

領土・主権展示館企画展

サンフランシスコ
平和条約
70周年

サンフランシスコ 平和条約と日本の領土

サンフランシスコ平和条約への署名
写真：共同通信社

2021年9月28日(火)
▼
12月5日(日)
入場無料

所蔵：外務省外交史料館
(毎日新聞社寄贈)

過去から現代へ

San Francisco Peace Treaty And Japanese Territory



提供：JAXA/NASA



提供：桑原史成氏



提供：内閣官房ホームページ

1Fにて入門編も展示

「サンフランシスコ平和
条約って何だろう？」

貴重なニュース映像とパネル
展示で分かりやすく解説。

ごあいさつ

サンフランシスコ平和条約については今年9月にサンフランシスコ講和会議での署名から70周年を迎えます。現在の日本の領土を法的に確定したのはこのサンフランシスコ平和条約であり、同条約による第二次世界大戦の戦後処理は、戦後の国際秩序の基礎であるとともに、戦後のアジア太平洋地域における平和と繁栄の礎でした。

現在なおも解決していない北方領土及び竹島の領土問題、それに加えて現在その周辺海域において緊張が高まっている尖閣諸島をめぐる情勢についても、我が国の立場においてサンフランシスコ平和条約は重要な要素となっています。

これら我が国の領土について考えるとき、また、現在の国際社会の法と秩序を力により一方的に変更しようという動きが広がっていることを考えるとき、第二次大戦後のアジア太平洋の法と秩序を形成した原点－サンフランシスコ平和条約－は、70年前に起こった単なる歴史的イベントではなく、現代的な意義を有します。

同条約の交渉過程については、各国の公文書の公開が進んだ結果、これまで知られてこなかった新しい事実が明らかになってきています。これまでの領土に関する委託資料調査や公益財団法人日本国際問題研究所の調査などを通じて明らかになったサンフランシスコ平和条約交渉をめぐる経緯や知られざるエピソードも紹介します。

本件展示が、領土という観点から、同条約が現代から見てどのような意義を有するのか、来館者の皆様方にお考えいただく一助となれば幸いです。

※本展示会で展示する資料等は、政府の委託事業の下で有識者の助言を得て、調査・収集及び作成したもの等であり、必ずしもすべての展示が政府の見解を表すものではありません。

Chapter

01

平和条約交渉の 本格化以前の検討

1941年～1946年

米国では、米国自身が第二次世界大戦に参戦する前から国務省（日本でいう外務省）に担当室を設置し、戦後構想について検討を始めていました。

日本は、1945年8月、「日本国の主権は本州、北海道、九州及び四国ならびに我々の決定する諸小島しよ しょう とうに限られなければならない」としたポツダム宣言を受諾します。「諸小島」の決定は連合国側によることとされたのです。

第1章では、領土に関する戦後処理についての第二次世界大戦中の連合国の議論と、連合国最高司令部が、戦後、日本政府に対して発出した指令、SCAPIN677とSCAPIN1033についてご紹介します。

米国の第二次大戦中の検討①

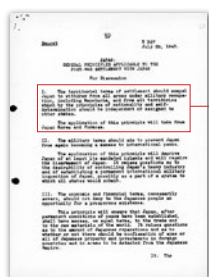
1941(昭和16)年～1945(昭和20)年

戦後の日本領土の処理方針についての詳細な検討は第二次大戦中に米国で開始されていました。

まず、1941年2月(米国の参戦前)に、戦後処理の検討を目的として米國務省に秘密裏に「特別調査部」が設立され、10月に対日戦後処理の検討のため、極東班が設置されます。

その後、1942年2月に、米国は、國務省に「戦後対外政策諮問委員会」を設立、委員会内に「領土小委員会」が設置されます。さらに、1943年6月、ハル國務長官の指示により、対独・対日戦後計画準備を目的に國務省内に部局間「国と地域委員会」(CAC)が設置されました。これらの委員会で行われた検討が、米国の戦後初期の対日方針に大きな影響を与えています(図1)。

図1 領土に関する米国の対日方針の形成(戦後初期まで) ※「」内は赤囲み部分の仮訳



所蔵：米国国立公文書館 (RG59)

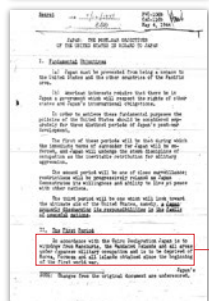
「日本の戦後処理に適用すべき一般原則」(T 357)※(1943年7月28日)

