

領土問題をいかに解決するのか

——日米同盟の試練——

拓殖大学
海外事情研究所教授
川上 高司

今年領土問題が一気に吹き出し、日本の国の根幹が問われた年であった。まず、ロシアのメドベージェフ前大統領が北方領土に（7月3日）、韓国の李明博大統領が竹島にそれぞれ上陸した（8月10日）。さらには、日本政府の尖閣諸島の国有化（9月11日）に対して、中国では反日運動がピークに達し、一時は1000隻の漁船団が尖閣へ向けて集結するなど、一時、日中間には緊迫が高まった。その背景には2025年頃には経済力（GDP比較）で中国がアメリカを抜くと言われるようなパワーシフトが東アジアで起

ころうとしていることに大きく起因する。それに伴い、日米安保体制が弱体化していることがあるかもしれない。現に、8月15日に出されたアーミテージ元米国防副長官とナイ元米国防次官補によるアーミテージ・レポートⅢは、「日米関係は戦後最大の危機にあり、日本は一等国（Tier-one state）にとどまりたかつたら気概をみせよ」と警告を発している。そういった戦略的環境の変化がまさに領土問題の再発につながっていることは否定できないであろう。

領土問題の中でも尖閣諸島は緊張が

られた外交が必要不可欠であると言えよう。日本は自国の領土防衛という力強い意志と行動を見せて初めて「米国を巻き込む」ことが可能となり、その時点で抑止力をリアシユアー（確保）することが可能となる。力なき外交は無力であるし、外交なき力は侵略に転じる可能性がある。

○実効支配されている領土

——北方領土と竹島——

日本の抱える領土問題は、ロシア（旧ソ連）との北方領土（択捉島、国後島、色丹島、歯舞群島）、韓国との竹島、それに中国（および台湾）との尖閣諸島とが存在するわけであるが、それぞ

れの歴史的背景があり、それぞれの方法も異なってくるのは言うまでもない。そして、いずれも実効支配をされているロシアが支配する歯舞、色丹、択捉、国後の北方領土の返還を日本が求め、韓国が支配する竹島を日本が領有権を主張している。そして日本が実効支配しているのは尖閣諸島であり、その領有権を中国が主張している。これら諸国との領土問題は1945年8月15日の日本の敗戦に起因する。それにともない、日本の領土はポツダム宣言（1945年7月26日）、およびサンフランシスコ平和条約（1951年9月8日）により「本州、九州、四国および連合国の決定する諸小島」

継続し、日米同盟による抑止力が不可欠となる。しかしながら、パワーを下させている米国は現在、同盟のジレンマに直面している。すなわち、同盟関係にある日本と経済的相互依存が深化する中国との間に立ち、日中間の紛争に「巻き込まれる恐怖」にある。一方、もし日中間に紛争が勃発し、日本という最大の同盟国を助けなかった場合は、同盟国から「捨てられる恐怖」に直面する。

日本にとり領土問題に関してはアメリカの動向が鍵となる。そして、日本には領土を守る意志と抑止力に裏付け

となった。日本は敗戦国であり平和条約を受け入れる他、道はなかった。したがって、その後日本はサンフランシスコ平和条約を調印しなかった諸国と2国間の平和条約や国交回復条約を締結することとなった。そこに領土問題の複雑性が存在するわけである。

北方領土に関しては、ソ連はサンフランシスコ平和条約に調印していないが、米英ソの3国間で約束されたヤルタ協定（1945年2月）に基づき領土に組み入れた。1946年1月29日、GHQ（連合国軍最高司令官総司令部）指令第677号により、南樺太・千島列島・歯舞・色丹などの地域に対する日本の行政権が一時的に停止され、同年2月2日に併合措置（ソ連邦最高会議1946年2月2日付命令）が行われ、ソ連が実効支配することとなった。この行為は、条約によらない一方的行政行為（一方的宣言）であり当該領域についての最終帰属に関する問題が発



かわかみ たかし

1955年熊本県生まれ。大阪大学博士（国際公共政策）。フレッチャースクール外交政策研究所研究員、（財）世界平和研究所研究員、防衛庁防衛研究所主任研究員、北陸大学法学部教授等を経て現職。この間、RAND研究所客員研究員、（財）日本国際問題研究所客員研究員等を兼務。著書に『アメリカ外交の諸潮流』『グローバル・ガバナンス』など多数。

生することとなった。

その後、日本とソ連は領土をめぐつて、1956年10月の日ソ共同宣言の中で、「齒舞、色丹を日本に引き渡すことに同意する。ただし、これらの諸島は、日本国とソ連との間の平和条約が締結された後に引き渡される」とした。このとき、日ソ間では齒舞群島・色丹島の返還で合意しようとする機運が生まれたが、日本側が全島返還を主張したため交渉は頓挫した。その結果、現在もロシアとの平和条約締結に向けて交渉が行われているが、領土問題に関する具体的な成果は得られていない。そればかりか、今年7月になり、メドベージェフ前大統領が北方領土を軍事基地にさせるため、その整備に今後2年間で約70億ルーブル(約180億円)を拠出するとされている。竹島に関しては日本がポツダム宣言を受諾し、施政権は停止された。その

