

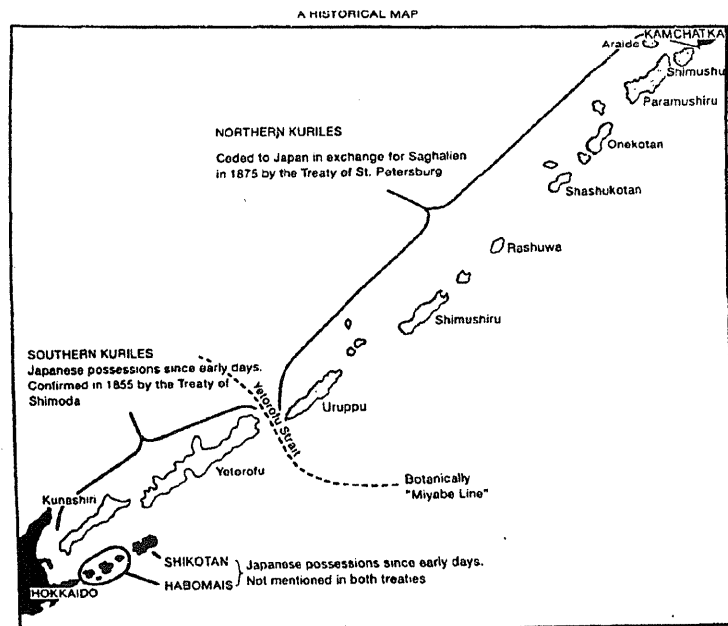
期より日本領。両条約に言及なし」と注記している（以上、原『サンフランシスコ平和条約の盲点』、p.123 掲載の挿絵の地図より）

こうした地図上の表示やそこに付けられた注記、また調書の「千島列島・歯舞群島・色丹島」という表題などを考え合せると、日本の外務省は「千島列島」の地理的範囲を〈南千島である国後・択捉両島とそれ以北の北千島とを合せたもの〉と認識していたことは、間違いないといえるであろう。そしてこの見解は、サンフランシスコ平和条約の調印会場で行われた日本の全権・吉田茂の条約受諾の演説や、日本における平和条約批准のための国会審議における外務省条約局長・西村熊雄の答弁においても踏襲されている（→第13章参照）。後述するが、この領土問題調書に認められる日本政府の「千島列島」の範囲に関する見解は、日ソ平和条約交渉の妥結を嫌った自民党の一部（吉田派）やその意向をうけた外務省によって1956年に変更され、以降今日まで「4島返還」を主張する「北方領土」論が日本政府・外務省の公式の主張となっているのである。

原貴美恵は、この領土問題調書の記述内容を検討した結論として、以下のように記している。

「全体を通して一九四六年調書からは、当時の日本政府の現実的目標が歯舞色丹の『二島返還論』であったことが理解できる。これは日本が敗戦国であり、ソ連は勝利した連合国側にあった事、即ち第二次世界大戦の結果を踏まえた上での現実的領土返還要求であった」（原・前掲書、p.124）

〔図6〕『領土問題調書・第1部』所収の地図（原貴美恵『サンフランシスコ平和条約の盲点』、p.123）



## 第10章 「冷戦」と対日占領政策の転換

### 10-1 米国国務省の初期の対日講和条約草案

米国政府は、1946（昭和21）年10月から日本の外務省に相当する国務省の極東局内に置いた対日講和委員会では講和条約（平和条約）草案の起草作業を開始したが、それは第二次大戦中から準備が進んでいた対日処理構想を引き継いだもので、総じていえば日本にとって厳しい、対日制裁的な「懲罰的（厳粛な）アプローチ」をとったものであった。

#### 国務省の最初の草案（極東局草案：1947年3月）

極東局による最初の対日講和条約（平和条約）草案（以下「極東局草案」）は、1947年3月に作成されているが、その第1章「領土条項」第1条には「日本の領土的範囲は、1894年1月1日現在のそれとする」として、日清戦争（1894~1895）以降に日本が獲得した海外領土は日本から分離するという原則が示され、同第4条では、竹島=独島（「リアンクール岩」）を含む朝鮮の放棄に関して次のように規定していた。

#### 「第4条

日本国はここに、朝鮮および濟州島、巨文島、鬱陵島並びにリアンクール岩（竹島）を含む朝鮮沖合の諸小島すべてに対する、すべての権利および権原を放棄する」（米国国立公文書館（NARA）：Records of Office of Northeast Asian Affairs, Relating to the Treaty of Peace with Japan—Subject File, 1945-51（Lot File 56D527）, Box no. 1 ; Folder No. 15）

\*ここでの島名の表記（英語）は、濟州島：Quelpart Island、巨文島：Porthamilton、鬱陵島：Dagelet（Utsuryo） Island、竹島：Liancourt Rock（Takeshima）である。

竹島=独島は、この最初の極東局草案では朝鮮に属する島々の一つとして扱われている。すなわち第8章で検討したSCAPIN677、SCAPIN1033、SWNCC59/1の諸文書と共通の認識に立って、朝鮮（本土）と竹島=独島を含めた「朝鮮沖合の諸小島」（minor offshore Korean islands）とを一体のものとして、日本から切り離す形をとっているのである。

#### マッカーサーの早期対日講和の提案（1947年3月）

ところで上の極東局草案が国務省内でまとめられたのと同じ3月に、日本占領の現地の最高責任者であったマッカーサー連合軍最高司令官が東京の外国人記者クラブで演説し、以下のように対日講和交渉の早期の開始を提唱した。折しも、演説の前月（2月）にドイツを除くヨーロッパの敗戦国5カ国と連合国との講和条約が成立したばかりだったこともあり、日本占領の最高責任者のこの発言は注目を集めたのであった（3月17日）。

「占領軍当局はその建設的任務をほとんど終つた、第一段階である非軍事化はすでに終了した、政治の面では占領軍当局のなし得る指導はほぼ終わろうとしている、第三段階は経済の面であるが、これは占領軍では処理できない問題である、日本の経済はまだ占領軍の手によつて封鎖されている、これを最終的に解決するには講和条約の締結を待たねばならないが、現在日本は自給自足ができないのであるから、どうしても貿易を許す必要がある・・・」(1947年3月18日付『朝日新聞』)

この演説でマッカーサーは、日本占領の仕上げとなる本格的な経済再建のためには、占領をできるだけ早く終わらせて民間ベースの正常な貿易を再開させることが不可欠であり、そのためには、講和条約の早期の締結が必要であると主張したのである。この発言には、日本占領を成功裡に進めてきたというマッカーサーの自信の程がうかがえるが、本国政府の事前了解を十分取り付けずに表明されたといわれるこの提案は、それまでヨーロッパの戦後処理(ドイツ問題)に関心を集中させていた米国政府を慌てさせたのであった。

#### 極東局の改訂草案(1947年8月)

しかし米国政府は、マッカーサーの提案を最終的に受け容れて対日講和会議の開催を決断し、極東委員会の各国【注1】にそのための予備会議開催を提案した(7月11日)。

国務省では、予備会議開催に備えるべく先の極東局草案の改訂作業を急ぎ、前案に比べてより厳密・詳細な領土規定に改めた改訂草案を作った。たとえば竹島=独島が扱われている第4条は、以下のように改訂された。

#### 「第4条

日本国はここに、朝鮮および濟州島、巨文島、鬱陵島、リアンクール岩(竹島)を含むすべての朝鮮沖合の島々、並びに第1条(\*)で記述した線の外側に位置し、かつ東経124度15分の経線の東、北緯33度の緯線の北、そして豆満江河口にある国境線の海側の終点から北緯37度30分、東経132度40分の点に向かう線の西にある、日本国が権原を得ていたその他の島や小島すべてに対する、すべての権利および権原を放棄する。

この線は、条約付属地図のNo.1に示される」(米国国立公文書館所蔵: Records of Office of Northeast Asian Affair, Relating to the Treaty of Peace with Japan—Subject File 1945-51 (Lot File 56D527), Box.5; Folder No. 13より)

(\*) ここでは訳出しなかったが、第1条は「日本」の領域を、やはり緯度・経度で示した各点を結ぶ方法で規定している。なお、原文(英語)における各島の表記は「竹島」除き簡略に訳した。詳しい島名の表記は【注2】参照。

この改訂された極東局草案では、島名を列記するだけでなく、緯度と経度で示した各点を

線で結ぶことによって領土の範囲をより明確に定義する方法が採られている。この方法は、たとえばはるか沖合の名前も付けられていない岩礁の領有権についても、その位置が境界線の内か外かを見ることによって帰属を明らかにできるという利点がある(→10-3参照)。

#### 10-2 冷戦と対日占領政策の転換

前節で言及した対日講和の予備会談を開催する件は、その後ソ連や中国との意見調整が不調に終わったため開催されずに立ち消えとなったが、予備会談に向けて用意された既述の極東局改訂草案(1947年8月)の方は、完成後に国務省全体で検討するために省内の各部署に配布された。その際にこの改訂草案は、新設されて間もない政策企画室(PPS: Policy Planning Staff)から厳しい批判を受け、内容を再検討するように求められたのである。

#### 政策企画室の新設

ところで政策企画室(PPS)とは、1947年1月に国務長官に就任したマーシャル(George C. Marshall: 1880~1959)が米国の対外政策を体系的に展開するために国務省内に新設したもので、五十嵐武士によれば、第二次大戦時の陸軍参謀総長だったマーシャルが、軍の組織になぞらえて国務省を再編・効率化しようと考えて設置した、いわば「参謀本部の外交版」といった役割の部署であった(五十嵐武士『対日講和と冷戦』、p.67)。

そしてその初代の室長には、前年2月にモスクワの米国大使館からソ連国家の行動原則に関する長文の報告電報をワシントンに送って政府上層部から注目されていた外交官のケナン(Georg F. Kennan: 1904~2005)【注3】が抜擢されたのである。

#### 戦後のヨーロッパ情勢と冷戦の始まり

ここで少し脇道にそれるが、政策企画室による極東局草案批判の時代背景を理解するため、1947(昭和22)年当時のヨーロッパ情勢について簡単に触れておきたい。

第二次世界大戦は、1945年9月2日に日本が降伏文書に調印したことによって終結したが、米ソ両国は、日本・ドイツ・イタリアという共通の敵(いわゆる枢軸国)に勝利した後の戦後処理問題や戦後の経済復興のあり方をめぐって意見の対立が目立つようになり、そのことで相互不信を募らせつつあった。

特にヨーロッパ地域においては、敗戦国のドイツとドイツの占領下から解放されたポーランドやチェコスロバキアなど東ヨーロッパ諸国の戦後処理問題(例えば、各国にどんな政治体制を認めるのかという問題)や経済復興の方針(例えば、敗戦国に対する賠償要求と経済復興のための援助との兼ね合い)などをめぐって米ソ両国の政治・外交上の思考や思惑の違いが明確になり、対立が厳しさを増していたのである。

この米ソ両国の対立の構図を大まかに描けば次のようになる。

すなわち、資本主義的自由主義経済の大国である米国は、ドイツを含めた戦後のヨーロッパ諸国に自由主義経済を再建させ（それによって米国の市場も拡大する）、各国に自由な選挙による議会制民主主義を根付かせることが望ましいと考えていた。

一方、社会主義的統制経済（計画経済）のソ連は、過去の苦い経験（ロシア革命の時の干渉戦争と第二次大戦時のドイツによる侵略＝「大祖国戦争」）から、国境を接する東ヨーロッパ諸国に自由主義的な政治体制の政府が誕生してソ連の脅威となることを強く警戒しており、自国の安全保障のためにも、ソ連自身がドイツ軍と戦って解放した東ヨーロッパ諸国と、米・英・仏3国と共に分割占領していたドイツとを自国の影響下に置くことを望んでいた。具体的には、ソ連が分割占領したドイツの東部（後の「東ドイツ」＝ドイツ民主共和国）やソ連と直接国境を接していたポーランド、チェコスロバキア、ハンガリーなど東ヨーロッパ諸国に共産党を中心とする政権を誕生させ、各国の共産党に対するソ連（共産党）の影響力を利用してソ連国家の安全保障を確かなものにしたと考えていたのである。

このようなヨーロッパの戦後再建に対する思惑の違いから、米ソ両国は、戦時の協調体制から対立へ、すなわち「冷戦」へとその軸足を移していったのである。

\*英国のチャーチル前首相は、1946年3月に米国で行った演説で（バルト海のシュチェチンからアドリア海のトリエステまで、ヨーロッパ大陸を横切る「鉄のカーテン」が降ろされた）と述べ、共産主義勢力に警戒し対抗するように呼びかけていた。

#### トルーマン・ドクトリンとマーシャル・プラン

米国のトルーマン大統領（Harry S. Truman：1884～1972）は、1947年春、ローズヴェルト前大統領（1945年4月に病死。副大統領のルーマンが大統領に昇任）以来維持されてきた米国の対ソ協調政策を改め、ソ連・共産主義勢力と対決する「封じ込め政策」へと舵を切った。

このトルーマン政権の政策転換は、上下両院合同会議における大統領演説の中で表明された（1947年3月。いわゆる「トルーマン・ドクトリン」の公表【注4】）。

演説の中でトルーマン大統領は、当時内戦下にあったギリシア政府について「共産主義者に率いられる数千の武装した連中のテロリスト活動によって・・・生存を脅かされている」と述べ、また隣国のトルコについても、その独立を維持するために支援を必要としているとして、この両国に対する経済・軍事援助を認めるよう議会に求めたのである。

「私の思うに、武器を持った少数派あるいは外部からの圧力による征服の企てに現に抵抗している自由な諸国民を支援することこそ米国の政策でなければならない。私は信ずるが、自由な諸国民がその運命をその人びと自身のやり方で切り開くのを米国は助けなければならない」（山本満訳「トルーマン・ドクトリン」：『冷戦史資料選』、p.99）

さらにその3ヵ月後に、今度はマーシャル国務長官が、ハーバード大学に招かれて行った演説の中で、ヨーロッパ側のイニシアチブによって「ヨーロッパの全部の国とは言わないまでも相当数の国によって合意された共同計画」が作られるなら、米国はその計画を支援する意思があると表明した（1947年6月。「マーシャル・プラン」構想【注5】）。

ヨーロッパでは、この提案を知った英仏が中心となって国際会議を開き、援助の受け入れ機関となるヨーロッパ経済協力機構（OEEC。現在の経済協力開発機構：OECDの前身）を発足させた。しかし、米国との対決姿勢を強めていたソ連はこの復興計画に参加せず、また東ヨーロッパ諸国に圧力をかけ、当初参加の意思を表明していたポーランドとチェコスロバキアに参加を断念させた。

こうして米国が主導する「西ヨーロッパ」とソ連を盟主とする「東ヨーロッパ」とが対峙する「冷戦」体制がヨーロッパ地域に形成されていったのである。

#### 政策企画室による改訂極東局草案批判

本節冒頭で言及した政策企画室（PPS）は、上記のような米国の「封じ込め政策」を米国の世界戦略の見地から構想・立案していた部署で、設置当初は、ヨーロッパ地域に主眼を置いた「封じ込め政策」の形成に全力を傾注していた。

その後政策企画室は、極東局の改訂草案が国務省内に回付されたことをきっかけにして日本にも関心を向けるようになり、日本を含む東アジア地域においてもソ連・共産主義勢力に対する「封じ込め」が必要であるという観点に立って先の極東局草案に厳しい批判を加えたのである（これには、当時本格化し始めていた「国共内戦」の情勢との関連も考えられる）。

その結果極東局による対日講和条約草案は、米国の「封じ込め政策」一環として位置付け直されることになり、条約の目的や内容が大きく変更されることになったのである。

ところで、政策企画室からラヴェット国務次官に提出された改訂極東局草案に関する批判的な覚書（1947年8月12日提出）は、政策企画室のスタッフで、ケナン室長のモスクワ勤務時代の部下であったデイヴィスの作成した覚書に依拠したものであった。

デイヴィスの覚書では、米国の主要な政策の目的を「安定した日本を米国に友好的な太平洋経済の中に統合し、必要な際には即座に（トクモに）応じた頼りになる米国の同盟国とすること」と規定し、その観点から、大略以下のように極東局草案への批判を展開していた。

〈極東局草案では、ソ連も参加した国際的査察を継続しその下で日本の徹底的な武装解除と民主化を行おうとしている。しかし、日本の非軍事化はもはや重要な問題ではなく、たとえそう望んだとしても、日本が予見し得る将来において再び第一級の軍事国家として現れることはないであろう。

一方日本の民主化については、国際査察機関におけるソ連の存在が日本の民主化の

前進に寄与するかは疑わしく、むしろソ連は米国に対する不信感を煽って「ソビエト化された全体主義」を導入させようと画策し、日本に分裂をもたらす可能性が高い。また、極東局によって提案されている条約案〔引用者注：草案の第5章で非武装化を規定〕の下では、日本政府が治安と秩序の維持に使用できるのは「軽武装の民政警察隊」だけになるため〔占領軍が撤退した後では〕クーデタが容易に企てられるようになることは明らかである（以上の要約は、1947年8月11日付、デイヴィス室員のケナン宛て覚書：『米国外交文書』〔*Foreign Relations of the United States*：以下、*FRUS*と略記〕1947年・第6巻所収、pp.485~486に拠った。〔〕は引用者の補記）。

すなわちデイヴィスは、極東局改訂草案を、日本の非軍事化と民主化を徹底させるという占領当初から実行されてきた対日政策の延長線上にあるものと見なして考察し、非軍事化と民主化が行き過ぎれば日本の社会が不安定になり、共産主義（親ソ的左翼）の影響を受けやすくなると批判したのである【注6】。

政策企画室は、以上のように米国の対日占領政策をソ連・共産主義に対する「封じ込め政策」の一環として捉え直す必要性を強調し、それまで実行されてきた日本に対する制裁的占領政策（「懲罰的アプローチ」）を緩和して、日本を米国陣営に取り込むべきだと主張したのである。

またこの政策企画室による批判の他に、ソ連との軍事的対決を強く意識し始めた米国の軍部からも極東局草案に対する批判が出された。軍部では、ソ連軍が将来日本に侵攻する可能性があり、さらに米ソが直接戦う可能性さえ否定できないとの考えから、ソ連の軍事的脅威に備えるために、日本との講和条約の締結後すなわち占領の終了後も、米国の軍隊が沖縄や日本本土の基地を自由に使用できる権利を国際的に確保しておくべきだと主張し、そうした観点を対日講和条約にとり入れるよう求めたのである。

#### 対日占領政策の転換へ

こうしてソ連・共産主義に対する「封じ込め政策」を採用するに至ったトルーマン政権は、1948年以降、占領中のドイツ（後の西ドイツ＝ドイツ連邦共和国）と日本で実施していた制裁的占領政策を転換していったのである。

この占領政策の転換を日本について見ておくと、最初にそれについて言及したのは、ロイヤル米陸軍長官のサンフランシスコにおける演説であった（1948年1月6日）。

演説の中でロイヤル長官は、米国は占領開始後日本の非軍事化と民主化のための政策を迅速に実施してきたと説明し、その上で〈その後になって国際政治・経済、国防、人道問題等に新たな情勢が生じており、これまでの要因は意味を変えつつある・・・その中で日本が「内外からの全体主義的煽動者」や「非民主的思想」の「餌食」になるのを防ぐためには、それまでの占領政策に「適切ところで線を引き」政策を転換させて日本の経済的復興を

図っていく必要がある〉と述べたのである。

ここでロイヤル長官が語っている〈その後・・・新たな情勢が生じた〉というのは、中国における「国共内戦」で米国の支援する中華民国政府（国民党政権）が劣勢になり始めていたことや、米英ソ3国の外相会談で合意された朝鮮の「信託統治案」（1945年12月）が南朝鮮民衆の激しい反対にあい実施困難となりつつあったことなど、アジアにおける民族解放運動の高まりを指している。米国は、この「新たな情勢」の出現をソ連・共産主義（長官の演説では「全体主義」と表現）の勢力拡張の動きと捉え、その「封じ込め」のために対日占領政策を転換して日本を“共産主義の脅威に対する防壁”に仕立てる必要があると示唆したのである。ロイヤル陸軍長官の演説は、次のような言葉で結ばれていた。

〈われわれは、今後極東に生じるかもしれない別の全体主義的戦争の脅威を制止するのに役立つほど十分に強くまた十分に安定した「自足的民主主義」を日本に確立するという目的を堅持する〉（『昭和財政史・終戦から講和まで』第20巻、pp.183~186所収）

#### NSC13/2の採択と新たな対日占領政策

1948年3月、米国国務省は、それまでの対日占領政策を評価して新たな占領政策を立案するため、占領政策の見直しを求めたケナン政策企画室長本人を日本に派遣した。

来日したケナンは、マッカーサー最高司令官と前後3回会談して対日占領政策について意見を交わしたほか、朝鮮とフィリピンも視察して帰国し報告書を提出した。国務省では、このケナン報告書に基づいて内部の意見調整を行い、対日占領政策に関する新たな勧告案（1948年5月28日、PPS28/2）を、大統領と政府高官で構成する国家安全保障会議（NSC：National Security Council）に提出した。

国家安全保障会議では、この文書に「NSC13」という新たな文書番号を付けて軍部や他の関係省庁間の意見調整に回し、同年10月7日の国家安全保障会議で新しい対日占領政策を要綱にまとめた文書：NSC13/2「日本に対する米国の政策についての勧告」として公式に採択したのである（全文は『米国外交文書』*FRUS*, 1948年・第6巻所収、pp.857~862）。

このNSC13/2は、内容が「平和条約」「安全保障事項」「管理体制」「占領政策」の4つに分けられ、それぞれがまた2~10の項目に分かれている。この文書では、日本占領に当たっている総司令部（GHQ）の権限を順次日本政府の手に移し、日本の経済復興を阻害している制約を出来るだけ減らしていくべきであるという考え方を基調として、そのための施策についてさまざまな提案を行っている。以下では、文書全体の半ばを占める4番目の「占領政策」（第11~第20項目）の内容について、少し詳しく見ておきたい。

この「占領政策」では、最初の「11. 日本政府との関係」で連合最高司令官（総司令部）の権限と機能を縮小して日本政府に行政の責任、すなわち権限を大幅に移譲することを提言し（なおこの内容は、実際には参照指示のある「8. 連合最高司令官」に書かれている）、

