

竹島の領有権をめぐる戦後の動向

—国際法の観点から—

1. はじめに

2. 李承晩ライン設定以降の主な動き

- 1952年 「海洋主権宣言」（李承晩ライン設定）（1月18日）
日本外務省、韓国代表部に抗議の口上書を送達（28日）
- 1954年 韓国、竹島に沿岸警備隊を駐留させる（6月）
日本、竹島問題を国際司法裁判所に付託することにつき、韓国に合意を求め
る（9月25日）
- 1962年 日韓外相会談で、竹島問題を国際司法裁判所に付託することを再度提案
- 1965年 日韓基本条約、紛争の解決に関する交換公文
韓国元外務大臣、同国国会特別委員会で、交換公文には「独島問題が含まれ
ていないことを、佐藤首相および椎名外相は了解した」と発言（8月）
衆議院日韓条約等特別委員会で、佐藤首相および椎名外務大臣はこの了解を
否定（10月）
- 1981年 韓国、ヘリポート建設
- 1996年 韓国、竹島周辺で軍事演習
- 1997年 韓国、500トン級船舶が利用できる接岸施設を完工（11月）
- 1998年 韓国、有人灯台を完工（12月）
- 2004年 韓国、独島を描いた郵便切手を発行（1月）
- 2005年 島根県議会、「竹島の日」条例可決（3月16日）
韓国、竹島への一般観光客の入島を許可（3月24日）
韓国人一般観光客が竹島に入島（3月28日）
→ 佐々江アジア大洋州局長、在京韓国大使館公使に対し、竹島への一
般観光客の入島を許可したことに対して強く抗議
- 2006年 韓国、竹島の持続可能な利用のための基本計画を発表（5月4日）
日本、韓国が統一地方選挙のための投票所を竹島に開設することに対し抗議
（23日）
韓国、投票所を開設（25日）
- 2008年 韓国国防部、竹島を表紙に記載した2008年国防白書発刊（2月23日）
- 2010年 韓国、ヘリポート改修、海洋科学基地を竹島の沖合1キロの地点に建設予
定（9月着工予定）

3. 日本の対応

(1) 基本方針

(2) 具体的な措置

- (a) 文書および口頭による抗議
- (b) 国際司法裁判所への付託提案
- (c) 海上保安庁巡視船による調査
- (d) 公式地図への記載

4. 国際法上の論点

(1) 決定的期日

(2) 解決規準

- (a) 実効性の原則
- (b) 競合する主権的活動の相対的強さ
- (c) 黙認

5. おわりに

〔1〕 口上書（80-衆-外務委員会-12号 昭和52年04月20日）

○村田（良）政府委員 口上書の定義というのは特にございませませんが、一般的に申しますと、外交事務を処理する外交文書でございまして、外交機関、すなわち外務省であるとか大使館であるとかの間で交換される文書でございまして。

○土井委員 いままで口上書というものが使われた例というのをひとつ挙げていただけませんか。

○村田（良）政府委員 口上書と申しますのは非常に広範な目的のために使われるものでございまして、外交事務の日常の処理、たとえば館員の着任といったようないわば事務的な問題にも使用されますし、また非常に重要な政治的な見解の表明というのものにも用いられるわけございまして、一つ、二つその重要なものの例を申し上げますと、たとえば核兵器不拡散条約を批准いたしました際にわが国は政府声明というのを出したわけございまして、この日本の核兵器不拡散条約に関する基本的な立場を世界各国に通報する手段は口上書によったわけございまして。

○土井委員 口上書というものの効力はどういうものですか。

○村田（良）政府委員 先生の効力とおっしゃる御趣旨が必ずしもよく理解できていないかもしれませんが、外交文書でございまして、それを発出する国の見解を正確に述べた文書であるということございまして。

〔2〕 竹島領有権問題を国際司法裁判所へ付託することを提議した日本政府発韓国政府宛口上書

「本件は国際法上の基本原則に触れる領土権の紛争であるので、唯一の公正な解決方法は本件紛争を国際裁判に付託し判決を得ることにあると認められる。日本国政府は、紛争の平和的解決を熱望し、本件紛争を日本国政府及び大韓民国政府の合意の下に国際司法裁判所に付託することをここに提議する。」

