

竹島・独島問題を考える視点

佐渡友 哲

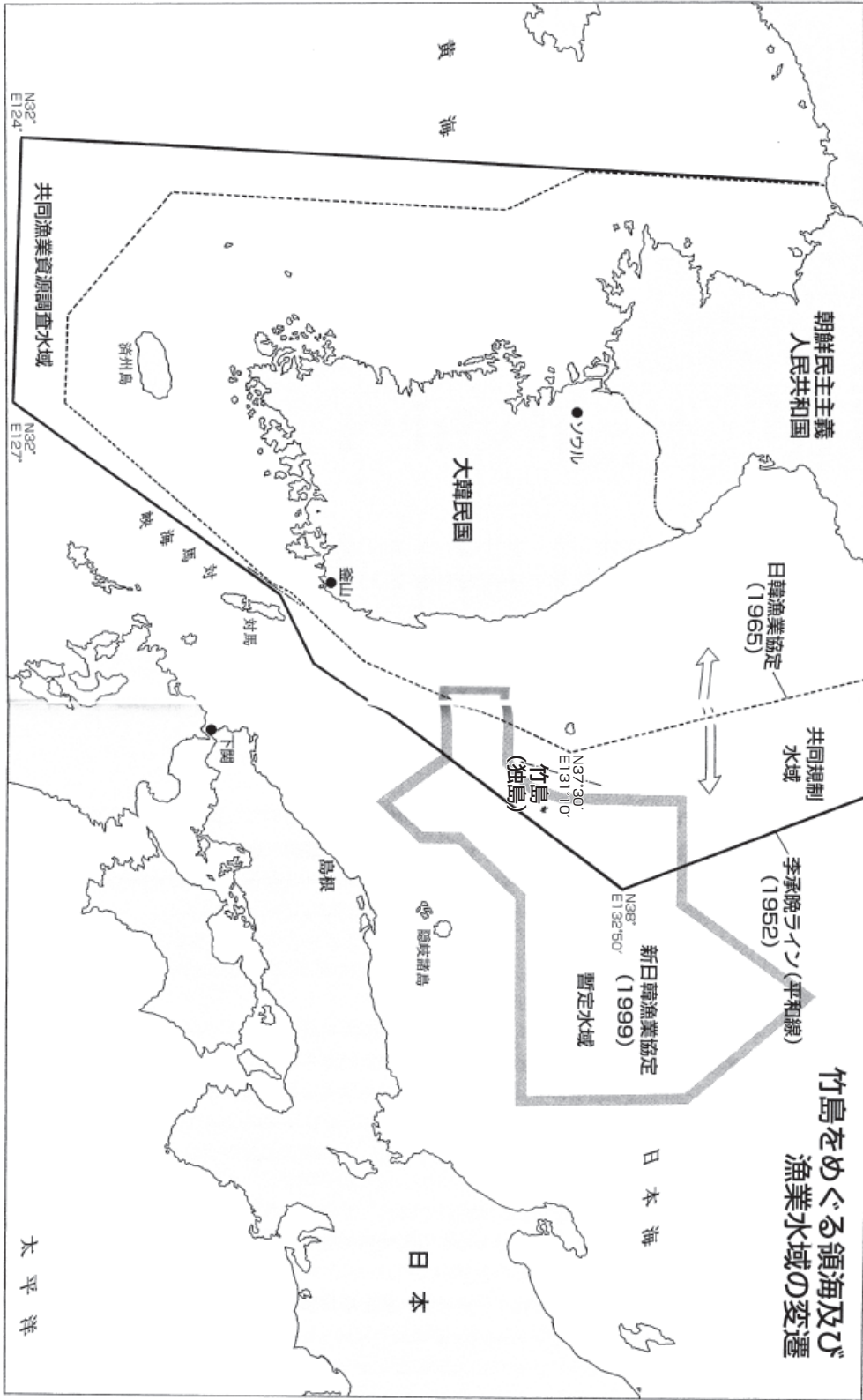
1. はじめに

この報告書は、二〇一六年三月に実施した竹島（韓国名…独島ドクト）訪問の現地調査をまとめたものである。改めていうまでもないが、竹島・独島をめぐるのは韓国政府が自国の固有の領土として実効支配していて、日本政府も「わが国の固有の領土」と主張している。竹島・独島は、二つの島（西島と東島）と岩礁からなり、総面積が〇・二三平方キロと小さく、歴史的に人が暮らした形跡のない島である。日本では島根県隠岐郡隠岐島町に属し、韓国では慶尚北道鬱陵郡鬱陵邑に所属させ

