

ロシアの北方領土開発の動向と返還運動の近況

東海大学教授

山田 吉彦

はじめに

初めて北方四島へのビザ無し渡航へ参加したのは、2006年8月のことだ。この時は国後島と択捉島を訪れた。同年8月16日、根室湾中部漁協所属のカニかご漁船「第31吉進丸」がロシアの国境警備隊員により銃撃され、乗組員一人が射殺された事件の直後だった。当時のロシア政府は、密漁に対する警備に力を入れており、ロシアの密漁船に対し銃撃戦をも持さない厳格な取締体制を敷いていた。ロシア当局の説明によると、そのような状況下において吉進丸が、中間線を越え漁を行っていた疑いで停戦を命じたが従わなかったために銃撃され、拿捕されたようだ。事件の直後であり、国後島は重苦しい雰囲気にも包まれていた。この時、ビザ無し渡航に参加していた中で、安全保障に携わるグループは島内での行動を制限され中心部しか動くことができなかった。この事件を切っ掛けに日露の海上安全体制が見直され、両国ともに沿岸警備体制をさらに強化した。ただ、この事件の際、射殺された若い漁師の亡骸を、島の人々が丁重に扱ってくれたことは今も忘れない。

以後、2009年、2010年に国後島、択捉島、2011年に色丹島を訪問した。2006年は、ロシア政府がクリル社会経済発展計画を発表した年で、翌2007年から同計画の実行に着手している。この5年間、北方領土を取り巻く社会情勢は明らかに変化しつつある。ロシア政府が、北方四島開発に着手する直前の様子とその経過を現地の様子から考察してみたい。

1. ロシアによる北方海域管理

1-1. 海へ向けたロシアの視点

2011年9月に訪問した際に特に感じたことであるが、ロシア政府は、北方領土周辺海域の海洋管理に注視するようになっているようだ。この場合の海洋管理とは、沿岸部、島嶼を中心に領海、排他的経済水域内における治安の維持、航行安全、持続可能な開発を進めるという意味を含む。ロシアは、ソ連時代から今まで、主に密漁対策に重点を置き海洋警備を進めてきた。それは、日本漁船以上にロシア漁船に対しても厳しいものであった。その理由は、オホーツク海におけるカニ、サケ、タラなどをはじめとした水産資源の密漁と日本への密輸はロシア政府の税収を圧迫していたからだ。また、乱獲により水産資源が枯渇することを危惧していた。密漁、密輸には、中国、北朝鮮、韓国、日本を結ぶ犯罪組織、密漁マフィアが関与していることが推察されていたため、ロシアの国境警備庁は、武器の使用も容認し密漁対策に取り組んでいた。その過程で前述のカニかご漁船が根室市ノサップ岬沖で、ロシア国境警備庁の警備隊員により銃撃を受け、乗員のひとりが射殺され

る事件が発生したのだ。

2010年からは、漁場の管理、密漁対策のみならず、航路、海上輸送路の管理に乗り出している。

海上保安庁第1管区海上保安本部による、サハリン州から原油や液化天然ガスなどを積み出航した船舶は、2009年までは宗谷海峡から一端、日本海に出て津軽海峡を經由して太平洋航路に出ていたが、2010年には、オホーツク海を横切り、択捉島と国後島の間にある国後水道を通行し、太平洋に出て南下する航路を通る船が多くなっている。中には、国後水道を横断したのち、色丹島の北側の広い海域を通らず、距離を短縮するために浅瀬、暗礁のある色丹水道を横切る船も出ている。資源開発が進むサハリンから物資を運び出すためには、北方四島周辺海域の安全の確保が重要なのだ。そして、今後、石油精製プラント、天然ガスの液化プラントの稼働が本格化すると、ますますこの海域の利用頻度があがることが予想される。

海洋管理の原点は、その基点となる島嶼の管理であり開発である。ロシア政府は、クリル社会経済発展計画により、択捉島、国後島を中心に開発を進めている。この開発計画が、将来を見据えての開発であるとするならば、海域の管理上も大きな意味を持つ色丹島の開発にも重点を置き、歯舞群島の開発に着手することだろう。この二島の東側は広大な太平洋が開けているのだ。そこには、豊富な漁業資源があり、現在もサハリン州の収入源のひとつになっている。

