

尖閣諸島に及ぶ日本の主権に関する米国の認識

- 1 はじめに
- 2 中国の威圧
- 3 針路変更
- 4 第2次世界大戦の遺産
- 5 矛盾と政策
- 6 結論



ラウル (ピート)・ペドロゾ
(米海軍大学校教授)

1 はじめに

東シナ海にある尖閣諸島を巡り、中国が日本に対し行っている最近の威嚇行為は、米国にとって、日本政府との同盟関係を強化し、地域の戦略的安全保障と安定性を高める絶好の機会である。2020年6月22日、沖縄県石垣市議会は、尖閣諸島に対する日本の行政管理を強化するため、決議の中で、尖閣諸島が日本の領土であると明言し、字名を「登野城」から「登野城尖閣」に変更すると可決した¹。米国は、この字名変更を認め、1972年沖縄返還前のように、尖閣諸島が日本の領土であることを公式に認識すべきである。

2 中国の威圧

石垣市議会による字名変更の議決に先駆け、中国外交部は、「釣魚島(尖閣)と関連島嶼は、中国固有の領土である」と日本政府に警告した²。また、中国政府は、日本に対し、尖閣諸島を巡る領有権問題が存在すると

1 Brad Lendon & Junko Ogura, *Vote in Japan to change status of disputed islands threatens to raise tensions with China*, CNN (2020年6月22日) <https://www.cnn.com/2020/06/21/asia/china-japan-island-dispute-intl-hnk-scli/index.html>

2 同上。

認めるよう要求し、4点に関する意見一致の精神に則り、新たな紛争発生を回避し…、東シナ海の情勢安定を維持するため、実効的に行動するよう主張した³。日中間の意見一致の第3点目には、「双方は、尖閣諸島等東シナ海の海域において…緊張状態が生じていることについて異なる見解を有していると認識し、対話と協議を通じて、情勢の悪化を防ぐとともに、危機管理メカニズムを構築し、不測の事態の発生を回避することで意見の一致をみた⁴」と記載されている。議決翌日、中国外交部は、「日本の…字名変更議案の可決は、中国の領有権に対する重大な挑発」であり、新条例は「不法及び無効であり、魚釣島が中国に属するという…事実を変更するものでない」と強い声明を発行した⁵。

2020年4月中旬から、尖閣諸島周辺海域で、中国公船がほぼ連続的なプレゼンスを維持している。7月上旬時点で、那覇を本部とする第11管区海上保安部は、84日間連続で中国船の存在を確認した。2020年7月4日には、2隻の中国公船が、尖閣諸島周辺の日本の領海内で40時間近く運航し、「このような侵入は、2012年の(日本による)尖閣諸島国

3 同上。

4 以下の2点を参照：

- 2014年、日中間の改善に向け、両国は4点に関する意見の一致を発表した。その内容は次の通りである：
 1. 双方は、日中間の4つの基本文書の諸原則と精神を遵守し、日中の戦略的互惠関係を引き続き発展させていくことを確認した。
 2. 双方は、歴史を直視し、未来に向かうという精神に従い、両国関係に影響する政治的困難を克服することで若干の認識の一致をみた。
 3. 双方は、尖閣諸島等東シナ海の海域において近年緊張状態が生じていることについて異なる見解を有していると認識し、対話と協議を通じて、情勢の悪化を防ぐとともに、危機管理メカニズムを構築し、不測の事態の発生を回避することで意見の一致をみた。
 4. 双方は、様々な多国間・二国間のチャンネルを活用して、政治・外交・安保対話を徐々に再開し、政治的相互信頼関係の構築に努めることにつき意見の一致をみた。

Ministry of Foreign Affairs of Japan, *Regarding Discussions toward Improving Japan-China Relations* (2014年11月7日) https://www.mofa.go.jp/a_o/c_m1/cn/page4e_000150.html