ている。日本からの視点では、竹島問題は係争中の「領土問題である」ということになるが、韓国側から見ると、固有の領土である独島は実効支配されており「領土問題はない」ということになる。

本報告書の目的は、竹島・独島が日韓どちらの国に属するのにかについて、歴史的、国際法的に分析してそれを明らかにしようとするものではない。実際、私たち研究プロジェクトのメンバーが、多くの韓国人ツアー乗客と一緒にフェリーで竹島・独島に渡り、海洋警備の若い隊員などから話を聞きだして得られた知見、韓国に多く存在する独島研究機関や運動団体の主張や

【地図】 竹島・独島をめぐる領海及び漁業水域の変遷



(出所) ロー・ダニエル [2008年] 10頁に加筆修正

現状、「竹島の日」を条例で定めた島根県などの日本の自治体からの視点など、現場の多様な角度からこの報告書はまとめられている。

本節では、竹島・独島をめぐる日韓双方の歴史的関わり、サンフランシスコ講和会議（一九五一年）や日韓基本条約（一九六五年）といった国際法的取り決め、そしていわゆる「竹島密約」（一九六五年）という政治決着（？）などについての要点を解説し、日本でいう竹島問題の概要を簡潔に説明するものである。

かつてある中国の歴史研究者が述べた言葉を記憶している。それは、人々の歴史に対する態度には、感情のレベル、歴史観のレベル、そして客観的分析のレベル、という三つのレベルがあるという考え方だった。領土の帰属問題にもこのような三つのレベルがあると考えてよいのかもしれない。かつて島に渡った漁民の記録、渡海免許や閣議決定など行政の記録、そして条約などの取り決めなどを客観的に分析することは、もちろん大切である。だが同時に感情のレベル（例えば島に対する国民の情熱）、人々が信念や経験から抱く歴史観も無視することはできないだろう。領土問題にはこの三つのレベルだけではなく、実効支配の現実、教育活動、啓蒙運動など他のファクターも加えて考えるべきかもしれない。私たちの現地調査には、このよ

竹島・独島問題を考える視点（佐渡友）

うな多様な視点から竹島・独島問題が観察されている。

2. 歴史的視点

竹島・独島には、一七世紀から朝鮮（韓国）人も日本人も主に漁業目的で渡航していた記録がある。日韓双方とも、過去にこの島に関わった人物の固有名詞を記録に残しているだけではなく、それなりの「物語」が成立している。例えば一七世紀の日本では、松前藩士の斉藤豊仙が、隠岐から北西に向かい竹島や鬱陵島（ウルルンド）を発見してその存在を記録している。韓国では、一七世紀の人物である安龍福が、独島が朝鮮領であることを日本側に認めさせた英雄として評価されている（四頁、安龍福記念館を参照）。日韓双方は、こうした過去の事実や「物語」を竹島・独島の領有権を主張する根拠にしようとするが、双方の主張を客観的に判断することは困難である。最近、日本で出版された著書では下記のように述べられている。

「日本政府は、日本人が竹島や鬱陵島周辺で漁業を営んでいた一七世紀半ばには竹島の領有権を確立しており、一九〇五年の閣議決定で竹島を領有する意思を『再確認』したと主張している。これに対し韓国側は、一九〇〇年に大韓帝国政府が発令した『勅令第四一号』が根拠。鬱陵島を鬱島郡に昇格させたこの文章で、行政区域に明記した石島（ソクド）の『石』が、竹

島の韓国名である独島（トクド）の『独』と発音が近く、石島が独島を示すとした。韓国側は日本政府の閣議決定について、韓国が外交権を奪われた中での行為で、国際法上無効であり『侵略の第一歩』と訴えている」（琉球新報・山陰中央新報編「二〇一五年」、一〇～一一頁）。また、島の名称については、日本でも竹島のことを松島と呼んでいたこともあり、時には鬱陵島との混乱があったことも指摘されている。

話を第二次大戦後に進めてみよう。それまで三五年間、日本の植民地とされてきた韓国は、日本と切り離された。それと同時に日本を占領した連合国軍は、日本と韓国の間に「マッカーサーライン」と呼ばれる境界線を設定した。この境界線は、事実上、竹島を韓国側に位置づけるものであった。しかし一九五一年九月のサンフランシスコ講和会議で調印された対日講和条約で、竹島・独島の位置づけが曖昧にされてしまう。第二次大戦で韓国は、戦勝国でも敗戦国でもなく、この講和会議では当事者にはなれなかった。日本の戦後処理の一環としての対日講和条約では、領土問題も明記されていたが、竹島・独島の名前は明記されていなかった。講和条約の第二条第一項には、次のように書かれている。「日本国は、朝鮮の独立を承認して、済州島（ジェジュド）、巨文島（コムンド）及び鬱陵島を含む朝鮮に対するすべての権利、権原及び請求権を放棄する」。サ

