

# 南樺太帰属問題再考

——総領事館設置と首相公式訪問——

松 村 昌 廣

## 目 次

1. サンフランシスコ平和条約と南樺太の法的地位
2. ヤルタ協定と南樺太の法的地位
3. 国際慣習法と南樺太の法的地位
4. 総領事館設置と首相公式訪問  
——日本政府による黙認の存否
5. 総領事館設置の国際法的効果
6. 結 論

キーワード：南樺太帰属，領域主権，ヤルタ協定，取得時効，  
サンフランシスコ平和会議

2001年（平成13年）1月29日、日本政府はロシア連邦サハリン州の州都ユジノサハリンスク（旧南樺太・豊原）に総領事館を設置した。また、2009年2月18日、麻生首相（当時）は日帰りでユジノサハリンスクを公式に訪問し、ロシア連邦大統領のメドベージェフ氏と会談した。

従来から、日本政府はわが国がサンフランシスコ平和条約（1952年4月28日発効）によって放棄した南樺太に関して、その最終的帰属は未だ決まっていないとの立場をとって来た。また、日本政府は総領事館設置も首相公式訪問もそうした南樺太の国際法上の地位に影響を与えるものではないと公式の判断を示してきた<sup>(1)</sup>。他方、例えば、『朝日新聞』が「在外公館を置けば（サハリン南部が）ロシア領であることを事実上、認めることになるため、これまで外務省内には慎重論が強かった」と報道するなど、総領事館設置と首相公式訪問が少なくとも法理上、上記の日本政府の立場に反するのではないかと疑問が呈されてきた。

そこで、本稿では、先行研究を踏まえて南樺太の帰属を再考するとともに、上記の総領事館設置と首相公式訪問が「南樺太の最終的帰属は未定」との日本政府の立場に影響を与えないか否かを考察する。南樺太帰属問題は単に国際法上未解決の領土問題の一つであるだけでなく、第二次世界大戦後のアジア・太平洋地域における国際秩序のあり方と直結していることから極めて重要である。日本がサンフランシスコ平和条約で放棄した領土のうち、南樺太と台湾については最終的帰属が未定との議論がある一方、朝鮮半島は38度線で南北に分断されたまま今日に至っている。冷戦時代、米ソ対決の現実の中で、これらの領土・国境問題は国際法上（*de jure*）の決着はなされず、実効的支配や休戦ラインなど、国際的な力関係のバランスの上に事実上（*de facto*）の処理がなされてきた。現在、米国主導のアジア・太平洋秩序は依然として十分安定しているものの、米国覇権に動揺の兆しが見え、中国が急速に台頭するなど、地域における国際的な力関係は変わりつつある。こうした変化は当然、領土や国境に関する「事実上の処理」に関する議論を再燃させ、アジア・太平洋地域における国際関係を流動化させる虞がある。したがって、本稿の研究テーマは国際法の分野にお

いて興味深いだけでなく、今後ますます重要な国際政治上の課題となるであろう。

## 1. サンフランシスコ平和条約と南樺太の法的地位

1952年に発効したサンフランシスコ平和条約（以下、「平和条約」）は日本と同条約に署名した連合国48カ国との間の戦争状態を終了させ、これにより日本は完全な主権を回復した。<sup>(3)</sup> 同条約第2条(c)により、「日本国は、千島列島 (the Kurile Islands) 並びに日本国が千九百五年九月五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及びこれに近接する諸島に対するすべての権利、権原及び請求権を放棄する」こととなった。さらに、「平和条約」の当事国とならなかったソ連との間では、1956年に発効した日ソ共同宣言により、両国間の戦争状態は終了したが、今日に至っても両国間には二国間平和条約は締結されておらず、両国の領土及び両国間の国境線は確定されていない。また、日本とソ連、そしてその継承国家たるロシアは未だ「平和条約」第26条に則り、「[「平和条約」] に定めるところと同一の又は実質的に同一の条件」の二国間平和条約を締結していない。したがって、日本政府が公式見解で繰り返し確認するように、わが国は「平和条約」によって南樺太を放棄した以上、その帰属について見解を述べる立場にないことは明らかである。問題は、日本が放棄した南樺太が国際法上、ソ連領となったか、或いはソ連の継承国であるロシアの領土であるといえるか、さらに日本政府が明示的に或いは黙示的に南樺太をロシア領と認めることは国際法上許されるかにある。