1-2. 北方四島海域における海洋安全保障

2011年9月の色丹島訪問時には、入域手続きを行うために国後島の古釜布港に向う途中で驚くべき光景に遭遇した。地鳴りのような「唸り」が頻繁に聞こえるようになり、音の方向を見ると、海面に三本ずつ立ち上る水柱とその上空を漂う煙が肉眼で確認できた。船橋に入ると航行安全警報が出され、この演習海域への立ち入りが制限されていた。国後島泊地区の東側海域でロシア軍が大掛かりな軍事演習を行っていたのである。泊地区は、野付半島と根室海峡を挟み16kmほどの距離である。演習の様子から察すると、軍艦および潜水艦に対する陸上からの攻撃訓練であったと考える。2011年5月、ニコラス＝マカロフ参謀総長は、2014年から2015年にミサイルシステムの配備を中心としたクリル地区の軍備を刷新することを発表した。強襲型揚陸艦や対艦巡航ミサイル、新型対空ミサイルが配備される計画だ。防衛省関係者の見解によるとこれらの兵器は、日本を威圧するよりも中国の艦船に対する備えである可能性が高い。

中国海軍は、近年、北朝鮮の港湾を拠点として日本海にも進出している。ただし、中国の潜水艦をはじめとした海軍の艦艇が日本海に進入する場合、対馬海峡、津軽海峡、宗谷海峡のいずれかの海峡を通過しなければならない。この中で、対馬海峡と津軽海峡は日本の自衛隊と米国海軍により管理されている。中国にとって最も利用しやすいのは、宗谷海峡であり、その前段階として太平洋から宗谷海峡に入るには北方四島海域を通過することになる。日本海における中国海軍艦船の動向を探る上でも、北方四島海域の海域管理は重

要な意味を持つ。

2011年の訪問時、国後島の古釜布港には、5隻の国境警備庁の警備船が配置されていた。古釜布港を訪れたのは四回目であったが、警備船の姿を見たのは初めてである。この警備船の多くは旧式のもので、漁業取締りを主な業務にしていると考えられる。また、大型で長期間の航海が可能な警備船も含まれ、難破船や座礁船の救助など救難業務を行う船もあった。



写真1. 古釜布港の警備船

色丹島の斜古丹湾にある国境警備庁の基地には、四隻の警備艇が係留されていた。これらの船舶は、古釜布港に配備されていたものとは別のものであり、特に二隻は新型の警備船であるようだ。この警備船は、船型から見て高速航行が可能なタイプであり主な任務は、国境警備および、武装した密漁船対策にあると考えられる。

ロシアは、北方海域に多目的な海上警備体制を敷いており、組織的な海洋管理体制に移行したと考えられる。



写真2. 斜古丹湾の警備船

また、ロシアは北極海航路開発に力を入れ始めている。かつては、通年、氷に閉ざされていた北極海が、地球温暖化の影響か、この数年、夏の間は船舶の通行が可能なほど氷が少なくなっている。2011年には、夏の間、およそ二か月間にわたり北極海航路が通行可能となり約70万トンの物資が、アジアからヨーロッパへこの航路を通り送られた。

北極海航路の開発は、世界の海運事情を一変させるほど意義のあるものである。たとえば、極東と呼ばれる中国や日本からヨーロッパへ航海する場合、既存のスエズ運河を通るルートの一つ、南アフリカの喜望峰の沖を通るルートの二分の一の行程で済むことになる。日本では、海洋政策研究財団（シップ・アンド・オーシャン財団）が、ノルウェーのフリョフ・ナンセン研究所、ロシアの中央船舶海洋設計研究所との国際共同プロジェクトとして、1993年から6年間にわたり国際北極海航路計画を実施し、ロシアの砕氷型貨物船による実験航海が行われた。現在は、海洋データ等の取得など周辺環境の研究を行っている。

2011年、プーチン首相は北極海航路を世界的な大動脈と位置づけ航路の開発を推進するべきであると発言している。北極海航路が実用化されるようになると、アジアの物資を日本海沿岸部のウラジオストックなどの港湾都市に集め、ヨーロッパに向けて効率よく輸送することができる。この場合、日本海沿岸から出航した船舶は、択捉島の北側海域を通過し、カムチャッカ半島の東側を通過し北極海に入ることになる。