ンフランシスコ講和条約の中身は、ある意味では、日本にとっては外交的勝利であったかもしれない。しかし、竹島・独島がいまだに日韓の間で論争の対象になっている出発点がここにある（ロー・ダニエル「二〇〇八年」、二二頁）。

【図表】 竹島・独島をめぐる日本と韓国の主張

日本	主な対立点	韓国
日本政府が1905年に閣議決定で竹島を島根県に編入。竹島領有の意思を再確認した	竹島（韓国名・独島）領有の根拠	1900年の勅令第41号で鬱島郡の管轄区域として示された「石島」が竹島
韓国が米国に、日本が放棄すべき領土に竹島を含めるよう求めたが米国が拒否	サンフランシスコ講和条約の起草過程での竹島の扱い	独島条項が削除されたのは米国が日本を抱き込むため
竹島の不法占拠	李承晩ラインに対する見解	独島が韓国領土であることを世界に知らせた
竹島が紛争地に含まれる	日韓両国の紛争の平和的解決における交換公文の解釈	独島は紛争地に含まれない

（出所）琉球新報・山陰中央新報 [2015年]、10頁

3. 「李承晩ライン」と「竹島密約」

サンフランシスコ講和会議から数か月後、韓国の李承晩大統領は、「大韓民国の隣接海洋での主権に関する大統領の宣言」を発表した。竹島・独島を韓国側の排他的主権領域に組み入れた、いわゆる「李承晩ライン」の誕生である。この宣言の後、ただちに日本をはじめ米国、英国、台湾などから抗議の声が上がった。同大統領は「李承晩ライン」とは言わず「平和線」と対応した。ロー・ダニエルによると、各国からの抗議の後、韓国政府はあわてて大統領名で談話を発表し、この目的を「韓日両国間の平和の維持にある」と対応したことが、韓国で使う「平和線」の言葉の由来だという。また、独立したばかりの韓国政府が「平和線」を大胆に宣言した背景には、竹島・独島を韓国側に含め、漁業資源の乱獲を防ごうとした「マッカーサーライン」が対日講和条約に明記されなかった危機感があり、その「自救策」であったとしている。（ロー・ダニエル「二〇〇八年」、三二―三三頁）。

ところで、外交交渉は原則、秘密裏に行われる。特に領土（島）の帰属をめぐる交渉には、その帰属を明確にせず、いったん棚上げにして国交回復や平和条約締結という大きな目標を優先させることがある。係争中の帰属問題の解決は次世代に任

竹島・独島問題を考える視点（佐渡友）

せる、という方法である。一九七二年の日中国交正常化を前に、日中両国の間で懸案となっていた尖閣諸島の帰属問題について、鄧小平が提案した「未解決の解決」という棚上げ構想は、まさにこの事例である。共同声明文にも条約文にも明記されないこうした裏約束は、「密約」といわれる。一般的には否定的なイメージで捉えられる傾向にあるが、外交交渉の目標を実現するための一つの方法として利用されているのが現実である。

日中国交正常化交渉の二〇年も前に、日韓の間に竹島・独島の帰属をめぐる「密約」があったことはあまり知られていない。ソウル生まれで米国で国際政治学を研究して学位を取得したロー・ダニエルの著書『竹島密約』によると、日韓基本条約の締結に向けて秘密交渉を行ったのは、河野一郎（副総裁・国務大臣）と金鍾珞（韓一銀行常務）であった。ロー・ダニエルは、日本で元首相、政治家、元政治家秘書、元新聞記者、財界人など、日韓交渉に携わった人を含め、多くの人々に面会して情報を入手し、この著書を書き上げた。そして、竹島・独島の帰属問題については、一九六五年一月に河野と丁一権（総理）の間で結ばれた「竹島密約」があったことを突き止めた。その内容は次頁のとおりである。

竹島・独島問題は、解決せざるをもつて、解決したとみなすしたがって、条約では触れない。

- (イ) 両国とも自国の領土であると主張することを認め、同時にそれに反論することに異論はない。
- (ロ) しかし、将来、漁業区域を設定する場合、双方とも竹島を自国領として線引きし、重なった部分は共同水域とする。
- (ハ) 韓国は現状を維持し、警備員の増強や施設の新設、増設を行わない。
- (ニ) この合意は以後も引き継いでいく。

