

第9章 21世紀の日ロ関係 ―現状と展望―

小澤 治子

はじめに

2013年4月28日から30日にかけて、安倍晋三首相はロシアを公式に訪問し、プーチン（Vladimir Putin）大統領と会談を行った。この会談を含めて日ロ両国間で2013年には合計4回の首脳会談が実現したことになる。そのようなことから2013年は日ロ関係が前進した年として注目されるべきであろう。しかし、同時に21世紀にはいつてからほぼ定期的に1年に3回程度の首脳会談が両国間で行われてきたことにも留意する必要がある。ロシアの国際社会への統合に伴い、主要国首脳会議（G8）、アジア太平洋経済協力機構（APEC）首脳会議、さらに国際連合などの場で継続的に会談が行われてきた。また日ロ経済関係や文化交流の進展についても特筆すべきものがある。もちろん両国の間には、未解決の領土問題、平和条約締結問題という大きな懸案が存在し、その解決の糸口は依然として見えてこないが、それでも今世紀にはいつて日ロ両国の関係が厚みを増してきたことは間違いないと言える。

本稿では、まず2000年以降の日ロ関係について主に政治外交関係を中心にその経緯を振り返る。その際、特に2012年5月、第2期目のプーチン政権が誕生してからの動向に留意していきたい。次に日ロ関係が今日抱える問題点について考察する。最後に日ロ関係の今後のあり方について若干の考察を試みたいと考える。

1. プーチン政権第1期からメドヴェージェフ政権期（2000年5月～2012年4月）

2000年9月、就任後間もないプーチン大統領は公式に日本を訪問し、森喜朗首相との会談において1956年に調印された日ソ共同宣言が有効であることを口頭で認めた。さらに翌年2001年3月、森首相がロシア（イルクーツク）を訪問し、プーチン大統領との会談の結果、イルクーツク声明が発表された。この声明は日ロ両首脳が平和条約締結交渉を継続することを表明しただけではなく、1956年の日ソ共同宣言が有効であることを確認したものである。日ソ共同宣言の有効性を文書によって確認したという事実から、第1期のプーチン政権が何らかの法的措置に基づき日ロ間の領土問題を解決に導く意図を持っていたと考えることができる。

2001年4月、森首相に代わって小泉純一郎政権が誕生する。小泉政権下、日ロ関係は一時停滞したが、2003年1月には小泉首相のロシア訪問によって「日ロ行動計画」が発表さ

れた。「日ロ行動計画」は、政治対話の深化、平和条約締結交渉の加速化、国際舞台における協力、貿易・経済分野における関係の発展、防衛・治安分野における関係の発展、文化・国民間交流の進展という6つの分野を挙げ、それぞれの分野で日ロ関係を進展させながら、領土問題を解決に導こうという内容であった。小泉首相はその後も国際会議の席上プーチン大統領と会談を重ね、意見交換を行った。そして2005年11月、プーチン大統領の公式の訪日を実現して日ロ首脳会談が行われた。しかし、両首脳は会談後の共同記者会見で、日ロ関係が「日ロ行動計画」に従って順調に進展していることを確認したものの、領土問題や平和条約締結交渉について共同声明が発表されることはなかったのである。その後2006年9月、小泉首相の退陣に伴い安倍政権（第1次）が誕生した。安倍首相も在任中の約1年間に3度にわたりプーチン大統領との首脳会談に臨んだが、2007年9月に退陣した。

2008年5月、プーチン大統領に代わってそれまで首相であったメドヴェージェフ(Dmitrii Medvedev)が大統領に就任し、2012年4月までその職を務めた。プーチンが首相に就任したことから2人の「2頭体制」が注目を集めた時期であったが、日本の政局の動向は不安定であった。2009年9月には衆議院選挙の結果、自民党から民主党への政権交代が起こった。メドヴェージェフ政権期に日本では5人の首相が政権を担当したことになる（自民党の福田、麻生。民主党の鳩山、菅、野田）。