- 発表にある「異なる見解」という文言は、あくまで「東シナ海の海域において近年緊張状態が生じていること」について日中双方の見解が異なるという認識を確認したものであり、尖閣諸島に関する日本の立場に変更はない。

Nobuhiko Isaka, *The House of Representatives, Japan, Written answer to questions about the four-item agreement, Answer 21st, Cabinet No. 187, No. 72* (2016年11月21日)(筆者はウェブブラウザ(Microsoft Edge)の翻訳機能を使用した。) http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/b187072.htm

5 Xinhua, *China firmly opposes Japan's so-called name-changing bill concerning Diaoyu Islands*, CHINADAILY.COM (2020年6月23日) <http://www.chinadaily.com.cn/a/202006/23/WS5ef154e9a310834817254c1f.html>

有地化から最長」という前例のない出来事が発生した⁶。一方、魚釣島の西南西の領海では、中国船が日本の漁船に数回接近したため、日本海上保安庁が中国船と漁船の間に巡視船を配備し、漁船の安全を確保した。同日、更に2隻の中国公船が尖閣諸島周辺の接続水域で目撃された⁷。

菅義偉官房長官は、連続的な中国の侵入について、尖閣諸島は日本の支配下にあり、「歴史的にも国際法上も日本の領土」であることは明らかであると再確認した⁸。菅官房長官は、尖閣諸島周辺での中国の活動に懸念を示し、中国のプレゼンスは「極めて深刻」と表現し、繰り返される侵入に、日本は「毅然と冷静に」対応すると述べた⁹。

3 針路変更

米国は、この新たな展開を利用し、字名変更を認め、尖閣諸島が日本の領土であると再び公式に認識すべきである。第2次世界大戦後、米国は、日本が尖閣諸島に及ぶ残存主権を持つと認識した。しかし、1972年沖縄返還協定の交渉中、リチャード・ニクソン大統領が米国の立場を変更した。この動きは、増大するソビエト連邦の経済力と核兵器に対抗するため、中国を惹きつけたニクソン政権の三角外交の一部でもあった。今日、軍事力を強化する中国がより大きな脅威となり、最前線で中国との均衡を図る国である日本を支援する機は熟している。日本の主権が尖閣諸島に及ぶと認識することは、我々にとって非常に重要な太平洋地域の同盟国への強力な支援を表し、米国は同地域での中国の侵略に立ち向かい、同盟国とパートナーを見捨てないという明確なメッセージを中国政府へ送ることができる。

4 第2次世界大戦の遺産

1945年9月、日本が連合国に降伏したことを受け、米軍は日本本土に加え、奄美群島、沖縄諸島、宮古列島、八重山列島を含むその他の

6 *Chinese ships sail in Japanese territorial waters near Senkakus for 39 hours — longest since 2012*, THE JAPAN TIMES (2020年7月6日) <https://www.japantimes.co.jp/news/2020/07/06/national/china-japan-territorial-waters-senkakus>

7 同上。

8 Lendon & Ogura (前掲註1)。

9 同上。

領土を占領した¹⁰。米国の調査と偵察作戦は、当初、久米島を越えることはなかったが、1946年1月、沖縄の米軍司令官は、尖閣諸島を含む「北緯30度線以南の琉球北部と先島諸島を含める」よう作戦の拡大を命じられた¹¹。連合国最高司令官(SCAP)が発行した地図では、琉球諸島が台湾の一部でないことを反映された¹²。加えて、連合国総司令部覚書(SCAPIN-677)では、日本とは、日本主要4島(北海道、本州、九州及び四国)と、対馬及び北緯30度以北の琉球(南西)諸島(ロノ島を除く)を含む約1千の隣接諸小島と定義された¹³。

