

サンフランシスコ講和条約と千島・竹島 = 独島問題(1)
<http://www.kr-jp.net/ronbun/park/park-1402-SF.pdf>
サンフランシスコ講和条約と千島・竹島 = 独島問題(2)
<http://www.kr-jp.net/ronbun/park/park-1411SF2.pdf>
サンフランシスコ講和条約と千島・竹島 = 独島問題(3)
<http://www.kr-jp.net/ronbun/park/park-1411SF3.pdf>

サンフランシスコ講和条約と千島・竹島=独島問題(3)

朴炳渉
(竹島=独島問題研究ネット・代表)

San Francisco Peace Treaty and
Kurile Islands and Dokdo=Takeshima Problems(3)

PARK Byoung-sup

2014年11月
北東アジア文化研究 第39号
鳥取短期大学北東アジア文化総合研究所

サンフランシスコ講和条約と 千島・竹島=独島問題(3)

朴炳渉
(竹島=独島問題研究ネット・代表)

San Francisco Peace Treaty and
Kurile Islands and Dokdo=Takeshima Problems (3)

PARK Byoung-sup

キーワード：海洋安保 (Security of the Pacific Ocean)
ダレス電文 (Telegram from Dulles)
条約法条約 (Vienna Convention on the Law of Treaties)

9 米英共同草案の策定

米英両国は1951年4月までにそれぞれ独自の草案を完成させた。両草案は条約文の長さや法的な厳密さなどがあまりにも対照的であるばかりか、戦争責任や戦争犯罪人、賠償、請求権、中国の代表権問題など重要事項で見解が大きくかけ離れていた。イギリス外相イーデン (Anthony Eden) はアメリカ案をクレイジーとダレスに語るほどで¹²²⁾、両者の草案を一つにまとめるのは至難に見えた。米英両国は4月25日からワシントンで本格的な協議を始めた。その結果、イギリス草案にあった日本の戦争責任を明確にする条項は削除され、前文はほぼアメリカ案どおりになった。また、領土条項ではイギリス草案が提示した緯度経度により日本の領域を厳密に決める方式はとられなかった。その理由についてアメリカは後に「日本の周りに連続した線を巡らすと日本を柵の中に囲い込むように見えるという心理的不利益」やハボマイ問題をあげてニュー

ジーランド政府に説明した¹²³⁾。心理的不利益は、日本の主張を代弁したものであり、最大の理由はハボマイ問題であろう。日本の領域を緯度経度で指定するとなると、ハボマイ・シコタンがクリル諸島の範囲に含まれるかどうかを明確にする必要がある。アメリカは「ソ連がハボマイ・シコタンを占領していることからして、日本への返還を明確に規定しない方が現実的」¹²⁴⁾であるとイギリスに提案した。もし、草案で明確にハボマイ・シコタンを日本領と規定したらソ連の反発は必至である。イギリスもアメリカ案に同意したが、米英両国は後に領土紛争が起こり得ることを承知でクリル諸島の範囲を意図的に曖昧にし、条文で日本はクリル諸島に対するすべての権利、権原及び請求権を放棄すると規定した。従来の講和条約では領土問題は疑問の余地が残らないよう厳密に決定されるのが通例であるが、その原則を破ってクリル諸島の範囲を明記しなかった。

こうして日本領の範囲を経緯度で明示せず、同時に地図も付属しないことになると北方4島以外にも問題が生じ得る。イギリスは「日本と朝鮮との間の島々を詳細に言及して領土処分をおこなう」¹²⁵⁾ことを主張した。その結果、第7回米英会談（5月2日）にて「合衆国草案第3条には三つの島すなわち済州島、巨文島および鬱陵島の挿入が必要であろう」とされた¹²⁶⁾。この三島はアメリカの1949年12月29日草案では朝鮮領と規定されていた。しかし、これらの中で済州島はオーストラリアが日本領にしたいと望んでいたし、イギリスはそれに加えて鬱陵島までも第1次草案で日本領にしたことがあった。共同草案で3島をとりあげたのは、そうした議論を封じる意味もあったであろう。なお、巨文島はかつてイギリスがポート・ハミルトンと命名し、「第二の香港」をめざして1885年から2年近くも占拠したことがある軍事上の要衝であった¹²⁷⁾。また、本誌第38号の46頁に記したようにアメリカではSWNCC 59/1でも朝鮮領として記載されており、両国に縁が深かったので日韓間の代表的な島として取りあげられたのである。

このように日本と朝鮮との間の島嶼に関して特別な关心がはらわれたにもかかわらず、竹島=独島は脱落してしまった。アメリカはリアンコールト岩（竹島=独島）をSWNCC 59/1 やSCAPIN 677に特記するなど关心をはらつてい

たにもかかわらず看過したようである。米英協議の席にはかつてダレス草案にリアンコールト岩が抜けているのを見て紛争になりかねないと指摘した実務担当者フィアリーが毎回参加していたにもかかわらず、同島は米英協議で取り上げられなかった。フィアリーは、つい1週間前の日米協議でイギリス草案について日本政府と意見を交換したが、その時に日本領外である竹島=独島の話が日本側からなかったのでケシ粒のような存在のリアンコールト岩を看過したのであろう。

米英両国は見解差が著しい重要事項を保留にしたまま、5月3日に米英共同草案を作成した¹²⁸⁾。その保留事項を解決すべく、ダレスは6月4日-14日にロンドンを訪問してイギリスと難題を協議した。協議はきわめて難航し、もし米英協議が暗礁に乗りあげるようなら、ダレスは「イギリスとの共同歩調抜きで講和問題を進める」のではないかと信じられたほどであった¹²⁹⁾。そのため、米英共同草案の作成にこだわるイギリスは多くを譲歩し、やっと合意に達した。難題の中国問題では条約調印国に中華民国・中華人民共和国の双方を加えないことで辛うじて合意した。同時に韓国も加えないことにした。領土関係では、台湾については日本が放棄するとだけ記し、帰属先を決めなかった。ここでも講和条約の原則を破ったのである。

