。このようなウクライナ危機、ロシアと米国内政の分裂は、欧米関係の緊張、

- そして NATO とロシアとの関係を毀損し、それが今日の中ロ蜜月までつながった。
- 18 <http://en.kremlin.ru/events/president/news/67315>、この批判は、2020年のトルコの支援に基づくアゼルバイジャンのアルメニア人飛び地をめぐる第二次ナゴルノ・カラバフ紛争での、トルコやイスラエル製の軍用無人機での攻撃がモデルになっているとも言われる（廣瀬 2021, 75 頁）。廣瀬は同紛争後のトルコの影響力拡大を指摘した。ちなみに2022年1月に突発したカザフスタンでのトカエフ大統領派とナザルバエフ派との闘争もナザルバエフがトルコの「全方位」外交と、トカエフの中ロ外交との溝に入り込んだ紛争と考え、NATO加盟国でありながら欧米から民主的ではないと批判をうけるトルコのしたたかな二股外交がもたらしたと考えることもできる。ちなみにナザルバエフ派として逮捕された安全保障担当のカリム・マシモフ元首相、大統領府長官、国家保安委員会前議長はウイグル人である。
- 19 <https://www.mk.ru/politics/2021/11/04/yarosh-priznal-otsutstvie-avtoriteta-zelenskogo-v-armii.html>
- 20 ウクライナ軍幹部は、ドンバスやクリミア奪還だけでなく「赤の広場」を戦車で通りたいと公言する（Moscow Times, 6/1/2022）。
- 21 東野（2018）, 356 頁。
- 22 これが核戦争を招く危機となると警告した。
- 23 この時はロシア人改革派ゲンナジー・コルビンに変えようとしたといわれてきたが、彼は正確にはボルガ川中流地域の少数民族モルドビン人であって、ロシア人ではなかった。
- 24 <https://expert.ru/2022/01/5/kazakhstan-konets-epokhi-Nazarbayeva/9>
- 25 Ibid.
- 26 『朝日新聞』2022年1月18日。
- 27 トカエフは、ソ連時代MEMOコムソモール書記、つまりノメンクラトゥーラであったアゼルバイジャン大統領イルハム・アリエフ（前大統領ヘイダルの子息）とともに、プーチンが主催するバルダイ会議の2019年の賓客でもあった。
- 28 <http://en.kremlin.ru/events/president/news/67586>
- 29 <https://expert.ru/2022/01/5/kazakhstan-konets-epokhi-Nazarbayeva>
- 30 <https://ru.armeniasputnik.am/20220116/iz-kazakhstana-vyleteli-19-samoletov-s-rossiyskimi-mirotvortsami-odkb-37580670.html>
- 31 <https://www.themoscowtimes.com/2022/01/13/russian-officials-spurn-russophobe-kazakh-cabinet-minister-a76030>
- 32 <https://usrussiaaccord.org/acura-viewpoint-jack-f-matlock-jr-todays-crisis-over-ukraine/>

## 参考文献

- 岡田美保「新 START 延長後の軍事力整備」『大國間競争時代のロシア』日本国際問題研究所, 2021年3月
- 下斗米伸夫『新危機の20年プーチン政治史』朝日選書, 2020年
- 下斗米伸夫『ソ連を崩壊させた男、エリツィン——帝国崩壊からロシア再生への激動史』作品社, 2021年
- 東野篤子「62章 ウクライナと NATO —遠い加盟への道のり」服部倫卓・原田義也編著『ウクライナを知るための65章』明石書店, 2018年, 356頁
- 廣瀬陽子「2020年のロシア外交」『大國間競争時代のロシア』日本国際問題研究所, 2021年3月



## 第2章 2021年下院選挙——プーチン体制の安定性への含意

溝口 修平

### はじめに

ウラジーミル・プーチン大統領の長期政権が続くロシアにとって、彼の現在の任期が終了する2024年は大きな節目になると予想される。プーチンがそのまま大統領のポストに留まるのか、それとも別の人物が新たに大統領になるのか、そして大統領が交替する場合にはどのような人物が大統領になるのかは、今後のロシアの方向性を決める上で重要な問題である。

2021年9月17日から19日にかけて行われた連邦議会下院選挙は、その2024年を前にして行われる最後の国政選挙であった。したがって、この選挙において与党統一ロシアがどの程度、そしてどのように勝利したかは、現在のプーチン体制の安定性を評価する1つの指標になると考えられる。そこで以下では、プーチン政権がいかに下院選挙を戦い、その結果がどのようなものになったのか、そしてこの結果が今後のプーチン政権にとってどのような意味を持つのかを考察する。

選挙結果だけを見れば、確かに与党統一ロシアの圧勝であった。近年のロシア経済は停滞が続き、コロナ禍の影響でさらに状況が悪化したため、事前の世論調査では統一ロシアの支持率は低下していたが、同党は全体の3分の2を上回る324議席を獲得した。この結果は、前回の2016年選挙と比べ19議席の減少であったが、憲法改正が可能な3分の2以上の議席を確保したことは、プーチン政権にとって満足のいくものだったと言える。

他方で、この勝利はこれまで以上に体制による抑圧が強化される中で確保されたものだった。アレクセイ・ナワリヌイの逮捕に代表されるように、反体制派や野党候補の立候補は制限され、実質的な競争がほとんどない中で選挙は実施された。これは、それだけ強権的な手法を利用しなければ、このような勝利は実現できなかったということの表れでもある。このように、今回の下院選挙は、国民の間でプーチン政権の正統性が低下しつつあることも示している。政権基盤の安定性が揺らぐ中で、プーチン政権はより強権的な傾向を強めている。

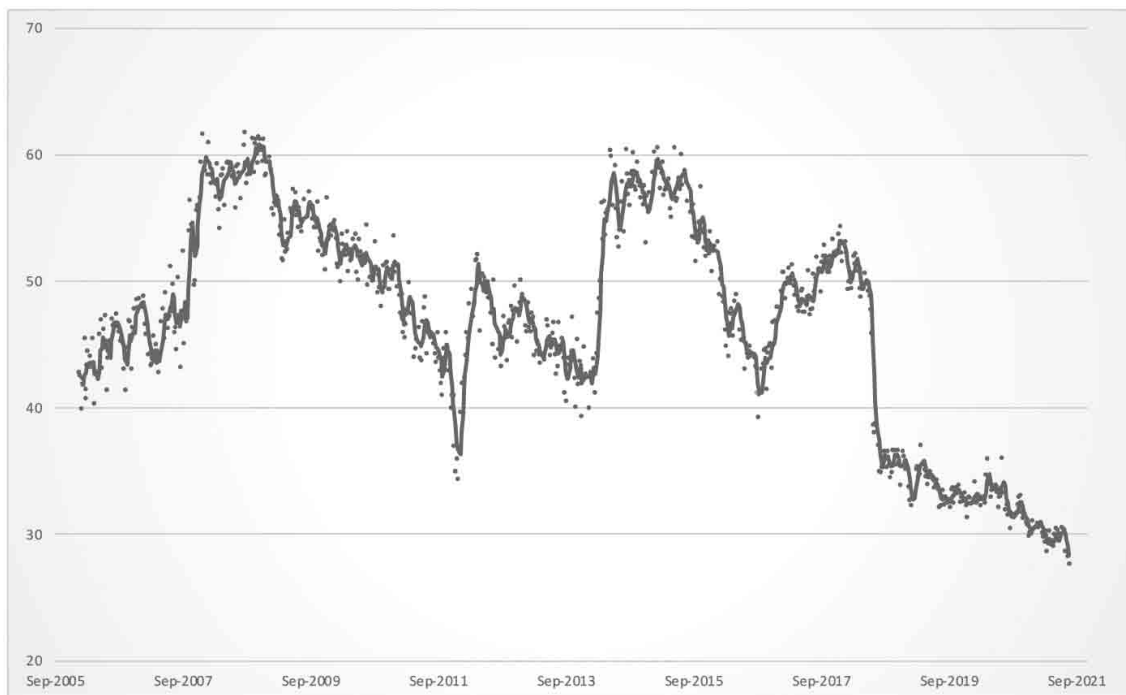
### 1. 統一ロシアの支持率低迷

ロシアでは、プーチン大統領への権力集中が進んでいる。2020年の憲法改正によってプーチンが2036年まで大統領を続けることが可能になったことはその象徴である。その一方で、近年は政権や統一ロシアに対する支持率が低下している。2014年3月のクリミア併合後、高い水準を維持していたプーチンの支持率は、2018年に年金受給開始年齢の引き上げを発表したことをきっかけに低下しはじめ、2020年5月には新型コロナウイルスの感染拡大を受けた全国的なロックダウンの影響で、政権成立後初めて支持率が60%を下回った<sup>1</sup>。

より深刻なのは、統一ロシアの支持率低下である。全ロシア世論調査センター(ВЦИОМ)の調査によると、統一ロシアの支持率は2008年以降低下傾向にあり、2011年下院選挙時には34%にまで下がった。2014年のクリミア併合後の政権支持拡大の影響で統一ロシアの支持率も上昇したが、近年は再び低下傾向にある。特に、2018年の年金改革

の影響は大きく、統一ロシアの支持率は再び 30% 台半ばにまで急落した。そして、新型コロナウイルスの感染拡大がロシア経済に打撃を与えたことは、さらに統一ロシアの支持率を引き下げた。2021 年に入ると、同党の支持率はついに 30% を下回り、結党以来最低の水準で下院選挙をむかえることになった。

図 1 統一ロシアの支持率の推移（1 ヶ月移動平均）



出典：ВЦИОМ のデータ (<https://wciom.ru/ratings/reiting-politicheskikh-partii/>) より筆者作成

## 2. 政権による抑圧

このような状況下で選挙を戦うことを余儀なくされたプーチン政権は、いくつかの対策を施した。たとえば、選挙の約 1 ヶ月前に行われた統一ロシアの党大会において、プーチンは年金受給者に 1 万ルーブル、軍勤務者に 1 万 5 千ルーブルを支給する法案を策定するよう統一ロシア指導部に求めた<sup>2</sup>。これは実に有権者の 40% (4700 万人) に対して現金を支給することになると推計されている<sup>3</sup>。また、党の顔となる比例名簿の上位には、党首であるドミトリー・メドヴェージェフではなく、国民に人気のあるショイグ国防相とセルゲイ・ラヴロフ外相、そしてコロナ対策を象徴する人物として医師のデニス・プロツェンコが据えられた。

しかし、このような国民の支持を獲得するための方策以上に目立ったのは、反体制派や野党に対する抑圧の強化である。もちろん、こうした抑圧がこれまで全くなかったわけではないが、今回の選挙前にはこれまで以上に激しい弾圧が行われた。

象徴的なのがナワリヌイの逮捕である。2020 年夏の毒殺未遂事件後にドイツで治療を受けていたナワリヌイは、2021 年 1 月にロシアに帰国するや否や空港で逮捕された。執行猶予中の出頭義務に違反したことが逮捕の理由とされ、その後裁判所はこの有罪判決を実刑に切り替える決定を下した。ナワリヌイの拘束に抗議するデモが起こると、当局はここで

も強制的な手段に訴え、数千人のデモ参加者を拘束した。さらに、6月にはナワリヌイの組織した「反汚職基金」を標的にした法律も成立した。この法律は、「過激派」に認定された組織の指導者は5年間、その関係者は3年間被選挙権を剥奪されるというものである<sup>4</sup>。実際、この法律制定直後に「反汚職基金」は「過激派」に認定され、活動の継続が困難になった。

政権による抑圧は、立候補者の制限という形でも行われた。たとえば、2018年大統領選挙に共産党候補として出馬し、今回の選挙でも同党の候補者リスト第3位に名を連ねる予定であったパヴェル・グルジーニンは、国外に資産を保有しているという理由で共産党の候補者リストから除外された。

また、小選挙区では、多くの候補者が立候補を認められなかった。小選挙区において政党による擁立ではなく自己推薦で立候補しようとする場合、その選挙区の有権者数の3%以上の署名を集める必要があるが、そのような形での立候補を目指した174名のうち、実際に候補者として登録されたのは10名だけであった<sup>5</sup>。多くの候補者にとって、要件を超える署名を集めるのは困難であった。また、たとえ署名を集めることができて、中央選挙委員会にその多くを無効と判断されて立候補が認められない候補者もいた。2020年に逮捕されたセルゲイ・フルガル元ハバロフスク地方知事の息子アントン・フルガルは、確認された署名のうち48.2%を無効と判断されて、立候補が認められなかった<sup>6</sup>。以上のように、与党候補の対抗馬となりうる候補者の多くは立候補できず、選挙は統一ロシアに有利な状況で行われた。

選挙監視においても、今回の選挙は従来とは異なる点が見られた。この選挙には、59カ国から245人の監視員が国際的な選挙監視団として参加した<sup>7</sup>。しかし、ソ連解体後から選挙監視員を送り続けてきたOSCEは、今回初めて監視団を送ることを見合わせた。ロシア側が、コロナ禍での感染拡大を防ぐために監視員の人数を制限することを求めたのに対し、OSCEは必要な評価をするのに十分な人数ではないとして監視団を送ること自体を取りやめたのである<sup>8</sup>。こうして、近年ロシアの選挙に厳しい評価を下してきたOSCEが関与しない状態で、選挙は行われることになった。

### 3. 選挙結果

次に選挙結果を見てみよう。2016年と同様、2021年下院選挙も比例区225議席、小選挙区225議席の小選挙区比例代表並立制で実施された。中央選挙委員会が発表した選挙結果によると、統一ロシアは比例区で126議席、小選挙区で198議席を獲得し、合計で324議席となった。これは前回2016年と比べて19議席減という結果であった。野党では、共産党（15議席増）と公正ロシア<sup>9</sup>（4議席増）が議席を伸ばしてそれぞれ57議席、27議席となり、自由民主党は議席を18減らして21議席となった。また、2007年以来この4政党が議席を分け合う状況が長らく続いていたが、新たに「新しい人々」が13議席を獲得した。

比例区では、統一ロシアの得票率は49.8%となり、前回2016年選挙と比べ4.4%減少した。ただし、投票率は2016年より3.8%増えて51.7%であったため、有権者全体における得票率を表す絶対得票率は前回選挙とほぼ同じ水準となった。事前の世論調査において、統一ロシアの支持率が20%台であったことや、セルゲイ・キリエンコ大統領府副長官が統一ロシアは比例区で45%を獲得できれば「最適な結果」だと発言していたことを考えると<sup>10</sup>、



政権にとってこれは想定内の結果であったと言える。

地域別に見ると、統一ロシアの得票率が高かった地方は、北カフカス連邦管区や南連邦管区に多く、特にチェチェン共和国をはじめとする民族共和国での得票率が高かった。これらの地方では投票率も高く、依然として地方行政が高い動員力を維持していることがわかる。一方で、フルガル元知事の逮捕以来抗議運動が続くハバロフスク地方や、2020年にアルハンゲリスク州との合併計画に対し反発が生じたネネツ自治管区など5つの地方で、統一ロシアの得票率は30%を下回った。また、このハバロフスク地方、ネネツ自治管区に加え、マリ・エル共和国とサハ共和国を含めた4つの地方では、共産党が統一ロシアの得票率を上回った。2016年選挙においては、統一ロシアの得票率が他の政党を下回ったり、30%に届かなかったりする地方はひとつもなかったため、統一ロシアに対する有権者の支持が低下していることが改めて示される結果となった。

必然的に、統一ロシアにとっては、小選挙区での戦いが重要になった。そして、統一ロシアは小選挙区225議席中198議席を獲得することができた。203議席を獲得した2016年と比べると5議席減となったが、小選挙区ではほぼ200議席を獲得したことは、改憲が可能な300議席を確保する上で大きな意味をもった。小選挙区比例代表並立制が復活した2016年と同様、今回も統一ロシアは選挙区内で最多票を獲得すれば当選できる小選挙区制度の恩恵を受ける結果となったのである。

反体制派も小選挙区での戦いの重要性は認識していた。ナワリヌイは「賢い投票」戦略を使って、小選挙区での統一ロシアから議席を奪おうと試みた。「賢い投票」戦略とは、政権に批判的な有権者に対し、統一ロシア候補に勝つ可能性が最も高い候補への投票を促すというものであり、2018年よりナワリヌイが呼びかけるようになった戦略である。その狙いは、1つには反体制派の立候補が阻まれる事例が多い中で、次善の策として体制内野党の候補に投票し、これらの政党の議席を伸ばすことで、野党のクレムリンに対する立場を強化することであった。加えて、有権者に広がる政治的無関心を止めることも「賢い投票」戦略の目的であった。選挙における競争度が低下すると、有権者は投票することへの関心を失う傾向にあるが、投票率の低下はクレムリンに有利に働くため、政権に批判的な有権者に投票するよう呼びかけたのである<sup>11</sup>。そして、この戦略は実際にこれまでの一部の地方選挙において一定の効果をもたらしたとされる<sup>12</sup>。

しかし、2021年下院選挙ではこの試みは成功しなかった。それは、体制側の抑圧が強化されたことによるところが大きい。前述のとおり、小選挙区での立候補に対するハードルは高く、ナワリヌイや彼の協力者の活動は制限された。また、ナワリヌイが設立した「反汚職基金」は「過激派」に認定され、有権者に投票すべき候補者の情報を提供する「賢い投票」アプリも9月17日にアップルとグーグルのアプリストアから削除された。このような中で、「賢い投票」戦略によって支持された候補はほぼ当選できずに終わった<sup>13</sup>。

また、統一ロシアの勝利は、選挙不正によるところが大きいことも指摘される。特に、投票期間が3日とされたことと電子投票が導入されたことは、どちらも統一ロシア候補の票を上乗せする効果を持った<sup>14</sup>。モスクワ市では、比例区における統一ロシアの得票率は約37%であったが、電子投票のみの結果は44.8%と約8ポイント高い数値となった<sup>15</sup>。また、モスクワ市のいくつかの選挙区では、投票所での投票の集計結果では「賢い投票」で対抗候補とされた共産党候補がリードしていたにもかかわらず、電子投票の票が加算されると、

最終的にはすべての選挙区で統一ロシア候補が逆転する結果となった。共産党は、選挙結果が「盗まれた」ことに抗議し、モスクワ市における電子投票の結果を無効にすることを要求した<sup>16</sup>。選挙監視団体「ゴロス」も、政治参加の権利の制限、投票における不正、票の集計における不正を指摘し、今回の選挙は自由で公正なものではなく、かつロシアの憲法や法律を遵守したものでもないと結論づけた<sup>17</sup>。

## おわりに

以上のような形で統一ロシアの圧勝に終わった2021年下院選挙は、現在のプーチン体制にとって2つの点で重要な意味を持つだろう。第一に、プーチンの現在の任期が満了する2024年まで、議会運営の安定が保証されたということである。事前の世論調査で20%台にまで支持率が低迷していたにもかかわらず、統一ロシアが絶対多数を確保したということは政権にとって望ましい結果であった。2024年以降に誰が大統領となるにせよ、現在の体制を維持するための準備がこれから進められていくことを考えると、議会で絶対多数を確保したことの意味は大きなものである。

第二に、それとは対照的に、この選挙はプーチン体制の脆弱さを浮き彫りにする結果ともなった。統一ロシアが勢力を拡大した2000年代には、有権者がプーチン政権と統一ロシアを支持したのは、経済成長を実現し、国民の生活水準が改善したからであった<sup>18</sup>。しかし、経済の低迷が続き、社会に閉塞感が広がる中で、現在のプーチン政権が国民に提供できるものは多くない。そのような中で今回の選挙では、これまで以上に抑圧的な手段が用いられるようになった。政権による抑圧や選挙での不正といった問題は、ロシアの選挙では以前から存在する問題であるが、それがこれまで以上の規模で行われたことは、それだけプーチン政権の正統性が低下しているということの表れである。

(追記 2022年3月4日)

2022年2月にプーチンがウクライナに軍事侵攻をおこなったことも、プーチン体制の安定性に影響を及ぼすことは間違いない。侵攻直後からロシア各地で反戦運動が起き、それに対し当局が参加者を拘束する形で対処していることが報じられている。経済状況に改善の兆しが見えない中で、愛国主義を支持獲得の拠り所としてきたプーチン政権にとって、外交・安全保障政策は政権を支える重要な柱であった。しかし、ウクライナへの侵攻はそうした状況を変えることになるかもしれない。本稿で見てきたとおり、当局は近年抗議デモの取り締まりを強化しており、こうした運動を鎮圧する術を熟知している。また、情報統制が敷かれる中で、反戦運動がどこまで広がるかも未知数である。そのため、ロシア国内の反戦運動が短期的にプーチン政権を揺るがすことはないだろう。しかし、経済制裁の影響も相まって、一般市民だけでなくエリート層の中にも厭戦気分や政権に反対する機運が高まることで、政権基盤がさらに脆弱になる可能性もある。

## — 注 —

<sup>1</sup> «Одобрение деятельности Владимира Путина» Левада центр <<https://www.levada.ru/indikatory/>>

- 2 «Съезд партии «Единая Россия» Президент России <<http://kremlin.ru/events/president/news/66445>>
- 3 “Putin Announces \$7Bln Pre-Election Handouts” *The Moscow Times*, 23 August 2021. <<https://www.themoscowtimes.com/2021/08/23/putin-announces-7bln-pre-election-handouts-a74868>>
- 4 Федеральный закон от 04.06.2021 N 157-ФЗ "О внесении изменений в статью 4 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и статью 4 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" <[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_386199/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_386199/)>
- 5 ただし、このような立候補の制限は、小選挙区が復活した2016年選挙でも見られた。前回選挙では、304名のうち23名のみが候補者登録された。2021年の方が候補者登録された割合は高いものの、その差はわずかであり、より重要な点は今回の選挙ではそもそも無所属で立候補しようとする候補者の数が大幅に減少したという点である。「Самовыдвижение средней тяжести» *Коммерсантъ*. 14 августа 2021 г. <<https://www.kommersant.ru/doc/4945452>>
- 6 «Сын за отца не избирается» *Коммерсантъ*. 14 августа 2021 г. <<https://www.kommersant.ru/doc/4945461>>
- 7 «Подведены предварительные итоги международного наблюдения за выборами депутатов Государственной Думы» Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. 20 сентября 2021 г. <<http://www.cikrf.ru/news/cec/50561/>>
- 8 “No OSCE observers for Russian parliamentary elections following major limitations” Organization for Security and Co-operation in Europe. <<https://www.osce.org/odihr/elections/russia/494488>>
- 9 公正ロシアは、2021年1月に「真実のために」と「ロシア愛国主義者」を吸収して正式名称を「公正ロシア – 真実のために」と変更した。
- 10 «Кремль назвал оптимальным результатом «Единой России» на выборах в Госдуму 45% по спискам при явке 45%» *Эхо Москвы*. 21 января 2021 г. <<https://echo.msk.ru/news/2777532-echo.html>>
- 11 Jan Matti Dollbaum and Ben Noble, “Alexei Navalny, ‘Smart Voting,’ and the 2021 Russian State Duma Elections.” *Russian Analytical Digest*, No.271, 2021, p.8. <<https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/RAD271.pdf>>
- 12 Mikhail Turchenko and Grigorii V. Golosov, “Smart Enough to Make a Difference? An Empirical Test of the Efficacy of Strategic Voting in Russia’s Authoritarian Elections.” *Post-Soviet Affairs*, Vol.37, No.1, 2021, pp.65–79.
- 13 この運動の最大の支援を受けたのは共産党であった。共産党は225選挙区のうち137で「賢い投票」戦略の支援を受けた。小選挙区では9議席しか獲得できなかったものの、全体としては議席を大きく伸ばした。
- 14 Grigorii V. Golosov “The September 2021 Duma Elections: Mission Overdone?” *Russian Analytical Digest*, No.271, 2021, pp.2-4. これまでの選挙では投票日は1日だけであったが、今回は投票日が3日設けられ、モスクワ市をはじめとする7つの地方では電子投票も行われた。2020年に実施された憲法改正に関する国民投票や地方選挙でも、コロナ禍での投票機会確保を理由にこのような方法が採用されたが、それが下院選挙にも踏襲された。
- 15 «Общественный штаб опубликовал итоги онлайн-голосования в Москве» РИА Новости. 20 сентября 2021 г. <<https://ria.ru/20210920/golosovanie-1751020895.html>>
- 16 «Кнопки враждебные веют над нами» *Коммерсантъ*. 20 сентября 2021 г. <<https://www.kommersant.ru/doc/4996356>>
- 17 Голос, *Заявление по итогам наблюдения за выборами в единый день голосования 19 сентября 2021 года*. <<https://www.golosinfo.org/articles/145498>>
- 18 Ian McAllister and Stephen White, “‘It’s the Economy, Comrade!’ Parties and Voters in the 2007 Russian Duma Election.” *Europe-Asia Studies*, Vol.60, No.6, 2008, pp.931–57.

### 第3章 憲法改正後のロシアの中央・地方関係 ——政治的・経済的安定のための中央集権化の再開

中馬 瑞貴

#### はじめに

2021年4月21日、毎年恒例の大統領教書演説でプーチン大統領は地域<sup>1</sup>経済の救済・支援策を発表した。演説の中でプーチンは「国家の発展や前進は地域の発展があって初めて成立する」と地域の重要性について言及し、連邦政府に対して「地域および地方自治体の財政の長期的安定を保障し、自立性を向上する提案」を検討するよう求めた<sup>2</sup>。そして、地域が抱える債務の再編、既存の債務の返済期間の延長、地域のインフラ整備のための支援策などの実施を約束した。コロナ禍で疲弊した地域の経済・財政が窮状に陥っていることに危機感を感じているようだ。一方で、地域経済・財政の危機的状況はコロナ禍で始まったものではない。深刻な地域間格差や地域債務の問題は長年にわたって蓄積されたものなのである。

こうした中、2021年9月17 - 19日には連邦下院選挙と同時に統一地方選挙が行われた。すべての首長<sup>3</sup>選挙で現職が当選し、すべての構成主体議会<sup>4</sup>で「統一ロシア」が第1党を占める結果となり、野党候補が現職首長に勝利したり、野党が構成主体議会の第1党を占めたりといった数年前のような波乱の展開は見られなかった。経済の停滞が著しい中であれば、政権に対する批判や反発が高まることも予想できるが、そうはならず、むしろ政治的安定性が示される結果となった。

では、地域情勢は安定しているのかということと必ずしもそうは言えない。ここ数年、常態化していることだが、次の首長選挙に向けて再選が不安視される現職は事前策として交代を余儀なくされている。また、2020年の憲法改正を受けて、2021年12月に「ロシア連邦構成主体の公権力組織の一般原則について（以下、新連邦構成主体法）」が成立した<sup>5</sup>。これは1999年10月に採択され、これまで何度も修正が加えられてきた「ロシア連邦構成主体の立法（代表）国家権力機関および執行国家権力機関組織の一般原則について（以下、旧連邦構成主体法）」<sup>6</sup>に代わる法律で、構成主体の首長、執行機関（＝政府）および立法機関（＝議会）の権限や選出方法などについての原則を定めた法律である。新連邦構成主体法を見ると、「連邦中央＞連邦構成主体＞地方自治体」と中央・地方関係の垂直性を強める方向、いわゆる中央集権化に向かっているようだ。

そこで本稿ではロシア地域の深刻な財政状況とその課題、一見安定しつつも改革が進められている地域の政治に注目して、ロシアの中央・地方関係の最新の状況を分析することにした。

#### 1. コロナ禍で露呈した深刻な地域の債務問題

2021年3月30日、アレクセイ・クドリン（Aleksy KDRIN）会計検査院総裁（元連邦財務大臣）が、連邦上院の予算・金融市場委員会の会合で連邦構成主体の抱える債務の危機的状況について警鐘を鳴らした。クドリンは、「2020年に地域の公債が18%増え、3830億ルーブル増の2兆5000億ルーブルに達し、過去10年で最大の水準となった」と地域財政の現

状について報告した。そして、現在の状況は「過去の借り入れをカバーするために、再び借り入れを行い、結果的に借入額が増えるという状況にあり、これは深刻に考える必要がある」と説明したのである<sup>7</sup>。同紙によると、特に深刻な状況にあるのはモルドヴィア共和国、ハカス共和国、ウドムルト共和国で、それぞれ債務負担（地域の収入に対する債務の割合）が195%、136.5%、130%と100%を超過しており、カルムイク共和国、オリョール州、トムスク州でもほぼ100%に達しているほか、約20の地域についても70%を超えて、危機的状況にある。

また翌日、2021年3月31日に行われた政府閣僚との会合で、プーチン大統領も地域の財政問題について言及し、2週間以内に地域財政支援のためのパラメーターを用意すること、地域の商業債務を再編するための特別な措置を検討する必要性があることについて言及した<sup>8</sup>。

Expert Ratingの報告によると<sup>9</sup>、コロナ禍の2020年、ロシアの地域はコロナ対策に支出の増額を余儀なくされた。地域財政の支出は全体で対前年比16.8%増加した一方、収入は10.8%増に留まっていた。結果として、地域財政全体の赤字総額は7084億ルーブルとなり、特に赤字財政地域の累積赤字は7512億ルーブル、黒字の方は428億ルーブルとなった。赤字財政は60地域に及んでいるが、赤字総額の約半分がモスクワ市（▲1374億ルーブル）、モスクワ州（▲850億ルーブル）、ケメロヴォ州（▲411億ルーブル）、チュメニ州（▲409億ルーブル）、サンクトペテルブルグ市（▲396億ルーブル）、バシコルトスタン共和国（▲395億ルーブル）の6地域に集中している。一方、黒字財政はヴォロネジ州（63億ルーブル）、アルタイ地方（53億ルーブル）、チュコト自治管区（40億ルーブル）、セヴァストポリ市（28億ルーブル）、アムール州（26億ルーブル）の5地域に集中している。

2020年は連邦予算からの支援が1.5倍に増えたため、以前から連邦予算からの支援に依存しているセヴァストポリ市（154.6%）、トゥヴァ共和国（146.7%）、ユダヤ自治州（146.0%）など「被ドナー地域」では予算収入が増加した。一方、チュメニ州（▲21.8%）、ヤマロ・ネネツ自治管区（13.7%）、サハリン州（▲11.7%）といった資源地域、いわゆる「ドナー地域」を中心に地域予算の収入が前年を大きく下回った。特にネネツ自治管区（▲27.8%）、チュメニ州（▲26.4%）では独自収入（税収+非税収）が縮小した。

そのため2020年には47地域が債務を増やす結果となった。中でも大幅に債務を増やしたのはサンクトペテルブルグ市（対前年比282.4%）、ペルミ地方（227.1%）、カムチャッカ地方（172.5%）、イルクーツク州（174.8%）、ケメロヴォ州（185.9%）であった。また、サハリン州は2014年以来、債務が0だったにもかかわらず、2020年には借り入れが必要となった。一方で、債務を必要とせず、過去の負債を縮小した地域も25地域に及んだ。特にヤマロ・ネネツ自治管区（▲39.2%）、ヴォロネジ州（▲35.6%）、イヴァノヴォ州（▲14.5%）、チュヴァシ共和国（▲14.0%）、ハンティ・マンシ自治管区（▲13.8%）などであった。

こうして、地域財政への関心が高まる中、2021年4月21日に行われた大統領教書演説でプーチン大統領は、3つの地域財政支援策を発表したのである。

- 1) 地域が抱える商業債務の金額が地域の独自予算の収入の25%を超える場合、2029年を満期とする財政債務に置き換えることができる。
- 2) 2020年コロナ対策を実現するために地域に拠出された財政融資については返済期

限を2029年まで延長する。

3) 地域に対して15年を満期とする年利3%未満のインフラ財政融資が拠出される。

大統領教書演説の翌日、財務省はプーチンが発表した地域支援策の実現に必要な財政支援額を発表し、1) に1760億ルーブル、2) に2180億ルーブル、3) に約5000億ルーブルが投じられることが明らかになった<sup>10</sup>。Expert Ratingによると、2021年1月1日時点で商業債務が独自収入の25%を超えている地域は19地域あり、その総額は約1012億9800万ルーブルとなる。特に債務額が大きいのはウドムルト共和国（225億9900万ルーブル）、ハバロフスク地方（158億4000万ルーブル）、モルドヴィア共和国（144億7300万ルーブル）、アルハンゲリスク州（100億9900万ルーブル）などとなっている<sup>11</sup>。

表1：財政債務への置き換え対象となる地域

	地域	債務額 (100万 RUB)		地域	債務額 (100万 TUB)
1	ウドムルト共和国	22,599	11	スモレンスク州	2,280
2	ハバロフスク地方	15,840	12	ペンザ州	1,464
3	モルドヴィア共和国	14,473	13	ノヴゴロド州	1,083
4	アルハンゲリスク州	10,099	14	コストロマ州	907
5	プスコフ州	9,873	15	マリ・エル共和国	806
6	ザバイカル地方	5,130	16	ベルミ地方	780
7	オリョール州	4,521	17	ユダヤ自治州	757
8	クルガン州	4,039	18	ブリヤート共和国	131
9	カレリア共和国	4,037	19	ハカス共和国	105
10	カルムイク共和国	2,373		合計	101,298

(出典)『エキスパート』No.18-19

## 2. 統一地方選挙が示した政治的安定

2021年9月17 - 19日、ロシアでは各地で首長、構成主体議会、地方自治体などの統一地方選挙が行われた。すべての首長選挙で現職が当選し、すべての構成主体議会で「統一ロシア」が第1党を占め、野党候補が現職首長に勝利したり、野党が構成主体議会の第1党を占めたりといった数年前のような波乱の展開は見られず、ロシア地域の政治的安定が示される結果となった。

### (1) 首長選挙

2021年の統一地方選挙では9連邦構成主体（モルドヴィア共和国、トゥヴァ共和国、チェチェン共和国、ハバロフスク地方、ベルゴロド州、ペンザ州、トヴェリ州、トゥーラ州、ウリヤノフスク州）で、住民による首長の直接選挙が行われ、すべての地域で現職首長または首長代行が当選を果たした。中でもチェチェン共和国のラムザン・カディオフ（Ramzan KADYROV）は、99.70%と圧倒的な支持率で再選を果たした。シベリアのトゥヴァ共和国でも86.81%という高い得票率でヴラジスラフ・ホヴァリク（Vladislav KHOVALYK）元クイズイル（共和国の首都）市長が当選を果たした。トゥヴァでは2021年4月に共和国を

14年間率いてきたショルバン・カラ - オオル (Sholban KARA-OOL) が辞任し、ホヴァルイク元市長が首長代行に就任していた<sup>12</sup>。退任したカラ - オオルは同時開催となった連邦下院選挙で当選を果たし、同副議長に就任している。さらに、今回、唯一無所属で出馬したトゥーラ州のアレクセイ・デュミン (Aleksey DYUMIN) も 83.58% の高い支持率を獲得し、2位の共産党候補 (8.97%) に大差をつけて再選を果たした。デュミンは元国防省次官で、その前にはプーチン大統領の警護を務めていた。2021年9月8日に事故死したエヴゲニー・ジニチェフ (Yevgeny ZINICHEV) 前非常事態大臣や10月12日に大統領補佐官に異動したドミトリー・ミロノフ (Dmitry MIRONOV) 元ヤロスラヴリ州知事などと近い関係にあり、大統領や政権との結びつきが強い首長の1人だ。

また、今回の首長選挙では、共産党のアレクセイ・ルースキフ (Aleksey RUSSKIKH) ウリヤノフスク州知事や自由民主党のミハイル・デグチャリョフ (Mikhail DEGTYARYOV) ハバロフスク地方知事のように「統一ロシア」以外の政党出身の首長も誕生している。ただし、ルースキフについては 83.16% と高い得票率で勝利しているが、デグチャリョフは 56.77% と支持率が低く、2位の「公正ロシア」の候補者が 25.43% まで迫っていた。

さらに、モルドヴィア共和国とベルゴロド州では、それぞれ、ダゲスタン共和国とスタヴロポリ地方という全く別の地域出身の外様首長が代行を務めていたが、78% を超える得票で当選を果たした。中でも、知事就任歴最長記録を誇っていたエヴゲニー・サフチェンコ (Yevgeny SAVCHENKO) 前知事 (1993年10月 - 2020年9月) が率いてきたベルゴロド州では、2020年11月18日にベルゴロドとは縁もゆかりもないヴァチェスラフ・グラトコフ (Vyacheslav GLADKOV) スタヴロポリ地方政府副議長が知事代行に任命され<sup>13</sup>、今回の選挙に臨んだ。そして同日、モルドヴィア共和国でも共和国ナンバー2である政府議長とトップの首長を合わせて20年以上、共和国政治に携わってきたウラジーミル・ヴォルコフ (Vladimir VOLKOV) が辞任を表明すると、元タタルスタン共和国経済大臣で、直近はダゲスタン共和国政府議長を務めていたアルチョム・ズドゥノフ (Artyom ZDUNOV) が首長代行に任命され<sup>14</sup>、今回の選挙となった。

同じく70% 超えの支持を得たのは、ペンザ州のオレグ・メリニチェンコ (Oleg MEL'NICHENKO) であった。ペンザ州では2021年3月にイヴァン・ベロゼルツェフ (Ivan BELOZERTSEV) 知事が汚職と職権乱用で逮捕され、知事を解任された<sup>15</sup>。ペンザ生まれのメリニチェンコは州政府の要職経験 (教育大臣、副知事、政府副議長など) を持つと同時に、極東連邦管区や沿ヴォルガ連邦管区など、別の地域でのキャリアも持つ。直近ではペンザ州代表の連邦上院メンバーとして、連邦体制・地域政策・地方自治委員会の議長を務め、連邦中央でも活躍していた。まさに地域のスペシャリストである。

