

竹島領土編入 (1905年) の意義について



塚本 孝
(東海大学法学部教授)

- 1 はじめに
- 2 領土編入閣議決定 (1905年)
- 3 日本による国家権能の表示
- 4 竹島は歴史的に朝鮮領であったか
- 5 大韓帝国勅令 41号、議政府の指令第3号の評価
- 6 おわりに

1 はじめに

1905 (明治38)年1月28日、日本政府は、竹島の日本領土への編入を閣議決定した。当該閣議決定の文章に、経緯度で特定した“無人島”は他国において占領した形跡がない一方、日本人中井養三郎が1903年以来同島でアシカ漁を行っているので占領の事実があるものと認め、本邦所属とし島根県隠岐島司の所管とする云々とある。すなわち、竹島の領土編入は、国際法上の領土取得方法の一つである無主地「先占」の法理に依拠する形で行われた。その後、島根県知事による島名・所属の告示 (1905年2月)に続き、漁業取締規則の改正 (同4月。竹島アシカ漁を許可制に)、官有地台帳への登録 (同5月)、竹島漁業の許可 (同6月)、官有地使用料の徴収 (1906年以降継続) など一連の行政的措置が執られた。

竹島領土編入に関しては、韓国から、①竹島／独島 (独島は竹島の韓国名。以下、韓国の主張を紹介する文脈においては「竹島／独島」又は単に「独島」と表記する) は、歴史的に朝鮮領であった、②日本の閣議決定より早く1900年の大韓帝国勅令 41号で独島を鬱島郡の管轄区域にしていた、領土編入の翌年 (1906年) 鬱陵島を訪れた島根県吏員から編入を聞いた鬱島郡守は江原道への報告で「本郡所属独島」とし、議政府は独島が日本領土になったという主張を否認する指令を発した等の異論が出されている。

本稿においては、領土編入閣議決定及びその後の日本による各種の国家権能の表示 (実効的占有の諸例) を確認した後、上記①②の議論について検討する。

2 領土編入閣議決定 (1905年)

(領土編入並ニ貸下願)

竹島の領土編入は、隠岐島在住の起業家中井養三郎が、1904 (明治37)年9月29日に内務・外務・農商務大臣に宛てて「りやんこ島領土編入並ニ貸下願」を出したことを契機とする。中井は、りやんこ島 (竹島の西洋名であるリアンクール岩が訛ったもの) において1903年にアシカ漁を行い一定の収穫があった¹。翌1904年の漁期には参入者が多数現れた。このため同年秋、中井は上京し、隠岐島出身の省庁職員等を頼って関係方面に相談して了解を得た上、上記領土編入貸下願を提出した。願の内容は、従来該島は絶海の孤島であったため顧みられなかったが海驢 (アシカ) 猟の適地である、海驢は、皮は牛皮代用になり、油は鯨油に劣らず、肉骨は製粉して肥料になる、自分は資本を投下して同資源を開発しようと思うが領土所属が定まらないので他日外国の故障に遭遇する危険がある、他方多数の者が開発に参入すれば乱獲により資源が枯渇する、それゆえ領土に編入の上自分に10年間貸し下げてほしい、というものであった²。

(閣議決定文)

これをうけ、1905 (明治38)年1月28日、日本政府は竹島の領土編入を閣議決定した。いわく、「別紙内務大臣請議無人島所屬ニ関スル件ヲ審査スルニ右ハ北緯三十七度九分三十秒東經百三十一度五十五分隠岐島ヲ距ル西北八十五哩ニ在ル無人島ハ他國ニ於テ之ヲ占領シタリト認ムヘキ形跡ナク一昨三十六年本邦人中井養三郎ナル者ニ於テ漁舎ヲ構ヘ人夫ヲ移シ猟具ヲ備ヘテ海驢猟ニ着手シ今回領土編入竝ニ貸下ヲ出願セシ所

1 この節の記述に関する研究として、田村清三郎『島根県竹島の新研究』島根県、1965、pp.40-52 (復刻補訂版、2010) 及び川上健三『竹島の歴史地理学的研究』古今書院、1966、pp.208-215 が詳しい。

