

# サンフランシスコ平和条約における竹島の取扱いについて

はじめに

## 1 1950年の米国の竹島への認識と方針

- (1) 1949年12月29日付草案に対するコメント
- (2) 英連邦作業委員会に関する米国のコメント
- (3) 「対日講和7原則」についての米国の回答

## 2 1951年7月の韓国の動きとその結果

- (1) 「ラスク書簡」への経緯
- (2) ニュージーランド政府の説明資料
- (3) 韓国の豪州への要請と豪州の対応
- (4) 韓国の要求とその結果

おわりに



藤井 賢二

(日本安全保障戦略研究所研究員)

はじめに

1951年9月8日に調印され、翌年4月28日に発効した「日本国との平和条約 (Treaty of Peace with Japan)」(サンフランシスコ平和条約)において竹島が日本領に残されたことは、先行研究<sup>1</sup>で明らかである。これに対して、それを否定する韓国の主張がある。

例えば、韓国政府外交部のウェブページ<sup>2</sup>で閲覧できる「韓国の美しい島・独島」には次の主張がある。「1943年12月1日、終戦後の日本

1 塚本孝「サンフランシスコ条約と竹島—米外交文書集より—」(『レファレンス』389、国立国会図書館調査立法考査局1983年6月)、同「平和条約と竹島(再論)」(『レファレンス』518、1994年3月)、同「対日平和条約と竹島の法的地位」(島嶼資料センター編刊『島嶼研究ジャーナル』2-1、2012年10月東京)、同「竹島に関する英文説明資料(1947年外務省作成)をめぐって」(『島嶼研究ジャーナル』4-1、2014年10月)、山崎佳子「韓国政府による竹島領有根拠の創作」(島根県総務課編刊『第2期「竹島問題に関する調査研究」最終報告書』2012年3月)などがある。

2 <http://dokdo.mofa.go.kr/jp/pds/pdf.jsp> (2020年6月13日アクセス)。

の領土に関する連合国の基本方針を明らかにしたカイロ宣言は、「日本は暴力と貪欲によって奪い取ったすべての地域から追放される」と規定しています」(28頁)。「カイロ宣言及び、1946年の連合国最高司令官覚書(SCAPIN)第677号<sup>3</sup>などに示されている連合国の意思を踏まえると、同条約(サンフランシスコ平和条約 - 筆者(藤井)補注-)によって日本から切り離される韓国の領土には当然独島が含まれていると見るべきです」(30頁)。そして、「サンフランシスコ平和条約は、第2条(a)で「日本は韓国の独立を承認して、濟州島、巨文島及び鬱陵島を含む韓国に対するすべての権利、権原及び請求権を放棄する」と規定しています。同条項は韓国の約3000の島嶼のうち、濟州島、巨文島及び鬱陵島を例示的に並べているだけで、同条項に独島が直接明示されていないからといって、独島が日本から切り離される韓国の領土に含まれていないことを意味するわけではありません」(30頁)。

本稿の目的は、筆者が海外の公文書館で収集した資料<sup>4</sup>などを用いて、韓国の主張を検討することである。

## 1 1950年の米国の竹島への認識と方針

### (1) 1949年12月29日付草案に対するコメント

米商務省が作成していた平和条約草案では、日本に残す領土から竹島を除き、竹島を日本が放棄する朝鮮の一部としていた。この方針は1949年に転換した。1949年12月29日付草案では、第2章「領域条項」

3 1946年1月29日付SCAPIN-677「若干の外郭区域を政治上行政上日本から分離することに関する覚書」第3項「日本の範囲から除かれる区域」に「鬱陵島、竹島、濟州島」があることを韓国は強調する。しかし、SCAPIN-677第6項には「この指令中のいかなる規定も、ポツダム宣言の第8条に述べられている諸小島の最終的決定に関する連合国の政策を示すものと解釈されてはならない。」とあり、SCAPIN-677は竹島を韓国が領有する根拠にはならない。また、SCAPIN-677第4項「日本帝国の政治上行政上の管轄権から特に除外される区域」に「朝鮮」があるため、1962年7月13日付で韓国政府に送った竹島領有根拠を記した日本政府第4回見解で、SCAPIN-677では「竹島は明らかに朝鮮とは別個の対象として朝鮮とは別個の項目の中に規定されている」と日本政府は指摘した。そもそも、「連合国の意思」がSCAPIN-677でどのように示されているのかについて検討が必要であろう。

