



大国間競争時代の ロシア

日本国際問題研究所編



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

大国間競争時代のロシア

日本国際問題研究所編



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
国間競争の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3か年にわたる研究成果を取りまとめたものです。

世界を揺るがすロシアによるウクライナ侵略が始まって1年が経ちました。国際社
会の度重なるロシア批判や西側諸国を中心とする対ロシア経済制裁は、これまでのと
ころロシアの侵略行為を止められずにいます。また、戦況も2022年の秋以降膠着状
態となり、ウクライナ・ロシア双方とも決め手を欠く状況が続いています。戦争のさ
らなる長期化は避けられないという見方が強まる一方、専門家たちの間では、ロシア
の侵略によって毀損された国際社会のルールをどのように修復していくのか、また、
いつかは訪れる終戦を見据えてロシアをどのような形で国際社会に復帰させていくの
か、といった議論も一部で始まっています。この1年間の戦局や外交交渉の流れ、
ロシア国内情勢の変化などを分析するだけでなく、改めてなぜロシアはこのよう
な挙に出てしまったのかその原因を考究し、次代への教訓を引き出すことも考えていかな
ければならないでしょう。

本研究会では、以上のような問題関心を踏まえ、政治・経済・安全保障の面から戦
時下のロシアを多角的かつ重層的にとらえるとともに、この戦争がロシアと国際社会
にどのようなインプリケーションをもたらすのかを考察してきました。本報告書には
委員諸氏の専門的知見と研究会での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。今回の研究成果が我が国におけるロシア理解の一助とな
り、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下斗米伸夫主査をはじめ
研究会委員各位、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5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

目 次

第 1 章	プーチン戦争の起源・論理と展望	下斗米伸夫	1
	はじめに		1
	1. 紛争の起源		4
	2. プーチンとウクライナ戦争		9
	3. 消耗戦の展開と外交への転換か		10
	4. 冬戦争と「朝鮮半島モデル」— 2023 年戦争の展望		13
	おわりに		15
第 2 章	プーチン政権による軍事作戦目的の主張	山添 博史	21
	はじめに		21
	2021 年 7 月 2 日 「国家安全保障戦略」		22
	2021 年 7 月 12 日 「ロシア人とウクライナ人の歴史的一体性について」		24
	2022 年 2 月 24 日 「特別軍事作戦」開始宣言		25
	2022 年 5 月 9 日 対独戦勝記念日演説		27
	2022 年 9 月 21 日 予備役動員の説明		29
	2023 年 2 月 21 日 大統領教書演説		32
	おわりに		34
第 3 章	2020 年代後半に向けてのロシアの軍事力	小泉 悠	37
	——大規模戦争型へ回帰する地上戦力——		
	はじめに		37
	1. ロシアの軍事力概観		38
	2. ショイグ国防相によるロシア軍大改革方針		41
	3. ロシア軍の将来像をめぐる諸課題		46
	おわりに		48
第 4 章	ロシア・ウクライナ戦争のコスト	岡田 美保	53
	—— 2023-2025 年連邦予算案を中心に——		
	はじめに		53

1. 開戦前後までのロシア財政... 55
 2. 2022年連邦予算の執行状況... 56
 3. 2023-2025年予算及び予算計画法案... 58
- おわりに：国内政治への含意... 61

第5章 ウクライナ戦争のロシア経済・社会への影響..... 伏田 寛範... 63

——開戦後1年を経て——

- はじめに... 63
1. 西側諸国による経済制裁のロシア経済への影響... 64
 2. 維持される「ドンバス・コンセンサス」... 69
- おわりに... 72

第6章 ロシアによるウクライナ東部・南部4州の「併合」... 溝口 修平... 77

- はじめに... 77
1. ドンバス政策の転換... 78
 2. キリエンコの台頭... 81
 3. 占領地域の「ロシア化」... 82
 4. 住民投票... 83
- 終わりに... 87

第7章 ウクライナ侵攻とロシアの地域情勢..... 中馬 瑞貴... 91

——首長たちへの直接・間接的影響——

- はじめに... 91
1. ウクライナ危機の影響を受ける地域首長... 92
 2. 8年前の再現... 102
- おわりに... 104

第8章 「特別軍事作戦」下のロシア国民の「声」..... 小林 昭菜... 109

- はじめに... 109
- 侵攻後のリベラル系メディアの情報発信... 109
- 侵攻とロシア国民の国外移住... 114
- おわりに... 116

第9章	ウクライナ侵攻後のロシアの国際関係	廣瀬 陽子	121
	欧米との関係		121
	旧ソ連諸国との関係 (1) ～親欧米諸国		123
	旧ソ連諸国との関係 (2) ～ベラルーシ		123
	旧ソ連諸国との関係 (3) ～ロシアへの態度を変えた諸国		124
	旧ソ連諸国との関係 (4) ～混乱の連鎖		127
	ヒト、モノ、カネの流れ		129
	その他の国々との新たな展開		131
	結びに代えて		133
第10章	「前例なき」対露制裁	原田 大輔	135
	—ロシア財政の本丸を攻める石油禁輸 及び価格上限設定の発動と実効性—		
	はじめに		135
	1. ロシア財政の本丸・石油禁輸に至る経緯		136
	2. 石油価格上限設定の実装に向けた動き		139
	3. 中国、インド他の動向		149
	4. 価格レベルを巡る議論		151
	5. ロシア政府の対応		160
	6. 新たなロシア産石油オフテイカーの出現		163
	7. 「影の船団」を巡る制裁回避：その有効性に対する見通し		163
	8. 鍵を握る OPEC の増産に向けた動き		166
	おわりに		169
第11章	ロシアと中国	熊倉 潤	175
	—両国の関係はウクライナ侵攻で変わるのか—		
	はじめに		175
	1. ウクライナ侵攻以前		176
	2. ウクライナ侵攻以降		180
	おわりに		183
	政策提言		187

第1章

プーチン戦争の起源・論理と展望

下斗米 伸夫

はじめに

2022年2月24日、ウクライナの「非ナチ化」、「非軍事化」などを目指す短期決戦の想定で始まったウラジーミル・プーチン大統領のウクライナに対する「特別軍事作戦」もまもなく一年越しの戦争となろうとしている。当初の電撃作戦、何よりもプーチン政権の杜撰な都市攻撃は、首都に踏みとどまったヴォロジミル・ゼレンスキー大統領とウクライナ軍の善戦、NATOとG7側での情報や武器・財政などの系統的支援といった関与もあって挫折した。

ロシア側は1月後にはキーウやハルキウ（ハリコフ）などウクライナ北部攻撃から撤兵したものの、2014年併合からの紛争地域であるクリミア、ドンバス2州やこれに近接する「新ロシア（ノボロシア）」を中心としたウクライナ領土の約2割、経済力の3割が年末までにロシア側の占領下にはいった。そしてこれを奪還しようとするウクライナ側との消耗戦に突入したまま越年、ハルキウからヘルソンに至る1000キロの戦線（ゼレンスキー・ライン）をめぐる両軍の死闘が繰り返されている。

ロシア史の文脈からいえばキエフ（キーウ）・ルーシに淵源するふたつの「兄弟国家」の紛争という性格を持つこの地域紛争だが、東方拡大によるウクライナへのNATOの関与という背景のなか、ロシアの軍事侵攻は、これに対するG7といった西側政府のロシアへの制裁へと広がり、核戦争の脅威を含めたグローバルな東西対立という長期的性格をおびてきた。

第二次世界大戦以降はじめてのヨーロッパでの本格的地上戦、消耗戦が中・長期化すると、プーチン政権は9月21日から30万人の「部分的動員」と「4州併合」とい

う新たな段階へとエスカレートした。対戦車作戦や砲撃といったドローンなど21世紀型の最新兵器が使われる一方、戦術的には塹壕での持久戦といった第1次世界大戦以来の古典的戦闘が再現されている。ロシアはNATOとの代理戦への本格的な対応を見据え、軍事経済改革をも視野に戦略的対応へと転じつつある。12月22日のロシア軍の作戦目的に触れたバレリー・ゲラシモフ総参謀長の発言やドミトリー・メドベージェフ前大統領の軍事産業委員会副議長への就任は、このようなシグナルとみられている¹。2023年年頭の『ワシントン・ポスト』紙上でブッシュJr.政権高官だったコンドリッサ・ライスらは「時間はロシア側に有利だ」と警告した²。

この間ゼレンスキー政権を支持する西側政府が経済制裁を主要な武器とした結果、相互依存関係が紛争の場と化した。グローバル化に伴う互恵的相互依存の世界といった冷戦後の楽観的表象はサプライ・チェーンの確保といったブロック化の論理へと道を譲り、国連ではしばしば「グローバル・サウス」やBRICS諸国などG20諸国を自陣営に巻き込む戦術が展開されている。その際双方とも自己に有利なマスコミやサイバー空間を利用しての情報戦が展開された。また石油やガスといったエネルギー資源をはじめ、食糧、基軸通貨、宗教から冬の寒さまでもが、双方が駆使する「武器」と化しつつある。

消耗戦となるとロシアには、ロシア専門家でもあるコンドリッサ・ライスも言うように「耐える力」があるし、プーチンとしても敗北する選択はとれない。その先にあるのは米中間のグローバル覇権の対象でもある中国や、インド太平洋、さらにはASEAN諸国などをめぐる影響力争いだけでなく、いわゆる気候変動や地球温暖化問題までもが多大な影響を被っている。なかでも米ロ中など超大国から北朝鮮のような最貧国までが核やミサイル開発にしのぎをけずりだした結果、数年前から核戦争勃発まで100秒を切った世界の安全保障が問われている。

他方停戦への動きは、3月末トルコ政府の仲介による「ウクライナの中立」とその「平和の交換」という性格のイスタンブールでの協定案がモスクワとキーウとで合意しかけた。ウクライナの中立、クリミア・ドンバスなどの紛争地の主権は15年ほどかけて協議するという提案だった。これにともなってプーチンはキーウ、ハリキウなど北部主要都市からロシア軍を撤退し、戦線を整理した。

もっともこのキーウからの撤兵は停戦には繋らなかった。この時点ではロシア政権の戦争責任の追及とロシア「弱体化」を目指すという英米政府内のネオコン系勢力の強い意向でロシアとの停戦企画は挫折した³。なかでもジョンソン英国政権が対ロ最強硬派であって、クリミア奪還などゼレンスキー政権内の強硬路線を支えた。これを

支える西側の情報戦での有利な展開もあって、国際世論ではプチャでの残虐行為批判が高まった。

それでも5月にアゾフ海沿岸の拠点マリウポリで、「ネオ・ナチ」と評された「アゾフ連隊」が投降すると、この紛争を交渉による停戦で解決することを求める潮流が台頭した。最初に停戦に言及した『ニューヨーク・タイムズ』紙の5月19日の社説が代表例であるが、ローマ教皇フランシスもNATO側の責任に論及した。ネオコン系の対口政策の行き着く先について、批判派の代表的論客ヘンリー・キッシンジャーは年末の論文で、ロシアの能力を制約するならともかく、「ロシアの解体と戦略的政策能力の破壊」はユーラシアでの力の真空をもたらすことになると強く警告した⁴。米バイデン大統領もまた5月末の論文で、ウクライナの主張する「領土保全」には触れなかった。

欧米の経済制裁は年末の時点では逆効果となって跳ね返ってきた。ロシアの国力の源泉であるエネルギー収入を基軸通貨ドルのもつ金融手段をつかってグローバル市場から閉め出す効果を狙ったが、当初こそルーブルは急落したものの、ロシアは中国、インドなどに安価で販売する対抗手段で対応、また決済にルーブルを要求することで欧州市場をも分断、またサウジアラビアなどOPECプラス諸国との減産合意で高値維持を図った。EUは石油価格の上限設定を講じて対抗したものの、結果的にはロシアに打撃を与えるどころか逆効果となり、ヨーロッパはエネルギー不足と価格高騰で「寒い冬」を迎える随伴効果を招いた。イタリアやスウェーデンや東欧諸国でも世論の反発、何よりも最強硬派だった英国ではトラス政権が退陣するという政府危機を招き、「ウクライナ疲れ」と「米国一人勝ち」への反米感情まで噴出し始めている。

こうしたこともあってEUなどでも仏独などは軍事支援には当初は慎重であった。10月のノルド・ストリーム・パイプラインの爆破事件後、ドイツでは2015年ミンスク合意がウクライナ軍強化のための時間稼ぎであったというドイツ誌『ツァイト』インタビューでのメルケル前首相の発言まで年末に飛び出し、紛争をめぐる米欧口間の相互不信と対立の根深さを示している⁵。なかでも英国の『ガーディアン』紙の評論員が書いたように、プーチンの戦争により「ヨーロッパはパニック」に陥りつつある⁶。

欧米の食糧制裁もアフリカなど「グローバル・サウス」の不満からトルコや国連の仲介を招く結果ともなった。そのトルコは米国のクルド人政策への反発からシリアとの協調を模索、またイスラエルはネタニヤフ政権がロシアのイラン傾斜を防ぐため対口独自外交を模索するなど、2023年初頭の段階で中東諸国の米国離れの動きも基軸

通貨ドルの影響を弱めている。こうしてロシア経済弱体化を狙った西側の制裁思惑を乗り越え、ロシアはむしろ「焼け太り（Rebound）状況」であるという『フォーリン・アフェアズ』誌上での MIT 教授バリー・ポーゼンの指摘まで出てきている⁷。

プーチンも 9 月末以降の展開を一度、公式の作戦を越えた戦争と評したことがある。いったんこのような紛争を決めるのが戦場の論理となった以上、その終結と停戦への展望も戦場が多くを決める。そのバロメーターとなる双方の戦死者数は「国家機密」とされているが、欧米政府も情報戦を含めたウクライナ支援の政策の結果、正確な数字がわからない。それでも当初から国民総動員体制で臨んだウクライナ側の領土奪還に伴う犠牲者はおびただしい数になると想定できる。なかでもフォン・デア・ライエン欧州委員長によるウクライナ側のそれが 11 月時点で 10 万人という数字は、真偽は別としても衝撃だった。よりあり得る数字は、11 月半ばの米国マーク・ミリー統合参謀本部議長の評価である。それはロシア、ウクライナ双方とも 10 万の死傷者を抱えたというものであった。

そのような展開を踏まえ、ミリー議長はこの紛争に「軍事的決着」はないというリアリストの見解を昨年 11 月 16 日に開示した。つまり、ウクライナ軍がクリミアやドンバスを奪還する可能性がないと言うことである⁸。つまりは国務省スーランド次官の同伴者ネオコン系哲学者ロバート・ケーガンが主催する「戦争研究所」などのウクライナ寄りの評価、分析や展望とは有意な違いが出ている。前ブッシュ政権の安全保障担当補佐官コンドリッサ・ライスらもまた 2023 年年頭の『ワシントン・ポスト』紙上で、総合的に見て「時はウクライナに味方しない」との見方を示した⁹。

それでも停戦に繋がらない理由とは何か。年末ゼレンスキー大統領は激戦地の要衝バフムート（ロシア名アルチョーモフスク）からワシントンに飛んで首脳会談に臨んで、2023 年春にも予想されるロシア軍の大規模攻勢に備える。本稿はそのような展開を見せている紛争の原因をプーチン体制の性格だとか、あるいは NATO 拡大など「集合的西側」の責任に求めがちな議論を越え、ソ連崩壊から始まる展開のなかに今回の戦争の根源が求められることを論じ、併せて若干の展望を試みる。

1. 紛争の起源

なぜ 1991 年のソ連崩壊時、独立国家共同体（CIS）でもって中立と共通の安全保障を志向したようなロシアとウクライナの「兄弟関係」が崩壊し、かわって両国の関

係悪化が30年後のこの戦争によって前面に出てきたのか。この紛争の原因を、2014年のウクライナでのマイダン革命にともなうヤヌコビッチ政権の瓦解と同年3月のプーチン大統領によるクリミア併合に起源を求めるのは、どちらに責任を求めるかで分かれるものの、一般的な認識であろう。もちろん両国関係悪化のサイクルには、それぞれの内政事情と並んで、2008年の北大西洋条約機構（NATO）の東方拡大など「第三国」の関与も深く関係してきたことはいうまでもない。

だが次第に開示されつつある史料や回想といった文献を見ていけば、両国関係悪化の起源は一般的想定よりも早く、ソ連崩壊過程に内在していたことに注目できる。1991年8月ゴルバチョフ大統領が進めた新連邦条約に対する国家非常事態委員会のクーデターとその挫折から、12月8日の独立国家共同体（CIS）形成によるソ連崩壊に至る過程に淵源しているとみざるを得ない。くしくもこの戦争中の2022年5月に初代大統領で最晩年はミンスクⅢという秘密和平交渉をロシア側と模索してきたウクライナ大統領クラフチュークが、そして8月には旧ソ連のゴルバチョフ大統領が亡くなったこともあり、また2022年末には30年前のソ連崩壊に関する第21次日本外交文書公開で関連史料が出てきたこともあって、歴史的に遡った説明が求められる。この紛争前史という文脈を探ることには意味があろう。

1991年8月クーデター挫折の直後、24日にはウクライナ最高会議が独立宣言を採択、ソ連崩壊が始まった。この急速な政治変動の背景には、8月クーデターの失敗後、非常事態委員会のウクライナ現地での実行部隊として加担したウクライナ KGB や軍産複合体など、いわゆる「シロビキ」勢力が独立派へと政治的急旋回を行った。軍産部門出のグレシコ・ウクライナ共産党書記やイエヴェン・マルチューク KGB 議長など、それまで民主化や独立を抑圧してきたシロビキ勢力が、エリツィン政権からの訴追逃れもあって、それまでは敵対していたウクライナ人民戦線などと合流、独立の旗を振りだした。後者は11月には初代ウクライナ国家保安局長官となって、西ウクライナ系のチョルノブイリら率いる独立派に合流、独立を志向したという事情がある。ウクライナ独立という、8月まではだれも想像しなかった「想定外の事態」（英国の研究者アンドリュー・ウイリアムズ）の真因である。

しかしこの意外な展開はただちにロシアとウクライナとの主権と領土、国境に関する問題を惹起していた。両国はソ連末期の1990年11月に国境不可侵を約したが、これはソ連邦の枠内の話であった。最大の論点であるクリミアでは、クリミア州は翌年1月人民投票を行い、2月12日に正式にソビエト社会主義を冠したクリミア「自治共和国」を承認している。だがクーデター挫折2日後のウクライナ独立宣言は独立

志向のエリツイン・ロシアをも刺激し、クリミア半島と黒海艦隊をめぐる両国間の紛争を惹起していた。

事実 26 日、パーベル・ウォシヤノフ・ロシア大統領報道官は、両国間のソユーズ関係が破棄されたら国境線を再検討する権利をロシアはもつと声明した。中道民族派のロシア議員集団「ロシア」も国境の不動をうたった 1990 年 11 月条約の破棄を提唱した¹⁰。なかでもロシア人口が多くウクライナ帰属に不満なクリミアは自治共和国を 9 月に宣言した。そうでなくとも黒海艦隊は常にクレムリン直轄であった。ウクライナが非核化宣言を出した 8 月末、エリツインは核兵器がロシアに移動されると述べた。国境、核管理、クリミアをめぐる両国の紛争はこうしてソ連崩壊以前に懐胎していた。

その後 1991 年 11 月初めにボリス・エリツイン大統領がブルブリス国務長官の主張する一国主義の観点から、独自政府を発足、こうしてゴルバチョフによる「主権国家連邦」維持の努力が挫折すると、12 月 1 日のウクライナでの独立をきっかけに欧米政府を巻き込んだポスト・ソ連への模索が本格化する。

これをうけてソ連邦に代わるスラブ系 3 共和国による CIS 形成が志向された。このアイデアは元はといえば当時復権したスラブ派の作家アレクサンドル・ソルジェニーツインの正教に基づく国家形成という理念も背景にあったが、そこには同時に両国分裂の政治力学も働いていた。ソ連崩壊を決定づけたベロベシ協定の協議は、12 月 7 日、ベラルーシ最高会議議長のスタニスラフ・シュシケビッチ議長がエリツインに呼びかけ、レオニード・クラフチューク大統領をも招いて行われた。8 日に署名・発効した CIS を同協定 6 条にいう「戦略的相互依存の空間」とみたいロシアと、逆に「離婚の文明的形態」ととらえ、CIS から離脱をはかろうとするウクライナとの懸隔の拡大である¹¹。

この協定公表をめぐる過程に分裂の芽が懐胎していた。同協定第 6 条は各主権国家の「領土保全」と「国境不可侵」の承認と尊重をうったえたが、安全保障では独自軍創設を謳った部分では、同時に「核兵器のすべての廃絶」までは、CIS は「統一的指揮の下での共通の軍事戦略空間」の維持を目的とすると規定した。エリツイン側についた空軍元帥からロシア国防相となったエフゲニー・シャポシニコフのもと核戦略部隊を当面維持することになった。つまりウクライナにある黒海艦隊の管理も当面は協定上はモスクワが指揮することが同協定の最大の目的であった。

ところがウクライナ最高会議（プリュシチ議長）はただちに協定への留保を決め、また協定文もウクライナ版は異なっていた。ロシア版が「共同体内での国境の公開、

市民の移動と情報伝達の自由」の保障とされた箇所を、「市民の自由な接触と情報伝達のための相互国境の公開」へと改訂した。つまり国境は一般的に開放される訳でなくなった。また「統一的指揮のもとでの共通の軍事戦略空間の維持」という表現にも核兵器廃絶後は終了するという留保があった¹²。

つまり旧ソ連構成国どうしの中立と共通の安全保障を図るという精神は1991年末のCIS形成時に早くも空文化し、国境問題、安全保障をめぐるキーウとモスクワでの議論は正反対のベクトルをもった。この問題は翌年から双方とも本格的に国軍形成に乗り出すとますます距離が開きだした。1993年CIS規約をめぐるウクライナは批准しなかった。クリミア半島と黒海艦隊の行方はこうして宙に浮いた。

この過程に対応して実際クーデター後の9月にクリミアは自治共和国としての主権を宣言、反キーウという旗幟を鮮明にした。12月に国民投票ではクリミアの支持者はわずか36%、1992年2月にはクリミア共和国へと呼称を変えた。もっとも4月に大統領クラフチュークはクリミアをウクライナの一部と宣言した。

中でもその中心は常にクレムリンが直轄管理してきた黒海艦隊の行方であった。1992年1月ウクライナでも戦略核部隊はCIS直轄とされた。しかし4月にロシア管轄とするとロシア大統領令が定めたことで、両国間の永続的な論争になりだした。6月には両国大統領が会見、CISの戦略部隊の地位は維持すると決めたが、8月にはCISの機能不全を見越してロシア、ウクライナ両国の合同艦隊構想に踏み切った。1993年6月には両大統領は黒海艦隊を半分に分割することになったが、実際にはウクライナの財政事情もあってロシアが肩代わり、1994年にはウクライナの負担分は15-20%となった(下斗米2021)。

もっともクラフチュークの反ロシア強硬路線は1994年前から行き詰まっていた。この年の大統領選挙では東部ロシア語圏軍産複合体出身のクチャマが勝利し、協調路線に戻ったかに思われた。モスクワでもエリツインの急進路線の行き詰まりもあって、ルシコフ・モスクワ市長などは民族主義的傾向を強めていた。また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こともあり、セバストポリ市と艦隊管理はウクライナの権限であると、対口協調路線をとるクチャマ大統領も強調し出した。

ちなみに米国などの内政でも1992年初めまでに、ウォルフォビッツ国防次官などがロシアも米国の敵であるという認識を鮮明にし、ネオコンのNATO東方拡大提唱のさきがけとなった。カナダでも人口の7%を占めるウクライナ人口のなかで、東方典礼カトリック教会の中にはネオ・ナチ関係者も含まれていた。ウクライナ国内では

西部のハリチナ（ガリツィア）のリヴィウを拠点とする同派の支持者は10%をきるにすぎないが、北米、とくにウクライナ独立を積極的に支援したカナダのディアスポラが政治的、財政的支援を続けた。彼らが「ロシア」への否定的なイメージを拡散、NATO 拡大の伝声管となったという指摘が、ロシア側でも比較的公正な歴史家アレクセイ・ミッレルらによって行われている。

こうした国際的圧力を背景にクリントン大統領のもとで NATO 拡大が本格化するとロシアも警戒した。再選を目指すエリツィン大統領は1996年はじめ外相をゴルバチョフ系のエフゲニー・プリマコフに変え、親大西洋路線から距離を置き始めた。プリマコフは早速、1997年に柔軟なクチマ政権との間で、黒海艦隊の共同管理とセバストポリ軍港の租借を2017年までとすることに合意した。この協定は2010年にヤヌコビッチ大統領とメドヴェージェフ大統領間のハリコフ協定となり、2042年まで延長されるはずだった。同政権末期の2003年10月にもケルチ海峡のトウズラをめぐる両国の国境紛争が起きたが、ロシア側の譲歩でウクライナの主張にそって解決された¹³。

皮肉にも消えかけた CIS に息吹を与えたのは1996年大統領選挙を実質上仕切ったオリガルフのボリス・ベレゾフスキーであった。かれはエリツィンを無視、1998年にウクライナのクチマ大統領の推薦で CIS 執行書記につくと、旧ソ連圏ロシア語放送のオーナーという立場から旧ソ連の連携を模索、米国のクリントン民主党政権が仕掛けた NATO 東方拡大に立ち塞がった。ベレゾフスキーはまたベラルーシのルカシェンコとの国家連合を1999年12月のエリツィン引退とプーチン「後継」の路線として提起した。クリントン大統領がすすめた NATO 拡大がコソボの「自決」を目指し、域外まで空爆を行ったことへのクレムリンの反発があった。

他方ウクライナのシロビキ勢力もマルチュークが1994年には国防担当副首相から1995年には首相となり、クチマ政権末期に安全保障・国防会議書記ともなってロシアを追放されたベレゾフスキーとも組んでクチマ追い落としに動いた。彼の部下で内相から首相となるヴォロジミル・ラドチェンコも同様のキャリアを経ている。ちなみにこのウクライナ安保会議書記職の後任にはポロシェンコやウクライナ・最高ソビエト議長から最高ラダ議長ブリュシチなど、ソ連崩壊時のウクライナ・シロビキからマイダン革命時のパルービーら強硬な民族派がつづいて現在はオレクシー・ダニロフである。彼は昨年8月、ゼレンスキー政権は2019年12月のミンスク II 首脳会議直後から対ロシア戦争を準備していたと語った（下斗米2022, 45頁）。

こうして1999年12月に後継者となったプーチン大統領はプッシュシキ共和党政権と9・

11 事件直後に反テロ親英米協調に踏み切る一方、国内政治ではキングメーカーをもって任じたベレズフスキーを海外に追放、その弟分ホドルコフスキーの石油会社ユーコス社を事実上国有化する。ロシアの資源を無条件に西側資本の利益とはしないというエネルギーの完全自由化路線から戦略的な国家管理への転換となった¹⁴。両国関係を取り巻く CIS と NATO との関係だけでなく、両国のオリガルフやエネルギーなどといったパラメーターの深い変容に注目しないと紛争の深層は見えてこない。

2. プーチンとウクライナ戦争

こうして 2014 年のマイダン革命への親 NATO 勢力の関与以前から、ウクライナとロシアとの関係は問題であったことは、これまでの国際問題研究所の毎年の報告書やそのサマリーである下斗米の一連の著作を参照してほしい（下斗米 2016：2021：2022）¹⁵。2015 年前後のミンスク合意は、ロシア、ウクライナの双方を満足させなかった。むしろメルケル前独首相が 2022 年 12 月『ツァイト』誌インタビューで語った「ウクライナ軍強化のための時間稼ぎ」といった側面があったことは、ミンスク合意の前後にイロバイスクやデバリツェポの戦いでウクライナ軍が越境したロシア軍に大敗したことも背景にあらう。2019 年 12 月の初めてのミンスク II をめぐるプーチン、ゼレンスキー会談以降、ウクライナ軍は本格的対口戦争準備にはいったと、ダニロフ書記もこの夏に証言している。

親ウクライナ的なバイデン民主党政権の登場がこの過程に拍車をかけた。2020 年春のウクライナ政権の本格的な NATO 加盟加速にはプーチンが危機感を抱き、「予測可能な戦略的關係」を目指す対面での米ロ首脳会談がジュネーブで行われたが結果は不透明であった。この間 NATO 色を鮮明にするウクライナ政権に憤ったプーチンは 2021 年 7 月の「ウクライナ人とロシア人の歴史の一体性」という論文で、ドンバス、クリミアをウクライナに人為的に含めたレーニンに遡って批判、ウクライナがロシアとの関係を断ち切って自立するなら、1922 年ソ連邦形成時にレーニンによって不当に与えられた領域を放棄すべきだと言う論文を公表した¹⁶。恩師で法学者のサブチャーク市長による、「決定は合法的でなければならない」を引用しながら、ウクライナが CIS 条約を拒否して NATO 加盟をするとしたら、その前提となる 1922 年のソ連邦形成条約でのウクライナの領土条項は無効となる。彼らが離脱するなら連邦メンバーになる以前の境界に戻ってからだ、つまり CIS など条約関係から離脱する際

は、「もらったものを返してからだ」というのがロシアの法理である。こうしてロシア側はドンバスなどの「領土併合」は歴史的に正当であると主張していた。プーチンの論理とは、実は 1990 年代末から NATO が旧ユーゴスラビア紛争に介入、ベオグラードを空爆、独立コソボを作った時の西側が主張した人道的介入論などの法理の裏返しであることに注目したい。

3. 消耗戦の展開と外交への転換か

短期作戦とイスタンブールでの中立と領土問題棚上げの停戦の思惑が狂い、次第にドンバスをめぐる消耗戦が深刻化した。短期決戦の動員がハルキウからヘルソンに至る 1000 キロの「ゼレンスキー・ライン」をめぐる攻防で回らなくなり出すと、プーチンは 9 月末までに戦略的転換を行い、4 州併合と大量動員、そしてスロビキン総司令官を任命、本格的な消耗戦に乗り出す。プーチンもサマルカンドで、クリミア併合はクーデター政権がクリミア半島への水補給を切ったことが動機だったと明かした。ベスコフ報道官もヘルソン州の「国境」は自明でないと語った。なかでも 10 月に「何者かが」ケルチ大橋とノルド・ストリーム of の爆破を行うと、対抗してウクライナのエネルギー・インフラへの攻撃を行い出す。こうして 11 月のバリ G20 首脳会談を前に戦線は膠着化した。

とくにロシア軍のエネルギー・インフラ攻撃に対抗するウクライナ側の誤ったミサイル迎撃がポーランド市民 2 名を直撃、あわや集団的自衛権を掲げる NATO とロシアとの本格戦争寸前まで行きかけ、エスカレーションの怖さを G20 首脳にも実感させた。そうでなくともポーランド軍のこの戦争への関与は両国間の歴史的由来もあって、ゼレンスキー大統領はポーランド誤爆を公式にはポーランド側に謝罪していない。バイデン大統領もまたバリではウクライナ側とは距離を置き、両国の齟齬まで明るみに出た。

そうでなくとも外交による停戦への伏線は秋にはみえはじめた。10 月はキューバ危機 60 周年でもあり、核戦争への恐怖が一定の牽制となった。「核戦争に勝利者はない」という新 START〔戦略核兵器削減条約〕の枠はコロナとウクライナ危機でも消えなかったし、英米口の国防相間のコンタクトは維持されていた。

なかでも対口強硬派の英米政府、とくに「ロシアとの交渉は破局だ」とクリミア解放という最強硬策を叫んだ英国のジョンソン政権が 9 月、そして後継トラス政権が

10月末にたおれ、後身のスナク政権は財政問題もあって慎重な姿勢を示した。米国では11月中間選挙でのトランプ候補の優勢は誇張だったが、ウクライナへの「白紙の援助」はしないと公言したマッカーシー下院議長候補らが下院でかろうじて多数派となり、翌年1月から下院議会との捻れが顕在化する。こうした事情も見越して米国サリバン補佐官が11月4日政策調整の目的でキーウを訪問した。

そうでなくともバリでのG20会議を前に、グローバル・サウスと呼ばれた非西欧諸国でのウクライナ問題への関心の低さ、欧米諸国の「支援疲れ」、エネルギー価格高騰といった対口経済制裁の逆流によるロシア経済の「リバウンド」との対比で、世界的景気後退を促した。プーチン政権を交渉相手にしないというゼレンスキー政権の膠着した姿勢は逆効果だと米国のチャールズ・カプチャン教授など世論も対話姿勢への転換を求めた。

同様な事情はロシア側にもあり、消耗戦で兵員不足が顕著となり、これにハルキウ州でのザルジヌイ総司令官のハルキウやドネツクでの奇襲作戦がロシア軍の後退を印象づけた。9月21日の30万人の部分動員と4州併合という新政策はプーチン大統領の軌道修正だったが、これらへの不満も顕在化、スロビキン総司令官は重点を領土拡大よりも、ロシア軍の兵力を温存し、ウクライナ軍の体力を奪うような戦線整理を断行すると主張した¹⁷。

米国中間選挙で負けたくないバイデン政権もウクライナ側を督戦した。ヘルソン周辺での8-10月のウクライナ側戦死者はロシア側情報では9500名だったが、バリ島で米大統領が「勝利」を語る代償でもあった。この報道からわずか4日後、ロシア軍は左岸への撤兵完了を報告した。明らかに軍事以外の理由でスロビキン総司令官は「困難な決定」を実行したと言明した¹⁸。言葉を借りればウクライナの「勝利」はロシア側が戦略的に放棄した後を襲ったにすぎなかった。

バリ島でG20会議が開かれていた時、トルコのアンカラでは米ロのバック・チャンネルといわれるナリシキン対外防諜長官と元ロシア大使のCIA長官ウィリアム・バーンズとがひっそりと交渉していた。戦争を政治の延長とみるドイツの軍学者クラウゼビッツではないが、今回外交と戦場の論理とは相互に関連している。

プーチン政権側もまた、2014年にロシアが併合したクリミア半島と、開戦目的でもあったドンバス2州「独立」に加え、ヘルソン、ザポリージャ州という帝政期に「新ロシア」であった2州の併合が9月末に宣言された。かつてロシアの代表的国際協調派論客から愛国派に転換した軍事評論家トレーニンは、9月21日の30万部分動員と「4州併合」路線に転換した背景を、ウクライナの「非ナチ化」、「非軍事化」と並

んで、「非共産化」だと評した。レーニンが1922年12月ソ連邦形成時にドンバスや新ロシアといってロシアの地域までを「ウクライナ・ソビエト・共和国」に加えたことが問題の根源だということである。この路線を政治レベルで体现しだしたのはリベラルと目されてきた前大統領のメドベージェフである。

NATOが提供する指導や兵器の支援でウクライナ兵が戦っている相手は、こうしてドンバス民兵、コサック兵、また傭兵ワグネルであり、これにこの秋新規動員兵が補充されはじめている。なかでも当面の標的ドネツクのバフムートは、1918年ロシア「ドンバス・クリボログ・ソビエト共和国」の創始者、革命派のフョードル・アルチョムが率いた地（アルチョムスク）である。ちなみにクリボログ（クリヴィリフ）は、当初は対口和平派だったゼレンスキーの故郷だ。ザポリージェとヘルソン州までをロシアが併合対象に加えたことで、クリミア半島への水補給等の回廊を完成させることになる。

ハルキウからヘルソンに到るゼレンスキー・ラインをめぐる消耗戦の特徴は、戦う双方の非対称性である。ウクライナ側が成人男性の総動員令を行い、残りの市民を1000万単位で海外避難させたが、ロシア側は特別軍事作戦という枠で、しかもロシア軍の5分の1しか動かさなかった。軍事組織も指揮系統がバラバラであった。雇用契約が半年である兵役の契約が切れると、ロシア兵力は不足、これがロシア軍にとっての9月危機となっていた。この時プーチンはサマルカンドやアスタナなどでの一連の国際会議やCIS首脳会議で中印やCIS参加国の理解と支持を求めた。

この結果を待ってプーチンが遅ればせの30万人の予備役「部分動員」をかけたことで、ロシア側は態勢を立て直した。このこともあって今やこの戦争に軍事解決はないと、11月には米国の和平派の旗頭になった感のあるミリー米統合参謀本部議長も認めた。戦場の死傷者比率も人口比ではロシアに有利に働く。歴史的なロシアの友である「冬將軍」の到来、ノルド・ストリーム破壊に対抗したウクライナのエネルギー・インフラ攻撃もウクライナ側の体力を奪った。16日のNATO会議では、ミリー参謀本部議長もストルテンベルク事務総長とともにウクライナの完全勝利はないと判断、ゼレンスキーに妥協によるモスクワとの解決を示唆した。なかでもバイデン大統領はウクライナのポーランド誤爆がNATO参戦を促す動きに対し、バリの発言でゼレンスキーへの「赤線」を示した。

他方あたらしいセルゲイ・スロビキン総司令官の強面ぶりが発揮されたのはロシアによるウクライナのエネルギー・インフラへの系統的攻撃だ。直接は10月入ってのケルチ大橋やノルド・ストリームというプーチン企画を破壊されたことへの報復で

あった。イラン製を含むと思われるドローンやミサイルを繰り返し、系統的に変電所などエネルギー・グリッドや交通インフラの破壊をつづけている。ウクライナ側は旧ソ連製の電力施設の半分以上を破壊されたが、西側では部品調達が困難である。

冬将軍の訪れとともに大都市からの住民の退去問題が生じる。経済基盤に弱い中東欧だけでなく、安いエネルギーと中国市場に頼ってきたEUもまた「寒い冬」、経済の大幅な後退を経験することになる。エネルギー価格高騰になやむ旧東独地域では抗議集会が多発、オルバン・ハンガリー首相のような人物からは対ロ制裁解除を求める発言がでていく。同国のエネルギー事情に加え、冬の難民人口流入への懸念、ポーランドとの領土的警戒もあると思われる。

こうした状況下で11月16日に起きたウクライナへのミサイル攻撃がポーランドに着弾し市民2名が死亡した事件は、偶然だったのか。それとも『ワシントン・ポスト』も報じたように、APが「誤った結果」アメリカの情報筋のいう『ロシアのポーランドミサイル攻撃』というシナリオにそってポーランドを本格戦争に巻き込もうとしたのか、識者の意見はわかる¹⁹。いずれにしてもNATO同盟国の関係者からもこの事件がゼレンスキーの威信を傷つけ、バイデンとの距離を広げたと主張する。英国の『ファイナンシャル・タイムズ』がゼレンスキーのライバル、ザルジヌイ総司令官の記事を出したのも偶然ではない。また英国の新首相スナクの19日の突然のキーウ訪問も、前任者ほどの財政支援を英国はもはや行えないことへの釈明とも見られている。

4. 冬戦争と「朝鮮半島モデル」— 2023年戦争の展望

プーチンが秋までに感じていた今回のロシアとウクライナとの「消耗」戦争の非対称性とは、両国の人口や工業生産力という観点だけからすれば、規模の経済学から言ってもロシアに分があることになる。2022年末までの人口という観点から見れば、ロシアが人口1億4580万人なのに対し、ウクライナ側は4300万人である。しかも後者は男性総動員令と女性や子供老人の海外避難、また一部はロシア軍が併合・占領するクリミア等に900万人近くが逃れ、実際の動員可能な男性人口は2000-2700万人となっている²⁰。これに対しロシア側は9月末の部分的動員逃れがあったとしても、大量な人口流出とはなっていない。

つまり消耗戦となると、ロシアとウクライナの工業産出力が決定的な差異になると、米国の軍事専門家アレクス・ヴェルシニンらは指摘する²¹。ウクライナの軍産複合体

は多くが戦場地域かロシアの占領地となっている。また西側諸国はこの戦争が伝統的な砲撃戦による戦争となることを予期してこなかったこともあり砲弾や火力での圧倒的なロシア優位が生じている。ロシアでも兵器や弾薬が不足していると主張するネオコン系シンクタンクは、17世紀以前からウラルなど内陸で兵器産業が盛んであったロシア工業化の特質を理解していないのだ。

こうした中プーチンは12月21日、国防省での拡大会議で、対NATO戦略の要点をまとめた演説を行った。モスクワの永年の敵がロシアの分断をはかっていると、西側との対抗を第1の課題に挙げ、またロシアがウクライナを兄弟国として遇してきたが、NATOが実際東西関係だけでなく、南北関係でもロシアに敵対していること、また核の（宇宙、戦略空爆、そして潜水艦）の3要素が重視されるべきことを指摘し、ドローン兵器開発などロシア軍の近代化を要請した。ショイグ国防相もまたNATO軍との対峙の必要性を認め、これまでのロシア軍の規模を中長期的には115万人から150万人体制にすることを示唆した。

2023年初頭、プーチン政権は冬の凍結をまってバフムートやソレダールなどドンバスでの拠点制圧に精力を傾注し始めた。ベラルーシとの関係改善もこの陽動作戦だと、ウクライナのダニロフ安保会議・国防担当書記などは語る。ウクライナでは、これに対抗すべくヘルソン方面か、ザポリージャからマリウポリなどクリミアを目指す戦略を立てるとウクライナの反政府系有力サイト「ストラナ」の評論員も指摘している²²。こうして次第にドンバス全土を目指すロシア側をヘルソンからの南下で牽制し、そしてそれにロシア本土をミサイルやドローンで直接狙う戦略を試みていると。

他方で、プーチン政権側は妥協的なミンスクⅢを、ドミトリー・コザク補佐官や故クラフチュークとともに2020年頃から交渉してきたが、これがまだ生きていたことを図らずも1月初め、ダニロフ書記が明らかにしている²³。コザク補佐官が欧州首脳に働きかけているという。ゼレンスキー大統領や大統領府長官エルマークらが強硬な民族主義的立場に固執するのに対し、ドンバスに明るイルハンシク出身のダニロフ書記は意外に率直な人物と見えて、年頭にはロシアの長期的戦略を念頭に、朝鮮戦争型の停戦協定に論及しだした。ゼレンスキー政権は建前上、クリミア奪還方針を崩していないが、この解決案だといわばドニプロ川かゼレンスキー・ラインに沿って「38度線」を引くことでドンバス等占領地での停戦を図るという構想のようだ。放棄したヘルソンの右岸あたりがDMZ（非武装地帯）になる可能性も排除できない²⁴。

ダニロフ書記がやや否定的なニュアンスであるが朝鮮半島シナリオを語ったことは、どうやらウクライナと米国の双方での新たな内部での論争を反映していたようで

ある。それはゼレンスキー政権が固執してきたクリミア奪還の可能性をめぐる米国でのネオコン系と軍事的リアリストや穏健派外交官たちの路線闘争であったともいえる、この対立でどうやらネオコン系の主戦論が後退した可能性が排除できない。このことを示しているのは1月24日の『ワシントン・ポスト』紙上でプリンケン国務長官が同紙の記者に語ったウクライナ戦争後についてのインタビュー記事の中で開示されている²⁵。

同紙によるとプリンケン長官がウクライナの NATO 加盟を断念し、クリミア奪還を「非現実的」と語り、また朝鮮半島を含意した非武装地帯に、曖昧ながら論及していることだ²⁵。本来は代表的なネオコンであるプリンケンはまだ自らの言葉でこの発言を表現していない。それでも NATO 拡大反対派のバーズ長官がこの間1月20日にキーウでゼレンスキー大統領と会合したといわれる。プリンケン・インタビュー公表後、ゼレンスキー政権内での汚職に伴って大統領府副長官等政府高官が摘発され、またレズニコフ国防長官の交代が発表されるなど、主戦派と思われるエルマーク長官の立場も揺れ始めた。かわって2月24日の開戦情報を察知したキリル・ブダノフ国防省情報局長が新たな国防相に擬せられた。彼は、緒戦でのロシア軍のキーウ攻撃を察知し、ロシアの緒戦での大敗を導く貢献をしながら、対口交渉団員として早期停戦交渉中、3月初めにスパイの汚名を着せられ保安局によって殺害された銀行家で軍諜報員デニス・キレーエフの「愛国的貢献」を紹介したことで知られる²⁶。また解任されたアレストビッチ前顧問ははっきりと二つの朝鮮型の解決を主張している。いずれにしてもウクライナ戦争は NATO 東方拡大がもたらして以来最大の転換点に立っていることを2023年当初の政治過程が示している。

おわりに

ゼレンスキー政権とプーチン政権との戦争がいわばウクライナをめぐるカトリックと正教との「文明の衝突」を体現していることを象徴するのは、2023年1月7日のクリスマス休戦をめぐるウクライナ各派の対立であった。この問題はたんなる休戦問題よりも深く、モスクワ総主教教会派ウクライナ正教会（UPTS）の禁止問題が背景にある。2018年にウクライナ正教会が分裂、前大統領ポロシェンコ、そしてダニロフ書記ら安全保障国防会議が推進したコンスタンチノーブル総主教派としてのウクライナ正教会（PTU）の独立正教会としての承認が2019年にトモス（正教会の公布文書）

として決定した。2022年11月にはさらに一歩進んでモスクワ総主教派の洞窟修道院のスパイ容疑による捜索と接収が行われた。これとともに東方典礼カトリック教会とPTUが協同してグレゴリウス暦で12月25日にクリスマスを祝う方向に転じている。他方、キウ最古の修道院を擁するウクライナ正教会（モスクワ総主教派）は伝統的教義に従ってユリウス暦に伴うクリスマスにこだわってきたが、1月7日キウでは最古の洞窟修道院でもミサが当局の保護下で行われたが、モスクワ総主教派からの抗議活動も活発化している²⁷。ウクライナ戦争のさなか、ゼレンスキー政権はモスクワ総主教派が管轄してきた洞窟修道院などを、「ルスキー・ミール」を実行するロシアのスパイであるとして禁止措置を取り始めているからである。いってみれば、ゼレンスキー政権が進めるウクライナ正教会のモスクワからの解放とカトリックとの和解であろう。

こうして同政権は東ウクライナのヘルソンやオデーサでのポチョムキン像を破壊、代わりに西ウクライナの親ナチ的活動家ステパン・バンデラへの崇拜を強調するにいたっている。またキウの作家ミハイル・ブルガーコフ博物館の改組や、ニキータ・ミハルコフなどロシアの体制派作家らを制裁する措置なども同様である。バンデラ崇拜では、ゼレンスキーのライバル視されるザルジヌイ総司令官もゼレンスキーと軌を一にしている。ただこのバンデラ崇拜は、その犠牲となったポーランドやイスラエルとの深刻な対立を招いている。

米国が、たとえ今回の戦争で交渉による和平を望んだとしても、ヨーロッパ各国事情が関係しており、米口関係が元に戻ることはない。これを見越して米国はドイツのラムシュタイン空軍基地会議で国防高官会議を定例化してきた。またポーランド出身の米ジャネット・イエレン財務長官は、対口和平が達成されても経済制裁は残るとも言った。NATOが来年イエンス・ストルテンベルクに代わる事務総長に誰を置くかは問題だが、恒例の欧州人にかわってカナダのネオコン系クリステア・フリーランド蔵相・副首相の名前もあるという。

民族や言語、そして宗教までも戦争でもって解決するというやり方は両国の軍やKGBなどのシロビキ勢力が陥った軍事化の陥穽である。NATO東方拡大がこのような傾向を後押しした。いわゆる安全保障のジレンマであるが、この同盟という古いゲームはなかなか死なない。NATOがスウェーデンとフィンランドを仲間に加えれば、ロシアはイランや北朝鮮に加え、中南米のキューバや左派が政権を握ったブラジルをはじめ、トルコやサウジアラビア、さらにはベニヤミン・ネタニヤフのイスラエル政権もを頼りにする。中東ではサウジアラビアやイランなども制裁措置もあってロ

シア寄り、イスラエルすらいまや「西側」というわけではない。もっとも NATO 加盟国でありながら仲裁に入ったトルコなどはいまやクルド問題もあって、四分五裂の状態だ。結局 2023 年のこの問題解決の鍵は米国のバイデン政権が議会との捻れをどうするかでもある。「冬戦争」の行方が、春の雪解けを待つ「戦争か、外交か」の行方を左右しよう。

—注—

- 1 この紙幅では詳細に論じられないが、中長期化となると 2024 年 3 月の両国での大統領選挙との関連が当然問題ともなる。プーチン体制の継続を多くの論者が自明視しているものの、2020 年のロシア憲法改正では前大統領が辞任後も国家評議会議長などの資格で別の職務に就く可能性は開かれており、早くもエフゲニー・ミンチェンコら幾人かの政治分析者や『独立新聞』などでは大統領の辞任と 2024 年メドベージェフの後継候補を推測するものも出てきた。https://www.ng.ru/editorial/2022-12-28/2_8627_red.html なお NHK の石川一洋解説委員は現首相ミシュスチンなどの可能性に 2 月 28 日の解説番組で言及した。
- 2 Washington Post, 7 Jan., 2023
- 3 ここでネオコンという言葉は、1992 年はじめ米国国防次官だったウルフォビッツなど、ソ連崩壊時に、米国第一主義の観点からロシアをも解体の対象にすることを狙った米国の思想潮流と考えておく。とくに中東欧出身者が多く、ウクライナ生まれの民主党系の戦略家ズビグニュー・ブレジンスキーの影響を受けた。なかでもビクトリア・スーランド現国務次官や夫君の思想家ロバート・コーガン夫妻は配下の「戦争研究所」を 2007 年に立ち上げ、NATO 東方拡大の司令塔となり、2014 年マイダン革命時に CIS 擁護のヤヌコビッチ政権を打倒し、代わりに NATO 拡大派のポロシェンコ政権を打ち立てたために、ドンバスなどでの親ロシア派勢力が分離主義運動を起こした。ゼレンスキー政権は 2019 年 4 月の大統領選挙時には対口和平派であったが、いわゆるスボボダや右派勢力など旧バンデラ派に淵源する「ネオ・ナチ」勢力、とくに 10 月 14 日アゾフ連隊などがミンスク合意Ⅱの履行を拒んだ段階で、また欧米の指示もなく 2019 年 12 月パラでの仏独首脳仲介によるプーチンとの会見直後には NATO 拡大路線に転換した (Medea Benjamin and Nicolas Davies, *War in Ukraine, Making Sense of a Senseless Conflict*, ORBooks, NY and London, 2022)。
- 4 <https://jp.reuters.com/article/ukraine-crisis-kissinger-idJPKBN2T20GF>
- 5 Angela Merkel: "Hatten Sie gedacht, ich komme mit Pferdeschwanz?" | ZEIT ONLINE ; <https://www.zeit.de/2022/51/angela-merkel-russland-fluechtlingskrise-bundeskanzler> この Zeit 誌での彼女の発言は、「何者か」による 10 月のノルド・ストリーム爆破直後の、エネルギーでの独口相互依存戦略に「後悔はない」という彼女の言明とセットで理解する必要があるかもしれないとしても衝撃的であった。この爆破の実行者は不明だが米国でもソ連崩壊以来 IMF やウクライナ政府や国連のアドバイザーを務めた経済学者ジェフリー・サックス教授までが米国の関与を疑っていることは、米国の対口政策をめぐるリアリストとネオコンとの 30 年来の路線対立を示しているよう。

- 6 <https://www.theguardian.com/world/2022/aug/14/putin-war-europe-ukraine-west>
- 7 Russia's Rebound: How Moscow Has Partly Recovered From Its Military Setbacks (foreignaffairs.com) <https://www.foreignaffairs.com/ukraine/russia-rebound-moscow-recovered-military-setbacks>
- 8 <https://jp.reuters.com/article/ukraine-crisis-usa-pentagon-assessment-idJPKBN2S624Y>
- 9 <https://www.washingtonpost.com/opinions/2023/01/07/condoleezza-rice-robot-gates-ukraine-repel-russia/>
- 10 第 21 次日本外交史料公開 MW8732 01 (8 月 28 日枝村大使より至急便)；同様の公開史料としては露文の『ロシア現代政治史 (1985 - 98)』、M.,1999, 132)
- 11 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、146 頁。最初にゴルバチョフの主権国家連邦へのウクライナの不参加をエリツィンが確認した段階でソ連邦の運命は決した。こうしてこれに代わる独立国家共同体協定が 8 日に署名された。
- 12 第 21 次外務史料公開、NW1393 1 / 2 ウクライナ・最高会議決定『ミンスクにおける 1991 年 12 月 8 日付で署名された独立国家共同体創設に関するウクライナ最高会議の留保』(12 月 10 日付) に関する 12 月 12 日付キエフ発の新井大使からの報告。
- 13 下斗米伸夫『プーチン戦争の論理』集英社インターナショナル新書、2022 年、45 頁
- 14 これ以降ロンドンを拠点としたベレゾフスキーは、反プーチンの拠点としてウクライナを利用するべく、シブネフチの代金を利用、またマルチューク首相派と組んでクチマを追い落とし、そして反プーチンのため、2004 年「オレンジ革命」などに資金や影響力を投入、2007 年 NATO の旧ソ連拡大に弾みをつけた。
- 15 下斗米伸夫『宗教と地政学から読むロシア』日本経済新聞、2016 年
- 16 なお、本報告書の添付資料で全文訳を示している。
- 17 イタリアの新聞『レプブリカ』は 11 月 7 日、サリバン補佐官との交渉時、ゼレンスキーがプーチン政権との交渉再開の前提として、ドニプロ川右岸に位置するヘルソン市奪還が前提となるとブリュッセルの外交筋の話として明かした。この報道には NATO 東方拡大へ批判的なローマ教皇などイタリア世論も反映されたとはいえる。
- 18 Putin's commander makes an unusual speech: Surovikin hints at problems in the Ukraine war - The Limited Times (newsrnd.com) <https://newsrnd.com/news/2022-10-19-putin-s-commander-makes-an-unusual-speech--surovikin-hints-at-problems-in-the-ukraine-war.B1dUwV6Xj.html>
- 19 他方で、プーチン政権側は東ウクライナ問題での妥協を模索するミンスクⅢ交渉を、ロシア側はドミトリー・コザク補佐官、ウクライナ側は故クラフチュークやアレストビッチ顧問とともに 2020 年 6 月頃から交渉してきた。ちなみに事件の前に NATO 前事務総長アンデルス・ラスムッセンとウクライナ大統領府長官アンデレイ・エルマークは 9 月 13 日ウクライナと英米カナダ、それにドイツ、ポーランドなど NATO 加盟国がウクライナの防衛強化と反ミサイル防衛の「コア・グループ」国家による協力強化を訴えていた (<https://www.president.gov.ua/en/news/andrij-yermak-ta-anders-fog-rasmussen-prezentuyut-rekomendac-77729>)。ロイターも追信したロシア製ミサイル記事は 1 日に後取り消されたが、ポスト紙は、記事での誤記などはあるとしても「間違い記事が国際的パニックをおこす」ことは珍しいと書いた (<https://www.washingtonpost.com/media/2022/11/17/russian-missile-poland-correction/>)。米国情報局 DIA がこの紛争でウクライナ側情報を鵜呑みにしているという指摘は多いが、ゼレンスキー大統領の

公式的謝罪はない。同様な例は2023年1月15日のロシアのドニプロ攻撃でも見られる。この場合は大統領府内の調整不足からか、アレストビッチ顧問が、ウクライナ側の迎撃ミサイルでロシアの大型巡航ミサイルを迎撃した結果市民を直撃したということだが、公式にはロシア側ミサイルがドニプロ市民を直接狙ったという報道になっている。ウクライナのロシア語情報サイトによれば、顧問は翌日謝罪、辞任した。翌日別の大統領府長官（エルマーク）は、この誤報が「モスクワと反対派ボロシエンコ」の合同作戦と評し、ウクライナ軍内のボロシエンコ系の誤ったリークを暗示した（<https://strana.news/news/421919-vojna-v-ukraine-16-janvarja-vse-novosti-onlajn-svodka-sehodnja.html>）。興味深いことは、アレストビッチ顧問が、2020年6月からの東ウクライナ問題解決のミンスクⅢ交渉でクラフチューク代表の代表団員兼顧問を務めていたことで、辞任後の18日、自分は「平和」を目指すといったことである。このミンスクⅢ交渉は、1月9日ダニロフ安保国防会議書記が暗示した「朝鮮半島」解決方式とそのロシア側代表コザクの再活性化の指摘と平仄が合う。アレストビッチの辞任劇は正月早々ゼレンスキー指導部内の対口政策をめぐる亀裂を明らかにしたともいえよう。

- 20 The Return of Industrial Warfare | Royal United Services Institute (rusi.org) <https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/return-industrial-warfare>
- 21 What's Ahead in the War in Ukraine | Russia Matters, 人口面で戦争開始時成人人口4300万のウクライナは500万人男性予備があったが、1400万以上の西側への避難、900万のロシア側への避難などで2000-2700万人しか成人人口、300万の徴兵可能人口がなく、100万はすでに徴兵され、これ以上はほとんど動員できない、とヴェルシニン米軍大佐は12月ハーバード大のロシア関係情報誌で分析する。
- 22 <https://strana.today/news/421109-itohi-319-dnja-vojnny-v-ukraine.html> なおミンスク合意Ⅲとは2020年2月にプーチンがウクライナ問題での強硬派の政治担当補佐官スルコフを解任し、代わりにウクライナ系のドミトリー・コザク補佐官を通じて、「クリミアはウクライナ固有の領土でない」と2016年に明言したクラフチューク元大統領と行った秘密交渉チャンネルであって、2019年末にゆきづまった仏ソ仲介によるミンスクⅡをこえて、米ロ合意を目指したものと思われるが詳細はまだ不明である。ウクライナの中立とドンバス問題解決が主軸となったと考えられる。特別軍事作戦もその強要外交だと、2022年2月末にロシア高級誌『エクスペルト』評論員は語った（下斗米22：8、112）。
- 23 Ukrainskaya Pravda, 4 Jan., 2023.
- 24 <https://strana.today/news/421109-itohi-319-dnja-vojnny-v-ukraine.html>, このメディアはウクライナの反政府系サイトだが、ロシア語でウクライナとロシアの双方の見解を見るのに有益である。
- 25 <https://www.washingtonpost.com/opinions/2023/01/24/blinking-ponders-post-ukraine-war-order/>
- 26 <https://www.wsj.com/articles/russian-spy-or-ukrainian-hero-the-strange-death-of-denis-kiryeyev-11674059395>
- 27 2023年1月7日の strana.ua テレグラム・チャンネル。

