

沖縄返還時における 米国と英国の尖閣諸島観

目次

はじめに

- 1 中国による尖閣諸島領有主張と沖縄返還
- 2 尖閣諸島問題と米国の立場
- 3 英国による尖閣諸島の認識

おわりに



高井 晋
(笹川平和財団特別研究員)

はじめに

第2次世界大戦に敗れた日本は、戦勝国（連合国）と講和条約¹を締結し、平時国際法の関係となった。同条約第5条は、日本領土の北緯29度以南の南西諸島²、孺婦岩の南の南方諸島³、沖ノ鳥島、南鳥島について、米国を唯一の施政者とする信託統治制度の下に置くことが規定されていた。米国の施政権下に置かれたこれらの地域では、米国政府が発した諸法令（群島政府組織法、琉球政府章典、米国民政府布告等）が適用され、琉球の地理的境界は、琉球諸島米国民政府、琉球政府管区区域を緯度で示されており、尖閣諸島はこれらの区域に含まれていた⁴。米国の施政権下に置かれたとは言え、これらの地域の処分権を含む領土権は、残存主権として日本が保持していた。

日本は、第2次世界大戦の終結条件として1945年8月15日にポツダム宣言を受諾し、1946年11月3日に同宣言を骨子とした憲法を公布し

1 「日本国との平和条約」（1951年9月8日署名・1952年4月28日発効・当事国46）ソ連は、連合国の一員であったが、同条約第2条c項（千島列島と南部樺太の放棄）の規定に不満があり当事国とならなかった。日ソ両国は、1956年10月19日に戦争終結宣言となる「日ソ共同宣言」（1956年12月12日発効）を締結し、暫定的に平時国際法上の関係にあるが、最終的には平和条約を締結しなければならない。

2 範囲は琉球諸島と大東島を含む。

3 範囲は小笠原群島、西之島および火山列島を含む。

4 外務省情報文化局『尖閣諸島について』1972年、7頁。

たが、同憲法第9条で戦争を放棄し戦力と交戦権を否認⁵していた。換言すると、日本は外国からの侵略に対して組織的に反撃できない無防備の状態にあった。対日平和条約は、日本の安全については国連の集団安全保障制度に依存する（第5条）とし、連合国は、対日平和条約の発効とともに占領を終了させ90日以内に撤退する義務を課したが、同時に、日本と締結した二国間協定あるいは多数国間協定に基づいて日本領域内に軍隊を駐屯させることを可能にしていた（第8条1項）。

米国は、日本の安全を保障するため、対日平和条約の締結と同じ日に日米安全保障条約を締結して日本への駐留権を確保し⁶、同条約第6条に基づいて在日米軍の地位に関する協定⁷を締結して日本からの米軍基地の供与を確保した。日米安保条約と日米地位協定は1960年に改定され、在日米軍は今日まで日本に駐留し続けている。その後、米国の施政権下に置かれた地域は次々に日本に返還され、最後まで施政権下にあった北緯29度以南の南西諸島は、紆余曲折の後、1969年の日米首脳会談で返還が合意された⁸。日米両国は1971年に沖縄返還協定⁹に調印し、1972年5月15日に返還が実施された。

台湾と中国が尖閣諸島の領有権を主張していた東アジア安全保障環境の中で、米国が沖縄返還協定を締結して尖閣諸島を日本に返還することになるため、尖閣諸島をめぐる紛争生起の可能性もあり、その際における米英両国の立場を明確にしておく必要があった。この小論は、尖閣諸島を含む沖縄返還時における米国と英国の尖閣諸島観について、当時作成されたペーパーに基づいて紹介するものである。

5 憲法第9条は、「①日本国民は、…国権の発動たる戦争と、武力による威嚇または武力の行使は、国際紛争を解決する手段としては、永久にこれを放棄する。②前項の目的を達するため、陸海空軍その他戦力は、これを保持しない。国の交戦権は、これを放棄する。」と規定する。

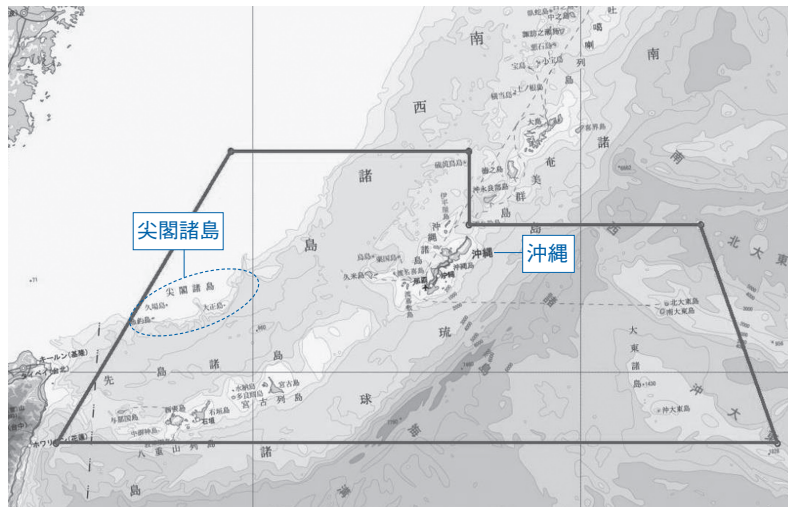
6 「日本とアメリカ合衆国との間の安全保障条約」（1951年9月8日署名・1952年4月28日発効）第1条。

