

# 「帝国の解体期」における日本とイタリアの国境問題 ——紛争解決論による沖縄とトリエステの比較分析

鈴木鉄忠 (大阪経済法科大学  
アジア太平洋研究センター)

キーワード：国境画定問題、紛争解決論、沖縄、尖閣諸島、トリエステ

## はじめに

東アジアで「国境」をめぐる緊張が高まっている。なかでも東シナ海の尖閣諸島の領有権をめぐり、日本政府と中国政府の間で対立の応酬が続いている。日中両政府は「歴史上も国際法上も我が国固有の領土」という主張を繰り返し、「領有権問題は存在しない」という姿勢を堅持している。「固有の領土」論は、公式見解として、マス・メディアを通じて拡散し、再生産される。しかし近年では、「固有の領土」論とは異なった問題へのアプローチも模索されている。そうした潮流のなかで、1990年代以降の冷戦構造解体とグローバル化を背景として、国境を不変の「所与」とみなす認識から、たえず変化の可能性をもった「問題」として捉える国境／境界の研究が推し進められている。そこでは国境問題を解決に導く方針を探る〈問題解決アプローチ〉と国境問題の史的・法的起源を探る〈問題

解明アプローチ〉という2つの観点から主に研究が蓄積されてきた。今後はさらに、国境問題に重層する諸問題を複眼的に読み解き、共通の未来を構築するための可能性を掘り起こしていくような新たなアプローチが必要とされている<sup>(1)</sup>。

本稿は、「固有の領土」論を相対化しながら、国境問題を新たな視点で捉える試みである。ここでは第二次世界大戦末以降の日本とイタリアにおける国境問題の比較研究を通じて、国境画定過程を変化させる要因を理解することを試みる。これまではドイツとの比較で日本の戦後処理が語られることが多かった<sup>(2)</sup>。同じ枢軸国のイタリアとの比較は、名嘉憲夫による国境画定問題の日独伊の比較研究<sup>(3)</sup>を除けば、管見の限りなされていない<sup>(4)</sup>。しかし日伊比較の視座から、次のような共通点と異同が浮かび上がる。(1) 第二次世界大戦で日本とイタリアはドイツとともに「日独伊三国同盟」を結び連合国と戦った。枢軸国のなかでイタリアは最初に無条件降伏をし、日本は最後に無条件降伏をした。(2) それによって戦前の「大日本帝国」とイタリアの「地中海ローマ帝国<sup>(5)</sup>」は解体さ

(1) 次の拙稿では、国境問題を2つのアプローチに整理した上で、〈問題連累アプローチ〉の必要性を論じている。鈴木鉄忠「『帝国の未清算』としての国境問題に関する一考察」『アジア太平洋研究センター年報』13号、2016年、11－14ページ。

(2) 戦後ドイツの国境画定問題を扱った研究として、佐藤成基『ナショナル・アイデンティティと領土』新曜社、2008年。

(3) 名嘉憲夫『領土問題から「国境画定問題」へ』明石書店、2013年。

(4) これまで日本とイタリアの比較研究には、次のような試みが蓄積されてきた。日独伊三国同盟に関しては、石田憲『日独伊三国同盟の起源』東京大学出版会、2013年。占領管理体制については、豊下楯彦『イタリア占領史序説』有斐閣、1984年。豊下楯彦「比較のなかの日本占領」歴史学研究会編『日本同時代史2 占領政策の転換と講和』青木書店、1990年、251－266ページ。豊下楯彦『日本占領管理体制の成立』岩波書店、1992年。豊下楯彦「ヨーロッパにおける占領・改革・冷戦の構図」油井大三郎・中村政則・豊下楯彦編『占領改革の国際比較』三省堂、1994年、195－217ページ。憲法制定について、石田憲『敗戦から憲法へ』岩波書店、2009年。「帝国」の観点から自治の可能性を探究したのは、古城利明『「帝国」と自治』中央大学出版部、2011年。