第 2 章

プーチン政権による軍事作戦目的の主張

山添 博史

はじめに

2022年2月24日にロシアが開始したウクライナでの軍事作戦は、ロシアとウクライナの間の大規模な国家間戦争となり、両国への損害のみならず国際秩序への影響も大きい。ウクライナ領内で問題が存在し2014年から紛争状態が続いてきたのに対し、この解決を図るのであれば国際的な枠組みを用いて被害を最小化するよう努めるべきところ、ロシアは自らが常任理事国の地位を持つ国連安保理においても十分に議論することなく、一方的に軍事作戦を宣言して、非常に大きな被害を伴う大規模軍事紛争に引き上げた。ロシアの主張するところのウクライナ領内の地域の分離独立やロシア領への参入は、ウクライナの主権と領土一体性の原則に反するものである。ロシアは民間人に多くの被害が出る方法で戦闘行為を行っているほか、ウクライナの統治を排除した地域では、略奪、拷問、殺人、強制連行、戦闘への強制徴募などの違法な非人道的行為が数多く発生したと報じられている。これらを欧州における深刻な安全保障問題であり国際秩序を揺るがすものとみなす諸国が、ロシアの撤退による平和の回復を求める声明を発したり、ウクライナの抵抗を支援したり、ロシアの戦争継続能力を抑制するための経済制裁を導入したりしている。ロシア国内では作戦への疑問の声が抑圧され、動員された人々が十分な準備と指揮が欠けている戦場に投入されて生命を落としている。

このような厳しい状況で、現場では正当な平和に向かう歩みを進める条件が整わないまま12ヶ月が経過した。ウクライナはロシア軍が撤退してウクライナ領を回復することを主軸とする和平を要求している。ロシアはウクライナ領内のクリミア半島お

よび東部・南部の4州がロシア領であることを前提としてウクライナの無害化を要求している。双方が相手の立場を不正と非難しており、相手が武力で主張している立場を崩すには武力行使しかなく、現在準備している戦力でそれは達成できるという姿勢である。実際には、軍事作戦で一方が他方を打撃しても、打撃を受けた側は再度戦力を準備して反撃を試みる動機が残り、戦闘が引き続く可能性は高い。それでも、戦力と今後の見通しが変化すれば、戦闘継続よりも停戦に伴う損失の受け入れを有利と判断する条件も生じうる。

今後、停戦が成立する条件が出現するシナリオを具体的に想像するのは困難であるが、本稿では、ロシア側でその条件に関わる要因としての軍事作戦の目的の考察を試みる。ロシアが目的を達成するかそれに近くなれば、軍事作戦の終結に合意しやすく、あるいはやむなく軍事作戦を終結する場合でも、目的の重要部分に即した妥協のほうに成立しやすいだろう。ロシアが実際の目的を公表しているとは限らず、状況に応じて目的が変化する可能性もあり、発言と行動を照らし合わせて推測するにしても限界がある。

本稿では、最高指導者ウラジーミル・プーチン大統領が特に注目される場面で発表した声明を中心に、公表されたロシアの動機や目的に関する発信内容をたどっていく。これらは、公表する以上、真相を伝えずに周囲を欺くための操作も含まれていると考えられる一方で、ロシア国民に対する説明や約束でもある。公言して強調している目的を果たすことができれば政治的威信を向上させることができ、目的からあまりに乖離した状態で作戦を終結させるのは困難であろう。以下、最初に2021年7月の「国家安全保障戦略」をとりあげ、それ以降の軍事作戦に関する主要な事象に即してプーチン大統領の注目される発信をたどっていく。なお、これらはロシア側の主張であるが、本稿では軍事作戦の目的の考察にしぼるために、事実と照らし合わせた検証は十分に行っていない。

2021年7月2日 「国家安全保障戦略」

2021年3月30日、ウクライナのルスラン・ホームチャク参謀総長が、ロシア軍の28個大隊戦術群(BTG)がウクライナ周辺に集結していると発表した。4月8日にドイツのアンゲラ・メルケル首相、13日に米国のジョー・バイデン大統領がプーチン大統領と電話会談し、部隊の撤退を求めた。4月21日の教書演説で、プーチン大

統領は新型コロナウイルス対策など社会経済課題を中心に述べ、西側諸国に「一線を越えないよう」警告したのに留まった。4月22日、セルゲイ・ショイグ国防相が、抜き打ち検閲を終了して部隊を撤収させると発表した。5月にもロシアの部隊はウクライナ付近にとどまっているとみられていたが、軍事的緊張が高まったわけではなかった¹。6月16日、ジュネーブで米露首脳会談が行われ、核軍備管理、大使駐在の復帰、サイバー・セキュリティ、ウクライナ、ロシアの政治活動家アレクセイ・ナヴァリヌイ氏の処遇などが話し合われた²。ウクライナ問題がこれまでとは異なる段階の危機に入っているとは、ロシアからは西側諸国に伝わっていなかった。

2021年7月2日、プーチン大統領は「ロシア連邦国家安全保障戦略」の2005年12月31日版を置き換え、改訂版を承認した³。「国家安全保障戦略」は憲法や法律のもと、経済や社会の分野も含む広義の安全保障の方針を示す最高位の文書である。ここに、安全保障上の課題を挙げ、それに対応する措置の方針を示して、行政府がそれを執行する指針とする文書である。

2021年版の「国家安全保障戦略」は、前年の憲法改革の動向と同じく、保守主義・愛国主義に関する記述が強化された⁴。第85節で、基盤的な倫理・文化的規範や婚姻制度が壊滅的な影響を受けているとし、第87節で、伝統的なロシアの価値が米国とその同盟国などから攻撃を受けているという認識を示している。ナショナリズムに関しては、第86節にて価値観の対立や混乱の問題を指摘するなかで、攻撃的なナショナリズム、外国人嫌悪、宗教的過激主義、テロリズムが増長していると述べている。第101節に对外政策目的達成のための措置として、第20項に「ロシア民族、ベラルーシ民族、ウクライナ民族の兄弟紐帯を強化する」、第21項に「歴史改ざんの試みへの対抗、歴史的真相の擁護、歴史的記憶の保存」を挙げている。

安全保障上の問題認識としては、第17節が、地政学的な不安定性、軍事力行使の脅威の増大、武力紛争が核兵器国を含む地域戦争に発展する危険性などに言及し、ロシアと伝統的な同盟国との紐帯を壊すために独立国家共同体（CIS）において崩壊プロセスを煽動する国があると主張している。第19節は、国際舞台においてロシアの価値への攻撃がなされているという認識を示しており、「いくつかの国々が、伝統的価値を意図的に侵食し、世界史を歪曲し、世界史におけるロシアの役割と地位を修正し、ファシズムを名誉回復し、民族間・信徒間の対立をあおる試みを行っている。」「ロシア語の使用が制限され、ロシアのメディアの活動やロシアの情報源の利用が禁止され、ロシアのスポーツ選手には制裁が科せられている。」「国境外に住むロシア市民や同胞は差別され、公然と迫害されている。」といった問題を挙げている。

ここでは、ロシア領内に物理的な危険が及ぶという具体的な問題から、ロシア内外においてロシアの評判や価値が攻撃を受けているという抽象的な問題に大きく広がった脅威認識が見られる。これらは、2022年になってロシアが主張する脅威を含みうる表現にはなっているが、ウクライナの政権がファシズムを掲げてロシア系住民を武力で抹殺しようとしているので直ちに派兵して問題を是正すべきという切迫感を表現したものではない。

2021年7月12日 「ロシア人とウクライナ人の歴史的一体性について」

「国家安全保障戦略」承認から10日後の2021年7月12日、プーチン大統領は公式サイト上に「ロシア人とウクライナ人の歴史的一体性について」という論文を発表した⁵。古代ルーシやウクライナ・コサックなどの歴史を説き起こし、ウクライナはロシアと同じ存在だったと主張する。19世紀後半のロシア帝国でウクライナ人が文化的アイデンティティを強めたが帝国当局がそれを抑えようとした動きについて、ポーランド人が問題を利用して煽動しようとしたものだとは非難する。ソ連の初期に、ポリシェヴィキは連邦構成国家としてウクライナを形成したので、ロシアから奪われる形でウクライナがつくられたと主張する。ソ連解体後も、ロシアはウクライナと協力して双方の経済発展の努力をしてきたが、2014年2月に西側諸国がクーデターを支援して反ロシアの政権を樹立したと述べる。多くのウクライナ人は反対したが、政権は民族浄化と武力の脅威を用いたため、ドネツクとルハンシクの住民が立ち上がって抵抗を始めたという。

結論部分では以下のような文言がある。「我々はウクライナの言語と伝統に敬意を抱く。ウクライナ人の自由で安全で繁栄した国家を持つという意欲にも。ウクライナの真の主権は、ロシアとのパートナーシップによってのみ可能だと確信する。」そして結びは次の言葉である。「ロシアは『反ウクライナ』であったことはなく、これからもそうはならない。だが、ウクライナがどうなるかは、その市民が決める。」

「国家安全保障戦略」やこれまでのロシアの政策は、ウクライナがロシアと別個の主権国家であるという国際的に認められた大前提のもとに成り立ってきた。しかしこの論文は、ウクライナの「真の主権」に条件をつけ、ウクライナがロシアから離れた国であることが不当であると主張できる材料を歴史のなかから取り出して積み上げ、

ウクライナが別個の主権国家であることを疑わせる性質のものである。ウクライナは本来ロシアの中であって、ロシアとともにあったのが歴史の真実なのに、ウクライナを分離させ反ロシアにする動きは常に外部勢力につくられたものであるという主張でもある。

結びの文言は、ロシアがどの問題を解決するため何を用いて何をすると述べたものではないが、ウクライナの行動しだいで、ロシアは問題を解決するために行動すると言えるようになるものである。そしてこれは、ロシアの国境内の利益や安全保障に関するものというより、ウクライナを含む空間でのロシアの問題意識である。「国家安全保障戦略」などに見られる通例の外交・安全保障の範疇では理解しがたいプーチン政権の意向がここで表れはじめ、2022年2月の侵攻開始時の論理と重なるものとなった。

2022年2月24日 「特別軍事作戦」開始宣言

ロシアは再びウクライナ周辺に軍部隊を終結させていると、2021年11月から公に指摘されるようになった。12月、米国のバイデン大統領がプーチン大統領と電話会談し、緊張緩和を求めた。ロシアは米国とNATOが大幅に後退するべきという内容の協定案を公表した。2022年1月、米国はNATOが将来にわたって加盟国を受け入れないように規約を変更することは不可能である一方、ミサイル配備など安全保障上の具体的な事項についてロシアと協議するという回答を返した。さらにウクライナへの軍事攻撃を可能にする準備が進展していると観測されるなか、ドイツ、フランスの首脳がモスクワを訪問し、軍事衝突回避のために協議した。プーチン大統領は、軍事的解決を要するほどの深刻な問題があるという認識を伝えなかった。

2月21日、プーチン大統領は演説録画を発表し、ロシアが「ドネツク人民共和国とルハンシク人民共和国の独立を承認する」措置を実行し、加えて、それらの政治勢力の求めに応じてロシアが行動する軍事協定を締結した。2月24日、プーチン大統領は録画を発表し、演説の最後でウクライナでの特別軍事作戦を開始すると述べた⁶。未明に、ロシア軍による首都キーウなど多数の箇所への攻撃が始まった。

演説でプーチン大統領が主張したのは以下のようなことだった。西側の政治家がロシアを不当に扱い、NATOを東方に拡大してきた。西側はセルビア、イラク、リビア、シリアに軍事攻撃をした。NATOの拡大はロシアにとって危険になっていて、ウク

ライナ領に軍事拠点を得ようとする試みは受け入れられない。ロシアに隣接する、ロシアの歴史的な土地で、反ロシア勢力が NATO の軍事力を引き込んでいる。このような米国などによるロシア封じ込め政策はロシアの死活問題になっており、何度も警告してきたレッドラインを越えたものである。2014 年にウクライナで政権転覆が起こって以来、ドンバスでは迫害が続いており、何百万人ものジェノサイドを止めるため、彼らの要請に応じて国家承認を行った。NATO 諸国はウクライナで極右およびネオナチを支援している。ロシアはソ連解体後の地政学的現実を受け入れ、旧ソ連諸国に敬意を持って接しているが、ウクライナ領に恒久的脅威が出現しては生存できない。かつてテロリストが北コーカサスやシリアから攻撃しようとしたのに対してロシアは他に選択肢がなく軍事力で防衛した。同様のことが今起こっており、軍事力でロシアを防衛するほかに、ドンバス住民もそれを要請している。この文脈で、自分は特別軍事作戦を実行すると決定した。目的はキーウ政権による屈辱とジェノサイドに面してきた人々を守ることである。そのため、ウクライナを非軍事化・非ナチ化し、民間人に対して罪を犯した者を裁判にかける。ウクライナの領土を占領することは我々の計画がなく、誰にも何も力で押し付けない。ウクライナの軍人は、現在政権を奪っているネオナチによる犯罪的な命令を拒否し、家に帰るべきである。これから流血が起こっても、その責任はすべてウクライナの政権にある。

ここでプーチン大統領は、危険は米国とその同盟国から来ていることを多くの時間を割いて述べつつも、「特別軍事作戦」の目的はそのようなロシアに対する脅威の全体の除去ではなく、ウクライナの地で危険にさらされる人々を守るために、ウクライナの地にある危険な軍事力と政権を取り除くことだとしている。ドンバス以外のウクライナ領土からの住民の離脱には触れていない。同日にロシア軍はウクライナの北部や南部に部隊を入れ、占領を進めるが、この時点で大統領は計画にはないと述べた。

2月24日からすぐにはロシア軍はドンバス戦線での進出を強化せず、クリミア半島から北上してヘルソン州、ザポリージャ州、ドネツク州の黒海・アゾフ海沿岸地域を中心に進軍しつつ、首都キーウを包囲・陥落させるかのような行動を開始した。もし、構想したとおりに首都における政権の機能を打撃することで政権の軍事能力を奪い、さらには政権を取り除くことができれば、「非軍事化・非ナチ化」を通じたドンバス住民の保護という目的を達成したと主張できたはずである。

2022年5月9日 対独戦勝記念日演説

しかし、2月からの数週間を経てキーウ政権の打倒には至らなかった。首都中枢に対する空挺部隊などによる攻撃だけで戦鬪の打撃をほぼ達成すると見込んでいたようである。それが失敗したあとの戦車部隊などの進撃には十分な防衛や兵站が準備されておらず、ウクライナが使用した対戦車兵器によって戦車を多く撃破されたり、督戦のため前線近くに出た高級将校の居場所がつかまれて狙撃されたりして、ロシア軍は投入した精鋭部隊の装備、兵員、指揮官を大量に損耗した。またウクライナ軍はキーウに迫るロシア軍の進路を塞ぎ側面から攻撃することで打撃を増した。ロシア軍のキーウ進撃は困難に見舞われていた。しかしそれを公に表現するに際しては、3月25日のロシア軍参謀本部セルゲイ・ルツコイ第一次長の声明で、ロシア軍は作戦の第一段階の課題を果たしウクライナ軍の戦鬪能力をかなり低下させたので、主要目的であるドンバス解放に集中することができると述べた⁷。ロシア軍は4月1日には北部キーウ州やチェルニヒウ州から撤収した。3月までの占領下における民間人の殺害が多数みつき、これを否定したロシアに対し、ウクライナは和平交渉のための信頼できる相手と当面みなさなくなった。ロシア東部軍管区から来た第64独立自動車化狙撃旅団は、キーウ州から敗退し、ウクライナからは戦争犯罪の嫌疑をかけられているが、4月18日の大統領令で戦果を表彰する形で称号が昇格し第64親衛独立自動車化狙撃旅団となった。

その後、ロシア軍は、ドネツク正面やルハンシク州北部で戦鬪を強化した。一方で、首都キーウや西部リヴィウなどへのミサイル攻撃を続け、南部のヘルソンからは西進してミコライウを攻めてオデーサに向かう方向への作戦を続けた。しかし4月上旬でミコライウへの進撃は止まり、黒海艦隊の旗艦であるミサイル巡洋艦モスクワがウクライナからミサイル攻撃を受けて4月14日に沈没した。東部では、3月にロシア軍はハルキウに砲撃しながら迫り、またハルキウ州東部を南下してイジュームなどを占領しており、この地域からは撤収せずに、ドネツク州北部とルハンシク州北西部を攻撃するための拠点として戦鬪を続けた。ドネツク州南部のマリウポリには、ロシア軍は東西から進撃して包囲しつつ市街の民間人がいると見られた建物を多く砲撃して破壊し、ウクライナの防衛部隊と避難する民間人は5月に入ってもアゾフスタリ製鉄所に籠もり、抵抗は続いた。全体として、ロシア軍の作戦目標はドネツク州とルハンシク州の占領地拡大に向かい、そのためにハルキウ州東部も作戦地域としており、ヘルソン州やザポリージャ州のすでに占領した地域も保持する意図で作戦行動をとって

た。ドニプロ川にあるヘルソン州のノヴァ・カホフカ・ダムを確保することは、そこから南に向かうクリミア半島への水の供給源になるという意味もあった。

5月初め、ロシアはキーウ周辺では作戦範囲を縮小して作戦目的をドンバスにしぼって戦闘能力とのギャップを小さくしたものの、ウクライナ南部での展開も継続したこともあり、なおも作戦範囲に比して兵力が不足していた。マリウポリの攻略が完了せず、他のドンバス戦線に戦力を集中できない状況で、ウクライナ軍の攻勢を受けてハルキウ周辺から撤退を迫られてもいた。ロシア政権内部では兵力増加の手立てを議論していたと見られ、英国のベン・ウォレス国防相は、ロシアが5月9日の対独戦勝記念日に際して戦争状態と大規模兵力動員を導入する可能性があると言った⁸。

しかし、プーチン大統領は、5月9日の戦勝記念日を通例通りの歴史記念行事として扱い、軍事作戦にかかわる重大な政策変更の機会としなかった。演説で主張したのは、主に以下の内容である⁹。戦勝記念日に、国民、退役軍人、現役軍人に祝意を表する。1945年5月9日のソ連国民の勝利は世界史に刻まれ、ロシアは国際安全保障に貢献してきた。しかし昨年12月にロシアの安全保障協定の提案を西側諸国は拒否し、ドンバスやクリミアなどロシアの歴史的な土地への侵略や核兵器の取得がキーウで準備されていた。米国が支援するネオナチおよびバンデラ主義者との衝突は不可避だった。ロシアは必要に迫られた唯一の方法として、侵略の機先を制して軍事作戦を開始した。戦う人々に敬意を表し、戦いで命を落とした人々を悼む。

ここでは、2022年2月に作戦を開始するまでの論理は時間をかけて繰り返しているものの、西側がロシアにもたらしているという危険をどこまで除去するのか、作戦開始から2ヶ月半を過ぎて目的達成のためにどれほど功績を挙げたのか、などには触れなかった。2月に掲げたウクライナの非軍事化・非ナチ化の達成は遠のいており、これには触れずに、軍の責任範囲内でドンバスの安全を守る作戦を遂行させているという形となった。この時期に兵力動員など作戦規模を大幅に増加させる措置をとるには、当初計画していた確保していた戦力に比べて課題が大きくなったという何らかの認定が必要であるうえ、国民の多くに流血の負担を強いて反発を招くリスクもあるため、その決断には至らなかったと想像される。

2022年9月21日 予備役動員の説明

5月20日、ロシアのショイグ国防相は、マリウポリを陥落させたとプーチン大統領に報告した。しかしプーチン大統領はこの時期、マリウポリ陥落を「ドネツク州解放」の成果として大きく扱っていない。このあと、ロシア軍はドネツク州の北部に対する進撃は進められなかったものの、兵力を転用して火力の大量使用による優位性を活用できるルハンシク州北西部で進撃した。ロシア軍は渡河作戦失敗などで損害を被りつつも、セヴェロドネツクでは5月6日から市街で激しい接近戦闘を行い、6月25日には制圧を宣言した。同時にその南のポパスナにロシア軍が進出したので、ウクライナ軍の前線部隊は南東および北西に敵を受ける形勢となって補給路が脅かされたため、撤退して防衛線を下げ、7月3日にロシア軍はリシチャンシクを占拠して、ルハンシク州の制圧を完了した。

しかしこのあと、ロシア軍は何ヶ月も、ドネツク州北部への進撃に転じられていない。大きな理由の一つは、ウクライナ軍があらたに供与された高機動ロケット砲システム（HIMARS）を効果的に運用し、ロシア軍の弾薬庫や兵舎、司令部などの固定目標をつかんで正確に打撃したからである。ロシア軍はこのため多くの戦力を喪失し、M30/M31 ロケット弾の射程 80km 程度の範囲から下げたところに物資を集積せざるを得ず、補給による戦力補強が非常に困難になった。特に脆弱になったのがドニプロ川を北西に渡ったところにあるヘルソン州占領地で、ドニプロ川の橋をウクライナに砲撃されて使用不能となり、補給が極めて難しくなった。

8月後半に、ウクライナ軍はこのヘルソン州北西部の脆弱性を突く勢いを見せ、ロシア軍は戦力を移動してその防衛を補強したと見られる。ところがそのために東部に残したロシアの戦力が落ち、残った部隊は現地徴募兵や非正規部隊など指揮統制が特に弱い集団であったところに、ウクライナ軍が密かに分散して準備していた戦力を一気に投入した。ロシア部隊はまとまって対応できずに潰走したため、ウクライナ軍は9月6日から12日の短期間にハルキウ州東部の広域に進撃し、イジュームやクピャンスクなどロシアの補給拠点だった重要拠点を回復し、さらにロシア軍が遺棄した大量の使用可能な軍需物資を入手した。

9月のハルキウ州での後退は、あまりにも明らかなロシア軍の失敗であり、「軍事作戦に関する偽情報の流布」が禁じられているロシア国内でも、ロシアの軍事作戦の目的を支持する人々がロシア国防省の能力不足を指摘し始めた。兵力増強を求める声も上がり、プーチン大統領は決断を迫られるようになった¹⁰。

9月21日、プーチン大統領は大統領令「ロシア連邦における部分動員の布告について」に署名し、予備役を動員することの説明として以下のような主張を述べた¹¹。2014年からのネオナチ政権からドンバスを解放するための特別軍事作戦を行っている。これはロシアを守るために必要なことであり、西側は虚偽の価値観を押し付け、ロシアを弱体化させようとしてきた。キーウ政権は平和的解決を拒否し核兵器を持つようとしている。ドンバス解放の目的は変わらない。ルハンシク州はネオナチから完全に解放され、ドネツク州では戦闘が続いている。この作戦に伴って、ザポリージャ州、ヘルソン州のかなりの地域も解放された。西側は和平を望まないで交渉を頓挫させ、兵器を送っている。戦線は1000kmにわたっており、ネオナチ部隊だけでなく集団的西側全体の軍事組織と戦っている。この状況で、ロシアと解放された地域を守るため、国防省と参謀本部が提案した部分動員を承認する。原子力の脅威も迫っている。ロシアの領土一体性を攻撃するならすべての兵器を用いる。ブラフではない。

このあと、ウクライナの4州でロシアが占領している地域では、占領当局が住民投票の結果として大多数の住民がロシア連邦への編入に賛成したと主張した。9月30日には、モスクワでロシア連邦が4つの地域を連邦構成主体として編入するという文書の調印が行われた。

それに際してのプーチン大統領の演説における主張では、以下のような内容が見られた¹²。4つの地域で行われた住民投票で、住民は一致した意思を示した。本日、ドネツク人民共和国、ルハンシク人民共和国、ザポリージャ州、ヘルソン州がロシア連邦に加入する条約に調印する。国連憲章第1条にある自決権の行使である。歴史的にロシアだった土地にいる彼らの歴史的なつながりのためである。2014年のネオナチによるクーデターを拒否してドンバスやオデーサで命を落とした人々を思い起こそう。特別軍事作戦に参加し命を落とした人々を思い起こそう。彼らはロシアの英雄である。1991年のベロヴェシ合意は、国民の意思に背いて連邦を解体した。ソ連の過去に戻ることはできず、その必要もないが、歴史的母国にいる人々が示した意思は強い。8年間、ドンバスで人々はジェノサイドの被害に遭い、ヘルソンとザポリージャでロシア的なものへの憎悪がかきたてられた。しかし彼らの意思はくじけず、今は永遠に我々の市民になった。彼らの意思やこの地位は変わることはなく、キーウ政権はそれを受け入れて戦いをやめることだけが平和への道だ。破壊された街は建て直し、安全を保障する措置をとる。兵士に呼びかける。西側は常に世界を支配する新植民地主義にもとづく圧迫を加えており、従わない人々を圧迫するための同盟網を大西洋でも太平洋でもつくってきた。支配欲が西側のロシアに対するハイブリッド戦争の原因

だ。彼らは我々を奴隷にし、植民地にし、略奪することを望んでいる。新植民地主義は、男女以外の性を我々に押し付けようとしているが、受け入れられない。我々は公正で自由な道のために戦っており、西側の覇権は崩壊を免れない。歴史が求めた戦場は我々歴史的ロシアに勝利をもたらす。ロシアを消し去ろうと誰も思わないようになるように、我々は戦っている。4州の住民は、1000年のロシアとともにあり、ともに勝利する選択を行った。

プーチン大統領は、これらの発信において、ロシア国民が徴募に応じて戦うべき意義として、ウクライナ内部の問題のみならず、西側全体がロシアを消し去ろうとしているという脅威が、ウクライナの戦線において増大していると強調した。そして、守るべき「歴史的ロシア」の意義と、不正な迫害を受けてそれに加わる4州とともにあるべきことを主張した。ロシア国内の価値観がどのように消し去られようとしたのか、それを留めるためにウクライナでの軍事作戦がどのように効果があるのかは説明せず、そのような大きな抽象的脅威を留める方針も具体的に示していない。ウクライナでの軍事作戦の目的に関しても、どのように非ナチ化や非軍事化を達成してドンバス住民を守るのかを示していない。当初のドンバスの保護から進んで、なぜザポリージャ州とヘルソン州に進軍して住民の意思を問う必要があったのか、ミコライウ州やオデーサ州には同様にしないでよいのか、ここでは説明しなかった。2月や5月と比較すると、ウクライナ領内の政権と同胞地域の問題より、西側全体がロシアを攻撃しようとしてきたという主張の分量が増加している。ただしそれは、表現は激化しているものの具体性のない脅威の論じ方であり、ウクライナでの西側の意向が通ればロシア領内にどのような攻撃が行われるのかは明らかではない。そのような脅威に対しどのようにすれば安全を守れるのかは論じられず、目的はウクライナ領内の人々を攻撃するキーウ政権の脅威の除去にとどまっている。非軍事化や非ナチ化の具体的内容にも触れなかった。

遅れて動員を開始したことにより、果たすべき課題は増加したはずであり、ロシアで併合の措置をとったことにより、ロシア国内では保護する対象が近隣の2つの分離勢力ではなくロシア領土そのものに変質し、支配したことがない土地に支配を及ぼすための課題の範囲と重要性が高まる論理となった。9月30日の時点ですでにウクライナ軍に包囲されていたドネツク州北部リマンのロシア軍は、10月1日にリマンを明け渡し、この過程で大きな損害を被った。

2023年2月21日 大統領教書演説

ウクライナ軍は9月にハルキウ州からルハンシク州にかけての広範な地域で、ロシア軍の攻撃に重要な拠点を奪回し、オスキル川にまたがるクピャンスクも確保した。これにロシアも遅れながら対応し、ルハンシク州のクレミンナからスヴァトヴェの間には防衛線を構築し、ウクライナ軍はセヴェロドネツク方面へ進軍できない状態が続いた。ロシア軍は新たに動員した予備役を訓練・装備が不足したまま前線に投入したり防衛線構築に用いたりして、深刻な人命の損耗を伴いながらもウクライナ軍の進撃をとどめたと考えられる。

一方でロシア軍は、増加兵力を攻勢戦力に編成するために訓練期間を必要とし、すぐには戦場を大きく動かす変化をもたらさなかった。この間、ロシア軍は10月10日から、戦線から西に離れた広範な地域に爆撃を行い、電力インフラの機能を大幅に低下させる攻撃を何日かおきに繰り返した。これはウクライナの多くの住民の冬期の生存に深刻な脅威をもたらすものであり、インフラ復旧の作業を繰り返す負担もかなり大きいものだった。

ドニプロ川北西の占領地にいるロシア軍は補給の困難に陥りながら圧迫を受け続けており、11月初めにはヘルソンの北東部にあるドニプロ川北西岸地域の駐屯拠点を大幅に縮小した。11月9日にはセルゲイ・スロヴィキン作戦司令官がヘルソンからの撤退を表明し、11日にウクライナ軍がヘルソン奪回を発表した。ロシア軍は時間をかけて移動可能な戦力をドニプロ川南東に撤収したと見られるが、しばらくのちにヘルソンへの砲撃を開始した。

2022年12月、プーチン大統領は教書演説も、12月恒例の大型記者会見も行わなかった。ロシア憲法第64条は、大統領は毎年の教書演説で議会に国の状況や内外政治の方向を説明すると規定しているが、プーチン大統領の前回の教書演説は、2021年4月21日であり、2022年内に実施しないという異例な状況となった。

2022年12月から2023年1月にかけて、ウクライナのヴォロディミル・ゼレンスキー大統領が米国を訪問するなどウクライナ支援のための協議と決定が次々と発表された。ロシアによるミサイル攻撃の被害を減らすためのパトリオットなどの防空システムや、ウクライナ軍が反攻作戦を行うためのレオバルト2やマルダーなどの戦闘車両をウクライナに供給し訓練する合意が発表された。ロシア側は冬の間にもドネツク州の占領を進めることを狙い、ドネツクからアヴディイフカの正面やバフムトの正面を多大な損耗を受けながら攻撃したが、バフムトの周囲に拠点を広げた以外は速やか

な成果獲得がなく、2月に至った。

プーチン大統領は、22ヶ月ぶりとなる2023年2月21日に教書演説を行った¹³。大統領は演説の冒頭から、困難で歴史的な変化をもたらす時期であると強調し、1年前に開始した「特別軍事作戦」について述べた。開始の理由は、「我々の歴史的な土地における人々を守るため」「我が国の安全を保障するため」「2014年の政変でウクライナに成立したネオナチ政権から来る脅威を除去するため」であった。現在は一步一步進んで最終的には課題を解決すると述べる。

引き続き、ロシアの戦いについては以下のような主張を述べている。2014年からのドンバスの問題にロシアは平和的に取り組んできたが、その裏で西側がネオナチ政権の暴虐行為を支援してきた。米国がユーゴスラヴィアなどを攻撃し、世界に多大な戦争被害を生んできた。彼らが戦争を始めたので、ロシアはこれを止めようとしている。1930年代に西側がナチスの政権獲得に道を開き、現代にはウクライナから「反ロシア」を生み出した。ネオナチは、誰を継承しているか公言しているが、西側当局はこれを問題にしない。「反ロシア」プロジェクトにより、東に戦乱を広げロシアと戦う者なら誰でもよいからだ。我々はウクライナの住民と戦うつもりはない。4つの地域の住民はネオナチの攻撃に屈せずにロシアとともにあるという選択をした。アゾフ海はロシアが利用できるようになり、周辺地域の復興と発展が進んでいる。米国とNATOはロシアの戦略的敗北を目的にしてウクライナを軍事支援している。この状況で、米国が新戦略兵器削減条約（新START）を悪用してロシアの防衛施設の査察を要求しているのを許容できないので、ロシアは条約の履行を停止する。

プーチン大統領はここで、先に見た9月の演説に引き続き、ウクライナ内部の問題よりも大きな西側の脅威を強調した。ただし、作戦が除去すべき「ネオナチ」という勢力はウクライナ内部のもので、西側全体の脅威を除去することまでを目的として明示してはいない。西側全体の脅威がロシアに及ぶのに対抗するため、ウクライナ内部の脅威を除去するという2022年2月時点の目的を追求するという論理である。とはいえ、ウクライナ全体における脅威の除去、ロシア領ということにしてしまったウクライナの4州に含まれるべきヘルソン、ザポリージャ、クラマトルシクといった都市の確保などに向けての具体的な進捗として示せるものは乏しく、大統領は言及しなかった。その代わりに、すでに効用が停止している新START条約（米国による施設への査察をロシアが拒否）に関して、米国に強い姿勢を示すことになった。ロシアが不当な脅威にさらされているためにウクライナで正しいことをしていると信じたい人々にとっては、大統領は必要な方向に導いていると説得する効果はあったものと思われる。

おわりに

本稿では、2021年7月から2023年2月のロシア（プーチン大統領）の主要な発言を確認してきた。プーチン大統領は軍事作戦の開始や動員の発令を行いつつも、作戦遂行は軍に任せ、作戦の具体的状況についてはあまり言及することはなく、作戦の意義を語ることに集中してきた。軍事作戦の目的は、ウクライナ内の脅威（「ネオナチ」と称するものによる軍事力）を除去することで住民の安全を確保することであるとして2022年2月から変更していないが、その原因となる大きな問題の主張は、時期により変化してきた。2022年2月以前には、西側の脅威の問題は指摘しつつも、それが「ネオナチ」の問題と結合してウクライナ内での軍事作戦が必要になるという説明をしていなかった。軍事作戦当初の展開を有利にするためだと考えられるが、結果としてロシアの世論の主流は、事前に説明されなかった軍事作戦の意義を事後に理解するという状況になった。その意義ある作戦の目的がロシアの精鋭たる常備部隊によって早期に達成されず、多くの国民に犠牲を求める兵力動員が必要となった9月頃からは、ロシアの政権は、ロシア側の計画や能力の問題ではなく西側の脅威の増大を、課題が大きくなった原因として印象付けようと図ったように思われる。このため、プーチン大統領の言説において、許すことができない敵である「ネオナチ」を西側に結びつけ、西側が全世界の支配を狙う不当な意図を持っているという主張を強めた一方、そのすべての問題の解決を軍事作戦の目的に設定するまでには至らなかった。

ロシアが今後、軍事作戦において成果を挙げるにせよ後退を強いられるにせよ、いずれは戦闘状態の停止に至ることになろう。そのとき、プーチン政権が権威を保ってその停止を説明する場合、軍事作戦の目的に即して説明することになろう。作戦開始から1年間に主張してきた目的は、キエウ政権の非ナチ化と非軍事化を通じた住民の保護という抽象的なものであり続け、ロシア連邦が領有すると主張する土地が未占有地域にまで拡大したという事情の変化が付帯しているが、プーチン大統領は目的の具体的な内容は明示していない。このため、のちに停戦交渉をする場合に、占領した土地が満足できる範囲でなくてもキエウとの交渉で脅威は低下し住民は保護されると主張しうる一方、住民への脅威は未だ除去されていないという理由で作戦の継続を主張して進軍がオデーサやキエウに向かうといった可能性もある。そのような判断は、そのときのプーチン政権の作戦の見通し次第である。一方、ロシアが作戦を続けられる能力が極端に低下する場合は、宣言してきた目的を取り下げて和を講じる選択肢があり、それはそのときの政権担当者がその選択肢でよりましな自己保存ができると判断

するときになろう。このような交渉の条件がどのように成立するのか、2023年2月の時点では不明である。ウクライナにとって受け入れ不可能な要求を掲げてロシアが軍事作戦を継続している以上、ウクライナがロシアを信頼して交渉することができず、ウクライナも軍事作戦でロシアの戦力や占領地を減らしていくことが当面の最有力の選択肢となっている。軍事力行使だけでは平和は達成できないが、軍事力行使なしには合意できる状況に達しない。本稿ではロシア側の事情に注目してきたが、2022年に状況を想定外の方向に大きく動かしたのはウクライナ軍の能力であり、そのあとウクライナ軍の行動によってはロシア側が判断を変える状況も生じうる。

—注—

- 1 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」NIDS コメンタリー、防衛研究所、2021年5月13日。
- 2 “Biden and Putin praise Geneva summit talks but discord remains,” BBC, June 17, 2021, <https://www.bbc.com/news/world-europe-57504755>
- 3 «Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 г. № 400 О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» Президент России, 02.07.2021, <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47046>
- 4 長谷川雄之、坂口賀朗「ロシア：新たな『国家安全保障戦略』と準軍事組織の発展」、防衛研究所編『東アジア戦略概観 2022』（防衛研究所、2022年）166頁。
- 5 Статья Владимира Путина «Об историческом единстве русских и украинцев», Президент России, 12.07.2021, <http://kremlin.ru/events/president/news/66181>
- 6 «Обращение Президента Российской Федерации», Президент России, 24.02.2022, <http://kremlin.ru/events/president/news/67843>
- 7 «Минобороны России: основные задачи первого этапа спецоперации на Украине выполнены», ТВ Звезда, 25.03.2022. 声明全体は、例えば以下に転載。*Волжская Правда*, 26.03.2022, <https://gazeta-vp.ru/25-marta-v-moskve-proshel-brifing-ministerstva-oborony-rossijskoj-federaczii-o-tekushih-rezultatah-provedeniya-speczialnoj-voennoj-operaczii-na-ukraine/>
- 8 “Putin may soon officially declare war on Ukraine, US and Western officials say,” CNN, May 3, 2022, <https://edition.cnn.com/2022/05/03/europe/russia-ukraine-declaration-of-war-intl-hnk-ml/index.html>
- 9 «Парад Победы на Красной площади», Президент России, 09.05.2022, <http://kremlin.ru/events/president/news/68366> ; 邦訳は、NHK、2022年5月9日、https://www3.nhk.or.jp/news/special/international_news_navi/articles/detail/2022/06/16/22877.html
- 10 «Путин под давлением», *Независимая Газета*, 18.09.2022.
- 11 «Обращение Президента Российской Федерации», Президент России, 21.09.2022, <http://>

kremlin.ru/events/president/news/69390

- ¹² «Подписание договоров о принятии ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей в состав России», Президент России, 30.09.2022, <http://kremlin.ru/events/president/news/69465>
- ¹³ «Послание Президента Федеральному Собранию», Президент России, 21.02.2023, <http://www.kremlin.ru/events/president/news/70565>

第3章

2020年代後半に向けてのロシアの軍事力 ——大規模戦争型へ回帰する地上戦力——

小泉 悠

はじめに

2014年、ロシアがウクライナに対する最初の侵略（第一次ロシア・ウクライナ戦争）に及んだことは、同国の軍事力に対する国際的な関心を俄に高めた。ただ、ここで注目されたのは、多様な手段（情報戦、サイバー戦、特殊作戦等）と多様な主体（正規軍、特殊部隊、民兵、民間軍事会社等）によって行われる非在来型の闘争であり、古典的な大規模国家間戦争を遂行する能力については、依然として一部の専門家・実務者の関心事に留まったように思われる¹。

これに対して2022年に始まった二度目のウクライナ侵略（第二次ロシア・ウクライナ戦争）は、様相を大きく異にしている。ロシアは15万の連邦軍を中心とする20万人弱の兵力でウクライナに対して全面侵攻を行い、これに対してウクライナも史上初の総動員で徹底抗戦の構えを見せた。この結果、戦争は本稿執筆時点（2022年末）においても激しい暴力闘争として継続しており、この間にはロシアも部分動員で32万人弱の一般市民を戦争に動員した。

以上を踏まえた上で、本稿では、今後5年程度の期間における——ということとは、2020年代後半に向けての——ロシアの軍事力建設の方向性を論じてみたい。結論から述べるならば、ロシアは当面の対ウクライナ戦争を遂行するとともに北大西洋条約機構（NATO）との大規模戦争にも備えた大規模・高烈度戦争型の軍事力を再建する方向へと明らかに舵を切っている。そこで本稿では、ロシアが目指す軍事力が具体的にどのようなものであるのかについて概観した上で、その実現に向けた諸課題について論じる。

1. ロシアの軍事力概観

(1) 開戦前の時点におけるロシアの軍事力

第二次ロシア・ウクライナ戦争開戦前の時点におけるロシア連邦軍（ロシア軍）の兵力と構成は、表-1に示したとおりである。その実勢はおおよそ90万人程度と見積もられており、このうち陸軍28万人を中心とする約36万人が地上兵力であった（陸軍以外には独立兵科である空挺部隊4万5000人と、海軍の兵科である沿岸防衛部隊の海軍歩兵部隊3万5000人がこれに該当）。ここから読み取れるように、第二次ロシア・ウクライナ戦争開戦前のロシアの地上兵力は、主要国の陸軍と比べてもさほど大きなものではなく、米国、中国、インド等と比較するとむしろ非常に小ぶりであったといえる（図-1）。

その理由はいくつか挙げることができる。

第一に、ロシア軍はソ連崩壊後も「大国」としてのシンボル性を保とうとした。例えば航空母艦や原子力巡洋艦は具体的な軍事的有用性の低さから廃止論があったにもかかわらず、最も経済的に困難であった1990年代においてさえ維持された。その際の論拠となったのが、「大国としてのシンボル論」である。例えば、1990年代に国家安全保障会議書記や国防次官を務めたアンドレイ・ココーシンは、ロシアのグローバルなプレゼンスを担う存在として、未完成で放置されていた1144型重原子力ロケット巡洋艦「ピョートル・ヴェリーキー」の建造再開を強く推進したことが知られている²。また、陸軍への予算配分増を強く主張したアナトリー・クワシニン参謀総長も、2000年、将来の軍改革の方針において海軍を「国際的な威信のシンボル」と位置付け、縮小すべきではないと主張していた³。いずれにしても、ロシアの軍事力にはこの種の政治的シンボルとしての役割が常に求められ続けてきたわけであるが、その維持コストは地上兵力の規模にそのまま跳ね返った。

第二に、ロシアの軍事組織における縦割りカルチャーの根深さが挙げられる。1990年代から2000年代初頭にかけての軍改革議論においては、戦略核戦力重視派と通常戦力重視派の論争、陸軍と空挺部隊の権限争い、戦略核戦力の管轄権をめぐる戦略ロケット部隊と参謀本部の対立などが繰り返され、限られた国防予算をロシア軍全体として最適配分する上での重大な障害となった⁴。こうした軍種・独立兵科の整理・統合が進み、海軍の規模も大幅に縮小できていれば⁵、乏しい予算の下でももう少し大きな地上兵力を持つことは不可能ではなかったはずである。

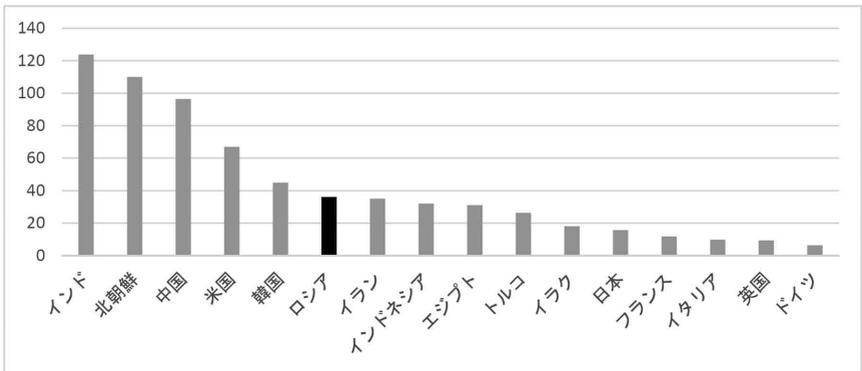
第三に、現在のロシア軍の基礎は、2000年代末から2010年代初頭にかけてアナ

表-1 ロシア軍の兵力と構成（開戦前）

軍種	陸軍	28万人
	航空宇宙軍	16.5万人
	海軍	15万人（海軍歩兵3.5万人）
独立兵科	戦略ロケット部隊	5万人
	空挺部隊	4.5万人
その他	特殊作戦群	0.1万人
	鉄道部隊	2.9万人
	指揮・支援部隊	18万人
合計（地上兵力）		約90万人（36万人）

（出典）The International Institute for Strategic Studies(IISS), *The Military Balance 2022* (Routledge, 2022), p. 192. より筆者作成

図-1 主要国の地上兵力比較



（出典）IISS, *op. cit.*, 2022. の各国の記述を参照に筆者作成。海兵隊等も判明の限り含めている。

トリー・セルジュコフ国防相（当時）が進めた軍改革にかなりの程度依拠している。セルジュコフが目指した改革は、大規模な国家間戦争の蓋然性は低いとの基本想定の下、局地戦争以下の小規模紛争に即応できるコンパクトな軍事力を目指すものであり、それゆえに常備兵力の縮小や有事の予備役動員制度の解体、予備役の指揮官となる余剰将校の削減を伴っていた。基本戦闘単位も、連隊から成る師団ではなく、大隊戦術グループ（BTG）から成る旅団へとコンパクト化されたが、この点は第二次ロシア・ウクライナ戦争の開戦に至るまで変化がなかった。地上兵力の小ささは、ある程度ま

で意図されたものであったとも言えるだろう。

(2) 戦時下のロシア軍

第二次ロシア・ウクライナ戦争におけるロシア軍の苦戦は、以上のような事情によるところが相当に大きい。つまり、ロシア軍の地上戦力は、常備軍でさえ 19 万 6000 人の兵力を擁するウクライナ軍と戦うには小さ過ぎたのである。しかも、最高司令官であるプーチン大統領が宣戦布告を拒み続けたために、36 万人の地上兵力の大部分を占める徴兵を戦闘加入させることが（少なくとも大っぴらには）できないという制約までロシア軍は抱えていた⁶。

一方、2014 年以降のウクライナは、国家安全保障防衛会議（SNBO）が勧告した軍改革案（2016 年版「戦略防衛報告」）⁷に従って軍事力の変革を進めてきた。その実効性については疑問視する声も少なくなかったものの⁸、統合運用体制の導入（参謀本部から作戦指揮権を分離し、これとは別に統合部隊司令官を設けるなど）や予備役動員能力の強化（即応予備役制度及びその受け皿としての地域防衛旅団の設置）といった改革は、今回の戦争で一定の効果を発揮しているように見える。2022 年 9 月にハルキウ正面でウクライナ軍が大攻勢を実施し、ロシア軍に大打撃を与えることができた背景の一つに、ウクライナ軍改革が存在することは間違いないだろう。

こうした中で、戦時下のロシアは、二つの大きな軍事の方針転換を打ち出した。その第一は、軍の定員増加である。前述のセルジュコフ改革以降、ロシア軍の定員は 100 万人ちょうどとされてきたが、2018 年以降にはこれが 101 万 3628 人へと増加した。これはソ連崩壊後、減少する一方だったロシア軍の定員が初めて増加に転じた契機であったが、その増加幅は 1 万人強とそう顕著なものではない。一方、2022 年 8 月 25 日に発出されたプーチン大統領の大統領令⁹は、2023 年 1 月 1 日以降のロシア軍の定員を 115 万 628 人としており、一挙に 13 万 7000 人も増員となった。

第二に、9 月 21 日の大統領令¹⁰によって、第二次世界大戦後で初めての動員が実施された。経済や社会の全体を戦時体制に移行させる総動員ではなく、予備役にある市民を軍に再招集するための部分動員とされたが、その総数は 30 万人以上にも及んだ¹¹。要はウクライナとの正面切った戦争で勝利が取められないので、兵力の増強に踏み切ったということである。

ただし、以上二つの措置がどのように関連しているのかは、今ひとつ分かりにくい。8 月にプーチンが命じたのは「定員」の増加であり、その定員を何 % 充足させるのかまでは明らかにされていない。例えばそれ以前のロシア軍であれば、定員 100-101

万人に対して実勢約90万人と見られていたわけであるから、充足率は概ね9割であったことになる。仮に115万人体制下でも同程度の充足率を維持するならば、2023年以降のロシア軍の実勢は103万人程度ということになろう。

しかし、もともと90万人ほどの兵力があったところへ30万人以上の動員をかけるならば、ロシア軍の兵力は実勢で120万人ほどに膨らむ。言い換えるならば、定員充足率が何%であろうと、法的に許された規模を遥かに上回る兵力をロシア軍が抱え込むことを、9月21日の大統領令は意味していた。

2. ショイグ国防相によるロシア軍大改革方針

(1) 全体方針

2022年12月には、新たな展開が見られた。同月21日に開催された国防省拡大幹部評議会において、2023年以降の新方針がショイグ国防相によって報告されたのである。同方針は、ロシア国境でNATO軍が増強され、スウェーデンとフィンランドがNATO加盟を決めたことへの対応策と位置付けられており、主に以下の内容を含んでいた¹²。

- ・徴兵年齢を従来の18歳から27歳ではなく20歳から31歳に変更する。希望する場合は、入隊初日から契約軍人として勤務できるようにする。
- ・モスクワ軍管区及びレニングラード軍管区の二つの諸軍種戦略地域連合部隊（межвидовые стратегические территориальные объединения）を設置する（訳注：西部軍管区を再びモスクワ軍管区とレニングラード軍管区に分割するということのようなが、ここで設置される諸軍種戦略地域連合部隊が従来の統合戦略コマンド（OSK）とどう違うのかは不明）。
- ・軍種の構成と構造を引き続き改善し、連合部隊（軍管区等）と兵团（師団、旅団等）の訓練と運用に関する各軍種総司令部の責任を拡大させる（訳注：OSKをフォース・ユーザーとする従来の体制を改め、再び総司令部が部隊運用の指揮を担うようにする？）。
- ・ヘルソンとザポリージャに3個自動車化歩兵師団、カレリアに1個軍団を編成する。
- ・西部、中央、東部、北方艦隊軍管区の7個自動車化歩兵旅団を自動車化歩兵師

団に改編する。

- ・空挺部隊に2個空中襲撃（ヘリボーン）師団を増設する。
- ・各諸兵科連合（戦車）軍と同数の混成航空師団と陸軍航空旅団（戦闘ヘリコプター 80-100機で編成）を設置する。
- ・これ以外に、3個航空師団司令部、7個爆撃機連隊、1個戦闘機連隊、6個陸軍航空旅団を編成する。
- ・各戦略正面における砲兵予備として、軍管区直轄砲兵師団5個と大威力砲旅団（複数形ながら部隊数不明）を設置する。
- ・海軍沿岸部隊の既存の海軍歩兵旅団を基礎として5個海軍歩兵師団を編成する。
- ・ロシア連邦の軍事的安全保障に関する課題を解決するため、契約軍人69万5000人を含めてロシア軍の兵力を150万人に増強する。
- ・2008-12年に進められた軍の業務のアウトソーシング化は部隊の修理能力を実質的に壊滅させてしまった。2012年には修理能力の回復に関する措置が採択されたが、特別軍事作戦はこの種の能力をさらに増強する必要性を示した。2023年には3個の修理工場を設置し、小部隊及び部隊レベルの修理能力を増強する。
- ・軍事委員会（徴兵委員会）を連邦の文民公務員に含めるとともに、ここに勤務する軍人の数も増やす。また業務のデジタルトランスフォーメーションを完了させる。

一読して分かるとおり、ショイグ報告の意味するところは大幅な軍拡である。しかも、これは単に軍の規模を拡大するという量的なものに留まらない。

1.(2) で見たとおり、従来のロシア軍は大規模戦争よりも小規模紛争への対処を優先課題とする軍事力を志向していたのであり、2014年以降もその名残をかなり引きずっていた。これに対してショイグ報告は大規模国家間戦争を遂行可能な軍事力を明確に志向するものであり（個別の論点については後述）、プーチン政権が進めてきた20年以上にも及ぶ軍改革を一気に巻き戻そうとしているかのように見える。これが第一のポイントである。

第二に、ショイグ報告の重点は明らかに欧州を念頭に置いている。それゆえに、ロシア軍の主たる改革・増強は欧州正面で予定されており、極東部におけるそれは限られた規模のものになるか、あるいは欧州正面に転用するための予備戦力という位置付けとなろう。今次戦争開戦前において、東部軍管区や中央軍管区が果たした役割がま

さにこれであった。

第三に、ショイグ報告は、現在の戦争に対応するものではない。詳しくは第3節で述べるが、ショイグ報告で打ち出された方針はどれもかなりの時間と費用を必要とする。したがって、ここで想定されているのは、戦争終結後も欧州正面で NATO との軍事的対立が継続するという見通しであると思われる、現在行われている動員（短期的な軍事力強化策）とは切り離して考えるべきであろう。ショイグ報告が謳う兵力増強が「動員兵の代替」を目的の一つに掲げていることから、これは明らかである。

(2) 予想される地上戦力の増強と人員充足方針

次に、ショイグ報告の各部分について論じてみたい。

最も目につくのは、ロシア軍の兵力を 150 万人に増強するという方針である。その内訳は明らかにされていないものの、第二次ロシア・ウクライナ戦争で地上兵力の不足が露呈した以上、増強分の多くは陸軍等の地上戦力に回されることになる。今回のショイグの報告においては、師団の新設や既存旅団からの改編が打ち出されているが（表-2）、例えば旅団（定員 3500-4500 人）をフル編制の師団に改編する場合、必要とされる人員の数は 3-4 倍にもなる。実際には、フル編制（自動車化歩兵連隊 3 個、

表-2 現在及び将来のロシア軍地上兵力（推定）

軍種	兵科	2022 年 (師団/旅団)	ショイグ構想 (師団/旅団)	備考
陸軍	戦車	2/2	言及なし	
	歩兵	9/20	19/13 ?	
	特別任務	0/8	言及なし	
	偵察	0/2	言及なし	
	砲兵・ロケット砲兵 兵・ロケット部隊	0/10・0/4・0/12	5/10 ? ・言及なし ・言及なし	このほかに大威力砲旅団の編成も言及されている
空挺部隊	空挺	4/3	6/3 ?	増設分の 2 個師団はいずれも空中襲撃（ヘリボーン）兵団
	特別任務	0/1	言及なし	
海軍	歩兵	1/8	6/ ?	
	偵察	0/1	言及なし	
	砲兵・ロケット砲兵 兵・ロケット部隊	0/1・0/0・0/2	言及なし	

(出典) IISS, *op. cit.*, 2022. 及びショイグ報告より筆者作成。

戦車連隊1個、その他支援部隊で構成される)を取るのの一部のエリート部隊に留まるのであろうし、少なからぬ部隊が動員部隊(予備役動員の受け皿となる低充足率部隊)化されるものと予想されるが、それでも陸軍の規模は今の倍かそれ以上となる可能性が高い。

そこで問題となるのは、これだけの人員をどのようにして確保するかである。

今回のショイグ報告では徴兵の開始・終了年齢が従来の18-27歳ではなく20-31歳となった。つまり、徴兵対象年齢が2年ほど拡大(9年間から11年間)されたことになり、「取りこぼし」なしに徴兵適格者を徴兵していくという方針がまず窺えよう。特に現在、徴兵対象年齢にある若者たちはソ連崩壊後に出生数が激減した「人口学的谷間」の世代にあたっており、各年齢の男子国民は60-80万人程度しか存在しない。この中から徴兵免除対象者(修学・障害・育児等)を除くと、実際に徴兵できる人数はさらに減少するから、現実的には対象年齢自体を広げるほかないということであろう。

その一方、以前からロシア社会で関心が持たれていた徴兵期間の延長については何ら言及がなかった。おそらく徴兵期間自体は12ヶ月のままに留めつつ、対象年齢を拡大した分だけ徴兵数も増やすという方針ではないかと思われる。ショイグ報告では、徴兵の実務を担う軍事委員会(徴兵委員会)を連邦構成主体(州、地方、共和国等)から連邦政府の管轄に移すことや、派遣される軍人の数を増やすことが提起されているから、徴兵強化を志向していることは明らかであろう。なお、現在の年間徴兵者数は概ね25-26万人程度であり、仮にこれを倍増させれば150万人という目標兵力の3分の1程度は賄えることになる。

第二に、ショイグは、契約軍人(志願制の兵・下士官)の増加に触れている。2020年時点では40万5000人¹³であったものを69万5000人まで増加させるというから、ほぼ1.7倍増ということになる。ただ、国民の義務として集めることが可能な徴兵とは異なり、契約軍人は志願制であるから、政府の思惑通りに必要な数を集められるという保証はない。実際、これまでもロシア軍は契約軍人の募集に苦労し続け、2000年代末は総兵力が66万7000人にまで落ち込んだとさえ言われる¹⁴。

このようにして見ると、徴兵された兵士が「希望する場合は、入隊初日から契約軍人として勤務できるようにする」というショイグの発言は意味深長である。契約軍人の募集ノルマを達成するために、徴兵期間の終わった兵士を脅迫して無理やり軍務を継続させるというケースはこれまでに多く報告されてきたが¹⁵、今回のショイグの発言通りであれば、同じことが入営の日から起こるであろうことは想像に難くない。

最後に、将校の定員も増加する可能性が高い。仮に徴兵 50 万人、契約軍人 69 万 5000 人という水準が達成できたとすると、これに対応して指揮官である将校にも増員が求められるためである。2010 年代以降、ロシア軍の将校定員は 22 万人とされてきたが、これを 30 万人程度まで増員すれば、概ねシヨイグの言う 150 万人体制となるだろう。

(3) 運用体制の変化

シヨイグ報告によると、現在の西部軍管区がモスクワ軍管区とレニングラード軍管区に(再)分割され、諸軍種戦略地域連合部隊(межвидовые стратегические территориальные объединения)になるとされている。2009 年まで存在していたモスクワ軍管区とレニングラード軍管区を復活させるということであり、これは西側との関係悪化に照らして理解できよう。

一方、シヨイグの言う「諸軍種戦略地域連合部隊」が何を意味するのかは明らかでない。その名称からして軍種間の連携強化による地域別統合運用を睨んだものであろうとは想像がつくが、従来から各軍管区には統合戦略コマンド(OSK)として域内の諸軍種を指揮する権限が与えられていた。では、OSK と諸軍種戦略地域連合部隊(MSTO とでも略されることになろう)はどう異なるのだろうか？

一つ考えられるのは、統合運用を目指すのは同じでも、そのあり方が大きく転換されるという可能性である。OSK は、各軍種の総司令部が戦力育成の担い手(フォース・プロバイダー)となり、これを各地域・任務ごとに編成された任務部隊司令官(フォース・ユーザー)に提供するという西側式統合運用をモデルに導入された。

