

ロシア極東地域の地域開発政策の展開状況

ERINA 調査研究部主任研究員 新井洋史

はじめに

ロシアにおける政策展開は、他の国と同様、様々な政策文書に基づいて行われている。極東の開発に関して言えば、90年代半ば以降、いわゆる「極東ザバイカル発展プログラム」が存在しており、これが地域開発政策の包括的かつ基幹的な文書（計画）であるとみなされてきた。「十分な成果を上げていない」等といった批判も、この文書に対する期待の大きさをゆえになされてきたと言える。ところが、2000年代に入って以降、さまざまな文書が策定されており、極東ザバイカル発展プログラム以外の政策文書に依拠した大規模プロジェクトが推進される状況となっている。国外から見ていると、様々な主体が場当たりに各種プロジェクトを打ち出しては、実施しているように見える。実用的な観点から、極東の将来像を知りたい、それを自らの業務の参考にしたいためとの立場から見ると、非常に分かりにくい。したがって、これらの文書の基本的考え方や主な内容を整理・紹介することにより、こうしたニーズにこたえようというのが本稿の第1の目的である。

政策を実現する手段としての計画をいかに策定、実施していくかという計画論の観点からも極東に関わる文書の現状は興味深い。そもそも「計画」とは将来の結果を現時点であらかじめ定める行為であり、それは計画策定主体及び実施主体以外の経済主体に対して予見可能性を提供することになる。ところが、計画の内容に矛盾があったり、複数の計画相互間で整合性のない内容となったりしている場合には、それに基づいて将来を予見することが困難になり、計画策定の意義は減少する。計画等が多く策定されることは政策に関する情報量の増加につながるが、整合性のない政策文書が乱立することは予見性という点からすれば却ってマイナスになるとすらいえる。そこで、本稿の第2の目的として、これらの文書の整合性を具体的に検証することとした。実際にそれぞれの文書に掲載されている個別プロジェクトを対比させることを通じて、整合性の確認を行っている。これにより判明した相違点などは、文書相互間の関係性の理解にも役立つことから、第1の目的にも間接的に資することになると考える。

1. 対象地域及び対象文書

本稿では、基本的に極東地域とバイカル地域を合わせた地域である「極東バイカル地域」を対象地域とする。このうち極東地域とは、極東連邦管区全域（1共和国、3地方、3州、1自治州、1自治管区）である。バイカル地域とは、シベリア連邦管区のうち、ブリヤート共和国、ザバイカル地方及びイルクーツク州である（図1）。バイカル地域からイルクーツク州を除いた地域はザバイカル地域と呼ばれる。文書によってバイカル地域を対象としているもの、ザバイカル地域を対象としているものがあり、若干のずれがある。なお、以下では、簡略化のため、論旨に支障がない限り、バイカル地域も含めた対象地域全体を「極東」と表記することとする。

地域の人口は1,102万人（2010年1月1日現在、全国の7.8%）、面積は773万km²（全国の45%）であり、人口密度は1.4人/km²と、非常に人口が希薄な地域である。

一般に政府の政策文書、特に計画的文書の場合は、上位文書と下位文書とのヒエラルキー体系を持つ。基本的には、より長期的・広域的な視点で政策の方向性などを定めた文書が上位文書となり、その下に短期で具体的な内容の事業計画文書が策定される。現在ロシアには、2025年あるいは2030年までの期間を対象とした「戦略」というタイトルを持つ文書がいくつかあるが、これらが前者にあたる。例えば、「2025年までの極東バイカル社会経済発展戦略」や「2030年までのエネルギー戦略」、「2030年までの運輸戦略」などである。

これらとは別に、「連邦特定目的プログラム¹」と名付けられた一群の文書がある。これらは、戦略に比べて明確な制度的裏付けを持つ政策文書である。「連邦特定目的プログラム及びロシア連邦が参加して実現される国際特定目的プログラムの策定及び実施の規則」（Government of Russian Federation, 2004）（以下「プログラム策定規則」という）によれば、連邦特定目的プログラムとは「ロシア連邦の国家、経済、環境、社会及び文化の発展に係る構造的課題の効率的解決を実現するための、科学研究、実験・設計、生産、社会・経済、組織運営及びその他の措置について、課題、資源及び実施期間の各面で整合させた総体」を指す。趣旨を要約すれば、特定の政策課題に対応するた

¹ “федеральные целевые программы” を日本語訳したもの。「連邦特別プログラム」、「連邦特定目的計画」などと訳されることもある。

図1 極東バイカル地域



(出所) 筆者作成。

めに実施する諸事業について、財源と実施期間を調整した上で、一つの文書（プログラム）としてまとめることを規定しており、いわば（中期）事業計画である。

プログラム策定規則では、連邦特定目的プログラムの基本構成も規定している。すなわち、「特定目的プログラムが解決を図ろうとする諸問題の特徴」、「特定目的プログラムの主な目的、課題、並びにその実施期間と段階、目標数値と指標の明示」、「プログラム事業リスト」、「特定目的プログラムための資源確保の基礎」、「特定目的プログラムの実施メカニズム（プログラム管理メカニズム及び政府発注者間の相互調整メカニズムを含む）」及び「特定目的プログラムの社会経済的及び環境的有効性の評価」の6項目が必要とされている。

プログラムの事業リストには事業費が明示されるが、この事業費は毎年の予算編成の影響を受けることになる。プログラム策定規則においては、所管官庁が予算年度ごとに

事業リストおよび事業費を精査し、修正作業を行うことが規定されている。別の言い方をすれば、連邦特定目的プログラムは、予算執行プロセスを通じて一定の拘束性を持つことになる。

ロシア連邦政府が運営する連邦特定目的プログラムに関する公式サイトでは、2011年7月現在、9つの優先分野が設定されており、合計57プログラム（案段階のものを含む）が存在する²。

さて、極東の地域開発に関する政策文書には具体的にどのようなものがあるだろうか。57の連邦プログラムの大半は地域を限定せず、逆に言えば全土を対象とするので、それら全てが何らかの意味で極東地域開発に関係しているともいえる。その他の様々な戦略なども同様である。現実には、これらをすべて取り上げて検討することは無理なので、本稿では、基幹的インフラ整備に関わる文書を取り上げることにする。これらの文書は大きく2つに分けることがで

² <http://fcp.vpk.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/FcpList/Full/2011/>（2011年7月12日アクセス）

きる。1つは、対象地域を極東に限定していて、分野横断的な内容を持つ文書のグループである。もう1つは、特定の部門を対象とした文書の中で極東におけるプロジェクトも扱っているものである。

前者に該当するものを表1に掲載した。この3つの文書のうち、クリル諸島を対象としたプログラムについては、本稿では対象としない³。それ以外の2つの政策文書においては、運輸部門、エネルギー部門のインフラ整備を重視している。詳細は後述するが、基本的な問題意識や取り組むべき課題としてインフラ整備の必要性を強調しているほか、文書の構成や事業数、事業費などからも運輸部門、エネルギー部門を重視していることが読み取れる。そこで、部門別文書の検討にあたっては、これらの2部門を対象とする。

表2は、運輸部門、エネルギー部門に関わる戦略的政策文書及び事業計画的文書である。この表からわかるように、エネルギー部門には「戦略」はあるが、対応する連邦特定目的プログラムは存在しない。運輸部門では、鉄道だけを対象とした「戦略」が存在している。これには、自然独占

分野の国営企業の存在が関係している。具体的には、天然ガス分野の「ガスプロム」社、原油パイプライン輸送の「トランスネフチ」社、鉄道分野の「ロシア鉄道」社、電力分野の「統一エネルギーシステム」社などがこうした企業にあたる。これらの企業は、表2に掲載されたような政府承認の計画等に従って事業を展開している。ただし、同じ自然独占分野でも原油パイプライン輸送を担う「トランスネフチ」は総合的な事業計画の類を策定しておらず、個別事業計画ベースで国家の大規模プロジェクトを実施している。強いて言えば、戦略的文書（具体的には「エネルギー戦略」）のみに依拠してプロジェクトを実施していることになる。極東での具体例としては、「東シベリア～太平洋パイプライン（ESPO）」プロジェクトを進めている。

以下の検討では、表2に掲載された文書を対象とするが、天然ガスに関する計画だけは本文が公表されていないため、対象外とする。

表1 極東地域を対象とした政策文書

| | |
|---------|--|
| 戦略的文書 | 『2025年までの極東及びバイカル地域社会経済発展戦略』（2009年12月28日付、政府通達第2094-r号により承認） |
| 事業計画的文書 | 連邦特定目的プログラム『2013年までの極東ザバイカル地域経済社会発展』 |
| | 連邦特定目的プログラム『2007年～2015年のクリル諸島（サハリン州）の社会経済発展』 |

（出所）各種資料より筆者作成。

表2 運輸、エネルギー部門の政策文書等

| | 運輸 | エネルギー |
|---------|--|---|
| 戦略的文書 | 『2030年までのロシア連邦鉄道輸送発展戦略』（2008年6月17日付、政府通達第877-r号により承認） 『2030年までのロシア連邦運輸戦略』（2008年11月22日付、政府通達第1734-r号により承認） | 『2030年までのロシアのエネルギー戦略』（2009年11月13日付、政府通達第1715-r号により承認） |
| 事業計画的文書 | 連邦特定目的プログラム『ロシア運輸システムの発展（2010～2015年）』（2008年5月20日付、政府決定第377号により承認） | 『中国市場およびその他のアジア太平洋市場への将来の輸出を考慮した東部シベリア・極東地域における天然ガスの統一した生産・輸送・供給システムの創設』（2007年9月3日、産業エネルギー省指令第340号により承認） 『2020年までの電力施設配置マスタープラン』（2008年2月22日付、政府通達第215-r号により採択） |

（出所）各種資料より筆者作成

³ クリル諸島を対象としたプログラムは1993年に策定され、2001年及び2006年に改訂されている。クリル諸島は領土問題を抱えるなどの特殊地域であるゆえ、単なる地域開発とは違う観点でプログラムが策定されていると考えられる。ちなみに、州レベルの行政区画を対象とした連邦特定目的プログラムがあるのは、チェチェン共和国、イングーシ共和国及びカリーニングラード州（飛び地領土）のみである。いずれも地政学上あるいは国家安全保障上、特別な意義を持つ地域である。これらと同列に扱われていることから、クリル諸島を対象としたプログラムが特殊なものであることが理解される。

2. 極東ザバイカル発展プログラム

(1) 策定の経過

ソ連末期の1987年、「2000年までの極東経済地域、ブリヤート自治ソビエト社会主義共和国及びチタ州の総合的生産力発展長期国家プログラム」が策定された。これは、それまでの5カ年計画に代わる初めての長期発展プログラムであったが、十分な効果を挙げぬまま、実質的には1990年に効力を失ったとされる（Minakir, 2006）。その後、1991年にはソ連が消滅し、極東地域の発展プログラムは事実上存在しない状態が続いた。市場経済移行に伴う混乱への対応が優先する中で、中長期的なプログラム策定を行っている余裕などなかっただろうし、仮に策定作業をするにしてもその根拠とすべき信頼に足るデータが決定的に不足していた時期である。

1996年によく連邦特定目的プログラム「1996～2005年の極東ザバイカル地域の経済社会発展」が策定された。いわゆる「極東ザバイカル（長期）発展プログラム」と言われるものである。このプログラムは、2002年及び2007年に全面改訂を行い、現行の「2013年までの極東ザバイカル地域の経済社会発展」に至っている（表3）。以下本稿では、現行のプログラムを「極東発展プログラム」と表記する。

なお現行の極東発展プログラムも、策定後に何回かの修正作業が行われてきている。一つには、前述の通り、プログラム策定規則において、毎年の予算編成に合わせた調整が求められているためである。この作業により、修正後のプログラムに記載されている当該年度の連邦予算支出予定額は、連邦予算の裏付けを持つことになる。その意味では、プログラムの実効性を担保するために必要な修正作業である。そのほか、民間資金で実施するプロジェクトの追加、変更に伴うプログラム修正もある。

以下で分析する内容は、2011年3月時点での最新版（Government of Russian Federation, 2010b）による。

(2) 極東発展プログラム（本体）

極東発展プログラムは、本体プログラムのほか、サブプログラムとして、沿海地方の中心都市であるウラジオストク市に焦点を合わせた「アジア太平洋地域の国際交流拠点としてのウラジオストク市の発展」（以下、「ウラジオストク拠点化サブプログラム」という）を含む。

まず、本体プログラムの概要を整理しておく。基本構成は、表4に示す通り、前述のプログラム策定規則の規定に従った章立てとなっている。

表3 極東を限定対象とした連邦特定目的プログラム

| 策定年 | タイトル（根拠） |
|-------|--|
| 1996年 | 連邦特定目的プログラム『1996～2005年の極東ザバイカル地域の経済社会発展』（1996年4月15日付、政府決定第480号により承認） |
| 2002年 | 連邦特定目的プログラム『1996～2005年及び2010年までの極東ザバイカル地域の経済社会発展』（2002年3月19日付、政府決定169号により承認） |
| 2007年 | 連邦特定目的プログラム『2013年までの極東ザバイカル地域の経済社会発展』（2007年11月21日付、政府決定第801号により承認） |

（出所）各種資料より筆者作成。

表4 極東発展プログラムの構成

| 2007年11月21日付 ロシア連邦政府決定第801号にて承認 連邦特定目的プログラム『2013年までの極東ザバイカル地域の経済社会発展』 | |
|--|--|
| I 諸問題の特徴 1. ロシア連邦社会経済発展における極東ザバイカル地域の役割 2. 極東ザバイカル地域の社会経済情勢の分析 3. 極東ザバイカル地域の社会経済発展の国家支援の基本方向とメカニズム 4. 「プログラム－目標手法」を活用する必要性の根拠 II 本プログラムの主な目的と課題、その実施期間と段階、実施有効性の目標指標及び数値 III 本プログラムの取組（事業） サハ共和国（ヤクーチア） 沿海地方 ハバロフスク地方 | アムール州 カムチャツカ地方 マガダン州 サハリン州 ユダヤ自治州 チュコト自治管区 ブリヤート共和国 チタ州 アギン・ブリヤート自治管区 国家発注者・調整者の取組 IV 本プログラムための資源確保 V 本プログラムの実施メカニズム VI 本プログラム実施の有効性評価 |

（出所）Government of Russian Federation（2010b）より筆者作成。

第I章では、現状認識として、極東には資源が豊富であるという内部条件と、アジア太平洋地域の経済的、地政学的重要性が高まっているという外的状況が示されている。その上で、極東の役割として、アジア太平洋地域との対外経済交流、文化交流等の接点となること、外国資本誘致、外国貨物誘致の可能性を活用することを指摘し、その実現が国家の地政学的優先課題であるとしている。

次に、極東ザバイカル地域の社会経済状況の分析を行い、極東経済は原料志向型の弱体経済、外国市場依存経済であると性格づけている。その上で、2000年以降、ロシア平均を下回る成長率で推移していることや、高付加価値製品を輸入に大きく依存していること、大幅な人口減少が起きているといった事象を指摘している。

続く第3節では、この地域が機械生産や情報通信等でアジア太平洋諸国に対して競争力を持つことは当面無理であり、天然資源採掘・加工およびトランジットの可能性の活用を基盤とした経済地域だと位置づけている。その上で、国家の役割はインフラ制約の除去であると定義している。支援の形態・手段としては、地下資源・森林資源の開発のためにPPP（Public Private Partnership）手法活用による総合開発地区を設定することのほか、「投資基金」や「特別経済区（特区）」等のメカニズムの活用、運輸部門の連邦特定目的プログラムの活用などを提示している。さらに、地域レベルのインフラプロジェクトを促進する手段を編み出すことの重要性を指摘している。PPPの活用に関する課題解決には、地域レベルでのエネルギー、運輸、都市設備施設インフラの整備が不可欠なためである。

そして第4に、「プログラム・目標」手法を利用する必要性の根拠として、条件不利地域での地域インフラ整備には連邦の支援が必要であること、また、国家的意義を持つ一連のプロジェクトと地域プロジェクトとの整合性確保も必要であることを挙げている。ここでは、本プログラムには、本来は地域（連邦構成主体や地方自治体の行政）が整備すべきインフラでありながら、連邦支援が必要とされるプロジェクトが含まれているという趣旨が示されている。

第II章では、前章での大局的な認識に基づき、本プログラムの目的を提示している。具体的には、「ロシア連邦の地政・戦略的国益及び安全保障の確保を考慮しつつ、極東ザバイカル地域経済の優先部門の発展のために不可欠なインフラ及び良好な投資環境を整備すること」が目的であると規定している。

また、本プログラムが取り組む課題として、「就業機会を維持・確保した上で、人口を定着させる」、「地域レベルでの経済発展に対するインフラ制約を除去する」及び「都

市施設インフラ及び社会政策分野での重要プロジェクトを実施する」の3点を提示している。

主要分野として、燃料エネルギー部門、運輸部門、設備インフラ（都市施設インフラ）、社会政策分野、水利、環境保全を挙げている。さらに、ウラジオストク拠点化サブプログラムを持つことが記されている。

期間は2013年までの1段階プログラムである。その間の目標指標は、地方別・年次別に設定されている。指標は、大きく分けて3種類ある。第1グループは、各連邦構成主体の社会経済発展動向を示す指標として、地域総生産、一人当たり地域総生産、固定資本投資額、人口の社会増減数などが含まれる。第2のグループの指標は、燃料・エネルギー、運輸など個別分野ごとの整備水準や生産量などである。そして第3のグループである個別事業ごとの効果を示す指標としては、雇用創出数、生産（輸送）能力、地域総生産への寄与、財政への寄与などが項目として挙げられている。

具体的な事業内容については、第III章で連邦構成主体別に概略が文章記述されているほか、付録において各年の事業費・事業量、財源を含めてリスト化されている。総事業費は3,757億ルーブル（約1兆円）である。事業費の81%は連邦予算からの支出が予定されている（表5）。分野別で事業費が大きいのは運輸部門、次いで燃料・エネルギー部門である。

プログラムには、全部で220のプロジェクトが盛り込まれている。これを、分野別、連邦構成主体別に整理したのが、表6である。連邦構成主体別では、カムチャツカ地方が圧倒的に多く、沿海地方が極端に少ない。沿海地方が少ないのは、これとは別にウラジオストク拠点化プログラムがあるためである（後述）。