「平和条約」は日本によって放棄された南樺太の帰属先を規定していないため、当然、そのことが議論となる。ただし、「平和条約」第25条は「……ここに定義された連合国でないいずれの国に対しても、いかなる権利又は利益を与えるものではない」と規定する。この規定は法の一般原則である「合意は拘束する (*pacta sunt servanda*)」とその系である「合意は第三者を害せず利せず (*pacta tertiss nec nocent nec prosunt*)」に合致する。

それゆえ、「平和条約」は日本と同条約の当事国となった連合48カ国を拘束するのであって、当事国でないソ連（また、現在、その継承国であるロシア）を拘束しない。つまり、ソ連（そして、ロシア）は南樺太の領有を含め、同条約に基づいて如何なる法的主張もすることはできない<sup>(4)</sup>。もっとも、このことから南樺太は連合48カ国に対しては最早日本領ではないが、ロシアに対しては依然として日本領であると考えすることは妥当ではない。さもないければ、高野雄一が指摘するように、「南樺太をロシアが日本に譲ったポーツマス条約を例にとれば、この条約によって、南樺太はロシアと日本に関する限り、日本の領土となり、その他の国の関係ではなおロシア領にとどまつているというのと同じ誤りに陥っている」ことになる。「平和条約」により日本が南樺太を放棄したことは、全世界に対して最終的な物権的効果を持つと考える<sup>(5)</sup>てよからう。これは、領域主権が自由かつ排他的なものであることから、当然の論理的な帰結である。

したがって、かつてのソ連も現在のロシアも「平和条約」に基づいて南樺太の領有を主張することはできない。このことは、1950年10月26日、アメリカ代表がその対日講和七原則をソ連代表に手交し、その第三原則において「日本は……台湾、澎湖諸島、南樺太および千島列島の地位に関する、イギリス、ソヴェト連邦、カナダ、合衆国の将来の決定を受諾しなければならぬ」、[条約発効後一年以内に何の決定もなされない場合には、国際連合総会が決定する]としていることから明らかである。事実、サンフランシスコ講和会議において米国代表が、次のように日本が放棄した領土の帰属を未定とし、後日他の国際的解決に付すように求めた。

若干の連合国は、……日本の全領土の……一つ一つについて最終的処理を正確に規定すべきであると示唆した。……われわれは、日本が放棄する覚悟をし且つ放棄を求められている事柄をどう処理すべきかについて一方で連合国が争っているさいに、ポツダム降伏条項に基づく講和を日本に与えるか又は拒否するかしなくてはならなかった。明らかに賢明な途は、日本に関するかぎりいま事を処理してこの条約以外の

国際的手段を用いて問題を解くことを将来に譲ることであつた。<sup>(6)</sup>

さらに、英国やいくつかの連合国が明示的にこうした米国の見解に同意し、かつその他の連合国は黙示的に同意して「平和条約」の当事国となつた。<sup>(8)</sup>これに対して、ソ連は「日本が樺太の南部、その近接諸島及び千島列島にたいするソ連邦の完全な主権を認め、かつこれらの地域に対する一切の権利権原及び請求権を放棄する」との修正案を提示したものの容れられなかつたことから、「平和条約」に署名しなかつた。<sup>(8)</sup>

したがって、日本政府の公式見解にあるとおり、南樺太の最終的な帰属は未定であり、「平和条約」の当事国48カ国が最終的な帰属を決するまで、これらの国々の共有のものとなつたといえよう。(ただし、48カ国のうちいずれの一国も単独では、南樺太に対していかなる種類の権利も有していない。)

## 2. ヤルタ協定と南樺太の法的地位

従来、ソ連(そして、その継承国たるロシア)が「平和条約」とヤルタ協定とを根拠に南樺太の領有を主張し、一方的に国内法的措置をとって自国領に編入してきたことはよく知られている。すでに、ソ連もロシアも「平和条約」を根拠に南樺太の領有を主張しえないことは論じたので、ここではソ連またはロシアがヤルタ協定を唯一の根拠として南樺太の領有を主張しうるかを考察する。

ヤルタ協定は1945年2月11日、米国のルーズベルト大統領、英国のチャーチル首相、そしてソ連のスターリン首相が秘かに結んだ協定である。この協定では、「南樺太並びに近接諸島はソ連に返還されるべし (the southern part of Sakhalin as well as all the islands adjacent to it shall be returned to the Soviet Union.)」と明示的に規定されている。他方、千島列島に関しては「千島列島はソ連に引き渡されるべし (The Kuril islands shall be handed over to the Soviet Union.)」と規定されており、「返還すべき」と「引き渡