次の「12. 国内の政治・経済改革」では、連合国最高司令官の日本政府に対する圧力、介入が行き過ぎないようにさせるべきであると勧告している。

つまり冷戦思考を強めていた当時のワシントン（米国政府）から見ると、東京の総司令部が進める対日占領政策は「懲罰的」に過ぎると感じられたのである。

また「15. 経済復興」においては「経済復興を米国の安全保障の利益につぐ次期対日政策の主要目的とすべきである」と前置きして、経済復興は、米国の援助計画に従い米国の援助（物資と資金の両方ないし片方）の何年にもわたる規模の漸減と連動させつつ行うこと、日本の国内外にわたる交易や産業を発展させるため私企業を奨励すべきことなどを勧告している。そして復興計画の成功は、主として次のような事項に対する日本人の努力にかかっていると（勤勉な労働による生産の向上と高い輸出水準の維持、〔労働争議による〕作業停止を最少にすること、国内の緊縮措置、できるだけ速かに予算の均衡を達成する努力を含むインフレーション傾向との断固とした戦い）を日本政府に明示すべきであると提言している。

さらにまた「13. 公職追放」では、比較的責任の軽い地位の者の追放を解除するなど公職追放措置を一部緩和すること〔→訳注：公職追放令で地位を追われた穏健な右派の財界人や政治家を復権させて親米派の中核にしようとして意図した〕、「17. 情報および教育」では、ラジオ放送を活用したり学者・教師・技術者などの人的交流を進めたりすることで日本人に米国の考えに対する理解・評価を深めさせ、日本を親米国家に変えていくといった政策も勧告されている。

後者（「17.」）の勧告における米国側の意図は、まず日本の若手官僚や研究者、技術者、教員などを多数米国へ留学させることで親米感情を育み（→「ガリオア留学生」制度により留学経験者を親米派にする）、次に彼らが留学後日本の各分野の指導者となることで日本の政治・社会が総体として親米的方向に誘導されることを期待するというものであった。

この後米国政府は、NSC13/2の方針に沿って対日占領政策の転換に踏み切り、次に見る「ドッジ・ライン」の実施や「シャープ勧告」などの新しい占領政策を展開していったのである（なお「20. 日本の賠償」の勧告は、NSC13/3〔1949年5月〕まで先送りされた）。

### 「経済安定九原則」と「ドッジ・ライン」

当時の日本社会は、敗戦直後の食料・生活物資の不足に起因するインフレ経済に苦しんでいたが、占領政策を方針転換した米国は、日本の経済復興を促進させることで日本社会を経済的に安定させ、共産主義勢力につけ入る隙を与えないようにすることを目指していた。

そのために米国政府は、連合国最高司令官に対する臨時指令（中間指令）の形をとって日本政府に対する「経済安定九原則」の実行を指示した（1948年12月18日）。

この「経済安定九原則」は（経済の安定は、日本の経済復興を確実ならしめ、米国の国費を最も効果的に使うために最も緊急を要する必要条件である）として、①日本政府に総予

算の真の均衡を実現すること、②徴税計画を促進強化すること（税収の確保・増大）、③信用の拡張を厳重に制限すること（金融引き締め）などの施策を実施して高インフレ体質を克服するよう求めたものである。

また日本政府に、④貸金安定の実現のための計画立案、⑤物価の統制強化、⑥外国貿易の事務改善と外国為替の統制を強化し、これらの機能を日本側機関に引き継げるよう意を用いること、⑦輸出増加のために輸出向け資材の配給制度を効率化すること、⑧重要国産原料・製品の増産を図ること、⑨食糧集荷計画の一層の効率化などの諸施策を立案・実行することを強く求めたものである。

米国は、この「九原則」の実行を通して日本経済を復興させ、「単一為替レートの設定」を早期に実現させるよう求めたのである（参照：『資料日本占領・2・労働改革と労働運動』所収、資料73、pp.224~225）。

次いで米国政府は、この「九原則」の実行を督励するために、占領下のドイツ（西ドイツ）で通貨改革に携った経験を持つデトロイト銀行頭取のドッジ（Joseph M. Dodge：1890~1964）を連合国最高司令官財政顧問として日本に派遣した（1949年2月1日来日）。

来日したドッジは、日本経済の現状を（米国の対日経済援助と日本政府の補助金という2本の竹馬の脚に乗っている状態）と評し、日本経済はこの高い竹馬の脚を外して地に足をつけた自立的経済に変わる必要があると説いた。

ドッジは3ヵ月間日本に滞在し、池田勇人大蔵大臣を通して1949（昭和24）年度の予算編成を指導したが、その骨子（「ドッジ・ライン」）は次の4点である。

- ①一般会計だけでなく特別会計を含む総予算の均衡化を実現すること。
- ②復興金融金庫（\*）の新規貸出の停止を実施し、市場への通貨供給の根源を断つこと。
- ③補給金を削減、廃止すること。そのために貿易資金特別会計（\*\*）のような「見えざる補給金」も予算に組み込み、出来るだけ早く廃止の方向にもっていくこと。
- ④以上の諸施策による国内経済の安定化を前提に、貿易振興のための懸案であった為替レートを「1ドル=360円」の単一レートに設定すること。

（\*）復興金融金庫は、物価安定と経済復興のために日本政府が全額出資して設立した金融機関であるが、その融資資金の大部分を復興金融債券（復金債）の発行で賄い、しかもその復金債の7割が日銀引受だったためインフレーションを加速する一因になっていた。

（\*\*）占領下の日本の貿易は一種の国営貿易であった。政府は、経済復興を図るために国際価格で購入した輸入品（原油、綿花などの原材料）を国内企業に安く払い下げ、日本からの輸出品は政府が高値で買上げて海外へ安く売り、日本の輸出を増やす政策をとっていた。政府はその際の差額を貿易特別会計からの支出で埋め合わせていたが、これは、企業に直接支出する形はとっていないが、実質的に同じ意味を持った「見えざる補給金」であった。

ドッジが指導したこのデフレ政策は、政府補助金の撤廃や公共料金の値上げによって通貨収縮を引き起こし、インフレを鎮静化させることには一定の効果があった。しかしその一

方で、資金繰りに行き詰まった企業の相次ぐ倒産や電力、電機、自動車、石炭などの基幹産業におけるリストラ（「合理化」）によって大量の失業者が生み出された。また公共部門でも、官公庁の行政整理や国鉄・電信電話の公社化（独立採算制への移行）と人員整理によって大量の失業者が生まれ、当時の大きな社会問題となっていた。

このドッジ・ラインに伴う不況の深刻化と失業者の激増は社会不安を増大させ、政府に対する国民の批判意識や不満を高めて労働組合運動を活発化させるという“副作用”をひき起こした。特に10万人の人員整理が打ち出されて労使が厳しく対峙していた国鉄では、1949年7月に国鉄の下山定則総裁が行方不明となった後に轢死体で発見された下山事件が起き、また国鉄三鷹駅<sup>みたか</sup>で無人電車が暴走して民家に突っ込み6人の死者を出した三鷹事件、さらに東北本線松川駅付近で客車が脱線・転覆して運転士など3人が死亡した松川事件などが相次いで起こり、社会不安をかき立てた。

政府（第3次吉田内閣）は、一連の事件を労働組合や共産党が関与したものと公言して共産主義に対する警戒心や嫌悪感を煽ることに利用したが、これらの事件は当初から米国諜報機関が主導した陰謀であるとの説が取り沙汰されており、今なお不明部分が多い。

\*このドッジ・ラインによる金融引締め政策は、デフレ不況の深刻化による社会不安の増大を懸念した日本側の（知恵を絞った）“抵抗”が効を奏して緩和された面もあったが、翌年（1950年）も継続された。そのため日本経済は、本格的な恐慌となることが懸念される危機的状況に陥ったが、まさにその時機に日本の経済危機を救ったのが、朝鮮戦争の勃発に伴う特需景気（「朝鮮特需」）であった。

以上述べてきたように、米国政府は、1948年から翌年にかけて東アジアで起きつつあった「共産主義」国家の誕生という事態に対して〈共産主義の拡張を防ぎとめる〉という「封じ込め政策」を採用し、ヨーロッパ地域における西ドイツと同じように東アジアにおいては日本を「反共の防壁」に仕立てようとして対日占領政策を転換したのであった。そして米国政府が「封じ込め政策」に転換したことの反映として、次章で検討するように対日講和条約の米国草案の方も大きく変更されていくことになったのである【注7】。

#### （付記） NSC13/2の「平和条約」の内容

ここで NSC13/2 に言及したついでに、本稿のこれまでの記述と時間的に前後し、一部重複することにもなるが、同文書の第1章に当たる「平和条約」を一瞥しておきたい。

ここには「1. 時期と手続き」「2. 条約の性格」の2項目が含まれているが、そのうち前者においては、早期の対日講和を否定して「対日平和条約に関する・・・関係諸国間の見解の相違が拡大していることに鑑み、またソビエト連邦の侵略的共産主義者の拡張政策によって生じた深刻な国際情勢を考慮して、政府は現時点において平和条約を推進すべきではない」と結論づけている。つまり米国は、対日講和問題を先延ばしすることで時間を稼ぎ、その間に日本を米国の占領下に置いたまま復興させ安定させることによって、日本が

ソ連・共産主義の陣営に取り込まれるのを防ぎたいと考えたのである。

また「2. 条約の性格」では、平和条約自体に盛り込む内容を極力減らすべきであるとして次のように提言しているが、この方針は、後で見るようにダレスによって具体化される。

「交渉によって最終的に、できる限り簡潔で普遍的かつ非懲罰的な条約を結ぶことを目標とすべきである。そのために、懸案のまま残しておく平和条約に盛り込まれると予想される事案については、それまでの期間中にできる限り解決しておくべきである。目標とすべきは、平和条約の中で扱われる問題の件数をできる限り減らすことである。このことはとりわけ財産権、財産返還等の事案について当てはまる。次期に向けての政策は、特にこのことを念頭に置いて決定されるべきである」（『米国外交文書』FRUS, 1948年第6巻、p.858）

【注1】極東委員会は、連合国による日本占領を管轄した最高決定機関で、本部はワシントンに置かれ、連合国11カ国（英米中ソの4大国にフランス・オランダ・カナダ・オーストラリア・ニュージーランド・インド・フィリピン）の代表で構成されていた（1949年11月からビルマ、パキスタンが加入）。委員会の議決は過半数を原則としたが、4大国には拒否権が与えられていた。

【注2】別称を含む4島の島名は、英語原文では以下のように表記されている。

濟州島: Quelpart (Saishu To)、巨文島: the Nan How group (San To, or Komun Do) which forms Port Hamilton (Tonaikai)、鬱陵島: Dagelet Island (Utsuryo To, or Matsu Shima)、竹島: Liancourt Rocks (Takeshima)

【注3】ジョージ・F・ケナンは、モスクワ大使館に勤務していた1946年2月に、ソ連の対外行動の動因を分析した8000字に及ぶ長文の報告電報を送って政府上層部に注目された外交官で、米国内務省におけるソ連・ロシアの専門家であった。

1947年5月に政策企画室（PPS）の室長となったケナンは、米国の外交専門誌『フォーリン・アフェアーズ』に求められて匿名の論文「ソビエトの行動の源泉」を寄稿し、対ソ「封じ込め政策」の必要性を唱えた（同誌、1947年6・7月号。「X」という署名で発表したので「X論文」と呼ばれている。この論文の日本語訳は、ケナン『アメリカ外交50年』第2部を参照）。

その「X論文」でケナンは〈近い将来ソビエト政権と政治的に親交をむすび得ようなど、アメリカが期待できないのは明らかである。アメリカはソ連邦を世界政治における協力者としてではなく、対抗者だと考えてゆかねばならない・・・「対抗者のあらゆる影響力と力を破壊し、弱めるように、慎重に、執拗に圧迫を加えること」が必要である〉と述べて、ソ連の膨張主義を<sup>コンティンメント</sup>“防ぎ止める”政策を提唱した。それが一般には「封じ込め」政策と呼ばれることになったのである。

ただここで注意すべきは「封じ込め」の手段（方法）についてのケナンの真意が誤解されて人口に膾炙するようになったことである。ケナンが提唱した本来の「封じ込め」政策とは、ソ連を中心にした共産主義勢力の膨張を政治経済的・文化的な外交政策によって、すなわち非軍事的な

手段によって防ぎ止めよと主張するものであった。たとえば米国が実施したヨーロッパ復興援助（「マーシャル・プラン」）のような政治経済的手段によって、ソ連の影響力を息長く執拗に防ぎ止めるという意味での「封じ込め」である。

ケナンは、ソ連経済の発展が機械・金属などの重工業部門に偏重し生活経済の部門が貧弱なままの不均衡な構造になっている点や、レーニンからスターリンへの権力委譲に伴って多数の反対派が粛清されたことに見られる政治制度としての共産党支配の問題点を指摘し、このように内部に大きな弱点、不安定さを抱えたソ連国家の脅威、とくにその軍事的脅威を過大に評価しないように諫め、それと政治的文化（精神）的脅威とを冷静に区別して対処するよう主張していたのである（『ジョージ・F・ケナン回顧録・上巻』、邦訳版・第15章参照）。

ところが「封じ込め」という言葉は、やがてケナンの真意を離れて一人歩きするようになり、「冷戦」時代におけるドミノ理論に基づく「封じ込め」「巻き返し」戦略のように、米国の軍事力行使を正当化するための説明や政策論的裏付けとして多用されるようになっていったのである。

【注4】「トルーマン・ドクトリン」には、次のような歴史的背景（事情）があった。

ギリシアでは、1935年秋の政変によって王制が復活していたが、第二次世界大戦中ドイツ軍に占領されると（1941年4月～1944年10月）国王・政府と王制を支持する富裕な人々は国外に脱出し、ギリシア国内には極右派の対独協力者たちによる傀儡政権が作られた。戦前からこの地域に強い影響力を持っていた英国は、ギリシアの亡命政府を支持する一方、国内に残りドイツ軍に抵抗を続けるギリシアの武装組織に武器を援助し軍事専門家を派遣する等の支援を行った。

ギリシア国内における武装闘争の中心になったのは、共産党が主導して左派の諸組織を束ねた民族解放戦線（EAM）とその軍事部門のギリシア民族解放軍（ELAS）であった。EAM/ELASは、過酷な占領政策に不満を抱くギリシア民衆の支持を得て次第に支配地域を拡大していったが、この他に、勢力は大きくないが国民民主ギリシア同盟（EDES）などの右派の抵抗組織もあった。

1944年10月にドイツ軍がギリシアから撤退して亡命政府が復帰すると、EAM/ELASは閣僚を出して政府に協力する姿勢を示した。しかしEAM/ELASは、新政府がドイツ占領中の対独闘争を評価せず、対独協力者を罰しようとし、不信感を募らせ、政府が求めるELASの武装解除に応じようとしなかった。そのため同年12月から、政府軍、警察、対独協力者を含む右派武装組織と英国軍とが一体となった勢力と、左派のELASとの内戦（「ギリシア内戦」）が始まったのである（英国のチャーチル政権は、1943年に連合国に降伏したイタリアでも、王党派を支持しイタリア王室をファシズムに抵抗して闘った左派に対する“防壁”とする政策をとっていた）。

またこれとは別に、ギリシアの隣国のトルコでは、黒海から地中海への通路であるボスポラス・ダーダネルス両海峡の管理をめぐるソ連との間で確執が続いており、それに有効に対処することも英国にとっての外交課題となっていたのである。

ところが英国は、本国での戦後復興が思うように進まず経済的困窮が深刻化したため、ギリシアやトルコに対して軍事支援（＝介入）する余裕がなくなってしまった。1947年2月、英国政府は米国政府に対して、英国が3月末までにギリシア・トルコ地域から撤退する予定であることを通告し、英国に代わって米国が同地域に対する経済的軍事的援助を引き受けるよう要請した

のである（なお当時の英国は、1945年の総選挙で敗れた保守党に代わった労働党のアトリー政権）。

以上のような事態の推移を客観的に眺めれば、英国がギリシアから手を引くことは、大国の軍事介入によって歪められていた政治の主導権をギリシア国民自身が取り戻し、自主的平和的に内戦を終結させて民主的な政府を作る好機が訪れたことを意味した（実際にもギリシアでは、左派が英国の撤退を見越して内戦終結の方向を模索していた）。また支援＝介入を肩代わりすることを決定した米国にとっても、ギリシアの王党派政府を支持し援助することは、民族自決の原則や自由と民主主義の理想を標榜していた米国自身の外交理念と矛盾する政策選択であったはずである。

しかし英国からの撤退通告（援助の肩代わり要請）を受けた米国政府は、英国の撤退によって左派勢力が優勢になるのを阻止するため、英国に代わってこの地域への軍事介入に踏み切ったのである。トルーマン大統領は、もしもギリシアで王党派政府が崩壊し左派が勝利を収めることになれば（大統領の演説では「武器を持った少数者や外部からの圧力による征服の試み」との表現で“共産主義の脅威”を暗示した）、それが隣国トルコに直接的で深刻な影響を与え、さらに中東全域にも混乱と無秩序が拡大することになりかねず、ついにはヨーロッパ諸国にも波及してくるという、後の「ドミノ理論」に通じる論法によってソ連（共産主義勢力）の影響下にあると見なしたギリシアの左派勢力に対する警戒心を露わに示したのである。

\*ギリシア内戦は1949年10月まで続いたが、米国の支援した王党派政府が勝利した。

【注5】「マーシャル・プラン」について（演説の全文は永田実『マーシャル・プラン』の「付録」参照）。

この援助計画は、3ヵ月前の「トルーマン・ドクトリン」（→注3参照）がソ連・共産主義との対決色を鮮明にしていたのとは異なり、表向きは（米国の政策は特定の国や政治思想に対抗するものではなく、飢餓、貧困、絶望、無秩序な状態に対抗することを旨とするものであり、自由な諸制度が存続できる政治的社会的諸制度を出現させることが目的である）とされていた。また援助の受け入れは（ヨーロッパ自身が主導権をとり、またすべてではないにしても相当数のヨーロッパの国々によって合意された共同計画であるべきである）としてヨーロッパ諸国の自主性を重んじる米国の意向が表明されていた。

ただし米国は、本音の部分ではこの援助計画にソ連が参加しないことを見込んでおり、実際には3ヵ月前の「トルーマン・ドクトリン」に連なる「封じ込め政策」の一環として構想されていた。これに関連して冷戦史家のガディスは、マーシャル・プラン構想には4つの前提があったとして次のように述べている。

「第一にヨーロッパにおける西側の利益にたいするもっとも深刻な脅威は、ソ連の軍事介入の見込みではなく、むしろ餓えや貧困、絶望などによって、ヨーロッパの人々が、モスクワの望みに従順な共産党に投票して、共産党を政権につけてしまうことであった。第二にアメリカの経済援助はすぐに心理的な安心をもたらし、後でやってくる援助の実質が、この共産党を支持しようとする流れをくつがえすこと。第三にソ連自身はこの援助を受け入れないであろうし、その衛星国にも援助受け入れを許さないであろうから、それによってソ連とその衛星諸国との間の関係は緊張してくるであろう。そして最後にアメリカは、出現しつつある冷戦で、地政的にも道義的にも主導権をうることができる」（ガディス『冷戦』、p.43）

ところで英国のベヴィン外相は、マーシャル長官の演説内容をBBCのラジオ放送で知ると（この時の放送は、米国防務省がBBCの記者に特別に情報を提供して実現したものであった：アチソン・前掲書、p.287）、早速フランスのビドー外相と連絡をとり、ソ連のモロトフ外相を加えた英仏ソ3国外相会談の開催を呼びかけたのである。6月27日からパリで始まった3国外相会談では、米国の援助計画を受け入れるためのヨーロッパ側の国際会議の開催について話し合ったが、ソ連外相は、米国からの援助が各国の要請に基づく国別の援助ではない点を問題にし、援助が〈合意された共同計画〉であるべきだとする米国の方針は、小国の大国への従属を強制するものだと非難した。またソ連は、援助対象国をヨーロッパの連合国に限るべきだとも主張して英仏と折り合わず、最終的には国際会議への不参加を表明して席を立ち、外相会談は決裂した（7月3日）。

そこで英仏両国は、ソ連とスペイン以外の全ヨーロッパ22カ国に対して援助受け入れのための国際会議への参加を招請した（スペインはスペイン内戦〔1936～1939〕の時にナチス・ドイツとイタリアから支援を受けたフランコ将軍による独裁が続いていたため対象外とされた）。東ヨーロッパ諸国の中では、当初にはチェコスロバキアとポーランドが参加する意向を示していたが、その後ソ連からの政治圧力を受けて参加を取り止めた。

結局同会議は、既に「トルーマン・ドクトリン」（→注3）による援助が決まっていたギリシア・トルコを含めた西ヨーロッパ16カ国の参加で開かれ、ヨーロッパ経済協力委員会（CEEC）の創設が決定された（1947年7月15日）。そして翌1948年4月16日にこの委員会の決定に基づいてヨーロッパ経済協力機構（OEEC。現在の経済協力開発機構：OECDの前身）が発足し、ヨーロッパ側の援助受け入れ体制が整えられたのである。

一方米国政府は、ヨーロッパ側の行動に 대응する形をとりながら米国議会の超党派の協力を取り付け、1948年4月に「1948年対外援助法」を成立させて大統領直属の経済協力局（ECA）を設置し、対ヨーロッパ援助を開始した。こうして米国は、1951年7月の計画終了までの4年間で総額約130億ドルの資金を西ヨーロッパ諸国に供与し、戦後のヨーロッパ経済の復興に貢献すると同時に、米国主導による自由主義的資本主義経済圏の構築に成功したのである（この援助計画の受給額は、上位5カ国、すなわち英・仏・伊・西ドイツ・オランダだけで全体の75%を占めた。そして援助総額の70%が小麦、綿花など米国の余剰農産物や米国製品の購入に当てられていた）。

またマーシャル・プランによる復興援助は、北大西洋条約機構（NATO）が成立した1949年以降には軍事援助の色彩を帯び、NATOという西側軍事機構のための経済基盤形成という意味合いを強めていった（以上、永田実『マーシャル・プラン』参照）。