部門別では、事業費と同様に運輸部門及び燃料・エネルギー部門のプロジェクト数が多い。運輸部門の大部分を占めるのは道路建設・改修（42事業）であり、その他に空港（13事業）や港湾（14事業）などのインフラ事業が含まれている。なお、州間を結ぶ主要幹線道路は「連邦道」に指定されているが、こうした道路の整備は、別の連邦特別目的プログラムである「ロシア運輸システムの発展」（後述）に掲載されている。主要港湾の拡張、改修も同様である。燃料・エネルギー部門に掲載されている事業のほとんど（52事業）は電力関連（発電所及び送電線の建設・改修等）である。運輸部門と同様に、東シベリア～太平洋石油パイプラインなど大規模インフラプロジェクトや地下資源開発など、地域開発にとって大きな意義を持つと思われるプロジェクトが含まれていない。後述するように、こうした大規模かつ広域的なプロジェクトは他の枠組みの中で実施される仕組みとなっているためである。

表5 極東発展プログラム分野別事業費
(ウラジオストク拠点化サブプログラムを除く)

単位：百万ルーブル

| No | 分野 | 合計 | 連邦予算 | 地方予算 | 自治体予算 | 予算外資金 |
|----|--------------|------------|------------|-----------|----------|-----------|
| 1 | 燃料・エネルギー部門 | 124,248.67 | 92,839.67 | 8,007.80 | 372.00 | 23,029.20 |
| 2 | 運輸部門 | 187,468.92 | 161,557.70 | 25,561.22 | 0.00 | 350.00 |
| 3 | 通信 | 4,667.20 | 4,660.20 | 7.00 | 0.00 | 0.00 |
| 4 | 水利及び環境保護 | 1,404.80 | 1,023.70 | 277.90 | 103.20 | 0.00 |
| 5 | 都市施設インフラ整備 | 37,559.32 | 28,778.82 | 3,195.70 | 3,584.80 | 2,000.00 |
| 6 | 社会分野の発展 | 18,891.25 | 14,736.55 | 3,979.70 | 175.00 | 0.00 |
| 7 | コマンドル諸島の総合開発 | 1,153.72 | 1,126.72 | 18.80 | 8.20 | 0.00 |
| 8 | 科学研究及び実験設計業務 | 301.05 | 301.05 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| | 合計 | 375,694.93 | 305,024.41 | 41,048.12 | 4,243.20 | 25,379.20 |

(出所) Government of Russian Federation (2010b) より筆者作成。

表6 分野別連邦構成主体別プロジェクト数

| | 燃料・エネルギー部門 | 運輸部門 | 通信 | 水利及び環境保護 | 都市設備インフラ | 社会政策分野 | コマンドル諸島の総合開発 | 計 |
|----------|------------|------|----|----------|----------|--------|--------------|-----|
| サハ共和国 | 7 | 4 | | | 1 | 1 | | 13 |
| 沿海地方 | | 6 | | | 1 | | | 7 |
| ハバロフスク地方 | 7 | 10 | | | 6 | 3 | | 26 |
| アムール州 | 6 | 2 | | 3 | 3 | 4 | | 18 |
| カムチャツカ州 | 17 | 22 | 3 | | 3 | 4 | 11 | 60 |
| マガダン州 | 4 | 3 | | | 3 | 2 | | 12 |
| サハリン州 | 6 | 6 | | | 4 | 2 | | 18 |
| ユダヤ自治州 | | 3 | | 1 | 4 | 4 | | 12 |
| チュコト自治管区 | 5 | 4 | | | | | | 9 |
| ブリヤート共和国 | 1 | 6 | | | 5 | 7 | | 19 |
| ザバイカル地方 | 4 | 5 | 1 | 4 | 8 | 5 | | 26 |
| 計 | 57 | 70 | 4 | 8 | 38 | 32 | 11 | 220 |

(注) 「ウラジオストク拠点化サブプログラム」を除く。

(出所) Government of Russian Federation (2010b) より筆者作成。

(3) ウラジオストク拠点化サブプログラム

全体構成は、本体プログラムとほぼ同様で、プログラム策定規則に準拠した全6章から構成されている（各章タイトルの具体表示による構成の提示は省略）。

ウラジオストク拠点化サブプログラムの目的は、国際交流拠点としてのウラジオストク市の発展及び2012年に開催されるAPEC首脳会議の準備である。取り組むべき課題として、「APEC首脳会議等大規模国際イベントを実施するための関連施設の建設・改修」、「運輸インフラの整備」、「通

信インフラの整備」及び「民用地への転用に伴う国防省部隊の移転」の4点を掲げている。

全部で40事業から構成されており、総事業費は本体プログラムの事業費を上回る6,629億ルーブル（約1.8兆円）である（表7）。本体プログラムでは、沿海地方の事業件数が少ないが、このサブプログラムを合わせれば、件数ではカムチャツカ地方に次いで2番目に多く、事業費では最大となる。

資金源に注目すると、予算外資金（主に民間企業投資）が64%を占めることが特徴的である。内訳をみると、その大部分はエネルギー関連の事業である。代表例は「サハリン～ハバロフスク～ウラジオストク」ガスパイプライン幹線の建設であり、2,484億ルーブル（約6,800億円）という事業費は最大規模である。このパイプラインに関連して、サハリン側での施設整備のほか、ウラジオストクでの支線建設や発電所の改修など、天然ガスへの燃料転換の一連の事業が含まれている。ウラジオストクへの天然ガス供給は、必ずしもAPEC首脳会議開催に不可欠なものとはいえず、その意味では「関連プロジェクト」をかなり幅広く捉えていると言える。本来、本体プログラムに盛り込まれるべき性格の事業も、サブプログラムに入っているという面もある。そこからは、国家的大イベントに関連づけることにより事業費確保を図りたいという事業主体側と、対外的アピールのためにサブプログラムの規模を大きく見せたいという計画策定側の意図が重なり合っている構図が透けて見える。

連邦予算投入額が大きいのは、「道路建設・改修」及び「極東連邦大学建設」であり、それぞれ連邦予算808億ルーブル（約2,200億円）、572億ルーブル（約1,500億円）を投入することになっている。前者には、完成すれば世界最大の斜張橋となる東ボスポラス海峡横断橋などが含まれてい

表7 ウラジオストク拠点化サブプログラムの事業

| No | 事業項目名 | 合計 | 連邦予算 | 地方予算 | 自治体予算 | 予算外資金 |
|----|---|------------|------------|-----------|-------|------------|
| 1 | ウラジオストク市空港改修 | 14,285.10 | 10,285.12 | 0.00 | 0.00 | 4,000.00 |
| 2 | ルースキー島ヘリポート建設 | 300.00 | 300.00 | | | |
| 3 | 道路建設及び改修 | 99,854.71 | 80,812.11 | 19,010.60 | 32.00 | 0.00 |
| 4 | ウラジオストク市及びルースキー島の海岸(港湾施設、埠頭建設、改修を含む) | 4,515.72 | 4,135.92 | 0.00 | 0.00 | 379.80 |
| 5 | サミット開催時の輸送用船舶の建造(取得)及び参加者宿泊用の客船チャーター | 525.00 | 500.00 | 25.00 | | |
| 6 | 会議場建設(設計業務を含む) | 9,338.59 | 9,338.59 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 7 | ウラジオストク市本土におけるホテル建設(設計業務含む) | 23,801.40 | 0.00 | 7,500.00 | 0.00 | 16,301.40 |
| 8 | オペラ・バレエ劇場建設 | 2,491.90 | 2,242.00 | 249.90 | 0.00 | 0.00 |
| 9 | 都市施設インフラ整備 | 20,010.44 | 13,360.44 | 6,650.00 | 0.00 | 0.00 |
| 10 | 電力・熱供給施設建設・改修 | 41,559.40 | 12,340.60 | 0.00 | 0.00 | 29,218.80 |
| 11 | 極東連邦大学建設(設計業務を含む) | 57,183.84 | 57,183.84 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 12 | 通信網整備にかかる事業 | 841.24 | 121.24 | 0.00 | 0.00 | 720.00 |
| 13 | 民生用途転換敷地からの国防省施設撤去にかかる事業 | 5,176.28 | 5,176.28 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 14 | APEC首脳会議開催準備関連事業 | 883.32 | 883.32 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 15 | サブプログラム実施管理支出 | 1,913.83 | 1,913.83 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 16 | APEC首脳会議及び極東連邦大学施設建設土地利用計画文書の作成 | 300.00 | 300.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 17 | 不動産及び建設用地の所有者からの購入にかかる事業 | 572.00 | 572.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 18 | ルースキー島居住者の移転先低層住宅建設 | 5.00 | 5.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 19 | サブプログラムの事業にかかわる法律・情報提供、コンサルティング | 32.00 | 32.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 20 | ハサン地区ガモフ半島における連邦政府公邸建設 | 7,700.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 7,700.00 |
| 21 | ルースキー島バヤリン湾の公邸 | 50.00 | 0.00 | 50.00 | 0.00 | 0.00 |
| 22 | ウラジオストク市の海岸の改修事業 | 2,520.20 | 2,400.00 | 108.20 | 12.00 | 0.00 |
| 23 | 「サハリン～ハバロフスク～ウラジオストク」ガスパイプライン幹線 | 248,464.18 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 248,464.18 |
| 24 | ウラジオストク市からルースキー島への集落間ガスパイプライン | 5,000.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 5,000.00 |
| 25 | ウラジオストク市での自動車生産 | 1,800.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 1,800.00 |
| 26 | ポポフ島での風力発電所建設 | 4,160.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 4,160.00 |
| 27 | ウラジオストク市の熱併給発電所の天然ガス転換 | 1,834.90 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 1,834.90 |
| 28 | 「ウラジオストク第1熱併給発電所」、「北部熱供給所」の天然ガス焚への転換 | 1,159.50 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 1,159.50 |
| 29 | ボアタシノ集落におけるガス採取・検量所 | 1,360.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 1,360.00 |
| 30 | ウラジオストク市のクニェビチ空港の燃料供給施設の建設 | 1,025.25 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 1,025.25 |
| 31 | ルースキー島における石油製品供給施設の建設 | 132.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 132.00 |
| 32 | キリン鉈区の開発工事 | 35,975.75 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 35,975.75 |
| 33 | キリン鉈区～サハリンガス圧縮基地間のパイプライン | 20,009.60 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 20,009.60 |
| 34 | ウラジオストクガス供給拠点から「ウラジオストク第1熱併給発電所」、「北部熱供給所」までの集落間パイプライン | 971.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 971.00 |
| 35 | ウラジオストク市からクニェビチ空港までの複合旅客輸送の実施 | 8,157.10 | 3,611.85 | 0.00 | 0.00 | 4,545.25 |
| 36 | ウラジオストク市ゼリヨヌイウゴル地区における住宅建設のための開発 | 4,826.18 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 4,826.18 |
| 37 | 「ポストーク・ラッフルズ」造船所の建設 | 12,000.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 12,000.00 |
| 38 | 「スベズダ・DSME」造船所の建設 | 19,600.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 19,600.00 |
| 39 | 「178工場」及び「ダリザボード」工場敷地の再開発 | 5,853.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 5,853.00 |
| 40 | ルースキー島におけるエンジニアリングセンター建設 | 2,541.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 2,541.00 |
| | 合計 | 662,876.32 | 205,514.01 | 33,593.70 | 44.00 | 423,724.61 |

(注) 表の合計は一致しない。恐らく、39番の事業費が合計に算入されていないものと思われるが、原文のままとした。

(出所) Government of Russian Federation (2010b) より筆者作成。

る。ちなみに、首脳会議はウラジオストク市街地から東ボスボラス海峡を挟んだ先にあるルースキー島で開催されることになっており、この橋が同島に渡る唯一のアクセス道路となる。極東連邦大学の施設はルースキー島に建設され、APEC期間中はプレスセンターや各国代表団の宿泊施設などとして利用される。大規模イベントのために必要なインフラ施設を、イベント後に他の用途に転用して恒久利用することを前提に整備するという事業手法は、日本をはじめ各国で見られるものである。本稿の趣旨とは少しずれるが、島の上に立地する大学の教育・研究活動が政府の意図の通りに活発に行われるかどうかは関心のあるところである。

3. 極東発展戦略

(1) 概要

ロシア政府は、2年以上の策定作業を経て、2009年末に「2025年までの極東及びバイカル地域の社会経済発展戦略」

(以下「極東発展戦略」という)を策定した⁴。その結果、現在では、極東地域を対象とした政策文書としては、「極東発展プログラム」と「極東発展戦略」の2つの文書が存在している。

極東発展戦略は、表8に示すとおり全5章と付表から成っている。第I章は序文であり、現状分析、目標設定、発展シナリオなどを記述している。続いて、「第II章連邦的意義を持つ運輸、エネルギー、情報通信及び社会的インフラの現状と発展展望」で、4分野それぞれのインフラについて、現状整理を行い、必要な取組や事業を記載している。「第III章極東及びバイカル地域の連邦構成主体の社会経済発展」では、12の連邦構成主体別に発展の方向性や主要事業等を記述している。第III章が空間別の構成になっているのに対して、「第IV章極東・バイカル地方の主要経済部門の現状と発展見通し」は13の産業部門別の発展の方向性や主要プロジェクト等について記述している。最終章

表8 極東バイカル発展戦略の構成

| | |
|--|---|
| 2009年12月28日付 ロシア連邦政府通達第2094-r号により承認 | |
| 2025年までの極東バイカル地域社会経済発展戦略 | |
| <p>I 序</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 極東及びバイカル地域の社会経済発展 2. 極東及びバイカル地域の競争優位 3. 挑戦と脅威 4. 目標と課題 5. 発展シナリオ 6. 戦略実現の機構と手段 <p>II 連邦的意義を持つ運輸、エネルギー、情報通信及び社会的インフラの現状と発展展望</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 連邦的意義を持つ運輸インフラの発展 2. 連邦的意義を持つエネルギーインフラの発展 3. 情報通信インフラの発展 4. 連邦的意義を持つ社会的インフラの発展、極東・バイカル地域への人口誘導と定着に関する政策措置 <p>III 極東及びバイカル地域の連邦構成主体の社会経済発展</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. サハ共和国(ヤクーチア)の社会経済発展 2. ハバロフスク地方の社会経済発展 3. 沿海地方の社会経済発展 4. アムール州の社会経済発展 5. カムチャツカ地方の社会経済発展 6. マガダン州の社会経済発展 7. サハリン州の社会経済発展 8. ユダヤ自治州の社会経済発展 9. チュコト自治管区の社会経済発展 10. ブリヤート共和国の社会経済発展 11. イルクーツク州の社会経済発展 12. ザバイカリエ地方の社会経済発展 <p>IV 極東・バイカル地方の主要経済部門の現状と発展見通し</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. エネルギー(電力) 2. 運輸 3. 有用地下資源の採掘と加工 4. 林業部門 5. 漁業部門 6. 農業 7. 冶金 8. 化学工業 9. 機械工業 10. 建設 11. 観光 12. 水利部門 13. 環境保護と生態系維持 <p>V ロシア連邦構成主体と中国東北各省及びモンゴルとの国境協力、並びにその他の北東アジア諸国との経済交流</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 運輸 2. 情報通信技術 3. エネルギー資源 4. ハイテク 5. 採掘産業 6. 木材部門 7. 農業・漁業部門 8. 観光 9. 社会発展 10. 投資 11. 環境 <p>付表1~26 各連邦構成主体の社会発展指標、経済発展指標 等</p> |

(注) 原文に節番号はないが、便宜的に付した。

(出所) Government of Russian Federation (2009b) より筆者作成。

⁴ 2009年12月28日付、政府通達第2084-r号により承認。

の「第V章ロシア連邦構成主体と中国東北各省及びモンゴルとの国境協力、並びにその他の北東アジア諸国との経済交流」では、運輸、エネルギーや各産業など部門別の協力の方向性を示している。付表として、連邦構成主体ごとに、経済成長率や経済活動従事者数などの主な社会・経済指標の目標値（予測値）が示されている。

ここでは、まず第I章の記述から、極東発展戦略の基本的考え方を確認しておく。

冒頭では現状認識が示されている。この地域の優位性としてアジア太平洋地域に近接するという地理的条件や豊富な資源の存在などを挙げている。地域が抱える問題として、ロシアの他の地域から遠く離れていること、人口が希薄であること、電力、輸送インフラの整備レベルが低くコストも高いこと、資源供給中心で加工度が低い経済構造、快適な居住環境の欠如などを指摘している。

極東発展戦略において戦略的な目標とされているのは、人口定着という地政学的課題の実現である。そして、このことは、経済発展と快適な居住環境を実現すること、及びロシア国内における平均的な社会経済発展水準を達成することにより、実現されるものとしている。

その上で、そのために解決すべき最優先の課題として、「連邦構成主体の特性を生かした発展のための条件整備」、「快適な居住条件を備えた先導的経済成長地域を中心とした居住分布構造を形成すること」、「国内他地域との一体化を阻害する障害を低減すること」、「経済的課題に対応する人材・労働力を確保すること」、「原住少数民族の伝統生活を維持・支援すること」の5点を挙げている。

極東バイカル地域の発展シナリオは、「2020年までのロシア連邦長期社会経済発展コンセプト」（以下「ロシア長期発展コンセプト」という⁵⁾）における技術革新型シナリオと一体のものとして、各産業の潜在的競争力を実現することや先行的成長地域の潜在力を実現すること、快適な居住環境を整備することなどが謳われている。このシナリオによれば、地域総生産の年間成長率が11年～25年にはロシア平均を0.5%上回るなど、比較的速い速度で成長する。また、生活水準も向上し、最低生活水準以下の住民の比率は24.5%から9.6%に減少する。

付表として、連邦構成主体（共和国、州等）ごとに、主な社会・経済指標の目標値（予測値）が示されている。そのうち、最も基本的な経済指標である地域の経済成長率（地域総生産の増加率）を表9に抜粋した。これによれば、既

