

日ロ関係の変化と地域間交流 — 稚内を事例として —

三谷 将*

はじめに

I 日ロ外交の経過とサハリン交流の進展

II コロナ禍以降の状況

おわりに

はじめに

2023年度から開始された中央学院大学社会システム研究所のプロジェクト研究「危機の中にある境界地域—稚内・根室・八重山を事例として」は、日本の境界地域を取り巻く現状と課題を比較分析することによって、国家間関係や地域情勢の悪化の影響を受けるメカニズムを明らかにし、今後の展望と活路を見出すことを目的とする¹⁾。このプロジェクト研究における本稿の位置づけは、北の国境をロシア連邦サハリン州との間で有する稚内の事例を考察することである。

現在の日本の境界地域において、隣国または隣接する地域²⁾との関係がかつてない危機にあることは、ロシア連邦に接する稚内の状況のみならず、北方四島と接する根室、台湾と接する八重山諸島など、地域間交流を進める上での

困難が山積する現状を見れば明らかである。それを踏まえ本稿では、長年ロシア連邦サハリン州との交流を続けてきた稚内における交流の事例を考察することで、その現状を他の境界地域と比較検討する材料に資するとともに、それらの地域に共通の課題を抽出し、解決の道筋を探るものである。

第I章では、稚内におけるサハリン交流の進展に関し主にサハリン定期航路の運航、休止、再開に至る経過に焦点を当て、その経過と日ロ外交の推移を並行して論述し、その相関関係を考察する。第II章では、新型コロナウイルス感染症の流行を端緒とする日ロ間の人流の停止から、ロシアによるウクライナ侵攻を契機とする交流自体の停止へと至る情勢の変化を考察する。これら全体としての論旨を踏まえ、今後の境界地域が目指すべき方向性を検討する。

* 個人事業主、前稚内市役所国際交流課長

- 1) 川久保文紀「領土と国境への新しいアプローチ」『中央学院大学社会システム研究所 NewsLetter』、第25号、2024年1月。
- 2) 日本国政府の見解上、根室市と接する北方四島（択捉島、国後島、色丹島及び歯舞群島）は隣国ではないため地域とする。

I 日ロ外交の経過とサハリン交流の進展

(1) 稚内とサハリンの関係

はじめに稚内とサハリン³⁾の関係について簡単に述べる。稚内市は離島を除く北海道本島の最北に位置し、最短距離で48km先の北にサハリンを望む国境の自治体である。その位置関係から自明のこととして、別名樺太とも呼ばれるサハリンとの間では古くから人や物の往来があったと推測される。近代、特に19世紀以降は日本人とロシア人が盛んにサハリンへ進出して勢力争いを繰り広げるようになったが、1905年の日露戦争におけるポーツマス条約（日露講和条約）の結果、サハリンの北緯50度以南は日本の領有とされ「樺太庁」が置かれた（この日本の行政機関である樺太庁の管轄にあった区域を南樺太ともいう）。以後、南樺太の南部の港町「大泊（おおとまり、現在のコルサコフ市）」、西岸の港町「本斗（ほんと、現在のネベリスク市）」と稚内の間に定期航路（それぞれ稚泊連絡船、稚斗航路ともいう）が開設されたこともあり、交流が盛んとなった。第2次世界大戦後、サハリン全域がソ連邦の施政下に入ってから⁴⁾は航路が途絶え、相互の往来など交流も難しい状況が長く続いたが、東西冷

戦最中の1972年9月にネベリスク市、ソ連邦崩壊の時期に当たる1991年7月にコルサコフ市、またロシア連邦成立後の2001年9月にユジノサハリンスク市⁵⁾というように、南樺太の時代から所縁のある都市と友好提携し現在に至る。その後は各友好都市との間で自治体同士の会議、物産展など経済交流の催事、民間同士の人材・文化・スポーツ交流、漁業や貿易の相互取引など、幅広く密接な関係を維持し続けた。

日本はロシア連邦と未解決の問題を有する⁶⁾が、稚内市は従来からその問題とは距離を置き、またその趨勢と関係なく交流を継続してきた。北方四島と接する根室市などは隣国であるロシア連邦との交流には難しい問題を抱えていたと思われるが、稚内市は前述のとおりサハリン州ネベリスク市と1972年に友好提携するなど、早くもソ連邦時代から本格的な交流を開始している。それは戦前からの繋がりという歴史的経緯もあるが、実際には基幹産業である漁業の安全操業のためサハリン側との直接対話を必要としたという事情も大きい。つまり稚内におけるサハリンとの交流は、国家間の見解の相違や政治的対立とは別に、隣接する地域同士の実利を優先する性格を当初から有したのである。

3) 本稿で「サハリン」と記す場合、地域としてのサハリン島またはその別名である樺太島を指す。「サハリン州」と記す場合、ロシア連邦構成主体のサハリン州を指す。

4) 当時は南サハリン州。現在は北サハリンとクリル諸島を合わせ、ロシア連邦構成主体のサハリン州として極東連邦管区に属する。

5) サハリン州の州都。樺太庁所在の「豊原（とよはら）」として南樺太の中心都市だった。

6) 外務省「日本の領土をめぐる情勢」 < <https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/hoppo/index.html> > 2024年1月24日閲覧。

(2) サハリン定期航路の経緯と役割

稚内とサハリンの交流を特色づけるのはサハリン定期航路（稚内では「稚内・コルサコフ定期航路」と呼ばれる方が多い）」の存在である⁷⁾。本航路の複雑な歴史を詳細に辿るのは控えるが、1995年、ロシア船を日ロ船社が共同運航する形で戦後50年ぶりにサハリン定期航路が開設された⁸⁾。1997年から2年間のチャーター運航期間を経て、1999年から東日本海フェリー

株式会社（当時。2008年にハートランドフェリー株式会社と改称）が日本船「アインズ宗谷」の運航を開始、以後2015年まで17年間に渡り運航を継続する。稚内のみならず北海道サハリン間、また日ロ間の交流推進において、このアインズ宗谷が果たした役割は極めて大きい。以下、この定期航路の経緯とその役割について考察する（表1を参照）。

表1 サハリン定期航路の運航実績（旅客＝人、貨物＝ト、太字は最高値）

年度	運航方式	「使用船舶」 運航会社	利用状況			旅客内訳		
			便	旅客	貨物	日本人	ロシア人	その他
1995	日ロ船社による 共同運航	「サハリン7」サスコ社	24	1,762	43			
1996			24	1,595	409			
1997	日本側による チャーター運航	「マリーナ・ツベタエフ」	21	1,332	35			
1998		「フリガット」	16	852	1			
1999	日本船社による 運航	「アインズ宗谷」 東日本海フェリー(株) ↓ ハートランドフェリー (株) ※ 2008.1.1 社名変更	56	2,355	236	1,823	532	
2000			62	3,652	459	2,151	1,463	38
2001			64	4,205	1,075	3,029	1,097	79
2002			100	4,838	1,478	2,861	1,911	66
2003			118	4,894	4,694	2,861	1,864	169
2004			120	5,403	4,188	2,769	2,516	118
2005			128	5,943	7,026	3,091	2,639	213
2006			120	6,681	6,525	2,526	3,474	681
2007			90	4,695	4,907	2,010	2,559	126
2008			76	5,331	5,218	1,581	3,602	148
2009			76	4,236	904	1,474	2,630	132
2010			56	3,903	733	1,113	2,706	84
2011			56	3,629	1,170	1,419	2,137	73
2012			56	4,219	979	1,473	2,636	110
2013			56	3,728	1,154	1,717	1,943	68
2014	54	4,438	906	1,541	2,761	136		
2015	56	4,401	192	2,215	2,046	140		

出所：稚内市交流推進課「定期航路利用実績推移（2020年10月）」

- 7) サハリン定期航路とは本来、北海道とサハリン間の海上貨客または旅客定期航路のうち、かつて存在した小樽・コルサコフまたは小樽・ホルムスク、稚内・コルサコフの定期航路すべてを含む呼び方である。2005年以降、小樽の定期航路は運航休止となったため、それ以降も運航を継続した稚内航路がサハリン定期航路と同一視される状況となった。
- 8) 南樺太時代の稚泊連絡船、稚斗航路の運航以来という意味で「再開」と呼ぶ場合もある。