「領土処理の条件は、日本に、①満州を含めその軍事占領下にあるすべての地域、及び②民族自決の原則により、独立あるいは他国に帰属させるべきすべての地域から撤退させるべきだということである。この原則の適用は、日本に朝鮮と台湾を放棄させることとなる。」

※Tで始まる文書は、「T文書」と呼ばれ、國務省特別調査部極東班で起草され、領土小委員会に提出され審議されたものである。



「カイロ宣言」(1943年11月)



所蔵：米国国立公文書館 (RG59)

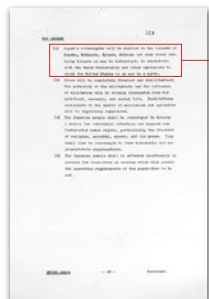
「米国の対日戦後目的」(PWC - 108b※, CAC - 116b) (1944年5月4日)

「日本は、『カイロ宣言』に従って、満州、委任統治地域(注：南洋群島のこと)の他、日本の軍事占領下にあるすべての地域から撤退し、また、朝鮮、台湾及び第一次大戦開始時以降に取得したすべての島嶼をはく奪されなければならない。」

※PWCとは、米國務省に設置された「戦後計画委員会(Committee on Post-War Programs)」の略で、CACで議論された政策案は、PWCで審議・承認された。



「ポツダム宣言」(1945年7月)



所蔵：米国国立公文書館 (RG59)

「降伏後の米国の初期対日方針」(SWNCC 150/4※¹) (1945年9月6日)※²

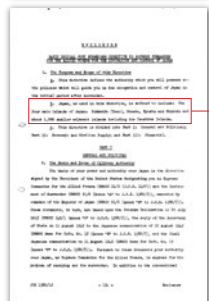
「日本国の主権は本州、北海道、九州、四国並びに『カイロ宣言』及び米国が既に参加し又は将来参加することがある他の協定により決定せらるべき付近の諸小島に限らるべし。」

※¹ SWNCCとは、國務・陸軍・海軍調整委員会(State-War-Navy Coordinating Committee)の略。枢軸国の占領など第二次大戦後の政治的・軍事的問題の処理を目的として1944年12月に設置。後の国家安全保障会議(NSC)の前身の一つ。

※² 同方針の初案(SWNCC 150) (1945年6月11日)では、『『カイロ宣言』及び国連で合意され米国が参加するその他の関連協定に従って、委任統治地域(南洋諸島)を含む日本帝国の領土のはく奪』とされていた。



「日本占領及び管理のための連合国最高司令官に対する降伏後における初期基本的指令」(J.C.S.1380/15※=SWNCC 52/7) (1945年11月3日)



所蔵：米国国立公文書館 (RG331)

「この指令にいう日本は、次のものを含むものと定められる。日本の主要な四島、すなわち北海道(エゾ)、本州、九州及び四国並びに対馬を含む約1千の隣接小諸島。」

※J.C.S.とは統合参謀本部(Joint Chiefs of Staff)のこと。

米国の戦後処理方針の検討は、参戦前にすでに始まっていたんだね。

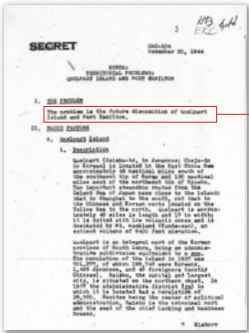


米国の第二次大戦中の検討②

1941(昭和16)年～1945(昭和20)年

領土小委員会や部局間「国と地域委員会」(CAC)では、当時の日本の個別の領土の戦後処理に関する検討も行われました。以下に一例として、現在韓国の領土となっており、当時戦略上の要衝と考えられていた済州島と巨文島の処理について検討を行った文書(CAC-334)を紹介します(図2)。

図2 「朝鮮：領土問題 済州島と巨文島」(CAC-334) (1944年12月20日) ※「」内は赤囲み部分の仮訳



1枚目

「検討対象は、済州島と巨文島の将来の処理である。」

所蔵：米国立公文書館 (RG59)

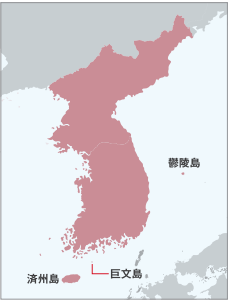
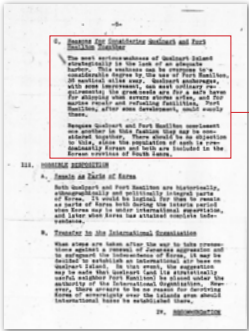