(出所) ロー・ダニエル「二〇〇八年」、二〇八頁

また同時に、日韓両国が国交正常化を実現する前に、もうひとつ、「請求権資金」についての秘密の取り決めが先行したことを明らかにしている。一九六二年一月に大平正芳（外相）と金鍾泌（中央情報部長）の間で結ばれた「大平・金メモ」である。つまり日韓交渉の実質的な二つの柱であった「カネ」と「領土」の問題が、いずれも秘密の取り決めによって決着を見たとしている（ロー・ダニエル「二〇〇八年」、一四頁）。一九六五年からの日韓関係は、このような基盤の上に成り立っていると考えてよいだろう。

4. 今日の課題

日韓基本条約締結から五一年が経ち、状況は大きく変わった。その後の出来事は、両国の関係に亀裂を生じさせるものとなった。二〇〇五年一月に島根県議会が「竹島の日」条例を制定。二〇〇六年に韓国が東北アジア歴史財団を設立して、日本による竹島領有の主張の「不当性」を世界にアピール。二〇〇八年に日本の文部科学省が学習指導要領解説社会科編で竹島問題を指導するよう記載。そして二〇一二年夏には、当時の李明博大統領が独島に初上陸、などが続いた。はじめに述べたように、本報告書は、竹島・独島が日韓のどちらに帰属するかについて明らかにすることを目的としていない。歴史的な事実から両国の主張を客観的に比較分析することはできても、島がどちらに帰属するかを判定することは困難である。国際法的視点からの判断も難しい。領有権問題の結論ではなく、現場からの情勢分析が今回の調査の目的であった。私たちが利用した鬱陵島から独島までのフェリーは、毎年およそ二〇万人を上陸させているという。一つ言えることは、韓国人の独島に対する思い入れや情熱は、日本人とは比べ物にならないということである。島の領有権をめぐる紛争が複雑で解決困難になることには、いくつかの理由がある。第一に、植民地から独立したばかりの

弱小の国にとっては、国内の秩序形成や経済的發展が何よりの関心事で、海洋権益や島をめぐる主権領域の確定などは後回しにされる。その後国内が安定し経済的な余裕ができると、これまで隣国が構築した海洋権益に不満をぶつける形で自己主張するようになるのである。新しい主張とこれまでの「慣習」が衝突するのである。南シナ海の島嶼をめぐる中国の態度はこの事例であろう。第二に、自国の島として領有権を主張しても、大戦の戦勝国や覇権国家を相手にした場合、その正当性は弱められてしまうのである。北方領土をめぐるロシアの主張は、基本的に戦勝国の態度である。第三に、戦勝国や大国間の国際的取り決めに係争中の島の名前が明記されない場合があることである。すでに述べたとおりサンフランシスコ講和条約では竹島・独島の名前は記されておらず、そしてヤルタ会談（一九四五年）における米ソの対日秘密協定の中に、北方四島の具体的名称が明記されなかった事例が挙げられる。戦勝国の責任は重大であるといわざるを得ない。

竹島・独島問題あるいは尖閣諸島問題などを考えてみても、日本政府は長い間、国境に位置する島嶼地域については政策的な注目をしてこなかった傾向がある。二〇一六年一二月の報道によると、日本政府は、領海保全に向けて国境に位置する離島の管理を強化する政策を打ち出した。領海や排他的経済水域

（EEZ）の基点になる四三一の無人島のうち、所有者のいない二七七島を今年度内に国有財産に登録し、その管理を国が担うようにする。有人の国境離島は住民への生活支援を手厚くする。無人島化を防ぐと同時に、日本の領海やEEZの周辺に艦船や漁船を送り込む中国などを牽制するねらいもあるといわれている。領海やEEZの基点になる離島は、今回の四三一の無人島に、人が住む六〇島を加えた四九一島ある（日本経済新聞、二〇一六年一二月三日）。

島をめぐる帰属問題の解決には何世代もの時間を必要とするかもしれない。しかし何世代もの間、係争中の両国民がいかがい合う必要はないと考える。実効支配を継続することで解決するのか。「棚上げ」による「未解決の解決」にするのか。共同管理や共同経済活動という別の道を選ぶのか。島の領有をめぐる問題には、政府間の声明や条約、大国の関わり、戦後処理、国益、政権の現在の立場、歴史の解釈や教育、国民感情と情熱、報道の仕方など、様々な要因が複雑に絡み合っていることだけは確かである。

主要参考文献

・浦野起央「二〇一三年」『日本の国境：分析・資料・文献』三和書籍。

- ・内藤正中「二〇〇六年」『竹島（独島）問題』環日本海学会編『北東アジア事典』。
- ・琉球新報・山陰中央新報「二〇一五年」『環りの海』竹島と尖閣国境からの問い。
- ・ロー・ダニエル「二〇〇八年」『竹島密約』草思社。