

1905年竹島領土編入措置の法的性質

関西大学 中野 徹也

1 はじめに

1905(明治38)年1月28日、日本政府は、次のような閣議決定を行った。

「別紙内務大臣請議無人島所属二関スル件ヲ審査スルニ……明治三十六年以來中井養三郎ナル者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バ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爲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」¹

これを受けて、内務大臣は、島根県知事に対し、上記の「島嶼ヲ竹島ト稱シ今其縣島根縣所屬隱岐島司所管トス此旨管内ニ告示セラルヘシ」との訓令をくだした²。そして、島根県知事は、1905(明治38)年2月22日、隱岐島庁に対し、同様の訓令を下すとともに³、島根県内全域に向けて、竹島を島根県の所属とし隱岐島司の所管とするとの告示を発した⁴。同月24日、山陰新聞と松陽新報は、それぞれ「隱岐の新島」、「本縣新所管島竹島」という見出しで、この告示を報道している⁵。

さて、日本政府は、上記の閣議決定により、「竹島を領有する意思を再確認」したとしている⁶。したがって、閣議決定は、「それ以前に、日本が竹島を領有していなかったこと、ましてや他

国が竹島を領有していたことを示すものではなく」、またその後とられた一連の編入措置は、「当時、新聞にも掲載され、秘密裏に行なわれたものではないなど、有効に実施されたものである」⁷。これに対し、韓国政府によれば、「自国の領土に対して領有するという意思を再確認したというのは、国際法上あり得ない弁明に過ぎず、そういう前例もない」⁸。また、島根県の告示によって独島の編入を試みたということは、「日本政府は独島が自国領ではないと認識して」いたことを示している⁹。いずれにしても、1900年に頒布された『勅令第41号』の規定に基づいて「引き続き独島を管轄し領土主権を行使してきたことは明白」であって、日本による編入措置は「長きに亘って強固に確立された韓国の領土主権を侵害した不法行為であり、国際法的にも全く効力」がない¹⁰。さらに、「島根県告示は、一地方政府による告示にすぎず、正規の外交的手続を通じて当時の韓国政府に通告されなかった。また隠密に行われたため、外国はもとより日本の一般国民でさえこれを知らなかった。したがって、一国の意思の公示とみなすことはできない」¹¹。

このように、上記の閣議決定とその後の編入措置をめぐって、両国の主張は真っ向から対立している。しかし、韓国の主張には、国際法上の根拠がまったくない。本稿の目的は、それを論証することにある。それではまず、閣議決定に至るまでの経緯を見ておくことにしよう。

1 「隱岐島ヲ距ル西北八十五哩ニ在ル無人島ヲ竹島ト名ケ島根縣所屬隱岐島司ノ所管ト爲ス」。「竹島資料ポータルサイト」、<https://www.cas.go.jp/jp/ryodo/shiryu/takeshima/detail/t1905000000101/t1905000000101-p02.pdf>で原本の見本を閲覧できる。

2 「訓第87号」。「竹島資料ポータルサイト」、<https://www.cas.go.jp/jp/ryodo/shiryu/takeshima/detail/t1905021500101/t1905021500101-p02.pdf>で原本の見本を閲覧できる。

3 「島根県庶第11号」。「竹島資料ポータルサイト」、<https://www.cas.go.jp/jp/ryodo/shiryu/takeshima/detail/t1905022200201/t1905022200201-p02.pdf>で原本の見本を閲覧できる。

4 「島根県告示第40号」。「竹島資料ポータルサイト」、<https://www.cas.go.jp/jp/ryodo/shiryu/takeshima/detail/t1905022200301/t1905022200301-p02.pdf>で原本の見本を閲覧できる。

5 「隱岐の新島」(山陰新聞)。「竹島資料ポータルサイト」、<https://www.cas.go.jp/jp/ryodo/shiryu/takeshima/detail/t1905022400102/t1905022400102-p02.pdf>で原本の見本を閲覧できる。
「本縣新所管島竹島」(松陽新報)。「竹島資料ポータルサイト」、<https://www.cas.go.jp/jp/ryodo/shiryu/takeshima/detail/t1905022400202/t1905022400202-p02.pdf>で原本の見本を閲覧できる。