メドヴェージェフ政権期において注目すべきと思われる動きを取り上げたい。まず2009年2月、麻生太郎首相（2008年9月就任）がサハリンの州都ユジノサハリンスクを訪れ、メドヴェージェフ大統領との会談に臨んだことである。サハリンのLNG（液化天然ガス）工場稼働式典に合わせて行われたこの首脳会談では、領土問題の解決に向けた具体的な成果はなかった。しかし、メドヴェージェフ大統領が「新たな独創的で型にはまらないアプローチ」を提案したという事実は、日ロ両国間でエネルギー資源をめぐる協力が大きな位置づけを占めつつあることを示唆するものであった。

2009年9月、民主党への政権交代によって鳩山由紀夫政権が誕生したが、短命に終わり、2010年6月には菅直人が首相に就任した。鳩山首相も菅首相もメドヴェージェフ大統領と数回、国際会議の場で会談を行ったが、特に目立った成果はなかった。むしろ菅政権下で日ロ関係は停滞する。2010年11月のメドヴェージェフ大統領の国後島訪問を菅首相が強く非難したことがロシア側の反発を生み、さらにそれが日本側の反発を強めるという悪循環が起こったのである。

2011年3月11日の東日本大震災は、日ロ関係の動きにも大きな影響をもたらした。震災直後にロシア側も他の諸国と同様に救援隊を日本に派遣し、物資の提供を呼びかけた。さらに原発事故により電力不足に陥った日本に対し、ロシア政府はLNGの供給増加を提

案した。震災の影響がどこまであったのかは定かではないが、以後日ロ両国間ではエネルギー資源をめぐる交渉が加速化していったのである。

メドヴェージェフ政権下の4年間の日本の政局は、頻繁な首相の交替や政権交代などできわめて不安定であった。その意味ではロシアにとっても対日政策の軸をどこに定め、また平和条約交渉をどのように進めていくかについて、見通しを立てることが困難であったと思われる。そのような状況下で、日ロ関係の中でエネルギー問題の占める位置づけが特に重要になっていったと言えよう。

2. プーチン政権第2期（2012年5月～）

プーチンは大統領に正式に就任する2012年5月以前に、内外政策の方向性を明らかにする論文を合計7本発表した。そのうちの1本が「ロシアと変化する世界」である¹。この論文はアジア太平洋諸国との関係強化の重要性について詳細に述べているが、日本についての言及はない。ただしプーチンは大統領に就任する以前からロシア内外の報道機関に対して日本との領土問題解決に向けて道筋をつけたいという意欲を明らかにし、「引き分け戦略」という表現を用いて対日関係改善の必要性を訴えた。

2013年3月、ロシア政府は新たな「対外政策の概念」を公表した。その中で日本との関係について次のように言及している。「ロシアは未解決の諸問題の解決に向けて、双方が受け入れ可能な方策について、今後とも話し合いを続ける意向である²」。確かにこの文書の中に領土問題や平和条約という文言はない。もちろん争点の島の名称について具体的に挙げられているわけでもない。一見すると当然のことを述べたように過ぎない文書であるが、しかし、ロシアの対外政策全般を扱った文書の中で、ここまで踏み込んで領土問題解決と平和条約締結に向けた努力の必要性を訴える表現は、これまでみられなかったのである。従来の「対外政策の概念」では、日本との関係には言及すらされないこともあった。あるいは「対日関係改善の必要性」が漠然と表明されるに過ぎなかった。そのように考えると、対外政策の方針を明らかにした公式の文書の中で、「未解決の諸問題の解決」や「双方受け入れ可能な方策」という文言が表れたことは、注目すべきである。つまりプーチン政権は領土問題を放置することはせず、日本との間で何らかの法的決着をつけたいと考えているのである。

2期目のプーチン政権が誕生してまもなく、2012年9月初旬、21カ国の参加によりウラジオストクで予定通りAPEC首脳会議が開催され、プーチン大統領は各国首脳との会談を行った。すでに退陣した菅政権に代わって2011年9月より政権を担当していた野田佳彦首相との会談において、プーチン大統領は日本との領土問題に決着をつけたいとの意向を明

らかにし、12月の野田首相のロシア訪問を要請した。またサミット開催に合わせ両首脳立会いの下、日ロ両政府による「ウラジオストク液化天然ガスプロジェクト」に関する覚書の調印式が行われ、ロシア側はアジア太平洋地域におけるロシアのエネルギー市場拡大の重要性と日ロ協力の意義を訴えた。

