

2024年5月31日

「ロシア大統領選とプーチン5期目のスタート —人事政策を中心に— (ロシア研究会コメントNo. 3)

(一社) ロシアNIS貿易会ロシアNIS経済研究所主任
中馬瑞貴

はじめに

世界的な選挙年と言われる2024年。ロシアでは3月15～17日に大統領選挙が実施され、大方の予想どおり、現職のヴラジーミル・プーチン大統領が5回目の当選を果たした¹。「投票率7割、得票率8割」という政権の目標を十二分にクリアし、投票率77.44%、得票率87.28%といずれも、過去最高を記録した。もちろん、西側を中心に大統領選挙の正当性に疑問を唱える声は少なくない。選挙から1週間後には首都モスクワでこちらも過去最大の被害ともいえるテロ事件が起こり²、せっかく確保したはずの安定を揺るがしかねない危機に見舞われた。

しかし、2024年5月7日、プーチン大統領は就任式を迎え、新しい国家目標を掲げて³、5期目をスタートさせた。さらに5月10日にはミハイル・ミシュスチン首相の続投が決まり、14日に新しい政府閣僚人事が承認された⁴。本稿では今回の新しい政権人事に着目して、実態を整理するとともに、今後の展望を示唆してみたい。

なお、本論考で示される見解や分析は、筆者個人のものであり、所属している組織の見解ではない旨、ご理解いただきたい。

¹ ヴラジーミル・プーチン。1952年10月7日サンクトペテルブルグ市生まれ。1975～1990年ソ連邦国家保安委員会（KGB）勤務。1991～1994年サンクトペテルブルグ市対外経済委員会議長。1994～1996年サンクトペテルブルグ市第一副市长。1996～1997年連邦大統領府副総務長官。1998～1998年連邦大統領府副長官兼連邦管理総局局長。1998～1999年連邦保安局長官。1999～2000年連邦首相。2000～2008年連邦大統領（第1期／第2期2004年再任）。2008～2012年連邦政府首相。2012年連邦大統領就任（第3期／第4期2018年再任）。

² 3月22日の夜、首都モスクワのコンサート会場で銃乱射事件が発生。連邦保安局（FSB）は実行犯4人を含む11人が逮捕・拘束したと伝えている。ロシア当局の発表によると死者137名以上、負傷者180名以上と（3月24日時点）、2004年9月に北オセチア・ベスランで死者300名以上となった学校選挙事件以来、過去20年間で最悪の被害を出すテロ事件となった。

³ 2024～2030年の国家目標と2036年までの展望を、①人口、②人材育成、③生活環境、④環境保全、⑤持続可能な経済、⑥技術リーダーシップ、⑦DXの7分野で掲げたもの。目標達成のための計画を2024年末までに作成するように指示。2024年5月7日付大統領令309号「2030年および2036年までのロシア連邦発展の国家目標」（Указ о национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года <<http://www.kremlin.ru/events/president/news/73986>>）（2024年5月27日閲覧）

⁴ 連邦大統領 HP 「大統領が政府閣僚および局長官の任命についての諸大統領令に署名」（Президент подписал указы о назначении членов Правительства Российской Федерации и директоров служб <<http://www.kremlin.ru/events/president/news/74028>>）（2024年5月27日閲覧）

1. ロシアの大統領・政府—議会関係

最初にロシアの政治体制や制度について概観しておきたい。というのも、ロシアでは 2020 年 7 月に憲法改正に関する国民投票が実施され、大統領任期（就任回数）や政府編成方法が修正されているが、これが具体化されたのが今回の大統領選挙からであるからだ。ロシアの国家元首は大統領であり、執行権力機関の最高責任者でもある。大統領任期は 6 年で連続 2 期までとなっている。ただし 2020 年の憲法改正によって過去の任期はカウントされないと定められた。したがって、すでに連続 2 期を 2 回、通算で 16 年も大統領を務めているプーチンであるが、さらに 2 期 6 年の計 12 年大統領を務めることができるようになった。これは当然、プーチンの続投を狙った意図的な憲法改正であったと批判されている。