既存のアジアとヨーロッパを結ぶ航路は、航行の難所マラッカ海峡、海賊が多発するソマリア沖、ジャスミン革命以後混乱が続いている紅海からスエズ運河を通過しなければならず、必ずしも安全が保障されているものでもない。また、2012年に入り、イランの核開発を発端としたEU諸国の同国への制裁措置により、原油価格が高騰し輸送コストが増加していることなどから、北極海航路開発への期待が膨らんでいる。

この北極海航路においては、北方四島海域は通過点となり、その海域管理が重要な意味を持つこととなる。いずれ択捉島に基点となる港湾の建設計画が浮上することも考えられる。ヒトカップ湾など適地である。

中国も同様に北極海航路開発に着目している。中国は、朝鮮民主主義人民共和国（北朝鮮）から日本海沿岸の都市、チョンジン港とラジン港の一部を租借しており、日本海に拠点となる港湾を整備しつつある。この港から北極海航路を目指す場合にも北方四島海域を通過することになる。この海域の海洋管理は、さまざまな要因において、きわめて重要な意味を持っているのである。

2. クリル社会経済発展計画の推進と領土問題

2-1. 北方四島開発へ向けたロシアの政策

現在、北方四島には1万7千人ほどのロシア系国民が暮らしている。2007年以降、ロシア政府はクリル社会経済発展計画と称し、島の開発に着手している。計画当初は、約180億ルーブル（約800億円）の予算であったが、後に三分の二（約530億円）に減額された。その予算の中で、国後島、択捉島では空港や港湾の建設工事が行われ、病院

や学校などの公共施設の整備も進められている。この工事を支えているのは、シベリアや中央アジアから集めた安い労働力であり、中には北朝鮮の労働者も数多く混じっている。また、機材や資材の多くは中国製、韓国製であり、ロシアは東アジアの「力」を使い北方四島の支配を盤石なものとしつつあるようだ。

さらに、メドベージェフ大統領は、クリル社会経済発展計画を継続する方針をうちだしている。



写真3. 古釜布港の新岸壁（2011年）

2010年11月1日、ロシアのメドベージェフ大統領は、国後島に上陸した。ソ連時代も含め最高指導者による初めての北方領土訪問である。

同大統領は、2009年2月、当時の麻生太郎首相とサハリンで会談した時には、「次世代に引き継がず、独創的な解決を目指す」と北方領土問題の解決に向けた意欲を示していた。

しかし、態度を翻し、強硬姿勢へと転換した。その原因の一端は、日本の政治にある。日本の政局は、この四年間で四人も首相が交代するという不安定な状況である。政権交代、そして指導者がめまぐるしく変わり、一貫した外交政策が示せない状況では、他国から信頼を得ると言うことは難しい。

メドベージェフ大統領は麻生首相との交渉の中で、極東地域の開発に日本の経済力を利用することを考えていたようだ。その中心は、サハリンのガス田開発である。天然ガス田の開発は世界第一位のガス産出国であるロシアの生命線であり、サハリンガス田への期待は大きい。次の大統領選を意識するメドベージェフは、大統領としての明確な業績を求めている。それがサハリンガス田の開発である。そのために、北方領土問題に対する日本との交渉を準備していたのである。しかし、日本政局の迷走に、メドベージェフは、対北方領土政策を変え強硬策を取るようになった。これは、領土問題に対し妥協をしない強いイメージを作る戦略に変えたのだと言われている。

2012年、ロシアは大統領選挙の年である。現在のままの動向であれば、プーチン首相が、再び大統領になるだろう。その際、ロシアの新しい政策を日本政府は、掌握し速や

かな対応を取らなければならない。ただし、統一ロシア政権の基盤も盤石とはいえ、今後の北方領土交渉は予断を許さない。

2-2. 東アジア化する北方四島

北方四島海域では、ロシアによる水産資源の乱獲、海洋汚染が進んでいる。間近に見えながら手の届かない我が国固有の領土の周辺海域が、危機的状況に陥り始め、漁獲高の落ち込みも歯止めがかからない状況である。サケの稚魚を育て放流しても、離れた海域で捕獲され、また、海洋汚染に阻まれ故郷の川に戻る数は少ないようだ。

