

私はいまワシントンのブルッキングス研究所で国境問題を研究している。8月末に渡米して2週間、生活の立ち上げもままならないうちに日本にとんぼ返りすることになったのは、北海道大学スラブ研究センターとの共催で開かれる、日本島嶼学会の国境フォーラムに参加するためだ(与那国町福祉センターで9月16日開催)。フォーラムには北海道根室市、長崎県対馬市、沖縄県与那国町といった日本の「辺境」に位置し、外の世界と隣接した地域の首長が集う予定であった。

私は長年、ユーラシアの国境地域の動向をフォローしているが、日本の国境地域に關してもこれをどのように位置づけるべきか、考え続けている。山、草原、湖、川といった大陸の国境と異なり、日本は周りを海で囲まれた島国だ。日本の沿岸地域の多くが「国境」地域であるにもかかわらず、大多数の人々はそれを容易に理解し得ない。中国とロシア、中央アジア、ベトナムなどユーラシアの国境問題が次々と解決され、国境地域の自立した

ダイナミズムが生まれているなか、日本がかかわる国境問題は解決に向けての動きも鈍く、国境地域そのものにも一種の閉塞感が漂う。周りが海であることのメリットは、隣接地域と距離を置けることだが(関係が緊張するときこれはありがたい)、逆に緊密に協力し困難を協調によつて乗り越えようとするモチベーションは低い(領土問題があつても急いで解決する必要がない)。

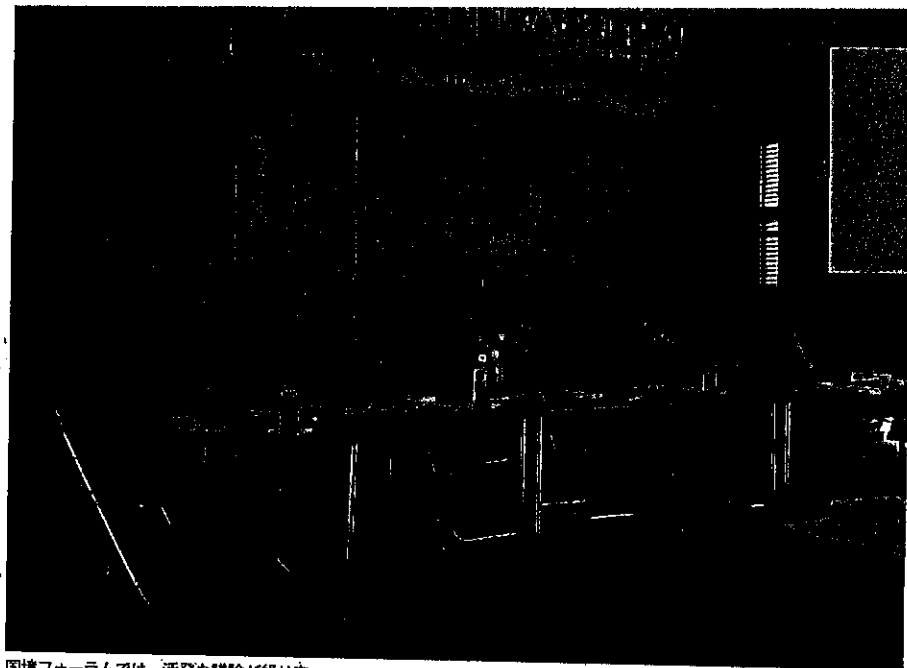
状況異なるが共通の課題

私は日本の国境への関心を、中国とロシアの国境研究を始めた当初から抱いていた。稚内とサハリン、石垣と台湾の交流を比較するあたりで論文を書いたのが、1998年(「外交の多元化」、高田和夫編「国際関係論とは何か 多様化する「場」と「主体」 法律文化社、所収)。

ただ当時は領土問題に巻き込まれることを嫌い、たとえば、根室や与那国という最前線に近づくことは意図的に避けた。だが、2005年、北方領土問題に關

する調査や分析を進めるプロセスで、私は根室と正面から向きあわざるをえなくなる。根室で聞き取りを進める過程で、現地の関係者が他の国境隣接地域、沖縄、与那国、対馬、小笠原などに関心を寄せていることを知る。06年夏から07年春にかけて、与那国島と対馬を訪問した私は、「国境交流」が島の生き残りや発展計画の中心に置かれていること、また日本の「辺境」がそれぞれに置かれた状況が異なるにもかかわらず、共通の課題に直面していることを悟った。他地域の経験や教訓を互いが共有できれば、それぞれの困難を乗り越える有益な手がかりを得られるに違いない。日本のなかの国境地域間の早急なネットワーク作りが必要と痛感したそのとき、日本島嶼学会が与那国島で大会を開催するというニュースが届いた。