すべき」との表現振りを比較対照すると、少なくとも三者の間で南樺太と千島列島に対するソ連の国際法的な地位の違いに関する共通理解を推測することができる。つまり、南樺太は本来、ソ連の領土であり、その主権はソ連に「返還」されるべきである一方、千島列島に関しては同一の表現は用いておらず、ソ連の権利が曖昧である。深読みすれば、ヤルタ協定は単にソ連に対して千島列島の占領権と施政権を与えただけあって、主権を与えると約したわけではないとの解釈も可能であろう。(ただし、本稿では千島列島の帰属問題は設定した研究課題を逸脱することになるので、その考察は別の機会に譲ることとする。)

そこで、わが国にとっての問題はヤルタ協定がわが国を法的に拘束するか否かにある。ヤルタ協定は米英ソ三カ国の間に締結された秘密協定であり、当然、わが国はその当事国ではない。また、同協定はカイロ宣言(1943年11月17日)、ポツダム宣言(1945年7月26日)、降伏文書(1945年9月2日)、「平和条約」など、戦時中からの一連の関連文書に一切触れていない。したがって、法の一般原則である「合意は拘束する (*pacta sunt servanda*)」とその系である「合意は第三者を害せず利せず (*pacta tertiss nec nocent nec prosunt*)」を踏まえると、日本は全くヤルタ協定に拘束されることはなく、<sup>(9)</sup>それによってソ連が国際法上、南樺太の主権を取得したわけではない。もっとも、ヤルタ協定によって、ソ連は日本との平和条約が締結されるまでの間、南樺太の占領権・施政権を獲得したと主張することはできるだろう。<sup>(10)</sup>

とはいえ、ヤルタ協定は日本を拘束せずとも、その当事国たる米国と英国を拘束するから、両国は同協定にある「南樺太並びに近接諸島はソ連に返還されるべし」との合意を実現するため、対日平和条約の中に、ソ連に対して南樺太を放棄するなどの条項を設けるよう努めるべきであった。<sup>(11)</sup>ところが対日講和会議では、既に見たように、米英両国は全くこうしたヤルタ協定による義務を履行しようとはせず、むしろ積極的にソ連の南樺太領有を阻んだのであった。また既述したように、対日講和会議において、ソ連が「日本が樺太の南部、その近接諸島及び千島列島にたいするソ連邦の

完全な主権を認め、かつこれらの地域に対する一切の権利権原及び請求権を放棄する」との修正案を提示したものの容れられなかったことから、「平和条約」に署名しなかったことも、ヤルタ協定における合意の実現を求めるソ連の立場からすれば当然であった。

こうした経緯を踏まえれば、万一、ソ連（そして、現在は、ロシア）が「平和条約」を批准し、その当事国になったところで、または「平和条約」第26条に則り同条約と「同一の又は実質的に同一の条件」で二国間平和条約を日本と締結したところで、そのことによって国際法上、自動的に南樺太がソ連（または、ロシア）の領土となるわけでないことは分かる。こうした行為はソ連（または、ロシア）を新たな一国として放棄された南樺太を共有する連合国48カ国に加えるだけの効力しか持たず、南樺太に対して何ら特別の排他的権利をソ連（または、ロシア）に与えるものではない。

これまでの考察から、南樺太の最終的帰属は「平和条約」によってもヤルタ協定によっても、国際法上有効に決定するよう規定されていないし、またそう解釈することをもできないと判断される。とすれば、次に分析すべきは、ソ連そしてその継承国であるロシアが第二次世界大戦後、継続的に南樺太に対して実効的支配を維持してきた一方、日本政府も公式に認めるように、「(南樺太) に対してロシア連邦以外のいかなる国家の政府も領有権の主張をおこなっていない」<sup>(12)</sup> ことから、はたして国際慣習法上、黙示的にロシアの南樺太に対する領有権が確立されているか否かである。

### 3. 国際慣習法と南樺太の法的地位

従来、国際慣習法が領域の取得方法として認めてきたものは、添付 (accretion: 自然現象にせよ人工的なものにせよ、物理的作用によって領域を増大すること)、割譲 (cession: 合意によって一国から他国へ領域の一部を移転すること)、先占 (occupation: いずれの国にも属していない無主地 [*terra nullitis*] を取得すること)、時効 (prescription: 一定の事実関係が長期間継続し、真実の法律関係を調査することも困難となり、また、たとえ