表9 年平均地域経済成長率(地域総生産増加率)の目標値(%)

| | 2006-'10 | 2011-'15 | 2016-'20 | 2021-'25 |
|----------|----------|----------|----------|----------|
| サハ共和国 | 5.6 | 8.0 | 8.3 | 4.0 |
| カムチャツカ地方 | 2.5 | 5.9 | 5.7 | 4.8 |
| 沿海地方 | 4.9 | 7.7 | 7.2 | 6.9 |
| ハバロフスク地方 | 3.5 | 8.5 | 9.1 | 7.3 |
| アムール州 | 4.9 | 6.0 | 7.3 | 6.1 |
| マガダン州 | 1.6 | 4.7 | 4.8 | 4.2 |
| サハリン州 | 11.2 | 9.4 | 6.7 | 4.6 |
| ユダヤ自治州 | 7.7 | 4.7 | 2.5 | 5.2 |
| チュコト自治管区 | 7.4 | 7.2 | 6.6 | 5.2 |
| ブリヤート共和国 | 3.9 | 6.6 | 7.3 | 6.2 |
| ザバイカル地方 | 5.0 | 5.5 | 5.2 | 3.6 |
| イルクーツク州 | 3.0 | 5.9 | 5.9 | 5.1 |

(出所) Government of Russian Federation (2009b) より筆者作成。

に経済規模が大きい「サハ共和国」、「ハバロフスク地方」、「サハリン州」などで、成長率が高くなっている。ただし、成長率は2021年以降減速すると見込まれている。成長率の減速傾向は、サハリン州で特に顕著である。このことは、サハリン州が2000年代に入って、他の地域に先駆けて成長したことの反動的帰結であると理解できる。

(2) 主なプロジェクト

続いて、第II章に記述された今後整備すべき連邦的意義を持つインフラのプロジェクトから主なものを紹介する。本文に従い、「運輸インフラ」、「エネルギー（電力）インフラ」、「通信インフラ」、「社会的インフラ」の4分野に分けて記述する。

運輸インフラ整備に関しては、この地域の発展は効率的な運輸システムの存在に係っていることから論を起している。その上で、この地域にはシベリア横断鉄道、「プリモリーエ1」、「プリモリーエ2」及び北方航路（北極海航路）といったロシアとアジア太平洋諸国とをつなぐ輸送路が存在していること、地域の大動脈であるシベリア横断鉄道やBAM鉄道の強化が必要であること、北東地域の新たな開発に資する交通インフラ整備を先行させることなどを指摘している。

引き続き、鉄道、道路、民間航空、海上輸送、内水路輸送の各モード別を実施すべき事業に関する文章記述があ

⁵⁾ Government of Russian Federation (2008b) . 2008年11月17日付政府通達第1662-r号により承認。同コンセプトは、ロシアにおける様々な政策展開の最も基本になる文書である。その中では、ロシア経済を原料輸出型発展から技術革新型発展に転換することを目指しており、そのための課題や方向性などが取りまとめられている。中居（2010）が要点をまとめており、内容理解の参考となる。

表10 連邦的意義を持つ運輸インフラ整備事業の地域別事業数

| | 鉄道 | 道路 | 航空 | 海上 | 内水 | 合計 |
|------------------|----|----|----|----|----|-----|
| サハ共和国 (ヤクーチア) | 5 | 3 | 2 | 1 | 13 | 24 |
| カムチャツカ地方 | 0 | 0 | 1 | 2 | 0 | 3 |
| 沿海地方 | 13 | 2 | 1 | 1 | 0 | 17 |
| ハバロフスク地方 | 12 | 4 | 1 | 1 | 1 | 19 |
| アムール州 | 14 | 2 | 1 | 0 | 4 | 21 |
| マガダン州 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 4 |
| サハリン州 | 4 | 0 | 1 | 2 | 0 | 7 |
| ユダヤ自治州 | 3 | 1 | 0 | 0 | 0 | 4 |
| チュコト自治管区 | 0 | 0 | 1 | 4 | 0 | 5 |
| ブリヤート共和国 | 1 | 2 | 1 | 0 | 0 | 4 |
| ザバイカル地方 | 4 | 2 | 1 | 0 | 0 | 7 |
| イルクーツク州 | 9 | 2 | 1 | 0 | 1 | 13 |
| 全事業数(注) | 56 | 9 | 12 | 10 | 19 | 106 |

(注) 複数の地域にまたがる事業があるため、各地方の事業数の合計は全事業数とは一致しない。

(出所) Government of Russian Federation (2009b) より筆者作成。

る。これらの記述の中から、事業箇所(区間等)を特定できる部分を抜粋して、地域別に集計したのが表10である。モード別では、鉄道が圧倒的に多く、全体の半分以上を占める。地域別では、サハ共和国が最も多くなっており、その内訳をみると内水路輸送プロジェクトが半分を占める。これに続くのが、アムール州、ハバロフスク地方、沿海地方であり、これらの地域では鉄道関連プロジェクトが多い。なお、これらの3地域はシベリア鉄道、バム鉄道及びその連絡線が走る鉄道輸送の要衝である。

鉄道分野では、シベリア横断鉄道のボトルネックの解消(ハバロフスク市近郊のアムール川鉄橋の完成、アムール川トンネルの改修など)が最優先に取り上げられている。また、バイカル・アムール(BAM)鉄道沿線の資源開発等による貨物量増加に対応するため輸送力増強が必要であり、2025年までにワニノ港、ソビエツカヤ・ガワニ港方面への貨物輸送能力を8,000万~1億トン/年に引き上げる⁶こととしている。特に重要なプロジェクトとして、コムソモリスク・ナ・アムール~ソビエツカヤ・ガワニ間(500km)の改修を挙げている。これら2大幹線の改修の他、サハ共和国やマガダン州方面への鉄道の新設や中国への新線の建設などが行われる。

道路分野では、この地域の道路密度が全ロシア平均の約

6分の1にあたる31km/1,000平方kmに留まっていること、1,400もの居住地(集落)が年間を通して利用できる道路につながっていない孤立状態であることなどを指摘している。その上で、「アムール道(チタ~ハバロフスク)」の完成、「ウスーリ道(ハバロフスク~ウラジオストク)」の改修、「ポストーク道(ハバロフスク~ナホトカ)」の建設、「レナ道(ネベル~ヤクーツク)」及び「コリマ道(ヤクーツク~マガダン)」の開通などを盛り込んでいる。

極東バイカル地域には、空港及び着陸地点が合計で約500か所ある。このうち、イルクーツク、ハバロフスク及びウラジオストクの各都市の空港は国際拠点空港として発展させることを計画している。これ以外の各地の空港の改修を進める計画となっている。

極東海域には、全64のロシアの海洋港湾のうち、28港が分布している。ポストーチヌイ港、ナホトカ港、ウラジオストク港、ワニノ港の4港は、全ロシアの上位10港に入っている。コンテナ取扱施設及び一般雑貨取扱施設の近代化や、高度に機械化・自動化されたバラ貨物及び液体貨物取扱施設の整備が優先課題である。また、北極海大陸棚などでの石油天然ガス開発に資することやトランジット貨物輸送を担うことなどを目的として、北方航路(北極海航路)の開発を進める。

パイプライン輸送ネットワークの整備も取り上げられている。東シベリア~太平洋(ESPO)パイプラインの輸送能力は、8,000万トン/年に達する計画である。また、ガスパイプラインネットワークも整備される。これらにより、極東バイカル地域の石油ガス開発が促進されるほか、ロシアの輸出先がアジア太平洋地域に広がることが期待されるとしている。

交通インフラ整備の次に記述されているのは、エネルギーインフラの整備である。ここでは、まず電力インフラの現状と課題、取り組むべき事項が詳述されている。現状の電力供給の枠組みとしては、バイカル地域が「シベリア統合系統」に含まれている一方、極東では南部地域を中心に「ポストーク(東)統合系統」が形成されている。後者は全ロシアの統合電力系統には接続されていない。さらに、極東の北部では系統電力には接続しておらず、地区ごとに孤立した電力供給体制となっている。したがって、本戦略では、発電所の新設や改修による発電容量の拡大のほか、系統間の電力融通が拡大できるような50万ボルトあるいは22万ボルトの高圧送電線網の整備プロジェクトが数多く取り上げられている。北部の人口希薄地域では、再生可能エ

⁶ 鉄道発展戦略の項で後述するとおり、当面の目標値は2,000万トン台。

エネルギーを活用した電力供給を進めることも謳っている。

化石燃料エネルギーに関しては、その採掘、輸送、加工などの総合的發展が必要だと指摘している。運輸インフラの節でも取り上げたESPOパイプラインに再度言及しているほか、サハリン～ハバロフスク～ウラジオストク（SKV）のガスパイプライン整備を進めることが示されている（後掲、図3参照）。

情報通信インフラの分野では、比較的人口が多い地域での高速回線の整備を進めることや、アナログ回線しかない地域でのデジタル化を進めること、通信衛星を利用した通信の質の改善を進めることなどを謳っている。

社会的インフラとされているのは、教育・科学、保健・医療、文化、青年、体育、社会保障、住宅といった政策分野である。これらは基本的には点的に整備されるインフラであり、それぞれ各地域の状況に対応して、これらのインフラ整備を進めることが示されている。

(3) 極東發展プログラムと極東發展戦略の関係

ここで、極東發展戦略と極東發展プログラムの関係を整理しよう。対象期間の長さや文書タイトルからして、極東發展戦略が極東發展プログラムの上位文書であることは容易に想像される。しかし、時系列的経過からして、現行の極東發展プログラムは上位文書であるはずの極東發展戦略よりも前に策定されているので、その意味では、この両者の間には直接的な上下関係はない。

現実には、後付けではあるが、今後両者に上下関係を持たせることが公式文書上に明記されている。極東發展戦略を承認した2009年12月28日付、政府通達第2084-r号には、地域發展省など関係省庁が同戦略を踏まえて極東發展プログラムの改訂案を策定するよう指示する規定がある。その際、プログラムの対象期間を2018年までに延長すること、イルクーツク州を加えた「極東バイカル地域」を対象とすることを求めている。したがって、今後は、上位文書である極東發展戦略に準拠して中期事業計画としての極東發展プログラムが策定されていくことになると思われる。

また、両文書に記述されている現状認識、目的や課題などと対比すると、基本的な認識はほぼ一致していると言える。さらに、それぞれの掲載プロジェクトを見比べると、極東發展プログラム（特に本体プログラム）には掲載されていない大規模プロジェクトが極東發展戦略には掲載されているという点が指摘できる。後者が、より広域的、長期的視野から策定されていることを示唆している。つまり、

時間軸上の策定順序が逆転しているにもかかわらず、内容的には上位文書・下位文書の関係が存在していると考えられる。

なお、本稿では細かく立ち入らないが、1996年版の極東發展プログラムは、事業計画としては中途半端な内容であった。長期的政策指針を示していたものの、実行を担保する仕組みが弱く、その意味では戦略文書的性格も併せ持っていた。その後の2回の改訂を経た現行プログラムは構成及び内容ともに実務的になっている。上位文書として長期的・広域的視点から大きな方向性を示すために策定される極東發展戦略との分化が進んだと言える。

4. 運輸戦略

(1) 概要

運輸部門の長期の發展戦略を描いた政策文書としては、2020年までを対象期間としたものが、既に2005年の時点で策定されていた。その後、2008年にあらためて「2030年までのロシア連邦運輸戦略」（以下「運輸戦略」という。）が策定された⁷。基本的な構成は、表11のとおりである。

極東發展戦略の場合と同様、運輸戦略においても、ロシア長期發展コンセプトにおいて示された今後の發展シナリオが下敷きとなっている。極東發展戦略では、最も望ましい技術革新型經濟發展シナリオのみを取り上げていたが、運輸戦略では3つのシナリオ全てを対象として、それぞれに対応した發展シナリオを描いている（運輸戦略第Ⅲ章）。とはいえ、その中で技術革新型シナリオが重視されていることは間違いなく。ロシアの運輸体系全体の戦略的目標を「技術革新的で社会志向の經濟・社会の發展（から）の、競争力があり良質の運輸サービスに対する、要求を充足させること」と設定していることからそのことが読み取れる。

この全体的な戦略目標を踏まえ、第Ⅲ章第2節で6つの目標を掲げている。極東地域開発という観点から見た場合、特に重要なのは目標1「効率的輸送インフラの均衡ある發展に基づくロシアの一体的運輸空間の形成」である。ここには、シベリア連邦管区や極東連邦管区において、交通不便地・交通途絶地が残されているという問題意識が多分に投影されている。そこで、本戦略の実現に際してはまず、アジア部ロシアなどにおいて、基幹的な交通インフラ整備や、不連続点・ボトルネックの解消などを図ることとしている。また、国境通過点など主要な輸送拠点の整備、及び極東などの地下資源開発や新たな經濟成長拠点を支えるインフラ整備を進めることとしている。

⁷ 2008年11月22日付、政府通達第1734-r号により承認。

表11 運輸戦略の構成

| 2008年11月22日付 ロシア連邦政府通達第1734-r号により承認 | |
|---|--|
| 2030年までのロシア連邦運輸戦略 | |
| <p>まえがき</p> <p>I. ロシア連邦社会経済発展における運輸の位置づけ及び役割</p> <p>II. ロシア連邦における運輸の発展の現状及び課題の分析</p> <p>III. 2030年までのロシア連邦運輸システム発展の質的・量的指標の予測</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 運輸システムの惰性的発展ケース 2. 運輸システムの燃料資源型発展ケース 3. 運輸システムの技術革新型発展ケース <p>IV. 長期展望における運輸発展の目的及び優先課題</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 運輸戦略の主要目標方向 2. 2030年までのロシア運輸システム発展の目標 目標1：効率的輸送インフラの均衡ある発展に基づくロシアの一体的運輸空間の形成 目標2：国家経済の技術革新型発展の要請水準での荷主に対する品質面での輸送サービスのアクセス性、供給量及び競争力の確保 目標3：社会規準に対応した対個人運輸サービスのアクセス性及び質の確保 目標4：世界運輸空間への統合及び国家のトランジットポテンシャルの実現 目標5：運輸システムの安全水準の向上 目標6：運輸の環境への悪影響の削減 3. 運輸戦略の実行によって期待される主な成果 | <p>V. 2030年までのロシア連邦運輸システム発展の課題</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 効率的輸送インフラの均衡ある発展に基づくロシアの一体的運輸空間の形成 2. 国家経済の技術革新型発展の要請に対応した対荷主輸送サービスのアクセス性、供給量及び競争力の確保 3. 社会規準に対応した対個人運輸サービスのアクセス性及び質の確保 4. 世界運輸空間への統合及び国家のトランジットポテンシャルの実現 5. 運輸システムの安全水準の向上 6. 運輸の環境への悪影響の削減 7. 輸送機械、技術、情報化の開発推進 8. ロシアの運輸システム発展の地域的側面 <p>VI. 運輸戦略実行のメカニズム</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 運輸戦略の目的を達するための、運輸システム発展に係る法体系及び政府規制の改善 2. 運輸戦略実行の効率的運営体制の創設 3. 運輸戦略実行を支える科学発展の主要課題 4. 労働資源による運輸システム発展及び機能の確保 5. 運輸戦略を実行する特定目的プログラムの構成及び体系 6. 運輸戦略実行のリスク <p>VII. 運輸システム発展の段階</p> <p>VIII. 運輸システム発展に必要な資源の評価</p> |

(出所) Government of Russian Federation (2008d) より筆者作成。

それ以外の目標も極東にとって重要な意義を持つ。目標2及び目標3では、それぞれ対荷主（企業）及び対住民運輸サービスへのアクセス性やサービスの向上を目指している。これらの問題もインフラの整った中央部よりは、極東など条件不利地域にとってより大きな課題である。目標4は、国際トランジット輸送の拡大によるサービスの輸出を目指したものである。運輸戦略本文で目標4について述べている中には、具体的な地名等は挙げられていないが、アジア太平洋地域との窓口として位置づけられている極東が大きな役割を果たすことが期待される分野である。

本戦略は、2015年までと2016～2030年の2段階に分けて実現される（第Ⅶ章）。2015年までの前期では、連邦特定目的プログラム「ロシアの運輸システム近代化（2002～2010年）」の成果を踏まえつつ、同「ロシアの運輸システム発展（2010～2015年）」ほかのプログラム等に基づいて事業を実施することとしている。その後は、5年単位で連邦特定目的プログラムを策定し、それに基づいて本戦略の

実現を図ることとしている（第Ⅵ章第5節）。

(2) インフラ整備プロジェクトの概況

第Ⅴ章では、今後取り組むべき課題を文章形式で記述している。第Ⅴ章には8節あるが、このうち1節から6節までは第Ⅳ章で掲げた6つの目標に対応しており、これに7節と8節が追加された形となっている。いずれの課題も極東地域の発展にとって重要な意義を持つが、ここでは地理的に対象が特定できる交通インフラ整備プロジェクトに限って整理することとする。具体的には、「1. 効率的輸送インフラの均衡ある発展に基づくロシアの一体的運輸空間の形成」及び「8. ロシアの運輸システム発展の地域的側面」にこれらのインフラプロジェクトが記載され⁸ており、これらの文章中から極東の具体的な地名（区間等）が特定できるプロジェクト項目を抜粋した（巻末参考資料）。

これらのプロジェクトを分野（輸送モード）別、性格（連邦・地域）別、期間（前期・後期）別に集計したものが表

⁸ その他の節における取り組むべき事項（プロジェクト）の記述は、定性的あるいは一般的であり、特定の地域（区間等）が特定されたインフラプロジェクトではないため、本節の検討からは除外する。

表12 極東に関連するプロジェクト集計表（項目ベース）

| | 連邦プロジェクト | | 地域プロジェクト | | 合計 |
|----|----------|--------|----------|--------|----|
| | 前期 | 後期 | 前期 | 後期 | |
| 鉄道 | 5 | 8 (1) | 11 | 7 (2) | 28 |
| 道路 | 1 | 4 (1) | 4 | 2 (0) | 10 |
| 航空 | 2 | 0 (0) | 2 | 2 (0) | 6 |
| 海運 | 2 | 3 (2) | 3 | 1 (0) | 7 |
| 河川 | 1 | 1 (1) | 1 | 5 (0) | 7 |
| 合計 | 11 | 16 (5) | 21 | 17 (2) | 58 |