(5) 石田、2013年、前掲書。

れた。その後に締結された講和条約により、イタリアの領域は半島と地中海の島々に限られることになり、日本の領域は、本州、四国、九州、北海道の4つの島とそれに付随する島嶼に限られるとされた。(3) だが両国の「辺境」で領土処理に起因する未解決の諸問題が残された。イタリアでは、最北東部のトリエステ地域一帯が未解決の国境問題となった。日本では、北部、西部、南西部の島ないし島々が、戦後に放棄した領域として範囲や帰属先が明記されないまま、隣国との国境問題の起源になった。(4) 戦後になると、イタリアは隣国ユーゴスラヴィアとの間で協議を進め、国境問題に一応の終止符を打った。しかし日本では、現在もなお、ロシア、韓国、中国の間で問題の解決には至っておらず、国境画定は未解決のままである。

日本とイタリアは、未解決の国境問題を抱えて国家再建を始めたという共通性をもつが、なぜ、イタリアでは問題に一定の決着がつけられ、日本では今なお一つの問題も解決されないのか。本稿で取り組むのはこの問いである。両国の国境問題を紛争解決論から比較分析することにより、国境画定問題を左右した諸要因を析出する。それによって、日本の国境問題を新たな視点から認識することができると考える。

## 1. 問題設定と比較の枠組み

ここでは具体的な分析に入るために、問題設定と比較の枠組みを設定しておきたい。

まずは、「領土問題」と「国境画定問題」という定義の区別である。これは単なる名称の相違ではなく、国境問題の捉え方にかかわる。「領土問題」は、「我々の領土」を主張し、相手との力関係によって国境線を引くという認知枠組みをもつ<sup>(6)</sup>。国家を中心に「辺境」の国境地域をみるという方向性をもっており、「固有の領土」論と分かち難く結びついている。しか

し国境地域は、線分を越えた移動や交流、相互関係が創られる可能性をもつ歴史文化的な国境（くにごかい）でもある。安定した線分は、線分をはさんだ当事国政府の交渉と合意、国境地域の生活者やその他のあらゆる行為主体の利害と了解に左右される。それゆえ「国境画定問題」は、絶えざる相互作用のなかで、いかにして国境が確定・画定され、合意がなされるのかに着眼する認知枠組みであるといえる。

ボーダースタディーズによれば、「国境画定問題」には4つの段階を見出すことができる。すなわち、利害関係者間で領有権の主張が対立する「位置取り」(allocation)、国家間でどこに国境線を引くかについての協議が始められる「国境確定」(delimitation)、引かれた線を地図と土地に物質化していく「国境画定」(demarcation)、国境の安定的な運用を行う「国境管理」(administration)である<sup>(7)</sup>。さらに本稿では、「位置取り」の前段階として「占領」(occupation)を加えたい。占領とは、物理的暴力によって国境画定問題の初期点が刻印されることを意味する。ここでは、「占領」、「位置取り」、「国境確定」、「国境画定」、「国境管理」の各段階の移行を「国境画定過程」と呼び、各段階で紛争が発生している状況を総称して「国境画定問題」と定義する。国境画定問題の分析は、各段階における移行の諸要因を歴史的経過から析出することで行うことができる。

次に時期区分の設定である。本稿では日本とイタリアの第二次世界大戦末期以降の時期に焦点を当てる。なぜなら両国の国境問題は、この大戦末の「帝国の解体」と戦後の「帝国の未清算」に深く結びついたものだからである。名嘉憲夫の議論によれば、国家建設と国民形成が行われる「近代国家の成立期」、近代国家形成過程における「国境画定期」、対外的に膨張する「帝国の拡大期」、そして大戦後に領土を喪失する「帝国の解体期」の4つの時期区分を設定で

(6) 名嘉、前掲書、60 ページ。

(7) 岩下明裕「ボーダースタディーズの胎動」日本国際政治学会編『国際政治』162号、1－2 ページを参照。これらの区分は、Stephen B. Jones, *Boundary-making*, Washington: Carnegie Endowment for International Peace, Division of International Law, 1945 で議論されているが、現時点で原著を入手できていないため、岩下の議論に依拠した。

きる<sup>(8)</sup>。本稿が取り組むのは、最後の「帝国の解体期」である。

次に空間軸の設定であるが、日本とイタリアの「辺境」に焦点を当てたい。具体的には、日本の南西部に位置する沖縄諸島および先島諸島と、イタリア北東部に位置するトリエステとイストリア半島の一部である。これらの「辺境」が国家の「中心部」に対してもつ関係は、日伊両国において、次のような同型構造を有している。