このシステムがうまく機能するためには、各軍種が組織の縦割りを超えて柔軟に統合任務部隊を編成し、協働できる組織カルチャーが存在せねばならない。しかし、1990 年代にも見られた組織間対立(前述)は現在のロシア軍においても顕著に改善されたとは言えず、第二次ロシア・ウクライナ戦争においても統合運用には(特に陸空連携に関して)瑕疵が目立った。侵攻作戦の初代司令官に任命されたドヴォルニコフ大将も、この点の解決に注力したとされるが、目立った成果の上まらないまま解任されている¹⁶。

これに対して今回のシヨイグ報告には、「連合部隊と兵団の訓練と運用に関する各軍種総司令部の責任を拡大させる」という文言が盛り込まれている。ソ連時代のように総司令部自身がフォース・プロバイダー兼フォース・ユーザーとして部隊を育成し、指揮するという方向性が示唆されているように読める文言である。あまりにも強固な

縦割りカルチャーを打破するのは諦めて、一つの組織の中で戦いに必要な任務を完結させるというロシア的合理主義であるのかもしれない。

さらにショイグは、軍管区直轄の砲兵師団を復活させること、部隊の修理・整備をアウトソーシング化するという方針（セルジュコフ時代に導入されたもの）を改めることなどを表明しており、全体的に大規模戦争遂行能力の（再）獲得が念頭に置かれていることは明らかであろう。

3. ロシア軍の将来像をめぐる諸課題

(1) 軍事支出に耐えられるのか

しかしながら、大規模な軍事力は大規模な軍事支出を必要とする。仮にロシア軍が今後、150万人規模に膨れ上がるとすると、現在よりも60万人以上大きな人員を抱え込むわけであるから、これだけでも相当の軍事支出増になろう。この点は職業軍人である将校や有給の契約軍人の増加に関して特に顕著であるが、無給の徴兵といえども、住宅・給食・医療等の固定費がかかることには変わりはない。

第二次ロシア・ウクライナ戦争による戦費負担も無視できない。2022年度連邦予算を例にとると、当初の予算案で大項目02「国防」に割り当てられていた額は3兆5104億ルーブルであったが、のちの補正で4兆6787億ルーブルにまで増額された¹⁷。増加分の内訳は明らかにされていないものの、軍事作戦や動員の実施に起因する追加費用が原因であろう。

さらに2023年度の連邦予算における国防費については、補正前の段階でも4兆9816億ルーブルという空前の規模になっている。13万7000人の定員増に加え、2023年も戦争が継続するという見通しに基づいての増額と見られるが、これによってロシアの国防費はGDPの3.3%、連邦予算の17.1%にも達することになった（表-3）。

一方、2023年度予算と併せて公表された2024-25年度の予算計画によると、絶対額でも対GDP／連邦予算比でも軍事負担は軽減されていく見通しである。おそらくは2024年には戦争を終わらせて戦費負担から解放されるという目論みなのだと思うが、それでも国防費が4兆ルーブル台に留まると想定されていることは興味深い。これは取りも直さず、13万7000人分の定員増で固定費が増加する結果であろうし、まして150万人体制を目指すならば、戦争終結の有無にかかわらず高軍事負担傾向

は解消されないと思われる。

なお、2024-25年度予算計画では、2025年度における国防費の対GDP・連邦予算比はそれぞれ2.5%及び15.1%と想定されている。これは概ね、プーチン政権が目標としてきた軍事負担比率であり、従って今後2年程度で（少なくとも財政は）平時モードに戻れるというロシア政府の期待を示したものと解釈できよう。しかし、以上は2024-25年度においてロシア経済が6%台後半の高度成長を遂げるというかなり非現実的な想定に基づくものであって、「期待」以上のものではないと思われる。

表-3 2023-25年度のロシアの国防費（計画）

年度	名目額（補正前）	対GDP比	対連邦予算比
2023年度	4.9兆ルーブル	3.3%	17.1%
2024年度	4.6兆ルーブル	2.9%	16.1%
2025年度	4.2兆ルーブル	2.5%	15.1%

(2) タイムスパンとフィージビリティ

仮に財政上の手当がなんとかつくとしても、ショイグ報告の内容をどのくらいのタイムスパンで実施するのかという問題は残る。例えば兵力150万人体制への移行は毎年6万人ずつ人員を増加させても10年を必要とする大事業であるし、将校の場合は士官学校の拡充から始めねばならない。ロシア軍は今回の戦争前から士官学校の拡充を進めており、ショイグ報告（未引用部分）でもロシア軍占領下のドネツクに新たな高等諸兵科指揮学校を開設するとしているが、仮に将校30万人体制を目指すならばさらなる拡充が求められよう¹⁸。

下士官の増強については、二つの可能性が考えられる。その第一は将校と同様に学校を拡充するという方向性であり、過去15年間と同様にロシア軍がプロフェッショナル下士官を志向し続けるならば、これが選択肢となろう。同時に、この方法は多くの時間と費用を必要とする。

第二の選択肢は、専門的な訓練を受けた下士官団という考え方を放棄し、兵士の一部を下士官相当に任命するというソ連時代の方式に回帰することである。この方式だと、要する時間・コストともに極めて小さく済むが、下士官の質は西側諸国の軍隊と比較にならないほど低下するだろう。1990年代以来、ロシア軍改革において下士官の契約軍人化（プロフェッショナル化）が常に課題となり続けてきたのはこ

のためであるが、軍事力の拡充を急ぐならばこの方式が採用される可能性は排除できない。ロシア軍の保守派が何よりも重視してきたのは兵力・火力・精神力であり、個々の軍人の質や技術的優劣は「重要だが決定的ではない問題」とされてきた¹⁹。

最後に、ショイグ報告においては、地上兵力以外の軍種・独立兵科の位置付けが今ひとつ明らかになっていない。特に海軍に関しては海軍歩兵部隊の増強以外全く言及がなく、水上艦艇や潜水艦に何を期待するのか、「シンボル」としての役割を維持するのか、沿岸海軍と潜水艦隊の組み合わせに回帰するのかなど、今後のコンセプトは一切不明である。おそらく、そうした合意はまだ得られていないのだろうし、1990-2000年代の例を振り返るならば、合意自体が相当の政治的難事となるはずである。限られた財政能力の下で地上戦力の大規模な軍拡に舵を切るならば、戦略ロケット部隊も航空宇宙軍に統合するなどの思い切った合理化が求められるように思われるが、これも同様の理由からそう簡単ではないだろう。

おわりに

ショイグ報告よりやや先んじて公表された我が国の改訂版『国家安全保障戦略』は、ロシアが欧州正面における「重大かつ直接の脅威」になったと述べる一方、インド太平洋地域における位置付けは「強い懸念」であるとして評価に差をつけている。このアプローチに筆者は賛成である。

ここまで見てきたとおり、ロシアの軍事力強化は当面の第二次ロシア・ウクライナ戦争と長期的な NATO との対決に備えたものであり、極東正面には（従来と同様に）ほとんど注意が払われていない。したがって、地上兵力の配備状況は、今後とも「西高東低」傾向が続くことになろう。ちなみに開戦前の段階における『防衛白書』の評価では、東部軍管区に配備されたロシア軍の地上戦力は 12 個師・旅団、兵力にして 8 万人に過ぎないという評価であった。言い換えるなら、東アジア地域で最も小さな陸軍しかロシアは保有していなかったことになるし、開戦後の兵力はさらに縮小している可能性が高い。

もちろん、ロシアの戦域間機動力は非常に高いものがあり、ウクライナ侵攻に際しても数ヶ月で主力部隊の大部分を欧州部に集結させてみせた事実は軽視されるべきではないだろう。しかし、ロシアの渡洋侵攻能力はソ連崩壊後もほとんど再建が進まず、建造中の 23900 型強襲揚陸艦が配備された後でさえ、日本への侵攻は物理的に困難

である。

以上に鑑みて、ロシアは北朝鮮と並ぶ「0.5 正面」扱いとし、南西方面における中国抑止になるべく多くのリソースを集中させるという戦略は、現在の日本にとって合理的なものと言える。ロシアは「懸念」として注視・抑止するが、より差し迫った抑止対象はあくまでも中国であるという優先順位は明確にしておかねばリソースの分散投入に終わりがかねないからである。

また、『国家安全保障戦略』と同時に策定された『防衛力整備計画』では、沖縄の第15旅団を師団化するとともに、残る14個師団・旅団全てを機動運用部隊とする方針が打ち出された。これも地上戦力を対露・対中抑止用に相互融通する上で有用であろう。ただし、「機動化」がどこまで実態を伴ったものとなりうるのかは、今後の防衛力整備の方向性を注視せねばなるまい。

最後に、ロシアの海・空戦力の強化には一定の注意を要する。現在、ロシア海軍は、ウラジオストク及びカムチャッカ半島において通常動力型潜水艦（SSK）と攻撃型原子力潜水艦（SSN）の増強を進めており（636.3型SSKと885型SSNの配備等）、さらに旧式化した949型巡航ミサイル原子力潜水艦（SSGN）を近代化改修している。これらの増強・改修措置により、ロシア海軍は2020年代中に多数の巡航ミサイル（対地型の3M14カリブルを含む）を集中的に発射しうる能力を獲得する可能性が高い。今後は航空宇宙軍においても爆撃機戦力の増強（新造のTu-160Mの配備）と近代化（Tu-160及びTu-95MSの近代化改修）が予定されていることに鑑みれば、例えば欧州方面での軍事衝突が米露の全面的な対決へとエスカレートし、ロシアが在日米軍基地への先制的な集中巡航ミサイル攻撃を発動する、といった事態は想像されよう。この意味で、『国家防衛戦略』で打ち出された統合航空ミサイル防衛（IAMD）能力の獲得は、対中のみならず対露抑止においても有効であると思われる。

—注—

- 1 特に2010年代末においては、ロシアにおける軍事思想の中心が非在来型闘争へとシフトしたという議論さえ生まれた。有名なものは以下のとおりである。Oscar Jonsson, *Russian Understanding of War: Blurring the Lines Between War and Peace* (Washington D.C.; Georgetown University Press, 2019).; Ofer Fridman, *Russian 'Hybrid Warfare': Resurgence and Politicisation* (London: C. Hurst & Co. Ltd., 2018). 一方、ティモシー・トーマスは、この種の非在来型闘争があくまでも戦争の最初期段階（IPW）における効果の見積もりと関連してい

- るとして、この種の議論からやや距離を置いた。Timothy L. Thomas, “Russian Forecasts of Future War,” *Military Review*, (May-June 2019), pp. 84-93.
- 2 Биография академика РАН, 6-го секретаря Совета безопасности РФ А.А.Кокошина по материалам российской печати, via official web site of A. A. Кокошин, <http://www.aakokoshin.ru>.
- 3 Зоя Каика, “Антикризисный Генштаб,” *Ведомости*, 14 July 2000.
- 4 この点については、1990年代にロシア軍の機関紙『赤い星』で記者を務めた軍事評論家アレクサンドル・ゴリツの著書（特に第1-2章）に詳しい。Александр Гольц, *Военная реформа и российский милитаризм* (Kph Trycksaksbolaget, 2017).
- 5 ロシアにおいては、空母や大型水上戦闘艦艇を削減して1950年代のような潜水艦隊中心の海軍に回帰すべきであるとの現実論が定期的に浮上する。一例として、戦略技術分析センター（CAST）による提言を参照されたい。Центр анализа стратегий и технологий, *Государственные программы вооружения Российской Федерации проблемы исполнения и потенциал оптимизации* (2015), pp. 27-28.
- 6 この方針はプーチン大統領が推し進めた契約軍人増加プログラムの目玉であり、2003年には閣僚会議命令として文書化されている。Постановление Правительства Российской Федерации от 25.08.2003 г. №523, *О федеральной целевой программе “Переход к комплектованию военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, ряда соединений и воинских частей” на 2004-2007 годы*.
- 7 УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ №240/2016, *Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 року “Про Стратегічний оборонний бюлетень України.”* (ウクライナ語。機械翻訳でロシア語に翻訳して閲覧)
- 8 例えば以下を参照されたい。Glen Grant, *Seven Years of Deadlock: Why Ukraine’s Military Reforms Have Gone Nowhere, and How the US Should Respond*, The Jamestown Foundation, 16 July 2021.; Valeriy Akimenko, *Ukraine’s Toughest Fight: The Challenge of Military Reform*, Carnegie Endowment for International Peace, 22 February 2018.
- 9 Указ Президента Российской Федерации от 25.08.2022 г. №575, *Об установлении штатной численности Вооруженных Сил Российской Федерации*.
- 10 Указ Президента Российской Федерации от 21.09.2022 г. №647, *Об объявлении частичной мобилизации в Российской Федерации*.
- 11 10月いっぱいまで部分動員が終了した際にプーチンが述べたところでは、志願者も含めて最終的に31万8000人が動員された。Администрация Президента России, *Президент возложил цветы к памятнику Кузьме Минину и Дмитрию Пожарскому*, 4 November 2022.
- 12 開戦以来、ロシア国防省の公式サイトは閲覧できなくなっているため、ここではCASTの非公式ブログに転載された内容に依拠している。“Выступление Министра обороны России на расширенном заседании Коллегии Министерства обороны России,” *bmpd*, 21 December 2022, <https://bmpd.livejournal.com/4632766.html>.
- 13 “Армия России наращивает мощь,” *Красная звезда*, 27 March 2020.
- 14 “Снижению численности вооруженных сил РФ нет альтернативы,” *Перископ.2*, 10 June 2012, <http://periscope2.ru/2012/06/10/6027/>.
- 15 Гольц, *op. cit.*, 2017, pp. 152-153.

- 16 Helene Cooper, “Russian Military Is Repeating Mistakes in Eastern Ukraine, U.S. Says,” *New York Times*, 2022.5.3. なお、ドヴォルニコフの統合司令官解任時期については、2022年5月であるという説と8月であるという説があり、はっきりしない。また、ドヴォルニコフがロシア軍に根付かせようとした改革の方向性については以下を参照されたい。Charles K Bartles, *Dvornikov’s Reforms: Tactical Training in the Southern Military District* (RUSI, 2022).
- 17 本来、ロシアの国防費総額は連邦予算法に記載されない。従来は下院国防委員会が連邦予算法の審議前に提出する決議文書をもとに大項目「02」の実際の前年度執行額、次年度予算額、それらの簡単な内訳を割り出すことができたが、2023年度予算に関しては国防委員会決議が公開されていないため、マスコミ報道に頼らざるを得なかった。本稿のために参照したのは以下の記事である。Виктор Баженов, “Федеральный бюджет России на 2023 год: разбираем статьи доходов и расходов,” *Банк сегодня*, 7 December 2022.
- 18 なお、2018-2020年の国防省拡大幹部評議会で報告されたところによると、この期間における士官学校卒業生は年間1万2000-4000人であった。小泉悠「総括 2020-21年のロシア軍事情勢」『軍事研究』第56巻第3号（2021年3月）、104-117頁。
- 19 この種の保守派軍人のマインドセットを論じたものとしては、以下を参照されたい。Tor Bukkvoll, “Iron Cannot Fight - The Role of Technology in Current Russian Military Theory,” *The Journal of Strategic Studies*, Vol. 34, No. 5 (2011), pp. 681-706.; Dima Adamsky, *The Culture of Military Innovation: The Impact of Cultural Factors on the Revolution in Military Affairs in Russia, the US, and Israel* (Stanford: Stanford University Press, 2010). また、保守派の思想を代表する人物として名前の挙ることが多いマフムート・ガレーエフの主要な著作である『もし、明日戦争になったら?』もこの種のマインドセットを知る手掛かりとして有用である。М. А. Гареев, *Если завтра война?... Что изменится в характере вооруженной борьбы в ближайшие 20-25 лет* (Москва: ВлаДал, 1995).

第4章

ロシア・ウクライナ戦争のコスト —— 2023-2025 年連邦予算案を中心に——

岡田 美保

はじめに

2022年2月24日にロシアが「特別軍事作戦」と称してウクライナへの武力侵攻を開始してから1年が経過した。少なくとも開戦当初、欧米諸国の間には、ロシアの経済力では、前例になく厳しい経済・金融制裁に耐えることはできず、政治指導者らはいずれ継戦を断念せざるを得ないだろう、という「神話」ないし期待・願望が存在していたと言える¹。このような過小評価が生じた要因の一つとして、ロシアの継戦能力が、もっぱら経済的な問題として議論されてきたことが挙げられよう。

ウクライナ侵攻後に科された制裁は、クリミア併合の際に科された制裁よりもはるかに強力であり、後述するように間違いなくロシアの国家財政に強い打撃を与えている。ウクライナ領内からのロシア軍撤退や停戦といった結果に直接結びついていないからといって、経済制裁は効力を持っていないと見ることには無理がある。その一方で、国家財政は、より政治性の強い問題であり、政治体制や政治過程の在り方次第では、資源配分における軍事支出への傾斜を高め、経済力に不相応な戦争を開始し、継続することも可能になる。制裁がかなりの程度効力を持っている状況において、いかなる要因が継戦を可能にしているのか。これこそが解明されなければならない研究課題である。ロシア・ウクライナ戦争の長期化は、この戦争の資金がロシアの国家財政上どのように調達されてきたのか、これからどう調達されていくのか、それは戦争の行方にどう影響するのか、といった点についての本格的な分析を不可欠なものとしている。

以下では、開戦前後までのロシア財政の特性をふまえながら、軍事支出との関連に着目して2022年連邦予算の執行状況と、2023年連邦予算及び2024-2025年予算計画法案の概要と内訳を概観した上で、その政治的含意について検討する。ただし、本稿の分析には、次の限界があることを予めお断りしておく必要がある。第一は、得られる公式情報がきわめて限定されている点である。まず、ロシア政府は2022年5月以降、連邦予算の月間執行状況における歳出細目の公表を停止した。さらに6月には、金準備高と外貨準備高を国家機密とする法案が提出されるなど、戦争に伴う各種支出の増減や資金調達面での脆弱性を隠すためのさまざまな措置が取られており、各種数値を把握したうえでの包括的な分析が困難となっている。こうした状況をふまえ、本稿では連邦予算歳出における大項目中の「国防」及び「国家安全保障」の総額を、軍事支出（military expenditure）とし、その推移に焦点を当てることとする。

第二は、第一と関連して、何が「戦費」を構成するかについての厳密な定義や議論に基づいた包括的な分析をとりあえず回避している点である。上記2つの大項目には、戦争とは直接関係しない歳出費目も多く含まれている一方、ロシア・ウクライナ戦争に投じられている費用のすべてがフローとしての連邦予算でカバーされているわけではない。また、より直接的な戦費について言えば、民間軍事会社等が投じているであろう私的な資金の存在も看過すべきではない。さらに言えば、戦費の調達は、すでに連邦予算だけの問題ではなくなっている。死傷者家族に対する補償金には、少なくとも33の連邦構成主体の予算も投入されていることが報じられているほか²、部分動員の決定からほどなくしてロシア政府は、国防省による装備品等の連邦構成主体からの直接調達を可能にする決定を行った³。ここでは、連邦構成主体の行政機関は、ロシア国防省からの要求に応じ、両用機器、商用無人航空機、レーザー誘導システムなどの物資を納入することとされている。この決定が、動員の一環であることは言うまでもないが、このような形でも戦費の調達は行われ始めており、連邦予算における国防費の増額だけでその規模を計ることは困難となっている。

従って、連邦予算にもつばら焦点を当てる分析はきわめて限定的なものである。それでもなお、本稿は、戦争がロシアの国家財政や公的な資源配分に与えている影響について知る一つの端緒になるであろう。

1. 開戦前後までのロシア財政

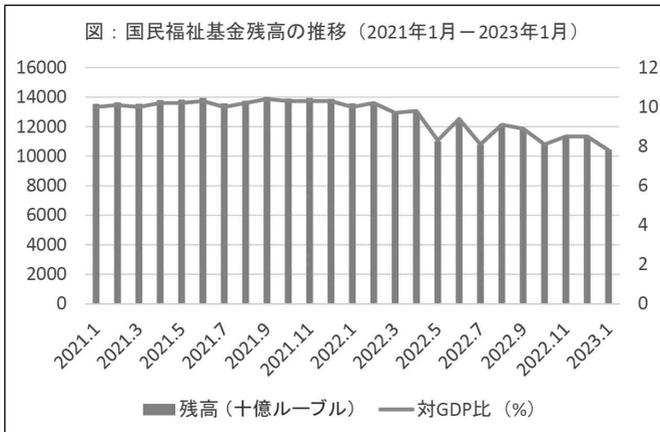
ロシアが戦争という非常事態を1年以上にわたって持続できている要因の一つとして、財政の健全性を上げることができる。プーチン政権は、原油価格の上昇による歳入超過が続いた2000年代、対外債務の大部分をいち早く償還するとともに、財政の健全性を維持する政策を取った。国家が主導してロシアの国際的な発言力を高めていくにあたって、資金面での対外依存度を極力抑えることが、強い国家、強い主権の基軸となるという考え方である⁴。軍事支出に関しては、2013年までは、国家財政への圧迫を回避する観点から、対GDP比で2%台、対歳出比で15%前後に抑えられた。経済成長率や歳入の増加率が、軍事支出の増加率を上回る限り、健全財政の枠内で軍事支出を増加させていくことは可能であった。だが、原油価格が低下し、クリミア併合後に厳しい経済制裁が科されたことで、財政の柔軟性は次第に失われていった。歳入の対GDP比率が逡減していくなか、世界的な不況に見舞われた2016年には、国防費の対歳出比は23.0%にまで上昇したのである。

とはいえ低迷する経済状況下にあっても、ロシアは財政均衡政策を維持してきた。その要は財政赤字への対応にあり、国民福祉基金（FNB）が重要な役割を果たしている。FNBは、2004年にクドリン財務相（当時）の発案により設立された、安定化基金を原型とする政府系ファンドである。これは、石油・ガス収入の一部を積み立て、将来の財政赤字などに備えるもので、その後2度の改組を経て2018年からFNBに一本化されている。ロシア政府は、財政赤字が生じた際には、歳出の縮減に励むとともに、ここから資金を引き出して補填し、累積赤字を回避してきた。

ウクライナ侵攻後、これまで以上に厳しい経済制裁に直面したロシア政府は、2022年4月にFNBの資金の繰り入れと用途に関するルールを柔軟化した。これまで報じられたところによれば、FNBは死傷者家族に対する補償金の支払いに充てられており⁵、直接的に戦費に投入するような運用にはなっていないようであり、開戦後1年を経た現在も、残高の減少幅は限定的である（図「国民福祉基金残高の推移（2021年1月－2023年1月）」）。ロシア財務省は2023年1月、石油・ガス部門の余剰利益を積み立てた国民福祉基金の残高について、約1550億ドル（約20兆円）と発表した。FNBの運用により、ロシアは少なくとも2年間の戦争継続が可能、との見解さえある⁶。

ロシアが引き続き均衡財政主義を維持していることは、ロシア・ウクライナ戦争を契機とする経済的打撃への対応からも看取できる。2022年2月末、それまで1ドル＝70－80ルーブルで推移していたルーブルの対ドル相場は、3月上旬には1ドル＝

177 ルーブルまで下落した。この事態に対し、ロシア中央銀行は強力な為替管理を行い、外貨を獲得した企業に、そのうち 80% を義務的に為替市場で売却させる対応を取った。また、2 月末に政策金利を、それまでの 8.5% から 20% に引き上げた。その後、17%、14% と段階的に下げたとはいえ、現在も非常に高い水準を維持している。こうした政策によって、為替相場は 5 月には一時 60 ルーブルを突破するなど、開戦時の水準を上回るまでに回復した。6 月 1 日に国債の不履行認定が報じられた後も 60 ルーブル台で推移し、現時点においても開戦前の水準を維持している。資本規制によって人為的に作られた為替安定ではあるが、通貨が弱すぎると輸入品が値上がりしてインフレ率が高くなり、実質賃金が低下して庶民の暮らしが圧迫される。ロシア中央銀行は、通貨防衛を通じて国内社会の安定維持に成功していると言える。



出典：ロシア財務省 HP より筆者作成

2. 2022 年連邦予算の執行状況

ロシア財務省の公表数値によれば、開戦後、政府予算の歳出項目における「国防」の執行額は、2022 年 1 月（233680 百万ルーブル）との比較において、2 月に約 1.5 倍（369559 百万ルーブル）、3 月には約 2 倍（450711 百万ルーブル）、4 月には約 2.7 倍（627050 百万ルーブル）と急速に増大した。戦争が、かつてない速度と規模において軍事支出を増加させていることは事実である。

だが 2022 年 5 月以降、財務省は連邦予算の細目にわたる執行実績の公表を中止している。これは軍事支出の増加を隠すために行われた措置と考えられるものの、財政

状況に関する情報公開がすべて停止されたわけではなく、歳入・歳出総額に関する月次暫定データの公表は続いている。それによれば、2022 予算年の執行状況は下表のとおりである（表1「2022 年月次執行状況」参照）。むろん、既に述べた FNB の存在と機能をふまえるならば、月次の執行状況それ自体を問題にすることの意味は限定的である。だが、フローの局面で戦争がロシア財政に与えた打撃を把握することにはなるであろう。

表1 から判明するのは、第一に、3月から4月にかけての歳出の伸びは確かに大きかったものの、歳入の伸びも著しかったこと、それでもなお4月は小幅ながら赤字となったことである。2月から4月にかけての軍事支出は、原油価格の高騰でほぼカバーされたものの、小幅な赤字となった状況が看取できる。

表1：2022 年月次執行状況（単位：十億ルーブル）

月	歳入	歳出	収支
1	2,089.2	1,964.2	125.0
2	2,116.6	1,828.9	287.6
3	2,963.8	2,225.3	738.5
4	2,864.7	2,974.6	-109.9
5	2,009.1	1,554.9	454.2
6	1,973.5	2,095.0	-121.5
7	1,760.9	2,642.9	-892.0
8	1,829.1	2,173.6	-344.6
9	2,132.7	2,215.6	-82.9
10	2400.3	2926.4	-526.1
11	2640.4	2211.3	428.7
12	3045.2	6908.5	-3863.3
1-12 月計	27825.0	31131.2	-3306.1
対予算比 (%)	111.2	131.4	

出典：財務省 HP 等より筆者作成（月次執行状況は暫定値として公表されたもの）

第二に、6月から8月、特に7月については、歳出が大幅に拡大したのに対し、この時期は歳入が顕著に減少して、赤字幅が拡大したことである。これは4月以降の税収、特に利潤税の大幅な減少によるものである。対ロ制裁の影響で企業撤退が相次ぎ、ビジネス部門の活動が顕著に縮小していることは、間違いなくロシアの国家財政に大きな打撃を与えている。

第三に、11月以降、歳入・歳出とも伸びたが、歳出の伸び幅が顕著であった。このため、通年での歳入の伸びは11.2%であったのに対し、歳出の伸びは31.4%であり、2022予算年の財政収支が約3.3兆ルーブルの赤字となった⁷。つまり、戦争そのものによる歳出の増加及び経済制裁による歳入の減少がロシア財政に与えた打撃は確かに甚大であったものの、資源価格高騰による歳入の伸びが、財政赤字幅を低く抑えることになった。

3. 2023-2025年予算及び予算計画法案

(1) 歳出：国防費のピークは2023年

ロシア・ウクライナ戦争が続くなか、2022年9月22日の閣議でロシア政府は「2023年連邦予算及び2024-2025年連邦予算計画法案」の検討を開始した。同法案は、11月24日に下院、同30日に上院で可決され、12月5日にプーチン大統領により署名された。

2023年の国防費は約5兆ルーブルとされ、国防及び国家安全保障・法執行予算とを合わせると、ロシア政府は国防・治安関連費に歳出の31.6%（9兆2000億ルーブル（約21兆5000億円））を支出することになる。また、国防費のピークは2023年に設定されており、その後通減が計画されている一方で、国家安全保障・法執行予算は2023年一挙に1.5倍増額された後、さらに増額されて高止まりとなる計画である（参照：表2「ロシア連邦予算歳出（2021 - 2025年）内訳（兆ルーブル）と軍事支出の対歳出比（%）」）。

国防費の細目は、ごく一部しか公開されていないため、いかなる費目が国防費を押し上げているのかの特定は困難であるものの、この予算法案は、（予定どおりに運べば）2024年に実施される大統領選挙をふまえ、現政権が、戦争のピークを2023年、戦争への反対運動の抑え込みや支持票の動員を2023年から2024年と想定していることを示唆している。

予算法案に関する財務省報告書は、年金や福祉といった社会保障関連費について、合計7兆3000億ルーブル、前年比では8%増であることをアピールするなど、予算が国民福祉に貢献しているとのイメージを与えることに努めている⁸。だが実際には、医療費や教育に関する国家プログラムへの拠出は削減される一方、教育機関における「愛国教育」に関する予算は、対前年比513%の増加となっている。軍事支出の大幅

な増額、反対世論の抑え込み、大統領選挙に向けた支持票動員という資源配分傾向を、ここから看取することができる。

表 2: ロシア連邦予算歳出 (2021 - 2025 年) 内訳 (兆ルーブル) と軍事支出の対歳出比 (%)

		2021	2022	2023	2024	2025
歳出総額		24.8	27.6	29.1	29.4	29.2
内訳	社会問題	1.8	2.6	2.1	1.9	1.8
	国防	3.6	4.7	5.0	4.6	4.2
	国家安全保障及び法執行	2.3	2.8	4.2	4.3	4.3
	国家経済	4.4	4.3	3.7	3.6	3.6
	住宅公共サービス	0.6	0.6	0.6	0.5	0.3
	環境保全	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3
	教育	1.1	1.3	1.4	1.4	1.2
	文化・映画	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2
	健康	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5
	社会政策	6.7	6.5	7.3	7.3	7.2
	体育・スポーツ	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
	マスコミ	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
国家債務	1.1	1.4	1.5	1.6	1.9	
軍事支出の対歳出比		23.8	27.2	31.6	30.3	29.1

出典：2023 年予算案及び 2024-2025 年予算計画法案より筆者作成 (2021 年: 執行額、2022-2025 年: 法案上の計画数値)

(2) 歳入：向こう 3 年間の財政赤字を増税と内債で補填

連邦予算案の歳入計画では、2023 年の財政赤字は 2.9 兆ルーブル、対 GDP 比 2%、2024 年には 1.4%、2025 年には 0.7%、と徐々に減っていくことが想定されている。その前提となっているのは、2023 年以降も資源価格が高く維持され、従って 2024 年以降、GDP 成長率はプラスに転じるとの楽観的な経済予測である (参照：表 3 「2025 年までの歳入見通し」)。

しかしながら、2023 年に入ってロシア財政は一段と悪化している。既に公表されている 1 月の予算執行額は、約 3.1 兆ルーブルと対先月比で 59% の増加であった。他方、1 月の歳入は、前年同月比 35% 減の 1 兆 3560 億ルーブルであった。同月の指標ウラル原油の平均価格は、1 バレル当たり 49.48 ドルと 50 ドルを割り、2022 年 1

表3：2025年までの歳入見通し（十億ルーブル）

	2021（執行）	2022（見積）	2023（計画）	2024（計画）	2025（計画）
原油価格*	69.1	80.0	70.1	67.5	65.0
経済成長率（%）	4.7	-2.9	-0.8	2.6	2.6
歳入総額	25,286.4	27,693.1	26,130.3	27,239.8	27,979.4
対GDP比（%）	19.03	19.0	17.4	17.1	16.4
石油ガス歳入	9,056.5	11,666.2	8,939.0	8,656.3	8,488.5
対GDP比（%）	6.9	8.0	6.0	5.4	5.0
非石油ガス歳入	16,229.9	16,027.0	17,191.3	18,583.5	19,490.9
対GDP比（%）	12.4	11.0	11.5	11.6	11.4
その他	3,370.2	3,140.2	2,791.2	3,008.1	2,903.6

* 指標ウラル原油1バレル当たりドル価格

出典：予算法案に関する財務省報告書より筆者作成

月の平均価格85.64ドルの約58%まで低下しており⁹、石油・ガス収入が大きく減少したことが響いている。1月単月での赤字額は、2023年通年でロシアが予想する赤字額の6割に達しており、早くも、通年での赤字額が政府想定を上回ることにはほぼ確実な状況となっている。

こうした状況は、経済制裁が有効に機能した結果、生じているものである。2022年2月末から3月初旬にかけ、すでに米・英・カナダ・オーストラリア・がエネルギーの一部禁輸（米・オーストラリアはすべてのエネルギーを対象）を決定し、その後も追加措置が取られていたが、G7はロシア産石油の段階的廃止・輸入禁止を目指すことを首脳宣言に盛り込んだ。欧州委員会でも5月末に条件付きながら石油禁輸を柱とする制裁パッケージが合意されていた。さらに、ロシアが地政学リスクを高めることで、原油価格が高騰し、制裁の効力が発揮されていないなどの議論が高まり、6月以降、G7で「石油価格上限設定」方式の検討が開始されていた。こうした検討の結果、12月5日、G7、EU及びオーストラリアの「価格上限連合」により、石油禁止と並行して石油製品の価格に1バレル当たり60ドルの上限を設ける制裁が発動された。この価格を超えて取引する場合には、海上輸送に欠かせない保険契約ができないこととなった。これ以降、指標ウラル原油価格が急落したのである¹⁰。

財政赤字を抑えるためにロシア政府が取っている対策の第一は、増税である。11月21日、プーチン大統領は租税法改正法案に署名した。2023年からは、石油・ガス会社の税負担が年間合計で1兆ルーブル近く増加することになる¹¹。対策の第二は、

国内債務である。経済制裁による外的な制約のもとで、国内債券市場は実際、数少ない有効な資金源となっている。財務省は、ルール建て国債（OFZ）を発行して140億ドルを借り入れており、ロシアの公的債務は2023年には対GDP比17%に達すると見られているが、これは国際的に見ればそれほど高い数値ではない。だが、債務償還コストが歳出全体に占める比率は、現在の5.1%から2025年には6.8%に膨らみ、医療と教育関係の支出を上回っていく見込みである¹²。戦費調達、国民生活を圧迫する流れはもはや避けられない状況になっていると言える。

おわりに：国内政治への含意

以上、限定的ながらロシアの連邦財政状況について概観した。ここから、次の3点を導くことができる。第一に、4月と7月に、経済制裁による歳入減少と、戦争による歳出増大による予算執行の谷間があったこと。また、2022予算年を通して見ると、戦争そのものによる歳出の増加及び経済制裁による歳入の減少がロシア財政に与えた打撃は大きかったものの、資源価格の高騰で歳入が伸び、財政赤字幅は予想よりも低く抑えられたこと。つまり、戦争・制裁による財政への打撃は確かに大きいものの、その衝撃は石油・ガスによる関税収入により一定程度まで緩和されていること。第二に、連邦予算法案では、国防費のピークは2023年に設定されており、2024年以降にはほぼ横ばいでピークアウトする設定になっている一方、治安機関予算は2023年に急増の後、高止まりする設定となっていること。第三に、石油・ガス税収への歳入依存がこれまで以上に高まり、財政の柔軟性がさらに失われていく一方、内債にも手を出さざるを得ない状況となっており、戦争は、ロシアの財政運営を強く制約し国民生活を圧迫し始めているということ、である。

こうした財政状況は、今後の国内政治にいかなる含意を有しているだろうか。エリカ・フランツによれば、天然資源による富は、権威主義の安定を説明する一つの要因である。石油、天然ガス、鉱物といった資源からの収入によって、体制から市民やエリートへの利益配分が容易になり、体制の存続が後押しされる。また、強制装置により多くの資源をつぎ込むことが可能になり、それにより軍部やそれ以外の国家機関内部の不満を軽減することができる。つまり政治指導者は、政権ないし政治体制の維持にとって重要なアクターとの協調を「買う」ことができる¹³。また、天然資源により資金を調達できる国は、資金を国民にそれほど依存しないので、国民の要求に対するかなり

の非脆弱性を持っている。実際、ロシアは天然資源のおかげで、世界でも最も低い所得税率を実現している¹⁴。戦費がかさむなか、現時点では主たる増税の対象は石油ガス関係に限定されているものの、一般市民を対象とする増税に踏み切らざるを得ない状況に陥った時には、プーチン政権やその政策の持続が日常生活の安定維持につながるという、依然として高いプーチン支持率の前提が揺らぐことになる。2022年11月30日には、ロシア財政の軍事化への重要な歯止めとなってきたクドリン会計検査院院長が辞任した。ロシア・ウクライナ戦争の動向と併せ、その財政面にも引き続き注意を向けていく必要がある。

— 注 —

- 1 Richard Connolly, “Myths and misconceptions around Russian military intent - Myth7: Russian military spending is unsustainable,” Chatham House, 14 July 2022.
- 2 Катя Бонч-Осмоловская, “Либо регионы не выплатят деньги и это вранье, либо эти деньги просто не попадут в руки к добровольцам,” Важные Истории, 12 сентября 2022.
- 3 ロシア政府決定 (2022年10月3日)。
- 4 服部倫卓「ロシアが超健全な金融・財政政策を続けるただ一つの理由」『朝日新聞Globe+』2019年11月19日。
- 5 A. Asanova, “Оплатите мои «Искандеры»: Как Россия тратит на войну сверхдоходы, полученные от торговли нефтью и газом,” Novaya gazeta Evropa, 11 July 2022.
- 6 Farida Rustamova & Maxim Tovkailo, “Putin Can Afford at Least Two More Years of War,” Kennan Institute: Wilson Center, 28 September 2022.
- 7 財務省 HP
- 8 Минфин, Бюджет для граждан 2023-2025, ноябрь 2022.
- 9 財務省 HP
- 10 原田大輔「「前例なき」対露制裁：これまでの経緯、注目される事象とその影響」『石油・天然ガスレビュー』Vol.57, No.1, 2023年、9-163頁。
- 11 Дополнительные доходы бюджета обеспечат нефтегазовые компании, Российская Газета, 21 ноября 2002.
- 12 Профицит федерального бюджета в январе - ноябре превысил 557 млрд рублей, Ведомости, 13 декабря 2022.
- 13 エリカ・フランツ『権威主義：独裁政治の歴史と変貌』上谷直克他訳、白水社、2021年、159頁。
- 14 Adam Ramsay, “Russia can’t afford its war on Ukraine. Here’s why,” openDemocracy, 24 March 2022.

第5章

ウクライナ戦争のロシア経済・社会への影響

——開戦後1年を経て——

伏田 寛範

はじめに

2022年2月22日、プーチン大統領は「ドネツク人民共和国」と「ルガンスク人民共和国」を自称するウクライナ領内の親口派支配地域の独立を承認し、24日には「両共和国」からの「軍事支援要請」を受ける形で「特別軍事作戦」を開始すると表明した。この直後、首都キーウ（キエフ）も含むウクライナ全土へのロシア軍による攻撃が始まった。ロシアによるウクライナ侵攻が始まってからすでに1年経ったが、和平は言うに及ばず、停戦の見通しすら未だない。西側諸国はロシアの軍事侵攻をやめさせるべく、前例のない規模での経済制裁をロシアに科しているが、これまでのところロシアは制裁に屈するような素振りを見せることすらない。さらなる長期化が懸念されている。

2022年8月に発表した拙稿「長期化するウクライナ戦争—経済制裁のロシア経済・社会への影響の観点から—」では、ウクライナ侵攻が始まってから6か月を迎えようとするなか、西側諸国の経済制裁がロシアの経済・社会にどのような影響を及ぼしつつあるのかについて論じた。そこでは、制裁は短期的にはロシア経済に少なからぬショックを及ぼしているが、ロシアの世論を反戦・反政権に差し向けるまでには至っていないことを指摘した。本稿は、昨年夏からさらに半年が過ぎた2023年3月上旬において、西側の経済制裁がロシアの経済と社会にどのような影響を及ぼしているのかについて引き続き検討するものである¹。

結論を先取りして言えば、公式統計を見る限り、経済制裁の影響は当初予想されて

いたものよりも大きくはない。それゆえにロシア国民も事の重大さを十分に理解できておらず、ウクライナでの戦争をどこか人ごとのようにとらえている節があった。昨年9月の部分的動員令の発令以降、戦争がにわかには現実味を帯びてくるようになるなか、人々はあえて戦争を直視しないようにしているという。また、政権側からの抑圧が強まるなか、自由な意見表明がしづらくなっているのも相まって、ロシア国民の間に即時停戦を求めるような気運は高まっていない。こうしたロシア社会のありようも、結果として戦争をただらと継続させてしまっているのであろう。ロシア国内に戦争をやめさせるインセンティブがほとんど見出せないという悩ましい現実が突きつけられている。

1. 西側諸国による経済制裁のロシア経済への影響

ロシアがウクライナでの軍事作戦を開始するや否や、日本も含む西側諸国は直ちにこれを侵略行為と断じ、G7やEU等の枠組みを通じて調整しつつ、ウクライナへの侵略をやめさせるべく前例のない規模の対ロシア経済制裁を複数回にわたって科した。制裁の主な内容は次の通りである。①ロシア中央銀行の在外資産の凍結や国際決済ネットワークであるSWIFT（国際銀行間通信協会）からのロシア大手銀行の排除といった金融制裁、②半導体などのハイテク製品や産業用機械・装置類、奢侈品の輸出禁止、③最恵国待遇の取り消し・撤回（=関税の引き上げ）、④原油・石油、天然ガス、石炭等のエネルギー資源の輸入の段階的縮小・禁止、⑤政権幹部と彼らに近いオリガルヒと呼ばれる富豪の資産凍結。こうした西側政府の経済制裁に加え、マクドナルドやIKEA、ルノーなど、ロシアに進出していた外資系企業は相次いでロシアでの事業停止を表明し、ロシア市場から撤退していった。ロシアで事業を継続することのレピュテーション・リスク（自社にとっての悪評が広がるリスク）にいち早く反応した今回の多国籍企業の行動は、これまでの戦争では見られなかった現象である。

だが、本稿執筆時点（2023年3月上旬）では、こうした西側諸国による経済制裁はロシアの侵略戦争をやめさせる決定打とはなっていない。制裁の目的が、ロシア経済を混乱に陥れ、ロシア国民の生活を困窮させることで彼らの政治的不満をあおり、ひいてはプーチン政権に方針転換を促すことだと言うのであれば、その目的は十分に果たしているとは言えない。少なくとも2022年を通じて制裁発動当初に予想されていたような「ロシア経済の混乱」は見られなかった。IMFは2023年1月30日に

最新の「世界経済見通し」を発表した²が、それによると、2022年のロシアの実質GDP成長率は-2.2%であり、2022年10月時点での予測から1.2ポイントの上方修正を行っている。また、ロシア国家統計局も2022年の名目GDPは前年より2.1%のマイナスであったと発表している³。

2023年2月8日に公表されたロシア国家統計局の「ロシアの社会経済情勢2022年」⁴によると、2022年の基礎分野生産高（農業、鉱工業、電気・ガス・蒸気供給、水道、建設、交通通信、卸売・小売業の生産活動が計上される）は対前年比98.7%であった。昨年秋以来のコロナ禍からの回復局面にあった1月、2月の好景気に支えられ、2022年上半期は昨年同期とほぼ同じ水準を保つことができたが、下半期は前年同期の水準を上回ることにはなかった（表参照）。また、前月比で見ると、生産が大幅に落ち込んだのは開戦後、外資系企業が相次いで事業停止や撤退をやっていった4月、5月であり、6月以降は生産の回復傾向が認められる（なお、例年、1月の生産高は前年12月の水準の7割程度となる）。特に、食品・飲料、衣類、印刷、製薬、冶金、コンピューター・電子光学機器類といった製品の生産高は昨年同水準を上回っており、外資系企業が撤退した後の穴を一定程度は埋めたことがうかがわれる。他方、自動車産業では本格的な生産回復は見られない。開戦後、欧米メーカーがロシアでの生産停止や撤退を表明したため、2022年3月には前年同期比54.6%、前月比62.8%を記録した。6月には減産に底打ちが見られ、前月比で128.3%の増産となったものの、前年比では37.8%であった。その後も増産が続いたが、2022年通年での自動車生産は前年の55.3%に過ぎなかった⁵。

表 2022年の基礎分野生産高

	対前年比 (%)	対前月比 (%)
1月	107.8	70.8
2月	105.0	99.6
3月	101.7	112.5
第1四半期	104.6	79.0
4月	97.3	92.8
5月	96.5	97.6
6月	95.5	104.8
第2四半期	96.4	100.1
2022年上半期	100.4	
7月	97.5	104.5

	対前年比 (%)	対前月比 (%)
8月	99.0	104.3
9月	97.0	107.0
第3四半期	97.8	112.6
10月	97.4	100.4
11月	97.6	98.1
12月	95.7	110.6
第4四半期	96.9	108.8
2022年通年	98.7	

(出所) Росстат (2023), *Социально-экономическое положение России, 2022 год*, c.16-17.

ロシア経済の「意外な強靱さ」は生産分野以外でも見られた。制裁発動直後、通貨ルーブルの為替レートは暴落し、2022年3月12日には1ドル = 120ルーブル、1ユーロ = 132ルーブルの最安値（いずれも中央銀行発表の公式レート）を付けたが、その後、中央銀行の通貨防衛策（一時的に政策金利を2倍に引き上げ20%とし、ロシア企業が輸出で得た外貨収入の80%をルーブルに強制的に換金させた。4月8日にこの措置は緩和された）が功を奏し、6月後半には2014年秋頃の水準にまで回復した。その後はルーブル安がやや進み、12月末には1ルーブル = 65ドル、1ルーブル = 69ユーロであった。

通貨の安定は比較的穏やかなインフレ率を維持するのに寄与している。ロシア国家統計局によると、2022年を通してのインフレ率は11.9%であった。開戦後物価は一時的に著しく跳ね上がり、2022年3月のインフレ率は7.6%、年率換算値では16.7%にまで上昇した（2月のインフレ率は年率換算値で9.15%であった）。その後4月には1.6%にまで低下し、6月から8月にかけてはマイナス0.3～0.5%のデフレを記録した。秋以降は再び緩やかなインフレ傾向に転じた。2022年の物価上昇が比較的穏やかであったのは、ロシア紙『ヴェドモスチ』によると、中央銀行の適切な金融政策やルーブル高（ルーブル高は輸入品価格の上昇を抑える）以外にも、並行輸入の拡大による輸入品不足の部分的解消、ダンパー補助金による国内燃料価格の安定、記録的豊作に伴う農産物価格の安定、国内需要そのものの縮小などが複合的に作用したためだと考えられる⁶。

また、失業率についても記録的な改善を公式統計は示している。先に紹介したロシア国家統計局の「ロシアの社会経済情勢2022年」によると、2022年1月には4.4%であった失業率は、開戦後の3月には4.1%となり、4月には4.0%、12月には3.7%

となり、2022年通年では3.9%であった⁷。当初、外資系企業の相次ぐ撤退や制裁の影響を受けた経済の混乱により失業率が大幅に上昇するのではないかといたす予測もあったが、公式統計を見る限り、そういった事態には今のところ陥っていないようである⁸。

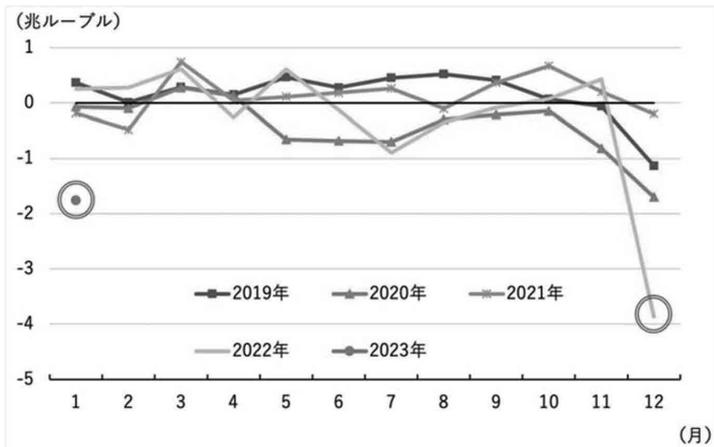
とはいえ、ロシア経済が全くの無傷であるかと言うと、そうではないとみなすのが自然であろう。産業界を中心に制裁の影響が着実に表れてきているとの報道は2022年夏頃から目立っていた。例えば、プーチン大統領が7月18日の閣僚会議において外国のハイテク製品の入手が困難になっていることを認めたとする報道があった⁹。また、自動車産業では西側製部品が入手困難であるために、環境・安全基準を引き下げた「新型モデル」の生産を余儀なくされているという報道もなされた¹⁰。西側からの素材や部品等の物資や生産技術の流入が滞ることで、今後、企業の生産活動が停滞する可能性は十分にある。現に、ルノーが撤退した後のモスクワ工場で11月より生産が開始されたロシアの国産車「モスクビッチ」の2023年1月の販売台数はわずか29台であったという¹¹。「モスクビッチ」には、西側製に代わって中国製の部品が多く利用されているとのことだが、性能や価格面で西側メーカーの中古車とどれだけ渡り合えるかは未知数である。

一連のロシア経済への影響のなかでも財政面の変調はとりわけ注意して観察すべきだろう。田畑（2022）が指摘するように、2022年4月以降ロシア財務省が財政実績を公表しなくなったこと自体が財政の変調を示している¹²。また、土田（2023a）が指摘するように、2022年末から2023年初めにかけて異例の赤字幅を記録していることも注目される（図参照）。連邦財政の急激な悪化の主因は歳出増であり、ウクライナ戦争にかかる軍事費であろうと推測されるが、その他にも政府は最低賃金や年金受給額の引き上げ、軍関係者への一時金支給、子育て世帯への金銭的支援の拡充なども行っており、こうした一連の財政支出も歳出増につながっているものと見られる¹³。

歳入面では、その約4割を占める石油・ガス収入（＝石油・ガス企業への課税収入）が低迷していることも財政赤字の原因となっている。開戦以来、西側諸国はロシア政府の主要な収入源であるエネルギー部門に制裁を科し、ロシア産エネルギー資源の段階的輸入縮小・禁止を打ち出した。さらに2022年12月にはG7はロシア産原油輸出価格に1バレル＝60ドルの上限価格を設定し、これを超える価格で取引するロシア産石油を運ぶタンカーへの保険を禁止し、ロシア産石油の締め出しにかかっている。実際に、2022年初めには1バレル＝80ドル程度であったロシア産原油価格は、2023年2月には1バレル＝60ドル前後にまで下落している。

他方、制裁に参加していないインドや中国がロシア産石油の買い支えをしており¹⁴、2022年の原油の採掘量や石油の輸出量自体は増えている。2022年11月にはロシアは1日当たり510万バレルの石油と300万バレルの石油製品を輸出し、これは同年4月以来最大の量となった。なかでもインドは1日当たり130万バレルを輸入しており、こちらも過去最大量となった。中国の輸入量は10月に比べてやや減少してはいるものの1日当たり190万バレルとなった¹⁵。2022年のロシアの原油採掘量は前年比2%増の5億3500万トンであり、石油輸出量は前年比7.5%増の2億4200万トンであった¹⁶。2023年は制裁の影響もあり、ロシアの原油採掘量や石油の輸出量が減少することが見込まれている¹⁷が、これがロシア政府の歳入にどう響いていくかは注視する必要があるだろう。

図 ロシアの連邦財政収支



(出所) 土田 (2023a)

以上のように、2023年初めの時点では欧米の外資系企業がロシア市場から撤退した以外に、市民生活に大きな打撃を与えるような制裁の影響を見ることは難しい。それすらもモスクワやサンクト・ペテルブルクといった大都市の人々にしか大きな影響を及ぼしていないと見るべきだろう。その一方で、ロシア政府の制裁への対抗策は一定程度効果をあげているようだ。開戦後、ロシア政府は最低賃金や年金受給額の引き上げ、軍関係者への一時金支給、子育て世帯への金銭的支援の拡充などを積極的に行っており¹⁸、こうした各種バラマキ政策も市民生活を下支えし、国民の不満をある程度は緩和しているものと思われる。

2022年を通して見れば、ロシアは西側の経済制裁にうまく対処してきたとは言えるだろうが、ロシア経済の先行きは決して楽観視できるものではない。土田（2023a、2023b）が指摘するように、足元の経済状況は着実に変化している。戦時経済化が進み、生産の現場では民需品の生産を圧迫する形で軍需品の増産が図られている。また、石油・ガス収入の減少に伴い、コロナ禍以来続けてきた各種給付金の支給などを通じた景気下支え策の余力が失われつつある¹⁹。こうした変化が今後ロシア国内の世論にも響いてくる可能性はあるだろう。

2. 維持される「ドンバス・コンセンサス」

ロシア国民は経済制裁の影響をあまり強く感じていないことは、2022年8月に発表した拙稿「長期化するウクライナ戦争—経済制裁のロシア経済・社会への影響の観点から—」でも指摘した²⁰が、開戦後1年が経とうとしている今日においても世論の動きに大きな変化は起きていないようだ²¹。

各社の世論調査によると、ウクライナ侵攻前は60%前後であったプーチン支持率は、侵攻後は約20ポイント上昇し、80%前後で推移している。ロシア政府は市民の反戦活動に目を光らせ、徹底的に圧力を加えてきたこともあり、世論調査において人々が正直に答えない事例が増えてきているといった指摘もあるが²²、各社の世論調査結果はそろってプーチン支持率が高まっているとの結果を示しており、2023年9月の部分的動員令発令後も支持率の大幅な落ち込みは見られない。

ウクライナ戦争への支持も高いままで推移している。独立系世論調査機関のレヴァダ・センターが2023年3月に公表した最新の調査結果²³によると、「ウクライナでのロシア軍の軍事活動を支持するか否か」という問いに対し、「断固支持する」「どちらかと言えば支持する」と答えた回答者の割合はそれぞれ48%、29%で、「断固反対する」「どちらかと言えば反対する」はそれぞれ7%、10%であり、昨年2月の開戦以来ほぼ変わらず高い支持を維持している²⁴。また、「今現在、軍事活動を継続すべきか、それとも和平交渉を始めるべきか」という問いに対しては、昨年8月時点では48%の人が「軍事活動を継続すべき」、44%の人が「和平交渉を始めるべき」と回答したのに対し、9月下旬の部分的動員令の発令以降は、継戦派は約4割、和平派は約5割となり、わずかに和平派が増加している模様である。

こうした国民の幅広い層から大統領とその政策路線に支持が集まっている現状を、

親政権派の世論調査機関の全ロシア世論調査センター（VTsIOM）のワレリー・フォードロフ所長は「ドンバス・コンセンサス」と名付け、今後数年にわたってこのコンセンサスが維持される可能性があることを指摘している²⁵。同所長は、この「ドンバス・コンセンサス」の背景には、①2014年のクリミア併合以降、ロシアは西側の制裁を受け続けているが、そうした「ニューノーマル」の現状を国民は受け入れており「制裁慣れ」している、②今回の制裁にしても現時点では市民生活にそれほど大きな影響が出ていないために、人々には今回も危機を乗り越えられるに違いないといった「自信」がある、といったことに加え、③ロシア国民はこれまでのプーチンの外交政策の「実績」を買っており、今回の戦争についても「自分たちにはとうてい理解の及ばない、プーチンの奥深く正しい判断に違いない」と考えている、といった要因があるのではないかと述べている²⁶。

また、フォードロフ所長は、ミンチェンコ・コンサルティングの提唱した「4つのロシア」というキーワードを用い、今日のロシア国内の世相についても説明している²⁷。第一のロシアとは「戦うロシア」であり、これを構成するのは、前線で戦う兵士（動員された予備役軍人や契約軍人、義勇兵なども含む）や軍需工場で働く従業員であり、さらにはロシア占領地域で活動するボランティアも含まれる。第二のロシアとは「逃げ出したロシア」であり、開戦直後または9月の部分動員令の後に、戦争に反対して国外に逃げ出した人たちのことを指す。また、ロシアから撤退したグローバル企業に勤めていた人たちや日常的にグローバル企業の財やサービスを購入していた人たちも含まれる。彼らは西側企業のロシア撤退を残念がっている人たちでもある。第三のロシアとは「首都のロシア」と呼んでいるものであり、20年以上にわたるプーチン体制の下で利益を享受してきた中産階級の人たち、大都市の住人たちである。彼らは、戦争後の変化に順応しようとする一方、戦争そのものについては考えようとせず、戦争が終わり以前のように戻ってほしいと思っている。また、テレビは見ず、主にインターネットから情報を得ている。そして最後の第四のロシアとは「田舎のロシア（Глубинная Россия、より正確には「奥地のロシア」と訳すべきであろうか）」、大都市以外の地方に住む人々であり、人口ではこれら「4つのロシア」のうち一番多い。彼らの生活水準は決して高くはなく、物価の上昇や失業、収入の減少を恐れており、日々の生活の心配でいっぱい政治にまで関心が回らない。彼らはテレビを主な情報源とし、インターネットはあまり使わない。

フォードロフ所長によると、以上のような「4つのロシア」のうち、第二の「逃げ出したロシア」以外の第一、第三、第四のロシアは、程度の差はあれ、大統領と戦争

を支持して団結しており、これが上記の「ドンバス・コンセンサス」にもつながっているのだと説明している。同時に同所長は、長年にわたりロシア社会は脱政治化されてしまっているため、ウクライナ戦争が「国民の戦争」とはならず、積極的に戦争を支持しているのは「戦うロシア」の15～20%程度の人々であるとも指摘する。先にあげたレヴァダ・センターの調査結果にも見られたように、ロシア国民の多くは戦争を支持しつつも和平交渉も支持するといった一見不可解な態度を示しているが、フォードロフ所長によると、人々は戦争を我がこととして真剣には考えたくなく、自分の暮らしに専念したい（あるいは自分の生活のことで精いっぱい）と考える一種の政治への「無関心」ゆえとのことである²⁸。

他方、レヴァダ・センターのレフ・グトコフ研究部長の見方はやや異なる。人々は日々の生活をどうするかで精いっぱい政治や戦争に関心が向かっておらず、人々の「日和見主義」や「体制順応主義」とも言うべき「無関心」が結果的にプーチン政権とその政策を支えている²⁹という点についてはグトコフ研究部長も先のフォードロフ VtSIOM 所長と同意見であるが、彼は今日のロシアが民主主義国家ではなく、人々が意見を表明する仕組みがなく、世論は政府の下す決定に何ら影響を及ぼさない点を強調する。また、戦争が長期化するにつれ、プーチン政権側のプロパガンダの方向性が変化し、ウクライナ戦争とは NATO・アメリカ（ロシアではしばしば「集団的な西側諸国」と呼ばれる）との戦いでありロシア社会全体にとっての脅威であるとされたことで、人々は政権に対して忠誠心を持ち続けなければならないとも指摘する。昨年9月の部分的動員令の発令後、人々は戦争が自分自身の身にも降りかかる出来事となったととらえるようになり、急激な不安や恐怖を抱き、和平を求める声が高まった一方で、抑圧的な政権の下、自由な意見表明が十分にはできないために、結果として継戦を求める声と和平交渉を求める声が拮抗するようになったのだとグトコフ研究部長は指摘する³⁰。