一方ソ連は、米国の「マーシャル・プラン」に対抗するため、同プランに参加を見送った（実際にはソ連が参加を抑止した）東ヨーロッパ諸国に対して、ソ連による経済援助（「モロトフ・プラン」と呼ばれた）を実施した。またコメコン（COMECON：経済相互援助会議。1949年～1991年）を結成して、東側独自のソ連＝東ヨーロッパ経済圏を形成して東側世界の結束を固めた。

また政治面ではコミンフォルム（「共産党・労働者党情報局」の略称。1947年9月設置、1956年解散）を結成して共産主義（社会主義）陣営の結束を固め、米国が主導する西側陣営に対抗したのである。さらにソ連は、NATOに西ドイツが加盟したのをきっかけに東ヨーロッパ諸国とワ

ルシャワ条約を結び（1955年調印。正式には「東欧8カ国友好協力相互援助条約」）、東側の集団安全保障体制を構築して軍事的にも米国・西ヨーロッパ諸国に対峙した（なお「ワルシャワ条約機構」は、ソ連の崩壊に伴って1991年に解体した）。

【注6】五十嵐武士は、冷戦構造の中で対日講和条約が形成されていく過程を追究した著書『対日講和と冷戦』の中で、極東局の条約草案が戦前の日本に滞在したことのあるジョン・エマソンやヒュー・ボートン等の駐日経験と専門知識に基づいて作られていたこと、エマソンらは日本が共産化する（親ソ政権になる）可能性は小さいと見ており共産主義の、すなわちソ連の脅威を必要以上に強調すべきでないと考えていたことなどを指摘している。彼らの予測的的確さは、1947年4月に実施された新憲法（現行の日本国憲法）の下での最初の衆参両議院の選挙で共産党の獲得した議席数が共に4議席に過ぎなかったことに端的に示されていた。

同じく五十嵐武士は、ソ連の脅威を強調して極東局草案を批判した政策企画室のケナンとデイヴィスについては、彼らが共にモスクワ大使館勤務の経験者であり（ケナンは1933年～1946年の間に3回ソ連に駐在、デイヴィスは延安で中国共産党の支配を体験した後、ソ連に駐在）、彼らの駐在体験から形成されたソ連観は独特のものであったと指摘している。

すなわちケナンたちは、たとえば日本の問題を見る場合にも〈ソ連は日本共産党を「トロイの木馬」として日本の支配を目指している〉というように、日本の共産化の問題を媒介にして考えていたという（五十嵐武士・前掲書、pp.72～80）。

【注7】第二次大戦中の米国が考えていた東アジアの戦後構想では、敵国である日本に勝利して日本帝国を解体・無力化することの他に、①中国国内を国民党政府（中華民国）によって統一させアジアにおける安定勢力にすること、②日本の植民地支配から解放される朝鮮を一旦国際信託統治の下に置いてから独立させ、ソ連・中国など特定の国の強い影響下に置かれるのを避けること、③ソ連に対して対日参戦の見返り（代償）としての南樺太（サハリン）と千島列島を領有と「満洲」におけるソ連の特権を認め、その代わりにソ連には米国の東アジア構想を認めさせることなどの内容が含まれていたとされている。しかしこうした米国の戦後の東アジア構想は、大戦後アジア全域で高まった民族解放＝独立の動きによって修正を余儀なくされた。

特に米国が東アジアの安定勢力になることを期待した中国では、1946年6月から共産党と国民党政府（中華民国政府）との内戦が始まり（「国共内戦」）、1948年末からは中国民衆の広範な支持を得ていた共産党軍が攻勢に出て国民党軍を圧倒した（共産党は、1949年10月に北京で中華人民共和国の成立を宣言。一方内戦に敗れた国民党政府は、台湾に脱出し台北に首都を移転した）。

これによって米国の戦後当初の東アジア構想は頓挫してしまっただが、国民党政府の敗北の原因の一つになったのが、次のような米国に対する中国民衆の不満の高まりであった。

すなわち、①戦後初期に国民党政府が行った貿易自由化政策によって米国製品が大量に輸入されて中国の国産品を圧迫したこと、②米国軍の駐留が長引いていたうえに（旧満州を占領したソ連軍は1946年に撤退していた）、駐留米兵による女子学生暴行事件などが多発していたこと、③米国が過度に日本の復興を手助けしているように見えたことに日本の侵略に苦しめられた中国民衆が強い不満を感じていたこと——以上のような米国に対する中国民衆の不満が、米国の援助に支



えられていた国民党政府の立場をいっそう困難なものにしたのである(久保亨『中国近現代史④・社会主義への挑戦：1945~1971』、pp.21~23 参照)。

一方同時期の朝鮮では、日本の植民地支配から解放された後の朝鮮の処遇をめぐる米ソの対立が顕わになりつつあった。米ソは、1945年12月に英国を交えた3国外相会談をモスクワで開催し、①朝鮮を、中国を加えた4カ国による国際信託統治下に置くこと(期限：5年間)、②その間、米ソ共同委員会により朝鮮に民主的臨時政府を樹立させることを取り決めた(モスクワ協定)。

ところが米ソの占領下に置かれていた南北両朝鮮では、信託統治構想に反対し即時独立を求める「反託」運動が全土に沸き起こり政治的混乱が広がっていったのである。その後「反託」運動は、ソ連が占領・統治する北朝鮮では信託統治を受け入れる方向に向かったが、米国が占領・統治する南朝鮮では、米国軍政当局が肩入れしていた旧親日・右派系団体が米国の意向に背いて信託統治反対(「反託」)を唱え、逆に軍政当局が警戒する左派系団体が北朝鮮と歩調を合わせて信託賛成(「賛託」)に回るという、米国にとって好ましくない政治情勢となってしまった。

そこで米国は、臨時政府を樹立するためのソ連との交渉(米ソ共同委員会)が行き詰まったのを機にソ連との協調、すなわちモスクワ協定の実行を断念し、朝鮮問題を米国本位の解決が期待できる国連総会の場に持ち込み、米国が主導権を握っていた1947年秋の第2回国連総会において、国連の臨時朝鮮委員会(中、仏、ソ、オーストラリア、カナダ、インドなど10カ国で構成)の監視下で南北統一選挙を実施するという米国提案を採択させたのである(同年11月)。

しかし国連総会で採択された南北統一選挙は、ソ連が米国の態度を非難して協力を拒んだため北朝鮮では実施できず、1948年5月に南朝鮮だけの「単独選挙」が強行された。選挙後の8月15日に南朝鮮で大韓民国の樹立が宣言されると、翌9月9日に北朝鮮で朝鮮民主主義人民共和国の樹立が宣言されたが、祖国統一を熱望する南朝鮮(韓国)の人々は、各地で軍・警察・右派団体などと衝突をくりかえした(例えば、1948年に起きた済州島の「四・三事件」の鎮圧のために出動を命じられた部隊の一部が出動を拒んで反乱を起こし、それに民衆が加わった1948年10月の「麗水・順天」事件など)。

以上のような経過によって、1948年後半には朝鮮に2つの政府が成立したが、その年の第3回国連総会では、次のように「朝鮮の人民の大多数が居住している朝鮮の部分」(ここでは国連の選挙が実施された南朝鮮を指す)の韓国政府を朝鮮における唯一の合法政府と認め、北朝鮮の共産党(「朝鮮労働党」)政府を否定する内容の決議を採択したのである(1948年12月)。

「・・・朝鮮の人民の大多数が居住している朝鮮の部分に、有効な支配と管轄権を及ぼす合法的な政府が樹立されたこと、この政府が、朝鮮の前記の部分の選挙民の自由意思の唯一の有効な表明であり、かつ、臨時委員会により観察された選挙に基づくものであること、並びにこの政府〔大韓民国政府——引用者注〕が朝鮮における唯一のこの種の政府であることを宣言し・・・(以下略)」(第3回国連総会決議1948年12月12日：195〔Ⅲ〕。民族問題研究会編『朝鮮戦争史』、pp.353~354 所収)

## 第11章 米国草案における「竹島」

### 11-1 対日講和会議の再提案

前章で見たように、米国のトルーマン政権は「封じ込め」政策に基づいて対日占領政策を転換し、1949年以降米国の占領下で日本の経済復興を促進するための諸施策(「ドッジ・ライン」の督励、シャウブ使節団による税制の抜本的改革の勧告、対日賠償請求の打ち切り提案等)を推進し、戦後の日本を米国が主導する自由主義経済体制の側(東西冷戦における西側陣営)に囲い込んでいった。米国国務省では、この政策転換の時期に一時「棚上げ」にしていた平和条約(対日講和条約)草案の改訂作業を本格的に再開したのである。

#### 対日講和会議の再提案と改訂作業の再開

対ソ「封じ込め」政策に転換した米国は、既述したように日本を米国の影響下で、すなわち占領下に置いたままで経済的に復興させ、そのことによって米国が主導する西側陣営に取り込みたいと考えるようになった。

そのような時期に開催されたパリでの4国外相会議(1949年5月~6月)で、ソ連のビンスキー外相から対日講和を進めるための外相理事会開催が提案された。この時の提案は、その後行われた米ソ協議がまとまらなかったため実現しなかったが、これとは別に米国政府(ディーン・アチソン国務長官)は、ワシントンで米英仏3カ国外相会談を開催し(1949年9月)、対日講和の進め方について話し合った。そしてこれを機に米国国務省では、一旦「棚上げ」していた対日講和条約案の検討を再開したのである。

これから見ていく1949年11月の米国草案は、検討再開後の最初の草案であるが、本稿では、以前の草案(「極東局草案」と)を区別するため、これ以降の草案を「米国草案」と呼ぶことにする(なおここでは取りあげないが、先の極東局改訂草案以降にも1948年1月と翌年10月に改訂作業が行われていたという：塚本孝「平和条約と竹島(再論)」)。

#### 1949年11月の米国草案の領土条項

国務省の新しい対日講和条約草案(1949年11月2日付。「1949年11月の米国草案」)は「第2章・領土条項」(第3条~第12条)で再独立する日本の領土について規定している。

そのうちまず第3条では、日本の領土の範囲を規定し、続く第4条では中国に対して台湾と澎湖諸島を、次の第5条ではソ連に対して樺太(「北緯50度の南のサハリン島」)と千島列島を、それぞれ日本が「完全な主権とともに割譲する」と規定している。そして第6条では、朝鮮に対して日本が「すべての権利および権原を放棄する」とし、その範囲を明確に規定している。

以上のうち、第3条の日本の領土の範囲を規定した条文は、次の改訂(12月29日付)で大きく変更され、さらにその後の改訂の過程で削除されてしまうが(→後述)、ここでは後の参考とするため、1949年11月の米国草案の第3条(全文)を引用しておきたい。

「第3条

1. 日本の領土は、本州、九州、四国および北海道の4主要島と瀬戸内海の島々、佐渡、隠岐列島、対馬、五島列島、北緯29度以北の琉球列島、南端の孀婦岩を含めた伊豆諸島を含むすべての近接する諸小島、および、北緯45度45分、東経140度の点から始まり、以下の各点を結ぶ線の内側にある、他のすべての島々より成る。すなわち、宗谷海峡を通過して真東へ東経146度まで、そこから航程線に沿って南南西へ北緯43度45分、東経145度20分の点まで、そこから航程線に沿って南東方向に北緯43度20分、東経146度の点まで、そこから真東に東経149度の点へ、そこから真南に北緯37度まで、そこから航程線に沿って南西方向に北緯29度、東経140度の点まで、そこから真西に東経127度へ、そこから真北に北緯33度の点まで、そこから航程線に沿って北東方向へ北緯40度、東経136度の点まで、そこから航程線に沿って北北東へ向かい始めの点に至る線。上記の線の内側のすべての島々および上記の線が横切るすべての島、小島および岩礁は、3カイリの領水帯とともに日本に属する。

2. この割り当て線はこの条約の付属地図に表示される」(米国国立公文書館; Records of Office of Northeast Asian Affairs, Relating to The Treaty of Peace with Japan—Subject File, 1945—51 (Lot File 56D527), Box no. 6 ; Folder No. 3 )。

この草案では、上の引用のように経度・緯度で示した点を順々に直線(航程線: rhumb line や経線、緯線)で結びながら日本列島をぐるりと取り囲む形で日本の領土の地理的範囲を明示する方法を採用している。このやり方は、既述した改訂極東局草案(1947年8月5日付)で使われた表示方法と同じである(→10-1参照)。

なお、上の引用から読み取れるように、現在の日本政府が主張する「北方領土」(択捉島・<sup>エトロボフ</sup>国後島、色丹島、<sup>しこたん</sup>歯舞群島)も竹島=独島も、いずれも条文が規定する境界線の外側に位置しており、明確に日本の領土から除かれている(→次ページの図7参照)。

またこの米国草案の第6条では、日本が放棄する朝鮮の地理的範囲についても、次のようにやはり線で取り囲むやり方で詳細に定義付けている。

「第6条

1. 日本国はここに、朝鮮のために朝鮮本土領および済州島、巨文島、鬱陵島、リアンクール岩(竹島)を含むすべての朝鮮沖合の島々、並びに第3条で記述した線

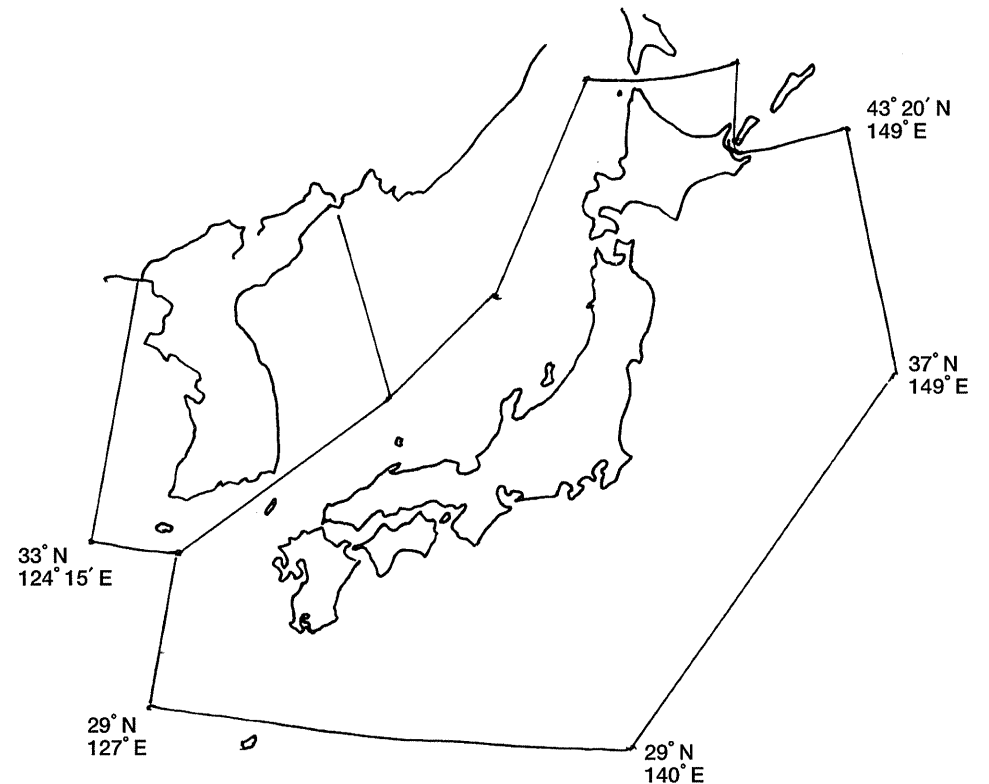
の外側にあり、かつ東経124度15分の経線の東、北緯33度の緯線の北、そして豆満江河口から約3カイリにある国境線の海側の端から北緯37度30分、東経132度40分の点に向かう線の西にある、日本国が権原を得ていたその他の島と小島すべてに対する、すべての権利および権原を放棄する。

2. この線は、この条約の付属地図に表示される」(典拠は上掲の第3条と同じ)。

\*原文の島名に付けられた別称の訳出は「竹島」の場合を除き省略した。

この第6条では、朝鮮の地理的範囲を規定する条文の中で「朝鮮本土領」(the Korean mainland territory)という表現が使われている。これは朝鮮の現状が前年に成立した南北両政府によって分断された状態にあることに鑑み、日本が平和条約で放棄することになる「朝鮮」は、分断される以前の、すなわち(南北一体の朝鮮)であることを規定しておく必要があったためではないかと考えられる(原貴美恵『サンフランシスコ平和条約の盲点』、pp.47~48参照)。なお上記した2条に添えられていたはずの「付属地図」は入手できなかったため、参考までに条文に従って筆者が描いた略図を示しておく(→図7参照)

【図7】1949年11月の米国草案に基づく概略図(この地図では、第3条と第6条と一緒に組み合わせた)。



## 11-2 米国草案における「竹島」の帰属先の変更

### シーボルト政治顧問の意見書

前節で取り上げた1949年11月の米国草案は、東京の総司令部にも送付されたが、それを受け取ったシーボルト政治顧問（GHQ 外交局長）は、一読してこの草案全体の記述の調子に強い違和感を覚えたという。そこで彼は、マッカーサー最高司令官とも意見を交した上で米国草案に対する見解をまとめ、国務長官宛てに意見を具申した【注1】。

そのときシーボルトが東京から送付した意見書には、重要性が高いと考えた意見を「予備的コメント」として取り急ぎ伝えた電報によるもの（1949年11月14日付）と詳細な逐条的コメントを国務長官宛て書簡の添付文書として送った航空便によるもの（同11月19日付）との2文書があった。シーボルトは、その両方の文書の中で、草案第3条と第6条について批判的意見を述べ、本国政府（国務省）に再考を求めた。

そのうち前者の電報によるコメントでは、第5条の千島列島の一部（「北方領土」）と第6条の竹島＝独島の領有権に関して、次のように述べていた。

「第5条・第2項：日本が、択捉、国後、歯舞および色丹に対して〔領土権の〕強い主張を行なうことに疑問の余地はないであろう。米国はそのような主張を支持し、また草案の中でこの事態〔が内包する〕特有の性質のことを見込んでおくべきであると信じる。恒久的国境線および漁業問題に鑑み、この問題は極めて重要と考える。

第6条：リアンクール岩（竹島）の再考を勧める。これらの島に対する日本の主張は古く、また妥当のようである（old and appears valid）。安全保障の見地からは、あるいはこの〔島の〕上に測候所とレーダー局〔の設置〕が考えられるかもしれない（『米国外交文書』FRUS、1949年第7巻所収、p.900）

一方、航空便で送られた意見書では、より詳細かつ直截に竹島＝独島（リアンクール岩）を朝鮮領ではなく日本に属する島として明記すべきであると述べるとともに、同島には、安全保障上の「米国の利益につながる」価値があるかもしれないと言い添えている。

「かつて日本に領有されていた島々の処分に関して、朝鮮方面においては、われわれの提案した第3条の中に、リアンクール岩（竹島）が日本に属するものとして明記されるよう提案する。これらの島に対する日本の主張は古くまた妥当と思われ、それらを朝鮮の沖合の島と見なすのは難しい。安全保障の見地からは、これらの島の上に測候所およびレーダー局を設置することが、米国の利益につながる問題として考えられるかもしれない」（下線は引用者。この訳文は、塚本孝・論文「平和条約と竹島（再論）」、p.43所収の塚本訳に添えられている英語原文に拠った）。

ここでシーボルトが指摘している安全保障の見地が、どこからの、どのような情報に基づ

く発想なのか関心の持たれるところだが、もう一点ここで注目されるのは、その安全保障の観点から竹島＝独島（リアンクール岩）の帰属先を朝鮮から日本へ変更すべきであるという主張との組み合わせで論じられていることである。

原貴美恵は、このシーボルトの意見書の内容を「竹島を日本帰属にする根拠は、（一）歴史的正当性と（二）戦略的考察であることが示唆されている」と分析した上で、後者の戦略的考察に関しては、当時（1949年後半）は冷戦が激化している最中であり北朝鮮の共産主義政権が朝鮮全土を支配する可能性も否定できなかった（\*）「日本海上にある竹島は、『朝鮮』の領土でない方が米国にとって好都合と考えられたのであろう」と推測している（原『サンフランシスコ平和条約の盲点』、pp.49~50。なお本稿「補論・5」参照）。

（\*）米国は韓国（＝南朝鮮）の李承晩政権を承認し援助していたものの、米国の西太平洋の防衛線（いわゆる「アチソン・ライン」）からは、台湾と共に朝鮮を外しており、当時の米国のアジア戦略における朝鮮の位置付けは、日本やフィリピンよりも重要度が低かった。

なお前ページの引用文中の下線部は、航空便で送られた同じ意見書の中にあつた第3条の修正提案を指しているが、そこでは以下のようにこの草案の第3条の問題と考えられる点を指摘し、その修正について具体的に提案していた。

「この条〔の規定の仕方〕が日本の諦める領土および日本の保持する領土を表現する実際的で便利な方法であることは認める。しかしながら、この条で用いられた線による画定方法は、深刻な心理的不利益を有すると思われる。もし可能であれば、仮に付属書で数多くの領土を列挙する必要が生じるとしてもなお、日本を線で取り囲むことを避ける別な表現方法を採用するよう勧告する。我々は、積極的な文言で日本を領土的に定義する実際的な方法を探究することを提案する。すなわち、第三条をおおむね次のように変更する。草案第一項の最初の六行（\*）はそのままにして、必要に応じ日本沖合の島名をさらに挙げ、続けて『及びこれらの島より日本本土に近い他のすべての諸島』とし、『上記の区域内にあるすべての島は、三海里幅の領海とともに、日本に属する。』という文言で第三条を閉じる。

いずれにせよ、第二項と地図の削除を勧告する」（ここでの訳文は、原文が入手できなかったため、塚本孝前掲論文、p.42より再引用した）

（\*）先に本稿で引用したこの草案の第3条では、3行目まで、すなわち「1. 日本の領土は、（中略）南端の孀婦岩を含めた伊豆諸島を含むすべての近接する諸小島」の部分の指している。