ロシアでは、大統領が新しく就任すると、それに伴って首相以下、閣僚が刷新され新しい政府が編成される。2020 年の憲法改正によって、この連邦政府の編成手続きも変更された。それまでは首相任命についてのみ連邦下院による承認が必要とされていたが、首相だけでなく、それ以下の閣僚についても議会の承認を経ることとなったのである⁵。また、ロシアには大統領直轄省庁が存在し、首相を意向を介さず、大統領が直接大臣を任命する省が存在するが（後述）、これについても、上院での協議を経ることが必要となった。大統領が絶大な権力を誇る今のロシアにおいて、議会が、大統領の提案する首相・閣僚候補や首相が提案する閣僚候補を拒否することはあり得ない。実際、今回両氏の提案した閣僚全員が承認されている。しかし、連邦下院で提案に異議を唱えた議員がいたという事実もあり、彼らを通じて民意が反映されていることをアピールすることが重要であると、2020 年の憲法改正時点では考えられていたのだろう。

2. 5 期目当選で正当性確保

2024 年 3 月 15～17 日にかけてロシアで大統領選挙が行われた。3 月 21 日にロシア中央選挙管理委員会が発した最終結果によると、プーチン大統領が 87.28% を獲得し、前回（2018 年）の得票率：76.69% を大きく上回っての再選となった。得票率に加えて、投票率：77.44% も 1991 年以来の過去最高を記録した。そもそもプーチンの再選はほぼ確実視される中で、投票率や得票率がどれだけ伸びるかという点に関心が向けられていたが、政権が目標としていた「投票率 7 割、得票率 8 割」を達成し、プーチン大統領としては、ウクライナでの「特別軍事作戦」を含め、自身のこれまでの政策および今後、長ければ 12 年に及ぶ政権運営に正当性を確保することができたと言えるだろう。

今回の選挙には、プーチン大統領のほかにも、共産党から大統領選挙は 2004 年以来二度目の挑戦となったニコライ・ハリトノフ連邦下院議員、政党「新しい人々」所属で連邦下院副議長のヴラジスラフ・ダヴァンコフ、自由民主党党首のレオニード・スルツキーが出馬した。2 位となったのはハリトノフであったが、モスクワなど一部地域や在外投票、オンライン投票では最年少（40 歳）のダヴァンコフが 2 位につける場面もあり、大健闘した。ダヴァンコフは 2023 年 9 月に行われたモスクワ市長選挙にも出馬しており、5.34% の得票率（17 万 4,800 票）を得ていたが、今回は 330 万

⁵ 2020 年 11 月 6 日付憲法的意義を有する連邦法 4 号「連邦政府について」（Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 г. № 4-ФКЗ о Правительстве Российской Федерации <<http://www.kremlin.ru/acts/bank/46015>>）（2024 年 5 月 27 日閲覧）

票ということで、ダヴァンコフ自身はもちろん、党としても議会内政党の新顔として躍進した。一部報道によると、候補者登録が認められなかったものの有力対立候補であったボリス・ナジェジディン元連邦下院議員やジャーナリストでシングルマザーの女性候補エカテリーナ・ドゥンツォヴァが自身の支持者に対して、ダヴァンコフへの投票を求めたと伝えられている。2021年に行われた連邦下院選挙で初めて議席を獲得した政党「新しい人々」は体制内野党として、一定程度、プーチン政権に近い姿勢を見せる一方で、ウクライナ侵攻については、交渉を進めるよう主張するなど、リベラル派として注目されている。

プーチン圧勝となった大統領選挙であるが、多くは抑圧されたものの、一部では反体制派の動きが顕著であった。2024年2月16日に亡くなったロシア反体制派の急先鋒ナワリヌィ氏（死因は「血栓」と報じられている）の妻であるユーリア・ナワリナヤ氏が、最終投票日（17日）の正午に投票所に集まり、プーチン以外の候補者に投票するよう、市民に呼びかけた。ユーリア氏は声を上げることの大切さを訴えたのである。この呼びかけに賛同した市民が、投票所を訪れ、普段であれば閑散としている投票所に列ができるケースがいくつかあったようだが、日本や欧米のメディアで「反プーチンの正午」などと取り上げられている事例はごくわずかにすぎなかった。ユーリア氏自身は、滞在するドイツのロシア大使館で6時間並んで、投票し、用紙には亡き夫であるナワリヌィ氏の名前を書いたという。