2012年12月の衆議院選挙の結果、民主党は敗北し、再び自民党の安倍政権が誕生した。そのため「野田首相による12月のロシア訪問」は幻に終わったが、2期目のプーチン政権成立を契機に、菅政権下で一時冷却化した日ロ関係の再構築を野田政権が試みていた可能性がある。一般にも広く報道されたように、野田政権は自民党の森元首相を特使としてロシアに派遣する計画を立てていた。これは2001年3月のイルクーツク声明をベースに日ロ関係再構築を日本政府が検討していたことを示唆するものである。APEC首脳会議に先立つ2012年7月、メドヴェージェフ首相の再度の国後島訪問にもかかわらず、予定通り日ロ外相会談は行われた。2012年10月には安全保障会議書記をはじめ、ロシア側からの要人の訪問が相次いでいたことも事実である。またロシアの新聞の中には、野田首相のロシアとの対話姿勢を評価して、日ロ両国の外交関係打開に期待を示す論調も表れていた³。

民主党政権期の日本外交については、ロシアとの関係にとどまらず別途改めて検証されるべきであろう。ただし、少なくとも日ロ関係については、プーチン大統領と野田首相の間で関係改善に向けた方策が検討されつつあった。もちろん日本の政権がどの程度安定しているかについて、ロシア側は冷静に観察していたと言えよう。2012年12月の再度の自民党への政権交代と安倍内閣の誕生後、2013年にはいって日ロ関係は目に見える形で進展していくが、その土台はすでに前年に築かれていたのである。

2013年4月末、安倍首相のロシア訪問による日ロ首脳会談の結果、共同声明が発表された。その中で特に次の箇所に注目する必要がある。「第2次世界大戦後67年を経て、日ロ平和条約が締結されていない状態は異常であるとの認識で一致。交渉において存在する立場の隔たりを克服して、双方に受け入れ可能な形で最終的に解決することにより平和条約を締結するとの決意を表明」した。また「両首脳の議論に付すため、平和条約問題の双方に受け入れ可能な解決策を作成する交渉を加速させるとの指示を、自国の外務省に共同で与えることで合意」した⁴。

ここで注目すべきは「双方に受け入れ可能」という文言が2度にわたって表れていることである。これは2013年3月に発表されたロシアの「対外政策の概念」の中の表現が日ロ共同声明に盛り込まれたものであり、「領土問題」という直接的な言及こそないが、領土問題を解決しようという双方の意志、とりわけロシア政府の意志を表している。さらに共同声明では、経済協力の枠組み作りについて、都市開発や農業支援などこれまでよりさらに

広範囲な分野について行っていくこと、エネルギー協力の拡大、また安全保障、防衛分野における協力の拡大について言及した。特に安全保障、治安分野については、日ロ両国間で外務・防衛閣僚級会議（2プラス2会議）の立ち上げについて合意されたのである。

上記の合意に基づき、2013年11月2日、両国初の外務・防衛閣僚級会議が東京で開催された。日本にとってこのような枠組みが作られているのはアメリカとオーストラリアのみであることを考えると、いかにロシアとの関係の緊密化が進展したかが明らかである。両国はアジア太平洋地域での安全保障の協力推進で一致し、海上自衛隊とロシア海軍の間でのテロ・海賊対策の共同訓練実施やサイバー安全保障協議の立ち上げ、定期化について合意したのである⁵。

以上のように2012年から13年にかけて日ロの外交関係は着実に前進してきた。しかし、さらに前進するために克服すべき課題は多い。以下、その問題点を検討する。

3. 21世紀の日ロ関係の問題点

日ロ関係の問題点の第1は、近い将来領土問題を解決して両国が平和条約を締結することは本当に可能か、ということであり、おそらくこれが最大の問題であろう。平和条約締結は日ロ両首脳の合意に従って「双方が受け入れ可能な解決策」を見出すことができるかどうかにかかっている。日ロ双方は2013年8月末に外務次官級会議を開催して平和条約問題の実質的交渉に入ったが、問題の性格上、詳細を窺い知ることはできない。では「双方が受け入れ可能な解決策」とはどのような内容であろうか。