4 日本国際問題研究所の出張依頼により、英国国立公文書館(The National Archives United Kingdom 本稿では「TNA」と略記)、オーストラリア国立公文書館(National Archives of Australia 本稿では「NAA」と略記)、米国立公文書記録管理局(National Archives and Records Administration 本稿では「NARA」と略記)、ニュージーランド国立公文書館(Archives New Zealand 本稿では「ANZ」と略記)で調査を行なった。ただし、本稿は筆者の個人的見解に基づくものであり、日本国際問題研究所、一部資料の提供を受けた内閣官房領土・主権対策室や同室委託のストリームグラフ社の見解を反映するものではない。

の第3条の日本が保持する島々の列挙に竹島が加えられ、同じく第6条の朝鮮放棄条項では竹島が朝鮮に属する島々から削除された。

米国立公文書記録管理局(NARA)所蔵資料の中に、1950年7月時点の、米商務省による1949年12月29日付草案の注釈書(COMMENTARY ON DRAFT OF PEACE WITH JAPAN)<sup>5</sup>がある。第2章「領域条項」の解説として「条約における領域の処理はカイロ、ヤルタ、そしてポツダムの合意、そしてこれらの合意の実施に関係する米国政府の政策的決定に従う」とあった。カイロ宣言は全文、ポツダム宣言は第8条の「[「カイロ」宣言ノ条項ハ履行セラルヘク又日本国ノ主権ハ本州、北海道、九州及四国並ニ吾等ノ決定スル諸小島ニ局限セラルヘシ]」が引用されていた。そして第3条<sup>6</sup>については、本州・九州・四国・北海道はポツダム宣言で日本の保持が保証されたと述べ、続けて次の解説がある。

瀬戸内海の島々、隠岐列島、佐渡、奥尻、礼文と利尻 — これらの島々並びに対馬、竹島及び礼文より東の日本海にあるより小さな島々はほぼ排他的に日本人が居住し、長く日本と考えられており、「暴力と貪欲によって奪われた」のではなく、他のいかなる国よりも日本に近い。他国政府が自国領土と主張したことはなく、これらの島々を日本に残すことが条約交渉で疑問とされることはないであろう。

(The Islands of the Inland Sea, Oki Retto, Sado, Okujiri, Rebut and Rishiri - These islands and lesser islands in the Japan Sea east of Tsushima, Takeshima and Rebut are almost exclusively populated by Japanese, have long been recognized as Japanese, were not "taken by violence and greed", and are closer to Japan than to any other nation. None has been claimed by another Power Japan's right to retain them is not likely to be questioned in the treaty negotiations.)

5 NARA, RG59, Central Decimal File 1950-54 Box3006, 694.001/7-1750. NARA, RG59, Lot File 56 D 527. Records of the Office of Northeast Asian Affairs, Relating to the Treaty of Peace with Japan - Subject File, 1945-51, Box No.1 中の Commentary on 1947 Treaty にも同一の文書がある。この文書は前掲註(1)「平和条約と竹島(再論)」で紹介された(44頁)。

6 1949年12月29日付草案第3条は「日本の領土は、四主要島である本州、九州、四国及び北海道並びに瀬戸内海の島々、対馬、竹島、隠岐列島、佐渡、奥尻、礼文、利尻及び対馬・竹島・礼文の外側の海岸を結んだ線の内側にある他のすべての日本海の諸島、(略-筆者-)からなる。」であった(前掲註(1)「平和条約と竹島(再論)」43頁)。

竹島が、カイロ宣言で日本に放棄を命じた「暴力と貪欲によって奪われた」島々の一つではないと認識されている点は重要である。本稿「はじめに」で引用した、「韓国の美しい島・独島」の、カイロ宣言の「日本国ハ又暴力及貪慾ニ依リ日本国ノ略取シタル他ノ一切ノ地域ヨリ駆逐セラルヘシ」を根拠に韓国の領土に竹島が含まれるとする主張を、1949年12月29日付草案に対するコメントは否定している。

## (2) 英連邦作業委員会に関する米国のコメント

1950年5月1～17日、日本との平和条約に関する英連邦作業委員会がロンドンで開催された。中国共産党政権の成立などの情勢変化を受けて同年1月にコロンボで開かれた英連邦外相会議で「対日講和問題が本格的にとり上げられ、その結果設置された作業委員会の五月のロンドン会議で、英連邦の基本的立場についての報告書がまとまる。」<sup>7</sup>。