多くの投票所では平和裏に投票が進められたものの、一部では投票所で放火未遂が起きたり、警備にあたる警官と有権者と衝突が生じたりといったことも起こっており、報道により差があるが全国で70～80名くらいが拘束されたということだ。

18日未明に選対本部で記者会見を行ったプーチン大統領は、「支持と信頼を示したすべての国民に感謝したい」と述べ、事実上の勝利宣言を行った。また、「我々に対する威嚇や抑圧を望んでも、歴史上、成功したことがない。これからも絶対に成功しないだろう」とも発言し、ウクライナや同国を支援する西側諸国をけん制した。

3. 噂が現実となった国防大臣交代

こうして大統領選挙に勝利したプーチンの5期目は2024年5月7日に行われた就任式で幕を開けた。5月9日にプーチン大統領は現職のミシュスチン首相⁶を次期首相候補として連邦下院に提案した。連邦下院は5月10日にこれを承認し、同日、大統領令によってミシュスチンの首相再任が決定した。ミシュスチンは11日に連邦下院で演説を行い、今後の方針について語ると同時に、新政府の副首相及び大臣の候補を提案した。これを受けて連邦下院では新政府の閣僚に関する審議が行われ、承認された。

新しい政府機構は、2024年5月11日に出された「連邦執行権力機関の構造に関する大統領令」によって、10人の副首相、21の省、18の連邦庁(Federal Agencies)、30の連邦局(Federal Services)

⁶ ミハイル・ミシュスチン。1966年3月3日モスクワ市生まれ。2004～2006年連邦不動産鑑定庁長官。2007～2008年連邦経済特区管理庁長官。2008～2010年UFGアセットマネジメント社長。2010～2020年連邦税務局長官。2020年1月連邦首相就任。

などからなることが確定した⁷。この執行権力機関（＝連邦省庁）は、大統領直轄機関と首相直轄機関に分けられる。前者にあたるのは主に外交、国防、治安維持に関わる省庁で、具体的には外務省、国防省、内務省、非常事態省、司法省（及びその下部機関と関連局）がこれにあたる⁸。中でも、ウクライナ侵攻以来、注目を集めているのが国防省である。就任式直前、汚職で次官が逮捕されるなど、スキャンダルに見舞われた⁹。同省トップを務めていたのが、ロシア国内でプーチンに次ぐ人気を誇るとも言われたセルゲイ・ショイグ大臣であるが¹⁰、新政権の発足に際して彼の去就が注目され、解任の噂も多かった。

そしてプーチン大統領は5月12日にショイグ大臣の解任を決めたのだが、一方で、ショイグは政府より高位にあると言われる国家安全保障会議の書記に任命されたのである。プーチンのKGB時代からの旧友で「側近中の側近」とも言われるニコライ・パトルシェフが2008年から務めてきたポストである¹¹。N.パトルシェフは造船担当の大統領補佐官に就任した。

そして注目されたのがショイグの後任であった。戦争状態にあるロシアにとって最前線を任されているロシア軍を統括する最重要機関と言っても過言ではない国防省のトップには、ベロウソフ前第一副首相が任命された¹²。「ロシア随一のエコノミスト」とプーチン大統領が太鼓判を押すベロウソフは文民出身としては2人目の国防大臣となった。プーチン大統領はベロウソフの国防大臣就任について、軍事費の増大によると説明している。大統領は国防大臣就任後のベロウソフ大臣との会談で、「2024年の軍事予算はGDPの8.7%を占めており、これはソ連時代ほどではないにせよ、かなりの額であり、賢明かつ効率的に使用しなければならない」と発言した¹³。そしてプーチンは今回の人事異動が形式的なものであってはならないということを強調し、「特別軍事作戦」の任務を成功させるためにあらゆる行政リソースを活用する必要があると語り、また、国家発展目標を達成するために、政府人事を刷新したのであり、経済や産業の「歪み」を許してはならないとも述べた¹⁴。