表2 アインス宗谷の運航区分

区分	時期	旅客と貨物の特徴
第1期	1999年－2008年	サハリンプロジェクト（サハリン大陸棚石油ガス開発プロジェクト。サハリン1プロジェクトとサハリン2プロジェクトが現在も稼働中）向け重機、車両、食料の輸出 など
第2期	2006年－2012年	建設資材などサハリン富裕層向け輸出、日本人団体ツアーのサハリン旅行、サハリン日本人会の一時帰国事業 など
第3期	2009年－2015年	ロシア人個人旅行客の日本観光、日本人の国境観光ツアー、サハリンでの北海道物産展 など

出所：稚内市交流推進課提供の資料に基づく

アインス宗谷の運航は、旅客と貨物の特徴に応じ、大まかに次の3期に区分することができる（表2を参照）。アインス宗谷が運航された17年間において、2000年代中盤はサハリンプロジェクトの開発需要がピークを迎えた時期に当たる。同プロジェクト用LNGプラント建設など関連工事需要のため重機、車両など大型輸出の最盛期で、貨物量は2005年に同航路の最高値を示した（第1期）。

サハリンプロジェクトの開発需要が一段落した2009年以降、貨物量は急激に下降線を辿る。ロシア企業や個人の富裕層向け建設資材、中小向け食料・雑貨など輸出貨物は小口化かつ多様化された。2006年以降は旅客に占めるロシア人の割合が日本人を上回るなどからも、サハリンの経済情勢が安定期を迎えたことが伺える（第2期）。

アインス宗谷の運航末期は、南樺太時代の北緯50度国境を巡るツアー、オフロードバイクによるサハリンラリーツアー、北海道庁や稚内市など北海道北部自治体によるサハリンでの物

産展開催⁹⁾など、関係機関の連携で需要創出を図り、航路の維持を期待する取組が多く見られた（第3期）。

(3) 情勢の変化

このようにサハリン定期航路は当初、特にサハリンプロジェクトの開発需要が旺盛だった時期は日ロ間、北海道サハリン間の人流、物流の大動脈としての機能を果たしていたが、サハリンの経済情勢が安定化の方向に向かうのと歩調を合わせて徐々に日ロ間の関係性にも変化が生じてきた。特に貨物輸送において、定期航路の利用は低減化していくことになる。以下、いくつかのキーワードごとに簡潔に論じる（表3を参照）。また貨物と比較し、一定の需要があった旅客利用については、航空便の利便性向上という交通手段の多様化の影響を受け、海路である定期航路は、それまでのように北海道とサハリン間の往来に必要不可欠な存在とまではいえなくなったことも事実である（表4を参照）。

9) サハリン州エジノサハリンスク市で開催される北海道物産展は複数あるが、北海道庁の主催は「北海道フェア」、稚内市、旭川市など北海道北部自治体が連携する協議会の主催は「エジノサハリンスク道北物産展」が正式名称である。

表3 貨物需要の変化 キーワードごと

キーワード	貨物需要の変化
漁業	ロシアからのカニ、ウニなど水産物の日本への輸入は古くから行われており、日本人の需要も非常に大きい。これら水産物は専用の貨物船で運搬されるため、元々定期航路の貨物とはなっていない。なお貨物船によるロシア産カニの輸入に関し、稚内では2012年に年間9,000トン記録したが ¹⁰⁾ 、2014年12月に密漁防止の協定が発効したことに伴い ¹¹⁾ 、以降の輸入数量は激減する。北海道内の他の主要港も同様の状況である。
物流	サハリンは総人口が45万人程度で、北海道第2の都市旭川市と同規模で商圏としてはそれほど大きくない。またロシア極東において、ソ連時代は軍港として一般には閉鎖されていたウラジオストク港（ロシア極東連邦管区沿海地方の都市）が一転して物流の中心となった。ロシア国内外から同港に集積された商品がサハリンへ分配されるという基本構造が定着し、コルサコフ港で直接受け入れる貨物量は比較的少なく、通関や市場機能の利便性が不足している。
商社	上記に関連し、大手商社はサハリンビジネスに関わる場合も、輸出入に関しウラジオストク港や韓国の釜山港を経由することが多くなった。また需要の減少により運航期間が約3か月と短縮される中、特に食品など定時かつ定期的な輸送を必要とする貨物のニーズに答えるのが難しくなった。
小樽	同じロシア、サハリンビジネスを志向する港として、同じ北海道内の小樽港は大市場である札幌市に近く日本国内の輸送コストに優位性がある。車両とタイヤの輸出という確固たるベースカーゴがある同港と比較し、特に貨物輸送において稚内は徐々にその後塵を拝するようになる。

出所：稚内市交流推進課提供の資料に基づく

表4 航空便、定期航路の競合（2015年当時。航空便の運航会社はオーロラ航空）

ルート	便数	所要時間
新千歳空港－ ユジノサハリンスク空港	週2往復（水・土）→数年後、週4往復（月・水・木・土）へ	約1時間20分
成田空港－ ユジノサハリンスク空港	週2往復（火・木）→数年後、（火・金）へ	約2時間
稚内港－ コルサコフ港	6月から9月まで28往復 1週あたり約3往復	約6時間

出所：稚内市交流推進課提供の資料に基づく

本航路のみならず、北海道ではJRなど鉄路、航路へ金銭的な支援をする仕組は基本的に存在
また離島航路など生活路線、生活航路ですら存
続の危機に陥る中、国や北海道が直接的に国際
しない。旅客と貨物の利用者減少により、アイ
ンス宗谷の運航会社であるハートランドフェ

10) 稚内市「令和4年 稚内の水産」16頁

< <https://www.city.wakkanai.hokkaido.jp/files/00001200/00001295/wasuisanr04.pdf> >
2024年1月24日閲覧。

11) 経済産業省「カニの輸入管理」（事前確認・通関時確認）

< https://www.meti.go.jp/policy/external_economy/trade_control/03_import/07_kani/kani.html >
2024年1月24日閲覧。

リー(株)、そして同航路へ毎年補助金を支出してきた稚内市にとって、運航経費の負担が重くのしかかることとなった。結果、これまでの日口間、北海道サハリン間の交流推進への特筆すべき貢献にもかかわらず、長期にわたるベースカーゴ不在による貨物量の低迷と旅客数の伸び悩みにより、同船の運航は2015年をもって終了し、次年度以降のサハリン定期航路の運航は未定、存続の危機に瀕する。翌年にかけて稚内市は、定期航路の存続に向けた活動に追われる。

(4) アインズ宗谷撤退以降

2015年をもってハートランドフェリー(株)の

アインズ宗谷が運航から撤退し、定期航路の運航が危機に瀕した稚内市では、国や北海道の理解を得ることが特に重要であった。旅客と貨物の需要が低下し収益の悪化により撤退を余儀なくされた航路に対して、国や北海道へ赤字の穴埋めを求められる訳もなく、稚内市では、新たな需要の創出と運航経費の抜本的な見直しが求められていた。とりわけ国との関係においては、日口外交における日本の国益に対し、サハリン定期航路が地域間交流の推進として下支えするという理論を構築する必要に迫られた(表5を参照)。

表5 サハリン定期航路がつなぐ日口関係の構想(2015年のイメージ)

サハリン定期航路		日本の国益
サハリン州との交通手段 互惠の友好関係 日口対話、クリル諸島への窓口	⇒	北方領土問題
技術、資材、食料、要員交替 信頼と安定確保 日口官民経済交流の象徴	⇒	石油・天然ガス分野における協力
北海道産品の輸出手段、販路の多角化 地場産業の振興 日口貿易の拡大	⇒	ロシア極東から欧州への物流ルート
ロシア人観光客のインバウンド 人流の拡大による相互理解の促進	⇒	外国人観光客の増加
災害対応支援(油流出対策、離島物資補給対策) 被害の最小限化	⇒	油流出の環境被害防止

出所：稚内市交流推進課提供の資料に基づく

しかし「サハリン定期航路の存続が国益に資する」という理由づけによる国への説明や働きかけは、決してうまく進んだとはいえない。結局ハートランドフェリー(株)の運航継続はならず、また既存船舶を買い取って新たな運航会社を設立するという構想も失敗に終わった。これにより定期航路の運航継続は限りなくゼロに近い情

勢となったことを受け、2016年4月1日、稚内市と市内企業3社の出資による第三セクター「北海道サハリン航路株式会社」が設立された。当面は同社が運航再開に向けた調査を継続して将来の運航に備えるという方針が示され、近々での運航は断念するという形で、この問題はひとまず落ち着いたかに見えた。