調査できても、これに基づいて永続した状態を覆すことが不当だという場合に、真実の法律関係にかかわらず、永続した事実状態を合法化すること)、征服 (conquest: 実力によって他の国家を完全に屈服させ、その領域を取得すること) であり、本稿の文脈では、ロシアが先占又は時効により南樺太を取得したか否かが問題となる。

先占はかつて既存の国家がまだ領域となっていない地域を新たに領域として獲得する場合、つまり、原始取得に当て嵌まった。先占の要件は(1)対象が無主地であること、(2)先占の主体が国家であること、(3)領域が実効的支配 (effective control) の下に置かれることとされる<sup>(14)</sup>。これらの三要件の内、ソ連又はロシアが南樺太に対して後者二要件を十分に満たしていることに議論の余地はない。問題は南樺太が無主地と考えられるか否かである。山本草二が言うように、「……今日では、無主地の概念は厳密に区分され、原始取得の対象となりうる地域を特定するようになっている」、[無人または人口の希少な地域であって、単に人間の小集団だけで社会的な組織を全く具えていないものに限り、無主地として扱う] から、今日、無主地は地球上に殆ど残されておらず、先占は既に意義を失っている。もちろん、今日の基準では、南樺太は無主地ではない。

それでは、「平和条約」発効当時、日本が放棄した南樺太は無主地となったかという点、「平和条約」の下、南樺太は先占による取得を黙示的に意図され、ただ漠然と放棄されたわけでないことを踏まえると、当時でも南樺太が無主地であったと捉えるには無理がある。既に考察したように、対日講和会議では、南樺太の最終的帰属をソ連領とするソ連提出の修正案が容れられず、南樺太は「平和条約」の当事国である連合48カ国の共有のものとなり、その最終的帰属は後日他の国際的解決に付されることとなった。したがって、高野雄一が言うように、「この放棄が(南樺太)を無主地にし、さらにはそれを占有者ソ連に取得させる効果を意図しておこなわれたものではなく、すでにみたように、それと異なる効果に対する意図を掛けにして行われた客観的な状況は無視することはできない。」<sup>(16)</sup> 結局、先占によってソ連又はロシアによる南樺太の領有は正当化できない。

それでは、取得時効によってソ連又はロシアの南樺太領有は正当化できるだろうか。「時効は当該地域が無主地としてではなく、関係両国の権利関係が不明確なまま放置される状態をめぐって発生するのであるから」、<sup>(17)</sup>南樺太帰属問題を考えるには適切な視角を与えるといえよう。しかし、現在のところ、国際司法裁判所は「関係条約上特段の規定のない限り、国際法上の一般原則として取得時効をみとめることには慎重であ(り)」<sup>(18)</sup>、国際慣習法上、取得時効が明確な原則として確立しているとは言い難い。もっとも、常設司法裁判所が時効を認めた判例(1928年パルマス事件)があることから、時効が成り立つ場合もある。国際司法裁判所は1999年のカシキリ・セドゥドゥ島事件で(ボツワナ対ナミビア)において、(1)主権の行使、(2)平和的で中断のない占有、(3)公の占有、(4)一定期間持続した占有、これらを時効成立の四要件として挙げた。<sup>(19)</sup>ただし、法律によって時効期間を定める国内法上の時効制度とは異なり、国際慣習法上の時効完成の期間には統一的な認定することができないため、時間の経過よりも、他国による黙認(acquiescence)に基づき時効が成立すると考えられている。<sup>(20)</sup>

一般に、ある国が一定地域に対する取得時効を成立したと主張するためには、従前の領域国やその他の利害関係国が、相当の期間内に外交上の抗議を行うなどの反対の意思を十分に表明しないことによって、当該地域に対する実効的支配を黙認する必要がある。これは、かかる主張に対して「抗議をなさないこと、それを黙認するといった行為パターンも承認行為と同類のものであるとみなしうる」<sup>(21)</sup>からである。ところが、南樺太の最終的帰属に関する限り、既に述べたように、対日講和会議の経緯を見れば、米国や英国は明示的に、その他の当事国は黙示的に南樺太のソ連帰属を否定し、一旦、日本が放棄した南樺太を「平和条約」当事国たる連合48カ国の共有のものとし、後日その他の国際的解決に付することとした。つまり、連合48カ国は決してソ連又はロシアによる南樺太領有を黙認していない。したがって、ロシアの南樺太領有権は連合48カ国が対日講和会議の経緯を覆す明示的な乃至は黙示的な意思表示をした場合にのみ主張しうるといえるが、今日に至るまでこうした意思表示はないことから、連合