図3 済州島と巨文島



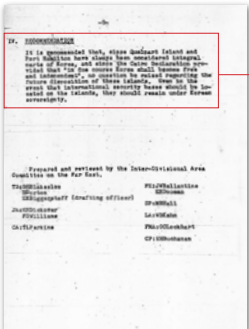
5枚目

「C. 済州島と巨文島と一緒に検討する理由

済州島の最大の戦略的脆弱性は、適当な港湾がないことである。この脆弱性は、36海里離れた巨文島の使用によって相当程度克服される。済州島の停泊地は、ある程度の改良により通常の需要には対応可能である。

深刻な嵐が発生した時の避難停泊地と修理・燃料の補給施設に大きな需要があり、巨文島は一定の改良によりこれらを提供することができる。

済州島と巨文島はこのように相互補完するので、両島と一緒に検討することができる。両島とも住民のほとんどが韓国人であり、ともに全羅南道の一部であるので、両島と一緒に



6枚目

「IV. 勧告

済州島と巨文島は常に朝鮮の不可分の一部とみなされてきたこと、また『カイロ宣言』において『やがて朝鮮を自由かつ独立のものたらしむる』とされているので、これらの島々の将来の処理には疑義を呈する余地はない。国際安全保障基地が設置される場合でも、朝鮮の主権の下に残されるべきである。」

連合国の合意・宣言

1941(昭和16)年～1945(昭和20)年

第二次世界大戦において、連合国は、その戦争遂行の目標を共同宣言などの形で公表しました。その中には、日本に対する戦後処理、特に領土の取扱いについての原則も含まれています。

1943年11月の「カイロ宣言」は1941年8月の大西洋憲章から引き継がれる領土不拡大の精神を謳うとともに、日本が「暴力及び貪欲」により略取したすべての地域から駆逐されなければならない旨を明記していました。「ポツダム宣言」においては、『「カイロ宣言」の条項は履行されるべきであり、又日本国の主権は本州、北海道、九州及び四国ならびに我々の決定する諸小島に限られなければならない」とされました。日本は同宣言を1945年8月に受諾しています。

「大西洋憲章」〔1941(昭和16)年8月14日〕

米英両国首脳は、連合国の共通原則*として大西洋憲章に署名し、①領土の拡張を求めないこと、②関係国民が自由に表明する希望と一致しない領土の変更を行うことを欲しない旨などを明らかにしました。1941年9月24日には、ソ連も大西洋憲章へ参加しました。

※なお、当時米国は参戦前であり、同憲章は発表当初は米英両国の「国策の共通原則」として公表されています。



図4 「大西洋憲章」

出典：米国国務省広報局歴史部ホームページ
<https://history.state.gov/historicaldocuments/hrst1941v01/d372>

「カイロ宣言」〔1943(昭和18)年11月27日(12月1日公表)〕

米英中首脳は、「カイロ宣言」で「大西洋憲章」の領土不拡大の原則を確認するとともに、暴力及び貪欲により日本国が略取した地域等から日本は駆逐されなければならないと表明しました。

また、連合国の戦争目的は、

- ①第一次大戦の開始以後日本国が奪取し又は占領した太平洋の一切の島嶼をはく奪すること、
- ②満州、台湾及び澎湖諸島のような日本国が清国より盗取した一切の地域を中華民国に返還すること、にあると表明するとともに、
- ③やがて朝鮮を自由かつ独立のものたらしめる決意を有する旨述べています。

竹島、北方四島ともに日本国が「暴力及び貪欲により略取」したものではありません。また、尖閣諸島は、1895年1月、他の国の支配が及ぶ痕跡がないことを慎重に検討した上で日本の領土に編入したもので、「清国より盗取した一切の地域」には該当しません。



図5 「カイロ宣言」

所蔵：米国国立公文書館蔵 (RG59)

「ポツダム宣言」〔1945(昭和20)年7月26日〕

1945年7月に出された「ポツダム宣言」は、「カイロ宣言」の条項が履行されなければならない旨と、日本の主権が本州、北海道、九州及び四国並びに連合国の決定する諸小島に限定される旨を規定しています。そして、その決定は、戦争状態を法的に終結させるための条約であるサンフランシスコ平和条約において行われました。同宣言は、領土の最終的な決定をしたものではありません。

ソ連は、1945年8月8日に「ポツダム宣言」に参加しました。日本は、同年8月14日に「ポツダム宣言」を受諾しています。



図6 「ポツダム宣言」

出典：米国国務省広報局歴史部ホームページ
<https://history.state.gov/historicaldocuments/hrst1945Berlm02/d1382>