このようにロシア人識者の間にも様々な見方があるが、あえて最大公約数を見出すとするならば、ロシア社会の「無関心」³¹が戦争を長引かせる一因となっていると言えるだろう。ここに言う「無関心」とは、先のグトコフ研究部長が指摘するような、人々は日々の生活で精いっぱい余力がなく政治にかかわろうとしないのだという「無関心」もあれば、フォードロフ所長が指摘するような「これまでのプーチンは正しい判断をしてきたのだから今回の戦争についてもきっと正しいに違いない」といった他人任せの、国民自らが政治に積極的にかかわろうとしない「無関心」もある。さらに、西側諸国の制裁が国民の大多数を占める「田舎のロシア」にそれほど影響を及ぼして

いないばかりか、マクドナルドの撤退後にロシア資本のフックスナ・イ・トーチカが事業を引き継ぎ、スターバックスの撤退後にはスターズ・コーヒーができたように、制裁に部分的には順応できていることも、人々の「日和見主義」や「体制順応主義」に拍車をかけている。

以上のような、ロシア国民の「日和見主義」や「体制順応主義」、「無関心」は、積極的ではないにしろプーチン政権と戦争への支持を生み出している。その意味で「ドンバス・コンセンサス」は維持されていると見なすことができ、ロシア社会の側から政権に侵略戦争をやめさせようとする働きかけを期待するのは困難であると言えるだろう。

おわりに

世界に衝撃を与えたロシアによるウクライナ侵略戦争が始まってから1年が経った。この間のマスコミ報道でよく指摘されるように、ロシア側、ウクライナ側双方ともに戦場で決定的な「勝利」を収めるには至っていないことや、両国の指導者が（さらには西側諸国の指導者も）この戦争の出口についての明確なビジョンを持っていないことが、ウクライナ戦争の長期化の原因となっていることは確かだが、本稿で見たようなロシア社会のありようもまた戦争を長引かせる要因となってしまっている。

2022年2月24日の開戦後、西側諸国はロシアとの武力による全面対決は避けながらも最大限の圧力をかけるべく、前例のない規模での経済制裁をロシアに科した。だが、制裁発動直後とはもかく、2022年を通して見ても「ロシア経済の大混乱」は起きておらず、公式統計を見る限り、これまでのところ経済制裁になんとか対処できたようである。それゆえに、ロシア国民も事の重大さを十分に理解できておらず（あるいは、前節で見たように、人々は意識的にこの戦争について理解しようとしていないのかもしれない）、ウクライナでの戦争をどこか人ごとのようにとらえている（あるいは、人ごとのようにとらえようとしている）節があり、さらには抑圧的な政府の下では即時停戦を求めるような声を上げにくいといった要因が重なり、消極的ながらも戦争の継続を支持する世論（「ドンバス・コンセンサス」）が作られてしまっている。

これまでのところ、ロシア世論の側から戦争をやめさせるような働きかけは見られない。だが、人々は当初想定していたように戦争が短期間では終わらず、ロシア軍の損害が国防省の公式発表よりもはるかに多いといったことにおぼろげながら気づき

つつある。また、戦争の長期化と欧米諸国との対立のさらなる先鋭化により、ロシア社会や経済に深刻な影響が及ぶようになれば、人々の間で政治的不満が募り、やがては思わぬ形で政治的抗議に転じる可能性はあるだろう。しかしながら、グトコフ研究部長は、ロシアの内部から現状を変えることができるのは、指導部内での公然とした衝突のみであると指摘する³²。

こうしたロシア内部からの変化を気長に待つのでは、残念ながら、今現在ウクライナで起こっている凄惨な殺戮を止めることはできない。これ以上の民間人の犠牲を避けるためには、また、ウクライナ・ロシア双方の兵士たちが死傷してゆくのを止めるには、早期停戦が必要であることは論を俟たない。ウクライナ戦争を始めたロシアの不正義に国際社会が毅然と抗議するのは当然として、同時に早期停戦とロシア・ウクライナ間の諸問題の平和的解決に向けて積極的に仲介もしてゆかなければならないだろう。

(2023年3月8日脱稿)

—注—

*ここに掲載した URL は全て 2023 年 3 月 8 日にアクセス確認済みである。

- 1 本稿は、2022 年 8 月に発表した拙稿「長期化するウクライナ戦争—経済制裁のロシア経済・社会への影響の観点から—」(国問研戦略コメント)の第2節、第3節の内容をアップデートしたものである。
- 2 <https://www.imf.org/ja/Publications/WEO/Issues/2023/01/31/world-economic-outlook-update-january-2023>
- 3 <https://rosstat.gov.ru/folder/313/document/198546>
- 4 Росстат (2023) *Социально-экономическое положение России, 2022 год.*
- 5 Росстат (2023) *Социально-экономическое положение России, 2022 год.*, стр. 67
- 6 <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2023/01/13/959014-rosstat-otsenil-inflyatsiyu>
- 7 Росстат (2023) *Социально-экономическое положение России, 2022 год.*, стр. 198.
- 8 マクドナルドなどロシア市場からの撤退を表明した一部の外資系企業の事業はロシア人経営者に売却され、新たなブランド名で事業が再開されていることも、失業率の上昇を防ぐのに寄与したものと見られる。
- 9 <https://ria.ru/20220718/council-1803248113.html>
- 10 「[スキャナー] ロシア産業界にじわり打撃、制裁で機械も原材料も不足…『一番怖いのは機械の故障』」『読売新聞オンライン』7月24日付 (<https://www.yomiuri.co.jp/world/20220723-OYT1T50397/>)
- 11 <https://www.asahi.com/articles/ASR2L140HR2JUHB100H.html>

- 12 田畑伸一郎 (2022) 「経済制裁とロシア」『国際問題』日本国際問題研究所
- 13 土田陽介 (2023a) 『『墜落』するロシア財政。過去最大の赤字にプーチンはどう向き合うか』『Business Insider』 (<https://www.businessinsider.jp/post-265677>)
- 14 中印ともロシア産石油を市場価格よりも低い価格で購入している。とりわけインドはロシア産原油を割引価格で購入し、自国で精製したものを欧州市場に市場価格で販売することで利益を得ていると言われている。 <https://rg.ru/2023/01/18/barrel-na-zamenu.html> 参照。
- 15 <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2022/12/14/955317-uvulichila-eksport-nefti>
- 16 <https://www.forbes.ru/biznes/483005-itogi-goda-rossijskaa-neftanka-vystoala-no-padenia-ne-izbezat>
- 17 同上。
- 18 ロシア政府の制裁への対抗策については、政府の HP (http://government.ru/sanctions_measures/) を参照されたい。こうした政府のバラマキ政策を可能としているのが、エネルギー関連の税収を財源とする「国民福祉基金」の存在である。だが、西側諸国による制裁がロシア産エネルギーの禁輸にも及ぶなか、エネルギー収入に支えられたこのような「貯金」がいつまでもつのかは不透明である。現に「国民福祉基金」の残高はコロナ下での経済対策やウクライナ戦争開戦後のバラマキ政策のため漸減し、ピーク時の 2021 年 9 月 1 日時点の 14 兆 169 億ルーブル (1905 億ドル、GDP の 10.4%) から 2022 年 7 月 1 日時点の 10 兆 7749 億ルーブル (2106 億ドル、GDP の 8.1%) にまで減少している (ルーブルレートの上昇に伴い、ドル換算では増額している)。その後、2022 年秋にかけて「国民福祉基金」の残高はやや増加したものの、2023 年 1 月 1 日時点では 10 兆 4345 億ルーブル (1483 億ドル、GDP の 7.8%) にまで減少した。なお、「国民福祉基金」の残高については財務省の HP (https://minfin.gov.ru/ru/performance/nationalwealthfund/statistics?id_57=27068-obem_fonda_natsionalnogo_blagosostoyaniya) を参照されたい。
- 19 土田陽介 (2023b) 『『墜落』するロシア財政。過去最大の赤字にプーチンはどう向き合うか』『Business Insider』 (<https://www.businessinsider.jp/post-265677>)
- 20 https://www.jiia.or.jp/strategic_comment/2022-10.html
- 21 ロシアの代表的な世論調査会社である、全ロシア世論調査センター (VTsIOM)、世論調査基金 (FOM)、レヴァダ・センターはいずれもプーチン支持率に関する調査を定期的に行っている。VTsIOM のモニタリング調査結果については <https://wciom.ru/ratings/doverie-politikam/> を、FOM の調査結果については <https://fom.ru/Politika/10946> を、レヴァダ・センターの調査結果については <https://www.levada.ru/indikatory/> を参照されたい。なお、独立系世論調査機関のレヴァダ・センターが 2023 年 3 月 1 日に公表した最新の調査結果によると、プーチン大統領の支持率は 83% であり、ウクライナ戦争開戦前に比べ約 20 ポイント上昇している。詳細は <https://www.levada.ru/2023/03/01/odobrenie-institutov-i-rejtingi-politikov-fevral-2023-goda/> を参照されたい。
- 22 油本真理 (2022) 「ウクライナ侵攻とロシア国内の反戦デモ」『IDE スクエア 世界を見る眼』 (https://www.ide.go.jp/Japanese/IDEsquare/Eyes/2022/ISQ202220_010.html?media=pc)
- 23 <https://www.levada.ru/2023/03/02/konflikt-s-ukrainoj-otsenki-fevralya-2023-goda/>
- 24 レヴァダ・センターによると、軍事活動を支持する層は、「テレビ報道を主な情報源として信用する」「大統領の活動を支持する」「55 歳以上」「男性」といった属性を有するという。一方、軍事活動を支持しない層は、「大統領の活動を支持しない」「18 ~ 24 歳の若年層」「女性」「い

かなる情報も信用しない」といった人々である。詳細は、<https://www.levada.ru/2023/03/02/konflikt-s-ukrainoj-otsenki-fevralya-2023-goda/> を参照されたい。

²⁵ 「ロシア政策動向 令和4年(2022年)第41巻第12号 No.939」ラヂオプレス、2022年6月15日、5ページ。

²⁶ <https://wciom.ru/sobytie/reshenijam-putina-ljudi-sklonny-doverjat-avansom-valerii-fedorov-odonbasskom-konsensuse>

²⁷ <https://wciom.ru/sobytie/gendirektor-wciom-valerii-fedorov-v-intervju-rg-o-chetyrekh-rossijakh-i-trendakh-2023-go>

²⁸ <https://wciom.ru/sobytie/valerii-fjodorova>

²⁹ https://meduza.io/feature/2022/07/18/eto-passivnaya-forma-privychnogo-souchastiya-v-prestupleniyah-gosudarstva?utm_source=telegram&utm_medium=live&utm_campaign=live

³⁰ https://www3.nhk.or.jp/news/special/international_news_navi/articles/qa/2023/01/27/28858.html

³¹ レヴァダ・センターの調査によると、開戦以来、18歳から39歳までの若者世代のウクライナ情勢に対する関心は、中年・高齢世代に比べて低いまま推移している。最新の調査結果については、<https://www.levada.ru/2023/03/02/konflikt-s-ukrainoj-otsenki-fevralya-2023-goda/> を参照されたい。

³² https://www3.nhk.or.jp/news/special/international_news_navi/articles/qa/2023/01/27/28858.html

第6章

ロシアによるウクライナ東部・南部4州の「併合」

溝口 修平

はじめに

他の多くの戦争と同じように、ロシア・ウクライナ戦争における最大の焦点は領土である。戦争開始から約1年が経つが、これまでのところウクライナは自国の領土的一体性を譲る気配はなく、クリミア奪還を求める声も聞こえてくる。一方のロシアは、2022年2月21日に独立を承認した「ドネツク人民共和国（DNR）」と「ルガンスク人民共和国（LNR）」（ウクライナ語ではそれぞれドネツィク、ルハンシク）に加え、今回の戦争で軍事的に占領したザポリージャ州、ヘルソン州も合わせたウクライナ東部・南部の4州を一方向的に併合した¹。ウラジーミル・プーチン大統領は、9月30日にこれらの地域の併合を定めた「条約」に調印し、10月5日にはこの「条約」を批准する法律が成立することで、国内法上の手続きを完了させたのである。

この東部・南部4州の併合は、2014年のクリミア併合と似ている部分と似ていない部分がある。似ている部分としては、併合する地域で住民投票を実施し、「住民の意思表示」という事実を作り出した上で併合するという手続きをとることで、これが「合法的な編入」だと主張している点である。軍事的に侵略しながらも、そしてどれほど「見せかけの住民投票」だと言われようとも、「住民がロシアへの併合を望んでいる」という形にこだわっているところは、いかにもプーチンらしい。

他方で、クリミアとは異なるところもある。クリミアでは短期的に軍事作戦が成功し、実効支配がある程度確立した上で住民投票を実施したのに対し、今回の住民投票はそうした実効支配が地域全体に及ばないままに実施された。確かに侵攻直後からロ

シアが占領地域を併合するだろうということは予想されていた。しかし、後述のようにその計画は思うように進まず、準備が遅れていた。だが、ウクライナが8月以降ロシアの占領地域を奪還していくと、ロシアは4州での住民投票を強行して、それらの地域を急きょ「ロシア領」だと宣言したのである。このように、2022年9月の併合は、ロシアの実効支配が進み、準備が整った上で行われたというよりは、軍事的な劣勢を強いられているからこそ、それを巻き返すために急いで進められたという面がある。その意味で、クリミアの事例とは大きく異なるものであった。

そこで本稿では、この「併合」をめぐる政治過程を分析する。ウクライナへ軍事侵攻を開始した時点から、「併合」はある程度射程に含まれていたと考えられるが、それが2022年9月というタイミングになったのはどのような経緯によるのだろうか。また、ロシアは占領地域に対しいかなる政策をとってきたのだろうか。この戦争が始まって以来、ロシア国内の政治状況や意志決定過程は極めて見えづらくなっているが、その過程を可能な限り跡付けることは、現在のプーチン体制がどのような状況にあるかを理解する上でも有用だと考えられる。以下では、第1節で行き詰まっていたドンバス政策が、ウクライナ侵略によって転換したこと、そして、それまでこの政策を担っていたドミトリー・コザク大統領府副長官がその担当から外されたことを述べる。第2節と第3節では、コザクに代わってセルゲイ・キリエンコ大統領府第一副長官がこの問題を担当するようになり、彼のもとで占領地域の「ロシア化」が進められたことを説明する。そして、第4節では住民投票実施をめぐる紆余曲折について検討する。

1. ドンバス政策の転換

(1) ドンバス紛争の行き詰まり

2014年に始まったドンバス紛争は、長らくこう着状態が続いていた。2014年9月と2015年2月の2度ミンスク合意と呼ばれる停戦協定が締結されたが機能せず、停戦違反も数多く生じていた。ミンスク合意はDNRとLNRに大幅な自治権を与えた上でその地域で地方選挙を実施することを定めていたが、ウクライナ側はDNRとLNRによる停戦違反などを理由に地方選挙を実施せず、DNRとLNRも「ウクライナの法律のもとで」選挙を実施することに消極的であった。一方ロシアは、ウクライナを事実上連邦化し、DNRとLNRを通じて間接的にウクライナ政府に影響を与えることを目論んでいたが、2019年以降は両地域に居住する人々がロシアに移住せず

にロシア国籍を取得することを可能にした。このような状況で、ドンバス問題は行き詰まっていたのである²。

2020年2月には、2013年から対ウクライナ政策を担当していたウラジスラフ・スルコフが大統領補佐官を辞任し、代わりにウクライナ生まれで、サンクトペテルブルク時代からのプーチンの同僚であるドミトリー・コザク大統領府副長官がその役目を引き継いだ。コザクは、ウクライナのヴォロディミル・ゼレンシキー大統領の盟友で同時期に大統領府長官に就任したアンドレイ・イェルマークと協議を続け、2021年初頭には独仏を含めた「ノルマンディー・フォーマット」でミンスク合意履行のための計画も策定したが、事態を打開できずにいた³。そして、2021年4月にロシア軍がウクライナ国境付近に展開し両国間の緊張が高まった際には、コザクはウクライナ側が軍事的緊張を煽っていると非難し、ウクライナが軍事行動をとれば「自国民保護のための行動をとる」と発言した⁴。DNRとLNRの住民にはロシア国籍を取得する人が増えていたので、これはドンバスへの介入を辞さないということを意味した。

このような強硬姿勢を取りつつ、コザクはノルマンディー・フォーマットや三者コンタクト・グループ（ウクライナ、ロシア、OSCE）の形態でウクライナとの交渉を開戦直前まで続けた。2022年1月26日にはパリで、そして2月11日にはベルリンで長時間にわたる話し合いが行われたが、目立った成果はあげられないままだった⁵。ウクライナは、ロシアがこうした行動をとるのは軍事的侵略をカモフラージュするためだと非難したが、コザク自身は交渉による事態の打開を模索し続けていたとも報じられている⁶。

(2) DNRとLNRの国家承認

事態が大きく動いたのは、2022年2月21日である。この日に開催された安全保障会議では、参加者は1人ずつウクライナがミンスク合意を履行する意思がないことや、ドンバスで砲撃が増え多くの住民がロシアに避難していることなどを報告し、DNRとLNRの「独立承認はやむを得ない」という雰囲気を作り出された。そして、プーチンはDNRとLNRの独立を承認する決定を下したのである。さらにその3日後の2月24日には、ロシアは「特別軍事作戦」という名目でウクライナへの侵略を開始した。開戦に際しミンスク合意を事実上破棄したこと、そして後述するように占領地域の併合に乗り出したということは、ロシアが間接的な影響力行使というドンバス政策の従来の方針を転換したことを意味した。

ウクライナ侵略に関する意思決定がいつ、どのようになされたのかは定かではない

が、それがニコライ・パトルシェフ安全保障会議書記やアレクサンドル・ボルトニコフ連邦保安局長官らごく少人数による決定であったという点は多くの専門家の一致するところである⁷。この決定については、アントン・ワイノ大統領府長官など安全保障会議のメンバーですら直前まで知らされていなかったとも報じられている⁸。コザクは安全保障会議のメンバーではないが、2月21日の安全保障会議にはミンスク合意の履行に関するウクライナとの交渉プロセスについて説明するために出席した。そこでのコザクの様子を見ると、彼もこの決定には関与していなかった可能性が高いだろう。

この会議でセルゲイ・ラヴロフ外相に続いて発言することになったコザクは、緊張した面持ちで説明を始めた。彼は、「ウクライナも西側もドンバスを必要としていない」と述べ、ウクライナがロシアにその政治的責任を押し付けようとしていると非難した。そして、プーチンが「ウクライナ政府はミンスク合意を履行するのか」と質問すると、コザクは「事態が変化しない限りは履行することはない」と答えた。ここまではおそらくプーチンの期待どおりの答えであり、プーチンはここで次の発言者に交代させようとした。しかしそのとき、コザクはプーチンの話をさえぎるようにして「今この場で、または後でドンバスの将来の問題について答えたい」と訴えた。すなわち、ドンバスを併合すべきか、そしてその後この問題をどうすべきか、西側との交渉にどう利用すべきかといった問題を議論することを提起したのである。しばしの沈黙ののち、プーチンは「ミンスク合意の交渉プロセスが進展する見込みはないことが理解できた」とコザクの発言をまとめて次の発言者に発言を求めた。コザクは自分が提起した問題を後で話し合うよう求めたが、結局彼にこれ以上発言の機会が与えられることはなかった⁹。

開戦前後に、コザクがどのような働きをしたのかについてもよく分かっていない。ロイターは、コザクはウクライナからNATOに加盟しないという合意を取り付け、ウクライナの大規模な占領は必要なくなったとプーチンに進言したにもかかわらず、プーチンはそれを受け入れなかったと報じた¹⁰。この報道が正しければ、ロシアの軍事侵攻と並行してコザクは両国間の交渉を続けていたことになる。一方、ワシントン・ポストは、開戦直後にコザクはイェルマークに電話をかけ、ウクライナの全面降伏を求めたが、イェルマークは怒って電話を切ったと報じている。このことが示すのは、ロシアとウクライナの間には実質的な交渉はなかったということである¹¹。どちらが正しいにせよ、ドンバス政策の転換にともなってコザクの役割がなくなったというのは確かであり、彼はドンバス問題の担当から外されることになった¹²。

2. キリエンコの台頭

コザクに代わりドンバス問題を取り仕切るようになったのがセルゲイ・キリエンコ大統領府第一副長官である。同時に、大統領府内におけるこの問題の担当部局も、国境協力局からアンドレイ・ヤリンが指揮する内政局に変わった¹³。メドゥーザによれば、キリエンコはドンバスやその他の占領地域に対する政策の構想をプーチンに示し、プーチンの信頼を勝ち取ることに成功した¹⁴。

キリエンコは、エリツィン時代の1998年に4ヶ月間首相を務めたのち、プーチン大統領のもとではヴォルガ連邦管区の大統領全権代表を2000年から5年間務めた。さらに、2005年に原子力庁長官を、そして2007年からは国営原子力企業「ロスアトム」の社長を歴任した。2016年に大統領府第一副長官になると、キリエンコは「ロスアトム」時代の経験を活かして企業統治の方法を政治の世界に持ち込んだ。たとえば、官僚の業績評価制度を導入したり「知事育成スクール」プログラムや「ロシアの指導者」コンテストを実施して、知事候補者の育成を行ったりした¹⁵。実際、近年では知事の中にこのプログラム修了者が増加しており、地方への統制強化が進んでいる¹⁶。

キリエンコと内政局がドンバス問題を担当するようになったということは、クレムリンがウクライナ南東部の問題を外交問題ではなく「地方の統制」という国内問題として対処する方針に転換したことを表している。キリエンコは2022年4月以降占領地域を積極的に訪問し、併合に向けた準備を開始した。5月にはロシア国内で英雄視されている「アーニャおばあさん」の銅像の除幕式に出席するためにマリウポリを訪問した。また、6月にはヘルソン州とザポリージャ州を訪れ、住民へのロシア・パスポート配布や財政支援を約束した。このように、キリエンコは占領地域の「ロシア化」を進めつつ、住民投票の準備に向けても動き出した¹⁷。

キリエンコは、占領地域の「ロシア化」を進める過程で政府内での立場が強まり、表舞台に多く顔を出すようになった。そして、従来の「テクノクラート」としてのイメージを捨てて「タカ派」を演じるようになり、プーチンの求める形で「特別軍事作戦」の意義などについて語ることも増えた。これは、キリエンコ自身がプーチンの後継者となることに野心を持っていることの表れだとされ、実際彼がその最有力候補だという評価もある¹⁸。以下に見るように、占領地域の「ロシア化」政策はキリエンコのスタイルが前面に出たものとなっている。

3. 占領地域の「ロシア化」

ロシアは当初のキーウ征服という作戦に失敗し、3月末にドンバス地方の攻略へと方針を転換したが、南部では占領地域を拡大し、東部でも少しずつ前進した。軍事侵攻開始後最初に州都がロシア軍に占領されたヘルソン州では、住民が「ヘルソンはウクライナだ」と訴えて抗議運動を行ったが、ロシアはそれに対し激しい弾圧を加えた。ロシア軍は住民を拉致・拘束して尋問や拷問を行い、その過程で行方不明になった人もいと報じられている。このような暴力から逃れるため住民の多くは脱出し、州内に残った人も隠れて生活せざるを得なかった¹⁹。

こうした中で、占領地域の「ロシア化」は進められた。プーチン大統領は5月25日にヘルソン州とザポリージャ州の住民を対象に、ロシア国籍の取得手続きを簡素化する大統領令に署名した²⁰。そのほかにも通貨ルーブルの流通、ウクライナのテレビ放送の遮断、携帯電話の通信インフラのロシアへの接続などを通じて「ロシア化」が進められた。こうしたことは、2014年以降すでにDNRやLNRで行われており、その政策を新たな占領地域でも導入したのである。

こうした「ロシア化」を進めるために、キリエンコは2つの手段を講じた。1つは、新たな行政官の任命である。たとえば、ザポリージャ州のメリトポリ市やドネツィク州のマリウポリ市では、「親露派」の活動家がロシアによって「市長」に任命された。また、ヘルソン州では、州都ヘルソン市の市長を2002年から10年務め、2012年から2015年まではウクライナ最高会議議員であったヴォロディミル・サリドが「州知事」に任命された²¹。このように、ウクライナ国内の「協力者」を使って、軍事的に占領した地域の実効支配を固めようとしたのである。

それに加えて、ロシアから占領地域への人材供給も行われている。たとえば、DNRのデニス・プシーリン「首長」は、2019年からロシア産業貿易省地方産業政策・計画管理局長を務めたヴィタリー・ホツェンコをDNR「首相」に任命し、その2人の補佐官にもロシアの政治家や官僚を任命した。ホツェンコは1986年ウクライナのドニプロ生まれだが、ロシアでキャリアを積んだ人物であり、前述の「知事育成スクール」修了者であるだけでなく「ロシアの指導者」コンテストのファイナリストでもある²²。また、LNRでは元クルガン州副知事のウラジスラフ・クズネツォフが「副首相」に任命された²³。さらに、占領地域を統治するための人材不足が指摘される中で、「ロシアの指導者」コンテスト参加者がDNRやLNRの「復興」支援に貢献することも期待されている²⁴。実際、下級レベルの行政官を含めると、占領地域では多くのロシ

ア人が任命されている。このように、キリエンコは、占領地域の「ロシア化」を進めるのに必要な人材をまかなうために、自らが構築した人材育成システムを利用しようとした。

2つ目には、ロシアの連邦構成主体（地方）から占領地域への「人道支援」が行われることになった。4月28日にキリエンコはロシアの地方知事とオンライン会議を行い、「人道支援」という名目で、戦争で荒廃したドンバス地方の経済復興を支援することを求めた。また、与党「統一ロシア」内部にもドンバスとの「人道的協力」のための特別本部が設立されることになった²⁵。当初多くの地方はこの「支援」を行うことに消極的であったが、5月にキリエンコがこの決定は大統領によるものだと発言し、クレムリンに対する忠誠心を示すよう求めると、地方は半ば強制的にこの政策に参加させられることになった。そして、8月までに39の地方がLNRとDNRの都市や地方自治体への支援を決め、さらにはヘルソン州とザポリージャ州への支援も行われることになった²⁶。支援は、戦争で荒廃した道路、学校の建設などとともに、ロシアへの併合を見据えた法律の整備のために人材が派遣されることが計画されている。しかし、地方が外国での建造物や道路建設のために財源を投入することを想定した法律はなく、こうした支援がどのような法的基盤に基づくのか不明確であると指摘されている。また、ほとんどの場合、地方がどのように「人道支援」の財源を確保するのかが明らかでないが、地方予算によって捻出される場合もあれば、民間企業からの出資による場合もあり、状況は地方ごとにより異なるようである²⁷。

以上のように、ロシアはDNRとLNRに加えて軍事侵攻によって占領した地域の「ロシア化」を進めようとした。その上で、キリエンコは大統領府第一副長官として「地方の統制」に従事してきた経験を人事面と資金面で活かして、この政策を遂行している。

4. 住民投票

(1) 準備の遅れ

このような動きと並行して、占領地域において住民投票を実施するための準備も進められてきた。冒頭に述べたように、ロシアは「住民の意思表示」の結果として占領地域を併合するという「クリミア型」の方法にこだわっており、併合のためには住民投票は不可欠のステップだった。

実際に、住民投票が実施される可能性は軍事侵攻開始直後から指摘されていた。2022年3月末にはLNRとDNRの「首長」がロシアへの「編入」に関する住民投票実施の可能性について言及した。また、上述のようにヘルソン州で住民が抗議運動を行ったのは、「ヘルソン人民共和国」の設立やロシアへの併合に関する住民投票が行われるかもしれないという情報があったためである。7月には、ザポリージャ州の親露派「首長」が住民投票実施のための選挙委員会を創設した²⁸。

一方で、住民投票の準備は早くから進んでいたわけではなく、それに否定的な意見もあった。LNR「首長」のレオニード・パセチニクは実施の可能性に言及したのと同じ日に、住民投票の準備は今のところ行われていないとも述べた。また、ロシア連邦議会下院のレオニード・カラシニコフ CIS・ユーラシア統合・同胞関係委員会委員長が、「現在は住民投票を実施するのに適切な時期ではない」と発言したように、ロシア側から住民投票に否定的な声も聞かれた²⁹。

そのような状況で、報道では繰り返し「住民投票実施の可能性」が報じられたが、その日程が何度も延期されるという状況が続いた。当初5月と報じられていた実施時期は、7月、そしてロシアにおける統一地方選挙の投票日である9月11日へと後ろにずれ込んでいった。それは、戦況がロシアにとって好ましくなく、住民投票を実施するのが困難であることを反映していた。ロシアは、DNRとLNRの独立を承認するにあたり、その境界線はそれらの実効支配地域ではなく、ドネツィク州とルガンスク州の境界線であるという認識を示した。しかし、特にドネツィク州ではロシア軍は前進できず、クリミアのときのようにある程度の実効支配を確立した上で住民投票を行うことは困難であった。

(2) 住民投票の強行

住民投票をめぐる状況は、ウクライナの反撃が強まった8月から9月にかけて二転三転した。8月末にキリエンコはドンバス地方を訪れた後に、ロシアへの併合を支持する住民の割合は、DNRとLNRでは91-92%、ヘルソン州とザポリージャ州では75-77%だという調査結果を示して、住民投票の準備が進んでいることを強調した。さらに、キリエンコとしばしば行動をともにしている「統一ロシア」幹事長で上院第一副議長のアンドレイ・トゥルチャクは、これらの地域での住民投票はロシアの「人民統一の日」である11月4日に行うのが望ましいと提案した³⁰。ロシアの高官が実際に住民投票の日程に言及したのはこれが初めてだった。一方で、戦況の悪化に伴い、クレムリンが住民投票の実施を「無期限で延期することにした」という報道もあった³¹。

しかし、9月上旬にウクライナ軍が東部ハルキウ州で大きく前進すると、ロシアは突如として方針を転換し、住民投票を急ぎ9月23日から27日に実施することにした。9月21日にプーチンは部分的動員を行うことを発表した。それと同時に4州における住民投票の実施も表明したのである³²。このように、クリミアの時とは対照的に、ウクライナの反撃への対応を迫られる形で、ロシアは住民投票を強行することになったのである。

なぜ、ロシアはこのタイミングで住民投票を実施することにしたのだろうか。それには、いくつかの理由が考えられる。第一に、国民の反発を招きかねない動員を正当化するためである。国民を戦争に動員することを回避してきたプーチンにとって、30万人の予備役を動員することは大きな方針の転換であった。そして、そのためには、占領地域の住民が「ロシアへの併合を望んでいる」という結果を示すことで、「特別軍事作戦」の成功と動員の必要性を国民に知らしめる必要があった。

第二に、ウクライナの反撃を抑止するという狙いがあった。欧米諸国は戦争がエスカレートするのを避けるために、ロシア領に対する直接的な攻撃を自制するようウクライナに求めてきた。ロシアはその方針を逆手にとって、戦闘が激化している地域の併合を宣言し、この地域への攻撃を「ロシア領への攻撃」とみなすことで、「核の脅し」を使ってウクライナの反撃を抑止しようとしたのである。

第三に、占領地域でロシアに協力してきた「親露派」から、併合プロセスを早めるよう求める声が強まったということも指摘される。占領地域がウクライナに奪還された場合、「親露派」は処罰される可能性があるため、住民投票の遅れに対する懸念が高まったのである。このような要請を受けて、トゥルチャクやドミトリー・メドヴェージェフ安全保障会議副議長らは、ヴィクトル・ゾロトフ国家親衛隊長らシロヴィキと協力して、プーチンに住民投票を急ぐよう求めたという報道もある³³。プーチンは、ロシア国内で反戦の声が拡大するのを防ぐために、政権内の強硬派の主張をある程度抑え込んできたと言われるが、戦況の悪化に伴いある程度強硬派の主張を受け入れざるを得なくなったと考えられる³⁴。

第四に、プーチンが直前に参加した上海協力機構サミットにおいて、中国、インドから「戦争の早期終結」を求めるような声が相次いだことがある。それに対しプーチンは「戦争を早く終わらせるためにできる限りのことをする」と答えざるを得なかった。このように、ロシアに比較的友好的だった国からの圧力を受けて、プーチンが早めに戦果を確定しようと決断した可能性もある³⁵。

いずれの理由も、ロシアが軍事的劣勢を強いられる中で4州での住民投票を強行せ

ざるを得なかったという事情を表している。2014年にウクライナから独立したと主張しているDNRとLNRでは、「ロシアへの編入」が問われ、2022年にロシアが占領したヘルソン州とザポリージャ州では「ウクライナからの離脱とロシアへの編入」が問われた。親露派勢力が発表した投票結果は表1のとおりである。DNRとLNRではともに投票率が90%を超え、賛成票も98%以上と、通常の投票ではあり得ないような高い数値が発表された。それと比べると、ヘルソン州とザポリージャ州ではこれらの数値は若干低いものの、それでも圧倒的多数が賛成票を投じたと発表された。

この結果が「作り出された」ものであるのは間違いないが、ロシア国内ではこれら4州をロシアの連邦構成主体として「編入」する法的手続きが取られた。プーチンは、ヘルソン、ザポリージャ両州のウクライナからの独立を承認したのちに、「独立国家」とみなす4州の親露派代表とこれら地域をロシアに併合する条約に調印した。その後連邦議会でこれらの条約を批准する法案が採択され、プーチンが法案に署名することで国内法上の手続きを完了させた。9月30日には、プーチンはおよそ40分の演説を行い、これらの地域で「住民の意思」が初めて表明されたことを強調した。また、ロシアには停戦の意思があるが、すでに「住民の意思」が示されたこれら4州については議論の対象にはならないとも述べた。そして、開戦以来繰り返している「西側諸国の責任」を長々と述べて、ロシアの正当性を強調した³⁶。

表1 4州における住民投票の結果

	賛成率	投票率
DNR	99.23%	97.51%
LNR	98.42%	94.15%
ヘルソン州	87.05%	76.86%
ザポリージャ州	93.11%	85.4%

出典：TACC, 28 сентября 2022 (<https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/15891295>).

一方、ウクライナはロシアによる併合を認めず、逆に領土奪還のために攻勢を強めた。ゼレンシキ大統領は、ウクライナは「何も変わらない」ことを強調し、実際に併合宣言直後にヘルソン州の一部を奪い返すことに成功した。また、国際社会からもロシアの行動には強い非難が浴びせられた。欧米諸国が4州併合を認めない態度を示したのはもちろんのこと、中国やインドのように、ロシアに対して明らかな非難をしてこなかった国も、併合を支持はしなかった。そして、国連総会でも、ロシアの一方的併合を違法だとする決議が193カ国中143カ国の賛成で可決された。ウクライナ

の領域的一体性を侵害する行動に対しては、多くの国が明確に反対の姿勢をとることとなった。

終わりに

本稿では、ロシアがウクライナ東部・南部4州の「併合」をいかに進めたのかを見てきた。軍事侵攻の開始以来、ドンバス地方や占領地域に対する政策を取り仕切るようになったキリエンコは、自身の「地方統制」の手法を活用して占領地域の「ロシア化」を進めてきた。一方で、住民投票の実施時期は戦況に左右され、最終的には9月上旬のハルキウでのウクライナ軍の大規模な反攻を受けて、プーチンは住民投票の強行を決断せざるを得なくなった。ロシア・ウクライナ戦争では、様々な局面でロシアの意思決定の稚拙さが目立つが、この「併合」プロセスにおいても場当たりの対応が顕著だった。その後ウクライナの攻勢が強まったことから分かりますとおり、ウクライナの反撃を抑止するという狙いは十分な効果がなかったし、国際社会からもほとんど支持を得られなかった。

他方で、そのような形での「併合」ではあっても、その影響は小さくない。戦況の悪化に伴ってロシアが部分的動員と併合を行ったということは、政権内部で強硬派がますます力を増している可能性がある。また、ロシアは2020年の憲法改正で「領土の譲渡」を禁じたこともあり、領土の問題でそう簡単には譲歩しそうにもなく、今後ますますその「ロシア化」を進めるであろう。一方、ウクライナも領土の奪還を求める声はますます強まっており、戦争の終結に至る道のりは依然として極めて不透明である。

—注—

- 1 ロシアはDNRとLNRの領域をドネツィク州とルガンスク州の範囲とみなした。つまり、併合したのは上記の4州全体だというのがロシアの主張である。ただし、後述するように、ロシアがこれらの地域全てにおいて実効支配を確立しているわけではなく、特にドネツィク州やヘルソン州ではウクライナが領土を奪還している部分もある。
- 2 Kristian Åtland, “Destined for Deadlock? Russia, Ukraine, and the Unfulfilled Minsk Agreements,” *Post-Soviet Affairs* 36, no. 2 (March 3, 2020): 122–39.

- 3 «Переговоры по Донбассу ушли в декрет о мире» *Коммерсантъ*, 23 марта 2021 (<https://www.kommersant.ru/doc/4741769>) .
- 4 «Козак: Россия встанет на защиту своих граждан в случае войны в Донбассе» *Коммерсантъ*, 8 апреля 2021 (<https://www.kommersant.ru/doc/4762951>); «Зеленский в окопе в Донбассе. Козак говорит о пиар-акции Киева» *BBC News русская служба*, 8 апреля 2021 (<https://www.bbc.com/russian/news-56666510>).
- 5 «Козак заявил, что переговоры в «нормандском формате» закончились безрезультатно» *Коммерсантъ*, 11 февраля 2022 (<https://www.kommersant.ru/doc/5207834>).
- 6 «"Папа оказался в другой модальности". Как и почему ближайший соратник Путина Дмитрий Козак попал в опалу» *BBC News русская служба*, 13 мая 2022 (<https://www.bbc.com/russian/features-61420400>).
- 7 Tatiana Stanovaya, "Has War Made Putin a Burden for Russia's Elites?" *Carnegie Endowment for International Peace*, 16 June 2022 (<https://carnegieendowment.org/politika/87341>).
- 8 "Putin's War: The Inside Story of Catastrophe," *the New York Times*, 16 December 2022 (<https://www.nytimes.com/interactive/2022/12/16/world/europe/russia-putin-war-failures-ukraine.html#blunders>).
- 9 «Заседание Совета Безопасности» Президент России, 21 февраля 2022 (<http://kremlin.ru/events/president/news/67825>). プーチンとコザクのやりとりは、以下の動画の36分30秒あたりで見ることができる (https://www.youtube.com/watch?v=_YRUlb_7T9o).
- 10 ただし、この記事ではコザクがそのような進言をしたのは侵攻開始前だという証言と侵攻開始後だという証言が紹介されている。"Exclusive: As war began, Putin rejected a Ukraine peace deal recommended by aide" *Reuter*, 14 September 2022 (<https://www.reuters.com/world/asia-pacific/exclusive-war-began-putin-rejected-ukraine-peace-deal-recommended-by-his-aide-2022-09-14/>).
- 11 "Battle for Kyiv: Ukrainian valor, Russian blunders combined to save the capital" *the Washington Post*, 24 August 2022 (<https://www.washingtonpost.com/national-security/interactive/2022/kyiv-battle-ukraine-survival/>). ウクライナのポドリャク大統領府長官顧問によれば、ウクライナ側は大統領同士の話し合いを求めたが、コザクからの電話以外にロシアからの接触はなかったという。もっともポドリャクの説明では、コザクからは数度イェルマークに電話があったことになっており、一度話しただけというワシントン・ポストの記事とはこの点で食い違っている。「Подоляк рассказал, зачем Козак звонил Ермаку в феврале» *ZN.UA*, 10 сентября 2022 (<https://zn.ua/POLITICS/podoljak-rasskazal-zachem-kozak-zvonil-po-telefonu-ermaku-v-fevrale.html>).
- 12 «"Папа оказался в другой модальности"»
- 13 «Сергей Кириенко стал куратором взаимодействия с ЛНР и ДНР в Кремле» *РБК*, 27 апреля 2022 (<https://www.rbc.ru/politics/27/04/2022/626713529a7947c57f2a80f8>). ただし、パスコフ大統領報道官はドンバス問題の担当者がコザクからキリエンコに代わったことを認めていない。
- 14 «Вице-король Донбасса» *Медуза*, 8 июня 2022 (<https://meduza.io/feature/2022/06/08/vitse-korol-donbassa>).
- 15 Andrei Pertsev, "Rule by KPI: The Kremlin's New Approach to Governing Russia," *Carnegie*

- Endowment for International Peace*, 12 December 2012 (<https://carnegiemoscow.org/commentary/77943>).
- 16 中馬瑞貴「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」『大國間競争時代のロシア』、日本国際問題研究所、2022年、23-33頁 (https://www.jiia.or.jp/pdf/research/R03_Russia/03-chuman.pdf)。
- 17 «Про визит» 7 июня 2022 (<https://telegra.ph/Pro-vizit-06-07>); <https://meduza.io/en/feature/2022/06/09/the-tasks-in-the-donbas-are-not-trivial>
- 18 Andrei Pertsev, “Sergei Kirienko’s new sphere of influence,” *Riddle*, 18 May 2022 (<https://ridl.io/sergei-kirienko-s-new-sphere-of-influence/>); Ylham Jorayev, “Putin’s Potential Successors Part 1: Sergei Kirienko,” *Recorded Future by the Insikt Group*, 4 November 2022 (<https://go.recordedfuture.com/hubfs/reports/ta-2022-1104.pdf>).
- 19 «Понадобилось время привыкнуть к мысли, что город не выстоял» *Медуза*, 26 апреля 2022 (<https://meduza.io/feature/2022/04/26/ponadobilos-vremya-privyknut-k-mysli-chto-gorod-ne-vystoyal>).
- 20 Указ «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 24 апреля 2019 г. № 183 «Об определении в гуманитарных целях категорий лиц, имеющих право обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке» Президент России, 25 мая 2022 (<http://kremlin.ru/acts/news/68476>).
- 21 Masatomo Torikai, “Local Political Processes in Ukraine behind the War: The Security Risk of Expanding Russian Influence on the Ground,” *Forum for Ukrainian Studies*, 23 June 2022 (<https://ukrainian-studies.ca/2022/06/23/local-political-processes-in-ukraine-behind-the-war-the-security-risk-of-expanding-russian-influence-on-the-ground/>); “Meditation Drums And Caribbean Kidnappings: Meet Russia’s ‘Governor’ In Ukraine’s Kherson,” *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 12 June 2022 (<https://www.rferl.org/a/ukraine-kherson-saldo-kidnapping-yoga-drums/31894865.html>).
- 22 «"Человек Кириенко" возглавил "правительство ДНР". К чему бы это?» *BBC News русская служба*, 9 июня 2022 (<https://www.bbc.com/russian/news-61743682>).
- 23 «Первым зампредседателем правительства ЛНР стал бывший вице-губернатор Курганской области» *Коммерсантъ*, 9 июня 2022 (<https://www.kommersant.ru/doc/5395666>).
- 24 «Лидеры России пригодились бы Донбассу» *Коммерсантъ*, 29 мая 2022 (<https://www.kommersant.ru/doc/5379618>).
- 25 «Кириенко провел первое совещание по вопросу восстановления территорий Донбасса» *Ведомости*, 29 апреля 2022 (<https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2022/04/29/920361-kirienko-provel-pervoe-soveshanie>).
- 26 «Более 40 регионов России взяли шефство над Донбассом. Инфографика» *РБК*, 2 августа 2022 (<https://www.rbc.ru/politics/02/08/2022/62c5b5319a7947fd53dcb7a9>).
- 27 «Регионы назвали источники финансирования шефской помощи Донбассу» *РБК*, 29 июня 2022 (<https://www.rbc.ru/politics/29/06/2022/62b9b0019a7947318feb8b10>); «Путин и Кириенко заставили российские регионы взять «шефство» над городами и районами Донбасса» *Медуза*, 8 июля 2022 (<https://meduza.io/feature/2022/07/08/putin-i-kirienko-zastavili-rossiyskie-regiony-vzyat-shefstvo-nad-gorodami-i-rayonami-donbassa-meduza->

vyuasnila-kak-ustroena-eta-sistema-na-kotoruyu-iz-byudzheta-potratyat-milliardy-rubley).

- ²⁸ «Турчак призвал не сомневаться в проведении референдумов на территории ДНР и ЛНР» *Ведомости*, 25 августа 2022 (<https://www.vedomosti.ru/politics/news/2022/08/25/937572-provedenii-referendumov-dnr-lnr>).
- ²⁹ «Пасечник допустил проведение референдума о вхождении ЛНР в состав России» *РБК*, 27 марта 2022 (<https://www.rbc.ru/politics/27/03/2022/6240244d9a79477f700b7203>); «Глава ЛНР заявил, что подготовка к референдуму сейчас не ведется» *РБК*, 27 марта 2022 (<https://www.rbc.ru/politics/27/03/2022/6240865c9a7947965fdd686e?>).
- ³⁰ «Люди там очень волнуются» *Медуза*, 1 сентября 2022 (<https://meduza.io/feature/2022/09/01/lyudi-tam-ochen-volnuyuetsya>); «Турчак предложил провести референдумы в Донбассе и на освобожденных территориях 4 ноября» *ТАСС*, 7 сентября 2022 (<https://tass.ru/politika/15686185>).
- ³¹ «Кремль «поставил на стоп» референдумы о «присоединении» оккупированных территорий к России, утверждают источники «Медузы» *Медуза*, 11 сентября 2022 (<https://meduza.io/feature/2022/09/11/kreml-postavil-na-stop-referendумы-o-prisoedinenii-okkupirovannyh-territoriy-k-rossii-utverzhdaut-istochniki-meduzy>).
- ³² «Обращение Президента Российской Федерации» Президент России, 21 сентября 2022 (<http://kremlin.ru/events/president/news/69390>). 形式的には、9月19日から20日にかけて4州の親露派勢力が住民投票の実施を発表し、プーチンがそれを支持するという形が取られた。
- ³³ «Партия войны» победила» *Медуза*, 20 сентября 2022 (<https://meduza.io/feature/2022/09/20/partiya-voyny-pobedila>).
- ³⁴ “Russia’s sham referendums, mobilization, nuclear threats: What it all means,” *the Kyiv Independent*, 21 september 2022 (<https://kyivindependent.com/national/russias-sham-referendums-mobilization-nuclear-threats-what-it-all-means>).
- ³⁵ «На оккупированных территориях Украины пройдут "референдумы" о присоединении к России. Что это значит?» *BBC News русская служба*, 21 сентября 2022 (<https://www.bbc.com/russian/features-62970557>).
- ³⁶ «Подписание договоров о принятии ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей в состав России» Президент России, 30 сентября 2022 (<http://kremlin.ru/events/president/news/69465>).

(インターネットの情報はすべて 2023 年 1 月 31 日アクセス。)

第7章

ウクライナ侵攻とロシアの地域情勢

——首長たちへの直接・間接的影響——

中馬 瑞貴

はじめに

2022年2月24日のロシアによるウクライナ侵攻以降、ロシアと対立を深めるウクライナや西側の関係、西側とは距離を置いてロシアと一定の関係を維持しようとする中国やインドなどの関係など、ロシアを取り巻く外交・国際関係への関心が高い。一方で、ロシア国内の状況については、ロシアから発信される情報への不信任などもあり、見えづらくなっている。しかし、当然ながらロシアによるウクライナ侵攻はロシア国内や内政に影響を及ぼしており、ロシア地域¹も例外ではない。例えば、ロシア各地で「特別軍事作戦」²や「部分動員令」に反対するデモが起きたり、地域首長³が欧米諸国による制裁対象となったり、ロシアの飛び地カーニングラード州で対ロ制裁の影響によって国境が封鎖され物資の供給が滞ったりといった直接的な影響がある。と同時に、例えば、ロシアで毎年9月に実施されている統一地方選挙が、ウクライナ侵攻の煽りを受けて開催が危ぶまれる事態に直面した。また、近年、大統領府は改選を控える地域の中で支持率の低い首長を辞職させ、代わりの人材を首長代行として就任させ、住民による選挙を経て、新体制を発足させるスキームが常態化しているが、この恣意的な人事ローテーションもウクライナ侵攻の影響で遅れたり、行われなかったりしている。こうした間接的影響も、2024年に大統領選挙を控えるロシアの内政を考える上で見逃してはならない。

2012年に地域首長の公選制が復活して10年以上が経過した。それ以前に行われていた「大統領任命制」⁴の名残を受けて、地域首長は形式的には直接、もしくは間接

的に国民によって選出されているものの、連邦中央の強い影響下にあり、選挙は無意味だという意見もある。しかし、大統領府による恣意的な人事ローテーションで2018年に起きたような波乱⁵を防ごうという政権の努力を見る限り、統一地方選挙、特に地域首長選挙で勝利することは政権にとって重要であり、大統領選挙を控える2023年の統一地方選挙は特に重要となる。

そこで本稿では、ロシアによるウクライナ侵攻以降、ロシアの地域にどのような影響が出ているのか、主に地域首長を取り巻く動向について紹介することにしたい。

1. ウクライナ危機の影響を受ける地域首長

(1) 実施が危ぶまれた2022年統一地方選挙

ロシアでは毎年9月に統一地方選挙が実施されている。2022年には、85地域のうち⁶、ブリヤート共和国、カレリア共和国、ウドムルト共和国、マリ・エル共和国、ヴラジーミル州、タンボフ州、ヤロスラヴリ州、トムスク州、キーロフ州、サラトフ州、リャザン州、カリーニングラード州、ノヴゴロド州、スヴェルドロフスク州の14地域で首長の直接選挙、アディゲ共和国で共和国議会による首長の間接選挙、北オセチア共和国、ウドムルト共和国、クラスノダル地方、ペンザ州、サラトフ州、サハリン州の6地域で地域議会選挙、ゴルノアルタイ市（アルタイ共和国）、チェルケスク市（カラチャイ・チェルケス共和国）、クイズイル市（トゥヴァ共和国）、バルナウル市（アルタイ地方）、ペトロパヴロフスク・カムチャツキー市（カムチャッカ地方）、ウラジオストク市（沿海地方）、キーロフ市、クルスク市、オムスク市、プスコフ市、トヴェリ市、ヤロスラヴリ市といった12の行政中心都市で市議会選挙が実施される予定になっていた。

しかし、2022年3月に財政難や制裁下での経済状況を理由に一部の地域首長が統一地方選挙の延期を提案したと伝えられた⁷。連邦法によると、統一地方選挙は、選挙が公示される（6月初旬）までに改正法を発効すれば、延期や中止が可能となる。2022年4月27日に連邦上下院議長や各院の委員会議長、地域議会の代表らが出席する「立法評議会」⁸の会合がサンクトペテルブルグで開催された際、プーチン大統領が統一地方選挙を実施するか否かについて言及すると思われていたが、特に延期や中止についての発言はなかった。

ところが、5月17日に連邦下院の会合でセルゲイ・ミロノフ（Sergey MIRONOV）「公

正ロシア」党首が統一地方選挙の延期を求める発言をした。ミロノフは、「ウクライナでの軍事作戦期間中の統一地方選挙は中止し、2023年に延期すべき」だと述べ、「このような状況において国は1つになるべきであるが、選挙を行えば互いに争うことになる」ことをその理由として挙げた⁹。一方でその翌日、与党「統一ロシア」のアンドレイ・トゥルチャク（Andrey TRUCHAK）幹事長は、選挙が憲法に定められた国民の権利であること、また政治的競争は国を弱体化させるものではなく、むしろ強化するものであるとして、ミロノフの提案に異議を唱えた¹⁰。

前述のとおり、法的には選挙が公示されるまでその実施の延期や中止を決定することは可能であった。しかし、この議論はここで幕を閉じ、2022年7月11日にプーチン大統領は統一地方選挙の実施を決定した。一方で、こうした議論が出るということ自体、ウクライナ侵攻およびそれによる対口経済制裁の影響によってロシア地域の経済状況が悪化していることが浮き彫りとなった。

(2) 恒例の人事ローテーション

実施可否についての議論がなされる一方で、統一地方選挙に向けた準備も着々と進められた。2012年にロシアで地域住民による首長の公選制が復活して以来、10年が経過した。「公選制の復活」とはいつても、1990年代のロシア地域で行われていた直接選挙とは異なる点がいくつもあるが、その1つとして、任期満了前に首長が辞任した場合、連邦大統領に首長代行を任命する権限が与えられている。大統領によって任命された首長代行は統一地方選挙の枠内で実施される首長選挙に出馬し、地元住民の支持を受けて正式な首長になる。過去10年間、首長選挙で代りが落選した前例はなく、勝率は100%だ。2015年にイルクーツク州、2018年にハカス共和国、ハバロフスク地方、ウラジーミル州で行われた首長選挙で現職首長が野党候補に敗北するという波乱が起きたが、その理由として、支持率が低いとわかっていたにもかかわらず現職首長を事前に解任し、代りを任命しておかなかったことが挙げられた。政権に大きなダメージを与えないための事前の策として首長人事の事前ローテーションは必要不可欠となっており、特に2017年以降、大統領府の内政担当としてセルゲイ・キリエンコ（Sergey KIRIYENKO）第一副長官が就任して以来、このローテーションはほぼルーティン化している。

しかし、ここにもウクライナ侵攻の影響が及んだ。毎年、大規模な首長の人事ローテーションが行われるのは、統一地方選挙が終わった直後の秋（10 - 11月）と、統一地方選挙が公示される少し前の春（3 - 4月）である。ところが、2022年は3 -

4月に行われず、5月にずれ込んだ。2022年5月10日、マリ・エル共和国、キーロフ州、リャザン州、サラトフ州、トムスク州の5地域の首長が辞任を表明し、プーチン大統領は新しい代行を任命する大統領令に署名したのである。

マリ・エル共和国ではアレクサンドル・エフスチフェエフ (Aleksandr EVSTIFEYEV) 首長が辞任し、ユーリー・ザイツェフ (Yury ZAITSEV) カルムイク共和国政府議長が首長代行に任命された。マリ・エル共和国は2021年9月の連邦下院選挙で共産党が統一ロシアよりも高い得票率（前者が36.3%、後者は33.4%）であった。統一ロシアに所属するエフスチフェエフが首長選挙に出馬すれば、苦戦を強いられる可能性が高いことから交代となったのだろう。

キーロフ州では、イーゴリ・ヴァシリエフ (Igor VASIL'YEV) 知事が辞任を表明し、アレクサンドル・ソコロフ (Aleksandr SOKOLOV) が代行に任命された。キーロフもマリ・エルと同様に2021年の連邦下院選挙で統一ロシアの得票率が29.5%と芳しくなかった。知事代行に就任したソコロフはキーロフに隣接するコストロマ州出身で、同州副知事、第一副知事を務めた後、連邦大統領府で国家評議会の活動管理局で仕事をしていた。

リャザン州では、ニコライ・リュビモフ (Nikolai LYUBIMOV) 知事が9月の選挙に出馬しないと表明し、辞任の意向を明らかにした。後任として連邦統計局のパヴェル・マルコフ (Pavel MALKOV) 元長官が代行に就任した。地域行政の経験という点では、マルコフはサラトフ州政府の副議長を務めた経験を持つ。

サラトフ州では、ヴァレリー・ラダエフ (Valery RADAYEV) 知事が辞任を表明し、ロマン・ブサルギン (Roman BUSARGIN) 同州政府議長兼副知事が知事代行に就任した。ブサルギンは代行任命当日のプーチン大統領との面談で、過去10年で初めてサラトフ州は2021年に黒字予算を実現していることを強調した¹¹。社会・経済状況という観点では、ラダエフ前知事が責任を取らされるような状況ではない。一方で、ラダエフは2012年の公選制復活前、2012年4月からすでに10年（＝2期）以上も知事を務めており、年齢的に交代の可能性が高いと噂され、自身も2021年秋頃から次の選挙には出馬しない意向を示唆していた。5月12日、すでに顔なじみの州政府の前で知事代行として紹介されたブサルギンは、ラダエフの功績をたたえるとともに、自身の顧問として引き続き、州政府にかかわることを提案し、ラダエフはそれを了承した¹²。

トムスク州では、セルゲイ・ジヴァチキン (Sergey ZHVACHKIN) 知事が辞任し、ウラジーミル・マズール (Vladimir MAZUR) が知事代行に就任した。2022年1月

に65歳になったジヴァチキンは現職知事の中でも最高齢の首長の1人であり、在任歴も2012年3月から10年以上となる。同時に、同州はナヴァリヌイ陣営の拠点になっていることから、2021年の連邦下院選挙で野党が健闘し、統一ロシアの結果が芳しくなかった。こうした理由から、ジヴァチキンの辞職は時間の問題と考えられていた。マズールは元大統領府内政局副局長で地方自治を担当していた。トムスク生まれで2000年代半ばにはトムスク市副市長を経験し、その後、トムスクに隣接するチュメニ州の副知事(2011年)や同州トボリスク市の市長(2012年)などを務めた経験も持ち、シベリアに精通している。しかし、5月12日に行われた州議会での演説で2度もトムスク州をチュメニ州と言い間違える失態も犯している。

年齢も出自もバラバラの首長代行だが、いくつかの共通点がみられる。まず、5人に共通するのは全員が前任者より若いという点だ。ここ数年、首長の若返りはトレンドとなっており、30代の首長もすでに複数いることから、若さが際立つというわけではないが、機動力やエネルギーのある地域首長が必要とされていることは明らかだ。また、ソコロフとマズールはいずれもキリエンコ大統領府第一副長官が管轄する大統領府の内政部門の出身、プサルギンとマルコフはいずれもサラトフ州を選挙基盤とするヴォロジン連邦下院議長とのつながりが深い。首長の就任に人脈は欠かせないファクターである。そしてプサルギン以外の4人は、「知事育成スクール」と呼ばれるロ

