

ロシア極東地域をめぐる最近の政策動向

島 村 智 子

- ① 2007年6月7日に行われた日露首脳会談で、日本側は、「極東・東シベリア地域における日露間協力強化に関するイニシアティブ」をロシア側に提案した。両国が、政府間および民間で、今後、ロシアの極東・東シベリア地域の安定と発展に関与するという意思を表明したものである。
- ② 現在、ロシアは、同地域の主要な経済部門や工業・交通インフラの大規模な近代化を目指す、新たな政策を実施している。その政策には、極東地域を、アジア太平洋地域との地域統合に向けた拠点にしようという狙いがある。さらに、急速な成長を続ける中国の影響力に備えることや、同地域に眠る天然資源を将来の成長に活用する、といった要因も指摘されている。
- ③ プーチン大統領は、2000年の就任直後から、極東地域における諸問題への取り組みに着手した。この過程では、過去の諸政策が有効な結果をもたらさなかったことが確認され、現状の改善に積極的に取り組む姿勢が示された。その上で、輸送インフラの形成、燃料・エネルギー戦略の策定、急増する外国人労働者の問題への対応、人口減少の克服、といった連邦が取り組むべき具体的課題が整理されてきた。
- ④ これらの課題に対処するためにとられた措置には2つの側面があった。ひとつ目は、連邦制度の再編である。連邦優位の方向で、中央・地方関係の整備がなされた。もうひとつは、極東地域政策の見直しである。経済・社会基盤の強化を図る、新たな地域発展プログラムが策定された。
- ⑤ ソ連崩壊後の急速な市場化の実施に伴い、極東地域への国家支援が打ち切られたことで、1990年代、地域の経済、社会は危機にみまわれた。このような状況のなか、極東地域は、東アジアの隣国との関係を深める方向にシフトしていった。その相手は、中国や日本、韓国、米国などであった。極東地域における、これらの近隣諸国との近年の関係を概観したい。
- ⑥ 今後は、連邦政府の意図したとおりに極東地域の開発が進展していくのか、さらに、アジア太平洋地域諸国との2国間および多国間の政治経済関係において、具体的にどのような成果を挙げるのかが焦点となる。これまでの政策には、問題点も指摘されている。日本としても、同地域における安定の維持を慎重に見守っていく必要がある。

ロシア極東地域をめぐる最近の政策動向

島 村 智 子

目 次

はじめに

I ロシア極東地域に対する連邦政府の認識

- 1 プーチン大統領による取り組みの開始
- 2 課題の具体化
- 3 国家委員会の設置

II 連邦政府の最近の政策動向

- 1 地方制度改革の動向
- 2 極東地域政策の見直し

III ロシア極東地域と各国との関係

- 1 中国
- 2 韓国
- 3 米国
- 4 日本

おわりに

はじめに

2007年6月7日、ハイリゲンダム・サミットの際に行われた日露首脳会談で、日本側は、「極東・東シベリア地域における日露間協力強化に関するイニシアティブ」をロシア側に提案した⁽¹⁾。両国が、政府間および民間で、今後、ロシアの極東・東シベリア地域の安定と発展に関与するという意思を表明したものである。

同地域では、19世紀の後半に大規模な開発が始まり、ロシア革命(1917年)後には、ソビエト指導部の政策によって、経済・軍事力の発展に膨大な物質的、人的資源が投じられた。戦後も、国家的計画制度のもとで大規模な地域開発が続けられてきた。しかし、ソ連邦崩壊後、国家支援が打ち切られたことで、地域の経済、社会は深刻な影響を受けた。工業生産の急激な減少や、人口の流出が起こったことで、同地域は、多くの問題を抱えることとなった⁽²⁾。

現在、ロシアは、同地域の主要な経済部門や工業・交通インフラの大規模な近代化を目指す、新たな政策を実施している。その政策には、極東地域を、アジア太平洋地域との地域統合に向けた拠点にしようという狙いがある。さらに、急速な成長を続ける中国の影響に備えることや、同地域に眠る天然資源を将来の成長に活用する、といった要因も指摘されている⁽³⁾。

本稿では、まず、極東地域に対するロシア政府の方針を明らかにするため、対応を主導してきた大統領の発言を中心に、問題認識の変遷を跡付けてみたい。次に、実際に連邦レベルで取

られてきた措置として、連邦の中央・地方関係の整理と、地域発展プログラム見直しの2つを紹介する。最後に、これまで同地域とつながりをもってきた中国、韓国、米国、日本の対応を概観する。

I ロシア極東地域に対する連邦政府の認識

1 プーチン大統領による取り組みの開始

プーチン大統領は、就任後まもなく、極東地域における諸問題への取り組みに着手した。2000年7月21日、大統領は、北朝鮮訪問からの帰路、中国との国境近くに位置するアムール州ブラゴベシチェンスクを訪問した。訪問の目的は、極東におけるロシアの地理戦略的利害、エネルギー問題、諸地域を結ぶ鉄道・交通網の整備について話し合うことだった。大統領は、「極東・ザバイカル地域発展の展望」と題する会議を開催した。会議には、ビクトル・フリステンコ副首相、ゲルマン・グレフ経済発展貿易相、アレクサンドル・ガブリン燃料エネルギー相、ニコライ・アクシヨネンコ鉄道相、セルゲイ・フランク運輸相、ウラジーミル・フィリポフ教育相、イーゴリ・セルゲーエフ国防相らの主要閣僚のほか、コンスタンチン・トツキー連邦国境警備局長、ウラジーミル・マチュヒン政府通信情報局長などが出席した⁽⁴⁾。

会議冒頭における大統領の演説で、現状に対する危機感や今後の政策の方向性が示された⁽⁵⁾。まず大統領は、具体的かつ現実的な国家プログラムを作成する必要性を訴えた。1996

(1) 「ハイリゲンダム・サミットの際の日露首脳会談(概要)」2007.6.7. 外務省ホームページ〈http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_abe/g8_07/jr_sk.html〉

(2) アンドレイ・ペロフ「ロシア極東の経済発展」大津定美・吉井昌彦編著『ロシア・東欧経済論』(現代世界経済叢書第6巻)ミネルヴァ書房,2004,pp.239-248.

(3) 「ロシア大統領寄稿 APEC経済圏『極東シベリア統合急ぐ』」『日本経済新聞』2007.9.7.

(4) 「プーチン大統領がロシア極東発展へ具体的なプログラム」『ダリーニ・ポストーク通信』366号,2000.7.26,pp.1-2.