島国である日本の国境問題は何よりも島嶼研究の枠組みで議論されるべきだろう。そう考えた私は、この大会が「国境交流」をテーマに掲げていることを知り、対馬市と根室市の対外関係にかかわる実



国境フォーラムでは、活発な議論が繰り広げられた。右端が筆者=9月16日、沖縄県与那国町の与那国町福祉センターで

岩下明裕

北海道大学スラブ研究センター教授
ブルッキングス研究所客員研究員

「辺境」から見える世界

日本島嶼学会・国境フォーラムに参加して

務家を与那国島に招請し、領土問題のみならず、国境地域が抱えるさまざまな問題やそれに向けた個々の取り組みを共有しうる場をつくりたいと考えた。「国境」間の連携にむけた土台を築ければ、これは日本全体の利益や将来にもプラスとなるだろう。

幸いにも学会事務局は私のアイデアを歓迎し、対馬と根室はともに市長自ら参加を表明した。かくて、韓国との交流活発化に伴いさまざまなトラブルに悩む対馬、ロシアとの領土問題で苦しむ根室、台湾との直接交流を望みながらもいまだ果たせない与那国の3首長によるサミットが「国境フォーラム」として実現する運びとなった。

国境という名の「磁場」

ところでワシントンと東京の時差は13時間。直行便に揺られること14時間。たしかに長旅には違いないが、一度、飛行機に乗れば終わる。だが根室から与那国までの旅は違う。今回、根室の長谷川俊

から東京に向かうのはたやすいのだが。

同じ国にありながら、未知の「国境」がネットワークを組むための鍵の一つが「国境」という名の「磁場」である。「国境」が地理的には外の世界に対するフロンティアを意味するが、外の世界の「国境」との関係は国境をまたいでこそ構築しうる。冷戦時代、地理的に近接する「国境」間の往来は容易ではなかった。市自体がロシア人に未開放の稚内にとつて50キロ先のサハリンとの直接往来を考えると、それは夢物語であり、北方領土問題をかかえる根室の住民が色丹、国後、択捉に住むロシア人につきあうことも想像を超えていた。対馬の人々でさえ、わずかに50キロ先の釜山にむかう際、韓国ビザを取得して、福岡経由で入るのが常であった。

日本をとりまく「国境」は、1980年代半ば以降、とくに冷戦の終焉をへて隣接する外の世界との関係づくりを始めだ。例えば、92年に百隻ならずだった稚内へのロシア船の寄航は95年には2550隻に達し、この年、市の人口をしのぐ

輔市長は4度、飛行機を乗り継いだ。まず、女満別空港から羽田に1時間半。羽田から那覇経由で石垣に向かい1泊し、翌日、与那国へ。待ち時間をいれるならば、時差のない与那国と根室はワシントンと東京よりも遠い。運賃も国際線並みだ。

離島でこの種の会議が成功するかどうかは、天候にも大きく左右される。私がワシントンをたつたときには、熱帯低気圧にすぎなかった風雨が、成田に到着したときは台風11号へと成長していた。結局、14日金曜日午後の那覇便は欠航、東京で足止めをくらった。この台風の影響で少なからぬ参加者が与那国行きをあきらめるか、途中で足止めをくらった。

対馬の松村良幸市長もまた出発前日、フォーラムへの参加を断念した。対馬市長の不参加はショックであったが、幸いにもコーディネーターの大城肇・琉球大学教授が、対馬振興プロジェクトの委員も務める山田吉彦・日本財団情報グループ広報チームリーダーを松村市長のピンチ

延べ4万6千人のロシア人が稚内に上陸した。石垣市も台湾との直接交流を目指し、飛行機のチャーターや定期船の誘致に成功。中国本土と台湾が直行できない状況を利用し、第三国に立ち寄って出港許可証を得るクリアランス船を受け入れるなど、国境島嶼の立場を利用した対外交渉を推し進めた。

北方領土問題をかかえる根室でさえ、91年のゴルバチョフ訪日時に話し合われた「パスポートなし・ビザなし」の特別な枠組みを通じて、92年から船による島との往来が可能となった（ただし、根室の交流は領土問題の存在に強く制約されており、国内の制度的な問題をクリアさえできれば、自由に往来や交流が可能である他の国境地域と決定的に違う点を忘れてはならない）。