さて、ロンドン会談ではすでに合意済みのはずの済州島が再び問題になった。6月5日、イギリス外務次官補デニング（Esler Dening）は、「朝鮮の一部として日本が放棄することになっている済州島は軍事的障害になるかもしれない。済州島は日本に非常に近く、また朝鮮は共産主義国になるかも知れない」と発言した¹³⁰⁾。この発言の背景には朝鮮戦争の戦況が影響していた。1951年1月、共産軍に再占拠されたソウルを国連軍が3月に収復したものの、4月には国連軍司令官マッカーサーが解任されるなど、軍事的に不安定な状態が続いていた。イギリスの提案に対してアメリカのバブコック大佐（Stanton C. Babcock）は朝鮮全体が共産主義国になったとしたら戦略的状況は相当悪化するが、その中で済州島が韓国の一員であるかどうかは軍事的には大きな違いをもたらさないと述べ、済州島を日本領にすることに疑問を呈した¹³¹⁾。ダレスはこの問題をさらに技術小委員会で検討するよう提案して結論を先送りにし

た。もしダレスがイギリス案に一理あると見たのなら、アメリカ主導の朝鮮戦争の先行きを悲観したことになるが、おそらくそうではあるまい。アメリカはイギリスから重要事項で大幅な譲歩を得ていたので、この問題では譲歩を考慮したのかも知れない。この時、濟州島の運命は米英のかけひきで重大な岐路に立たされたが、濟州島は韓国領として残った。朝鮮に関する条項は6月14日付け米英共同草案2条(a)に「日本は朝鮮の独立を承認して、濟州島・巨文島・鬱陵島を含む朝鮮に対するすべての権利・権原および請求権を放棄する」と規定され¹³²⁾、竹島=独島には言及がなかった。

一方、琉球諸島や南方諸島であるが、琉球諸島の範囲はアメリカ案のとおり北緯29度以南とし、これらをアメリカの信託統治下におくことは両国に異論がなかった。問題は主権をどうするかであった。イギリスは英連邦諸国の多数意見を反映し、海洋安保の観点から日本がそれらの島に対する主権を放棄すべきであると主張したが、これはアメリカの国内事情から見送られた。アメリカは「もし日本が主権を放棄すれば、国連から信託統治の承認を得ない限り、米国が琉球を支配する根拠はなくなる。一方、もし日本が主権を保持すれば、米国に必要な施設は何でも譲渡し得る」¹³³⁾と説明した。アメリカは法的手続や住民問題など複雑な問題に煩わされることなく、軍事基地を自由に使い続けるためにはかえって日本に主権を残したほうが好都合だったのである。ただし、日本に主権を残すといつても、それを草案に明確に反映するのではなく、故意に最終的な地位をすこし曖昧にしておく方針であると解釈された¹³⁴⁾。こうして米英共同の6月14日付け共同草案は琉球諸島や小笠原諸島などを次のように規定した。

第3条 日本国は合衆国を施政権者とする北緯29度以南の琉球諸島、西之島、火山列島、沖ノ鳥島および南鳥島を含む小笠原群島を信託統治制度の下におくこととする合衆国のかなる提案にも同意する。このような提案がおこなわれ、かつ可決されるまで、合衆国は、領水を含むこれらの諸島の領域および住民に対して、行政、立法および司法上の権力の全部および一部を行使する権利を有するものとする。

10 米英共同草案の修正

6月14日付け共同草案に対し、各方面から修正意見が出された。領土問題に関する統合参謀本部プラッドレイ(Omar N. Bradley)は合衆国を信託統治の「唯一」の施政権者にすること、信託統治の範囲に「孀婦岩の南の南方諸島」という語を追加するよう要請した¹³⁵⁾。日本政府からはGHQ外交局をつうじて「琉球諸島」という用語は北緯29度以南のすべての島を含まないので、それらを含むように「南西諸島」という用語にえたほうがよいとの提言があつた¹³⁶⁾。これは「軽微な事項」としてすでに4月4日に日本政府から提言がなされていたが¹³⁷⁾、それまでの草案に反映されなかつたので再度の提言がなされたのである。

なお、アメリカの考える南西諸島は北から薩南諸島(大隅群島・トカラ群島・奄美群島)と琉球諸島(沖縄群島・先島群島)からなり¹³⁸⁾、これらとは別に尖頭(尖閣)諸島が先島群島の北80マイルにあるとされた¹³⁹⁾。したがつて、アメリカの考えた南西諸島には尖閣(釣魚)諸島が含まれないことになる。

南西諸島に関するGHQから大東島についての指摘が国務省にあり、ボグス(Samuel W. Boggs)によって調査がおこなわれた¹⁴⁰⁾。その調査報告によると、大東島は外務省の領土調書(4)¹⁴¹⁾に沖ノ鳥島・南鳥島・リアンコールト岩・鬱陵島などと並んで記述された島であり、行政的には沖縄群島の一部であるが、心情的には琉球諸島と無関係なようであると記された。こうした調査結果などが採用され、7月20日付け共同草案はこう変更された。

第3条 日本国は、北緯二十九度以南の南西諸島(琉球諸島及び大東諸島を含む)、孀婦岩の南の南方諸島(小笠原群島、西ノ島及び火山列島を含む)並びに沖ノ鳥島及び南鳥島を、合衆国を唯一の施政権者とする信託統治制度の下におくこととする国際連合に対する合衆国のかなる提案にも同意する。(以下同文)

これは調印時の条文になった。この検討時に国務省は外務省の領土調書(4)