(5) Вступительное слово на совещании «О перспективах развития Дальнего Востока и Забайкалья»(「極東・ザバイカル地域発展の展望」会議における開会の言葉),2000.7.21. ロシア大統領府ホームページ〈<http://www.kremlin.ru/text/appears/2000/07/28796.shtml>〉

年、当時のエリツィン政権が策定した4000億ルーブルの地域発展プログラム⁽⁶⁾に対して、連邦予算から15億ルーブル、様々な融資先から90億ルーブルしか支出されていないことを指摘し、この金額さえ方々に分散し、結局地域のためには役立たなかったと振り返った⁽⁷⁾。

次に、「もし近い将来、現実的な努力に着手しなければ、昔からのロシア住民は、数十年後には日本語、中国語、韓国語を話していることになるだろう」と述べ、将来の国家の一体性に懸念を示した。その上で、国内の他の地域との統一性や経済関係が欠如しており、正常なパートナー関係が時として指導者間でさえ欠如していると指摘した。その改善のためには、極東地域を統一的な組織体に変えることが重要課題だとして、極東連邦管区の連邦大統領全権代表であるプリコフスキー氏（当時）がその役割を果たすことに期待を表明した（連邦管区および全権代表の位置付けについて、詳しくはⅡ章第1項で後述）。

2 課題の具体化

ブラゴベシチェンスクにおける会議で、大統

領が作成を指示した国家プログラムについては、1996年の地域発展プログラムを修正する形で、改訂作業が進められた⁽⁸⁾。その結果、2002年3月19日、「1996年から2005年および2010年までの極東ザバイカル地域経済・社会発展連邦特別プログラム」⁽⁹⁾が決定された。

プログラムの改訂後、2002年8月に、プーチン大統領は、8日間にわたって極東地方の各地の視察を行った。大統領は、ウラジオストクにおいて、極東連邦管区の社会経済発展問題に関する会議を招集した⁽¹⁰⁾。主要閣僚や知事らを前にした演説で、大統領は、極東連邦管区の現状を、「経済不均衡と社会的不振」と表現し、次のように分析した⁽¹¹⁾。「ここでは工業生産の収益性の水準がロシア平均を下回り、赤字企業の割合は極めて高い。国全体で小規模企業の数が増加している中であって、この管区では減少が見られる。住宅建設のテンポは極めて低く、未払い賃金の清算状況は惨憺たるものである。犯罪対策分野でもすべてうまくいっているとはとても言い難い」。さらに、今後の重点とするべきポイントを次のように示した⁽¹²⁾。

(6) 「1996年-2005年における極東ザバイカル地域の経済・社会発展連邦特別プログラム」を指す。1996年4月15日にロシア政府により承認され、同年4月23日には大統領プログラムに格上げされた。ロシアの極東地域（9の州・共和国等）およびザバイカル地域（チタ州、ブリヤート共和国）を対象に、同地域が当時の危機的状況から脱却し、安定的な社会的・経済的發展を行うために必要な政策、プログラム等を総合的に取りまとめたもの。邦訳は、(財)環日本海経済研究所編『ロシア極東ザバイカル地域長期発展プログラム』大蔵省印刷局、1997。

(7) これらの金額はすべて、1998年に実施されたデノミ（1000分の1）を反映させた数値である。

(8) プログラム改訂の主管は経済発展貿易省であった。同省は、地元レベルからの修正や提案事項に真剣に取り合わず、地域の現況を軽視して作業を進行した。最終的に作成されたプログラムは、必要な財源の確保も不十分であり、現地の不評を買ったとされる。このような改訂の経緯について、詳しくは、伊藤庄一「プーチン時代の中露関係—ロシア東部地域をめぐる2国間関係を中心に（ロシア外交の現在(1)）」『「スラブ・ユーラシア学の構築」研究報告集』2号、2004.3, pp.69-73を参照。

(9) 本文は、ロシア経済発展省ホームページ Федеральная Целевая Программа “Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на 1996-2005 годы и до 2010 года” 〈<http://fcp.vpk.ru/ext/136/content.htm>〉参照。同プログラムの概略について、久野かおり「新プログラムで一層の経済発展を目指すロシア極東」『ジェットロセンサー』621号、2002.8, pp.90-91参照。

(10) 『ロシア月報』710号、2002.8, pp.47-51。

(11) 会議の議事録は、ロシア大統領府ホームページに掲載されている。Стенограмма совещания по проблемам социально-экономического развития Дальневосточного федерального округа, 2002.8.23. 〈<http://www.kremlin.ru/text/appears/2002/08/29304.shtml>〉冒頭の、プーチン大統領演説の邦訳は、『ロシア政策動向』425号、2002.9.15, pp.30-32参照。

(12) 同上

① 輸送インフラの形成

- ・貧弱な輸送網は、地域内・地域間経済関係の形成にも、外国パートナーとの協力の推進にもブレーキとなっている。
- ・政府は、鉄道と自動車輸送網の発展に関する統一案を策定し、輸送ルートの形成を急ぐ必要がある。それと並行して、近代的な道路サービスを創出し、輸送の安全を確保しなければならない。
- ・海洋港の近代化は、非常に重要な課題である。これは、極東地域の潜在力を構成する、力強く必要不可欠な要素のひとつである。
- ・空港の技術設備の改善作業を続ける必要がある。極東の空港インフラの近代化には、これを目的とするロシア全体の支出の半分以上を割り当てる予定である。

② 燃料・エネルギー戦略の策定

- ・依然として最も深刻な問題のひとつが、この地域でのエネルギー供給とエネルギー確保の問題である。
- ・今後極東は、同地域以外の燃料に依存している状況に甘んじてはならない。極東に新しいエネルギー・プラントを建設するプログラムの実現に傾注する必要がある。
- ・極東地域に石油とガスが確実に届くようにしなければならない。この問題の解決は、広く張り巡らされたパイプライン網の建設によってのみ可能となる。

③ 急増する外国人労働者の問題

- ・極東で起きている移民プロセスへの重大な

懸念を放置しておくわけにはいかない。これは、武力機構・省庁⁽¹³⁾からのものを含め、特別のアプローチを必要としている。極東の各地域によって異なった様相を呈しているが、全体として相当切迫した状況にある。

- ・無秩序で不法な移民は、麻薬中毒や売春、犯罪、密輸といった伝統的な諸問題と関連しているだけではない。極東における移民は大規模であるために、実際に労働市場からロシア国民が締め出されるという事態を招いている。
- ・外国人の法的地位に関する法律が採択された⁽¹⁴⁾。その主な規定の相当の部分は、まず極東の問題を念頭において策定された。ロシア連邦の各構成主体はこの法律に従って、外国人労働力の受け入れ枠を自ら決める権利を持つ。

このほか、漁業管理・密漁対策や、環境汚染対策（環境プログラムを実施する連邦機関への支援など）を知事らに指示したとも報じられている⁽¹⁵⁾。

プーチン大統領はまた、これらの問題に対する連邦政府の関心が衰えることのないように、大統領が議長を務める安全保障会議に対し、同問題に関する特別会議の開催を指示することを予告した。これを受けて、2002年11月27日に安全保障会議が開催され、極東連邦管区の問題が中心議題に取り上げられた⁽¹⁶⁾。この会議においても、天然資源の合理的な利用、管区の輸送・エネルギーのインフラ強化や、明確で首尾

(13) 武力機構・省庁とは、連邦保安庁、内務省、国防省などの、治安・国防関係機関を指す。

(14) 2002年7月25日の大統領署名を経て公布され、同年11月1日から施行された「ロシア連邦における外国人の法的地位法」を指す。同法は、ロシア連邦における外国人の入国、居住、労働などに関連して生ずる事柄を規定するもの。成立の背景には、外国人労働力の確保とならんで、不法移民の取り締まりや外国人に対する管理を強化する目的がある。詳しくは、土岐康子「ロシア連邦における外国人の法的地位法」『外国の立法』215号、2003.2, pp.139-144を参照。また、その後の法改正および新たに制定された「移民登録法」（いずれも、2007年1月15日施行）については、溝口修平「ロシアの新しい移民政策と外国人問題」『外国の立法』231号、2007.2, pp.23-30を参照。