今回の選挙で最も低い得票率となったトヴェリ州のイーゴリ・ルデニャ (Igor RUDENYA) は 52.33% とかろうじて過半数を超えての再選となった。

住民の直接選挙ではなく、構成主体議会による間接選挙で首長を選出する制度を採用している地域もある。カラチャイ・チェルケス共和国では50人中48議員の支持を得て2011年から首長を務めるラシド・テムレゾフ (Rashid TEMREZOV) が首長に再選した。北オセチア共和国では2021年4月に首長代行に就任していたセルゲイ・ミニャイロ (Sergey MENYAILO) 元シベリア連邦管区大統領全権代表が<sup>16</sup>、70人中57人の議員の支持を得て首長に選出された。また、ダゲスタン共和国では、今回の統一地方選挙で新たに選出され

た共和国議会議員によって10月14日に首長選出のための投票が行われた。同共和国では2020年10月にウラジーミル・ヴァシリエフ（Vladimir VASILYEV）が首長を退任し、スタヴロポリ地方代表の連邦上院メンバーで北カフカス連邦管区大統領全権代表を務めた経験のあるセルゲイ・メリコフ（Sergey MELIKOV）が代行に就任しており<sup>17</sup>、今回の投票で正式に首長に就任した。

表 2021年連邦構成主体首長選挙の結果一覧

	地域名	当選者（所属）（前職）／第2位となった候補者（所属）	得票率	投票率
1	モルドヴィア共和国	アルチョム・ズドゥノフ（統一ロシア） （2020年11月－代行、ダゲスタン共和国政府議長） ドミトリー・クジャキン（共産党、連邦下院議員）	78.26% 11.48%	65.20%
2	トゥヴァ共和国	ヴラジスラフ・ホヴァルイク（統一ロシア） （2021年4月－代行、クイズイル市長） チョイガナ・セデン - オオル（共産党、教師）	86.81% 4.04%	82.92%
3	チェチェン共和国	ラムザン・カディオフ（統一ロシア） （2007年2月－現職） イサ・ハジムラドフ（公正ロシア、元グロズヌイ市長）	99.70% 0.15%	94.61%
4	ハバロフスク地方	ミハイル・デグチャリョフ（自由民主党） （2020年7月－代行、連邦下院議員） マリーナ・キム（公正ロシア、テレビ司会者）	56.77% 25.43%	43.82%
5	ベルゴロド州	ヴァチェスラフ・グラトコフ（統一ロシア） （2020年11月－代行、スタヴロポリ地方政府副議長） キリル・スカチコ（共産党、市議会議員）	78.79% 9.94%	58.57%
6	ペンザ州	オレグ・メリニチェンコ（統一ロシア） （2021年3月－代行、連邦上院メンバー） オレグ・シャリャピン（共産党、ペンザ市議会副議長）	72.38% 12.35%	57.00%
7	トヴェリ州	イーゴリ・ルデニヤ（統一ロシア） （2016年－現職） リュドミラ・ヴォロビヨヴァ（共産党、州議会議員）	52.33% 20.09%	41.76%
8	トゥーラ州	アレクセイ・デュミン（無所属） （2016年2月－現職） ウラジーミル・イサコフ（共産党、トゥーラ市議会議員）	83.58% 8.97%	52.60%
9	ウリヤノフスク州	アレクセイ・ルースキフ（共産党） （2021年4月－代行、連邦上院メンバー） ゲンナジー・ブダリン（緑の党、ウリヤノフスク市議会議員）	83.16% 5.5%	45.50%
	北オセチア共和国	セルゲイ・ミニヤイロ （2021年4月－代行、シベリア連邦管区全権代表）	57/70 票	
	カラチャイ・チェルケス共和国	ラシド・テムレゾフ （2010年3月－現職）	48/50 票	
	ダゲスタン共和国	セルゲイ・メリコフ （2020年10月－代行、連邦上院メンバー）	82/87 票	

（出典）各連邦構成主体の選挙管理委員会で公表されているデータを基に作成。

## （2）連邦構成主体議会選挙

今回の統一地方選挙では、39の連邦構成主体で議会選挙が行われた。すべての比例選挙



で、「統一ロシア」が第1党となり、特にチェチェン（89.20%）、イングーシ共和国（82.10%）、ダゲスタン（73.74%）、モルドヴィア（67.21%）、スタヴロポリ地方（60.34%）、タンボフ州（57.91%）、チュメニ州（50.07%）、ユダヤ自治州（62.38%）の8地域で過半数を超える得票となった。ただし、モルドヴィアやチュヴァシ共和国では、前回の選挙と比べると、「統一ロシア」の得票率は15%以上も低い結果となっている。また、キーロフ州（27.26%）、アディゲ共和国（28.61%）、カレリア共和国（28.96%）、ノヴゴロド州（29.46%）、オムスク州（31.29%）、クラスノヤルスク地方（31.69%）などでは過半数を大幅に下回った。結果として「統一ロシア」は30地域で前回より議席を減らした。

他の主要政党を見ると、「公正ロシア」も「統一ロシア」と同様にすべての構成主体議会選挙で議席を獲得している。共産党は38、自由民主党は36の構成主体議会で議席を獲得したが、両党の結果は明暗が分かれるものであった。共産党は34地域で得票率を伸ばしており、特に沿海地方議会では前回の選挙より10%以上もアップする31.02%の支持を得た。獲得議席も前回の8議席から14議席と大きく躍進した。オレンブルグ州（29.11%）、ヴォログダ州（24.2%）、スヴェルドロフスク州（22.98%）、レニングラード州（20.7%）でも前回の選挙と比べて8-9%得票率が増加している。一方、自由民主党は議席を獲得したすべての地域で得票数、議席数ともに減少している。

これらの主要政党に加えて健闘したのが、連邦下院選挙の比例区で初めて議席を獲得した政党「新しい人々」だ。同党は39構成主体中20もの構成主体議会で議席を獲得しており、カムチャッカ地方、クラスノヤルスク地方、アストラハン州、サンクトペテルブルグ市などの比例投票では、自由民主党や公正ロシアを超える得票で第4位を占めている。そのほか、年金生活者党が16地域、ヤブロコが3地域、緑の党が1地域で議席を獲得した。

### (3) 市議会選挙

今回の統一地方選挙では、11連邦構成主体の行政中心都市で市議会選挙が行われ、いずれも「統一ロシア」が第1党となった。一般的に都市住民は農村住民よりも現政権に反対を示す傾向があり、大都市で行われる選挙は政権にとって大きな課題となる。実際、2020年の選挙では、トムスク、ノヴォシビルスク、タンボフなどの市議会選挙で「統一ロシア」が苦戦を強いられた。しかし、今回は政権に対する強い風当たりは見られなかった。

中でも小選挙区と比例で半数ずつの議席が選出されるケメロヴォ市議会では、「統一ロシア」が比例で72.77%と高い支持率を得たのに加えて、18小選挙区すべてで「統一ロシア」の候補者が当選を果たし、36議席中31議席を「統一ロシア」が確保する圧勝となった。ケメロヴォ州では第2の都市ノヴォクズネツクでも「統一ロシア」が比例区で60.48%、18小選挙区中17選挙区で当選を果たし、圧勝している。同様にスタヴロポリ市議会でも、「統一ロシア」が比例で62.26%を獲得すると同時に20すべての小選挙区で「統一ロシア」の候補者が当選を果たし、30議席中27議席を獲得した。モルドヴィアのサランスク市議会では比例で過半数に届かなかったものの（48.21%）、14小選挙区すべてで「統一ロシア」の候補が当選している。このほか、バシコルトスタン共和国のウファ市議会でも66.61%、ハンティ・マンシ自治管区のハンティ・マンシスク市議会でも63.5%と「統一ロシア」の得票が過半数を超えた。

一方、カレリア共和国のペトロザヴォツク市議会とペルミ地方のペルミ市議会では比例

投票による「統一ロシア」の得票はそれぞれ 29.26%、29.39% と 30% に満たず、前者では、共産党 (17.88%)、「公正ロシア」(11.15%)、「ヤブロコ」(9.88%)、自由民主党 (7.82%)、年金生活者党 (7.27%)、後者では共産党 (19.62%)、「公正ロシア」(11.77%)、「新しい人々」(11.57%)、自由民主党 (8.24%) と、それぞれ複数政党が拮抗する結果となった。ただし、いずれの市議会も小選挙区では統一ロシアの圧勝で、ペトロザヴォツクで 14 選挙区中 12 選挙区、ペルミも 22 選挙区中 20 選挙区で「統一ロシア」の候補が当選した。

比例代表のみの投票が行われたチェチェンのグローズヌィ市議会とカバルダ・バルカル共和国のナルィチク市議会では、「統一ロシア」がそれぞれ 89.9% と 63.9% といずれも過半数の得票となり、27 議席中 25 議席と 33 議席中 21 議席を確保した。また、小選挙区のみで投票が行われたカリーニングラード市とサラトフ市では、それぞれ 27 議席中 21 議席と 35 議席中 31 議席と、こちらもやはり「統一ロシア」の大勝であった。

### 3. 地域の安定性の模索

#### (1) 育成された首長候補たち

2021 年 10 月 4 日、プーチン大統領はアレクサンドル・アヴデエフ (Aleksandr AVDEYEV) 連邦下院議員をウラジーミル州知事代行に任命した<sup>18</sup>。統一地方選挙と同時開催で行われた連邦下院選挙で、自由民主党の選挙名簿に名を連ねたセルゲイ・シピャギン (Sergey SIPYAGIN) 同州知事が知事を退任し、連邦下院議員に就任する意向を示したためだ。シピャギンと言えば、2018 年 9 月の統一地方選挙で、当時現職で、統一ロシア推薦の候補者であったスヴェトラナ・オルロヴァ (Svetlana ORLOVA) 知事を破って当選を果たし、「波乱の首長選挙」の一翼を担った野党知事の 1 人である。一方、連邦下院から異動したアヴデエフは、カルーガ州第 2 の都市オブニンスクの市長 (2010 - 2015 年) やカルーガ州副知事 (2015 - 2016 年) を務め、「カルーガの奇跡」と称される同州の投資誘致の成功に一役買った経験も持つ。また、「知事育成スクール」と呼ばれ、近年多くの首長を輩出しているロシア国民経済・公務アカデミー公共政策大学管理職人材育成発展プログラムを修了している<sup>19</sup>。

また、同日にはアレクサンドル・ニキーチン (Aleksandr NIKITIN) タンボフ州行政長官も解任され、マキシム・エゴロフ (Maksim YEGOROV) 連邦住宅・公共政策・建設省次官が知事代行に就任した<sup>20</sup>。ニジニノヴゴロド出身のエゴロフは、チュメニ州で知事顧問を務めていたが、ヤクシェフ知事 (当時) が住宅・公共政策・建設大臣に就任すると同時にモスクワへ移動し、大臣顧問を務めたのち、同省次官に就任していた。地方での経験を持つエゴロフもまた、前述のアヴデエフと同様に「知事育成スクール」を修了している。一方、2015 年 5 月に前任のオレグ・ベチン (Oleg BETIN) に代わって、行政長官代行に就任し、同年 9 月の選挙で正式に行政長官に就任したニキーチンは、2020 年 9 月に再選を果たしたばかりであった。しかし、行政長官選出の選挙と同時に行われたタンボフ市議会選挙では、マキシム・コセンコフ (Maksim KOSENKOV) 元市長 (2005 - 2008 年) が党首を務める政党「祖国」が 45.7% の得票で第 1 党となり、「統一ロシア」は 20.6% の得票で第 2 位にとどまっていた。そして 2020 年 11 月にはコセンコフが市長代行に返り咲き、2022 年 2 月に正式な市長に就任した<sup>21</sup>。今回の統一地方選の枠内で行われたタンボフ州議会選挙では統一ロシアが 57.91% の得票で第 1 党 (50 議席中 42 議席) を維持したものの、地元エ

リートとの関係をうまく築けなかったことが辞任の理由のひとつと言われている<sup>22</sup>。退任後、ニキーチンは連邦上院メンバーに就任した。

さらに10月12日にはミロノフ・ヤロスラヴリ州知事が大統領補佐官に任命されたことを受けて<sup>23</sup>、ミハイル・エヴラエフ（Mikhail YEVRAYEV）元連邦独占禁止局副長官（2018年11月－2021年2月）が知事代行に就任した<sup>24</sup>。このエヴラエフもまた、「知事育成スクール」の修了生だ。ヤロスラヴリ州は連邦下院選挙の比例投票で「統一ロシア」の得票率が29.72%と最も低い地域のひとつであった。これがミロノフの知事退任の理由と考えられている<sup>25</sup>。一方で彼は治安維持機関で勤務し、2016年の知事就任直前は連邦内務省次官を務めていた。連邦警護局で勤務していた時には、プーチンの警護を務めたこともあり、大統領の信頼は高く、治安維持機関の上層部に異動の可能性もあるのではないかとされている。

## (2) 新しい連邦構成主体法

2021年12月21日、「新連邦構成主体法」という新しい法律が成立した。これは1999年10月に採択され、これまで何度も修正が加えられてきた「旧連邦構成主体法」に代わる法律で、構成主体の首長、執行機関（＝政府）および立法機関（＝議会）の権限や選出方法などについての原則を定めた法律である。

6章31条で構成されていた旧連邦構成主体法に対して、11章65条から成る新連邦構成主体法には、170もの連邦中央と構成主体の共同管轄権限一覧などが含まれており、内容は広範にわたる。中でも関心を集めた項目のひとつが、地域首長の肩書として「大統領」という表現の使用を禁止する規定だ。

ロシアではかつて多くの共和国が「大統領」職を置き、単なる執行機関の長ではなく、「政治的象徴」として大きな影響力を持っていた。それが2000年以降の連邦制度改革の中で、自主的に「大統領」を廃止する地域が現れ、法律でも「大統領」を使用することは禁じられた<sup>26</sup>。にもかかわらず、連邦中央はタタルスタンに「共和国大統領」という肩書の廃止を無理強いすることはなく、2015年12月に行われた「大規模記者会見」の中でプーチン大統領が「肩書の問題はタタルスタン共和国住民の選択であり、連邦中央は敬意をもって対応する」とタタルスタンの意向を尊重する方針を明らかにするなど<sup>27</sup>、特例として「大統領」を使うことが認められてきた。そして2020年9月には、ルスタム・ミンニハノフ（Rustam MINNIKHANOV）が「共和国大統領」として、再選を果たしている。

今回発議された新連邦構成主体法の法案の中で、改めて、地域首長の肩書に「大統領」という表現を使用することを禁ずる規定が盛り込まれると、タタルスタン共和国議会は異議を申し立てた。共和国議会は、反対の根拠として、タタルスタンの共和国大統領職がソ連末期の「主権のパレード」の中で、住民投票によって定められたものであり、再び、住民投票を実施せずに廃止はできないと主張した<sup>28</sup>。

新連邦構成主体法には地域が反対した結果、修正が加えられた項目もある。しかし、タタルスタン共和国議会による異議申し立ては認められなかった。12月27日に行われた記者会見で、ミンニハノフは「法律が採択されたことはわかっているし、我々は法律を順守する。しかし、いくつかの点において我々の声は聞き入れられないままであった」と語り、不満をあらわにした<sup>29</sup>。この法律は一部の規定を除いて2022年6月1日から効力を持つ。

今回の新連邦構成主体法の成立によって、タタルスタンは法律を順守し、「共和国大統領」を廃止することになるだろう。ただし、ミンニハノフが任期満了を迎える2025年までは「大統領」の肩書を残し、それを連邦中央も黙認する可能性は高い。

## おわりに

ロシアの地域の経済発展は地域間格差が大きい。そして、コロナ禍で経済発展の進んだ地域でさえ、財政赤字に悩まされており、債務問題は全国的に広がっている。こうした経済問題の解決に連邦政府が財政支援を行う予定であるが、おそらくそれだけでは不十分であり、地域政府の自助努力が欠かせない。そうした政策を実現できる有能かつ経験や知識の豊富な首長の存在と彼らに対する住民の支持は地域の経済発展に必要不可欠である。任期満了前に首長を辞任させ、代わりにを務める首長代行を大統領が任命し、選挙での勝利をほぼ確実にさせておくという対策は、事実上の大統領任命制であるとして問題視されることがある。しかし、その一方で、連邦中央主導で地域の発展を実現するために有能な人材を育成したり、適切に配置したりすることは地域の社会・経済発展、さらには国全体の発展のために必要なことでもある。中央集権的に制度や組織を構築しつつ、多様性を持つ地域を隅々まで発展させていくためにロシアの中央・地方関係の模索はまだまだ続いている。

(追記 2022年3月10日)

2022年2月24日にロシアがウクライナに軍事侵攻したことで、諸外国による対ロ制裁およびロシアによる対抗措置がかつてないほどの規模となっている。金融制裁や禁輸措置に加えて、今回、目立っているのが外資系企業の撤退や工場の操業停止であり、これがロシア地域の経済・財政に大きな影響を与えることは間違いない。ロシア全体のデフォルトも懸念されるほどの経済危機に各地域が対応できるか、不安が膨らむばかりである。

## — 注 —

- 1 本稿ではロシア連邦の連邦構成主体 (субъект Российской Федерации) を総称して「地域」と呼ぶ。
- 2 Послание Президента Федеральному Собранию (連邦議会向け大統領教書) 連邦大統領 HP <<http://kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/65418>> 2022年1月31日アクセス。
- 3 本稿では地域の最高権力者 (Вышее должностное лицо субъекта РФ) を総称して「首長」と呼ぶ。一方、個別の肩書については「共和国大統領 (Президент Республики)」「知事 (Губернатор)」「共和国首長 (Глава Республики)」「市長 (Мэр)」「行政長官 (глава администрации)」を使う。
- 4 本稿では地域の立法権力機関 (Законодательный орган субъекта РФ) を総称して「構成主体 (または地域) 議会」と呼ぶ。
- 5 Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (2021年12月21日付連邦法414号「ロシア連邦構成主体の公権力組織の一般原則について」) 法律情報ポータル GARANT.RU <<https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/403166160>> 2022年1月31日アクセス。
- 6 Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (1999年10月6日付連邦法184号「ロシア連邦構成主体の立法 (代表) 国家権力機関および執行国家権力機関組織の一般原則について」) 法律情報ポータル GARANT.RU <<https://base.garant.ru/12117177/>> 2022年1月31日アクセス。

- 7 «Регионы играют в пирамидки», Ведомости, 1 апреля 2021 (地域がピラミッドを作る)『ヴェドモスチ紙』、2021年4月1日)
- 8 Совещание с членами Правительства 31 марта 2021 года (2021年3月31日の政府メンバーとの会合) 連邦大統領 HP <<http://kremlin.ru/events/president/news/65258>> 2022年1月31日アクセス。
- 9 «Стресс-тест на вирус: как регионы преодолели вызовы 2020 года» (ウイルスに対するストレステスト：地域はいかにして2020年の危機を克服したか) Апрель 2021 Expert Рейтинговое Агентство <[https://gaexpert.ru/researches/regions/economic\\_regions\\_2020](https://gaexpert.ru/researches/regions/economic_regions_2020)> 2022年1月31日アクセス。
- 10 «Минфин раскрыл объем реструктуризации коммерческого долга регионов» (財務省は地域の商業債務再編の規模を明らかにした) РБК, 22 апреля 2021 <<https://www.rbc.ru/economics/22/04/2021/608166709a7947a1a4573ba6>> 2022年1月31日アクセス。
- 11 «Поручения президента в Послании Федеральному Собранию от 21 апреля 2021 года» (2021年4月21日の教書における大統領の指示) «Эксперт» № 18-19 26 апреля – 9 мая 2021, сс.16.
- 12 Указ Президента Российской Федерации от 7 апреля 2021 г. «О досрочном прекращении полномочий Глава Республики Тыва» (2021年4月7日付ロシア連邦大統領令「トゥヴァ共和国首長の任期満了前権限停止について」) <<http://www.kremlin.ru/acts/bank/46601>> 2022年1月31日アクセス。
- 13 Указ Президента Российской Федерации от 18 ноября 2020 г. «Об исполняющем обязанности Губернатора Белгородской области (2020年11月18日付ロシア連邦大統領令「ベルゴロド州知事代行について」) <<http://kremlin.ru/acts/news/64438>> 2021年1月31日アクセス
- 14 Указ Президента Российской Федерации от 18 ноября 2020 г. «О досрочном прекращении полномочий Глава Республики Мордовия» (2020年11月18日付ロシア連邦大統領令「モルドヴィア共和国首長の任期満了前権限停止について」) <<http://kremlin.ru/acts/news/64439>> 2022年1月31日アクセス。
- 15 Указ Президента Российской Федерации от 23 марта 2021 г. «О досрочном прекращении полномочий Губернатора Пензенской области» (2021年3月23日付ロシア連邦大統領令「ペンザ州知事の任期満了前権限停止について」) <<http://kremlin.ru/acts/news/65192>> 2022年1月31日アクセス。
- 16 Указ Президента Российской Федерации от 5 октября 2020 г. «О досрочном прекращении полномочий Глава Республики Дагестан» (2020年10月5日付ロシア連邦大統領令「ダゲスタン共和国首長の任期満了前権限停止について」) <<http://kremlin.ru/acts/news/64156>> 2022年1月31日アクセス。
- 17 Указ Президента Российской Федерации от 9 апреля 2021 г. «О досрочном прекращении полномочий Глава Республики Северная Осетия – Алания» (2021年4月9日付ロシア連邦大統領令「北オセチア-アラニヤ共和国首長の任期満了前権限停止について」) <<http://kremlin.ru/acts/news/65335>> 2022年1月31日アクセス。
- 18 Указ Президента Российской Федерации от 4 октября 2021 г. «О досрочном прекращении полномочий Губернатора Владимирской области» (2021年10月4日付ロシア連邦大統領令「ウラジーミル州知事の任期満了前権限停止について」) <<http://kremlin.ru/acts/news/66849>> 2022年1月31日アクセス。
- 19 このプログラムは、地域および連邦レベルでの公務に昇進する可能性のある専門家を育成することを目的とした大統領の支持を受けて2017年から実施されている。2020年までの3年間で、現役の地域首長、大都市の市長、連邦省庁の幹部、上下院議員など200人以上の対象者が受講した。
- 20 Указ Президента Российской Федерации от 4 октября 2021 г. «О досрочном прекращении полномочий Главы администрации Тамбовской области» (2021年10月4日付ロシア連邦大統領令「タンボフ州行政長官の任期満了前権限停止について」) <<http://kremlin.ru/acts/news/66850>> 2022年1月31日アクセス。タンボフ州では知事ではなく「行政長官」の肩書が使われている。
- 21 «Максим Косенков стал главой администрации Тамбова» (マクシム・コセンコフがタンボフ市行政長官に就任) Regnum.ru 2922.2.2 <<https://regnum.ru/news/3495274.html>> 2022年2月3日アクセス。
- 22 «Путин сменил второго за день губернатора» (プーチンは1日で2人目の知事を交替させた) РБК, 4 октября 2021 года <<https://www.rbc.ru/politics/04/10/2021/615b02419a7947050cbc26fc>> 2022年1月31日アクセス。
- 23 Указ Президента Российской Федерации от 12 октября 2021 г. «О помощнике Президента Российской Федерации» (2021年10月12日付ロシア連邦大統領令「ロシア連邦大統領補佐官について」) <<http://kremlin.ru/acts/news/66910>> 2022年1月31日アクセス。
- 24 Указ Президента Российской Федерации от 12 октября 2021 г. «Об исполняющим обязанности Губернатора Ярославской области» (2021年10月12日付ロシア連邦大統領令「ヤロスラヴリ州知事代行について」)

- <<http://kremlin.ru/acts/news/66911>> 2022年1月31日アクセス。
- 25 «Уравнение с тремя известными» Коммерсантъ 12 октября 2021 года <<https://www.kommersant.ru/doc/5029699>> 2022年1月31日アクセス。
- 26 Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 406-ФЗ "О внесении изменения в статью 18 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" (2010年12月28日付連邦法406号「『ロシア連邦構成主体の立法（代表）国家権力機関および執行国家権力機関組織の一般原則についての連邦法』第18条への修正について」）法律情報ポータル GARANT.RU <<http://ivo.garant.ru/#/document/55170232/paragraph/1:1>> 2022年1月31日アクセス。
- 27 «Большая пресс-конференция Владимира Путина»（ヴラジーミル・プーチンの大規模記者会見）連邦大統領 HP <<http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/50971>> 2022年1月31日アクセス。
- 28 «Не президентом единым»（大統領は1人じゃない）Коммерсантъ, 28 декабря 2021 <<https://kommersant.ru/doc/5141081>> 2022年1月31日アクセス。
- 29 «Минниханов: позицию Татарстана не во всем учли при принятии закона о власти в регионах»（ミンニハノフ：タタールスタンの立場は地域権力法の採択に際してすべてを考慮されはしなかった）Tass, 2021.12.27 <<https://tass.ru/politika/13307919>> 2022年1月31日アクセス。



## 第4章 ロシアにおける政軍関係の変容

岡田 美保

### はじめに

ロシアは、最大19万人規模ともされる兵力をウクライナ国境付近に展開し、2022年2月22日にはプーチン大統領が、ウクライナ東部の2つの親露「共和国」の独立承認と「平和維持部隊」の派兵を決定する大統領令に署名し、2月24日、「特別軍事作戦」と称してウクライナへの侵略を開始した。

本年度の研究レポートにおいて筆者は、ロシアの国家戦略と現政権を維持するうえで、軍が果たしている政治社会的機能に着目し、「対外強硬路線」→「支持率上昇・超多数派形成」→「軍の地位向上」という国内サイクルの形成によって、体制の持続性が維持されているという分析を行った<sup>1</sup>。

本稿では、そうしたサイクルが機能する前提として、政治と社会の間、そして社会と軍の間に、脅威の所在や、脅威への対処方法・対処のための資源配分について、おおよその認識の共有が不可欠であることに着目する。「特別軍事作戦」の実施は、このサイクルにいかなる変化を及ぼしうるのだろうか。3月初頭時点では依然として、このサイクルが有効に機能していることを示している一方、変動ないし崩壊の兆候も現れていることを指摘する。

### 1. 分析の視角

#### (1) 「実効性の危機」と「老朽化の危機」

権威主義体制は、一方でイデオロギーや様々な統治理念を操作し、他方で経済成長や治安の維持といった目標の実現を約束することによって、権力の維持と反体制派の弾圧を正当化する。ここから、「実効性の危機」と「老朽化の危機」という、権威主義体制の維持を困難にする2つの要因を想定することができる<sup>2</sup>。

ハンチントン (Samuel Huntington) によれば、実効性の危機は、経済の停滞や治安の悪化といった業績低下によって、約束した目標の実現に失敗し、政権の統治能力低下が問題となる場合に発生し、民主主義体制においては、選挙による政権交代でこの問題の解決が図られる。これに対して老朽化の危機は、体制成立時に掲げた目標を達成してしまったり、共産主義やナショナリズムといった正当化原理の効力が時間の経過とともに弱まる場合に発生する<sup>3</sup>。

実効性の危機は、統治エリートによる問題解決能力の低下を意味し、政策実施機関である軍や官僚の組織利益を損なうため、反体制派の弾圧強化だけでは事態の改善につながらず、相対的に政権や体制の正統性喪失に繋がりやすい。他方、老朽化の危機については、実効性の危機が同時に深刻化しない限りは、正当化原理を強化し、政権への支持率を高めることにより、ある程度まで克服が可能である<sup>4</sup>。つまり、対外軍事行動や国威発揚によって、選挙を乗り切るための「超多数派」の形成が行われる限り、選挙権威主義は安定性・持続性を維持できる<sup>5</sup>。

ロシアの政治指導部が従来直面してきた危機は、基本的には老朽化の危機であったと言



える。むしろ、現在のロシア連邦という国家は、ソ連崩壊後に誕生して30年の若い国家である。ところがその30年のうちの20年間、プーチンが権力の座を維持し続けてきた。当初、憲法で定められた大統領任期は連続2期8年であった。首相としての4年間を挟み、その間に1任期を6年に延長する憲法改正を経て、現在の任期は2024年に満了する。2020年の憲法改正は、その後のさらなる登板に道を開くものであった。一人の指導者が権力の座を維持する期間としては、あまりに長いと言わざるを得ないであろう。他方、経済の停滞を脱する確たる見通しは立っておらず、コロナ禍への対応も十分とは言えないものの、それは政権の存続を揺さぶる形では表面化してこなかった。実効性の危機は、存在はしているも潜在的なレベルにとどまっていたのである。

他方、ハンチントンは、「軍事的な失敗」が権威主義体制の転覆や弱体化を引き起こす重要な契機となると指摘している<sup>6</sup>。これは、「軍事的な失敗」が、対外脅威の設定や対外軍事行動の是非をめぐって、政権内部や社会における議論を大きく変化させること、それに伴って政治組織と軍の力関係に変化が生じること、また、対外軍事行動による国防費の増加が、資源配分問題を通じて生活水準に悪影響を及ぼしうること、などを念頭に置いた指摘であると考えられる。つまり、軍事的な失敗は、対外強硬路線や対外軍事行動に依存して正統性を維持している老朽化政権に、実効性の危機の打撃を加えやすいのである。

## (2) 危機回避のメカニズムとしてのリヴァイアサン

クリミア併合後のロシアは、全方位で戦争を展開している「リヴァイアサン」である――とモスクワにある高等経済学院社会科学部のメドベージェフ (Sergei A. Medvedev) 教授は指摘している<sup>7</sup>。曰く、ロシアは、「空間をめぐる戦い (the war for the space)」「象徴をめぐる戦い (the war for symbols)」「記憶をめぐる戦い (the war for memory)」「国内秩序をめぐる戦い (the war for the body)」のすべてを同時に闘っているリヴァイアサンと化している。つまり、ロシアが戦っているのは、勢力圏喪失を阻止するため、ウクライナなどでの実際の武力行使によって展開されている「空間をめぐる戦い」だけではない。核大国としての地位や、ロシア独自の価値と規範の集合体としての「主権」を擁護する「象徴をめぐる戦い」、大祖国戦争における勝利・解放という歴史認識を軸に国民統合を推進し、歴史認識の「修正」に反発する「記憶をめぐる戦い」、そして愛国主義教育を通じた国民統合や、反体制派による抗議運動の抑圧・インターネット規制などを通じて、現体制の維持を図る「国内秩序をめぐる戦い」である。

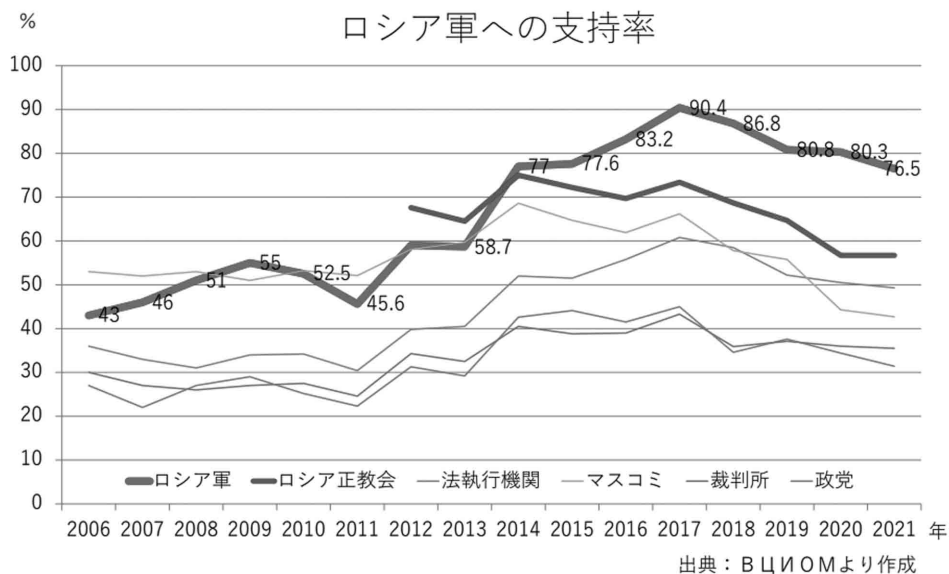
リヴァイアサンの操縦者は、プーチン大統領を核とする政治指導部であり、ロシア軍およびその他の武力組織は、各々の戦いの実行部隊として重要な役割を果たしている。ロシア軍が重要な役割を果たしているのは、「空間をめぐる戦い」においてばかりではない。戦略核戦力の整備を進め、戦闘準備態勢を維持するとともに、国境付近を中心に艦艇・航空機などによる警戒監視態勢を保持することは、「象徴をめぐる戦い」の一環であり、外交面での示威機能も果たしている。歴史認識をめぐる内外政策は、大祖国戦争史観を軸に展開されており、歴史の政治的活用は、世代を超えたロシア国家のアイデンティティ創出を可能にし、体制への支持を動員する有力な梃子ともなっている。だからこそ、戦勝におけるソ連の役割を否定し、「解放」ではなく「占領」だと主張する関係諸国の言動には、「歴史の歪曲」だとして強い抵抗を示すのである<sup>8</sup>。対独戦勝記念日における軍事パレードを持

ち出すまでもなく、「記憶をめぐる戦い」においてもロシア軍の象徴機能は重要である。

## 2. 軍の政治的機能

### (1) 軍への支持率上昇

全ロシア世論調査センター（ВЦИОМ）のデータ（下図）によると、ロシア軍に対する支持率は、2014年に、前年の58.7%から77.0%へと急上昇して以降、2017年には90%を超えるなど、次点のロシア正教会を上回る高い値を維持している<sup>9</sup>。2014年を境とする支持率の上昇は、クリミア併合後の大統領支持率の上昇と呼応するものである一方、2018年の年金受給年齢の引き上げを契機とする大規模な抗議行動以降、大統領支持率が60%台で推移しているのとは対照的に、軍への支持率は高い値を獲得し続けている。



軍が社会の幅広い支持を受けているのは、2014年以降、断続的に行われてきた武力行使により、ロシアの国際社会における存在感が高まり、それがマスコミでも大きく取り上げられていることのみによるのではなく、軍が果たしてきた国家アイデンティティの象徴機能にも由来する<sup>10</sup>。つまり、「空間をめぐる戦い」「記憶をめぐる戦い」「象徴をめぐる戦い」を同時に戦い続けることで、結果的に、軍と市民社会を巻き込んだ超多数派の形成が可能になり、政権の正当化原理の強化と持続性のサイクルが生まれることになる。

### (2) 軍と社会

プーチン大統領は、当初より愛国主義の重要性を指摘し、ロシア社会の愛国心を涵養するために様々な施策を実施してきた。もとより形骸化していたとはいえ、国家と国民をまとめ上げていた共産主義やマルクス・レーニン主義の正当性は、ソ連崩壊によって最終的に失われ、民族の誇りや尊厳が傷つけられた。こうした状況下で、ロシアをまとめていく理念となるもっとも有力な要素が愛国主義であり、大祖国戦争史観を中核とする歴史認識である。大祖国戦争では、異なる民族が祖国のために一致団結して戦い、勝利を勝ち取った。だからこそ、世代を超えて、また民族的な相違に関わりなく、国民の大多数が大祖国戦争での勝利を誇りとし、歴史上偉大な出来事の一つと認識している。愛国主義こそ、多民族

国家ロシアで大多数の支持を得られる、数少ない国民統合の紐帯なのである<sup>11</sup>。

愛国心を育成するため、公教育で用いられる歴史教科書の記述を大祖国戦争史観化する施策は、従来から進められていた。これに加えて2016年6月、国防省は、8歳から18歳までの学童・生徒を対象とした全国軍事愛国社会運動協会「ユナルミヤ」(Юнармия)を立ち上げた。ユナルミヤの支部はロシア全国にあり、加入者に対し、愛国心育成を目的とした歴史・軍事史教育のほか、スポーツやサマーキャンプ、軍への入隊の勧奨や、入隊前訓練を行っている。2017年以降は、ユナルミヤのメンバーが対独戦勝記念日の軍事パレードに加わり、行進するメンバーの様子がテレビで全国に放映されてきた。2021年7月時点で加入者は85万人に達している。ユナルミヤは、本来「自発的」な活動であるが、2021年末までの加入目標(100万人)が国防次官から示されるなど<sup>12</sup>、上からの梃入れが強化されている。

2020年7月に施行された改正憲法では、大統領任期をリセットする形でプーチン大統領続投の可能性が確保されただけでなく、新たに、愛国主義や歴史認識の涵養に言及がなされることとなった。両者とも、議会で提出された当初の法案では言及されていなかったもので、下院における憲法改正法案第二読会で文言の修正がなされるとともに、歴史的団結、神への信仰、祖国の防衛者の追悼、歴史的真相の保護、子どもの愛国心、公民意識、年長者への敬意など、愛国主義的、保守的な価値観を強調する文言が書き加えられた<sup>13</sup>。