しかし、日本政府は、この自国の領土を蹂躪するような行為に対し有効な手立てを示すことができない。昨今の北方領土との現地での接点は、1992年から続いている「ビザなし交流」が中心である。また、外務省に経済交流を禁じられたことにより、北方四島の日本離れが一層進み、中国や韓国、北朝鮮の影響が出始めている。島民の使うパソコンも中国製か韓国製であり、韓国製の車が目につくようになった。択捉島や色丹島などにある食品加工工場では、サンマ、サケ、マス、タラなどを冷凍や缶詰して、主に中国へ輸出している。北方四島における日本の影が薄くなってしまったのだ。

ビザ無し渡航の際、訪問した色丹島の中高等学校で使用されていたパソコンは、すべて中国製のもので、ホームビジット訪れた家庭のパソコンはサムソン、洗濯機はLG社製と東アジア諸国で生産された物が一般的に使われているのだ。同島に入る中古車も二割から三割は韓国車になっているという。食料品の多くは、中国から輸入しているという。これらの者は、ウラジオストックから船で運ばれている。また、択捉島の水産加工品の6割は、中国向け輸出になっているようだ。また、北朝鮮人労働者が八人、色丹島で建設作業に従事しているという。択捉島、国後島にも北朝鮮人労働者が入域していることが報告されている。

現在のまま経済交流の禁止が続くと、経済体制も中国、韓国に依存し、日本型の社会形成が遠のくことになりかねない。

2011年訪問した色丹島では、ゴミも野焼きで、水産加工工場の廃液は海に直接捨てられている状況だった（2012年に廃液処理施設を建設するという）。水温が20℃を上回らない北の海では、プランクトンやバクテリアも活性せず、廃液は分解されないため、水質環境は悪化の一途をたどることになる。

ゴミ処理、上下水道、排水、山林開発などの環境に関わる分野において、日本の技術協力を進め、日本型の社会システムを移行することも一策と考える。また、医療機器等の販売など医療分野における更なる協力も検討すべきだ。



写真4. 色丹島穴澗の水産加工工場の排水に群がるカモメ



写真5. 色丹島のゴミ捨て場

2-3. 北方四島開発の方向性

ロシア政府は、択捉島、国後島に各一つの飛行場、道路、港湾、学校、病院などの公共施設の建設を進めている。果たして500億円程度の予算でどれだけの開発が可能だろうか。事実、国後島の空港は、空港ターミナル、管制塔が建築されたが、内部は電気も通じていない状況だ。滑走路も鉄板を張り合わせただけの簡易なものだ。2010年に訪問した際には、既に予算が底をついたと言っていた。択捉島の空港建設現場も整地に時間がかかっているようだ。

国後島古釜布の港湾は、新埠頭ができているが、水深7メートルの岸壁という。この規模の港湾では、数千トン程度の船舶の着岸が限界であり、大規模な開発行為には限界がある。



写真6. 国後島の空港建設（2010年）

2011年に色丹島斜古丹の医療施設を訪問した際には、10億ルーブルをかけ病院を新築する予定であるとの説明を受けたが、予算の裏付けに疑問を感じた。

たしかに、ホームビジットなどで垣間見ることができる住民の生活は、2006年の訪問時と2009年以降の訪問時において比較すると、物資の質、量ともに豊かになっている印象を受ける。商店に置かれている品物を見ても多様化が進んでいる。それだけ島の生活の利便性が高上したということだろう。ただ、日本の離島開発においても度々みられる公共投資による一時的なバブルの可能性は否めない。離島という条件下において、1万7千人の人口で、通常の市場経済を維持することは困難である。特に農業生産が弱く自給ができない北方地域では顕著である。日本の島々では、公共投資の資金が絶えた時に、再び過疎化が進行した。一時的な資金の流入は社会的格差を生むことになる。現在、北方四島の水産加工工場、建設現場の労働力は、島外からの安価な一時雇用の労働力に依存している。そのため、財貨はいずれ島の外へ持ち出され、島内経済の根幹には成り得ないのだ。島に存在するのは、一時的な消費行動のみで、未来を見据えた経済体制は取られていないようだ。いずれ、クリル社会経済開発計画が終了した段階で、島の経済は再び破たんへ向かうことだろう。ロシア政府は、それも見据えて北方領土返還交渉へと結びつけると考える。海域の管理を重点に日本との協力関係の新たな展開を模索していると期待したい。