地方の「国際化」の第2波

私は、現在、対馬、与那国、根室など日本の国境地域で共時的に起こっている現象を、時間軸においては地方の「国際

ヒッターとしてフォーラムに招く手はずを整えていた。

ワシントンから与那国への長旅の間、私が改めて実感したことは、今の世界は、本来の地理的な空間性を超えて、一種の多「中心」世界で構成されているということである。例えば、ワシントン、東京、北京、モスクワ、ロンドン。これらの往来は極めて容易である。国際政治をめぐる争点で、ワシントンとモスクワ、あるいは東京と北京の対立がしばしば強調され、大げさに報道されがちだが、視点を「国境」においてみれば、それはしよせん、同じ舞台の上での陣取りゲームだともみえない。係争もいろいろあるが、同時に協力関係もある。いわば「交流」のネットワークは十二分に確立されている。

これに対して、「国境」同士の関係は協力や対立以前の段階だ。土台はおろかネットワークさえ乏しい。互いのことを知らないどころか会ったこともない。根室や対馬と石垣や与那国の落差は、実際の地理上の距離をはるかに超える。「国境」の流れと軌を一にする。

だが、新潟市や福岡市など一部の自治体を除き、「国際化」の多くはかけ声倒れに終わった。理由はいくつもある。第1に「国際化」が可能な地方は地理的な制約を受けやすいこと（例えば、瀬戸内海の自治体が外国と国際交流を切実なテーマとして掲げるのは容易でない）、第2に当初の目新しさが常態化するにいたらないこと、第3に期待された経済効果もさほどではなく、むしろ交流の長期化は持ち出しにならざるをえないこと、第4に各自治体がいっせいに「国際化」を掲げたため、競合し、共に倒れとなったこと（例えば、日本海沿岸の自治体が一斉にロシア極東や韓国にラポールをして、国際線の誘致を競い合っても、少ないパイの奪い合い）、第5に外国人と日々つきあうことによる文化衝

突の深さ（習慣、考え、言葉の違いなどの多くの壁）など。この第1波はそれと密接に結びついた北東アジアなどの地域圏構想とともに、人知れず下火になる。これに対して、第2波は渾然と国境の最前線から現れた。確かにその契機も、いわゆる「地方切り捨て」、三位一体改革などの中央の政策に端を発する。いわば、中央から見捨てられていくなかで、対馬と与那国は、自らの生き残りや発展が国境島嶼としての性格を利用すること、つまり隣接する外国や地域との交流なしにはあり得ないと自覚していく。

「平成の大合併」の影響

この過程で「平成の大合併」が対馬と与那国に与えた影響も興味深い。2004年に6町が合併して誕生した対馬市は、その財政上の困難の大きさを有名だが、対馬が島をひとつの市としてまとめ、再生するために、韓国との「国際交流」、人や資本の誘致を促進する政策を手がかりとした。松村市長は、対馬の発展を「福

岡を中心とする九州北岸800万人と韓国南岸の1200万人」の橋渡しに見いだし、「離島は宝」「島があるから領海は12倍にも広がる」「竹島問題にしても尖閣諸島問題にしても、政府が国境離島の定住促進、地域振興をないがしろにしてきた証し」という。

00年4月に釜山との間で開通した定期航路を通じて、当初、延べ7千人程度であった韓国入訪問客が、05年に3万5千人、06年に4万人を超え急増したことは、人口4万弱の市に衝撃を与えた。マナーの悪い韓国人の殺到は、対馬市民との軋轢をうみ、韓国に対馬がのつとられるといった根拠に乏しい噂話が独り歩きした。韓国との交流拡大はいい、だが急増する韓国のプレゼンスにどのように向き合うべきか、対馬の焦眉の課題がこれだ。

与那国島は人口1700人。その島の小ささゆえに、台湾にはわずか110キロという距離にもかかわらず、税関、入管など制度上の問題から、与那国の人々は石垣島の国境交流の後塵を押し続けて

きた。与那国から姉妹都市の花蓮に向かうには、通常、那覇か石垣経由で向かうしかない。

与那国町が直接的な国際交流を目指す決断を行ったのも「平成の大合併」が契機となった。04年、町民たちは住民投票で石垣島を中心とした八重山大合併を拒否した。「地方切り捨て」により自らの生き残りや手いっぱい石垣に頼るよりは、地理的にも歴史的にも（敗戦直後、いわゆる台湾との「密貿易」で与那国は栄えた時期があり、当時の人口は1万2千人ともいわれている）近い台湾との「交流」復活を目指すのは自然である。それは国境離島型という独自の開港、花蓮港との直接航行、査証免除など規制緩和を目指す「国境交流特区」構想へと発展する。