この他、閣僚としては在任期間最長（2004年～）を誇るセルゲイ・ラヴロフ外務大臣を筆頭に、

⁷ 2024年5月11日付大統領令326号「連邦執行権力機関の構造に関する大統領令」（Указ о структуре федеральных органов исполнительной власти <<http://www.kremlin.ru/events/president/news/74014>>）（2024年5月27日閲覧）

⁸ 省を介さない大統領直轄局（対外諜報局、連邦保安局、連邦国家親衛隊軍局、連邦警護局、大統領特別プログラム総局）も存在する。

⁹ 2024年4月、ティムール・イヴァノフ次官が収賄容疑で解任された。

¹⁰ セルゲイ・ショイグ。1955年5月21日トゥヴァ共和国生まれ。民族的トゥヴァ人。1994～2012年連邦市民防衛・非常事態・天災復旧大臣。2012年4～11月モスクワ州知事。2012～2024年連邦国防大臣。

¹¹ ニコライ・パトルシェフ。1951年7月11日サンクトペテルブルグ生まれ。1974～1994年連邦保安局（旧KGB）勤務。1998年連邦大統領府副長官兼連邦管理総局長1998～1999年連邦保安局第一副長官。1999～2008年連邦保安局長官。2008～2024年国家安全保障会議書記。

¹² アンドレイ・ベロウソフ。1959年3月17日モスクワ市生まれ。2006～2008年連邦経済発展貿易省次官。2008～2012年連邦政府経済・財政局局長。2012～2013年連邦発展大臣。2013～2020年連邦大統領補佐官（経済担当）。2020～2024年連邦第一副首相。

¹³ コメルサント紙、2024.5.15「プーチンはベロウソフの任命を国防費が増えたことと説明」（Путин объяснил назначение Белоусова ростом расходов на оборону <<https://kommersant.ru/doc/6692656>>）（2024年5月27日閲覧）

¹⁴ コメルサント紙、2024.5.15「プーチン：人事異動は形式的なものであってはならない」（Путин: кадровые перемещения не должны быть формальными <<https://kommersant.ru/doc/6692704>>）（2024年5月27日閲覧）

ヴラジーミル・コロリツェフ内務大臣、アレクサンドル・クレンコフ非常事態大臣、コンスタンチン・チュイチェンコ司法大臣がそれぞれ再任された。

4. 制裁下の戦時経済を乗り切る布陣

ミシュスチン首相を支える副首相 10 人のうち、第一副首相に任命されたのは、マントゥロフ前産業・商業大臣であった¹⁵。55 歳のマントゥロフ第一副首相は今回の政府では中堅に位置づけられる年齢だが（閣僚の平均年齢は 53 歳）、第 3 期プーチン政権がスタートした 2012 年 5 月から 12 年も産業・商業大臣を務めてきた（副首相は 2022 年 7 月から）ベテラン閣僚でプーチン大統領やミシュスチン首相の信頼も厚い。経済・財政担当だったベロウソフ氏の後任ではあるものの、マントゥロフ氏はこれまで通り、軍需産業を含む産業部門を統括する。5 月 7 日に発表された「2030 年および 2035 年までのロシア連邦発展の国家目標において 7 つの国家目標の 1 つとして掲げられている「技術リーダーシップ」の達成を強調するプーチン政権にとって、かつて大手軍需会社（オボロンプロム）の社長を務めた経験も持つマントゥロフが管轄する航空機産業、製造業、工作機械産業、無線電子産業、軍産複合体などの成長は経済発展の起爆剤として大きく期待される。

マントゥロフ第一副首相のほかに、ヴィタリー・サヴェリエフ前運輸大臣¹⁶とドミトリー・パトルシェフ前農業大臣¹⁷がそれぞれ運輸・ロジスティクス担当と農業担当の副首相に昇格した。運輸・ロジスティクスに特化した管轄の副首相はこれまでになかったが、制裁下で国際的な輸送・物流ルートの発展、サプライチェーンの見直しに迫られているロシアにとって、非常に重要な分野として専門の副首相が設置された。サヴェリエフ副首相は運輸大臣就任前にロシア最大の航空会社「アエロフロート」の社長でもあったため、適材適所な人事である。また、D. パトルシェフ副首相は、N. パトルシェフ前国家安全保障会議書記の息子であることはよく知られている。コロナ禍や制裁下にもかかわらず、ロシアは農作物・食品輸出を順調に増やしており、「プーチンの新 5 月大統領令」でも、農業生産高を 2030 年までに対 2021 年比で 25%、輸出を 1.5 倍以上に伸ばすと野心的な目標が掲げられている。D. パトルシェフ副首相は、父親の七光りだけでは担いきれない重要な分野を任されている。