愛国主義が官製化され軍事化していく中、「愛国主義」という言葉が意味する内容について、政治と社会の間にずれが生じていることも指摘されている<sup>14</sup>。愛国主義が選挙権威主義の装置になるにつれ、市民の自発性よりも政治的な意向が前面に押し出されてくる<sup>15</sup>。一般的な市民が考える愛国主義は、素朴な生まれ故郷への愛着であり、愛国主義を否定する人は少数である。だが、大多数の市民が優先するのは目の前の生活である<sup>16</sup>。愛国主義が重視され、幅広い支持を得ていることは確かであるが、愛国心を国家や防衛と直接結びつけ、犠牲的精神を押し付ける、「上からの」愛国主義が、そのままの形で受け入れられているわけではない。

### (3) 政治と軍の関係

プーチン大統領は、その第一・第二任期(2000 - 2008年)において、国防相及び国防省(局長級ポストのごく一部)の文民化を進めた。参謀本部の独立性というソ連時代からの制度的慣性を完全に克服したわけではなかったが、指揮系統の一元化に取り組んだ。脅威認識の共有は簡単に進んだわけではなかったが、深刻化していた軍人の社会保障問題の解決を図り、軍の政治指導部への信頼の回復に努めた。対外政策との関連で重要だったのは、2008年8月のジョージアとの戦争を一つの契機として、軍への資源配分の適正化を図り、ソ連崩壊後、著しく滞ってきた装備の更新と近代化を本格化させたことである。カラー革命やミサイル防衛、北大西洋条約機構(NATO)の拡大を通じて、ロシアの主権や勢力圏が欧米諸国によって脅かされているという認識の共有が進んだことも重要である。

政軍間における価値観と脅威認識の共有促進という点では、2018年7月に重要な措置が取られている。プーチン大統領は、国防省に軍政治総局(Главное Военно-Политическое Управление: ГВПУ)を設置する大統領令に署名し、カルタポロフ(Andrei V. Kartapolov)上級大将を軍政治総局長たる国防次官に任命した<sup>17</sup>。当初、軍政治総局の具体的な任務

は詳らかではなかったが、参謀本部大学を始めとする軍の教育機関のほか、軍のテレビ（Zvezda）、新聞（Krasnaya Zvezda）などのメディアだけではなく、愛国者公園やユナルミヤの運営をも管轄することが次第に明らかになった。また、軍政治総局の任務を実施するため、すべての部隊に政治教育を行う軍曹が配置されるとともに、各軍管区に政治教育を統括する中將クラスのポストが設けられる。軍事心理学の文民専門官に階級を与え、将校として任用することも判明した<sup>18</sup>。

当然のことながら専門家からは、一党支配体制でもないのになぜ軍政治総局が必要なのかという問題提起がなされた<sup>19</sup>。カルタポロフ国防次官は、軍政治総局は1991年に解体された国防省組織の復活ではないのかという質問に対し、次のように答えている。「ロシア軍は変化し刷新されてきた。今日では世界でもっとも強力な軍隊だ。軍の力は兵や航空機・艦艇の数ではなく、兵の士気で決まる。…そのための軍政治総局だ。ソ連時代のコピーではなく、国家の軍事政策を隊員に対して明確にし、様々な課題の遂行へと動員することを任務としている。指揮官は兵にどう撃つかを教える。そして軍政治局は、誰をなぜ撃つか教えるのだ」<sup>20</sup>と答えている。

同国防次官はまた、情報戦に備えることも軍政治総局の主要な任務であるとしている。「我々の任務は、異なるイデオロギーなど、隊員の認識に働きかけ腐食させようとするものからの情報耐性（информационный иммунитет）の構築にある。我々の“パートナー”は、対象国と戦うよりも、その国の政権を覆す方がずっと安くつくと見ている。彼らがどのようにこれ（政権転覆）を行うか、我々にはよく見えている。情報空間では今、社会の認識、個人の認識をめぐる戦いが繰り広げられている。特に若者が狙われている。若者にはまだ自分自身の意見がなく、人格の形成段階にあるからだ。ここに“パートナー”の侵入を許してしまえば望ましくない結果がもたらされるだろう。」<sup>21</sup> 社会の伝統的な価値体系を守るため、水際で「侵入」を阻止することも「国防」の一環であり、軍政治総局がその機能を担っているというのだ。

2021年7月12日に公表された「ロシア人とウクライナ人の歴史的一体性」と題するプーチン大統領の論文は、軍内の必読文献とされた<sup>22</sup>。軍政治総局の存在は、「ウクライナの真の主権は、ロシアとのパートナー関係の中でこそ可能になる」という、ウクライナからも国際社会からも到底受け入れられない、独善的な見解の徹底を容易にしている。

軍政治総局は、政軍間の価値観・脅威認識の共有を促進しているだけではなく、市民社会の若年層に教化活動の対象を広げ、保守的な政治意識の形成・超多数派の再生産機能を果たしている。つまり、軍は「国内秩序をめぐる戦い」でも強力な担い手となっている。同時に、愛国主義・歴史認識、資源配分の上で軍を尊重するプーチン政権の国家戦略が、軍の組織利益を推進している点も看過できない。軍による超多数派形成機能は、政治の側から一方的に押し付けられたものではなく、軍の上層部もまた進んで受け入れたものである。2014年以降の戦術・戦法面での革新や一連の武力行使の根底には、政治と軍の互惠関係ないし「尋常ならざる一致（unusual unity）」がある<sup>23</sup>。

このように、今日のロシアにおける「軍の政治化」は、軍が政治勢力間の闘争に巻き込まれて生じた、1990年代の不本意な政治化とはまったく異質なものである。政軍関係の問題が単純ではないのは、文民統制が確立し、文民政府への軍の服従が確保されているとしても、また、それが社会の大多数の積極的・消極的な支持に支えられているとしても、最

善の結果をもたらすとは限らないという点である。

以上で述べた超多数派形成のメカニズムは、ありうべき政権交代によるロシア国内の混乱や不安定化の回避に役立つ一方で、エリート層を含めた社会構成員の政治意識を呪縛し、対外政策の選択の幅を狭めている。外交的な解決を尽くさないまま、政治問題の解決に軍を投入し、軍事的・非軍事的手段でロシアに有利な状況を作り出すやり口によって、欧米諸国との関係は修復不可能なほどに悪化している<sup>24</sup>。

このメカニズムが機能し続けるために必要な条件とは何か。政治と社会の間、そして社会と軍の間に、脅威の所在や、脅威への対処方法について、おおよその認識の共有があることである。狭義における文民統制が成立していれば、政軍間の認識の共有は可能である。だが、何らかの理由で、政治が社会の意識からかけ離れた対外軍事行動に踏み切り、それに伴って国内社会が動揺し、あるいは国際的な非難にさらされるとき、政治と社会の間、そして社会と軍の間に深刻な分断が生まれることになる。

### 3. 「特別軍事作戦」下の軍と社会

改正憲法により、プーチン続投の可能性が確保され、上述のサイクルは一層盤石になったかに見えた。また、2022年3月5日に公表された世論調査の結果は、ロシア軍への支持率は84%、「特別軍事作戦」に対する支持率についても71%と、きわめて高いことを示している<sup>25</sup>。

その一方で、1月30日に「モスクワのこだま」に掲載された「ロシア指導部内の‘戦争党’に対する平和支持者たちの声明」は、政治・軍事指導部の脅威認識を、ロシア社会が無条件に支持し続けるわけではないことを明らかにした<sup>26</sup>。この声明では、ロシア市民が事実上、政権の犯罪的な冒険主義の囿になっており、彼らの望まない戦争のために生活水準の低下を強いられていること、軍事行動の是非に関する社会的議論が欠如していること、ウクライナとの、そして西側との戦争には正当性はないこと、戦争はロシアの利益にならないだけでなく、実際には存在していない脅威をもたらすことが、一連の知識人から宣明されたのである。

反戦でもの全国的な拡大や上記の声明は、脅威の所在や、脅威への対処方法に関して、プーチン政権とロシア社会の間に、全面的ではないにせよ重要なズレが生じ始めていることを示唆している。そして何より、これまでは官製の歴史観・愛国主義を大きな抵抗なく受け入れてきた社会の側から、明確な異議申し立てが行われている点に、「特別軍事作戦」がロシアの政治社会にもたらしたもっとも重要なインパクトを看取することができる。

#### おわりに

本稿脱稿時点（2022年3月8日）においては、ロシア各地で行われている抗議デモで提示されている主張はあくまでも「反戦（нет войне）」であって、反プーチンといううねりにはまだなっていない。また、反戦に加わっている層においても、反米・反NATO感情は根強い。「欧米に煽られた対立」、ウクライナ東部における「虐殺」などの政権の情報操作に対して、ロシア社会は依然として脆弱なのであり、プーチン政権の崩壊が早期に起きるとの期待を安易に持つことには慎重であるべきだろう。

そうだとしても、ロシア軍がウクライナ人に銃口を向けることへの違和感は、確実に広

がりつつある。ウクライナ侵攻への国内社会そして国際社会の対応は、ロシアの軍事政策が、ロシア社会からまったく切り離されたまま持続され得ないこと、さまざまな形態の異議申し立てや国際規範の影響を受けずにはいないことを示している。ウクライナ侵攻を決定し、最悪の事態の到来を回避せず突き進むことによって、プーチン大統領は自ら、自身の政権基盤を動揺させていることは確かである。

### — 注 —

- 1 岡田美保「ロシアにおける政軍関係の変容」日本国際問題研究所研究レポート、2021年9月 <<https://www.jiia.or.jp/research-report/russia-fy2021-03.html>>
- 2 武田康裕『民主化の比較政治—東アジア諸国の体制変動過程—』ミネルヴァ書房、2001年、75-77頁。
- 3 Samuel Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Notman and London: University of Oklahoma Press, 1991, p.50. (S.P. ハンチントン『第三の波—20世紀後半の民主化—』坪郷実他訳、三嶺書房、1995年)
- 4 Ibid.
- 5 Кирилл Рогов, «Сверхбольшинство для сверхпрезидентства,» *Pro et Contra*, май-апрель 2013, с.102-125.
- 6 注3参照。
- 7 Sergei Medvedev, *The Return of the Russian Leviathan*, Cambridge: Polity Press, 2020, pp.1-20.
- 8 西山美久「歴史認識を巡るロシアの政治—対立と協調の交錯—」『政治研究』第68号、2021年3月、23-57頁。
- 9 この調査は、全国80以上の連邦構成主体の1600名を対象に、各組織の活動それぞれについて「支持するか、しないか」（二択）を電話で問う形式で行われたものである。
- 10 И.В. Образцов, «Армия как социальный институт государства: Российский опыт в контексте мировых тенденций,» *Вестник МГУ*, №662, 2013, с.151-171.
- 11 Olga Malinova, “Political Uses of the Great Patriotic War in Post-Soviet Russia from Yeltsin to Putin,” in Julie Fedor et al.(eds.), *War and Memory in Russia, Ukraine and Belarus*, London: Palgrave Macmillan, 2017, pp.43-70. 西山美久『ロシアの愛国主義プーチンが進める国民統合』法政大学出版局、2018年。
- 12 «Минобороны: Численность “Юнармии” до конца года должна увеличиться до 1 млн.,» *Российская газета*, 5 июля 2021.
- 13 溝口修平「2020年憲法改正について—権力継承、大統領権限、ナショナリズム—」日本国際問題研究所ロシア研究会『研究レポート』2020年9月。
- 14 Jussi Lassila, “An Unattainable Ideal: Youth and Patriotism in Russia,” in Katri Pynnöniemi(ed.), *Nexus of Patriotism and Militarism in Russia: A Quest for Internal Cohesion*, Helsinki University Press, 2021, pp. 119-149.
- 15 Paul J. Goode, “Nationalism in Quiet Times: Ideational Power and Post-Soviet Hybrid Regimes,” *Problems of Post-Communism*, Vol. 59. No. 3, 2012, pp.6-16.
- 16 James Goode, “Love for the Motherland (or Why Cheese is More Patriotic than Crimea),” *Russian Politics*, Vol.1, No.4, December 2016, pp.418-449.
- 17 Указ Президента Российской Федерации от 30 июля 2018, № 456. カルタポロフ軍政治総局長は、2015年から西方軍管区司令官を務め、2016年から2017年にかけてシリアのパルミラ解放作戦の陣頭指揮を執ったことで著名な軍人である。
- 18 «Вместо офицеров "комиссарами" станут сержанты,» *Независимая Газета*, 4 сентября 2018.
- 19 Там же.
- 20 «Зачем вернули замполитов? Генерал Картаполов ответил на вопросы «АиФ»,» *Аргументы и Факты*, № 32, 11 август 2021.
- 21 Там же.
- 22 «Шойгу обязал военных изучить статью Путина об Украине,» РИА Ровости 15 июля 2021.
- 23 Pavel Baev, *Transformation of Russian Strategic Culture: Impacts From Local Wars and Global Confrontation*,

Paris: IFRI, June 2020.

- 24 Mark Galeotti, “Heavy Metal Diplomacy: Russia’s Political Use of Its Military in Europe since 2014,” London: *ECFR Policy Brief*, December 2016.; James Sherr, *The Militarization of Russian Policy*, Washington: Transatlantic Academy, August 2017.
- 25 ロシア世論調査基金による調査「特別軍事作戦下の軍と社会」の結果（2022年3月5日公表）。<https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/armija-i-obshchestvo-na-fone-specialnoi-voennoi-operacii>
- 26 『モスクワのこだま』のウェブサイトに掲載されたこの声明は、3月3日の取締役会でウェブサイトでのニュース配信終了が決定され、プーチン大統領が3月4日にロシア軍に関する「虚偽情報」を広める行為などを禁じ、最長15年の禁固刑を科す規定を刑法に加える法案に署名した後、閲覧不可能になっている。<https://echo.msk.ru/blog/echomsk/2972500-echo/>

## 第5章 「歴史的書き換え」に対するプーチン政権の最近の動向 ——「ハバロフスク裁判」フォーラムと日口関係への影響から

小林 昭菜

### はじめに

2021年12月でソ連邦崩壊から30年が経過した。ソ連邦崩壊後の新生ロシアでは、ソ連時代に非公開であった多くの公的史料が公開され、過去のスターリン時代の出来事を学術やマスコミの分野で積極的に取り上げて批判できる時期があった。しかし現在のプーチン政権下ではその限りではないようで、近年は第二次世界大戦におけるソ連の貢献を積極的にアピールする一方で、スターリン時代の負の歴史の部分にはあえて「蓋」をするような姿勢が見受けられる<sup>1</sup>。その様相は、クリミア危機以降に西側諸国からの執拗な制裁が続きロシアが国際的に孤立しがちであるという状況や、国民のプーチン離れ現象<sup>2</sup>とも重なり、より一層積極性を増しているようである。そしてここ最近になって第二次大戦に関わるテーマは、日本の過去の行いへも向けられ始め、日本軍の戦争犯罪を「裁いた」、「ハバロフスク裁判」を題材とした国際学術実践フォーラムなるものが、2021年9月に極東ハバロフスクで開催された。90年代には日本人捕虜抑留の悲劇性や彼らの取り扱いの非人道性を批判する論考がロシアで複数発表されていたが、崩壊から30年が経過した現在は一転して、関東軍防疫給水部本部、通称731部隊の残虐行為とその非人道性を扱ったフォーラムを政治主導で実施した。本稿は「ハバロフスク裁判」フォーラム実施に至るまでの過程とそれが意図するメッセージ、そして今後の日口関係への影響について分析する。

### 第二次世界大戦のソ連の貢献に敏感に反応し続けるロシア

ロシアは、第二次世界大戦（大祖国戦争）でソ連が祖国と周辺諸国をナチズムや日本軍国主義から防衛・解放し、連合国の中で最大の犠牲者を出したことに哀悼の意を示し、誇りを持ち続けている。第二次世界大戦におけるナチスドイツの敗北がソ連抜きに成しえなかったことは、あえてここで言及する必要はないだろうが、ソ連が貢献した歴史的事実は現在も風化することなく一般のロシア国民の記憶に強く刻まれ継承されている（全ロシア世論調査センター、2019年8月<sup>3</sup>）。プーチン政権においても、大祖国戦争における対独勝利は国民に連帯と団結をアピールする良い題材であり、クレムリンで毎年盛大に戦勝記念パレードを実施し、大戦におけるソ連の強さと貢献を内外に示し国民に愛国心を鼓舞してきた。

ところが、近年欧州ではロシアの第二次大戦史観と異なる見解を示してきている。2008年9月23日、欧州議会は独ソ不可侵条約が締結された8月23日を「スターリニズムとナチズムの犠牲者追悼の日」にすると発表し<sup>4</sup>、ナチズムとスターリニズムを同列に扱う議論を台頭させた<sup>5</sup>。さらに欧州議会は2019年9月19日、「ヒトラー・スターリン協定<sup>6</sup>は、民主主義と平和に対する犯罪」との決議を発表し、同協定が大戦の元凶であり、「2つの全体主義国家によって欧州と他の国々が分断され、結果として第二次世界大戦へと突き進むことになった」と、欧州を混乱に陥れた大戦の責任を当時の強大な2つの全体主義に被せ



てきた<sup>7</sup>。

こういった一連のナチズムとスターリニズムを同一視する欧州の言動は、大戦の歴史を共有して国民を団結させていきたいプーチン政権の思惑に支障をきたすものである。欧州の言動に対してプーチン大統領は「歴史的事実を歪めようとする試みは止まらない」「実際に何にも基づいていない恥知らずな嘘で議論しようとする人々は、民主的な欧州の情報戦争においてもすでに非難されている<sup>8</sup>」などと、強い言葉で繰り返し反論してきている<sup>9</sup>。その流れの中で、プーチン大統領が2021年7月1日、ロシア国内で第二次世界大戦のソ連の行為をナチスと同一視することを禁止する法律を採択したことは<sup>10</sup>、決して不可解な動きではなく、むしろ今後も欧州議会の決議に対抗し、国家として大戦におけるソ連の貢献の歴史を擁護していく姿勢を示す「宣戦布告」のようなものであったと言えるだろう。

### 大戦におけるソ連の役割を日本へアピール

そのような欧州との論争が継続する中で2021年9月6-7日にかけて行われたのが、「ハバロフスク裁判」に関する国際学術実践フォーラムである。「ハバロフスク裁判」は戦後ソ連へ60万人以上の日本人将兵が送られ、強制労働させられたいわゆる「シベリア抑留」がもとであり、1949年12月に「戦犯」として12人が禁固刑に処された「裁判」である。同フォーラムは、セルゲイ・ナルイシキン対外情報庁長官をトップに置くロシア歴史協会がイニシアチブを取り、大統領基金の支援で実施された<sup>11</sup>。参加者は、政治家、学者、軍人、ジャーナリスト、大学院生らで、そのうち韓国、中国、インド、イスラエル、ベラルーシといった海外からの参加もあった。

「ハバロフスク裁判」フォーラムの公式サイトには、参加者の共通した立場として、以下の項目が記されている。

1. ハバロフスク裁判の法的内容に疑問を呈する試みには、何の根拠もない。
2. ハバロフスク裁判の判決の結果は法的に完全なものである。被告は、細菌兵器の製造と使用に関連する罪を犯し、人体実験を行い、ソ連邦に対しても細菌戦の準備をしたことに対する罪を完全かつ断固として認めた。
3. 生物兵器やその他の禁止されている兵器の使用を防ぐため、国際的な法的枠組みを作り始めたのはハバロフスク裁判である。
4. ハバロフスク裁判は、法廷での普遍的管轄権の原則の適用が成功した国内慣行の最初で唯一のものである。ソ連は全人類のためにそしてすべての人類の利益のために行動した。
5. 21世紀の最も差し迫った脅威を分析することで、戦略的脅威、つまり生物兵器を使用する可能性を特定することができる。そのような兵器を使用するときの被害の規模は、核爆発の結果を超える可能性がある。彼らの行動は潜在的、長期的、または短期間で大規模な死傷者を引き起こす可能性がある<sup>12</sup>。

既述の通りフォーラムでは、裁判の正当性が強調されたわけだが、実際法廷では関東軍総司令官山田乙三らを含む「被告人」に十分発言する機会をあたえないまま判決が確定していること、ソ連の国内法で裁き国際法から見た根拠が薄いことから、その正当性には疑義が残っていることは補足しておきたい<sup>13</sup>。

さて、このフォーラムが実施されるまでの時点で、日本側は欧州議会のいう「ナチズムとスターリニズムの同一視」について何らかの政治的発信をしていたわけではなかった。さらには、ロシアの持つ第二次世界大戦史観を日本の政治家が特段表立って批判することもしていなかった。したがって、日本軍の残虐性を「掘り起こした」同フォーラムは、欧州議会の決議に対するロシアの反論ほどの強い意気込みはなかったと考えることができよう。

それでも、なぜこのタイミングでロシアは、ヨーロッパ戦線におけるソ連軍の貢献に「ケチ」をつけてはいない日本に矛先を向け、日本軍人の戦争犯罪と「裁判」の正当性をより広くアピールしようとしたのか疑問が残る。まずフォーラム開始前のラブロフ外相の発言と、フォーラムに寄せたプーチン大統領の発言からこれを読み解いてみたい。

### ラブロフ発言とプーチン発言の内容

ラブロフは2021年7月8日、日本と親交の深いウラジオストク極東連邦大学の学生向け講演で、次のように述べていた。「現在歴史を書き換える西側同盟国の攻撃的で積極的な活動がある。何よりもまず、第二次世界大戦の結果が攻撃されている」「第二次世界大戦の歴史を書き換えようとする、太平洋戦争におけるソ連の役割と、米国による広島と長崎への原爆投下の状況が歪められているという事実につながる」「歴史を書き換える試みは、西側の政治家だけでなく、アジア太平洋地域でも行われている<sup>14</sup>。」このラブロフ発言によれば、日本の話は欧州との論争の中で台頭していることが分かる。つまり「西側同盟国の攻撃的で積極的な活動」によって第二次世界大戦の結果が歪められてはならないし、仮にその結果が歪められた場合は太平洋戦争の歴史の歪曲にもつながる、と牽制している。ラブロフが日本軍の戦争犯罪に直接触れて批判したわけではないことは、強調すべきであろう。

そして、「ハバロフスク裁判」フォーラムではプーチン大統領が、次のようなメッセージを発表した。「公文書に基づいてハバロフスク裁判の結果に関する議論を行うことが重要である」、「公文書や事実に基づく議論が第二次世界大戦の出来事を歪曲する試みに対抗するのに効果的である<sup>15</sup>」。ラブロフ同様、プーチンも日本軍の戦争犯罪には直接触れていない。

ところで、公文書に基づいた検証によって事実を明らかにすれば皆納得するはずであると考えるのは、法学専攻らしいプーチンの発言とも言えるが、その公文書を公開するかあるいはしないかは時の政権が判断していることには留意すべきだろう。一般的にどの国でも国益を損なう可能性のある史料は公開していない。史料が恣意的に公開されたり扱われたりする可能性を今後も検証する側は危惧しなければならない。

さて、フォーラム直前のラブロフ発言やフォーラム期間中のプーチン発言から読み取れることは、ロシアの歴史認識を日本へ伝え「正し」たいという積極性はどうやら低いようであるということである。フォーラムは政治主導で行われたものの、やはりロシアと欧州との歴史的論争（モロトフ・リッペントロップ協定の評価、ナチズムとスターリニズムを同一視しないこと）の伏線として表れた限定的なイベントとみなすのが妥当なところだろう。

### フォーラムの中で総括されたこと

しかしながら、「ハバロフスク裁判」フォーラムの全18項目に及ぶ総括文書を確認する

と、今後の日口関係に少なからず影響を与えそうな内容が含まれている。例えば第 17 項目の、「祖国防衛のために亡くなった人々の記憶を永続させるため、ハバロフスク地方干渉の歴史、サハリン島における日露戦争、全ロシア社会運動「ロシアの搜索運動」のイニシアチブを歴史家や考古学者とともに支援すること」、第 18 項目の、「市民社会を刺激する関心事である、歴史史料、回想録、第二次世界大戦中の極東の事件や対日戦勝に関する証言集めとその研究を実施する、全ロシア社会市民愛国運動「ロシアの不滅の連隊」の創設を支援すること」である<sup>16</sup>。この総括に従えば、ロシアは「ハバロフスク裁判」からさらに検証する幅を広げて、今後も政治主導で、過去の日口の衝突の歴史（日露戦争、シベリア出兵、日ソ戦争）を「掘り起こす」作業を進めるといふ。この検証作業が公平で客観性を持つものであれば両国間の発展に寄与するだろうが、他方で領土問題や平和条約締結の交渉を一步でも前進させたい日本にとって、これが足かせとなる可能性も危惧される。

### セルゲイ・ナルイシキンの発言からみた日口関係

最後に、この政治主導の歴史的「掘り起こし」を後押しするロシア歴史協会のセルゲイ・ナルイシキン会長の最近の発言を紹介したい。彼の発言はプーチンやラブロフより踏み込んだものであるため、今後の日口関係への影響を分析しやすいはずである。ナルイシキンは 1957 年レニングラード生まれで、連邦崩壊後のサンクトペテルブルク市の経済・財政委員であった際にプーチンと共に市行政に携わっていた経歴を持ち、クレムリン着任前からプーチンとは知人関係にあった。彼のキャリアの転機は、2004 年に大統領府経済局副長官に就任したことから始まるが、現在もプーチンと非常に近い関係にあり、対外情報局長官という職務の傍ら、2012 年からロシア歴史協会の会長も兼任し、近年歴史を扱うイベントやフォーラムで頻繁に表舞台に立っている。

ここ最近のナルイシキンの日本の歴史問題に関する発言には、次のようなものがある。2021 年 4 月 20 日、ハバロフスクで開催された東京裁判 75 周年の円卓会議にて、「我々ロシアは伝統的に日本をアジア太平洋地域の重要なパートナー国として見ている」「共通の過去を共同で理解することは、二国間関係を発展させるための一種の基盤であり、両国の人々の利益にかなうものだと考える」「残念ながら、第二次世界大戦中日本軍国主義が犯した罪に対する真の悔い改めは、正式に日本政府の政治文化の本質的な部分とはまだなっていない。彼らは自分たちの過去から学ぶことを拒否し、より積極的に米国が後押しした外交政策を求めている。これは、アジア太平洋地域の安定にはまったく貢献していない」などと発言し、過去の日本軍の行いと米国寄りの日本政治を批判していた<sup>17</sup>。それだけでなく、東京裁判と「ハバロフスク裁判」とを並列に置き、その正当性をもアピールした<sup>18</sup>。その 5 カ月後、「ハバロフスク裁判」フォーラムにてナルイシキンは、「日本政府が正式に第二次世界大戦の結果を認めることは、歴史的に正しいこと」であり、「そのような決定は二国間関係を質的に新しいレベルに引き上げ、発展させるための最も安定した基盤として役立つ、最も敏感な問題を含むすべての解決策を探すことを可能にする<sup>19</sup>」と述べた。「日本政府が正式に認め」て「最も敏感な問題」を解決するとは、北方四島を含む千島列島のロシア占領、ソ連の大戦における勝利と貢献を指している。ちなみに日本に「第二次世界大戦の結果を認める」ようロシアが希望することは、これまでの日口首脳会談でも発言があり、ナルイシキンが初めてではない。

日本との関係に限定されない、歴史問題に関するナルイシキン発言も見てみたい。2021年10月4日、歴史教諭世界大会にてナルイシキンは、「歴史的テーマに関する議論を政治化しようとする試みは容認できない」「過去を利用して、新しい世代を互いに憎み合いながら教育する権利は誰にもない。共通の歴史的記憶は、国家間の信頼の維持、国家にとっての有益な教訓の源となるように設計されていると確信している」と発言した<sup>20</sup>。この歴史大会はモスクワで開催され、海外37カ国から約100人の外国人教師、ロシア国内57地域から200人が参加した<sup>21</sup>。また2021年10月23日、モスクワ州ドミトロフカで行われた青少年と活動する全ロシア郷土誌研究者大会の表彰式にて、「西側の現代政治家の一部は、「武器を手にロシアの土地に入ろうとした」祖先を思い出し、装飾や改ざんをせずに実際の歴史を学ばなければならない」と発言した<sup>22</sup>。これらのナルイシキン発言は、欧州との歴史認識論争を意識したものと言えるが、他方で日本の話題では、日本軍国主義の責任に触れつつも将来的な二国間関係の発展に言及した「機会の窓」を設けているように見受けられる点が特徴である。

### 「ハバロフスク裁判」フォーラムが日ロ関係に与える影響

さて、今回のフォーラムは日本の過去の戦争犯罪を「掘り起こし」たものの、あくまで欧州向けに発信しているロシアの大戦史観の伏線としての意味を持ち、日本側へ具体的な歴史の「書き換え」を求めたものではなかったことは既に述べた通りである。しかし、このフォーラムが今回両国間の「火種」に発展しなかったからといって安堵できないことは、フォーラムの総括文書の第17、18項目の通りである。既にプーチン大統領はロシアの伝統的価値観や愛国心を異質な外部の影響から擁護することを明記した大統領令（2021年7月2日）に署名し<sup>23</sup>、大戦に関する歴史的記憶とソ連の貢献とをセットで論じるよう、政権内エリート層の間に共有させている。既述のラブロフやナルイシキン発言はその影響を受けていると言える。ロシアと欧州の双方が歴史認識に関する対話を重ねて共通認識を持つ将来が来るかどうかは、昨今のNATOの東方拡大やウクライナ問題で対立を深めていることから、少なくとも政治レベルではしばらく難しいだろう。そのような情勢の中で、日本ができることは、ロシアと客観的事実に基づいた歴史認識を共有しこれを形成する場をくり返し持つことである。日本が独自に対話する機会を模索して欧州とロシアとの仲介役としてのポジションを得る未来を模索しても良いかもしれない。なぜなら、日本はこれまで近隣の韓国や中国と繰り返し歴史問題で対立を深めてきた。これにロシアが加わるのは当然都合が悪い。過去の日本軍の残虐性を「掘り起こす」作業は、これまで度々近隣諸国と歴史認識の相違で大論争が展開されていることから明らかなように、日ロ関係が膠着する可能性を孕んでいる。もちろん過去の行いに「蓋」をする日本の過度な「脱自虐史観」の潮流にも問題はあって、これは日韓や日中の論争ケースから学習すべき側面はあるだろう。ロシアは欧州に対して「正しい」第二次世界大戦史観を共有しようという努力を今後も引き続き継続していく。そのような中で日本は、既述のフォーラムのような「余波」が今後も様々な局面で飛び火し続けて日ロ関係を停滞させることがないように、政治、経済、学術、民間のあらゆるレベルでロシアと対話を続けることが望ましいだろう。

— 注 —

- 1 例えば、2021年12月末、スターリン犯罪を記録する人権団体「メモリアル」に対し、ロシア最高裁判所は解散を命じている。「メモリアル」はすでに外国からの資金を得ていることを示す「外国エージェント」に登録されていた。<https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2021/12/28/903038-kak-prohodila-likvidatsiya-memoriala>  
2010年4月7日にカティンを訪問したプーチン（当時首相）は、スターリン主義政権の犯罪を正当化することは不可能であると発言していた。「これらの犯罪の正当化はあり得ない。わが国では、全体主義体制の残虐行為に対して明確な政治的、法的、道徳的評価がなされており、そのような評価はいかなる修正の対象にもならない。」<https://www.interfax.ru/russia/131324> 民間団体としてスターリン大粛清を検証する「メモリアル」に今回解散命令を出したことは、幅広い議論の展開の可能性を狭めたと言える。  
(本稿の引用は全て2月20日最終閲覧)
- 2 プーチンの支持率はクリミア併合直後80%以上あったが、現在は60%台に落ちている。<https://www.levada.ru/en/ratings/>
- 3 全ロシア世論調査センターによれば、ロシア国民の84%が先の大戦の勝利にソ連の貢献があったと考えている。<https://ria.ru/20190829/1558029033.html>
- 4 [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2008-0439\\_EN.html?redirect](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2008-0439_EN.html?redirect)
- 5 西山美久「歴史認識に関するロシアの内蔵論理」[https://roles.rcast.u-tokyo.ac.jp/uploads/publication/file/9/ROLES\\_report\\_08\\_nishiyamamiku.pdf](https://roles.rcast.u-tokyo.ac.jp/uploads/publication/file/9/ROLES_report_08_nishiyamamiku.pdf)
- 6 1939年8月23日に締結された独ソ不可侵条約のことを指している。モロトフ・リッペントロップ協定とも呼ばれている。
- 7 西山美久、同掲論。[https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0021\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0021_EN.html)
- 8 「民主的な欧州への情報戦」とは、2019年9月の欧州議会決議文の一部を引用したプーチンの皮肉。2019年9月19日、仏ストラスブールで開かれた会議で、欧州議会はロシアに対し、「ソビエト政権が犯した犯罪を白塗りしたり隠そうとしたりしないよう」求め、欧州議会はこの傾向を「民主的なヨーロッパに対して行われた情報戦争の危険な要素と考えている」と発表していた。Путин раскритиковал резолюцию Европарламента об осуждении сталинизма и нацизма | Новости из Германии о России | DW | 11.12.2019
- 9 <https://www.rbc.ru/politics/11/12/2019/5df0fb3d9a7947d9bb521cda> そのほか、2015年4月16日、プーチン大統領は「ナチズムとスターリン主義を同じレベルに置くことは不可能である。なぜなら、ナチスは、ユダヤ人、ロマ民族、スラブ人などの民族全体を破壊するという彼らの政策の目標を直接、公然と公に宣言したからである」と発言。
- 10 <https://tass.ru/obschestvo/11795279>
- 11 <https://historyrussia.org/sobytiya/khabarovskij-protsess-istoricheskoe-znachenie-i-sovremennye-vyzovy.html>
- 12 <https://xn--80aabgiomn8afgsnjq.xn--p1ai/forum?fbclid=IwAR3zQ2EHsljvOi9zejoRAqj8tU4CcBE7z9xt3uwlGMp2pQ8u1bgJNdKP9ck>
- 13 ハバロフスク裁判における日本人捕虜の判決確定の法的な根拠は、国際法的観点を取り入れたハーグ条約やジュネーブ条約ではなく、ロシア共和国刑法典、刑事訴追法典（1927年）、ソ連最高会議幹部会法令「ファシスト・ドイツ人犯罪者の処罰策について」（1947年4月19日）、ソ連最高会議幹部会法令（1947年7月4日）であった。主な弾劾はロシア共和国刑法第58条4項「共産主義体制転覆を狙った世界の資本家階級に対する援助」、9項「反革命的目的をもった鉄道やその他の連絡手段の破壊」、10項「反ソ宣伝と扇動」、13項「労働者階級、革命運動に反対する闘争」であった。Елена Кагафонова. Японские военнопленные в СССР : большая игра великих держав · Институт востоковедения РАН, Москва, 2003.
- 14 <https://ria.ru/20210708/lavrov-1740375636.html?in=t>
- 15 <https://tass.ru/obschestvo/12308417>
- 16 <https://xn--80aabgiomn8afgsnjq.xn--p1ai/forum?fbclid=IwAR3zQ2EHsljvOi9zejoRAqj8tU4CcBE7z9xt3uwlGMp2pQ8u1bgJNdKP9ck>
- 17 <https://historyrussia.org/sergey-naryshkin/vystupleniya-s-e-naryshkina/rech-s-naryshkina-na-kruglom-stoletokijskij-protsess-1946-1948-gg.html>

- 18 「極東国際軍事裁判は、その後のハバロフスク裁判のように、アジア太平洋地域における侵略戦争の扇動者を非難した。侵略戦争の目的は、世界覇権と敗北した人民の隷属化する「選民」資格の確立であった。」ロシア歴史協会公式サイト、同上。
- 19 <https://historyrussia.org/sergey-naryshkin/vystupleniya-s-e-naryshkina/s-naryshkin-militaristskoe-pravitelstvo-ne-uchityvalo-interesy-yaponskogo-naroda.html>
- 20 <https://rg.ru/2021/10/04/naryshkin-schitaem-nepriemlyemy-popytki-politizirovat-istoricheskie-spory.html>
- 21 <https://rg.ru/2021/10/04/v-moskve-otkrylsia-vsemirnyj-kongress-shkolnyh-uchitelej-istorii.html>
- 22 <https://tass.ru/obschestvo/12745727>
- 23 <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47046>



## 第6章 脱炭素という世界潮流の中で揺れ動くロシア ——森林吸収への熱視線と CCS という世界最大のポテンシャルを有するロシアの強かな対応

原田 大輔

### はじめに

2019年12月のフォン・デア・ライエン欧州委員会委員長の就任と共に打ち出された欧州グリーンディール、そして、コロナウイルスとその経済停滞が、欧州加盟国を温暖化ガス削減政策の更なる推進に向け、ひとつにまとめ上げることになった。その結果、合意に至った欧州復興基金及び2027年までの多年度財政枠組みを受けて、7月に「欧州水素戦略」及び「エネルギー統合戦略」が出され、2050年までの正味排出量ゼロと脱炭素化に向けた動きが急速に加速している。その流れは世界に波及し、2020年9月には中国（2060年を目標）及び日本（同2050年）も正味ゼロエミッションを宣言。昨年10月から11月にグラスゴーで開催されたCOP26でピークを迎えた。脱炭素では矢面に立つと考えられたロシア（同2060年）、サウジアラビア（同2060年）、そして石炭火力に依存するインド（同2070年）ですら、目標年は違えども、駆け込み的にカーボンニュートラルを宣言するに至った。これにより世界の8割の国がネットゼロに向け、動き出している。他方、依然立場を明らかにしない中東アフリカ諸国を中心とする2割の国もいるが、ただのマイノリティではない点も重要である。今後2050年に向けて、世界人口は78億人から97億人と増えていくと予想される中<sup>1</sup>、その大半がこれらの地域で増加すると考えられるからである。