(15) 「政治：プーチン大統領は極東地域の発展の重要性を強調」『デーリニ・ボストーク通信』469号、2002.9.2, pp.6-7。

(16) 「ロシア安全保障会議で極東の安保問題討議」『ロシア月報』713号、2002.11, pp.31-32。

一貫した料金政策などを課題に掲げた⁽¹⁷⁾。

2004年2月26日、プーチン大統領は、極東の各自治体首長をはじめとした関係者をハバロフスクに招集した⁽¹⁸⁾。大統領が自ら議長となって、地域のエネルギーと輸送インフラの問題について協議を行った。この会議は、2000年のブラゴベシチェンスクの会議で示した発展の方向性の進捗状況と、今後必要な方策を分析する場とされた。会議には、ロシア鉄道会社社長、鉄道相代行も参加し、各種のプロジェクトについて報告がなされた。例えば、シベリア鉄道・朝鮮半島縦断鉄道の連結プロジェクトや、パイプライン敷設に代わるバム鉄道による中国への石油輸出の問題などである。大統領は、各種輸送手段の発展、交通、電力、通信の発展を考慮に入れた、総合的な地域の輸送インフラの近代化を訴えた⁽¹⁹⁾。さらに、それは単に石油や鉱物資源を輸出するためのものではなく、国家自体が発展するためだという点を強調した⁽²⁰⁾。

3 国家委員会の設置

このような訴えは、過去にも度々表明されてきたが⁽²¹⁾、極東地域における人口減少に対する危機感からくるものであろう。2006年12月に開催した安全保障会議でも、この点を重視する発言がなされている。会議は、通常のメンバー（安全保障会議書記、外相、内相、連邦保安庁長官、財務相、法相、各地の連邦管区連邦大統領全権

代表ら）のほか、運輸相、地域発展相、工業エネルギー相、極東地域の知事らが集められ開催された⁽²²⁾。大統領は、会議の席で、地域の現状に対する問題意識を次のように述べた⁽²³⁾。

- ・安全保障会議では、2002年にも極東連邦管区の問題を取りあげた。その後、住民の所得増加や、対外貿易・対内外国投資の増大など、いくつかの点について改善が見られるものの、地域の状況に質的な変化は生じておらず、否定的側面は克服されていない。その際たるものは、人口の減少である。
 - ・経済社会分野において、潜在的な可能性と現状の間に深刻な乖離が続いている。このことは、アジア太平洋地域における、われわれの政治・経済的な立場および国家安全保障にとって重大な脅威である。
 - ・このような状況になった原因は、地域の戦略的発展計画について、体系的かつ総合的な見地を欠いたことである。連邦政府と地方政府は共同して、地域の設備について複合的な戦略を策定する必要がある。
 - ・我々の主要な目標は、個別の経済的課題を解決することではない。住民の生活・労働条件を整備することである。そのために、エネルギー事業、公共インフラ、国境インフラ⁽²⁴⁾、輸送部門等を発展させる必要がある。
- 同会議では、これらの極東連邦管区の社会経済発展に係る諸問題に取り組むため、首相を議

(17) Вступительное слово на заседании Совета Безопасности (安全保障会議開会の言葉), 2002.11.27. ロシア大統領府ホームページ <<http://www.kremlin.ru/text/appears/2002/11/29588.shtml>>

(18) 『『インフラ』プーチン大統領がハバを訪問、エネルギー、インフラ、鉄道を協議』『ダーリニ・ポストーク通信』543号, 2004.3.1, pp.2-4.

(19) 「極東・ザバイカル地域の運輸インフラ発展問題に関する会議でのプーチン・ロシア大統領の開会の言葉」『ロシア政策動向』465号, 2004.3.15, pp.25-27.

(20) Заключительное слово на совещании по вопросам развития транспортной инфраструктуры Дальнего Востока и Забайкалья (極東・ザバイカル地域の輸送インフラ発展問題に関する会議における閉会の言葉), 2004.2.26, ロシア大統領府ホームページ <<http://www.kremlin.ru/text/appears/2004/02/61189.shtml>>

(21) *op.cit.* (5); *op.cit.* (17)等。

(22) 『ロシア政策動向』539号, 2007.1.31, p.30.

(23) Вступительное слово на заседании Совета Безопасности (安全保障会議開会の言葉), 2006.12.20, ロシア大統領府ホームページ <<http://www.kremlin.ru/text/appears/2006/12/115648.shtml>>

(24) 国境インフラとは、国境通過地点の設備や税関、国境地帯の道路などを指す。

長とする国家委員会を創設する方針が決められた。イスハコフ極東連邦管区全権代表（当時）は、記者会見で、国家委員会は、極東に係る政府の行動のすべてを調整すると説明した⁽²⁵⁾。

2007年1月、前月の安全保障会議の会合の際に表明された、極東地域の社会・経済活動を調整するための国家委員会創設が正式に決定された⁽²⁶⁾。同委員会は、連邦政府首相が委員長を務め、連邦経済発展貿易相および極東、シベリア連邦管区の連邦管区全権代表が副委員長を務めることが定められた。その役割は、社会経済発展計画の策定と実現を保障し、その課題を解決する際に、連邦中央・連邦構成主体・地方自治体のあいだの連携を保障するものとされた。

このように、極東地域において、過去の諸政策が有効な結果をもたらさなかったことが確認され、現状の改善に積極的に取り組む姿勢が示された。その上で、政治、経済、社会の幅広い分野における問題が提示され、連邦が取り組むべき課題が整理されてきた。次章では、これらの課題に対処していくためにとられた具体的措置がどのようなものであったかを、連邦制度改革の面と、極東地域政策の面から振り返ることにする。

II 連邦政府の最近の政策動向

1 地方制度改革の動向

ロシア連邦は、「共和国」、「地方」、「州」、「自治州」、「自治管区」、「連邦的意義を持つ市（モスクワ、サンクトペテルブルク）」から構成され、これらは「連邦構成主体」と呼ばれる。そ

の数は、2007年10月現在、85である。現在のロシアにおける連邦制の権限は、連邦中央、連邦構成主体、地方自治体の3層構造になっている⁽²⁷⁾。エリツィン前政権においては、連邦構成主体の大統領・行政長官の政治上の比重が拡大し、連邦法令に抵触する連邦構成主体法令が制定されるケースも、稀ではなかった⁽²⁸⁾。プーチン政権では、このような権力の分散傾向を引き締め、連邦法優位の確立を図ることが目指された。その実現のために、様々な法制度の改正がなされた。ここでは、一連の改革のうち主要なものを紹介していく。

(1) 連邦管区の設置

2000年5月13日の連邦大統領令で、連邦管区連邦大統領全権代表（以下「連邦管区全権代表」とする。）の制度が導入された⁽²⁹⁾。これは、全国を7つの連邦管区⁽³⁰⁾に分け、それぞれを管轄する連邦管区全権代表を置くものである。連邦管区全権代表は、ロシア連邦大統領に直属し、当該連邦管区で、連邦大統領の政策および連邦法令の執行を、監督および確保することを主要な任務とする。

それまでも、連邦構成主体に連邦大統領の代表人または全権代表を置くという制度は存在してきたが、その管轄単位を広域化し、連邦管区を単位とするものに改組したのである。従来の制度では、連邦構成主体に対する「上から」の監督という目的が十分に果たされてこなかった⁽³¹⁾。このため、大統領の管轄単位を連邦構成主体の単位とは別に置き、監督機能についての権限も強化することで、目的を実現すること

(25) 「政治：安全保障評議会が極東の諸問題を検討」『デーリニ・ポストーク通信』683号、2007.1.9, pp.3-5.