が実効支配を行っている。ここに中国からのチャレンジが存在する。尖閣諸島はサンフランシスコ平和条約に従い南西諸島の一部としてアメリカの施政下に置かれた。そして、1972年5月15日、尖閣諸島を含む沖縄の施政権が日本に返還されて初めて日本の施政下に置かれたのである。同時に日本は1952年4月28日に中華民国(現在の台湾)との間に日華平和条約を結び、サンフランシスコ平和条約の第2条に基づき、「台湾及び澎湖諸島並びに新南群島及び西沙諸島に対するすべての権利、権限及び請求権を放棄したことが承認される」と定めた。当条約は、1972年9月29日の日中共同声明で日本が中華人民共和国(現在の中国)を承認したことで失効した。そして、尖閣諸島問題に関して鄧小平國務院常務副総理は「魚釣島(尖閣諸島)主権の問題は帰属問題を一時棚上げにして、次の世代に任せる」(197

後、米国は1946年1月29日の連合軍最高司令部訓令(SCAPIN)第677号で竹島を日本領から除くという見解を出した。同年6月に連合国はマッカーサー・ライン(SCAPIN第1033号)を引き、日本の漁業及び捕鯨許可区域を定め、竹島をその外に置いた。その後、マッカーサー・ラインは1952年4月に廃止され、またその3日後の4月28日にはサンフランシスコ平和条約の発効により、行政権停止の指令等も必然的に効力を失い、竹島は日本の領土に入った。したがって、竹島が日本の領土となったのは、その後に発効したサンフランシスコ平和条約による。平和条約では日本が放棄すべき地域として「済州島、巨文島及び鬱陵島を含む朝鮮」と規定し竹島は入っていない。この点、米国のラスク極東担当國務次官補(同年8月)は明確にし、また、ヴァン・フリート大使も帰国報告で「竹島は日本の領土

8年10月23日)と述べ、日中間に「棚上げ合意」がなされた。その後、中国は経済的権益を追求するようになり、海底・海洋資源を精力的に求めるようになった。そして1992年に海洋法を制定して尖閣諸島の領有権を盛り込んだ。その後、東シナ海のガス田開発も進め尖閣諸島での活動が活発化した。

その後日本では民主党政権となり、2010年9月7日に尖閣諸島の海域周辺で中国漁船が海上保安庁巡視艇へ追突し、海上保安庁は同漁船船長を公務執行妨害で逮捕した。これに対して中国は、中国本土のフジタ社員をスパイ容疑で身柄を拘束し(同年9月20日)、さらにはレアアースの日本への輸出を停止するなどの報復行動にでた。結局、中国の船長は釈放され事態は収拾された。

ところが今年4月16日に石原慎太郎東京都知事が東京都による尖閣諸島購

であり、サンフランシスコ平和条約で放棄した島々には含まれていない」と結論づけている。

ところが、サンフランシスコ平和条約の発効がなるまでの間隙を縫って、1952年1月に韓国大統領・李承晩が海洋主権宣言に基づく漁船立入禁止線(いわゆる李承晩ライン)を引いて、竹島が韓国の支配下にあると一方的に宣言した。その後、韓国は軍事占拠をし、いったんは日韓基本条約によって廃止が合意されたにも拘わらず、韓国はそれ以降も不法に軍事占拠を続けている。そして、今年8月、李明博大統領が竹島を視察し、その後の天皇謝罪要求と相まって日韓関係は極度に悪化している。

○実効支配している領土

— 尖閣諸島 —

北方領土および竹島が実効支配されている一方、尖閣諸島に関しては日本

入宣言を行い、それに続いて野田首相が国有化方針を表明した(7月7日)。そのことにより、尖閣諸島を巡る領土問題は一気に日中間のホット 이슈ーとして持ち上がった。そして、9月11日に日本政府は尖閣諸島を国有化させた。その後、中国では100都市以上で反日デモが連日行われ、日本から中国に進出しているパナソニックやイオン等の工場が襲われ、日本車は破壊され、丹羽宇一郎駐中国大使の公用車の日の丸が奪われるなどの事件が終日起こり、日中間係は史上最悪となった。そして、「9・18」の満州事変の日、中国漁船1000隻が尖閣へ押し寄せるとの噂が駆け巡った。