(注) 前期は2015年まで、後期は2016年～2030年。カッコ書きは、前期からの継続プロジェクト数で内数。

(出所) Government of Russian Federation (2008d) より筆者作成。

表13 極東に関連するプロジェクト集計表（箇所ベース）

| | 連邦プロジェクト | | 地域プロジェクト | | 合計 |
|----|----------|--------|----------|--------|-----|
| | 前期 | 後期 | 前期 | 後期 | |
| 鉄道 | 10 | 10 (1) | 13 | 19 (1) | 50 |
| 道路 | 3 | 8 (3) | 6 | 5 (0) | 19 |
| 航空 | 5 | 0 (0) | 25 | 8 (0) | 38 |
| 海運 | 11 | 6 (5) | 6 | 3 (0) | 21 |
| 河川 | 2 | 2 (2) | 1 | 16 (0) | 19 |
| 合計 | 31 | 26(11) | 51 | 51 (1) | 147 |

(注) 前期は2015年まで、後期は2016年～2030年。カッコ書きは、前期からの継続プロジェクト数で内数。

(出所) Government of Russian Federation (2008d) より筆者作成。

12及び表13である。なお、連邦プロジェクトとしたのは第V章第1節に記載されているプロジェクトであり、地域プロジェクトとしたのは同第8節に記載されているプロジェクトである⁹。複数箇所で開催されるプロジェクトが一つの項目にまとめられているケースがあるので、項目ベースよりも箇所ベースでのプロジェクト数は多くなっている¹⁰。

表12及び表13から、分野別では鉄道の事業が多い（項目数、箇所数共に）ことが指摘できる。また、連邦プロジェクトと地域プロジェクトを比較すると、地域プロジェクトの数が多い。個々のプロジェクトの事業規模が不明なので、一概には言えないが、連邦プロジェクトとしては少数の大規模プロジェクトが、地域プロジェクトには多数の（相対的）小規模プロジェクトが予定されていると考えられる。時間軸で見た場合は、前期に多くのプロジェクトを予定しているケース（航空分野の地域プロジェクトなど）と後期にプロジェクトが増えるケース（道路分野の連邦プロジェ

クトなど）がある。事業規模や事業実施プロセスなど技術的な面が影響しているものと想像される。

ただし、以上の整理は、もともと文章での記述から事業を拾い上げているため、文体や文章表現により左右される部分があり、必ずしも厳密ではない点に留意が必要である。プロジェクトの抜粋、整理作業を行いながら、事業箇所をどこまで具体的に記述するのかの基準が、輸送モード間で統一されていないという印象を持った。実態として輸送モードごとに個別の事情があって統一が難しい面もあるだろうが、事務作業レベルの問題として運輸省内の担当部署が縦割りで作成した文書を取りまとめるにあたっての調整作業が不十分だという面が大きいに思われる。

5. 運輸プログラム

(1) 概要

運輸部門では、2001年に連邦特定目的プログラム「ロシアの運輸システム近代化（2002-2010年）」が策定され、これが推進されてきていた。このプログラムを全面改訂する形で、2008年に連邦特定目的プログラム「ロシア運輸システムの発展（2010～2015年）」（以下、「運輸プログラム」という。）が策定され、2010年1月1日から発効することとされた¹¹。以下の内容は、2011年3月時点での最新版（Government of Russian Federation, 2010a）による。

全体構成は、極東発展プログラムと同様に、プログラム策定規則に準拠した全6章立てである（各章タイトルの具体表示による構成の提示は省略）。

運輸プログラムの目的は、「近代的・効率的運輸インフラを整備して物流費用を引き下げること」、「住民の交通サービスへのアクセスを向上すること」、「運輸業の競争力を高めてトランジット輸送を実現すること」、「安全・安定輸送を向上させること」、「運輸部門への投資環境を整備すること」である。

取り組むべき課題として、道路・鉄道等の交通網の整備、高速道路・高速鉄道の建設による高速旅客輸送の実現、年間利用可能な一体的道路網の確立、空港網の整備、海港の取扱能力の拡大、ロジスティクスセンターなどの輸送拠点の整備、国際輸送回廊の競争力向上、輸送手段の更新、安全の確立、交通安全管理システムの整備、投資プロジェクト管理手法の確立を掲げている。

⁹ 前期と後期で記載箇所が異なるプロジェクトは、連邦プロジェクトとした。

¹⁰ 例えば、「A空港、B空港及びC空港の整備」と記載されている場合は、箇所数としては3とカウントするが、項目としては1とカウント。

¹¹ 2008年5月20日付、政府決定第377号により承認。

(2) 極東における主要プロジェクト

運輸プログラム本体には具体的な事業は盛り込まれていない。本体の下に、「鉄道」、「道路」、「航空」、「海運」、「河川」の輸送モード別のほか「運輸サービス輸出振興」を加えた6つのサブプログラムが策定されており、プロジェクトリストがそれぞれのサブプログラムごとに作成されている。全サブプログラムに掲載されたプロジェクト数は総計276事業あり、このうち48事業が極東に関連する事業である（表14）。

これらの事業が前述の運輸戦略の中でどのように位置づけられているかを確認しておこう。鉄道に関しては、「セリヒン～ヌイシ」線の建設以外の5事業とも運輸戦略の中で2015年までに実施することとされている。「セリヒン～ヌイシ」線は大陸とサハリン島を結ぶ全長582kmの路線であり、運輸戦略では2015～2030年に実施する事業として記述されているが、運輸プログラムでは2015年までに設計業務を行うこととして、この期間中に「事業化」するプロジェクトとして掲載されている。

道路に関しては、運輸プログラムに6事業が掲載されているが、いずれも運輸戦略の中でも言及がある。このうち、「バイカル道」、「ウスーリ道」及びウラン・ウデ～モンゴル国境の3路線は、運輸戦略でも2015年までの事業として予定されている。これに対して、「レナ道」、「コルイマ道」及び「ビリュイ道」は2015年以降も継続して実施することが運輸戦略に示されている。

海上輸送については、運輸戦略における記述が包括的であるため、必ずしも1対1での対応にはなっていない。ただし、基本的には運輸プログラムに掲載されている事業は、全て2015年までに事業着手（一部は完了）する事業として予定されていると理解できる。

内水路輸送は、運輸戦略においては、アムール川水系及びレナ川水系に分け、さらに個別の地点の事業に言及しているが、運輸プログラムにおいては全体を包括して1事業としている。整理の仕方の違いであって、基本的には同じ内容であると考えられる。

民間航空については、107番のニコラエフスク・ナ・アムールの空港拡張のみ、運輸戦略に記述が無い。この事業は、2010年10月の運輸プログラムの一部修正で追加されたものであり、運輸戦略策定後の状況変化により違いが生じたものである。それ以外はいずれも、運輸戦略において2015年までに実施することとされている。

以上のように、運輸プログラム中の事業のほとんどは、運輸戦略の中で遅くとも2015年までに事業着手することが予定されている事業である。つまり、運輸戦略に言及が無いまま運輸プログラムに掲載されることは原則としてない。他方、運輸戦略の側からみた場合、2015年までの事業として記述されていながら運輸プログラムに組み入れられていない事業がかなりある¹²。これらの中には、前述の極東プログラムや後述の鉄道発展戦略などに組み入れられているものもあるが、なぜこうした違いが生じているかは不明である。

(3) 運輸戦略と運輸プログラムの関係

運輸戦略の中では、その実現手段として運輸プログラムを明確に位置付けており、形式的に両者が上位文書・下位文書の関係にあることは確かである。内容面でも、そのような関係が成り立っているかを確認してみよう。

双方の文書で示されている目的や課題は、ほぼ一致しているといえる。基本に置かれているのは、社会のニーズに対応した良質かつ競争力のある輸送サービスを、国民（個人・企業）に対して提供することで国家の経済発展に資するという大きな目標である。それに加えて、安全、環境対応を進めることや、国際協力を推進すること、これらすべての取組を支える技術開発、人材育成を図ることなどを主要課題としている。

また、プロジェクトベースでみた場合、上述の通り、運輸戦略が運輸プログラムを包含する形となっている。どの部分が含まれるのかという取舍選択の基準ははっきりしていない面はあるが、両者の整合性が破たんすることにはなっていない。

したがって、上位文書、下位文書という両者の関係は実質的にも確保されていると言えよう。運輸プログラムの承認後、約半年後に運輸戦略が承認されたという時系列的経緯を考えれば、両者は同時並行的に作業が進められていたか、あるいは前者の作業成果を後者に活用したことがうかがわれる。

6. 鉄道発展戦略

(1) 概要

ロシア政府は、2008年6月に「2030年までのロシア連邦鉄道輸送発展戦略」(Government of Russian Federation, 2008c)（以下、「鉄道発展戦略」という）を策定した¹³。

¹² 例えば、鉄道分野におけるクズネツォフトンネル迂回線（ハバロフスク地方）、道路分野における「アムール道」からブラゴベシチェンスク市へのアクセス道路（アムール州）など。

¹³ 2008年6月17日付政府通達第877-r号により承認。

表14 運輸プログラムにおける極東関連事業（抜粋）

| | |
|--------------------------|--|
| サブプログラム「輸送サービスの輸出振興」（2件） | |
| 1 | 国際輸送回廊「シベリア鉄道」：シベリア横断コンテナブリッジ（ヨーロッパ～ロシア～日本、およびカザフスタン、中国、モンゴル、朝鮮半島向け支線）の総合的インフラ整備 |
| 7 | 輸送拠点「ポストヌイ～ナホトカ」（沿海地方）の整備 |
| サブプログラム「鉄道輸送」（6件） | |
| 2 | 「ウラン・ウデ～ナウシキ」区間電化 |
| 3 | サハ共和国（ヤクーチア）「ベルカイト～トットモト～ヤクーツク」線「トットモト～ヤクーツク（ニジニ・ベスタヤフ）」区間の建設 |
| 4 | ヤクーツク市内レナ川横断道路鉄道併用橋の建設 |
| 10 | 「セリヒン～ヌイシ」線の建設 |
| 18 | チタ鉄道連絡拠点迂回線の建設 |
| 19 | アムール川底鉄道トンネルの改修（ハバロフスク市） |
| サブプログラム「自動車道」（6件） | |
| 21 | 自動車道M-51、M-53、M-55「バイカル」（チェリャビンスク～クルガン～オムスク～ノボシビルスク～ケメロボ～クラスノヤルスク～イルクーツク～ウラン・ウデ～チタ）の建設及び改修 |
| 22 | 自動車道M-60「ウスーリ」（ハバロフスク～ウラジオストク）の建設及び改修 |
| 24 | ウラン・ウデ（「バイカル道」）～キャプタ（モンゴル国境）の自動車道の建設及び改修 |
| 34 | 自動車道M-56「レナ」（ネベル～ヤクーツク）の改修 |
| 35 | 自動車道「コルイマ」（ヤクーツク～マガダンで建設中の道路）の建設及び改修 |
| 37 | 自動車道「ピリュイ」（自動車道M-53「バイカル」～ブラーツク～ウスチ・クート～ミルヌイ～ヤクーツクで建設中の道路）の区間建設及び改修 |
| サブプログラム「海上輸送」（7件） | |
| 1 | ハバロフスク地方ワニノ港のインフラ施設の建設及び改修 |
| 2 | ハバロフスク地方ムチュカ小湾ワニノ港のインフラ施設の建設 |
| 10 | カムチャツカ地方ペトロパブロフスク・カムチャツキー港の連邦所有施設の改修（耐震強化） |
| 22 | サハリン州ナビル集落での海洋港の建設 |
| 23 | 沿海地方ナホトカ港の第8、11、12号バースの改修 |
| 24 | サハリン州ホルムスク港の防波堤の改修 |
| 29 | ネベリスク港の連邦所有水産施設の改修 |
| サブプログラム「内水路輸送」（1件） | |
| 6 | シベリア及び極東の水理施設及び内水路の総合改修 |
| サブプログラム「民間航空」（26件） | |
| 8 | ブラゴベシチェンスク市「イグナチェボ空港」の空港施設の建設及び改修 |
| 9 | イルクーツク州ボダイボ市の空港施設の建設 |
| 10 | イルクーツク州ブラーツク市の空港施設の改修 |
| 26 | サハ共和国（ヤクーチア）ジガンスク市の空港施設の改修 |
| 27 | サハリン州「ゾナリノエ」空港施設の改修 |
| 30 | イルクーツク市の新空港の建設 |
| 35 | イルクーツク州キレンスク市の空港施設の改修 |
| 36 | イルクーツク空港の滑走路及び誘導路の舗装改修 |
| 39 | ハバロフスク地方コムソモリスク・ナ・アムーレ市「フルバ空港」の施設改修 |
| 44 | チュコト自治管区ラブレランチー村「ラブレランチー空港」の空港施設の改修 |
| 46 | チュコト自治管区シュミト岬の空港施設の改修 |
| 47 | マガダン市「ソコル空港」の施設改修 |
| 48 | サハ共和国（ヤクーチア）マガン市の空港施設の改修 |
| 52 | チュコト自治管区マルコボ市の「マルコボ空港」の施設改修 |
| 69 | サハリン州オハ市の空港施設の改修 |
| 70 | チュコト自治管区ベベク市の空港施設の改修 |
| 75 | サハ共和国（ヤクーチア）ウダチヌイ集落の「ボリヤルヌイ空港」の施設改修 |
| 76 | チュコト自治管区の「プロビデニエ湾空港」の施設改修 |
| 96 | アムール州ティンダ市の空港施設の改修 |
| 102 | イルクーツク州ウスチ・クート市の空港施設の改修 |
| 103 | サハ共和国（ヤクーチア）ウスチ・ネラ市の空港施設の改修 |
| 106 | ハバロフスク市の「ノーフィ空港」の施設改修 |
| 107 | ハバロフスク地方ニコラエフスク・ナ・アムーレ市の空港拡張 |
| 110 | チタ市の「カダラ空港」の施設改修 |
| 115 | ユジノ・サハリンスク国際空港の近代化 |
| 116 | サハ共和国（ヤクーチア）ヤクーツク空港の第二滑走路の改修（第2期建設） |

（注）数字は、各サブプログラム内での通し番号。

（出所）Government of Russian Federation（2010a）より筆者作成。

前述の通り、同年秋には運輸戦略が政府承認されており、鉄道に関する戦略だけが先行して策定されたことになる。道路など他の輸送モードに関しては、このような文書は無く、鉄道だけが特別扱いとなっている。中居（2008）によれば、鉄道発展戦略策定の契機となったのは、2007年4月10日に開催された「ロシア鉄道輸送発展戦略会議」だったという。同会議において、プーチン大統領（当時）は、「①鉄道関連の生産・技術基盤の近代化と鉄道網の拡充」、「②設備老朽化の克服」、「③高速鉄道の創設」、「④未開発の天然資源鉱床と輸送基盤の脆弱な地域へのアクセス改善」に着手すると宣言した。これを受ける形で、鉄道発展戦略の策定作業が進み、約1年後に政府承認を受けるに至った。こうしたプーチン氏の意向や、運輸戦略にも見られる鉄道重視の姿勢などがあって、鉄道だけ独立の発展戦略が策定されたものと理解される。さらに、その背景には、かつての鉄道省は「国家の中の一つの国家」と呼ばれるほど独立性が高かったという歴史的経緯を指摘することもできよう。

鉄道発展戦略の構成は表15に示すとおりである。

まず第Ⅱ章での記述を基に、基本的枠組みを整理したい。鉄道発展戦略の目的は、「他の経済部門、輸送機関及び国内各地域と調和のとれた形での鉄道輸送の先行的かつ技術革新的な鉄道輸送の発展を基礎に、ロシアの社会経済の確実な発展、住民のモビリティの向上と物流の最適化、国家

の経済主権、国家安全保障及び国防力の強化、経済全体の輸送費用低減、国家経済の競争力の向上、及びロシアの主導的地位の確保のための条件を形成すること」であると規定されている。

取り組むべき課題としては、「アクセス可能で確実な輸送体系の形成」、「動員力の維持、軍事輸送等の実施及び鉄道施設のテロ等からの防御の強化」、「ロシアのトランジット輸送潜在力の実現」、「経済統合深化及び労働力移動性の向上」、「輸送費用の低減」、「輸送の質及び安全性の確保」、「鉄道輸送への投資魅力度の向上」、「国民の環境権の保障」を挙げている。経済・社会的側面だけでなく、国防を含めた安全保障面にも目配りしていることが、これまで見てきた他の文書と異なる特徴である。ロシアにおける鉄道の伝統的位置づけが表れている。

戦略の実施にあたり、整備対象路線を6つに類型化している（表16）。この分類は基本的に各路線ごとの事業化調査の結果に基づいて行われる。このうち、貨物生成路線については、鉄道建設の効果がその所有者に帰着し、新設路線の利用荷主による運賃負担で投資が回収できるケースである。貨物輸送運賃では採算が取れない場合で、その路線が社会的課題の解決を目指すものであれば、社会的路線に分類される。また、同様のケースで、国土の一体性や独立性の確保を目指すものは戦略的路線に、鉄道網の最適化を目指すものは技術的路線に分類される。

表15 鉄道発展戦略の構成

| 2008年6月17日付 ロシア連邦政府通達第877-r号により承認 2030年までのロシア連邦鉄道輸送発展戦略 | |
|--|---|
| I. 本戦略策定の必要性 II. 本戦略の基本 ・本戦略の目的及び主要課題 ・本戦略の原則 ・本戦略の実現メカニズム ・本戦略の段階 ・鉄道輸送発展のバリエーション ・鉄道における貨物・旅客輸送量の予測 III. 本戦略実現のためのロシア連邦における鉄道輸送発展長期プログラム ・鉄道輸送の構造改革 ・鉄道輸送施設の安全確保に関する主要課題 ・鉄道輸送料金の政府規制体系の高度化 ・鉄道輸送サービス市場のうち、自然独占、一時的独占及び競争市場の各セグメントにおける政府規制の基本原則及びメカニズム ・鉄道輸送分野における科学研究の基本方向 ・ボトルネックの解消のためのインフラの近代化及び整備に関する基本的施策 ・土木構造物の改修及び新設 | ・鉄道網の拡張 ・高速及び超高速鉄道走行の発展 ・重量編成の発展 ・鉄道車両の更新 ・鉄道輸送用の製品を供給する産業の発展に関する主要課題 ・ロジスティクスサービス市場の形成 ・国際的活動の基本方向及び鉄道輸送の競争力向上 ・国際輸送回廊の発展、ロシア連邦の鉄道トランジット輸送ポテンシャルの実現 ・鉄道国境通過点の機能効率の向上 ・鉄道輸送部門における人的資源の開発 IV. 公共鉄道及び専用鉄道の発展の基本原則及び調整の方向 V. 本戦略の実施に要する投資額 VI. 本戦略の実施管理体系 VII. 本戦略実施の成果の予測 鉄道運輸発展の戦略的リスク |