残りの副首相は残留となったが、管轄に一部変更が生じている。中でもより重要な役割を担うようになったのは、エネルギー担当だったアレクサンドル・ノヴァク副首相だ¹⁸。ノヴァク副首相は

¹⁵ デニス・マントゥロフ。1969 年 2 月 23 日ムルマンスク市生まれ。2003～2007 年オボロンプロム社長。2007～2008 年連邦産業・エネルギー省次官。2008～2012 年連邦産業・商業省次官。2012～2022 年連邦産業・商業大臣。2022～2024 年連邦副首相兼産業・商業大臣。

¹⁶ ヴィタリー・サヴェリエフ。1954 年 1 月 18 日ウズベキスタン共和国タシケント市生まれ。2001～2002 年ガスプロム取締役副会長。2002～2004 年 GROS 社副社長。2004～2007 年連邦経済発展貿易省次官。2007～2009 年システム社第一副社長。2009～2020 年アエロフロート社長。2020～2024 年連邦運輸大臣。

¹⁷ ドミトリー・パトルシェフ。1977 年 10 月 13 日サンクトペテルブルグ市生まれ。2004～2007 年ヴェネシュトルグバンク勤務。2007～2010 年 VTB 銀行上級副社長。2010～2018 年ロスセリホズバンク頭取。2018～2024 年連邦農業大臣。

¹⁸ アレクサンドル・ノヴァク。1971 年 8 月 23 日ウクライナ・アウディイウカ市生まれ。2007～2008 年クラスノヤルスク地方第一副知事。2008～2012 年連邦財務省次官。2018～2020 年連邦エネルギー大臣。2020～2024 年連邦副首相。

異動となったベロウソフ前第一副首相の管轄を引き継ぎ、対ロシア経済制裁への対抗措置などを含むマクロ経済や投資政策、財政・金融政策など広範な経済ブロックも兼轄することになった。

さらに今回は5人の大臣が交代となったが、5人のうち4人が地域首長からの入閣となったことも注目に値する。マントゥロフ第一副首相に代わって産業・商業大臣に就任したのは、アントン・アリハノフ・カーニングラード州知事で¹⁹、知事就任前（2013年～2015年1月）に当時大臣を務めていたマントゥロフ氏の下で産業・商業省対外貿易活動規制局の局長を務めた経験を持つ。今回の内閣で唯一の30代、最年少のアリハノフ氏は知事就任時も歴代最年少知事（当時30歳）として注目を集めた。コロナ禍やウクライナ侵攻の中、ロシア本土から離れた飛び地という複雑な地理的要因を持つにもかかわらず、カーニングラード州で経済発展や産業振興を実現した功績が認められたと考えられる。

サヴェリエフ副首相に代わって運輸大臣に就任したのは、ロマン・スタロヴォイト・クルスク州知事であった²⁰。スタロヴォイト氏もわずか1カ月だが、知事就任前に運輸省次官を務めた経験を持ち、こちらも古巣への復帰となった。

前任のニコライ・シュリギノフ氏に代わってエネルギー大臣に就任したのは、ロシア最大の石炭産地クズバスを有するケメロヴォ州のセルゲイ・ツイヴィリョフ知事であった²¹。ツイヴィリョフ大臣は同地最大の石炭採掘会社「コルマル」の社長から、同州副知事を経て、在任歴20年以上を誇った「クズバスのドン」ことアマン・トゥレエフ氏が知事を退任した後、2018年9月に後任の知事に就任していた。ツイヴィリョフの妻、アンナ・ツイヴィリョヴァ氏はプーチン大統領の親戚（従姉妹）と言われており、この遠戚が昇進を後押しした可能性も否定できない。

