

特集 再始動 安倍首相の挑戦

「ロシアの眼」

北方領土問題に安倍新思考を ―日ロ関係改善の要件

ロシア科学アカデミー極東研究所 日本研究センター上級研究員

ヴィクトル・クジミンコフ
Victor Kuzminkov



ヴィクトル・クジミンコフ

1997年モスクワ国立大学卒業。1999年同大学大学院修士課程修了。地域学修士。2004年神戸大学大学院法学研究科博士課程修了。法学博士。日本学術振興会外国人特別研究員（神戸大学）、時事通信モスクワ支局記者を経て、2008年12月より現職。

日ロ関係の改善には経済、政治など各分野で関係を強化し、信頼感と適切な雰囲気を醸成することが大事だ。経済協力をてこに戦略的関係を築き、相互の関心と利益を高めることによって領土問題を解決する土台ができるし、アジア・太平洋地域の新たな安全保障制度の形成に協力できる。

民主党の失敗を教訓に

2009年8月30日の総選挙で鳩山由紀夫氏が率いる民主党が圧勝して歴史に残る政権交代を実現した。鳩山氏が1956年の日ソ共同宣言を締結した鳩山一郎首相（当時）の孫で、自身も日ロ協会会長を務める「知露派」であっただけに、日ロ関係の改善への期待が大きかった。

しかし、民主党政権は領土問題では「四島返還」という日本の従来の立場を崩す考えも、具体的な対ロ政策も何もなかった。結局のところ、有効な対ロ政策を生み出すどころか、失敗を重ねながら民主党政権は首相訪口も実現できないまま幕を閉じた。

民主党政権の対ロ政策における最大の失敗は、柔軟性の欠如であった。民主党の政治家は、ロシアに対して従来の政策を堅持しており、新しい手法もなかった。

例えば、2009年10月17日に国土交通相（兼北方対策担当大臣）の前原誠司氏は北海道根室市の納沙布岬や洋上から北方領土を視察した上で、「四島が日本固有の領土であることは間違いない。不法占拠状態が続いている」と発言し、ロシアを刺激したことはよく知られている。日本側は「固有の領土」や「不法占拠」を強調することによってロシアを交渉から退席させ、交渉の蓄積を葬り去ることになった。

もとより、ロシアとはつき合わないならば別の話だが、本気で領土問題を解決して日ロ関係を改善させるつもりがあるなら、日本は政策に柔軟性を持たせることが必要である。

例えば、北方領土の共同開発は両国の利益に合致するはずである。1990年代後半からロシアは日本に対して北方領土の共同開発を提案している。しかし日本政府は領土交渉で立場が弱くなるのを恐れ、ロシアの提案を拒否し続けてきた。2009年10月29日に来日したロシアのポロダフキン外務次官は、北方領土の共同開発について「両国の法的立場を害さない前提を条件に検討する」ことを提案した。

当時、ロシアに精通した政治家である鈴木宗男氏は「一

時的にロシアの管轄権に服する形となっても、わが国の国民が積極的に北方領土に入り、存在感を示すべき」と指摘し、民主党の対ロ対策が柔軟になるように呼び掛けた。しかし、鳩山内閣は「ロシア連邦が北方四島を不法に占拠している現状において、わが国の国民が北方四島に入域することは、わが国の立場とは相容れない」と鈴木氏の提言に耳を傾けなかった。

メドベージェフ大統領（当時）をはじめとするロシア政府高官が北方領土を視察したことは、民主党が取った強硬な対ロ姿勢に対するロシアの対抗措置であった。2011年2月11日に日ロ外相会談後の記者会見で、ラブロフ外相は北方領土の開発について「中国や韓国など（第三国）の投資を歓迎する」と述べた。ロシアが北方四島の実効支配を強化し、領土問題を棚上げする姿勢が改めて鮮明になった。日ロ両政権が非難の応酬をした2011年2月には日ロ関係はほとんど危機的であった。

安定的政治基盤が不可欠

そこに起きたのが3・11の震災・原発の複合危機であった。東日本大震災では人道的な観点からロシアは「隣国・日本」への最大級の支援策を打ち出した。3月12日にプー

チン首相(当時)は日本に対し、極東サハリン沖の石油・天然ガス開発事業「サハリン2」で生産される液化天然ガスなど発電用資源の供給量を増やすよう関係閣僚らに指示した。またロシアの非常事態省は13日、救助隊2班(計約75人)の日本派遣を決定した。国営原子力企業ロスアトムも原発事故の技術支援に乗り出した。