(出所) Government of Russian Federation (2008c) より筆者作成。

本戦略は、2008～2015年と2016～2030年の期間の2段階のものとして策定されている。前期は鉄道輸送近代化期間とされ、既存路線の近代化や車両設備等の更新、建設予定路線の設計業務、最優先路線の新設などを行う。後期は鉄道網拡張活性化期間とされ、新たな経済成長拠点を支えるインフラ整備や世界標準の技術、国際競争力のある鉄道輸送を実現する。なお、この期間設定は、運輸戦略とも整合している。

極東発展戦略などと同様に、鉄道発展戦略もロシア長期発展コンセプトにおける経済発展シナリオをベースとしている。具体的には、技術革新型発展シナリオに基づくもの

を最大ケース、資源エネルギー型発展シナリオに基づくものを最小ケースとしている。最大ケースの場合、2030年の貨物量は21.5億トン（対2007年比1.6倍、以下同じ）、貨物輸送量は3.3兆トン・キロ（1.58倍）、最小ケースでは貨物量が19.7億トン（1.47倍）、貨物輸送量が3.05兆トン・キロ（1.46倍）と予測している。

(2) 極東における主要プロジェクト

鉄道発展戦略が極東発展戦略や運輸戦略などと異なるのは、プロジェクト（事業）リストを内包している点である。その意味では、折衷的性格の文書である。実際には、第三章「本戦略実現のためのロシア連邦における鉄道輸送発展長期プログラム」において、各項目に分けて、事業展開の基本方針及び取り組むべき事業を記述している。新線建設事業に関しては、この第三章本文では、総延長を示すにとどめ、整備箇所の特定は付録の一覧表に委ねている。電化、高速化やその他の近代化事業に関しては、主なプロジェクトを本文で記述しているが、その他の事業箇所は本文・付録のいずれにも記載されていない。

このプログラムの実施に必要な投資額（事業費）は、最大ケースで13.8兆ルーブル、最小ケースで11.4兆ルーブルと積算されている。

表17は、新線建設事業の全体像をまとめたものである。2015年までの前期は、最大ケースでも最小ケースでも同じ計画内容である¹⁴。8年間で約5,200kmの新線を建設する

表16 鉄道発展戦略における整備路線の分類

| 名称 | 説明 |
|----------|------------------------------------|
| 戦略的 路線 | ロシア連邦の運輸一体性を強化するための路線 |
| 社会的 路線 | 住民及び地方の運輸サービスの向上のための路線 |
| 貨物生成 路線 | 新規鉱山開発及び工業地帯への輸送手段確保のための路線 |
| 技術的 路線 | 経済活動及び地域間交流の振興を目的として鉄道網を最適化するための路線 |
| 超高速 路線 | 最高350km/hで旅客輸送を行うための路線 |
| 既設近代化 路線 | 予測輸送量への対応及び高速旅客列車運行のために近代化を行う路線 |

(出所) Government of Russian Federation (2008c) より筆者作成。

表17 鉄道発展戦略における新線建設事業

【最大ケース】

| | ロシア全体 | | | うち極東 | | |
|----------|-------|---------|--------------|------|---------|--------------|
| | 事業数 | 延長 (km) | 建設費 (十億ルーブル) | 事業数 | 延長 (km) | 建設費 (十億ルーブル) |
| 2008～15年 | 22 | 5,193 | 1,330.2 | 7 | 1,018 | 109.5 |
| 2016～30年 | 48 | 15,537 | 2,884.5 | 20 | 9,640 | 1,500.2 |
| 合計 | 70 | 20,730 | 4,214.7 | 27 | 10,658 | 1,609.7 |

【最小ケース】

| | ロシア全体 | | | うち極東 | | |
|----------|-------|---------|--------------|------|---------|--------------|
| | 事業数 | 延長 (km) | 建設費 (十億ルーブル) | 事業数 | 延長 (km) | 建設費 (十億ルーブル) |
| 2008～15年 | 22 | 5,193 | 1,330.2 | 7 | 1,018 | 109.3 |
| 2016～30年 | 38 | 10,824 | 1,474.2 | 16 | 6,832 | 986.4 |
| 合計 | 60 | 16,017 | 2,804.4 | 23 | 7,850 | 1,095.7 |

(注) 極東の範囲は、本稿における定義による。一部でも極東にかかる事業をカウントしており、これらの事業にかかる延長、建設費の欄には、域外分も含む。

(出所) Government of Russian Federation (2008c) より筆者作成。

¹⁴ ロシア連邦運輸省ウェブサイトからダウンロードした原文では、リストから欠落しているプロジェクトがあるが、個別事業の延長、事業費の積み上げと合計数値を付き合わせた結果、単なる記載漏れと判断した。

計画である。これに対して後期（2015～2030年）の整備計画の内容はケースごとに違っている。最小ケースでは15年間で約10,800kmを建設する計画であり、それまでとほぼ同じペース（年平均約700km）で新線建設が続く。他方、最大ケースでは約15,500kmを整備する計画であり、新線建設のペースが加速する。

極東について見ると、前期で計画されているのは7事業、約1,000kmの建設にとどまっており、面積あたりの整備延長を規準にすれば、全国の中で特に重点的に整備が進めら

れることにはなっていない。しかし、後期には最小ケースでも16事業、約6,800kmを、最大ケースでは20事業、約9,600kmもの建設を進めることになっており、極東を重視した建設計画となっている。なお、広大な面積と希薄な人口・産業分布と言う地理的条件から当然のことではあるが、1事業あたりの平均整備延長は全国平均を上回っている。また、1km当たりの建設単価は、全国平均を下回っている。

これらの新線建設プロジェクトのうち、極東に関わるものを表18及び図2に示した。

表18 鉄道発展戦略に示された極東における新線建設プロジェクト

| | 路線延長 km | 事業費 十億ルーブル | 備考 |
|---|------------|---------------|--------------|
| 2015年までの事業 | | | |
| ベルカキト～トットモト～ヤクーツク（ニジニ・バスチャフ）線（サハ共和国） | 450 | 18.9 | |
| ナルイン～ルゴカン線（ザバイカル地方） | 375 | 39.2 | |
| チタ輸送拠点（ザバイカル地方）迂回線の建設 | 27 | 4.3 | |
| ブラーバヤ・レナ～ヤクーツク線（サハ共和国） | 105 | 13.9 | |
| レニンスク～国境及び国境横断橋の建設並びにピロビジャン～レニンスク区間の改修（アムール州） | 6 | 2.3 | |
| クズネツォフトンネル迂回線（ハバロフスク地方）の建設 | 25 | 20.3 | |
| イズベストコバヤ～チェグドミン線（ユダヤ自治州～ハバロフスク地方）移設 | 30 | 0.3 | |
| 2016～2030年の事業（最小ケース） | | | |
| セリヒン～セルゲエフカ線（ハバロフスク地方～沿海地方） | 1,085 | 125 | |
| スクバイ～サマルガ線（ハバロフスク地方～沿海地方） | 290 | 31 | |
| トィグダ～ゼヤ線（アムール州） | 105 | 11 | |
| セリヒン～ヌイシ線（ハバロフスク地方～サハリン州） | 582 | 337.3 | 2015年以前に事業着手 |
| ノーバヤ・チャラ～アプサツカヤ線（ザバイカル地方） | 40 | 4.8 | |
| ノーバヤ・チャラ～チナ線（ザバイカル地方） | 30 | 1.5 | |
| レナ～ネパ～レンスク線（イルクーツク州～サハ共和国） | 1,100 | 110 | |
| ブリアルグンスク～ベリョゾフスコエ線（ザバイカル地方） | 125 | 12.5 | |
| シマノフスカヤ～ガリ～フェブラリス線（アムール州） | 289 | 23.2 | |
| ヤクーツク～カンガラスイ線（サハ共和国） | 50 | 2.2 | |
| ウラク～エリガ線（アムール州～サハ共和国） | 313 | 32.4 | |
| ハニ～オリョクミンスク線（サハ共和国） | 450 | 45 | |
| イリインスク～ウグレゴルスク線（サハリン州） | 143 | 8.7 | |
| 北シベリア幹線（ハントイ・マンシ自治管区ニジニバルトフスク～イルクーツク州ウスチ・イリムスク） | 1,892 | 217.9 | 2015年以前に事業着手 |
| イルクーツク輸送拠点迂回線の建設 | 50 | 3 | |
| ノボチュグエフカ～オリガ湾～ルドナヤ・プリスタニ線（沿海地方） | 288 | 31 | |
| 最大ケースの追加事業（2016～2030年） | | | |
| ヤクーツク（ニジニ・バスチャフ）～モマ～マガダン線（サハ共和国（ヤクーチア）～マガダン州） | 1,866 | 377.2 | |
| メギノ・アルダン～ジェバリキ・ハヤ線（サハ共和国） | 87 | 5 | |
| モグゾン～ノーバイ・ウオヤン線（ブリアート共和国） | 700 | 113.1 | |
| ウグレゴルスク～スミルヌيوف線（サハリン州） | 155 | 18.5 | |

（出所）Government of Russian Federation（2008c）より筆者作成。

前期に極東で実施される主な事業としては、「ベルカキト～トットモト～ヤクーツク（ニジニ・ベスチャフ）線」がある。これは、鉄道アクセスのないサハ共和国（ヤクーチア）の首都ヤクーツク市への初めての鉄道となるものであり、鉄道発展戦略策定前からの継続事業である。2005年までにベルカキト～トットモト間は開通済みであり、現在、トットモト～ヤクーツク（ニジニ・ベスチャフ）間、約450kmの建設事業が進められている。なお、この路線の終点となるニジニ・ベスチャフ駅は正確にはヤクーツク市からレナ川を挟んだ対岸にあるため、ヤクーツク市内までの支線建設のプロジェクト（プラーバヤ・レナ～ヤクーツク線）が別途計画されている。その中にはレナ川横断鉄橋も含まれる。

その他で整備延長が比較的長いのは、「ナルイン～ルゴカン線」であり、これはノリリスク・ニッケル社がザバイ

カル地方で進める金属鉱山開発プロジェクトに関連した鉄道建設だ。

また、整備延長は25kmと短いですが、バム鉄道のコムソリスク・ナ・アムレー～ソビエツカヤ・ガワニの間（ハバロフスク地方）にあるクズネツォフトネルの迂回線の建設（新トンネルの建設を含む）は、この区間の輸送量の制約を大きく改善する重要なプロジェクトである。内陸部からワニノ港、ソビエツカヤ・ガワニ港に向けた貨物輸送量を、現在の年間1,200万トンから2,300万トン以上に増加させる¹⁵ことが可能となる。

チタ輸送拠点の迂回線建設及びレニンスコエにおける国境横断橋建設関連プロジェクトはいずれも中国との間の貨物輸送能力拡大にかかわるプロジェクトである。前者は、現在中露間鉄道輸送の最大通過点である満洲里・ザバイカリス

図2 鉄道発展戦略に示された極東における新線建設プロジェクト



(出所) Government of Russian Federation (2008c) より筆者作成。

¹⁵ 2013年に計画されているトンネル開通後の取扱量。その後、関連施設整備などを行うことにより、2016年には輸送能力は3,570万トンになる。「極東鉄道」のウェブサイト (http://dvzd.rzd.ru/isvp/public/dvzdfwu?STRUCTURE_ID=60&layer_id=4069&refererLayerId=3307&date_begin=&date_end=&id=112134) (2011年7月11日確認) による。ロシア鉄道関係者の発言には、これとは違う数値を述べているものも多く、正確な計画ははっきりしない。

ク国境からの路線がシベリア横断鉄道本線と接続する地点にあたる。後者は、アムール川（中国名：黒龍江）を挟んで対岸の中国黒龍江省同江市との間を鉄道で結ぶものである。

後期には、最小ケースでも、ハバロフスク地方と沿海地方を結ぶ2本目の路線となるセリヒン～セルゲエフカ線（1,085km）やイルクーツク州北部とサハ共和国を結ぶレナ～ネパ～レンスク線（1,100km）といった長大線プロジェクトがある。また、大陸とサハリンを結ぶセリヒン～ヌシ線（582km）は、事業費が3,400億ルーブルと見積もられており、現在の為替レートで1兆円を超える巨大プロジェクトである。

最大ケースでは、これらに加え、鉄道空白地であるマガダン州までの路線（ニジニ・ベスチャフ～モマ～マガダン、1,866km）も計画されている。

7. エネルギー戦略

(1) 概要

ロシア政府は、2009年に「2030年までのロシアのエネルギー戦略」（以下、「エネルギー戦略」という）を策定した¹⁶。それ以前には、2003年に策定された「2020年までの

ロシアのエネルギー戦略」があった。対象期間の残りが10年強となったところで、期間を延長した新しい戦略を策定した形となっている。こうした経過もあり、エネルギー戦略においては、2020年までの戦略の成果のレビューを行っている。表19からわかるように、第II章の前半をレビューにあてているほか、各論においてもそれぞれの節の冒頭において先行の戦略によって成し遂げられた事柄を整理した後、今後の政策や取組について記述するというスタイルを取っている。

前述の他の戦略と同様、エネルギー戦略も、2008年に取りまとめられたロシア長期発展コンセプトに示された技術革新型発展シナリオを下敷きにしている。このことを反映して、本戦略の目的は、「ロシアの技術革新型発展のために必要な貢献をなす技術革新型で効率的なエネルギー部門を構築すること」とされている。そして、この目的を達成するために解決すべき課題を5つ挙げている。具体的には、「燃料エネルギー資源の再生産、採掘及び加工の効率向上」、「エネルギーインフラの近代化及び新規インフラの構築」、「安定で良好な制度的環境の形成」、「ロシア経済及びエネルギー分野のエネルギー及びエコロジー効率の向

表19 エネルギー戦略の構成

| 2009年11月13日付 ロシア連邦政府通達第1715-r号により承認 | |
|---|--|
| 2030年までのロシアのエネルギー戦略 | |
| I. 序文 II. 「2020年までのロシアのエネルギー戦略」の現状における実施成果、本戦略の目的及び課題 III. 2030年までのロシアの社会経済発展の基本傾向及び予測評価 IV. ロシアのエネルギー資源に対する需要の見通し 1. 国内市場における燃料及び電力への需要構成 2. 世界のエネルギー市場におけるロシア V. 国家エネルギー政策 1. 国家エネルギー政策の基本及び実現の段階 2. 主な戦略的方向 3. 地下資源利用及び地下の国家資産の管理 4. 国内エネルギー市場の整備 5. 合理的な燃料・エネルギーバランスの構築 6. 地域エネルギー政策 7. エネルギー部門における技術革新・科学技術政策 8. エネルギー部門における社会政策 9. 対外エネルギー政策 VI. 燃料・エネルギー産業発展の見通し及び戦略的取組 1. 2030年までのロシアの燃料・エネルギーバランス | 2. 燃料・エネルギー産業発展の戦略的取組 3. 燃料・エネルギー産業の資源基盤の拡大 4. 石油産業 5. ガス産業 6. 石炭産業 7. 電力 8. 核燃料サイクル及び原子力発電 9. 熱供給 10. 再生可能エネルギー及び地域燃料の利用 11. 燃料・エネルギー産業発展の投資の予測 VII. 燃料・エネルギー産業発展の地域的側面及び分野相互関係 1. 燃料・エネルギー産業発展の地域的特徴 ・中央連邦管区 ・北西連邦管区 ・南部連邦管区 ・沿ボルガ連邦管区 ・ウラル連邦管区 ・シベリア連邦管区 ・極東連邦管区 2. 燃料・エネルギー産業及び各工業分野発展の相互の影響 VIII. 本戦略の期待される成果及び実施体系 |

(出所) Government of Russian Federation (2009b) より作成

¹⁶ 2009年11月13日付、政府通達第1715-r号により承認。

上」及び「ロシアのエネルギー部門の世界エネルギー体系への一層の統合」である。

本戦略は、時間軸上3段階で展開される。第1段階は、危機からの脱出と新しい経済の基礎形成の段階であり、概ね2013～15年までの期間である。第2段階は、技術革新型発展への移行と新しい経済のインフラ形成の段階であり、概ね2020～22年を終期とする。第3段階は、技術革新型経済の発展段階であり、2030年までである。

第1段階、第2段階の終期が幅を持って定められているのは、他にあまり例のない形態である。このことについては、目標年を広げることによって目標達成の精度を高めたもの（杉本2010、p.22）との見方がある。確定的に将来予測をすることが難しい以上、現実的な対応であり、その点で誠実な姿勢であるとも言える。他方、そもそも文書の性格が大きな方向性や政策の考え方を示すものである以上、読み手側も戦略に記述された年限通りに情勢変化や事業展開が進むことを想定あるいは期待しているわけではない。2015年、2022年をそれぞれ終期として設定しても問題ないように思われる。

(2) 極東における主要プロジェクト

エネルギー戦略の第7章のウラル連邦管区及び極東連邦管区の記述から、地名が特定され、本稿における「極東」（極東地域及びバイカル地域）におけるプロジェクトと確認できるものを表20に、そのうち主要なエネルギー資源開発・輸送プロジェクトを図3に掲げた。

このほか、具体的地名は特定されていないが、石油・ガス化学工場の建設、石油随伴ガスやヘリウムの利用促進、地域の「ガス化（天然ガスへの燃料転換）」の推進、遠隔僻地における再生可能エネルギーの利用拡大、東西両方向への石炭輸送のための鉄道輸送能力拡大などが盛り込まれている。