ここでシーボルトが「日本側の受ける「深刻な心理的不利益」に配慮すべきである」という情緒的で判断基準の曖昧な理由によって、彼自身も「実際的で便利な方法」と認める「線による画定方法」を修正するよう求めていることに驚かされるが、この第3条に関するシーボルトの修正提案は、この草案の改訂版となった次の12月の米国草案に見るように、第6条に関連するものも含めて、かなりの程度受け入れられていったのである。

### 1949年12月の米国草案（竹島＝独島の帰属先の変更）

米国国務省では、上記の東京からの意見を含めて草案を改訂し、新たに1949年12月の米国草案（1949年12月29日付）を作成したが、竹島＝独島の領有権問題に直接関連する第3条と第6条については、以下のように大幅に変更されていた。

#### 「第3条

1. 日本の領土は、本州、九州、四国および北海道の4主要島と瀬戸内海の島々、対馬、竹島（リアンクール岩）、隠岐列島、佐渡、奥尻島、礼文島、利尻島ならびに対馬、竹島および礼文島の外側の〔すなわち本土側から見て遠い方の——引用者注〕海岸を結ぶ線の内側の日本海にある他のすべての島々、五島列島、北緯29度以北の琉球列島および東経127度以東で北緯29度以北の東シナ海にある他のすべての島々、南端の孀婦岩を含む伊豆諸島並びにこれらの島々より日本の4主要島に近いフィリピン海にある他のすべての島々、並びに北緯43度35分、東経145度35分の点から北緯44度、東経145度30分の点に延びる線の南東側、そして〔その点から〕北緯44度の緯線に沿って真東に引いた線の南側に位置する歯舞群島と色丹島を含む、すべての近接する諸小島より成る。

上に掲げられたすべての島々は、3カイリの領水帯とともに日本に属する。

2. 上述したすべての島々はこの条約の付属地図に表示される」（米国国立公文書館；Confidential U. S. State Department Special Files, Japan 1947-56；Reel #12 / 国会図書館所蔵。丸カッコは原文のまま）

一読して明らかのように、日本の領域の地理的範囲を規定している第3条では、シーボルトの指摘に従って「日本を線で取り囲む」表示方法を改め、また日本の領土として残されるべき島の中に歯舞群島と色丹島および竹島＝独島を含めるように変更している。

本稿の直接の主題ではないがついでに触れておくと、この草案では、歯舞群島と色丹島を日本の領域に含めるように改めているが、これは（現実的判断として二島返還論を採っていた）（原貴美恵）という『領土問題調書・第1部』（→p.44、注5②参照）の記述と一致しており、注目される。また同じことを少し違う視点から眺めれば、歯舞群島と色丹島がソ連占領下に置かれているという現実に合わせていた前の11月米国草案に比べて、日本側の主張により歩み寄った判断を行っているとも言えると思う。

ヤルタ秘密協定で「千島列島の引渡し」をソ連に約束していたこととカイロ宣言の理念が矛盾する問題や「千島列島」に含まれていないと考えられる歯舞・色丹までソ連が占領してしまった問題をどのように釈明しつつ平和条約に盛り込むかは、対日講和を主導していた米国を悩まし続けた問題群の一つであった。この問題に対する米国の姿勢は、これら後も揺れ続けていくことになる。

またこの草案では、竹島＝独島の帰属先を朝鮮から日本へと改めているが、この島を日本

領と明記した条約草案は、この1949年12月の米国草案が最初である。しかし、これ以後の草案からは「日本の領土」規定が削除されてしまうので、結局竹島＝独島を日本領と明記した条約草案は、この12月草案が唯一のものとなった。

ところで竹島＝独島（リアンクール岩）は、これ以前に作成されてきたすべての米国草案において常に〈朝鮮領の島〉として扱われその島名が条文に明記されて来ていたので、1949年12月草案に至って初めて、その島名が朝鮮の領域（地理的範囲）から外されたことになる。そこで確認のために、この12月の米国草案第6条を引用しておきたい。

#### 「第6条

日本国はここに、朝鮮のために朝鮮本土領および済州島、巨文島、鬱陵島を含むすべての朝鮮沖合の島々、並びに日本国が権原を得ていたその他の島と小島すべてに対する、すべての権利および権原を放棄する」（典拠は上掲12月の米国草案第3条と同じ）

\*島名の別称の訳出は省略した。

### 1949年12月の米国草案についての解説（1950年7月作成）

1949年12月の草案については、翌年7月中旬に国務省が内部資料として作成した解説（評釈）の文書が作成されている。「竹島（リアンクール岩）」の島名が出てくる草案第3条の解説を見ると、竹島＝独島に関して次のように書かれている。

「竹島（リアンクール岩） 竹島の2つの無人の小島は、日本と朝鮮からほぼ等距離の日本海にあり、1905年に日本による正式な〔領有の〕主張がなされ、見たところ朝鮮による抗議もなく、島根県隠岐島庁の管轄下に置かれた。そこはアシカ類の繁殖地であり、また記録類は、長い間日本の漁師たちが一定の季節の間そこに移り住んでいたことを示している。西方近距離にある鬱陵島とは異なり、竹島は朝鮮名を持っておらず、今までに朝鮮によって〔領有の〕主張がなされたことはないようである。この島は、占領中米国軍によって爆撃演習場として使われていたことがあり【注2】、測候所またはレーダー局用地としての価値がある可能性を持っている」（米国国立公文書館；Records of Office of Northeast Asian Affairs, Relating to the Treaty of Peace with Japan—Subject File, 1945-51 (Lot File 56D527), Box no.1；Folder No.8。下線は原文のまま）

この国務省作成の解説文では、島根県への編入が「見たところ朝鮮による抗議もなく」（apparently without protest by Korea）なされたとか、「今までに朝鮮によって〔領有の〕主張がなされたことはないようである」（does not appear ever to have been claimed by Korea）など、朝鮮の領有権を（やや曖昧な言い回ししながら）否定している。

また既に引用したシーボルトの意見書でも「それらを朝鮮の沖合の島と見なすのは難しい」（it is difficult to regard them as islands off the shore of Korea）と述べていたので、この文書は、この順序から言えば、米国政府（国務省）が駐日政治

顧問のシーボルトからの進言を受け入れ、国務省としての見解を変更したことを示す文書であるといえる。この新たな見解は、第8章で引用した米国政府の内部文書 SWNCC59/1 (1946年6月)以来踏襲されて来ていた〈竹島=独島を含めた朝鮮沖合の島々はすべて「歴史的にも行政上も朝鮮の一部である」(for they are historically and administratively part of Korea)〉という見解とは正反対のものである。

以上の経緯から、米国政府の竹島=独島の領有権についての認識は、ここにおいて大きく転換したと言える。

ところで、この米国政府の竹島=独島をめぐる領有権認識の転換に当たってその判断の基になった資料は何だったのだろうか。これは筆者の推測だが、上の「解説文」から受ける記述の調子や竹島=独島は「朝鮮名」を持っていないという(それ自体は誤った)情報【注3】によって朝鮮の領有権の歴史的正当性を否定している点などから考えて、日本の『領土問題調書・第4部』が米国政府の主たる情報源となった可能性が高いと思う。

【注1】シーボルト『日本占領外交の回想』には、この草案についての感想が次のように記されている。

「過去二年間に、条約草案は、広範囲の改変が行われたが、国務省は、一九四九年十一月<sup>(三)</sup>日に完成した新草案のなかに、日本に対する懲罰的な態度を残しておいた。私の感じでは、条約草案は、長文で、複雑に過ぎており、一般的調子は、勝者が敗者に与える指令のように思われた。マッカーサーもまた、新草案を好まず、自分ならもっと別の書き方をするだろう、と私に語った。しかし自分は、条約草案の起草を担当しているわけではなく、これは国務省にまかせてあるので、同省に議論をしかけるつもりはない、と彼は付け加えていた。私は再び、職員の援助を得て、ワシントンへ長文の意見書を書き送った。私は条約草案に、どうも恩きせがましい調子があることを深く感じていたので、ハストンにたのんで、調子を和らげる仕事をやってもらった。そして、その通りに書き送った」(野末賢三訳、p.216)

【注2】竹島=独島では、1948年6月8日に米軍機の爆撃演習に遭遇した多数の韓国漁民が死傷する誤爆事故が起きた。これは同島での爆撃演習が連絡態勢の不備のため漁民たちに伝えられず、出漁していた多数の韓国漁民が爆撃演習に巻き込まれた「誤爆事故」で、韓国漁民の死者・行方不明者は14人、重軽傷者は6人だったという(参照：吉澤清次郎『講和後の外交(1)対列国関係(上)』[日本外交史・28] p.162)。

【注3】別の所でも触れるが、韓国の『愛国老人協会』が連合国最高司令官宛てに提出し、1948年9月に東京からワシントンの国務省に送達された「請願書」には、竹島=独島は〈韓国の名を「DockSum」といい世界的にはリアンクール岩として知られている〉旨の説明がなされていたといわれ、またシーボルト外交局長がこの請願書を国務省へ送達する際に、日本が「竹島」の領有権を主張している『領土領土問題調書・第4部』と比較するようにと申し添えているとされるので(→ジョン・スンプァ『韓国における反日感情の政治学』[英文]、p.41)、双方の主張を知り得た国務省が本当に「朝鮮名」があることを知らなかったかどうか、疑問の残るところである。

## 第12章 ダレスとサンフランシスコ平和条約

### 12-1 ダレスの起用と「対日講和七原則」

対日講和問題は、冷戦の進行による米ソ対立が深刻化したために行き詰まっていたが、1950年1月にディーン・アチソン国務長官が、ソ連の参加がなくても対日講和を推進すべきであるとの見解を表明したことを受けて再び動き始めた。アチソン長官の発言は、すべての連合国が参加する方式(「全面講和」)にこだわらず、ソ連など一部の連合国が参加しない方式(「多数講和」または「単独講和」)も容認するというものであるが、同じ頃に開催された英国連邦8ヵ国によるコロンボ会議でも、同様の立場が表明された。

その後この問題は、共和党の長老であったダレス(John F. Dulles: 1888~1959)が、国務長官顧問に任命され(1950年4月)、翌月に対日講和問題の担当を委嘱されたことによって大きく動き始めた。

#### ダレスの起用と《根回し方式》の採用

ここに登場したダレスは、ニューヨークの法律事務所に所属する腕利きの弁護士であったが、国務長官を務めた祖父(ジョン・フォスター)の影響を受けて若い頃から外交にも強い関心を持っていた人物である。彼は、第一次世界大戦後のパリ講和会議に米国代表団の一員として参加したのを始めとして、とくに第二次大戦終結前後には国際連合創設に関わる数々の国際会議に米国代表団の一員または顧問として参加しており、国際交渉の現場をよく知っていた。そうした経歴から、1948年の大統領選挙の際には、現職のトルーマン大統領(民主党)に挑んだ共和党の大統領候補・デューイの盟友として国務長官候補に擬せられていた(トルーマン政権の後のアイゼンハワー政権[共和党]では、実際に国務長官に就任した)。

民主党のトルーマン大統領が、共和党の長老であるダレスを国務長官顧問にしたのは、米国議会に幅広い人脈をもつダレスを通して議会で超党派の協力が得られることを期待したからであるが、ダレス起用の理由はそれだけではなかった。とりわけ、ダレスを対日講和問題の担当者に起用したのは、弁護士でもあった彼のタフな調停手腕に期待してのことであったといわれる(参照：三浦陽一『吉田茂とサンフランシスコ講和』上巻、p.192)。

三浦陽一は、弁護士出身のダレスの起用は対日講和問題に対する米国政府の方針転換を象徴する人事であったとして、およそ次のように説明している。

すなわち、ダレス起用以前の米国政府は、多数の関係国が一堂に会して条約交渉を行う《一斉会議方式》によって対日講和交渉を行おうと考えていた。1947年の夏に米国が開催を呼びかけた対日講和条約予備会議がそのやり方だったが、この予備会議は、結局ソ連や中国との事前折衝の段階で難航し、開かれないまま立ち消えになってしまっていた。

また1950年のこの時点では、前年秋の中華人民共和国（北京：共産党政権）の成立によって新たに「2つの中国」問題が生じており、そのことも《一斉会議方式》を困難にしていた。

後者の問題では、中華民国（台北：国民党政権）を支援してきた米国が中華人民共和国を承認しなかったのに対して、米国の最も重要な同盟国であった英国が、中国にあった英国資産を保護するためにいち早く中華人民共和国の方を承認していたため、事態が複雑化していたのである。すなわち国際会議を開く際にどちらの政府を「中国」の代表として招くかをめぐって、まず英米間で紛糾する可能性が生じていたのであった。

そこで米国政府は、予想されるさまざまな困難を回避するためにも《一斉会議方式》をやめて、個別交渉の積み重ねによって対日平和条約を成立させる《根回し方式》へと講和会議のやり方を転換し、弁護士でもあるダレスに白羽の矢を立てた、というのである。

「弁護士とは、複数の当事者の間にたつて、すばやく利害を調整することが仕事である。そのプロであるダレスを対日講和担当の責任者に抜てきしたのは・・・(中略)・・・たんなる手法の手直し以上に大きい意味があった。

根回し方式によって、ダレスはいつも密室で少数の相手国と話をした。彼がどんな話をしたかは秘密とされ、報道機関や他の国は、彼がときどき発表するコメントから内容を推測するほかない。これによってアメリカに不利な情報が飛びかたり、アメリカ以外の国が連合する可能性を減らすことができた。各国にとってダレスとの交渉は、最後まで《意見の提出》にすぎず、《帰国してから判断する》というダレスの言葉は、アメリカが最終決定権にぎっていることの宣言でもあった。そして最後に平和条約の内容を決めたとき、アメリカは、すべての国から要望をきいたと自己正当化することもできたのである」（三浦陽一・前掲書、上巻、pp.192-193）

#### ダレスの初来日と「簡潔な草案」（1950年8月7日）

対日講和条約を担当することになったダレスは、それまでの國務省の条約草案を検討して最初の覚書を作成し（1950年6月6日付。詳しくは西村熊雄・前掲書、pp.55-57参照）、そのすぐ後で、韓国と日本の視察に出発した。ダレス一行は、まず大韓民国（南朝鮮）を視察し、その後来日して約1週間滞在した（6月21～28日。この訪日中の6月25日に朝鮮戦争が勃発した）。

ダレスは、東京でマッカーサー最高司令官やシーボルト外交局長（政治顧問）などGHQ関係者と協議したほか、日本人の講和問題に対する考え方を幅広く探るため、吉田首相だけでなく衆参両院議長、実務官僚、野党政治家、労組の代表などとも会談した。

その後帰国したダレスは、國務省東北アジア課長のアリソンとともにそれまで國務省内で作成され改訂が行われてきた“長い条約草案”<sup>ロング・フキーム</sup>を換骨奪胎し、それに代わる独自の案として“簡潔な条約草案”<sup>シンプル・トリニティ</sup>を作成し提示した（8月7日付草案「Draft #2」：『米国外交文書』

FRUS、1950年・第6巻、pp.1267~1270）。

ダレスが、この時草案を作る過程で取り組んだ重要課題は、講和成立後の日本の安全保障（再軍備）問題および米国軍部から強い要求のあった米国軍の日本駐留権と軍事基地の自由使用権確保の問題、およびそれらの諸問題をめぐる省庁間・各国間との意見調整（調停交渉）であった。以上の諸点は、突然勃発した朝鮮戦争とも密接に関係する対日講和にとって重要な諸問題ではあるが、それを論じることが本稿の主題ではないので、ここではダレスが提示した条約草案の中の領土条項の内容に的を絞って見ていきたい。

ダレスが提示した上記の「簡潔な条約草案」（「Draft #2」）における領土条項は「第4章・領域（Territory）」と題され、全3条から成っていた（ただし原文に条〔Article〕の語は使われていない）。その全体構成を見るため「第4章」の全文を引用しておく。

- 「4. 日本国は朝鮮の独立を承認し、朝鮮との関係の基礎を、1948年12月<sup>(マ)</sup>に国際連合総会で採択された諸決議に置く。
5. 日本国は、台湾、澎湖諸島、北緯50度以南の樺太および千島列島の将来の地位に関して、米国、英国、ソ連および中国により今後同意されるいかなる決定も受諾する。1年以内にいかなる合意にも至らない場合には、条約当事国は国際連合<sup>パライーズ</sup>総会の決定を受諾する。
6. 日本国は、旧日本委任統治領の諸島の信託統治に関する1947年2月<sup>(マ)</sup>の国際連合安全保障理事会の決議を受諾し、琉球諸島および小笠原諸島の全部または一部に対して信託統治制度を及ぼす国際連合のいかなる決定をも受諾する」（『米国外交文書』FRUS、1950年・第6巻、p.1268）

一読して明らかのように上の全3条の領土条項では、これまでの國務省草案の「領土条項」冒頭に置かれていた（日本に残される領土）の規定、すなわち日本の領域の地理的範囲に関する条文（内容）がなくなっており、その結果として日本本土の4主要島も含め島名はすべて省かれている。

このダレス草案の中で、日本国家の領域に多少とも言及しているのは「第2章・主権」であるが、その条文も次のような極めて短いもので、やはり日本の主権が及ぶ地理的範囲を規定する文言や島名の列挙は何も見られないのである。

- 「2. この条項と他の関連する諸条約に従い、連合国および準連合国は、日本国とその領水における日本国民の完全なる主権とその自由に選ばれた代表を受諾する」（同上書、p.1267）

次に朝鮮のことを扱っている上掲の第4条について見ると、ここでもこれまでの米国草案にあった個別の島名の例示が廃され、朝鮮の地理的範囲を規定する条文（内容）が削除されている。

またここでは「日本は・・朝鮮のために・・放棄する」という表現を「日本は朝鮮の独立を承認し・・」という言い回しに変えている。原貴美恵によれば、この表現の変更は前章で見たシーボルト政治顧問による〈日本が受ける「深刻な心理的不利益・・」〉という指摘を考慮したものであり「国際復帰した日本の肯定的態度を前向きに出す」ために採用されたものであるという（原貴美恵・前掲書、p.54）。

ついでに言い添えれば、第4条の引用中に見える「国際連合総会で採択された諸決議」に関する空白部分（下線の箇所）の日付は「1948年12月12日」と考えられる。この日の国連総会は、同年8月に樹立が宣言された「大韓民国」を〈朝鮮における唯一の合法的政府である〉と認める提案を採択している。裏返せば、これは翌9月に樹立が宣言された「朝鮮民主主義人民共和国」の正当性を否認する決議であった（→第10章・注7参照）

このダレス草案には、この朝鮮に関する条文と同じように、総じて国連総会または国連安全保障理事会の決議に依拠する旨を表明した表現が散見され、それが特色の一つになっている。わけても国連総会における議決は、いわゆる5大国（米・英・ソ・中・仏）が拒否権を持つ国連安全保障理事会の決定とは異なり、拒否権のない多数決で行われるため、米国は、国連総会の場をソ連の反対を回避しつつ自国の外交政策に都合の良い正当性を得る手段としてしばしば利用していた（\*）。ダレスは、対日講和問題について予想されるソ連の反対を封じる（あるいは回避する）伏線として、国連の決議に依拠する傾向を強めていたのではないかと思われる。

（\*）国連総会では、1947年には11月14日に米国の提議した「臨時朝鮮委員会設置」決議が、同29日には「パレスチナ分割」決議がそれぞれ採択され、1948年12月には南朝鮮の「単独選挙」をめぐる諸決議が採択されている。また安全保障理事会では、1950年に朝鮮戦争が勃発した際に米国が提出した「国連軍」派遣案を可決している（同年7月。ソ連は「中国問題」をめぐって欠席中）。

このダレス草案は、この後2回改訂されたが（1950年8月18日および9月11日）、朝鮮の条項は若干手直しされたものの内容に大きな変更はなかった。念のため9月11日の改訂版の条文を引用しておく（この朝鮮条項については前の「8月18日改訂版」も同じ）。

「4. 日本国は朝鮮の独立を承認し、朝鮮との関係の基礎を朝鮮に関する国際連合総会および安全保障理事会の諸決議に置く」（『米国外交文書』FRUS、1950年第6巻、p.1298）

「対日講和七原則」（1950年9月11日）

1950年6月下旬に朝鮮戦争が勃発して以来、米国政府内部では、特に軍部（統合参謀本部）から、戦争終結まで対日講和の推進を中断すべきだとの主張が強まった。朝鮮半島の前線で戦う米国軍の兵站として沖縄や日本本土の米軍基地を自由に使えることが絶対

的に必要であり、そのためには占領の継続が望ましいと考えられたのである。

しかしダレスは、この戦争は日本が米国の陣営（「反共軍事同盟」）に入らないように圧力をかける目的で仕掛けられたのではないかと考え、もしその通りならこの戦争のために対日講和を中断させるのは下策であり、むしろ戦争の最中でも対日講和を推進することで日本を米国側に引きつけることができると考えた。

ダレスは、アチソン国務長官に対して「もし朝鮮戦争のことに忙殺されてこの〔講和〕問題が押しやられるならば、われわれは朝鮮で得られる以上のものを日本で失うことになりかねない」（1950年7月19日付、国務長官宛てダレス覚書：『米国外交文書』FRUS、1950年・第6巻、p.1243）と述べ、朝鮮戦争の中でも対日講和を推進すべきであると訴えた。ダレスは、日本人は占領の終了を強く希望すると同時に、朝鮮戦争の勃発をうけて共産主義の実際的な脅威に気づき、独立後も米国に守ってほしいと歩み寄ってくるはずだと予測（期待）していたのである。

以上のようなダレスの考え方は、アチソン国務長官の賛同を得てトルーマン大統領に具申され、大統領もその考え方を承認して（9月8日）、極東委員会を構成する諸国との非公式協議を開始するよう国務長官に指示した（9月14日）。米国大統領が、朝鮮戦争という非常事態の最中にもかかわらず対日講和の推進を指示したことについて、日本政府（岡崎勝男内閣官房長官）は「今回の米国の措置はわれわれに大いなる希望と期待を抱かしめるものである」と歓迎の意を表明した（西村熊雄『サンフランシスコ平和条約』、p.64）。

米国国務省では、対日講和のための非公式協議を推進するという大統領の決定を受け、協議の開始に合わせてダレス草案の再度の改訂と「対日講和七原則」とを同日（1950年9月11日）に完成させた。