48カ国は依然としてロシアによる南樺太領有を黙認していないといえる。

したがって、わが国は「平和条約」によって南樺太を連合48カ国に対して放棄した以上、南樺太の地位に影響を与える若しくは影響を与える虞のある行為は一切慎まなければならない。実際、「平和条約」第25条は「この条約は、ここに定義された連合国の一国でないいずれの国に対しても、いかなる権利、権原または利益を与えるものではない」と規定しているから、わが国は「平和条約」において最終的帰属が定められていない南樺太の領有権をソ連、そしてその継承国たるロシアに対して認める行為若しくは認めることになると思われる行為をしてはならない条約上の義務を負っている。また、仮にわが国がそうした行為をとった場合は、「平和条約」第26条にいう「日本国が、いずれかの国との間で、この条約で定めるところよりも大きな利益をその国に与える平和処理又は戦争請求権処理を行ったとき」にあたり、「これと同一の利益は、この条約の当事国にも及ぼされなければならない。」つまり、万一、わが国が「平和条約」で最終的帰属を定めていない南樺太領有権をロシアに認める黙示行為をとった場合には、「平和条約」当事国たる連合48カ国の全てに南樺太領有権を認めなければならない、そもそも南樺太に対するロシアの領域主権を認める黙示行為をとることには意味がない。

#### 4. 総領事館設置と首相公式訪問

##### ——日本政府による黙認の存否

そこで、冒頭に述べた、2001年のユジノサハリンスク総領事館の設置と2009年の麻生首相ユジノサハリンスク公式訪問が、「平和条約」に対する実質的な義務違反となるか否かが問題となる。わが国外務省の公式見解によれば、総領事館設置はロシアの南樺太領有権を黙認したことにはならないし、況や「平和条約」に違反することにもならない。また、麻生首相の公式訪問に関しても同様の結論となろう。次に外務省の立場を見てみる。

ロシアのサハリン州において、近年、邦人保護を初め同州に関係する諸懸案の円滑な処理を図ることが必要となり、そのためにサハリン州知事をはじめとする州行政府関係者との間でハイレベルでの恒常的な接触を保つ体制を整えることが、日本及び日本国民の利益を保護し増進する上で重要となってきました。このような状況を踏まえ、ユジノサハリンスクに総領事館を設置することにしました。<sup>(22)</sup>

南樺太については、ロシアが継続的に現実の支配を及ぼしており、これに対してロシア以外のいかなる国の政府も領有権の主張を行っていません。また、ロシアが南樺太においてこのような施策を行っていることについて、同地域に対するすべての権利を、権原及び請求権を放棄している日本は、これに異議を唱える立場にありません。日本がユジノサハリンスクに総領事館を設置したのは、このような現実を前提にしたものです。仮に将来、何らかの国際的解決手段により南樺太の帰属が決定される場合には、日本としてその内容に応じて必要な措置をとることになります。<sup>(23)</sup>

つまり、わが国外務省は、近年急速に進むサハリン州での石油・天然ガスの日露共同開発・生産プロジェクトを円滑に発展させ、日本及び日本国民の経済的、商業的利益を増進するために、南樺太の最終的帰属問題に関する懸念を踏まえても、なお総領事館を設置した方が国益に資すると判断したのは明らかである。また、外務省はわが国が南樺太を放棄し、いかなる権利、権原及び請求権を有さないこと、ロシアが継続的に南樺太に実効的支配を及ぼしていること、そのことに「平和条約」当事国たる連合48カ国を含めいかなる国も異論を唱えず、かつ南樺太に対して領有権を主張していないことから、南樺太に総領事館を設置しても、南樺太をめぐる国際法関係に何ら影響を与えないと判断したといえる。このことは、外務省が南樺太の最終的帰属は未定であり、将来、何らかの国際的解決手段により処理される可能性があることと認識していることから明らかである。さら

に、同様の理由から、首相公式訪問も問題はないと判断したと思われる。<sup>(24)</sup>

しかし、2009年2月18日、ロシアの有力紙「コムルサント」は「日本の首相がサハリンのロシアの領土主権を保証した」との見出し付きのイタル・タス通信のゴロブニン東京特派員の記事を掲載した。そこでは、2001年にユジノサハリンスクに日本政府が総領事館を設置したことに加えて、首相が同地を公式訪問したことから、「日本政府はサハリンも、その行政区内にある（北方領土を含む）クリール（千島列島）も、ロシアに帰属していることを言外に認めた」<sup>(25)</sup>との解釈を示した。こうしたロシア紙の見解はロシア政府にも同様の見解が存在することを強く示唆している。