〔3〕日韓基本条約における竹島問題の取扱い（50-衆-日本国と大韓民国との間の条約及び協定等に関する特別委員会-4号 昭和40年10月27日）

○佐藤内閣総理大臣 この前も申し上げまして、一括解決するという、日韓間の諸問題一括解決、こういうことで臨んだのでございます。そういう意味から申せば、竹島問題も最終的な解決がされる、かように一部で期待されたことだと思います。その意味で、その期待に反したということはまことに残念だ、申しわけない、本会議でそういう意味の説明をいたしたわけでありまして。しかし、今日まで最終的な解決は見ませんでした。この竹島問題が平和的な方法で解決するその方向がきまった、それで御了承をいただくということではございます。本来、領土問題、これは解決すべきだ、それにかかわらずなぜこういうものを取り上げたか、こういう国民には一部の疑念が残っていると思います。私は、この竹島の問題は、ただいま申し上げるように、平和的方法で解決するめどがついたということで、そうして、日韓間の国交が正常化する、そのほうに重点を置いて今回この条約の調印をしたということ、これが政府の考え方でありまして。私は、全体を見ました際に、大局的見地に立つと、ただいま申し上げるように、竹島問題を放棄したわけではない、しかし、これが平和的解決方法はちゃんとその方向がきまったというその状態で、ただいま申し上げるように、日韓間の条約を調印したわけでありまして。

〔4〕紛争の解決に関する交換公文

「両国政府は、別段の合意がある場合を除くほか、両国間の紛争は、まず、外交上の経路を通じて解決するものとし、これにより解決することができなかつた場合は、両国政府が合意する手続に従い、調停によつて解決を図るものとする。」

〔5〕紛争の解決に関する交換公文上の「紛争」に竹島問題は含まれるか？（50-衆-日本国と大韓民国との間の条約及び協定等に関する特別委員会-4号 昭和40年10月27日）

○佐藤内閣総理大臣 ……私ども日本から考えると、これは紛争だといって、はっきりこれは紛争事件である、かように私は思います。日本が固有の領土権を主張し、韓国は韓国の固有の領土権を主張している。そこが、固有の領土権を主張しているのだから紛

争だという。日本でははっきりこれは紛争だと言っている。韓国ではこれは紛争ではないと言っている。問題はそこにある。こういう事柄は、その当事者が紛争でないと言ったから紛争じゃないのだとか、紛争だと言ったら紛争だ、そういうことで紛争がきまるわけじゃない。だから、ただいま申し上げるように、これが紛争だということは、当事者が紛争でないと言ったから紛争じゃないのだ、こういうものじゃないのです。この点をはっきりしたい。お互いの意見が違って、そして双方が領土権を主張している。ここに、第三者が見まして、これは明らかに紛争だ、これはもうはっきりしておる。韓国がこれは紛争でないと言ったから、これは紛争でないのだ、こういう議論には私は賛成しないのです。

……

○佐藤内閣総理大臣 ……紛争ならば、両国間の紛争、これを解決する交換公文がある。それによって処理するということであります。

……

○椎名国務大臣 ……両国の紛争でおもなものはほかの条項で片づけてあります。これは、日本が三十数回抗議を提出しておるし、向こうは向こうでまた二十数回抗議文を提出しておる。日韓間にこんな紛争はないんです。それが、この紛争から竹島問題を除くということはどこにも書いてない。でありますから、これはもうイの一号でやる紛争に間違いないのでありまして、この解決の方法といたしましては、両国国交正常化の後においては、正常の外交ルートによってこれを交渉いたしまして、もしそれでどうしてもできないという場合には調停にかける。調停は仲裁に比較して拘束力がないし、これは効力としてはきわめて薄弱ではないかというような疑念をあるいは持たれるかもしれませんが、国際紛争をきわめる場合に、あるいは調停、あるいは仲裁、いろいろな手段が講じられておるのでありまして、調停必ずしも悪くはない。この調停を始める場合には、両国の合意する方法によって調停者を選んで、そしてその結論に基づいて両国が善処する、こういう順序になるのでございまして、ちゃんとそのめどがついておるのであります。