つまり、米國務省とSCAPが発行した公文書において、沖縄県と尖閣諸島の関連性は明確である¹⁴。また、秘密指定が解除された米國務省の記録からも、1944年10月の宋子文中国外相による主張と、1947年の蒋介石台湾総統による主張に対し、米国が「琉球諸島に関する中国の主張を全面的に退けた」ことが分かる¹⁵。1951年に米国中央情報局(CIA)が作成した国家情報評価書(NIE-19)にも、カイロ宣言とポツダム宣言の領土に関する条項に基づき、琉球諸島と小笠原群島を日本へ返還すべきと同様の結論が記されている¹⁶。また、琉球列島米国民政府が発行した文書でも、尖閣諸島が琉球諸島の一部であると認識されていたことが確認できる¹⁷。

10 米国統合参謀本部は、「日本占領及び管理のための連合国最高司令官に対する降伏後における初期基本的指令」の中で、日本を「主要な四島、すなわち北海道(エソ)、本州、九州、四国及び対馬諸島を含む約1千の隣接小諸島」と定義した。以下を参照：

• U.S. Joint Chiefs of Staff, *Basic Initial Post Surrender Directive to Supreme Commander for the Allied Powers for the Occupation and Control of Japan*, J.C.S. 1380/15(1945年11月3日)

11 Jean-Marc F. Blanchard, *The U.S. Role in the Sino-Japanese Dispute over the Diaoyu (Senkaku) Islands, 1945–1971*, 161 THE CHINA QUARTERLY 95, p.103 (2000年)

12 同上、p.102 n.35。

13 Memorandum from General Headquarters, Supreme Commander for the Allied Powers (SCAPIN-677) to Imperial Japanese Government, Governmental and Administrative Separation of Certain Outlying Areas from Japan, 1946年1月20日, <https://www.cas.go.jp/jp/ryodo/shiryo/takeshima/detail/t1946012900101.html>

14 SCAPが1947年12月に発行した地図では、先島諸島は琉球諸島の一部に含まれ、中国戦区と台湾から除外されている。以下を参照：

• Blanchard (前掲註11), p.103。

15 同上、p.104。

16 同上、p.108。

17 同上、p.111。

加えて、以下も参照：

• EGBERTH, WALKER, RYUKYU ISLANDS: PRELIMINARY NOTES ON THE USE, DISTRIBUTION, AND ADAPTABILITY OF NATIVE AND INTRODUCED TREE

その後のサンフランシスコ平和条約交渉中、連合国は、米国のために、日本が琉球諸島への主権を放棄すべきと提案したが、米国は反対した。ジョン・フォスター・ダレス米 국무長官は、「日本が残存主権を保持すること許すが、琉球諸島を国際連合による信託統治下に置き、米国の施政権者とする」対案を提示した¹⁸。平和会議は米国の対案を採択した。

歴代の米政権も、琉球諸島に及ぶ日本の「残存主権」を認識していた。1957年、アイゼンハワー政権は、琉球諸島に及ぶ「残存主権」を再確認しつつも、米国が琉球諸島を「一時的に」管理し、「その後、主権は日本に回復する」と述べた¹⁹。ケネディ政権も、琉球諸島が日本の一部であると認識し、「自由世界の安全保障上の利益が、琉球諸島を日本国の完全な主権の下へ復帰せしめることを許す日を待望」という同様の立場をとった²⁰。ジョンソン政権も、1965年1月の共同コミュニケで、「これらの島嶼に対する日本の残存主権を再確認した²¹。」

1969年の時点で「残存主権」とは、「米国は、琉球諸島に及ぶ統治権（行政権、立法権、司法権）を日本以外へ譲渡しない」ことを意味した²²。更に、秘密指定が解除された1971年のCIA報告書にも、尖閣諸島は「日本の領土であると一般的に受け入れられている」と記され、1969年に国連が発表した報告書で、台湾と日本の間の大陸棚に大規模な石油鉱床が賦存する可能性が指摘された翌年の1970年まで、中国が領有権を主張す

ることはなかった²³。当該CIA報告書には、日本、北京、台北で出版された歴史的な地図などを根拠に、「尖閣諸島の主権に対する日本の主張は強力」とも記載されている²⁴。それ故、CIA報告書には、尖閣諸島の主権に対する日本の主張は強力であり、「その所有の拳証責任は中国側にあるように思われる」という結論が含まれた²⁵。