8. 電力マスタープラン

(1) 概要

2020年までのエネルギー戦略が有効であった時期の2008年に、ロシア連邦政府は「2020年までの電力施設配置マスタープラン」（Government of Russian Federation、2008a）（以下「電力マスタープラン」という）を採択した¹⁷。

表20 長期エネルギー戦略に掲載された極東の主要プロジェクト

| |
|---|
| 第1段階：「2013～15年」までの期間 |
| <ul style="list-style-type: none"> ・イルクーツク州の石油鉱床の開発継続 ・サハリン州（オホーツク海大陸棚）の石油・天然ガス田の開発継続 ・ヤクーチアの油田（タラカンおよびヴェルフナヤ・チョナ）の開発継続 ・サハリン1プロジェクトおよびサハリン2プロジェクトの継続実施とアジア太平洋圏に向けたLNG（液化天然ガス）の輸出継続 ・石炭の生産の拡大（主としてヤクーチア南部） ・東シベリア～太平洋原油パイプライン（ESPO）第1期工事の完成 ・ナホトカ市およびデカストリの石油積出ターミナルの近代化 ・ワニノ港及びポストーチヌイ港の石炭積出ターミナルの近代化 ・沿海地方南部（ウラジオストク郊外ルースキー島及びポポフ島）の風力発電基地整備 |
| 第2段階：「2020～22年」までの期間 |
| <ul style="list-style-type: none"> ・コビクタガス田（イルクーツク州）の稼働開始 ・ザバイカル地方及びブリヤート共和国のウラン鉱床の開発 ・ザバイカル地方の新規炭田開発 ・オホーツク海域の油ガス田開発の継続（サハリン3～サハリン6プロジェクト） ・沿海地方における製油所の建設 ・アジア太平洋地域諸国向け輸出用ガスパイプライン（複数）の建設継続 ・東シベリア～太平洋原油パイプライン（ESPO）の全線完成 ・エリガ炭田（ヤクーチア南部）の生産開始 ・ヤクーチア中部の東部統一電力系統への接続 |
| 第3段階：2030年までの期間 |
| <ul style="list-style-type: none"> ・ヤクーチアの天然ガス田（チャヤンダ他）、マガダン沖およびカムチャツカ西岸の油ガス田開発の開始 ・マガダン州における炭田の新規開発 ・ヤクーチアおよびマガダン州の独立電力区域の国家統一電力網への接続 ・東部ガス輸送網の完成（必要に応じて、「統一ガス供給網」へ接続） ・シベリアと極東の電力系統の相互結合という戦略課題の解決を目指した大規模な電力網の発展 |

（注）本表内において、サハ共和国はヤクーチアと表記。

（出所）Government of Russian Federation（2009b）より、杉本（2011）などを参考に筆者作成。

¹⁷ 2008年2月22日付、政府通達第215-r号により採択。

図3 極東地域の主なエネルギー資源開発



(出所) 各種資料からERINA作成。

電力マスタープランの目的は、需要家に対する信頼性と効率性のあるエネルギー供給を実現すること、並びに、電力及び熱に対する国民経済の要求を完全に満たすことであると規定されている。これを受けて、主要課題を2つ掲げている。1つは、信頼性があり、効率的で、国内燃料利用を最適化した、合理的な発電設備及び送電施設構造を形成することである。もう1つは、予測される電力不足、容量不足の発生を、最も効果的な方法を用いて防ぐための条件整備を図ることである。

電力マスタープランでは、2パターンの電力需要予測を用いている。基本ケースでは、2020年の電力需要量を1.7兆kWh（対2006年比1.7倍、以下同じ）と予測しており、

うちシベリア連邦管区¹⁸は3,308億kWh（1.7倍）、極東連邦管区は726億kWh（1.9倍）となっている。最大ケースでは、全国の需要量が2.0兆kWh（2.0倍）、シベリアが4,256億kWh（2.2倍）、極東が982億kWh（2.5倍）と予測されている。いずれのケースにおいても、極東の伸びは全国平均を上回っている。特に、最大ケースにおいては極東連邦管区やシベリア連邦管区で、様々な地下資源開発が積極的に展開されることを想定した予測となっている。

(2) 極東の主要プロジェクト

電力マスタープランでは、第V章で発電所整備（新設、増設等）プロジェクトを、第VI章で送電インフラ（送電線、

¹⁸ シベリア連邦管区のうち、孤立遠隔地を除いた系統電力の供給範囲における需要量。極東についても同様。

表21 電力マスタープランの構成

| 2020年までの電力施設配置マスタープラン | | 2008年2月22日付 ロシア連邦政府通達第215-r号により採択 |
|---|--|--------------------------------------|
| I. 2020年までの電力施設配置マスタープランの目的及び優先課題 II. 電力部門の現状 III. 電力需要予測 IV. 電力及び発電容量の輸出入予測 V. 電力発電容量の拡大 | VI. 「ロシア統一電力系統」電力網の拡大 VII. 必要投資額の算定及びその資金源 VIII. 発電所による環境への影響の低減 IX. 再生可能エネルギー利用による発電 X. マスタープラン実施のメカニズム | |

(出所) Government of Russian Federation (2008a) より作成。

表22 新設・増設発電所の箇所数及び合計出力 (MW)

| | 原子力 | | 大規模水力 | | | | 大規模火力 | | | |
|----------|-----|-----|-------|-------|----|-------|-------|--------|----|-------|
| | 新設 | | 新設 | | 増設 | | 新設 | | 増設 | |
| | 箇所 | 出力 | 箇所 | 出力 | 箇所 | 出力 | 箇所 | 出力 | 箇所 | 出力 |
| サハ共和国 | | | 4 | 3,600 | | | | | | |
| カムチャツカ地方 | | | | | | | | | | |
| 沿海地方 | 1 | 600 | | | | | | | 2 | 2,882 |
| ハバロフスク地方 | | | 1 | 200 | | | 2 | 6,240 | 1 | 820 |
| アムール州 | | | 2 | 621 | 1 | 2,010 | | | | |
| マガダン州 | | | 1 | 570 | | | | | | |
| サハリン州 | | | | | | | 2 | 1,700 | | |
| ユダヤ自治州 | | | | | | | | | | |
| チュコト自治管区 | 1 | 70 | | | | | | | | |
| ブリヤート共和国 | | | 1 | 1,410 | | | 1 | 3,600 | 1 | 1,135 |
| ザバイカル地方 | | | | | | | 2 | 3,600 | 1 | 1,315 |
| イルクーツク州 | | | 1 | 450 | | | 4 | 3,420 | 3 | 1,740 |
| 合計 | 2 | 670 | 10 | 6,851 | 1 | 2,010 | 11 | 18,560 | 8 | 7,892 |

(注) 数字は、最大ケースにおける2020年の計画値。大規模水力とは300MW、大規模火力とは500MW以上の発電所を指す。

(出所) Government of Russian Federation (2008a)

変電所等)の整備プロジェクトを扱っている。また、付表において各プロジェクトの規模等を掲載している。表22は、これらのプロジェクトのうち、極東(本稿における定義)に関わる発電所整備プロジェクトをまとめたものである。2020年までに23か所の発電所を新設し、9か所の発電所で発電機を増設する計画であり、合計出力は3,600万kWも増加する¹⁹。これらが全て実現すれば、関西電力1社分に相当する出力が追加されることになる。

地域的には、バイカル地域(ブリヤート共和国、ザバイ

カル地方、イルクーツク州)における火力発電所整備が大きい。このうち、ブリヤート共和国とザバイカル地方に新設される3か所の発電所は中国向け電力輸出のための発電所として計画されている。ハバロフスク地方に設置される新火力発電所のうち1か所も対中輸出のためとされている。

こうした発電所の整備に対応するため、また電力の安定供給のためにも、送電網の整備も積極的に進める計画である。主なものでは、「シベリア電力系統」と「ポストーク(東部)電力系統」との2つの系統間を結ぶ4本の超高压送電

¹⁹ 発電容量の縮小を計画している発電所もあるため純増ではない。他方、これらとは別に小規模発電所の整備もあるが、それらは本マスタープランでは立地が明示されていないので、詳細は不明である。

線（220kV、合計延長2,600km）の整備、中国向け電力輸出用の500kVの超々高圧送電線や±750kV直流送電線など合計5本（総延長1,800km）を整備することなどを計画している。また、北部のサハ共和国（ヤクーツ）に建設する大規模水力発電所からの電力をハバロフスク地方や沿海地方に供給するための500kVの超々高圧送電線を整備していくことも計画している。

電力マスタープランと極東発展プログラムの対応状況を確認してみたい。極東発展プログラムには、合計57の燃料・エネルギー部門のプロジェクトが掲載されている（前掲表6）。このうち、52プロジェクトが電力部門である。マスタープランに掲載されているプロジェクトで極東発展プログラムにも掲載されているのは、ウスチ・スレドネカン水力発電所（出力57万kW、マガダン州）の建設、サハ共和国のハニ変電所における交直変換設備の導入のほか、サハ共和国（ヤクーチア）、アムール州、マガダン州及びザバイカル地方におけるそれぞれ500kVあるいは220kVの高圧送電線（及び関連の変電所）整備プロジェクトで、合計6つしかない。これらの重なっている以外のプロジェクトを見ると、マスタープランではこれらと同規模かより大規模なプロジェクトが多く、極東発展プログラムは逆に小規模なプロジェクトがほとんどである。

両方の文書に重複して掲載されている6つのプロジェクトの位置づけに曖昧さは残るものの、基本的には電力マスタープランには広域的な電力供給の基幹となる大規模プロジェクトが、極東発展プログラムには地域的な電力供給を支えるプロジェクトが盛り込まれていると言える。

9. 各文書の整合性(鉄道プロジェクトの掲載状況を例として)

上述してきたように、極東地域のインフラ整備プロジェクトは、さまざまな政策文書に記載され、それらを根拠として事業展開が図られている。その際、冒頭に述べたように、これらの文書の相互の整合性が問題となる。これまで見てきたように、全体の傾向としては、部門別の政策文書には相対的に広域を対象とした大規模プロジェクトが盛り込まれ、極東発展戦略や極東発展プログラムには対象地域が限定的なプロジェクトが盛り込まれている。また、複数の文書に掲載されているプロジェクトもあれば、一部の文書にしか掲載されていないプロジェクトがあるなど不統一な扱いも散見される。

ここでは、鉄道関連のプロジェクトを取り上げて、そうした傾向を具体的に検証することとする。表23は、運輸戦略、極東発展戦略、鉄道発展戦略、運輸プログラム、極東発展プログラムに掲載された鉄道関連プロジェクトを一覧

にしたものである。

表23から読み取れる特徴を5点指摘したい。

まず、極東発展プログラムには、基本的に鉄道プロジェクトが盛り込まれていないことである。唯一の例外は54番のプロジェクトである。逆に、他の文書にはこのプロジェクトは掲載されていない。このプロジェクトは、東シベリア～太平洋（原油）パイプラインの第1期整備区間の稼働開始から第2期工事完了までの間、途中までパイプラインで輸送されてきた原油を鉄道輸送する区間が生じることに伴う輸送力増強工事であり、2007年着手で、2009年には既に完成している。この事業実施期間に対して運輸戦略等の策定期間がうまく合わなかったために、例外的に極東発展プログラムに「押し込まれた」と推察される。

第2に、運輸プログラムに掲載されているプロジェクトの数も6事業しかなく、かなり少ない。一般に、各種の戦略において取り組む必要があるとされたプロジェクトは、それぞれしかるべき時期に実際に事業化（予算確保）して展開されることになる。鉄道関連プロジェクトについては、この事業化の枠組みとして、連邦特定目的プログラムではなく、鉄道発展戦略に内包される「プログラム」を活用するという方針が読み取れる。鉄道発展戦略策定の経緯のところでも述べたが、鉄道を別格扱いする考え方があるようだ。また、鉄道関連プロジェクトの多くが、企業（株ロシア鉄道など）資金によって実施されるため、連邦予算とはある程度切り離して事業展開できることも一つの要因と考えられる。

第3に、運輸戦略と鉄道発展戦略においては、盛り込まれているプロジェクトが基本的に同じであり、その事業実施時期が一致していることが指摘できる。若干のずれが見られるのは、同じ案件を扱いながら事業立てが異なるケース（プロジェクト番号21と71）、趣旨としては記載があるが整備区間が明示されていないケース（同43、44及び72）、あるいは実施時期が明示されていないケース（同74及び75）である。

第4に、運輸戦略（及び鉄道発展戦略）と極東戦略とでは、盛り込まれている事業にかなり違いがある。例えば、本線の増設事業は前者に13事業が盛り込まれているが、後者には6事業しかなく、しかも双方に掲載されているのは実質的には4事業である。また、輸送力増強に関わる事業に関しては、後者では駅の改修や電力供給施設の改修事業が多く（12事業）取り上げられているにもかかわらず、前者には全くない。これらの不整合がいかなる理由から生じているかは不明だが、傾向としては極東戦略において効果が地域限定的なプロジェクト（例えば駅改修）を多く取り

表23 各政策文書における鉄道関連プロジェクトの掲載状況

| | | 運輸戦略 | | 極東戦略 | 鉄道戦略 | | 運プロ | 極プロ | 備考 |
|------|---|------|----|------|------|------|-----|-----|--------|
| | | レベル | 期間 | | (最小) | (最大) | | | |
| 新線建設 | | | | | | | | | |
| 1 | ベルカキト～トットモト～ヤクーツク線(サハ共和国) | 地域 | 前期 | 連邦 | 前期 | 前期 | 事業化 | | |
| 2 | ベルカキト～トットモト～ヤクーツク線からの支線(4路線)(サハ共和国) | | | 地域 | | | | | |
| 3 | ヤクーツク(ニージニ・ベスチャフ)～モマ～マガダン線(サハ共和国(ヤクーチア)～マガダン州) | 地域 | 後期 | 連邦 | | 後期 | | | |
| 4 | セリヒン～セルゲエフカ線(ハバロフスク地方～沿海地方) | 地域 | 後期 | 連邦 | 後期 | 後期 | | | 戦略路線 |
| 5 | スクパイ～サマルガ線(ハバロフスク地方～沿海地方) | 地域 | 後期 | 連邦 | 後期 | 後期 | | | 戦略路線 |
| 6 | トイグダ～ゼヤ線(アムール州) | 連邦 | 後期 | 連邦 | 後期 | 後期 | | | 社会的路線 |
| 7 | セリヒン～ヌイシ線(ハバロフスク地方～サハリン州) | 連邦 | 後期 | 連邦 | 継続 | 継続 | 事業化 | | 社会的路線 |
| 8 | ノーバヤ・チャラ～アプサツカヤ線(ザバイカル地方) | 地域 | 後期 | 地域 | 後期 | 後期 | | | |
| 9 | ノーバヤ・チャラ～チナ線(ザバイカル地方) | 地域 | 後期 | 地域 | 後期 | 後期 | | | |
| 10 | レナ～ネパ～レンスク線(イルクーツク州～サハ共和国) | 地域 | 後期 | 連邦 | 後期 | 後期 | | | 貨物生成路線 |
| 11 | ブリアルグンスク～ベリョゾフスコエ線(ザバイカル地方) | 地域 | 後期 | 連邦 | 後期 | 後期 | | | 貨物生成路線 |
| 12 | ナルイン～ルゴカン線(ザバイカル地方) | 地域 | 前期 | 連邦 | 前期 | 前期 | | | 貨物生成路線 |
| 13 | シマノフスカヤ～ガリ～フェブラリス線(アムール州) | 地域 | 後期 | 連邦 | 後期 | 後期 | | | 貨物生成路線 |
| 14 | ヤクーツク～カンガラスイ線(サハ共和国) | 地域 | 後期 | | 後期 | 後期 | | | |
| 15 | メギノ・アルダン～ジェバリキ・ハヤ線(サハ共和国) | 地域 | 後期 | | | 後期 | | | |
| 16 | ウラク～エリガ線(アムール州～サハ共和国) | 地域 | 後期 | 連邦 | 後期 | 後期 | | | 貨物生成路線 |
| 17 | ハニ～オリヨクミン線(サハ共和国) | 地域 | 後期 | 連邦 | 後期 | 後期 | | | 貨物生成路線 |
| 18 | イリインスク～ウグレゴルス線(サハリン州) | 地域 | 後期 | 地域 | 後期 | (後期) | | | |
| 19 | 北シベリア幹線(ハントイ・マンシ自治管区ニジニバルトフスク～イルクーツク州ウスチ・イリムスク) | 地域 | 継続 | 連邦 | 継続 | 継続 | | | |
| 20 | モグズン～ノーフィ・ウオヤン線(ブリヤート共和国) | 地域 | 後期 | 連邦 | | 後期 | | | 技術的路線 |
| 21 | ブラーバヤ・レナ～ヤクーツク線(サハ共和国) | 71 | 71 | | 前期 | 前期 | | | |
| 22 | ヤクーツク駅建設 | 21 | 21 | 地域 | 21 | 21 | | | |
| 23 | レニンスク～国境及び国境横断橋の建設並びにピロビジャン～レニンスク区間の改修(アムール州) | 地域 | 前期 | 連邦 | 前期 | (前期) | | | |
| 24 | ノボチュグエフカ～オリガ湾～ルドナヤ・プリスタニ線(沿海地方) | 地域 | 後期 | 連邦 | 後期 | 後期 | | | 技術的路線 |
| 25 | イズベストコバヤ～チェグドミン線(ユダヤ自治州～ハバロフスク地方)移設 | 地域 | 前期 | | 前期 | (前期) | | | |
| 26 | ウグレゴルスク～スミルヌイフ線(サハリン州) | 地域 | 後期 | 連邦 | | 後期 | | | 技術的路線 |
| 27 | ポストイシェボ～ツグル線(ハバロフスク地方) | | | 地域 | | | | | |
| 28 | サハリン鉄道の改修(1,520mmへの変更を含む) | | | 連邦 | | | | | |
| 29 | サハリン州内における新規貨物路線(複数) | | | 連邦 | | | | | |
| 30 | ピチム駅～モク水力発電所及びタクシモ駅～セメント工場の新線建設 | | | 地域 | | | | | |