日ロ外交という点に関し、2014年のロシアによるクリミア併合を受け、当時すでに欧米はもとより日本政府もそれを非難しロシアに対し経済制裁を実施している状況であった。しかしその日本の制裁内容はクリミア情勢の不安定化要因に直接関わる者や行為に限定されており¹²⁾、実務に携わる者として日ロ関係全体への影響はほとんど感じられなかった。従ってこの2015年、実務担当者である筆者をはじめとする稚内市関係者は日ロ関係について極めて楽観的であり、定期航路の運航継続自体はある程度の困難を予想していたものの、日ロ関係が将来に向かって良好な関係を築いていくことに疑問を持つことはなかった。当時、欧米（米国とEU）は経済制裁としてロシアの主要な収入源である石油産業に関連する規制を実施した¹³⁾。それに対抗しロシア政府はEU産の農産品などを対象に輸入禁止措置を実施し¹⁴⁾、相互の緊張が高まった。しかしそれらは結果として、それまで天然資源輸出からの莫大な収益一辺倒で

国家財政を賄う傾向が強く、国内の製造業や食料自給に弱みを抱えると思われたロシア経済の内需拡大と自立を促す傾向に繋がったともいえる¹⁵⁾。それはサハリン州でも同様で、2014年以降、同州では農産品に関する地産地消の動きが強まり、スーパーマーケットや市場など一般消費者向けの店舗でも温室栽培野菜など地場産品の売り場が増え、消費者もそれらを好む傾向が進んだ¹⁶⁾。

しかし今振り返ると「クリミアの影響は無かった」という当時の実感とは別に、実際のところ欧米の経済制裁の影響はロシアと取引を有する日本企業の収益を圧迫し、ひいては日ロ関係にも若干負の影響を及ぼしていた面があることは否定できない¹⁷⁾。この時点でサハリン定期航路の運航が一時途絶え再開が困難に陥ったこともその証左の一つであり、当時想定されていた以上に、その運航は日ロ関係の盛衰と密接な関係にあったことが分かる（表6）。

12) 経済産業省「対ロシア等制裁関連」（平成26年発表）

< https://www.meti.go.jp/policy/external_economy/trade_control/01_seido/04_seisai/crimea.html >
2024年1月24日閲覧。

13) 独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構（JOGMEC）原田大輔「欧米の対露制裁の現状と効果、ロシアによるカウンター制裁について」（日本安全保障貿易学会、2022年9月11日）3頁

< <https://www.cistec.or.jp/jaist/event/kenkyuutaiikai/kenkyu34/01-02harada.pdf> > 2024年1月24日閲覧。

14) 日本貿易振興機構（JETRO）ブリュッセル事務所「EUの対ロシア経済制裁をめぐるEU加盟国と産業界の動向」（2017年1月）12頁

< https://www.jetro.go.jp/ext_images/_Reports/01/974d3a29031a9fa0/20160117.pdf > 2024年1月24日閲覧。

15) 独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構（JOGMEC）原田大輔「欧米の対露制裁の現状と効果、ロシアによるカウンター制裁について」（日本安全保障貿易学会、2022年9月11日）3頁

< <https://www.cistec.or.jp/jaist/event/kenkyuutaiikai/kenkyu34/01-02harada.pdf> > 2024年1月24日閲覧。

16) АО Совхоз “Тепличный” < <https://sakhtep.ru/> > 2024年1月24日閲覧。

17) 2015年、筆者による個別企業ヒアリングを行った結果に基づくが、その詳細は個別企業の業績に関わるため非公表とする。

表6 サハリン定期航路の経緯（2014 - 2015 年）

年月	経緯
2014年 3月	ロシアによるクリミア併合
2014年 10月	ハートランドフェリー(株)、2015年度をもってサハリン定期航路の運航から撤退する方針を表明
2015年 3月	稚内市、ハートランドフェリー(株)へ2015年度以降の運航継続の要請を断念
2015年 6月	稚内市、新会社の設立構想を含む新たな体制で次年度からの運航再開を目指す方針
2015年 9月	ハートランドフェリー(株)のアインス宗谷、サハリン定期航路として最後の運航
2016年 4月	稚内市と市内企業3社が第三セクターを設立、当面の運航は断念し将来の航路再開に向けた調査を行う方針

出所：稚内市議会会議録「平成27年 総務経済常任委員会」（11月4日）< https://ssp.kaigiroku.net/tenant/wakkanai/MinuteView.html?council_id=111&schedule_id=9&is_search=true >（2024年1月24日閲覧）、稚内市議会会議録「平成28年 総務経済常任委員会」（7月7日）< https://ssp.kaigiroku.net/tenant/wakkanai/MinuteView.html?council_id=123&schedule_id=4&is_search=false&view_years=2016 >（2024年1月24日閲覧）

(5) ソチ首脳会談

2016年4月、稚内市では第三セクター「北海道サハリン航路株式会社」を設立した。2年程度をかけて新たな運航スキームの構築を図り航路再開を目指すこととし、当面は国内外のフェリーの運航状況等の調査研究に取り組むこ

ととした¹⁸⁾。その翌月の5月6日、日本国政府の安倍総理大臣（当時）がプーチン大統領とソチで首脳会談を行ったとの報道がなされた。外務省の公式発表¹⁹⁾に関し、特に重要な項目を以下に示す。

* 平和条約締結問題における「新しいアプローチ」

* 日ロ経済交流の促進に向けた「8項目の協力プラン」

- 1 健康寿命の伸長
- 2 快適・清潔で住みやすく、活動しやすい都市づくり
- 3 中小企業交流・協力の抜本的拡大
- 4 エネルギー
- 5 ロシアの産業多角化・生産性向上
- 6 極東の産業振興・輸出基地化
- 7 先端技術協力
- 8 人的交流の抜本的拡大

* 文化・人的交流活性化のための査証緩和の検討

18) 稚内市議会会議録「平成28年 総務経済常任委員会」（7月7日）11頁

< https://ssp.kaigiroku.net/tenant/wakkanai/MinuteView.html?council_id=123&schedule_id=4&is_search=false&view_years=2016 > 2024年1月24日閲覧。

19) 外務省「日露首脳会談」（平成28年5月7日）

< https://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/rss/page3_001680.html > 2024年1月24日閲覧。

この首脳会談の内容は当時、世間で大きな話題となり、特に平和条約締結問題の進展が注目を集めた。その中、稚内市ではその問題に全く関与せず、日ロ関係全体の進展をいかにサハリン交流、特にサハリン定期航路の運航継続に繋がられるかが重要視された。特に8項目の協力プラン中「人的交流の抜本的拡大」に貢献する交通インフラの充実という観点で定期航路の重要性を位置づけるべく、検討と理論づけが進められた。前述のとおり稚内市では2016年4月1日に設立された北海道サハリン航路(株)が将来の定期航路の再開に向けた調査事業に着手していたが、このような状況の中、急速サハリン州ホルムスク市に本拠を置く海運会社「サスコ社」²⁰⁾がチャーター船によるサハリン定期航路運航の提案を具体化し、急転直下の動きが出現した。

時系列として、サスコ社によるチャーター船の運航提案は、稚内市サハリン事務所に対し2016年当初からあったと記憶する。その段階では民間会社による純然たる収益事業の一環としての提案だったのが、この話にサハリン州政府が関与する形となり、日ロ両国を代表してサハリン州側と北海道側の双方でこの航路を支援する枠組を構築し、運航に向けた協議が持たれることとなった。これは日本側(稚内)からの提案ではなく、ロシア側(サハリン州)の提案が先にあったものである。これにはいくつかの

要因があると考えられる。

(6) ロシア側(サハリン州)の意図

アインス宗谷は1999年から2015まで17年に渡り運航された定期航路であり、その休止はサハリン側にとっても影響が大きい。同航路は日本人よりロシア人の利用が多数派となっており、新千歳空港-ユジノサハリンスク空港間の航空便(オーロラ航空)があるとはいえ、価格面など競争原理の観点からも複数の交通手段の確保は重要であったといえる。日本特に北海道、稚内との関係に関し、ロシア側(サハリン州)は日本側が想定するよりはるかにダイナミックな形でロシア極東の将来構想に結びつけて考えている。サハリン州(コルサコフ)-クリル諸島間は「イーゴリ・ファルフトジーノフ」(LCCサハリン・クリル会社)、サハリン州(ホルムスク)-ハバロフスク地方(ワニノ)間は「サハリン8号」「サハリン9号」(いずれもサスコ社)によるフェリー航路が就航しており、人と物の往来が盛んである²¹⁾。極東における貨物輸送の集積拠点(ハブ)である韓国釜山港とウラジオストク港は、コルサコフ港との間で貨物船を往来しサハリンの物流を支えている。その極東全体の人流・物流の中に、稚内-コルサコフをも組み込んで一体の構想として収益を考えているのがロシア側(サハリン州)である。加えてコルサコフ港で複数の定期航路を誘致して需要と収益を創出し、同港の整備を促す意図