7 「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第6条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定」

8 米国は、日本側のポジションペーパーの提示を受けて、1969年5月、対日政策に関する国家安全保障会議決定覚書（NNDM13）を策定し、返還後の沖縄政策について日本政府に条件を示している沖縄返還交渉について詳しくは、波多野澄夫「沖縄返還交渉と韓国・台湾」、「外交資料館報」第27号（2013年12月）を参照。

9 「琉球諸島及び大東諸島に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定」（1971年6月17日署名・1972年5月15日発効）。

沖縄返還協定における返還範囲



1972年沖縄返還協定により、地図上の直線で囲まれた区域内のすべての島が返還された。この対象区域に尖閣諸島も含まれている。(http://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/c_m1/senkaku/page1w_000016.html) (as of 28 September, 2016)

1 中国による尖閣諸島領有主張と沖縄返還

中華民国（以下、台湾）は、1950年代から沖縄に関する領土的地位に関心をもち、日米間で沖縄返還について検討対象となると、米国務省に非公式に働きかけを始め、沖縄の返還先は日本ではなく台湾であると非公式に訴えていた¹⁰。極東アジア経済委員会（ECAFE）の海底資源調査委員会（COOP）は、1968年10月12日から同年11月29日までに行った東シナ海と黄海における鉱物資源調査結果として、これらの海域における石油埋蔵の可能性を報告¹¹し、これが東シナ海の尖閣諸島をめぐる領有権問題を顕在化させる結果となった。

台湾は、1970年7月17日に中国石油公司（PCP）とパシフィック・ガルフ社との間で締結される予定のコンセッション（石油探査契約）を承

認した。この契約は、ガルフ社が北緯25度から27度の間、およそ東経121度から125度の間の東シナ海域の大陸棚に対する石油探査権であった¹²。かかる区域は、日本政府が日本の石油開発会社に認可した区域と重なっていたことから、日本は台湾政府に対し抗議を行った。その後、米国政府が1970年代中頃に石油開発会社の保護を保障しないと通告したため、生産体制にあったガルフ社とコノコ社が撤退し¹³、日台間の紛争は沈静化した。

中華人民共和国（以下、中国）がCOOP報告書直後に突如として尖閣諸島に対する領有権を主張し始めたのは周知のとおりである。すなわち中国は、1971年12月30日、沖縄返還協定の中で魚釣島などの島嶼が「返還区域」に組み入れているのは、「中国の主権に対する大っぴらな侵犯である」との抗議声明¹⁴を発表した。そして中国は①早くも明代に、これらの島嶼はすでに中国の海上防衛区域に含まれており、それは琉球すなわち今の沖縄に属するものではなくて、台湾の付属諸島であること、②この地域における中国と琉球との境界線は、赤尾嶼と久米島との間にあること、および③日本は日清戦争を通じてこれらの島嶼を搾取し、さらに1895年4月、当時の清朝政府に圧力をかけて「台湾とそのすべての付属島嶼」および澎湖列島の割譲という下関条約に調印させたのであり、かつて中国の領土を略奪した日本侵略者の行動を「主権を持っている」ことの根拠にしているのは、全く「剥き出しの強盗の論理」であると日本に抗議してきたのであった。

尖閣諸島の領有権を主張する中国政府最大の弱みは、日本による尖閣諸島の領土編入措置以前はもとより、それ以後もCOOPの報告まで約75年間に亘って何ら領有主張を行ってこなかった点にある。これにより、中国政府による尖閣諸島領有主張の狙いは、同諸島周辺海域および海底における石油資源や海底熱水鉱床等の天然資源の独占であり、同時に、中国人民解放軍海軍の太平洋方面に向けたルートの確保という安全

10 前出脚註9、28頁。

11 Emery et al, Geological Structure and Some Water Characteristics of the East China Sea and Yellow Sea, in Economic Commission for Asia and the Far East, *Committee for Co-Ordination of Joint Prospecting for Mineral Resources in Asian Offshore Areas (C.C.O.P) Technical Bulletin*, vol. 2. 1969. <https://www.gsj.jp/publications/pub/ccop-bull/index.html>, (as of 10 September, 2016)