後者の「対日講和七原則」は、その後10月上旬に米国の新聞で概要がスクープされ（日本側はこの新聞記事で初めて内容を知った）、米国国務省からは11月24日に正式発表されたが、「七原則」とは次のようなものである（ここでは項目のみ示す。原文と外務省の和訳は『日本外交文書・サンフランシスコ平和条約：対米交渉』所収、pp.94~98）。

1. 〔条約の〕当事国、2. 国際連合〔への加盟〕、3. 領域、4. 安全保障、5. 政治上・通商上の取極、6. 〔戦争賠償の〕請求権、7. 紛争〔の調停〕

「対日講和七原則」の中の領土問題に関連する第3項目「領域」の全文は次のようなものであるが、そこに日本の領域（地理的範囲）に言及した記述はない。

「3. 領域 日本国は（a）朝鮮の独立を承認し、（b）米国を施政権者とする琉球諸島および小笠原諸島の国際連合信託統治に同意し、（c）台湾、澎湖諸島、南樺太および千島列島の地位に関しては、英国、ソ連、<sup>チャイナ</sup>中国および米国の将来の決定を受諾する。条約が発効した後1年以内に決定のない場合は、国際連合総会が決定する。中国における特殊権益は放棄される」（『米国外交文書』FRUS、1950年第6巻、p.1296~1297）

## 12-2 ダレスによる対日講和協議

### 非公式協議の開始

ダレスは、各国の首脳が米国に集まる1950年秋の第5回国連総会（ニューヨーク州、サクセス湖畔）の機会を利用して極東委員会構成諸国と最初の非公式協議を行い（9月15日）、またインドネシアやセイロン（現在のスリランカ）の代表にも米国の方針を説明した。

ダレスは、この非公式協議の場で各国に「対日講和七原則」を提示して反応を直接確かめていったが、その際に各国から示された共通した関心事は、ソ連や中国（中華人民共和国）が対日講和に参加するののかという問題と日本の戦争賠償がどうなるのかという問題であった。

この2点について「対日講和七原則」の中では、次のように書かれていた。

「1. 当事国 提案され合意される基礎において平和を成立させる意思を持つ、日本国との交戦国の一部またはすべて国」

「6. 請求権 すべての当事国は、(a) 連合国が、一般にその地域内にある日本人財産を保有する場合、および(b) 日本国が連合国人財産を返還する場合、または原状に戻すことができない場合に損失価値を合意された割合で補償するために円を提供する場合を除き、1945年9月2日以前の戦争行為から生ずる請求権を放棄する」（『米国外交文書』FRUS、1950年第6巻、pp.1296~1297）

この「七原則」の第1項目「当事国」では、一般的な規定にとどまり、当事国となる具体的な条件や国名は何も示していない。米国は、ソ連や「2つの中国」をどう扱うかについてその意図を示さず、むしろソ連や中国の出方を見守るような姿勢をとっていた。

他方、第6項目「請求権」では、日本がなすべき戦争賠償に関して(a)(b)の場合を除き、連合国が対日請求権を放棄するという原則が掲げられていた。これは、日本に寛大な（非懲罰的な）方針で臨む米国の方針を鮮明にしたものといえるが、日本の侵略によって甚大な戦争被害を受けた中国や東南アジア諸国にとっては、国民感情の上からも承服しがたい「原則」であったといえる（ダレスと関係各国との非公式協議の詳細やダレスの交渉手法については、三浦陽一『吉田茂とサンフランシスコ講和』下巻・第3章を参照）。

### 「対日講和七原則」をめぐる米ソの応酬（1950年11月20日/12月27日）

またダレスは、ソ連のマリク国連代表とも会談して「対日講和七原則」を提示したが（10月26日）、その後ソ連は、米国の真意を質す6項目からなる覚書を示した（1950年11月20日付。この時のソ連の覚書とそれに対する米国の回答については、毎日新聞社『対日平和条約』巻末資料、pp.306~309を参照）。

ソ連は、「領域」に関して次の2点について異議を唱えている。

まず覚書の(2)でソ連は、台湾と澎湖諸島の中国への返還は、米英中3国が署名したカイロ宣言とその3国にソ連も加わったポツダム宣言とによって決定されており、同様に樺太南部と千島列島のソ連への引き渡しは、米英ソ3国が署名したヤルタ秘密協定によって決定されていると指摘し、そのうえで「これらの協定が存在する以上、台湾、澎湖諸島、南樺太および千島列島の地位に関する問題を「米英中ソ4国の新しい決定に任せ、また前記の諸国が1年以内に合意に達しないときは、国連総会の決定に任せる」という覚書の提案をどのように了解すべきか」と、米国提案に対する不信感を表明している。

また覚書の(3)では「カイロ宣言もポツダム宣言も、琉球諸島および小笠原諸島を日本の主権から除去すべきことを述べていないし「領土拡張について何らの意図も持っていない」と声明している。これに関連して米国が、琉球諸島および小笠原諸島を「米国を施政権者とする国際連合信託統治」の下に置くべきである、という覚書の中の提案の基礎は何か」と異議を唱えている。

これに対する米国政府の回答は、ほぼひと月後に示された（12月27日。公表は翌日）。

その中で米国政府は、(2)については「戦時中の宣言は、さまざまな関連要素を考慮すべき最終的解決をまっぴらに決めて確定するものである。・・米国は、カイロ宣言のような宣言が他のいかなる国際協定にも優先する義務を定めた国連憲章に照らして、必然的に考慮されなければならないと信ずる」と述べるの止まった。

また(3)については「米国政府は、米国の信託統治の下に置くという示唆に関連してソ連が「領土拡張」に言及したことを了解しない。国連憲章第77条は第二次大戦の敵国から分離される地域に信託統治制度を適用することを明白に規定している」と弁明した。

その後ダレスは、ソ連以外の各国からも多数寄せられた米国の提案に対する意見や問合せを集約しつつ、他方では米国議会関係者や軍部との協議・意見調整を精力的に行った。さらに改めて関係諸国との直接協議を行う目的で、1951年1月下旬からほぼ1ヵ月間、日本（第2次訪日。1月25日~2月11日）、フィリピン、オーストラリア、ニュージーランドを歴訪した。

ダレスはこの第2次訪日の時にも、マッカーサー最高司令官やシーボルト外交局長などGHQ幹部との協議の外に吉田茂首相と3回会談しただけでなく、野党の指導者たちとも会談するなど、日本の幅広い層の人々の意見を直接聞き取るという姿勢を示した。

また日本以外の訪問国においても、政府首脳や有力な関係者との直接会談を通してさまざまな意見や要望を聴取した（日本滞在中の吉田首相との3回の会談内容の詳細については、三浦陽一・前掲書、下巻・第4章の記述と論評を参照）。

こうしてダレスは、1950年9月からの半年間にわたる関係各国との非公式協議と米国内での議会や省庁との意見調整を行った上で、1951年3月に米国独自のものとしては最後となる草案（本稿では米国「三月草案」と呼ぶことにする）を作り上げたのである。



## 朝鮮戦争の経過（1950年6月～1951年7月）

ここで次の米国「三月草案」の記述に移る前に、ダレスの非公式協議の時代的背景となり、また対日講和の内容に重大な影響を及ぼした朝鮮戦争（1950年6月～1953年7月）の経過について簡単に触れておきたい。

### 戦争の勃発と「国連軍」の派遣

朝鮮戦争は、北朝鮮の金日成首相がソ連の指導者・スターリンの内諾と内密の軍事援助の約束を取り付けて準備し、南北朝鮮の武力統一を目指して発動した内戦であった。

北朝鮮軍は、1950年6月25日に南北の境界線（北緯38度線）を越えて南＝韓国側へ侵攻を開始し、韓国軍を圧倒して開戦3日目にはソウルを占領、さらに敗走する韓国軍を追って南下を続けた（米国が、北への武力進攻による統一を主張していた李承晩韓国大統領を警戒して韓国への軍事援助を抑制していたことも、韓国軍の敗走の一因とされる）。

米国政府は、韓国政府の崩壊を防ぐため素早く武力介入を決断し、日本に駐留していた米軍に出動を命じ（6月27日に海・空軍部隊の、同30日には地上軍の派遣を命令）、同時にこの問題をソ連が出席をボイコットしていた国連安全保障理事会に持ち込んだ。

一方ソ連の方は、米国の提出する北朝鮮制裁決議に反対して拒否権を行使すれば、ソ連が北朝鮮と共謀して戦争を始めたと思われることを恐れ、結局中国の代表権問題をめぐって1月から行っていた安保理への欠席戦術を続けることにしたといわれている。そしてソ連が欠席していた安保理では、米英両国が提出した韓国救援のための国連軍派遣が決議され（7月7日）、日本占領の任に当たっていたマッカーサー元帥が、国連軍最高司令官に任命されたのである（国連軍には、最終的に16ヵ国が参加した）。

韓国政府と国連軍（実質は韓・米合同軍）は、8月初め頃には朝鮮半島の南東の一角にまで追い詰められたが、日本の基地から飛び立った米国の空軍機が北朝鮮軍の補給路になっている鉄道、橋梁、港湾および北朝鮮軍の陣地などに激しい空爆を行って北側の戦闘能力を破壊したことにより徐々に態勢を立て直していった。

そして9月15日には、マッカーサーの指揮する国連軍がソウルの外港である仁川への上陸作戦を成功させて首都のソウルを奪回し（9月26日）、敗走に転じた北朝鮮軍を追撃して、上陸作戦からわずか2週間で北緯38度線に到達した（10月1日）。

北朝鮮軍による南への越境攻撃から始まった朝鮮戦争は、韓国政府の支配領域が回復された3ヵ月後のこの時点で振り出しに戻ったことになる。国連軍としては、これで本来の派遣目的が果たされたことになり“任務終了”となるはずであった。

### 「国連軍」の北越・侵攻

しかしこの機会に共産主義勢力に対する徹底した巻き返しを欲していた米国政府内の強硬派の思惑と、これを好機として「北進統一」を実現することを熱望していた韓国の李承

晩大統領の思惑とが一致した結果、マッカーサー国連軍最高司令官は、北朝鮮に降伏を勧告したうえで指揮下の国連軍全部隊に対して「北進」容認の命令を発し（10月2日）、今度は、南から北朝鮮側へ越境＝侵攻を開始したのである。そしてこの国連軍の越境＝侵攻に正当性を与えるため、米国は国連総会に「全朝鮮にわたって安定した状態を確保するためにすべての適当な措置をとること」を認める決議案を提出し採択させた（10月7日）。

### 中国の参戦

以上のような米国による過剰ともいえる軍事行動は、朝鮮半島情勢を注視していた中華人民共和国（共産党政府）に安全保障上の脅威を与え、中国政府に「抗米援朝」のための参戦を決断させるに至った。

当時の中国政府内部には、「国共内戦」終結から日が浅く新たな戦争に向ける余力は乏しいとする参戦反対論が根強かったとされるが、北朝鮮とソ連の双方から救援要請を受けていたこともあり、中国政府は、毛沢東国家主席の決断により参戦に踏み切ったのである（米国側は、中国が参戦する可能性についての情勢判断を誤り（中国は米国軍の38度線突破を座視しない）という中国側の警告を無視したといわれている）。

いずれにしても中国は参戦に踏み切り（10月7日）、彭徳懐が率いる中国人民志願軍（内実は中国の正規軍）は、中朝国境の鴨緑江を越えて北朝鮮領内に入った（10月19日以降）。こうして南北に分断された朝鮮の武力統一をめざす内戦として始まった朝鮮戦争は、この中国軍の直接参戦によって東西冷戦下の国際戦争に拡大し、変質したのである。

### 北側の巻き返しと「国連軍」の再攻勢

この後の戦況の推移を簡単に見ておくと、38度線を突破した国連軍（韓米合同軍）は、11月中旬に北朝鮮軍を鴨緑江付近まで追い詰めたが、やがて参戦した中国軍の救援を受けた北朝鮮軍（朝中連合軍）の巻き返しにあって敗走し、韓国の首都ソウルは再び北朝鮮軍に占領された（1951年1月～3月）。

しかしその後は、さらに南下しようとする北側の部隊に米軍が空から猛爆を浴びせて押し止め、3月には国連軍が再度ソウルを奪回して戦線を38度線まで押し戻した。それ以降、戦闘は38度線を挟んだ攻防戦へと移ったが、戦況に大きな変化は見られなくなった。

米国のダレスが対日講和条約に関して精力的に国内外の関係者と会談し、意見調整を進めていた時期は、朝鮮戦争の戦況が転変を繰り返して朝鮮の将来が見通せない不安定な時期と重なっており、それが対日講和条約の内容にも影を落としていたのである。

### 休戦交渉から協定締結へ

休戦交渉は、ソ連のマリク国連大使の呼びかけにより開城で開始されたが（1951年7月～8月、10月に板門店で再開）、戦闘自体は継続されていたため交渉は難航を極めた。最終的に休戦協定が成立したのは、2年後であった（1953年7月27日調印）。

## 12-3 米国三月草案と英国草案

### 米国の三月草案 (1951年3月23日)

ダレスは日本・太平洋諸国の歴訪から帰国すると、それまでの成果を織り込んだ新しい米国草案を完成させた (1951年3月23日付。以下「三月草案」)。

その内容を領土条項に限って見ておくと、ダレスがこの問題を担当するようになって作った最初の草案 (1950年8月の「Draft #2」) と同じく日本領土の地理的範囲を規定する条文がない。また、さまざまな理由で日本の領域から切り離されることになった島々についても、米国が自国の統治下に置くことに決めていた沖縄 (琉球諸島) や小笠原諸島については詳細に規定されているものの、それ以外は極めて簡略に済まされ領有権の帰属に関しては曖昧さを残したものとなっている。

以下に、この三月草案の「第2章・主権」と「第3章・領域」に含まれる全4条の条文を引用しておきたい (ただし原文では「第〇条」という表現は使われていない)。

「2. 連合国は、日本国とその領水における日本国民の完全なる主権を承認する」

「3. 日本国は、朝鮮、台湾および澎湖諸島に対する一切の権利、権原および請求権と、さらにまた委任統治領制度に関連しまたは南極地域における日本国民の活動に由来する一切の権利、権原および請求権とを放棄する。日本国は、かつて日本の委任統治下にあった太平洋諸島に対して信託統治制度を及ぼすことに関する1947年4月2日の国際連合安全保障理事会の決議を受諾する。

4. 米国は、北緯29度以南の琉球諸島、<sup>ロザリオ・アイランド</sup>西之島を含む小笠原群島、火山列島、<sup>バレー・グループ</sup>沖ノ鳥島および南<sup>マダガス・アイランド</sup>鳥島を、米国を施政権者とする信託統治制度の下に置くことを国際連合に提案することができる。日本国は、そのような提案に同意する。このような提案がなされ、なおかつそれが可決されるまで、米国は、領水を含むこれらの諸島の領域と住民に対して行政、立法および司法上の権力の、すべておよび一部を行使する権利を有する。

5. 日本国は、樺太の南部およびこれに近接するすべての諸島をソビエト社会主義共和国連邦に<sup>リターン</sup>返還し、また千島列島をソ連邦に<sup>ハンド・オーバー</sup>引渡す」(『米国外交文書』FR US, 1951年・第6巻、p.945)。

上の引用した箇所をダレスの最初の草案 (「Draft #2」) と比較してみると、まず第3条では、日本の「権利放棄」の文言が復活する一方で日本が「朝鮮の独立を承認する」という表現はなくなり、全体として日本が「放棄」する「朝鮮」の帰属先についての言及がなく、意図的に曖昧にされているという印象を受ける。

これは、前節で触れたようにまだ朝鮮戦争が続いていて先行きがまったく見通せず、朝鮮全土が北の共産主義政権によって統一される可能性も否定できない情勢にあったため、

あえて曖昧な書き方をしたのではないかと思われる (1951年1月に韓国の首都・ソウルが北朝鮮軍に再占領され、3月には国連軍が巻返してソウルの奪回に成功していたが、朝鮮戦争は膠着状態に陥っていた)。

またこの三月草案では、その前の「Draft #2」で特徴的だった「国際連合総会の決定」といった表現も削られているが、こちらは見通しの立たない朝鮮情勢に加えて、同じ条文中に台湾・澎湖諸島が含まれていたための変更と推察される。

それというのも、中国については既述した「2つの中国」が誕生したことで問題が複雑化していたからである。国連加盟国の中には、共産党政権 (中華人民共和国) の方を承認する国が増えつつあり、国連総会の場で米国の支持する国民党政権 (中華民国) が国際的な信認を失う可能性も否定できなくなっていたのである。

また「北方領土」を扱った第5条では、日本側が強く要望していた千島列島の地理的範囲に関する言及はなく、ヤルタ秘密協定の表現をそのまま踏襲して「千島列島」をソ連に「引き渡す」ことが明記されている。これは、米国がソ連との協定を守る姿勢を見せることで、ソ連に対日講和不参加の口実を与えないよう配慮したためといわれている。

ただしこの問題に関しては、この草案の後に置かれた第19条に〈平和条約に参加しない国には平和条約が定める権利や利益を与えない〉旨の規定があり、実際にはソ連が平和条約に参加しないことをも織り込んだ緻密な仕掛けが施されていたといえる (既述したことが、米国はソ連の対応がどうなるか予測しきれなかったのである)。

第4条についても一言言い添えると、この条文はカイロ宣言の理念 (戦勝国による領土拡張主義の否定) に反することを承知の上で、米国があえて琉球諸島と小笠原諸島を日本から切り離そうとしているため、わかりにくい言い回しが使われている。

たとえば、第4条の前段にある米国が上記の諸島を信託統治制度【注1】の下に置くことについては、既にダレスによる「七原則」が提示された時点でソ連やインドが反対を表明しており、また米国の国務省や議会関係者の中からも〈米国が、領土や自国の軍事基地を獲得するために信託統治制度を利用しようとしていると疑われ、講和条約交渉がやりにくくなるのではないか〉との懸念が示されていた。

またダレス自身も、日本を訪問した際に日本国民の千島列島や沖縄に対する執着の強さを実感していたことから、この米国草案を日本に無理強いした場合、平和条約に調印することになる日本の内閣が国内世論の反感を買い、結果的に条約内容の履行に支障をきたす事態になりかねないこと、さらには日本国民の間に反米感情が広がって日本をソ連や中国に接近させてしまう結果になることを恐れていたのである。

そのため米国政府は条文の表現に工夫をこらし、たとえば条文前段では、米国が「国際連合に提案することができる」(may propose to the United Nations) と書いて「提案する」(shall propose) というような断定的な表現を避ける一方で、後段では、信託統治制度が適用されるまでの間、米国が当該地域の領域と住民に対する統治権を行使する権

利を有すると書いて、基地を自由使用する既得権益を確保しているのである。

また米国は、この地域について日本に主権を残すつもりであると表明したが(いわゆる「潜在主権」residual sovereignty)、この「潜在主権」という考え方も、米国が日本人の喪失感を緩和して反米感情を多少とも減殺しようとしたものであり、米国側から国連に対して信託統治の適用を提議する考えは初めからなかったといわれている【注2】。

#### 日本政府の意見 (1951年4月4日)

日本政府(第3次吉田内閣)は、シーボルト政治局長から上記の米国三月草案とそれに添付された覚書(「平和条約草案の作成に関する米国覚書」:『日本外交文書・サンフランシスコ平和条約:対米交渉』、pp.347~350 所収)を手交され、日本側の考えを示すよう求められた(3月27日)。

日本政府はそれに応じて「平和条約草案に対するわが方意見」と題した文書を作成し、井口貞夫外務次官からシーボルトに口頭で説明して手渡した(1951年4月4日)。

日本政府はその意見書の前段において、連合国と同じように草案を日本にも提示してくれた米国の配慮に深く感謝すると述べた上で「草案の内容は、主権を有する平等者として友好的結合関係のもとに連合国と協力することを日本に可能ならしめるものであって、日本として異存がない。日本は、連合国とくに合衆国の期待に答え十分その責務を遂行する決意であり、これを実行しうる日の一日も早からんことを望む」(前掲『日本外交文書・サンフランシスコ平和条約:対米交渉』、p.352 所収の「和文原案」と回答し、もうこの段階では「領土」についても何も述べていない。“すべて了解済み”といったところであろう(\*)。

(\*)ただ「北方領土」に関しては、少し後のダレスの第3次訪日(1951年4月)の折に、吉田首相が「南千島が案文にいうところの千島に列島に含まれぬことを明記されたい」と、改めてダレスに要請したことが知られている。しかしダレスは「もし条文中にその点を改めて明らかにするとすれば、関係諸国の諒解を取り直さねばならず、そうなれば条約調印の時期は甚だしく遅れることになる」と述べ、吉田首相の要請を拒絶したという(吉田茂『回想十年』第3巻、p.61)。

意見書では、後段において2点についてだけ意見を述べたが、1点目は草案の第4条にある「北緯29度以南の琉球諸島」という表現を「北緯29度以南の南西諸島」と改めるよう要望したものであった。これは、北緯29度以南には「琉球諸島」には属さない「奄美群島」もあるため、両者を包含する呼称である「南西諸島」(九州と台湾の間にある諸島全体を指す呼称)を使うように提案したものであった。もう1点は、草案の第14条にある日本に対する請求権に関するものである。米国の草案では、日本が地金、貨幣、財産または役務で支払う能力を欠いていると認めているものの「生産物」(current production)による支払いについては何も言及がない。日本としては「生産物」で支払う能力も有しないと考えるので草案に「生産物」も加えるよう考慮して欲しいというものであった。

#### 英国草案 (1951年4月7日)

これまで見て来た米国の条約草案とは別に、実は英国でも対日講和のための条約草案が検討されていた。

英国政府は、イギリス連邦(Commonwealth of Nations、1949年の英連邦首脳会議で正式名称から“British”の冠称が省かれていた)を構成する諸国との会議で、繰り返し対日講和問題を議題に取り上げていた(1947年8月のキャンベラ会議、1948年10月のロンドン会議、1950年1月のコロombo会議、1951年1月のロンドン会議)。