20) SASCO < <https://www.sasco.ru/> > 2024年1月24日閲覧。

21) サハリン州(コルサコフ)-クリル諸島間は、その後「イーゴリ・ファルフトジーノフ」に加え、株式会社サハリン旅客船団(<https://sakhpasflot.ru/>)のフェリー「アドミラル・ネヴェリスコイ」「パヴェル・レオノフ」2隻が就航し3隻体制となった。

も伺われる²²⁾。つまり日本ではサハリン定期航路のキャッシュフローを一路線（稚内ーコルサコフ）の収支で考えると、ロシア側（サハリン州）は稚内ーサハリン州（クリル諸島を含む）ー沿海地方ーハバロフスク地方、さらに韓国を加えたトータルの人流と物流で収支の絵を描くというのが最大の違いである。また筆者は実際に何度もそのような話をサハリン側関係者から聞いている²³⁾。

この2016年、サスコ社のチャーター船によるサハリン定期航路再開プランに関し、最も主導権を発揮して際立つ動きを示したのが、サハリン州のオレグ・コジェミャコ知事である。同年4月、稚内市では同年の航路運航はすでに無理なものと認識しており、将来の再開に向けた調査に取り組んでいた。その翌月6日に安倍総理大臣とプーチン大統領のソチ首脳会談が行われ、直後の同月11日、コジェミャコ知事が来道し北海道の高橋はるみ知事と会談した。その際、サハリン航路について話題となったことを契機に、サハリン側で航路再開に向けた動きが加速度的に活発化する²⁴⁾。結果、早くも8月に新たな船舶と体制でサハリン定期航路は

再開する。これがサハリン側の主導による動きだったことは明らかで、アインス宗谷の撤退表明以降、それまで稚内市が国などへ何度提案してもうまく行かず断念したはずの経緯を考えると、信じがたいほどのスピード間であった。

(7) 盛り上がる世論

この年9月2日、ウラジオストクの東方経済フォーラムで2度目の日露首脳会談が行われ、同年12月にプーチン大統領を山口県に招待することが合意された。また8項目の協力プラン具体化に向けて「ロシア経済分野協力担当大臣」が指名されるなど、ロシアとの経済協力分野は総理官邸が全ての関係省庁を直轄する体制となった²⁵⁾。年末のプーチン大統領訪日までの間、日本のテレビや新聞など報道では連日、北方領土問題の進展を期待する声に溢れ、日ロ関係を前向きに進めようという世論が高まったかに見えた。そして12月15－16日、プーチン大統領が訪日し山口県と東京都を訪問する。それに伴う両政府間の合意²⁶⁾のうち、本稿で重要と思われる項目を以下に示す。

22) 筆者による日ロ企業ヒアリング（コルサコフ港湾及び海運関係者）に基づく。

23) 2015年の時点で、ウクライナ問題で冷え込みかねない当時の日ロ関係における民間交流の重要性についても語られていた。

24) 稚内市議会会議録「平成28年 総務経済常任委員会」（7月7日）11頁

< https://ssp.kaigiroku.net/tenant/wakkanai/MinuteView.html?council_id=123&schedule_id=4&is_search=false&view_years=2016 > 2024年1月24日閲覧。

25) 外務省「日露首脳会談」（平成28年9月3日）

< https://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/rss/hoppo/page1_000242.html > 2024年1月24日閲覧。

26) 外務省「プーチン・ロシア大統領の訪日（結果）2 日ロ首脳会談」（平成28年12月16日）

< https://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/rss/hoppo/page4_002600.html > 2024年1月24日閲覧。

- * 8 項目の協力プランの具体化の進展（企業等が行うプロジェクトに関する合計 68 件の合意文書）
- * ロシア人向け査証緩和措置公表（数次ビザの適用範囲拡大、短期滞在ビザの手続簡略化など）
- * 「ロシアにおける日本年」「日本におけるロシア年」を 2018 年に開催

一方その頃、サハリン定期航路でも急展開が続いた。5 月 11 日、コジェミャコ知事（サハリン州）と高橋知事（北海道）の会談中に同航路の話題が出たことに続き、翌 6 月 3 日、札幌で開催された「北海道サハリン州友好経済協力推進協議会・第 17 回合同会議」²⁷⁾ の場において、サハリン州政府の担当者が「今年中の定期航路の再開」に言及した。同月中に北海道サハリン航路㈱（稚内市）とサスコ社（サハリン州ホルムスク市）は複数回の協議を重ね、7 月 4 日、両者間で旅客輸送に関する契約を締結し、

新たな枠組による運航再開に合意した²⁸⁾。

当時のサハリン州コジェミャコ知事の置かれた状況を推察すると、日ロ関係の進展という全体の流れの中でサハリン州のプレゼンスを高めるため、北海道－サハリン間の交通手段をしっかりと確保することは喫緊の課題だったことが伺える。筆者自身が当時渦中にあった中、その状況を今の視点から俯瞰して考えてみると、サハリン側の動きには、日ロ関係の進展という大局的な観点が大きく関与していたことは否定できない。以下、時系列を整理する（表 7 を参照）。

表 7 サハリン定期航路の経緯と日ロ関係の推移（2016 年）

年月	経緯
2016 年 4 月 1 日	稚内市で第三セクター「北海道サハリン航路株式会社」設立
2016 年 5 月 6 日	ソチ日ロ首脳会談、「新しいアプローチ」と「8 項目の協力プラン」合意
2016 年 5 月 11 日	サハリン州コジェミャコ知事が来道、北海道高橋知事と会談
2016 年 6 月 3 日	サハリン州政府担当者が北海道での会議の席上、サハリン定期航路の再開に言及
2016 年 7 月 4 日	北海道サハリン航路㈱とサスコ社（サハリン州ホルムスク市）が契約締結、運航再開に合意
2016 年 8 月 1 日 - 9 月 16 日	ロシア船舶により稚内－コルサコフ航路の運航が実現（12 往復 24 便）
2016 年 12 月 15-16 日	プーチン大統領が訪日、日ロ首脳会談で日ロ交流年の開催を発表（2018 年を「ロシアにおける「日本年」「日本におけるロシア年」とする）

出所：稚内市議会会議録「平成 28 年 総務経済常任委員会」（7 月 7 日）<https://ssp.kaigiroku.net/tenant/wakkanai/MinuteView.html?council_id=123&schedule_id=4&is_search=false&view_years=2016>（2024 年 1 月 24 日閲覧）、外務省「プーチン・ロシア大統領の訪日（結果）」（2016 年 12 月 16 日）<https://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/rss/hoppo/page4_002600.html>（2024 年 1 月 24 日閲覧）

27) 北海道「北海道サハリン州友好経済協力推進協議会・第 17 回合同会議録（概要）」（平成 28 年 6 月 3 日）2 頁 <https://www.pref.hokkaido.lg.jp/fs/2/4/7/8/5/6/9/_/20160603meeting.pdf> 2024 年 1 月 24 日閲覧。

28) 稚内市議会会議録「平成 28 年 総務経済常任委員会」（7 月 7 日）11 頁 <https://ssp.kaigiroku.net/tenant/wakkanai/MinuteView.html?council_id=123&schedule_id=4&is_search=false&view_years=2016> 2024 年 1 月 24 日閲覧。

(8) 2年目以降の運航

サハリン州コジェミャコ知事（当時）の強力なバックアップにより急遽運航が実現した2016年の航路だが、いくつかの問題を抱えていた。最大の課題は運航の安定性で、アインス宗谷と比べて船舶（旅客船ペンギン）が大幅に小型のため波高の影響を受けやすく快適性に難

があり、欠航リスクが高まった。突然の運航再開でスケジュールの公表も遅れ、ツアー、ビジネス、催事など日程厳守の需要を取り込むのが難しく集客は苦戦した。フェリーではなく旅客専用船で貨物を運べないこともあり、この運航をこれまでのサハリン定期航路の継続と呼ぶべきかどうかは議論が分かれる（表8を参照）。

表8 使用船舶の比較

年度	1999 - 2015 年度	2016 - 2018 年度
運航会社	ハートランドフェリー株式会社	サハリン海洋汽船（SASCO 社） 日本側総代理店：北海道サハリン航路株式会社
使用船舶	船名 アインス宗谷 船型 貨客船（RORO 船） 総トン数 2,628トン／全長 76.7m 運航速度 17ノット 旅客定員 223名 貨物積載 8トラック 18台／乗用車 48台	船名 ペンギン 33（2018年は同型のペンギン 32） 船型 旅客船（アルミ製双胴船） 総トン数 270トン／全長 27.0m 運航速度 25ノット 旅客定員 80名 貨物積載 車両／貨物積載不可