(26) 「ロシア連邦大統領令『極東、ブリャーチア共和国、イルクーツク州およびチタ州の社会経済発展問題に関する国家委員会について』（2007年1月27日、大統領令第87号）」『ロシア政策動向』540号、2007.2.15, p.6.

(27) 連邦構成主体は、国家権力機関に位置づけられている。

(28) 小森田秋夫編著『現代ロシア法』東京大学出版会、2003, pp.104-105.

(29) 「7連邦管区創設に関するロシア連邦大統領令と全権代表の規定（全文）」『ロシア月報』683号、2000.5, pp.1-10.

(30) 中央連邦管区（連邦管区中心地：モスクワ）、北西連邦管区（サンクトペテルブルク）、南連邦管区（ロストフナドヌー）、沿ボルガ連邦管区（ニジニーノブゴロド）、ウラル連邦管区（エカテリンブルク）、シベリア連邦管区（ノボシビルスク）、極東連邦管区（ハバロフスク）

が目指されている⁽³²⁾。プーチン大統領は、制度導入の目的は、「諸地方における大統領の垂直軸を統合」することであり、「行政区画を再編することではなく、権力の効率性を高める」ことにある。また、「地方権力を弱めることではなく、連邦制を確実なものにするための環境を創り出す」ことであると説明した⁽³³⁾。

(2) 連邦構成主体の首長および地方自治体の長の解任規定

次に、2000年7月29日、連邦法に違反した地方の指導者の解任および立法議会の解散の手続きの導入に関する法律が発効した（『ロシア連邦構成主体の立法（代表）及び執行国家権力機関組織の一般原則についてのロシア連邦法』修正補足法⁽³⁴⁾）。概要は、①連邦構成主体首長が連邦憲法・連邦法違反をした場合、大統領は、まず警告を出すことができる、②連邦構成主体首長が警告に従わない場合、大統領は首長を解任することができる、③連邦構成主体首長が刑事告発された場合、大統領は首長を一時的に解任することができる、というものである。連邦大統領は、このように、連邦構成主体首長を解任できる権限をもったが、2004年12月に同法が改正されるまで一度も行使されなかった。それは、この法律の存在自体が、連邦構成主体首長に対する恫喝として機能したからだとされる⁽³⁵⁾。

さらに、2000年8月4日、連邦構成主体の下位レベルの地方自治体に対する、連邦大統領の監督権を強化する法律も発効した（『ロシア連

邦地方自治組織一般原則法』修正補足法⁽³⁶⁾）。概要は、①連邦構成主体の首長は、地方自治体の首長が連邦憲法・法律、当該連邦構成主体の法令に違反した場合、警告を発し、措置が取られなければ当該首長を解任できる、②連邦構成主体の議会は、同様の違反を含む法令を採択した地方自治体議会に警告を発し、措置が取られなければ当該議회를解散できる、③連邦構成主体の首長、議会在、地方自治体の首長、議会に対して以上の措置を取らない場合、連邦大統領が国家会議（下院）に当該地方自治体の議会の解散についての法案を提出し、地方自治体の首長を解任する、というものである。

(3) 連邦会議（上院）の構成手続の変更

ロシア連邦議会の連邦会議（上院）は、連邦構成主体の立法機関・執行機関の代表から成り、構成手続法によってその構成が定められている。2000年8月5日、改正された新しい構成手続法が発効した（『ロシア連邦連邦議会連邦会議構成手続法』⁽³⁷⁾）。

1995年からこの法改正までの間は、連邦構成主体の立法（代表）機関と執行機関の長（大統領や知事など）の2名ずつが自動的に連邦会議（上院）議員となっていた⁽³⁸⁾。2000年の改正では、連邦構成主体の立法（代表）機関が選出する議員と、連邦構成主体の執行機関の長により任命される議員で構成されることが定められ、立法機関の長や知事などが連邦会議（上院）議員を兼職するのを排することとなった⁽³⁹⁾。従

(31) 従来の全権代表は、地方政府と対立した結果その活動を阻まれるか、あるいは現地の構造に同化してしまうか、といういずれかの道をたどった。詳しくは、堀内賢志「プーチン政権下の連邦中央とロシア極東」『ロシア極東地域情勢の研究』日本国際問題研究所、2001、pp.16-32 参照。

(32) 樹神成「ロシアの連邦制の10年と2000年の連邦制改革」『比較経済体制研究』8号、2001.5、pp.86-103。

(33) Послание Федеральному Собранию Российской Федерации（ロシア連邦議会への年次教書）、2000.7.8、ロシア大統領府ホームページ〈<http://www.kremlin.ru/text/appears/2000/07/28782.shtml>〉

(34) Собрание законодательства Российской Федерации（ロシア連邦法令集）、2000、No.31、Ст.3205。

(35) 上野俊彦「プーチン政権下における連邦制の改編」『国際情勢』76号、2006.2、pp.215-228。

(36) Собрание законодательства Российской Федерации、2000、No.32、Ст.3330。

(37) Собрание законодательства Российской Федерации、2000、No.32、Ст.3336。

(38) 小森田 前掲書、p.91。

(39) 同上、p.92。

来、連邦と連邦構成主体の関係で大きな比重を占めてきたのは、連邦大統領と連邦構成主体の大統領・行政長官とのあいだの交渉関係であった。構成手続法の改正には、連邦構成主体の大統領・行政長官が、連邦会議の構成員になるというかたちでは、連邦中央の政治において直接に主張を展開できなくなったという意味がある⁽⁴⁰⁾。

(4) 連邦・連邦構成主体・地方自治体の権限区分についての新制度

以上のように、2000年中に行われた一連の制度改正により、連邦法の優位を確保するための動きが推進されてきた。次の段階として、2003年には、連邦中央、連邦構成主体、地方自治体のあいだの権限区分の明確化と、それぞれの活動の経済的基盤の確保を目的とした2つの法律が制定された⁽⁴¹⁾。

1つ目は、2003年7月4日に大統領が署名した「連邦構成主体一般原則改正法」⁽⁴²⁾で、連邦中央と連邦構成主体との関係を規定したもので

ある。両者の権限配分に関する規則や、連邦構成主体の財産、予算、連邦からの補助金などについて定められたほか、連邦構成主体首長のリコールに関する規定が詳細化された。

もう1つは、同年10月6日に大統領が署名した「新地方自治一般原則法」⁽⁴³⁾で、国家権力と地方自治体の関係を規定したものである。同法によって、地方自治体の法的、区域・機構的、経済的な一般原則が明確化された。