要するに、総領事館設置と首相公式訪問に関する日本政府の公式見解と有力ロシア紙（そして恐らく、ロシア政府）の見解は真っ向から対立している。次に、これらの点に関して考察を行う。

## 5. 総領事館設置の国際法的効果

一般に、領事関係の開設は国際慣習法に基づくが、今日それを法典化した「領事関係に関するウィーン条約」（以下、「ウィーン条約」）が個別的な二国間領事関係条約の指針となっている。「ウィーン条約」第2条によれば、「領事関係の開設は相互の同意によって行なう」ことになっており、明示的又は黙示的に合意を結べば、相互に国家承認を行った法的効果を持つことになる。もっとも、日本とロシアは既にお互いに国家承認をし、外交関係及び領事関係を有しているから、新たな総領事館を開設することによって新たな国際法関係は生まれえない。したがって、本稿の文脈では、南樺太という特定の場所に新たに総領事館を開設することによる国際慣習法上の効果だけを考察すればよい。

そもそも領事はもっぱら接受国にいる自国民の保護、特に経済的利益の保護を主な任務としており（「ウィーン条約」第2条）、例外的な場合を除き（同第17条）、本国を代表して正式な外交交渉を行う資格を持たない。ただし、領事は自国民とその経済的利益を保護するための一種の行政機関

であることから、本国を代表するある種の限定的な機能を有することは否めない。したがって、わが国が南樺太に総領事館を設置したことが直ちに同地に対するロシアの領域主権を黙認したことになるか否かは国際慣習法上定かではない。

ただし、本稿筆者は寡聞にして、帰属が決まっていない地域に在外公館、とりわけ領事館を置いた事例を知らない。確かに、戦間期にザールランドやダンツィヒに領事館が置かれた例はあるが、これらの地域は国際連盟の管理下に置かれていたなど、法的な地位やその帰属がかなり明確であったのであり、わが国政府による南樺太での総領事館設置と比較対照する前例とはなりえない。<sup>(26)</sup>

さらに、2009年11月現在、米国、英国、その他の主要国は、その自国民（当該国籍の企業を含む）がサハリン州においてわが国同様、石油・天然ガス分野においてかなり活発な経済活動に従事し、わが国同様に自国民保護が必要であるにもかかわらず、総領事館を開設していない。もちろん、これらの諸国の政府が南樺太に総領事館を開設しない意図は定かではないが、この不作為は対日講和会議の経緯や「平和条約」が南樺太の最終的帰属を未定としたことと一貫性があり、その意図は容易に南樺太に対するロシアの領域主権を黙認しないことにあると推定される。

要するに、南樺太における総領事館設置と同地への首相公式訪問は国際慣習法上、直ちに南樺太に対するロシアの領域主権を黙認することになったとはいえないまでも、将来、ロシア政府が関係国の黙認行為として挙げられる可能性があり、主要国が回避しているように、わが国政府も是非ともそうすべきであったといえよう。これは明らかに、わが国政府の失策である。

## 6. 結 論

ここまで本稿では、南樺太におけるわが国総領事館設置と同地への首相公式訪問に関して、その国際法的な妥当性をサンフランシスコ平和条約、ヤルタ協定、そして国際慣習法（とりわけ、先占と取得時効）の観点から

考察してきた。第一に、わが国は「平和条約」により南樺太の領域主権を放棄し、その最終的帰属は未だ決まっていないと論じた。また、対日講和会議の経緯から、南樺太は最終的帰属が決まるまでの間、「平和条約」当事国たる連合48カ国（ソ連及びその継承国たるロシアは含まれない）の共有のものとなり、後日その他の国際的解決手段に付されることとなったと論じた。つまり、ロシアは「平和条約」を根拠に南樺太の領有を主張しえないと論じた。