だが、官庁の許認可の壁は厚い。与那国の問題は、制度の壁に阻まれて交流がままならないという点だ。それでも外間守吉町長はあきらめることなく、花蓮に町事務所を設置するなど、前進を目指す。初代事務所長となった田里千代基は「国

境に住む人々が希望をもって生きていくように、国の責任において「国境政策」を早期に図ってもらいたい」「沖縄県も与那国町の自立への取り組みに対し正面から支援すべきである」と語る。

10月4日、与那国町は初めて台湾へのチャーター便を組織し、外間町長以下、128人が花蓮との姉妹提携25周年記念式典に参加した。直の「交流」をどのように実現するか、これが与那国の直面する課題である。

これに比べ、領土問題をかかえ独自の交流がままならない根室の事情は、少し異なっている。背景として「地方切り捨て」が市民に市の将来に対する危惧を与えたのは確かだが、05年11月のプーチン訪日の結果、北方領土問題の早期解決の展望が見いだせなかったことが大きい。当時の藤原弘市長は直後、「不毛の50年、100年の時代を迎える」と危機感をのらせた。

06年2月までに、根室は、政府の取り決めに触れないかたちでの北方領土との

経済交流の活発化などを柱とした、一種の自由貿易ゾーン形成による「特区構想」をまとめる。この姿勢は現在の長谷川市長にも継承される。領土問題の解決を促進しつつも、同時にどのようにその日のために市の経済的な体力を持続し、発展させるか、微妙な舵取りが根室には要請されている。

フォーラムを超えて

国境フォーラムは50人を超える研究者および、日経、朝日、北海道新聞、琉球新報、沖縄タイムス、八重山毎日など多くの記者が参加し、報告や討論は盛況であった。

長谷川市長は、北方領土問題の経緯と根室の置かれた苦境をスライドで丹念に説明し、北方領土問題の解決を目指すことも、同時に根室の発展を目指す独自のイニシアチブについて熱弁を振るった。船による台湾との直接渡航に意欲を燃やす外間町長は、いざとなつたら国境近く

覚悟もあると言いつつ。山田リーダーは、対馬市が韓国人に日本のルールを教えるべく建設的な対応をとろうとしていることを紹介するとともに、海洋基本法（今年4月公布）が離島の保全を盛り込んだことで国境離島の支援を目指す方向性が日本の政治のなかでも見え始めていることに期待をこめた。

これに対して、私は、第1波の稚内の経験がきちんと共有されていたら、対馬が「韓国人にのつとられる」というような風聞に人々が踊らされることもなかったはずだ。今回の対馬の経験は、与那国が今後、台湾との交流を活発化させたとき必ず役に立つ。根室が与那国の特区構想に学ぶことも多い。そして根室のロシア人との「ビザなし」による交流実績は、隣接する外の世界との市民レベルでの交流がいかに国境地域の安定に寄与するか、与那国や対馬への教訓となる、と述べた。司会の大城教授は国境地域の経験を相互に共有することの重要性を改めて確認した。

フォーラムを終えて私が強調したい点

は、「辺境」地域のネットワークづくりは、決して多「中心」のネットワークや中央主導の体制に挑むものではないということだ。国境地域の存在が国家の存在をも前提としているかぎり、国境地域がすべてを自由にやることはありえない。地方の「国際化」の第一波の失敗の原因のひとつは、それが中央と密接に結びついていないにもかかわらず、地方の自立をいささかロマンチックに描きすぎたことだろう。政府が安全保障上の観点において必ずしも国境の重要性を軽視してきたとは思わないが、中央に国境地域を大事にする発想が強くなかったことは否定できない。

この点を制度的にスケッチしてみれば、一方に離島振興法がある。島によつては補助率のかさ上げもあり、与那国島の例をとれば沖縄振興特別措置法の恩恵で他の島嶼よりは優遇されている。にもかかわらず、この措置のみで町の財政はまかなえず、また与那国が国境地域であることを理由とした配慮はない。

他方で領土問題を抱える地域への支援

で多様かつ力強い日本国家の新たなあり方が展望しうる。国境地域という国の足元をかためることが、日本国家そのものの足腰の強さに結びつき、領土問題の解決や、ひいては国境を共有するロシア、中国、韓国、台湾など隣接諸国地域との競争や協力に大きく資すると考えている。