これら各国の戦略が出るまでのロシア政府及び石油・天然ガス企業の認識は、「2050年までに排出量正味ゼロを目指しても、天然ガスを中心とする化石燃料は現世界の莫大なエネルギー需要を満たすために移行期のエネルギー源として必要なはずであり、産油ガス国との競争に対しては、（本意ではないが）価格で対抗し、シェアを維持していく。2050年排出量正味ゼロと言っても化石燃料の使用が全く無くなるわけではない（化石燃料は欧州委員会のベースケースで2050年時点過半を占める）。いずれにしても欧州需要は既に縮小に入っているから、その分を中国（原油・ガス共パイプライン稼働済み）やアジア諸国（LNG販売）で攻めて行く」というものであり、その方向性は今も大きく変わるものではない。

他方、水素という新たな脱炭素エネルギーに対する関心が国際的にも高まり、ロシアにとってのドル箱市場である欧州でも関連する戦略が出された結果、ロシアの長期エネルギー戦略にも水素エネルギーが俄かに組み込まれることとなった。2020年6月、11年ぶりに改訂・承認された「ロシアにおける2035年までのエネルギー戦略」では、欧州での動きを敏感に反映し、「水素エネルギー」という新たな項目を追加している。7月下旬にはエネルギー省が2020年から2024年までの水素開発ロードマップを作成し、Gazprom及びRosatomが中心となって、それぞれ水素生産・燃料使用のパイロットプロジェクトを立ち上げる方針が打ち出されている。これらの動きを読み込んでいくと、ロシアは水素を石油・天然ガスに置き換わる敵と見ているよりは、欧州が望む気候中立な水素（ターコイズ水素やイエロー水素）を生産するプロセスの研究（Gazprom及びRosatom）を進めて行き、当然天然ガスより高く売れる水素をプラスアルファの商機として、捉えようとしている。



図1 2020年以降、カーボンニュートラル（脱炭素）に舵を切った主要国



出典：METI 資料、BP 統計及び報道情報から筆者取り纏め

また、ロシアには脱炭素の潮流によって急に現金化の価値が生まれてきた2つの世界最大のポテンシャルがあることに内外から注目を集めつつある。世界最大の面積を擁する森林による二酸化炭素（CO2）吸収とCO2を地下に貯留する技術を活用できる地層ポテンシャル（CCS／二酸化炭素地下貯留）である。欧州が欧州復興基金の財源と想定し、2026年から本格導入を検討している炭素国境調整メカニズム（CBAM）は、大きくロシアの国益を棄損する可能性がある。その対抗策として、ロシア政府は国内の排出権クレジット市場構築を急ピッチで進めているが、その背景にはこの森林吸収ポテンシャル及びCCSポテンシャルを現金化するという意図もある。

本稿では、欧州発・世界を席卷する脱炭素の潮流の中で、いかにロシア政府が戦略を練り対応してきたか、これまでの動向を追う。

1. 11年ぶりの長期エネルギー戦略改訂と新項目・水素エネルギー

ロシアは2020年6月に11年ぶりに長期エネルギー戦略を改訂した<sup>2</sup>。前年発表された欧州グリーンディールを受け、半年余りの間で新たに水素エネルギーが加えられたことが目を引く。水素に対する関心が国際的にも高まり、欧州でも遂に戦略が出された結果、ロシアの長期エネルギー戦略にも水素エネルギーが俄かに組み込まれたのだった。しかし、ロ

ロシアは水素を石油・天然ガスに置き換わる敵と見ているよりは、欧州の動きを見極めながら、彼らが望む気候中立な水素を生産するプロセスの研究を、そのソースとなる天然ガスを保有する Gazprom（ターコイズ水素）、水素生成の方法である水の電気分解について、二酸化炭素を排出しない電源である原子力発電を司る Rosatom（イエロー水素）に進めさせ、当然、石油・天然ガスより高く売れる水素をプラスアルファの商機として捉えようとしている。この方針は、長年原料輸出経済から付加価値を加えた製品輸出による国益の最大化を図ろうとしているロシアの方向性にも合致する。

化石燃料については表1の通り、生産を維持・継続、特に天然ガスについては拡大していく方針が示されている。また、気候変動への対応に至っては、温室効果ガス排出量は1990年比で半減しているとし、既に気候変動問題へロシアとして対応してきたことを示しながら、世界の潮流とは一歩下がった対応に留まっていたと言える（2020年6月時点。但し、後述の通り、2021年10月COP26に向けてカーボンニュートラルへ舵を切る）。

ミシュースチン首相は、2020年7月に草案が出ていた「2024年までのロシアの水素エネルギー開発計画」を10月に正式承認したのを受けて、「この計画では、水素生産施設を建設し、世界市場のこの有望な分野における国内企業の地位を強化するために、規制枠組み

表1 「ロシアにおける2035年までのエネルギー戦略」におけるポイント（抜粋）

石油	新規鉱床での開発困難な割合や既存鉱床での枯渇率が上昇するため、石油の生産コストの増加が課題。そのため、 <u>石油の生産水準を維持</u> していくため、生産中の老朽鉱床の開発促進の他、小規模鉱床、石油産出量の低い坑井や水含有率の高い坑井、開発困難な埋蔵量（バジェノフ層を含む）の商業化が必要。少なくとも2025年までは大手企業の活動が中心と見込まれるが、国産イノベーション技術や市場変動への柔軟な対応を担う中小石油ガス企業の役割も高まっていく。
天然ガス	<u>国内ガス需要の充足を図り、世界的なガス市場へ柔軟に対応</u> すべく、Gazpromの透明性を確保しつつ独占を維持。また、新たな発展分野としてLNGを位置付け、ヤマル半島及びギダン半島におけるLNG開発に加えて、ロシア領北極圏において、LNG積替え・備蓄・貿易の拠点（ハブ）の創出、カムチャツカ及びムールマンスクにおけるターミナル建設を進める。その実現には北極海航路の通年航行の確保を含むインフラ開発が密接に関連。
石炭	伝統的なロシア中西部の生産地での <u>生産継続</u> と共に、東シベリア及び極東や北極圏等の <u>新たな炭田開発を推進</u> 。新規炭田開発と石炭生産地がロシア東部に移動することは、国内の石炭消費地への接近、アジア太平洋諸国の市場におけるロシアのプレゼンス強化に寄与。他方、ロシアの石炭輸出の競争力は輸送インフラに大きく依存するため、鉄道・港湾インフラの整備や輸送ロジスティクスの効率化が課題。
気候変動への対応	地下資源利用における <u>環境規制の厳格化</u> 、 <u>随伴石油ガスの効果的利用を促進</u> 、 <u>国際基準に合致した自動車燃料の生産・利用の促進</u> 、石炭産業再編の枠内での土地回復等を実施。また、2017年時点では、ロシアにおける温室効果ガス排出量は、1990年の水準と比べて、67.6%（森林吸収量を算定しない場合）、50.7%（森林吸収量を算定する場合）まで低下。
水素エネルギー	<u>ロシアが水素の生産・輸出における世界での主導的地位を得る</u> ため、水素及び水素混合エネルギーの輸送インフラ及び消費創出に向けた国家支援や法的支援の整備を行うと共に、 <u>天然ガスからの大規模な水素生産の拡大を目指す</u> 。また、外国技術のローカライズも含めて、 <u>メタン熱分解等の手法による国産の水素生産の技術開発を目指す</u> 。

出典：政府発表文書から筆者取り纏め

の策定、技術研究及びプロジェクトに対する国家の支援を規定。化石燃料からの段階的な離脱は世界的な傾向になっている。多くの国が現在、水素を含む代替エネルギーを開発するプログラムを実施している。エネルギー資源の需要構造は変化している。エネルギー輸出国であるロシアはこれを考慮に入れなければならない。水素エネルギーの分野では、「とりわけヨーロッパとアジアの水素市場に近接しており、ロシアが有する水素資源、強力な技術と生産は大きな可能性を秘めている」と述べている。また、「メタン水素燃料で稼働するガスタービンや鉄道輸送、二酸化炭素を排出せずに水素を製造するユニットの開発等、パイロットプロジェクトを支援する。新産業のための優秀な労働者の訓練に特別な注意が向けられる。Gazprom や Rosatom に加えて、サンクトペテルブルク鉱山大学（プーチン大統領の博士課程指導教官だったリトヴィネンコ氏が学長を務める）が、ロシアが環境に優しい水素サプライヤーとして海外での位置づけを確立するキャンペーンを組織・監督する予定である」ことを明らかにした。

ロードマップに従えば、今後水素エネルギーを支援するための一連の政策が策定され、必要な法的及び研究基盤が形成される。2021年には水素エネルギー開発コンセプトを選定し、プロジェクトのためのオフィスと部門間ワーキンググループを設立。パイロットプロジェクトをサポート、水素の輸出を促進し、有望な技術開発を進める。パイロットプロジェクトには、メタン水素燃料を使用するガスタービン、鉄道輸送のプロトタイプ、二酸化炭素を排出せずに水素を生産するための設備が含まれている。並行して、水素の生産、貯蔵、輸送に関する研究を実施する。また、規制を緩和し、人材育成を進める。一連の措置の実施により、生産性の高い輸出志向の産業を創出し、高度な資格を持つ専門家と適切なレベルの科学的支援を提供することが可能になる。具体的なスケジュールは表2の通りである。

2021年4月、ソローキン・エネルギー省次官は、ロシアは2035年までに世界の水素取引の20～25%のシェアを達成することを計画していることを明らかにした。目標は世界の水素貿易の20～25%を獲得することであり、低いシナリオでは2035年に100万～200

表2 2024年までのロシアの水素エネルギー開発計画・今後の推移

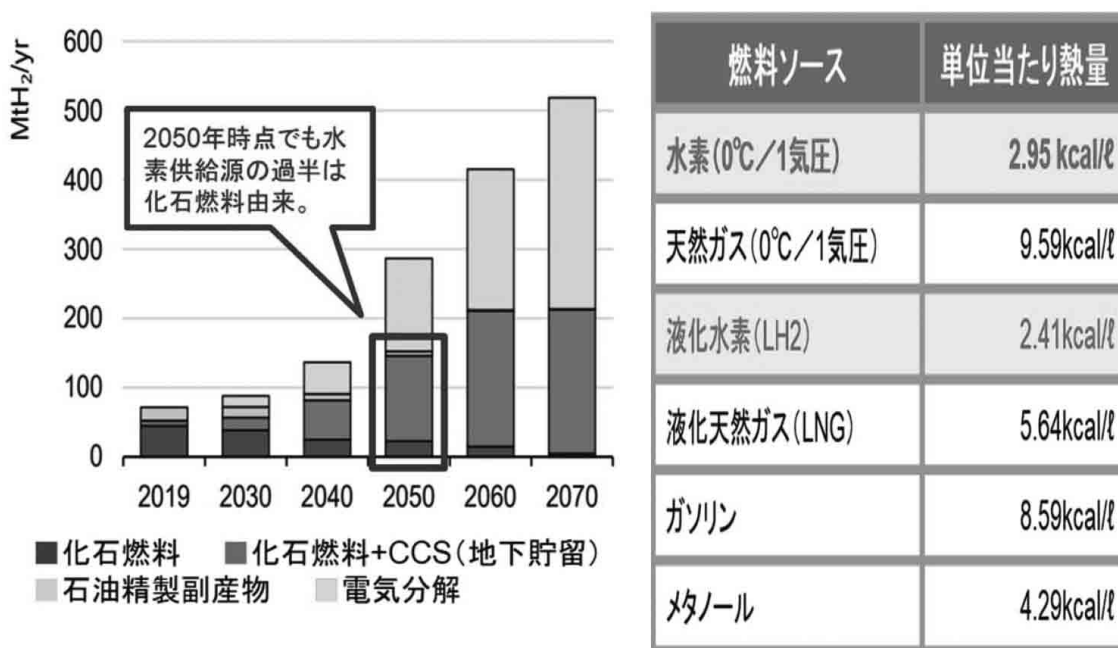
2020年～2024年	水素の生産国及び消費国（ドイツ、日本、デンマーク、イタリア、オーストラリア、オランダ、韓国、その他の国）との二国間協力の提案の準備
2021年～2024年	水素の生成、輸送、貯蔵のためのエネルギー効率の高い国産技術の開発、ガス発電設備及び輸送モーター燃料としての水素及びメタン水素燃料のテストを実施
2021年第1四半期	水素エネルギー開発概念の策定、省庁間ワーキンググループの形成、パイロットプロジェクトの実施のための国家支援手段の開発などの計画や支援策の準備
2022年第1四半期	水素エネルギーの分野における優先パイロットプロジェクトのリストの特定
2022年第4四半期	メタン水素混合物の生産、輸送、貯蔵及び使用の標準化の分野における外国との協力
2023年	炭化水素処理施設または天然ガス生産施設での低炭素水素生産のためのパイロットサイトの作成、原子力発電所で水素を生産するためのパイロットプロジェクトの実施
2024年	二酸化炭素を排出しない水素を生産するパイロットプラントの建設、メタン水素燃料で作動するガスタービンの開発・製造・テスト、水素鉄道輸送のプロトタイプの建造

出典：ロシア首相府資料<sup>3</sup>から筆者取り纏め

万トン、アクティブなシナリオでは2024年に100万トン、最大700万トンになる可能性がある（2020年6月に承認された政府のエネルギー戦略では2024年に20万トン、2035年に200万トンの水素輸出を想定していた）と述べている。エネルギー省は12月にさらに踏み込んだ「2030年までのロシア連邦における低炭素水素エネルギーの開発のためのプログラム」案を作成していることを明らかにしている。ブルー水素とグリーン水素について、4つのシナリオが検討されており、ベースケースである「水素輸出発展シナリオ」では2030年までに275～290万トンの水素輸出を想定し、「輸出発展加速シナリオ」では2030年までに640万トンと見積もっている。

水素ビジネスにおいて問題となるのは、生成プロセスの必要な二次エネルギーであるが故の一次エネルギーに比した価格の高さはもとより、マイナス253度という極低温でなければ液化しないため、大容量での輸送にもコストがかかるという点である。天然ガスの液化温度であるマイナス162度よりもはるかに高い、マイナス33度で液化するアンモニアが水素の輸送手段（水素キャリア）として注目されるのはこのためである。輸送に関しては欧州への水素輸出においては有利な条件にある。既に欧州には成熟した天然ガスパイプラインインフラがあり、天然ガスと一緒に気体で混送することは技術的に可能であることが判明している。今後二酸化炭素を出さないエネルギー源として需要が伸びることが期待される水素について、IEAは供給ソース別の長期見通しを出しているが（図2）、そこから読み取れるのは世界の需要を十分に満たすことができる水素は、生成過程で全く二酸化炭素を出さないグリーン水素（再生可能エネルギー起源）ではならず、その半分を化石燃料、特に天然ガス起源のグレー水素又はブルー水素（CCS併用）が占めるという事実であり、そこにこそ天然ガス埋蔵量世界一位という規模を有するロシアの強味もある。他方、化石

図2 2070年までの水素供給源見通しと燃料別熱量の比較



出典：IEA 資料等から筆者取り纏め

燃料を代替することに期待がかかる水素だが、炭化水素から炭素を除いた分、単位・重量当たりの熱量が化石燃料よりも低くなることについては余り議論が及んでいない。気体では天然ガスに比べて熱量は3分の1となり、このことは今後解決すべき問題として顕在化してくるだろう。

## 2. ロシアが2060年カーボンニュートラル達成を表明：その背後の動きと紆余曲折

### (1) 米国主導のオンライン気候変動サミット（4月22日）

2021年4月22日、バイデン大統領が主導・開催したオンライン気候変動サミットにプーチン大統領も参加した。前日には、例年に比べ大幅に遅延していた年次教書演説も予定されており、その中でプーチン大統領は、「ロシアは水素を含むエネルギー部門の開発に新たな統合的アプローチを必要としている。（中略）今後30年間でロシアの累積温室効果ガス排出量は欧州よりも小さくならなくてはならない。これは国土の大きさ、地理的特性、気候や経済構造に鑑みると野心的な目標である。しかし、我々の研究と技術的ポテンシャルに照らせば、完全に現実的な目標であることに疑いはない」と強調した。

写1 オンライン気候変動サミットでのプーチン大統領スピーチの様相



出典：ロシア大統領府

23日の気候変動サミットでは、プーチン大統領の発言の中で、ロシアの森林吸収量に関するオフィシャルなステートメントが出されたことが注目される。プーチン大統領は「一昨日、年次教書演説にて、社会経済開発に関して私が設定した最優先課題のひとつが、2050年までに我が国の累積温室効果ガス排出量を大幅に制限すること。（中略）ロシアは、年間25億CO<sub>2</sub>トン相当の生態系による吸収能力により、ロシアだけでなく、地球規模の温室効果ガスの吸収に多大な貢献をしていると言っても過言ではない」と述べ、これまで公式数字としては出されなかったロシアの森林による二酸化炭素吸収量を25億トンであると明らかにした<sup>4</sup>。

確かにロシアはその国土の大きさも反映され、森林面積（容積ではない）という観点からはアマゾンを擁するブラジル（12%）に大差をつけて、地球全体の5分の1を占める規模である（図3）。ロシアの正味CO<sub>2</sub>排出量は年間約15億CO<sub>2</sub>トンであると言われており、もしプーチン大統領が述べたように年間25億CO<sub>2</sub>トンもの森林吸収量があるのであれば、現時点でロシアはカーボンニュートラルが達成できているということになる。果たして、この25億CO<sub>2</sub>トンの根拠についてはその直後から専門家の中で批判に晒されることになっ

た。専門家が凡そ一致するのは、ロシアにおいて管理された森林は約6億CO<sub>2</sub>トンの二酸化炭素を吸収すると推定されるが、ソ連時代のデータ統計しかなく、最新の数値は不明であるということだ<sup>5</sup>。脱炭素への方法として森林吸収量へ依存することに対する警鐘もある。森林吸収は既存の脱炭素に向けた方策の中では強力に効果的だが、排出量吸収への救世主にはなり得ない。その理由は規模も速度も十分ではないからというものである。まず、植林した苗の25%が枯れ、二酸化炭素吸収まで成長するには20～30年がかかる。これは当然ながら森林は自ら育つのに任せるのではなく、間伐し、十分なスペースを確保しながら、森林を長期に亘って管理・生育する必要があるということだ。枯れた場合には保持しているCO<sub>2</sub>は吐き出されるという点も留意しなくてはならない。また、もし人類が人口増加に見合った十分なCO<sub>2</sub>吸収量を確保するためにはインド大陸の5倍の面積(16億ヘクタール)が必要との試算もあり、できたとしても既存生態系や農産物を破壊し、食糧危機を加速させる恐れがあるというのである<sup>6</sup>。

図3 各国の二酸化炭素排出量と世界の森林面積上位10カ国



出典：BP 統計<sup>7</sup> 及び林野庁資料<sup>8</sup> から筆者取り纏め

## (2) 経済発展省によるカーボンニュートラルシナリオを巡る混乱

米国による気候変動サミットから COP26 が開催される 2021 年 10 月までの半年、ロシア政府はこの世界の脱炭素の波に乗り、ロシアもカーボンニュートラル宣言を行うべきかどうか、行う場合にはどのようにその目標を実現できるのかについて、議論を重ねてきた痕跡を見ることができる。経済発展省は検討している戦略案について、半年の間に少なくとも 2 回、観測気球として公に紹介している。最初は 8 月下旬に出された「ロシアの低炭素発展のための戦略」であり、次が、プーチン大統領が 10 月 13 日にカーボンニュートラル宣言を行う直前に出された脱炭素化戦略である。最終的にはプーチン大統領による宣言を受けて、10 月 29 日にミシュースチン首相が署名した「温室効果ガス排出量減少に向けた 2050 年までのロシア連邦の社会経済的發展戦略」として正式発表されたが<sup>9</sup>、その間にはカーボンニュートラルシナリオを巡る混乱がロシア政府内で発生していた。

8 月に経済発展省から出された戦略草案では、4 つのシナリオが想定されていたが、カーボンニュートラル実現についてはいずれのシナリオでも慎重な見方を示していた。それから二カ月後、10 月 6 日に同省は新たな戦略案として、2060 年の正味ゼロ排出目標を設定し、

これまでよりも温暖化ガス排出削減に取り組む積極的な対策を織り込んだ新しい脱炭素戦略を起草しているということが報道された。シナリオ数は4つから、2060年カーボンニュートラル達成を含む「集中」と含まない「慣性」という2つのシナリオに減少している。

①「集中」シナリオ（2060年カーボンニュートラルシナリオ）

2050年までにCO<sub>2</sub>排出量を1990年レベルと比較して89%、現在レベルと比較して79%削減することを目指す。ロシアのCO<sub>2</sub>排出量は2030年にピークに達する。これは長期的な経済成長と並行してロシアの二酸化炭素排出量を大幅に削減することを想定した最初のシナリオ。ロシアの森林の炭素吸収能力が2.2倍に上昇することを想定。石油ガスの輸出売上高は、2030年から不特定の非エネルギー輸出が年率4.3%増加するのと並行し年率2%で減少。GDP成長率は2030年から2050年の間に3%に達し、2040年代後半には2.7%に減速。シナリオでは炭素価格の導入、低炭素技術の促進、資源抽出税のさらなる改正、グリーンファイナンス・グリーン証明書の発展に言及。実装には二酸化炭素排出量の削減への投資が必要（2022～2030年ではGDPの1%、2031～2050年では1.5～2%と想定）。

②「慣性」シナリオ

ロシアの現在の経済モデルとその電力構成の構造が予測期間中維持されることを想定。ロシアのCO<sub>2</sub>排出量は、2030年までに8%、2050年までに25%増加するが、ロシアの森林の炭素吸収能力は変わらない。ロシアではネットゼロシナリオは達成されない。石油ガス収益が年率2.7%減少するが、2027年以降、この削減は非エネルギー輸出によっても代替されない。2030～2050年の年間GDP成長率は1.5%、2050年までに1%に低下する。

しかし、カーボンニュートラル実現の主要根拠がロシアの森林吸収量が現在から2倍以上に増加するという前提に対しては専門家からは批判が上がり、翌7日には経済発展省は2060年までにカーボンニュートラルを達成する目標設定を議論から外したと発表したのだった。

(3) プーチン大統領による2060年までのカーボンニュートラル宣言（10月13日）

上記のような経済発展省によるシナリオ策定の混乱とカーボンニュートラルシナリオの再考の動きにも関わらず、それから1週間後、モスクワで開催されたエネルギーフォーラム「Russian Energy Week」にてプーチン大統領は、ロシアが2060年までにカーボンニュートラル達成を目指すことを発表した。そのスピーチの内容は次の5点に集約されているが、注目されるのは、その実現のための方法は明確化されず、4月の気候変動サミットや経済発展省が作成したシナリオで重要視されていた森林吸収量についての言及がなかったことであり、どちらかと言えば、脱炭素というより炭化水素の世界シェアの拡大と増産を謳っていることである。

<プーチン大統領によるカーボンニュートラル宣言要旨<sup>10</sup>>

- ① ロシアはその経済のカーボンニュートラルを目指し努力することを付け加えたい。我々はここで特定のベンチマークとして、2060年を設定する。
- ② カーボンフットプリントは、太陽光より原子力の方が低い。この点、ロシアは原子力

分野でのユニークで長い経験と実績がある。ロシアは原子力技術の輸出により、世界の脱炭素化に貢献していく。

- ③ 世界のエネルギーミックスに占める炭化水素の割合は、今後25年以内に80～85%から60～65%に減少すると見積もられている。また、エネルギートランジションでは天然ガスの需要が増大する。ロシアは、2035年までに、LNG生産を年間140百万トンまで増産し、低価格・競争力のあるロジスティクスを活かして、世界のLNGシェアの20%を占めることを目指す。
- ④ 石油化学分野におけるロシアのシェアを1%から7%に高める。
- ⑤ 将来の燃料・エネルギーキャリアとして期待される水素・アンモニアの市場において相応のポジションを獲得する。

## 写2 プーチン大統領による2060年までのカーボンニュートラル宣言



出典：ロシア大統領府

推測の域を出ないが、カーボンニュートラル宣言はCOP26という世界的な耳目が集まるタイミングに合わせて発表することに意味があり（事実、COP26後は途絶えている）、ロシアもこの大きな波に乗るか反るか判断を決めかねていたのだろう。寧ろ、宣言しないで世界から白い目で見られるよりは宣言する方向で検討していた。その判断の基準は現時点でカーボンニュートラルを達成できるシナリオを構築できるかどうかだった。しかし、その実現シナリオでは森林吸収量の活用が不可欠な要素となることが判明し、さらにその量も現在の森林を2倍以上に増やすという実現性に疑問を抱かせる内容となっていた。経済発展省は10月初旬の観測気球を上げたものの、鋭い批判に晒され、差し戻し、最終的判断をクレムリンに委ねた。大統領府及びプーチン大統領は、カーボンニュートラル宣言は行うことを決定したが、4月の気候変動サミットとは異なり、実現性や正確な吸収量に関して批判の対象となる可能性の高い森林吸収については触れないという判断に至ったのではないかと考えられる。

### 3. ロシアが有する2つの世界最大のポテンシャル:森林吸収とCCS(二酸化炭素地下貯留)

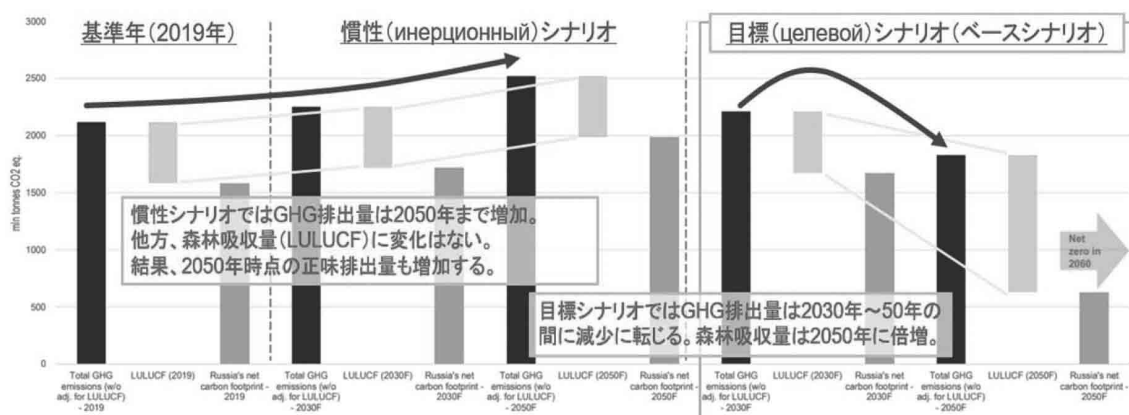
#### (1) 森林吸収に対する熱視線と問題

10月29日、ミシュースチン首相が低炭素戦略「温室効果ガス排出量減少に向けた2050年までのロシア連邦の社会経済的發展戦略」に署名した。戦略には「慣性」と「目標」（基本シナリオ）の2つのシナリオから成り、基本シナリオではロシアの正味温暖化ガス排出



量は 2050 年までに 2019 年レベルの 60%（1990 年レベルの 80%）削減される。この延長線上に 2060 年までのカーボンニュートラル達成がある。プーチン大統領による宣言では触れられなかった森林吸収による貢献は、図 4 の通り、目標シナリオにおいて森林吸収量が 2050 年には現在（2019 年比）の 2 倍に増加するという前提としてそのまま採用されていることが分かる。

図 4 「温室効果ガス（GHG）排出量減少に向けた 2050 年までのロシア連邦の社会経済的發展戦略」



出典：公開資料より筆者作成

図 3 の通り、世界最大の面積を有し、推定 6,400 億本の樹木を保有すると考えられるロシアだが、これまで巨大なタイガ（亜寒帯に植生する針葉樹林）の管理が不十分であり、地球温暖化も要因となっていると見られる乾燥の影響で、過去 2 年間で記録的な山火事も発生している。針葉樹林であり、気温が高く降水量が多い地域で植生する背の高い（＝容積の大きい）広葉樹林や亜熱帯雨林に比べて、二酸化炭素の吸収量にも違いがある。

極東北極発展省は森林保護・管理の方策として、ロシア企業に対して、新しく木を植え、森林保護に投資することでロシア政府から森林の一部をリースすることを可能にし、投資によって二酸化炭素吸収が改善されたことがデータで確認された場合にはその企業は排出権を取得し、デジタルプラットフォームで取引することができるような制度設計を行う計画であることを明らかにしている。森林火災や病気の発生などの予測できない出来事により、森林からの炭素隔離に関する正確なデータを取得することは困難であることにも留意が必要であるという指摘もある。詳細な統計データが不可欠である一方、ロシアでは関連統計は過去 25 年間更新されていないと言われている。ロシア政府が進めようとしている森林吸収によるカーボンニュートラル達成は、もし大気中の二酸化炭素量を新たに減らすことに貢献していないことが客観的数値によって証明されれば、批判に晒され、頓挫する可能性もある。

## (2) サハリン州によるカーボンニュートラルプロジェクトの実現も森林吸収依存

2020 年 10 月、サハリン州政府（リマレンコ知事）は州内に水素クラスターを創設し、Rosatom、仏エア・リキッド社、米エアプロダクツ社等と国際コンソーシアムの取りまとめを進めていることを明らかにした。水素クラスターには、水素生産施設、水素をアジ

アに輸出するための施設、水素を様々な経済分野で活用するための水素コンペティションセンター等の設立が検討されている。これに対しては Gazprom のミレル社長もサハリン州の取組みに賛同の意を表明し、Gazprom としては同州で水素技術の専門家育成プログラムの実施に協力し、育成される専門家を雇用する意向があると述べていた。

2021年1月にはアブラムチェンコ副首相が、サハリン州を対象にロシア初の炭素取引パイロットプロジェクトの計画スケジュールを承認したことを発表し、地方政府の発案が中央政府のお墨付きを得ることになった。パイロットプロジェクトは、2025年までにこの地域のカーボンニュートラルを目指すもので、具体的なロードマップは経済発展省及びサハリン州政府によって作成され、マイルストーンは次の通りである。

表3 ロシア初のサハリン島での炭素取引パイロットプロジェクトの計画スケジュール

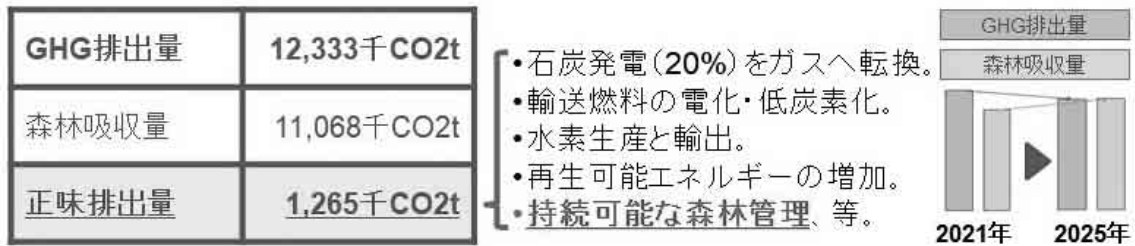
～2021年中葉	サハリンでの2025年までの排出規制に関する法律を制定
～2021年8月	サハリン地域の排出量と吸収能力を評価し、データベースを作成
～2021年9月	温暖化ガス排出量の80%を占める経済活動を定義
～2022年4月	参加者の登録、気候プロジェクト、排出量等パイロットプロジェクト試行をサポートするために情報システムを立ち上げる
～2025年	サハリン州内のカーボンニュートラルを達成

出典：筆者取り纏め

ソローキン・エネルギー省次官はサハリンにおけるカーボンニュートラルパイロットプロジェクトを参考にして、ロシアが全国的な二酸化炭素排出取引システムを立ち上げていくと述べている。2021年4月には極東北極発展省、サハリン州政府及びRosatomがプロジェクト「水素クラスターの作成と開発」への協力に関する協定に署名した。また、Rosatomと仏エア・リキッド社がサハリン島で水素年間生産能力3万～10万トンのプラントを建設するためのMOUを締結。Rosatomは電力供給源として浮体式原子力発電ユニットを建造することを検討していることを明らかにしている。2021年11月にはチェクンコフ極東北極発展相が訪韓し、露韓地域間協力フォーラムに参加した際、韓国側にサハリン州における水素クラスター発展プロジェクトへの参加呼び掛けも行っている。

このように加速するサハリン州を対象としたパイロットプロジェクトだが、一体どこからどこまでを対象とするのか、州全体か（日本にとっての懸案である北方領土も含むのか）、全ての産業・人間活動を含む計画なのかという点については当初から不透明だった。しかし、2021年12月にサハリン州政府担当者が行ったプレゼンテーションにて、その実現に向けた方策について主に次の点が具体的に示された。まず範囲はサハリン州全域であり、①石炭発電（20%）をガスへ転換、②輸送燃料の電化・低炭素化、③水素生産と輸出、④再生可能エネルギーの増加、⑤持続可能な森林管理の5つの点を通じてカーボンニュートラルを実現するというものである。そして、「現時点でもサハリン州のCO2排出量の9割が既に州内の森林吸収によってオフセットされており、2025年のカーボンニュートラル達成目標は、残る1割を発電のガス化、輸送燃料の低炭素化、そして森林吸収量の増加によって実現すると想定されていることが判明している。

図5 サハリン州政府が想定する2025年カーボンニュートラル達成のシナリオ



出典：サハリン州政府プレゼン資料から筆者作成

### (3) ロシアが有するもうひとつの世界最大のポテンシャル：CCS（二酸化炭素地下貯留）

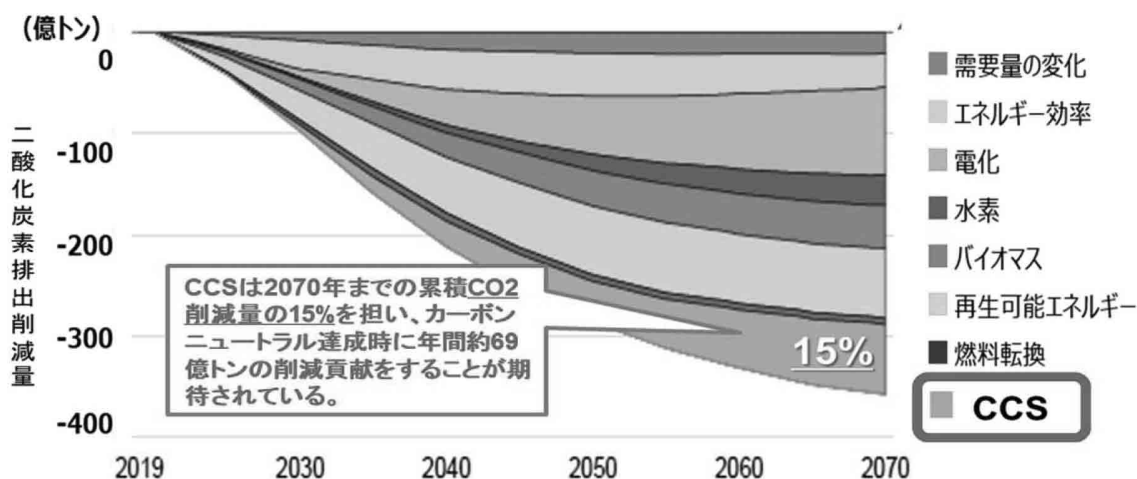
世界が脱炭素へ舵を切り、カーボンニュートラルを実現する＝二酸化炭素排出量を削減するには、①経済活動抑制、②省エネ、③代替エネ、そして、④排出相殺という4つの方法がある。再生可能エネルギーへの転換やロシアも新たな輸出商品として注目する水素・アンモニアは、③代替エネに属し、前述の森林吸収は④排出相殺に分類される。そして、脱炭素を目指す上で人類にとっても最も重要な分野のひとつがCCS（CO<sub>2</sub>地下貯留／CO<sub>2</sub>Capture and Storage）である。これもまた④排出相殺に属する。長期見通しでは電化、再生可能エネルギーという代替エネに比肩して、CO<sub>2</sub>排出量削減に貢献することが期待される方法である（図6）。

そして、CO<sub>2</sub>を地下に貯留する場所として最も高いポテンシャルを有すると考えられているのが、ロシアである（図7）。技術的には欧州やロシアで行われている天然ガスの地下貯蔵や、世界各地の産油地域で行われている成熟油田からさらに原油を取り出すべく、圧入井を掘削し、CO<sub>2</sub>等の気体等を油層に圧入することで層内に残された原油を押し出し回収する増進回収技術（EOR／Enhanced Oil Recovery）として確立した技術を用いて、排出されたCO<sub>2</sub>を回収、輸送、集積、そして地層へ圧入するのがCCSである。どのような地層でも良いわけではなく、圧入したCO<sub>2</sub>が貯留・固定され、漏れないようにシールされなければならない。その意味では既に原油ガスが貯留されていた油ガス田がある場所はそのポテンシャルが高いということになり、現在の産油ガス国にそのポテンシャル分布が高い傾向が見られる。