を参考にしたが、その時に同書に記述されたリアンコールト岩（竹島＝独島）が草案で抜けていることに気がついたようである。フィアリーの諮詢を受けた地理専門官ボグスはリアンコールト岩を朝鮮領とするべく、第2条(a)にて「鬱陵島」の次に「リアンコールト岩」を追加するよう7月13日に提案した¹⁴²⁾。その理由として1949年草案で同島が日本から分離されたことと、日本から提出された領土調書（4）にリアンコールト岩が入っていることなどをあげた。ボグスもリアンコールト岩が後に紛争になりかねないと見たのであろう。しかし、3日後にボグスは1949年の別な草案ではリアンコールト岩が日本領になったことや、外務省の領土調書（4）に「ダジュレーには朝鮮名があるが、リアンコールト岩には朝鮮名がないし、朝鮮で作成された地図に描かれなかった」と記されていると指摘し、提案を少し修正して「もし、リアンコールト岩を朝鮮領とするなら鬱陵島の次にリアンコールト岩」を追加するようにという備忘録をフィアリーに送った¹⁴³⁾。ボグスは同じ備忘録の中で日本がスプラトリー・パラセル以外にも南シナ海にあるすべての島に対するすべての権利・権原および請求権を放棄することを条文に追加するよう提言した。これはすぐ7月20日付け米英共同草案に反映されたが、リアンコールト岩に関するボグス提言に対しては具体的な措置は取られなかった。

この理由として条約には日本が放棄すべき領域のみ記すのが原則であり、フィアリーはリアンコールト岩を日本領と判断したので共同草案を変える措置を取らなかつたという単純な解釈もあるいは可能であろう。しかし、前述のようにフィアリーはリアンコールト岩を条約に明記しないと「紛争になりかねない」とかつては認識していたのであり、ボグスにリアンコールト岩を諮詢したのは紛争の起こらない条文作りを目指したためであろう。また、リアンコールト岩を日本の統治からはずしたSCAPIN 677の暫定措置に対して最終的な処分をくだす必要もあったであろう。

しかし、リアンコールト岩は米英共同草案に何も反映されなかつた。リアンコールト岩を条文で明確に規定するためにはイギリスとの合意が必要であるが、それがネックになつたのであろう。イギリスは同国最終草案にてリアンコールト岩を日本領外と考えていたので、もしアメリカが共同草案にて同島を

日本領に規定しようとするならイギリスを説得する必要がある。しかるに、アメリカがリアンコールト岩を日本領にした根拠は、外務省の領土調書（4）と同島の軍事的利用の可能性の二点であった。後者の軍事的な利用を根拠に同島を日本領にと主張するのは困難であろう。理由は、アメリカが軍事的な理由で済州島を日本領にするイギリス案に反対したためである。そうなると、イギリスを納得させ得る残りの根拠は領土調書（4）であるが、これは日本的一方的な主張であり、信頼性が検証されていない。同書には「リアンコールト岩には朝鮮名がないし、朝鮮で作成された地図に描かれなかった」と書かれているが、アメリカが米英協議でそれに沿つた主張をおこなつた場合、もしイギリスがリアンコールト岩の朝鮮名など反証資料を持ちだしたら、アメリカは困難な立場におかれる。イギリスは古くから水路誌などでリアンコールト岩を熟知しているうえに巨文島占領などの実績によって朝鮮の島嶼には相当な知識をもつてゐるので、アメリカは迂闊なことをいえないのであろう。また、SCAPIN 677や、さらにはその関連地図でリアンコールト岩を「南朝鮮」の領域に組み入れたアメリカの政策との矛盾をつかれる可能性も大きい。この釈明は容易ではないであろう。アメリカはそうした問題点を解決しないうちはリアンコールト岩を日本領とする判断を米英協議に持ちだせないのであろう。このようにアメリカがリアンコールト岩を日本領に変更した理由は薄弱であった。

一方、リアンコールト岩をボグス提言のように朝鮮領とするならイギリス案に沿うので共同草案作りは問題ないが、過去にくだした判断との整合性が必要である。かつてアメリカは1949年の草案で同島を日本領に変更しただけに、それを覆す名分が必要である。そのためには領土調書（4）を凌駕するような資料が必要であるが、それが得られるまではボグス提言も採用できず、米英協議にかけられなかつたのであろう。

11 韓米協議

1951年3月、朝鮮戦争の最中に韓国はアメリカの公式草案を受けとつた。4月27日、韓国はこれに対する見解書をアメリカへ送り¹⁴⁴⁾、マッカーサーラインの存続や対馬の「返還」などを申し出た。しかし、これらに対してダレスは

7月9日に駐米韓国大使・梁祐燦と会談した席で否定的な見解を告げた¹⁴⁵⁾。

その直前に韓国政府はアメリカから7月3日付けの米英共同の公式草案を受けとった。この草案を見た梁祐燦は、7月19日にダレスとの協議において新たに独島および波浪島を韓国領とするよう求めた。波浪島は済州島南方にある暗礁、今日の離於島であり、領有権の対象にならない。駐米韓国大使館員は両島の位置を問われた時「自分たちは独島が鬱陵島近辺か、タケシマ・ロック付近にあると信じている。また、波浪島も同様だと思う」¹⁴⁶⁾と答えて無知ぶりをさらけだした。やむなく、国務省は駐韓米大使ムチオ（John J. Muccio）へ苛立った電文を8月7日に送り¹⁴⁷⁾、両島の位置を調べさせた。