図表1 人事ローテーションが行われた地域一覧

地域	前首長	生年月日/出身地/在任歴	首長代行	生年月日/出身地/前職
マリ・エル共和国	A.エフスチフェエフ	1958年5月14日(65歳) チェリャビンスク州 2017年4月-2022年5月	Yu.ザイツェフ	1970年12月16日(51歳) モスクワ州 カルムイク共和国政府議長
キーロフ州	I.ヴァシリエフ	1961年5月31日(60歳) サンクトペテルブルグ市 2016年7月-2022年5月	A.ソコロフ	1970年8月4日(51歳) コストロマ市 連邦大統領府局長
リャザン州	N.リュビモフ	1971年11月21日(50歳) カルーガ市 2017年2月-2022年5月	P.マルコフ	1980年1月29日(42歳) サラトフ市 ロシア連邦統計局長官
サラトフ州	V.ラダエフ	1961年4月2日(61歳) サラトフ州 2012年4月-2022年5月	R.プサルギン	1981年7月29日(40歳) サラトフ州 サラトフ州政府議長
トムスク州	S.ジヴァチキン	1957年1月20日(65歳) ベルミ市 2012年2月-2022年5月	V.マズール	1966年6月19日(55歳) トムスク州 連邦大統領府内政局副局長

(注) 前首長の在任歴には、首長代行を務めていた期間も含めている。

シア国民経済・公共政策アカデミーの高等行政学校が実施する人材管理プール・プログラムの修了生であることも指摘する必要がある。同プログラムは大統領府の内政部門が管轄しているプログラムで、2017年に開講し、300人以上の修了生を輩出している。「知事育成スクール」と言っても、修了生の活躍の場は地域首長にとどまらず、連邦省庁やそのほかの行政機関、大企業で働く人たちも多い。プーチン大統領の発言によれば、2021年6月時点で39人の地域首長がこのプログラムの修了生である¹³。今回任命された4人が加わると43人となり、約半数の地域首長が修了生ということになり、このプログラムが「知事育成スクール」と呼ばれても不思議ではない。また、唯一、修了生ではないプサルギンだが、もう1つの人材プールと言われる「ロシアの指導者」コンクールファイナリストである¹⁴。

(3) 「愛国的コンセンサス」で波風の立たなかった統一地方選挙

前述のとおり、一時は開催が危ぶまれていた統一地方選挙だが、専門家は過去5年間で政権にとって最も良い結果を出せるだろうと予測した。2022年8月31日にロシアのシンクタンク、市民社会発展基金の主催で「2022年統一地方選挙：結果の特徴・傾向・予測」と題した専門家による円卓会議が開催された¹⁵。同基金のコンスタンチン・コースチン（Konstantin KOSTIN）総裁は、「選挙運動の進捗や成果に影響を与える主要なファクターは、特別軍事作戦の遂行によって生じた『愛国的コンセンサス（Патриотический консенсус）』と対ロ制裁への対抗措置である。そしてその恩恵を主に受けるのは『統一ロシア』であり、大統領の支持を受けている知事候補である」と発言した¹⁶。「愛国的コンセンサス」は「ドンバス・コンセンサス」や「ドネツク・コンセンサス」とも呼ばれ、今般のウクライナ侵攻を背景に、国民が一致団結しようとしている傾向を示すときに使われている。また、政治情勢センターのアレクセイ・チェスナコフ所長は「今回の選挙が『政権への信頼についての国民投票（レファレンダム）』になるだろう」とコメントした¹⁷。

こうして2022年9月11日、ロシアの82の連邦構成主体で統一地方選挙が行われた。今回は14地域で首長選挙が実施され、すべての選挙で現職首長（および代行）が当選を果たし、6地域で行われた構成主体議会選挙や12の行政中心都市で行われた市議会選挙では、すべての比例区において「統一ロシア」が第1党となった。その他、合計4600もの地方自治体選挙が行われた。2022年2月24日から始まったロシアによるウクライナへの軍事侵攻によってロシア国内に広がる愛国心の高まりを利用した選挙運動が政権に有利な形ではたらく結果となった。

今回の統一地方選挙の制度的な特徴を2つ紹介しておく。まず、2019年9月のモスクワ市議会選挙以来、一部地域で導入されているオンライン電子投票について、今回はカーニングラード州（初）、カルーガ州（初）、クルスク州、ノヴォシビルスク州、プスコフ州、トムスク州、ヤロスラヴリ州とモスクワ市で実施された。投票初日となった9日には早速、モスクワ市で外部からのハッキングによってシステムが故障するという惨事に見舞われたが、すぐに復旧し、再開。初日だけで投票率が16.7%に達した。翌10日にはプーチン大統領もオンライン電子投票を実施した。

また、今回の統一地方選挙の投票日程について、多くの地域で2020 - 2021年の例に倣って3日間という日程が設定された。ただし、首長選挙が行われたトムスク州とキーロフ州は2日、ブリヤート共和国、マリ・エル共和国、スヴェルドロフスク州は1日のみの実施であった。また、地域議会選挙については、北オセチアだけが2日間の日程となった。行政中心都市の市議会選挙では、ゴルノアルタイスク（アルタイ共和国）、ペトロパヴロフスク・カムチャツキー（カムチャッカ地方）、ウラジオストク（沿海地方）、オムスク、トヴェリで1日のみ、キーロフ市は州知事選挙と合わせて2日の投票日が設定された。

①首長選挙

今回の統一地方選挙では、14の連邦構成主体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および事前に大統領によって任命された首長代行が勝利した。

最も高い得票率で当選を果たしたのは、ブリヤート共和国のアレクセイ・ツイデノフ（Aleksei TSYDENOV）首長であった（得票率：86.23%）。民族的にブリヤート人であるものの、チタ州（現ザバイカル地方）出身のツイデノフに対して、地元出身で共産党のヴィクトル・マリシエンコ（Viktor MALYSHENKO）が対立候補として名乗りを上げたが、2位にとどまった。また、今回の首長選挙で数少ない注目地域であったカーニングラード州ではアントン・アリハノフ（Anton ALIKHANOV）知事が80.21%の得票で2期目の再選を果たした。同州では知事の就任期間が短く、2期目を迎えたのは過去7人の知事の中で1人しかおらず、アリハノフが2人目となるか注目されていた¹⁸。また、もう1つの注目地域は獄中の反政府活動家アレクセイ・ナヴァリヌイ（Alexey NAVALINY）陣営が拠点を置く、トムスク州であった。2020年9月のトムスク市議会選挙では37議席中統一ロシアは11議席にとどまり、ナヴァリヌイが打ち出した「スマート投票」の候補者が19議席も獲得していた。しかし、

統一ロシアのマズール知事代行は 84.94% という 3 番目に高い得票率で当選を果たした。また、政権への支持率が低いことで知られるヤロスラヴリ州ではヤブロコ出身で、今回は無所属での出馬となったミハイル・エヴラエフ（Mikhail YEVRAYEV）知事代行が 82.31% の得票で当選。その他、マクシム・エゴロフ（Maksim YEGOROV）タンボフ州知事（84.95%）、マルコフ・リャザン州知事代行（84.55%）、アレクサンドル・アヴデエフ（Aleksandr AVDEYEV）ウラジーミル州知事（83.68%）、ザイツェフ・マリ・エル共和国首長代行（82.44%）と 14 人中 8 人が 80% 以上の得票で当選を果たした。

一方、今回の選挙で最も低い得票率だったのはウドムルト共和国のアレクサンドル・ブレチャロフ（Aleksandr BRECHALOV）首長で 64.37% となった。第 2 位となった共産党のアレクサンドル・スイロフ（Aleksandr SYROV）の得票が 19.79% と 20% に迫る勢いで、2 位の候補者が獲得した得票率としては最も高いものとなった。また、今回の当選によって唯一、3 期目に突入するスヴェルドロフスク州のエヴゲニー・クイヴァシェフ（Yevgeny KUIVASHEV）知事も、65.78% と今回の候補者の中では 2 番目に低い得票率で再選を果たした。クイヴァシェフに対しては、長期政権に対する住民の疲れと、めぼしい成果を上げられていない現状から決選投票へもつれ込む可能性も示唆されていた。

図表 2 2022 年連邦構成主体首長選挙結果一覧

	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	ブリヤート共和国	アレクセイ・ツイデノフ(統一ロシア) (2017年2月-5年7カ月現職) ヴィクトル・マルィシェンコ(共産党)	86.23% 7.12%	39.47%
2	カレリア共和国	アルトゥル・パルフェンチコフ(統一ロシア) (2017年2月-5年7カ月現職) アンドレイ・ロガレヴィチ(公正ロシア)	69.15% 13.41%	27.94%
3	マリ・エル共和国	ユーリー・ザイツェフ(無所属) (2022年5月-4カ月代行) アントン・ミルバダレフ(自由民主党)	82.44% 7.90%	31.99%
4	ウドムルト共和国	アレクサンドル・ブレチャロフ(統一ロシア) (2017年4月-5年5カ月現職) アレクサンドル・スイロフ(共産党)	64.37% 19.79%	37.48%
5	ウラジーミル州	アレクサンドル・アヴデエフ(統一ロシア) (2021年10月-11カ月代行) アントン・シドロコ(共産党)	83.68% 6.53%	29.05%

	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
6	カリーニングラード州	アントン・アリハノフ(統一ロシア) (2016年9月-6年現職) エヴゲニー・ミシン(自由民主党)	80.21% 6.40%	38.49%
7	キーロフ州	アレクサンドル・ソコロフ(統一ロシア) (2022年5月-4カ月代行) セルゲイ・ママエフ(共産党)	71.85% 13.42%	34.40%
8	ノヴゴロド州	アンドレイ・ニキーチン(統一ロシア) (2017年2月-5年7カ月現職) オリガ・エフィモヴァ(共産党)	77.03% 10.99%	32.79%
9	リャザン州	パーヴェル・マルコフ(統一ロシア) (2022年5月-4カ月代行) デニス・シドロフ(共産党)	84.55% 5.68%	42.92%
10	サラトフ州	ロマン・プサルギン(統一ロシア) (2022年5月-4カ月代行) オリガ・アリモヴァ(共産党)	72.36% 14.30%	53.71%
11	スヴェルドロフスク州	エヴゲニー・クイヴァシェフ(統一ロシア) (2012年5月-10年4カ月現職) アレクサンドル・イヴァチェフ(共産党)	65.78% 12.90%	28.47%
12	タンボフ州	マクシム・エゴロフ(統一ロシア) (2021年10月-11カ月代行) アンドレイ・ジトコフ(共産党)	84.95% 6.77%	57.87%
13	トムスク州	ウラジーミル・マズール(統一ロシア) (2022年5月-4カ月代行) ガリーナ・ネムツェヴァ(公正ロシア)	84.94% 6.08%	30.93%
14	ヤロスラヴリ州	ミハイル・エヴラエフ(無所属) (2021年10月-11カ月代行、連邦独占禁止局副長官) ミハイル・パラモノフ(共産党)	82.31% 6.14%	26.65%
15	アディゲ共和国	マラト・クムピロフ(統一ロシア) (2017年1月-5年8カ月現職)	49/49	

(出典) 中央選挙管理委員会発表の結果を基に作成。

住民の直接選挙に加えて、連邦大統領によって提案された候補者の中から地域議会によって首長が選出される間接選挙制度を採用しているアディゲ共和国でも首長選挙が行われた。プーチン大統領は2022年8月末に共和国議会ハセに対して、現職のマラト・クムピロフ(Marat KUMPIROV)共和国首長、共和国議会議員で「ジル・モンタージュ・サービス」の法律コンサルタント、エヴゲニー・グルニン(Yevgeny GULNIN)、共和国議会議員で立法委員会議長のアレクサンドル・ロボダ(Aleksandr

ROBODA)、と3人の候補者を提案していたが、2017年1月から共和国首長を務めるクムピロフが49議席の全会一致で再選を果たした。

②連邦構成主体議会選挙

首長選挙に加えて、北オセチア共和国、ウドムルト共和国、クラスノダル地方、ペンザ州、サラトフ州、サハリン州の6地域で地域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、うちサハリン州を除く5地域で統一ロシアの得票率は過半数を超えた。唯一、統一ロシアの得票率が比例区で47.20%と過半数を超えなかったサハリン州だが、小選挙区については18議席中17議席を統一ロシアが獲得している。6地域中5地域で2位となった共産党は、中でもウドムルト共和国の比例区で25.56%と健闘したが、小選挙区も合わせると60議席中3議席にとどまっている。サラトフ州(14.69%)とサハリン州(14.25%)でも一定の支持を得たが、残りは10%前後の得票であった。ほかの政党の結果はさらに芳しくなく、公正ロシアはペンザ州、自由民主党は北オセチア共和国で5%を超えることができずに議席を失い、「新しい人々」が議席を獲得したのはサハリン州だけにとどまった。議会外政党の中では年金生活者党がサハリン州で1議席を獲得した。

③市議会選挙

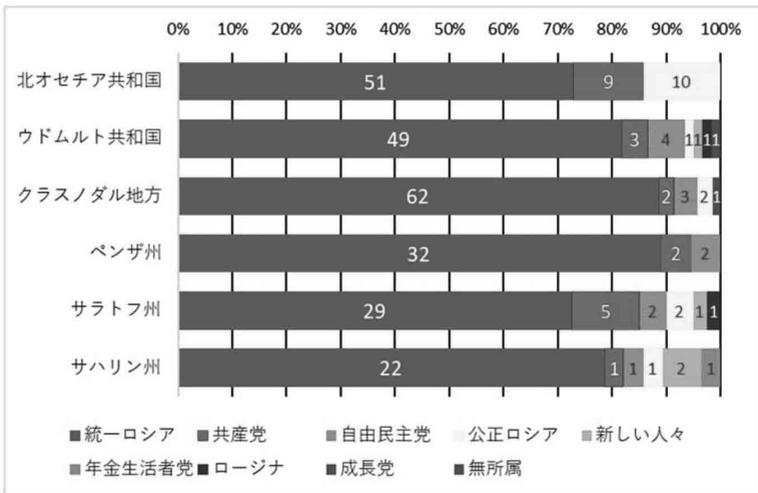
さらに12の連邦構成主体では行政中心都市で市議会選挙が行われ、いずれの市議会選挙でも統一ロシアが第1党となった。比例投票が行われた7つの市議会では、キーロフ州キーロフ市の33.89%からトゥヴァ共和国クィズィル市の75.33%まで得票率に大きく開きがあった。一方、小選挙区のみで投票が行われた5つの市議会選挙を見るといずれも統一ロシアの圧勝で、トヴェリ州トヴェリ市では25議席すべてを統一ロシアが獲得。アルタイ共和国ゴルノアルタイスク市で21議席中20議席、オムスク州オムスク市で40議席中35議席、ヤロスラヴリ州ヤロスラヴリ市議会では38議席中34議席を統一ロシアが獲得する大勝利となった。統一ロシア獲得議席は35議席中23議席に留まった沿海地方のウラジオストク市だが、8議席を無所属候補者が獲得しており、野党の健闘ではなかった。

この他に首都モスクワでは、146の地区議会のうち125議会で選挙が行われ、野党の大勝利となった5年前の前回選挙(14.82%)の約2倍となる33.9%もの高い投票率となった¹⁹⁾。同市では9月9日から11日の3日かけて投票が行われたが、すでに初日の時点で16.7%と前回の投票率を超え、3日間で合計170万人以上が投票し、

図表3 2022年連邦構成主体議会選挙（比例区）結果一覧（%）

	地域	統一ロシア	共産党	自由民主党	公正ロシア	新しい人々	投票率
1	北オセチア共和国	67.88	12.35	1.57	14.27	—	59.2
2	ウドムルト共和国	52.07	25.56	13.64	6.06	4.14	39.79
3	クラスノダル地方	70.81	10.75	6.63	5.77	4.86	53.3
4	ペンザ州	74.91	8.53	5.59	3.30	2.88	45.13
5	サラトフ州	59.92	14.69	9.44	6.77	3.60	42.93
6	サハリン州	47.20	14.25	9.19	5.14	8.89	28.30

図表4 小選挙区も合わせた議席獲得数



その大半（約169万2000人）はオンライン電子投票で投票を行った。今回の投票の結果、すべての地区で統一ロシアもしくはソビヤニン市長率いるモスクワ市政府を支持する連合「My Region」が多数派となった。1417議席中1160議席（81.86%）を統一ロシアが獲得し、続いて、「My Region」の候補者が134議席（9.46%）、共産党が42議席（2.96%）、公正ロシアと「新しい人々」が20議席（1.41%）ずつ、自由民主党が11議席（0.78%）、ヤブロコが3議席（0.21%）、ロシア共産主義者党が1議席（0.07%）、無所属が26議席（1.83%）となった。うち、ヤブロコは前回176議席、無所属は108議席獲得しており、大きく議席を失った。今回の投票の結果については、ロシア政府への支持だけでなく、有権者にとってより身近な存在であるソビヤニン・

モスクワ市長に対する支持の高さを示している。大統領後継候補の1人としても注目されるソビヤニン市長は2023年に任期満了を迎えるため、2023年の統一地方選挙ではモスクワ市長選挙が行われる予定である。

④秋のルーティンなし

通常は、首長選挙後すぐに、次の年の統一地方選挙に向けて、首長の交代劇が起こる。ところが、2022年の秋には1人も首長が交代とならなかった。その背景には、9月21日に発令された部分動員令が影響していると考えられている。

2. 8年前の再現

ロシアの地域が受けたウクライナ侵攻による最大の影響と言っても過言ではないのが、新しい連邦構成主体の誕生である。2014年3月、ロシアはウクライナ領クリミアとセヴァストポリを併合し、これにより、ロシアの連邦構成主体は83から85に増加した。時を同じくして同年4月にはウクライナのドネツク州とルガンスク州が一方的に「独立」を宣言し、自称「ドネツク人民共和国（DNR）」と自称「ルガンスク人民共和国（LNR）」が誕生した。以来、ロシアはDNRとLNRを政治的、経済的、軍事的に支援しているが、クリミアとは異なり、「独立」については承認しなかった。あれから8年。ウクライナに軍事侵攻する直前の2022年2月21日にプーチン大統領は「ドネツク人民共和国」と「ルガンスク人民共和国」の独立を承認する大統領令に署名した。同時に、プーチンはDNRおよびLNRとの友好相互援助条約も締結し、ロシアから「平和維持部隊」を送ることを取り決めた。

署名に先立ってプーチン大統領は国民向けにウクライナ情勢に関するテレビ演説を行った²⁰。演説の冒頭でプーチンは、ドンバス地域の状況が危機的かつ危険な状況になったと述べ、この地域の住民が民族的ロシア人であることを強調し、この演説がロシア国民にのみ向けたものではなく、ウクライナの同胞にも向けたものであると述べた。そして、この地域での軍事活動を即座に停止しなければ、今後起こりうる流血のすべての責任はキエフ（ウクライナ語ではキーウ）にあると語り、ウクライナ政府にドンバス地域での軍事活動の即時停止を呼びかけた。こうして、ドンバス地域が独立国家として承認されると、その住民たちを助けるという名目で「特別軍事作戦」、いわゆるウクライナ侵攻が2月24日に開始されたのである。

すでに220日以上が経過しているロシアとウクライナの戦況についてここでは詳しく触れることはしないが、併合された4地域のうち、2月24日以降のロシアによる侵攻でロシアに占領された2地域の占領の経緯についてだけ簡単に紹介する。戦争開始後すぐにロシア軍は、ウクライナ南東部、ドネツクに隣接するザポロジエ州に侵攻し、港湾都市ベルジャーシク（2月26日）、州都に次ぐ第2の都市メルトポリ（3月1日）、欧州最大級のザポリージャ原発が位置するエネホダル（3月4日）を占領した。また、クリミア半島の北部に位置するヘルソン州については、開戦から約1週間後の3月2日、主要都市として初めてロシア軍によって州都ヘルソン市が制圧され、3月15日にはロシア国防省がヘルソン州全体を掌握したと発表した²¹。

ウクライナ南東部におけるロシアの占領が進むにつれて、専門家のあいだでは2014年のクリミア併合時と同様に、占領地域でロシアへの「編入」の賛否を問う住民投票が画策されるのではないかとの見方が強まった。占領地域における住民投票は当初、ロシアで統一地方選挙が実施される9月11日に合わせて行われると推測された。しかし、9月6日に、ヘルソンの親ロシア派政府は安全保障上の理由により、住民投票の実施は延期と発表。翌7日、統一ロシアの幹事長を務めるトゥルチャク連邦上院第一副議長がロシアの祝日である「民族統一の日」にあたる11月4日に実施すべきとの考えを示した。一方で、独立系メディア「Meduza」は9月11日、大統領府に近い複数の情報筋の話として、住民投票の実施は無期限に延期されると報じた。

すると突然、9月20日に占領地域の当局が、9月23 - 27日にロシアへの「編入」についての賛否を問う住民投票を行うことを発表した。5日間かけて行われた住民投票は、占領地域だけでなく、これらの地域からロシアへ避難している住民たちも投票に参加できるよう、ロシア国内84地域に約600か所の投票所が設置された。

投票の結果は図表5に示したとおり、ドネツク人民共和国で99.23%、ルガンスク

図表5 占領地域で実施された住民投票の結果（単位：%）

	投票率	賛成 (地元投票)	賛成 (ロシア投票)
ルガンスク人民共和国	92.6	98.42	97.93
ドネツク人民共和国	97.51	99.23	98.69
ザポロジエ州	85.4	93.1	97.81
ヘルソン州	76.86	87.05	96.75

(出所) 各地域に設置された選挙管理委員会の発表に基づいて作成。

人民共和国で98.42%、ザポロジエ州で93.10%といずれも90%以上の高支持率で、ヘルソン州も87.05%と高い支持率でロシアへの「編入」が承認された。

占領地域がロシアに併合されるとどうなるのか。4地域の総面積は10万8840km²（ブルガリアとほぼ同面積）で、ウクライナの領土の約19%にあたり、併合後はロシアの「領土」が0.6%拡大することになる。しかし、ドネツク、ルガンスクについては2014年に独立を宣言したときの領土面積と定まっている一方、ザポロジエとヘルソンについてはその境界線が明らかではない。ペスコフ大統領報道官も2州の境界線については、「今後、住民と話し合いの上、決まることになる」と発言している²²。また、占領地域は4つとまとめられているが、実際にはヘルソン州と隣接するニコラエフスク（ウクライナ語ではミコライウ）州の一部地域もロシアの占領地域で、ヘルソン州としてロシアに併合される予定になっている。

人口について、総人口は統計上約800万人とされているが、開戦後にこの地域を去ったり、併合後にロシア国籍を放棄することも可能であるため、実際には500万－600万人程度が新しいロシア国民になるだろうと推測されている²³。

ペスコフ大統領報道官は「併合後もロシアの連邦予算は新しいロシア国民のための社会保障負担に耐えることができる」と述べており²⁴、キリエンコ大統領府第一副長官も、今後、占領地域の住民に対する支援策として33億ルーブルが連邦予算から拠出されるだろうと発言した²⁵。クリミア併合の際にも指摘されたが、ウクライナにとって比較的経済の発展した地域であっても、ロシアの地域となると国家経済への貢献よりも連邦政府の経済負担が多くなる可能性がある。ドンバス地域は炭鉱に加え、化学や重機械製造など産業が盛んで、ウクライナの中では産業発展の進んだ地域である。ザポロジエにも鉄鋼大手のザポロジスタリヤやザポロジエ鉄道コンビナートが置かれている。ただし、今回の戦争で荒廃が進んでいると同時に、大手企業は州都ザポリージャに拠点を置くがここはロシアが占領できていない地域になっている。武力対立に至らなかった8年前とは違って、今回は戦火を交えたため、占領地域も復興支援が必要である。占領地域の復興に名乗りを上げているのがロシアの各地域だ。

おわりに

統一選挙をめぐる一連の動向を見る限り、皮肉にも、ウクライナ侵攻は「愛国主義的コンセンサス」を通じてロシア地域において政権支持派に有利にはたらいだ。選挙

に限らず、こうした傾向を地域首長は政治的に利用する動きもみられるようだ。

2023年9月に行われる統一地方選挙は連邦政府にとっていくつもの点で非常に重要な意味を持つ。1つは、2024年3月に行われる予定の連邦大統領選挙を控え、直接民意を問う最後の機会となる最後の選挙であり、国民の政権に対する支持率が数字として表れる。政権が支持する現職の地域首長や代行が負けるような波乱が起きる可能性はそう高くはないが、20以上の地域で首長選挙が行われ、占領地域でも議会選挙と議会による首長決定があり、投票率や得票率は連邦大統領選挙の試金石となる。連邦大統領府や与党「統一ロシア」に失態は許されない。加えて、ウクライナ侵攻によってロシアが自国の領土と称する「ドネツク人民共和国」「ルガンスク（ウクライナ語ではルハンシク）人民共和国」「ザポロジエ（同ザポリージャ）州」「ヘルソン州」という4つの新しい地域でも議会選挙と間接での首長選挙が行われる。ここでは特に連邦政府を支持する首長が地元住民の強い支持を得て正当性を持つことが非常に重要だ。さらに、大統領後継候補の1人として注目されるソビヤニン・モスクワ市長の改選の場となることだ。つまり、ロシア最大都市モスクワで選挙が行われる。

ここでも「愛国主義的コンセンサス」を利用して、政権が有利に動けるかというと必ずしもそうではない。今回の統一地方選挙後に発令された部分動員令は明らかに国民の批判の対象となっており、「特別軍事作戦」に疑問を持つようになった層がいると考えられるからだ。また、ウクライナ侵攻による地域への影響としてもう1つ注目すべき経済的な影響だが、こちらはロシア全体の経済への影響もようやく見え始めた時期であり、これから国民生活に一層の影響が表れる可能性がある。自分たちの生活に直接的な影響が始めれば、当然国民の政権に対する支持率に影響してくるだろう。こうした流れに地域首長がどう対処するのか、その首長の対応を連邦政府がどう評価するのか。大統領選挙に向けた選挙サイクルがスタートした今、ロシア地域の重要性はますます高まる1年となるだろう。

—注—

- 1 本稿ではロシア連邦の連邦構成主体（*субъекты Российской Федерации*）を総称して「地域（*регионы*）」と呼ぶ。
- 2 ロシアでは2022年2月24日以降のウクライナへの軍事侵攻を「特別軍事作戦（*специальная военная операция*）」と称している。本稿で使用する場合には括弧書き「」として使用する。
- 3 本稿では地域の行政長官（*глава субъектов 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）」を使う。

- 4 2005 - 2012 年まで導入されていた地域首長の選出制度については「大統領任命制」と呼ばれることが多いが、法律・手続的には大統領が首長を任命しているのではなく、大統領府が選んだ3人の候補者の中から大統領が1人を選び、地域議会に承認を得るという手順を踏んでいた。一方で、大統領府が大統領の意に反する候補者を選ぶはずはなく、また与党「統一ロシア」が多数派を占める地域議会が大統領の選出を拒否するケースもない。そのため、実質的には「大統領による任命制」であり、従って、本稿では当該制度に言及する場合、括弧つきで表現する。なお、当該制度については、拙著「ロシア地方首長選出制度－ブーチン・メドヴェージェフの特徴－」『ロシアNIS調査月報』2011年5月号が詳しい。
- 5 2018年9月に行われた統一地方選挙では、ハカス共和国、沿海地方、ハバロフスク地方、ヴラジーミル州の4地域で現職首長が過半数を獲得できず、決選投票へともつれ込み、沿海地方を除く3地域で野党候補が勝利するという波乱の展開となった。
- 6 2014年のクリミア併合の結果、クリミア共和国とセヴァストポリ市が加わり、ロシアの連邦構成主体は85となった。クリミア併合については、日本を含む国際社会が承認していない。しかし、本稿はロシア国内の情勢を扱う観点から、クリミア共和国およびセヴァストポリ市もロシア地域の一部として取り上げる。ただし、それはロシアのクリミア併合を是認するものではない。
- 7 *Kommersant*, 21 March 2022.
- 8 連邦議会付属の諮問機関で
- 9 *Vedomosti*, 17 May 2022.
- 10 *Kommersant*, 18 May 2022.
- 11 連邦大統領 HP 2022.5.10.
- 12 *Vedomosti*, 12 May 2022.
- 13 *TASS*, 2021.6.17
- 14 将来性と才能を持つマネージャーを輩出することを目的としたコンテストで。ヴァイノ大統領府長官が主導する大統領付属の管理人材備蓄委員会が担当している。2018年からスタートしてすでに4回のコンテストが実施されており、受賞者の中から約380人が何らかの公職に任命されている（「ロシアの指導者」特設HPより）。
- 15 Круглый стол «Единый день голосования – 2022: специфика, тенденции и прогноз результатов» Фонд развития гражданского общества, (<http://civilfund.ru/event/146>).
- 16 *Kommersant*, 1 September 2022.
- 17 *Ibid.*
- 18 カリーニングラード州の過去の知事は以下の通り。ユーリー・マトチキン（1991年9月－1996年10月）、レオニード・ゴルベンコ（1996年10月－2000年11月）、ウラジーミル・エゴロフ（2000年11月－2005年9月）、ゲオルギー・ボオス（2005年9月－2010年9月）、ニコライ・ツカノフ（2010年9月－2016年7月、2期目の途中で退任）、エヴゲニー・ジニチュエフ（2016年7－10月、代行のみ）。
- 19 *RBK*, 12 September 2022
- 20 大統領 HP, 2022.2.21
- 21 ただし、州都のヘルソン市については2022年11月にウクライナが奪還したと伝えられている。

²² 大統領 HP, 2022.9.29

²³ *Izvestiya*, 29 September 2022

²⁴ 大統領 HP, 2022.9.28

²⁵ *Prime*, 29 September 2022

第8章

「特別軍事作戦」下のロシア国民の「声」

小林 昭菜

はじめに

ロシアによるウクライナへの軍事侵攻（ロシアでは特別軍事作戦と表現する）が始まっておよそ1年が経つ。侵攻直後の2022年2月末から3月上旬にかけてロシアでは、様々な立場の人々が侵攻に対する多様な意見を発信することができていたように思う。例えば、一般市民、独立系ジャーナリスト、反政権活動家らによるSNS投稿や抗議活動がロシア全土で展開していたことは記憶に新しい。

プーチン政権は2022年3月4日にロシア軍の信用を傷つけることを目的としたあらゆる公的な行為を罰する修正刑法を発表し¹、これに違反した者を積極的に処罰するようになった。この法改正は、「特別軍事作戦」を反対していた市民、ブロガー、公人、独立系メディアへ影響を与え、個人ブログやSNS配信活動の中止、停止、メディア活動の解散へと発展した。2022年12月の時点で、反戦の立場のロシア国民に対する300件以上の刑事訴訟が提起され、少なくとも378人が被告人や容疑者とみなされた²（そのうち未成年者は7人含まれていた）。本稿は表面的には公の場で見聞きし辛くなっている、「戦時下」に埋もれたロシア国民の「声」に焦点を当て、閉鎖されたりリベラル系メディアの現在、ウクライナ戦争下のロシア国民の心情を拾うこととしたい。

侵攻後のリベラル系メディアの情報発信³

2022年2月のウクライナ侵攻直後、ロシア都心部を中心に反戦デモが発生した⁴。

ロシア政府は翌3月中旬までに、反戦の宣伝に広く利用されていた主要な SNS (Twitter、Facebook、Instagram) を、ロシアから遮断した⁵。SNS 遮断のあと、同種の情報統制はリベラル系有力マスコミへも拡大していった。ロシア政府の情報統制に対する本気度が良く現れている。本節は有力な露リベラル系メディアの「モスクワのこだま⁶」、TVRain⁷、「ノーバヤ・ガゼータ」を取り上げる。

「モスクワのこだま」は、ロシアの有力ラジオ放送局であり、政権に批判的な立場を取っていることで知られるが、3月3日に活動を停止（解散）した⁸。故意に「虚偽」の報道を行ったことが理由で、露検察庁が同ラジオ局へのアクセス制限を露通信・情報技術・マスコミ監督庁（ロスコムナドゾール）に要求し、同監督庁がウェブサイト等を3月2日に閉鎖した⁹。同ラジオ局はウクライナ語での番組配信を事前に申請していなかったとして3万ルーブルの罰金も科せられた¹⁰。

TVRain はロシア唯一の独立系テレビチャンネルであるが、同局も侵攻直後の3月4日に活動を停止した。最後の番組放送では、CEO のナタリヤ・シンデエワが、（一時的な停止と言及しつつ）活動停止は人生で直面したことのない難しい決定であったと述べた。最終放送回は Rain のスタッフやジャーナリストの多くが、スタジオやオンライン上で集結し戦争反対を訴えた。放送終了後は映像が切り替わり、ソ連式の抗議を意味するバレエ「白鳥の湖」の映像を流した¹¹。

独立系新聞「ノーバヤ・ガゼータ」は、2021年のノーベル平和賞を受賞したドミトリー・ムラトフが編集長を務める独立系メディアである。同局は既述の2局より粘っていたものの、3月28日に閉鎖された。「ノーバヤ・ガゼータ」は、3月28日に同社サイト上にて「ロスコムナドゾールから2度目の警告を受けた¹²。この後『ウクライナ領での特別作戦』が終了するまで、ウェブサイト、SNS、紙媒体での配信を一時停止する¹³。」と発表した。

このようにロシアでは独立系有力メディアが、侵攻開始から1カ月強の間に相次いで活動停止を余儀なくされた。しかしその後これらメディアの活動は YouTube 等へ活動のプラットフォームを移行して、侵攻に対する多様な声を届ける努力を続けている。彼らのその後の活動を続けて紹介する。

「モスクワのこだま」のアレクセイ・ヴェネディクトフ編集長は、3月11日より YouTube 「Jivoi Gvozdi (Living Nail)」チャンネルの配信を開始した。現在77.7万人がチャンネル登録する人気番組となっている¹⁴（2023年2月24日現在。以下すべて同日）。動画は毎日配信され、再生回数は数万回～数十万回と毎回安定した人気を維持している。最も再生回数が多かった3配信は、侵攻開始から25日後の3月21

日の配信で、経済・地理学を専門とするナタリア・ズバレーヴィッチ・モスクワ大学教授がゲストとして出演した回¹⁵（98万回）であった。次いで10月8日のモスクワ国際関係大学元教授で政治学者のヴァレリー・ソロヴェイがゲスト出演した回¹⁶（96万回）、そして4月21日のヴェネディクトフとドミトリー・ムラトフとの対談放送¹⁷（92万回）で、いずれも100万回近く再生されている。ソロヴェイは反政権活動家ナワリヌイの支持者として知られるインテリのインフルエンサーで、登録者数52万人のYouTubeチャンネル「This is Solovey」がある。（ソロヴェイは、2022年9月9日にロシア政府から外国エージェントに登録されている¹⁸。）

3月に閉鎖されたTVRainは、7月よりラトビアに拠点を移し、同月19日よりYouTubeにて番組の配信を再開した¹⁹。再開後初の放送の冒頭で、同社のジャーナリストで司会者のティホン・ジャドゥコは、TVRainの刑事処罰の可能性があったために活動を停止してモスクワから去る選択をしたと述べた。TVRainは活動停止以前からYouTubeチャンネルを持っているため、「Jivoi Gvozdi」との単純比較はできないが、現時点で374万人のチャンネル登録者数がある。再生回数は高水準を維持しており、最も視聴回数が多かったのは、経済学者で反政権の立場のバリ政治学院セルゲイ・グリエフ教授がゲスト出演した20分ほどの番組配信（2月28日）で、487万回であった²⁰。またゲストへのインタビュー番組だけでなく、毎日ライブ配信される1、2時間の情報・報道番組は、毎回再生回数が10～30万回と安定して高い。

しかしTVRainは、ラトビアへの移転から5カ月ほど経った12月6日、再び活動停止となった。ラトビアがTVRainの放送ライセンスを取り消したためである。その理由は「国家安全保障と社会秩序に対する脅威」（3回目の違反）だった。これまで2回の違反（ラトビア語字幕の提供をしなかったこと、クリミアがロシア領の一部として地図上に表示されたこと）を注意されていたTVRainであったが、同局ジャーナリストのアレクセイ・コロステレフが、ロシア軍を「我が軍」と呼び、動員された兵士への物資の支援の呼び掛けと捉えられる発言を放送内で行ったことが問題視された。TVRainはコロステレフの発言を「不適切だった」と配信で謝罪したが、ラトビアを拠点とするTVRain放送は停止された。いったんは欧州から追い出されたTVRainであったが、12月22日、アムステルダムで5年間の放送ライセンスを取得しオランダから放送を再開している。

「ノーバヤ・ガゼータ」は、ロシアを出国したジャーナリストらによって「ノーバヤ・ガゼータ欧州」として4月よりラトビアを拠点に活動を始めた。既存の「ノーバヤ・ガゼータ」のYouTubeチャンネルは登録者数が58.5万人であるが（現在動画配信は

停止中)、新たに創設された YouTube チャンネル「ノーバヤ・ガゼータ欧州」は 18.2 万人と少ない。これは、「ノーバヤ・ガゼータ欧州」がウェブサイト上での活字投稿を主流としているためであろう²¹。活字投稿は毎日配信されている。デジタル版冊子「ノーバヤ・ガゼータ欧州」初号(5月9日)では、「火傷 ロシアは勝利のカルトを無意味で冷酷な戦争のカルトに変えた」、「ハリコフーモスクワ。ロシアは地獄の『サブサン²²』に入った」、「閉鎖経済一崩壊の母。ロシアはソ連の道を繰り返し、経済的孤立に追い込まれている」といった記事が並び、ウクライナ侵攻への批判を引き続き展開している²³。「ノーバヤ・ガゼータ欧州」は、YouTube チャンネル登録者数は少ないものの、動画配信において一定数の無視できない再生回数を持っていることは指摘しておきたい。2022 年秋にラトビアへ出国し、反戦の立場を表明しているロシアの人気俳優アルトゥール・スモリヤニノフ²⁴ がゲスト出演した 2023 年 1 月 26 日の配信は 298 万回²⁵、部分動員された兵士たちのその後を追った 12 月 20 日の配信は 108 万回されている²⁶。ちなみに、既述のナタリア・ズバレーヴィッチもこれまで 2 回ゲスト出演し、それぞれ 29 万回、33 万回と再生されている²⁷。

このように、露独立系メディアは現在ロシア国外に拠点を移して活動を続けている。彼らは毎日配信を行っており、それらの動画がアップロードされるやいなや数十万回、数百万回と再生され続けている。配信は全てロシア語で、ロシア語話者をターゲットとしたものである。もちろん視聴者はロシア国内からのアクセスに限定されるわけではない。しかしながら「戦時下」において、多種多様な見解をロシア語で配信し続けるこれらのメディア、それを視聴するロシア語話者がいることを我々は無視すべきではない。

次に、侵攻開始から 1 年弱のロシア国民の心情について推察してみたい。まずウクライナそのものへの心情・関心である。2022 年 8 月英ガーディアン紙は、ロシア国民はウクライナへの関心を低下させていると報じたが²⁸、それは一時的なものであったと思われる。露独立系世論調査レヴァダセンターは、2022 年 4 月より「ウクライナの状況を懸念しているか」について意識調査を継続的に行っている。調査対象は 18 歳以上の都市部・農村部の住民 1600 人で、調査結果は表の通りである²⁹。興味深いのは、2022 年 9 月及び 10 月に国民の関心がピークに達している点である。「非常に懸念」との回答が過半数を超え、「ある程度懸念」の回答とを合わせると、この 2 カ月は 88% が懸念しているとの結果が出た。この時期は、プーチン大統領による部分動員令が発令され(2022 年 9 月 21 日)、その後セルゲイ・ショイグ国防相によって部分動員令にもとづく 30 万人の招集完了が報告された時期(2022 年 10 月 28 日)

ロシア国民の心情及び生活状況

レヴァダセンター調査結果 (%)	2022.4/22	5/22	6/22	7/22	8/22
(ウクライナの状況を) 非常に懸念	46	40	43	44	37
ある程度懸念	36	40	37	37	37
あまり懸念していない	9	13	11	12	13
全く懸念していない	7	7	8	7	11
回答困難	3	1	1	1	1
	9/22	10/22	11/22	12/22	2023.1/23
(ウクライナの状況を) 非常に懸念	56	58	42	46	45
ある程度懸念	32	30	38	38	39
あまり懸念していない	7	6	12	9	9
全く懸念していない	4	5	7	5	5
回答困難	1	1	1	2	2

と重なる。また、8月こそ「非常に懸念」と「ある程度懸念」が74%だったが、それ以外の月は全体の80%（以上）が懸念すると答えているから、決してロシア国民がウクライナ侵攻に対して関心を持っていないというわけではない。（ただし、ここで示す関心が、軍事作戦を支持する「関心」か、支持しない「関心」かどうかは不明である。）

次に多様な声を出し辛くなったロシア国民の心情がどこに向けられているのか、ロシア国内の書籍売り上げの動向から彼らの心情を推察してみたい。前年2021年の人気書籍のジャンル別の統計では、第1位：ファンタジー、第2位：フィクション、第3位：推理小説、第4位：古典文学、第5位：心理学や自己啓発となっていた³⁰。最も読まれたトップ3をあげると、ハリーポッターシリーズ、スティーブン・キングの小説、アンジェイ・サプコフスキの『ウィッチャー』がランクインしていた³¹。2021年は読者の想像を掻き立てる非日常を描く作品が人気であった。

ところが2022年は、ディストピア、心理学、政治学に関する書籍の売り上げが伸びている。特にジョージ・オーウェルのディストピアSF小説『1984』（1949）は毎週上位にランクインし³²、ロシア人作家を差し置いて古典文学部門のベストセラーにもなっている。『1984』以外の2022年上半期のベストセラー書籍は、西欧文学史専門家でジャーナリストのニコライ・エップレの«Неудобное прошлое. Память о государственных преступлениях в России и других странах (不都合な過去 ロシアと他の国々での国家犯罪について)»（2020）、政治学者エカテリーナ・シュルマンの

『実践政治学』(2021)であった³³。(シュルマンは2022年4月に「外国エージェント」に登録されている³⁴。) 続けて2022年年間売り上げの動向からも見てみたい。ベラルーシ生まれのジャーナリストで心理学者のオリガ・プリマチェンコの「К себе нежно (自分に優しく)」(前年比83%増)、ジョージ・オーウェルの『1984』(前年比45%増)、スロヴァキア生まれのハンガリー系ユダヤ人でホロコーストの生存者・心理学者のエディス・エヴァ・イーガー「Выбор. О свободе и внутренней силе человека (選択 人間の自由と内面的強さ)」(前年比104%)、テレビ司会者や現代作家として人気な心理学者、タチアナ・ムジツカヤ「Роман с самим собой. Как уравновесить внутренние ян и инь и не отвлекаться на всякую хрень (自分とのロマンス 心の中の陽・陰のバランスのとり方とあらゆるくだらないことに惑わされない方法)」(前年比67%、オーディオブック第1位)、スウェーデンのコラムニストのフレドリック・バックマン「Тревожные люди (不安な人々)」が上位5位にランクインしていた³⁵。2021年の人気書籍と比べて、心理学や自己啓発に関する書籍の人気が高まっていることは、「戦時下」のロシア国民の行き場のない内なる「声」とも読み取れるだろう。

侵攻とロシア国民の国外移住

さて、侵攻以降ロシア国民の国外脱出が注目されたが、これも彼らの「声」である。プーチン政権は、長年にわたって人口減少問題に取り組んでいる。人口の国外流出自体痛手であるのは明白だ。ロシア国民が他国へ移住する動きは、90年代の連邦崩壊以降から続いており、政権が長期的に抱える不安材料である。プーチン政権発足以降過去20年の間に他国へ移住したロシア国民は500万人いる³⁶。特に2011年の選挙結果不正を訴える大規模抗議デモの発生以降は、ロシアからの出国・移住希望者が増加し、過去10年間の統計では300万人がロシアから出国・移住した³⁷。主として西側諸国への移住を選択したロシア国民900人を調査した、International Wealthの2022年1月発表の分析によれば(西側諸国のロシア人コミュニティの調査結果。中央アジアへの移住は統計に入っていない)、出国した主な理由は(複数回答可)、安全:64%、新たな生活体験:59%、政治情勢:54%、安定:53%、子供の将来のため:51%、社会の寛容度:50%であった。侵攻前のデータだが、政治的なものを理由とした解答が上位にあがっているのは興味深い。また移住した55%が30～40歳で、

高等教育の学歴がある者は全体の92%に及んでいる³⁸。これは頭脳流出と言えるだろう。

侵攻以降のロシア国民の出国・移住状況はどうかというと、The Bellの報道では少なくとも51万2421人と述べている³⁹（2022年12月30日付。ここでは仕事があり定住する人を対象としている。ちなみに50万人は東大阪市の総人口に匹敵する。Forbesは10月4日付で70万人と報道⁴⁰。ノーバヤ・ガゼータ紙は12月27日付で45万4000人と報道⁴¹。）10カ月間で50万人が国外移住に至ったことは、これまでの傾向よりも多かった。例えば、先で記した過去10年間の出国者数300万人は年平均にして30万人であり⁴²、単純計算で2022年は20万人増である。ただし侵攻と国外移住選択との因果関係は今後の調査結果を待つ必要がある。仮に前年までの移住者数の傾向が2022年も維持されていたとするならば、51万2421人のうち30万人は侵攻との因果関係はないかもしれない。現時点でやや乱暴な計算をすれば、侵攻が直接与えた増加幅は20万人で、全体の40%と評価できよう。

2022年2月以降のロシアからの出国の波は大きく2回あった。一つは侵攻直後で、露国境が封鎖される可能性を危惧した人々が出国した。二つ目は部分動員令が出された後である。いずれの2回とも航空券の買い占めや露国境付近の陸路が何キロにも渡って渋滞するなどの事態に陥った。The Bellは侵攻以降のロシア国民の移住先国別の統計を発表している。その内訳は、グルジア:11万2000人、カザフスタン:10万人、トルコ:7万8074人、セルビア:5万人、アルメニア:4万人、イスラエル:3万8000人、欧州:3万6282人、キルギスタン:3万4000人、アメリカ:2万5000人、モンゴル:7787人である⁴³。国外移住した人々の職業にも注目したい。既述のThe Bellの報道によれば、少なくとも移住した51万2421人のうち10万人がIT技術者で、ロシアのIT企業従業員の10%に相当するという⁴⁴。ロシアのIT技術者は20～34歳の男性が大半であるから、重要な頭脳労働者の流出は中長期的にみてロシア経済への打撃となろう。IT技術者の出国は、2022年9月時点でForbesがロシアに残るIT技術者の25%が次年に転勤を予定していると報じていたこともあり⁴⁵、引き続き政権の懸念事項であろう。デジタルトランスフォーメーション時代を支える頭脳労働者のロシア離れ、国外移住と侵攻との関係は、2023年以降も注目すべきトピックである。

ロシア国外への移住の流れは今後も止みそうにない。2022年12月、ノーバヤ・ガゼータ紙は、ロシア国民の外国用パスポート申請率の急増を報じている。（ロシアでは身分証代わりの国内用パスポートと海外渡航用のパスポートの2種類がある。）2016年の露独立系世論調査レヴァダセンターの調査結果では、国民の72%が外国用

パスポートを持っていなかった⁴⁶。現在でも、大都市でさえ外国用パスポートの所持率は30%、地方へ行くとさらに低くなり、小都市は21%、地方は10%である。ところが、2月の侵攻以降、露内務省発表によれば、2022年上半期に前年の1.5倍にあたる250万人が外国用パスポートの申請をしたという⁴⁷。(ロシア国民は旧ソ連圏のベラルーシ、カザフスタン、キルギスタン、アルメニアへは外国用パスポートなしに入国可能である。)新たに外国用パスポートを申請した人々が国外移住するかどうかは不明であるが、彼らの「声」として留意すべきである。

おわりに

露人権メディアプロジェクト OVD-info によれば、2022年1月～12月の間にロシアでは様々なピケや抗議活動が実施されたが、拘束や暴力を受けたケースの95%が今回のウクライナ侵攻に関連したものだということ⁴⁸(2022年、環境問題、汚職、「LGBT法」案反対などの抗議活動で、政権当局による拘束や暴力的行為を受けた者はロシア全土で2万467人いたが、うち反戦活動を理由としたものは1万9478人であった)。最近ではロシアの女性たちの「声」に変化が起きている。2022年2月24日～3月17日までの大規模抗議デモに参加した男女比は、女性：44%、男性：56%で男性の方が多かったが、部分動員令が出された2022年9月21日の大規模抗議デモでは(この時は半年ぶりの全国規模の抗議デモとなった)、女性：51%、男性：49%、その2日後の9月23日には、女性：71%、男性：29%と、女性の積極的参加が顕著になっている。サンクトペテルブルグでは、11月15日、兵士の母たちがピケを実施し、息子をウクライナ東部へ送らないよう要請したことも報じられた⁴⁹。女性たちの「声」が表に出る一方で、これまで少なくとも8,500人の女性が拘束され、拘束者全体の43.6%に及んでいる⁵⁰。

「特別軍事作戦」の終わりは今のところ見えない。既述した通り、現在ロシアでは「特別軍事作戦」に対する多種多様な立場の者の声を制約なしに出すことは非常に厳しい。「力」による国民の「声」の抑制は引き続き憂慮される。しかしながら、何らかの形でロシア国民が自らの「声」を発している、発しようとしていることに、我々は今後も注目していく必要があるだろう。

—注—

- 1 <http://www.kremlin.ru/acts/news/67908> ロシア軍に関する「フェイクニュース」を拡散した場合、最大で15年の刑が科されることになった。<https://fiz.ru/1300873/2022-03-04/putin-utverdil-ugolovnuui-otvetstvinnost-za-feiki-o-deistviiakh-vs-rossii>
- 2 <https://www.currenttime.tv/a/protest-russia-war/32187666.html>
- 3 本節は拙考「ロシアからみたウクライナ問題」アジア・アフリカ研究2022年第62巻第4号を修正したものである。
- 4 侵攻直後、SNSの呼びかけにモスクワでは1000人以上が集結。全国60都市で抗議デモや集会が開かれ1800人以上が拘束された。『朝日新聞』「ロシアで反戦デモ、1800人超拘束」2022年2月26日デジタル版。
- 5 <https://www.theguardian.com/world/2022/mar/04/russia-completely-blocks-access-to-facebook-and-twitter> <https://www.vox.com/recode/22962274/russia-block-instagram-facebook-restrict-twitter-putin-censorship-ukraine>
- 6 1990年開局。1991年8月クーデターで活躍した。編集長はアレクセイ・ヴェネディクトフ。ウクライナへの特別軍事作戦を「戦争」、「侵攻」と表現していた。解散発表後、活動拠点はYouTubeへ移行している。
- 7 2010年より放送開始。2011年に露下院選挙不正疑惑で大規模な反政府抗議デモが発生した際、その活動が注目された。独ソ戦争時のレニングラード包囲戦に関する報道のあり方をめぐって政権から批判され、2014年に閉鎖に追い込まれた。その後活動の場をテレビチャンネルからインターネットへ移したが、2021年8月に外国から資金提供や寄付を受けて「政治活動」を行う「外国エージェント」に登録された。同年10月に外国からの資金調達を凍結したことで削除されたが、2022年3月にウクライナ侵攻に関する報道のあり方をめぐり、ロシア政府から「誤った情報」を提供しているとして活動停止が言い渡された。<https://meduza.io/news/2021/08/23/dozhd-vnesli-v-spiski-inoagentov-po-zaprosu-roskomnadzora-iz-zatogo-chto-telekanal-rasprostranyal-materialy-sozdannye-drugimi-inoagentami> <https://lenta.ru/news/2021/10/21/rkn/>
- 8 編集長アレクセイ・ヴェネディクトフは、取締役会にてウェブサイトやラジオ局の解散を決定したと、自身のテレグラムで発表した。<https://www.kommersant.ru/doc/5239773>
- 9 <https://www.kommersant.ru/doc/5239773>
- 10 <https://www.mk.ru/politics/2022/03/03/ekho-moskvy-oshtrafovano-za-ukrainskiy-yazyk-v-programme.html>
- 11 ソ連では何らかの政治的事件が発生した際、チャイコフスキーのバレエ「白鳥の湖」を放映していた。ソ連国営テレビはレオニード・ブレジネフの死後、新しい党首が選ばれる間繰り返しバレエを放映、ユーリ・アンドロポフ、コンスタンチン・チェルネンコの死後も同様のことをした。1991年ミハイル・ゴルバチョフの打倒を試みるクーデターの最中も、国営放送は同バレエを放映した。https://www.huffpost.com/entry/tv-rain-no-to-war-swan-lake_n_62215ed4e4b0bd1df7692c36
- 12 1年に2度警告を受けるとメディア登録証明書を削除する訴訟の根拠となりうる。<https://www.kommersant.ru/doc/5281631>
- 13 <https://novayagazeta.ru/articles/2022/03/28/my-priostanavlivaem-rabotu>

- 14 https://www.youtube.com/channel/UCWAIVx2yYLK_xTYD4F2mUNw/featured
- 15 <https://www.youtube.com/watch?v=1AAdDLy4Ffl&t=3s>
- 16 <https://www.youtube.com/watch?v=aVzNV56RZus>
- 17 <https://www.youtube.com/watch?v=FT-W7reflm0&t=1921s>
- 18 <https://ria.ru/20221011/solovey-1823107754.html>
- 19 <https://www.youtube.com/watch?v=kk6kbl5P8XU>
- 20 <https://www.youtube.com/watch?v=CQc9bDE3yao&t=4s>
- 21 <https://novayagazeta.eu/>
- 22 ロシアの高速列車のこと。
- 23 <https://novayagazeta.eu/issues/1>
- 24 2022年10月13日 Meduza のインタビューに答えたスモリヤニノフは、2022年4月に独立系ジャーナリスト・カテリーナ・ゴルレエワの YouTube 番組「TellGordeevoi」に出演し反戦の意思を表明したのち、複数の国営メディアの仕事を降ろされたという。また、もともとロシアを去るつもりであったと話している。<https://meduza.io/feature/2022/10/13/chto-s-nami-ne-tak-pochemu-my-ne-mozhem-prosto-zhit-po-chelovecheski>
- 25 <https://www.youtube.com/watch?v=c1Qs531g0d8&t=109s>
- 26 https://www.youtube.com/watch?v=xcG5dd4_daQ&t=95s
- 27 <https://www.youtube.com/watch?v=7t0qbXgZKS0> <https://www.youtube.com/watch?v=3i3w4DNWRkM>
- 28 <https://www.theguardian.com/world/2022/jul/30/people-are-turning-off-muscovites-put-the-war-aside-and-enjoy-summer>
- 29 <https://www.levada.ru/2023/02/02/konflikt-s-ukrainoj-otsenki-yanvary-2023-goda/>
- 30 <https://ria.ru/20211210/knigi-1763117128.html>
- 31 <https://www.kp.ru/afisha/msk/obzory/knigi/rejting-samyh-populyarnyh-knig-2021/>
- 32 『1984』の最初の翻訳は1950年代後半にソ連で刊行されているが、2022年5月に新訳版がロシアで刊行されている。翻訳者はグリヤ・ツェロヴァリニコワ。<https://ast.ru/news/intervyu-s-darey-tselovalnikovoy-avtorom-novogo-perevoda-1984/> ジョージ・オーウェルが侵攻開始直後から人気を博している。<https://www.rbc.ru/life/news/63986c7a9a7947f7d01034db>
- 33 <https://www.rbc.ru/life/news/62ea43289a7947279588b199>
- 34 <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/625adc6a9a79470ff0d83c58>
- 35 <https://www.rbc.ru/society/13/12/2022/63980e219a7947ce77eec0c8>
- 36 <https://internationalwealth.info/immigration-and-emigration-offshore/za-poslednie-20-let-navsegda-uehat-iz-rossii-smogli-do-5-millionov-grazhdan-statistika/>
- 37 <https://novayagazeta.ru/articles/2022/12/27/strana-ubyitiia> ちなみに、2021年10月7日のノーバヤ・ガゼータ紙は、2016年から2019年までの3年間の国外移住者数を27万6672人～30万9199人と報じている。同紙では、移住者の55%が30歳から40歳であること、移住の主な理由を、安全・安定への欲求と子供たちの将来への懸念と報じていて、International Wealth のデータと差異がない。<https://novayagazeta.ru/articles/2021/10/07/issledovanie-za-20-let-iz-rossii-uekhali-do-5-millionov-chelovek-news>
- 38 <https://internationalwealth.info/immigration-and-emigration-offshore/za-poslednie-20-let-navsegda-uehat-iz-rossii-smogli-do-5-millionov-grazhdan-statistika/>

- 39 <https://thebell.io/skolko-rossiyan-v-2022-godu-uekhalo-iz-strany-i-ne-vernulos>
- 40 70 万人はフォープスの 2022 年 10 月 4 日付の報道で、部分動員令後の 2 週間で 70 万人がロシアから出国したと報じている。 <https://www.forbes.ru/society/478827-rossiu-posle-21-sentabra-pokinuli-okolo-700-000-grazdan>
- 41 <https://novayagazeta.ru/articles/2022/12/27/strana-ubytiia>
- 42 <https://novayagazeta.ru/articles/2022/12/27/strana-ubytiia>
- 43 <https://thebell.io/skolko-rossiyan-v-2022-godu-uekhalo-iz-strany-i-ne-vernulos> The Bell ではアゼルバイジャンとタジキスタンは数字を公表しておらず、ウズベキスタンは到着したロシア人の数のみ公表し、ウズベキスタン経由で他国へ出国してケースを追っていないと報じている。
- 44 <https://thebell.io/skolko-rossiyan-v-2022-godu-uekhalo-iz-strany-i-ne-vernulos>
- 45 <https://www.forbes.ru/svoi-biznes/477957-bolee-30-it-specialistov-uehali-iz-rossii-ili-planiruut-relokaciu>
- 46 <https://www.levada.ru/2016/04/26/nalichie-zagranpasporta-i-poezdki-za-rubezh/>
- 47 <https://novayagazeta.ru/articles/2022/12/27/strana-ubytiia>
- 48 <https://data.ovdinfo.org/repressii-v-rossii-v-2022-godu#1> また OVD-info によれば、2022 年 2 月の侵攻から最初の数週間で 1 万 3500 人が拘束されたという。 <https://www.rferl.org/a/russia-lackluster-antiwar-movement-ukraine-invasion/32000288.html>
- 49 <https://www.severreal.org/a/materi-srochnikov-trebuyut-mirnyh-peregovorov-/32131451.html> この日は徴集兵がロシア各地の訓練施設へ送られたとのニュースが報じられていた。 <https://tass.ru/armiya-i-opk/16325055>
- 50 <https://data.ovdinfo.org/repressii-v-rossii-v-2022-godu#2>