(5) 連邦構成主体首長の選出手続きの改正

2004年9月13日、プーチン大統領は、連邦構成主体首長の公選制の廃止をはじめとした、一連の政治改革案を表明した⁽⁴⁴⁾。これは、同年9月はじめに発生した北オセチア共和国ベスラン市における学校占拠事件を受けて、全89(当時)の連邦構成主体の指導者を招集して開催した政府拡大会議における演説で発表されたもので、「国家の統一を固め、危機的状況の発生を許さないこと」が執行権力体系再編の目的であると説明された⁽⁴⁵⁾。

(40) 樹神 前掲論文, p.99; ただし、2000年9月1日の連邦大統領令により、連邦大統領が議長となり連邦構成主体の大統領・行政長官を構成員とする国家評議会が設置された (*Собрание законодательства Российской Федерации*, 2000, No.36, Ст.3633)。これにより、直接に意見表明や調整を行う場は確保されている。国家評議会の基本課題は、次のように規定されている。①連邦と連邦構成主体の相互関係に関連する特別の国家的意義を有する問題、国家建設および連邦制度の基盤強化の最重要問題の討議、連邦大統領へ必要な提案を行うこと、②連邦国家権力機関、連邦構成主体国家権力機関、地方自治機関その役職者による連邦憲法、連邦の法律、連邦大統領令や命令、連邦政府の決定や命令の遂行に関する問題の討議、および関係の提案を連邦大統領に提出すること、③連邦国家権力機関と連邦構成主体国家権力機関の間、並びに連邦構成主体国家権力機関同士の意見対立の解決のため、調停手続を連邦大統領が行使する際に、同人に協力する、④連邦大統領の提案により、連邦の法律や全国的意義を有する連邦大統領令を検討すること、⑤連邦予算に関する連邦法案を討議すること、⑥連邦予算の執行経過に関する連邦政府の報告を討議すること、⑦連邦の人事政策の基本問題を討議すること。(「ロシア連邦国家評議会規定」『ロシア月報』687号, 2000.9, pp.1-4)

(41) 概略について、溝口修平「ロシアにおける連邦・地方自治制度の改革」『外国の立法』219号, 2004.2, pp.126-130 参照。

(42) 「『ロシア連邦構成主体の国家権力の立法(代表)及び執行機関の組織の一般原則についての連邦法』の改正および増補についての連邦法」, *Собрание законодательства Российской Федерации*, 2003, No.27, Ст.2709。

(43) 「ロシア連邦における地方自治の組織の一般原則についての連邦法」同法は、『ロシアの地方自治』財団法人自治体国際化協会(CLAIR), 2006, pp.140-162.に邦訳されている。なお、この法律によって、1995年の旧法は廃止されることになった。

(44) *Выступление на расширенном заседании Правительства с участием глав субъектов Российской Федерации*, 2004.9.13 (連邦構成主体首長が参加した政府拡大会議における演説), ロシア大統領府ホームページ (<http://www.kremlin.ru/text/appears/2004/09/76651.shtml>)

(45) 『ロシア月報』735号, 2004.9, pp.8-10。

提案を受けて、2004年12月に制定された連邦法（『ロシア連邦構成主体の立法（代表）および執行国家権力機関組織の一般原則についてのロシア連邦法』及び『ロシア連邦国民の選挙権および国民投票に参加する権利の基本的保障についてのロシア連邦法』の修正補足法）⁽⁴⁶⁾により、連邦構成主体首長の選挙やリコールに関する規定が削除され、連邦大統領が提案した次期首長候補者を当該連邦構成主体の議会が承認する手続きが定められた⁽⁴⁷⁾。議会が、提案された候補者を否決した場合、連邦大統領は再度提案を行い、承認されなければ、連邦大統領と議会との間で協議が行われる。議会が、最終的に否決、あるいは可否の決定をしなかった場合、連邦大統領は、首長の臨時代行を任命し、議会を解散することができる。さらに、大統領による連邦構成主体首長の免職に関する条項に追加して、連邦構成主体の議会が首長に対して不信任を表明した場合や、首長の不適切な職務遂行により大統領が信任を撤回した場合にも免職できることが定められた。

2 極東地域政策の見直し

以上では、連邦制度改正の側面から、中央・地方関係の整備がなされてきた経緯を確認してきた。これらの改革と並行して、極東地域を対象に経済・社会基盤の強化を図る、新たな地域発展プログラムが策定された。

(1) 極東・ザバイカル地域開発

I章で触れたように、極東地域における経済

状況改善のため、1996年に、エリツィン前政権のもとで、長期発展プログラムが作成された。2002年には改訂がなされたものの、その策定過程では、地域の状況が反映されてこなかった。2006年12月の安全保障会議で、プーチン大統領が、これまでの地域政策が不十分なものであったことを認めているとおり、状況を大幅に改善させるには至っていない。こうしたなか、最近になって、極東地域開発への積極的な姿勢を示す、新たな展開がみられる。

2007年1月27日、大統領は、インド訪問からの帰路、随行の閣僚らとともにウラジオストクを訪れ、極東地域の代表者を招集して会議を開催した。会議の議題は、2012年のアジア太平洋経済協力会議（APEC）首脳会議のウラジオストクへの誘致を目指す問題と、地域の社会・経済発展に関わる諸問題であった⁽⁴⁸⁾。大統領は、APEC首脳会議誘致の意図について、次のように述べた。「ロシアは、アジア太平洋地域で進行中の統合プロセスに積極的に参加し、アジア太平洋諸国と2国間および多国間レベルで活動を行っている。APEC首脳会議に向けた準備は、東方におけるパートナーシップの前進において重要な一歩となるだろう。（中略）APEC首脳会議は、ウラジオストク、沿海地方、そして極東全体の発展にとって重要なファクターとなるだろう⁽⁴⁹⁾」。アジア太平洋地域における自国の立場の強化に加え、極東地域の開発全体に果たす効果を見込んでいる。会議の準備のために、1000億ルーブル（約4700億円⁽⁵⁰⁾）を拠出する意向が示された。さらに、極東地域の社会・

⁽⁴⁶⁾ *Собрание законодательства Российской Федерации*, 2004, No.50, Ст.4950.

⁽⁴⁷⁾ なお、現在のロシア憲法が成立した1993年末には、連邦構成主体の首長は、大統領による任命制であった。これが公選制となったのは1995年末からで、連邦構成主体首長たちが、中央に対する自立性と地元における権力基盤の強化のために、エリツィン大統領（当時）に提案した結果導入されたという面が強いとされる。公選制によって、連邦構成主体の首長たちが中央からの自立性を高めたことは、専横を促し、連邦法や連邦憲法と矛盾する法令の乱発、地方における政治的反対派への抑圧など、中央・地方関係の無秩序を顕著にした元凶でもあったという評価もなされる。このため、こうした中央・地方関係の歪みの解消という要請の中で、首長の公選制を撤回する必要性はしばしば主張されてきたものであった。詳しくは、堀内賢志「プーチン政権における中央・地方関係の新たな展開」『ロシア東欧貿易調査月報』898号, 2006.4, pp.25-44を参照。

⁽⁴⁸⁾ 「2012年APEC首脳会議、ウラジオ開催がほぼ決定—プーチン大統領が訪印の帰路ウラジオ訪問」『ダーリニ・ボストーク通信』686号, 2007.1.29, pp.2-3.