その世界的なポテンシャルを評価した調査は複数あるが、押しなべてロシアが世界最大のポテンシャルを有しているということで一致している。CCS自体はこれまではただのコストでしかなかったものが、世界の気候変動対策・脱炭素に向けた流れの中で排出権という形で現金化が可能となりつつあり、急速に注目されている。ロシアではそのパイオニアプロジェクトとして、NOVATEKがヤマル半島で、Gazprom Neftがオレンブルク州でパイロットプロジェクトに取り掛かろうとしている。

他方、CCSプロジェクトの実現を困難にする複数のハードルも存在する。まず、世界各国でもまだ黎明期にあり、関連法基盤が整備されていない。また、CO<sub>2</sub>発生源と貯留エリアの相関関係を反映した経済性モデルの構築が必要であるという点である。特にEU排出権取引システム（EU-ETS）に代表される炭素価格が現在のまま高止まりするのか、継続的な需要家・市場はあるのか、そして脱炭素の流れが頓挫することはないのかという点

図6 世界のエネルギー起源 CO2 排出削減貢献量の見通し



出典：IEA 資料に筆者加筆

図7 世界の CCS の理論的ポテンシャル



出典：Vygon Consulting 資料（2021年）<sup>11</sup> から筆者作成

への不透明感があるため、プロジェクト創出においては国からの支援が必要不可欠な状況となっている。例えば、米国では政府が CCS プロジェクトの稼働開始後 12 年に亘って、1CO2 トン当たり 50 ドルの補助金を、そして付随して EOR が行われる場合には 35 ドルの補助金をそれぞれ給付している。ロシアでも同様の施策を NOVATEK も Gazprom Neft も政府へ要望しており、2022 年にプロジェクトが開始する Gazprom Neft のオレンブルク州における CCS プロジェクト（年間 100 万 CO2 トンを圧入。総事業費 300 億ルーブル）では、既にロシア政府とオレンブルク州政府によってプロジェクトへの奨励措置を 4 月までに策定する予定となっている。

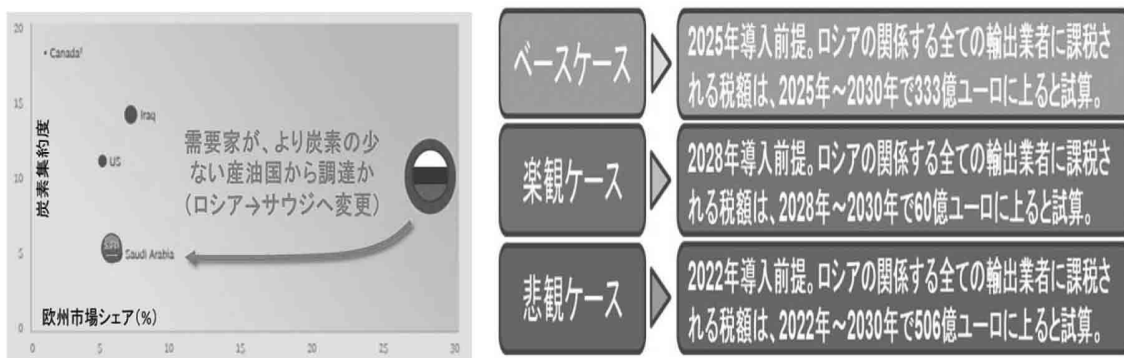
また、ロシアが世界最大のポテンシャルを有する一方で、現行の上流開発プロジェクトでも抱える課題である「ロシアという世界最大の領土＝長大なインフラとコスト」という問題を CCS プロジェクトも抱えることになる。いかに需要地から CO2 をロシア内陸や北極海に面した貯留ポテンシャルを有する地域へ持ち込むのが課題となるだろう。インフラは全くないわけではなく、欧州へは天然ガスパイプラインインフラが整備されており、

将来これらパイプラインがリバース方式で新たな CO2「輸入」パイプラインとして転用が検討される可能性もある。日本にとっても脱炭素へ進む上ではサハリンという産油ガス地域が近接にあるということは、日本から排出される CO2 をサハリンで貯留するという選択肢も出てくるということになるだろう。

#### 4. 欧州が進める炭素国境調整メカニズム (CBAM) への対抗

2021年7月14日、欧州委員会は2030年までに温室効果ガスを55%削減するためのロードマップを公表した。骨子は、①新しいセクターへの排出権取引の適用と既存のEU-ETSの強化、②再生可能エネルギーの増加、③エネルギー効率の向上、④低排出輸送方法とそれらを支援するインフラ・燃料のより迅速な展開、⑤税制と欧州グリーンディールの目的との整合、⑥炭素国境調整メカニズム (CBAM) によるカーボンリーク防止対策、⑦EUの天然炭素吸収源を保存・成長させるためのツールという7つのポイントから成っている。そして、これらを受けて実装されることになった2035年までにハイブリッド車を含むガソリン車等内燃機関車の新車販売を事実上禁止することと、炭素国境調整措置 (CBAM) を2023年にも暫定導入する計画は、欧州域内外に影響が大きいことから注目を集めている。

図8 主要産油国の炭素集約度と欧州石油市場シェア／  
欧州 CBAM 導入によるロシアへの影響



出典：Boston Consulting Group (左)<sup>12</sup> 及び KPMG (右) による分析

CBAM については、欧州委員会は2023年1月から試験運用を、2026年1月から徴収を開始し、対象分野はまず鉄鋼、セメント、アルミニウム、肥料及び電力としている。対象分野は今後拡大していく予定となっている。炭素税の価格はEU-ETSにおける前週の平均価格が採用される。ロシアにとって最重要分野である石油・天然ガス分野は現時点では対象ではないが、今回対象となる肥料では欧州輸出の36%をロシアが占めており、鉄鋼でもトップ3に入ることから、ロシアへの影響は既に大きい。

また、国境炭素税の導入は既存市場における競争優位性に変化をもたらし、欧州の石油化学事業者は炭素集約度の高いロシア産原油への依存を減らし、より低い、例えばサウジアラビアからより多くの原油を輸入するようになる可能性があるという分析も為されている。さらにロシアの全ての輸出産業分野に対して導入された場合、2025年導入では2030年までの間にロシアに課される炭素税は333億ユーロに上るとい試算も為されている(図8)。

この欧州の動きに対してロシアは着々と対策を進めている。それはロシア版炭素排出権市場の確立である。2021年6月からエネルギー省は発電における二酸化炭素排出量を証明するメカニズム策定を開始し、7月にはアブラムチェンコ副首相が2024年までに温室効果ガス監視・炭素単位取引システムを創設することを明らかにした。前述の通り、ロシアには森林吸収とCCSという世界最大のポテンシャルが2つもあり、脱炭素に向けた排出削減努力を国単体で括るのであれば、ロシア領域に所在する森林や地下貯留による二酸化炭素吸収はロシアが享受すべき「排出権」に等しく、これまでマネタイズする手段のなかったこれらポテンシャルを現金化し、さらに国境炭素税を課されることになる自国産業を法制面・財政面で強化する方法として活用することを目指している。

## まとめ

2020年は新型コロナウイルスがトリガーとなり、欧州発で経済復興の原動力となることが期待された新たな産業として水素へのエネルギー代替に注目が集まり、それに引き摺られる形で世界各国が脱炭素に大きく舵を切った年だった。

水素産業の発展により、中長期的には化石燃料と同程度まで水素の価格が対抗できるようになるという楽観的な見通しもあり、化石燃料収入に依存する産油ガス国には当初激震が走るが、現在世界の水素生産のほぼ8割が天然ガスから生産されていることや成熟した市場と輸送手段の欠如、化石燃料から生成される二次エネルギーである水素は当然ながら割高であること等様々な課題が明らかになってきた。2050年に向けた脱炭素は「ネットゼロ」・「カーボンニュートラル」と言われるように、使用した化石燃料から排出された二酸化炭素を相殺（正味・中立）させることも包含されており、化石燃料の使用を否定するものではない。産油ガス国は世界の水素や他エネルギー源へのトランジションの動きを石油・天然ガスに水素輸出という商品が加わる新たな商機と捉えて、その生産・輸送方法の開発に乗り出している。

2020年6月、11年ぶりに長期エネルギー戦略を改訂したロシアも敏感に世界の動きに反応し、世界が志向し始めた新たな「水素ゲーム」に供給者として参戦すべく、Gazprom及びRosatomを中心に具体的なプロジェクトを立ち上げている。また、世界最大の森林資産を有するロシアはその二酸化炭素吸収能力をロシアが享受すべき「排出権」として主張し始めている。ロシアにはCCSというもうひとつの世界最大のポテンシャルもある。CCSは世界的な脱炭素を実現するには不可欠な手段であることが分かりつつある。ロシア国内の排出権取引市場の創設に向けた加速する動きは、森林吸収及びCCSを現金化するための制度構築であると共に、欧州が導入しようと検討している炭素国境調整メカニズムに対する対抗策でもある。

しかし、森林吸収量に対しては、果たして具体的にどの程度の吸収量なのか、国際的に承認されるような管理された森林であるのかどうか疑問を呈する声も上がっている。また、CCSは地下貯留ロケーションまでのCO<sub>2</sub>の回収・輸送が必要であり、需要地との距離が事業化では重要となる。世界最大の領土を抱えるロシアにとっては、貯留ポテンシャルはあっても、輸送面における課題を解決しなくてはならない。欧州へは天然ガス輸送インフラがあり、その一部をCO<sub>2</sub>パイプラインとして転用することが検討されれば、急速に進む可能性もある。サハラ以南におけるポテンシャルも日本を含むアジア需要国との地理的接近から

CCS 事業化の好条件が整っている。脱炭素に舵を切った日本とロシアは、今後、既存のエネルギー協力に加えて、二酸化炭素貯留分野での協力分野発展の可能性が高まってくるだろう。

(了)

— 注 —

- 1 国連推計
- 2 ロシア首相府：<http://static.government.ru/media/files/w4sigFOiDjGVDYT4IgsApssm6mZRb7wx.pdf>
- 3 ロシア首相府：<http://government.ru/news/40703/>
- 4 ロシア大統領府：<http://en.kremlin.ru/events/president/news/65425>
- 5 モスクワタイムズ（2021年9月7日付け）：<https://www.themoscowtimes.com/2021/07/05/russia-says-its-forests-neutralize-billions-of-tons-of-greenhouse-gases-scientists-have-their-doubts-a74428>
- 6 BBC（COP26開催期間中の特集）：<https://www.bbc.com/japanese/video-59202605>
- 7 BP 統計：<https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2021-full-report.pdf>
- 8 林野庁：<https://www.rinya.maff.go.jp/j/kaigai/attach/pdf/index-22.pdf>
- 9 ロシア首相府：<http://government.ru/news/43708/>
- 10 ロシア大統領府：<http://kremlin.ru/events/president/news/66916>
- 11 Vygon Consulting 資料：<https://vygon.consulting/products/issue-1911/>
- 12 Boston Consulting Group 資料：<https://www.bcg.com/ja-jp/publications/2020/how-an-eu-carbon-border-tax-could-jolt-world-trade>

## 第7章 ロシアの航空機産業の30年の歩み ——ソ連型産業統制メカニズムの復活か？

伏田 寛範

### はじめに

2021年12月、ソ連崩壊から30年目を迎えた。今日のロシアの政治・経済の姿はソ連時代のそれとは大きく変化した。共産党による一党独裁体制はもはやなく、社会主義時代の計画経済システムも存在しない。だが近年、政治・経済面において、かつてのソ連を彷彿とさせるような傾向がみられるとの指摘が相次いでいる。政治面では保安機関出身者らシロビキに支えられたプーチン体制はその権威主義的性格をますます強め、「ネオソビエト」的な統治に変質し<sup>1</sup>、経済面でも2009 - 2019年のGDP平均成長率はわずか1%で、ブレジネフ期の1976 - 1984年の「停滞の時代」を彷彿とさせる「停滞（ザストイ）2.0」<sup>2</sup>を迎えているという。

ソ連崩壊から30年が経ち、「あたかも歴史のサイクルが一回りしたかのようだ」<sup>3</sup>といったような評価があるなか、本稿では軍事大国ソ連・ロシアを支えてきた軍需産業<sup>4</sup>が、とりわけその中核部門である航空機産業<sup>5</sup>が、この30年でどのように変化してきたのかを概観し、ここにおいても「歴史の反転」が見られるのか否かを検討したい。結論を先取りしていえば、航空機産業においても、一見ソ連時代を彷彿とさせるような、国家による産業統制メカニズムが現れている。ただし、今日の航空機産業は、社会主義計画経済のソ連時代とは異なり、市場経済の下で活動することが大前提となっており、国家のコントロールのあり方もまた市場経済のルールに基づいた、株式保有を通じた企業の支配と統治がなされている。それでは以下の各節を通じて、ロシアの航空機産業の30年の歩みを見てゆこう。

### 1. ソ連型行政指令システムの解体 - 相次いだ監督省庁の改組

ソ連時代の航空機産業は、ソ連閣僚会議付属軍需産業委員会の管轄下にある、生産分野別に設立された軍需産業関連9省<sup>6</sup>のひとつである航空機産業省によって監督されていた。社会主義時代は、この行政指令システムの下で各種航空機の開発・生産が行われていたが、ソ連崩壊後、市場経済への移行の過程でこうした監督システムは廃止された。

航空機産業を管轄する省庁は、ロシア国防産業省（1991 - 1992年、1992年に同省は廃止）、ロシア軍需産業委員会（1992年）、国家軍需産業委員会（1993 - 1996年）、再設置された国防産業省（1996 - 1997年）と変遷し、1997年にふたたび国防産業省が廃止されたことに伴い、旧ソ連 Gosplan の流れを汲む経済省内の航空機産業局が航空機産業を管轄することになった。その後1999年に経済省の機能が分割され、航空機産業局は航空宇宙庁（ロスアヴィアコスモス）に改組された。さらに、2004年に実施された省庁再編の結果、航空宇宙庁は航空機部門と宇宙部門<sup>7</sup>とに分離され、航空機部門はソ連時代の部門別産業省の流れを汲む産業エネルギー省（2008年に産業貿易省に改組・改称され、現在に至る）傘下の連邦産業庁の一部門となった。なお、ソ連時代に航空機産業省をはじめとする軍需産業関連9省を統括していた閣僚会議付属軍需産業委員会はソ連崩壊と共に廃止されたが、1999年に政府付属の軍需産業問題委員会として復活し、幾度かの改称の後、2014年には大



統領が直轄する需産業委員会となった。今日、軍需産業委員会には、関係省庁や軍需企業の幹部が委員として参加し、軍需産業関連プログラムの策定やその進捗状況の監督、軍需産業の抱える問題点の検討を行っている。

このような度重なる監督省庁の再編は、産業に対する国家のコントロールの弱化につながったと言え、航空機産業をターゲットとする産業政策の立案・実施に少なくともプラスにはならなかったであろう。

## 2. 企業レベルでのソ連型行政指令システムの解体

省庁レベルだけでなく開発・生産の現場である企業のレベルでも、社会主義時代の行政指令システムは解体されていった。航空機産業省の管轄下にあった設計局や生産工場といった国営企業群は民営化され、従来の国家によるコントロールから脱していった。航空機産業における企業民営化は、ソ連時代末期に半ばなし崩し的に進められていったことに端を発した。ペレストロイカの国営企業改革に伴い、各企業に独立採算制が導入され、国営企業の一部門がスピノフする形で新しい企業が設立されていった。こうして設立された新たな企業は独立採算制の名の下、従来の国家のコントロールから外れていった。ソ連崩壊後、航空機産業も含めた軍需企業の民営化は本格化する。1992 - 1994年には民営化クーポン（バウチャー）を利用した大規模民営化が実施され、1994 - 1999年には金銭で民営化対象企業の株式を購入する貨幣民営化が実施された。一連の民営化の結果、すでに1995年の時点で約6割の軍需企業の株式が売却され、各企業への国家のコントロールは弱まっていた。

だが、民営化され国家のコントロールから脱した軍需企業が、ソ連崩壊直後のロシアの新たな環境で生き延びるのは困難であった。1990年代を通して国防発注は財政難ゆえに大幅に削減され<sup>8</sup>、またソ連時代からの伝統で生産されてきた各種民需品（旅客機だけでなく、テレビや冷蔵庫などの耐久消費財や他産業のための機械設備など）はロシア経済全体が混乱・縮小する<sup>9</sup>なかで買い手が見つからず、企業の経営状況はひっ迫していった。こうして一部の企業では生産活動の停止に追い込まれ<sup>10</sup>、また若い世代を中心に多くの研究者や技術者が航空機産業から去ってゆき、ソ連時代から続いた企業間の技術的・経済的な結びつきが失われていった。

企業間の技術的・経済的連関の喪失はソ連の崩壊そのものによっても引き起こされた。ソ連時代、ウクライナやグルジア（現ジョージア）、ウズベキスタンにはソ連航空機産業を構成する設計局や工場がおかれていた。なかでもウクライナにおかれたアントノフ設計局とその関連工場は、ソ連・ロシアの主力輸送機を開発・生産していたが、2014年のウクライナ危機とそれに続くロシアによるクリミア編入により、ウクライナ政府は対ロシア制裁の一環としてロシアとの軍事技術交流を中断することを決定し、ソ連時代から続いてきたロシア・ウクライナ間の技術的・経済的連関は完全に失われた。同様に、ジョージアとの技術的・経済的連関も2008年のグルジア紛争をきっかけに失われた。

## 3. 政府主導による産業再編—ソ連型産業統制メカニズムの復活か？

このように、国家機関の度重なる改組、企業レベルでの混乱、財政難による航空機産業への国防発注の激減、ロシア経済そのものの混乱といった要因が重なることで、かつて世

界の航空機の約1/4を生産していたロシアの航空機産業の生産高は大きく落ち込み<sup>11</sup>、中国やインドへの軍用機の輸出によってかろうじて生き延びている状況にあった。こうした事態を重く見た政府は、ロシアの軍需産業の中核部門である航空機産業の立て直しに本格的に着手することを決定した。積極的な産業政策の実施に政府が踏み切った背景には、2000年代に入りロシア経済が石油や天然ガスなどの資源輸出の増大によって急速に成長し、政府の財政状況も著しく改善したことや、その裏返しとなるが、ロシア経済自体が資源依存をますます強め、油価の下落のような外部ショックに対する脆弱性が高まっているという認識が政府内外で広く認識されるようになったことがある。

こうしてロシア政府は、企業間の生産・技術的連関を復活させ、また同時に企業に対する国家の影響力の回復を狙って、各設計局を中心に主だった企業を垂直統合させる方針を打ち出した。2002年に航空・宇宙防衛コンツェルンアルmaz・アンテイが創設されたのを皮切りに軍需企業の統合が本格化し<sup>12</sup>、航空機産業においては2000年代前半までにスホーイ、ミグ、ツポレフ、イリュージン、イルクート<sup>13</sup>といった企業グループが形成され、2006年11月にはこれら企業グループを傘下に収める統一航空機製造会社(OAK)が創設された。政府はOAK株式の75%以上を保有することが定められ、同社の幹部人事にも影響を及ぼすようになり、航空機産業に対する強い統制力を手にした。

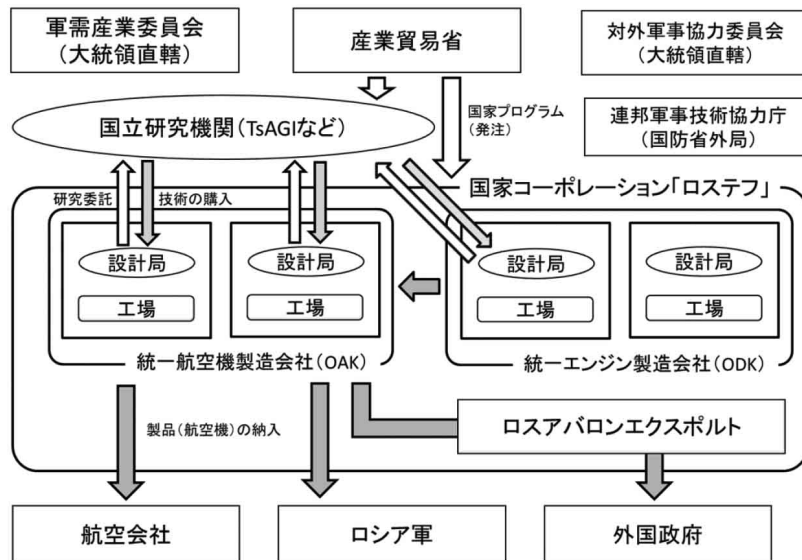
OAKを中心に航空機産業の再編は今日も続いている。2016年12月、OAKは傘下の企業を軍用機部門、民間機部門、輸送機部門といった事業部に組み入れ整理・再編する方針を明らかにした<sup>14</sup>。だが、こうしたOAKの再編には傘下企業からの反発も強い。ソ連時代はそれぞれ独立の企業として競合関係にあったことや、再編によって自分たちの工場が整理・縮小されるのではないかと懸念がトップダウンの再編への反発につながっている<sup>15</sup>。こうした状況を打破すべく、OAKのさらなる改革が企図された。2018年10月、ロシア政府は保有する全てのOAK株式を、軍需企業の大半を傘下に収める国家コーポレーション・ロステフに譲渡することを決定した。

ちなみにロステフとは、国営兵器輸出会社を母体に、ハイテク産業を振興する目的で2007年に設立された国家コーポレーション(さしずめ公社とみなしてよい)であり、その傘下には自動車会社カマズや航空機用エンジン等を開発・生産する統一エンジン製造会社(ODK)、ヘリコプター製造会社ヴェルタリョートウイ・ロシー、銃火器で有名なカラシニコフ・コンツェルンなども入っている。同社はかねてよりOAKを自社傘下に収めることを政府に求めていたが、その念願が叶ったと言えよう<sup>16</sup>。OAKがこのロステフに吸収されたことによって、同社はロシアの軍需産業のほぼすべての分野をカバーする巨大コングロマリットとなっている。

さて、2006年のOAKの創設から2018年のロステフへのOAKの移管をもって、ロシアの航空機産業における大規模な組織再編はほぼ終了したとみなすことができるが、これは何を意味しているのだろうか。今日のロシアではソ連時代を彷彿とさせる軍需産業の監督システムが形成されるに至った。ソ連時代の閣僚会議付属軍需産業委員会の管轄下にある軍需産業関連9省が各企業(設計局や工場)を監督する体制に代わり、ロステフが傘下の持株会社(航空機産業の場合はOAKやODKなど)を通じて各企業を統制するようになった<sup>17</sup>。ロステフが軍需産業を取りまとめるソ連時代の軍需産業委員会の役割を果たし、ロステフ傘下の持株会社(株式会社の形態をとる)が部門別産業省の役割を果たすという相

似形をなしていると言えるだろう。ただし、この構図はソ連時代の計画経済体制とは異なり、今日の国家は市場経済のルールに適応した形で、すなわち株式保有を通じて傘下企業をコントロールしている点には注意を払う必要がある。

図 今日のロシアにおける航空機の開発・生産体制



注1) 今日のロシアの航空機の開発・生産体制では、産業貿易省の国家プログラムや国防省の国家兵器プログラムによる発注を受けた企業や研究機関が航空機を開発・生産し、ユーザーである航空会社や軍に納入している。兵器輸出についてはロステフ傘下の国営兵器輸出会社ロスアバロンエクスポートを通じて契約・納品がなされている。

注2) ソ連時代には、設計局と工場は別組織として存在していたが、ソ連崩壊後の産業再編に伴い、生産・技術的の連関に基づいて設立された企業グループの傘下組織となった。その後、こうした企業グループを傘下に収める形で設立されたのが、図中の OAK や ODK である。

注3) 図中にある TsAGI は、中央流体力学研究所 (Tsentral'ny Aerogidrodinamicheskii institut) の略称で、1918年に創設された国立の航空工学研究所である。ここでの実験結果をもとに各設計局では航空機の機体形状の設計を行い、その設計図をもとに工場では航空機を量産する。

(出所) 伏田 (2021) の図を修正。

#### 4. ロステフは航空機産業に成長をもたらすか？<sup>18</sup>

前節で見た通り、OAK がロステフに移管されたことで、機体メーカーからエンジンやアビオニクスなどのコンポーネントのメーカーに至るまでほぼ全ての企業がロステフ傘下となっている。これまでロステフは傘下企業を立て直してきたが、OAK を始めとする航空機産業に成長をもたらすことはできるのだろうか<sup>19</sup>。

OAK のロステフへの移管には次のようなメリットがあるだろう。(1) 兵器輸出公社を母体にして設立されたロステフの傘下に入ることにより、兵器輸出で得た潤沢な資金を OAK に投下することが可能となり、OAK の債務返済や研究開発プロジェクトが加速化する。(2) ロステフ傘下の ODK などの航空機関連の企業との協業を通じて、航空機の開発から生産・販売までをロステフが一手に行えるようになり効率性が上がる。

他方、デメリットとして次のような点が考えられる。アメリカの対ロシア制裁の対象であるロステフ傘下に入ることで OAK 自身も制裁対象となり、今後の航空機 (特に民間機の)

開発・生産にネガティブな影響がもたらされる。実際、OAK傘下のイルコウトが開発中の新型旅客機MS-21の開発・生産では、制裁によってアメリカ製の炭素繊維複合材料が入手できなくなったことにより国産素材への代替が進められているが、このために計画全体に遅れが生じている。

西側諸国の制裁は「航空機産業の発展」国家プログラム<sup>20</sup>の遂行にも影を落としかねない。プーチン政権は、ロシア軍の装備更新が一段落したことに伴い、今後、国防発注を削減することを決定し、2030年までに軍需産業の全生産のうち民需品生産を50%以上にすることが求めている<sup>21</sup>。OAKを始め航空機産業でも旅客機の開発・生産に重心を移してゆく必要に迫られているが、民需品生産を50%以上にするという目標の達成は容易ではないだろう。

今日、競争力のある旅客機を一国だけで開発・生産するのはほぼ不可能であり、ロシアといえども外国との協力は欠かせない。現に新型旅客機のスホーイ・スーパージェット(SSJ)やMS-21は広く西側諸国にパートナーを募って開発されている。だが、対ロシア制裁が続くなかでは航空機の開発・生産で先進技術を持つ西側諸国との協力は難しく、ロシアが新技術を外国から得るのは著しく困難であろう。技術面で西側の航空機と同等の航空機をロシアが今後も開発・生産してゆくのは容易ではないと思われる。また、欧米との対立が続く状況下では、軍用機は言うに及ばず、民間機においても、たとえ欧州の型式証明を受けたとしても、ロシア製旅客機が西側諸国で売れるようになるとは考えにくい。さらに、第三国がロシア製航空機を導入するようなケースであっても、西側の制裁対象であるロシアから航空機のような戦略的に重要な資材を導入すれば、その第三国自体が欧米の二次的制裁対象となることもありうる<sup>22</sup>。以上のような理由から、ロシア製旅客機が国内外で十分なシェアを獲得してゆくのも容易ではないだろう。

航空機産業のシステムティックな発展を促すため、ロシア政府は産業全体を（欧米の制裁対象でもある）ロステフ傘下に入れたわけだが、欧米諸国との関係が著しく悪化している今日の状況下では、はたしてそれがロシアの航空機産業にとってプラスとなりうるのかは疑問である。航空機産業全体がロステフ傘下となったことの功過は今後明らかとなるだろう。

## 5. 西側諸国とのデカップリングが進むロシアの航空機産業

ソ連崩壊から30年を経て、ロシアと西側諸国との関係は融和から冷戦時代に回帰したかのような対立へと転換しつつあるが、そうした変化は航空機産業というプリズムを通して確認することができるだろう。ソ連時代末期から1990年代にかけては、冷戦終結というユーフォリアのなか、航空機産業においてもロシアと西側諸国の接近が見られた。その後、2000年代に入り経済のグローバル化が一層進むなか、ロシアの航空機産業もまたグローバルなバリューチェーンのなかに入ってゆく、あるいは自らが中心となる新たなバリューチェーンの構築を目指した。だが、2014年のクリミア併合によって欧米諸国との関係悪化が決定的となり、対ロ経済制裁が科されるようになると<sup>23</sup>、ロシアの航空機産業もまた西側とは一定の距離をとらざるをえなくなった。

ソ連時代末期の国営企業改革を契機に、航空機産業においても西側企業との接近が進み、合併企業が多数設立された。1990年代の国防発注の大幅削減や国内需要の激減に苛まれて

いたロシア企業は、外資導入することで投資資金を確保するだけでなく、西側の技術を導入し、海外市場への進出が容易になるだろうと目論んだ。一方、西側企業もまた、合弁企業を足掛かりに、ロシア市場への参入やソ連時代から蓄積されてきた基礎技術や優秀なロシア人人材の獲得を目指した<sup>24</sup>。こうしてロシア側・西側双方の利益が合致することにより、1990年代には様々な共同プロジェクトが計画された。例えば、ソ連時代末期に開発された中型旅客機 Tu-204 や大型旅客機 Il-96 に西側コンポーネントを搭載して欧米の型式証明を取得し、旧ソ連圏以外でも販売するといった計画があった。だが、こうした共同プロジェクトも、1990年代のロシア経済自体の混乱や、ボーイングやエアバスといった自国企業に比肩するようなライバルをわざわざ育成する必要はないといった欧米諸国の政界や産業界からの反発のために、その多くが頓挫することになった。

こうして1990年代のロシアと西側諸国による協力プロジェクトは、目立った成果を挙げることなく終わり、また、ロシア政府も外国との協力に否定的となっていった。1998年、「航空機産業発展のための国家規制について」という法令が発効し、航空機産業の企業における外資の参加比率は25% マイナス1株未満とされ、また外国人の経営参加が禁止された。こうした外資に対する制限は、ロシア企業を外資の敵対的買収から守るという名目で、2002年5月にさらに強化された。これら一連の政策の結果、1990年代に一大ブームとなった西側との合弁企業は事実上禁止されることになった。とはいえ、西側企業との関係は全く絶たれたわけではなかった。ボーイングやエアバスは自社のエンジニアセンターをロシア国内に設立し今日に至るまで活動しているし、ギドロマシや VSMPO-Avisma といったロシア企業は、エアバス旅客機の重要なコンポーネントを供給し続けている。

航空機産業における外資制限が見直されることになったのは2008年で、ロシア製新型旅客機スホーイ・スーパージェット (SSJ) の開発がきっかけとなった。老朽化したソ連時代からの小型旅客機 (リージョナル機) を置き換える国家プロジェクトが発足し、戦闘機の開発・生産で著名なスホーイ設計局はボーイングと協力して新型旅客機 SSJ を開発する計画で応じた。SSJ 計画は外国製部品を多用することで欧州の型式証明の取得を容易にし、海外市場へのアクセスを容易にしようという発想に基づく<sup>25</sup>。2003年に SSJ 計画が正式に採用され、2008年には航空機産業における外資制限が緩和された。これにより SSJ を開発・生産するスホーイ民間航空機 (スホーイグループの子会社) はイタリアのアレニア・アエロナウティカからの出資を受け入れた。2011年、スホーイは「ロシアで初めて国際協業によって一から開発された航空機 (SSJ)」の定期運航開始にこぎつけた。

SSJ の経験で得た、航空機の開発・生産における今日的な国際協業のあり方は、OAK 傘下のイルコウトが現在開発中の中型旅客機 MS-21 にも活かされた。だが、前節で触れたように、アメリカの対ロ制裁の発動により、MS-21 の主翼に用いられる炭素繊維複合素材の入手が困難になり、ロシア製素材への切り替えを余儀なくされている。SSJ もまた、エンジンを始め各種コンポーネントをロシア製に代替した SSJ NEW にリニューアルすることが計画されている<sup>26</sup>。このように、対ロ制裁をきっかけに、ロシアの航空機産業は「輸入代替」を余儀なくされ、2000年代半ばまでに築き上げられてきた欧米諸国との関係のデカップリングが進みつつある。

軍用機部門でのデカップリングは、民間機部門以上に強く意識されている。2021年7月に初披露されたロシアの新型ステルス軽量戦闘機チェックメイトは、その性能や技術的特

徴もさることながら、すべてのコンポーネントがロシア製である純国産であることも注目を集めた。開発元のスホーイの代表は「チェックメイトのもう一つの利点は、その構造に使われているのはロシア製のコンポーネントのみであることだ。外国の軍用機の多くが(国際)協業によって製造されているが、それゆえに輸出が著しく制約されてしまうことがある」と述べた<sup>27</sup>。このコメントを報じたロシア国営タス通信は、スウェーデンの小型戦闘機グリペンがアメリカ製コンポーネントを利用していたため、アメリカ議会によって輸出ができないことがあったと実例を挙げて紹介しており、チェックメイトのような輸出を念頭に置いた兵器であっても国産であることの重要性を仄めかした<sup>28</sup>。

## おわりに

ソ連崩壊後30年にわたるロシアの航空機産業の再編過程を見ると、一周回ってソ連型の産業統制メカニズムが復活しつつあるかのような印象を受ける。ソ連の社会主義体制が崩壊したことにより、航空機産業も含む軍需産業を監督するシステムは崩れ去った。一旦はバラバラとなった各企業を、ロシア政府は新たに創設した持株会社の下に再度集結させ、OAKなどの企業グループを生み出した。これと並行して、ロシア政府は国営兵器輸出会社を母体に、ハイテク産業振興を目的とする国家コーポレーション・ロステフを創設した。ロステフは多様な企業を傘下に収めるコングロマリットとなり、OAKもその一部となった。こうして政府はロステフを司令塔として産業を統制する仕組みを作り上げたが、これは結局のところソ連時代の産業統制メカニズムを今日の市場経済に合わせて作り直したと理解することができるだろう。

だが、果たしてこの「ネオソビエト的」とも形容できるロステフとOAKを中心に再編されたロシアの航空機産業が今後、西側諸国のそれと伍してゆけるかどうかは疑問が残る。

2019年にロシアで生産された民間機の数はいくつかの機種を除いては、2020年はそれぞれ12機、84機と低迷が続いている<sup>29</sup>。長期にわたるロシア経済の低迷だけでなく、近年はコロナ禍の影響も受け、航空需要が大幅に減少するなか、また、ソ連時代とは違い旧社会主義圏というマーケットを失っている今日のロシアの航空機産業が、少なくとも民間機の生産機数において、ボーイングやエアバスのようなトップランナーに追いつくのはかなり困難であることは明らかだ<sup>30</sup>。

また、技術面(少なくとも軍用機部門)においても欧米とのパリティを維持できるかは楽観できない。2021年7月20日、プーチン大統領はモスクワ国際航空宇宙サロン(MAKS)の開会式で「ロシアの航空機産業は新しい競争力のある航空機を作り続け」、「ロシアは航空機産業のリーダーの一角としての地歩を固める」ことを高らかに宣言し<sup>31</sup>、この大統領の言葉を証明するかのようには、MAKSでは新型戦闘機チェックメイトや新型旅客機MS-21が披露され、ソ連崩壊後長らく低迷していた航空機産業の復活がアピールされたが、5節で触れたように西側諸国とのデカップリングが進むなか、最先端の技術をロシア一国内だけで獲得し続けることは果たして可能だろうか。一部の業界団体は、西側の対口制裁が続くなかでは、ロシアの航空機産業がグローバルなバリューチェーンに参入し、西側諸国から新技術を導入(借用)することで成長するというシナリオ(これはSSJ開発の際のイデオロギーでもあった)はもはや成立せず、ロシアは自力で自らが中心となるバリューチェーンを構築し、世界の航空機産業の発展の方向性を規定してゆかなければならないと説く<sup>32</sup>

が、夢物語にすぎやしないだろうか。ソ連時代のような技術面でのアウトルキーが今日においても成立するだろうか。

ソ連崩壊 30 年を経て、ロシア国内だけでなく対外関係も大きく変わるなか、ロシア政府は新たな環境に適応させるべく航空機産業の再編を進めてきた。改革の成否はそう遠くない将来に明らかになるだろう。(2022 年 2 月 21 日脱稿、2 月 28 日最小加筆)

(追記 2022 年 3 月 10 日)

EU は対ロシア制裁の一環として、リース会社に対して 2022 年 3 月末までにロシア向け民間航空機リース契約の打ち切りをするように要請した。これに応じて、世界の航空機リース大手がロシア事業から撤退する意向を表明している。また、ボーイングやエアバスなどの航空機メーカーは、ロシア向けの部品供給や修理サービスの停止やロシア企業からコンポーネント購入の中止を発表した。航空機産業におけるロシアと西側諸国のデカップリングは決定的となった。

こうした一連の欧米諸国の措置により、ロシア国内の西側製民間旅客機約 700 機が飛行できなくなる恐れがでてきた。ロシア政府は国産新型旅客機 MS-21 等でその穴埋めをすることを期待しているが、(1) ロシア国内での民間機生産能力はフル稼働したとしても年産 50 - 70 機にしかすぎない、(2) MS-21 の基本モデルはアメリカ製エンジンを始め西側のコンポーネントを利用しているために制裁下では生産できない、(3) そもそも純国産の MS-21-310 はまだ型式証明を受けてが始まっていない、といった問題点があり、短期間に不足する旅客機の問題を解決することは極めて困難である。ロシア航空業界の長期低迷は避けられないだろう。

## 参考文献

- 伏田寛範 (2021) 「復活するロシアの航空機産業」『修親』令和 3 年 10 月号 (通巻 747 号)
- 伏田寛範 (2018) 「岐路に立つロシアの航空機産業」『CISTEC Journal』2018.1 No.1 173
- Власкин Г.А. (2019) “Диверсификация ОПК как приоритетное направление построения высокотехнологичной отечественной промышленности”, *Вестник Института Экономики Российской академии наук*, №5.
- Зельднер, А.Г. (ред.) (2021) *Роль и место государственных корпораций в современной модели экономического развития России*, Дашков и К°.
- Колпаков С.К. (2011) “История авиационной промышленности России”, П.С. Филиппов (ред.) *История новой России. Очерки, интервью: в 3 т.*, СПб.: Норма.
- Леонович, А.Н. (2014) “Военная промышленность Российской Федерации в конце XX – начале XXI века”, *Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 3: Экономика. Экология*, № 5 (28)
- ОАО «Авиапром» (2017) *Авиапром России в эпоху перемен (1991-2016)*, ОАО «Авиапром».
- Рогова К. (ред.) *Застой — 2: Последствия, риски и альтернативы для российской экономики*, Либеральная миссия. ([https://liberal.ru/wp-content/uploads/2021/04/zastoj-2.pdf?fbclid=IwAR0JSKWLQ4bA5nz-mSc6ZuRLRTgZKkC3ofwuHODw8LEez\\_1WMRD2lguGrC8](https://liberal.ru/wp-content/uploads/2021/04/zastoj-2.pdf?fbclid=IwAR0JSKWLQ4bA5nz-mSc6ZuRLRTgZKkC3ofwuHODw8LEez_1WMRD2lguGrC8))
- Ханин, Г.И. (2020) *Экономическая история России в новейшее время. Российская экономика в 1992–1998 годы*, Изд-во НГТУ.
- Цедиллин Л.И. (2021) “Конверсия и коммерция: опыт преобразования и перспективы развития ОПК России”, *Вестник Института Экономики Российской академии наук*, №2.