| | | | | | | | | | |
|----------------------|--|----|----|----|----|----|-----|--|------|
| 31 | ウスチ・イリムスク～ネリユンダ線（イルクーツク州）（将来的にネバ川まで延長） | | | 地域 | | | | | 貨物路線 |
| 輸送力増強（迂回線、本線増設、電化等） | | | | | | | | | |
| 32 | イルクーツク輸送拠点迂回線の建設 | 連邦 | 後期 | 連邦 | 後期 | 後期 | | | |
| 33 | チタ輸送拠点（ザバイカル地方）迂回線の建設 | 地域 | 前期 | 連邦 | 前期 | 前期 | 事業化 | | |
| 34 | クズネツォフトンネル迂回線（ハバロフスク地方）の建設 | 地域 | 前期 | 45 | 前期 | 前期 | | | |
| 35 | カリムスカヤ～ザバイカリスク（ザバイカル地方）の一部区間における本線増設 | 地域 | 前期 | | 前期 | 前期 | | | |
| 36 | バム幹線上の各区間における本線増設 | 地域 | 継続 | | 継続 | 継続 | | | |
| 37 | コムソモリスク～ボロチャエフカ（ハバロフスク地方～ユダヤ自治州）の一部区間における本線増設 | 地域 | 前期 | | 前期 | 前期 | | | |
| 38 | ハバロフスク～ボロチャエフカ（ハバロフスク地方～ユダヤ自治州）の一部区間における本線増設 | 地域 | 前期 | | 前期 | 前期 | | | |
| 39 | ウスリースク～グロデコボ区間（沿海地方）の近代化 | 連邦 | 後期 | 76 | 後期 | 後期 | | | |
| 40 | タイシュット～サヤンスカヤ区間（イルクーツク州～クラスノヤルスク地方）における本線増設 | 地域 | 後期 | | | 後期 | | | |
| 41 | ウラン・ウデ～ナウシキ区間（ブリヤート共和国）の近代化 | 連邦 | 後期 | | 後期 | 後期 | | | |
| 42 | ウランバートル鉄道（モンゴル）の改修（電化、自動閉塞方式及び本線増設など） | 連邦 | 前期 | | 前期 | 前期 | | | |
| 43 | ウラン・ウデ～ナウシキ区間（ブリヤート共和国）の電化 | 地域 | 前期 | | 不明 | 不明 | 事業化 | | |
| 44 | ボルジャ～ザバイカリスク区間（ザバイカル地方）の電化 | 地域 | 前期 | | 不明 | 不明 | | | |
| 45 | コムソモリスク～ソビエツカヤ・ガワニ区間の近代化（オユネ～ピソコゴルナヤ間の改修を含む）（ハバロフスク地方） | 34 | 34 | 連邦 | 34 | 34 | | | |
| 46 | スモリヤリノボ～ペトロフカ～ボリショイ・カメニ区間（沿海地方）の改修 | | | 連邦 | | | | | |
| 47 | アムール州内における新型電動車両への移行 | | | 地域 | | | | | |
| 輸送力増強（駅施設近代化、取扱能力拡大） | | | | | | | | | |
| 48 | コムソモリスク操車場駅、コムソモリスク貨物駅及びウルガル駅（ハバロフスク地方） | | | 連邦 | | | | | |
| 49 | トインダ駅（アムール州） | | | 連邦 | | | | | |
| 50 | スコボロヂノ駅（アムール州） | | | 連邦 | | | | | |
| 51 | ブラーツク駅及びウスチ・イリムスク駅（イルクーツク州） | | | 連邦 | | | | | |
| 52 | タイシュット駅及びイルクーツク駅（イルクーツク州） | | | 連邦 | | | | | |
| 53 | アムール州内の各駅 | | | 地域 | | | | | |
| 54 | フムイロフスキー交換駅の拡張及びナホトカ、クズネツォボ-フムイロフスキー区間の施設整備 | | | | | | 事業化 | | |
| 輸送力増強（電力供給設備改修） | | | | | | | | | |
| 55 | ウグリナヤ～ウラジオストク区間、ウグリナヤ～ウスリースク区間（沿海地方） | | | 連邦 | | | | | |
| 56 | シビルツェボ（沿海地方）～ビヤゼムスカヤ（ハバロフスク地方）区間 | | | 連邦 | | | | | |
| 57 | ハバロフスク～ボロチャエフカ～ビロビジャン（ハバロフスク地方～ユダヤ自治州）区間 | | | 連邦 | | | | | |

| | | | | | | | | | |
|----------------|--|----|----|----|----|----|-----|--|--|
| 58 | イズベストコバヤ～アルハラ区間（ユダヤ自治州～アムール州） | | | 連邦 | | | | | |
| 59 | ベロゴルスク～ザビタヤ区間、ベロゴルスク～ブラゴベシチェンスク区間（アムール州） | | | 連邦 | | | | | |
| 60 | ベトロフスキー・ザポード～イルクーツク区間及びチェレムホボ～ツルン区間（イルクーツク州） | | | 連邦 | | | | | |
| 構造物整備（橋梁、トンネル） | | | | | | | | | |
| 61 | アムール川トンネル（ハバロフスク市近郊）の改修 | 連邦 | 前期 | 連邦 | 前期 | 前期 | 事業化 | | |
| 62 | アムール川道路併用橋建設（第2期） | | | 連邦 | 前期 | 前期 | | | |
| 63 | キバリソボトンネル（沿海地方）改修 | 連邦 | 前期 | 連邦 | 前期 | 前期 | | | |
| 64 | オブルチエトンネル（ユダヤ自治州）改修 | 連邦 | 前期 | 連邦 | 前期 | 前期 | | | |
| 65 | ウラジオストクトンネル（沿海地方）改修 | 連邦 | 前期 | 連邦 | 前期 | 前期 | | | |
| 66 | ラガル・アウリトンネル（ユダヤ自治州）改修 | 連邦 | 前期 | 連邦 | 前期 | 前期 | | | |
| 67 | ゼヤ川横断橋（アムール州）改修 | 連邦 | 前期 | 連邦 | 前期 | 前期 | | | |
| 68 | ブレヤ川横断橋（アムール州）改修 | 連邦 | 前期 | 連邦 | 前期 | 前期 | | | |
| 69 | ウグロバヤ～ナホトカ区間125km地点の橋梁（沿海地方）改修 | 連邦 | 前期 | 連邦 | 前期 | 前期 | | | |
| 70 | ベロゴルスク～ブラゴベシチェンスク区間（アムール州）における第二橋梁の建設 | 連邦 | 後期 | | 後期 | 後期 | | | |
| 71 | レナ川横断共用橋（サハ共和国ヤクーツク市近郊）の建設 | 地域 | 前期 | | 21 | 21 | 事業化 | | |
| 高速化 | | | | | | | | | |
| 72 | ウスリースク～ウラジオストク間（沿海地方）及びウラジオストク～ハバロフスク間における高速運行（140～160km/h）の実施 | 連邦 | 後期 | 連邦 | 不明 | 不明 | | | |
| 73 | ウラジオストク～アルチョム～ナホトカ間の高速旅客列車の運行 | | | 地域 | | | | | |
| 鉄道国境通過点の効率向上 | | | | | | | | | |
| 74 | 日本、韓国などアジア太平洋諸国とロシアとの貿易や欧亚間輸送を支えるための軌道幅が異なる路線の接続点及び極東の港湾におけるロジスティクスセンターの設立 | 連邦 | 継続 | | 不明 | 不明 | | | |
| 75 | ハサン～羅津区間（北朝鮮）の改修及び羅津におけるコンテナターミナルの開設 | 連邦 | 後期 | 77 | 不明 | 不明 | | | |
| 76 | グロデコボ国境駅の強化 | | | 連邦 | | | | | |
| 77 | ハサン国境駅の強化 | 75 | 75 | 連邦 | 75 | 75 | | | |
| 78 | ブラゴベシチェンスク（アムール州）～黒河（黒龍江省）間の国境通過施設整備 | | | 連邦 | | | | | |

（注1） 表中、「運輸戦略」は「2020年までのロシア連邦運輸戦略」、「極東戦略」は「2030年までの極東バイカル社会経済発展戦略」、「鉄道戦略」は「2030年までのロシア連邦鉄道輸送は発展戦略」、「運プロ」は「連邦特定目的プログラム『ロシアの輸送システムの発展（2010～2015年）』」、「極プロ」は「連邦特定目的プログラム『2013年までの極東ザバイカル社会経済発展』」をそれぞれ表す。各文書の記述から、路線の性格がわかるものについては、備考の欄に記載した。

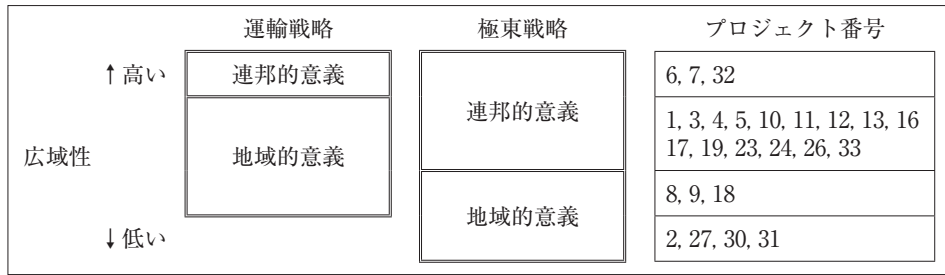
（注2） 各プロジェクトの分類は、文書の内容等を参考に筆者が行った。番号は便宜的に付与した。

（注3） 運輸戦略、極東戦略での各プロジェクトの記述位置により、連邦的意義のプロジェクトと地域的意義のプロジェクトに分類し、それぞれ該当欄に「連邦」、「地域」と記載した。両方に記述がある場合には、連邦的意義のプロジェクトとした。空欄は、当該プロジェクトの記載が無いことを示す。なお、当該プロジェクト自体の記述の代わりに、包含関係にあるプロジェクトの記述がある場合には、そのプロジェクト番号を記載してある。

（注4） 運輸戦略、鉄道戦略では、2008～2015年と2016～2030年の期間を設定している。これに従って、対応する欄に「前期」、「後期」と記載した。カッコ書きは、原文には記載が無いが、記載漏れと考えられるため、筆者が補ったものである。「不明」と記載されているのは、区間あるいは期間が確認できなかったものである。空欄及び数字については、注3と同じ。また、鉄道戦略においては、最大ケースと最小ケースを設定しているため、それぞれを分けて記載した。

（出所） 前掲各書より筆者作成。

図4 広域性による鉄道プロジェクトの分類



(注) プロジェクト番号は表23に対応。上記分類に位置付けられないプロジェクト(番号14, 15, 21, 22, 25, 28, 29)を除く。

(出所) 前掲各種資料より筆者作成。

上げていると言える。

第5に、運輸戦略及び極東戦略のいずれにも掲載されていないが、それぞれ位置づけが異なるプロジェクトがある。特に、極東戦略では連邦的意義があるとされながらも、運輸戦略では地域的意義にすぎないとされているものが、新線建設を中心に16事業もある。新線建設プロジェクトについて、広域性に基づいて分類したのが図4である。右側の欄に表21におけるプロジェクト番号を示した。この分類には当てはまらない事業もあって、厳密な分類にはなっていないが、傾向として、運輸戦略においては連邦的意義を持つ事業を限定的に捉えていることが読み取れる。広域性を判断する閾値が高いことをもって、運輸戦略の方がより広域性の高い文書であると結論付けることができよう。

10. おわりに

政府の政策文書、特に将来像を描く計画的文書は、将来予見性をもたらすものであるとの前提の下、極東開発に関わる文書を取り上げた。それぞれの文書の内容を総合すると、以下の点が指摘できよう。

第1に、極東開発政策の出発点となる現状認識として、豊富な資源の存在と経済発展著しいアジア太平洋への近接性が地域の優位性であるとの考え方が基本にある。これらを踏まえて、資源開発と高度加工の推進、及びトランジットポテンシャルの実現という方向を目指すことが、極東のみならず、ロシア全体にとって有意義であるとの論理展開がなされている。

第2に、地域発展の制約条件についての現状認識としては、人口問題(絶対数が少ない、減少が続いている、密度が低いなど)及びインフラ不足などの問題が共通認識となっている。そこで、これらの克服を政策目標あるいは政策課題として設定している。

第3に、整備すべきインフラとしては、運輸インフラ及びエネルギーインフラが重視されている。そのことは、事

業費配分に示されている。また、これらのインフラを特に極東において重点的に整備しようとの姿勢も見られる。

次に、政策文書の策定及び体系化という技術的観点では、以下の5点が指摘できる。

第1に、部門別、地域別の政策文書体系において、「戦略」-「事業計画(連邦特定目的プログラム等)」という、ヒエラルキーが形成されている。さらに、部門別戦略、地域別戦略の上位に、ロシア長期発展コンセプトが位置しており、これを加えると3段階のヒエラルキー構造となっている。これら文書間の関係は、基本的考え方や問題意識、課題解決の方法といった点で整合的である。

第2に、連邦特定目的プログラムは、プログラム策定規則という明確なルールに基づいて策定されている。基本的に同じ構成を持っており、目的、目標の設定の仕方、目標実現のための課題の設定、具体的な事業の列挙、資金源の明示、実効性の評価基準の明示などが順序立てて記載されている。このことは、読者の正確な理解を助けることにつながる。(ただし、読者がそのルールを知っていることが前提である。)このことは、政策策定主体の説明責任という観点から、評価できる点である。

第3に、連邦特定目的プログラムは、毎年の連邦予算編成等に合わせて修正することを通じて、少なくとも当該会計年度では相当強い拘束性及び実効性を担保する制度となっている。加えて、事後評価を行うことで、実効性を保つことも行われている。各担当省庁は、毎年、決められたルールにより事業実施状況を経済発展省に報告することが義務付けられている。進捗率は閣議報告の対象ともなるので、事業実施をおろそかにすることは許されない。また、政府決定により承認するというプロセスも、政府通達によって承認されることが一般的な「戦略」よりも拘束性の強さを示している。

第4に、極東戦略よりも部門別の戦略の方がより広域的な視点で策定される傾向が見られる。連邦特定目的プログ

ラムなど事業計画のレベルでは、その傾向は一層明確である。極東発展プログラムには、全連邦的な広域性を持つような骨格的インフラ整備プロジェクトは基本的に含まれていない。これは、本稿において、特に強調しておきたい点である。現行の極東発展プログラムの前身となる極東バイカル長期発展プログラムが1996年に策定されて以降、その系譜の一連のプログラムが極東地域の発展の将来像を示す最も基幹的政策文書であるとの認識がなされてきた。しかしながら、地域の骨格インフラは極東発展プログラム以外で実施される仕組みとなっている。この点では、極東発展戦略の方が、連邦レベルの広域性を持つプロジェクトから地域的なプロジェクトまで幅広く言及しており、より包括に全体像を示していると言える。極東発展戦略の弱点は、その性格上、数年（5年～10年程度）ごとにしか見直しが行われないであろうことで、そのころには内容が実態と合わなくなっている恐れがあることである。

第5に、個別プロジェクト単位でみた場合に、各政策文書で整合的に取り扱われているとは限らないという問題がある。同じような事業でありながら、A事業は複数の政策文書で言及され、B事業は一部の文書でしか取り上げられていないケースがある。その仕分けがどのようになされているのかは、不透明であり、ユーザー（読者）による全体像把握を妨げる要因となる。

以上、本稿では各種政策文書の概要と相互の関係を整理してきた。これまで日本国内では詳細が伝えられなかった内容を多く含み、資料的価値は高いものと自負している。また、個々のプロジェクト単位で各文書での記載内容を照合したことなどを通じて、文書相互が整合している部分、そうでない部分を示した。他方、これらの作業に時間をとられ、実際にこれらの文書が極東の地域開発にどのような意味を持つのか、どれだけの有効性があるのかという本質的な部分の掘り下げが十分できなかった。各計画の推進状況のフォローアップを含め、引き続きの課題としたい。

【参考文献】

◎和文

杉本侃（2010）、『2030年までのロシアの長期エネルギー戦略』、(株)東西貿易通信社、2010年7月

杉本侃（2011）、「ロシア東部諸地域のエネルギー資源開発・輸出戦略と沿海州の役割」、『ロシア・ユーラシアの経済と社会』No.941、ユーラシア研究所、2011年1月

中居孝文（2008）、「ロシアの鉄道発展戦略の全貌」、『ロシ

アNIS調査月報』53(3)、pp.57-68、(社)ロシアNIS貿易会
中居孝文（2010）、「ロシア経済の未来像－「2020年までの長期社会経済発展コンセプトを読む－」、『ロシアNIS経済速報』No.1502、pp.1-9、(社)ロシアNIS貿易会、2010年7月

◎ロシア語文献

Government of Russian Federation（2004）、「Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация (в ред. Постановления Правительства №842, от 25 декабря 2004)」（連邦特定目的プログラム及びロシア連邦が参加して実現される国際特定目的プログラムの策定及び実施の規則（2004年12月25日付、政府決定第842号による修正版））

Government of Russian Federation（2008a）、「Генеральная схема размещения объектов электроэнергетики до 2020 года」（2020年までの電力施設配置マスタープラン）

Government of Russian Federation（2008b）、「Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года」（2020年までのロシア連邦長期社会経済発展コンセプト）

Government of Russian Federation（2008c）、「Стратегия развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года」（2030年までのロシア連邦の鉄道輸送発展戦略）

Government of Russian Federation（2008d）、「Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года」（2030年までのロシア連邦運輸戦略）

Government of Russian Federation（2009a）、「Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года」（2025年までの極東バイカル地域の社会経済発展戦略）

Government of Russian Federation（2009b）、「Энергетическая стратегия России на период до 2030 года」（2030年までのロシアのエネルギー戦略）

Government of Russian Federation（2010a）、「Федеральная целевая программа Развитие транспортной системы России (2010 - 2015 годы)」（(в ред. Постановления Правительства №1088, от 22 декабря 2010)）（連邦特定目的プログラム『ロシアの運輸システムの発展（2010-2015年）』（2010年12月22日付、政府決定第1088号による修正版））

Government of Russian Federation (2010b)、
“Федеральная целевая программа ” Экономическое и
социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья
на период д о 2013 года“(в ред. Постановления
Правительства №1004, от 8 декабря 2010)” (連邦特定目
的プログラム『2013年までの極東ザバイカル地域の経済社