第9章

ウクライナ侵攻後のロシアの国際関係

廣瀬 陽子

ロシアがウクライナ侵攻を開始してから、早1年が経とうとしている。この間に、ロシアを取り巻く国際環境も劇的に変わった。本稿では、その変化を概観することにより、今後のロシアのとりうる方向性を検討したい。

欧米との関係

今回の戦争で、ロシアとの関係が最も変化したのは欧米だということに異論はないだろう。ロシアのウラジーミル・プーチン大統領は、ウクライナのネオナチがウクライナ東部の住民を蹂躪しているのを、それら住民を保護するために「特別軍事作戦」を行うという構図で戦争を始めた。だが、プーチンの誤算が重なり、ロシア軍の士気が上がらず、また、補給や指揮命令系統も混乱し、さらに兵器やミサイルの損耗が激しい一方、制裁によって軍事産業も大きな打撃を受け、ダメージコントロールや武器などの補給もできない一方、ウクライナは高い士気で国民も一丸となってロシアに抵抗し、また国際社会もロシアの「力による現状変更」を絶対に許さないという決意を持ってウクライナに兵器などを支援することによってウクライナを支えたことから、ロシアの戦いはかなり厳しいものとなった。

その結果、ロシアは本来やりたくなかったはずの「部分的動員令」を2022年9月21日に発令した。この発令は国民に大きな動揺を与え、若い男性を中心に国外への脱出の波は大きなうねりとなった。さらに、ロシアはウクライナ東部2州（ドネツク、ルハンシク）および南部2州（ヘルソン、ザポリージャ）で「住民投票」なる茶番劇を実施し、でっち上げの結果に基づいて9月30日にそれら4州を一方的に「編入」した。

そして、10月20日に、ロシアはそのウクライナ東部2州、南部2州に対し、戒厳令を敷いたのだった。戒厳令はロシア語で「戦争状態」を意味する。動員や戒厳令という現実を突きつけられては、ウクライナ侵攻が「特別軍事作戦」ではなく、戦争であるということは国民にもはや隠せない状態になったといえる。

旧ソ連を自国の影響圏と考え、ウクライナはロシアの一部であるべきだと考えるプーチン大統領にとって、ロシアがウクライナに対して劣勢だという現実を認めるわけにはいかない。そこでプーチンは戦争の構図を「欧米との戦争であり、ウクライナが代理戦争をしている」という形にすり替えた。この構図は多くのロシア人にはすんなり受け入れられたと考える。そもそも、ある一定数のロシア人は欧米に対してネガティブな思考を持ち、今回の戦争の責任も欧米のせいだと考えているからだ。ロシア人の約6割が今回の戦争の原因が欧米にあると考え、ウクライナに原因を求めるのは約16%、ロシアに原因を求めるのは約7%しかない。

他方、今回の戦争において、プーチンが欧米との決別を決意したことは間違いない。彼が2000年に大統領に就任した頃、彼は間違いなく欧米との共存を目指し、NATOにすら加盟をしたいと考えていた。だが、自らの気持ちが欧米諸国には受け入れられず、裏切られたという思いを募らせ、ウクライナ侵攻を決意するに至ってしまった。そして、プーチン政権の繁栄を支えてきたのが欧州への石油・天然ガス輸出からの収入であったにもかかわらず、プーチンは今回の戦争でエネルギーを武器にすることを決意した。欧米のグリーン政策により、ゆくゆくはロシアの天然資源が購入されなくなるという焦りと失望が、プーチンの決意を後押ししたという議論もある。実際、近年、ロシアは欧米のグリーン政策を受け、水素やアンモニアへの事業転換を図ろうとしたものの、思うように進展しなかったという話も聞かれる。

ともあれ、ロシアのエネルギー、とりわけ天然ガスへの依存が高かった欧州諸国は混乱した。石油、天然ガス価格が高騰し、各国の電気代は跳ね上がった。市場価格が10倍になったケースもあり、それがいわゆる「ウクライナ疲れ」を加速化したケースもあるが、多くの国の反ロシア意識をさらに強めることになった。さらに、ロシアのウクライナに対する非人道的な攻撃、悪行は国際世論を強く刺激した。ロシアと欧米の関係は、ごく一部の親ロシア的な国を除き、まさに断絶したと言って良いだろう。

旧ソ連諸国との関係 (1) ～親欧米諸国

今回の戦争でロシアとの関係が最も大きく変わったのが旧ソ連諸国（すでに EU、NATO に加盟しているバルト三国は、旧ソ連ではなく、欧米に分類する）だと言えるだろう。

まず、以前から親欧米・反露的なスタンスだったウクライナ、モルドヴァ、ジョージアはさらに親欧米的な姿勢を強め、2月28日にはウクライナのヴォロディミル・ゼレンスキー大統領が EU 加盟申請文書に署名し、そして、3月3日にはジョージアとモルドヴァも相次いで加盟申請文書に署名を行った。ジョージアは2008年のロシア・ジョージア戦争後、欧米スタンダードを満たすべく準備を進め、2024年に EU 加盟を目指すこととしてきたが、その計画を前倒した形である。また、モルドヴァも2年前に親欧米路線のマイア・サンドゥが大統領に当選してから、欧州寄りの政策を色濃くし、EU 加盟を急ぐ方針を示していた。ウクライナ、ジョージア、モルドヴァは元々 EU 加盟を目指してきたが（ウクライナ、ジョージアについては NATO 加盟も目指してきたが、モルドヴァは NATO 加盟の意思を表明したことはない）、ロシアによるウクライナへの軍事侵攻を受け、欧州により接近することによってロシアの脅威に対抗しようとする姿勢が見てとれる。だが、申請の結果、6月23日にウクライナとモルドヴァが EU 「加盟候補国」に承認されたものの、ジョージアについては優先課題が残るとして、将来の候補国に位置付けられるという結果となった。それでもそれら3カ国が全て欧州世界に組み込まれたことは間違いない。実際の加盟には多くのプロセスがあり、まずは「コペンハーゲン基準」を満たすことが肝要となる。ウクライナでは2年間での加盟を目指す声もあるなか、とりわけ、法の支配、汚職、領土・国境問題（EU は加盟国がそれらの問題を有していることを懸念するが、ロシアとの現状の問題が直接響いてくる）、少数民族問題への対応に難儀すると考えられており、実際は10年以上かかるという意見の方が多い。

旧ソ連諸国との関係 (2) ～ベラルーシ

ロシアとの関係で最も大きなジレンマに苛まれているのがベラルーシだといえよう。ベラルーシは、ウクライナ侵攻開始後にロシアとの関係をより強め、旧ソ連諸国の中で、唯一ロシアに寄り添っている国である。例えば、国連におけるロシア関係の

決議でも、ベラルーシだけは常に反対票を投じてきた（前述の親欧米3カ国は常に賛成、他の国は価値の問題が絡む4月7日の決議では若干反対票を投じた国があった以外は、棄権や不参加で態度表明を避けた）。そして、ロシア・ベラルーシ連合国家の統合強化を進めたり、合同軍事演習を行ったり、共同の「地域合同部隊」を創設したりしつつ、ロシアのウクライナ侵攻を補給路や基地の提供、ロシア軍の訓練、陽動作戦などで支えてきた。そのため、欧米からの制裁も発動され、2020年の大統領選挙後の抗議行動鎮圧などの抑圧体制に対する制裁と相俟って、ベラルーシの国際的孤立も顕著であり、ロシアへの依存を深める以外の選択肢はないのが実情だ。しかし、ベラルーシも本戦争には及び腰であり、ましてやそもそも対外派兵を想定した訓練を行っていないベラルーシ兵に参戦を命じることは、軍や国民から大きな反発を呼び、ルカシェンコ政権が持たないことが予測されたため、ベラルーシが参戦するとは考えづらく、またプーチン大統領もベラルーシの実情は理解しており、ベラルーシの混乱はロシアにとっても厄介であるため、参戦を強制する可能性は低いとも見られている。それでも、ロシアの戦いを後方支援し、また合同軍事訓練などをしつつ、ベラルーシ軍がいつ参戦するかわからないという恐怖をウクライナ側に示すことにより、ウクライナ軍をロシアと激戦を展開する東部から北部に引き付けるような「陽動作戦」を展開することで間接的にロシア軍を支援するようなことはやってゆくと思われる。なお、ベラルーシ国内では、とりわけ2020年の大規模な抗議行動に対する一連の弾圧などもあり、反ルカシェンコ機運は高まる一方であるらしいが、ロシアのウクライナ侵攻を受け、「ルカシェンコが親プーチンであったからこそ、ベラルーシはロシアの侵攻を受けずに済んだ」という皮肉な評価も生まれているようである。また、ウクライナと共に戦うベラルーシからの義勇兵も増えているという。そのような義勇兵が、将来、ルカシェンコ政権を倒すような民主化の原動力になりうるとして、米国および英国がそれら義勇兵にアプローチを続けているという。

旧ソ連諸国との関係（3）～ロシアへの態度を変えた諸国

他方、それ以外の旧ソ連諸国は今回の戦争の中で、ロシアの侵攻に明らかにノーを突きつけ、これまでの不満を表明することすらした。特に、ロシアが主導する集団安全保障条約機構（CSTO）に加盟しているかどうかは、（永世中立を維持するトルクメニスタン以外の）旧ソ連諸国の中で親ロシア的か否かを判断する試金石だと考えら

れていたが、侵攻開始後、CSTO 加盟国ですら、ベラルーシを除いてあからさまに戦争、ひいてはロシアに対する嫌悪を表明するようになった。このような状況をまずは、国連のロシア非難決議の結果で確認する。

表1 2022年のロシア非難関連国連決議における旧ソ連諸国の投票行動

国名	3月2日	3月24日	4月7日	10月12日	11月14日
アゼルバイジャン	不参加	不参加	不参加	不参加	不参加
アルメニア	棄権	棄権	不参加	棄権	棄権
ウクライナ	賛成	賛成	賛成	賛成	賛成
ウズベキスタン	不参加	棄権	反対	棄権	棄権
カザフスタン	棄権	棄権	反対	棄権	棄権
キルギス	棄権	棄権	反対	棄権	棄権
ジョージア	賛成	賛成	賛成	賛成	賛成
タジキスタン	棄権	棄権	反対	棄権	棄権
トルクメニスタン	不参加	不参加	不参加	不参加	不参加
ベラルーシ	反対	反対	反対	反対	反対
モルドヴァ	賛成	賛成	賛成	賛成	賛成
ロシア	反対	反対	反対	反対	反対

各種資料より筆者作成

なお、3月2日の決議は「国連総会特別緊急会合のロシア非難決議」、3月24日の決議は「国連総会特別緊急会合のロシア決議」（ロシアの責任を強調する人道決議）、4月7日の決議は「ロシアの人権理事会の理事国資格を停止する決議」、10月12日の決議は「ウクライナ東・南部4州で実施した「住民投票」とロシアへの併合について、違法であり無効だとする非難決議」、11月14日の決議は「ウクライナ侵攻による損害の賠償を求める決議」というものであった。親欧米路線の3カ国は全て賛成、そしてベラルーシが全て反対、親欧米でもCSTO加盟国でもない微妙な立場を維持するアゼルバイジャンとトルクメニスタンは全て不参加、それ以外は基本的に棄権（一部不参加）で意思を表明しようとしなかった。ただ、4月7日の投票は、人権問題が問われているため、旧ソ連でも人権問題が深刻な国々が反対に回ったのは興味深い。

この国連での投票行為に見られる態度は、5月16日および11月23日に行われたCSTO首脳会談でも見られた。特に5月の首脳会談は、CSTOの条約締結の30周年を祝う趣旨の特別な意味合いを持つ会議であったが、ウクライナ侵攻に関してロシアに寄り添ったのはベラルーシだけであり、共同声明にも侵攻を直接支持する文言は記

載されず、カザフスタン・アルメニア首脳からは早期停戦を促す発言が出た。他方、アルメニアのニコル・パシニャン首相が2020年の第2次ナゴルノ・カラバフ戦争での対応をめぐって異例のロシア批判を行い、カザフスタンのムフタル・トレウベルディ外相がロシアに制裁回避の手段を提供しないという発言をするなど、緊張ムードが目立った。CSTO加盟国の中でも、特にベラルーシとカザフスタンには派兵要求もあったとされるが、両国共に派兵を拒否し続けている。また、11月の会合は議長国アルメニアの首都・エレヴァンで行われたが、議長国アルメニアのパシニャン首相が宣言への署名を拒否する異例の事態となった。また記念写真の際にもパシニャン首相が異様なほどプーチン大統領との距離を取るなど、ロシアへの嫌悪が明らかに示された。

このようにロシアの立場が旧ソ連諸国の中でかなり変化しているのは間違いないが、中でも親ロシア的と見られていた国々の反ロシア的な動きは注目に値すると思われる、ここではカザフスタンの例を考えてみたい。カザフスタンはベラルーシ同様、軍事部門のみならず経済分野でも最もロシアと密接に結びついていた国だが、同国のカシム＝ジョマルト・トカエフ大統領はロシアによるウクライナ東部2州、ドネツクとルハンシクの国家承認に対し、決して追従しないことを明言したし（カザフスタン北部にロシア系住民が多く、長年ロシアの介入が懸念されてきた背景もあると思われる）、ムフタル・トレウベルディ外相はロシアに制裁回避の手段を提供しないという発言もしている（ただし、後述の通り、現実にはロシアの迂回輸入に貢献している）。また、本来ならば、旧ソ連諸国がこぞって大祖国戦争、つまり第二次世界大戦での対独戦でのソ連の勝利を高らかに祝い、亡くなった先祖を心から悼む5月8日の戦勝記念日に行事を行わなかった（近年、旧ソ連諸国の中にも、戦勝記念日を祝わなかったり、「ゲオルギーリボン」をシンボルにするロシア流の祝い方をやめたりする国が増えていた）。また、親ロシアデモを禁じる一方、親ウクライナデモは許可したり、ウクライナ向け人道支援の組織は許可するものの、ドンバス向け人道支援の組織は許可しなかったり、さらに、ブチャでのロシアの戦争犯罪に国際審問を求めたりするなど、ウクライナとロシアに対する姿勢も大きく変わった。

また、カザフスタンといえば、2022年1月に騒乱が起き、その際、CSTOが治安維持にあたり、しかも事態の収束をもって全軍が速やかに撤退したことで政治的安定を回復できたことから、トカエフ大統領がCSTO、ひいてはプーチン大統領に感謝しているに違はなく、そのようなカザフスタンがウクライナ侵攻でロシアに急に反旗を翻すのは理解できないという印象が広く持たれているが、本件も実は別のストーリーがあったようである。実は、カザフスタン騒乱へのCSTO派兵はカザフスタンのト

カエフ大統領が、当時の CSTO 議長国であったアルメニアのパシニャン首相に、外国テロリストの脅威を理由に支援を要請したことによってなされており、プーチン大統領の頭越しに決定されたことであった。この際、プーチン大統領に頼れば、ずっと恩に着せられ、自由度を奪われると危惧したことから、カザフスタンとアルメニアが組んで、プーチン大統領を蚊帳の外に置いたようである（秋田大学・稲垣文昭教授の教示による）。そうだとすれば、カザフスタンおよび前述のアルメニアがウクライナ侵攻後にロシアに対して冷淡な態度をとることも何ら不思議ではないとも言える。

もう少しロシアの影響力低下を示すエピソードを紹介しよう。

タジキスタンのエモマリ・ラフモン大統領は 2022 年 10 月に、属国扱いせず、小国にもっと敬意を示すよう、プーチン大統領に直接苦言を呈した。

そして、旧ソ連の指導者たちは、プーチンとの会談にも平気で遅刻をするようになった。

また、ジョージア国内の未承認国家である南オセチアはロシアに極めて忠実だったはずであるのに、南オセチア兵の約 300 人がウクライナへの派兵を拒否したと報じられている。5 月 8 日の「大統領選」決選投票では、親露派でロシアとの統合を急いでいた現職だったアナトリー・ビビロフが敗北を喫するということがあった。なお、親露派候補が敗れても、ロシアが何も干渉しなかったということも特筆すべきことだろう。かつて、同じくジョージア国内の未承認国家であるアブハジアで親露的な「大統領」候補が落選した際には、ロシアが介入したからである。ロシアの余裕のなさの表れかもしれない。

このような行動の背景には旧ソ連の国々の戦争への嫌悪感、そしてウクライナという旧ソ連時代の仲間への共感（ベラルーシも含む旧ソ連諸国からの多くの義勇兵がウクライナ側で戦っている事実もある）、さらにロシアによる暴挙で苦しむ状況を「明日は我が身」という危機感を持って見ていること、さらに、これまで畏怖の対象であったロシアが実はこれほど弱く、惨めな存在であったことに気づき、ロシアはもはや恐れる対象ではないと軽視、侮蔑するようになったこともある。それが、次項で扱うウクライナ戦争進行中の旧ソ連域内での混乱につながっているといえるだろう。

旧ソ連諸国との関係（4）～混乱の連鎖

ロシアへの軽視が顕著に影響していると考えられるのが、アゼルバイジャンとアル

メニアの間のナゴルノ・カラバフ戦争の再燃である。同紛争は、2020年9月に再燃し、同年11月に停戦し、アゼルバイジャンがナゴルノ・カラバフの約4割と周辺の緩衝地帯を奪還し、アルメニアが同地の約6割を維持しつつ、そこにロシアの平和維持部隊が展開するという一応収束していたが、ウクライナ侵攻後の3月、8月、9月に再び軍事衝突が起きた。特に9月の戦闘は規模が大きくなり、両軍で約300人が死亡したとされる。この際、パシニャン大統領は、CSTOに介入を求めたが、介入はなされず、2020年の再燃の時に続いて、CSTO、ロシアに見放されたことに、パシニャンの怒りも頂点になり、前述のようなプーチン大統領に対する対応につながったと考えられる。

この紛争再燃については、1960人がナゴルノ・カラバフに派兵されているはずのロシアの平和維持軍の責任も問われている。その情報の真偽については確認が取れないが、ロシアの平和維持軍が相当数、ウクライナに投入されていて、ナゴルノ・カラバフは完全に無防備な状態になっていたとも言われている。少なくとも、戦闘が再燃しても、平和維持軍が機能したという情報は入ってこない。そのため、アゼルバイジャン側が、ウクライナでロシアが手一杯の今ならナゴルノ・カラバフ全土を奪還できると思い、侵攻したと考えられており、ウクライナ戦争が地域の別の混乱を引き起こしたことは間違いない。

また、キルギスとタジキスタンの間の国境をめぐる問題でも軍事衝突が再燃した。2021年春に起きた、両国の衝突は一応、落ち着きを取り戻したかに見えていたが、2022年9月に再燃し、再び死者が約100人も出たのだ。この戦闘については、ロシアがタジキスタンの軍人を煽ったという説もあるが、真偽は不明だ。

これだけ旧ソ連で混乱が続くと、ロシアは旧ソ連地域を統括する指導的立場と力量を完全に喪失したといえるわけだが、仮に、キルギスとタジキスタンの衝突の背後にロシアがいたとすれば、ロシアの力量についてまた違った見方ができるのかもしれない。ロシアが黒幕だと考えるキルギス人は、ウクライナ侵攻でロシアはまだ本気を出しておらず、本気を出したロシアは怖いのだと考えているようだ。ロシアへの思いというのは、旧ソ連の中でも様々な議論が生じうるものだと思われ、このような判断についてはもう少し時を経なければ結論が出ないものかもしれない。

ヒト、モノ、カネの流れ

その一方で、興味深い事実がある。戦争開始後、ロシアとウクライナおよびモルドヴァを除く全ての旧ソ連諸国との通商が非常に活発になっていることだ。2022年1月から9月にかけて、ロシアと旧ソ連諸国間の貿易量は前年同月比で7%増加し、730億ドルに達した。特に交易が活発だったのが、ベラルーシ(310億ドル、前年同月比で+9%)、カザフスタン(200億ドル、同+9%)、ウズベキスタン(60億ドル、同+36%)であった。ロシアと厳しい関係であるはずのジョージアも2021年1月から10月にかけて、20億ドル、前年同月比で50%増の貿易量を記録した。この背景には、ロシアが欧米からの制裁により欧米との通商ができなくなっていることがある。制限された貿易をロシアへの制裁に参加していない国との通商で補うために、旧ソ連諸国との顕著な貿易の拡大が生まれたと言っても良い。また、これらの貿易が、並行輸入、すなわち欧米との貿易の迂回ルートになっている側面にも注目すべきだ。特に、欧州の白物家電、洗濯機、冷蔵庫、電動搾乳器の旧ソ連諸国を経由したロシアへの輸出が急増しており、例えばカザフスタンの場合は前年同月比で3倍以上を記録したという。しかし、奇妙なのはアルメニアでは出生数が4.3%低下したのに2022年の同国の電動搾乳器の欧州からの輸入は前年比で約3倍になっており、カザフスタンも出生率が約8.4%低下したにもかかわらず、電動搾乳器の輸入が633%増となっていることだ。実は、これら家電の半導体やマイクロチップがロシアの戦車の補修に利用されているようである。制裁で様々な物品や材料が入手できなくなったロシアにとっての苦肉の策だといえるだろう。そのため、皮肉にも旧ソ連諸国の心はロシアから離れたが、経済関係は極めて緊密なものとなったのである。このような旧ソ連諸国とロシアの「新たな経済関係」について、旧ソ連諸国の人々の受け止め方は二極分化されているようである。まず、圧倒的多数がウクライナ侵攻に反発している人々はロシアを裏支えている状況を苦々しく感じているが、他方でこのようなロシアとの新たな貿易によってかなりの利益を得ている者も出ており、そのような層は現状の継続を強く望んでいるという。

そして、ロシアをめぐるヒトの流れについては極めて興味深い展開がある。

ロシアでは、2022年9月の部分的動員令発出後に、動員を逃れるために若者の国外流出が顕著となっている。それは、若い優秀な頭脳が大量に国外流出していることを意味する。そして、それら若者の流出先として目立つのは、ビザが要らない旧ソ連諸国であった。頭脳流出については、コーカサスのアルメニア、ジョージア、またロ

シアからの航空券が最も安いキルギスへの動きが特に多いともされる。ロシアはソ連時代からの伝統で理数系教育に定評があり、IT や AI 技術では世界のトップレベルの水準を誇ってきたため、特に IT 系の優秀な人材が目立つという。そのような優秀な人材は旧ソ連では引く手数多であり、欧米での就職を望む者も多いとされるが、ロシア語が通じやすい旧ソ連を新天地とする者も多いという。また、インターネットを利用することで、ロシア国外に出ても、ロシアでの仕事をそのまま継続して行ったり、各地に流出した者たちがネット上でつながって仕事をしている例も少なくないという。このような頭脳流出はロシアにとって大きな損失だが、コーカサスや中央アジア諸国などでは、それら若者が自国の IT 部門での発展の起爆剤になるとして、新たな事業展開が望めるようになってきているという。

だが、ヒトの動きについてはネガティブな動きもある。ロシアでは旧ソ連諸国からの労働移民がかなり多く働き、彼らの母国の経済を支えてきた面があったが、その構図が今回の戦争においては新たな展開を見せている。2020 年からの新型コロナウイルス問題で、海外からの労働者の流入は困難となっていた一方、多くのケースで 2021 年半ばからは合法的にロシアで働けるようになっていたこともあり、2022 年はロシアが労働移民を飛躍的に多く受け入れた年となった。その数はコロナ禍前の近年の統計で見ても最多の水準となったが（2022 年第 2 四半期（4 - 6 月）に就労目的でロシアに入国した外国人の数は 312 万人）、圧倒的に中央アジアからの流入が多く、流入者全体の約半数の 154 万人がウズベキスタンからであり、それにタジキスタンの 95 万人、キルギスの 22 万人が続いた。だが、侵攻開始後の動向として懸念されているのが、ロシアがそれら労働移民にロシア国籍を乱発し、「合法的に」ロシア軍に動員していることだ。まだ大規模にはなされていないようだが、今後、この傾向が拡大することが危惧されている。ロシアからしてみれば、ロシア語での意思疎通が可能なケースが多い旧ソ連からの労働移民は、今回の戦争ではかなりの人数が傭兵として戦地に投入されていると言われるシリアやアフリカからの傭兵よりも、ずっと使いやすいとも言えるだろう。

このような状況を受け、中央アジア政府は、ロシアでの労働についても注意を喚起しているという。

その他の国々との新たな展開

前述の国々以外でロシアとの関係で新たな展開が見られたのが、グローバルサウス、いわゆるならずもの国家、そして中国、トルコであろう。

グローバルサウスに共有された明確な定義はないが、発展途上国が南半球に多く位置することから、いわゆる発展途上国のことを示している。また、冷戦時代に東西両陣営に属さず独自の路線をとった第三世界になぞらえる向きもある。欧米を中心とした自由民主主義世界に属さないこれらの国々を、中露が取り込もうとしていることが近年問題となっている。ウクライナ侵攻でも、この状況が顕著に見られ、例えば国連でのロシア決議ではグローバルサウスの多くの国が棄権や不参加という態度表明をした。また、ウクライナ侵攻で生じた食糧危機や世界規模のインフレの被害を最も大きな形で受けたのもこのグローバルサウスである。他方で、ロシアの制裁の抜け道となっているのもこのグローバルサウスであり、グローバルサウスの盟主を自認するインドはウクライナ戦争勃発後に中国と並び、ロシアの石油・天然ガスを大量購入する二大大国となった。ロシアはこれらの国々の取り込みに躍起になっている。特に注力しているのが、アフリカ対策だ。戦争勃発前からアフリカへの進出は顕著になっていたが、戦争勃発後も食糧援助などをしながら、現在の危機は欧米がロシアに対して経済制裁をしているからであると、全ての問題の根源が欧米にあることを訴え、そしてロシアの言説を信じて欧米への反発を強めている国も少なくないという。背景には植民地時代の歴史的記憶などもあると考えられるが、ロシアの情報戦はグローバルサウスでは成功しやすいようだ。なお、アフリカの囚人やシリアなどからの傭兵も、ウクライナ戦争においてロシア側で戦っていることを付記しておきたい。

また、今回の戦争でクローズアップされているのが、ロシアとイラン、北朝鮮との関係だ。いわゆる、ならずもの国家の連帯関係が見られるのである。ロシアはイランから UAV（無人航空機）や弾道弾を購入し始め、UAV のロシアでの生産や宇宙分野も含む、包括的な軍事協力を進めている。また北朝鮮からミサイルを購入しているという報道もある。現在、ロシアに軍事協力をすれば制裁対象になるため、ロシアに軍事協力をする国は稀有である。他方、イランや北朝鮮も被制裁国であり、それらと軍事協力することはロシアにとっても制裁違反となるわけだが、被制裁国同士のネガティブな協力関係が生まれ、育ちつつあるのである。特に、イランとの協力はロシアにとって大きな意味を持つと考えられる。イランの UAV や弾道弾は、ウクライナとの戦争でロシア兵器の損耗が甚だしかった一方、制裁によって必要な部品などが調達

できなかったことから、新たな兵器の製造が極めて困難な状況にあったロシアにとっては、継戦能力を維持する上でも極めて大きな意味を持った。そして、技術協力によってイランの UAV をより進化させながらロシアでの生産を図る計画が具現化しつつあり、また、UAV に限らず「制裁下でも製造できる兵器」についての技術や知識をイランがロシアに伝授してゆけば、ロシアが兵器の補填をすることが可能になり、継戦能力を飛躍的に伸ばす可能性も出てくる。このようなことから、イランとの協力には特に注視する必要があると考える。

そして、トルコの動きは、近年のユーラシアにおける動向の変化、そして今回の戦争においては大きな意味を持つだろう。トルコは 2020 年のアゼルバイジャン・アルメニアの間のナゴルノ・カラバフ戦争で支援したアゼルバイジャンが勝利してから、特に中央アジアなどでのプレゼンスを顕著に上げた経緯がある。その戦争でアゼルバイジャンが効果的に用いたトルコの UAV 「バイラクトル TB2」の評価も極めて高く、ウクライナはナゴルノ・カラバフ戦争の継続中にトルコから購入し、今回のロシアとの戦争の初期にもこのバイラクトル TB2 が果たした役割は大変大きかった。そして、この戦争において、トルコはいくつかの役割を果たしてきた。まずはウクライナ、ロシアの間の仲介役である。実際に、3 月までは仲介を果たしてきたし、また、ウクライナの穀物輸出でも大きな役割を果たした。ロシア、ウクライナは小麦の輸出大国で、世界の供給源の 3 割を占めてきたが、開戦後、ロシアが黒海を封鎖したことによりウクライナの小麦の輸出が困難になり、特にウクライナ小麦を享受してきたアフリカ、中東などで食糧危機が叫ばれる展開となった。しかし、トルコがウクライナ、ロシア、国連とともに四者会談を成功させ、2022 年 7 月 22 日に合意に漕ぎ着けたことは非常に大きな意味を持った。また、今回の戦争の中で出てきたフィンランド、スウェーデンというこれまで中立を維持してきた北欧 2 カ国の NATO 加盟問題では、当初はクルド人問題、そして 2022 年に入ってからはスウェーデンでのイスラーム冒瀆問題で加盟を認めない動きを見せるなど、NATO を揺さぶっている。このトルコの動きについては、当初、ロシアを利するものとしてみられていたが、2022 年以降は明らかに自国のプライド、国益に基づいて行動をとっていると思われる。とはいえ、トルコがロシアに利する行動をとってきたことも事実だ。トルコも対露制裁に参加せず、中国、インドと並び、開戦後、ロシアから以前よりも大量の資源輸入を行い、また対露貿易量も以前よりずっと増えていて、明らかにロシアの「制裁の抜け道」となっている。さらに、興味深いのは、トルコがロシアの軍事的な下支えも行っているということだ。制裁下の国へ軍事支援すれば、自国にも制裁が発動されるため、通常は軍事支援を手

控えるものだが、トルコの企業、少なくとも13社は、2022年、米国の制裁対象となっている少なくとも10社のロシア企業に対し、電子機器、樹脂やゴム製品、車両など合計1850万ドル（約24億円）相当を輸出していたことが貿易データで明らかになった。さらに、それら企業は、米国製品も少なくとも3回はロシアに輸出したという。これらの輸出が、ロシアの継戦能力を高めたことは間違いないとみられ、NATOの足並みの乱れの象徴にもなり、欧米としては頭の痛いところだ。

最後に中国である。中国は近年、ロシアと蜜月関係にあったが、侵攻についてはむしろ非常にネガティブな思いを持っているという。しかし、米国への対抗で協力してきたロシアを公然と裏切ることもできず、中国も戦争への明確な立場を示さないまま、ロシアとの「友好関係」を維持している。軍事支援などはせず、政治的な関係にも以前とは違う温度差が明らかに生じているが、経済関係は中国がロシアの石油・天然ガスを安く大量に買い叩く一方、制裁に苦しむロシアへの輸出をどんどん増やす形で、経済的に歪な状況が生まれている。戦争勃発前から、中露関係についてはロシアが中国のジュニアパートナー（弟分）に成り下がっていたといえるが、その格差はますます広がるばかりだ（ウクライナ侵攻後のロシアと中国との関係については、拙稿「ウクライナ侵攻と中露関係」『ウクライナ侵攻と世界一岐路に立つ国際秩序』産経新聞出版、2023年所収を参照されたい）。

結びに代えて

以上、ウクライナ侵攻後に生まれた新たなユーラシアにおけるロシアを取り巻く国際関係を概観したが、ウクライナ侵攻によって注目されなくなってしまったが実はユーラシアを揺るがしているアフガニスタンの動向など、紙幅の関係で割愛せざるを得なかった興味深い多くのことが現在進行中で動いている。ウクライナ侵攻だけに目を奪われず、ユーラシア地域の多くの動きに注視してゆくことが、地域の安定にも、また、第二のウクライナを出さないためにも肝要であると思われる。

本稿で特に強調したいのが、侵攻によって生まれた新しいユーラシア地域の動き、流れである。特に興味深いものを、再度まとめておきたい。

旧ソ連諸国とロシアの関係は冷却化したかに見えて、ロシアから欧米市場が撤退した結果、ロシアでは中国製品と並び、旧ソ連製品の需要が高まり、ロシアと旧ソ連諸国の貿易量が顕著に拡大した。そして、旧ソ連諸国が欧州から家電や電子機器をはじ

めとした様々なものを輸入した後に、ロシアに輸出するような迂回ルートとしての貿易も空前のレベルとなっている。これは旧ソ連のみならず、中国、トルコ、インドなどにも言えることであり、ユーラシアの中・大国がこれらダイナミクスに大きく影響している。

また周辺国にとっては、動員のがれなどで大量に流出したロシア技術者に代表されるロシアの優秀な人材を獲得できるという想定外の果実もあった。これは資源などがなく、ITで国家の発展を目指そうとしているキルギス、アルメニアなどにとって、特にありがたい動きである。

他方、中央アジアの多くの国は、ロシアを窓口にして世界とつながっていた、すなわちロシアの銀行を介してカネのやり取りをしたり、ロシア経由で欧米の製品、特に最先端機器の輸入をしたりしていたが、それらが対露制裁でストップしてしまった。ユーラシアの小国たちが、国際的なカネの流れから取り残されたり、幅広い輸入ができなくなって中国製品に市場を席卷されたりする懸念が募る。

このように旧ソ連諸国がロシア軽視を強めるなか、ロシアは政治のみならず、経済でのプレゼンスも喪失し、さらに悪くすれば動員すらされるロシアで働くインセンティブも低下したことから、ロシアは労働市場としての魅力も失ったと言える。

このような状況において、今後、中国、トルコがユーラシアでのプレゼンスを高めると考えられる。中国は一带一路で2010年代からプレゼンスを極めて拡大してきたし、トルコは2020年のナゴルノ・カラバフ戦争で、トルコが支援するアゼルバイジャンが勝利してから、ユーラシアでの影響力を強めている。他方、ユーラシアの国々にとってはロシアが単に中国やトルコに置き換わるというシナリオは望ましくないはずであり、今後も様々な駆け引きが展開されるものと思われる。

そして、本稿から、ロシアが頼る国、ロシアから距離を置いた国、ロシアを利用する国など、ロシアをめぐる新しいユーラシアにおける国際関係の構図が見えてきたと思う。それらの動向を分析することは、ロシアの取りうる今後の手段やユーラシアの国際政治の展開を見極める一助となろう。

第 10 章

「前例なき」対露制裁 ——ロシア財政の本丸を攻める石油禁輸 及び価格上限設定の発動と実効性——

原田 大輔

はじめに

2022年2月24日のウクライナ侵攻から1年余りが過ぎた。ロシアは侵攻開始直後から国際社会からの厳しい批判に晒され、その非難の矛先は、ロシアの財政の要であり外貨獲得の手段であるエネルギー輸出に向かってきた。これまでにない規模での欧米による対露制裁の発動は、当初は金融分野をターゲットとする経済制裁だったが、2月末から3月初旬にかけて、カナダ、米国、英国、豪州4カ国がエネルギーの一部禁輸（米国、豪州は全てのエネルギーを対象）を決定し、さらに英国、カナダがロシア船籍・ロシア人が管理する船舶の港湾利用禁止という事実上の禁輸政策を打ち出したことで、市場にロシア産原油・石油製品・天然ガスを敬遠する動きが加速し始めた。4月8日にはブチャ虐殺事件を受けて、石炭禁輸が発動し、5月8日には遂にロシア産石油の段階的廃止・輸入禁止を目指すことがG7首脳宣言にも盛り込まれた。首脳宣言を受け、欧州委員会でも石油禁輸の議論が活発化し、紆余曲折を経て、5月末に条件付きながら石油禁輸を柱とする制裁パッケージに合意し、その措置発動期限は原油については12月5日、石油製品については2023年2月5日と定められた。さらにロシアが地政学リスクを能動的に高めることによって高止まりさせる原油価格がもたらすロシアの石油収入を断つべく、6月28日にはG7が新たな試みとなる制裁措置「石油価格上限設定（プライスカップ）」の検討を開始し、9月には年内導入合意に至った。EUも追従し、10月6日の第8次制裁パッケージに盛り込まれた。

ロシアの輸出総額において、炭化水素資源輸出が占める割合は全体の82%に及ぶ¹。そのうち、石油輸出額が占める割合は57%に及び、まだ禁輸措置対象となっていない天然ガスを除けば、実に69%に上る輸出シェアが、12月5日以降、G7、EU等西側諸国の禁輸対象となったことになる。

ロシア財政の本丸を攻める石油禁輸措置は石油市場に果たしてどのような影響をもたらすのか。売り手ではOPECによるカルテルが存在するが、ロシアだけを対象にする「買い手」側による価格操作を実装し、ロシアの収入源を断つという新たな試みである「石油価格上限設定」は、果たしてロシア政府の財政収入を断つという目的を達成することができるのだろうか。本稿は、石油禁輸措置に至る事象をトレースし、分析することを目的とする。

1. ロシア財政の本丸・石油禁輸に至る経緯

ロシアによるウクライナ侵攻直後から、カナダ（2月28日）、米国・英国（3月8日）がエネルギーに関する禁輸措置を発表してきた。欧州委員会でも検討が始まったが、エネルギー禁輸制裁は加盟国のエネルギーミックスの多様性による調整の難しさもあり、最終的に共同コミュニケ（3月8日）として、「ロシア産化石燃料の依存低減を目指す」という、加盟国に対する欧州委員会からのガイドラインという形に留まった。3月11日には豪州がロシア産石油、精製石油製品、天然ガス、石炭及びその他のエネルギー製品と最も範囲の広い禁輸対象を発表した。

表1の通り、カナダ、米国、英国、豪州とも産油ガス国であるという特徴がある。欧州も域内に生産油ガス田を持っているが、既に減退中であり、その事情の違いも各国の制裁内容の違いに表れている。

4月初旬に発生したブチャ虐殺はG7の対露結束を強化し、4月7日にベルリンで開催された首脳サミットにて共同声明²発出に至った。7つの優先事項が掲げられ、ロシア産石炭がターゲットとなり、禁輸政策は共同コミュニケに留まっていたEUも加わり（第5制裁パッケージ）、各国が段階的廃止や禁輸を行っていくことが謳われた。また、ロシア産エネルギー全般についてもその依存を減らすべく各国が方策を練り、特に石油について加速していくことが発表され、踏み込んだ内容となった。他方、ロシア産石油・天然ガスというロシアに打撃を与える「本丸」についてはその彼我への影響に鑑み慎重となったと推察される一方、石炭の次の制裁の可能性として温存し

(表1) 対露エネルギー禁輸・依存低減ガイドラインを発表した各国の内容と状況の違い

国・地域	内容	ロシア依存度	方法
カナダ	石油 (petroleum) の禁輸 注：当初原油だった。	原油・石油製品：0%	自国生産
米国	原油、石油、石油燃料、油及びそれらの蒸留製品、LNG、石炭及び石炭製品の禁輸	原油：3.3% 石油製品：20.1% LNG：0%	代替供給源模索 (ベネズエラ制裁解除か)
英国	石油 (oil / 石油製品を含む)	石油：8%	代替供給源模索
豪州	石油、精製石油製品、天然ガス、石炭及びその他のエネルギー製品の禁輸	依存度：0%	自国生産
日本	石油の原則禁輸	原油：3.6% LNG：8.8%	代替供給源模索
EU 括弧内： 拡大欧州 の数字	ロシア産化石燃料への依存からの脱却 (共同コミュニケ) - 第5次制裁パッケージ (4月8日)：石炭・固形燃料・ジェット燃料の輸入制限。 LNG・液化プロセス関連製品禁輸。 - 第6次制裁パッケージ (6月3日)：ロシア産原油及び特定の石油製品の輸入、転売、第三国への海上輸送に係る保険及び再保険の禁止。	原油：28.2% (53.5%) 天然ガス：32.9% (75.5%)	省エネ・代替供給源・燃料ミックスを模索。

(出所：公開情報より JOGMEC 取りまとめ)

ながら、徐々にロシア産エネルギー依存を下げるという方向性を堅持したことが特筆される。

<参考> プチャ虐殺を受けた G7 首脳声明の骨子 (2022年4月7日/ベルリン)

- ・エネルギー部門を含むロシア経済の主要部門への新規投資を禁止。
- ・高度技術物品や特定サービスの貿易輸出禁止を拡大。ロシアの収益に結びつく輸入の制限強化。
- ・ロシア銀行の国際金融システムからの排除。
- ・ロシア経済の主要な推進力を構成する国有企業をターゲットとした圧力を拡大。
- ・ロシア国民の資源を浪費するエリートとその家族に対する制裁継続と強化。
- ・ロシア軍事産業に対する追加の制裁の発動。
- ・ロシア産石炭輸入の段階的廃止や禁輸を含む、ロシア産エネルギーへの依存を減らす計画を促進。ロシア産石油 (oil) への依存を減らすための作業を加速。

5月8日、G7首相はオンライン会合を開催し、遂にロシア産石油 (oil) 輸入の段

階的廃止または禁輸を含むロシア産エネルギーへの依存を順次廃止していくことを盛り込んだ首脳声明を発表した³。翌日はロシアの祝日である対独戦勝記念日があり、赤の広場での大規模な軍事パレードが予定されていた。ロシアが勝利宣言や東部地域の編入を行う噂が流れており、その牽制としての意味もあったと考えられる（実際にはロシア側では大きな動きは生じなかった）。

<参考> G7 首脳声明の骨子（2022年5月8日／オンライン）

- ・ ロシア産石油（oil）の輸入を段階的に廃止又は禁止することを含むロシア産エネルギーへの依存を段階的に廃止する。
- ・ ロシアが依存する主要なサービスの提供を禁止又はその他の方法で防止するための措置を講じる。
- ・ ロシアの金融システムにとって重要なロシアの銀行に対して引き続き行動を起こす。
- ・ ロシア政権のプロパガンダを広めようとする試みと戦う。
- ・ プーチン大統領の戦争努力を支援しロシア国民の資源を浪費する金融エリートと家族に対するキャンペーンを継続・強化する。

G7による石油禁輸措置を含んだ首脳声明を受け、3週間余りの調整の末、フォン・デア・ライエン欧州委員会委員長は5月31日に加盟国が第6次制裁パッケージに向け原則合意したことを発表し⁴、6月3日、第6次制裁パッケージを発表した。複数ある新たな制裁措置の中で、石油禁輸に関しては、ロシア産原油及び特定の石油製品（crude oil and certain petroleum products）の輸入、転売、第三国への海上輸送に係る保険及び再保険の禁止を行うことが盛り込まれ、原油については6カ月（年内）で段階的に廃止し、石油製品は8カ月で段階的に廃止すると規定された。また、契約上の例外としてロシアからの原油パイプライン・石油製品供給に高く依存する中東欧諸国に対して、輸入継続を認める規定も盛り込まれた⁵。

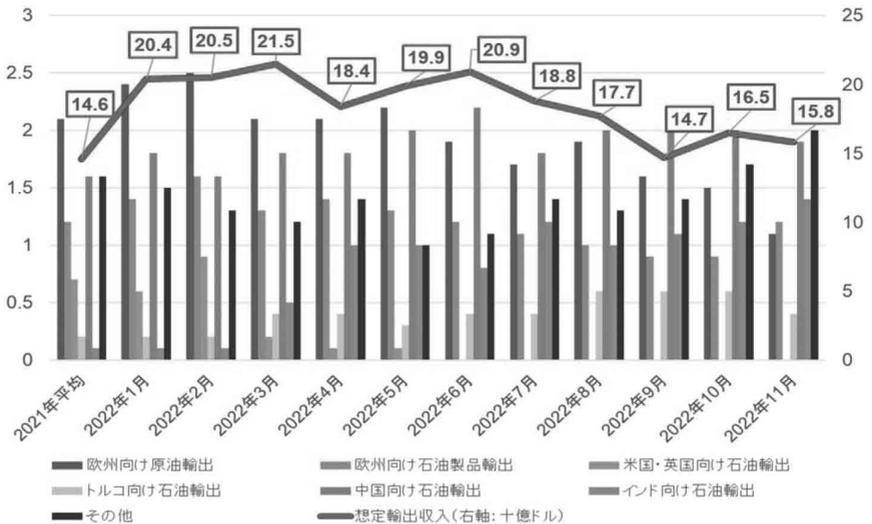
<参考> 欧州委員会による石油禁輸措置における例外内容

- ・ 2022年6月3日以前の契約は2022年12月5日（原油）、2023年2月5日（石油製品）まで対象とならない。
- ・ ロシアに特定のパイプライン依存関係があり、実行可能な代替案がない加盟国は、パイプライン原油輸送の一時的な免除を認められており、この免除は、欧州理事会が別の決定を下すまで有効。
- ・ チェコ：特定の石油製品の再輸出を10カ月間許可。
- ・ ブルガリア：2024年末まで原油と石油製品の海上輸入を継続する。
- ・ クロアチア：2023年末までロシア産減圧軽油輸入を許可する。

これらロシア産石油禁輸に向けた動きと並行して、その抜け道となってきた、①ディスカウントされても原油価格高止まりによるロシアの収入増加、②制裁を課していない「友好国」によるディスカウントされたロシア産原油の購入継続という問題を解決し、対露制裁の実効性を確保していくことについての議論が既に5月頃から急速に高まってきた。

そこで考え出されたアイデアがロシア産石油に対する価格上限設定という妙案である。売り手が生産調整を行い、価格コントロールを行う OPEC に代表されるカルテルは存在してきたが、買い手がある特定の国を指定し、その販売価格に上限を設けることで、その国の収入を断つという制裁手段が果たして実効力を持つのかどうか。特定制裁対象国に対する「買い手カルテル」とも言える史上初の試みとなる。

(図1) ロシア産石油の供給先(棒グラフ/左軸)とロシアの収入推移(赤実線/右軸)



(出所: IEA 石油月報から JOGMEC 作成)

2. 石油価格上限設定の実装に向けた動き

5月19日、イエレン米財務長官はドイツで開かれた G7 財務相・中央銀行総裁会議で、エネルギー価格への影響を最小化しつつ、ロシアの石油収入を制限する方法としてロシア産原油価格の上限設定を検討しており、二次制裁を活用する可能性につい

ても関係者で協議したことを明らかにした。他方、同氏もその時点では「自分を含め多くの人が一般的な経済的視点から興味深いとは見ているが、実際にこれを運用可能にするのは難しく、問題全てが整理されているわけではない」とも述べている⁶。

一方、このイエレン財務長官の発言に先立って、EUでは4月下旬に「ロシア産石油に対して一定の上限価格を超える輸出に対する関税賦課」が議論されていた。通商担当のドムブロフスキス上級副委員長が明らかにしたもので、第6次制裁パッケージに盛り込むアイデアのひとつとして、ロシアに最大限の圧力をかける一方でEU側の経済的打撃を最小限にすることができる、ロシア産石油に対する「スマートな制裁」措置を準備していると述べていた⁷。この時点でも欧州では強硬派であるポーランド及びバルト三国が石油禁輸を強く唱える一方、慎重なドイツはそのような措置が（ロシアとの）契約義務に違反し、他の問題を引き起こすと問題視していた⁸。

6月14日、アデエモ米財務副長官は記者会見で、「ロシアは原油輸出が減少する一方で石油収入は増加している可能性が高い。米国や同盟国は価格の上限設定などを通じてロシアの石油収入を減らす必要がある。米政府はロシア産原油に支払われる価格に上限を設ける方法について欧州とアジアの同盟国と協議している」と述べ⁹、20日にはイエレン米財務長官も同盟国とロシア産原油価格を抑制する方法を巡って協議が続いていると明らかにした。「欧州や米国、英国などが最近提案したエネルギー規制を増進・強化するような上限価格又は例外価格について協議している」と述べており、欧州の保険契約禁止の例外になるもの（つまり、上限価格以下でのロシア産石油取引価格）と語っている¹⁰。

6月28日にはドイツ・エルマウでG7首脳会合が開催され、共同声明ではロシアのウクライナ侵攻を巡り「プーチン政権に厳しい経済的損失を与え続ける」と宣言。ロシア産石油の取引価格に上限を設定する新たな制裁を検討する方針が遂に公式に示された。2023年のG7サミットを広島で控える岸田首相も記者会見では石油価格の上限設定について「ロシアの石油販売収入を減らす取り組み。日本の国益を守りつつ、各国と緊密に連携していく」と表明している¹²。

この時点では実装ではなく、まずは検討するというレベルであった点が注目される。その理由は、価格上限設定には実装において多くの課題に直面することが分かっていたためだろう。まず、価格上限設定にはロシア産石油の輸入量を増やしているインドと中国を含め、全ての国が従わなければ有効ではない。このような共同アプローチを調整することの難しさは、ドイツをはじめとする慎重派が前向きではないことにも表れている。もし全員が従わない場合、ロシア産石油貿易が世界の石油市場において闇

＜参考＞ 2022年6月28日ドイツ(エルマウ)・G7 首脳声明の骨子¹¹ (エネルギー関連抜粋)

- ・石炭及び石油禁輸を含め、ロシア産エネルギー依存を段階的に廃止することに妥協しない。
- ・生産国がエネルギー市場の緊張を緩和するために生産を増やすことを奨励。国際市場の逼迫に対する OPEC の最近の対応を歓迎。
- ・石油価格上限①：必要に応じて、一時的な輸入価格の上限を導入する可能性を含め、エネルギー価格の上昇を抑制する方法を国際的なパートナーと検討するという EU の決定を歓迎。
- ・石油価格上限②：合意された石油価格以下での購入のみ、ロシア産石油 (oil) の海上輸送を可能にするべく、ありとあらゆるサービスを包括的に禁止するオプションを含む、様々なアプローチを国際パートナーと検討する。最も脆弱で影響を受ける国がロシアを含むエネルギー市場へのアクセスを維持できるようにするための緩和メカニズムも検討する。
- ・LNG 投資：ロシア産エネルギーへの依存の段階的廃止を加速する目的で、LNG の供給増加が果たす重要な役割を強調し、現在の危機に対応してこのセクターへの投資が必要であることを確認。
- ・中国に対し、ロシアによるウクライナ侵攻について、2022年3月16日の国際司法裁判所の法的拘束力のある命令を直ちに遵守し、国連総会の関連決議を遵守するよう、ロシアに圧力をかけるよう要請。

市場を発展させる可能性も指摘されていた¹³。

国際エネルギー機関 IEA のピロル事務局長は、7月時点ではロシア産原油に対する価格上限設定について、石油製品も含めるべきだと発言している。「この提案は世界経済への影響を最小限に抑えるために重要で、複数の国が賛同することを希望する。提案を進める場合は対象を原油に絞るべきでない。各国にとって精製品も重要で今後数カ月でより大きな課題となると予想される」と指摘している¹⁴。

9月2日、G7はベルリンで財務相会合を開催し、ロシア産石油に対する価格上限設定を制度化し、実装することで合意したと発表した。しかし、より詳細については、依然解決する問題があり、価格上限が設定されるレベル、免除される製品、それを実装する各国の上限の正確な仕組みについては今後議論を重ねることとされた。米財務省高官は、方策として、ウラルブレンドに1つ、製品に2つ（重質・軽質と推察される）、合計3つの上限価格が必要であると述べている。また、上限価格は定期的に見直され、都度公表される。価格レンジはまだ確定していないが、計画を支持している国々は上限価格をウラルブレンドの生産コストより高く、自由市場価格より低く設定することを望んでいるとされた¹⁵。

<参考> 2022年9月2日ベルリン・G7財務相声明の骨子¹⁶（プライスカップ関連抜粋）

5. エルマウでのサミット（6月28日）において、ロシアが侵略戦争から利益を得ることを防ぎ、世界のエネルギー市場安定を支援し、特に低・中所得国におけるマイナスの経済波及を最小限に抑えるというG7首脳による共通のコミットメントを再確認した。このコミットメントを実現するため、本日、我々は、ロシア産原油（crude oil）と石油製品（petroleum products）の海上輸送を世界的に可能にするサービスの包括的な禁止を最終決定し、実施するという共同の政治的意思を確認する。石油（oil）と石油製品（petroleum products）が、石油価格上限設定を遵守・実装する国々の幅広い連合によって決定された価格（プライスカップ）を下回って購入される場合（その価格も含む）にのみ、そのようなサービスの提供が認められる。
6. プライスカップは、サービス提供者がプライスカップ以下の価格で販売されるロシア産の海上輸送原油及び石油製品についてのみビジネスを継続することを認めることによって、特に低・中所得国に対する世界のエネルギー価格へのロシアの戦争の影響を制限しながら、ロシアの歳入と侵略戦争に資金を提供するロシアの能力を削ぐように特別に設計されている。従って、この措置は既存の制裁、特にEU第6次制裁パッケージを基盤とし、その影響範囲を拡大し、強力なグローバルな枠組みを通じて一貫性を確保するものである。我々は一時的な輸入上限価格の導入の実現可能性を含め、エネルギー価格の上昇を抑制する方法について国際パートナーと共に検討するという欧州連合の決定を歓迎する。
7. 多様な国や主要な利害関係者との広範かつ継続的な関与に則って、我々は全ての国にプライスカップ設計について通知し、この重要な措置を実施するよう要請する。我々は、効果を最大化するための広範な連合を形成し、ロシア産石油（oil）及び石油製品（petroleum products）を輸入しようとしている全ての国に対し、上限を下回る価格でのみ輸入することを約束するよう促す。我々は、我々の国内市場からロシア産石油及び石油製品を段階的に廃止する措置を再確認し、プライスカップ措置が世界の石油価格への圧力を緩和し、価格上限以下でのロシア産石油の輸入を続ける国が継続的にアクセスできることにより、世界の石油輸入国を支援することを目的としていることを強調する。この措置は、ロシアの侵略戦争によって悪化したエネルギーと食料価格の高騰に苦しんでいる国、特に脆弱な低・中所得国にとって特に有益である可能性がある。
8. 我々は、それぞれの国内及び法的手続きを通じて、また我々のパートナーと共に、我々自身の管轄区域におけるこの措置の最終決定及び実施に緊急に取り組むことを約束する。EUに関してはEU加盟27カ国の全会一致が必要であることを認識している。我々はEUの第6次制裁パッケージにおける関連措置のタイムライン（原則12月5日に原油禁輸を実現）に合わせて実装することを目指している。
9. 初期の価格上限（initial price cap）は技術的インプットの範囲に基づいたレベルで設定され、各国での実装に先立って、全ての国による連合によって決定される。上限価格は明確かつ透明性のある方法で公開される。プライスカップの有効性と影響を注意深く監視し、必要に応じて価格水準を見直す。

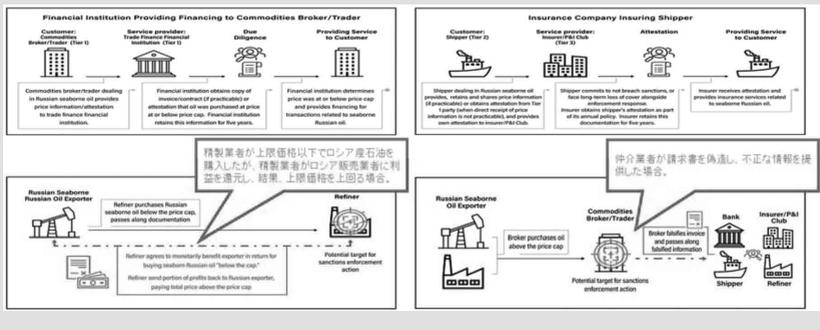
10. プライスカップの実装は、関連する全ての契約をカバーする記録管理と、証明モデルに基づくものになると考える。我々は法域全体で一貫した実施を確保することを目指している。実施にあたっては、プライスカップ制度を回避する可能性を制限すると同時に、市場参加者の管理負担を最小限に抑えることを目指す。最終的な設計と実装を視野に入れ、我々は多様な国や利害関係者のグループと引き続き協議し、明確さとコンプライアンスを強化し、想定された上限価格以下で取引が継続できるようにする。我々は国家連合がコンプライアンスを確保し、監視と監督を可能にするために、管轄区域を超えた協力フレームワークを確立することを想定している。運用開始後、国家連合は価格上限の有効性を確保するために更なる行動を検討する可能性があり、プライスカップ措置は必要に応じて見直され、再検討される。
11. エルマウでの G7 首脳コミットメントに則って、我々は産油国に対し、エネルギー市場のボラティリティを低下させるために増産することを引き続き奨励しており、逼迫した供給状況の中で増産するという OPEC の最近の決定を歓迎する（注：8月3日の決定を指す。9月5日の OPEC プラス会合では減産を決定）。我々はこの点で行動を継続するよう呼び掛けていく。我々はエネルギー市場の効率性、安定性及び透明性を強化することにコミットしているパートナーとの調整を強化する。

その直後の9月9日、米財務省はロシア産石油に上限価格を設定する計画のガイドラインを発表した。Q&A形式で、民間企業が価格制限を順守するのに必要な文書作成の説明に重点が置かれており、ロシア産石油の取引に携わる企業（同貿易を支える保険会社や金融機関等）に対し、設定上限価格以下でロシア産石油が売却されるといふ証明を求めることで、同措置の執行を担わせる内容となっている。措置の導入は6月3日にEUが発動した第6次制裁パッケージのタイミングに合わせ、原油が2022年12月5日、石油製品が2023年2月5日までと規定した。

＜参考＞米国財務省 OFAC によるプレリミナリー・ガイダンス
「ロシア産石油 (oil) に対する海事サービス政策の実施と関連する価格例外」¹⁷
(2022年9月9日)