私見では、1956年の日ソ共同宣言に基づきロシアが日本に歯舞諸島と色丹島を引き渡すこと、加えて日本側が要求している国後島と択捉島について何らかの妥協を日ロ双方が行うことであると考え。かつて日ロ外交の現場を経験し、両国関係についての有識者であるアレクサンドル・パノフ（Alexandr Panov）氏と東郷和彦氏が、基本的にはその趣旨に沿った内容の論文をロシア紙に共同で発表した⁶。しかし、その内容を日ロ両国の国民が真に納得して受け入れるかという、依然としてハードルが高いと言わなければならない。

加えて領土問題解決をめぐる交渉は、タイミングを逃してしまったのではないかという懸念もある。すでに述べたように、2005年11月のプーチン大統領訪日において領土問題や平和条約交渉について共同声明が発表されることはなかった。2003年1月の小泉首相のロシア訪問以降2005年にかけて、ロシア側は様々な形で領土交渉をめぐる対日アプローチを行ってきた。また日本国内でもこの問題についていろいろなレベルで意見交換が行われた。このようにロシア政府が2001年3月のイルクーツク声明を土台にして、日本側との何らかの接点を求めていた可能性を否定できない。ただし歯舞と色丹のみに具体的に言及し

たイルクーツク声明だけでは日本の要求を満たすことは不可能であるため、結局日ロ双方の接点はみつからず、2005年11月のプーチン大統領訪日の際にも共同声明を発表することができなかつた可能性がある。

第1期プーチン政権下、2000年から2005年にかけて、ロシアは1956年の日ソ共同宣言に基づく平和条約締結と日ロ関係改善の可能性の有無を模索していた可能性がある。また両国関係の改善を前提に日本が主張する北方領土の開発に日本の参入を期待した可能性もある。しかし、それは実現にはいたらず、2006年8月、「千島諸島の社会経済発展計画」をロシア政府として承認し、2007年から2015年までの計画として実施されることになった。あくまでも状況証拠から言えることだが、2006年以降、ロシア政府は日本との間にある領土問題の解決をいったん断念して、日本の参入に依存しない千島の実行するようになったのである。

問題点の第2は、日本が今後ともロシア極東・シベリア開発において、ロシアにとって必要なまた魅力あるパートナーであり続けることができるかという点であろう。仮に日本が参加しない形でロシア極東・シベリア開発が行われるとすれば、たとえ領土問題が首尾よく解決されたとしても、それは日ロ関係の将来の発展を大きく限定してしまう。そこで日本が意識すべきは、中国と韓国の存在である。21世紀の初頭に経済・貿易・外交・安全保障など多岐にわたって関係が深まったロシアと中国の関係であるが、近年関係の深化ゆえの矛盾が大きくなっている。アジア太平洋地域において中国に対する貿易依存度が高いことは、ロシアが中国を警戒する要因になる。また中国からの労働者、移住者がロシア極東で増大した結果、ロシア側は「中国の脅威」を認識することになった。さらにロシアが中国に売却する天然ガス価格や武器供与をめぐる問題など、利害対立の要因は増大している。しかし、だからロシアは極東・シベリア開発において確実に日本の存在を必要としていると結論づけるのには、論理的に無理がある。

韓国の存在も注目すべきである。2013年11月中旬、プーチン大統領は韓国を訪問し、朴（パク・クネ）大統領と首脳会談を行った。その結果、ロ朝間の鉄道敷設に向けて韓国企業が出資すること、ロシアから韓国へのガスパイプライン計画を検討すること、さらに韓国・北朝鮮・ロシアの間での電力供給網の妥当性について協議することなど、両国間の幅広い協力が合意されたのである⁷。

もちろん日本には1970年代に極東・シベリア開発をソ連との間で実施し、日ソ経済関係を発展させた実績がある。特にエネルギー資源開発プロジェクトを冷戦期に実現させた意義は大きく、今日のサハリン・プロジェクトの進展は70年代から80年代にかけての関係者の努力が実を結んだものと言われている⁸。日本との経済関係において最も日本に期待

する分野はエネルギー関連の事業であるというロシアの有識者の指摘も頷ける⁹。しかし、エネルギー関連プロジェクトを真に成功に導くためには、日本とロシア双方によるさらなる努力が必要である。また2013年4月の首脳会談後の共同声明で明らかにされたように、ロシアの農業や都市開発などを日本が支援することも必要かつ有望な分野であろう。すなわちこれまでよりももっと広い分野で日本とロシアの経済協力を構築する必要がある。