2011年8月頃、プーチン首相が2012年大統領選に出馬する意向を示したときから、日本の対口政策も柔軟になってきた。2012年2月7日「北方領土の日」に行われた北方領土返還要求全国大会において、野田首相は「5月にはロシアで新政権が誕生する。戦略的環境が変わりつつあるアジア太平洋地域において、日ロ関係は新たな重要性を帯びてくる」と発言し、ロシアに関係改善のメッセージを送った。

さらに、3月2日に日本政府は北方四島の状況について強硬な「不法占拠論」の代わりに「法的根拠のない形で占拠されている」という、より柔軟な表現を使うことを閣議決定した。同日、プーチン首相が一部外国メディアとの会見で北方領土問題について「最終的に解決したいと強く願っている。双方が受け入れ可能な形で行いたい」と述べ、解決に意欲を示した。

日ロ関係を改善させるために、両国において政治基盤の安定した強い政権が求められている。特に領土問題のような国民感情を揺さぶる問題は、国民に広く支持された政権でなければ解決できない。毎年のように首相が変わる不安定な状況の中で、日本側に領土問題に真剣に取り組む条件はまだ整っていないといえる。

そして、もう一つ重要な要因は、相互の関心である。戦後日本外交は日米関係を基軸として発展してきたものである。冷戦体制下で、日ソ両国は対立陣営に属していた。米国は日露戦争の時から、日ソ接近を阻止しようとした。1955-56年の日ソ平和条約に向けた交渉の過程で、米国は日本を対ソ包囲網の一環に組み入れるべく、対ソ外交上の緊張要因を残すことを意図し、日本に「四島返還」という立場をとることを実質的に強制した。ソ連が絶対に受け入れない要求を突き出すことによって、ソ連との関係で日本は一定の距離をおいて接触してきた。その結果、いまだに日ロ両国はお互いに関心度が低く、交流も少ない。この状況が変わらない限り、領土問題の解決はあり得ない。

プーチン政権は「前ほど強くない」

2012年12月16日に政権奪還を実現した自民党の安倍

晋三総裁は日ロ関係の改善への意欲を示している。選挙後、初の記者会見で安倍氏はロシアとの関係について「領土問題を解決して、平和条約の締結をしたい」と述べた。

12月20日の記者会見でプーチン大統領は、サハリン州記者の北方領土問題に関する質問に関して「日本の政権に復帰した政党から、新指導部は平和条約締結に関心を抱いているとのシグナルを受け取った。重要なシグナルであり、われわれはそれを高く評価し、建設的な対話を行う用意がある」と述べ、領土交渉の進展に意欲を示した。

2012年12月に予定された日本首相の訪ロは延期されたが、その合意は生きており、両者の顔合わせは既に済んでいることから、安倍首相は13年中に訪ロするとみられる。しかし、12月30日に安倍首相はTBSの番組に出演し、北方領土問題について「四島一括返還が基本的な考え方」と述べた。また、2月に森元首相を首相特使としてロシアに派遣する考えを明らかにした。森氏は「地ならし」としてモスクワに送ることは賢明だが、安倍首相が従来の立場で交渉に臨むなら、解決は先送りされるだけで、その間に失われる両国の利益は計り知れない。

大統領に復帰することを前提に、プーチン首相（当時）が日本との領土問題について「引き分け」に言及し、日本

に従来の立場の変化を求めたのは言うまでもない。プーチン氏にとって1956年の日ソ共同宣言にあるように「平和条約締結後、歯舞・色丹を日本に引き渡す」ことは、国民の反発を考えると容易ではない。現在のロシアの国内情勢は悪化している。世界経済不況の中で、ロシアの経済も成長力を弱めている。ロシアの重要輸出品目である石油価格は下落気味である。ロシアでは腐敗汚職追放キャンペーンが展開されているので現在のプーチン政権の基盤は前ほど強いとは言えない。従って、もし、プーチン政権が日本に対して領土交渉で譲歩するならば、反対デモがサハリンや極東その他モスクワなどで発生するに違いない。

そこで、日本側にとって大きな課題は、領土問題の交渉における立場の再検討である。日本の従来の「四島返還」という立場は現実的ではない。先述したように、「四島返還」という立場は米国の介入によって形成された。本来、日本の立場は歯舞群島と色丹島の二島返還であった。日本との善隣関係の構築を目指し、ソ連は日ソ国交回復の交渉で歯舞群島と色丹島を日本に譲歩する用意があることを明らかにしたが、米国の立場と自民党の党内対立を考慮した上で、日本政府は領土問題を棚上げし、まずソ連との国交正常化を行うことにした。そして、両国間の国交が正常化