## — 注 —

- \* 本稿は2022年2月24日のロシア軍によるウクライナ侵攻以前に執筆されたものだが、注を追記することで情報のアップデートを試みている。なお、本稿に記載したURLはすべて2022年2月28日にアクセス確認済みである。
- 1 常盤伸 (2021) 「変貌したロシア ソ連崩壊30年 権威主義は必然か」『東京新聞』2021年12月27日 (<https://www.tokyo-np.co.jp/article/151264>)。
  - 2 Рогова К. (ред.) *Застой — 2: Последствия, риски и альтернативы для российской экономики*, Либеральная миссия. ([https://liberal.ru/wp-content/uploads/2021/04/zastoj-2.pdf?fbclid=IwAR0JSKWQLQ4bA5nz-mSc6ZuRLRTgZKKC3ofwuHODw8LEez\\_1WMRD2lgGrC8](https://liberal.ru/wp-content/uploads/2021/04/zastoj-2.pdf?fbclid=IwAR0JSKWQLQ4bA5nz-mSc6ZuRLRTgZKKC3ofwuHODw8LEez_1WMRD2lgGrC8))
  - 3 常盤伸 (2021) 「旧ソ連クーデター未遂から30年 プーチン体制で民主化は幻想か」『東京新聞』2021年8月28日 (<https://www.tokyo-np.co.jp/article/127442>)。
  - 4 2022年2月24日、ロシア軍はウクライナへの侵攻を開始した。この機にロシアの軍事力を支える基盤の一つとなっている軍需産業の動向を整理しておくことにも幾ばくかの意義はあろう。
  - 5 軍需産業を管轄している産業貿易省によると、2020年7月時点でロシアの軍需産業には1281社の企業・組織と約200万人の就業者が存在している (<https://minpromtorg.gov.ru/activities/industry/siszhadachi/oboronprom/>)。また、少し古いデータだが、2017年時点では航空機産業に属する企業は248社、就業者数は40万7500人であった (伏田, 2018)。
  - 6 航空機産業省、造船工業省、無線工業省、電子工業省、国防工業省、機械製作工業省、一般機械製作工業省、中規模機械製作工業省、電信装備工業省の9省。
  - 7 なお、航空宇宙庁の宇宙部門は連邦宇宙局として独立し、その後、国家コーポレーション「ロスコスモス」へと改組され、現在に至る。国家コーポレーションとはさしずめ、公益を実現するために国によって設立される特殊会社、公社と理解してよい。
  - 8 1990年から1995年にかけてロシアの国防費は1/33に削減され、国防発注額は1/15～1/10となった (Леонович, 2014)。
  - 9 ロシア通貨金融危機が発生し、ソ連崩壊後で最大の落ち込みを記録した1998年のGDPは1991年水準の約6割であった (Ханин, 2020, c.355)。
  - 10 1998年の軍需産業の生産高は、1991年水準のわずか19.2%にまで減少した (Ханин, 2020, c.513)。
  - 11 1997年の航空機産業の生産高は1992年水準のわずか2割程度で、軍用機の生産は1992年の1/4であった。旅客機の生産が最も落ち込んだのは1996年で、わずか5機しか生産されなかった。生産減のため設備稼働率は平均25 - 30%にまで落ち込み、労働者数は約半分にまで減少した (Колпаков, 2011, c.487-510)。
  - 12 軍需産業を管轄する産業貿易省によると、2020年時点では軍需産業には40の企業グループが存在し、これらのグループによる生産は軍需産業全体の84%を占めている。
  - 13 イルクートはもともとスホーイ戦闘機などの量産工場であったが、ヤコヴレフ設計局を傘下に収めたことで、開発から生産までを一手に担うグループへと成長した。
  - 14 ОАКのHR上に「2035年までのОАКの戦略目標とその達成のための再編方針 (Стратегические цели ОАК до 2035 года и направления преобразований для их достижения)」と題する資料が公表されていた (現在は削除されている)。なお、2020年2月にはスホーイの民間航空機部門がイルクートに吸収合併され、同年6月にはスホーイとミグの経営が統合された。
  - 15 <https://www.business-gazeta.ru/article/477021>
  - 16 ロステフのチェメゾフ社長は2017年3月、政府のОАК保有株式をロステフに譲渡するように求めた。このチェメゾフ提案に対して、大統領府内では反対、政府内では賛成する声があがり、すぐには合意に至らなかった。 <https://www.kommersant.ru/doc/3242015> ならびに <https://www.kommersant.ru/doc/3676791> 参照。
  - 17 Зельднер (ред.) (2021) c.84, 87.
  - 18 本節の記述は、伏田 (2021) の第3節「ロステフは航空機産業に成長をもたらすか？」に加筆したものである。
  - 19 ロステフ創設時、傘下の軍需企業の多くは経営困難な状況にあったが、ロステフは傘下企業を整理統合し経営改善したという (Зельднер, ред., 2021, c. 52, 114)。
  - 20 現行のプログラムは2014年4月15日に採択された。



- 21 Власкин (2019), Цедилин (2021).
- 22 トルコはロシアから最新型の防空ミサイル S-400 を購入したが、アメリカはトルコを最新型戦闘機 F-35 の生産パートナーから追放し、アメリカ製のパトリオット・ミサイルのトルコへの供与を撤回した。インドもまたロシアから S-400 を購入しているが、インドに対しても何らかの制裁を科す可能性があることをアメリカ軍高官は示唆している (<https://www.dw.com/ru/ssha-prizvali-indiju-ne-priobretat-rossijskie-sistemy-s-400/a-56940966>)。
- 23 ロシアのウクライナ侵攻を受け、2022年2月26日、EUもロステフヤイルクート、スホーイなどに制裁を科した (<https://ria.ru/20220226/sanktsii-1775199240.html>)。
- 24 また、当時の東西融和的な政治情勢の下、西側はロシアの軍需産業の軍民転換を促すという観点からもロシア企業との合弁プロジェクトに積極的であった。ОАО «Авиапром» (2017) с.659.
- 25 [https://www.bbc.com/russian/business/2015/08/150818\\_ssj\\_new\\_sanctions\\_can\\_be\\_fatal](https://www.bbc.com/russian/business/2015/08/150818_ssj_new_sanctions_can_be_fatal)
- 26 <https://rostec.ru/news/superdzhel-obnovlyaetsya/>
- 27 <https://tass.ru/armiya-i-opk/12902727>
- 28 Там же.
- 29 <https://tass.ru/ekonomika/11616513>
- 30 コロナ禍以前 2019年のボーイングの旅客機の生産数は、小型旅客機 B737 は月産 57 機、中型機 B787 は月産 14 機であり、コロナ下の 2020 年においてもそれぞれ月産 30 機、月産 7 - 8 機であった。ロシアが 1 年かけて生産する旅客機数をボーイングでは 1 か月以内で生産していることになる (<https://www.kommersant.ru/doc/4416436>)。
- 31 <http://kremlin.ru/events/president/news/66224>
- 32 ОАО «Авиапром» (2017), с.80.

## 第8章 ソ連解体30年のロシア外交 ——欧米・旧ソ連諸国との関係を中心に

廣瀬 陽子

本報告書を提出した後、ロシアはウクライナに侵攻した。そして、本稿はロシア軍の侵攻はまずないという予想に基づいて展開されている。つまり、筆者の予想は外れたわけだが、本報告書の対象である2020 - 21年の時点では、筆者の見立てにはそれなりの説明力があると考えられる。そのため、歴史の通過点での状況を提示することで、今後の旧ソ連の展望を考えていきたいと思う。本侵攻は、世界政治のパラダイム転換の契機になる可能性が極めて高い。力による現状変更には屈しない国際協力を望みつつ、新たな世界の構造を見極めてゆきたい。

### はじめに

2021年は、ソ連解体30年という節目の年であったが、ロシアの外交、特に旧ソ連諸国に対する外交にも、その時代背景が影響していたように思われる。

2021年には、まず米国でジョー・バイデンが大統領に就任し、国際関係の構図に変化が生まれた。バイデンは、ドナルド・トランプ時代に弱体化した米国の同盟の再構築にまず着手した。それには当然NATO〔北大西洋条約機構〕が含まれる。他方、バイデンは反リベラル国家との戦いを全面に押し出す一方、中国を米国の第一のライバルに位置づけ、ロシアとの対抗関係は第二義的なものとした。この新しい国際関係の構図は、ロシアのウラジーミル・プーチン大統領を刺激し、2021年から22年にかけてのウクライナをめぐる危機の一因になったと考える。

プーチン大統領がソ連解体を「20世紀最大の地政学的悲劇」だとしていることは有名だが、そのことを解体30年の2021年にはより深く噛み締め、解体後のロシアの状況をエモーショナルに憂えたという。特に、自身が大統領ないし首相としてロシアを率いるようになった2000年以後に、ロシアの勢力圏（sphere of influence）、すなわち旧ソ連領域が欧米に侵食されていった状況を深刻に捉えているという。このような思考は、ソ連に対する懐旧、つまり東西冷戦の中であって、東側陣営を率いていた世界大国へのノスタルジーにつながっていると考えられる。プーチンは、2011年にユーラシア連合の提案をした際に、「ソ連復活の意図はない」ことを明確にしており、それは現在も変わっていないと思われる。だが、ソ連解体30周年の年に、ロシアの勢力圏をこれ以上喪失できないという覚悟を持ち、またロシアを世界大国の座に引き戻そうと決意をした可能性は高いだろう。実際、2021年のロシア外交は、そのような覚悟、決意が反映された形で推移したと考えられるからだ。

本稿では、この節目の年である2021年に、ロシア外交がどのような展開を見せたのかを、欧米・旧ソ連諸国との関係を中心に検討する。

### ウクライナ問題

2021年のロシア外交で最も注目を浴びたのが、ウクライナ国境付近に3-4月、そして秋から2022年にかけて（2月20日現在、緊張は継続中）、10万人以上の軍隊を集結させた

問題であろう。実は、この問題の本質を考えることで、プーチンが考える外交の主要課題が浮かび上がる。つまり、国際政治における欧米、特に米国との関係をロシアに好ましい形に修正するという課題、そして、勢力圏を堅固に維持し、旧ソ連諸国がこれ以上 EU、NATO に加盟しないようにするだけでなく、ロシアの勢力圏に対する統制力を強化するという課題である。ウクライナ問題におけるロシアの狙いは、これらの課題をクリアすることだったとも言える。

2021-22 年のウクライナ問題におけるロシアの狙いは何であろうか。狙いはかなり複合的であるとみる。

第一に NATO 拡大、NATO の軍事展開への牽制であり、そのことは、2021 年末にロシアが NATO と米国に提出した提案（後述）にも明記されている。なお、10 月 6 日に NATO はブリュッセルにあるロシア NATO 代表部の外交官 8 人の信任を、情報機関メンバーだったとして取り消し、同代表部の定員を 10 人に削減すると通告した。それに対する対抗措置として、セルゲイ・ラブロフ露外相は 10 月 18 日に同代表部が 11 月から活動を停止すること、また、モスクワにある NATO の軍事連絡部職員の信任取り消し、同事務所や在ロシア・ベルギー大使館にある NATO 情報事務所の活動も停止させることを発表していた。このようなロシアと NATO の緊張拡大もその背景にあると見るべきだろう。だが、ロシアは本件を達成できるとは思っておらず、真の狙いは以下の点にあるとも言えるだろう。

第二に、世界の中心に返り咲こうとしたということがあるだろう。米国のジョー・バイデン新大統領が一番の敵を中国としたことにより、米中二極というような国際構造ができそうになってしまった。それを阻止し、世界の中心に居続けたい、つまり米中露の世界構造にしたいという思惑もあったはずである。また、バイデンがドナルド・トランプ米大統領と違い、交渉ができる相手だと考えたこと、加えて、米国のアフガニスタン撤退による外交的失点もそのロシアを勢いづかせた背景にあると考える。この結果に鑑み、ロシアはウクライナに対し、ウクライナもアフガニスタンと同様に米国に見捨てられるというような言説をばらまく影響工作を行っていた。その一方で、米国に対しては、ウクライナについても合理的な選択、すなわちウクライナから軍事的に手を引くべき時がきたと悟らせようとしているという<sup>1</sup>。

第三に、ウクライナの問題である。ロシアとしては何としてもウクライナにドンバスの和平合意であるミンスク合意を履行させたいところだが、現在の構図、つまり露宇独仏による、いわゆるノルマンディー方式ではウクライナが動かないので、それを米露による解決図式に変え、米国がウクライナにミンスク合意を履行するよう圧力をかけたり、政策変更をさせるような展開に持っていきたいと考えている<sup>2</sup>。もっと言えば、ロシアはウクライナ問題を含むユーラシアの国際秩序の決定を米露で行いたいと考えているようだ。たとえば、バウノフは 12 月 7 日に行われた米露オンライン首脳会談におけるプーチンの目的は、ウクライナ東部の紛争を終結させるために締結された「ミンスク合意」を履行させるための責任者を欧州、より具体的には独仏から、米国に移すことであると述べる。10 月にロシア大統領府のスポークスマンであるドミトリー・ペスコフも、ウクライナ問題の和平プロセスを担うノルマンディー・フォーマットは自己充足的で、米国は必ずしもその枠組みに参加する必要はないと述べたが、その真意は、ロシアはウクライナ問題に欧州が関与する必要を感じておらず、同問題は米露間の直接対話によって解決されるべきだという意向

にあるという<sup>3</sup>。

実際、ノルマンディー・フォーマットに対するロシアによる明らかな妨害もあり、ロシアがウクライナの和平プロセスから独仏を排除したい意向があったことは間違いないと言える。具体的には、ウクライナ東部に関する交渉のロシア大統領特使であるドミトリー・コザクが3月24日に露・コメルサント紙にミンスク合意の実施に関する秘密文書を流出させ文書のロシア語版とウクライナ語版の矛盾および両国間の認識の乖離を強調したが<sup>4</sup>、その結果、特にドイツ・フランスの文書流出の影響によって、ウクライナが切望してきたミンスク合意の改訂が困難になったとソコルは指摘する<sup>5</sup>。加えて、コザクは7月にノルマンディー・フォーマットの規則に完全に反するドネツク・ルガンスク州の分離主義勢力を交渉の正規メンバーに加えることを含む非常識な提案をした上で、ノルマンディー・フォーマットによる交渉をやめることすら提案した<sup>6</sup>。そして11月には、ロシア外務省がウクライナ問題に関する独仏の秘密の外交文書を多数公開し、それは外交儀礼に反する行為だとして、両国から激しい反発を受けた<sup>7</sup>。

さらに、ロシアは再び、ウクライナに親露的な指導者を誕生させたいという期待ももっている。この危機の中で、ウクライナが混乱し、現政権が崩れて自然にそのような展開が生まれることがロシアにとっては最善の展開だと言える。

最後に、ロシアの勢力圏、つまり、旧ソ連地域の統制固めの一環だと言えるだろう。本稿冒頭で述べたように、プーチンが勢力圏の復活を目指していると考えられ、それは後述するように、アゼルバイジャン、ベラルーシ、カザフスタンなどにおける動きにも見て取れる。

ロシアがこのような点を狙いとしているとして、ロシアは利得を上げられたのだろうか。2022年2月20日現在、ウクライナ国境付近でのロシア軍の大規模集結は継続しており、また、ウクライナ東部では停戦違反が急増し、緊張が高まっている状態だが、同時点でプーチン大統領は少なくとも5つの果実を獲得したと考える。

第一に、ロシアが世界の注目を集め、国際政治の中心に躍り出たという点である。危機のピークは、北京五輪の開催時期と重なったが、世界の関心は五輪よりロシアの動向に向いていたほどだ。

第二に、2021年12月にロシアが米国とNATOに対して行った提案については、欧米は全て受け入れられるものではないとしつつも、ロシアと交渉のテーブルにつくことを決めた。2月には欧米、中国をはじめとした多くの国々と、首脳会談も行われている。外相級も含めれば、国家間対話の数は顕著に多くなっている。多くのハイクラスの交渉が実際に行われ、それまでロシアが交渉を要望しても応じてもらえなかった課題についても交渉可能となった状況は、ロシア国内でもポジティブに受け止められている。

第三に、仮にウクライナがNATOに加盟するとしても、10-20年はかかると言われており、そうだとすれば、ロシアにとってウクライナのNATO加盟問題は喫緊の課題ではないはずだ。そのため、今回の危機の争点ではない、少なくともプライオリティは低いと見るべきだろう。しかし、ロシアにとってNATO拡大はやはり許し難いことであるのは間違いなく、今回の危機でNATO加盟国や国際社会に、ロシアにとって旧ソ連領域へのNATO拡大がいかに許容できないかということを知らしめることができたことの意義は大きく、また同時にNATO加盟国の萎縮効果も期待できると思われる。

第四に、ロシアは自国の勢力圏をアピールできた。ロシアが示したレッドライン(後述)は、

緊張感が高まっているからこそ、欧米に重く受け止められたことは間違いなく、それによって、旧ソ連領域に NATO が入ってくることは許せず、旧共産圏の NATO 加盟も取り消したいという認識を世界に示すことができた。

第五に、ウクライナの政治経済を混乱させられたことも大きな利得だろう。ロシアの侵攻可能性が欧米メディアで強調される中で、ウクライナから外国企業の撤退や海外資本の逃避がおり、数カ国の大使館が機能を西部のリヴィウに移したり、大使館員も退避したりする中、ウクライナ国内もざわついてきた。物価上昇なども起き、東部の軍事衝突も激しくなる中で、国民に不安感が広がり、2月半ばからは、ウクライナはロシアと欧米の間で中立に立つべきだという中立論者も出はじめ、ゼレンスキー大統領自身も NATO 加盟を当面断念するような発言を事実上行うなど<sup>8</sup>、ウクライナの国内政治にも揺らぎが出てきた。このままゼレンスキー政権が自滅し、ウクライナに親露的な大統領が生まれるような展開になれば、ロシアにとっては極めて望ましい展開となるはずだ、

このように既に多くの果実を得ているロシアとしては、軍を撤退させても良いはずだが、必ずしもそのような兆候が見えているわけではなく、米国からはロシアからの攻撃が間もなく始まるという情報が連日出されている。これらの情報源・証拠は明らかにされていないものの、ロシアの行動を抑止するための「オープン・ソース・インテリジェンス」戦略だとも言われている。他方、ロシアは一部撤退を公表するも、やはり欧米から証拠がないと指摘されている状況だ。

ロシアの落とし所としては、2月10-20日のベラルーシとの合同軍事演習が終了した際に、「軍事演習が終わった」と撤退するのが一番スマートだと思われたが、軍事演習は、ウクライナ東部情勢の悪化を受け、20日に両国大統領が継続を決めたと発表され、撤退は難しくなっているように思える。だが、2月に積極的に行われた首脳交渉で、今後の交渉による安全保障体制の確立に見通しができたなどという理由も、プーチン大統領の面目を潰さないと考える。

他方、懸念されるのがウクライナ東部の状況である。2月半ばには停戦違反が横行し、かなり激しい戦闘が繰り返されている。ゼレンスキー大統領の当選直後の2019年4月24日、プーチン大統領はウクライナ東部の親露派武装勢力が実効支配する地域の住民がロシアのパスポートを容易に取得できるようにする大統領令に署名し、以後、多くの住民が露パスポートを手に入れている。そのことから、戦闘が激化すれば、ロシアが自国民保護を掲げてウクライナ東部に侵攻する可能性がある。そうなれば、2008年のロシア・ジョージア戦争のシナリオが再演される可能性が高い。ウクライナ東部の安定化も含めた正常化が達成され、ロシアが今後の交渉による状況改善に十分な期待感を持てるようになるまでは、この緊張が続く可能性がある。

### レッドラインの問題

2021年のロシア外交のキーワードの1つが「レッドライン」、すなわち「越えてはならない一線」だろう。外交・軍事の領域において、レッドラインを示すことは、相手国に対し、「この一線を越えてはならない、万一、越えた場合にはただでは済まさない」と宣言する意味を持つ。ウクライナ問題でも、「レッドライン」の問題は重要な争点となった。

それでは、ロシアのレッドラインとは何だろうか。ロシアの公式な立場ではレッドラ

インは「ウクライナ（ないし、旧ソ連諸国）のNATOへの正式加盟」および「米国や他のNATO加盟国がロシアの近隣国に強力な軍備を行わないという法的保障」だと言える。2021年11月30日の投資フォーラムでも、プーチン大統領がウクライナでの緊張の問題に絡め、「ウクライナ内での攻撃的な戦闘能力の展開、またはウクライナのNATO加盟」がロシアにとってのレッドラインだと明確に述べている<sup>9</sup>。マリア・スネゴヴァヤはプーチンの言説などから、ロシアのレッドラインが時期によって変化していると主張するが<sup>10</sup>、本稿では前述のプーチンの発言をロシアのレッドラインとして考える。

そして2021年12月には、ロシアは改めてそのレッドラインを欧米に突きつけた。ロシアは米国とNATOに対し、安全保障に関する条約の草案を作成し、15日に米国に提示、17日にはロシア外務省がそれらを公開したのである<sup>11</sup>。米国への提案は8条、NATOへの提案は9条から成る。それらの中で特に重要なのが、NATOの東方拡大を進めないこと、旧ソ連諸国との軍事協力・演習の自制、旧ソ連諸国に軍事基地や関連インフラを設置しないこと、自国領以外への核兵器の配備自制、相手側の安全保障を犠牲にする形で自らの安全保障を強化しないこと、などであり、これらは従来からロシアのレッドラインとして知られている内容だと言って良い。そして、NATOに対し、第4条で「ロシア連邦と1997年5月27日当時のすべてのNATO加盟国は、欧州の他国の領土内に1997年5月27日当時配備されていた軍備に追加して軍隊や武器を配備しない」ことを要求しているのも興味深い。

1997年5月27日は何があった日なのだろうか。それは、「ロシア・NATO基本文書」（以後、「基本文書」）が締結された日だ。そして、さらに、同年7月にマドリードで開催されたNATO首脳会議でポーランド、ハンガリー、チェコという旧共産圏を99年にNATOに正式加盟させるというNATO拡大が事実上決定されたという経緯がある。つまり、NATO拡大が旧共産圏に及ぶ以前の状態に戻したいというロシアの希望が示されている。特に、2004年にバルト三国がNATOに加盟し、また、ウクライナ、ジョージアも08年にはNATOの加盟行動計画（MAP）が適用されそうになったという展開は、ロシアにとって許し難かった<sup>12</sup>。そもそも、プーチンは欧米がソ連に対して「NATO拡大をしない」という約束をしたにもかかわらず、NATO拡大を進めてきたと強く反発しており<sup>13</sup>、1997年以前の欧州安全保障地図に戻さなければならないという意識を強くもっていると思われる。

なお、ロシアの提案に対する欧米諸国の反応は芳しくなく、安全保障や主権の問題に関わることから、ロシア提案の一部は明らかに受け入れられないとされているが、米国、NATOなどはロシアとの真剣な交渉を年明け1月から進めるようになった。

欧米がロシアの要求を受け入れられないことは、ロシアにもわかっているはずであり、やはりロシアのレッドラインを明確に示すことと、欧州の安全保障について明確に議論できるようになったことは、ロシアにとってはやはり一定の成果があったと言って良いはずだ。

### 勢力圏の統制強化

ロシアのウクライナ国境周辺での動きは、勢力圏の統制強化の一環であるということは既に述べたが、それ以外の旧ソ連諸国でも、近年、ロシアの統制強化の動きが見られる。特に大きな動きはアゼルバイジャン、ベラルーシ、カザフスタンで見られた。

まず、2020年秋のアゼルバイジャンとアルメニアの間の第二次ナゴルノ・カラバフ紛争

におけるロシアの関わり方と、そこから得たロシアのメリットである。同紛争の戦闘においては、CSTO [集団安全保障条約機構] のメンバー国であるアルメニアの支援をすることなく、ロシアは中立を堅持した。だが、ロシアはアゼルバイジャンが戦闘を有利に進める中、アルメニア側が完全に全占拠地を奪われる直前に、アルメニア人勢力がナゴルノ・カラバフの約6割を死守できた状態で停戦合意をまとめ上げた（アルメニア側はナゴルノ・カラバフの約4割および緩衝地帯の全てを返還した）。そして、ナゴルノ・カラバフのアルメニア人勢力支配地域と新たに作られるアゼルバイジャン本土と飛び地のナヒチェヴァンを結ぶザンゲズル回廊にロシア軍およびロシア連邦保安庁（FSB）による平和維持活動を展開することになったのである。アゼルバイジャンは、CSTOメンバーではなく、また、外国軍の駐留を禁止していることもあり、アゼルバイジャンにロシアが常備軍を設置できることは、南コーカサスに睨みをきかせる上でもメリットが大きいはずだ<sup>14</sup>。

次に、ベラルーシとの関係強化、特に連合国家への動きの加速化である。ベラルーシは2020年夏の大統領選挙の不正を訴える国民の大規模な抗議行動を抑え込んだり、反対派を弾圧したりしたことにより、国際社会から孤立し、多くの制裁も科されてきた。そのような中で、ベラルーシのアレクサンドル・ルカシェンコ大統領はロシアへの傾斜を顕著に強めていった。それ以前のルカシェンコ大統領は、欧米とロシアを天秤にかけるような態度を度々取り、プーチン大統領をしばしば怒らせてきたが、2020年夏以降は、ロシアに極めて従順な態度をとるようになっていった。軍事演習の頻度、規模も高まり、ベラルーシはロシア軍基地の設置を拒んできたが、その動向すらも現実的に予想されるようになっていった。このような状況で注目されるのが両国間の連合国家化の問題である。ロシアとベラルーシは1999年に連合国家創設条約を締結したが、プーチン大統領時代にはずっと進展が見られないままであった。しかし、両国の関係が緊密化していった中で、2021年11月4日には、両国大統領が連合国家創設条約の経済および軍事面の統合を加速させる合意文書に署名したのである。新合意には、28の統合プログラムが含まれているが、政治統合には触れられておらず、主に経済や軍事での協力強化にフォーカスが当てられている。両国は共に、欧米の制裁を科されており、経済と安全保障を一体化させていくことにより、難局を乗り切りたいという両首脳の想いが透けて見える<sup>15</sup>。

なお、ルカシェンコ大統領は2月には、アルメニアは連合条約に加盟するしかない、などとも発言し（アルメニアは論外という姿勢）<sup>16</sup>、プーチン大統領と共に、勢力圏の統制強化に尽力しようとしているようだ。

最後にカザフスタンでの動きである。カザフスタンでは2022年1月2日に、液化石油ガス（LPG）の値上げに対して発生した抗議行動が国内の主要都市に広がり、過激派の関与も加わって、5日には最大の都市アルマトィに達し、激しい衝突も起きた。これは事実上のクーデター未遂であった。そこで、カザフスタンのカシムジョマルト・トカエフ大統領は、個人の責任で国外からの緊急支援を要求していた。

プーチンは一国での関与に躊躇し、CSTOの即応展開作戦という形でのコミットメントを決意した。そしてロシア、ベラルーシ、アルメニア、キルギス、タジキスタンから約2500人が投入された（ロシアは空挺部隊、航空急襲部隊、スペツナズから1850人；ベラルーシは100-200人の高級急襲部隊、アルメニアからは陸軍兵士100人、キルギスは特殊部隊150人、タジキスタンは平和維持部隊200人が参加した）。

CSTOは前述の第二次ナゴルノ・カラバフ紛争において、何も機能せず、その存在意義に疑問の声も上がっていたが、今回のCSTOの派遣は、現実世界においては初のものであったにもかかわらず、極めて迅速に展開され、しかもカザフスタンの安定化に貢献しながらも、CSTOが市民を傷つけることなくオペレーションを成し遂げ、撤退も実に速やかであったことから、極めて高く評価された。ベラルーシが初の海外への軍の派遣を行うなど、ロシアの統制力の強さも目立った。また、これは、CSTOが今後旧ソ連領域の安定・平和に貢献できるという前例となったが、CSTOがNATOと対抗関係にあると位置づけられれば、CSTOの今回の実績は、ロシアがCSTOの長としてNATOに対峙していく上でも優れた指導力を持つことが証明されたとも言える。加えて、旧ソ連空間を統制してゆく上でも、極めて良い形で評価されていることだろう。そして、今回は旧ソ連空間、とりわけ中央アジアで中国が影響力を強めていた中で、中国の関与を排除できたこともロシアにとってプラスである。

さらに、今回のことで、ロシアがカザフスタンに対する影響力をしっかりと固めたのはいうまでもない。今回の出来事を通じ、カザフスタンのトカエフ大統領は、カザフスタンで強い影響力を持ち続けていたナザルバエフ前大統領の権力を一切排除し、反対派も制圧でき、国内に強固な権力基盤を構築することができたが、それがプーチン大統領との共同作業であったことから、今後、ロシアとカザフスタンの関係は当面、極めて強固なものとなってゆくだろう。このことは、ロシアが旧ソ連空間の統制力を強めていく中での重要な1ページとなる可能性が高いといえる。

### 結びにかえて

以上、2021年のロシアの外交を分析してきたが、その一連の動きは、ソ連解体30年を迎え、勢力圏の問題が外交の趨勢を決したと一言で言えるように思える。勢力圏構想はロシア外交の根幹であると言えるが、そこに外から立ち入らせない、つまり欧米やNATOのコミットメントを許さない、そして、内側からの離反を許さず連帯を強化する、という二つの動きを同時に進めたのが2021年の外交だったと総括できよう。そしてそれを最も象徴したのが、2021年末からのウクライナ危機であったと言って良い。

この危機は、本稿脱稿時点（2月20日）でまだ継続しており、予断を許さない。だが、この危機がどのような結論になろうとも、ロシアの外交の新たなフェイズへの転換点であることは間違い無いだろう。ロシアが世界の中心を担う極の一つになれるのか、それとも、制裁で壊滅的状况に陥る道を歩むのか、もしくは第三の道があるのか、現段階では判然としない。しかし、ロシアが2021年、世界政治の中心に躍り出たことは間違いなく、ロシアの動きに世界が注目した。そして、ロシアはソ連解体30年間の地政学的後退に終止符を打った。このような新たな展開の中で、ロシアがどのような外交政策をとってゆくのか、ロシア外交の新フェイズがどのようなものになるのか、注視してゆく必要があるだろう。

### — 注 —

<sup>1</sup> Maxim Samorukov, “Tuning Out Putin on Ukraine is Easy – and Self-Defeating,” *Carnegie.ru*, 6. 12. 2021 [https://



- carnegiemoscow.org/commentary/85925?utm\_source=rssemail&utm\_medium=email&mkt\_tok=MDk1LVBQVi04MTMAAAGBOR8YnuS9oD0K3iTn4zWCI8Uv170s2mqsjvzAP\_cUICYqnZUxVY2pppedp718nsih8HklvVSGIQW9vuXCxjPZivIWCBaOeiXXduYxworlUiph].
- 2 Dumitru Minzarari, “The Kremlin’s Logic of Threats and Strategic Ambiguity,” *Eurasia Daily Monitor*, Vol. 18, Issue. 185, December 13, 2021 [https://jamestown.org/program/the-kremlins-logic-of-threats-and-strategic-ambiguity/?mc\_cid=3146d9999a&mc\_eid=49914da423].
  - 3 Alexander Baunov, “Will Putin Get What He Wants on Ukraine?,” *Carnegie.ru*, 9. 12. 2021 [https://carnegiemoscow.org/commentary/85954?utm\_source=rssemail&utm\_medium=email&mkt\_tok=MDk1LVBQVi04MTMAAAGBPkZialZ0MS577FAPVPNJleZqs6r0jnb4LSUjTRNXxNzmIC-vr\_Y0aP7n4kOZ7cOII1DioehUiExouPVT0pN029XIE7YL9btCD2yfyShs4m3of].
  - 4 Владимир Соловьев, “Переговоры по Донбассу ушли в декрет о мире,” Газета «Коммерсантъ» №50 от 23.03.2021 [https://www.kommersant.ru/doc/4741769?query=%D0%94%D0%BC%D0%B8%D1%82%D1%80%D0%B8%D0%B9%20%D0%9A%D0%BE%D0%B7%D0%B0%D0%B].
  - 5 Vladimir Socor, “Franco-German Proposals in the Normandy Forum: A Letdown to Ukraine,” *Eurasia Daily Monitor*, Volume: 18, Issue: 51, March 30, 2021 [https://jamestown.org/program/franco-german-proposals-in-the-normandy-forum-a-letdown-to-ukraine/].
  - 6 Vladimir Socor, “Kozak Celebrates Victory in Rude Letter to Normandy Forum,” *Eurasia Daily Monitor*, Volume: 17, Issue: 115, August 5, 2020 [https://jamestown.org/program/kozak-celebrates-victory-in-rude-letter-to-normandy-forum/].
  - 7 John Irish, “France, Germany say Russia’s publication of notes breaks diplomatic rules,” *Reuters*, November 19, 2021 [https://www.reuters.com/world/europe/france-says-russias-publication-notes-breaks-diplomatic-rules-2021-11-18/]; Alexander Baunov, “Are Russia and Ukraine Once Again on the Brink of War?,” *Carnegie.ru*, 1.12.2021 [https://carnegiemoscow.org/commentary/85892?utm\_source=rssemail&utm\_medium=email&mkt\_tok=MDk1LVBQVi04MTMAAAGBFRJJURnuLmY466Q7HuHucX4y26rDUPgCpwaycY4BDGj6j-3ywooiqTjhaXNe9WeH6A15Wag97wT86wsA42uep-xuz\_6iLkOvB34uQGRaMtUu].
  - 8 ウクライナ大統領府ウェブサイト (“Украину хотят видеть в НАТО, но не все члены Альянса – Владимир Зеленский,” 17 февраля 2022 [https://www.president.gov.ua/ru/news/ukrayinu-hochut-bachiti-v-nato-ale-ne-vsi-chleni-alyansu-vol-72945]) .
  - 9 “Инвестиционный форум «Россия зовёт!»,” *Президента России*, 30 ноября 2021. [http://kremlin.ru/events/president/news/67241].
  - 10 Maria Snegovaya, “Russia’s Ever-Shifting Red Lines in Ukraine,” *National Interest*, December 3, 2021 [https://nationalinterest.org/print/feature/russia%E2%80%99s-ever-shifting-red-lines-ukraine-197382].
  - 11 対米国条約案は“Договор между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о гарантиях безопасности (安全保障に関する米国とロシア連邦の条約 (案))” [https://mid.ru/ru/foreign\_policy/rso/nato/1790818/?lang=ru]、対 NATO 条約案は“Соглашение о мерах обеспечения безопасности Российской Федерации и государств-членов Организации Североатлантического договора (NATO 加盟国とロシア連邦の安全対策に関する合意 (案))” [https://mid.ru/ru/foreign\_policy/rso/nato/1790803/].
  - 12 2008 年のロシア・ジョージア戦争が勃発した理由の一つとして、ロシアがジョージア、ウクライナへの NATO の MAP 適用を阻止しようとしたことも重要である (拙著『未承認国家と覇権なき世界』NHK ブックス、2014 年)。
  - 13 本件については、確たる文書がないということで、ロシアの被害妄想であると主張する者も多いが、少なくとも 1990 年に米国務長官だったジェームズ・ベイカーがソ連の指導者ミハイル・ゴルバチョフに、NATO がドイツ以東に「1 インチ」ですら拡大しないと保証したことを示す文書をはじめとしたいくつかの文書が残されており、少なくとも口頭での約束はあったと言えるだろう。それら文書については、米ジョージタウン大学の National Security Archive プロジェクトでまとめられている (“NATO Expansion: What Gorbachev Heard” [https://nsarchive.gwu.edu/briefing-book/russia-programs/2017-12-12/nato-expansion-what-gorbachev-heard-western-leaders-early])。
  - 14 拙稿「ナゴルノ・カラバフ紛争とロシア」『海外事情』2021 年 3-4 月号。
  - 15 “Putin, Lukashenka Agree To 28 Union State 'Programs',” *RFE/RL*, 04 November, 2021 [https://www.rferl.org/a/putin-lukashenka-union-state/31546225.html].
  - 16 Astghik Bedevian, “Armenia Rounds On Belarus Leader,” *Ազատ Եվրոպա/Ազատություն*, 08 February, 2022 [https://www.azatutyun.am/a/31692961.html].