6 日本外務省「日本の領土をめぐる情勢：竹島『竹島の島根県編入』2」、https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/takeshima/g_hennyu.htmlで閲覧可能。

7 1953年7月13日付「竹島に関する日本政府の見解」。塚本孝「竹島領有権をめぐる日韓両国政府の見解」『レファレンス』(国立国会図書館、平成14年6月号)(以下、塚本『レファレンス』として引用)60頁。

8 東北アジア歴史財団「日本外務省の独島領有権主張に対する反駁文」11頁。駐日本国大韓民国大使館Webサイトのhttps://overseas.mofa.go.kr/jp-ja/brd/m_1055/view.do?seq=665752&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=に掲載されている。

9 韓国外務省『韓国の美しい島、独島—パンフレット』、8頁、<https://dokdo.mofa.go.kr/jp/pds/pdf.jsp>からダウンロード可能。

10 同上8-9頁。

11 1953年9月9日「独島(竹島)に関する1953年7月13日付日本政府見解に対する韓国政府の論駁」。塚本『レファレンス』(注7)60-61頁。

2 閣議決定に至るまでの経緯

中井養三郎は、鳥取県東伯郡小鴨村の出身で、当時は隠岐の周吉郡西郷町に在住していた。1903年から、当時「りやんこ島」と呼ばれていた竹島で、私財を投じ、漁舎を構えて、アシカ猟に着手するようになった。当初は、多大な損失を出したものの、翌1904年になり、好転の兆しが出てきた。ところが、事業として成立する見通しがつくようになると、多くの者がアシカ猟に参入し、同島周辺のアシカは濫獲により激減してしまった。そこで、中井は競争者を排除して事業を独占しようと画策し、同年9月29日に上京し、島全体の貸下願を申請するにいたる¹²。中井の陳情は功を奏し、外務省の当局者から、「領土編入を急ぐべし」との回答をえた¹³。外務省の要請を受けて、明治政府は、島根県庁に意見を徴することにした。島根県が隠岐島司に意見をきいたところ¹⁴、隠岐島司は、日本の領土に編入し、隠岐島の所管に属させても何ら差し支えない、と回答した¹⁵。島根県はこれを上申し、内務大臣請議を経て、閣議決定へと至るのである。

3 国際法上の評価

(1) 閣議決定(1905年)の法的性質

日本政府は、「遅くとも江戸時代初期にあたる17世紀半ばには竹島の領有権を確立した」としている¹⁶。それでは、なぜ、閣議決定により、すでに領有権を確立させていた竹島に対して、「領有する意思を再確認」したのだろうか。それは、古来共通の認識によって認められてきた歴史的権原¹⁷を、近代国際法が要求する権原に「代替¹⁸」もしくは「取替える¹⁹」必要があったからである。

日本が属していた東アジア世界秩序では、ヨーロッパ国際

秩序の基盤だった「領域(territory)」に当たる概念は存在しなかった。東アジア世界秩序の基盤は、「版図(domain)」だった²⁰。それゆえ、領域概念にもとづくヨーロッパ起源の近代国際法を、日本が受容するにあたって、「版図」において有していたとされる歴史的権原を「領域権原」に「代替」もしくは「取り替え」なければならなかったのである²¹。

このような「再確認」の必要性は、国際裁判でも指摘されてきた。国際司法裁判所は、マンキエ・エクレオ事件で、係争諸島に対して、フランス王が原始的な封土権(original feudal title)をもっていたにせよ、取替えの時点で有効とされる別の権原に置き換えたことを立証できなければ、今日、いかなる法的効果をも生じさせうるものではない、と述べている²²。「決定的に重要なのは、中世の時代に生じた出来事から導かれる間接的な推定ではなく、係争諸島の「占有に直接関係する証拠」だからである²³。エリトリアとイエメンとの紛争に関する仲裁判決も、同様の指摘をしている²⁴。