日本の主張を支持する証拠が圧倒的であるにも関わらず、ニクソン政権は、ソビエト連邦対応のための戦略的計算に基づき、尖閣諸島を巡る領有権問題に関する米国の立場を中立的と改めた。沖縄返還協定の交渉中であった1971年、米国代表は、「当該島嶼のいかなる部分を巡り対立する主張は、当事者により直接解決されるべきあり、1945年の琉球諸島及び尖閣諸島占領と、1972年に日本へ沖縄を返還する案は、米国の判断を与しない」と提案した²⁶。米 국무省もこの提案に同調し、1971年6月の公電に、「米国は、当該島嶼の施政権が米国へ移行する前に日本が持っていた法的権利を増大することはできない。また、米国の施政権返還は中華民国の権利を減じない」と記載した²⁷。

しかし、米国の立場変更は、日本が残存主権を持たないという信念に基づかず、国連除名を味わった台湾への宥和策であり、膠着していた台湾政府との繊維交渉の打開策でもあった²⁸。デイビッド・ケネディ特使

23 以下の2件を参照：

- DIRECTORATE OF INTELLIGENCE, CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY, THE SENKAKU IS-LANDS DISPUTE: OIL UNDER TROUBLED WATERS? 25 (1971年) (以下、CIA報告書)
- K. O. EMERY, ET AL., UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR ASIA AND THE FAR EAST, GEOLOGICAL SURVEY, GEOLOGICAL STRUCTURE AND SOME WATER CHARACTERISTICS OF THE EAST CHINA SEA AND THE YELLOW SEA 41 (1969年)

24 CIA報告書(前掲註23)、pp.18-19。

25 同報告書、p.29。

26 Memorandum from John H. Holdridge of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger), 1971年4月13日, reprinted in 17 FOREIGN RELATIONS OF THE UNITED STATES, 1969-1976: CHINA 1969-1972 296 (Steven E. Phillips ed.2006年)

27 Seokwoo Lee, *The 1951 San Francisco Peace Treaty with Japan and the Territorial Disputes in East Asia*, 11 PACIFIC RIM LAW & POLICY JOURNAL 63, pp.122-23 (2002年)

28 以下の3件を参照：

- Memorandum From the President's Assistant for International Economic Affairs (Peterson) to President Nixon, 1971年6月7日, reprinted in 17 FOREIGN RELATIONS OF THE UNITED STATES, 1969-1976: CHINA 1969-1972 341 (Steven E. Phillips ed. 2006年) (以下、ピーターソンによるニクソン宛のメモ)

SPECIES (1952年)

18 John Foster Dulles, U.S. Secretary of State, Address at the San Francisco Peace Conference (1951年9月5日) <https://worldjpn.grips.ac.jp/documents/texts/JPUS/19510905.S1E.html>

以下の2件も参照：

- KERRY DUMBAUGH (COORDINATOR), CONG. RSCH. SERV., RL31183, CHINA'S MARITIME TERRITORIAL CLAIMS, IMPLICATIONS FOR THE U.S. 21 (2001年) (以下、DUMBAUGH, CRS REPORT)

- Blanchard (前掲註11)、p.102、p.109、p.110。

19 Joint Communiqué of Japanese Prime Minister Kishi and U.S. President Eisenhower (1957年6月21日), <https://worldjpn.grips.ac.jp/documents/texts/JPUS/19570621.D1E.html>

次も参照：

- Blanchard (前掲註11)、p.117 n.115。

20 Statement by President John F. Kennedy upon Signing Order Relating to the Administration of the Ryukyu Islands (1962年3月19日) <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/statement-the-president-upon-signing-order-relating-the-administration-the-ryukyu-islands>

次も参照：

- Blanchard (前掲註11)、p.118。

21 Blanchard (前掲註11)、p.118。

22 同上、p.109 n.78。