経済活動を調整するための国家委員会創設が正式に決定された（1章第3節参照）。

この国家委員会の委員長になったフラトコフ首相（当時）は、2007年3月1日、訪日の帰途ウラジオストクに立ち寄った。首相は、地域の知事らを集めて極東・ザバイカル地域発展に関する会議を開き、2010年に期限切れとなる連邦プログラムの実施期間を、2013年まで延長する意向を表明した。席上、首相は、2012年APEC首脳会議のウラジオストク招致のための準備が最優先課題であるとした。これを受けて、連邦経済発展貿易省の次官が、ウラジオストクの大規模な整備計画について報告した。その内容は、空港の改修・近代化工事、空港から市街への道路建設・整備、架橋工事、国際会議場およびプレス・センターの建設、ホテル建設、埠頭や桟橋の建設、電力需要の増加に備える新たな電力供給の開始などといった、総合的なものであった⁽⁵¹⁾。

3月28日に開催された国家委員会の会議で、グレフ連邦経済発展貿易相（当時）は、2008年から2013年までの期間を対象とする連邦プログラムの骨子を説明した上で、最終的な策定を急ぐとした⁽⁵²⁾。4月3日から5日には、フラトコフ首相（国家委員会委員長）が極東の東部を

訪問し、各地の知事と調整を行ったほか、ほぼ同じ日程でイワノフ第一副首相も極東地域の視察を行った。

こうして2007年8月2日、ロシア政府は、「2013年までの極東・ザバイカル地域経済社会発展連邦特別プログラム」の案を承認した。これによると、2013年までに総額5660億ルーブル（約2兆6000万円）が当該地域に割り当てられ（うち連邦予算からの拠出が4270億ルーブル）、そのうち1475億ルーブル（約6900億円）がウラジオストクの都市整備にあてられる⁽⁵³⁾。クドリン財務相の説明によると、政府が優先的に資金を投じるのは、道路、港、空港、通信インフラであるとした⁽⁵⁴⁾。イスハコフ極東連邦管区連邦大統領全権代表（当時）は、「極東住民にとって非常に重大な出来事だ（中略）地域の発展にとって著しい刺激になるだろう」と述べ、計画の採択を評価した。その一方で、「困難なことに、我々には、準備できた計画がない。2008年1月1日から、新たな137件の建設に着手しなければならないのに、それらのうち70件は、未だに計画ができておらず、今年中に残された数か月で完成させる必要がある」として、計画の作成を急ぐ考えを示している⁽⁵⁵⁾。

(49) Начало совещания по вопросам подготовки председательства России в форуме «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество», 2007.1.27, ロシア大統領府ホームページ〈<http://www.kremlin.ru/text/appears/2007/01/117407.shtml>〉

(50) 2007年10月現在の為替レートによる（1ルーブル=約4.7円）。以下、同様。

(51) 「ウラジオAPEC-2012の開催準備の内容」『ダーリニ・ポストーク通信』692号, 2007.3.12, pp.3-5.

(52) 「極東・ザバイカル発展プログラムの骨子が決定」『ダーリニ・ポストーク通信』695号, 2007.4.2, pp.3-4. 記事によると、発表されたのは、「ウラジオストク—APEC2012主催都市」および「極東・ザバイカル地方の社会・経済発展」という2つのサブプログラムから構成されるものだった。プログラムに対し、参加したクドリン財務相からは、「巨額の予算を投じて、どのような成果を挙げるのか、指標が示されていない」、「速成で質の悪い計画には意味がない…もっと時間をかけてよく練るべきだ」という批判が出されたとされる。

(53) 『ロシア政策動向』555号, 2007.9.15, pp.7, 10-11.

(54) 資金は段階的に、かつ、用途に応じて支払われるという。財務相は、2007年に300億ルーブル、2008年が450億ルーブル、2009年が460億ルーブル、2010年が640億ルーブル、といった金額を紹介した。地元の政府を通じて予算を出すことはせず資金の使途の透明性を確保する、として汚職対策を重視する姿勢を示した。財務相の説明の要旨は、「太平洋経済コンGRESSがウラジオで開催」『ダーリニ・ポストーク通信』711号, 2007.7.30, pp.4-5参照。

(55) Полпред Камиль Исхаков считает одной из главных задач - контроль над расходованием средств по ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года», 2007.8.2, ロシア極東連邦管区ホームページ〈<http://www.dfo.gov.ru/print/news-02082007-15713.htm#>〉

(2) クリル諸島（千島列島）の地域開発

極東地域の開発に関連して、ロシアは、2007年から、我が国の北方領土を含む「クリル」諸島の社会経済発展にも着手している⁽⁵⁶⁾。2005年5月に、プーチン大統領が政府に対し、社会経済発展の諸問題の根本的改善を図る、総合的提案を提出することを指示した。これ以降、パトルシェフ連邦保安庁長官（同年6月）、イワノフ国防相（7月）ら連邦政府幹部や、安全保障会議代表団（6月）が相次いで北方領土の視察を行った。最終的にロシア政府は、2006年8月、「2007-2015年のクリル諸島（サハリン州）社会発展計画」を承認した。これは、総額179億4170万ルーブル（約840億円）を投じてインフラ整備等を行う計画で、うち8割近くを連邦予算から拠出することが予定されている⁽⁵⁷⁾。

エリツィン前政権時代の1994年にも、2005年までを期限とした発展計画が策定されたものの、予算支出が不足した結果、諸問題は未解決のまま残された⁽⁵⁸⁾。新しい計画では、①輸送インフラの発展（空港、港湾、自動車道路の整備）、②漁業の発展、③燃料・エネルギー部門の発展（電力供給の質と確実性の向上）、④社会的インフラの発展と観光業の発展（病院、学校、通信網の整備）の4つを柱とし、この分野において前回の計画で未完成の施設は、新計画の枠内で実行するものとされた。

これが推進されれば、日本が返還を求めている北方領土に対する、ロシアの実効支配が強化されることが懸念されている⁽⁵⁹⁾。地域開発に関する連邦プログラムのうち、「クリル」については、地政学的意味をもつ特殊な位置づけであると説明されており⁽⁶⁰⁾、マラホフ・サハリン州知事（当時）も、「クリルの発展は、対外政策的性格をも帯びている。日本は戦後ずっと、クリル諸島の一部を要求しているからである⁽⁶¹⁾」と発言したことが報じられている。このようにロシアでは、計画が、日本からの北方領土返還要求に対し、自国の外交的立場を強化するためのものであることを示す発言がみられる。

III ロシア極東地域と各国との関係

旧ソ連時代、極東地域には、西部地域の利益に奉仕することを目的とした管理システムや経済構造が形成されてきた。極東地域は、軍事的な前哨地域であり、原料の供給地域であり、また、東アジアに躍進するための拠点としてのみの役割が与えられてきた⁽⁶²⁾。物質的、財政的資源を国から受給し、労働資源も極東以外の地域から確保された。ところが、ソ連邦崩壊後の急速な市場化の実施に伴い、極東地域への国家支援が打ち切られ、1990年代、地域の経済は危機にみまわれた。経済危機によって、極東地域