翌8日、ムチオは独島（日本名タケジマ、ママ）の位置は北緯37度15分、東経131度53分であり、波浪島は韓国外務部長官が要求を撤回したと国務省へ連絡した¹⁴⁸⁾。この時点に至っても韓国政府は竹島=独島に関する詳細な情報をアメリカへ提供しなかったようである。当時の韓国は戦乱で釜山が臨時首都になるなど混乱状態にあったことと、竹島=独島に関する研究がほとんどなかつたのでやむを得ない面もあった。やっと、アメリカはリアンコールト岩の朝鮮名が独島であることを知り、「リアンコールト岩には朝鮮名がない」と記した外務省の領土調書（4）の虚偽記載を知ることになった。そうであれば、国務省は領土調書（4）の信頼性をさらに検証し、独島は「朝鮮で作成された地図に描かれなかった」という記述が正しいかどうか、あるいは韓国と独島との歴史的かかわりなどを調査する必要があった。しかし、アメリカは時間的な余裕がなかった。調印用条約文の公表を8月14日、対日講和会議を9月4日に開くと全世界に発表しており、条約文の公表まで残り1週間を切っていた。アメリカは早急に韓国との交渉を打ち切る必要があり、国務次官補ラスク（Dean Rusk）は次の8月10日付け書簡を梁祐燦へ送った¹⁴⁹⁾。

独島、または竹島ないしリアンコールト岩として知られる島に関しては、この通常無人である岩島は、我々の情報によれば朝鮮の一部として取り扱われたことが決してなく、1905年頃から日本の島根県隠岐島支庁の管轄下にあります。この島は、かつて朝鮮によって（領土）主張がなされたとは思われま

せん。「波浪島」を日本が放棄したものとして条約に名前を挙げる島の中に加えるという韓国政府の要望は、撤回されたものと理解します。

国務省のいう「我々の情報」の核心は日本外務省の領土調書（4）である。それは虚偽の情報を含んでいて信頼性に問題があることが今回の独島の調査で明確になったが、アメリカは同書を元にしてでも韓国の発言を封じざるを得なかつた。条約の非調印国である韓国のために条約調印のスケジュールを遅らせるわけにはいかなかつたのである。

一方、ラスク書簡のコピーは韓国や日本にあるアメリカ大使館にすら送られず秘密にされた。領土調書（4）に依存した「我々の情報」が虚偽情報を含んで信頼できないだけに身内の大使館にも公表できなかつたのであろう。それが日韓両国のアメリカ大使館に明らかにされたのは翌年11月であった。この2か月前に第2次竹島=独島誤爆事件が起きたが、塚本孝の研究によれば、これに関連して極東局北東アジア課のヤング（Kenneth T. Young, Jr.）が両大使館あてに書簡（1952.11.5）を送り、その中でラスク書簡の内容を明らかにした¹⁵⁰⁾。その直前、駐日米大使館は誤爆事件に関連して「リアンコールト岩の韓国人」と題する覚書（1952.10.3）を国務省へ送り、同島が「ある時期、朝鮮王朝の一部であった」とことや、「日本政府は、帝国支配の過程でこの領域を日本の本土に編入」したために「条約の起草者はこの岩を放棄すべき領域に含めなかつた」ことなどを記し、「日本は、リアンコールト岩に対する日本の領有権は理由のあることとしている。それに韓国が異議を唱えているのは明白な根拠にもとづくものである」と領有権の経緯を説明していた¹⁵¹⁾。駐日米大使館は外務省の領土調書（4）以外にも資料を持っていたようで情報が国務省より詳細で正確であった。駐日米大使館は、本来リアンコールト岩は朝鮮領であったが、条約起草者は日本帝国の領土編入や支配を重視し、条約にて日本が放棄すべき領域に含めなかつたと理解したのである。

こうした誤爆事件に端を発したリアンコールト岩の領有権をめぐる論議は、駐韓米大使館をも巻きこんで続いた。そうした議論が収束しないのを見たダレスは両大使館へ電文（1953.12.9）を送り、ラスク書簡のようにリアンコール

ト岩を日本領とみる見解は多くの条約署名国の中でアメリカ一国の考えに過ぎないので、アメリカはこれを公開することによって日韓の領有権紛争に巻きこまれてはならず、解決は条約第22条にしたがって国際司法裁判所に任せるべきであると強調した¹⁵²⁾。この電文によって議論は収束したが、このダレス電文を塚本孝は看過したのか、これには何ら言及がない。竹島=独島を日本領と考えるのはアメリカ一国の見解に過ぎないというダレスの見解はイギリスの同意を得ていないことを意味する。竹島=独島は米英協議にかけられなかつたのである。

ところで、塚本孝は米英共同草案について「日本から分離する領土だけが規定され日本が保持する領土に関する規定がなくなった結果竹島の名前も姿を消したが、竹島を日本領とすることに変更はなかった」と記した¹⁵³⁾。しかし、領土の規定方式が変わった結果として竹島=独島や硫黄島などの名前が姿を消したのではなく、それ以前にダレス草案の段階で竹島=独島や硫黄島などの名前が姿を消したのであり、事実誤認であろう。また、塚本の「竹島を日本領とすることに変更はなかった」という主張はアメリカのみにいえることであって、イギリスは竹島=独島を日本領外とすることに変更はなかったのである。この事実を塚本は看過したようである。結局、竹島=独島は米英協議にかけられず、竹島=独島に対する米英両国の見解は食いちがつたままで条約が調印された。

12 講和条約とSCAPIN、竹島=独島の解釈

1951年9月8日、サンフランシスコにて対日講和条約が調印された。韓国や中華民国、中華人民共和国は調印国として招待されず、ソ連は招待されたが条約には調印しなかった。こうした米ソ対立の影響をうけてハボマイ・シコタンの帰属が講和条約で何も規定されなかった。ダレスは条約調印式の演説で特にハボマイ諸島にふれ、同島は日本が主権を放棄したクリル諸島に含まれないというのがアメリカの見解であるとしたうえで、「この点について紛争があれば第22条にもとづいて国際司法裁判所に付託することができる」と述べた¹⁵⁴⁾。米英両国は紛争の余地が残ることを承知で意図的にハボマイ・シコタンの帰属を曖昧にしたのである。