○松本委員 それは、いまあなた自身が御説明されたように、その調停の方法というのは、両国の合意がなければならぬわけでしょう。それじゃ、あなたはそれを十分得られるのですか。合意が得られるという確信がおりますか。

○椎名国務大臣 この調停の問題につきましても、国内的に、伝え聞くとところによると、いろいろな説明をしておられるようでございますが、いかなる調停にも服しないというようなことは絶対できない。それならなぜこういう交換公文を取りかわしたかということになるのです。でありますから、いかなる調停にも服しないということは、これは国際信義の上から通らない理屈でございます。調停の具体的な方法に異議があるというな

らそれはわかる。わかるけれども、どんな調停にも服しないということは、これはもう国際条約の上からまことに不信義きわまることとさせていただきます。まさかそういうことは韓国としては考えていないと思うのであります。でありますから、調停の方法につきましては、究極においては向こうを追い詰めることができると私は考えております。……

○松本委員 ……これは李東元外務大臣が提案理由の説明をしたときの説明なんですが、「次は、独島問題に言及いたします。」、竹島ですね。「独島はわが国の厳然たる領土であり、領有権を論争する余地がありません。皆さんも御存じのように、日本は独島が日本の領土だと主張し、領有権に関する論争を国際裁判を通じて明らかにしようと、強硬な態度を十余年間継続してきました。今度の会談妥結のときにも、この問題を解決しなくてはならないとの態度を見せました。しかし、政府は、独島がわが国の領土であるから、国交正常化ができないことがあっても、日本の主張を受け入れることができないだけでなく、この問題で日本と論議する余地がないことを明らかにし、われわれの立場を最終的に貫徹させました。」、こう言っています。

……

さらに、こういうことを言っております。……八月五日に外務部長官が、……「独島問題は、現政府の政策としては、われわれの領土であり、われわれが領有権を所有しているがゆえに、韓日会談の対象となることはできませんし、また、この政策についてはこれから何ら変わることがありません。……」、「独島問題は……」として、「独島はわが国のものであり、わが国のものだと日本が了解しております……」。九日、さらに李東元外務大臣は……答弁しています。……「……紛争解決のためのノート交換があるのだけはこれは事実です。……これには独島問題が包含されていないということ、権名外相、また日本の佐藤首相が了解しました。」と、ちゃんとある。

……

○松本委員 ちょっとここで確認しておきたいのですが、いま読んだ向こうの公式の報告によれば、佐藤総理が了解したということに向こうは言っているのですよ。その点はどうなんですか。事実なんですか。

○佐藤内閣総理大臣 私は、その点は、ただいまはっきり、そういうことはございませんと申し上げます。

○権名国務大臣 総理と同様、私は了解した覚えはございません。

それから、これほど両国の間で非常に熾烈に争った問題が、まさに紛争であることは間違いない。それで、もしも——いまお読みになった議事録に随所に出てきますが、もうすべて私が唯々諾々として了解したように書いてあるように聞きましたが、それならば、この紛争から竹島問題を除外するというを書かなければいかぬはずなんです。

書いてないんです。まあそのことによっても、私は厳正な態度をもって終始この問題に対処したということがおわかりになると思います

〔6〕 竹島問題に対する日本の基本方針（84-衆-外務委員会-19号 昭和53年05月10日）

「……マッカーサーライン及びそれを引き継いだ李承晩ラインの中に竹島が入っているからといって、それが韓国の領域であるという主張は、これはきわめて根拠が薄い。ところが問題は、そういう経緯の中で韓国が、自国のものだという前提でいろいろ事実上の支配を始めた。当時、日本はこれに対し抗議をし、あるいはその撤去を要請するという時期を過ぎましたが、御承知のように日本の新しい憲法のもとで、日本はあらゆる紛争を平和的に解決する、その後国連にも入りまして、いまの国際社会ではあらゆる紛争は平和的に解決するというのでございますので、相手が不法占拠でありまして、これは北方領土も同じでございますけれども、不法占拠していろいろの既成事実がある場合に、それを力で解決するという道は日本は選ばない。話し合いによって解決するという道をあくまでも追求するというのでございますから、力で直ちに払いのけるということをしてないことがもしなまぬるいとおっしゃるならば、それは日本のいま歩んでいる道が、そういう道であるということからくるものだと思うわけです」。（政府委員（中江要介）答弁）