解毒剤としての新「地政学」

今、国境地域の具体的な振興にむけて、実務家たちの叡智の結集が求められている。何よりも、一方で島を返せといながら、他方で島を捨てようとしている政策の齟齬を回避すべきだ。現状では、仮に北方領土の返還が実現しても、日本が長期的にその島を経営できるという確信が私にはない。

最近、個人の、国境地域に対するさやかな支援の証しとして、領土問題や国境地域の情報を集積する場とすべく根室に文庫を開設するお手伝いをした。北方領土と根室を自由に往来する海鳥エトピリカの名を冠した文庫は市が管理する

体制もある。国や道による「北方領土問題等の解決促進のための特別措置」がその好例といえる。だがここにも国境地域への支援という発想はない。私は、領土問題対策と離島振興対策の間を早急に埋める必要があり、これを一種の国境（隣接）地域特別区として整備すべきだと考える。

制度の要は、これが財政面の一方的な優遇措置に留まってはならないという点だ。特別な財政措置は確かに不可欠であるが、同時に規制緩和により地域自体の体力や主体性を高めなければならぬ。国の一方的な丸抱えでの国境地域振興は長続きしないだろう。

この点、国境島嶼に自治権や通貨発行権を与えるイギリス、島嶼を守るべく淡水化事業やエネルギー開発に力を注ぐフランスなどの事例をあげる大城の主張は傾聴に値する（「北海道新聞」07年9月25日付朝刊）。国境特別区を導入する際には、それを一部の地域で先行的に導入し成功すれば全国に広げることが意図し

北方四島交流センター（ニ・ホ・ロ）に9月26日に設置されたが、文庫が与那国や対馬の情報をも集積し、根室のユニークな経験をも発信しうるインフラへと成長することを祈念している。一人でも多くの方々が文庫や同種の試みにご支援を頂ければ幸いである。

もちろん、フォーラムも今回で終わりはしない。対馬市長の不参加は残念だったが、これはフォーラムを続けよという天の声だと私は解している。次はぜひ、暴風雪の根室の冬に対馬と与那国の両首長をお呼びしたい。今回、与那国からの帰路に台風12号に直撃され、石垣島で2日も足止めをくらった根室市長も積極的だ。

ところでグローバルな緊密化と一体化が激しく進行する国際社会のなかで、おえて国境地域の存在やネットワークを強調する意義はどこにあるのだろうか。それは恐らく空間を自在に超える多「中心」のネットワークを所与の前提とした世界に、地理的身体性に基づいた新たな空間的関係性を対置させることではなからう

た、いわゆる「特区」と一線を画し、これを地域の実態や実情に即したユニークな制度とする覚悟を辞さないことだ。特別区のメリットとしては以下のような点も挙げられる。

- (1) 領土問題を抱える国境地域の解決がたとえ長期化した場合でも、体力と気力を与えることが可能。また解決した後の国境島嶼の経営もスムーズ。
- (2) 現時点ではみえない国境問題へのケアが可能。国境離島における日本のプレゼンスが低下すれば、それは将来の国境問題の発生につながりかねないが、事前に予防できる。
- (3) 国境地域のユニークさと自立を促すことで、「辺境」の住民に夢と希望を与えることができる。これによって、定住増も可能。
- (4) これがユニークな措置であっても、自立への精神や実験の経験は、全国の地方分権や地方の再生に向けた教訓となる。
- (5) これらの試みを糾合したとき、自由

か。それは必ずしもグローバルイズムと対立するものではない。むしろグローバルイズムの深化が不可避の状況で、そのネガの側面を反転させる契機となりうる。考えれば、グローバルイズム下の国境ダイナミズムは新たな「地政学」の誕生を想起させ、19世紀のパワーゲームと一線を画した「地政学」は、宗教や「民主主義」イデオロギーがいささか過剰な現在の世界にとつては格好の解毒剤となりうる。私が国境問題を議論するのに世界でもっともふさわしくない場所から、今、「与那国」を発信する理由がここにある。

（注記）「国際化」の第2波および、根室、与那国、対馬の比較分析の詳細については、若下明裕「国際関係におけるローカリズム 国境地域による新「外交」の胎動」高田和夫編「新時代の国際関係論 グローバル化のなかの「種」と「主体」」（法律文化社、2007年）を参照。

いわした・あきひろ 1962年、熊本県生まれ。九州大学大学院博士課程修了。ロシア外交、中口関係を研究。著書に「中、ロ国境4000キロ」「北方領土問題」（大佛次郎論壇集）。編著に「国境・誰がその線を引いたのか 日本とユーラシア」など。