そうなるとハボマイ・シコタンに関する主要な国際法は条約調印時点ではSCAPIN 677あるいはSCAPIN 2046が最後となり、これらをどのように解釈するかが問題になる。SCAPIN 2046はSCAPIN 1033、いわゆるマッカーサーラインの範囲に関する改訂である。これに関連して講和条約は第9条で「日本国は、公海における漁獵の規制又は制限並びに漁業の保存及び発展を規定する二国間及び多数国間の協定を締結するために、希望する連合国とすみやかに交渉を開始するものとする」とだけ規定し、直接マッカーサーラインにはふれなかつた。もし、SCAPINの規定が条約発効とともに自動的に廃止されるものならば、マッカーサーラインがなくなつて日本の漁場は広大になり、経済的な利益は計り知れない。そのため、SCAPINの存在が条約上でどのように解釈されるのかは日本の重大関心事であった。条約調印後、日本政府はアメリカの見解を伺うため、極秘にGHQ外交局書記官フィン (Richard B. Finn) へ「マッカーサーラインはソビエト連邦と中国に関しては平和条約発効後も在続（ママ）するか」¹⁵⁵⁾と記した質問書を10月10日に出した。その二日後、フィンは質問に対して「第9条、マッカーサーラインのことは、本当に自分も知らない。困難な問題だ」と述べた¹⁵⁶⁾。その後、この質問書に対するGHQの公式見解はついに示されなかつた¹⁵⁷⁾。日本政府もGHQもマッカーサーラインは条約発効によって自動的に廃止されるという法的根拠をどうしても見いだせなかつたのである。

それにもかかわらず、日本政府は国会においてマッカーサーラインについて「占領軍の指令として出ておるものでありますから、占領軍がなくなればそれに基く指令というものは、当然なくなる」¹⁵⁸⁾と強弁した。これに対して共産党議員の林百郎は「ソビエトとの間には、講和條約がない限り戦争状態は依然として継続している……（途中省略）従つてソビエトに関する限りは、極東委員会で決定したマ・ラインというものはまだ存続せざるを得ない」と反論し、日本政府の楽観論が通用しないことを強調した。外務省でも「平和条約に署名しなかつた国の中には、その国との関係においてはなお「マ・ラインが存続しているとの主張をなす口実を与えるおそれがあった」と認識していた¹⁵⁹⁾。そのため、GHQは条約発効のわずか三日前である1952年4月25日に新たなSCAPINを出してマッカーサーラインを廃止した¹⁶⁰⁾。

この例から見て、すべてのSCAPINは条約発効によって自動的に無効になるという論理は、少なくとも条約の非調印国には通用しない。この観点からSCAPIN 677を見る必要がある。SCAPINにて日本の行政権が停止された島嶼のうち、南方諸島・南西諸島などはサンフランシスコ講和条約に明確な規定があるので条約が優先する。しかし、ハボマイ・シコタンは条約に明文規定がない。したがって、それらの島に対する日本の行政権を停止したSCAPIN 677は条約から直接的な影響を受けない。

同様に竹島=独島もサンフランシスコ講和条約に何も記述されず、SCAPIN 677にも手が加えられなかった。そのためか、島根県では竹島=独島は条約によって日本の領土に含まれないとする「風説」が広まった¹⁶¹⁾。これにあわてた島根県は「風説」をどう判断すべきか確かめるために総務課長が上京（1951.8.30）して外務省と協議した。その結果、外務省は「竹島の所属について、一部には日本領土から分離されるとのうわさがあるが外務省では31日、竹島の日本所属は間違いないと右風説を否定」し、日本から分離されるのは江戸時代に竹島と呼ばれたダジュレー（鬱陵島）であり、リアンクールと呼ばれた現在の竹島（竹島=独島）は分離されなかつたと発表した¹⁶²⁾。この見解以外に外務省は島根県との会談ではSCAPIN 677にもふれ、政務局特別資料課川上事務官らは「之は領土問題とは全く別個な占領政策上の必要な措置であった。その為 今回の條約草案にもこの竹島が日本領土外であるとの規定はいづこにもなく、兎や角疑義を持つすぢ合いでない」と説明した¹⁶³⁾。この時に外務省は条約で竹島=独島が日本領と認められたとする具体的な根拠を何も示さず、かえって島根県に竹島=独島の歴史的経緯や漁業実績などの調査を依頼した。外務省は、1947年に作成した領土調書（4）以後は竹島=独島にはほとんど関心をもたず、研究もしなかったようである。島根県は外務省の要求に応じるべく、隠岐支庁へ調査を依頼したが、この時から外務省や島根県で竹島=独島の本格的な研究が始まった。

やがて外務省は条約と竹島=独島との関連についての論理を開発し、1953年3月、国務相岡崎勝男は「平和条約は、日本が権利権限その他を放棄すべき地域は定められております。それ以外の旧日本領土は、当然日本に帰属すべきも

のである」¹⁶⁴⁾と説明し、竹島=独島が日本領に戻ったと解釈した。

しかし、この説明が無理であることはハボマイ・シコタンの例をあげれば充分であろう。ダレスが調印式の演説で語ったように、講和条約は「旧日本領土のひとつつの最終的処分を正確に規定すべきである」というニュージーランドやイギリスなどの提案を斥け、紛争が起こりうることを認識しながらソ連を刺激しないようにハボマイ・シコタンの帰属を意図的に記述しなかったのであり、条約は決して両島を日本領と認定したわけではない。したがって、条約で日本が放棄すべき領域以外の条約に記載されない島嶼はすべて日本領になったという外務省の論理は国際的には通用しない。そもそも、条約法条約（ウイーン条約）31条によれば、「条約は、文脈によりかつその趣旨及び目的に照らして与えられる用語の通常の意味に従い、誠実に解釈するものとする」と規定されて文言を重視するので、条約の文言にないハボマイ・シコタン・竹島=独島について単に規定がないとの理由だけで勝手に日本領と解釈することは許されない。