(参考)「ヤルタ協定」〔1945(昭和20)年2月11日〕

米英ソ連の首脳は、千島列島がソ連に引き渡されることや樺太(サハリン)の南部がソ連に返還されることを含むヤルタ協定に署名しました。

しかし、「ヤルタ協定」は、当時の連合国の首脳者の間で戦後の処理方針を述べたものであり、関係連合国の中で領土の最終的処理について決定したものではありません。また、日本は同協定に参加しておらず、いかなる意味においても、これに拘束されることはありません。

日本の領土の処理は、サンフランシスコ条約で正式に決まったんだね！



図7 「ヤルタ協定」

出典：米国国務省広報局歴史部ホームページ
<https://history.state.gov/historicaldocuments/hrst1945Multa/d503>

SCAPIN677とSCAPIN1033①

1946(昭和21)年

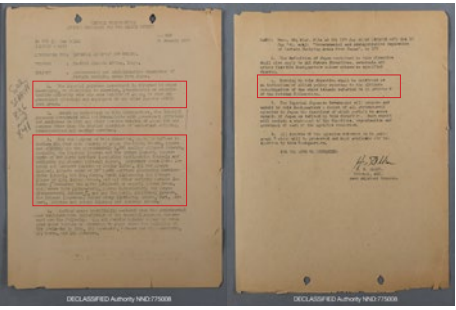
SCAPINとは連合国最高司令官指令 (Supreme Commander for the Allied Powers Directive) で、連合国総司令部が占領中に日本国政府に発出した指令です※。

SCAPIN677は、日本政府が戦後最初の衆議院選挙を実施するにあたり、選挙を実施できる島嶼地域について連合国総司令部に照会を行ったことを契機に、日本政府が行政権を行使できる範囲を定めたものです。

SCAPIN1033は、日本の漁船及び捕鯨船が操業できる範囲を定めたものです。終戦直後は、日本漁船の操業は、米太平洋艦隊により一切禁止されていましたが、日本国内の食糧事情を踏まえ、次第にその操業許可範囲は広がられていきました。

両指令には、領土帰属の最終的決定に関する連合国の政策を示すものと解釈されてはならない旨が明示的に規定されています。

※INは Index Number 又は Instruction Note の略といわれます。



所蔵：米国国立公文書館

※画像は米国国立公文書館所蔵の原資料から作成

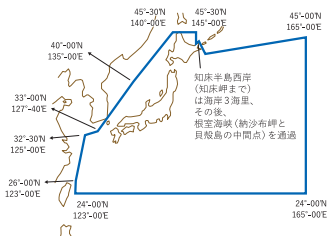
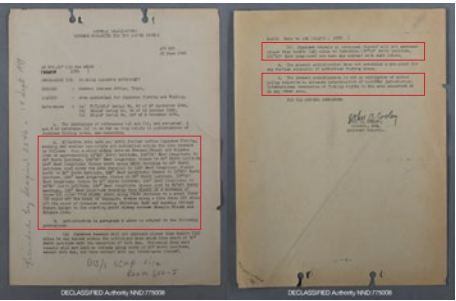


図9 SCAPIN-1033で設定された漁業及び捕鯨業許可区域(※竹島は区域外)



所蔵：米国国立公文書館

※画像は米国国立公文書館所蔵の原資料から作成

SCAPIN677とSCAPIN1033は領土の最終的処理を定めたものではないんだね。



図8 若干の外郭地域を政治上行政上日本から分離することにに関する件(SCAPIN-677) (1946年1月29日)

囲み部分仮訳

1. 日本国外のいかなる地域においても、日本帝国政府が政治上または行政上の権力を行使すること及び行使しようとするものを...(略)...停止するよう指令する。
3. この指令において、日本とは、日本四大島(北海道、本州、九州及び四国)及び約一千の隣接諸小島を含むものと規定される。右隣接諸小島は、対馬及び北緯30度以北の琉球(南西)諸島(口ノ島を除く)を含み、また次の諸島を含まない。
(a) 鬱陵島、竹島、済州島
(b) 北緯30度より南の琉球(南西)諸島(口ノ島を含む)、伊豆諸島、南方諸島、小笠原諸島、火山列島(略)
6. この指令中のいかなる規定も、ポツダム宣言の第8項※に述べられている諸小島の最終的決定に関する連合国の政策を示すものと解釈されてはならない。
※ポツダム宣言第8項「カイロ宣言の条項は履行せらるべく、また、日本国の主権は、本州、北海道、九州及び四国並びに吾等が決定する諸小島に局限せらるべし。

図10 日本の漁業及び捕鯨業許可区域に関する件(SCAPIN-1033) (1946年6月22日)