⁽⁵⁶⁾ ロシアは行政区画上、北方四島を、サハリン州の南クリル地区およびクリル地区と呼ばれる地区に含めている。

⁽⁵⁷⁾ 新計画は、名越健郎「ロシアが千島諸島総合開発計画に着手」『世界週報』4267号、2006.10.31、pp.18-23で詳細に紹介されている。付表等を含めた全文は、ロシア経済発展貿易省ホームページ〈<http://fcp.vpk.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/ViewFcp/View/2008/232/>〉参照。

⁽⁵⁸⁾ グレフ経済発展貿易大臣（当時）の報告によれば、前プログラムで計画された153件のうち、予算がついたのは40件のみであり、そのうち11件は2006年1月1日現在も未完成である。ロシア経済発展貿易省ホームページ〈http://www.economy.gov.ru/wps/portal/lut/p/_s.7_0_A/7_0_LH/.cmd/ad/.ar/sa.detailURI/.ps/X/c/6_0_9A/.ce/7_0_10P/.p/5_0_MD/.d/4?PC_7_0_10P_documentType=releases&PC_7_0_10P_pageNum=1&PC_7_0_10P_documentId=1154602214922&PC_7_0_10P_listMode=FullArchive#7_0_10P〉

⁽⁵⁹⁾ 名越 前掲論文

⁽⁶⁰⁾ *op.cit.* (11)

⁽⁶¹⁾ 「マラホフ・サハリン州知事のインタビュー 新『クリル発展プログラム』に言及」『ロシア月報』758号、2006.8、pp.119-124。

⁽⁶²⁾ 伊藤庄一「ロシア極東から見た北東アジアの将来像：日ロ関係と中ロ関係の展望（第8回『新しい北東アジア』東京セミナー）」『ERINA REPORT』69号、2006.5、pp.37-49。

の生活環境は悪化し、ロシアの西部地域への人口流出が起こった⁽⁶³⁾。1990年から2006年の間に、極東地域の人口は、804.5万人から654.8万人にまで減少した⁽⁶⁴⁾。

このような状況のなか、極東地域は、東アジアの隣国との関係を深める方向にシフトしていった。その相手は、中国や日本、韓国、米国などであった。極東地域にとっては、莫大な輸送コストが必要となるロシアの西部地域と取り引きするよりも、これらの国との貿易へ転換する方が有利だという事情も存在する⁽⁶⁵⁾。

極東地域において、経済・社会環境が悪化するなかで周辺国の影響力が増したことに對し、I章で確認したように、中央政府からは国家の一体性の維持に懸念が表明されてきた。これに對するため、II章でみてきたように、極東地域の経済的な後進性の改善を試みている。プーチン政権において、連邦優位の確保を圖って権力の垂直性が強化されたことは、極東政策をめぐる環境にも大きな影響を与える要素となった。

ロシアは、これらを前提とした上で、アジア太平洋地域の経済統合や地域協力を積極的に参加していく姿勢を示している。本章では、極東地域における近隣諸国との近年の関係を概観したい。

1 中国

1992年から1993年に、ロシア極東地域と中国との貿易は急激に増加し、地域における中国のプレゼンスが拡大した。しかし、そのブームは

長続きせず、1990年代半ばまでに、韓国、日本、米国にもパートナーを拡大させるようになった⁽⁶⁶⁾。

これには様々な要因があったが、なかでも、中国との経済貿易関係に過度に依存することで、経済的に支配され、ロシア側の利益が損なわれることへの懸念が大きかったとされる。さらに、不法・合法の、大量の中国人移民の存在は、ロシア人人口の流出が続く極東地域にとって、脅威と映った⁽⁶⁷⁾。地域の指導者たちは、中国の経済的、人口的圧力に對抗するために、上記の国々との協力拡大を模索したのである。また、中国側でも、当初は自国の経済を發展させる新たな好機と判断して、ロシアとの経済関係拡大に飛び付いたものの、ロシアの税政や法の不備などに不満を抱いた⁽⁶⁸⁾。

現在、国家間のレベルにおける政治関係は、これまでにないほど良好であるように見える。2001年7月に中ロ善隣友好協力条約を結び、2004年10月には中ロ東部国境補足協定（翌年6月に批准書交換）によって残された国境問題について法的な決着がなされた。2005年8月にウラジオストク近郊および山東半島近郊で展開された軍事演習は、周辺国の注目を集めた。

その一方で、両国のあいだには、相互に不信感を抱えていることが指摘される。ロシアには、根強い「中国脅威論」が存在しており、中国側では、これを両国関係の障害要因とみる。また、歴史的に軋轢の絶えなかった経験が、ロシアに過度に依存することのリスクを想起させるという見方がある⁽⁶⁹⁾。

(63) ベロフ 前掲論文

(64) 『アジア動向年報2007』アジア経済研究所, 2007, p.647.

(65) A. Богатуров, “Российский Дальний Восток в Новых Геопространственных измерениях Восточной Евразии.” *Мировая Экономика и Международные отношения* (A.Bogaturov 「東ユーラシアの新たな地域次元におけるロシア極東」『世界経済と国際関係』), 2004.10, pp.90-98.

(66) Elizabeth Wishnick, “The Regional Dynamic in Russia’s Asia Policy in the 1990s,” Judith Thornton and Charles E.Ziegler, *Russia’s Far East: a region at risk*. Seattle: National Bureau of Asian Research, 2002, pp.293-317.

(67) Sue Davis, *The Russian Far East: The last frontier?* London/New York: Routledge, 2003, pp.91-92.

(68) Wishnick, *op.cit.*

2 韓国

1990年9月、ソ連は韓国との国交正常化を実現した。ソ連邦崩壊後には、エリツィン前政権のもとで、韓国との関係拡大が推進された。2000年に発足したプーチン政権においては、南北朝鮮とロシアの3か国の関係に関心が向けられるようになった。このなかで、ひとつの事業として、南北朝鮮とロシアのシベリア鉄道を結ぶ計画も浮上した⁽⁷⁰⁾。2007年10月4日の南北首脳会談で合意された共同宣言では、京義線の鉄道貨物輸送を始めることがうたわれた。南北貨物便の開通は、シベリア鉄道経由での輸送網構築に向けた第一歩となる⁽⁷¹⁾。

極東地域に対する韓国の関心は、主に経済分野（天然資源の獲得、短期的利益の確保）に向けられている⁽⁷²⁾。それに加えて、経済・科学技術協力に関する常設委員会の設置や、軍事交流も実施された。他方、北朝鮮との間では、従来から林業や農業などの分野で、ロシア極東地域に労働者を受け入れている。当面、ロシア極東地域は、南北両国との良好な関係維持を狙っているものとみられている⁽⁷³⁾。

3 米国

伝統的に、米国は、おもにヨーロッパ列強と

してロシアを認識してきたため、アジアにおける国益を判断する際、ロシアについては言及されてこなかった⁽⁷⁴⁾。このため、米国の政府や企業による、アジア地域に対する政策や事業は、ロシアの東部地域とは関連付けられていないとされる⁽⁷⁵⁾。