2 「りやんこ島領土編入並ニ貸下願」は、『帝國版図関係雑件』外務省外交史料館所蔵外交記録 (1.4.1.7)、また島根県文書綴り『竹嶋』に写しがある。『竹嶋』収録分の翻刻は、島根県総務部総務課編『島根県所蔵行政文書一』(竹島関係資料集第2集)、2012、pp.50-54。

此際所屬及島名ヲ確定スルノ必要アルヲ以テ該島ヲ竹島ト名ケ自今島根縣所屬隱岐島司ノ所管ト為サントスト謂フニ在リ依テ審査スルニ明治三十六年以來中井養三郎ナル者カ該島ニ移住シ漁業ニ従事セルコトハ關係書類ニ依リ明ナル所ナレハ國際法上占領ノ事實アルモノト認メ之ヲ本邦所屬トシ島根縣所屬隱岐島司ノ所管ト為シ差支無之儀ト思考ス依テ請議ノ通閣議決定相成可然ト認ム³。

(領土編入の告示)

竹島領土編入の閣議決定をうけて、内務大臣は、1905年2月15日の訓第87号で島根県知事に対し「北緯三十七度九分三十秒東經百三十一度五十五分隱岐島ヲ距ル西北八十五哩ニ在ル島嶼ヲ竹島ト稱シ自今其所屬隱岐島司ノ所管トス此旨管内ニ告示セラルヘシ」と訓令した⁴。これに基づき、島根県知事は、同年2月22日島根県告示第40号で「北緯三十七度九分三十秒東經百三十一度五十五分隱岐島ヲ距ル西北八十五哩ニ在ル島嶼ヲ竹島ト稱シ自今本縣所屬隱岐島司ノ所管ト定メラル」と告示した。この告示の内容は、同日付けの島根県庶第11号により隱岐島庁に知事の訓令として伝えられ、同(1905)年2月24日の『山陰新聞』でも「隱岐の新島」の見出しで報じられた⁵。

(閣議決定文と先占)

閣議決定の文章は、(イ)他国においてこれを「占領」したりと認むべき形跡なく云々、(ロ)中井養三郎なる者が該島に移住し漁業に従事せることは關係書類に依り明らかなる所なれば國際法上「占領」の事実あるものと認め云々としている。ここで占領という言葉は、戦時にまたは平時に他国の領土を自国の軍隊の権力下に置くという意味における占領ではなく、領土取得方法、権原としての先占 (title by occupation) またはその

要件としての占有の所為 (act of taking possession) を指して用いられている⁶。すなわち、先占による領土取得の要件として、対象が無主の地であること、国家が領有意思を持ち領有意思が表示されること、および実際に占有することが必要であるところ、イは、無主地性—竹島に他国の支配が及んでいないこと、他国が同島を実効的に占有したことがないこと、したがって他国の領土でないことを述べているのであり、ロは、実際の占有—日本が占有の所為を行ったこと、さらに先占により自国の領土とすることを言っているのである。

竹島は、19世紀中葉西洋の航海者により“発見”されて、リアンクール (Liancourt)、ホーネット (Hornet)、オリヴツァ (Оливуца)・メネライ (Менелай) などと命名された。しかし、発見は未完の権原 (inchoate title) であり、相当の期間内に殖民地設置等により確定的権原とするか、占領の意思の継続を表示するの でなければ領有に至らない⁷。竹島に対して、西洋諸国はこれらのことを行わなかった。同島は、韓国の領土でもなかった。歴史的に朝鮮領であったことはなく(下記4)、大韓帝国が1900年の勅令で日本に先駆けて鬱島郡の管轄下に入れていたという主張については、当該措置が竹島を対象としたものであることの証明がなされていない(下記5)。したがって、当時同島は他国の領土ではなかった。また、領有意思の表示は、上記島根県の告示、それが新聞紙上で報じられたことに加え、その後における竹島での漁業の規制など公然の行政権行使によって黙示的にも行われた。実際の占有については、まず、占有の主体は、国家でなければならない。私人が当該土地で経済活動等を行ったとしても、それだけでは足りない。近年の「カシキリ/セドウドウ島事件」(ボツワナ対ナミビア)の国際司法裁判所判決(1999年12月13日)においても、継続的かつ排他的な支配と利用により同島に時効による権原があるとするナミビアの代替的主張について、国家権力を行使した証拠はなく、現地住民による同島の農業のための利用は国家による主権者と