3. 北方領土返還運動の発展

3-1. 国民の領土意識

2008年10月に内閣府が行った「北方領土問題に関する特別世論調査」の結果は、北方領土返還運動に参加するものとして衝撃を受けるとともに落胆した。

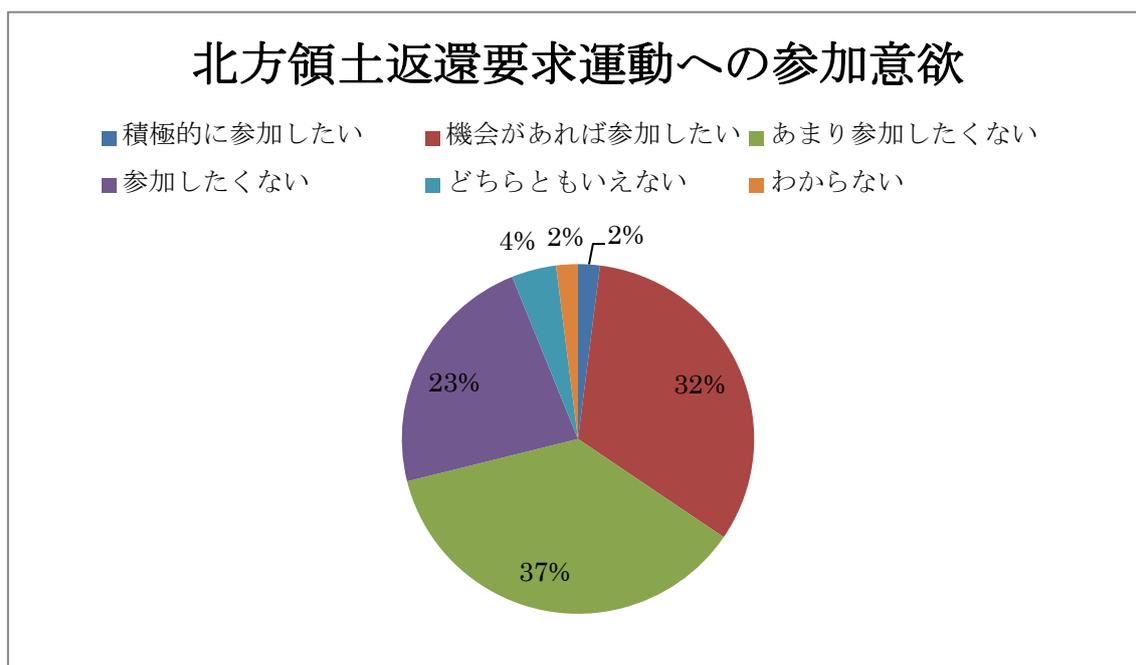
全国20歳以上の者、3,000人に対して行った調査の結果、北方領土返還運動に参加したいという回答をしたものは、わずか2%、機会があれば参加したいは、32.5%、対してあまり参加したくないは、36.6%、参加したくないは22.8%であった。

大きく分けると、参加したい34.5%、参加したくない59.4%と6割の人が北方領土返還運動に参加したくないというのだ。これが、北方領土返還運動の現実なのだろう。2月7日の「北方領土の日」を中心に運動を進めてきたが、新たな啓蒙活動の展開が必要不可欠であることをこの調査結果が示している。

大学教育の現場において、現在の学生たちは東西冷戦構造に対する理解度も少なく、ソ連の存在も既に歴史の一ページになっている。また、国家の主権に関する意識が希薄であり、そもそも、日本が領土問題を抱えているとい認識すらしない者が多数いるのが現実なのである。

しかし、2010年11月、メドベージェフ大統領が国後島に上陸したことが報道され、日本国内において北方領土問題がクローズアップされた。国民は、メディアの扱い方如何で思考方向を変える。今後は、ロシアの情勢、北方領土周辺の状況の変化に敏感に対応しながら運動を展開する必要性を感じる。

表1. 北方領土返還運動への参加意識



(2008年 内閣府調査より作成)

返還要求運動に参加したくない理由で最も多いのは、「時間や労力の負担が大きい」40.2%。この理由は、各自の仕事を持つ社会人、主婦、就学中の学生の中では、止むを得ないことかもしれないが、続いて「活動の内容がわからない」36.2%、「効果や必要性があると思わない」18.8%、「関心がない」16.5%は、北方領土返還要求運動の意味や意義が国民に伝わっていない現れであり、運動の手法を改善する必要がある。