- ・米国は、G7 及び EU 等とのアライアンス (coalition) の一員として、ロシア産原油及び石油製品 (crude oil and petroleum products) の海上輸送 (=ロシア産石油の海上輸送) に関連する幅広いサービスに関する政策 (「海事サービス政策 / maritime services policy」) を実施する。
- ・この禁輸政策 (ban) は原油海上輸送に関しては 2022 年 12 月 5 日、石油製品海上輸送に関しては 2023 年 2 月 5 日に発効する。
- ・但し、重要な例外がある。アライアンスによって設定された上限価格以下でロシア産石油を購入する法域又は関係者 (「価格例外」 / price exception) は明示的に海事サービスを享受できる。

- ・この政策の目的は3つ：①世界市場へのロシア産石油海上輸送の信頼できる供給を維持する。②エネルギー価格の上昇圧力を軽減する。③ロシアがウクライナで選択した戦争によって生じた世界のエネルギー価格高騰からロシアが得ている石油収入を減らす。
- ・許可事例を具体的に提示



このような G7 及び米国の動きを受けて、EU は 10 月 6 日、第三国へのロシア産石油の海上輸送に対する価格上限設定を含む第 8 次制裁パッケージを発動した¹⁸。但し、加盟国との合意にはギリシャ、キプロス、マルタ等大規模な海運業を抱える国への制裁の影響を和らげる措置も盛り込まれた。また、特筆すべき点として、この措置の例外としてサハリン 2 プロジェクトから生産されるコンデンセートについて、日本向けの分については、2023 年 6 月 5 日までは対象とならないことが明記されたことが挙げられる。

措置導入に際して、過渡期に予想される混乱を避けるべく、免除（ウィンドフォール）期間についても、米国財務省は 10 月 31 日、明らかにした。内容は 12 月 5 日までに積み出され、2023 年 1 月 19 日までに目的地で荷降ろしされた船は対象外になった¹⁹。この段階では、オブライエン制裁調整官は、価格の上限設定やガバランスに関する技術的な協議が関係国と続いているとした上で、「重要な日程は 12 月 5 日。上限価格は既に十分に長く議論されてきているため、市場参加者は理解し、導入に向けた最善の方策について意見を出している。12 月 5 日までに確実に準備は整うだろう。保険・輸送会社などが示している懸念にも対処できる見通し」と述べている²⁰。

11 月 14 日、英国財務省がガイダンス「英国海事サービス 禁止事項及び石油価格上限設定ガイダンス」を発表した²¹。ロシア産石油の輸出に対する価格上限設定措置の実施とそれらの輸出品の配送サービスの提供に関する禁止事項を説明するもので、34 ページからなる文書では、ロシア産石油に支払った価格を正直に報告する

<参考> EUによる第8次制裁パッケージの発動（2022年10月6日）

国	制裁の内容	制裁の効果／特記事項
<p>EU</p> 	<p>10月6日 欧州委員会が官報で以下の制裁(第8パッケージ)発動を発表。 第8パッケージ</p> <p>(1)個人制裁対象の拡大:30名 ウクライナ東部4州における「住民投票」に関与した者を対象</p> <p>(2)企業制裁対象の拡大:7社 軍需企業</p> <p>(3)輸出管理規制:軍事、産業、技術品目へのアクセス、防衛部門の開発能力低下を狙う。 -原料炭、特定の電子部品(ロシアの兵器転用)、航空部門で使用される技術品目、特定の化学物質を含む石炭の輸出の禁止等。小型武器およびその他の商品を輸出禁止項目に追加。</p> <p>(4)輸入管理規制: -ロシアの完成品・半完成品の鉄鋼製品(一部の半製品についてはWindfall期間あり)、機械及び器具、プラスチック、車両、船舶、農作物、皮革、セラミック、特定の製品の輸入禁止、化学製品、金以外の宝飾品、総額70億ユーロ規模。</p> <p>(5)石油価格上限設定 -ロシア産海上輸送原油(seaborn crude oil)禁輸を進める一方、価格上限設定により、価格が設定された「上限」を下回る限り、欧州事業者はロシア産石油(oil)の第三国への輸送を引き受け、支援できる。※つまり、米国同様、価格を下回ってもEUは石油禁輸堅持。第三国へのサービスは提供。 -理事会による更なる決定の後、原油については2022年12月5日以降、石油製品については2023年2月5日以降に発動する。 ※例外規定(Article3n(b)(c)及びAnnexXXIX)として、サハリン2から生産されるコンデンセートと運送された日本向けの原油については2022年12月5日～2023年6月5日まで対象とならない。</p> <p>(6)露国有企業に対する制限: -EU加盟国民が特定の露国有企業(右枠参照)の幹部になることを禁止する。 -ロシア海事船級協会をそのリストに加え、また、同協会と全ての取引を禁止する。</p> <p>(7)サービス提供の禁止: -金融、ITコンサルティング、その他のビジネスサービス(法律顧問、建築およびエンジニアリングサービス等)を対象。 -暗号資産に対する既存の禁止(以前は最大1万ユーロまで許可)強化。</p> <p><small>原典:https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_5989 官報:https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ.L.2022.2598.TOC#</small></p>	<p>▶ハンガリーは「強制できないものだ」と反発していた。ハンガリーは石油の65%、天然ガスの80%をロシアからの輸入に依存。</p> <p>▶石油価格上限設定では日本政府の働き掛けが結果し、サハリン2からの原油は対象外となっている。但し、時間設定で2023年6月5日まで。</p> <p>▶他方、原油輸出という意味ではサハリン2(8.7万BD)の倍以上のサハリン1(22.7万BD)については例外とはなっていない。</p> <p>◎ EUが対象とする露国有企業リスト OPK Oboronprom United Aircraft Corporation UralVagonZavod Rosneft Transneft GazpromNeft Almaz-Antey Kamaz Rostec Sewmash Sovcomflot United Shipbuilding Corporation Russian Maritime Register ※このリストにはGazpromは入っていない。 つまりドイツ人が幹部に名を連ねるNord Stream、Nord Stream 2は対象外。</p>

(出所：JOGMEC作成)

責任は石油トレーダーと精製業者にあると述べている。規則に違反すると、最大100万ポンド(120万ドル)または問題の取引額の50%の罰金が科せられる可能性についても明記されている。英国は国際海事保険における市場シェアが大きく、英国財務省も同文書の中で、世界の海運業界に約60%のサービス(Protection and indemnity coverage)を提供していると述べている。英国のガイダンスでは、銀行、保険会社、海運会社は、ロシア産石油が取得された価格を確認するよう努めなければならないが、提供された誤った情報に基づいて行動したことが判明した場合、責任を問われることはないとされている。法律の遵守は、英国財務省の金融制裁実施局(UK Treasury, Office of Financial Sanctions Implementation)によって監督される。図2にガイダンスによって規定された、関係する企業に求められる内容を示す。従うために必要となる時間と労力、違反のコストを考えると、一部の企業はロシア産石油取引への関与を避けるようになる可能性がある内容とも言えるだろう。

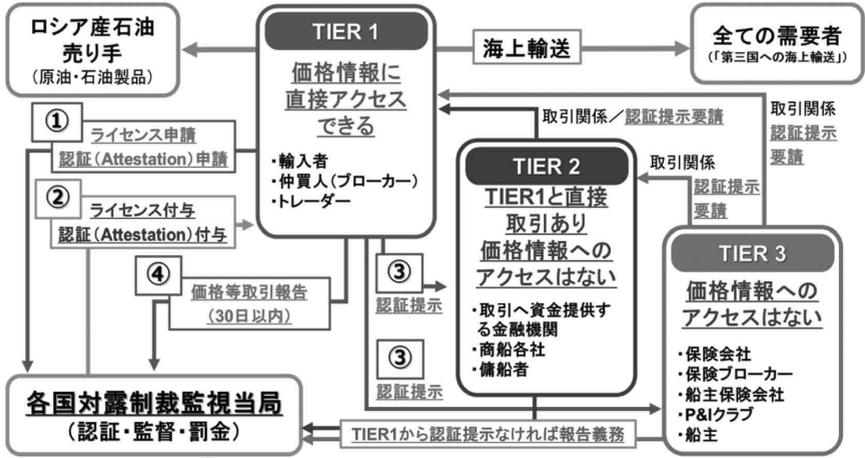
＜参考＞英国財務省による「英国海事サービス 禁止事項及び石油価格上限設定ガイダンス」
(2022年11月14日)

国	制裁の内容	
英国 	11月14日	<p>英国財務省が石油価格上限設定(プライスカップ)に関するガイダンス「英国海事サービス 禁止事項及び石油価格上限設定ガイダンス」を発表(34ページ)。</p> <p>＜構成＞ 第一章:禁止の目的 第二章:ロシア産原油、石油製品及び付随するサービスに対する英国の禁止内容 第三章:どのように実行・実装されるか? 第四章:例外と認可 第五章:認証プロセスはどのように機能するか 第六章:報告 付属A:対象となるサービスの定義 付属B:その他定義 付属C:禁止されないもの 付属D:証明プロセスの活用</p> <p>＜注目点＞ ・2022年12月5日からロシア産原油(oil)及び石油製品(oil products)の輸入を禁止する。 ※3月8日の石油禁輸は年内の段階的禁止だった。 ・2022年12月5日からロシア産原油(oil)の海上輸送を、2023年2月5日からロシア産石油製品の海上輸送を禁止する。 ・2022年12月5日からロシア産原油(oil)の海上輸送を促進する付随サービスの提供を禁止する。</p> <p>・英国財務省の金融制裁実施局(UK Treasury, Office of Financial Sanctions Implementation/OFSI)によって監督(警告、照会、違反に対する情報公開、罰金徴収、起訴)される(3.2)。 ・OFSIは民事上の罰金を科すことができる。違反の価値を見積もることができる場合(注:貿易高等)、最大の罰金は100万ポンド(1.6億ドル)又は違反の見積価値の50%のいずれか大きい方が適用される。それ以外の場合、最大の罰金は100万ポンド(3.11)。</p> <p>・例外は設定された石油価格上限(原油も石油製品も)レベル当たりで設定されるを下回る(その設定価格を含む)場合のみ。 ・直近の取引日における価格が上限価格以下である場合、禁止されない。直近の取引日とは原油・石油製品が最初に船に積み込まれてから、第三国で荷揚げされるまでの期間における最新の取引を意味し、原油・石油製品がその国の税関を通過した時点と見なされる(4.7)。</p> <p>・石油価格上限設定に従っても、英国はロシア産原油・石油製品の禁輸を継続する(4.9)。 ※米、EU、英国が石油価格上限設定でも禁輸継続を明示。 ・適用例外:①緊急事態(その取引から5日以内にOFSIに通知) ②ロシア産ではなくロシア人によって所有されていない原油・石油製品(4.11及び4.12) ・石油価格上限設定におけるロシア産原油・石油製品取引はOFSIが発行する一般ライセンスによって実施される(4.13)。OFSIにライセンスを申請する場合、申請を裏付ける証拠を提出し、関連するライセンス根拠のすべての基準が満たされていることを証明する必要がある(4.21)。</p>

国	制裁の内容																	
英国 	<p>・認証プロセス(Attestation process)及び報告(Reporting)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>分類</th> <th>対象となる者</th> <th>負うべき義務</th> <th>米財務省(OFAC)の定義</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>TIER1</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> ・ Importer ・ Commodity broker ・ Commodity Trader </td> <td> 価格の報告。 TIER2-3への認証(上限価格以下の証明)提示。 </td> <td> 商品仲介業者や精製業者(Tier 1:直接価格にアクセスできる)は価格上限以下で購入したことを示す証拠(契約書、請求書等)を保持、必要に応じて共有する。 </td> </tr> <tr> <td>TIER2</td> <td> TIER1と直接取引があるが、価格情報への直接アクセスはない。 <ul style="list-style-type: none"> ・ Financial institutions providing trade finance ・ Shipping companies ・ Charterer(傭船者) </td> <td> TIER1への価格開示又は認証提示要請。 十分なデューデリジェンスを実施する。 </td> <td> 金融機関等(Tier 2:顧客に価格情報を要求できる)は必要に応じて書類を要求、保持、共有する必要がある。 </td> </tr> <tr> <td>TIER3</td> <td> 価格情報へのアクセスはない。 <ul style="list-style-type: none"> ・ Reinsurer ・ Insurance Broker ・ Cargo/H&M insurer ・ P&I club ・ Ship owner </td> <td> TIER1-TIER2の取引先からの認証要請。 </td> <td> 保険会社等(Tier 3:直接価格にアクセスできない)は顧客に不買証明書(年間の保険契約の更新プロセスの一環として、価格上限に準拠するための保険契約の更新の一環として、上限価格を超えて海上輸送のロシアの石油を購入しない)を要求する必要がある。 </td> </tr> </tbody> </table> <p>・TIER1は、OFSIが発行する一般ライセンスに基づく取引を行う態度、各取引から30日以内にOFSIに通知する必要がある。同じ事業者から複数のレポートが必要となる場合(例:30日間に10回以上)、それらを1つにまとめ報告することができる(例えば11月1日から30日までの取引については12月1日までに出す)。</p> <p>・TIER2又はTIER3は、TIER1がOFSIに報告したという確認を求めなければならない。この確認を受けなかった場合、30日以内にOFSIに通知し、速やかにTIER1への提供サービスを撤回する必要がある(6.1及び6.2)。</p> <p>(原典: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1117319/UK_Maritime_Services_Prohibition_and_Oil_Price_Cap_Guidance_November_2022.pdf)</p>		分類	対象となる者	負うべき義務	米財務省(OFAC)の定義	TIER1	<ul style="list-style-type: none"> ・ Importer ・ Commodity broker ・ Commodity Trader 	価格の報告。 TIER2-3への認証(上限価格以下の証明)提示。	商品仲介業者や精製業者(Tier 1:直接価格にアクセスできる)は価格上限以下で購入したことを示す証拠(契約書、請求書等)を保持、必要に応じて共有する。	TIER2	TIER1と直接取引があるが、価格情報への直接アクセスはない。 <ul style="list-style-type: none"> ・ Financial institutions providing trade finance ・ Shipping companies ・ Charterer(傭船者) 	TIER1への価格開示又は認証提示要請。 十分なデューデリジェンスを実施する。	金融機関等(Tier 2:顧客に価格情報を要求できる)は必要に応じて書類を要求、保持、共有する必要がある。	TIER3	価格情報へのアクセスはない。 <ul style="list-style-type: none"> ・ Reinsurer ・ Insurance Broker ・ Cargo/H&M insurer ・ P&I club ・ Ship owner 	TIER1-TIER2の取引先からの認証要請。	保険会社等(Tier 3:直接価格にアクセスできない)は顧客に不買証明書(年間の保険契約の更新プロセスの一環として、価格上限に準拠するための保険契約の更新の一環として、上限価格を超えて海上輸送のロシアの石油を購入しない)を要求する必要がある。
分類	対象となる者	負うべき義務	米財務省(OFAC)の定義															
TIER1	<ul style="list-style-type: none"> ・ Importer ・ Commodity broker ・ Commodity Trader 	価格の報告。 TIER2-3への認証(上限価格以下の証明)提示。	商品仲介業者や精製業者(Tier 1:直接価格にアクセスできる)は価格上限以下で購入したことを示す証拠(契約書、請求書等)を保持、必要に応じて共有する。															
TIER2	TIER1と直接取引があるが、価格情報への直接アクセスはない。 <ul style="list-style-type: none"> ・ Financial institutions providing trade finance ・ Shipping companies ・ Charterer(傭船者) 	TIER1への価格開示又は認証提示要請。 十分なデューデリジェンスを実施する。	金融機関等(Tier 2:顧客に価格情報を要求できる)は必要に応じて書類を要求、保持、共有する必要がある。															
TIER3	価格情報へのアクセスはない。 <ul style="list-style-type: none"> ・ Reinsurer ・ Insurance Broker ・ Cargo/H&M insurer ・ P&I club ・ Ship owner 	TIER1-TIER2の取引先からの認証要請。	保険会社等(Tier 3:直接価格にアクセスできない)は顧客に不買証明書(年間の保険契約の更新プロセスの一環として、価格上限に準拠するための保険契約の更新の一環として、上限価格を超えて海上輸送のロシアの石油を購入しない)を要求する必要がある。															

(出所: JOGMEC 作成)

(図2) 石油価格上限設定システム・スキーム (米英ガイドラインベース)



(出所: JOGMEC 作成)

<参考> 米国財務省 OFAC による石油価格上限設定 (プライスカップ) に関するガイダンス²² (2022年11月22日)

国	制裁の内容
 米国	<p>22日 財務省OFACが、9月9日に発表したプレリナリー・ガイダンスに続き、石油価格上限設定(プライスカップ)に関するガイダンスを発表。 (1)「大統領令第14071号第1章(a) (ii)に基づき決定・ロシア連邦を起源とする原油(Crude Oil)の海上輸送に関連したサービスの禁止」 ・大統領令第14071号(2022年4月6日)「ロシア連邦による継続的な侵略に対する新規投資及び特定サービスの禁止について」の禁止対象を拡大することで、石油価格上限設定を実施する内容。 <small>(大統領令第14071号: https://www.federalregister.gov/documents/2022/04/06/prohibiting-new-investment-in-and-certain-services-to-the-russian-federation-in-response-to-continued-russian-aggression)</small></p> <ul style="list-style-type: none"> ・具体的には次のサービスを禁止対象とする。 <ol style="list-style-type: none"> ①Trading / Commodities brokering (トレーディング/商品仲介) ②Financing (資金提供) ③Shipping (海上輸送) ④Insurance (保険 / 再保険・P&I保険を含む) ⑤Flagging (船籍登記) ⑥Customs brokering (通関業) ※例外として、乗組員の医療サービス・保険、検査・燃料補給、水先案内サービスは対象外。 ・この結果、OFACによって例外とならない限り、米国及び米国人からロシア連邦自然人に対して、場所に関わらず直接・間接の輸出、再輸出、販売、供給が禁止される。 ・他方、国務省と協働の下、財務省が設定する上限価格を超えないロシア起源の原油(crude oil)についてはこれらサービスの提供が認められる。この措置は2022年12月5日東部時間午前12:01から発効する。この時点より前にタンカーへ荷積みされた原油で、2023年1月19日東部時間午前12:01までに仕向け地で再下ろされた原油は対象とならない。 <small>(原典: https://home.treasury.gov/system/files/126/determination_11222022_eot14071.pdf)</small> <p style="text-align: center;">***</p> <p>(2)「ロシア連邦を起源とする原油(Crude Oil)に対する上限価格(Price Cap)ポリシーの実施に関するOFACガイダンス」 <small>(原典: https://home.treasury.gov/system/files/126/price_cap_policy_guidance_11222022.pdf)</small></p> <ul style="list-style-type: none"> ・このガイダンスではロシア産石油(Russian oil)と定義。ロシア産石油には原油(crude oil)及び石油製品(petroleum products)が含まれる。 ・上限価格ポリシーはロシア産石油の積み出し港から海上輸送で、ロシア以外の仕向け地で通関されるまで適用される。つまり陸上売買には適用されない。しかし、通関を受けて、再び海上輸送(再輸出)される場合には適用される。 ・仕向け地でロシア産石油が積卸され、新たな石油製品となれば、ロシア産起源とは見做されず、その後海上輸送で輸出されても適用されない。 ・原油同士のブレンドは適用される。 ・ロシア船内のバイブラインを通過する他国の原油(CPC及びアディラウー・サマール原油/バイブラインを經由するカザフ原油)は対象とならない。 ・免責(Safe Harbor): 記録管理と認証プロセスによってロシア産石油の海上輸送・販売を可能とする。※英ガイドラインとはほぼ同じ内容。 <p style="text-align: center;">***</p> <p>(3)一般ライセンス(第55号):「サハリン2に関連するサービス提供の許可」※ロシアの有害な外国での活動に対する制裁規則(31 CFR part 587)に基づき、サハリン2プロジェクトを起源とする原油(crude oil)の海上輸送については日本への輸出を目的とする場合において、2023年9月30日東部時間午前12:01まで許可される。 <small>(原典: https://home.treasury.gov/system/files/126/issuance_4454.pdf)</small></p> <p style="text-align: center;">***</p> <p>(4)一般ライセンス(第57号):「緊急時の船舶に関連したサービス提供の許可」※ロシアの有害な外国での活動に対する制裁規則(31 CFR part 587)に基づき、サハリン2プロジェクトを起源とする原油(crude oil)の海上輸送については日本への輸出を目的とする場合において、2023年9月30日東部時間午前12:01まで許可される。 <small>(原典: https://home.treasury.gov/system/files/126/issuance_4454.pdf)</small></p> <p style="text-align: center;">(原典: https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/recent-actions/20221122)</p>

(出所: JOGMEC 作成)

11月22日、米財務省は9月のプレリナリー・ガイダンスに続く、詳細なガイダンス「大統領令第14071号第1章(a)(ii)に基づく決定：ロシア連邦を起源とする原油(Crude Oil)の海上輸送に関連したサービスの禁止」、「ロシア連邦を起源とする原油(Crude Oil)に対する価格上限(Price Cap)ポリシーの実施に関するOFACガイダンス」及び同措置からは例外となる一般ライセンス2つ(「サハリン2に関連するサービス提供の許可」及び「緊急時の船舶に関連したサービス提供の許可」)を発表した²³。ここでもEUでの例外措置に続き、日本企業が参画するサハリン2から調達する原油には、EUの例外期間をさらに4カ月弱延長させた2023年9月30日午前0時1分(米東部時間)までの期限付きで、上限価格を設けずに例外扱いとする方針が記された。

12月5日の措置発動期日が迫る中、市場の混乱を避けるべく、出されてきたガイダンスだが、直前となって暗礁に乗り上げることとなった。EUにおいて加盟国の一部が、設定される原油価格レベルが寛大すぎるとして、反対に回った結果、実装まで1週ンを切った段階で議論が凍結される事態が発生したのだった。具体的にはポーランドとバルト諸国がロシアに対して設定される価格が高過ぎると反対した。当初は11月25日には欧州加盟国で合意が成立すると予想されていたが、ポーランドとバルト諸国は設定価格が1バレル当たり65ドルに制限するという提案を認めず、さらにポーランドは追加制裁、審査メカニズム、市場水準を下回る価格を要求として出したと見られている²⁴。1週ンを切った段階での外交筋の情報では「依然合意には至っていない。法的文書は合意されたが、価格について合意していない」と述べている。海運業界を保護するために高い価格帯を好むギリシャ、キプロス、マルタと、遥かに低い価格帯を好むポーランド及びバルト三国間の隔たりは大きい。最初に提示された1バレル当たり65～70ドルよりも低い価格帯を引き続き求めている。ポーランドの当局者はゼレンスキー大統領が提案した30ドルから40ドルの範囲に近づけたいと考えている。一部の報道では、最終価格は60ドルから63ドルの間になる可能性が高いと示唆されている。ポーランド政府は12月5日までに上限価格で合意できなくとも、同日からロシア産原油、来年2月5日からロシア産石油製品の輸入を全面禁止するという今年5月に合意した措置を実行することになると述べた。11月30日、EUは上限価格について、62ドル台に設定することを提案した²⁵。

最終的には、12月2日、上限価格を60ドルに設定するとともに、次の条件を付記する形で、ポーランドやバルト三国等強硬派が納得しEU加盟国全てが同意する形で、12月5日の価格上限設定が法制化され、実装されることになった。EUでの合意を

受けて、G7も同様に60ドルを上限価格として設定する措置を相次いで発表した。

- ① 上限価格は最大価格を1バレル当たり60ドルに設定する。市場の動向に対応するために将来的に調整される。
- ② 上限価格見直しでは、ロシアの石油収入を削減するという目的と上限価格はロシア産石油(Russian oil and petroleum products)の平均市場価格を少なくとも5%下回るべきであるという原則を考慮する必要がある。平均市場価格は国際エネルギー機関(IEA)と協力して計算する必要がある。
- ③ 市場の動向をタイムリーに評価するためにレビューは2023年1月中旬の時点で実施される。その後2カ月毎に実施する。

3. 中国、インド他の動向

価格上限設定措置は、対露制裁の抜け道となっている中国やインドを引き込むことに意味がある。そして、制裁に参加していない中印他諸国は現在ディスカウントされている原油価格を謳歌しながら、理論的には上限価格の設定によって、さらに安い価格を享受できる可能性がある。

この構想が6月に出された直後の7月の時点で既に、中国は米国とロシア産石油価格上限設定について協議していることを認めた。中国商務省は米国財務省のイエレン長官とロシア産石油の上限価格について話し合っていることを確認し、「7月5日、イエレン財務長官とオンライン会議を行い、米国側は石油価格上限を設定するという考えを提示した。関係する全ての者が緊張を緩和するために努力する必要があるため、この問題は非常に複雑である。問題を解決するための前提条件は、全ての関係者が和平を図り、交渉を促進し、エスカレーションではなく、ウクライナ危機の緊張を緩和することに貢献すること」であると述べている²⁶。

また、インドとも交渉を行っていることをイエレン米財務長官が明らかにし、協議は「心強い」内容だったと述べている。財務省高官によれば、7月段階でインドは原油価格の上限設定について約束はしていないが、米国と協力しており「構想に敵意を示していない」とのことだった²⁷。対して、インド政府はロシア産石油に上限価格を設ける措置の導入に関して、欧米諸国からの圧力はないと述べている。インド財務省高官によると、インドは原油価格の上限設定について何ら約束はしていないが、米国と協力していると言う。他方、インド外務省報道官は、会見で「石油購入やそれに関連する決定は、エネルギー安全保障要件によってなされる」と述べ、価格上限設定に

ついて、特定の提案は認識していないと説明している²⁸。

侵攻直後から欧米制裁に参加はするも、その後大きな反露政策を出していない韓国だが、聯合ニュースは韓国の秋慶鎬財務相の発言を引用し、韓国がロシアの石油に価格上限を課すことに参加する準備ができていると報じている。同財務相はイエレン長官との会談で、世界の石油価格を安定させ、インフレ圧力を緩和するために、価格上限制度を効果的に設計する必要があると述べたとされている²⁹。

しかし、9月に入り、米英からガイダンスが出され、具体化するにつれ、石油価格上限設定に懐疑的な見方が噴出し始める。ジャイシャンカル・インド外相はプリンケン米国務長官との記者会見で、インド政府は燃料市場が数ヶ月間深刻な圧力に晒されると考えており、ロシア産石油価格上限設定に懸念を抱いていると述べた。「エネルギー市場が既に大きな圧力に晒されていることを理解することが重要であり、（インドを含む）南半球の国々は、価格と入手可能性の両方の観点から、エネルギー資源の限られた埋蔵量へのアクセスで既に困難に直面している」と述べた³⁰。インド現地報道では、10月に入り、政府も企業も石油価格上限設定への参加に熱心ではなく、既にロシアからの原油出荷の大幅な割引を受けているため、ロシアの石油に上限価格を課す世界的なイニシアチブに参加しようという動きにはないと報じられている。「全体として、米国が提案しているイニシアチブはインドにとってポジティブなものだが、ロシアはこの計画に参加している全ての人への供給を停止すると脅迫している。それはインドを追い詰めるものである。その場合、なぜインドが石油価格上限設定に参加するのかという疑問を投げかける。インドは利益上のバランスを取る必要がある」と政府関係者が述べたとされている³¹。

また、EUの中でもロシア産石油への依存度の高いハンガリー、海運が経済の屋台骨となっているギリシャ、キプロス、マルタが海上輸送の石油価格上限設定に反対していることも明らかになった³²。

日本は、11月25日、西村経済産業大臣が「サハリン1から生産される原油価格に上限を設定する。上限価格は、サハリン1で生産されたものを含む全てのロシア産石油に適用されるが、唯一の例外はサハリン2生産原油である。サハリン2では、原油は他のエネルギー資源（天然ガス）と合わせ、安定した輸出の実行が不可欠。日本はこの立場を他のG7諸国に提示する予定」であることを明らかにしている³³。原油生産量ではサハリン1の方がサハリン2よりも遥かに大きく、価格上限設定の影響を受けるという意味では、そのインパクトも大きい。しかし、日本政府は既にG7として石油禁輸を打ち出し、その量も他ソースから代替可能な規模であること、そして、

最も重要な点として、随伴するコンデンセートの生産が滞ると、これから冬場の需要期にLNGの生産にも支障が出る可能性があるということから、サハリン2を特出して、欧米諸国の理解を求めたということだろう（既にEUは10月6日の第8次制裁パッケージで、米国は11月22日のガイダンスの中で、サハリン2を時限的に例外とすることを公表している）。

11月29日、ロシア運輸省のポシヴァイ次官は、中国がロシアの保険会社が船主に対して発行した保険及び再保険の証券を今のところ認めていないことを明らかにした。欧米による石油禁輸措置の発動を受けて、主要保険企業（Zurich Insurance Group、Swiss Re、Allianz、Munich Re、Willis Towers Watson等）に保険提供を拒否されたロシア船籍の船舶については、ロシア国内の保険会社が保険を提供し、ロシア国立再保険会社（RNRC）が再保険を引き受けることで対応しようとしている。同次官は「トルコは海上輸送に対するロシア企業による保険を認めており、インドも全てではないが大部分を認めている」ことも明らかにした³⁴。

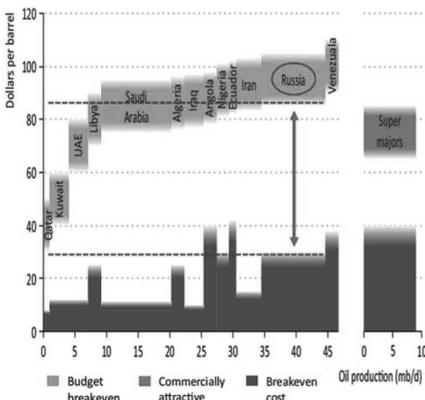
4. 価格レベルを巡る議論

どのような価格帯・価格を設定するのかは、この新たな措置の要であり、最も難しい問題であることは明かだった。この措置はロシアの収入を削ぐことという目標を持ちながら、国際市場に混乱を生じさせないように、ロシアには原油生産・輸出を継続させなければならないというある意味相反する目的を両立させる必要がある。OPECを中心とする供給余力を有する産油国が、11月以降の国際市場の原油価格の下落傾向によって、増産よりも維持・減産に傾く中では尚更、ロシア産原油の継続的な市場供給は重要となる。

既に制裁プレミアムが乗り、国際原油価格に対して大幅なディスカウントとなっているロシア産原油について、余りにも低い価格設定であれば、ロシアは原油供給を止めるかもしれない。そうでなくとも「我慢比べ」に入ることになり、国際市場の混乱は避けられない。実際、ロシアは価格上限設定を受け入れる国には供給を止めることを仄めかしている。また、高過ぎる価格設定であれば、前述のポーランドやバルト諸国の要求の通り、この措置自体が意味を成さないものになってしまう。この構想が出てきた5月以降、既に議論は始まり、鍵となるものはロシアの生産コストであり、さらに国際市場におけるロシア産原油の実勢価格（ディスカウント後の価格）となると

考えられてきた。図3の通り、ロシアの所謂生産コストは様々な油田の平均を取れば、1バレル当たり40ドル程度と考えられてきた。これが下限値のスタートポイントとなる。なお、これとは別に、ロシア政府が3カ年予算を策定する際の原油価格・政府予算均衡点が存在するが、この数値は恣意的に歳入・歳出見通しの影響も受け、変わるものであり、今回の国際市場に影響を受ける価格上限設定とは距離を置くものである。図4の通り、ウクライナ侵攻直後からロシア産原油であるウラルブレンドは欧州市場の国際指標原油であるブレント原油との価格スプレッドが拡大し、最大では41ドル、平均で23～27ドルで推移している。つまり、生産コスト割れする分岐価格は、40ドル+ディスカウント分27ドルであり、67ドルということになる。一方、変動する国際市場価格の観点から見れば、67ドルという設定値は国際市場が94ドル（67ドル+27ドル）前後で推移する場合には現状を追認することにしかならない。市場価格がそれより下落すれば、ディスカウントによっていずれにせよロシア産原油は設定価格である67ドルを下回り、94ドルより上昇すれば、制裁を行っていない国はさらに安価な原油を獲得できる価格上限設定に魅力を感じるようになる。

(図3) 産油国別政府予算・収支均衡点の比較



産油国	政府予算 均衡点	プロジェ クト収支均衡
Qatar	30～50USD	～10USD
Kuwait	40～60USD	
UAE	60～80USD	
Iraq	70～90USD	～25USD
Libya		
Algeria		
Nigeria	80～100USD	～40USD
Iran	85～100USD	
Russia	90～105USD	
Angola	70～90USD	
Ecuador	85～100USD	
Venezuela	90～110USD	
民間企業	魅力的 投資対象	プロジェ クト収支均衡
石油メジャー	65～85	～40USD

(出所：IEA 資料をベースに JOGMEC 加筆・作成)

ここでの問題・落とし穴はディスカウント幅も国際価格も変動していくものであり、そのコントロールはできないということにある。現在上限価格はある一定期間（四半期等）で見直すことが前提になっているのも、そのことが背景にある。

価格上限設定の検討が始まった直後、JP モルガンは、価格上限設定を実装すれば、

ロシアが報復措置として原油生産を日量500万バレル削減する「最も極端なシナリオ」において、ブレント価格が1バレル当たり380ドルに急騰する可能性があるとの見方を示した。「上限価格を1バレル＝50～60ドルに設定すれば、ロシアの石油収入を減らすことができる一方、引き続き石油の流通を確保するというG7の目的も達成できるだろう。最も明白で可能性の高いリスクは、ロシアが協力せず、報復措置として石油の輸出を減らすことである。ロシアは経済的利益を過度に損なわずに最大日量500万バレルまで減産できる。石油市場のストレスの高さを考えると、日量300万バレルの減産でブレント価格が1バレル当たり190ドルに高騰する可能性がある。最悪のシナリオである日量500万バレルの減産では原油価格が380ドルに跳ね上がる可能性がある」と分析した³⁵。

6月28日のG7首脳会合では、その議論の中で、石油価格上限設定を1バレル当たり40～60ドルの範囲内とする案が浮上したとされている³⁶。そして、9月のG7財務大臣会合において、そのレンジ（40～60ドル）に設定することに合意したとされている。「範囲はロシアの限界生産コストと信じられているものから、2月24日以前の石油価格にまで及ぶ。バイデン政権は40ドルの上限は低過ぎると考えている。目標はモスクワの歳入を削減することだが、対策が不十分であると石油価格の急騰に繋がるリスクがある」と議論に参加した政府高官は述べている。また、措置の導入を計画している国々は、原油価格に個別の制限を設ける可能性が高く、石油製品価格にさらに2種類の制限を設ける可能性が高いと米国当局者は明らかにしている³⁷。

(図4) ウラル原油とブレント原油の価格推移 (2021年9月～)



(出所: JOGMEC 作成)

その後、アデモ米財務副長官はロシア産石油の上限価格が順守される体制を目指すため、ロシアの石油生産コストである1バレル当たり44ドルを参考にすると述べている。また、ロシアの生産価格を下回る水準に設定するつもりはないとし、ロシアに生産を促す水準で、なおかつロシアが利益を得られない水準に設定すると語っている³⁸。また、米国財務省のエリザベス・ローゼンバーグ次官補（テロ資金供与金融犯罪担当）は、上限価格はロシアの限界生産コストよりも高くなるだろうと述べた³⁹。

10月に入り、ハリス米財務次官補（経済政策担当）は、原油と石油製品に価格上限を導入し、3段階（①ロシア産原油、②軽油、③ナフサ等その他石油製品）に焦点を当てるとの説明を行った。ロシア産石油の上限価格はまだ決定していないが、ロシアが生産を維持するインセンティブになり、かつ同国で最も高コストな油田の限界生産コストを上回る水準になる見通しであることを明らかにした⁴⁰。

10月12日、イエレン米財務長官はロシア産石油輸出価格の上限を1バレル当たり60ドル台に設定すれば、同国のエネルギー収入を減らすには十分との見解を示した。この水準であれば、ロシアは利益ある石油生産が可能だと付け加えている。ロシアは石油生産を維持したい考えで、過去5～7年に亘り1バレル当たり60ドル台で販売していたと説明。「この範囲内の価格設定は、ロシアが利益を上げながら石油生産と販売が可能だと感じるには十分だろう」と述べた⁴¹。

その後、G7及びEUでは協議が継続され、11月15日～16日にインドネシアで開催されたG20サミットで上限価格をどのレベルに設定するかを発表することを目指していた。1バレル当たり64～70ドルで設定することを検討していることをEU外交筋が明らかにしている。しかし、ポーランド、リトアニア、エストニアは生産コストでの価格設定を望んでおり、この上限価格は高過ぎると考えている一方、ギリシャ、キプロス、マルタは海運業に及ぼすリスクからこの上限価格では低過ぎると見ており⁴²、最終的に発表には至らなかった。

その後、ポーランドは上限価格について1バレル30ドルを提案していることが明らかになる。欧州諸国の殆どが1バレル当たり65～70ドルに設定することを支持しているとポリティコ紙は24日報じた⁴³。上限価格を巡る欧州加盟国間協議は長引いており、ポーランドなど一部の国が65ドルではロシアに甘過ぎると主張する一方で、世界有数のタンカー保有国であるギリシャ等海運業で栄える地中海諸国が70ドルを下回る価格では合意したくない考えを示していることがその根底にある⁴⁴。また、ゼレンスキー大統領は26日、上限価格を1バレル当たり30～40ドルに設定すべきだとの考えを示した。「現在検討されている60ドル前後の上限価格は上辺だけの

措置に思える」との見解を示し、「我々は大きな成果をもたらす制裁措置を望んでいる。上限価格を30～40ドルに設定すれば、ロシアは思い知る」と語った⁴⁵。65～70ドルではロシア産原油は足元の市場では既にこの水準以下で取引されているため、ポーランドやバルト諸国がロシアの収入減少を実現できないという主張に繋がっている。また、ロシアの生産コストに関して、1バレル当たり40ドルではなく、約20ドルとの推定値が出てきた結果、ポーランドを中心に上限価格を30ドルに設定するよう求める動きに繋がってきた。他方、ギリシャ、キプロス、マルタは自国の海運産業への打撃を懸念し、G7の提案では逆に低過ぎるとしていたが、法的文書で一定の譲歩を得たことから、29日時点で妥結したとされている⁴⁶。

(表2) 石油価格上限設定に関する議論

6月28日	<u>40～60ドル</u>	G7首脳会合での議論
9月7日	生産コスト <u>44ドル</u> を参考	アデエモ米財務副長官
10月12日	<u>60ドル</u> 台	イエレン米財務長官
11月15日～16日	<u>64～70ドル</u>	G20サミット (EU外交筋)
11月下旬	欧州諸国一般： <u>65～70ドル</u> ポーランド・バルト諸国： <u>30ドル</u> 地中海諸国： <u>70ドル</u>	EU内での議論
11月29日	欧州諸国一般： <u>62ドル</u>	
11月30日	欧州諸国一般： <u>60～63ドル</u>	
12月1日 (最終合意)	<u>60ドル</u> +市場価格を5%下回る水準に維持する条件 +調整メカニズム (1月中旬、2カ月毎の価格見直し)	

(出所：JOGMEC作成)

11月29日、ブルームバーグはEUが上限価格について、62ドルで議論していることを報じている。他方、ロイターは交渉が再び失敗したとも報じた⁴⁷。しかし、30日には再度協議が開始され、一部の報道では最終価格は60ドルから63ドルの間になる可能性が高いとされた。リトアニア及びエストニアの当局者は価格上限設定の必要性に同意するとともに、価格レベルとその見直し、調整メカニズムについては更なる交渉が必要だと考えていると語った⁴⁸。

米政府当局者はEUで議論されている価格上限設定を巡り、一部で取引されているかなり低い価格を参照することには注意が必要だと警告を発した。ウラル原油取引で足元では1バレル当たり約52ドルという価格が出ているが、それは市場における広

範な価格設定を示すものではないと指摘。過去2カ月間でプレント先物価格に対するウラル原油のディスカウントは23ドルから17ドルまで縮小したという外部の情報を引用し、30日のプレント先物価格が1バレル当たり85ドルで取引されたことからこのディスカウント幅はウラル原油の価格が62ドル～68ドル程度であることを示している。つまり、提案されている上限レンジに近い。また、ロシア産原油のほんの一部の販売価格を使用することに懸念を表明し、52ドル前後という提示価格には輸送費等のコストが含まれていないことも指摘した。2022年3月以降の推定平均価格が1バレル当たり78ドルであることから、ロシア産原油に65ドルの上限価格が設定されれば、現下の価格から意義ある引き下げとなると述べている⁴⁹。

12月1日、外交筋の情報として、EU各国政府が上限価格を60ドルに設定するとともに、市場価格を5%下回る水準に維持する条件を設ける方針で合意したことが明らかになった。上限価格をできるだけ低い水準に設定するよう求めていたポーランドについて、この合意案を支持するかどうかについては依然不明。これまで、調整メカニズムについてはリトアニア及びエストニアがその必要性を主張してきた。上限価格はまず1月中旬、それ以降は2カ月毎に見直されることが盛り込まれているとされた⁵⁰。G7政府関係者もEUが協議している方向性で合意に近いことを確認していた⁵¹。

12月2日、EUは上限価格を1バレル60ドルとすることで遂に合意に至る。内容については、設定価格に加え、条件が加えられ、まず2023年1月中旬に見直し、2カ月毎に市場の動向をタイムリーに評価・点検することになった。また、上限価格を見直すに当たっては、平均市場価格よりも少なくとも5%低くすることになった。

<参考>欧州委員会による石油価格上限設定に関する発表・Q&A・官報⁵²
(2022年12月3日付)における特記事項

<プレスリリース>

- ・ 上限価格は最大価格が1バレル当たり60ドルに設定。市場の動向に対応するために将来調整される。
- ・ ロシアの海上輸送原油と石油製品 (Russian seaborne crude oil and petroleum products) に対するEUの禁輸措置は引き続き実施されているが、価格上限設定により、欧州の事業者はロシア産石油 (Russian oil) を第三国に輸送することが可能となる。
- ・ 上限価格は、原油 (crude) については2022年12月5日以降、石油製品 (refined petroleum products) については2023年2月5日以降に発効する。(注) 精製製品 (refined products) の価格はまもなく決定される。
- ・ 12月5日より前に船に積み込まれ、2023年1月19日より前(45日間)に荷降ろしされた、購入された石油 (oil) には適用されない。

< Q&A >

Q：上限価格はどのように設定されるのか？

A：欧州理事会によって法制化され（全会一致によって承認）、国際「価格上限連合」によって合意される。変更には理事会決定と委員会実施法制等と同じ手続きが必要となる。

Q：上限価格は永続的に固定されるのか？

A：いいえ、上限価格は現在は固定されているが、今後調整されていく。レビューでは措置の有効性、その実施、国際的な遵守と連携、連合メンバーとパートナーへの潜在的な影響、市場の発展等様々な要因を考慮に入れる必要がある。

Q：どのような例外があるのか？

A：既に規定された特例に影響を与えない。特定の加盟国は特定の状況に応じてロシアからの原油及び石油製品の輸入を継続できる。また、ロシアからのパイプラインによる原油供給が制御できない理由で中断された場合にはロシアから海上原油を輸入したりすることができる。特定の第三国のエネルギー安全保障に不可欠な特定のプロジェクトは価格上限から免除される例もある。

Q：船舶が価格上限措置を軽視するとどうなるか？

A：EU 籍船等の EU 船が上限価格に違反した場合、各加盟国の国内法に基づく処罰の対象となる。

< 広報 >

・ 上限価格見直しでは、ロシアの石油収入を削減するという目的と上限価格はロシア産石油 (Russian oil and petroleum products) の平均市場価格を少なくとも 5% 下回るべきであるという原則を考慮する必要がある。平均市場価格は国際エネルギー機関 (IEA) と協力して計算する必要がある。市場の動向をタイムリーに評価するためにレビューは 2023 年 1 月中旬の時点で実施される。その後 2 カ月毎に実施する (COUNCIL REGULATION (EU) 2022/2367 (10))。

EU での合意を受け、「価格上限連合 (Price Cap Coalition)」に現時点で参加する G7 及び豪州のうち、米国、英国、カナダ、そして日本も上限価格を 60 ドルとする内容を柱とする発表を相次いで行った。

< 参考 > 米国による石油価格上限設定に関する発表⁵³ (12 月 2 日付) における特記事項

国	制裁の内容
 米国	12月2日 <p>財務省がファクトシート「ロシア産石油(Oil)の価格上限によるクレムリンの収入制限及び世界のエネルギー供給安定化」を発表。</p> <p>・EU (27加盟国)、G7 (米国、カナダ、フランス、ドイツ、イタリア、日本及び英国) 及びオーストラリア (総称して「価格上限連合/Price Cap Coalition」) は、ロシア産の海上輸送原油 (Crude oil) の価格上限を1バレル当たり60ドルに設定する措置に参加。</p> <p>・この措置は、ロシアの収益を制限すると同時に、世界市場への石油供給を維持するための重要なツール。ロシアが引き起こした戦争の影響で大きな打撃を受けた低・中所得国で石油供給を確保できるようにするために特に重要である。</p> <p>・「価格上限連合」は、ロシア産原油購入者が60ドル以下で石油を購入しない限り、ロシア産原油 (crude oil of Russian Federation originを「Russian oil」と呼ぶ) の海上輸送に関連する海上保険や貿易金融を含む幅広いサービスを禁止する。</p> <p>・2023年2月5日にロシア産の石油製品 (Russian-origin petroleum products) の海上輸送に拡大される。</p> <p>・フリースキップの運用は世界の石油貿易の重要な要素である海上サービス産業 (保険、貿易金融、世界中の複雑な石油輸送をサポートするその他の主要なサービス) を通じて行われる。G7に拠点を置く企業は、関連する海上保険商品と再保険の市場の約90%を支配している。ロシア産石油が上限以下で購入された場合のみ、これらの重要なサービスへのアクセスが許可される。</p> <p>・価格上限である1バレル60ドルは、ロシアが世界市場で石油を販売し続ける明確な経済的インセンティブを維持するのに十分な高さに設定されている。この価格はロシアが歴史的に受け入れてきた水準に設定されており、生産コストを上回る。また、後攻前のロシアが輸出してきた価格と同等。ロシアは上限価格以下で販売し、その石油を世界市場に流し続けることができると共に、輸入業者にとってはより低い価格で原油が輸入でき、G7の最高レベルのサービスを享受できる。あるいは、ロシアはG7以外のサービスプロバイダーに頼ることはできるが、規模が限定され、より高価で信頼性は低くなる。これらの制約に臨みれば、輸出货量を減らすことは、ロシアの利益にはならない。</p> <p>・「価格上限連合」は本措置の目的と市場のファンダメンタルズに基づいて価格上限を見直し、必要に応じて調整を行う。</p>

(原典: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/j1147>)

(出所: JOGMEC 作成)

<参考>英国による石油価格上限設定に関する発表⁵⁴（12月2日付）における特記事項

国	制裁の内容	
英国 	12月 2日	財務省は英国と同盟国がロシア産石油 (Russian Oil) の上限価格を60ドルに設定すると発表。 ・上限価格は2022年12月5日から英国連合国の管轄区域全体で施行される。 ・第三国は、ロシア産石油を上限以下で取引する場合にのみ、連合国からの保険、輸送、仲介等サービスにアクセスできる。 ・保険は海上での石油の移動を可能にする重要なサービスの1つであり、特に第三者の責任請求に関連するP&I保険において、英国は世界的リーダーである。 ・精製石油製品 (refined oil products) の海上輸送サービスに関する措置は、EUのタイムラインに合わせて2月5日に発効する。 ・英国とその連合パートナーは、既にロシア産石油の禁輸を導入しており、上限価格を利用しない。 (原典: https://www.gov.uk/government/news/uk-and-allies-announce-price-cap-of-60-on-russian-oil)

(出所：JOGMEC 作成)

<参考>カナダによる石油価格上限設定に関する発表⁵⁵（12月2日付）における特記事項

国	制裁の内容	
カナダ 	12月 2日	財務省はカナダ、G7及びオーストラリアが、海上輸送のロシア産原油 (seaborne Russian-origin crude oil) に上限価格設定を課すと発表。 ・2022年12月5日以降、海上輸送のロシア産原油の最高価格は1バレルあたり60ドルとなる。 ・上限価格を遵守しない購入者は、「連合」加盟国 (Coalition countries/G7及びオーストラリア) の企業から荷送人保険等サービスを受けることができなくなる。 ・「連合」は原油価格の上限の影響を監視する。例えば、ロシア産石油の平均市場価格の下方変化を上限価格に反映させる等、適宜調整予定。 ・「連合」は2023年初頭に原油以外のロシア産石油製品 (Russian-origin petroleum products) に同様の価格上限を課すことにも取り組んでいる。 ・2022年3月10日に発効したロシア産石油 (Russian oil) に対するカナダの禁輸措置は引き続き有効。 (原典: https://www.canada.ca/en/department-finance/news/2022/12/g7-and-australia-move-forward-with-price-cap-on-russian-oil.html)

(出所：JOGMEC 作成)

これらの発表の中で注目されるのは、日本政府が外務省・財務省・経済産業省・金融庁・国土交通省連名で発表した「ロシア産原油等に係る上限価格措置（プライス・キャップ制度）のQ&A」である。この中では他国ではまだ明らかになっていなかった（または解釈の余地があった）2つの点についての考え方が明らかにされている。1つ目は、上限価格である60ドルはFOB（本船渡し）ベースなのかCIF（運賃保険料込み）ベースなのかという点である。この点は「ロシア産原油等の上限価格には、当該原油等の輸送費や保険料等の中間費用は含まれない。当該原油等の購入契約についてCIF条件やCFR（注：運賃込み）条件で締結する場合には、インボイス等において上記中間費用を控除した金額を別途算出することが必要」とされており、ベースはFOBベースとされている。また、2つ目の点はドル以外の通貨が決済通貨となっている場合については、「米ドル以外の通貨で取引を行う場合の価格の換算の方法については、米国Federal Reserve H.10の換算レートを使用し、取引価格が決定した日

(通常は契約日)に先立つ30日間の平均を用いること」と明確にされた。

<参考>日本による石油価格上限設定に関する発表⁵⁶ (12月5日付)における特記事項

国	制裁の内容	
日本	12月5日	<p>外務省が、閣議了解「上限価格を超える価格で取引されるロシア連邦を原産地とする原油及び石油製品の輸入及び海上輸送等に関連するサービスの提供の禁止措置について」(令和4年12月5日付)に基づき、外国為替及び外国貿易法による次の措置を実施することを発表。</p> <p>外務省告示(12月5日告示ノ左文書参照)により指定された上限価格(原油：一バレル当たり六十アメリカ合衆国ドル)を超える価格で取引されるロシア連邦を原産地とする原油について、外国為替及び外国貿易法に基づき次の(1)及び(2)の措置を12月5日から実施する。但し、「サハリン2」プロジェクトにおいて生産された原油については、我が国のエネルギー安全保障の観点から、本措置の対象から除くものとする。</p> <p>(1) 上限価格を超える価格で取引されるロシア連邦を原産地とする原油の輸入禁止措置</p> <ul style="list-style-type: none"> 外務省告示により指定された上限価格を超える価格で取引されるロシア連邦を原産地とする原油の輸入を承認制とする。 令和4年12月5日以前に行われる輸入について適用する。ただし、同日以前に輸入に係る契約を行った者がその契約に基づいてする輸入であって、同日以前に船積みされ、我が国において令和5年1月19日より前に船卸しされるものについては、適用しない。 <p>(2) 上限価格を超える価格で取引されるロシア連邦を原産地とする海上輸送される原油の購入等に関連するサービスの提供の禁止措置</p> <ul style="list-style-type: none"> 外務省告示により指定された上限価格を超える価格で取引されるロシア連邦を原産地とする海上において輸送される原油の購入等に関連する、金銭の貸付契約、債務の保証契約及び債務の相殺等並びに財務省告示及び経済産業省告示で定めるサービスの提供(仲介貿易取引を含む。)を許可制とする。 令和4年12月5日以前に債務の履行又は労務若しくは便益の提供が行われる取引について適用する。ただし、令和4年12月5日より前に締結された契約による取引であって、同日以前に船積みされ、令和5年1月19日より前に船卸しされるロシア連邦を原産地とする原油の購入等に関連するものについては、適用しない。 石油製品については、令和5年2月5日からの実施に向けて、別途当該措置を行う予定。 <p>(原典:外務省https://www.mofa.go.jp/od/jpress/pressrelease_009542.html)</p>

国	制裁の内容	
日本	12月5日	<p>「ロシア産原油等に係る上限価格措置(プライス・キャップ制度)のQ&A」 (外務省・財務省・経済産業省・金融庁・国土交通省連名) <抜粋></p> <ul style="list-style-type: none"> ・2022年12月5日現在、本措置にはG7(EU含む)及びオーストラリア(以下「同志国」という。)が参加している。 ・ロシア産原油等の上限価格以下での購入等やサハリン2プロジェクトで生産された原油の購入等に関連したサービスを提供する場合、購入価格が上限価格以下であることや、サハリン2プロジェクトで生産されたものであることをサービスの提供者が自ら確認できれば、その提供に際して財務大臣の許可は必要ない。他方、ロシア産の原油等を輸入する場合、購入価格が上限価格以下である、又はサハリン2プロジェクトで生産されたものであっても、経済産業大臣の確認を受ける必要がある。 ・ロシア産原油について、例えば韓国において石油製品に精製され、日本に輸入する場合には、当該石油製品の原産地は韓国となる。 ・ロシア産原油を他の原産地の原油と混和した場合には「ロシア産原油等」に含まれる。 ・規制の対象となる分野は、「海運サービス」、「通関サービス」、「金融サービス」及び「保険サービス」。 ・ロシア産原油等の上限価格については、状況に応じて改定されることとされているが、現時点において具体的な改定日等は未定。 ・ロシア産原油等の上限価格には、当該原油等の輸送費や保険料等の中間費用は含まれない。当該原油等の購入契約についてCIF条件やCFR条件で締結する場合には、インボイス等において上記中間費用を控除した金額を別途算出することが必要。 ・米ドル以外の通貨で取引を行う場合の価格の換算の方法については、米国Federal Reserve H.10の換算レートを使用し、取引価格が決定した日(通常は契約日)に先立つ30日間の平均を用いることとされている。 ・サハリン2プロジェクトからの原油の日本への輸入に関するサービスの提供については、同志国間で例外とすることで合意しており、当該購入の価格が上限価格を上回っても、再保険サービス等については、各国(米国、英国、EU)の規制対象とはならない。 ・ロシア産原油については、本措置の適用時点(12月5日の掲載時点)において、既に海上にあるロシア産原油、即ち、①適用時点より前にロシア産原油の購入契約が締結され、②適用時点前に船積みが行われ、③2023年1月19日より前に船卸しが行われるという条件を満たすものにつき規制の適用除外となる。 ・本措置は、「原油」については2022年12月5日から、「石油製品」については2023年2月5日から適用される。 ・本措置の適用期限は特に設けられていないが、本措置は対ロシア制裁の一環であり、時間的なものと考えている。本措置が終了する際には、改めてお知らせする。 <p>(原典:外務省https://www.mofa.go.jp/od/jpress/pressrelease_100430025.pdf)</p>

(出所: JOGMEC 作成)

G7、EU 及び豪州によって遂に価格上限設定が発動することに対し、ロシア大統領府・ペスコフ報道官は「我々はこの上限価格を受け入れない。世界第2位の原油輸出国として今回の動きを分析している」と述べた⁵⁷。ノヴァク副首相は上限価格を設定する国には原油を輸出しない方針を改めて示した。減産も辞さない姿勢を表明した。市場の原理や自由貿易の規範に反する介入であると批判した。また、価格上限設定を禁止する手段をロシア政府内で検討していることも明らかにしたが、詳しい内容には触れなかった⁵⁸。「EUの石油禁輸は12月のロシアの石油生産に影響を与えない。12月の契約は既に締結されている。1月に関しては、契約が進行中。多くの不確実性があるが、ロシア産石油は世界市場に需要がある。ポーランドも2023年に300万トンのロシア石油の供給を受け入れる予定」とも述べていた⁵⁹。また、「ロシアは、EUによって課せられた石油価格上限設定を実行する多くの国に対し石油生産をわずかに削減する用意さえある。この措置は非市場的・非効率的であり、市場手段を著しく妨害し、全ての規則、例えばWTOとも矛盾していると考えている。どのようなレベルのプライスカップであろうとその適用を禁止するメカニズムを検討している。たとえ生産量を多少削減しなければならないとしても、市場条件で協力してくれる国に石油と石油製品を販売する」と語った⁶⁰。

ウクライナ政府は価格上限設定の発動を歓迎する一方で、ゼレンスキー大統領は、60ドルという価格設定はロシア経済に打撃を与えるには不十分であり、「真剣さ」が見られないと不満を表明した。「ロシアは意図的にエネルギー市場を不安定化させ、既に世界中の国々に多大な損失を与えている」と述べ、合意された上限価格を「弱腰」と評し、「より強力な対応を迫られるのは時間の問題だ」と述べている⁶¹。

5. ロシア政府の対応

ロシアは、まずEUが盛り込んだ第6次制裁パッケージにおける「第三国への海上石油輸送の保険に関する禁止措置」について、国家保証を活用することで回避できると表明した。メドヴェージェフ国家安全保障会議副議長は「この問題は解決できる。第三国との国家間協定の枠組みの中で政府保証を活用することで、供給を確保することができる。欧州もそのことを認識している」と述べた⁶²。

また、同制裁パッケージよりさらに前の、ウクライナ侵攻直後の3月、ロシア政府はロシア国立再保険会社（RNRC）がロシア国営 Sovcomflot 等ロシア商船会社の

主要な再保険会社となることを想定していた。ロシア中銀は3月にRNRCの資本金を710億ルーブルから3,000億ルーブル（約6,000億円）に引き上げ、保証資本も7500億ルーブル（約1.5兆円）に引き上げている。これにより再保険を提供するのに十分な資金を既に確保していたのである⁶³。

さらに、実現性には不確実性が残るが、ロシア政府は7月、国営プラットフォームで石油取引を10月に開始し、独自のベンチマーク（指標銘柄）を来年スタートさせる計画を発表している（現時点でも実現には至っていない）。2023年3月から7月にかけてベンチマークの導入・確立を目指し、十分な売買高確保のため外国パートナーに購入を働き掛けているという⁶⁴。