## 第9章 ウクライナ戦争と NATO をめぐるロシアの言説と現実

山添 博史

### はじめに

2022年2月24日、プーチン大統領は、「ドネツク人民共和国およびルガンスク人民共和国」が攻撃を受けているという虚偽の理由によって、「特別軍事作戦」を開始した。それから3月5日現在に至るまで、ロシアのテレビを中心とする公共空間は、「両共和国がウクライナ軍による攻撃を受けているので、協力協定にもとづき同地にロシア軍が入って戦闘し、ウクライナ軍による脅威を取り除く特別軍事作戦」を行っているという架空の世界像の中にある。現実には、ロシア軍はまずウクライナ軍の防空体系を叩き、地上軍をウクライナの南北から進撃させて、ウクライナ軍のみならず民間人に恐怖と破壊をもたらして屈服を迫るといった侵略戦争を行っている。ロシア国内では、インターネットを通じてこのようなギャップに気づいて戦争反対の声を上げる人々が多くいるが、全体のなかの割合としては少数にとどまり、情報空間規制や反対情報流布の違法化などにより、その状況も厳しくなっている。

現実には、カーネギー・モスクワ・センターのアレクサンドル・ガブエフ氏が2月19日の記事で指摘したように、ウラジーミル・プーチン大統領とその側近たちは世界観を固めており、ウクライナ服属作戦以外の経済や対外関係の考慮などは度外視しているように見える<sup>1</sup>。これまでの数々の強硬な行動も、ロシアが受けるコストを限定する配慮をしながら行ってきたと筆者も考えてきたが、2022年2月は全く異なり、何らのコスト顧慮もせずにウクライナの破壊と屈服だけを追求しているように見える。このように被害者意識と敵意を固めた集団が、彼らの中だけで話し合っただけでその意識をどんどん強め、他の情報を客観的に解釈できずに、過激な行動に進む事例は、2021年1月のトランプ支持者による米国議会突入にも見られた、現実起きる現象である。彼らが何を顧慮して行動を改められるのか、これまでの研究蓄積に反してでも考えていく必要がある。

本稿では、ロシアの利害計算の一端を探るため、プーチン政権がとなえてきた「NATO 拡大脅威論」を中心に、言説と現実を検証していく。

### 1. ロシアの安全保障と「NATO 拡大脅威論」

プーチン政権は、遅くとも2007年から、NATOの強化・拡大は脅威であると唱え、それを阻止するために思い切った武力行使を決断するほど真剣であると考えられてきた。2022年2月の侵略の背景にも、NATO 東方拡大に対するロシアの懸念といったものが付記されることが多い。しかし、プーチン大統領はNATOの対ロシア防衛力が増加することを覚悟してでも、ウクライナ侵攻に踏み切った。NATOの戦略配置の交渉の機会を得たのに、それを拒絶して、ウクライナ侵攻に踏み切ったのである。筆者もNATO 拡大が脅威だという言葉にはかねてから疑問を抱いていたが、今やはっきりと、この言説に内容が欠けていることが明白になった。

ただし、ロシア国外の見解でも、ロシアがNATO 拡大に反対することには理由があるという理解がなされてきたのには、真実らしい理由が含まれるからである。それは、ロシア

に敵対する勢力が接近し力を増すことはロシアの脅威になるという、至極まっとうな理由である。しかしながら、その「接近」「力を増す」の程度があいまいになされたまま、議論が行われてきた。実際には、その対象とする範囲はさまざまに変動し、ついに2022年にはまったく度外視となったのである。ロシアがNATOの軍事脅威増大という危険を冒してまで、ウクライナへの侵略を開始した今でも、「NATOの拡大がロシアの軍事行動の原因」という言葉が飛び交う。事実としては、NATOの拡大阻止とウクライナ支配が両立できなくなったとき、プーチン政権はウクライナ支配を選択したのである。すなわち、これまでのプーチン政権の「NATO拡大脅威」論は、真実が含まれるとしても、虚偽も含まれており、その範囲の変動を確認しておく必要がある。

2004年3月にエストニア、ラトヴィア、リトアニアもNATOに加盟し、リトアニアの首都ヴィルニウス近郊の空軍基地を拠点としたF-16戦闘機のパトロールも始まり、ロシア議会やセルゲイ・ラヴロフ外相はこの動きを非難する声明を出した<sup>2</sup>。これは、2022年の言説に照らし合わせてみれば、サンクトペテルブルクやカリニングラードを含むロシア領土に対する許容し難い脅威であって、それを阻止するためにヴィルニウスを攻撃しなければならぬはずである。

しかしその2004年のNATO加盟国増加の前にも後にも、ロシアは国家の生存をかけた行動をとってはいない。NATOロシア評議会も継続し対話と協力をその中心においていた。NATOの東方拡大が脅威になりうるとしても、そのすべてが国家の生存をかけて阻止すべきものではなかった。このときのロシアがまだ弱かったので行動できなかったということかもしれないが、本当に生存がかかっているのであれば弱いなりに断交や貿易規制などの行動や拒否をするべきであり、強くなったから行動するというのであれば、それは脅威にさらされているのではなく、力を背景に要求しているということの意味する。

2004年11月にはウクライナで、大統領選挙の結果を不当と主張する抗議運動が広まって、再選挙によりヴィクトル・ユシチェンコが当選した（オレンジ革命）。ユシチェンコ政権はNATO加盟の交渉を進めるなど、反ロシアの政策を進め、ロシアは反発したが、この政権を崩すほどの工作を行わなかった。

2008年4月、ウクライナとジョージアがNATO加盟候補国となり、道筋は示されたが、内政や法律の基準など、まだ両国が実際の加盟を果たすための条件は整っていなかった。2008年8月、ジョージアでミハイル・サアカシヴィリ大統領が進めていた国土統一政策において南オセチアで武力衝突が起り、ロシアは南オセチアとアブハジアに軍を送って独立させた（5日間戦争）。これにより、ジョージアがロシアとの紛争状態を抱えたままNATOに入るのは絶望的になり、ウクライナについてもNATO側で加盟プロセスを慎重にするようになった。ウクライナのNATO加盟は近づいてはいなかった。

ウクライナ政治では、ユシチェンコ大統領は支持を失い、2010年の選挙でヴィクトル・ヤヌコヴィチが当選した。彼はプーチン大統領と、クリミア半島のセヴァストポリにロシア黒海艦隊を駐留させる期限を延長する合意を結び、エネルギーなどの支援を得た。また、EUやNATOとの協力も進めた。ここで、EUとの連合協定案が成立すれば、ロシアが主導するユーラシア経済連合（EAEU）にウクライナが加盟することができなくなることが判明し、プーチン政権はヤヌコヴィチ政権に圧力をかけた。2013年11月にヤヌコヴィチ政権がEUとの連合協定署名を延期すると、EU接近によってウクライナの内政改革を期待し

ていた多くの国民が抗議運動を開始した。

2014年2月にヤヌコヴィチ大統領が逃亡し、暫定政権が生まれた。その機会にプーチン政権は、力を裏付けとした政治工作を通じてクリミア半島の分離独立とロシア連邦編入を行った。これにより、不安定さをはらんでいたセヴァストポリのロシア黒海艦隊の地位は、ロシアの観点では安定し、ロシアの安全保障はその分有利にはなった。しかし、ウクライナ側からすれば領土の侵略を受けているという状態になり、ロシアとの敵対関係がはっきりした。

続く2014年4月、ドネツク州内、ルガンスク州内、ハリコフ州内などで反乱が起こり、ハリコフでは鎮圧されたが、ドネツク州内では「ドネツク人民共和国」、ルガンスク州内では「ルガンスク人民共和国」と称する武装勢力が成立して内戦状態に入り、おおむね両州（ドンバス）の3分の1ほどを占めるようになった。ロシアは彼らの生存権を支援するため、物理的な支援や調停に加わるという形での外交支援を行ってきた。これにより、ウクライナでは武装闘争が継続的になり、軍を強化し、NATOとの軍事協力も必要になった。

戦闘が激化したあと2015年2月に結ばれたミンスクII合意は、双方に停戦を求め、重火器を引き離し、ウクライナがロシアとの国境の管理を回復し、ウクライナ内でドネツク州とルガンスク州の特殊な地位を認める制度改革を行うというものだった。このあと戦火の烈度は低下したものの、散発的な戦闘は続いた。この状態で、ウクライナが制度改革を行うことも、両武装勢力がロシアとの国境を明け渡すのも困難だった<sup>3</sup>。

ロシアの動きはウクライナにとどまらなかった。エストニアの治安機関責任者が国内で拉致され、のちに捕虜交換の形で解放されるまで時間がかかった。ロシア軍機がNATO軍機に異常な接近を繰り返した。所属不明の潜水艦がスウェーデンの近海に出没した。これにより、NATO加盟国やスウェーデン、フィンランドも軍事的脅威への懸念を強め、一致する形で協力を進めた。バルト三国にはNATO加盟国からローテーションで部隊が派遣されることになり、彼らが有事に巻き込まれる際には本国から増派部隊が来るという信憑性が増した。ポーランドにはこれまで西部にのみ陸軍基地があったが、NATOの危機に際して東部に陸軍基地を開設するようになった。ロシアはウクライナの問題を複雑化させるのみならず、NATOに危険をもたらして、容易に予期できるように、NATOの勢力をロシアの国境に近づけて強化させることになった。

2014年5月の選挙で成立したウクライナのペトロ・ポロシェンコ政権は、「クリミア半島の占領」および「ロシアの侵略によるドンバス紛争」という事態に対抗するため、軍事力およびNATOとの協力を強化した。2018年10月の憲法修正案のなかに、EUおよびNATOへの加盟を努力目標とするという文言を入れ、2019年2月に修正は成立した。

ヴォロジミル・ゼレンスキー氏は、腐敗したままのウクライナ政治を打破し、および停滞したままの内戦状態をロシア側との対話を通じて改善することを唱え、政治経験がないところから大統領選に出馬して2019年4月に当選した。ゼレンスキー政権は憲法のもとでNATOの基準にかなう努力目標を推進しつつ、具体的な加盟プロセスは進めていなかった。ただしNATOとの軍事協力は進めた。

## 2. 2021-22年の「NATO 拡大脅威論」と「ウクライナ統合論」

2021年に米国でバイデン大統領が就任した。3月にロシア軍が軍事動員を始め、ウクラ

イナに圧力をかけた<sup>4</sup>。このときはロシア軍は緊張状態を緩和し、6月に米露首脳会談が行われた。主要なテーマとして軍備管理をめぐる対話を継続することに合意した。

2021年10月末、再びロシア軍の集結が報じられるようになった。12月、ロシアは米国とNATOに対し、NATOが加盟国を増やさないことを文書化し、1997年以前のNATO加盟国に武力配置を限定し、軍備管理および信頼醸成措置を行うことを要求した。2022年1月にかけての対話プロセスにおいて、米国およびNATOは、前の2つの要求を拒絶し、最後の軍備管理および信頼醸成措置の点で話しあう用意を示した。

これについてロシア側が次に要求を示し、軍備管理等の交渉において有利な地位をねらっていくように見えた。ウクライナ周辺のロシア軍は、訓練としての部隊行動の範疇を超えて、医療物資などの現実に必要なものの準備が進み、実際に進軍が可能な状態になってきた。2月14日、プーチン大統領とラヴロフ外相が会談し、米国は拒絶しているが、なおも外交交渉を試みると発言した。しかし、2月19日には核ミサイルの軍事演習「グロム2022」が開始され、緊張が高まった。2月21日にロシアの安全保障会議は、異例の公開の場でメンバー一人一人に態度表明させる形で、「ドネツク人民共和国」「ルガンスク人民共和国」の独立を承認する問題を扱った。その夜、プーチン大統領は、両「共和国」を承認し、その代表者たちと協力協定を締結した。

2月24日、プーチン大統領は、両「共和国」がウクライナによる攻撃を受けているため、ウクライナの武装解除を目指す「特別軍事作戦」を開始すると宣言した。実際には、ロシア軍はドンバス地方の戦闘よりも、ウクライナ全土の屈服を目指す戦争を開始した。防空システムに打撃を加えたのち、首都キエフに進軍して攻撃し、東部ハリコフや南部ヘルソン、南東部マリウポリなどの重要都市を攻撃した。

ここまでの結果は、ロシアは米国やNATOとの軍事緊張緩和の可能性を捨て去り、ウクライナにあからさまな侵略戦争をしかけて屈服を迫っていることを意味する。すなわち、「NATO 拡大脅威」は最重要課題ではない。むしろ、ここに至る緊張過程や、許容できない侵略戦争によって、NATOは東方への戦力配置を強いられている。「NATO 拡大脅威」論の中身の信憑性が決定的に失われた。

途中までは、「NATO 拡大脅威」論にもとづき、ウクライナにNATO加盟をさせないために、ロシアは措置をとってきたと見られてきた。すなわち、NATO拡大の阻止と、ウクライナを都合よい形に強制することが、両立し一貫した目標になってきた。しかし、ウクライナを統合することがプーチン大統領にとって非常に大事なものになったために、NATOの軍備の問題は度外視してウクライナへの行動を決断したように考えられる。すなわち、合理的な安全保障の課題の追求が、非合理的で感情的なウクライナ問題に圧倒されて、全体の整合性が傾いてしまったのである。ウクライナ問題への感情があらわれているのが、プーチン大統領の2021年7月のウクライナ論文、2022年2月の「特別軍事作戦」開始声明である。いずれも、ウクライナは国家ではなく、ロシアと統合されるべきと主張するもので、ウクライナが理解し対話できる内容ではなかった。

この侵略戦争のために、ロシアはSWIFTからの除外など、かつてない経済分断をロシアとパートナーにもたらす経済制裁を受け、外交的にも孤立した。このような状況が早期に解除されるとは見込めず、ロシアの国民生活は長期的な低迷を強いられる。これが、ロシア国内では限定的な「特別軍事作戦」となっているものの結果であり、十分に説明されて

いない戦争のためにウクライナ主要部でロシア将兵が死傷するなど、あまりにも重い代償がロシアにかかっている。これを決断したプーチン大統領の判断の合理性が疑われている。

### おわりに

今回の戦争が始まり、日本でも「ロシアが NATO 拡大の脅威を感じたので」不満を募らせていきウクライナ侵略に及んだという説明がされることが多い。しかし、2022 年 2 月の段階で、そのような理由など関係ないほどの激しさとプーチン政権はウクライナを屈服させるための破壊的な戦争を開始した。ふりかえてみれば、「NATO 拡大脅威」そのものが、中核に真実を含むために信用されやすくなるもの、あまりにも真実から乖離して論じられて、現実を歪めてきた。今後のロシアと向き合うためにも、このような基礎的問題を丁寧に検証しておくことが必要だろう。

### — 注 —

- 1 “Alexander Gabuev writes from Moscow on why Vladimir Putin and his entourage want war: Elites have hijacked Russia and conflated the country's interests with their own,” *Economist*, February 19, 2022, <https://www.economist.com/by-invitation/2022/02/19/alexander-gabuev-writes-from-moscow-on-why-vladimir-putin-and-his-entourage-want-war>
- 2 “As NATO Finally Arrives on Its Border , Russia Grumbles,” *New York Times*, April 3, 2004.
- 3 合六強「長期化するウクライナ危機と米欧の対応」『国際安全保障』48 卷 3 号（2020 年 12 月）。
- 4 山添博史「2021 年春のウクライナにおけるエスカレーション危機」防衛研究所、NIDS コメンタリー、2021 年 5 月 13 日、<http://www.nids.mod.go.jp/publication/commentary/pdf/commentary165.pdf>



## 第10章 ウクライナの軍事力 ——旧ソ連第2位の軍事力の現状、課題、展望

小泉 悠

### はじめに

本報告書は、ウクライナの軍事力を主たる検討対象としている。ウクライナは旧ソ連の中でもロシアに次ぐ軍事力を有しており、欧州諸国と比較してもその規模は決して小さくない。また、同国の軍需産業はやはりロシアに次ぐかなり大規模なものであり、その軍事力に一定程度の自給性をもたらしている。したがって、ウクライナは地域レベルでは軍事大国なのであり、あまり注目されることのないその実態を明らかにすることが本稿の主な目的である。

しかし、ウクライナは2014年にロシアから軍事侵攻を受け、2021年秋から2022年初頭にかけては再びロシアによる軍事的威圧に晒された。絶対基準においてはウクライナの軍事力はそれなりのものであるとしても、世界的な軍事大国として知られるロシアとの相対的基準における劣勢は明らかであり、ここにウクライナの安全保障上、大きな問題があると言えよう。他方で、軍事力を支える総合的な国力が近い将来に急増する、核保有を行う、NATOに加盟して米国の拡大抑止下に入るといった形でウクライナの置かれた安全保障上の環境が好転する見込みはおそらく大きなものではない。であるとするならば、ウクライナの対露抑止と万一の事態対処はどのようなものとなるのか。本稿ではこの点についても若干の検討を加えるとともに、今後の展望も試みた。

### 1. ソ連崩壊後のウクライナ軍概観（ロシア侵攻以前）

まずはウクライナ軍の歩みについて把握することからはじめたい。

1991年8月の保守派によるクーデターが失敗に終わった直後、ウクライナ最高会議は独自の国防省を設立し、域内のソ連軍部隊を指揮下に入れる決定を下した。移管されたのは、当時のキエフ軍管区、沿カルパチア軍管区、オデッサ軍管区などに配備されていた14個自動車化歩兵師団、4個戦車師団、3個砲兵師団及び8個砲兵旅団、4個特別任務（スペツナズ）旅団、2個空中襲撃旅団、9個防空旅団、7個ヘリコプター連隊、3個航空軍（航空機約1100機装備）、防空軍部隊、という膨大な戦力である。その人員は、合計で70万人にも達した。さらに1997年には、ロシアとの間で合意された黒海艦隊分割協定によって、130隻強の艦艇がウクライナ海軍に編入された。

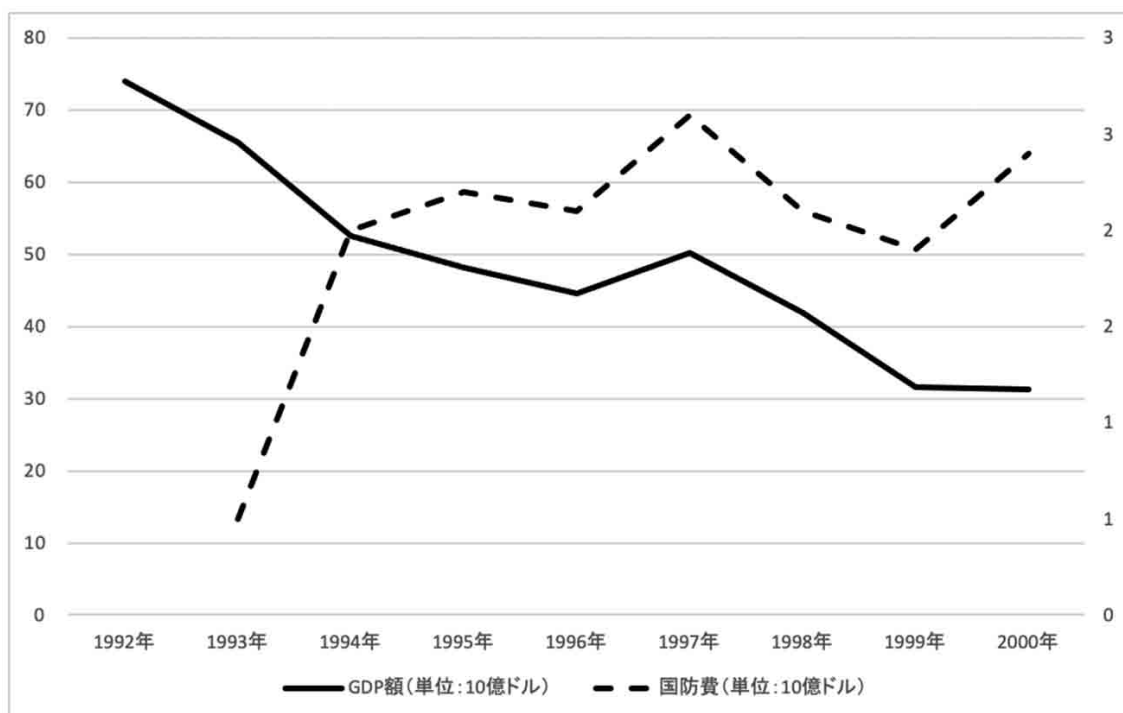
だが、ウクライナがこれだけの軍備を維持し続けることは到底不可能であった。ソ連崩壊後、ウクライナの国内総生産（GDP）はほぼ一貫して低迷し続け、これほどの軍備を保有することが経済的にはほぼ不可能であったというのが、その第1の理由である。

2000年までのウクライナのGDPと国防費の推移を見ると、GDPが下落し続ける中でもウクライナは国防費を一定の水準に保とうと努力したことが窺われる。それでも国防費は年間20億ドル程度に過ぎず、保有しうる軍事力に限界が生じるのは当然であった（図1）。

しかし、2000年代に入るとウクライナ経済は急速に上向き始め、2004年には12.1%ものプラス成長を記録した。これは経済改革の成功や、ロシア経済の回復、それに伴う中露へ



図 1 ウクライナの GDP 及び国防費の推移 (1992-2000 年)



(出典) 世界銀行の統計 (<https://data.worldbank.org/country/ukraine>) 及びストックホルム国際平和研究所 (SIPRI) の軍事支出データベース (<https://www.sipri.org/databases/milex>) より筆者作成。

の好調な輸出に支えられたものであったとされている<sup>1</sup>。2009年には世界的な金融危機の影響でウクライナ経済は15%ものマイナス成長を記録した上、国家セクター・民間セクターの債務が膨れ上がり、ファンダメンタルズが急速に悪化し始めるが、国防費は一定の割合で増加を続け、2013年には初めて50億ドル(426億6600万フリブニャ)の大台に乗った。とはいえ、これは当時のレートで5000億円ほどであり、依然として大規模な軍備を保有できる額ではなかった上、実際の支出額はこれを下回ってきた。

ウクライナ軍の保有兵力は大幅に縮小されざるを得なかったのは、必然であったと言えよう。前述のとおり、ウクライナがソ連から受け継いだ兵力は当初、70万人にも上ったが、ウクライナ危機直前の2013年時点では、表1に掲げるとおり、14万人弱まで削減されていたのである。

## 2. 軍改革の歩み

続いて、兵力削減の背景にあった軍改革の動向について見てみたい。ウクライナ国防省公式サイトによると、これは、ロシアによる侵攻まで次の4段階に分けて進められてきた<sup>2</sup>。

### 第1段階：ウクライナ軍の基礎形成期 (1991-1996年)

1991年、「国防及びウクライナ軍建設の概念」が最高会議によって承認され、ウクライナがいかなる軍事ブロックにも属さない中立的な国家となること及び核使用を行わないことが定められたほか、ウクライナ軍が陸軍(陸上防衛軍)、空軍及び防空軍(航空防衛軍)、

表 1 2013 年時点におけるウクライナ軍の構成と保有兵力

軍種・ 独立兵科	陸軍	空軍	海軍	空挺部隊	総兵力
人員	5 万 7000 人	4 万 600 人	1 万 6400 人	6100 人	18 万 4000 人 (うち、軍人 13 万 9000 人*)
主要装備	・戦車 686 両 ・装甲車 2065 両 ・攻撃ヘリ 72 機 ・火砲 716 門	・戦闘機 160 機 ・輸送機 25 機	・戦闘艦艇 22 隻 (うち潜水艦 1 隻) ・対戦ヘリ 8 機 ・対潜哨戒機 3 機	・装甲車 310 両	

(出典) 2013 年度版ウクライナ国防白書より筆者作成。

\* 国防省中央機構、軍関連施設の要員を含むため、軍種・独立兵科の人員数の合計とは一致しない。

海軍の 3 軍種から編成されると規定された。また、軍の総兵力は人口の 0.8-0.9% に相当する 40 万から 42 万人を上限とするとされ、実際に 1995 年までのウクライナ軍の兵力は 40 万人まで削減された。

機構面では、1993 年には空軍と防空軍が統一され、単一の航空防衛軍となったが、1994 年、(理由は不明ながら) 防空軍は再び独立軍種の地位を得た。1996 年には陸軍総司令部が独立し、同総司令部が各軍管区を指揮する体制が設立された。

### 第 2 段階：ウクライナ軍のさらなる建設期 (1997-2000 年)

1997 年には「ウクライナ軍建設及び発展国家プログラム」が大統領によって承認され、ウクライナ軍建設の第 2 段階が始まった。その目玉となったのが、従来の軍管区制から作戦コマンド制への移行である。作戦コマンドとは一種の統合司令部であり、南部、北部の 3 個コマンド (統合司令部) が域内の各軍種の指揮、動員、領域防衛、装備、後方 (兵站)、医療等に責任を持つようになった。これはのちにロシア軍が採用した統合戦略コマンド (OSK) 制を先取りしたようなものと理解できよう。

また、第 2 段階では、軍事力が「抑止部隊」、「迅速反応部隊」、「国境防衛部隊」に 3 分類されたが、これについては「全ての国境線を守る」ことを目指す時代遅れの防衛構想であったとの批判がある。一方、当時の国防・安全保障会議書記であったヴォロディミル・ホルブリンは、よりラディカルな軍改革案を構想していた。もはや大規模戦争の蓋然性は大きく低下し、ウクライナ周辺での小規模紛争や、政治・経済的混乱によるウクライナの国家的な弱体化の方が大きな脅威であるという認識の下、軍事力をさらにコンパクト化しようというものである。そのモデルとされたのは冷戦後の NATO で、1998 年には「軍改革に関する NATO ウクライナ合同作業部会 (JWGDR)」を設置して NATO 側の意見を取り入れながら軍改革を進める体制も整備された。

だが、ホルブリンの軍改革構想は、結果的に実現しなかった。軍はその保守性や、ポスト確保といった実利面から、こうしたポスト冷戦型の軍改革を歓迎しなかったのである。このような図式は、1990 年代から 2000 年代のロシア軍改革に関しても見られたものであった。

### 第 3 段階：ウクライナ軍の改革期 (2001-2005 年)

結局、ホルブリンの構想が現実の国防政策に反映され始めたのは、2001 年から始まった

第3段階においてである。同段階の基礎となったのは「2001年から2005年までの軍改革及び発展に関する国家プログラム」で、ほかにいくつかの関連文書群（「2010年の軍事力概念」、「契約制に基づく軍の人員充足に向けた国家プログラム」など）を伴っていた。その目的とされたのは、「最適の規模で高い機動性を持ち、装備・兵站・訓練の良好な軍事力」を整備することである。

さらに2000年代には当時のクチマ政権がウクライナのNATO加盟方針に本腰を入れ始めたことを受け、ウクライナはNATOの計画検討プロセス（PARP）委員会に参加する。この枠組みで策定されたのが「2001年から2005年までの軍改革及び発展に関する国家プログラム」であり、NATO式の軍改革が実際にある程度進展し始めた。

第3段階の大きな特徴は、軍事力が「前方展開防衛部隊」、「基本部隊」、「戦略予備部隊」に再編され、軍事力建設の重点を前方展開防衛部隊に置くことが決定されたことである。前方展開防衛部隊は空中機動の可能な迅速展開部隊、ロケット部隊、支援部隊から成り、「低烈度紛争に対処するとともに脅威を中立化し、局地紛争や地域戦争に発展することを防ぐ」ことがその任務とされた。つまり、ウクライナの国防方針としては局地紛争以下のごく小規模な紛争への対処が主眼に据えられたわけである。

一方、基本部隊はいわゆる在来型の軍事力であり、局地紛争以上の紛争に投入されることになっていた。兵力削減を嫌う軍は基本部隊の方を軍事力の中心とし、戦車3726両、装甲車両4203両、火砲3684門、固定翼機406機という巨大な兵力を維持するよう主張したが、これは当然、国防安全保障会議の軍改革案と正面から衝突した。結局、基本部隊の保有装備は戦車2000両、装甲車両3500両、火砲2000門、固定翼機300機とすることで落ち着いたが<sup>3</sup>、ウクライナ軍がどのような脅威に備えるべきなのかは曖昧となり、前方展開部隊と基本部隊という異なる思想に基づく軍事力が併存している状態が生まれたと言える（一方、戦略予備部隊は一種の動員司令部であり、基本部隊が戦う戦略正面とは異なる正面においても二正面作戦を強いられる場合に動員される予備役を指揮することを想定していた）。

ただ、全体として見れば、ウクライナの軍事力は引き続きコンパクト化されていった。その背景にあったのは前述の財政難であり、軍がどれだけ大兵力を主張しようとも、現実に保有できる兵力は限られていたのである。当時のシュキトチェンコ国防相によると、2001年から2002年の間だけで1個軍司令部、4個師団司令部、29個旅団・連隊、16個装備保管基地が解散され、第3段階終了時の2005年時点で人員は24万5000人まで削減された（うち、将官138名、将校2万9300名、準将校2万7100名、下士官6万9100名、文民3万6100名）。さらに重要なのは、前述の「契約制に基づく軍の人員充足に向けた国家プログラム」であり、これに基づき、2015年までに徴兵制を廃止して契約軍人制（志願制）に完全移行する方針が決定された。

ただし、ウクライナ国防白書によれば、兵力削減は予定通りには進まず、実際には2005年時点で文民は6万5000人も残っていた上、戦闘部隊と支援部隊の比率は4対6というアンバランスな構成であった<sup>4</sup>。その背景ははっきりしないものの、軍人の削減は多額の退職費用（退職金の支払い、退役軍人用住宅の支給等）を伴い、軍の側もこれを盾にとって削減に抵抗するという構図がロシア軍改革では見られたから、おそらくはウクライナでも同じような事態が発生したのではないかと思われる。この結果、軍改革の最終目標である「最適の規模、高い機動性、装備・兵站・訓練の良好な軍事力」の建設は、2006年以降の第4

段階へと先送りされることになった。

最後に、2005年には、国防政策の指針である「軍事ドクトリン」に重要な変更が加えられた。2004年の「オレンジ革命」で成立したユーシェンコ政権は、ウクライナの対外政策の基礎として欧州・大西洋圏への統合を掲げ、安全保障面ではNATO加盟を目指すことが明確化されたのである。

#### 第4段階：ウクライナ軍の発展期（2006年以降）

第4段階は、「2006年から2011年までのウクライナ軍発展国家プログラム」の策定によって始まった。ここで重点とされたのは、第1に指揮命令系統の改善である。ウクライナ国防白書によれば、それまでのウクライナの指揮命令系統は大規模戦争を想定した態勢をひきずっており、参謀本部—各軍司令部—各作戦司令部—各軍（航空コマンド）—各部隊という多くの指揮結節で構成されていた。ウクライナ軍改革の第3段階では局地紛争以下の低烈度紛争を念頭に置いて前方展開防衛部隊を重視するとされながら、実際には大規模な軍事力（基本部隊）が温存されたことは前述のとおりであり、これが指揮命令系統にも反映されていたことになる。

そこで、「2006年から2011年までのウクライナ軍発展国家プログラム」では、指揮命令系統を低烈度紛争に最適化させることを掲げ、参謀本部—各コマンド—各部隊、という3階層制が導入された。さらに陸海空軍総司令部とは別に作戦レベルの運用を想定した統合作戦コマンドを編成し、隷下に平和維持部隊と統合作戦部隊（小規模作戦用緊急展開部隊）を設置する方針が採用されたほか、情報通信技術を活用して指揮系統の自動化を進めるとされた。

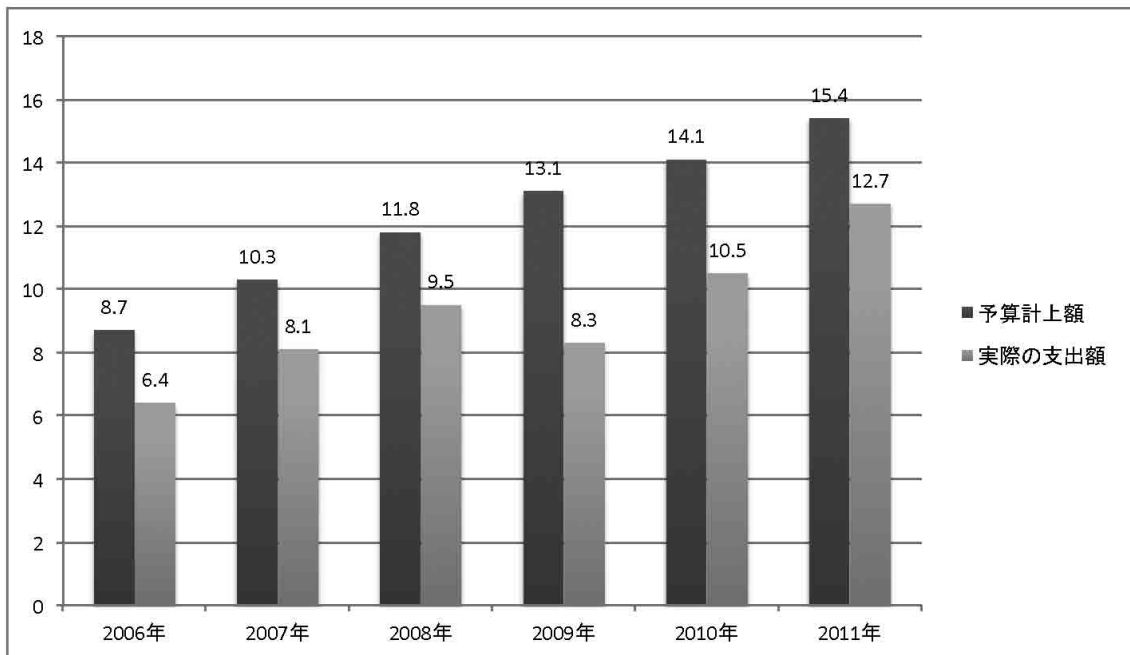
第2は人員のさらなる削減で、前述の24万5000人を2011年までに14万3000人（うち、軍人11万6000人）まで削減するとともに、戦闘部隊と支援部隊の割合を1.2対1として戦闘部隊の割合を増加させる方針が打ち出された。

第3に、装備品の数を5分の2から3分の1まで削減する一方、新型装備の配備（特に空軍の装備近代化）や軍事インフラや訓練の改善も進めるなど、質的な能力向上が目標に掲げられた。

しかし、以上の改革項目は、どれも困難に見舞われた。例えば人員削減について見てみると、ウクライナ軍は2013年4月の段階で依然として18万2000人もの人員を抱えていた上、戦闘部隊は7万人規模に過ぎなかった。装備更新も同様に停滞しており、2006年から2011年までの調達予定（戦車22両、戦闘機31機、戦闘ヘリコプター38機、艦艇22隻）に対して、実際に調達できたのは戦車10両、戦闘機3機、艦艇4隻に留まった<sup>5</sup>。情報通信システムの導入率も年率3.2%に過ぎなかったともされている。

その背景としては、軍による兵力削減への抵抗に加えて、深刻な資金不足が挙げられる。2012年版のウクライナ国防白書によると、「2006年から2011年までのウクライナ軍発展国家プログラム」は厳しい財政を反映して常に資金不足の状態に置かれていた。実際、計画の最終年に当たる2011年にはプログラム実施費用として154億フリブニャが予算として計上されたにもかかわらず、実際に支出されたのは127億フリブニャに過ぎず<sup>6</sup>、これ以前にもプログラム予算が額面通りに支出されたことはこれまで一度もなかった（図2）。

図2「2006年から2011年までのウクライナ軍発展国家プログラム」の各年度予算と実際の支出額（単位：10億フリブニャ）



(出典) 2012年度版ウクライナ国防白書より。

さらに無視できないのが汚職の問題である。ポリャコフが指摘するように、ウクライナにおける軍改革の停滞は政治的なリーダーシップのみならず、ウクライナ軍における組織的な汚職カルチャーによるところも大きい<sup>7</sup>。つまり、予算はついていてもその多くが軍の高官に横領されるなどして、実質的な軍改革にはほとんど支出されてこなかったのである。

### 新たな軍改革への動き

2010年には、ウクライナの国防政策に重大な転機が訪れた。同年の大統領選でロシアの後押しを受けたヤヌコーヴィチ政権が成立したことにより、NATOへの加盟方針が当面、取り下げられたのである。

ただ、ヤヌコーヴィチ政権下でもウクライナに対する差し迫った大規模侵略の脅威は大きくないと情勢判断は維持され、兵力削減は引き続き進んだ。特に顕著なのはウクライナ共和国法第2232-XII号「軍事義務及び軍事勤務について」が改正され、ウクライナ国民男子に課されていた兵役義務が廃止されたことである。これは「契約制に基づく軍の人員充足に向けた国家プログラム」が目標としていた2015年までの徴兵制廃止を前倒しするものであり、ウクライナ軍向けの徴兵は2013年の秋季徴兵(1万800人)が最後となった(ただし、国内軍及び国家特別輸送部隊向けに少数の徴兵は継続された)。