囲み部分仮訳

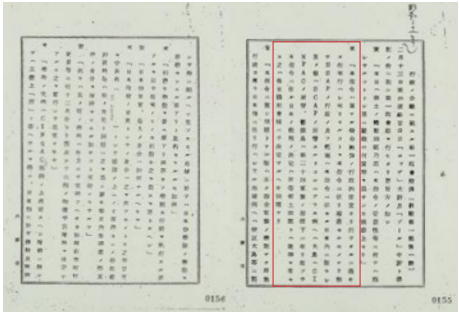
2. 本日より更なる通知が行われるまで日本の漁業及び捕鯨業及び類似の操業は、以下の範囲内の地域で許可される。
(略)
3. 前項の許可は、以下の規定の条件にしたがう。
(略)
(b) 日本の船舶及び船員は北緯37度15分 東経131度53分にある竹島から12マイル以内に近づいてはならず、又この島との一切の接触は許されない。
5. この許可は、当該区域又はその他の如何なる区域に関しても国家統治権、国境線又は漁業権についての最終決定に関する連合国の政策の表明ではない。

SCAPIN677とSCAPIN1033②

1946(昭和21)年

SCAPIN677とSCAPIN1033には、領土帰属の最終的決定に関する連合国の政策を示すものと解釈されてはならない旨が明示的に規定されていますが、両指令のそうした位置付けについては、様々な文書からも裏付けられます。

図11 「行政の分離に関する第一回会談録」(1946年2月13日)



所蔵：外交史料館

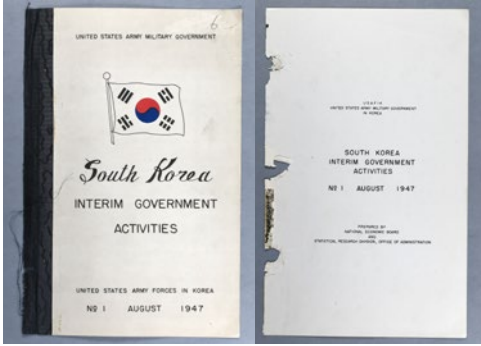
SCAPIN677についての黄田終戦中央連絡事務局※連絡官とGHQ民政局関係者の会談録です。

GHQ民政局関係者は、SCAPIN677について、「**本指令は単なる連合国側の行政的便宜より出でたるに過ぎず**」「**本指令による日本の範囲の決定は何ら領土問題とは関係有せず之は他日(、)講和会議にて決定さるべき問題なり**」としています。

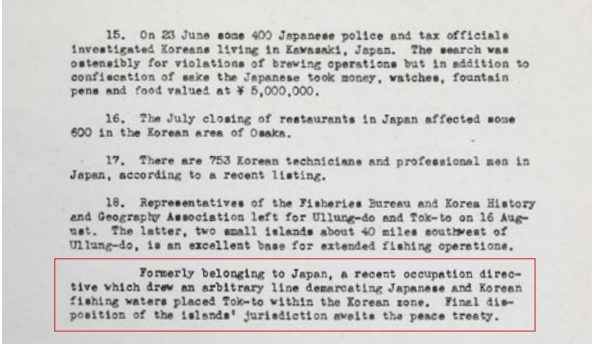
なお、会談において伊豆諸島など連合国側の軍政機関が設置されていない地域で日本の施政権が停止されることを日本側が問題視し、端島岩以北の伊豆諸島について日本の施政権を認めるSCAPIN841(1946年3月22日)につながることになります。

※終戦中央連絡事務局とは、日本政府が設置したGHQとの連絡機関。

図12 在朝鮮アメリカ陸軍司令部軍政庁報告書(1947年8月)



所蔵：米国立公文書館(RG331)



在朝鮮アメリカ陸軍司令部軍政庁が毎月作成していた報告書の1947年8月版に「最近の占領指令により日本と朝鮮の漁業水域を分割する恣意的な(arbitrary)線が引かれ、竹島は朝鮮側の区域に置かれたが、**同島の管轄権の最終的処分は平和条約による**」との記載があります。この報告書にある最近の占領指令とはSCAPIN1033を指しますが、arbitraryという形容詞を用いることによって、同指令による日本の漁船の操業範囲(マッカーサー・ライン)は何ら具体的な根拠があって定められたものではないことを示しています。

なお、「朝鮮の漁業水域」とありますが、その認識は誤りであり、マッカーサー・ラインはその西側について韓国政府が管轄権を行使することを認めたものではなく、実際、1950年1月、連合国総司令部は、同ラインの西側で操業した日本漁船を拿捕した韓国政府に対して抗議を行っています。

SCAPIN677は「連合国の行政的便宜」によるもので、SCAPIN1033(マッカーサー・ライン)は、特に根拠があって定められたものではないんだね。