12 奥原敏雄「尖閣列島と領有権問題④」、『サンデー沖縄』（1972年7月29日）。

13 Fillmore C.F. Earney, *Marine Mineral Resources* (Routledge, reprinted 1990), p. 40. https://www.google.co.jp/?gfe_rd=cr&ei=dM7gV7SOLeuQ8Qe0qr3YCA&gws_rd=ssl#q=Concession+between+Taiwan+Government+and+Gulf+Firm (as of 19 September, 2016)

14 「中華人民共和国外交部声明」1971年12月30日、『人民中国』2012年増刊号、30頁。

保障上の理由が主たる目的であるといえよう。さらに中国は、2013年に尖閣諸島を武力行使に訴えても確保する核心的利益であると発表したといわれている。

2 尖閣諸島問題と米国の立場

信託統治制度の下で施政権を行使してきた米国は、尖閣諸島を含む沖縄返還に舵を切った¹⁵が、台湾と中国による尖閣諸島の領有主張に直面し、尖閣諸島に対する米国の考え方を決定しておく必要があった。日米安保条約は、日本の施政下にある領域における武力攻撃に対して日米両国が共同して対処することを宣言していた（第5条）からである。換言すると、例えば中国が尖閣諸島に対して武力攻撃を行った場合は、米国は、憲法上の手続きに従って、日本と共同して中国による武力攻撃に対処することになっていたのであった。

米国は、沖縄返還に際して、中国や台湾が琉球諸島を日本に返還しないよう要請してきたことを指摘し、尖閣諸島に対する米国の立場と5点についての考え方を纏めた「秘」ペーパー¹⁶を作成している。

同ペーパーは、まず、沖縄返還に関する米国の基本的な立場を明らかにする¹⁷。すなわち、第2次世界大戦時の米国と日本の地図は、尖閣諸島が沖縄県の一部として日本が統治してきた地域であることを示しており、対日平和条約第3条の下で米国政府に引き渡された（taken over）地域であることを認めつつも、米国がこれらの地域を返還する行為は、論争に巻き込まれない米国の基本的な立場に影響を及ぼすものではないとした。

次いで同ペーパーは、中国が尖閣諸島に関する米国の立場に不信感を抱いていることに言及する¹⁸。すなわち、沖縄返還協定では2つの尖閣諸島の島嶼に米海軍射爆場を維持しているが、これに対して中国は、幾分柔らかな調子ではあるが、返還協定が米国の中立性欠如の証拠である

として、米国の親日的（pro-Japanese）立場を攻撃してきたと指摘する。

同ペーパーにおける米国の3点目の立場と考え方は、日米安保条約第5条との関連で、米国の中立的立場との関係に触れている¹⁹。すなわち同条約の第5条に触れて、条約当事国は、「日本国の施政の下にある領域における、いずれか一方に対する武力攻撃が自国の平和及び安全を危うくするものであることを認め、共通の危険に対処するように行動することを宣言する。」と規定していることを踏まえ、米国が尖閣諸島を含む沖縄の統治権を日本に返還することを公式に認めたため、日本人の間で例えば中国の進出に対して尖閣諸島を防衛するために第5条を適用する場合、米国の公的な中立の立場と一致しないと論議していることに触れている。また、日本の政府と報道機関が米国の基本的な立場との明らかな不一致に気付きながらも、ここ暫くは尖閣諸島問題という特別な側面を騒ぎ立てないようにしていることも認識している。そして、このような状況を認識していた米国は、将来、特に埋蔵石油の発見により尖閣諸島問題が日中間で悪化し、この不一致が日米安保条約第5条にフォーカスされることを予期しておかなければならないとしている。

最後に同レポートは、もう1つの懸案事項として、日本の沖合における米国の石油会社による日本沖合いの石油開発に触れている²⁰。すなわち、米国の会社が台湾と韓国から認可を得ているいくつかの鉱区は、日本が領有権を主張している区域と重複しており、とりわけ尖閣諸島周辺区域でガルフ社が認可を受けた鉱区は、国民党あるいは共産党の中国とのフリクションの可能性がある。したがって米国政府は、米国石油会社に警告を発するとともに、北アジア大陸棚に関する領土紛争（territorial disputes）の当事者とならないことを関係各国に話すことで、ここしばらくは直接的な関与（involvement）を回避できるであろうと結んでいる。

3 英国による尖閣諸島の認識

中国は、1949年10月1日に中華人民共和国の成立を宣言し、早くも翌日、ソ連がこれを承認した。その後3日にブルガリア、12月6日に

15 対日平和条約第3条によると、沖縄は米国が提案することにより国連の信託統治制度の下に置かれる可能性があったが、米国は日本への返還を選択した。

16 *Department of State Briefing Paper Senkakus*, (Secret, Dartment of State, August 1972) 1978年4月13日に「秘」が解除された（Authority NND977508）。

17 *Ibid.*, para. 2.

18 *Ibid.*, para. 3.

19 *Ibid.*, para. 4.

20 *Ibid.*, para. 5.