こうした事情を考慮したためか、外務省条約局の川上健三は当初「平和条約中に竹島の名が見えないということは、同島が日本領土の一部であることを明確にしているといえよう」¹⁶⁵⁾と記したが、後に考えを変えて「平和条約第二条(a)にいう、日本がその独立を承認する「朝鮮」のうちにそれ（竹島=独島、朴注）が含まれているかどうか、ないしは竹島の島根県編入という措置が、国際法上の領土取得の条件からみてどのように判断すべきであるか、等という問題の検討は、法律専門家にまつ¹⁶⁶⁾」と記した。明らかに前の主張を取り消したのである。

問題は、川上が指摘したように条約2条(a)「日本は朝鮮の独立を承認して、済州島・巨文島・鬱陵島を含む朝鮮に対するすべての権利・権原および請求権を放棄する」と規定された「朝鮮」に竹島=独島が含まれるかどうかである。このように「朝鮮」という文言の解釈があいまいな場合、条約法条約32条で解釈の補足的手段として「条約の準備作業及び条約の締結の際の事情に依拠することができる」とされる。この観点からすると、条約策定を主導した米英両国が共同草案策定の過程で「朝鮮」をどのように解釈したかが重要になる。これ

に関しては前述のように、竹島=独島をアメリカは日本領と判断し、イギリスは日本領外と判断し、見解が分かれたまま両見解を統一する機会がなかった。したがって「条約の準備作業及び条約の締結の際の事情」からは「朝鮮」に竹島=独島を含むかどうかに関する結論も導けない。そうなると、SCAPIN 677関連地図（図1）（本誌第38号の47頁）によって「南朝鮮」の領域とされ、米軍政府からその領域を継承した韓国による竹島=独島の統治は、条約によって何ら制約を受けない。

なお、韓国の竹島=独島統治は1951年のいわゆる李承晩ライン（平和線）の宣言に始まったとしばしば誤解されるが¹⁶⁷⁾、それ以前に韓国の竹島=独島統治が始まっていた。韓国過渡政府は1947年に朝鮮山岳会と共同で竹島=独島へ学術調査団を派遣したり¹⁶⁸⁾、1948年には第1次竹島=独島爆撃事件処理をめぐってアメリカと交渉したり、1950年にはその慰靈碑を慶尚北道知事が竹島=独島に建てるなど¹⁶⁹⁾。このような統治実績があったので、1951年6月には在韓米陸軍副司令官コールター（John B. Coulter）から韓国政府へリアンコルト岩の射爆場使用許可願¹⁷⁰⁾が提出された。この許可願はアメリカ軍が韓国の竹島=独島統治を正当であると認めていたことを示すものである。

13 結 び

戦後、米ソ冷戦の影響は対日講和条約に波及した。当初、アメリカは従来どおり懲罰的な講和条約を構想したが、次第に対ソ戦略を考慮して日本をアメリカ陣営の一員にすることを目指し、ソ連を除外しても日本に寛大な条約を結ぶ方向へ方針転換した。このように、対日講和条約において自国の戦略的判断を重視するのは連合国に共通した処方であった。こうした観点で旧日本領の処分が検討された典型例は済州島である。みずから太平洋の主要国を任じて太平洋の安全保障問題や極東問題に強い関心をもつオーストラリアは、1947年にキャンベラで開催された英連邦会議において朝鮮の不確実な将来を憂慮して済州島は日本領にするのが好ましいと主張した。また、イギリスは対日講和条約の第1次草案にて済州島や鬱陵島・竹島=独島を日本領とした。済州島などの歴史やそこに住む人々を軽視し、海洋安保を優先させた結果であった。さすが

に、これを行き過ぎと考えたのか、イギリスは以後の草案ではこれら3島を韓国領とした。しかし、朝鮮戦争の戦況が混乱して予期しがたい状況になるや、イギリスは再び済州島を日本領にすることを米英協議の場で主張した。これに對してアメリカは、朝鮮全体が共産化されたら戦略的状況は相当悪化するが、その中で済州島が韓国の一員であるかどうかは軍事的に大差がないとの戦略的判断を述べ、イギリス案に賛成しなかった。一時、済州島は日本領になるかどうかの岐路に立たされたが、このように日本周辺島嶼の帰属問題では各国の海洋安保に対する戦略的判断がきわめて重要な要素であった。

そのような戦略的判断は琉球諸島や小笠原（ボニン）諸島に対しても同様であった。日本はこれらの諸島をめぐって歴史的に諸外国との間に多少の摩擦はあったものの、日本領に組み入れて約一世紀になり、大戦中は戦略的な要衝地として活用した。日本軍によって被害を受けたオーストラリアやイギリスなどは、日本が再び軍国主義国家として周辺国の脅威になる可能性をなくすため、海洋安保の観点から日本がこれらの島嶼に対する主権を放棄し、かわりにアメリカが信託統治をすべきであると強く主張した。一方、アメリカはこれらの島嶼を信託統治にして戦略基地として使用し続けることに異存はなかったが、住民問題などがあるのでこれら諸島に対する主権国をあいまいにしたまま、アメリカの信託統治下におくこととした。