供給途絶を引き起こすことも価格高騰を誘引し、ロシアの供給者の重要性を欧米諸国に理解させる上で実効性のある手段である。9月1日、ノヴァク副首相は、「我々は非市場的条件では取引しないため、制約を設ける企業や国に対して石油及び石油製品を供給しない」と述べた。OPECプラス、インド、中国のうち、ロシア産石油の取引価格に制限を設けるとする案を支持している国は一カ国もないと指摘し、「他の産油国からも、この不毛な議論に対する肯定的な反応は全く聞かれない」と発言した。さらに、ロシア企業はEUの石油禁輸措置に対応する準備ができており、従来と同水準の生産量を維持することができると述べ、2022年のロシアの石油生産量が2021年と並ぶ5億2,000万～5億2,500万トンとなる可能性がある（2021年は5億2,400万トン）と述べた⁶⁵。

パスコフ報道官も同様に、ロシア産エネルギーに上限価格を設定する国には石油を売却しないと明言している。「上限価格を設定する企業はロシア産石油を受け取ることではできない。そうした企業と非市場的な原理で協力することはない」と述べた。欧米の動きに対して、代償を払うのは欧州市民だと指摘し、「エネルギー市場は最高潮に達している。特に欧州ではそうだ。反ロシア政策により、欧州は米国産LNGを高値で、正当化できない価格で買っている。米国企業は豊かになり、欧州の納税者は貧しくなる。ロシア産石油に対する上限価格の設定が経済にどのような影響を及ぼす可能性があるかを調査している。ひとつ自信を持って言えるのは、そうした措置で石油市場が著しく不安定化するということだ」と述べている⁶⁶。

シュルギノフ・エネルギー大臣はロシア産石油価格に上限を設ける措置に対しアジアへの輸出拡大で対応する考えを示した。「上限価格を設ける措置は、（実施国の）自国市場における供給不足に繋がり、価格変動を高める」と警鐘を鳴らした⁶⁷。

10月、ノヴァク副首相は再度、ロシア産の石油に上限価格を導入する予定の国へ

の石油供給を停止すると述べている。「このような手段を導入して価格制限の恩恵を受ける消費者に供給を行うことは望ましくない。市場ベースの価格メカニズムを提供する国にのみ供給を継続する（6日）」、「ロシアは上限価格 60 ドルでは石油を輸出しない（14日）」、11 月にも「ロシア産石油に上限価格を設定する国には石油及び石油製品の輸出を行わない。また、原油を減産する可能性がある。ロシアは依然として信頼できる石油供給国であり、上限価格が導入されれば、供給量の減少を引き起こす（22日）」と指摘している⁶⁸。

また、ロシア大統領府は、ロシア産石油の価格上限設定に参加する国や企業に対する販売を禁止する大統領令を準備しているということをブルームバーグが関係筋の話として報じている。ロシア大統領府が何をもって上限価格の設定に参加していると思えるのかについては明確にしていらないが、ロシア産石油と石油製品を巡る契約に関する価格上限設定へのいかなる関与も対象になる可能性もある⁶⁹。

ペスコフ報道官は 28 日、ロシアの立場は価格上限設定に参加する国に石油ガスを販売しないと改めて記者会見での質問で回答している。「今のところ、プーチン大統領の声明の通り、上限価格を設定する国に原油、石油製品、ガスを販売しない。他方、明らかにいくつかの数値が明らかになりつつあり、分析している」と述べたが、上記 9 月の発言からは石油だけでなく、欧州で議論の進むガスの価格上限設定にも触れ、天然ガスも上限価格を設定する国には販売しないということを明らかにしている⁷⁰。

12 月 7 日付けのヴェードモスチ紙は、ロシア政府が価格上限措置に対抗するため、3 つの選択肢を検討していることを報じている。第一の選択肢は、価格上限設定を支持した全ての国への石油販売禁止であり、ロシアからの直接販売だけでなく、仲介者を通じた間接的な販売も禁止するもの。2 つ目の選択肢は、どこが受取国であろうと、価格上限の条件を含む契約下での輸出を禁止するもの。そして、3 つ目の選択肢は、ロシアの主要輸出油種の指標価格であるウラルブレンドの国際指標に対して、最大割引額を設定して販売を許可するというものである⁷¹。

ノヴァク副首相は「価格上限措置に対するロシア政府の対応メカニズムが月内に発効する。その前にロシアは原油生産を減らすかもしれないが、規模は大きくないだろう」とも述べている⁷²。

6. 新たなロシア産石油オフテイカーの出現

制裁プレミアムが乗り、ディスカウントされたロシア産原油の利ざやが大きく、実際、欧米のトレーダーや石油メジャーが制裁リスク回避のためにロシア産石油の購入を縮小するにつれて、新しいオフテイカーが登場していることも報じられている。例えば、Bellatrix Energy、Sunrise、Livna 等の新興企業や Coral Energy のような知名度のあるプレーヤーの名前もロシア産石油取引では挙がっている。これらの会社についてはほとんど知られていないのに加え、新しいオフテイカーが定期的に登場している模様で、今後ロシア産石油を誰が売買しているのか情報がさらに得にくくなる可能性がある。ドバイを拠点とする Coral Energy は、数年前からロシア産石油取引を増加させており、主に黒海経由で出荷されるロスネフチ産の石油を引き取っている。同社はアゼルバイジャンから大量の石油を購入することで2010年に誕生したニッチな商社と言われており、現在アゼルバイジャン人であるタヒル・ガラエフ氏が所有するドバイを拠点とする会社である Vetus Investments が100%所有している。4月中旬以来、Bellatrix Energy という企業がバルト海・プリモルスク港と黒海・ノヴォロシースク港からのロシア産原油の少なくとも半分を引き取ってきた。出荷データから仕向け地はインド、トルコ、最近ではアルジェリアの Sonatrach が所有するイタリアのオーガスタ港の製油所に輸出していることが判明している。Bellatrix Energy が傭船しているタンカーの一部は、Sovcomflot が所有するもので、同社がロシアの国家機関からある程度の支援を受けていることを示唆している。Bellatrix Energy という会社が香港で登記されているが、電話番号や人員の詳細は不明となっている。Sunrise はこの数カ月でロスネフチ産原油のオフテイカーとして登場してきた。Livna は2014年から存在している香港を拠点とする企業で、極東コジミノ港から定期的に ESPO 原油を調達している。5年以上に亘って ESPO 原油の定期的なリフターとなっている⁷³。

7. 「影の船団」を巡る制裁回避：その有効性に対する見通し

10月27日～28日、バクーで開催された第15回ヴェローナ・ユーラシア経済フォーラムにて、国営銀行 VTB のアンドレイ・コスチン頭取は、ロシア政府が保有する船団を拡大するべく、1兆ルーブル（160億ドル）を費やす予定であることを発表した。

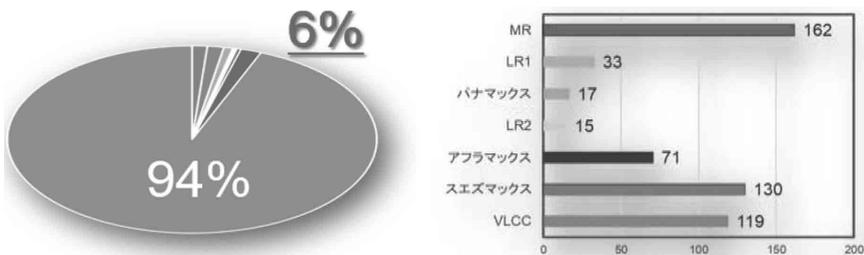
これは「影の船団 (Shadow Fleet / Dark Fleet)」をロシア政府がバックアップし、拡大していくことで、ロシア産石油の海上輸送に対する制裁を回避し、石油輸出を維持する試みと考えられる。

資源商社大手 **Trafigura** のアナリストは「理論的には12月5日以降もロシア産石油の流れを継続させるのに十分な規模の『影の船団』が存在する。こうした船舶の多くは自前の保険に入るか、ロシアの船主責任 (P&I) 保険に加入することができる見通し」と分析している。**JP モルガン**は、ロシアが中国やインドから、さらには建造から20年近くと業界基準では古い自国の船をかき集めて、船団を形成するため、価格上限設定措置の影響は軽微だと見込む⁷⁴。

他方、今回の石油禁輸と価格上限設定措置が効果を表すという見方もなされている。タンカー市場は混乱に見舞われ、ロシアは「影の船団」を組織するが、**S&P**は2022年10月から2023年2月までの間に日量110万バレルの供給低下が生じ、2023年第一四半期では日量150万バレルのロシア産原油が途絶するほか、欧州向けのロシア産石油の日量約250万バレルが新たな市場を必要とするが、新たな買い手を見つけるのに苦労し、混乱する可能性がある⁷⁵と分析する。

また、ロシア業界シンクタンクはロシアがヨーロッパから他の市場への石油供給を迅速にリダイレクトする可能性は低く、ロシア船の保険に対する制裁により、ヨーロッパに供給された石油の量を他の市場に迅速に転用することができない可能性が高いと見ている。EUの石油禁輸措置を背景に、12月のロシアの石油生産は、6月から10月までの平均生産レベルと比較して、14%、日量150万から170万バレル減少すると予測し、**OPEC プラス**が11月から減産を決定したことも考慮に入れると、世界の原油価格は大幅に上昇すると予測している⁷⁶。

(図5) 世界の石油タンカー数に占める「影の船団」の割合

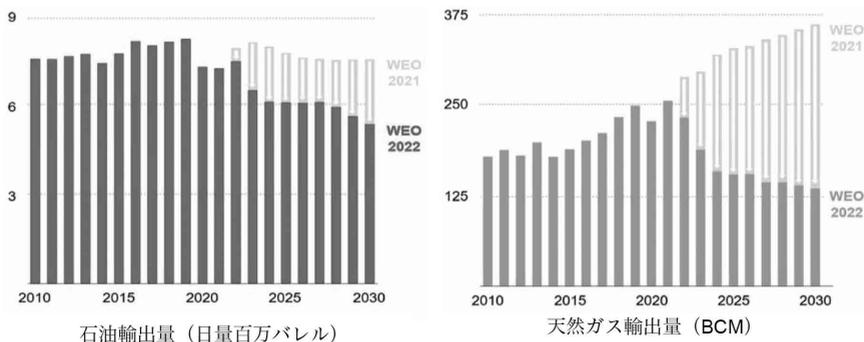


(出所：報道情報から **JOGMEC** 作成)

「影の船団」がロシアの貿易をカバーするために拡大することが見込まれる中、海上リスクが増大することも指摘されている。実際、今年は老朽船のタンカー販売が増加しており、ダークアクティビティや船舶の動きを追跡する自動識別システム（AIS）の違法操作により、事故の可能性が高まる可能性がある。「影の船団」は適切な P&I 保険を欠いていることも懸念されている。ロシアの侵攻以来、111 のタンカーが非公開取引で民間企業に販売されており、これらのタンカーの大部分はロシアに関する進行中の状況を商機と見なしている会社に売却されている模様。影の船団数は現時点で VLCC・119 隻、スエズマックス・130 隻、アフラマックス・71 隻、LR2・15 隻、パナマックス・17 隻、LR1・33 隻、MR・162 隻に上る（全世界のタンカーシェアの 6%）とされ、認可された取引が不確実であるため、不法な操業を行う者は寿命が限られている老朽船を好む傾向もある。少なくとも 60 隻の VLCC、42 隻のスエズマックス、93 隻のアフラマックスが 1 月から 11 月上旬の間に所有者を変更しており、これらの船の平均使用年数は 15 年を超えている。不法取引を行っている船主は旗国や船舶管理者にアクセスできないため、最小限のメンテナンスしか受けておらず、その結果、事故に巻き込まれた船舶のリスクが高まり、乗組員や海洋環境にかなりの損害を与える可能性もある。また、制裁当局のレーダーから逃れるために、AIS をオフにすることにより、衝突・座礁等の事故の可能性が高くなる。ロシア水域での当該活動は増加傾向にあると見られており、「影の船団」は保険にアクセスできず、ロシア政府が政府保証を付けても、莫大な賠償事案に対する保証履行実績がないことから海事事故に関与した当事者が最終的に補償されないリスクもある⁷⁷。

国際エネルギー機関（IEA）は 9 月、石油禁輸による影響について、世界の原油・石油製品の供給量は日量 240 万バレル減少するとの見通しを発表した。内訳は原油が日量 140 万バレル、石油製品が日量 100 万バレルとなっている。また、ロシアの総原油生産量は 2023 年 2 月までに日量 950 万バレルまで減少すると予測している。これは前年同月比で日量 190 万バレル減少することになると分析した⁷⁸。また、EU によるロシア産原油・石油製品禁輸及び石油価格上限設定は、既に価格高騰と深刻な経済問題に直面している石油市場に前例のない不確実性をもたらすとも指摘し、EU の禁輸措置が「世界の石油需給、特に既に逼迫しているディーゼル市場に更なる圧力をかけることになる」と警鐘を鳴らしている。

(図6) IEAによるロシアの石油及び天然ガス輸出力の見通し(2021年見通しとの比較)



(出所：IEA)

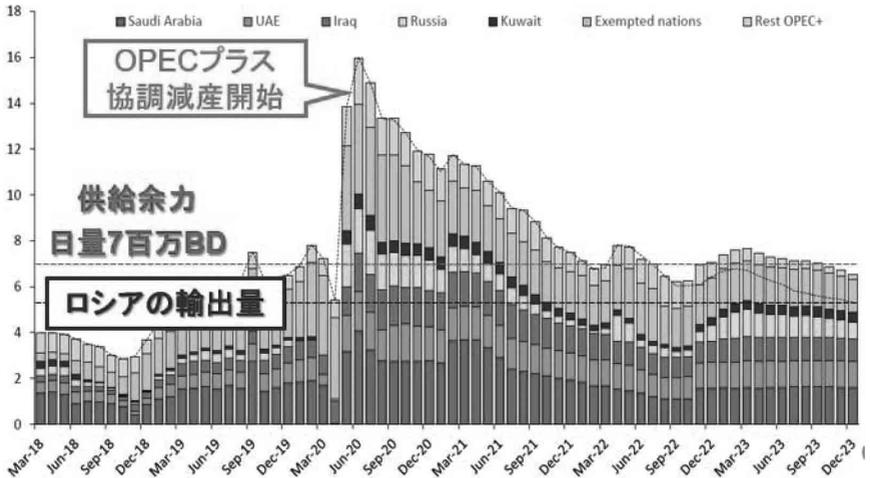
11月の石油月報(IEA-OMR)では、価格上限設定は「緊張緩和の一助となるかもしれないが、多くの不確実性と物流上の課題が残っている」とし、ロシア産石油を避ける動きから来年の同国の産油量は日量140万バレル減少すると予想。また、EUに必要な代替調達規模は原油が日量100万バレル、石油製品が同110万バレルで、特にディーゼルは不足し価格が上昇すると予想している。さらに、ピロルIEA事務局長は、12月5日の石油禁輸措置・石油価格上限設定措置を目前に、ロシアの原油生産について、2023年第一四半期末までに日量約200万バレル減少すると見通しを示した。「OPECプラスが減産に関して決定を下す際に、世界経済、特に中国経済の需要に加え、世界経済の脆弱な状況を考慮することを期待する」とし、市場の混乱を避けるためには、供給余力のある中東産油国の増産が重要という認識を示している⁷⁹。

8. 鍵を握るOPECの増産に向けた動き

5. で述べたロシアの対応の通り、石油価格上限設定措置の実施に対して、ロシアはそのような国に対してはロシア産石油を販売しないことを明言してきた。つまり、国際石油市場に一時的に大規模な供給途絶が生じ、原油価格が急騰し混乱するリスクが高まる(それをロシアも高価格享受と対欧米戦略として活用する)。その解決策となるのが、ロシア以外の産油国の供給であり、彼らの供給余力である。図7の通り、主要産油国には現状日量700万バレル程度の追加供給能力があり、それは現在の口

シアの原油輸出量（足元で日量400万バレル程度）を十分にカバーできる規模である。

（図7）主要産油国の原油生産供給余力の推移（単位：日量100万バレル）



（出所：Rystad Energy 資料に JOGMEC 加筆）

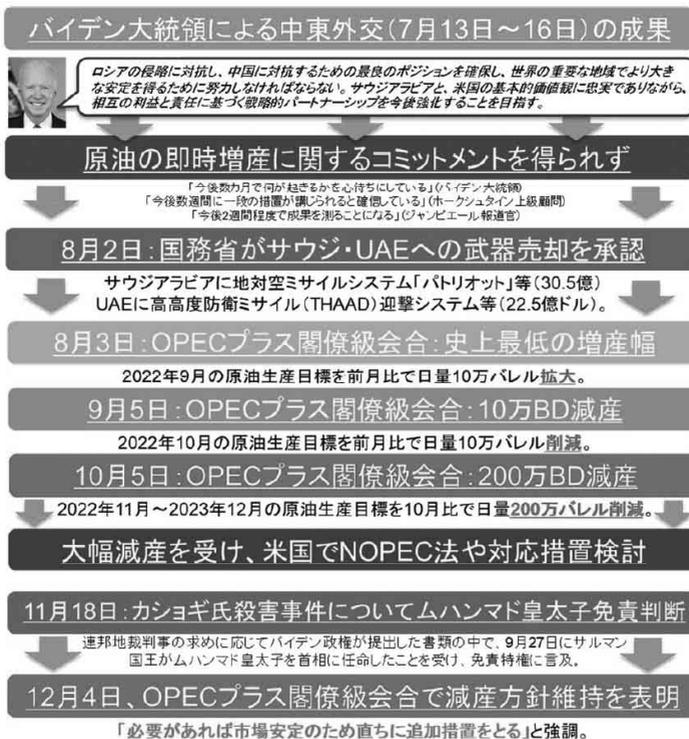
6月の段階では、サウジアラビアは欧米諸国による制裁でロシアの原油生産が大幅に落ち込んだ場合、増産の用意があると述べていた⁸⁰。史上最高値を記録するガソリン価格に頭を悩ませ、11月には中間選挙を控えるバイデン政権にとっても、中東産油国の増産と国際石油市場の鎮静化は重要だった。バイデン大統領は7月13日～16日の日程で中東歴訪に出発したが、その時の最大の目的のひとつが、サウジアラビアからの増産確約だったと考えられた。しかし、サウジアラビアから確約を得られず「手ぶら」での帰国となった。ムハンマド皇太子とは15日に初めて会談を行ったが、バイデン大統領は会談冒頭で2018年の米在住サウジ人記者カシヨギ氏の殺害事件を取り上げ「皇太子に責任がある」と指摘したとされている⁸¹。

直後にはプーチン大統領がムハンマド皇太子と電話会談し、OPECプラス枠組みにおける協力強化の重要性を巡り討議したほか、両国の貿易や経済関係の拡大やシリア情勢についても意見交換を行っており⁸²、米露首脳がサウジアラビアを取り込もうとしていることが浮き彫りとなった。

バイデン政権はサウジ訪問では増産に対するコミットメントは得られなかったが、8月2日、国務省はサウジ・UAEへの武器売却（サウジアラビアに地対空ミサイルシステム「パトリオット」等（30.5億ドル）／UAEに高高度防衛ミサイル（THAAD）

迎撃システム等（22.5億ドル）を承認している。これは当初、増産に対する見返りであり、今後 OPEC プラス閣僚級会合において、更なる増産に対するサウジ、UAE による働き掛けが期待された。しかし、図 8 の通り、米国中間選挙、そして石油価格上限設定に向けて、その結果は米国の思惑とは悉く反するものとなった。8月3日には OPEC プラスは増産を決定するも、その規模は史上最低の増産幅である日量 10 万バレルに留まり、9月5日にはその増産分を相殺する 10 万バレルの減産が発表された。そして、10月5日には世界経済の不透明感を理由に 2022 年 11 月～2023 年 12 月の原油生産目標を 10 月比で日量 200 万バレルも削減するという決定に至っている。この発表を受け、米国議会では反 OPEC 法である「NOPEC 法案」が提出され、プリンケン国務長官は「OPEC は目先のことしか考えていない」と批判し、盟主のサウジアラビアへの対抗措置を検討していることを明らかにしている⁸³。

(図 8) バイデン大統領中東歴訪からこれまでの OPEC プラス・サウジアラビアの動向



(出所：JOGMEC 作成)

石油価格上限設定が実行される直前、ハイサム・アルガイス OPEC 事務局長は「石油市場のために介入する用意がある。世界の経済情勢を認識し、警戒し、監視している」と語った⁸⁴。

また、10月には反サウジで鼻息の荒かった米国は、11月19日、バイデン政権として、2018年のカシヨギ氏殺害事件について関与が疑われていたムハンマド皇太子は免責されるとの見解を裁判所に示した。これは皇太子が9月に首相に就任したため、国家元首は免責されるとの原則を適用した形だが、このタイミングでの判断は明らかにサウジアラビアに対する配慮と見られた。

21日、米紙ウォール・ストリート・ジャーナルはサウジアラビアと OPEC 加盟国が原油増産を協議していると報じている。12月4日に開かれる OPEC プラス閣僚級会合（オンライン）に向け、日量 50 万バレルの増産が検討されているという。原油価格は11月に入って1割近く下げている、下落傾向の中での増産となれば異例となる⁸⁵。サウジアラビアのアブドルアジズ・エネルギー大臣は「現行の日量 200 万バレルの減産は 2023 年末まで続く」と改めて表明した一方で、「需給均衡のため減産の更なる措置が必要な場合、常に準備はできている」と含みを持たせていた。

12月4日、市場の増産への期待を受けた OPEC プラス閣僚級会合が開催された。しかし、原油価格が下落基調にあり、中国をはじめとする世界経済の不透明感と景気減速による原油需要の鈍化を警戒し、10月に決定した現行の協調減産（2023年12月までに10月比で日量 200 万バレル減産）を維持することを再確認するという結果となった。他方、声明では「必要があれば市場安定のため直ちに追加措置をとる」ことも強調している⁸⁶。次回会合は半年後の6月4日に開催されることも明らかになった。ロシア産石油に対する禁輸・価格上限設定が発動し、市場のボラティリティが高まる中、OPEC の対応が引き続き注目される。

おわりに

ロシアによるウクライナ侵攻から1年余り、激しい欧米の制裁とそれに対抗する信頼ある供給者としての地位をかなぐり捨てるロシアの対応が世界のエネルギー需給に影響を与えようとしている。年末に発動したロシア産石油禁輸は一次制裁とはいえ、石油価格上限設定によって制裁発動国以外の第三国への輸送にも影響をもたらす、事実上の二次制裁発動に踏み込んでいるとも言える。

ロシア産原油は1バレル当たり最大40ドルものディスカウントがなければ、買い手が見つからない状況が生まれており、石油禁輸及び石油価格上限設定措置の発動によって、ロシアからの輸出量の減少は大きくなり、国際価格に対するディスカウントの幅も拡大するだろう。OPEC プラス枠組みによって、原油価格下落を食い止めることに成功した中東を中心とする産油国は、現時点では非 OPEC として参加したロシアの功績に対する義理から、ロシアの市場シェアを自国産原油の増産で奪い取るような行動には出ていない。他方、OPEC プラス枠組みが事実上終了する今年秋からは、世界供給確保という大義名分の下、ロシア産市場シェアを奪いに出てくることも可能となる。12月4日に開催された OPEC プラス閣僚級会合では減産方針維持を表明するも、必要に応じて速やかに追加措置をとると強調した背景にもその可能性を垣間見ることができる。

但し、ロシアもただ手を拱いて見ているだけではない。欧米の禁輸措置に対し、ロシア独自の海上輸送ルートを組織立てようと動いている。それは中古船を買い集めることで独自の船団を組成し、海上輸送に係る保険サービスを請負い、ロシア産石油を受け入れる「友好国」へ輸出することを実現するものだ。しかし、それは制裁を無効化するものではない。ロシアはこのような対抗措置をとることに莫大な費用を投じざるを得ず、さらにそのような「友好国」への原油販売価格は制裁リスクを反映したディスカウントされた価格での販売に迫られるためである。石油禁輸発動により2023年上半期はロシア産石油の輸出は大幅に減少する一方、ロシア政府による船団組成と独自ルートの確立によって、下半期に向かうにつれて、輸出量の回復が見込まれるだろう。しかし、ロシア政府の収入はそれらに伴うコストと制裁プレミアムが乗ったディスカウント価格によって抑制されていくと考えられる。

—注—

- 1 ロシア連邦税関庁統計 (<https://customs.gov.ru/> / 2021年実績) から試算。
- 2 G7 共同声明: <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100328857.pdf>
- 3 ホワイトハウス HP: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/05/08/g7-leaders-statement-2/>
- 4 欧州委員会 HP: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_22_3391
- 5 欧州委員会官報: https://eur-lex.europa.eu/search.html?whOJ=NO_OJ%3D153%2CYEAR_OJ%3D2022&DB_COLL_OJ=oj-l&lang=en&type=advanced&qid=1654310788444&SUBDOM_INIT=ALL_ALL

- 6 Bloomberg (2022年5月20日)
- 7 ロイター (2022年4月25日)
- 8 ヴェードモスチ (2022年4月26日)
- 9 ロイター (2022年6月15日)
- 10 Bloomberg (2022年6月21日)
- 11 ドイツ政府 HP : <https://www.g7germany.de/g7-en/g7-documents>
- 12 時事 (2022年6月29日)
- 13 IOD (2022年6月29日)
- 14 ロイター (2022年7月12日)
- 15 IOD (2022年9月2日)
- 16 ドイツ政府 HP : https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Downloads/G7-G20/2022-09-02-g7-ministers-statement.pdf?__blob=publicationFile&v=7
- 17 米国財務省 HP : https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/recent-actions/20220909_33 及 ⁵ https://home.treasury.gov/system/files/126/cap_guidance_20220909.pdf
- 18 欧州委員会 HP : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_5989 官報 : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L:2022:259I:TOC>
- 19 ロイター (2022年11月1日)
- 20 ロイター (2022年11月5日)
- 21 英国財務省 HP : 次の URL ⁶ [だが](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1117318/UK_Maritime_Services_Prohibition_and_Oil_Price_Cap_Guidance__November_2022_.pdf)、執筆時点では機能しておらず、原因は不明。 https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1117318/UK_Maritime_Services_Prohibition_and_Oil_Price_Cap_Guidance__November_2022_.pdf
- 22 米国財務省 HP : <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/recent-actions/20221122>
- 23 米国財務省 HP : <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/recent-actions/20221122>
- 24 Bloomberg (2022年11月28日)
- 25 Prime (2022年11月30日)
- 26 Prime (2022年7月14日)
- 27 ロイター (2022年7月18日)
- 28 ロイター (2022年8月15日)
- 29 ロイター (2022年7月20日)
- 30 Prime (2022年9月27日)
- 31 Interfax (2022年10月19日)
- 32 Prime (2022年10月3日)
- 33 Prime (2022年11月25日)
- 34 ヴェードモスチ (2022年11月30日)
- 35 ロイター (2022年7月4日)
- 36 時事 (2022年7月14日)
- 37 Bloomberg・Prime (2022年9月2日)
- 38 ロイター (2022年9月7日)

- 39 POG (2022年9月15日)
- 40 ロイター (2022年10月14日)
- 41 ロイター (2022年10月13日)
- 42 ロイター (2022年11月24日)
- 43 Prime (2022年11月25日)
- 44 Bloomberg (2022年11月25日)
- 45 ロイター (2022年11月28日)
- 46 ロイター (2022年11月29日)
- 47 ロイター (2022年11月29日)
- 48 IOD (2022年11月30日)
- 49 ロイター (2022年12月1日)
- 50 ロイター (2022年12月1日)
- 51 ロイター (2022年12月2日)
- 52 欧州委員会 HP :
発表 : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_7468
Q&A : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_22_7469
官報 : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L:2022:311I:TOC>
- 53 米国財務省 HP : <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1141>
- 54 英国財務省 HP : <https://www.gov.uk/government/news/uk-and-allies-announce-price-cap-of-60-on-russian-oil>
- 55 カナダ財務省 HP : <https://www.canada.ca/en/department-finance/news/2022/12/g7-and-australia-move-forward-with-price-cap-on-russian-oil.html>
- 56 日本政府 (外務省 HP) : https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_009542.html
- 57 AFP (2022年12月4日)
- 58 共同 (2022年12月4日)
- 59 Prime (2022年12月2日)
- 60 Interfax (2022年12月5日)
- 61 AFP (2022年12月4日)
- 62 POG (2022年6月6日)
- 63 ロイター (2022年6月14日)
- 64 Bloomberg (2022年7月15日)
- 65 コメルサント (2022年9月1日)
- 66 ロイター (2022年9月2日)
- 67 ロイター (2022年9月6日)
- 68 CNN (2022年10月6日)、ロイター (2022年10月14日／11月22日)
- 69 ロイター (2022年11月26日)
- 70 Interfax (2022年11月28日)
- 71 ヴェードモスチ (2022年12月7日)
- 72 ロイター (2022年12月7日)
- 73 IOD (2022年6月1日)
- 74 コメルサント (2022年10月18日)

- 75 POG (2022 年 11 月 9 日)
- 76 Tass (2022 年 11 月 9 日)
- 77 POG (2022 年 11 月 25 日)
- 78 Interfax (2022 年 9 月 5 日)
- 79 ロイター (2022 年 11 月 29 日)
- 80 ロイター (2022 年 6 月 2 日)
- 81 共同 (2022 年 7 月 17 日)
- 82 ロイター (2022 年 7 月 22 日)
- 83 時事 (2022 年 10 月 14 日)
- 84 ロイター (2022 年 11 月 17 日)
- 85 時事 (2022 年 11 月 22 日)
- 86 日経 (2022 年 12 月 5 日)

第 11 章

ロシアと中国

——両国の関係はウクライナ侵攻で変わるのか——

熊倉 潤

はじめに

2022年2月に始まったロシアのウクライナ侵攻は、ロシアを取り巻く国際関係を激変させた。とりわけロシアの対欧米、対西側関係が悪化の一途を辿ったことは言うまでもない。しかしロシアと中国の関係（以下、露中関係）は、2022年2月のロシアの侵攻開始を境に、それほど大きく変わったのであろうか。中国は孤立するロシアから距離を取りつつあるのか。一方、ロシアは、今や大国となった中国の「ジュニアパートナー」ないし「衛星国」に成り下がる運命なのか。

本稿では、こうした問題意識を念頭に、ロシアのウクライナ侵攻前に遡り、2020年から2022年末までを範囲として露中関係の過程を追跡する。この時期には、両国関係に直接、間接に影響を及ぼしたテーマとして、2020年の中印国境紛争、2021年夏のアフガニスタンにおけるタリバン政権の復活、2022年1月のカザフスタンにおける政変があった。両国の首脳会談、外相会談等だけでなく、これらのテーマにも着目しながら、3年来の露中関係がどのように変わったか、あるいは変わらなかったかを考察する。

1. ウクライナ侵攻以前¹

(1) 対等なパートナーか

ロシアが将来的に中国の「ジュニアパートナー」ないし「衛星国」に成り下がるといふ議論は、ロシアのウクライナ侵攻前からあった。たとえばカーネギー財団モスクワセンター・シニアフェローのアレクサンドル・ガブエフ（Alexander Gabuev）は、2020年に日本経済新聞の取材に対し、「10年か15年後に中口のバランスは崩れ、ロシアは軍事面ではなく、経済的な側面から中国の衛星国に陥るリスクが現実存在する」と論じていた。ガブエフによれば、中国は「技術や財政面の優位性、あるいは経済・貿易の様々な手段を使い、ロシアや旧ソ連諸国への影響力を強めていく」ことが予想された²。

この文脈において特に重要なのが、中国が主導する「一帯一路」であった。中国は「一帯一路」プロジェクトを通じて、これまで以上にロシア、旧ソ連諸国に対する影響力を強めた。これは2010年代中頃から実感をもって感じられた。露中両国のあいだには、「一帯一路」をめぐる認識のギャップがあったことも否めない。たとえば中国では一般に、ロシアが「一帯一路」の沿線国であることは自明のものとなっている。しかし、ロシアの国際政治専門家から聞かれるのは、ロシアは「一帯一路」の一部でないという認識である。ロシアは独立した立場から、ロシアの利益に適う範囲で、中国のグローバルな活動を支援しているに過ぎないという見方である。これは中国の認識よりも露中間の距離を感じさせる。

こうした認識のギャップは、両国が2015年5月の首脳会談時に発表された共同声明以来、中国の「シルクロード経済ベルト」とロシアが率いる「ユーラシア経済同盟」（EAEU）が「接合」ないし「連携」（中国語：对接、ロシア語：сопряжение）するという公式見解をとっていることに由来する³。ひと口に「接合」「連携」といっても、何をもって「接合」「連携」とするかについて、異なる解釈がありうる。中国側から見れば、ロシアが「一帯一路」に「参加」していることになるが、ロシア側から見れば対等な立場で中国のプロジェクトを「支援」していることになる。この公式見解はその後基本的には維持されており、ロシアは中国主導の構想に対する独立性、そして両国の対等性を、少なくとも公式見解の上では確保していることになる。

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、中国の対等なパートナーとしての地位に固執している。中国の「ジュニアパートナー」に成り下がらないようバランスをとるという意味では、次に見るロ

シアとインドとの関係（露印関係）も重要である。

(2) 中印国境紛争におけるロシアの調停

2020年6月中旬、中印両軍が国境付近の係争地で衝突し、45年ぶりに死者が出る事態となった。紛争の再燃を受けて、調停に乗り出したのがロシアである。早くも同月23日には、ロシアのラブロフ外相が主催して、インド、中国の外相との間で電話協議を開催した。協議後にラブロフ外相は、3カ国の国防当局による協議を年内に開く見通しを述べていたところ、実際にそのとおりになった。9月4日、上海協力機構の関連会議に出席するためにモスクワを訪問した中印両国の国防相が、紛争後はじめて顔を合わせ、会談を行った。10日には、露中印外相会談が同じくモスクワで開催され、会談は「双方の国境部隊は対話を続け、早期に撤退して距離を保ち、緊張を緩和すべきだ」という認識で一致した⁴。

このようにロシアが中印紛争の調停役を果たしたことは注目に値する。その前提として、ロシアが中印両国に対し中立性、等距離性を保ってきたことが挙げられる。換言すれば、ロシアは中国との友好を維持しつつも、中印紛争に際して一方的に中国の側に立たなかったということである。

歴史的経緯をたどれば、1950年代末以降、ソ連は中印国境の問題に対し中立的立場をとり、社会主義の兄弟国であった中国の側に立たず、インドに理解を示した。このことが、中ソ対立を激化させる一因となった経緯もある。露印関係は1990年代に低迷したが、近年では、プーチン政権が上海協力機構へのインドの加入を支持するなど、ロシアとインドは良好な関係を培ってきた。そこには対中国でバランスをとろうとする思惑が透けて見える。

2020年に再燃した中印紛争に対し、ロシアは単に傍観者的な立場をとるだけでなく、さらに一步進んで調停役を担った。これは上述の中ソ関係悪化の経緯を彷彿させるものであり、その意味では相当踏み込んだ対応でもあった。こうした対応に出た背景には、露印関係がロシアの戦略にとって重要であることはもちろん、国際社会における調停者としてのプレゼンスを強めることで、中国に対するバランスをとる狙いがあったと考えられる。

もちろんインド国内にはロシアに対し複雑な見方があり、友好一色とは言えない⁵。また露印間の経済的つながりは露中間のそれより遥かに小さいため、これを過大評価することはできないが、ユーラシア地域大国間のバランス外交として見ることはできよう。

(3) アフガニスタン問題における共闘

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も窺える。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⁶。

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。中国国防部は、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⁷」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、露中共闘と言えばアメリカへの対抗という側面も看過できない。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嫌悪感をあらわにした。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⁸。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目にも明らかだと批判した⁹。

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¹⁰。

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、ブレゼンスをいっそう高めたと言えよう。

(4) カザフスタン問題と中国の支持

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¹¹。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、両国の協力に干渉するいかなる企みにも断固反対である」と強調した¹²。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¹³。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、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。中国がロシアの「ジュニアパートナー」になりつつあるという議論があるとするれば、この点からも疑問符がつく。

2. ウクライナ侵攻以降

(1) プーチンの行動に振り回される習近平

ウクライナ侵攻が始まる直前の一年は、露中関係は友好一色に見えた。上述の通り、アフガニスタン問題、カザフスタン問題のようなリスクも、共通の脅威に対する露中間の共闘関係が強まり、地域におけるロシアの地位の高さが確認される結果となった。2021年には露中善隣友好協力条約の更新が正式に発表されていた。また2022年2月、ウクライナ侵攻前に開かれた北京オリンピック開幕式には、プーチン大統領が自ら出席した。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、11月までで前年のそれを上回ることが確実な情勢となっていた¹⁴。

2022年2月24日に始まったロシアのウクライナ侵攻は、ロシアを取り巻く国際関係を激変させたが、露中関係は、ロシアの侵攻開始を境にそれほど大きく変わったのであろうか。侵攻開始翌日の2月25日、プーチンと習近平の電話会談が行われた。習近平は、ロシアがウクライナと交渉を通じて問題を解決することを支持するとして、各国の主権、領土的一体性を尊重し、国連憲章を遵守する中国の基本的立場は一貫していると述べたとされる¹⁵。

このとき中国は難しい立場に立たされていた。中国はアメリカとの対抗関係のために対露関係を維持する必要があることはもちろんとして、2月25日の電話会談で習

近平が述べたように、ウクライナを含む各国の主権と領土の一体性は、中国が常々主張してきたことでもある。3月7日、王毅は全人代期間中の記者会見で「新時代の中露全面戦略的パートナーシップを不断に深化させる」と述べるとともに、主権と領土の一体性の尊重を繰り返した¹⁶。ロシアの突然の暴走により、中国は「ロシアとの戦略的パートナーシップを前進させると明言する一方、各国の主権、独立及び領土の一体性の尊重と維持を唱え、平和的な方式による争いの解決を訴える¹⁷」という自家撞着に陥った。

それでは中国は実際にはどちらを選んだのか。実際の行動をみれば、確かに中国は赤十字を通じてウクライナに人道支援を行ったが、ロシアを非難する側に決して立たなかったことも重要である。2月26日、国連安保理でのロシア非難決議で中国は棄権した。その後も中国はロシアのウクライナ侵攻を「侵攻」と呼ばず、ロシアに倣って「特別軍事行動」と呼称し続けた。習近平政権は、結局はロシアによる力の行使を是認したのであった。

高原明生によれば、中国は、自国にとって最も重要なのは米国との戦略的競争に勝利することであり、そのためにはロシアとのパートナーシップが不可欠だと判断したという。しかし中国はそれにより、信用を失うことになった。国連憲章の遵守、主権、領土の一体性の尊重を言いながら、実際にはそれをウクライナに適用しないという言行不一致を白日のもとに晒されたからである¹⁸。

中国はそれだけの代償を払った。しかもロシアは中国にウクライナへの全面的侵攻を事前に伝えていなかった可能性が高い。その結果、習近平は事前の調整ができないまま、プーチンの行動に大いに振り回されることとなった。それでも、中国はロシアとの関係を変えなかった、あるいは変えられなかった。

その背景に、プーチンのロシアは、中国にとって大いに存在意義があることが指摘できよう。第1節で論じたように、プーチンはウクライナ侵攻前、習近平にとって地域の安定を確保する上での強力なパートナーとして、あるいは共闘者としての地位をこれまで以上に強化していた。プーチンはそもそも、中国が大国化する前からロシアの最高指導者であり、習近平の先代、先々代の指導者である胡錦濤、江沢民と対等に付き合っていた。習近平から見れば、自分が地方指導者であった頃からプーチンは一国の元首であり、その意味では格上の指導者である。しかも中国の国益と多方面で関係してくるとなるとは、この関係をたやすく切ることはできない。

(2) ロシアを支持し続ける中国

習近平がプーチンの行動に振り回されつつも、プーチンを支持し続ける構図は、その後も2022年を通じて続くこととなる。一例として、上海協力機構首脳会議に出席するためサマルカンドを訪れた習近平、プーチンが、2022年9月15日に会見した際の出来事を取り上げたい。このときプーチンは、ウクライナ危機に関して、中国の「バランスの取れた姿勢」を高く評価しているとした上で、「この件に関する中国側の疑問や懸念を理解している」と発言した¹⁹。この「中国側の疑問や懸念」という発言が各国で報じられ、中国側がロシアのウクライナ侵攻に対し「疑問や懸念」を伝えたことが知られるようになった。

一方、中国外交部の公式見解は、このプーチンの発言には一切触れていない。外交部によれば、「互いの核心的利益に関わる問題では強力に支持し合う」こと、「上海協力機構、アジア相互協力信頼醸成措置会議、BRICSなどの多国間枠組みにおける調整と協力を強化し、すべての関係者の連帯と相互信頼の拡大を促進し、実務協力を拡大し、地域の安全利益を守り、途上国、新興市場国の共通の利益を保護すべきである」ことなど、ロシアとの協力拡大の方針が示されるにとどまった²⁰。

中国国内では、ロシアの行動に懸念を表明することは難しい。ロシアから離れて西側に接近することを説くような言説が、公の言論空間から排除されてきた経緯もある。そのため中国では、習近平がプーチンに「疑問や懸念」を伝えたことは公式に触れられなかった。翌日の「新聞聯播」は、両国首脳の見会のニュースをたった2分30秒ほど報じたに過ぎず、その内容も上述の外交部の公式発表と同じであった。これは露中首脳の見会としては異例の短い扱いであり、同日の習近平とルカシェンコ・ベラルーシ大統領との会見のニュース（3分弱）の方が長いほどであった²¹。

中国側は「疑問や懸念」について公式に取り上げないまま、ロシアを淡々と支持し続けた。12月30日に開かれたオンライン首脳会談においても、「互いの核心的利益に関わる問題では強力に支持し合う」ことを習近平は指摘している²²。もっとも、このオンライン会議に関する中国外交部の公式発表は、ウクライナ危機について意見交換がされたことを認めている。それによれば、ロシア側が外交交渉による問題解決を拒否していないと述べたことについて、中国側が称賛したという²³。

ロシアを支持しつつ、和平交渉に誘導するという方針は、「ロシアとの戦略的パートナーシップを前進させると明言する一方、各国の主権、独立及び領土的一体性の尊重と維持を唱え、平和的な方式による争いの解決を訴える」という上述の方向性と大差ない。侵攻から約1年が経とうとしているが、習近平は依然として「中露友好」と

主権尊重の自家撞着に陥りながら、ロシア支持を続けていると言えよう。

おわりに

ロシアのウクライナ侵攻後、ロシアが日増しに国際的孤立を深めるにつれ、ロシアと中国の共闘関係に綻びが出るのではないか、という可能性も囁かれた。しかし、本稿で明らかにしたように、中国はロシアに友好的な姿勢を取り続けている。露中不仲論は、ひとつの可能性としては常に検討に値するが、中国のロシア離れは、そう言われるほど起こっていない。現状としては、露中関係は潜在的対立を抱えつつも深化を続けていると見たほうがよいのではないだろうか。

またロシアのウクライナ侵攻によりロシアが国際的に孤立し、国力が弱体化すれば、露中の力関係に変化が生じるという議論もある。ロシアの侵攻前から言われたことでもあるが、端的に言えば、ロシアが中国の「ジュニアパートナー」ないし「衛星国」に成り下がるのではないかという見方である。確かにとりわけ経済的な面では、ロシアのウクライナ侵攻により、そのような可能性が高まったように見える。しかし、そうした「ジュニアパートナー論」は、やや結論を急ぎすぎであろう。

第1節で論じたように、ロシアは中国の共闘者あるいはユーラシアの国際関係における調停者としての地位を築いてきた。ロシアのウクライナ侵攻後も、第2節で論じたように、国際的に孤立したロシアが中国に対し低姿勢かといえそうでもない。プーチン大統領の中国に対する振る舞いは、上海協力機構首脳会議などを見ても、とても「ジュニアパートナー」のそれらしくない。

ロシアのウクライナ侵攻後の露中関係は、実は侵攻開始前とさほど変わっていない。中国はロシアから距離を取りつつあるのではなく、ロシアを支持し続けている。またプーチンのロシアが中国の「ジュニアパートナー」ないし「衛星国」と化していくという傾向も、現段階ではそのように結論することは尚早である。侵攻後むしろ目立つのは、プーチンが大国中国を振り回しているにもかかわらず、中国はロシアの軍事行動を支持し続ける構図である。

筆者の個人的見解に過ぎないが、「ジュニアパートナー」という表現は、プーチンにおよそ似つかわしくない。プーチン個人に関していえば、習近平の「ジュニアパートナー」というより「シニアパートナー」といったほうがよい。年齢はプーチンが習近平の1歳上に過ぎないが、国家の最高指導者となったのはプーチンが12年早い。

プーチンは中国が大国化する前から指導者であり、習近平の先代、先々代の指導者である胡錦濤、江沢民と対等に付き合っていた。第2節で論じたように、プーチンは今や大国となった中国を振り回しているが、そのプーチンを習近平が支持し続けるのも、自身と親しい格上の「シニアパートナー」であることが関係していると考えられる。

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
	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）

2月25日	露中首脳電話会談
6月23日	ブリックス・サミット（中国、オンライン）
9月15日	露中首脳会見、(16日)上海協力機構サミット（ウズベキスタン）
11月15日	G20 サミット（インドネシア）、露中外相会談
12月30日	露中首脳オンライン会談

—注—

- 1 本章は下記の拙稿の一部をもとに修正を加えたものである。熊倉潤「2020年の露中関係：「一帯一路」と中印国境紛争をめぐって」『大國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頁 <https://www.jiia.or.jp/pdf/research/R02_Russia/08-kumakura.pdf>; 「深化する露中関係——高まり続けるロシアのプレゼンス」『大國間競争時代のロシア』研究会報告書、日本国際問題研究所、2022年、103-107頁 <https://www.jiia.or.jp/pdf/research/R03_Russia/11-kumakura.pdf>
- 2 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/DGXKZO67155220Z01C20A2TCT000/>> 2023年1月25日アクセス。
- 3 熊倉潤「中ロ蜜月の主導権——『一帯一路』構想と新疆問題のもたらす影響」松本はる香編『〈米中新冷戦〉と中国外交——北東アジアのパワーポリティクス』（白水社、2020年）144-146頁。
- 4 Artyom Lukin, “How Russia emerged as key mediator in the China-India dispute,” *Economics, Politics and Public Policy in East Asia and the Pacific*, October 23, 2020. <<https://www.eastasiaforum.org/2020/10/23/how-russia-emerged-as-key-mediator-in-the-china-india-dispute/>>, accessed on January 25, 2023.
- 5 Rajeswari Pillai Rajagopalan, “India-Russia Relations Face More Trouble,” *The Diplomat*, December 31, 2020. <<https://thediplomat.com/2020/12/india-russia-relations-face-more-trouble/>>, accessed on January 25, 2023.
- 6 熊倉潤「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>
- 7 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> 2023年1月25日アクセス。
- 8 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>> 2023年1月25日アクセス。
- 9 ИТАР-ТАСС, “Лавров заявил, что миссия США в Афганистане провалилась,” 16.07.2021. <<https://tass.ru/politika/11921031>> accessed on January 25, 2023.
- 10 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> 2023年1月25日アクセス。
- 11 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> 2023年1月25日アクセス。
- 12 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/gjldrhd_674881/202201/t20220107_10479994.shtml> 2023年1月25日アクセス。
- 13 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/gjldrhd_674881/202201/t20220111_10480831.shtml> 2023年1月25日アクセス。
- 14 中華人民共和國中央人民政府「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> 2023年1月25日アクセス。
- 15 中国外交部「習近平同俄羅斯總統普京通電話」2022年2月25日。<https://www.mfa.gov.cn/web/wjdt_674879/gjldrhd_674881/202202/t20220225_10645684.shtml> 2023年1月25日アクセス。
- 16 中国外交部「王毅：保持戰略定力，不斷深化新時代中俄全面戰略協作夥伴關係」2022年3月7日。<https://www.mfa.gov.cn/web/wjdt_674879/gjldrhd_674881/202203/t20220307_10648857.shtml>; 「王毅談化解烏克蘭危機的四點主張」2022年3月7日。<https://www.mfa.gov.cn/web/wjdt_674879/gjldrhd_674881/202203/t20220307_10648853.shtml> 2023年1月25日アクセス。
- 17 高原明生「国間研戰略コメント（2022-03）中国が立たされた十字路—ロシアのウクライナ侵攻と中国外交」日本国際問題研究所ホームページ、2022年3月11日。<https://www.jiia.or.jp/strategic_comment/2022-03.html> 2023年1月25日アクセス。
- 18 同上。
- 19 ИТАР-ТАСС, “Путин: РФ понимает озабоченности и высоко ценит сбалансированную позицию КНР по Украине,” 15.09.2022. <<https://tass.ru/politika/15761641>> accessed on January 25, 2023.
- 20 中国外交部「習近平会见俄羅斯總統普京」2022年9月15日。<https://www.mfa.gov.cn/web/wjdt_674879/gjldrhd_674881/202209/t20220915_10766653.shtml> 2023年1月25日アクセス。
- 21 CCTV 中国中央電視台「習近平会见俄羅斯總統」YouTube, 2022年9月17日。<<https://www.youtube.com/watch?v=NJV0xcFO65I>> 2023年1月25日アクセス。
- 22 中国外交部「習近平同俄羅斯總統普京举行視頻会晤」2022年12月30日。<https://www.mfa.gov.cn/web/wjdt_674879/gjldrhd_674881/202212/t20221230_10999032.shtml> 2023年1月25日アクセス。
- 23 同上。

政策提言

2022年2月24日より始まったロシアによるウクライナ侵攻は、国際連合憲章に定める加盟国間の国際関係における武力行使の禁止条項に明らかに違反しているだけでなく、国連安全保障理事会常任理事国による違反行為でもある。第二次世界大戦後、日本は「ルール・ベースの国際秩序」を尊重することをその外交基軸に据え、平和国家としての道を歩んできた。今般のロシアによるウクライナ侵攻は、こうした日本外交の原則に照らして看過できるものではなく、日本政府はいち早く国際社会と連携して種々の制裁を実施し、ロシアに即時の停戦を含む対ウクライナ政策の転換を促してきた。他方、開戦後1年が経ち、これ以上この紛争は軍事的手段では解決できないことがはっきりしてきた。また、紛争の長期化はとくにウクライナ国民の将来にわたる犠牲を増やすことも明らかであり、本研究会においても、国際社会と協調し、ロシアに即時の停戦を求めていくことを強く支持する。

同時に、ロシア研究者集団として本研究会では、なぜロシアが今般のウクライナ侵攻という暴挙に出たのか、その原因についても追究してきたが、国際関係論の観点からはさしあたり次のようなロシア自身の問題点が一因となっているのではないかとこの指摘があった。

- (1) 冷戦終結とそれに続くソ連崩壊後一貫してロシアが抱いてきた、自国が「大国」として（主に西側諸国から）認められていないという劣等感。
- (2) 国際秩序や規範に対するロシア独特の考え方。それは西側諸国から見れば、ロシアの規範意識の低さとも受け取られる。
- (3) NATO 東方拡大問題にみる米口間の相互不信。

これらは、ロシア・ウクライナ戦争がいずれ何らかの形で解決した際に、ロシアをどのような形で国際社会に復帰させるのかという難問とも関わってくる。侵攻を始めたロシアにその責任を問いつつも、ロシアを排除しない形での国際社会の再生をめざ

していかなければならない。

ロシア・ウクライナ戦争が始まって1年が経ったが、日本を含む西側諸国の種々の制裁にもかかわらず、ロシアはその対ウクライナ政策を変更していないばかりか、内政面でも混乱が続くといった現象はみられない。経済制裁の影響も、当初の西側諸国の期待に反して、今のところ表面上は軽微にとどまっている。ゆえにプーチン体制は少なくとも2024年3月の大統領選挙までは続くことを見越して、プーチン・ロシアとの対話を模索する必要があるだろう。また、プーチン体制の行方いかにかわからず、ロシアは日本の隣国であり、ロシアとの関係を断つことはできないという事実を直視し、日本としてロシアと中長期的にどのような関係を構築していくのかも考えていかなければならないだろう。また、本年5月には日本が議長国となるG7首脳会議が予定されているが、今回のG7広島サミットは本年秋に開催予定のインドでのG20会議と並んで紛争の解決に責任を負っていることにも留意しなければならない。

以上のような視点に立ち、本研究会では以下の政策提言を示したい。提言は大まかに分けて二つの視点に立つ。ひとつは国際社会と協調して取り組むべき課題であり、いまひとつは日本として、独自の立場から取り組むべき課題である。むろん、この二つは相互に関連しあうものであり、両方の要素が入っている提言もある。本提言が日本外交のあり方と日ロ関係の今後を展望する際の一助となれば幸いである。

1. 日本は、今回のウクライナ侵攻に見られるような世界の平和と安定及び繁栄を損なう行動に対しては強く非難すると同時に、このような行動を防ぐための手立てを国際社会と連携して考える必要がある。ロシア・ウクライナ戦争の解決には国際社会との連携が欠かせない。「ルール・ベースの国際秩序」の尊守という日本外交の基軸を広く世界に示し、そのうえで国際社会としてロシアにどのように対応すべきかを訴えかけていくべきであろう。
2. 他方、現在起きてしまっているロシアの国際法違反にどう対応するかについては多面的に考える必要があるだろう。国際法の求める正義を追求するがためにロシア・ウクライナ間、究極的にはロシア・西側諸国間の衝突が一層激化することも、衝突を回避するために将来に禍根を残すような形で性急に決着しようとすることも、いずれも受け入れがたい。両者の難しい均衡に配慮した紛争緩和への多様な取り組みを日本は率先して行うべきであり、そうしたイニシアチブを国際社会に積極的に訴えかけていくべきである。本年5月に開催されるG7広島サミットはそのようなイニシアチブを発揮する良い機会となるであろう。

う。

3. ロシア・ウクライナ戦争は国際協調の重要性を改めて示しているが、今回の危機を踏まえ、日本は他の地域とのコネクティビティをより重視した外交政策をとることが求められるだろう。日本はG7の一員であると同時に、インド太平洋（アジア）諸国の一員でもあるという特異性を活かし、欧米諸国をはじめとするグローバル・ノースと、アジアや南米諸国、アフリカ諸国などのグローバル・サウスとを結ぶハブとして、両者の対話を促すような外交を展開すべきである。一例として、日本から見たアジアの安全保障問題の理解・分析を欧米諸国ともシェアし、協力を引き出してゆくことや、サイバー・情報などの地理的な制約がないグローバルな課題に各国・各地域と対処していくことなどが考えられる。
4. ロシア・ウクライナ戦争によりますます先鋭化するエネルギー問題や気候変動問題、食糧安全保障問題などグローバルな課題については、ロシアとも対話を続け、協力を引き出す必要がある。国際社会の責任ある一員としてロシアがこれらの問題の解決に協力するよう、日本は働きかけを続けなくてはならない。
5. 日本の対ロ外交は、原則に則り、関係性を考えていく必要がある。昨年末に改訂された「国家安全保障戦略」にもあるように、北方領土問題を解決して平和条約を締結するという基本方針に変わりはなく、日口間の対話を重ねて相互理解に努め、日本側が主張すべきところは主張していくべきである。そうした対話のための場を確保するため、官民様々なレベルでチャンネルを維持しなければならない。
6. 西側諸国の数次にわたる対ロシア制裁は、中長期的にロシアの内政や外交に変化をもたらし、ひいてはグローバルなパワーバランスの変化をもたらし得よう。より直截的には北東アジア地域においてどのようなパワーバランスの変化が生じているのかを常に精査し、そうした変化の中に日本の国益を最大化する機会があるのかを分析しなければならない。その際、ロシアが有する天然資源等のアセットを、日本はいかに活用していくことができるかという視点も重要であろう。
7. 足元での対応では国際社会と足並みをそろえ、ウクライナ危機が何らかの決着を見るまで、侵攻されたウクライナにとっての情勢が好転する環境を整えるべく、制裁を強化・継続する必要がある。一方においては、単に欧米の制裁に追従するのではなく、制裁の効果と実効性、日本への影響を分析することは不可欠である。例えば、日本企業が保有するエネルギー権益については、撤退すれ

ばその権益がロシアやロシアの「友好国」への再配分に利用されるだけであり、逆に権益を死守することこそがロシアを利さないという特徴があることを理解しなくてはならない。

8. ロシアにかかわる専門人材を育成することはこれまで以上に重要となってくる。その際、事象をマクロの視点で見て、全体像をとらえることのできる研究者を育成していくことの重要性にも留意すべきであろう。ロシア・ウクライナ戦争を機にマスコミでは様々な情報が流れたが、それらは主に欧米諸国からの情報であって日本独自のものは乏しい。ロシア問題の専門家（学界、政界、経済界問わず）を育成し、日本独自の情報収集・分析能力を向上させることは、変化するパワーバランスの中での日本の立ち位置を明確にし、あるべき日ロ関係のあり方を考えてゆくための前提となる。また、ロシアとの対話を絶やさないためにも、ロシア問題の専門家を育成することは不可欠である。今回のロシア・ウクライナ戦争を機に、ロシアの人々の間にも様々な立場、ものの見方があることがこれまで以上に明確となった。また、ロシアでもウクライナでも地域・民族・宗教の差異や格差が大きいことが紛争を複雑化していることも明らかとなった。こうした事情を踏まえ、様々な立ち位置の人々との対話を続けることで我々のロシア理解は深まり、より多角的にロシアとの関係性を考えることができるようになるだろう。
9. ロシア・ウクライナ戦争後のロシア・ウクライナ間の和解を見据え、ロシアだけでなく、ウクライナとの対話も進めなければならない。そのためには、ウクライナについても深い理解のある専門家の育成が欠かせない。ロシア・ウクライナの和解と地雷処理やインフラ再建、エネルギー問題などの戦後復興に日本が寄与できるよう、多様な分野の専門家を育てていくことが求められる。

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 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
	尾崎壮太郎	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
	田島 理博	日本国際問題研究所 研究助手

(敬称略、五十音順)

大国間競争時代のロシア

発行： 2023年3月31日
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>
ISBN978-4-8193-0037-7

表紙写真：アフロ



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

ISBN978-4-8193-0037-7