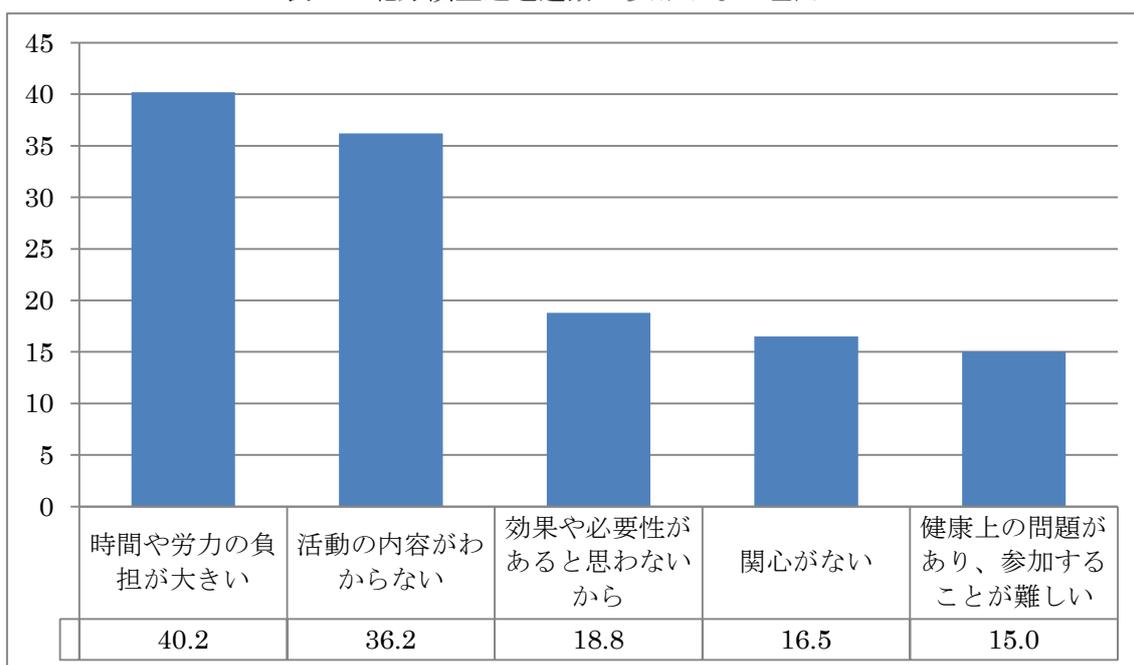
第二次世界大戦が終戦しソビエト社会主義共和国連邦（ソ連）によって北方四島が占領

されてから66年が経過し、また、そのソ連が1991年12月に崩壊してから20年が経過している。

東西冷戦が終結し、民主主義が当たり前の時代になり、グローバル化が進みインターネットが普及する現代社会において、国家の主権をすら意識しない国民も増えつつある。

そのような状況下において、問題意識を持たない世代に対し、どのように北方四島の存在を伝え、その返還の必要性、返還運動の意義を伝えるかが課題となっている。

表2. 北方領土返還運動へ参加しない理由



(2008年 内閣府調査より作成、複数回答あり)

3-2. 北方四島の社会構造

北方四島におけるロシア人社会は、空洞化しつつある。公務員に対する給料や年金制度の優遇により島の人口の安定を図ってきたが、年金受給資格を習得した年代(30代半ば以降)は島外に流失しているようだ。北方四島における年金の受給資格の計算は、本土の都市部の2倍になる。公務員を15年勤めれば、30年勤めた分の年金資格が付与されるのだ。そのため早ければ30歳代半ばで、この資格が与えられる。資格を得た人々は都市部へと転居して行くようだ。実際に島の社会、経済を支える世代が減少し、その不足分の労働力を島外からの一時的な労働力で補っている。

また、学生は大学へ進学するための北方四島外へ出ると、島に帰る率が少ない。やはり圧倒的に条件のよい就職先が少ない。クリル社会経済発展計画により、肉体労働における勤務先は確保されているものの、デスクワークの職場は限定されている。また、島では賃金水準が他の地域と比べ高いものの、離島であるため生鮮食料品をはじめ物価が高く、かつして生活が豊かになるものではない。乗っている車、住宅環境などを垣間見ると、島で