一方、連合国戦略的判断が揺れ動いた領域がクナシリ・エトロフ・ハボマイ・シコタンの北方4島、読売新聞が1940年代に南千島と呼んでいた地域である。ソ連は南千島などをヤルタ協定に沿って占領したが、それを連合軍最高司令官はSCAPIN-1によって追認し、さらにSCAPIN 677によって日本の行政権を停止した。米英両国はこうした経緯や対ソ戦略を考慮して講和条約草案にて日本が主権を放棄すべき北方4島の範囲を策定したが、その経過は前稿（表1）、（表2）のように揺れ動いた。結局、講和条約では日本は単にクリル諸島に対する主権を放棄するとされ、帰属先は明示されなかった。ハボマイ・シコタンは特に規定されず、クリル諸島に含まれるのかどうかも曖昧である。元来、講和条約では領土処分は疑問の余地が残らないように厳密に規定されるのが原則であったが、米ソ冷戦の影響を受けてその原則を破ったのである。

他方、竹島＝独島は米英のそれぞれの条約草案において帰属がたびたび検討されたが、調印された条約には何も記載されなかった。当初、アメリカはSCAPIN 677やSWNCC 59/1、対日講和条約草案などでリアンコールト岩（竹島＝独島）を朝鮮の領域とした。しかし、1949年末にGHQ外交局長シーボルドが日本外務省の領土調書（4）や戦略的判断を重視して竹島＝独島を日本領にするよう提案するや、国務省もこれを受け入れて草案を作成した。その時の戦略的判断とは、軍事上の観点から竹島＝独島に気象およびレーダー局を設置することであった。ところが、竹島＝独島は1950年にダレスが簡略な条約草案を作成した時に無視され、以後のアメリカ草案に竹島＝独島は記載されなかつた。一方、イギリスはリアンコールト岩（竹島＝独島）や鬱陵島などを第1次草案では日本領、第2次草案以降では韓国領とした。

1951年6月、米英両国の各草案は難産の末に統一されて共同草案が作成されたが、そこでは大東島やリアンコールト岩が抜け落ちた。これに気がついたアメリカはイギリスと協議して大東島を条約に含めた。しかし、竹島＝独島は実務者フィアリーが条約に明記しないと紛争が起きうると認識していたにもかかわらず、米英協議に取りあげなかつた。アメリカはイギリスとの協議に耐えるほどのリアンコールト岩に関する信頼すべき資料がないうえに、同島を日本領に変更した理由が薄弱でイギリスとの協議に耐えられないと見たためか、米英協議を保留にしたようである。

そんな時に韓国政府から独島を韓国領として認めてほしいとの要望がなされた。しかし、アメリカは独島の名を知らず、しかも韓国政府から正確な位置情報すら提供されないまま時が過ぎた。アメリカは調印用条約文の公表1週間前になって初めて独島がリアンコールト岩である事を知り、日本の領土調書（4）に虚偽記載があることを知った。しかし、アメリカは領土調書（4）、あるいは独島と韓国とのかかわり等を再検討する時間的な余裕がなく、韓国政府の口封じのためか、リアンコールト岩を日本領と判断するラスク書簡を韓国へ送つて要望を拒絶した。

しかし、リアンコールト岩を日本領とする考えはアメリカ一国の見解に過ぎず、イギリスの同意を得ていないことがダレス電文によって明らかになった。米英協

議で竹島＝独島は取りあげられなかつたのである。したがって、同島を日本領外とするイギリス最終草案の判断は変化せず、竹島＝独島の帰属をめぐって米英の見解が分かれたまま統一されずに条約が調印された。

条約に竹島＝独島が何も記述されず、SCAPIN 677にも手が加えられなかつたため、島根県では竹島＝独島は条約によって日本の領土に含まれないとする「風説」が一時広まつた。しかし、条約法条約31条の趣旨によれば、書かれていらない事柄に関して直接何らかの解釈をするのは不可である。

一方、書かれている文言の意味が曖昧な場合は、条約法条約32条の規定によつて解釈の補足手段として条約の準備作業及び条約の締結の際の事情に依拠することができるとされる。この趣旨によって講和条約2条（a）にいう日本がすべての権利を放棄した「済州島・巨文島・鬱陵島を含む朝鮮」に竹島＝独島が含まれるのかどうかについて条約の準備作業などを参照することができる。しかるに、条約を主導した米英両国の見解は正反対であったので、竹島＝独島に関する限り条約策定時の事情は「朝鮮」に関する解釈の補足手段として参考にならない。そのため、条約でいう「朝鮮」に竹島＝独島が含まれるのかどうかに関してはいかなる解釈も不可である。

このように、条約に規定されなかつた竹島＝独島・ハボマイ・シコタンは、日本の行政権を停止したSCAPIN 677や1033などが最後の国際法となり、その解釈が問題になる。この時に参考になるのがSCAPIN 1033 すなわちマッカーサーラインの扱いである。日本政府およびGHQは条約発効によってSCAPINが自動的に無効になるという法的根拠をどうしても見いだせなかつたため、GHQは条約発効の3日前にマッカーサーラインを新たなSCAPINによって廢止した。同様にSCAPIN 677も講和条約発効によって自動的に無効になるという法的根拠は何もない。結局、竹島＝独島やハボマイ・シコタンはSCAPIN 677によって日本の領域から切り離されたままでGHQの占領行政が終了し、それらの島嶼に対する韓国の統治や、ソ連の占領行政はサンフランシスコ条約によって何ら影響を受けずに今日に至つてゐる。

(了)