NARA所蔵の、米國務省作成と考えられる、英連邦作業委員会に関する14枚にわたる資料(SUMMARY - ANALYSIS OF COMMONWEALTH WORKING DRAFT REPORT ON A JAPANESE PEACE TREATY<sup>8</sup>)では、各懸案について「作業委員会出席者の非合意事項」「作業委員会の基本的合意事項」「米国の立場」「コメント」に整理されている。この資料が作成されたのは同年秋以降で、英連邦諸国には渡されなかったと考えられる<sup>9</sup>。資料では、領域条項について、「非合意事項」は空白、「基本的合意事項」は、前半は「日本の主権は4つの主要な島および講和会議で決

7 細谷千博『サンフランシスコ講和への道』(中央公論社1984年8月東京)205頁。

8 NARA, RG59, Lot File 56 D 527 Records of the Office of Northeast Asian Affairs, Relating to the Treaty of Peace with Japan - Subject File, 1945-51, Box No.1 中の“Britain”にある。

9 1950年9月22日にニューヨークで英国のデニング外務次官補はダレスに英連邦作業委員会の報告書を渡した(Aide Memoire, British Embassy, Washington D.C. 2nd November, 1950. NAA, A5460, Japanese Peace Treaty 20th January 1950 - 29th December 1950, (Item Barcode: 217100))。同年11月2日に在米英国大使館はこれに対するコメントを米國務省に求めたが米國務省の対応は消極的であった(WASHINGTON → FOREIGN OFFICE, December 30th 1950. TNA, FJ 1022/2 (FO371/92529))。米國務省の担当者フィアリー(Robert Appleton Fearey)は英連邦作業委員会での各国の意見不一致等をその理由に述べた(Australian Embassy, Washington D.C. → Department of External Affairs, Canberra, 14th November, 1950. NAA, A1838, Japanese Peace Settlement, (Item Barcode: 140407))。渡辺昭夫・宮里政玄編『サンフランシスコ講和』(東京大学出版会1986年1月東京)には、米国は「英連邦作業委員会報告書はすでに古くなってしまったものとして、それへのコメントを結局拒否してしまった」とある(174頁)。

定される多くの諸小島に限られる。(Japanese sovereignty should be confined to the four main islands and to a number of adjacent islands to be determined at the peace conference.)」、後半は「条約では日本は放棄した領域に対して自国領土と主張しないとするだけにし、領土処分は別の単独あるいは複数の合意で行われるかもしれない。(Japan might merely renounce all claims to the ceded territories in the treaty, disposition of the territories being made in a separate agreement or agreements.)」であった<sup>10</sup>。

「米国の立場(United States Position)」は、「基本的合意事項」の前半については同意見(Same)とあったが、後半については次の通りであった。

日本はとりわけ朝鮮の独立を認めるべきである。台湾、澎湖諸島、南樺太、千島、中部及び南部の琉球、小笠原諸島および火山列島、沖ノ島および南鳥島の処理のための条項は条約の中に作るべきである。長く日本に属してきた対馬、竹島、隠岐列島、佐渡、奥尻、礼文、利尻、五島列島、そして瀬戸内海及びその他の地域の日本に近接する数千の他の島々は条約で言及することなく日本領に残ると想定されるであろう。

(Japan should specifically recognize the independence of Korea. Provision for the disposition of Formosa, Pescadores, Southern Sakhalin, the Kuriles, the central and southern Ryukyus, the Bonin and Volcano Islands, Parece Vela and Marcus Island should be made in the Treaty itself. Tsushima, Takeshima, Oki Retto, Sado, Okujiri, Rebun, Rishiri, the Goto Archipelago and thousands of other islands in the Inland Sea and elsewhere close to Japan which have long belonged to Japan would be assumed to remain Japanese without mention in the Treaty.)

10 英連邦作業委員会の報告書(COMMONWEALTH WORKING DRAFT REPORT ON A JAPANESE PEACE TREATY, 1st MAY TO 17th MAY, 1950. TNA, CO 537/5642)での領域条項の部分は、前半は Japanese sovereignty should be confined to the four main islands and to a number of adjacent islands whose precise definition would be a matter for the Peace Conference.、後半は The disposition of territories to be ceded by Japan need not be dealt with in the Peace Treaty itself. In the Peace Treaty Japan might merely renounce all claims to the ceded territories. とあり、大意は同じであるが文言が異なる。