前任のオレグ・マティツィン氏に代わってスポーツ大臣に就任したのは、ハバロフスク地方のミハイル・デグチャリョフ知事であった²²。連邦下院議員時代（2011～2020年）に、スポーツ・観光・青年問題委員会の議長を務めた経験を持つデグチャリョフは、2020年に逮捕された同じ自由民主党出身のセルゲイ・フルガル前ハバロフスク地方知事に代わって知事代行に任命され、2021年9月の統一地方選挙で正式に就任した。野党出身の大臣は第1期ミシュスチン内閣や前任のメドヴェージェフ内閣になかったため、デグチャリョフ氏の大臣登用は注目に値する。

首長が大臣へと異動した地域では、9月の統一地方選挙で新しい首長が選出される予定だが、それまでの時限的な首長代行が5月15日に大統領令によって任命された。カーニングラード州では、産業・商業大臣に就任したアリハノフに代わって、同省次官を務めていたアレクセイ・ベスプ

¹⁹ アントン・アリハノフ。1986年9月17日ジョージア・アプハジア自治共和国スフミ市生まれ。2013～2015年連邦産業・商業省対外貿易活動規制局局長。2015年カーニングラード州政府副議長。2015～2016年カーニングラード州経済特区管理庁長官。2016～2017年カーニングラード州知事代行。2017～2024年カーニングラード州知事。

²⁰ ロマン・スタロヴォイト。1972年1月20日クルスク市生まれ。2005～2010年サンクトペテルブルグ市政府投資プロジェクト局局長。2010～2012年連邦政府工業・インフラ局局長。2012～2018年連邦道路庁長官。2018年9～10月連邦運輸省次官。2018～2019年クルスク州知事代行。2019～2024年クルスク州知事。

²¹ セルゲイ・ツイヴィリョフ。1961年9月21日ウクライナ・マリウポリ市生まれ。2012～2013年石炭採掘会社コルマル取締役副会長。2014～2018年コルマル代表取締役社長。2018～2024年ケメロヴォ州知事。

²² ミハイル・デグチャリョフ。1981年7月10日サマラ市生まれ。2004～2007年サマラ市議会議員。2007～2011年サマラ州議会議員。2011～2020年連邦下院議員。2020～2021年ハバロフスク地方知事代行。2021～2024年ハバロフスク地方知事。

ロズヴァンヌィフ氏が知事代行に就任。クルスク州ではアレクセイ・スミルノフ同州第一副知事、ケメロヴォ州でもイリヤ・セルデュク同州第一副知事がそれぞれ知事代行となった。また、デグチャリョフ大臣に代わって、ドミトリー・デミシン副検事総長がハバロフスク地方知事代行に就任した。これらの地域を含む 23 地域で、9月に首長選挙が実施される予定となっている。

おわりに

今回の人事で見えてくることは何か。マントゥロフ第一副首相とペロウソフ国防大臣の就任によって、制裁下のロシアにおける戦時経済への対応がより強まっていくことは間違いないだろう。第5期プーチン政権が掲げる国家目標達成においては、ロシア経済の資源依存体質を本質的に変革し、技術リーダーシップを達成すること、そして、産業の発展・多角化、技術発展を実現し、経済成長に結びつけることが最重要課題となっている。加えて、支出が増大傾向にある軍事・国防費を軍需産業の発展、さらには民需転換に活用し、経済・産業発展の一助とすることが求められている。こうした課題を第2期ミシュスチン政府が実現し、制裁下の経済にもかかわらず、成長を実現すれば、欧米との関係改善に向けてロシアが歩み寄る可能性は低くなると考えられる。

そして今回の新任大臣の多くが地域首長からの登用であることも注目に値する。ロシアの地域首長は一応、住民の直接選挙によって選出されているが、彼らの中には大統領による任命によって首長代行に就任してから直接選挙に臨む者が少なくない。つまり、もともと大統領のお墨付きを得ていることに加えて、地域で一定の成果を収めていれば、政権からの信頼は厚くなり、政府や大統領府といった政権中枢への登用にも繋がりやすい。重要な人材リソースとして地域首長への関心は高まっており、第5期プーチン政権発足後初の民意を問う選挙となる9月の統一地方選は要注目である。