出所：稚内市交流推進課「定期航路利用実績推移（2020年10月）」

それでも翌2017年、旅客船ペンギンは便数と運航期間を前年の12往復24便（8月1日 - 9月16日）から39往復78便（6月2日 - 9月21日）へと大幅に増やし、船内サービスの向上や運賃値下げ、情報発信などに努めた効果もあり、個人旅行者などある程度の需要を取り込むことはできた。しかし元々この航路は前運航会社が採算を取れず撤退となっており、その問題は基本的に解決されていない。2016年からの運航は民間企業の収益事業というより、初めからサハリン州の支援ありきだった。船舶や船員の確保も含め日本側に主導権はなく、極めてロシア色の濃い航路だったといえる。

翌年度以降の運航もサハリン州政府の支援を

巡ってサスコ社と北海道サハリン(株)との交渉が中々まとまらず、常に綱渡りの運航を余儀なくされた。運航経費はサハリン側（サハリン州政府）と北海道側（稚内市）で負担を分け合う仕組みを構築していたが、年々経費が膨らむ中、2018年度の運航に関するサスコ社との協議の中で、サハリン州政府の支援を得られる目途が立たないと判断した北海道サハリン航路(株)は、2018年5月25日、同年の運航を断念する記者会見を行った²⁹⁾。

(9) 安倍総理大臣のロシア訪問

その稚内での出来事と同じ時期に当たる2018年5月24 - 27日、安倍総理大臣がロ

29) 稚内市議会会議録「平成30年 第3回 定例会」（6月20日）88頁 < https://ssp.kaigiroku.net/tenant/wakkanai/MinuteView.html?council_id=140&schedule_id=4&is_search=false&view_years=2018 > 2024年1月24日閲覧。

シアを訪問し、プーチン大統領とモスクワで首脳会談を行った。その前年の2017年9月7日、ウラジオストクでの東方経済フォーラムに出席した際の日ロ首脳会談で、両国は北方四島における共同経済活動に関し5件のプロジェクト候補³⁰⁾を特定し、双方の立場を害さない法的枠組を検討し、引き続き協議していくこととしていた。それを受けて翌2018年5月のモスクワ会談では、5件のプロジェクト候補について具体化の進展を確認し、北方四島へビジネスミッションの派遣に合意するなど作業を具体化させた。

その最中の5月25日、それはまさに北海道サハリン航路(株)が稚内で運航断念の会見を開い

た同日となるが、サハリン州のコジェミャコ知事と北海道の高橋知事が今度はサンクトペテルブルクで意見交換したとの一報が入る。それを契機に、同年の運航を断念したはずの航路は急転直下、再び継続へ動き出す。この日は日ロ関係に関し国政とサハリン定期航路の両方で重要な動きが重複した稀に見る日であり、そこに何らかの相関関係があるのかは不明だが、全くの偶然とはいいい切れない(表9を参照)。紆余曲折を経て、2018年のサハリン定期航路は、サハリン側(サハリン州政府)が運航経費の全額を負担するという異例の形で再開することとなる。一度運航断念の会見をした北海道サハリン航路(株)は再度会見し、今度は一転して運航の再

表9 2018年5月25日の出来事

主体	内容
北海道サハリン航路(株)	稚内市で記者会見、同年の運航を断念する旨、公表
安倍総理大臣	サンクトブルク国際経済フォーラム、日ロビジネス対話へ出席
北海道高橋知事とサハリン州コジェミャコ知事	サンクトペテルブルクで意見交換
サハリン州コジェミャコ知事	サハリン定期航路に関し、7月からの運航を目指す旨の談話を公表

出所：稚内市議会会議録「平成30年 第3回 定例会」(6月20日) < https://ssp.kaigiroku.net/tenant/wakkanai/MinuteView.html?council_id=140&schedule_id=4&is_search=false&view_years=2018 > (2024年1月24日閲覧)、外務省「安倍総理大臣のロシア訪問(平成30年5月24-27日)」(2018年5月26日) < https://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/rss/hoppo/page25_001358.html > (2024年1月24日閲覧)

表10 サハリン定期航路の運航実績(旅客=人、貨物=ト、太字は最高値)

年度	運航方法	使用船舶 運航会社	利用状況			旅客内訳		
			便	旅客	貨物	日本人	ロシア人	その他
2016	ロシア船社による運航 (総代理店=北海道 サハリン航路(株))	「ペンギン 33」 →2018年は 「ペンギン 32」 サスコ社	24	511		154	336	21
2017			68	1,374		485	807	82
2018			32	678		279	375	24

出所：稚内市交流推進課「定期航路利用実績推移(2020年10月)」

30) 外務省「日露首脳会談」(1) 海産物の共同増養殖プロジェクト、(2) 温室野菜栽培プロジェクト、(3) 島の特性に応じたツアーの開発、(4) 風力発電の導入、(5) ゴミの減容対策(平成29年9月7日) < https://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/rss/hoppo/page1_000392.html > 2024年1月24日閲覧。

開を公表した。こうして開始された 2018 年の運航が、2024 年の現在に至るまで、稚内ーコルサコフ間のサハリン定期航路における最後の運航となっている（表 10 を参照）。

本稿ではサハリン定期航路の経緯に関連する文脈で日ロ首脳会談について論じているが、北方四島における共同経済活動の進捗と稚内は何の関係もないし、そもそも稚内は自治体も経済界も基本的に両国の領土問題とは距離を置いており関心がない。加えて 8 項目の協力プランですら経済規模の小さい稚内には直接的な関係はない。また当時の稚内市がことさら積極的に航路の再開を国へ働きかけた事実はない。2016 年以降の船舶は旅客定員が 250 名と小さいこと、運航に多額の補助金が投入されていることから、むしろ北海道や国からは民間企業による適正規模の持続可能な運航を希望されていた。当時話題となった共同経済活動はその後停滞を余儀なくされたことは周知のとおりだが、この一連の流れを見る限り、サハリン航路の運

航継続と日ロ会談の経過には、ある程度の相関関係が伺える。少なくとも当時のコジェミャコ知事の積極的な関与は明らかといってよい。つまり日本側、北海道サハリン航路(株)を含む稚内側にとってこの運航は半ば偶発的なものであり、一貫してサハリン側に主導権があった。少なくとも、この航路の運航は日ロ関係の進展がなければ実現しなかった蓋然性が高い。その意味ではサハリン定期航路の再開（または継続）は、現在では成果がなかった、または無に帰したと評価されることの多い、この日ロ関係の蜜月時期（表 11 を参照）における「一定の成果（または副産物）」ともいえる。

2019 年、サハリン定期航路は事実上の運航休止となり現在に至る。以降、新型コロナウイルス感染症の世界的な流行が始まる 2020 年 3 月までの期間が、日ロ関係および北海道サハリン間の交流を前向きに進める両国の意図が最大限に示されたピークとなっている。

表 11 サハリン定期航路の経緯と日ロ関係の推移（2017 - 2018 年）

年月	経緯
2017 年 6 月 2 日 - 9 月 21 日	サハリン定期航路の旅客船「ペンギン」2 年目の運航
2017 年 9 月 7 日	安倍総理大臣がウラジオストク東方経済フォーラム参加、日ロ首脳会談
2018 年 5 月 24 日 - 27 日	安倍総理大臣がロシア訪問（モスクワ、サンクトペテルブルク）、日ロ首脳会談
2018 年 5 月 25 日	北海道サハリン航路(株)が運航断念の会見
2018 年 5 月 25 日	コジェミャコ知事がサンクトペテルブルクで高橋知事と意見交換、同年の航路再開に言及
2018 年 6 月 7 日	サスコ社から北海道サハリン航路(株)へ、サハリン側が運航経費の全額負担を決定と連絡あり
2018 年 6 月 13 日	北海道サハリン航路(株)が急速運航再開の会見
2018 年 8 月 8 日 - 9 月 22 日	サハリン定期航路の旅客船「ペンギン」3 年目の運航
2018 年 9 月 10 日 - 13 日	安倍総理大臣がウラジオストク東方経済フォーラム参加、日ロ首脳会談

出所：稚内市議会会議録「平成30年 第3回 定例会」（6月20日）< https://ssp.kaigiroku.net/tenant/wakkanai/MinuteView.html?council_id=140&schedule_id=4&is_search=false&view_years=2018 >（2024年1月24日閲覧）、外務省「過去の要人往来・会談」（2023年9月27日）< <https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/russia/visit/index.html> >（2024年1月24日閲覧）