第二に、ソ連とその継承国たるロシアは「平和条約」とヤルタ協定を根拠に南樺太の領有を主張し、一方的に国内法的措置をとって自国領に編入してきたが、ヤルタ協定は米英ソ三国間の秘密協定であることから、日本を拘束しないだけでなく、南樺太の最終的帰属先に関する「平和条約」の解釈にも全く影響を与えないと論じた。米英二国はヤルタ協定に従って、対日講和会議においてソ連に南樺太の領域主権を獲得させるべく「平和条約」原案を修正すべきところ、そうした努力を全くせず、逆にその他の連合国と共にソ連が提案した修正に反対し却下したため、ソ連は「平和条約」の当事国とはならなかった。こうした経緯からも、ソ連の継承国たるロシアがヤルタ協定に基づいて南樺太の領域主権を主張することができないことは明らかであると論じた。

第三に、「平和条約」発効当時、日本が南樺太を放棄した際、先占による取得が黙示的に意図され、ただ漠然と放棄されたわけでないことは対日講和会議の経緯から明らかであることから、南樺太は無主地となったわけではなく、先占によってソ連そしてその継承国たるロシアが南樺太の領有権を主張することは不可能であると論じた。

第四に、既に述べたように、対日講和会議の経緯からソ連の南樺太領有権を明確に否定した形で「平和条約」が発効したことから、同条約当事国たる連合48カ国の意思表示を覆す黙示的行為が確立されなければ、ソ連の継承国たるロシアが南樺太領域主権に対する取得時効を成立させることはできないと論じた。さらに、わが国は「平和条約」によって南樺太を放棄した以上、南樺太の地位に影響を与える若しくは影響を与える虞のある

行為は一切慎まなければならないと論じた。

第五に、南樺太におけるわが国総領事館設置と同地への首相公式訪問が南樺太に対するロシアの取得時効を成立させる黙示的行為となるか否かは定かではないが、現に有力ロシア紙はこれらの日本政府の行為によって時効が成立したと報道していることから、将来、ロシア政府が時効成立の要件を満たす事実としてこれらの日本政府の行為を挙げる可能性が高いと論じた。さらに、米国、英国、その他の主要国がわが国と同様の理由によって南樺太に総領事館を設置する必要がありながら、そうしておらず、わが国だけがそうしたことは、わが国政府の大きな外交政策上の失敗であると論じた。

したがって、以上の考察を踏まえれば、わが国政府が南樺太の最終的帰属先に関する国際法上の政策を修正すべきことは明白である。確かに、わが国は「平和条約」によって南樺太の領域主権を放棄した。また、その結果、これまで日本政府が繰り返し公式に表明したように、わが国はどの国が南樺太を領有すべきかを論じる立場にない。しかし、このことはわが国が南樺太の国際法的地位に関して一切発言してならないことは意味しない。むしろ、わが国は「平和条約」に則り、南樺太の最終的帰属先は未だ決まっておらず、決定するまでの間、南樺太は「平和条約」当事国たる連合48カ国（ロシアを含まない）の共有のものであることを強調すべきである。また、南樺太の最終的帰属先は将来、国際的解決手段に付されるべきであり、ロシアが南樺太に対する領域主権を有していないことを強調すべきである。有力ロシア紙が報じたように、非公式ながらロシア側は、日本政府が総領事館設置と首相公式訪問によってロシアの南樺太に対する取得時効を黙示的に認めたと主張しており、少なくとも、ロシア側が南樺太の旧領域主権保有国であり「平和条約」の当事国の一つである日本の意思表示や黙示的行為が南樺太の国際法的地位を左右する主要な要因の一つであると捉えていることは明らかである。

そこで、わが国政府は総領事館設置と首相公式訪問によって生じたやもしれない不都合な国際慣習法上の効果を相殺し、これらの行為が南樺太に



対するロシアの取得時効成立を助けることがないよう、政府間の公式外交文書である覚書(MOU: a Memorandum of Understanding)などによりロシア政府に対して明示的にロシアの南樺太領有権を認めない旨、通信すべきである。

わが国政府は南樺太をめぐる経済的・商業的利益を優先してか、はたまた本稿で論じた国際法的な分析を欠くからか、少なくとも南樺太に関しては受動的で主張しない政策を採ってきた。南樺太帰属問題は北方領土問題とも密接に関連しており、わが国政府は「平和条約」に基づきその枠内で能動的で主張する政策に転換する必要がある。最後に、本稿の分析の範囲を逸脱するが、台湾の最終的帰属先の問題、竹島問題、尖閣列島問題など、わが国が先の大戦の平和処理の一環又はその延長線上で直面する領土問題・外交問題においても、こうしたわが国の外交アプローチにおけるコペルニクスの転回が新たな政治的・政策的地平を開くか否かは今後の重要な研究課題となるであろう。