会発展』(2010年12月8日付、政府決定第1004号による修
正版))

Minakir, Pavel A. (2006), “Экономика Регионов.
Дальний Восток [Region's Economics: Russian Far
East]”, pp.183-202, Ekonomika

参考資料 2030年までのロシア連邦運輸戦略における極東関連事業

| | 2015年まで | 2016年～2030年 |
|-------|--|---|
| 鉄道・連邦 | <ul style="list-style-type: none"> ・ウランバートル鉄道(モンゴル)の改修(自動閉塞方式及び複線化など) ・ハバロフスク市近郊におけるアムール川トンネルの改修 ・キバリソトトンネル(沿海地方)、オブルチエトンネル(ユダヤ自治州)、ウラジオストクトンネル、ラガル・アウリトンネル(ユダヤ自治州)の改修 ・ゼヤ川横断橋(アムール州)、ブレヤ川横断橋(アムール州)及びウグロバヤ～ナホトカ区間125km地点の橋梁(沿海地方)の改修 ・日本、韓国などアジア太平洋諸国とロシアとの貿易や欧亜間輸送を支えるための軌道幅が異なる路線の接続点及び極東の港湾におけるロジスティクスセンターの設立* | <ul style="list-style-type: none"> ・イルクーツク輸送拠点迂回線の建設 ・ウスリースク～グロデコボ区間(沿海地方)の近代化 ・ウラン・ウデ～ナウシキ区間(ブリヤート共和国)の近代化 ・ペロゴルスク～ブラゴベシチェンスク区間(アムール州)における第二橋梁の建設 ・日本、韓国などアジア太平洋諸国とロシアとの貿易や欧亜間輸送を支えるための軌道幅が異なる路線の接続点及び極東の港湾におけるロジスティクスセンターの設立(継続) ・ハサン～羅津区間(北朝鮮)の改修及び羅津におけるコンテナターミナルの開設 ・ウスリースク～ウラジオストク間(沿海地方)及びウラジオストク～ハバロフスク間における高速運行(140～160km/h)の実施 ・トイグダ～ゼヤ線(アムール州)及びセリヒン～ヌイシ線(ハバロフスク地方～サハリン州)の建設 |
| 鉄道・地域 | <ul style="list-style-type: none"> ・チタ鉄道拠点(ザバイカル地方)迂回線の建設 ・ウラン・ウデ～ナウシキ区間(ブリヤート共和国)及びボルジャ～ザバイカリスク区間(ザバイカル地方)の電化 ・ナルイン～ルゴカン線(ザバイカル地方)の建設 ・北シベリア幹線(ハントイ・マンシ自治管区ニジニバルトフスク～イルクーツク州ウスチ・イリムスク)の建設開始 ・カリムスカヤ～ザバイカリスク(ザバイカル地方)区間及びバム幹線上の各区間における複線化 ・ベルカキト～トットモト～ヤクーツク線(サハ共和国)の建設 ・ヤクーツク市近郊におけるレナ川横断共用橋の建設 ・イズベストコバヤ～チェグドミン線(ユダヤ自治州～ハバロフスク地方)の建設 ・バム幹線のコムソモリスク～ボロチャエフカ区間(ハバロフスク地方～ユダヤ自治州)及びハバロフスク～ボロチャエフカ区間における複線化(複々線化) ・クズネツォフトンネル迂回線(ハバロフスク地方)の建設 ・レニンスク～国境及び国境横断橋の建設並びにピロビジャン～レニンスク区間の改修(アムール州) | <ul style="list-style-type: none"> ・北シベリア幹線(ハントイ・マンシ自治管区ニジニバルトフスク～イルクーツク州ウスチ・イリムスク)の建設(継続) ・ノーバヤ・チャラ～アブサツカヤ線(ザバイカル地方)、ノーバヤ・チャラ～チナ線(ザバイカル地方)、レナ～ネパ～レンンスク線(イルクーツク州～サハ共和国)及びプリアルダンスク～ベリョゾフスコエ線(ザバイカル地方)の建設 ・モグゾン～ノーブイ・ウオヤン線(ブリヤート共和国)の建設 ・タイシエット～サヤンスカヤ区間(イルクーツク州～クラスノヤルスク地方)の複線化(複々線化)及びバム幹線上の各区間における複線化(継続) ・ヤクーツク(ニージニ・ベスチャフ)～モマ～マガダン線(サハ共和国(ヤクーチア)～マガダン州)、セリヒン～セルゲエフカ線(ハバロフスク地方～沿海地方)及びスクパイ～サマルガ線(ハバロフスク地方～沿海地方)の建設 ・シマノフスカヤ～ガリ～フェブラリス線(アムール州)、ヤクーツク～カンガラスイ線(サハ共和国)、メギノ・アルダン～ジェバリキ・ハヤ線(サハ共和国)、ウラク～エリガ線(アムール州～サハ共和国)、ハニ～オリョクミンスク線(サハ共和国)及びイリンスク～ウグレゴルスク線(サハリン州)の建設 ・ノボチュグエフカ～オリガ湾～ルドナヤ・プリスタニ線(沿海地方)及びウグレゴルスク～スミルヌイフ線(サハリン州)の建設 |
| 道路・連邦 | <ul style="list-style-type: none"> ・M-56「レナ道」(アムール州ネベル～サハ共和国ヤクーツク)、「ピリュイ道」(イルクーツク州ブラーツク～同ウスチ・クート～サハ共和国ミルヌイ～同ヤクーツク)及び「コルイマ道」(ヤクーツク～マガダン)の建設及び区間改修* | <ul style="list-style-type: none"> ・ハバロフスク～ニコラエフスク・ナ・アムーレ線(コムソモリスク・ナ・アムーレへのアクセス道を含む)(ハバロフスク地方)及びユジノサハリンスク～トゥモフスコエ～オハ～モスカリボ港線(サハリン州)の連邦道網への編入及び改修 ・連邦道網からワニノ港、ポストーチヌイ港へのアクセス道路の連邦道網への編入及び改修 ・「コルイマ道」、「レナ道」及び「ピリュイ道」の既設区間の近代化及び新規区間の建設(継続) ・大規模輸送拠点であるウラジオストク市の道路網の総合的近代化 |

| | | |
|-------|--|--|
| 道路・地域 | <ul style="list-style-type: none"> ・M-55「バイカル道」(イルクーツク～ブリヤート共和国ウラン・ウデ～ザバイカル地方チタ)の区間改修 ・M-60「ウスリー道」(ハバロフスク～ウラジオストク)の区間建設及び区間改修 ・A-165道(ウラン・ウデ～キャフタ～モンゴル国境)(ブリヤート共和国)の改修 ・「アムール」道からブラゴベシチェンスク市へのアクセス道路(アムール州)、アナディリ市の空港アクセス道路(チュコト自治管区)及びペトロパブロフスク・カムチャツキー市の空港アクセス道路(カムチャツカ地方)の建設及び改修 | <ul style="list-style-type: none"> ・連邦道路網からウラジオストク港へのアクセス道路の改修 ・「コルイマ道」のアナディリ港までの延長(マガダン州～チュコト自治管区)及びカムチャツカへの分岐の建設、ソボレボ～ペトロパブロフスク・カムチャツキー(カムチャツカ地方)における新規区間の建設及びウスチ・カムチャツク～ペトロパブロフスク・カムチャツキーの改修 |
| 航空・連邦 | <ul style="list-style-type: none"> ・ハバロフスク市における大規模国際拠点空港の施設整備・改修 ・イルクーツク、ヤクーツク、ハバロフスク、マガダンにおける統合航空管制センターの設立 | |
| 航空・地域 | <ul style="list-style-type: none"> ・ブラーツク、イルクーツク(以上イルクーツク州)、ウラン・ウデ(ブリヤート共和国)、チタ(ザバイカル地方)、ボダイボ、ウスチ・クート及びキレンスク(以上イルクーツク州)の各空港の整備 ・ブラゴベシチェンスク市(アムール州)、ウラジオストク市(沿海地方)、ユジノ・サハリンスク市(サハリン州)、マガダン市、ヤクーツク市(サハ共和国)、コムソモリスク・ナ・アムーレ市(ハバロフスク地方)、ペベク市(チュコト自治管区)、トインダ市(アムール州)、オハ市(サハリン州)、マガン市、ウダチヌイ市、ジガンスク市、ウスチ・ネル集落(以上サハ共和国)、ムイス・シミト集落(チュコト自治管区)、ゾナリノエ集落(サハリン州)、マルコボ集落、プロビデニエ集落及びラブレチエ村(以上チュコト自治管区)の各空港の整備 | <ul style="list-style-type: none"> ・チャラ(ザバイカル地方)及びウスチ・イリムスク(イルクーツク州)の各空港の整備 ・オホーツク(ハバロフスク地方)、ネリユングリ(サハ共和国)、ユジノ・クリルスク(サハリン州)、ゼヤ(アムール州)、ソビエツカヤ・ガワニ、ニコラエフスク・ナ・アムーレ(ハバロフスク地方)の各空港の整備 |
| 海運・連邦 | <ul style="list-style-type: none"> ・ワニノ港、ペトロパブロフスク・カムチャツキー港、ナホトカ港、マガダン港、ホルムスク港、アナディリ港、カムチャツカ半島及びサハリン州の港湾の整備、並びにナビル集落における港湾及び東シベリア～太平洋石油パイプライン用ターミナルの建設 ・北方航路(北極海航路)の整備及び北極海港湾のインフラ整備 | <ul style="list-style-type: none"> ・炭化水素資源開発及びその輸出に関連した積出ターミナルの新設 ・ワニノ港、ペトロパブロフスク・カムチャツキー港、ナホトカ港、マガダン港の整備(継続)* ・北方航路(北極海航路)の整備及び北極海港湾のインフラ整備(継続) |
| 海運・地域 | <ul style="list-style-type: none"> ・「ポストーチヌイ・ナホトカ」輸送拠点における港湾ターミナルの近代化及び建設 ・ワニノ港及びムチカ湾におけるインフラ建設及び改修 ・ネベリスク港、ペトロパブロフスク・カムチャツキー港、マガダン港、ナホトカ港における水産関連国有施設の改修及び建設 | <ul style="list-style-type: none"> ・ウラジオストク港、ポシュェット港、ポストーチヌイ港の整備 |
| 河川・連邦 | <ul style="list-style-type: none"> ・アムール川流域(ハバロフスク地方、ユダヤ自治州、アムール州、ザバイカル地方)及びレナ川流域(サハ共和国、イルクーツク州)における水理構造物及び内水航路の総合改修 | <ul style="list-style-type: none"> ・アムール川流域(ハバロフスク地方、ユダヤ自治州、アムール州、ザバイカル地方)及びレナ川流域(サハ共和国、イルクーツク州)における水理構造物及び内水航路の総合改修(継続) |
| 河川・地域 | <ul style="list-style-type: none"> ・レナ川上流における船舶航行可能断面の維持 | <ul style="list-style-type: none"> ・イルクーツク港及びオショトロボ港(イルクーツク州)におけるマルチモーダルターミナルの創設 ・北方圏物資輸送基地としてのヤクーツク港(サハ共和国)整備 ・ハバロフスク港、ブラゴベシチェンスク港(アムール州)及びボヤルコボ港(同)におけるロジスティクスセンター整備等を含む港湾整備 ・ボクロフカ港(ユダヤ自治州)、ゼヤ港(アムール州)、スポボドヌイ港(同)、オリョクミンスク港(サハ共和国)、レンスク港(同)及びペロゴルスク港(同)の整備 ・レナ川、ヤナ川、インジギルカ川及びコルイマ川河口(いずれもサハ共和国)における積替施設の建設 |

(注1) 第V章2030年までのロシア連邦運輸システム発展の課題より抜粋。(ただし、「1. 効率的輸送インフラの均衡ある発展に基づくロシアの一体的運輸空間の形成」掲載事業を「連邦」に、「8. ロシアの運輸システム発展の地域的側面」掲載事業を「地域」に分類)

(注2) * 印の項目は、当該の期間(～2015年または2015年～2030年)においては「地域」の節に記載があったが、その前(もしくはその後)の期間での扱いに合わせて「連邦」に区分したものの。

(出所) Government of Russian Federation (2008d) より筆者作成。

The State of Development of the Regional Development Policies for the Russian Far East

ARAI, Hirofumi

Senior Research Fellow, Research Division, ERINA

Summary

The development of policy in Russia, as with other countries, has been carried out based on a variety of policy documents. As far as the development of the Far East is concerned, the so-called "Far East and Zabaykalye Development Program" has been in existence from the mid 1990s on, and has come to be considered a comprehensive and core regional development policy document (plan). It could be said that criticism—such as "they haven't achieved sufficient results"—has arisen due to the greatness of the expectations for this document. Yet, from the start of 2000 on, various documents have been formulated, and under these circumstances large-scale projects are promoted based on policy documents other than the Far East and Zabaykalye development program. When seen from outside the country, it appears that various actors are haphazardly creating all kinds of projects, and are effecting them. From a practical viewpoint, when one looks from the position of wanting to find out the future picture for the Russian Far East and to make reference to it for one's own work, then the situation is extremely difficult to understand. Consequently, the first objective of this paper is to meet such a need through summarizing and introducing the fundamental thinking and main content of these documents.

From the viewpoint also of the planning methodology regarding how to formulate and implement plans, as the means for the realization of policy, the current state of the documents involving the Far East is of great interest. To begin with, "planning" is an act that at that time sets down in advance the future outcomes, and this provides predictability for economic actors other than those formulating and implementing the plans. In the cases, however, where there are contradictions in the content of the plans and the content is not consistent across multiple plans, it becomes difficult to predict the future based thereupon, and the plan-formulation decreases its own significance. A greater number of plans increases the volume of information relating to policy. In terms of predictability, to the contrary, the flood of inconsistent policy documents can only be called a negative. Hence I took the validation of the consistency of these documents as the second objective of this paper. Specifically, I have identified the degree of consistency through comparing and contrasting the projects that appear in the respective documents. As the results and the dissimilarities brought to light, etc., are also useful for understanding the relationships among the documents, they indirectly contribute to the first objective as well.

The following policy documents were taken as the subjects for investigation:

- "Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года"
(The Strategy for the Socio-Economic Development of the Far East and the Baikal Region up to 2025)
- "Федеральная целевая программа "Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года"
(Federal Target Program on Economic and Social Development of the Far East and Zabaykalye up to 2013)
- "Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года"
(The Transport Strategy of the Russian Federation up to 2030)
- "Стратегия развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года"
(The Strategy for Developing Rail Transport in the Russian Federation up to 2030)
- "Федеральная целевая программа "Развитие транспортной системы России (2010 - 2015 годы)"
(Federal Target Program on Development of the Transport System of Russia (2010-2015))
- "Энергетическая стратегия России на период до 2030 года"
(Energy Strategy of Russia for the Period up to 2030)
- "Генеральная схема размещения объектов электроэнергетики до 2020 года"
(General Scheme for the Location of Electric Power Industry Installations up to 2020)

When the content of each document is put together, it is possible to note the following three points:

First, the starting point for the Far Eastern development policy lies in the fundamental understanding of the current state of affairs that the region's advantages are the existence of abundant resources and the proximity to the Asia-Pacific with its remarkable economic development. Based upon these, a logic is further developed in such a way that the aiming toward the promotion of resource development and advanced processing, and toward the realization of the potential for transit, is significant to not only the Far Eastern region, but to Russia as a whole.

Second, regarding the current conditions limiting regional development, the population problem (the absolute number of people is small, the decrease is continuing, and the density is low, etc.) and problems such as the lack of infrastructure are

commonly acknowledged. Hence they have set the overcoming of these as policy objectives or policy matters.

Third, transport and energy infrastructure have been stressed as infrastructure to be put in place or upgraded. That has been indicated by the allocation of project expenses.

Next, from the planning-technique viewpoint of the formulation and systemization of policy documents, it is possible to note the following five points.

First, a hierarchy of "strategies"- "project plans" (Federal Target Programs, etc.) has been constituted in the policy document architecture for each sector and region. Moreover, Russia's long-term development concept is positioned above all sectoral and regional "strategies", and its addition yields a three-stage hierarchical structure. They are consistent with one another in terms of fundamental thinking, awareness of the issues and the methodology for solving problems.

Second, the Federal Target Programs have been formulated based on the definite rules of the program formulation regulations. They all have a similar structure with the following content in strict order: objectives, methods for setting targets, setting of tasks for achieving the targets, lists of individual projects, identification of sources of finance, and criteria for the assessment of effectiveness. This fact leads to assisting the reader's exact understanding. (It is presumed, however, that the reader is cognizant of those rules.) From the viewpoint of the accountability of the policy formulators, it is something to be commended.

Third, the Federal Target Programs, through adjustment in accordance with the compilation of the annual federal budget, etc., have become a mechanism to guarantee fairly strong constraint and effectiveness, at least in the current fiscal year. Moreover, the practice of performance review contributes to securing their effectiveness. For the process of approval by government decision also, the fact of being approved by means of government resolution demonstrates their higher-constraint nature in comparison with "strategies," which commonly are approved by government notification.

Fourth, there has been a tendency for strategies by sector to be formulated with a broader-ranging perspective even than the Strategy for the Socio-Economic Development of the Far East and the Baikal Region (Far Eastern strategy). At the project-plan level, including for Federal Target Programs, that tendency is all the clearer. In the Far Eastern development program there is basically no framework infrastructure development project covering the breadth of the Russian Federation. I would like to place particular emphasis on this point. After the Far East and Zabaykalye long-term development program was formulated in 1996—the forerunner of the current Far Eastern development program—recognition grew that that lineage of programs are the most essential policy documents giving the future picture for the development of the Far Eastern region. The region's framework infrastructure, however, is something to be put into effect outside of the Far Eastern development program. In this regard, the Far Eastern strategy, referring to a wider range of projects—from those with a federal-level breadth to local projects—can be said to depict a more comprehensive future picture.

Fifth, at the level of individual projects, there is the problem that they are not necessarily dealt with consistently across policy documents. In some cases project "A" is referred to in many policy documents, while a similar project "B" is referred to in merely a few of them. The criteria are not transparent, which becomes a factor hindering users (readers) from understanding the entire picture.

[Translated by ERINA]