〔7〕 一方的提訴の可能性（84-参-商工委員会-17号 昭和53年05月30日）

○対馬孝且君 ……裁判慣行を通して確立した方法としてはフォルム・プロロガチューム方式というのがありまして、これは日本語に訳しますと、応訴管轄権という慣行がございます。したがって、相手国が何らかの合意の意思がない場合でも、一方の当事国が訴えを一方的に提起し、他方が後に本訴で争う形で応訴する方式というのがあります。これが裁判所規程に明文の規定がないが、裁判慣行として確立した方式が、私がいま言った方式はあるわけでありまして。

これがどうして日本政府として、やってみなきやわからぬとか相手がどうなるかわからぬとかいうような、そういう消極姿勢でなくて、本当に問題を解決しようとするならば、私がいま申し上げましたように、応訴管轄という、つまりフォルム・プロロガチューム方式でもって解決できるんじゃないか。まず一回出してみることが大事じゃないのか、国際司法裁判所に。……こういう問題について政府側として検討されたこと

がないのか、あるいはそういう方式がないのか、この点ひとつ明らかにしてください。

○政府委員（村田良平君） ……先例といたしましては、最も有名なのは1947年のイギリスとアルバニアとのコルフ海峡事件、これがただいまおっしゃいましたフォーラム・プロロガートムという慣行によって事件が国際司法裁判所に付託されたという案件でございます。……

……それでいまの竹島問題に関して申し上げますと、……このフォーラム・プロロガートム原則というものに基ついてわが国が一方的に提訴をするということは、これはもちろん可能ではございましょうけれども、その場合におきましても、あくまで相手国である韓国が紛争当事者としてこれに事後に同意するという手続が必要なわけでございます、その同意がない限りにおきましては国際司法裁判所の管轄権は及ばない、こういうことでございます。

[8] 「決定的期日」(山本草二『国際法〔新版〕』(三省堂、1994年)、281-282頁)

「領域紛争の解決にさいしては、当事国間に紛争が発生しまたは領域主権の帰属が決定的となったとみとめられる時期の確定が重要である。この時期を基準として、領域権原の根拠となる事実の証拠力が定められ、当事国の請求原因をなす法律関係の有無や性質が認定されるので、決定的期日とよばれている。

領域紛争が国際裁判所に付託された場合、裁判所により決定的期日が定められれば、原則として、それ以前に存在した事実または行為に限り証拠力が認められる。紛争の存在が明白になった段階で当事国が自己の立場を有利にするために行った行為については、証拠力が否認される。

[9] 領有権をめぐる紛争における領域権原と解決規準(杉原高嶺『国際法学抗議』(有斐閣、2008年)、839-840頁)

「伝統的国際法においては、領域権原は、先占、時効、割譲、征服、添付の5つの方式に分類されてきたが、現在ではあまり援用されていない。……

いずれにせよ、領土紛争の発生は、一国が主張する権原の有効性を他国が争うことを意味する。他国が争う根拠は多様であり、そのさいの紛争の解決は先に見た伝統的な領域権原の成否を確認することではすまない場合が多い。伝統的な権原はひとたびその要

件の充足が確認されるときは、どの国に対してもその領有権を主張しうる対世的効果を創設するが、実際の紛争では当事国双方がそれぞれ別の権原を根拠に争う場合（パルマス島事件）や、そもそも権原が何であるのかさえ明確でない場合（マンキエ・エクレオ事件）もある。またパルマス島事件、フーバー判事が述べたように、『ある時点での領域主権の有効な獲得により権原を確立したというだけでは十分ではありえない。さらに、その領域主権が存在しつづけ、紛争の解決に決定的とみなされる時点において、それが存在することを証明しなければならない』こともある。