は、格差が広がっている印象を受けた。また、国民性、地域性が離婚している人が多く見受けられ、女性が単身で子育てをしている姿を多く見た。

色丹島の住民の一部は、1990年代の一時期、日本に返還されることを想定していたようだが、現在は、まったくその兆候がないとのことだ。色丹島の中高等学校で、生徒、学生との懇談の場で、校長が「日本との間には（領土）問題は存在しない」と発言した。かつて、一部の人々の間でささやかれた「二島先行返還」は、ロシアサイドでは、既に存在しない話のようだ。それは、色丹島にまで北朝鮮労働者を入れ開発に従事させていることでも感じた。

かつてビザ無し渡航の際行われていた、北方領土における日ロ両国民による「住民対話」もここ数年、行われていない。ロシア側の参加者がいないためだという。そのため、交流活動が中心になり、ロシア側のお膳立てした場面のみを見てくることになっている。北方領土返還後の姿を描くためには、ロシア人との友好は重要だが、ロシア側の真の思いを聞くことなしに今後の展開があるとは考えられない。期待感や思い込みに封をして、冷静な視点から北方四島の現状を把握し、返還運動を推進する必要がある。

3-3. 北方領土返還運動への期待

2010年にビザ無し渡航で択捉島を訪れた際、労働組合から参加していた団員がホームビジットの後、ほろ酔い気分だったのかロシア国旗を振りながら歩いていた。また、2011年の後継者育成の船では、知人に勧められたと旅行感覚で参加した学生もいた。北方領土返還の意思もないままに、運動へ参加しているのである。今後、ますますこのように北方領土問題に対する認識を持たない参加者が出てくることだろう。これらの者は、多くの国民の認識の代表だと考えるべきだろう。

その場合、このような参加者を否定するのではなく、いかに北方領土問題への理解を促進するかが課題である。現実を冷静に受け止め、即した啓蒙手法を施す必要がある。

まずは、日本という国の成り立ち、そして、日本の特性に関する情報を提供するとともに、竹島、北方領土の領土問題、尖閣諸島における海洋管理の問題などについても情報を幅広く伝える必要があるだろう。

日本の抱える領土、領海、海域の問題は、すべて条件や状況が違う。それぞれの問題を同じ視線から比較研究することと合わせて、分離して、個別に対応する必要がある。

残念ながらポピュリズムで動く、政府の政策の中で主権の問題、領土、領海の問題は、後順位に回されてしまっている。今後は、いかにわかりやすく、優しい言葉で、国民の理解を深めて行く必要がある。

まとめ

2009年の訪問時、日ロ間の北方領土問題交渉は、一時の好調から一転し陰悪なものとなっていた。択捉島では、上陸許可も危ぶまれるという手厳しい対応をされた。しかし、一転し、2010年、淡々と受け入れられた。ロシアはその時々状況において北方領土

問題への対応を変えている。特に2012年は、ロシアにとっても変化の年であり、近隣国の中国、北朝鮮、韓国において政権の変更もしくは見直しが行われる年だ。社会、国際情勢の変化を捉え、北方領土返還運動を進めて行く必要がある。

これまで、政府および北方領土問題対策協会が核となり、民間支援団体ともに北方領土運動を続けてきた。その成果により、現在も返還運動が続けられてきたのである。さらに時代の変遷に即し、柔軟な体制を作り北方領土返還運動を続けることで、明るい未来が見えてくるだろう。

また、北方領土返還交渉の今後の課題として考えられるのは、国内での返還運動の盛り上げであるが、そのためには北方領土出身者が多く暮らす道東地域の活性化が必要である。まず、返還運動を行う人々の生活を支えることが必要だ。根室市をはじめとした地域は、経済交流の可能性を模索することを望んでいる。たしかに経済交流は、道東地区に経済効果をもたらすことにつながる。水産物の受け入れと、機械製品等の搬出が考えられる。その場合に国家主権を念頭に置く必要がある。現在、政府や根室市では、それぞれの見地から日本の法制下での経済交流を検討している。

海洋研究者の立場から、海洋管理における協力という面から北方領土問題の解決の一助となる施策を検討してみたい。