3 『公文類聚』第29編巻1政網門行政区。アジア歴史資料センターHPに画像あり—JACAR Ref. A01200222600 公文類聚・第29編・明治38年・第1巻・政網・帝国議会・行政区・地方自治・雑載(国立公文書館)。なお、現在の国土地理院による位置は、北緯37度14分東經131度52分である。

4 訓令の原本は、島根県文書綴り『令訓 自明治三十四年至全三十八年』に綴りこまれて保存されている。

5 島根県告示の画像(秋鹿村役場の文書綴り『島根縣告示 明治三十八年』所取のもの)が島根県のHPに掲載されている<http://www.pref.shimane.lg.jp/soumu/web-takeshima/takeshima_photo/#a04>。山陰新聞の画像は、同じく県広報資料『竹島—かえれ島と海』, p. 8<http://www.pref.shimane.lg.jp/soumu/web-takeshima/takeshima06/takeshima06_05.html>。

6 先占について、尾崎重義「尖閣諸島と日本の領有権(緒論-その1)」『島嶼研究ジャーナル』創刊号(2012.6), pp 8-17, 特に pp. 10-13 参照。また、閣議決定の時代の先占の説明として、例えば、立作太郎訳述『ホール氏國際公法』東京法学院, 1899, pp. 145-147. 国立国会図書館近代デジタルライブラリー<<http://kindai.ndl.go.jp/>>で閲覧可能。原著は、William Edward Hall, *A Treatise on International Law*, 4th ed., Oxford: Clarendon, 1895, pp. 106-107.

7 立, 同上, pp. 147-150; Hall, *ibid.*, pp. 107-110.

しての行為ではないので権原の根拠にならない旨判示されている⁸。中井養三郎が1903年に派遣したアシカ漁の従業者は、竹島に漁舎を建設し日章旗を立てたが⁹、これは私人の行為であった。しかし、国家は国民の占有の所為を追認することができる¹⁰。日本政府は、1905年1月の閣議決定を通じて国民の占有の所為を追認した。

3 日本による国家権能の表示

(国家権能の表示の意義)

先占は、先占に係る国家の行為により即時に成立するという議論もある。例えば、1938年7月、フランスが、南シナ海のスプラトリー島等の諸島について、自国は軍艦を派遣して正式に先占の形式を踏んだとした上、「日本はフランスが実効的占有をしないと理由で主権賦与に不十分と主張するが、無主の地は占有する国家の出現の瞬間に先占が完成する、クリップトン島事件の判決も、積極的に権力を行使しない事実先占完了後においては権利を喪失せしめるものでないとする」と主張したことがある¹¹。軍艦を派遣して正式に先占の形式を踏んだというのは、日本のラサ島燐礦株式会社が1918年以来燐鉱の調査・開発を行っていたイツアバ島などについて、不況のため事業を中止した後を襲って、1933年4月フランスが軍艦を派遣し、先占を宣言したことを指す¹²。

しかし、先占に対する実効的な占有の必要性は19世紀後半に確立し

ており、さらに20世紀に入って一層重視されるようになった¹³。領土紛争の解決が国際裁判によって図られる場合、「国家権能の平穏かつ継続した表示 (peaceful and continuous display of State authority)」¹⁴を基準に、つまりどちらの国が実効的占有の証拠をより多く提出できたかによって判定されることが多い。第2次世界大戦後の国際司法裁判所の判決でも、例えば、「マンキエ・エクレオ諸島事件」(イギリス対フランス、判決1953年11月17日)においては、島の占有に直接関係のある証拠として、イギリスによる刑事裁判権の行使、課税、不動産売買の登記、税関の設置、人口調査等を重視した。同事件ではまた、紛争が発生した後に行われた行為も自己の法的立場を改善する意図に出たものでなく従前どおり継続しているものは証拠として考慮されることが判示された¹⁵。「リギタン島及びシパダン島の主権に関する事件」(インドネシア対マレーシア、判決2002年12月17日)においては、両国の実効的占有の度合いを比較考量し、インドネシアが主張したオランダ海軍によるパトロールやインドネシア漁民の周辺海域での活動よりもマレーシアの主張する亀と亀の卵の採捕の規制、鳥の保護区の設定を実効的占有の証拠として優先させた。なお、マレーシアは近年シパダン島をリゾート地として開発しているが、紛争が発生した後の行為は考慮されないことが確認されている¹⁶。「ニカラグアとホンジュラスの間のカリブ海における領土及び海洋紛争」(判決2007年10月8日)においては、両国の独立後の“effectivités”を検証し、ホンジュラスが行った刑法・民法の適用、入域管理、漁業・建設の許可等により対象の島がホンジュラス領だと判定した¹⁷。「ペドラブランカ