マンキエ・エクレオ事件はヨーロッパ国際秩序に属するイギリスとフランスとの間の事件、エリトリア／イエメン仲裁はイスラーム国際法体系に属する諸国間の事件ではあるが、ともに近代国際法体系のそれとはまったく異なる法体系に属していた。したがって、これらの裁判例で示された見解は、東アジア世界秩序から伝統的国際法秩序への転換についても妥当する²⁵。要するに、近代国際法は、東アジア世界秩序に属していた諸国が、近代国際法を受容し、ヨーロッパ国24際秩序に組み込まれる過程で、すでに確立していた歴史的権原を強化するため、または疑義なきものにするため、「再確認」等の措置をとることを禁止してはいなかった²⁶。むしろ、近代国際法は、このような方式により、領有の意思を明確に表明し、当時有効だった権原を「代替」もしくは「取り替え」、実効的に支配することを求めていたのである。

12 「りやんこ島領土編入并二貸下願」。「竹島資料ポータルサイト」、<https://www.cas.go.jp/jp/ryodo/shiryu/takeshima/detail/t1904092900101/t1904092900101-p02.pdf>で原本の見本を閲覧できる。田村清三郎『島根県竹島の新研究〔復刻補訂版〕』40-43頁。

この間の経緯については、奥原碧雲『竹島及鬱陵島〔復刻版〕』(ハーベスト出版)55-56頁、内藤正中・金柄烈『史的検証竹島・独島』(岩波書店、2007年)84頁。

13 「庶第1073号」。「竹島資料ポータルサイト」、<https://www.cas.go.jp/jp/ryodo/shiryu/takeshima/detail/t1904111500101/t1904111500101-p02.pdf>で原本の見本を閲覧できる。

14 内藤正中「竹島の領土編入をめぐる諸問題」『北東アジア文化研究』第24号(2006年)13頁。

日本外務省『竹島問題10のポイント』(Point 3:日本は17世紀半ばには竹島の領有権を確立しました。)8頁、

15 https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/takeshima/pdfs/takeshima_point.pdfからダウンロード可能、日本外務省「日本の領土をめぐる情勢:竹島『竹島の領有』4」、

16 https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/takeshima/g_ryoyu.htmlで閲覧可能。

17 松井芳郎『国際法学者がよむ尖閣問題』(日本評論社、2014年)50頁*1。

18 皆川洗「竹島紛争と国際判例」前原光雄教授還暦記念論文集刊行委員会編『国際法学の諸問題(前原光雄教授還暦記念)』(慶応通信、1963年)363頁。

19 太寿堂鼎「竹島紛争」(昭和41年初出)『領土帰属の国際法』(東信堂、1998年)143頁。

20 松井「前掲書」(注17)115頁。「版図」は、「東アジアの『国際的』規範秩序」で妥当していた概念だった。朴培根「日本による島嶼先占の諸先例 竹島／独島に対する領域権原を中心として」『国際法外交雑誌』105巻 2号, 32-33頁。

21 松井「前掲書」(注17)118頁。

22 *The Minquiers and Ecrehos case, Judgment of November 17th, 1953 : I.C.J. Reports 1953, p. 56.*

23 *Ibid.*, p. 57. See also, *Sahara occidental, avis consultative, C.I.J. Recueil 1975, p. 43, para. 93.*

24 *Award of the Arbitral Tribunal in the first stage of the proceedings between Eritrea and Yemen (Territorial Sovereignty and Scope of the Dispute), Decision of 9 October 1998, Reports of International Arbitral Awards, Volume, XXII, 245, para. 131, p. 268, para. 239.*

25 松井「前掲書」(注17)124頁。

26 朴「前掲論文」(注20)38頁。

(2) 領有意思表示形式

島根県告示は、「隠密に行われた」ものではなく、「日本の一般国民」はこれを知っていた。上述のように、島根県告示は、島根県内全域に向けて発せられており、当時の新聞でも報道されたからである(本稿1参照)。

次に、「一地方政府による告示」であって、「正規の外交的手続を通じて当時の韓国政府に通告されなかった」ことは事実である。しかし、前者については、国際法上、領有意思表示に、一定の形式があるわけではない。そもそも、平穏かつ継続して土地に国家機能を表示していれば、領有の意思が推定されることから、明示的に行う必要もない²⁷。いずれにしろ、地方官庁による告示という方式は、当時の慣例であり²⁸、竹島の所屬が国家機関により明確な形で示されており、領有の意思を適式に示すものである。