英国政府は、それまでの英連邦会議の議論を踏まえ、英国独自の対日平和条約草案を作成し(1951年4月7日付。ただし英連邦会議で承認を受けたものではない)、それをロンドンの米国大使館を通して米国政府に提示したのである(同年4月9日。以下「英国草案」)。この英国草案は、ダレスが関わった1950年以降の米国草案に比べて長く法律的に厳密に書かれており、内容的には、日本に対して厳しい制裁的な傾向を残したものであった。

ここでは上の英国草案のうち「第1部・領土条項」の最初の2条を見ておこう。

#### 「第1条

日本国の主権は、以下の線によって囲まれた区域内のすべての島、近接する小島および岩礁に対して存続する。すなわち、北緯30度から北西に向かっておおよそ北緯33度、東経128度〔へ進み〕、それから北の方へ済州島と福江島の間〔を進み〕、北東の方へ朝鮮と対馬の間〔を進み〕、引き続き同方向へ隠岐列島を南東に竹島を北西に〔見て進んで〕本州の海岸に沿って曲線を描き、それから北の方へ礼文島の縁に沿って〔進み〕東の方へ宗谷海峡を通り抜けておおよそ東経142度〔に進み〕、それから南東の方向へ北海道の海岸と平行して東経145度30分〔に進み〕おおよそ北緯44度30分〔の地点〕で根室海峡に入り、・(中略)・国後島を除き・(中略)・色丹島を含み・(中略)・。

上述の線は、この条約の付属地図に示される(付属文書I)。付属地図と文字による線の記述が食い違う場合は、後者による。

#### 第2条

日本国は、ここに、朝鮮に対するいかなる主権主張も、また朝鮮におけるすべての権利、権原及び利益をも放棄し、かつ、朝鮮の主権及び独立に関して国際連合がとり、又はその後援でとられるすべての措置を承認し、尊重することを約束する(第1条は英語原文からの引用者訳、第2条は英語原文が入手できなかったため塚本孝「平和条約と竹島(再論)」、p.46の訳文を再引用した。典拠は、英国国立公文書館・外務省本省・一般ファイル[FO371/92538, FJ1022/222]。なお引用文中の下線は引用者)

まず第1条では、1949年12月以降の米国草案とは異なり(その前の11月の米国

草案と同じように) 日本列島の周りに線引く形で(日本に残されるべき領域)を正確に規定する方式が採用され、そこで竹島=独島は、引用下線部で見ると日本の領域の外側に置かれている。

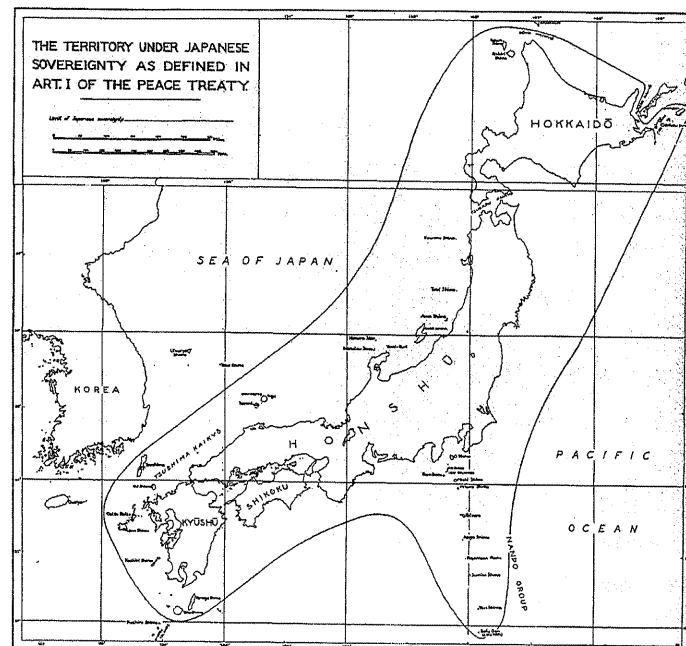
また、米国の三月草案が日本の南方の境界を北緯29度線としていたのに対して、この英国草案では、より日本に厳しい北緯30度線を採用しているが、これは本稿第8章で見たSCAPIN677の「日本の範囲」以来の、すなわち連合国の初期の対日占領政策をそのまま受け継いだものと考えられる。

#### 英国草案に対する日本政府の見解(1951年4月21日)

上の英国草案は、マッカーサー連合軍最高司令官が解任された(4月11日。後任にはリッジウェー:M. B. Ridgwayが任命された)ことを受けて急きよ来日したダレスの指示で日本側に内示され、日本政府の意見を聴く手続きがとられた(4月17日。なおマッカーサーが突如解任されたのは、朝鮮戦争をめぐるトルーマン大統領との厳しい意見対立が生じたためである。マッカーサーは中国本土への原爆攻撃を主張していたといわれている)。

[図8] 英国草案(1951年4月7日付)の付属地図 (玄大松『領土ナショナリズムの誕生』、p.76より)

\* 「竹島」と「隠岐列島」の間に境界線が引かれているのがわかる。



米国政府によるダレスの派遣は、新任のリッジウェー中将对日講和交渉の進捗状況を直接説明して意思疎通を図ることと、日本の政府と国民に対して、マッカーサー解任後も対日講和を推進する米国の方針に変わりがないことを説明するためであった。

ところで、来日したダレスのもとを訪れた外務省の井口貞夫事務次官と西村熊雄条約局長は、英国の合意がないためとしてコピーはもらえなかったものの、英国草案の閲読を許された。そこで彼らは、1時間かけて同草案を通読してメモを取って帰り、3日後に英国草案に対する日本政府の見解を文書にまとめて米国側へ提出した(4月20日)。そしてその翌日には、西村条約局長が3人の課長を同道してGHQ 外交局を訪ね、ダレス使節団のフェアリー補佐官に対して、前日提出の書面を補足しながら口頭で説明したという(以上、外務省『日本外交文書・平和条約の締結に関する調書』第2冊所収・付録60「ダレス使節団との会談経過」、pp.705~710参照)。

以下に「英国の対日平和条約案にたいするわが方意見書」の中の「全般的な意見」の冒頭部分(4月20日付の「和文」と、その翌日に西村局長がフェアリー補佐官に伝えた日本政府の意見のうち「領土条項」に係る部分を日本側の記録(「英国案に対し口頭陳述したるわが見解」)から引用しておく(典拠は、両方とも『日本外交文書・平和条約の締結に関する調書』第2冊所収・付録42および43による)。

「英国の対日平和条約案について(和文)／全般的な意見／英国案は、前文に最も明瞭にでているように、無条件降伏をした敵国に対し戦勝国の課する講和条約の性質を有する。かような条約は、必ず、日本国民全体に深い失望感をもたせ、他日のダレス氏の総理に対する話の如く、ヴェルサイユ条約の経験を繰り返すこととなり、折角米案によって喚起された、連合国と相携えて国際の平和と安全の維持に寄与せんとするその意欲をスポイルするであろう」(《付録42》、p.626)

「第1条: 英案の如き経緯度による詳細な規定振は、日本国民に対し領土の喪失感を強く印象<sup>(7)</sup>づけるので感情上面白い。大臣は、付属地図をつけることについても、国民感情に与える影響に対する考慮から反対である。本条は、一般に米案の方が好ましい。南西諸島についても、英案の三十度に対し米案が二十九度を探っているのはもちろん、米案の方が好ましい。英案で色丹島が日本領として残ることを明記している点はよいが、色丹に言及するからには、将来の紛議を避けるため歯舞の日本領なることも明示したい。

第2条: 朝鮮に対する主権の放棄に関する規定であるが、わが方は異議がない。

第3条: 南樺太と千島のソ連邦帰属に関する規定であるが、わが方は異議がない。

第4条: 台湾と澎湖島の中国帰属に関する規定であるが、わが方は異議がない。米案の規定振との差について意見を問われたので、連合国できめるべき問題であると答えると、しかし台湾が中共〔引用者注: 中国共産党〕の手に落ちることは事実上日本は困るだろうと言ったので、もちろんそのとおりなる旨答え

た。

第5条：琉球、小笠原、硫黄島に対する日本の主権放棄と米国による信託統治を承認する規定である。米案が日本の主権放棄に触れていない点において英案より好ましい。(フェアリーは、この点、わが意を得たというふうにならずいた、米案のワーキングが単なる無意識的なオMISSIONでなかったことが確められたように思えた) (《付録43》、pp.628～629)

本稿の主題と関連して日本側の発言で注目されるのは、第1条のところであろう。日本側は、南西諸島や「北方領土」について意見を述べていながら、「竹島」が日本の領域外とされていることについては何も発言していないのである。「付属地図」(→図8)については、ここでは引用はしていないが別の所で言及しているので、閱讀した時に実際に見ていることは確実であるが、その通りだとすれば、日本側は付属地図を見てもなお「竹島」が領域外になっていることに気づかなかつた、あるいは注目しなかつたということになる。

以下参考までに、英国草案を閱讀した際に日本側が作成したというメモのうち「第1章領域条項」の全文を引用しておく。先に引用した英国草案(→p.81)と読み比べると、英国草案から日本側が何を讀み取ったか(または何を見落としたか)、何に関心を向けていたか(あるいは関心を持っていなかったか)をある程度推し量ることができるであろう。

「第1条 日本の領土として残る地域を東西南北にわたつて緯度と経度で画定する。

注意すべきは、南西諸島は北緯30度(米案は29度)できり、又、北方では、色丹が日本に属することを明記してある。頗る精密な長い条文である。

第2条 朝鮮に対する主権の放棄

第3条 南樺太と千島列島のソ連邦帰属

第4条 台湾と澎湖島<sup>(マ)</sup>の中国(チャイナ)帰属

第5条 琉球・小笠原・硫黄の主権放棄と信託統治の承認

第6条 旧南洋群島に対する米国の信託統治の承認

第7条 南極洋地域に対する請求権の放棄 将来もかような請求をしないと約束が附加されてある。

第8条 第2条ないし第7条に定められた地域にある公私の財産について一切の請求をなさないことを約する(1951.4.17作成「英国の対日平和条約草案」：『日本外交文書・平和条約の締結に関する調書』第2冊所収・付録40、p.617)。

#### 12-4 米英共同草案の作成

ダレスは、対日講和の実現に向けて英国との協調・協力関係を重視し、隔たりの大きい米英両国の草案を折衷して米英共同の草案を作るため、米国の首都・ワシントンに英国の条約担当者たちを招いて会議を開いた(1951年4月25日～5月4日)。この米英両国の実務

者による会議の代表者は、英国外務省のジョンストン日本課長とダレスの首席補佐官を務めていたアリソン(國務省極東課長)であった。

#### 米英共同草案(1951年5月3日)

米英両国は、この会議を通して以下に見るような最初の共同草案を作成した(5月3日付。以下「米英共同草案」と呼ぶ)。

この米英共同草案は、前文の後に第1章「平和」、第2章「領域」、第3章「安全保障」と続き、全7章25条で構成されていた(他に2つの議定書が付属)。

そのうち第2章「領域」の条文(第2条～第5条)を見ると、米国の三月草案をもとにしながら英国の意見を組み込み、それぞれの意見が相違する部分については、カッコで括った短い注を添える形をとっている。以下に、米英共同草案の「領域」のうち第2条～第4条を引用しておきたい。

##### 「第2条

日本国は、朝鮮(濟州島、巨文島および鬱陵島を含む)、[台湾および澎湖諸島]に対する一切の権利、権原および請求権を放棄し、さらにまた、委任統治領制度に関連する[または南極地域における日本国民の過去の活動に基づいた]一切の権利、権原および請求権を放棄する。日本国は、かつて日本の委任統治下にあった太平洋諸島に対して信託統治制度を及ぼすことに関する1947年4月2日の国際連合安全保障理事会の決議を受諾する(英国は角カッコで囲んだ部分について立場を保留)

##### 第3条

日本国は、北緯29度以南の琉球諸島、西ノ島を含む小笠原群島、火山列島、沖ノ島島および南鳥島を、米国を施政権者とする信託統治制度の下に置くという国連に対する米国のいかなる提案にも同意する。このような提案がなされ、なおかつそれが可決されるまで、米国は、領水を含めたこれら諸島の領域と住民に対して行政、立法および司法上の権力の、すべてまたは一部を行使する権利を有するものとする。

##### 第4条

日本国は、ソビエト社会主義共和国連邦に、日本がかつて主権を行使していた千島列島および樺太の南部とこれに近接する島々<sup>トール</sup>を割譲する(『米国外交文書』FRUS、1951年・第6巻、pp.1025～1026。この訳文中の丸カッコと角カッコは原文による)

上の第2条の中の朝鮮に関する条文は、カッコで括られた部分を含んでいることからまだ不完全なものようだが、濟州島、巨文島、鬱陵島の3島の名が加えられており、朝鮮の地理的範囲に関しては、米国の三月草案よりも詳しい規定内容に改められている。

ただしこの米英共同草案では、英国草案にはあつた竹島=独島(リアンクール岩)の島名は落されている。これが意図したものだったのか否か、また意図して落したとすればその

理由は何だったのかについてはわからない。

一方、日本の領域を線で取り囲んで厳密に規定していた英国草案の表示方法は、この後に引用するような米国側の反対によって採用されないことが決まり、また米国の三月草案と同じく日本の領域を規定する条文も削除した草案となっている。この2つの特色はこれ以降も踏襲され、最終的に「サンフランシスコ平和条約」として確定していくことになる。

#### ニュージーランド政府の指摘

ところでこの米英共同草案の領土条項における領域の定義の曖昧さについては、複数の国から“領土紛争の種”になるとの懸念が示されており、米国政府もそのことを認識していたことが知られている。

たとえば米国国務省が、米英共同草案に対して寄せられた関係各国からの意見・要望を逐条的に集成し、それに国務省の解説（評釈）を書き添えた文書（表題：Japanese Peace Treaty: Working Draft and Commentary Prepared in the Department of State. 1951年6月1日付）の中に、次のような米英共同草案第2条に関連するニュージーランド政府の見解が収録されている。

「日本に近接する島々のどこにも〔領土〕主権の紛争が残されないようにすることを確実にする必要性を考慮して、ニュージーランド政府は、英国草案第1条で提案されているような、日本によって保持されるべき領土の緯度と経度による精確な〔境界の〕画定を支持する。この方式を採用すれば、たとえば現在ソ連の占領下にある歯舞群島および色丹〔島〕が日本に残ることを明確にすることができるであろう」（『米国外交文書』FRUS、1951年・第6巻、pp.1060~1061）。

#### 国務省が付けた解説（評釈）

このニュージーランド政府の見解は、一読して明らかなように、先の英国草案における領土規定の仕方を支持するものだが、この見解に対して米国国務省がその後ろに添えた解説（評釈）は、次のようなものであった。

「ワシントンでの討議において、米国は、日本の周りに連続した線をめぐらすことによって日本を柵の中に囲い込むように見えるという心理的不利益を指摘し、英国は、この提案を落とすことに同意した。日本も、東京でこれが話し合われた際、英国の提案に反対していた。条約中に朝鮮の領土が済州島、巨文島および鬱陵島を含む旨を詳しく記すことを米国が進んで受け入れたこともまた、英国を説き伏せるのに役立った。歯舞群島と色丹〔島〕に関しては、ソ連がその島々を占領していることから、それらを日本へ返還することを明確に規定しない方がより現実的であるように思われる」（『米国外交文書』FRUS、同上書 p.1061。下線は引用者）

この引用文中にある「心理的不利益」(psychological disadvantages) といった主観的・非論理的な理由によって、本来厳密であるべき国家の領土主権の範囲が曖昧な状態のままに放置されたこと、しかも日本政府自身が英国草案に反対して当該の規定を削除するよう要望し米国もそれを支持していたことについて、改めて驚きと不信の想いを禁じ得ないが、ここにある「心理的不利益」という表現は、既述したシーボルト政治顧問 (GHQ 外交部長) の表現を連想させるものである。

また、上の引用中の下線部について筆者の感想 (想像) を付け加えるなら、米国が英国草案にあった厳密な領土主権の範囲の規定をなくす代わりにこの3島の名を加えたことについては、実質的な意味は何もなかったと思う。

なぜならこの3島は、いずれも多数の朝鮮人島民が定住している有人島であり、仮に条文中にその島名が明記されていなかったとしても、それらの島が日本の放棄する「朝鮮」に含まれることに疑問の余地はなかったと言えるからである。この点は、SCAPIN 677 には島名がなかった巨文島について見れば、いっそう明らかであろう。なぜなら、巨文島の島名は SCAPIN677 には書かれていなかったが、そのためにこの島が「日本」と「南朝鮮」のどちらの管轄になるかについて迷いや混乱は生じなかったからである (→p.108 参照)。

そのように考えると、米国が英国との協議の中で特にこの3島を書き加えることにした理由は、3島を書き加えることで英国に譲歩する姿勢を見せ、それによって精密な領土規定の方式を英国に放棄させるためだったのではないかと思えてくる。これは筆者の想像だが、ダレス自身は、領域の定義は曖昧な方が交渉における幅 (余地) が大きくなるため、利害調整の難しい国との交渉がやり易くなると考えたのではないだろうか。

なおこの米国国務省の解説 (評釈) に関連する記述が、ワシントンでの第1回米英会議 (4月25日午前) での英国側の記録にも見られる。

「アリソン氏は、米国の見解では、我々の日本国境の画定方式は日本人に心理的悪影響 (a bad psychological effect) を及ぼし彼らの国土の縮小を強調してしまうと言った。米国人は、日本に残すべき領土に関して日本の完全なる主権を強調する表現を好み、混乱回避に不可欠なものに限り、領土や島々の名前を挙げて日本の主権から除外している」(ここでは原文が入手できなかったため原貴美恵『サンフランシスコ平和条約の盲点』、p.60 の訳文に依拠しているが、他の研究文献に拠り訳語を一部改めた。典拠は、英国国立公文書館・外務省本省・一般ファイル [FO371/92545, FJ1022/342])。

いずれにせよ竹島=独島は、この米英共同草案をもって最終的に条約草案から島名が落とされたことになり、これ以降の対日講和条約 (平和条約) 草案においてその島名が書かれることは一度もなかった。

すなわち、竹島=独島の帰属先がサンフランシスコ平和条約のどこにも明記されなかったのは、1951年春のワシントンにおける米英両国の協議の結果であり、「竹島」の島名を明記しないことは、米英両国の合意によって確定したのである。

## 12-5 改訂版米英共同草案の作成

1951年6月、今度はダレス使節団が英国のロンドンを訪れ、ワシントンでの米英会議で詰めきれなかった中国問題（対日講和条約における「中国」の代表をどうするかという問題）や「北方領土」とソ連の条約参加をめぐる問題などについて英国政府との直接協議を行い（6月4日～14日）、先の米英共同草案を改訂しつつ完成させた（6月14日付、以下「改訂版米英共同草案」）。

またダレスは、英国との協議の合間をぬってパリにも飛び、フランス政府の関係者と会談して米英協議の進捗状況を説明し、フランス側からは、中国問題については米英両国の合意に従うとの意向が示された。

### 改訂版米英共同草案（1951年6月14日）

ロンドンでの米英会議において作成された改訂版米英共同草案のうち朝鮮に関する規定を含む第2条は、以下に見るように（a）以外はすべて「日本国は、・・に対するすべての権利、権原および請求権を放棄する」という、日本の領土権の放棄だけを記して新たな帰属先を省略した文型になるように、条文の体裁が整えられた。

#### 「第2条

- (a) 日本国は、朝鮮の独立を承認し、済州島、巨文島および鬱陵島を含む朝鮮に対するすべての権利、権原および請求権を放棄する。
- (b) 日本国は、台湾および澎湖諸島に対するすべての権利、権原および請求権を放棄する。
- (c) 日本国は、千島列島並びに日本国が1905年9月5日のポーツマス条約の結果として主権を獲得した樺太の一部およびこれに近接する諸島に対するすべての権利、権原および請求権を放棄する。
- (d) 日本国は、国際連盟の委任統治制度に関するすべての権利、権原および請求権を放棄し、また、かつて日本国の委任統治下にあった太平洋諸島に信託統治制度を及ぼす1947年4月2日の国際連合安全保障理事会の決議を受諾する」（『米国外交文書』FRUS、1951年・第6巻、pp.1119～1120）

\*これに続く2項は、(e) 南極地域に対する権利放棄、(f) <sup>スプラットリー・アイランズ</sup>新南群島および<sup>バラセル・アイランズ</sup>西沙諸島に対する権利放棄、であるが引用は省略。

\*なお「新南群島」は、原文では“<sup>(複数形)</sup>Spratly Island”（西島島）となっているが、ここでは複数形と判断して和訳している外務省の訳語に従った。この諸島は、台湾総督府令第31号（1939年3月30日付、官報掲載は同年4月18日）によって日本領「新南群島」とされ、台湾の高雄州高雄市の管轄下に置かれた。日本敗戦後は、「台湾」から中国・広東省へ編入し直された。中国名は「南沙諸島」。

## 帰属先が明記されなかった理由

一読して明らかなように、この改訂版米英共同草案の第2条では、各項で日本が権利を放棄する領域について記しているものの、「朝鮮」以外は、帰属先（領有国など）を明記していない。米英両国がなぜそれらの帰属先を省いたのか（または明記できなかったのか）、その個別の理由や時代背景については、およそ以下のように説明できると思う。

①朝鮮について：朝鮮半島ではまだ朝鮮戦争が続いており、国家統一の見通しはまったく立っていない（ソ連から停戦会談開催が提唱されるのはこの後の6月23日、第1回停戦会談は7月10日）。米国は、朝鮮戦争に「国連軍」の名で自国軍を戦時派遣し強力で韓国（＝南朝鮮）側を支えていたが、北朝鮮側も中華人民共和国とソ連の支援を得て譲らず（ただしソ連による支援は間接および極秘の援助であった）、朝鮮情勢はまったく予断を許さない緊張状態が続いていた。

したがってこの改訂版米英共同草案では、日本が独立を承認するとして「朝鮮」が南北いずれの政府を指すのかということや、同草案にある「朝鮮」が国名なのか朝鮮という地理的範囲を指すにとどまるのかということも、将来北朝鮮側、すなわち共産主義勢力が勝利する可能性を考慮して、どんな場合にも〈彼らには利益を与えない〉という観点からあえて曖昧な表現が使われたものと思われる。