日本は米国とソ連によって分割占領され、「日本本土」と沖縄で分離占領された。本土では間接占領方式が採用されたが、沖縄はある時期まで直接占領方式が続き、その後は一種の間接占領方式に移行した。講和条約締結後、本土では国家再建が本格化していく一方、沖縄では米軍による統治が継続され、戦後の復興から後れをとることになる。

イタリアは英米連合軍とドイツ軍によって南北が分割占領された。その後、連合軍の進出と国内のレジスタンスによりほぼ全域が英米連合軍によって解放された。しかし、トリエステ帯の大部分はユーゴスラヴィア軍によって占領され、英米連合軍とユーゴスラヴィア軍の分割占領下に置かれた。イタリアの大部分の領域では間接占領方式がとられたが、トリエステ帯は軍事的緊張が続くなかで直接占領方式が採用される。講和条約締結後、イタリアでは国家再建がスタートするが、トリエステ帯では連合国と、ソ連の支持を得たユーゴスラヴィアの占領統治がこう着状態に陥り、戦後の復興は遅れることになった。よって両国の「辺境」への着目を通じて、国境問題の共通点と異同をより具体的に理解することが期待できる。

日本とイタリアの「帝国の解体期」と「辺境」という問題設定を踏まえ、両国の国境画定過程を比較分析するために、本稿では紛争解決論の

枠組みを援用したい<sup>(9)</sup>。紛争解決論は、同一の資源や価値をめぐる、相対立する2行為者からなる紛争状況を定式化する。そして、いかにして「どちらか」の目標しか達成されない結果から「どちらも」の目標が実現されるかを問い、相克から相乗への選択肢を創りだすことを課題とする。

本稿の比較分析では、次の4つの要素が重要になる。第1に、紛争当事者の特定である。ここで主要な行為主体は、国境画定問題をめぐる2つの当事者国政府がそれになろう。本稿では、その一方に日本もしくはイタリアを位置づけ、他方は紛争相手国政府を想定する。ただし、歴史的経過によって紛争当事者国も変化する。占領状態では、被占領国の主権は停止されるため、占領軍政府が被占領国の立場につくことがある。また国境画定問題にかかわる多様な行為主体を想定した場合、行為主体には複数の可能性が考えられる。第2に、紛争の争点となる両立不可能な2つの目標を確定することである。「固有の領土」論の対立のように、ある領域をめぐる2国が同時に領有権を主張する場合、両国間には両立不可能な目標が存在することになる。第3に、論理的に起こりうる5つの結果を想定することである。すなわち、一方の国の領有権が全面的に認められる結果、反対に他方の国の領有権が全面的に承認される結果、あるいは両国のどちらの領有権も認められない結果、もしくは両国の領有権がどちらも部分的に認められる結果、最後に両国の領有権がどちらも認められる結果である。第4に、それらの結果を評価することである。評価の基準には受容可能性と持続可能性がある。前者の基準は、ある結果が実現したとき、それが相手にとって受容できるものかを問うものである。後者の基準は、ある結果が長続きするものかどうかを検討するものである。もしこれらの基準を満たすならば、そ

(8) 名嘉、前掲書、96ページ。

(9) 紛争解決論と称される研究は複数存在するが、本稿ではヨハン・ガルトウングの紛争解決学と名嘉憲夫の紛争解決論に依拠している。Johan Galtung, *Transcend and Transform*, London: Pluto Press, 2004. (藤田明史・奥本京子監訳、トランスセンド研究会訳『ガルトウング紛争解決学入門』法律文化社、2014年)。名嘉憲夫『紛争解決のモードとは何か』世界思想社、2002年。



れは安定的な結果とみなすことができる。

以上の要点を図示したのが、「国境画定空間」である（図1）。空間上には起こり得る5つの結果と紛争過程の特徴が記されている（図2）。国境画定をめぐる結果は、2者の紛争当事国をX軸とY軸にしながら、各当事者の両立不可能な目標からなる空間の座標上に位置づけることができる<sup>(10)</sup>。ここで座標上の[1]と[2]は、両国が自国の領有権を主張し続ける場合に起こりうる結果となる。もしこの結果が実現する場合、「どちらか」一方が「勝利」し、他方は「敗北」というゼロ・サムの結果になる。この場合の国境画定過程は、軍事衝突の可能性も含めた「闘争」である。[3]の「撤退」は、両国の主張はどちらも実現しない。係争地は国連統治下に置かれるなどして、当事者国は紛争から「撤退」し、問題解決は「延期」される。[4]の「妥協」は、両国の領有権が折衷的に実現される。国境画定問題は、外交間の「交渉」に委ねられ、互いに「落としどころ」を探るかたちで展開す