これまでの国際裁判例は、解決の尺度とすべきいくつかの規準を明らかにしてきた。これは領土紛争における領域権原と解決規準との間に断層があることを示す。換言すれば、紛争の解決における権原の意義の限界を示すものでもある」。

[10] 領有権をめぐる紛争における抗議の機能（84-参-商工委員会-17号 昭和53年05月30日）

○対馬孝且君 ……50回口上書を出したと言うんだ。さっき総理大臣も言っているし、局長も言っている。50回何ぼそんなものをペーパーで通告したってそんなもの意味ないということだよ。意味ないということは、この（マンキエ・エクレオ事件＝中野注）判決のときに明確に申し上げてこういうことを言っていますよ。これはカルネイロ判事、ブラジルであります。この判事が次のように答えているんですよ。フランス政府はペーパープロテストをなすことで満足した、……なぜフランスは少なくともイギリスが行ったように裁判所に対し紛争を付託されるべきことを提案しなかったのだろうか。そうした提案をしなかったことはその請求権から大部分の力を奪うものであり、それを失効させてさえしまったのである。つまりこのことは外交的抗議——ペーパープロテスト、この一方法と言え——を繰り返すだけでは、たとえ不法占有であってもそれに基づく権原の取得阻止に十分な対抗措置をとることは困難であるということを明確に判事に立ったブラジルの判事が言っているわけだ。

日本は同じことをやっておる。いま何回も五十回もペーパープロテストをやっておって、これじゃ解決しないから外交ルートだという、外交ルートでは解決をしない、こんなことを13年間やってきたんだよ。……やっぱりこの際、日本国として国際司法裁判所に慣行としてこれを提起をしていくということは、当然この問題、本当に竹島問題が日本民族の願いとして解決するのであれば、その道を選ぶべきが当然ではないか、こういうことを私は言っているわけです。……

○政府委員（村田良平君） ……たまたまこのマンキエ事件等におきまして、単にその

抗議を繰り返すだけでは不十分ではないかという点を御指摘になったわけでございますけれども、他国との間で領有権について紛争があるというふうな領域に関しまして、抗議を繰り返して行うということはもちろん必要でございますし、それからそれなりの効果があるわけでございます。それならば、どのような場合に抗議以外の方法、たとえば裁判所に提訴する等の措置が必要であるかということは、具体的な個々の案件に即しまして各国が判断することだと存じますけれども、韓国による竹島の不法占拠に関しましては、わが国は単に嚴重な抗議を再三にわたって行っておるということのみではございませんで、まさに昭和 29 年には国際司法裁判所に本件を提訴しようということを韓国側に言っておるわけでございます。したがって、そういった点で、単なる抗議を繰り返しているということにとどまらず、一步踏み出したわが国の態度というものが明確になっている、このように考える次第でございます。

[11] 竹島問題における抗議の機能（大寿堂鼎『領土帰属の国際法』（東信堂、1998 年）、153 頁）

「韓国は 1952 年以降、竹島について活発な権力行使をつづけている。しかし、竹島紛争が国際司法裁判所に付託された場合には、紛争発生の日以後の行為は証拠として採用されないだろうから、日本が勝訴する公算はかなり大きい。けれども、注意しなければならないのは、『事実の規範力』である。日本政府は韓国を刺激することを避けるため、今後も日本漁船が竹島周辺で操業しないように行政指導するという。もとより、韓国の実力による竹島占拠を排除するため、日本も実力を行使することは嚴重に避けなければならない。しかし、そうだからといって、今後竹島について消極的態度を持するとすれば、結局第三者により、日本が韓国の竹島領有を黙認したと受けとられるおそれがある。よしんば黙認と受けとられなくても、ただ単純に抗議をくり返すだけでは、イギリスによるフォークランド島の實力占拠が、アルゼンチンの執拗な抗議にもかかわらず、時間の経過により結局世界から公認されてしまったように、竹島についても、『違法行為から権利が生じる』という事態を招かないとも限らない。そうした結果を避けるためには、日本政府は可能な限りあらゆる手段を講じてこれを阻止しなければならない」。