②台湾について：「台湾」は、日本が日清戦争（1894～1895）の時に清帝国（中国）から獲得した植民地だったので、カイロ宣言（1943年）とそれを引用しているポツダム宣言（1945年）の趣旨に従えば〈中華民国に帰属させる〉となるはずであった。ところが日本の敗戦後に起こった国共内戦（1946～1949）で中華民国政府（国民党政権）が敗れ、大陸部を統一した中華人民共和国政府（共産党政権）が実質的な中国の正統政府となったため、事態が複雑化していた。

米国は、台湾に脱出した（「首都を移した」）中華民国を軍事援助で支え続けたが、英国は、既述したように中華人民共和国を国家承認していたので、この米英共同草案でどちらか一方の「中国政府」に台湾を帰属させると明記することは困難であった（日本と交戦した連合国のうち、この改訂共同草案の当時において「中華人民共和国」を承認していた国は、英国、ソ連、ビルマ、インドネシア、オランダ、インドなど。他方「中華民国」は、米国、オーストラリア、フィリピン、フランス等が承認していた）。

③「千島列島」「南樺太」について：この地域は、先の米国の三月草案第5条においてはヤルタ秘密協定（1945年2月）の表現を踏襲してソ連に「引き渡す」「返還する」と書かれており、その時点では、無条件ではないもののその領有権の移譲先を明記していた。

しかしこの改訂版米英共同草案においては、米国はヤルタ協定を遵守する立場を放棄して、ソ連が対日講和条約に参加しないのであれば、ソ連にはこの平和条約の利益を一切与えないという対決姿勢を明確に打ち出している（なおここでは立ち入らないが、この改訂共同草案の第25、26条もソ連の不参加を念頭に置いた条文である）。

## カナダ、中華民国からの指摘と要望

改訂版米英共同草案が、上述のように日本の放棄する領土の新たな帰属先を明記しない形式に統一されたことに関連して、少し遡るが、前に引用した米国が米英共同草案についての各国の見解を集約した文書（1951年6月1日付、國務省文書。→p.86）の中にあるカナダと中国（中華民国＝国民党政府）の指摘や要望を取り出して見ておきたい。

たとえばカナダ政府の覚書（5月18日付）では、旧日本領の処理については出来るだけ戦時の合意の精神に従うべきだが、込み入った事情により領域によっては処理についての合意ができていないことを考慮すると、個別の領域で差別的に処理されたと非難されることがないように、平和条約におけるすべての旧日本領の扱いを「首尾一貫した様式（a consistent fashion）」にするようにと提案していた（ただしこれには、國務省による否定的な解説（<sup>コメント</sup>評釈）が付されている【注3】）。

また中国（中華民国）の覚書（4月24日付なので、正確には米国三月草案に対する意見と思われる）では、台湾および澎湖諸島は、歴史的、民族的、法的に、また実際上も中国の領域の一部を構成していると述べた後に、台湾および澎湖諸島が単に「日本国による放棄」とされながら、一方ソ連については「樺太の南部と隣接する島のすべてを返還し」「千島列島を引き渡す」と規定している点に不服を申し立て「台湾および澎湖諸島の<sup>リパブリック・オブ・チャイナ</sup>中華民国への返還<sup>リターン</sup>」と規定すべきであると主張していた。そして、もしそう出来ないのであれば「南樺太と千島列島」についても「単に日本の一部についての放棄と置き換えられるべきである」と主張していた。なおこれについての「解説」は付されていない（以上『米国外交文書』FRUS、1951年・第6巻所収、pp.1058~1060）。

## 改訂版米英共同草案をめぐる日本政府との協議

また少し時間を戻すが、米国政府は、ロンドンでの米英会議によって作成された新しい米英共同草案の改訂内容と同会議の中で指摘された諸問題について日本政府に説明するため、ダレスの首席補佐官のアリソンを東京に派遣している（1951年6月24日來日）。

この時アリソンを迎えて行われた東京での日米協議の中で話し合われたのは、フィリピンに対する賠償問題（フィリピンは、米国が提示していた“無賠償”原則に反対し賠償を強く要求していた）や英国が関心を示していた日本の造船能力に制限を課す問題、米国漁民から出されていた漁業問題に関して日本政府が発表する声明の件、さらに平和条約とは別に締結されることが決まった日米安全保障協定に関する諸問題などについてであった。

その協議内容のうち、本稿の主題である領土主権に関連する事柄で協議されたのは、米国の信託統治下に置かれる予定だった琉球諸島や小笠原諸島に住む日本人の処遇問題等であって、改訂版米英共同草案の第2条の領土条項については、話し合われた形跡はない。

また日本が米国側に提出した改訂版米英共同草案についての日本政府見解（7月12日

付、GHQ 外交局を通して米国政府に提出）の中にも、第2条に関する事項はなかった（以上、『日本外交文書・平和条約の締結に関する調書』第3冊中の関連の諸文書を参照）。

## 日本の外務省による条約草案の解説（1951年8月4日）

その後日本の外務省は、7月13日に正式に発表された対日講和条約草案に基づいて『日本国との平和条約草案の解説』と題した日本国内向けの解説書を作成し公表した（同年8月4日付。外務省情報部が作成し国会議員と報道機関に配布）。

ここでは、条約草案の内容を逐条的に解説しているの中から「三、領域（第二章第二条～四条）」の冒頭部分を引用しておきたい。この引用中に、朝鮮の放棄を規定した第2条（a）についての解説が含まれている。

「日本は、すでに降伏の際、日本の領域が本州、北海道、九州及び四国のほか、連合国の決定する『諸小島』に局限されることを認めた。この章はその範囲をさらに明確にしたものである。

第二条で、日本がすべての権利、権原及び請求権を放棄しなければならない地域について述べている。この地域は六つに分けられている。（a）から（c）までの朝鮮、台湾及び澎湖諸島、千島列島及び南樺太は、これまで日本の領土の一部であったところである。（d）は委任統治地域。（e）の南極地域と（f）の西島島及び西沙群島は、日本がその土地に対し権利、権原及び請求権をもっているか、あるいは日本としては領土に編入しているが国際的にはまだ問題を残している地域である。

第一のこれまで日本の領土の一部であった地域のうち、朝鮮については、その独立を承認することになっている。それ以外の地域については、日本は、その権利、権原及び請求権を放棄するだけであって、権利放棄後の帰属については言及されていない。なお、朝鮮の範囲には濟州島、巨文島及び鬱陵島が含まれることになっているが、これらは終戦前も朝鮮総督府の行政管轄下にあった島である。千島列島の範囲は明示されていない。・（この後「委任統治地域」以下の解説が続いているが引用は省略）（『日本外交文書・サンフランシスコ平和条約：対米交渉』、p.674。下線は引用者）

引用文中の下線部は、日本の外務省が「朝鮮」の地理的範囲を（旧朝鮮総督府の行政の管轄範囲と同一である）と解釈していたことをうかがわせる箇所である。このような条文の説明には、日本国民の喪失感を多少とも和らげたいという外務省なりの心算（“敗戦で元も子もなくしたわけではなく、失うのは植民地だけ！”）が反映されているとの印象を受けるが、実は、本稿「補論5」で触れる駐米韓国大使から米国务長官宛ての公文にも「日本による併合に先立って韓国の一部であった島々・・・」という言い回しが使われている。

このような「朝鮮」の範囲の定義のしかたは、確かに一般論としては俗耳に入りやすい



ものだったと言えるが、次の諸点に留意すべきであろう。

まず指摘したいのは、歴史認識の問題とも関連するが、韓国併合条約締結（1910年8月）を植民地支配の画期と考えることが妥当か否かということである。この点は、本稿『前篇』の第7章で詳しく検討したが、ここでその骨子を述べれば以下ようになる。

日本は、日露戦争（1904年2月～1905年9月）の開戦と同時に、大韓帝国政府の事前承認もないまま韓国領内に日本軍を進駐させ、首都の漢城（現在のソウル）を占領下に置いた。そのうえで「日韓議定書」（1904年2月調印）を強要したが、その議定書の中で、日本が韓国内政に干渉することを認めさせ（第1条）、また韓国領内で日本軍が自由に行動することを認めさせている（第4条）。そして翌3月には「韓国駐留軍」（この日本軍が後に植民地「朝鮮」の日本軍である「朝鮮軍」に改編される）を編成し、同年7月には、日本軍の行動を妨害し脅かす者を処断する旨の「軍律」を布告したのである。

また政治面では、桂太郎内閣が決定した「対韓施設綱領」（1904年5月策定。韓国を植民地化するための基本計画）に沿って、まず日本政府の推薦する財政顧問と外交顧問を受け入れさせる「第一次日韓協約」（1904年8月調印）を締結し、韓国政府内部に政治干渉のための足場を作った。そして日露戦争が終結すると、米英露3国の事前了解（黙認）の下で韓国の外交権を日本が完全に掌握する「第二次日韓協約」（1905年11月調印。乙巳保護条約、日韓保護条約ともいう）を強要したのである。

この協約によって韓国の海外の公使館はすべて撤退し外部（韓国外務省）も廃止されたから、国際法的な視点からは、大韓帝国はこの時点で、すなわち「韓国併合」の5年前に“消滅”していたといえる（1907年にオランダで開催された万国平和会議で“韓国皇帝の密使”が会議参加を拒絶された事実は、大韓帝国が既に国家としては国際的に認知されなくなっていたことを示している：「ハーグ密使事件」）。

すなわち「朝鮮総督府の行政管轄下・・・」とか「併合に先立って・・・」といわれる場合に画期として想定されている「韓国併合」条約（1910年8月調印）は、以上の植民地支配に向けた日本の政治工作の終着点ではあるが、植民地支配の実質はそれ以前から始まっていたし、そのように認識すべきであろうというのが『前篇』第7章の結論であった。

次に指摘したいのは、サンフランシスコ平和条約にある「朝鮮」は、日本が「独立を承認」するとしている3年前に（南北分断の状態ではあるが）ひと足早く独立していたこと、そして竹島＝独島については、南朝鮮に成立した韓国政府が米国軍政庁からその統治権限を引き継いだ時に、その統治権の範囲に含まれていたと解釈できることである（8-2参照）。

すなわち韓国政府は、その国家成立（1948年8月）の経緯からいっても米国軍政庁の南朝鮮における統治権をそのまま継承した正当な政府と見なし得るから、SCAPIN677（1946年1月）によって米国軍政庁の管轄下に置かれていた竹島＝独島の統治権も、この韓国政府がその成立時に継承したと考えるのが一番自然で合理的な解釈といえるし、実際にも韓国政府の統治権が及んでいたと考えることが出来ると思う【注4】。

またこれに関連して少し違う視点を付け加えると、国内法制上の扱いは別にして、そし

て日本政府や日本国民にその自覚が十分あったかどうか分からないが、日本は連合国による占領期間中、戦争に敗れた結果として国際法上の主権国家ではなくなっていたのであるから、日本本土を含む帝国の全領域の領土主権も（たとえポツダム宣言第8項の規定により4主要島と「吾等の決定する諸小島」が講和条約の成立後に「回復」されることが前提であったとしても）、一旦はすべて喪失していたのである。

そのように考えるなら、竹島＝独島の領有権は、対日講和条約に特段の記載がない限りは、日本が主権を回復するより早く、先に主権国家となった韓国が統治権（領土主権）を及ぼしていたという事実の方が優先される——そのように考えることも出来るのではないかと思う。

したがって、条約調印時に韓国の主権下に置かれていた（少なくともそのように見なし得る）竹島＝独島に関して、その状態を変更して「日本の範囲」に含める意図があったのなら、サンフランシスコ平和条約第3条の中に「孀婦岩」や「沖ノ鳥島」の島名を書き込んでいたように、竹島＝独島を日本領に変更する旨を条約の中に明示しなければならなかったはずである。また、もしサンフランシスコ平和条約に明示しない（できない）のであれば、「朝鮮」の代表もしくは国連総会の決議によって〈朝鮮〉における唯一の正当政府と認められていた韓国を「朝鮮」の代表と見なし対日講和会議に招請し、条約への署名・批准を求めねばならなかったと思う。

しかし、実際にはどちらのやり方も米英両国の意向と日本の反対とによって採用されずに終わり【注5】、同平和条約は竹島＝独島の帰属について何も明示しないまま結ばれたのである。

---

【注1】信託統治制度（International Trusteeship System）とは、第二次世界大戦後に国際連合の監督の下で実施された領土管理方式で、国連から信託を受けた特定国（施政権者）が一定の領域（信託統治地域）の経済的・政治的自立を独立するまで監督する統治制度である。信託統治の対象となるのは、⑦既に第一次大戦後以降国際連盟によって委任統治制度（Mandates System）下に置かれている地域、⑧敗戦国から分離される領土、⑨統治権を有する国の意思によりこの制度下に置かれる地域（以上、国連憲章第77条）の3地域である。

このうち実際に信託統治制度が適用されたのは⑦と⑧の地域であり、⑨が適用された地域はない。主な信託統治地域は、⑦については、日本が委任統治領としていたマリアナ諸島・マーシャル諸島・カロリン諸島を含む赤道以北の太平洋諸島（「南洋諸島」）と同じく英・仏・ベルギーなどが委任統治していたタンガニーカやカメルーンなど「ナミビア」を除くアフリカ大陸の一部地域、また⑧については、旧イタリア領ソマリランドが対象となった。⑦と⑧の信託統治地域は、1960年前後に相次いで独立を果たし、1994年にパラオが独立したのを最後にすべて無くなった。

⑨信託統治制度は、当該地域が独立するまでの過渡的なものとされ、その施政権者には信託統治地域の住民に対する基本的人権の尊重が義務付けられ同地域の軍事使用も制限されていた。た

だし「戦略地区」の指定を受ければ信託統治地域を軍事基地として使用することも可能となったが、その場合には安全保障理事会の監督を受けることになっていた（国連憲章第 82, 83 条）。

信託統治制度に上記のような制約があることを考慮すると、沖縄・小笠原を米軍基地として自由に使い続けたいと望んでいた米国が、ソ連が常任理事国として拒否権を持つ国連安保理事会の監督を受け入れてまでこの地域を「戦略地区」の信託統治地域とする意思に持っているどうかはその当時から疑問視されていた。結果から言っても、米国は最後まで沖縄・小笠原を信託統治地域にすることなく日本に返還するまで占領し続け、自由に基地として使い続けたのである。

③一方日本の旧委任統治領であった太平洋諸島の方は、米国を施政権者とする信託統治の「戦略地区」に指定することが 1947 年 4 月の安保理で承認された。この米国の提案をソ連が容認したのは、当時ソ連が南樺太と千島列島を自国領土に編入していたことと関係があったとされる。米国の信託統治下に置かれその軍事基地となったこの太平洋諸島は、大戦中に米国が多大の犠牲を払って占領した島々であることから、この地域への信託統治制度の適用は、米国が同地域を米国の勢力圏に囲い込むための、言い換えれば一種の属領とするための便法であったといえる。

その後米国の太平洋信託統治領（統一ミクロネシア）は、信託統治終了後の政治的地位をめぐる交渉の中で 4 地域に分かれることになった。そのうち小笠原諸島のすぐ南に位置するサイパン島やテニアン島を含む北マリアナ諸島地域は、米国に帰属する道を選び（1975 年）、1986 年 11 月の信託統治の終了と同時に米国の自治領（コモンウェルス）の「北マリアナ諸島」となった。

残る 3 地域は独立国となる道を選択したが、独立の際にはそれぞれが個別に米国と「自由連合協定」を結んだ。この協定では、独立後独自の憲法のもとに主権を有する国家となるが、安全保障と防衛に関しては米国が責任と権限を持つこと、米国が経済的自立のための財政支援を実施することなどが定められている。そして協定継続を望まなければいつでも解消できるとされている。

そしてこの自由連合協定の下で、1986 年 10 月、かつて米国の水爆実験場に使われたビキニ環礁を含むマーシャル諸島地域と、ヤップ島、チューク（トラック）島、ポンペイ（ボナベ）島を含むカロリン諸島地域とが、それぞれ「マーシャル諸島共和国」および「ミクロネシア連邦」として独立した。また残りのパラオ諸島地域は、1994 年 10 月に「パラオ共和国」として独立した（以上、小林泉、他監修『新版・オセアニアを知る事典』参照）

【注 2】吉田内閣は、沖縄や小笠原諸島が本土独立後も米国の統治下に置かれることを止むを得ないと考え、当初からそのことを前提にして領土交渉を行っていたことが知られている。

1951 年 1 月末のダレス使節団の第 2 次訪日の際、日本側がダレスに提出した吉田茂首相のイニシヤル（S・Y の署名が入った文書：「わが方見解」）を見ると、敗戦国である日本にとって、戦勝国に占領されている領土を取り戻すことは難しく領土の割譲は仕方がないことであると観念し、その地点から発想して、最初から“条件交渉”の心構えで臨んでいたことがわかる。これは吉田なりの「負けつぷりの良さ」〔吉田が首相になる時、鈴木貫太郎元首相が与えたアドバイス〕をあらわしたつもりなのかもしれないが、以下にその最初の部分を引用しておく。

「一、領土

一、琉球及び小笠原諸島は、合衆国を施政権者とする国際連合の信託統治の下におかれるこ

とが、七原則の第三で提案されている。日本は、米国の軍事上の要求についていかようにでも応じ、パーミュダ方式〔99 ヶ年の基地租借権のこと——引用者注〕による租借をも辞さない用意があるが、われわれは、日米両国間の永遠の友好関係のため、この提案を再考されんことを切に望みたい。

二、信託統治がどうしても必要であるならば、われわれは、次の点を考慮されるようお願いしたい。

(a) 信託統治の必要が解消した暁には、これらの諸島を日本に返還されるよう希望する。

(b) 住民は、日本の国籍を保有することを許される。

(c) 日本は、合衆国と並んで共同施政者にされる。

(d) 小笠原諸島及び硫黄島の住民であつて、戦争中日本の官憲により又は終戦後米国の官憲によつて日本本土に引揚げさせられたもの約八千名は各原島へ復帰することを許される」（『日本外交文書・サンフランシスコ平和条約：対米交渉』、p.183~184 に収載）

②一方、沖縄を日本国家の再建（独立回復）のため米国に〈差し出す〉という構想を日本の側から最初に提起したものとして知られているのが、1947（昭和 22）年 9 月 19 日に米国側（東京のシーボルト政治顧問）に昭和天皇からの伝言として伝えられた「天皇メッセージ」である。以下にその主要部分を引用するが、引用の最初のところに出てくる「寺崎」とは、昭和天皇の構想（「天皇メッセージ」）を米国側に伝えに出向いた、宮内庁御用係だった寺崎英成のことである。

「寺崎氏は、天皇は米国が沖縄、その他の琉球諸島に対する軍事占領を継続するよう希望している、と述べた。天皇の考えでは、そのような占領は米国の利益になり、また、日本を防衛することにもなろう、というのである。このような措置は、日本国民の間で広範な賛成を得るであろう。彼らは、ロシアの脅威を懸念しているだけでなく、占領が終わったのちに右翼および左翼勢力が台頭し、日本の内政に干渉するための根拠としてロシアが利用しうような「事件」を引き起こすのではないかと懸念しているのである。天皇は、以上のように考えている。

さらにまた、天皇は、沖縄、（そのほか必要とされる島嶼）に対する米国の軍事占領は、主権を日本に置いたままでの長期——二五年から五〇年またはそれ以上の——租借方式という擬制にもとづいて行なわれるべきでと考えている。天皇によれば、このような占領方式は、米国は琉球諸島に対していかなる恒久的野心ももっていないと日本国民に確信させ、ひいてはこれにより、他の諸国、とりわけソ連と中国が同様の権利を要求することを封ずるであろう。／手続きに関しては、寺崎氏は、（沖縄、その他の琉球諸島に対する）『軍事基地権』の取得は、連合国の対日条約の一部としてではなく、むしろ米国と日本との二国間条約によるべきであるという考えであった。寺崎氏によれば、前者の方式は、押し付けられた講和という色合いが強すぎ、将来、日本国民による好意的理解を危うくするおそれがある」（『資料 日本占領・1・天皇制』所収、pp.579~580、資料 203 号による）。

\*なお典拠は、同書の資料解題によれば 1947 年 9 月 22 日付、シーボルト駐日政治顧問から國務長官宛の文書に同封された文書である。《“W. J. Sebald (Counselor of Mission) [to]

the Secretary of State. Subject: Emperor of Japan's Opinion Concerning the Future of the Ryuukyuu Islands” RG84 Tokyo Post / File1947 801 / Occupation NA ( National Archives)》

この「天皇メッセージ」は、日本国憲法（1946年11月3日発布、翌年5月3日施行）が規定する「天皇の国事行為」の範囲を明らかに逸脱しており、それだけでも重大な問題を含んでいるが、それだけでなくこの文書は、日本（本土）の安全保障と独立のために沖縄を日本から分離して米国の占領下に置き続けること（あからさまに言えば、沖縄を日本本土のための「捨て石」とすること）を昭和天皇自身が米国側に提案していたという事実によって、とりわけ沖縄県民に強い衝撃を与えたものである。

③この「天皇メッセージ」について、沖縄問題の研究者 R・エルドリッジは「アメリカに沖縄の基地権を自ら提示した天皇の真意とは、領土の喪失を避けたいというものであった・・・(中略)・・・当時の米軍が沖縄の永久かつ完全なる分離を求めていることを想起するなら、むしろ『天皇メッセージ』は絶妙な試みであった。これによって、沖縄に対する主権の喪失の喪失という最悪のシナリオは避けられたのである」（川島真・服部龍二編『東アジア国際政治史』、p.224）と述べて肯定的評価を与えている。

しかし対日講和条約の実質的な生みの親となり、日本人との接触を通じて日本人の強い領土意識を実感していたダレス自身は、第2次訪日中の1951年1月31日午前10時のスタッフ・ミーティングの中で、琉球諸島を米国が信託統治ないし領有することについて、およそ次のような否定的見解を表明していたのである。