## 3. ロシア侵攻後の展開

### 明らかになったウクライナ軍の惨状

2014年2月にロシアがウクライナ領クリミア半島へと侵攻し、同年3月にはこれを強制

併合したことは、ウクライナの国防政策を大きく変えた。それまでの最友好国であったロシアが、突如として敵国になったからである。さらに同年春以降には東部のドンバス地方でもロシアの後押しを受けた親露派武装勢力との紛争が始まり、夏以降にはロシア軍による直接介入が始まったことで、小規模紛争を念頭に置いた従来の国防政策は完全に破綻することになった。

また、実際にロシアからの侵攻を受けてみると、ウクライナ軍の態勢は到底実戦に耐えるものではないことも明らかになった。例えば2014年2月、当時のテニューフ暫定国防相は、ウクライナ軍の状態について次のように述べている<sup>8</sup>。

- ・ 陸軍4万1000人のうち、戦闘準備態勢が整っているのは6000人に過ぎない
- ・ 装甲車両の操縦手のうち、与えられた任務を達成できる水準にあるのは20%以下である
- ・ 戦車の7割はソ連時代のT-64のままであり、旧式化している
- ・ 過去2年間、訓練用の燃料の割り当てが行われてこなかった
- ・ 空軍が保有する戦闘用航空機507機、攻撃ヘリコプター121機のうち、実際に飛行できるのは15%に過ぎない
- ・ 戦闘任務を遂行できるパイロットは全体の10%以下である
- ・ 2013年におけるパイロットの年間平均飛行時間はわずか4時間であった
- ・ 3月1日時点で戦闘任務に投入できる艦艇は、フリゲート「ヘーチマン・サガイダーチュヌイ」、コルベット「テルノーポリ」、指揮艦「スラブチーチ」、揚陸艦「コスチャンチン・オリシャンスキー」の4隻のみである
- ・ 防空部隊において地対空ミサイルの発射訓練が2001年から行われておらず、実際に防空作戦に従事できる人員は全体の10%以下である
- ・ S-200V及びS-300P防空システムはすでに耐用期限が切れている

以上の報告はヤヌコーヴィチ政権下で国防力が弱体化したことを非難する意味があると考えられるため、若干割り引いて考える必要はある。しかし、これまで見てきたウクライナの苦しい財政事情等から考えるに、実態とそうかけ離れたものでもないだろう。当時のウクライナ軍の作戦遂行能力に相当の問題があったことはたしかであると思われる。

ただ、ドンバス地方での紛争では、ウクライナ軍は当初、優位に立った。ロシア軍精鋭特殊部隊による電撃的な侵攻と、これに続く増援部隊の迅速な着上陸によって短期間で実効支配を喪失したクリミア半島の場合とは異なり、ウクライナ軍は兵力、指揮統制、装備の全てで優勢だったからである。一方、親露派武装勢力は基本的に軽武装の寄せ集めに過ぎず、有効な作戦を行う能力を欠いていたとされる<sup>9</sup>。

しかし、ロシアの軍事シンクタンク「戦略技術分析センター（CAST）」のバラバノフによれば、ウクライナ軍は2014年8月までに「息切れ」状態に陥った。ウクライナがソ連から受け継いだ重兵器は激しい戦闘によって急速に消耗し、弾薬や物資の消費も非常に早いペースで進んだためである。したがって、ドンバス紛争での経験は、少数の動員予備しか持たないコンパクトな軍隊という「幻想」を打ち砕くものであり、小規模な紛争でさえ大量の予備兵器を保持しておく必要性が実証されたとバラバノフは結論している<sup>10</sup>。

## 軍事力の建て直しに向けた動き

以上のような状況に直面したウクライナは、軍事力の立て直しを急ピッチで進めた。まず着手されたのは、一般国民の動員である。動員の規模についてははっきりした情報が公開されていないが、2014年中だけで3回の動員が実施され、これによってウクライナ軍の兵力は戦争前の約13万人から23万人まで増加し、4個の旅団と29個の大隊が新たに編成された<sup>11</sup>。続く2015年にもウクライナ政府は3回の動員を実施しており、合計10万3500人が動員された<sup>12</sup>。ただし、これと並行して初期に動員された兵士の動員解除も進んだため、ウクライナ軍の総兵力自体は現在に至るまで20万人台前半で推移している（これまでの動員数と動員解除の状況については、表2まとめた）。

表2 ウクライナにおける動員及び動員解除の状況

	実施時期	動員数	動員解除	備考
第1次動員	2014.3-5月	約10万5000人	2015.3-5月 (約3万人)	ウクライナ国防省は、2回の動員によってウクライナ軍の53個戦闘部隊及びその他の軍事部隊の18個部隊を編成できたと発表
第2次動員	2014.5-7月		2015.5-7月 (約1万5000人)	
第3次動員	2014.7-9月		2015.7-9月 (大部分) 2016.4月～ (一部)	15個戦闘部隊と44個支援部隊が戦闘の損失を補充して戦闘態勢を回復できる見込みとされていた（ウクライナ国防省発表）
第4次動員	2015.1-4月	5万人※	2016.4月～ (4万人)	
第5次動員	2015.4-6月	1万3500※	動員中	
第6次動員	2015.6-9月	4万人※	動員中	
第7次動員	未定	1万-1万2000人？		

※2015年1月8日時点におけるポルトラク国防相の発言による（“Глава Минобороны рассказал о мобилизации в 2015 году,” *Аргументы и Факты*, 2015.1.8）。したがって、実際の動員人数とは若干のずれが生じている可能性がある。

一方、2015年には、徴兵制が再開された。ただし、その規模は最大でも3万人台とロシアの侵攻前よりも小規模であり、しかも徴兵は紛争地域に送らないとされたことから、喫緊の対露紛争に投入しうるものでもなかった。どちらかといえば、将来の動員のために国民に一定の軍事経験を積ませるための措置と考えたほうがよいだろう。

2015年2月の第2次ミンスク合意締結によって戦闘が小康状態に入ると、兵力の増強から質的な改善が次なる焦点となった。その指針として2017年に策定されたのが「2020年までのウクライナ軍発展プログラム」<sup>13</sup>であり、参謀本部とは別にウクライナ軍総司令部を設置して統合運用体制を強化すること（参謀本部は純粋な参謀機関化する）、指揮統制インフラの自動化を進めること、短期・中期・長期の防衛計画を統合的なアプローチで策定すること、装備調達を効率化すること、訓練手法を改善することなどを柱としている。さらに同プログラムでは、クリミア併合によって壊滅状態に陥った海軍の再建（保有艦艇の約8割をロシアに接収された）、特殊作戦部隊の強化、戦略備蓄と兵站の改善、軍事インフラの整備なども掲げられた。

とはいえ、ウクライナ軍の再建は容易ではない。2021 年度において、ウクライナは国家予算の 5.5% に相当する 2670 億フリブニャを国防及び安全保障に割り当て、2022 年にはこれが 3194 億フリブニャ（対 GDP 比約 6%）に増額される予定であるが、それでも日本円にして約 1 兆 3000 億円というところである。しかも、このうち国防省向け予算は 1310 億フリブニャ（約 5300 億円）であるから、ロシアとの落差は覆い難い。装備調達もやはり低調なままであり、一部の新型装備（トルコ製のバイラクタル TB.2 無人航空機、グロム -2 戦術弾道ミサイル、ネプトゥン対艦ミサイル等）を除けば全体的な旧式化・陳腐化は解消されていないというのが現状である。

まとめるならば、ウクライナ軍は 2014 年以降、急速な兵力増強と一定の組織改編には成功したものの、装備更新には大きな難点を抱えたままであるということになる。英国国際戦略研究所（IISS）の発行する『ミリタリー・バランス』2021 年度版等を見ても、ウクライナ軍の装備の大部分はソ連時代に生産された旧式兵器で占められている<sup>14</sup>。

こうした中の 2022 年 2 月、ヴォロディミル・ゼレンスキー大統領は、ウクライナの軍事体制を大きく変革させる決定を下した。同月 1 日付の大統領令第 36 号「国家の防衛力強化、ウクライナ軍における勤務の魅力の向上、軍のプロフェッショナル化への段階的移行に関する一連の措置について」<sup>15</sup>において、2024 年 1 月 1 日までに徴兵制を廃止するとともに、2022 年から 2025 年の間にウクライナ軍の兵力を 10 万人増加させるとの方針（陸軍 20 個旅団の増設を中心とする）が打ち出されたのである。これと併せて、ウクライナ軍人の給与を最低賃金の 3 倍まで引き上げること、契約軍人の勤務期間を延長すること、徴兵に代わる国民の軍事訓練制度を導入して予備役動員能力を確保することも定められた。

### 西側からの軍事援助

以上のような状況下でウクライナ軍近代化に重要な役割を果たしているのが NATO 加盟国からの軍事援助で、サイバー攻撃で流出した米政府の資料によると、2014-2021 年における米国からのウクライナ向け軍事援助は次のとおりとされている<sup>16</sup>。

- ・ ジャヴェリン対戦車ミサイル発射機 75 基（ミサイル 540 発）
- ・ HMMWV 軽装甲車 276 両
- ・ トヨタ「ランドクルーザー」145 両・フォード 57 両
- ・ RQ-11B レイヴン小型無人機 24 セット
- ・ アイランド級哨戒艇 4 隻
- ・ AN/TPQ-48/49 対砲兵レーダー 40 基・AN/TPQ-36/37 対砲兵レーダー 15 基
- ・ 「シャープ・アイ」レーダー 10 基
- ・ 電子戦システム 48 セット
- ・ 夜間暗視装置 9337 セット
- ・ 無線機 4251 セット
- ・ M1982 1200mm 迫撃砲 16 門
- ・ M240B 機関銃 185 丁
- ・ AK-74 自動小銃 5173 丁
- ・ PM ピストル 2400 丁



- M107A1 狙撃銃 122 丁

さらにロシアの軍事圧力が強まった 2021 年以降にはその他の NATO 加盟諸国からもウクライナ向け軍事援助が強化されており、英国、リトアニア、エストニアから対戦車ミサイル、榴弾発射器、歩兵携行型対空ミサイルなどが供与されたことが報じられている（多くの場合、詳しい数量については不明）。

問題は、これらの軍事援助がそれなりの規模ではあっても、ロシア軍の侵攻を阻止するには明らかに不十分だという点であろう。2021 年以降、ロシア軍がウクライナ周辺に集結させているのは精鋭の第 1 戦車軍をはじめとする非常に大規模かつ機械化された兵力であり、しかも強力な航空戦力、長距離火力、電子戦システムなどの支援部隊を伴っている。西側からの軍事援助には装甲戦闘車両や航空戦力が含まれていないことを考えるならば、ウクライナ軍が組織的な戦闘で正面からロシア軍と交戦し、首都キエフなどの主要都市を防衛しきれない見込みは低いと判断せざるを得ない。

## おわりに

以上のように、大規模国家間戦争を想定しない、コンパクトな軍事力を志向していたウクライナ軍は、2014 年のロシア侵攻という事態に際して大幅な方針転換を強いられてきた。これは当初、予備役の大量動員と徴兵制の再開という形で開始されたが、上述のゼレンスキー大統領による決定は、兵力規模を維持しながら志願制への完全移行によって質的水準をも確保しようとするものと理解できよう。既に述べたように、現状でもウクライナ軍は旧ソ連第 2 位の兵力を有する。全面戦争となればロシア軍といえども相当の損害を覚悟せねばならないと見られているから、この計画が完成した暁には、ロシアの軍事的圧力に対しても一定の抑止力となることを期待できよう。

しかし、この決定は、ロシア軍がウクライナ国境に大挙して集結し、全面侵攻さえありうるのではないかという状況の下でなされたものである。したがって、ロシアが実際に侵攻に踏み切った場合には、ウクライナは中期的な軍事力増強を一時的に放棄して当面の戦争に敗北しないことに集中せざるを得なくなる可能性が非常に高い。

このような事態に関しては、米戦略国際関係研究センター（CSIS）のエミリー・ハーディングによる 6 つのシナリオ分析（表 3）がひとつの指針となろう。ロシアが行う軍事作戦の規模と NATO による支援の有無を基準としたものであり、これによると、NATO による支援（武器援助・情報支援等）が得られる状況下でもウクライナ軍は正面からロシア軍と交戦することを放棄し、ゲリラ戦による抵抗へと戦略をシフトせざるを得ないと想定されている。他方、NATO がロシアとの対立を懸念して支援を手控えた場合には、ウクライナはいずれにしてもロシアに対して効果的な抵抗を展開できず、最も大規模な侵略（ウクライナ全土への侵攻）が行われた場合には完全に従属状態に置かれる可能性がある。

もちろん、これは多くの留保を付した上での想定シナリオに過ぎない上、本稿執筆段階ではロシアが本当に侵攻に踏み切るのか、そうだとすればどれほどの規模で作戦を展開するのかは全く明らかでない。ただ、ロシアがウクライナ周辺に展開させている兵力は 15 万人ともそれ以上とも言われている限り<sup>17</sup>、最悪のシナリオは常に検討されねばならないだろう。この危機を乗り切ったウクライナがロシアに対抗しうる軍事力建設へと乗り出すこ

表3 ハーディングによるウクライナ紛争の想定6類型

	ドンバス占拠	ウクライナ東部及びキエフ占拠	ウクライナ全域占拠
NATOの支援あり	「ほぼ現状維持」 ドネツクとルガンスクでの戦闘が続くが、ウクライナ軍は優勢なロシア軍に対抗するためにゲリラ戦を余儀なくされる	「西ウクライナ vs 東ウクライナ」 ロシア軍が首都キエフを含むドニエプル川以東を占領し、西ウクライナはNATOからの軍事支援を受けながら抵抗を続ける。ロシアは西ウクライナに対してサイバー攻撃や情報戦を仕掛ける	「越境作戦」 ロシア軍がウクライナ全域を占領する。この場合、NATOはウクライナに隣接する加盟国を通じて抵抗勢力に軍事支援を行う。ロシアはエネルギーやサイバー攻撃で西側に対抗する
NATOの支援なし	「ドンバスのクリミア化」 ロシアがドンバスを完全な支配下に置き、ウクライナはこれに抵抗できない	「西ウクライナに対する脅迫」 ロシアがウクライナ東部を占領し、ウクライナは分裂国家化する。西ウクライナには難民が流入するなどして混乱し、ロシアの脅迫に対して弱体な状態に置かれる	「プーチンの大勝利」 ロシア軍がウクライナ全土を占領する。NATOの支援を得られないためにウクライナは十分な抵抗戦略を実施できず、ロシアの完全な支配を受ける

出典：Emily Harding, *Scenario Analysis on a Ukrainian Insurgency* (CSIS, 2022).

<<https://www.csis.org/analysis/scenario-analysis-ukrainian-insurgency>>

とができるのか、あるいはハーディングのいうゲリラ戦を主体とした抵抗戦略へと本当に舵を切らねばならなくなるのか。このような大きな岐路にウクライナが立たされていることを指摘して本稿を終わる。

### — 注 —

- 1 外務省在ウクライナ大使館作成資料より。『ウクライナ概観』（2013年8月）<<http://www.ua.emb-japan.go.jp/jpn/sidebar/info/photo/gaikan.pdf>>
- 2 以下、特に断りが無い限り、本稿の歴史的記述は以下に依拠している。Военна історія. <<https://www.mil.gov.ua/ministry/istoriya.html>>
- 3 James Sherr, *Ukraine's Defense Reform* (Conflict Studies Research Centre, 2002). <[https://www.files.ethz.ch/isn/97467/02\\_jul\\_3.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/97467/02_jul_3.pdf)>
- 4 Ukrainian Ministry of Defense, *White Book 2005: Defense Policy of Ukraine* (2006). <[http://www.mil.gov.ua/files/white\\_book\\_eng2005.pdf](http://www.mil.gov.ua/files/white_book_eng2005.pdf)>
- 5 2011年度版ウクライナ国防白書より。
- 6 2012年度版ウクライナ国防白書より。
- 7 Leonid Polyakov, “Corruption obstructs reform in the Ukrainian armed forces,” *Almanac on Security Sector Governance in Ukraine 2012* (Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2013).
- 8 “И. о. главы Минобороны Украины: боеготовность армии крайне низка,” *РИА Новости*, 12 March 2014. <<https://ria.ru/20140312/999197805.html>>
- 9 Racz, Andras, “The Elephant in the Room: Russian Foreign Fighters in Ukraine,” Kasper Rekawek, ed., *Not Only Syria? The Phenomenon of Foreign Fighters in a Comparative Perspective* (NATO, 2017).
- 10 Михаил Барабанов, “Украинский конфликт и военная реформа в России,” *Россия в глобальной политике*, No. 5 (September/October 2014). <<https://globalaffairs.ru/articles/ispytanie-novogo-oblika/>>
- 11 “Все, что нужно знать о мобилизации в Украине: кого призывают, что грозит уклонистам и какие новшества,” *Сегодня Украина*. 2016.1.19
- 12 “Порошенко: седьмая волна мобилизации будет проведена как можно позже,” *РИА Новости Украина*, 2016.4.25. <<https://rian.com.ua/society/20160425/1008960027.html>> 他方、ウクライナ国防省公式サイトは、

- 2014 年末の兵力は軍人 20 万 4000 人を含む 25 万人であったとしている。
- 13 概要はウクライナ国防省が作成した以下の資料にまとめられている。Державна програма розвитку Збройних Сил на період до 2020 року. <[https://www.mil.gov.ua/content/oboron\\_plans/National-program-2020\\_uk.pdf](https://www.mil.gov.ua/content/oboron_plans/National-program-2020_uk.pdf)>
  - 14 IISS, *The Military Balance 2021* (2020).
  - 15 УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ №36/2022, *Про першочергові заходи щодо зміцнення обороноздатності держави, підвищення привабливості військової служби у Збройних Силах України та поступового переходу до засад професійної армії*. <<https://www.president.gov.ua/documents/362022-41285>>
  - 16 “Поставленные Украине в последнее время образцы западного вооружения,” *bmpd*, 2022.2.17. <<https://bmpd.livejournal.com/4486339.html>>
  - 17 従来、ウクライナ周辺に展開しているロシア軍は「10 万人規模」とされていたが、2 月 15 日のバイデン大統領の声明ではこれが初めて「15 万人」とされた (White House, *Remarks by President Biden Providing an Update on Russia and Ukraine*, 2022.2.15. <<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/02/15/remarks-by-president-biden-providing-an-update-on-russia-and-ukraine/>>)。一方、2 月 18 日に米国のマイケル・カーペンター欧州安保協力機構 (OSCE) 大使はロシア軍の規模が 16 万 9000-19 万人であると述べたが、この数字の中にはウクライナ周辺に展開した国家親衛軍その他の治安部隊、ウクライナ東部の親露派武装勢力が含まれるとされている (U. S. Mission to the OSCE, *U.S. Statement for the Vienna Document Joint PC-FSC Chapter III Meeting*, 2022.2.18. <<https://osce.usmission.gov/u-s-statement-for-the-vienna-document-joint-pc-fsc-chapter-iii-meeting-2/>>)。

## 第11章 深化する露中関係 ——高まり続けるロシアのプレゼンス

熊倉 潤

### はじめに

2021年夏のアフガニスタン問題、2022年1月のカザフスタン問題など、中央ユーラシア地域の安定に関わる重大な事案が次々と浮上するなか、ロシアと中国の関係は、どのように推移しているのだろうか。2021年を通じて、露中善隣友好協力条約の更新が正式に発表され、2022年2月の北京オリンピック開幕式には、プーチン大統領が出席するなど、露中関係は友好一色に見える。政治だけでなく経済の面でも、露中間の2021年の貿易額は、年末を待たずに前年のそれを上回ることが確実な情勢となった<sup>1</sup>。

このように露中間の協力関係が政治、経済の両面で進展していることは一見して明らかだが、そのことはしばしば言われるように、ロシアが中国の格下のパートナーないし「衛星国」に成り下がることを意味しているのだろうか<sup>2</sup>。結論から言えば、両国の協力関係はますます深化すると同時に、ロシアのプレゼンスが高まっているように思われる。

2020年度の本研究会報告書の拙稿<sup>3</sup>において指摘したように、両国関係には、経済的には中国がはるかに巨大であるにもかかわらず、ロシアはあくまで独立した立場を維持し、中国の格下のパートナーに成り下がらないでいるという特徴がある。一帯一路構想に関して言えば、中国の掲げる「シルクロード経済ベルト」とロシア率いる「ユーラシア経済同盟」(EAEU)が連携するという認識のもと、ロシアは中国と対等なパートナーとして振る舞ってきた。また2020年に再燃した中印国境紛争においては、ロシアは両国の調停者の役回りを果たした。

2021年に入ってから、5月に中国との原子力協力の面で、中国の原発にロシア製原子炉4基を設置する記念式典がオンラインで執り行われ、プーチン大統領と習近平国家主席が立ち会った。ロシアは米中間のデカップリングに対し、中国に援助の手を差し伸べることで、支援者としての一面を見せた。北京オリンピックについても、プーチン大統領は開幕式への出席を表明することで、西側の外交ボイコットを横目に、中国のよき理解者としての姿勢を示してきた。

さらに言えば、ロシアには中国にとって安全保障上の共闘者としての一面もある。この面でのロシアのプレゼンスは、2021年夏のアフガニスタン問題、2022年1月のカザフスタン問題において、ますます高まったように思われる。本稿では、この2つの事案を通じてロシアが中国に見せた、安全保障上の共闘者としての一面と、中国側から見て高まり続けるロシアのプレゼンスについて考察したい。

### 1. アフガニスタン問題と露中関係

2021年夏、アフガニスタンからの米軍撤退及びタリバン勢力の捲土重来は、同地で再び「テロ」が活発になり、地域の不安定化を引き起こすのではないかという恐れを世界中に抱かせた。このときとりわけ地理的に近接するロシアと中国がこの脅威をより深刻に受け止めたことは、6月28日の習近平国家主席とプーチン大統領のオンライン会談において、双

方がアフガニスタン情勢を注視し、地域の平和と安全、安定を共同で維持することを強調したことから窺える<sup>4</sup>。7月14日にタジキスタンの首都ドゥシャンベで開催された上海協力機構の外相会合において、アフガニスタン情勢について、早期停戦、暴力の停止、和平プロセスを求める共同声明が採択されたのも、この時期の露中両国の切迫した関心をよく表している。

さらに8月前半、中国の寧夏回族自治区において1万人以上が参加する露中合同軍事演習「西部・聯合2021」が行われたことも注目に値する。中国国防부는、この演習を通じて「テロリストの勢力を攻撃し、地区の平和と安定を共同で維持する決心と能力を示す<sup>5</sup>」と発表しており、この演習がアフガニスタン情勢を睨んで行われたものであることは明らかである。以上の露中首脳会談、上海協力機構外相会合、露中合同軍事演習からわかるように、両国はいわゆる「反テロ」の面で利害を共にしており、共同歩調をとった。

同時に、露中共闘のもう1つの方向性である、アメリカへの対抗という側面も看過できない。両国が「反テロ」の文脈でアフガニスタンの不安定化に対し抱えた懸念は、これまでのチェチェン、新疆ウイグル自治区における「テロとの戦い」を思うに、それぞれかなりリアルなものであった。それだけに露中両国は、アフガニスタンから撤退するアメリカに対して批判的姿勢を隠さなかった。7月の上海協力機構外相会合後、王毅外相は、アメリカはアフガニスタン問題をつくった張本人で、地域の安定に責任があると名指しで非難した<sup>6</sup>。このときラブロフ外相も、アメリカ人は任務が完了したと言っているが、任務が失敗に終わったことは誰の眼にも明らかだと批判した<sup>7</sup>。

2021年8月25日の露中首脳電話会談においても、習近平国家主席は「靴が自分の足に合うか否かは靴を履いている者にしか分からない」と述べ、アフガニスタンに欧米式の民主主義体制を押しつけてきた米国を暗に批判し、露中間での「反干渉協力の深化」を訴えた。プーチン大統領も「アフガン情勢は、外部勢力がその政治モデルを押しつけても破壊と災難をもたらすだけということを示している」と応じ、中国側と密接に協調すると述べたとされる<sup>8</sup>。

このように2021年夏のアフガニスタン問題を通じて、両国はアメリカのいわば無責任な介入と撤退を批判するという点で一致し、いつもながらの対米批判の文脈で歩調を合わせたと言えよう。同時にロシアは、「反テロ」という観点から、中国と軍事演習を行い、地域の混乱を未然に防ぐ中国の共闘者としての立場を強めたように見える。アフガニスタン問題は中国において新疆ウイグル自治区の安定に直結する問題であると考えられており、ロシアは地域の安定を確保する上での強力なパートナーとして、プレゼンスをいっそう高めたと言えよう。

## 2. カザフスタン問題と露中関係

2022年1月、カザフスタンで起こった一連の混乱に対しても、露中両国は封じ込めの方向で利害が一致した。ただここでは「反テロ」という観点もあるものの、「カラー革命」の動きを鎮圧する方向で認識を共有したという微妙な違いがある。

中国側は当初、カザフスタンの混乱は、あくまで同国の内政上の問題であるとの立場をとっていた<sup>9</sup>。しかし1月6日、カザフスタンのトカエフ大統領の要請を受けて、ロシア主導の軍事同盟「集団安全保障条約機構」(CSTO)が部隊派遣を決めると、中国も鎮圧を

支持するとの姿勢を打ち出した。

1月7日に習近平国家主席自ら、トカエフ大統領宛のメッセージを発出し、トカエフの決断を支持する旨を伝達した。メッセージにおいて習近平は、「中国側は、カザフスタンの安定を破壊し、カザフスタンの安全を脅かすいかなる勢力にも断固反対であり、カザフスタン人民の平穏な生活を破壊するいかなる勢力にも断固反対であり、外部勢力がカザフスタンで混乱を作り出そうとし、『カラー革命』を起こそうとすることに断固反対であり、中国とカザフスタンの友好を破壊し、両国の協力を干渉するいかなる企みにも断固反対である」と強調した<sup>10</sup>。要するに、「カラー革命」の防止と安定の維持の観点から、トカエフ政権による武力鎮圧が支持されたのである。もっとも、この段階では CSTO の部隊派遣への支持は公に示されなかった。

その3日後の1月10日、露中外相電話会談が開催され、中国側はついに CSTO の部隊派遣を支持する。王毅外相は、「中国側はカザフスタンの暴力テロ事件の性質についてトカエフ大統領の判断と同じように考えており、CSTO がカザフスタンの主権を尊重するという前提のもとで、暴力テロ勢力の鎮圧に協力し、安定の回復に積極的な役割を果たすことを支持する」と述べた<sup>11</sup>。要するに王毅外相は、カザフスタンの主権尊重という条件付きながら、ロシアの行動を追認したのである。

ところでこのとき王毅外相は、露中双方が協力を強化し、外部勢力の中央アジアへの介入に反対し、「カラー革命」そして「三つの勢力」（三股勢力）が混乱を引き起こすことを防がなければならないとも述べている。「三つの勢力」とは、中国がいうところの「テロリズム、分離主義、宗教的極端主義」の三勢力の総称であり、新疆ウイグル自治区の「反テロ」政策の文脈で使用される表現である。カザフスタン情勢が新疆ウイグル自治区に波及する懸念もここに明示されたと言えよう。

こうして中国は1月6日から遅くとも1月10日までの間に、当初の内政不干渉の立場から、カザフスタンにおける「カラー革命」の陰謀を阻止する CSTO を支持するという立場に転換した。ロシアの行動は、カザフスタンの主権尊重という条件付きながら、中国の支持を取りつけたことになる。ここで重要なことは、中央アジアを自国の勢力圏と見なすロシアが、カザフスタンにおける自らの影響力を中国に認めさせたことである。かつてロシアの裏庭とも言われた中央アジアには、近年中国が経済面で、そして一部安全保障面でも進出しつつあったが<sup>12</sup>、今も安全保障面ではロシアが影響力を持つこと、また中国もそれを認めざるをえないことが明らかとなった。

## おわりに

2021年後半から2022年の年初にかけて立て続けに起こった以上の2つの事案を経て、ロシアと中国は一層の協力関係に入ったように見える。この2つの事案は何を露中共通の脅威と見なすかにおいて多少の違いがあるが、「テロリスト」であれ、「カラー革命」を引き起こす勢力であれ、共通の脅威に対する共闘という文脈がますます強調されることとなった。中国から見ると、新疆ウイグル自治区の安定に直結するアフガニスタン、カザフスタン情勢に対処する上で、ロシアが不可欠な存在であることが改めて明らかとなった。中国にとって、安全保障面での共闘者として、ロシアのプレゼンスは否応なく高まったと言えよう。

このように考えると、プーチン率いるロシアが中国の単なる「衛星国」に成り下がろうとしているとは言い難い。むしろ注目されるのは、経済的な非対称性にもかかわらず、政治的にはロシアが中国になかなか呑み込まれようとしなないことである。対等なパートナーとして、また調停者、理解者、支援者、そして共闘者として振る舞うことで、ロシアは中国に対する自国の地位を特別なものにしてきたと考えられる。

他方、中国がロシアにとって何なのかということも問題である。ロシアから見て、中国は確かに重要なパートナーである。しかしロシアがさまざまな役割を果たすなか、中国がロシアを必要とするほど、ロシアが中国を必要としているのかは疑問である。本稿の観点から言えば、アフガニスタン、カザフスタン情勢との関連で、中国には新疆問題という大変な国内問題があるが、現在ロシアには、「カラー革命」の波及という不安を除けば、それほど深刻な国内問題はない。中国がロシアに安全保障上の共闘者としての役割を期待することはあっても、ロシアが中央ユーラシア地域の安全保障の面で中国に期待することはさほどない。またロシアには、中国だけでなくインド、ベトナム、日本などと同時に仲良くしていこうというスタンスがあり、最近またそうした論調が強まっているようにも思われる<sup>13</sup>。高まり続けるロシアのプレゼンスが露中関係をどう変えるのか、今後も注視を続ける必要があるだろう。

## 2020年以降の露中関係

2020年	1月31日	ロシア、新型コロナウイルス感染症により中国との陸上国境を通行制限
	3月19日	露中首脳電話会談、感染症対策における相互支持を確認
	4月8日	中国、ロシアとの陸上国境を閉鎖
	4月16日	露中首脳電話会談、感染症問題での協力を確認
	5月8日	露中首脳電話会談、感染症問題における中国批判への反対を確認
	6月18日	「一帯一路」国際協力ハイレベル会議（オンライン）、ラブロフ外相欠席
	6月23日	中印間の武力衝突を受けて、露中印外相オンライン協議
	7月8日	露中首脳電話会談。プーチン、香港国家安全維持法へ支持を表明
	9月4日	ロシアの仲介による中印国防相会談、10日、露中印外相会談（ロシア）
	11月10日	上海協力機構サミット（ロシア、オンライン）
	11月17日	ブリックス・サミット（ロシア、オンライン）
	11月21日	G20サミット（サウジアラビア、オンライン）
	12月28日	露中首脳電話会談、バイデン政権発足を見据えて連携確認
2021年	3月23日	露中外相会談（桂林）
	5月19日	露中首脳、ロシア製原子炉の設置記念式典にオンライン会議で立ち会い
	5月25日	プーチン、モスクワ訪問中の楊潔篪に電話
	6月28日	露中首脳オンライン会談、露中善隣友好協力条約の更新を発表
	7月15日	露中外相会談（ウズベキスタン）
	8月25日	露中首脳電話会談、アフガニスタン問題について意見交換
	9月9日	ブリックス・サミット（インド、オンライン）
	9月16日	露中・パキスタン・イランのアフガン関連非公式外相会合（タジキスタン）
	9月17日	上海協力機構サミット（タジキスタン、オンライン）
	10月30日	G20サミット（イタリア、オンライン）、露中外相会談（イタリア）

	11 月 26 日	露中印外相オンライン会談
	12 月 15 日	露中首脳オンライン会談
2022 年	1 月 7 日	習近平、トカエフ・カザフ大統領に武力鎮圧の支持を伝達
	1 月 10 日	露中外交相電話会談。王毅外相、CSTO のカザフ派兵を支持
	2 月 4 日	プーチン大統領訪中、露中首脳会談（北京）

— 注 —

- 1 中華人民共和国中央人民政府「中俄前 11 個月貿易額超過去年全年」2021 年 12 月 15 日。<[http://www.gov.cn/xinwen/2021-12/15/content\\_5660935.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-12/15/content_5660935.htm)>  
(本稿の引用は全て 1 月 27 日最終閲覧)
- 2 こうした「衛星国」化に関する言説の例として、カーネギー財団モスクワセンターのシニアフェローであるアレクサンドル・ガブエフ (Alexander Gabuev) の議論が知られる。その要点を日本語でまとめたものとして下記のインタビュー記事がある。池田元博「ロシア、中国の衛星国化も アレクサンドル・ガブエフ氏」『日本経済新聞』、2020 年 12 月 10 日 <<https://www.nikkei.com/article/DGXXKZO67155220Z01C20A2TCT000?unlock=1>>
- 3 熊倉潤「2020 年の露中関係：『一带一路』と中印国境紛争をめぐって」『大国間競争時代のロシア』研究会報告書、日本国際問題研究所、2021 年、79-84 ページ。<[https://www.jiia.or.jp/pdf/research/R02\\_Russia/08-kumakura.pdf](https://www.jiia.or.jp/pdf/research/R02_Russia/08-kumakura.pdf)>
- 4 アフガニスタン問題に対する中国側の懸念、また中国とアフガニスタンの近年の関係については以下の拙稿を参照。熊倉潤「アフガニスタンへの関与を深める中国 中露の利害はどこまで一致しているのか」『中央公論』10 月号、2021 年、68-75 頁；「東トルキスタン・イスラーム運動とは何か－中国における「反テロ」の論理と新疆政策」『外交』69 号、2021 年 9 月、56-61 頁。<[http://www.gaiko-web.jp/test/wp-content/uploads/2021/09/Vol69\\_p56-61\\_east\\_turkestan\\_islamic\\_movement.pdf](http://www.gaiko-web.jp/test/wp-content/uploads/2021/09/Vol69_p56-61_east_turkestan_islamic_movement.pdf)>；「タリバン政権への関与を探る中国：具体的な政策や方向性はまだ見えず」Nippon.com、2021 年 11 月。<<https://www.nippon.com/ja/in-depth/a07802/>>
- 5 中国国防部「2021 年 7 月国防部例行記者會文字実録」2021 年 7 月 29 日。<[http://www.mod.gov.cn/jzhzt/2021-07/29/content\\_4890594.htm](http://www.mod.gov.cn/jzhzt/2021-07/29/content_4890594.htm)>
- 6 中国新聞網「王毅談美從阿富汗撤軍：美国需以負責任方式確保局勢平穩過渡」2021 年 7 月 18 日。<<https://www.chinanews.com/gn/2021/07-18/9522636.shtml>>
- 7 ИТАР-ТАСС, “Лавров заявил, что миссия США в Афганистане провалилась,” 16.07.2021. <<https://tass.ru/politika/11921031>>
- 8 中国外交部「習近平同俄羅斯總統普京通電話」2021 年 8 月 25 日。<[https://www.fmprc.gov.cn/zyxw/202108/t20210825\\_9136997.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/zyxw/202108/t20210825_9136997.shtml)>
- 9 中国外交部「2022 年 1 月 6 日外交部發言人汪文斌主持例行記者會」2022 年 1 月 6 日。<[https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt\\_674879/fyrbt\\_674889/202201/t20220106\\_10479459.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/202201/t20220106_10479459.shtml)>
- 10 中国外交部「習近平向哈薩克斯坦總統托卡耶夫致口信」2022 年 1 月 7 日。<[https://www.mfa.gov.cn/web/wjdt\\_674879/gjldrh\\_674881/202201/t20220107\\_10479994.shtml](https://www.mfa.gov.cn/web/wjdt_674879/gjldrh_674881/202201/t20220107_10479994.shtml)>
- 11 中国外交部「王毅同俄羅斯外長拉夫羅夫通電話」2022 年 1 月 11 日。<[https://www.mfa.gov.cn/web/wjdt\\_674879/gjldrh\\_674881/202201/t20220111\\_10480831.shtml](https://www.mfa.gov.cn/web/wjdt_674879/gjldrh_674881/202201/t20220111_10480831.shtml)>
- 12 安全保障面での中国の進出の例として、2021 年 8 月 18 日から 19 日にかけて、タジキスタンの首都ドゥシャンベで中国公安部がタジキスタン内務省と合同で「反テロ演習」を実施した。熊倉潤「アフガニスタンへの関与を深める中国 中露の利害はどこまで一致しているのか」75 頁。
- 13 そうした議論の一例として、アレクセイ・マスロフ (Alexey Maslov) の議論を参照。Взгляд, “Россия и Китай объединяются против доллара,” 15.12.2021. <<https://vz.ru/politics/2021/12/15/1134251.html>>



## 大国間競争時代のロシア

---

発行 2022年3月

編者 (公財) 日本国際問題研究所

公益財団法人 日本国際問題研究所

〒100-0013 東京都千代田区霞が関3-8-1 虎の門三井ビル3階

TEL: 03-3503-7261 (代表) FAX: 03-3503-7292

URL: <https://www.jiia.or.jp>