注

- 122) 外務省、『日本外交文書 サンフランシスコ平和条約 対米交渉』(『対米交渉』と略す)、2007、p.440。
- 123) *FRUS 1951*, Vol. 6, Part 1, pp. 1060-1061; 塚本孝「平和条約と竹島(再論)」、『レファレンス』、1994、p.47。
- 124) *FRUS 1951*, Vol. 6, Part 1, p. 1114。
- 125) "Check List of Positions Stated by U.S. and U.K. at April 25-27 Meetings"、影印は李碩祐、『対日講和条約資料集』東北亞歴史財團(ソウル)、2006、p. 211; 鄭秉俊『獨島1947』、돌베개(ソウル)、2010、pp. 529-530。
- 126) FO 371, Vol. 92547, FJ1022/376; 塚本孝、前掲「平和条約と竹島(再論)」、p. 47。
- 127) 中村均『韓国巨文島にっぽん村』中公新書、1994、p. 51。
- 128) *FRUS 1951*, Vol. 6, Part 1, p. 1024; 塚本孝、前掲「平和条約と竹島(再論)」、p. 46。
- 129) 細谷千博『サンフランシスコ講和への道』、中央公論社、1984、前掲書、p. 236。
- 130) FO 371, Vol. 92554, FJ1022/518; 原貴美恵『サンフランシスコ平和条約の盲点』、溪水社、2005、p. 61。
- 131) FO 371, Vol. 92554, FJ1022/518。
- 132) *FRUS 1951*, Vol. 6, Part 1, p. 1120; 塚本孝、前掲「平和条約と竹島(再論)」、p. 47。
- 133) FO 371, Vol. 92545, FJ1022/342; 原貴美恵、前掲書、p. 266。
- 134) 原貴美恵、前掲書、p. 266。
- 135) 原貴美恵、前掲書、pp. 268-269。
- 136) 外務省、前掲『対米交渉』、p. 552。
- 137) 外務省、前掲『対米交渉』、p. 352。
- 138) "Daito islands and the Draft Japanese Peace Treaty"、影印は、李碩祐、前掲書、p. 242。
- 139) "Nansei shoto"、影印は、李碩祐、前掲書、p. 204。
- 140) "Daito islands and the Draft Japanese Peace Treaty"、影印は、李碩祐、前掲書、p. 242。
- 141) Foreign Office, Japanese Government, *Minor Islands Adjacent to Japan Proper Part IV, Minor Islands in the Pacific, Minor Islands in the Japanese Sea*, 1947。本書は、*Records of United States Department of State relating to the internal affairs*

- of Japan, 1945-1946* (国会図書館、請求記号SIJ-3、リール番号6、コマ番号539-555)に収められている。
- 142) "Spratly Island and the Paracels, in Draft Japanese Peace Treaty"、影印は、李碩祐、前掲書、p. 243; 鄭秉俊、前掲書、p. 755。
- 143) "Spratly Island and the Paracels, in Draft Japanese Peace Treaty"、影印は、李碩祐、前掲書、pp. 245-246; 鄭秉俊、前掲書、p. 759。
- 144) "A Letter to Dean Acheson"、影印は、李碩祐、前掲書、p. 216; 鄭秉俊、前掲書、p. 713。
- 145) *FRUS 1951*, Vol. 6, Part 1, p. 1183; 鄭秉俊、前掲書、p. 734。
- 146) Memorandum by Feary to Allison, Subject: Islands (1951.8.3), Lot 54D423, Box 8; 鄭秉俊、前掲書、p. 765。
- 147) "For Muccio From Dulles" (1951.8.7)、影印は、李碩祐、前掲書、p. 254; 鄭秉俊、前掲書、2010、p. 775。
- 148) "Correspondence regarding Tokto, Island claimed by Korea"、影印は、韓国国史編纂委員会編『獨島資料』Ⅱ、2008、p. 110; 鄭秉俊、前掲書、p. 776。
- 149) ラスク書簡の影印は、韓国国史編纂委員会、前掲書Ⅱ、pp. 111-114; 塚本孝、前掲「平和条約と竹島(再論)」、p. 50。日本がラスク書簡を知ったのは、下記の報道によれば、1978年に発行された*FRUS 1951*によってであった。『朝日新聞』1978.4.30、「歯舞、千島ではない」; 『読売新聞』1978.4.30、「米、竹島領有退ける」。
- 150) 塚本孝「竹島領有権紛争に関する米国国務省文書(追補)」、「竹島問題に関する調査研究」最終報告書、島根県竹島問題研究会、2007、p. 79。
- 151) 朴炳渉「アメリカ大使館の秘密書簡」、『竹島=獨島論争』新幹社、2007、p. 328。
- 152) ダレス電文の影印は、韓国国史編纂委員会、前掲書Ⅲ、p. 184; 鄭秉俊、前掲書、p. 797。
- 153) 塚本孝「対日平和条約と竹島の法的地位」、『島嶼ジャーナル』2巻1号、2012、p. 48。
- 154) 外務省『日本外交文書 サンフランシスコ平和条約調印・発効』2009、p. 69。
- 155) 外務省、『日本外交文書 平和条約の締結に関する調書』第5冊、2002、p. 19。
- 156) 同上、p. 476。
- 157) 同上、p. 20。
- 158) 衆議院外務委員会議事録、1952.2.20。
- 159) 川上健三『戦後の国際漁業制度』大日本水産会、1972、p. 47。
- 160) SCAPIN 無番号、AG (Adjutant General's Section, 高級副官部) 800.217。

- 161) 『毎日新聞』 1951.12.14、「宝庫竹島」。
- 162) 『朝日新聞』 1951.9.1、「竹島は日本領、外務省の見解」。
- 163) 今岡総務課長「復命書」(1951.9.3)、『昭和26年度 渉外関係綴』 島根縣。
- 164) 衆議院外務・法務連合委員会議事録、1953.3.5。
- 165) 川上健三『竹島の領有』、外務省条約局、1953、p. 78。
- 166) 川上健三『竹島の歴史地理学的研究』、古今書院、1996（復刻新装版）、p. 296。
- 167) 李ラインの正式名称は「大韓民国隣接海洋の主権に対する大統領の宣言」。誤解に関する詳細は、朴炳渉「竹島 = 独島漁業の歴史と誤解（2）」、『北東アジア文化研究』34号、pp. 28-35。
- 168) 鄭秉俊、前掲書、p. 130。
- 169) 同上書、p. 250。
- 170) 許可願の影印は、韓国国史編纂委員会、前掲書 I 、p. 445。