(註)

- (1) 例えば、「北方領土問題に関するQ & A (関連質問)」, 外務省ホームページ<<http://mofa.go.jp/fofaj/area/hoppo/topic.html>>, 2009年11月13日アクセス。衆議院議員鈴木宗男君提出本年二月十八日の麻生太郎内閣総理大臣によるサハリン訪問に関する質問に対する答弁, 内閣衆質171第123号, 平成21年2月24日。
- (2) 『朝日新聞』1997年12月14日。こうした報道は、2001年の総領事設置に先立ち、1997年冬にサハリン駐在官事務所の設置が決定された時点になされた。また、『毎日新聞』1997年5月24日によれば、外務省の慎重論は条約局を中心としたものであった。
- (3) 周知のように、当時、冷戦であったために、ソ連はサンフランシスコ平和条約に署名しなかった。また、中華民国と中華人民共和国の何れが中国の代表権を有するか議論があったため、中国の代表は同会議に招待されなかった。
- (4) 米国のダレス特使は米ホイットニア大学での演説(1951年3月31日)において、「……いかなる平和条約にせよ、ソ連の権原を有効にするためには、ソ連がその条約の当事国にならなければならない」との判断を

- 示した。高野雄一「日ソ共同宣言」『ジュリスト』119号, 1956年12月1日, 10頁。
- (5) 高野雄一「北方領土の法理」『国際法外交雑誌』第60巻第4・5・6合併号, 昭和37年, 232頁。また, 同様な見解として, 津田幸雄「南樺太・千島国際法論」『(高知短期大学) 社会科学論集』3号, 1956年, 23頁。
  - (6) 高野雄一, 「日ソ共同宣言」, 前掲, 11頁。
  - (7) 同上, 11頁。
  - (8) 入江啓四郎「ヤルタ協定と領土問題」『ジュリスト』80号, 1955年4月15日, 10頁。
  - (9) むしろ, ヤルタ協定締結時には, 日ソ中立条約が依然として有効であったことから, 対日参戦を条件に日本の領土の一部を取得することを約した同協定をソ連が締結したことは日ソ中立条約への明白な違反行為である。
  - (10) D. P. O'Connell, "The Status of Formosa and the Chinese Recognition Problem," *The American Journal of International Law*, Vol. 50, No. 2, April 1956, p. 413.
  - (11) 津田, 前掲, 24頁。
  - (12) 衆議院議員鈴木宗男君提出南樺太, 千島列島の国際法的地位などに関する質問に対する答弁, 内閣衆質163第39号, 平成17年11月4日。
  - (13) 栗林忠男『現代国際法』慶応義塾大学出版会, 第三版, 2001年, 227頁-235頁。ただし, 時効に関しては, 『広辞苑』岩波書店, 第五版, 2005年。
  - (14) 栗林, 前掲, 228頁-229頁。
  - (15) 山本草二『国際法(新版)』1994年, 有斐閣, 284頁。
  - (16) 高野, 「北方領土の法理」, 前掲, 233頁。
  - (17) 栗林, 前掲, 232頁。
  - (18) 山本, 前掲, 106頁。
  - (19) 同上。
  - (20) 同上, 230頁-231頁。小寺彰・岩沢雄司・森田章夫『講義国際法』有斐閣, 2004年, 232頁。
  - (21) 藤田久一『国際法講義 I 国家・国際社会』東京大学出版会, 1995年, 第三版, 156頁。
  - (22) 「北方領土問題に関するQ & A (関連質問)」, 前掲。
  - (23) 同上。
  - (24) 「サハリン訪問『問題ない』」『読賣新聞』2009年2月28日。

- (25) 『産経新聞』2009年2月19日。この記事では、日本外務省当局者が、麻生首相の訪問によって「ロシアがサハリンに主権を有することをはっきりと、最終的に確認することになる」と語ったとしている。この引用の真偽は定かではないが、ロシアの有力紙がこのような「事実」を報道したことの意味は大きい。
- (26) 例えば、等松春夫「帝国からガヴァナンスへ——国際連盟時代の領域国際管理の試み」、緒方貞子・半澤朝彦（編著）『グローバル・ガヴァナンスの歴史的変容——国連と国際政治史』ミネルヴァ書房、2007年。宮崎繁樹『ザールランドの法的地位』未来社、1964年。John Brown Mason, *Danzig Dilemma: A Study in Peacemaking by Compromise*, Stanford University Press, 1946, pp. 89-114.