された後、領土問題を引き続き交渉することを約束するために、1956年9月29日に日ソは書簡を交換した（松本・グロムイコ書簡）。

しかし、1956年10月16日にモスクワにおける交渉で、日本側は上記の提案を取り下げ、やはり領土問題の事項を共同宣言に盛り込むようソ連側に求めた。ソ連側は日本の提案を受け入れても、歯舞群島と色丹島の引き渡しは日本に対する最終的な領土譲歩であると主張した。そのために、共同宣言の草案から「領土を含む」という表現が日本側の合意を得て削除された。共同宣言の9項により、「平和条約の締結に関する交渉を継続する」ことが決定された。さらに、日ソ平和条約が締結された後に、ソ連は「日本国の要望にこたえ、かつ日本国の利益を考慮して歯舞群島および色丹島を日本に引き渡すことに同意」した。このようにして、領土問題の終止符がつけられた。

1956年10月19日に「日ソ共同宣言」が調印された。同年12月8日に「日ソ共同宣言」は、日本の国会、ソ連邦最高会議において批准された。宣言の主たる内容は、日ソ両国間に「戦争状況は終了し、平和と友好善隣関係が回復される」ことであった。法律的に言えばそれは、日本による千島列島と樺太の南半分の主権が終わり、日本は上記の

領土の主権がソ連にあると認めたことになる。

しかし、日本政府は「日ソ共同宣言」の公布と同時に領土問題がまだ解決されていないかのように松本・グロムイコ書簡を発表した。先述したように、領土問題の引き続きの交渉を約束する松本・グロムイコ書簡は、「日ソ共同宣言」より早い段階で提案され、後に取り下げられた領土問題の棚上げ案に関するものだった。従って、「日ソ共同宣言」が締結された時点で、松本・グロムイコ書簡は領土問題について交渉する拘束力が既になかった。

島の数より経済協力重視で

以上を踏まえ、安倍首相は、日ロ関係を改善させる意思が本当にあるなら、単純に島の数で妥協を探るのではなく、対ロ政策において領土問題の優先順位を下げ、経済協力を重視することがなによりである。

日ロ間で経済、政治、科学技術、文化など各分野で関係を強化して、両国の信頼感と適切な雰囲気を醸成することが大事である。ロシアが提案する経済協力をてこに戦略的協力を築いた上で、領土問題を解決する土台ができる。

世界情勢が急速に変化している中で、対ロ関係を一刻も早く正常化させ、外交上の日本の地位を強化すべきであ



ハイリゲンダム・サミット（主要国首脳会議）の記念撮影の合間に話を交わす安倍首相（右）とロシアのプーチン大統領（左）（2007年6月）
（写真／AFP＝時事）

る。イスラム過激派の活動が活発なアフリカや中東での業務が危険と背中合わせにあるため、ロシアや東欧に切り替える日系企業が増えてきている。アルジェリアでの人質を伴う事件がその一例である。

国際舞台で日ロは競争点がほとんどない。緊迫する北東アジアの状況下では、日米同盟だけでは勢力均衡を保持するのは容易ではない。日本に対して敵意を持たない軍事大国ロシアと戦略的協力関係を構築するのは有力な手法である。

戦略的なパートナーシップの形成において、ロシアは良い選択ではないか。日本の近隣諸国の中で、日本に対して一番親しみを感じているのはロシア人である。中国人や韓国人は日本嫌いで有名である。米国も日本に対して親しみを持っているというよりは、戦略上の利益を考えた上での同盟国である。

ロシア国民は日本に対して、本当に親しみを感じている。例えば、去年の世論調査では、日本に対して「親しみをを感じる」とする者の割合が60%、「親しみを感ぜない」とする者の割合が20%であった。つまり、大半のロシア人は日本に対して親しみを感じているのである。

過去の対立にもかかわらず、日ロはパートナーになることができる素質がある。日ロ両国を分断する冷戦の国際構造は消えたが、両国共通の関心と利益を築くことは容易ではない。歴史に長く存在した両国の対立関係を超え、領土問題を解決するに足る積極的な関心と利益はまだ十分には育っていない。

経済面であろうと、文化面であろうと、互いに関心と利益を高めることによって、領土問題も解決できるし、アジア・太平洋地域における新たな安全保障制度の形成にも協力できるはずである。