8 判例研究は、山村恒雄「カシキリ／セドドゥ島事件」波多野里望・廣部和也編著『国際司法裁判所—判決と意見』第3巻、国際書院、2007、pp. 400-417。Kasikili/Sedudu Island (Botswana/Namibia), Judgment 1999, I.C.J. Reports, pp. 1045-1109, 特に、paras. 90-99, pp. 1101-1106. <<http://www.icj-cij.org/docket/files/98/7577.pdf>>

9 中井養三郎の「領土編入并ニ貸下願説明書」(高根県文書綴り『竹嶋』所収)の末尾に、「本島ニ初メテ建設物ヲ構エ国旗ヲ樹テタルモノハ実ニ現ニ出征第四軍ニ従軍セル予備軍曹小原岩蔵ガ私儀ノ為メ帥ヒタル人夫ノ一行ナリトス」とある。説明書の複製は、『島根県所蔵行政文書一』(註2)、pp. 56-67。また田村、前掲書(註1)、pp. 44-50。

10 立、前掲書(註6)、p. 150; Hall, op. cit. (supra note 6), p. 109.

11 「新南群島問題ニ関スル仏大使申入」(1938年7月25日)『各国領土発見及帰属関係雑件—南支那海諸島帰属関係』第3巻(1938年1月—)、外務省外交史料館所蔵外交記録A-4-1-0-2-1.

12 「フランス海軍による或島々の先占に関する1933年7月19日付け外務省告示：フランス政府は、フランス海軍をして以下に特定する島及び小島の先占を行わせた。1 スプラトリーSpratly島、位置北緯8度39分グリニッジ東経111度55分、及びこれに付属する小島(領有権の取得日1933年4月13日)2 ……上記島及び小島は自今フランスの主権に属する。」Avis relatif à l'occupation, le 19 juillet 1933, de certaines îles par des unités navales françaises. JOURNAL OFFICIEL, 25 Juillet 1933, p. 7794.

13 本誌創刊号の尾崎重義教授による説明参照(註6)。

14 バルマス島事件の仲裁判決にある言葉。Island of Palmas case (Netherlands, USA) 4 April 1928, Reports of International Arbitral Awards, Vol.2, p. 867. 領土主権の継続的かつ平穏な表示 continuous and peaceful display of territorial sovereigntyとも表現されている (ibid., p. 839)。RIAAは国連HPで閲覧可能<<http://www.un.org/law/riaa/>>.

15 東壽太郎「マンキエ・エクレオ諸島事件」波多野里望・松田幹夫編著『国際司法裁判所—判決と意見』第1巻、国際書院、1999、pp. 150-160。The Minquiers and Ecrehos case, Judgment of November 17th, 1953; I.C.J. Reports 1953, pp. 47-73, 特に、pp. 65-66. <<http://www.icj-cij.org/docket/files/17/2023.pdf>>

16 松田幹夫「リギタン島及びシパダン島の主権に関する事件」『国際司法裁判所—判決と意見』第3巻、前掲(註8)、pp. 493-505。Sovereignty over Pulau Ligitan and Pulau Sipadan (Indonesia/Malaysia), Judgment, I.C.J. Reports 2002, pp. 625-686, 特に、paras. 130-145, pp. 679-684. <<http://www.icj-cij.org/docket/files/102/7714.pdf>>

17 Territorial and Maritime Dispute between Nicaragua and Honduras in the Caribbean Sea