○日米はいかに米国の抑止力を確保できるか

結果的にこの危機はパネッタ米国防長官が訪中することにより一時的にせよ回避された。パネッタ長官は中国政

府に対して、「尖閣諸島には、日米安保条約が適用される」と述べ、中国側が過激な行動に出ないようにけん制した。その後、中国全土のデモは鎮静化し、尖閣周辺の中国漁船の動きも抑制された。まさに、日米同盟の抑止力が機能した証とも言えよう。しかしながら、その裏舞台ではパネッタ長官の訪中にあわせて米空母ジョン・C・ステニスとジョージ・ワシントンの2隻が、西太平洋で合流し睨みを効かせていた。沖縄県・尖閣諸島をめぐり、中国の海洋監視船や漁業監視船が連日のように日本の領海侵犯を繰り返すなか、中国側が暴発しないよう圧力をかけたとみられている。また、ステルス戦闘機F22Aラプターも22機、嘉手納に移駐して中国に睨みを効かせていた。まさに、力を背景に外交を推し進めた典型的な例と言えよう。

しかしながら、今回の尖閣諸島を巡る日中の対立は出発点にすぎない。中国の危険に対処する」とある。したがって、いったん尖閣諸島が中国の施政下におかれてしまった場合は、アメリカは介入しないということの意味する。したがって、日本は軍事力行使を辞さずという決意を持ち行動せねば日米安保の発動はなく、尖閣諸島は守れないということになる。

○領土問題をいかに解決するか

領土問題は国境の画定という国家の基本的利益に触れる。また、政治経済のみならず軍事的側面も併せ持つ古く新しい問題である。とりわけ経済的側面として石油や天然ガス、鉱物資源、漁業資源などが含まれており、国益に直結するため難しい問題をはらんでいる。また、インド・パキスタン間でのカシミール問題のように、歴史的宗教的側面が強い場合もあり、単に国益だけでは解決できないものもある。領土をめぐる問題はしばしば軍事衝突とい

国の習近平国家副主席は日本の尖閣の国有化を「茶番」だとし、米国に主権問題に介入しないよう強く牽制した。事実、中国の監視船は尖閣周辺の領海へたびたび侵入し、約700隻の漁船が尖閣諸島まで235キロ沖合で操業していると報じられる。いつこれらの漁船が尖閣へ押し寄せるとかわからない。米国の抑止力が働かなくなった時点で中国は尖閣諸島への実力行使に出る可能性が高い。今後、中国が1000隻の漁船で尖閣諸島に押し寄せた場合、日本は海上保安庁の巡視船だけでは中国漁船1000隻の活動や上陸を到底抑えきれない。

日本は今後どう米国の抑止を確保できるかということが最大の論点となる。日米安全保障条約第5条は、中国の漁船は大挙押し寄せて尖閣諸島に上陸した場合では適用されない。この場合「平時」であるからである。日米安保条約第5条の発動となるのは、例え

う武力行使を伴う場合も少なくない。特に、南シナ海における中国の強硬な軍事的攻勢は、領有権を主張するフィリピン（スカボロー礁）やベトナム（南沙諸島）と一触即発の様相も呈している。領土紛争の代表的な例に、イギリスとアルゼンチンが衝突した1982年のフォークランド紛争がある。ここでは地政学的に重要なフォークランドを守る強い意志を持ち、OPLAN（戦争計画）を持ち準備を周到に行っていたイギリスが勝利した。

日本が北方領土、竹島、尖閣諸島らの領土問題に立ち向かう時、「領土を守る」意志を持ち、毅然とした態度で臨むことが重要だ。そしてそこでは、十分な軍事的な備えをしている国家が勝利を得る。しかしながら領土問題はその解決法により国家間紛争にエスカレートする可能性がある。過去には領土問題が条約や双方の話し合いといった武力以外の方法で解決された事例も

ば、日本が自衛艦に海上警備行動を発令し中国海軍との間に軍事衝突が起きた「有事」事態の場合である。しかしながら、それを避けたい中国はそこまでのエスカレーションを慎重に避けるであろう。その結果、海上自衛艦と中国艦隊との睨み合いは長期化し、中国漁船の度重なる挑発は継続するであろう。

アメリカの領土問題に関する立場は一貫して「(日米安保)条約上の義務は守る」と明言し、一方では「主権を巡る対立では特定の立場をとらない」と領有権では中立を述べる。これは、中国が尖閣諸島に対して軍事行動をとった場合の「有事」事態に日米安保条約第5条を適用するが、「平時」の場合は日中間の問題であり米国は介入せずということである。日米安保条約第5条では「日本国の施政下にある領域における武力攻撃」とあり、「自国の憲法上の規定及び手続きに従って共通

ある。2004年10月にロシアと中国は、長年の紛争地であったアムール河・ウスリー河に浮かぶ島に関してその帰属を解決した。また、司法により解決する場合もある。2008年にはシンガポールとマレーシア間で係争地の帰属が国際司法裁判所によって決定している。南極大陸は1959年の南極条約で領有権をすべて凍結することによって領土問題が起きないようにした。このように領土問題にはさまざまな解決方法がある。領土問題は日本国にとり避けて通れない喫緊の最重要課題である。どのように解決するのが最善の策なのか。英知を結集し外交手段を駆使して解決にあたらねばならない。その意味で「領土を守る」という最も重要な意志と準備が国家には必要不可欠であろう。