問題点の第3は、国際舞台における中国の立場と行動が、日ロ関係の今後の動向にどのように影響するかということである。既述のように、日ロ両国間では2013年11月に初の外務・防衛閣僚級会議が開催された。安全保障の分野で日ロが踏み込んだ協力を行うようになった重要な要因として、中国の存在を日ロ双方が意識しているということは、ほぼ間違いない¹⁰。では中国の存在は日ロの領土問題、平和条約問題に果たしてどの程度影響を及ぼすものであろうか。ここではこの問題をめぐる日本における2つの見方をまとめておきたい。第1の見方。ロシアは中国を脅威と認識しているので、安全保障の領域を含めて日ロ協力を積極的にならざるを得ない。よって領土問題の解決において、日本はロシアに対して有利な立場にある。第2の見方。中国とロシアの関係には、協力の側面と対立の側面という2つの側面がある。よってロシアが中国の存在を脅威と認識しているからと言って、それが日本に有利な形で領土問題の解決につながることはない。

ロシアと中国の関係のみならず、日中関係の今後については注視する必要がある。中国を「敵」とみなして日ロが協力を進めることは、仮にそれによって日ロ間の領土問題解決と平和条約締結につながったとしても、東アジアの平和と安定を生み出すことにはならないと考える。

終わりに

日ロ関係の発展に向けて、両国が取り組むべき課題は多い。経済関係の発展や文化交流の促進をさらに進めなければならない。また人的交流を拡大させるためにも、2013年4月末の日ロ共同声明で示されたように、両国国民の短期渡航の査証（ビザ）を相互に撤廃することについて、日ロ両政府は努力する必要がある。

日ロ両国の関係を抜本的に発展させるためには、やはり領土問題の解決と平和条約の締結に向けてもっと努力する必要がある、それには日ロ両国民間の相互理解を一層深める必要がある。研究や教育に携わる者の役割も大きい。ソ連が解体した1991年に生まれた若者は、現在22歳である。日本でもロシアでもソ連を知らない、また冷戦期の日ソ関係を実感として味わっていない世代が今日大学で学んでいるのである。ロシアのアニメやチェブラーシカに興味のある日本の若者の多くにとって、領土問題は「どうでもよいこと」に過ぎ

ない。彼ら彼女らの無邪気な発想は時として参考になる半面、同時に歴史教育の必要性を実感させられる。ソ連を知らない日ロ両国の若者に対して日ソ関係の歴史における様々な側面、日本の問題点、ソ連の問題点を可能な限り、史実に基づいて伝えていく必要がある。日ロ両国民がそれぞれの持ち場で役割を果たしていくことを通じて、領土問題においても真に「双方が受け入れ可能な解決策」を見つけ出すことができるのではないだろうか。

－ 注 －

¹ V.Putin, 'Rossiya i Menyayusshiisya Mir', <Krasnaya Zvezda>, 29Febryary-6March 2012, pp.4-7.

² 'Kontseptsiya Vneshnei Politiki Rossiskoi Federatsii', <NG Dipkur'er>, 4March 2013, pp.13.

³ A.Fenenko, 'Strategiya Khikivake' <Nezavisimaya Gazeta>, 19March 2012, p.3.

⁴ 『日本経済新聞』2013年4月30日。

⁵ 「中国念頭 安保協力広く」『日本経済新聞』2013年11月3日。

⁶ A.Panov, K.Togo, 'Otsustvie Mirnogo Dogovora- Nenormal'naya Situatsiya', <Nezavisimaya Gazeta>, 18July 2013,p.3.

⁷ 「ロ朝結ぶ鉄道 韓国勢が出資」『日本経済新聞』2013年11月14日。

⁸ 白井久也「米ソ冷戦下の日ソ経済、貿易関係の新展開」、日ソ・日ロ経済交流史出版グループ編著『日ソ・日ロ経済交流史』東洋書店、2008年、79頁。

⁹ V.シヴィドコ (Vitaly Shvydko) 世界経済国際関係研究所アジア太平洋地域研究センター長 兼日本経済政治研究部門長の発言 (2013年12月12日、モスクワ)。

¹⁰ 「対中国、日本を見せ球に」『日本経済新聞』2013年10月24日。「中国念頭 安保協力広く」『日本経済新聞』2013年11月3日。