また、後者の点については、明示の法規則がない限り、外国政府に対して領有の意思を通告する義務はない²⁹。このような法規則として、1885年のベルリン会議一般議定書がある。同議定書の34条は、先占の要件として、「当事国は互いに通告するものとする」と規定している。しかし、同議定書の効力はアフリカ大陸の海岸に限定されており³⁰、東アジアには及ばない。かつて、著名な国際法学者は、国際法上、上記の「当事国は互いに通告するものとする」との規則が、「やがて、慣習または条約により、アフリカ以外の場所での先占へと適用範囲を拡大することは間違いない」と予言した³¹。彼の予言は当たらず、そのような展開をたどらなかったのである³²。

4 おわりに

以上の検討から、韓国政府による主張には、国際法上の根拠がまったくないことが明らかになった。したがって、日本政府

が主張するように、閣議決定を経て、採られた一連の編入措置は、当時の国際法に沿っており、「それ以前に、日本が竹島を領有していなかったこと、ましてや他国が竹島を領有していたことを示すものではなく」、また、「当時、新聞にも掲載され、秘密裏に行なわれたものではないなど、有効に実施されたものである」。

最後に、「いずれにしても、1900年に頒布された『勅令第41号』の規定に基づいて「引き続き独島を管轄し領土主権を行使してきたことは明白」であって、日本による編入措置は「長きに亘って強固に確立された韓国の領土主権を侵害した不法行為であり、国際法的にも全く効力」がない、という韓国政府の主張にふれておこう(本稿1参照)。「勅令第41号」は、鬱陵島を鬱島に改称し、島監を郡守に格上げするという内容だった。韓国政府は、その第2条で、鬱島群の管轄区域を「鬱島全島及び竹島、石島(独島)」と明記していた、と主張している³³。もっとも、原文には、「(独島)」の表記はないことから、「石島」が今日の竹島(「独島」)ならば、なぜ勅令で「独島」が使われなかったのか、なぜ「石島」という島名が使われたのか」という疑問が生じる³⁴。仮にこの疑問が解消され、石島が竹島を指すとしても、勅令の公布前後に大韓帝国が竹島を実効的に支配した事実はなく、韓国による領有権が確立していたとは言えない。韓国がたとえ竹島になんらかの歴史的権原をもっていたと仮定しても、それは実効的占有にもとづく権原に取替えられなかった。これに対して、「日本政府による明治38年の領土編入措置と、それにつづく国家機能の継続した発現は、17世紀に、当時の国際法にもほぼ合致して有効に設定されたと思われる日本の権原を、現代的な要請に応じて十分に取替えるものであった」³⁵。したがって、編入措置は、「韓国の領土主権を侵害した不法行為」などでは決してない。近代国際法の規則に忠実にしたがって行われた「国際法的に」効力のある措置である。

27 太寿堂「前掲論文」(注19)144頁。

28 「竹島に関する 1954年 9月25日付け大韓民国政府の見解に対する日本政府の見解」(1956年9月20日)、塚本『レファレンス』(注7)62頁。

29 *Island of Palmas Case (Netherlands/United States of America), Award of 4 April 1928, Reports of International Arbitral Awards, Vol. II, p. 868.*

30 *Affaire de l'île de Clipperton (Mexique contre France), 28 janvier 1931, Reports of International Arbitral Awards, Vol. II, p. 1110.*

31 L. Oppenheim, *International Law: A Treatise*, 1905, §224., pp. 278-279.

32 Lindley, M. F., *The Acquisition and Government of Backward Territory in International Law*, 1926, p. 295.

33 韓国外務省『前掲書』(注9)9頁。

34 日本外務省『前掲書』(注16)(Q4:1905年の日本政府による竹島編入以前に、韓国側が竹島を領有していた証拠はあるのですか?)24頁、https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/takeshima/pdfs/takeshima_point.pdfからダウンロード可能、同「日本の領土をめぐる情勢:竹島『竹島の島根県編入』6」、https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/takeshima/g_hennyu.htmlで閲覧可能。

35 太寿堂「前掲論文」(注19)143頁。