〈単なる軍事的側面に限らない琉球諸島問題の諸側面についても考慮される必要がある。米国は、自国の海岸から数千マイルも離れたところにいる百万に近い異邦人の責任を軽々しく引き受けるべきではない。われわれはもう一つのプエルトリコを欲しない。経済的負担や風習の違い、移民の問題など民政面のことが十分考慮されていない可能性がある〉（『米国外交文書』FRUS・1951年第6巻、p.835）

またこの文書（「天皇メッセージ」）を発見した進藤栄一は、以下のような理由から沖縄が米国の信託統治下に置かれる可能性、すなわち日本からの「永久かつ完全なる分離」の可能性はなかったとの見解を示している（進藤栄一『分割された領土』、pp.296~297）。

⑦信託統治は、米国の領有に直結するもので植民地主義の別形態と見なされており、当時であっても米国の国内外の世論がそれを認めるとは考えられなかったこと〔例：沖縄を日本から切り離すことについては、インドなどが反対していたし米国上院にも反対意見があった〕

⑧米国にとっては、沖縄や小笠原には信託統治制度を適用せず、日本に主権を残す形で基地を恒久化させた方が国内・国外の「抵抗の水位を下げることができ」、その結果として統治コストが安上がりになるというメリットがあり現実的な選択であったこと。

【注3】カナダ政府の提案に添えられた米国國務省の解説（評釈）では、次のように冷戦思考、すなわち米国政府の対ソ「封じ込め」政策に基づく自己正当化の論理が、あからさまに表明されていた。

「台湾についての米国の提案と樺太・千島列島についてのそれとの間にある明らかな違いを指摘することは、中国国民党政府を喜ばせるであろうが、それは台湾と樺太、千島列島、朝鮮および琉球諸島などとの事情の違いを考慮しないものである。もしロシアが条約の当事国となるならば、樺太と千島列島に対するロシアの法的な権利について疑う理由はなく、他方、台湾の適当な〔領土の〕処理に関する合意は、条約の中では不可能となるであろう」（『米国外交文書』FRUS、1951年・第6巻所収、p.1059）

【注4】日本が再独立する以前の1948年8月以降、竹島＝独島が韓国政府の実質的な統治権下に置かれていたことは、日本側の記録によっても確認できる。

1953（昭和28）年6月に、海上保安庁と島根県が共同して竹島＝独島に調査船を派遣した時の報告書には、その時の竹島＝独島にウルルン島から来たという韓国人漁民6名が「テント張り小舎」にいて漁撈（ワカメ・テングサ・アワビの採取）に従事していたと書かれており、また同じ報告書に、同島の東島に建られていた「独島遭難漁民慰霊碑」（「慶尚北道知事・曹在千題、檀紀四二八三年六月八日建」）のことが書かれている。

後者の石碑は、そこにいた韓国人漁民たちもその建立された由来をよく知っていると言っていたというのだが、報告書に採録されているその碑文に拠れば、この慰霊碑は、檀紀4281年（1948年）6月8日に同島で起きた米軍機による「誤認爆撃」事故の死者を追悼するために同地の知事が碑文を書き、檀紀4283年（1950年）の事故2周年目に建てたものであるという（以上、1953年6月28日付・恒松安夫島根県知事宛て島根県水産商工部職員澤富造・井川信夫の連名の「復命書」：島根県立図書館所蔵『竹島漁場調査報告』所収より。なお本稿、p.68注2も参照）。

この石碑は、1951年11月に同島に渡航した鳥取県境高校の朝風丸に関する新聞報道でも確認されているものだが（一本稿、p.118 図9参照）日本よりひと足早く独立した韓国政府が、その独立とほぼ同時に竹島＝独島に統治権を及ぼしていたことを裏付けるものと言えるであろう。

【注5】当初米国は、大韓民国を対日講和条約の当事国とするつもりでいたが、英国が〈朝鮮は連合国ではなかった〉として反対したため、英国との協調を重視して韓国の参加を断念した。太田修は、英国が反対した事情について、韓国の金民樹<sup>キム・ミンソ</sup>の研究を参照しながら、次のように述べている。

「その背景には植民地統治を『合法的』なものとする『帝国の論理』が横たわっていた。つまり、韓国の対日講和条約署名を容認することは、日本の植民地統治の『合法性』を否定することにつながりかねず、そうなれば欧米の植民地統治自体を否定する議論が噴出する恐れがあったからである。この点は、アメリカとイギリスが韓国の対日講和条約署名を否定した理由の中で最も重要である。だからこそ、アメリカとイギリスは植民地統治問題に言及することを避けたのであり、韓国が日本と交戦国でなかったという表向きの理由を提示することによって、韓国がサンフランシスコで日本の賠償問題を提起する道を閉ざしてしまったのである」（太田修『日韓交渉：請求権問題の研究』、p.63）

一方日本政府も、米国に対して韓国を当事国としないよう求めていたことが知られている。日本側の反対意見は、訪日したダレスと吉田首相との会談（1951年4月23日）の際に米国側

に手渡した文書の中で次のように表明されていた（「韓国政府の平和条約署名問題について」）。

「合衆国政府は、きたるべき平和条約に、韓国政府を署名国として招請せられる意向であるやに承知した。日本政府は、次の理由から、合衆国政府の再考を希望する。

韓国は、『解放民族』〔英訳文では“liberated nations”——引用者注〕（一九四八年六月二十一日 SCAP 覚書は、Special Status Nations とする）であつて、日本に対しては、平和条約によつて始めて独立国となるものである。日本と戦争状態にも交戦状態にもなく、従つて、連合国と認めらるべきではない。

韓国が条約署名国となれば、在日朝鮮人が連合国人として、平和条約の規定によつて、その財産の回復、補償等について、権利を取得し、これを主張してくる。現在でも百万に近く、終戦時には百五十万に垂んなんとした朝鮮人がかような権利を主張してくるとすれば、日本政府としては、殆んど耐えることのできない負担を負うこととなるであろう。しかも、これらの朝鮮人の大部分が、遺憾ながら、共産系統である事実も、また、考慮にいれなければならない。

日本政府としては、平和条約には朝鮮に対する一切の権利、権原及び請求権を放棄すること（米案第三章領域、第三）の外、韓国の独立を承認する文言を挿入し、かくして、日本に対する関係において法的に独立国家となつたことを規定しておき、しかして、朝鮮動乱が解決し、半島における事態が安定した後、日韓間の関係を平和条約の諸原則に則つて解決するため別に協議することが最も現実的であると考える」（「韓国政府の平和条約署名問題に関するわが方見解」の中の和文原案の全文：『日本外交文書・サンフランシスコ平和条約・対米交渉』、pp.414~415 所収）

上の文書を受け取ったダレスは、米国の考えを大略次のように説明して日本政府を説得し、会談後に提出された日本側の追加覚書（同日付）によつて、韓国の参加についての同意を得たのである。

〈米国は、世界情勢に鑑み、また韓国政府の威信を高めたいと望んでいるため、韓国政府が条約の当事国（署名国）となるよう引き続き努力したい。韓国の参加について日本政府の実質的反対理由が、もし在日朝鮮人の補償取得権問題のみであるなら・・・条約の中に、利益を取得できる国を日本の降伏時に交戦国であった連合国に限ることによつて問題を処理してもよい（『米国外交文書』FRUS、1951年・第6巻、p.1007。また太田修・前掲書、p.62 参照）。

〈日本政府は、もし在日朝鮮人が連合国人の地位を獲得しないことが条約で明確に保証されるなら、韓国の平和条約署名に反対することに固執しない（追加覚書：同上・FRUS、p.1011）

\*しかし上述したように、この後帰国して英国と協議した際に英国からも韓国の参加・署名に反対意見が出され、米国は、英国との協力関係を重視して韓国の参加・署名を断念した。

## 《補論5》 韓国の修正の要請と米国の拒否

改訂版米英共同草案は、1951年7月7日に日本政府に内示されるとともに駐米韓国大使経由で韓国政府にも示達された（公表は7月13日）。

韓国政府はこの改訂米英草案を検討し、草案の第2条に関しては「パラン島」と「独島」（Dokdo）を日本が放棄し朝鮮に帰属させる島として条約に明記するよう修正を求めることにし、そのことを公文（1951年7月19日付、米国务長官宛て書簡）に認め、梁祐燦駐米韓国大使（韓豹穎一等書記官を同道）がダレスに面会して直接手渡して申し入れた。

韓国政府は、その時手渡した公文（書簡）の中で、改訂版米英共同草案の第2条（a）に関して次のように修正を求めている。

「1. わが政府は、第2条a項の『放棄する』という語を『韓国と済州島、巨文島、鬱陵島、独島およびパラン島を含めた、日本による併合に先立って（prior to its annexation by Japan）韓国の一部であった島々に対する、すべての権利、権原および請求権を、1945年8月9日に放棄したことを確認する』に置き換えるよう要望します」（『米国外交文書』FRUS、1951年・第6巻、p.1206）

\*ここでの原文の“Korea”は、これが大韓民国政府の文書であることを考慮していずれも「韓国」と訳したが、いうまでもなく1910年に日本に併合される以前の「韓国」は「大韓帝国」であり、この文書が書かれた時点のそれは「大韓民国」である。

引用文中にある日付（1945年8月9日）は、日本政府のポツダム宣言の受諾通報（より正確には最初の通報）の日を指していると考えられるが、この日は、日本においてはソ連が対日参戦した日であり、また米国の原子爆弾によつて長崎が爆撃された日である。

日本政府は、8月8日のソ連による宣戦布告と日本時間の同日深夜から9日未明にかけて始まったソ連軍の侵攻に衝撃を受け、2週間前に出されていたポツダム宣言を受諾する決定を行ったが、そのための御前会議では天皇制の維持をめぐる意見の対立が起き、〈天皇の統治大権の存続〉を唯一の条件としてポツダム宣言を受諾することに決まった時には、既に日付が変わっていた（10日午前2時20分会議終了）。そしてこの御前会議の決定は、10日午前10時までに中立国のスウェーデンとスイスの日本大使館に向けて打電され、連合国側に通報する手続きがとられた（公式ルートによる通報）。一方米国政府が日本の「受諾」を最初に知ったのは、外務省が公式ルートとは別に、同盟通信に依頼して世界に向けて発信した「日本、ポツダム宣言を受諾す」というモールス信号によるニュースを受信したことによる（ワシントンの現地時間10日午前7時半に受信し、大統領に報告された。以上、田中伸尚『ドキュメント・昭和天皇』第5巻、pp.512~518 参照）。

また同じく引用した公文中にある「パラン島」（P'arangdo）とは、その後存在しないことがわかったが、チョン・スンファ（鄭城和）によれば、この島は「愛国老人協会」（Patriotic

Old Men's Association) を名乗る韓国の民間団体が、大韓民国(韓国)が成立する直前の1948年8月5日に連合最高司令官(SCAP)に提出した請願書“Request for Arrangement of Lands Between Korea and Japan”において対馬島の「譲渡」や独島(=竹島)の「返還」と共に韓国の領有権を確認・確定するよう要望していた島である(チョン『韓国における反日感情の政治学』[英文]、p.41)。

上の文書を梁韓国大使がダレス國務長官顧問に手渡した際の「独島」関連のやり取りについては、米国側の会談記録に次のように記されている。

「大使の文書(書簡)を一読した後、ダレス氏はそこに挙げられた3点について議論した。第1点目についてダレス氏は、日本の朝鮮に対する領土権の確実な放棄を確定する方式を、大韓民国によって提議されたような形で条約に入れることができるかは、不確かであるとした。彼は、1945年8月9日の日本の降伏文書の文言は、それ自体としてはこの問題の正式かつ最終的な決定を厳密には構成しないと説明した。しかし彼は、日本の領土権の放棄について、國務省が1945年8月9日への遡及的効果を付与する条項を条約の中に入れることを考慮するであろうと付け加えた。韓国大使は、もしそうなったなら彼の政府によって提起された点は満足されるであろうと信じて、答えた。

ダレス氏は、韓国大使の文書(書簡)の第1項が対馬島について何も言及していないことを指摘し、韓国大使はこれが撤回されたことを認めた。ダレス氏は次いで、独島とパラン島2島の位置について尋ねた。韓氏は、これらは日本海にある2つの小島で、だいたい鬱陵島の近くだと思うと述べた。ダレス氏は、これらの島が日本の併合以前に(before the Japanese annexation)韓国のものだったかどうかを質問し、大使は肯定した。ダレス氏は、もしそういう事情なら、韓国領土に対する日本の領土権の放棄に関連した条約の該当する箇所に、これらの島を含めることに特別な問題はないようだと述べた(『米国外交文書』FRUS、1951年・第6巻、pp.1202~1203。下線は引用者)

\*韓米会談で取り上げられた3点のうちの残りの2点は、草案第4条(a)に関連する、韓国に残された日本人財産の帰属(処理)についての要望と、草案第9条に関連する、新たな漁業条約が締結されるまで「マッカーサー・ライン」を維持・継続させるよう要望するものであった。

上の引用中の下線部について若干注記しておきたい。

この会談の記録を見ると、ダレスは「対馬島」については一応知識を持っていたが、「独島とパラン島」の方はよく知らないという態度を見せている。不用意な言質を与えないよう慎重に話していたということかもしれないが、この会談の場では、ダレスが「独島」と「竹島」の関連性に思い至らなかった可能性もあると思う。また、ダレスも朝鮮領か否かを判断する基準として「日本による併合」時点を目安にしていたように見えるが、これは日本の「条約草案の解説」にも共通する発想ないし判断基準といえる(→本稿 p.92)。

下線部の発言についてもう一つ注記すると、駐米韓国大使館では、島名の明記を求めた

2島についての十分な情報を持っていなかったことがうかがえる。これに関して塚本孝は「韓国としては、学者の意見を聴いて独島および『パラン島』の明記(条約案の修正)を要求したようであるが、準備不足は否めなかった」(前掲論文「平和条約と竹島(再論)」、pp.51~52)とし、また韓国のロー・ダニエルも「存在を確認できない『波浪島』の領有権を主張する韓国政府の準備不足と軽率な態度は、韓国の主張自体の信憑性を疑わせることにつながったと言える」(ロー・ダニエル『竹島密約』、p.31)と述べているが、両者の批評・批判は、当時韓国政府が置かれていた時代状況を考慮すると少し酷ではないかと思う。

それというのも、当時の韓国政府は朝鮮戦争の戦火を逃れて前年(1950)年8月より釜山に仮住まい(臨時首都)を余儀なくされており、しかも韓国は(連合国の一員として認めよう要請はしていたものの)対日平和条約の当事国とは認められなかったため、草案について入手できる情報も限られ、この種の外交交渉を準備する条件が整っていたとはとても言えない状況にあったからである。

またダレスと会談した梁祐燦駐米大使は、1923年からハワイで開業していた在米韓国人の医師で、学生時代から独立運動に参加していたとはいえ、教育はハワイと米国本土で受けた人である(『新生アジアとアメリカ外交』、p.123の筆者紹介欄)。この梁大使が遠い祖国の一小島のことをよく知らなかったとしても、止むを得なかったと思う。

さらにいうなら、梁大使に同道した韓書記官や韓国大使館のスタッフにしても、本国からの訓令中に2島に関してどの程度の情報が含まれていたのかよく分からないが、この小さな無人島についてワシントンで調べるのは、相当に難しかったのではないだろうか(\*)。

(\*) GHQ 外交局を経由してワシントンの國務省に送達された上述の「愛国老人協会」の請願書(國務省の文書日付は1948年9月16日)には、歴史事実についての誤りが散見されるものの、独島=竹島に関しては、中井養三郎の請願を受けて日露戦争の際に日本に編入された旨が書かれていたようである(該当箇所の抄訳が玄大松『領土ナショナリズムの誕生』、pp.69~70にある)。ただしワシントンの駐米韓国大使館がこの「愛国老人協会」の文書を会見前に参照できたかどうかはわからない。

#### 米国政府からの回答(1951年8月10日)

上記した韓国の申し入れに対する米国政府の回答は、國務省の極東担当次官補のラスク(David Dean Rusk。後にケネディ政権で國務長官に就任)から示されたが、そこでは、韓国の要求を拒否する理由を次のように説明していた(8月10日付、韓国大使宛て)。

「米国政府は、1945年8月9日の日本によるポツダム宣言の受諾が、同宣言の中で取扱われた地域に対する、正式あるいは最終的な日本の主権の放棄を構成するという理論を、本条約が採用すべきだとは思いません」

「独島(トクシマ)については、平素は無人であるこの岩礁群は、われわれの情報によれば、これまで韓国の一部として取り扱われたことが決してなく、1905年頃から日本の島根県隠岐支庁の管轄下にあります。この島は、これまで韓国によって〔領土権の〕

主張がなされたとは思われません」(『米国外交文書』FRUS、1951年・第6巻、pp.1202~1203、脚注2および3)

このラスク次官補の回答では、竹島=独島に対する1905年の日本の領有手続きを有効と認めて韓国の領有権を明確に否定しているが、米国のこのような外交姿勢は、対日占領政策を転換したトルーマン政権の政策に沿うものであると同時に、本稿『前篇』で見たとおり、日本による大韓帝国の保護国化を積極的に支持・容認したセオドア・ローズベルト政権の考え方(→「桂・タフト協定」:『前篇』pp.133~134)を継承するものでもあった。

なお、ここで注目されることは、既に見た米国国務省作成の条約草案の解説文(1950年7月)では「竹島は・・朝鮮名を持っておらず・・」としていたのに、この回答においては「独島」という「朝鮮名」があることを認めている点である。ただし米国には「朝鮮名」の存在に留意して領有権を再考する気はなかったようである。

またこの回答では、米国国務省自身が作成していた講和条約草案においては、1949年11月まで一貫して竹島=独島を「朝鮮」に帰属させるべき島としていた事実を伏せ(類かむりして)「これまで韓国領として扱われたことが決してなく」と、日本政府の主張に寄り添った説明で韓国側の要望を切り捨てている点も注目される(なお韓国側の要求にあった「バラン島」については、その後韓国政府自ら要求を取り下げている)。

#### 竹島=独島の帰属が曖昧なままにされた理由

米国は、韓国政府に対しては〈竹島=独島は日本領である〉との認識を示しながらも、この見解を平和条約やその付属文書に反映させることはせず、「北方領土」の場合と同様に領有権の帰属についての規定を曖昧なままに放置した。その理由について解明することは、筆者の力不足のためできないが、参考までに、サンフランシスコ平和条約の領土規定について詳細に検討した原貴美恵が、竹島=独島の領有権の帰属を明記せずに放置したダレスの意図について考察している箇所を引用しておきたい。

「[ダレスは——引用者] 日本とその近隣諸国との間に離反の種を残す目的で、平和条約の中で明確な領土処理規定を行わなかったのではなからうか。故意であるか否かに拘わらず、彼は条約の中に将来の紛争の種を蒔き、竹島については、『朝鮮の喪失』の可能性に対処できるようにしていたのである。・・(中略)・・米国の西太平洋防衛線、アチソン・ライン(\*)上に位地<sup>(ママ)</sup>する竹島は、日本と、既に北半分が共産化され、半島全て共産化されかねない状態にある『朝鮮』との間に残された、潜在的・政治的『楔』だったのではなからうか」(原貴美恵『サンフランシスコ平和条約の盲点』、p.65)。

(\*)「アチソン・ライン」とは、アチソン国務長官が米国の極東政策に関する演説(1950年1月)の中で表明した西太平洋における米国の「防衛線」のことである。アリューシャン列島-日本列島-琉球列島-フィリピンを結んだ線で、朝鮮と台湾を外していた(→本稿、p.65参照)。

### 第13章 サンフランシスコ平和条約と領土問題の発生

ここまで検討してきた対日平和条約案は、最終的に1951年9月に米国のサンフランシスコで開かれた対日講和会議において調印され「サンフランシスコ平和条約」となった(会議は9月4日開会し9月8日に調印。条約の発効は翌1952年4月28日)。

#### 13-1 サンフランシスコ講和会議

講和会議の議長には、米国のディーン・アチソン国務長官(米国首席全権)、副議長にはオーストラリアのスペンダー外相(同国首席全権)が選出された。日本政府は、米国の要望もあって超党派の全権団を組織し、吉田茂(自由党総裁・総理大臣)を首席全権とし、他に星島二郎(自由党)、吉米地義三(民主党)、徳川宗敬(緑風会)、池田勇人(大蔵大臣)、一方田尚登(日銀総裁)の5人が全権委員となった。その他に5人の全権委員代理と外務省・大蔵省などから派遣された随員たちが多数加わり、日本の全権団は総勢49人の大所帯となった。さらに日本からは、講和会議の取材や傍聴の名目で50人以上の新聞記者・カメラマンと20人の国会議員が渡米し、会場のオペラ・ハウスでは、晴れやかに着飾りさんざめく日本人たちの姿がそこかしこで目についた。

こうした日本人たちに眉をひそめたフィリピンのロムロ外相(首席全権)は「われわれは、あのようにぜいたくな全権団を送る余裕はない。フィリピンは荒廃してしまったが、日本はなお繁栄している」と感想をもらしたという(9月4日付『朝日新聞』)。講和会議にわずか6人の代表団で臨んでいたフィリピンは、アジア・太平洋戦争の開戦当時(1941年12月)は米国の植民地(コモンウェルス政府時代)であり、日米開戦と同時に日本軍の侵攻を受け、多大な犠牲を強いられた戦争被害国であった。

日本軍の侵攻を受けたフィリピン現地では、駐留する米国軍(司令官は、戦後日本占領の最高司令官になるマッカーサーだった)が退却した後も、日本の軍政に抵抗するゲリラ戦が続けられ、それによって夥しい犠牲者を出している。占領下に置かれたフィリピンでは、日本兵による野放しともいえる残虐行為(物資の掠奪、婦女子への凌辱、残酷なゲリラ狩り等)と洪水などの自然災害とが重なってきわめて深刻な社会不安と食糧不足が起こり、特に首都マニラなどの都市生活は底なしの荒廃に陥った(『東南アジア現代史・II』、pp.130~135、池端雪浦執筆)。3年半に及んだ日本占領期間中のフィリピン人の戦争犠牲者は、推計で100万人を超えるといわれている(同時期の日本軍側もおおよそ47万人の死者を出している)。

#### 吉田茂全権の演説と条約調印式

ところで東西冷戦が深刻化した時期に開かれたこの講和会議には、東側陣営からソ連(首