II コロナ禍以降の状況

(1) サハリンにおけるコロナ禍の始まり

2020年から始まる新型コロナウイルス感染症の世界的な流行において、日本、特に北海道との関係でサハリンに異変が生じたのは2月28日、北海道の独自の緊急事態宣言³¹⁾である。日本でのコロナ禍の現状は2020年1月の大型クルーズ客船感染の話題がサハリンにも伝わっていたが、その頃サハリンでは何の対策も取られておらず、平穏で、私自身も翌3月4日に予定する航空便での一時帰国に備え

ていた。しかし北海道での同感染症の急速な流行を受け、鈴木直道知事が独自の緊急事態宣言を発表した2月28日の夜から事態は急転する。翌29日、サハリン州のヴァレリー・リマレンコ知事は北海道サハリン間のオーロラ航空定期便の運航中止を求め、ロシア連邦政府に働きかける意向を表明した。前年の2019まで紆余曲折はあっても着実に前進を続けてきた日ロ間と北海道サハリン間の関係において、直接の往来を全面停止するという形で初めて停滞が生じたのはこの時である。

以下、簡単に経過をまとめる（表12を参照）。

表12 新型コロナウイルス感染症の経緯とその対策（2020年2-3月）

年月	経緯
2020年2月28日	北海道鈴木知事、独自の緊急事態宣言を発表
2020年2月29日	サハリン州リマレンコ知事、北海道との定期便を中止する許可を求める連邦政府への働きかけを表明
2020年3月7日	オーロラ航空、新千歳 - ユジノサハリンスク間の定期航空便の運航を停止
2020年3月18日	ロシア首相府、全外国人の入国制限を公表
2020年3月27日	ロシア連邦政府、全ての国際線フライトの運航を停止

出所：稚内市サハリン事務所「ロシア（サハリン）における新型コロナウイルス感染症対策の経過（2022年1月28日）」

日ロ間の中で、なぜ北海道とサハリン間の航空便が最初に停止したのかを考察する。当時、鈴木知事は道内での新型コロナウイルス感染者の増加を危惧し、法的効力を持たない「自粛のお願い」という意味合いで「緊急事態宣言」という強い言葉を発した。しかしその報に接したサハリン州政府の受け止め方は異なり、「宣言

が出ていない本州は状況をコントロールできているが、北海道はそうではない」というものであった³²⁾。従来、北海道とサハリン州の間では相互訪問、相互交流の歴史があり、北海道庁とサハリン州政府間でも信頼関係はしっかりと取れていた。しかしそれまで両地域のトップ（知事）として何度も面識のあった高橋知事、コジェ

31) 北海道感染症対策連絡本部指揮室「これまでの主な対策等」（令和2年2月28日）

< <https://www.pref.hokkaido.lg.jp/covid-19/koronasengen.html> > 2024年1月24日閲覧。

32) 2020年3月2日、サハリンにおける検疫措置の現状に関する説明会の場で稚内市サハリン事務所長（筆者）が確認。

ミャコ知事と異なり、鈴木知事は2019年4月23日、リマレンコ知事は2019年9月12日に知事就任³³⁾と双方まだ経歴が浅く、相互の面識がなかった。なにより両地域を相互訪問して学ぶ機会が不足していた感は否めず、もし本宣言を発する意図など正確な情報を両者で共有できていたら、サハリン側の反応もまた違ったものになった可能性はある。当時サハリン駐在の北海道事務所長にとっても北海道の緊急事態宣言は急な話で、本件でサハリン側に事前説明などはできていない。その点、非常にタイミングの悪い出来事だったと感じている。

2019年当時の日ロ関係の交流推進の機運は、特に日本側において、北方領土問題の解決または進展が進むのではという過度な期待によるものが大きかった。裏を返せばそれ以外の問題で、必ずしも日ロ間と北海道サハリン間で相互理解を進めようという感覚は一般的に持たれていなかったように思う。当時、日ロ間または北海道サハリン間の多様な相互補完関係についても

と率直に話し合う機会を持っていれば、その後、両国間でコミュニケーション不全に至るような事態は避けられていた可能性もあると考えている。

(2) コロナ禍の交流

2020年3月以降、基本的に日ロ間の人の往来は厳しい情勢が続いたが、同年11月から東京 - モスクワ、東京 - ウラジオストク間の直行便再開が発表されたことに伴い、サハリン駐在の日本の駐在員は、少しずつサハリンに戻り業務を再開し始めた。2021年に入ってもコロナ禍は継続していたものの、その間も成田 - ウラジオストク間の直行便は存在し続けており、出入国の際のPCR検査や隔離など煩雑な手続きを経ながらも、日本の駐在員は基本的にその路線をメインルートとして日ロ間を往来しサハリンへ駐在するパターンが定着した（表13を参照）。

表13 日ロ両国間の往来に係る水際対策（2021年10月当時の規制）

日本	ロシア
ロシア出国前72時間以内に受検した英文のPCR陰性証明の提示、ビデオ通話と位置確認アプリのインストール、日本入国後14日間の自己隔離	ロシア入国前3日以内に受検した英文または露文のPCR陰性証明の提示、機内アンケートの提出、ロシア到着時の無作為抽出による検査

出所：稚内市サハリン事務所「ロシア（サハリン）における新型コロナウイルス感染症対策の経過（2022年1月28日）」、厚生労働省「水際対策強化に係る新たな措置（5）（9）」<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000121431_00352.html>（2024年1月24日閲覧）

ロシア入国には日本でのワクチン接種とPCR陰性証明の持参が必要で、ロシアから日本への帰国に際しても現地でのPCR検査と陰

性証明の取得が必要とされ、さらに帰国してから14日間の隔離と、かなりの手間と労力を要したが、当時はそれが当たり前であり、駐在員

33) ロシア大統領令（前任コジェミャコ知事の沿海地方転出により2018年12月7日から知事代行）<<http://kremlin.ru/acts/bank/43844>> 2024年1月24日閲覧。

の心情としては、海外渡航はこういうものという感覚であった。コロナ禍は、それまで当たり前と考えられてきた相互の往来が不可となったという意味では交流の逆風であったが、リモートなど新たな交流の形式が普及した。これは日口間の交流に限らない話であるが、ある種、人々の意識へ否応なしに革命的な変化をもたらしたといえる。

稚内市でもそれまでと異なるオンラインベースの交流を模索する中、少しずつその形が見えてきた。サハリンビジネスは国際間取引であり、多額の渡航費をかけて現地へ行くのが基本的に不要となったため、特に民間事業者は経費面の負担が軽減された。ただしこれはお互いすでに信頼関係の構築されている事業者同士に限られる話であり、新規事業者同士では、お互いの信頼を醸成するため直接の面談が不可欠であった。また日口間の会議などは資料データなどをオンラインで事前に共有するため、以前より内容の理解が深まる面もあった。しかし会議後のレセプションなどで親睦を深める機会が失われたため、信頼関係の構築という面では直接の交流に及ばない。人の往来が難しくても貨物船の往来は可能なため、稚内 - コルサコフ間は、コロナ禍の間でも積極的に輸出入が行われた。稚内市では民間貨物船の運航へ経費を補助する貨

物船チャーター事業を実施し、旅客の定期航路がない中でも物流の灯を消さず、稚内 - コルサコフ間で相互的な物の移動が維持されるよう図っていた。また2013年から2021年まで、サハリンでは北海道庁と北北海道の各市が物産展を開催するのが通例となっていた³⁴⁾が、その際、サハリンで販売される北海道産品の輸出ルートは稚内 - コルサコフ間にほぼ限定されていた。これは稚内市の事業成果といえる。

2019年6月29日のプーチン大統領訪日(G20大阪サミット)の際、2020年から2021年にかけて「日口地域・姉妹都市交流年(日口地域交流年ともいう)」を実施する予定で両国は合意した³⁵⁾。しかし2020年からコロナ禍の世界的な流行で交流の停滞を余儀なくされたことで同交流年は1年延長され、2022年末までとなった。開会式は2022年1月29日、札幌市で行われた³⁶⁾。その開会式はまだコロナ禍が終息しないということでリモート形式となり、サハリン側から来賓の出席もない状況で行われた。当時はまだ日口関係自体に問題は無かった時期だが、オンラインだからというより、すでに北方領土問題と平和条約締結に関する日本側の一方的期待は冷めた状態だったということもあり、式自体も盛り上がりには欠けたものだった。