米国から極東地域への最大の出資は、サハリン沖における石油・ガスエネルギープロジェクトに対する投資である⁽⁷⁶⁾。このほか、核兵器や退役原子力潜水艦の廃棄に対する財政援助や、両国の企業による多くの共同事業が行われてきた⁽⁷⁷⁾。

また、地域レベルの枠組みにおける結びつきも見られる。とくに、米国の西海岸の地域が連携拡大に積極的な役割を果たしてきた。具体的には、次のような組織や活動がなされた。米ロ経済協力基金（FRAEC、拠点：シアトル）は、米国西海岸とロシア極東地域との、各種組織間の連携促進を目指して中心的な役目を果たし、共同事業の調整も行ってきた⁽⁷⁸⁾。米国西海岸の5つの州（FRAECが事務局となった）と、ロシア側の極東・ザバイカル協会との間では、特別ワーキンググループが組織され、定期的な会合の場を設置して、地域間の経済関係促進に役立っている⁽⁷⁹⁾。サハリン州には、米国の事業をサポートするため、政府の支援のもとでビジ

(69) 両国のエネルギー協力関係の考察から、このような相互不信について論じたものとして、伊藤庄一「中ロエネルギー協力関係—戦略的パートナーシップと相互不信のジレンマ」木村汎・袴田茂樹編著『アジアに接近するロシア—その実態と意味』北海道大学出版会、2007、pp.98-117参照。

(70) Davis, *op.cit.*, pp.96-99.

(71) 『毎日新聞』2007.10.5.

(72) Yong-Chool Ha, "The Dynamics of Russian-South Korean Relations and Implications for the Russian Far East," Thornton and Ziegler, *op.cit.*, pp.397-415.

(73) Wishnick, *op.cit.*

(74) Davis, *op.cit.*, p.99.

(75) Wishnick, *op.cit.*

(76) *ibid.*

(77) Davis, *op.cit.*, p.100; 米国による支援について、1990年代以降の経緯と最近の現状を簡潔にまとめたものとして、Stuart D. Goldman, "Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests." *CRS Report for Congress*, RL33407, May 31, 2007, pp.16-21参照。

(78) Rajan Menon and Charles E.Ziegler, "The Balance of Power and U.S. Foreign Policy Interests in the Russian Far East," Thornton and Ziegler, *op.cit.*, pp.35-56.

(79) Wishnick, *op.cit.*

ネスセンターが設置された⁽⁸⁰⁾。ほかにも、NGOによる環境問題や人権問題での関与や、大学によるビジネス支援がなされているようである。

4 日本

日本政府は、極東地域に対し、日本センターを通じた技術支援や⁽⁸¹⁾、退役原子力潜水艦の解体事業への拠出をはじめとした非核化支援などを行っている⁽⁸²⁾。また、北海道や新潟などの自治体は、サハリン州や沿海地方、ハバロフスク地方と地域レベルでのネットワークを構築し、経済協力を役立ててきた。

日本は、サハリン大陸棚の石油・天然ガス開発に投資してきたが⁽⁸³⁾、このようなエネルギー分野を除けば、極東地域におけるプレゼンスは必ずしも高いとはいえない。2007年6月に行われた日露首脳会談（ハイリゲンダム）では、日本側から、政府間および民間協力の推進・促進を内容とした提案（「極東・東シベリア地域における日露間協力強化に関するイニシアティブ」）がなされ、今後、同地域に関与していく姿勢を表明した⁽⁸⁴⁾。これに対し、ロシア側は歓迎する意向を示した⁽⁸⁵⁾。ダリキン沿海地方知事は、日本の提案について「きわめて建設的なものだ」と評価し、ロシアが進めている地域開発計画の実現に資するものとした⁽⁸⁶⁾。

おわりに

プーチン政権は、連邦中央の政策の効率的な遂行を可能にする方向に、連邦制度を再編してきた。そして、極東地域を対象とする連邦プログラムの具体的な見直しに取り組んだ。単に資源開発を行って輸出するだけでなく、社会基盤を総合的に整備して、人口を定着させるのにふさわしい条件を整えることが目指されている。

これらの政策には、問題点も指摘されている。1990年代には、中央・地方関係が混乱した結果、連邦構成主体の非効率な運営、地方ガバナンスの低下、密輸などの犯罪や、地方官僚の腐敗などが起こっていた。これを改善するために、中央の統制強化を行ったわけであるが、それで果たして効率的な管理になるかというのは別の問題である。さらに、力を集めた中央自身が腐敗に陥る危険性もある⁽⁸⁷⁾。

また、同地域における開発には、生産・輸送インフラの未整備による巨額の開発コスト、国内の経済活動の中心地からの遠隔性、人口減少という制約があり、これらの複合性の理解の上に立った、効率的な戦略が必要となる。しかし、これまでの計画は、長期的な発展に向けた解決策にはなっていない、という評価もある⁽⁸⁸⁾。

今後は、連邦政府の意図したとおりに極東地域の開発が進展していくのか、さらに、アジア

⁽⁸⁰⁾ Menon and Ziegler, *op.cit.*

⁽⁸¹⁾ 1994年以降、ロシア連邦内に7か所設置され、このうち極東地域では、ハバロフスク（1994.11-）、ウラジオストク（1996.4-）、サハリン（1996.9-）に設置されている。経営関連講座や日本語講座など、様々な技術支援を行っている。

⁽⁸²⁾ 日本政府による支援について、詳しくは、「日本の対ロシア支援事業」2007.8, 外務省ホームページ〈<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/russia/shien/index.html>〉参照。

⁽⁸³⁾ サハリン大陸棚の石油・天然ガス開発をめぐる最近の日本の対応について、詳しくは、岩城成幸「『サハリン2』問題—資源ナショナリズムと環境問題の狭間で—」『レファレンス』676号, 2007.5, pp.7-21.参照。

⁽⁸⁴⁾ 提案の概要は、「極東・東シベリア地域における日露間協力強化に関するイニシアティブ」2007.6.7, 外務省ホームページ〈http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_abe/g8_07/jr_kki.html〉参照。

⁽⁸⁵⁾ 「エネルギー極東開発『原発建設など協力』日ロ首脳」『日本経済新聞』2007.6.8, 夕刊; 「領土協議 促進で一致日ロ首脳、開発でも協力」『朝日新聞』2007.6.8, 夕刊。

⁽⁸⁶⁾ 「極東イニシアティブは日露ビジネス協力の安定を促進—ダリキン沿海地方知事寄稿」『ロシア政策動向』556号, 2007.9.30, pp.12-15.

⁽⁸⁷⁾ 堀内 前掲論文

太平洋地域諸国との2国間および多国間の政治経済関係において、具体的にどのような成果を挙げるのかが焦点となる。日本としても、同地域における安定の維持を慎重に見守っていく必

要がある。我が国政府や自治体、民間において、これまでに構築してきた協力関係を深め、連携を探っていくことが重要であろう。

(しまむら ともこ 外交防衛課)

(88) クリフォード・G・ギャディ (ブルッキングス研究所シニアフェロー) 「東方をうかがうロシア—資源、領土、人口という三つの難問」『外交フォーラム』223号, 2007.2, pp.34-40.