34) サハリン州ユジノサハリンスク市で開催される北海道物産展は複数あるが、北海道庁の主催は「北海道フェア」、稚内市、旭川市など北海道北部自治体が連携する協議会の主催は「ユジノサハリンスク道北物産展」が正式名称である。

35) 外務省「日露首脳会談」(平成元年6月29日)

< https://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/rss/hoppo/page4_005091.html > 2024年1月24日閲覧。

36) 外務省「日露地域・姉妹都市交流年開会式の開催(結果)」(令和4年1月29日)

< https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press3_000713.html > 2024年1月24日閲覧。

(3) 交流の停止

コロナ禍の中、細々と続けられていた日ロ間の交流は、2022年2月24日のロシアによるウクライナ侵攻を契機に、その全てが止まることになる。しかし同月をもって、いきなり全ての交流が止まった訳ではない。その時点でサハリンにはまだ多くの日本人駐在員がおり、サハリンでの生活に特に変化はなかった。正確に言うとな変化が生じたのはロシアによるウクライナ侵攻そのものではなく、日本を含む西側諸国の急激かつ急速な経済制裁実施の影響である。それまで日本人とロシア人の間の関係が悪化したなどということは全くなく、西側諸国の制裁がロシア国内に暮らす外国人へ有無をいわず悪影響を及ぼし、滞在を続けるのが難しくなった

ということである。利用可能な航空便が急速に減り、クレジットカードが突然使えなくなるなど駐在員の生活は大変な支障をきたしたことは言うておかなければならない。経済制裁の影響は当時様々議論されたところであるが、ロシア人一人ひとりの生活より、ロシアに住む外国人の生活を破壊したといえる。

ウクライナ侵攻の影響は、北海道、稚内市とサハリンの交流に対し、まずは対外的な非難の声が殺到するという形で現れた。当時、稚内市では貨物船をチャーターして稚内港からコルサコフ港へ食料や雑貨などを輸出する事業を行っていたが、それにも非難の声が市内外から届き、継続は困難となった。

以下、時系列で整理する（表14を参照）。

表14 ロシアのウクライナ侵攻とその対応

日付	内容
2022年2月24日	ロシアのウクライナ侵攻（以降連日、日本政府によるロシアへの制裁措置が公表される）
2022年3月3日	北海道議会、「ロシアによるウクライナへの軍事侵略に対する決議」を採択
2022年3月7日	日本、米英、EUなど48か国と地域がロシアの「非友好国」へ指定される。
2022年3月8日	稚内市議会、「ロシア連邦によるウクライナ侵略を厳しく非難し、平和的解決を強く求める決議」を採択
2022年3月9日	稚内市長が市議会一般質問へ答弁「今回のいわゆる侵略行為は許し難く、サハリン事務所長の渡航も控えさせておりますし、新年度の交流事業についても、友好交流であれ、交易であれ、厳しく捉えざるを得ない」
2022年3月10日	在日ウクライナ日本大使館、ロシアの自治体と姉妹都市関係にある日本の自治体へ「断絶」を呼びかけるメッセージを发出（ツイッターと文書による。ツイッターは後で削除）
2022年4月1日	市役所の機構改革で「サハリン課」を「国際交流課」へ変更

出所：稚内市議会会議録「令和4年 第2回 定例会」（3月8日、9日）<https://ssp.kaigiroku.net/tenant/wakkanai/MinuteSchedule.html?tenant_id=70&council_id=426&power_user=false&is_search=false&view_years=2022>（2024年1月24日閲覧）、他は稚内市交流推進課提供の資料に基づく

当時、稚内市サハリン事務所長としてサハリン交流と現地の連絡調整事務を所掌していた筆者は、事務所業務のため4月3日からのロシア渡航準備を進めていたが、アエロフロートの

成田 - ウラジオストク直行便が運航休止となり、取りやめとなった。その時点でサハリンには北海道、北海道銀行などの日本人駐在員がすでに滞在中であったが、前述のとおり西側諸国

の制裁の影響でクレジットカードの使用が不可となった上、現地銀行口座から現金を引き出すこともできなくなり日常生活を送ることが困難となった。加えて日口間の直行便の運航も不透明となったため、急ぎ帰国する必要に迫られた。

(4) サハリンの国内情勢、経済制裁の影響

ウクライナ侵攻以降、西側諸国の経済制裁などを受けてサハリンの国内情勢がどのように変化したか、または変わらないか、その影響を以下、考察する。

(a) サハリンプロジェクトへの影響

それまでサハリンプロジェクト（サハリン大陸棚石油ガス開発プロジェクト）では欧米企業がオペレーションの中核として事業参画していたが、今回の事態を受け、サハリン1プロジェクトでは米エクソン・モービルの子会社エクソン・ネフテガス、サハリン2プロジェクトでは英蘭ロイヤル・ダッチ・シェルが、それまでの出資事業から撤退の意向を表明した。それら企業が持つサハリンプロジェクトの権益はその後ロシア企業へ引き継がれるが、同プロジェクトに従事してきた外国人の姿がサハリンから消えることになった（表15を参照）。

表15 サハリンプロジェクトの現状（2023年5月30日現在）³⁷⁾

	サハリン1		サハリン2	
オペレーター	有限責任会社サハリン-1		サハリンスカヤ・エネルギヤ	
権益比率	エクソン・ネフテガス（2022年撤退表明）	30.0%	ガズプロム	50.0%
	サハリン石油ガス開発（SODECO）	30.0%	ノヴァテク	27.5%
	インド国営石油会社（ONGC）	20.0%	（旧シェル持分の権益取得手続中）	
	サハリン・モルネフテガス・シェリフ	11.5%	三井物産	12.5%
	ロスネフチ・アストラ	8.5%	三菱商事	10.0%
推定可採埋蔵量	原油：約23億バレル （ガスコンデンセート分含む） 天然ガス：17.1兆立方フィート		原油：約7.5億バレル 天然ガス：17.7兆立方フィート	
事業概要	サハリンを東西に横断し大陸側（ハバロフスク地方デカストリ）に至るパイプラインを敷設、デカストリ港より出港		サハリンを縦断し南部（プリゴロドノエ）に至るパイプラインを敷設、プリゴロドノエにおける港湾及びLNG（液化天然ガス）プラント建設	
現状	ロシア国内向け石油、天然ガスの一部生産 日本を含む石油の国際市場向け出荷		プリゴロドノエ港より原油の通年出荷 プリゴロドノエのLNGプラントよりLNGの出荷	

37) 在ユジノサハリンスク日本国総領事館「サハリン1・サハリン2プロジェクト」

< https://www.sakhalin.ru.emb-japan.go.jp/itpr_ja/sakhalin_project.htm > 2024年1月24日閲覧、北海道サハリン事務所「サハリン州の概要～2021年版～」(令和3年9月)20頁

< https://www.pref.hokkaido.lg.jp/fs/9/4/7/4/8/9/9/_/02_%E3%82%B5%E3%83%8F%E3%83%AA%E3%83%B3%E5%B7%9E%E3%81%AE%E7%B5%8C%E6%B8%88.pdf > 2024年1月24日閲覧。

(b) サハリン州民の生活

西側諸国の経済制裁によるサハリン州民への影響に関し、当初は一部日用品がスーパーマーケットの棚から品薄になる、ルーブル安の傾向が見られるなどあったが、すぐに平常へ戻り、現在では経済制裁による一般市民の困窮など特筆すべき状況は見られないとよい。

(c) 日本人の対ロシア感情

ウクライナ侵攻の余波で、日本国内の対ロシア感情はかつてないほど悪化し、公的にも私的にもロシアやサハリンの名を出すのも憚られる事態となった。市の令和5年度予算においてサハリン交流に係る事業予算は全て執行見合わせのまま現在に至る³⁸⁾。

またこれまでサハリンとの交流事業に積極的に関わってきた市内の学校などもサハリンとの交流に消極的な姿勢を見せるようになるなど、稚内では、これまで経験したことのない事態に直面した。

(d) サハリン州民の対日感情

一般サハリン州民の北海道、稚内に対する感情は当時から今も極めて良好で、それまでと全く変わらないとよい³⁹⁾。サハリンと稚内、サハリンと北海道は親しい隣人であり、事情があり今は交流や往来は困難だがそのうち良くなるまで待つしかない、というのが一般的な見解といえる。

(e) サハリンの公的機関の状況

サハリン州の友好都市など自治体、大学、サハリン州政府など公的機関は、やや様相が異なる。個人レベルでは稚内、北海道、日本への悪感情はないとよいが、公的機関である以上、非友好国に指定された国との公的な接触、交流に積極的に関与する姿勢を見せることはできない。従って、これまで実施してきたような交流事業を両国の自治体同士が公式に行うことは、ほぼ不可能というのが現状である。

(f) 民間企業、経済団体の反応

サハリンの民間企業、経済団体は、日口間、北海道サハリン間の交流に関し基本的に支障はない。制裁により交易が難しい状況が続いていることは事実だが、公的機関とは異なり日本と関係を持つことに問題はなく、お互いにメリットさえあれば話し合いをしていこうというスタンスである。

(5) 自治体交流に与えた影響

今回のウクライナ侵攻、それに関連する制裁の応酬、交流の停止へと至る一連の経過は、日口関係、北海道、稚内とサハリンの関係のみならず、今後の日本の境界地域の交流を考える上でも非常に深刻な影響を与えた。以下、それを考察する。

38) 稚内市議会会議録「令和4年 議案特別委員会」(3月10日)45頁

< https://ssp.kaigiroku.net/tenant/wakkanai/MinuteView.html?council_id=429&schedule_id=3&is_search=false&view_years=2022 > 2024年1月24日閲覧。

39) 2023年5月から6にかけて、筆者のサハリン渡航によるサハリン州民との接触とその後のやり取りを通じた個人的感想を含む。

(a) 基本的な信頼関係の醸成維持の欠如

日口関係そして日口間交流の促進について考える時、どうしても考慮から外せないのが領土問題である。両政府の見解に関し、本稿ではその善悪や不当を論じないが、日口両国、特に日本側で「領土問題解決の手段としての日口交流」という意識が非常に強く、損得抜きで本当に交流が必要という意識は欠如している。2016年5月7日のソチ首脳会談からコロナ禍となる2020年3月まで、日口両国は政府間合意⁴⁰⁾に基づく人流、物流の拡大に取り組み、一見すると相互理解が高まったかに思えた。しかし領土問題が当初の期待ほど進まないと報道されると、途端に対ロシアへの日本国内の熱意は冷めたように思う。

(b) 制裁の濫発によるビジネス環境の破壊

今回のウクライナ侵攻とそれに対抗する西側諸国の制裁、さらにロシアによる非友好国措置という一連の流れにより、国対国の関係、政府の意向や政治体制とは関係なく動く経済という前提が破壊された。そのためビジネス従事者や民間企業にとって、ロシアはリスクが高くなり過ぎた。その国際法上の根拠について本稿は詳述しないが、長く国境地域に住み直接ロシア、サハリンと往来し人々の交流を育む仕事に携わった者として思うのは、経済制裁は自国の地方経済の基盤を根底から覆し、対象国に居住する自国民（海外在住者）を置き去りにしてそ

の安全をも強制的に脅かすという点で、かなり「暴力的な」手段であると感じている⁴¹⁾。そのような措置への疑問や異論を唱える声の有識者からはぼ聞こえないということに、今後の国境地域の将来を案じる。

(c) 国主導、国任せの限界

第I章「日口外交の経過とサハリン交流の進展」で論述したとおり、日口関係は特に2016年以降、日本政府が舵取りを担う動きが急速に高まった。それは決して悪いことではないが、交流について相手国より日本の側、政府の意向ばかり気にすることとなる。経済的な利害や自国政府の政策推進、自治体の損得とは別に、交流の当事者同士で心からの信頼を築く覚悟がなければ、特に国境で相手国と直に面する自治体の地域間交流は、為政者のその時々都合で簡単に崩れ得る。国境地域として自立した交流を意識しなければ、すぐに共倒れとなる。

(d) 広大なロシア

ロシアは、西はヨーロッパから東は極東大陸まで、あまりに広大な面積を持つ国家である。小国であれば経済制裁の効果は恐らく非常に限定的となり、かつ、西欧の紛争がこれほど直接日本の一地域へ影響を及ぼすこともなかった。恐らく多くの日本人にとってロシアは現代や過去の戦争、領土問題などのイメージに象徴される存在であり個々の付き合いは薄いと思われる

40) 外務省「プーチン・ロシア大統領の訪日（結果）2 日口首脳会談」（平成28年12月16日）

< https://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/rss/hoppo/page4_002600.html > 2024年1月24日閲覧。

41) カッコ内の文言につき、エマニュエル・トッド（堀茂樹訳）「我々はどこから来て、どこにいるのか？ アングロサクソンがなぜ覇権を握ったか」『文藝春秋』、2022年、15-16頁。

が、稚内にとっては顔の見える一人一人との個人的な交友が続く純粋な隣人である。生活習慣の上に築かれた関係で変更の余地がない。ロシアは政治的、軍事的な脅威としてのみ語られることが多いが、その国力は経済的な影響を全地球上に及ぼすほどの国であることにもっと意識を持ち、その地域ごとの対応を検討すべきである。

(e) 世論の空気に左右される自治体

北海道におけるロシア、サハリン交流は、実態として自治体が主導権を持つ形がほとんどである。民間の人材、文化、スポーツ交流にしろ、ビジネスマッチングや商談など経済交流にしろ、自治体の補助金や交付金が前提で行われている例が非常に多い。そのため自治体が交流を止めると民間の交流も止まってしまうことになる。自治体は世論の空気に敏感で、その事業予算は議会の議決が必要という制約があるため、一度止めた事業予算の復活は困難となる例が多い。

これら上記のような要因が重なり、稚内をはじめとする自治体のサハリン交流は、ほぼ全面的に停止されて今に至る。

おわりに

本稿では「危機の中の境界地域」という観点から、サハリン定期航路という特徴的な交通手段の運航、休止、再開などその経緯に関して、日ロ関係の変化がどのような影響を与えてきたのかを考察してきた。特に稚内において同航路の存続問題が顕在化する 2014 年前後からの 10 年間は、日ロ関係という大枠においてもクリミア問題、両国政府主導の交流拡大路線、コロナ禍、ウクライナ問題など歴史的事件が頻発する稀に見る 10 年間であったことが分か

る。境界地域の自治体である稚内市は元来、日ロ間の政治的な思惑を脇に置き、独自のサハリン交流の道を切り開いてきたパイオニアであるが、それでも否応なしに国際情勢の変化に巻き込まれ、良くも悪くも、その交流の盛衰を自律的に維持することが困難になってきた状況の経緯を本稿で明らかにすることができた。

境界地域の自治体は、海峡で接する隣国とその住民を身近に認識できる点で、陸の国境を有しない日本の中で極めて特異な存在である。日本の中にありながら他国の一部と共通の生活圏、経済圏を築く将来構想を描ける可能性がある一方、自らの主体的な努力では解決できない構造的な課題を抱えている。それはつまり「他に選択肢がない」ということの裏返しといえる。特定の国との関係が悪化した場合、境界地域では代替的な交流が不可能である。境界地域の帰趨が国家の政策や国家間関係に委ねられることは、稚内のみならず、根室や沖縄の境界地域の現状からも推測される。

境界地域の優位性は、日本におけるローカルの役割が拡大されてこそ発揮される。現在の危機的状況の中、境界地域全体が進めるべき方策は何か、本稿で確認された稚内の事例を参考とし、今後、他の境界地域の現状とも比較検討する中で改めてその共通点と差異を見出し、解決への展望を探っていきたい。

付記：稚内市から定期航路の実績やサハリン交流の経緯などに関する資料提供を受けた。記して謝意を表したい。

Changes in Japan-Russia relations and interregional exchanges —Wakkanai as a case study—

Masashi Mitani,
Visiting researcher, Research Institute of Social System,
Chuo Gakuin University

Abstract

The purpose of this article is to examine the case of Wakkanai, whose northern border is with the Sakhalin Oblast of the Russian Federation, as part of a project study by the Research Institute of Social System, Chuo Gakuin University.

The current situation in Wakkanai, as well as in Nemuro and the Yaeyama Islands, illustrates that relations with neighboring countries are experiencing an unprecedented crisis in Japan's border regions, where there are many difficulties in promoting inter-regional exchanges. This article examines the case of exchange in Wakkanai to contribute material for comparing its current situation with that of other border regions, in order to identify issues common to those regions and to explore avenues for solutions.

Chapter I focuses on the process leading up to the operation, suspension and reopening of the Wakkanai-Sakhalin regular ferry line, discussing its history and the changes of Russian-Japanese diplomacy in parallel and examining the correlation between the two. Chapter II examines the changes in the situation, from the cessation of human flows between the two countries, triggered by the outbreak of COVID-19 infection, to the cessation of the exchanges themselves, triggered by the Russia's military attack on Ukraine. Based on these arguments as a whole, this article examines the direction that the border regions should take in the future.