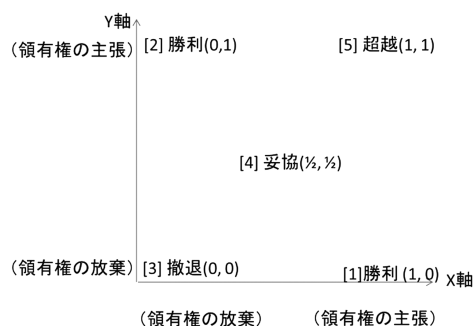


図1 国境画定空間

番号	位置	両立不可能な目標の実現	結果	過程
[1]	1, 0	どちらかを	勝利	闘争
[2]	0, 1	どちらかを	勝利	闘争
[3]	0, 0	どちらでもない	撤退	延期
[4]	1/2, 1/2	折半	妥協	交渉
[5]	1, 1	どちらをも	超越	対話

図2 国境画定空間の諸点

る。到達した妥協は、協定や覚書などで公的な合意で承認される。最後に[5]の「超越」は、共同管理などにより、両国の領有権が異なった次元で「どちらも」実現することになる。紛争は「対話」を通じて展開する。[1]と[2]は、受諾可能性と持続可能性のいずれも実現しない可能性が高い。[3]は受諾可能性を満たすことはあるが、現状変更への誘因をもつため持続可能性は低い。[4]は受諾および持続可能性を同時に満たすことがあるが、[5]の方が最も望ましい結果をもたらすものである。

これで比較研究の枠組みが整った。以下では、沖縄とトリエステ一帯の国境画定問題に焦点を当て、どのような諸要因が問題に変化をもたらしたのかを析出していく。

## 2. 占領段階の比較分析

日本とイタリアは無条件降伏で戦争が終結されたという共通点をもつ<sup>(11)</sup>。英米を中心とする連合軍は1943年1月14日のカサブランカ会議にて、ドイツ、イタリア、日本に無条件降伏を求めることを決めた。同年11月のカイロ会議では、日本が無条件降伏をするまで戦争を継続することや日本が統治していた領域の放棄などが確認された。イタリアは1943年9月3日に休戦条約に調印し、同月8日にその事実を公表した。日本は1945年8月14日にポツダム宣言を受諾し、9月2日に降伏文書に調印した。

無条件降伏によって権力の空白が生じる。それがどう処理されるかは、占領のあり方に左右される。日本とイタリアには、この占領のあり方をめぐって違いが生じた。後で述べるように、これが講和条約の内容を左右する一つの重要な要因となった。ここでは占領段階の比較分析を行うに際して、軍事占領と戦後占領を区別しておきたい。軍事占領は、自国の領域が交戦国によって軍事的に占拠され権力を奪われる状態である。これは休戦協定まで継続する。そして軍事行動が全般的に終了し、講和条約の締結

(10) 図1と図2は、ガルトウングの議論を参照して作成した。ガルトウング、前掲書、8－9ページ。

(11) 無条件降伏という共通点については、次を参照。豊下、1994年、前掲書、397ページ。

によって主権回復がなされるまでの期間は、戦後占領に移行する。以下では、両国の異なった占領のあり方がいかに国境画定問題の初期点を刻み付けたかを検討する。

## 2-1 軍事占領

日本とイタリアの軍事占領には、「分割占領」という共通点があげられる。日本は二ヶ所が直接占領となり、その一つはソ連軍が軍事占領した朝鮮半島北部、南樺太、千島列島であり、もう一つは米軍が軍事占領した朝鮮半島南部、奄美諸島、琉球諸島を含む南西諸島、小笠原諸島だった。イタリアも分割占領となったが、経緯はより複雑である。1943年9月、英米連合軍のイタリア半島南部の軍事占領と、ドイツ軍の半島北部の軍事占領により、イタリアは二分された。交戦状態は1945年春まで継続され、このときに連合軍はイタリアのほぼ全域を軍事占領したが、トリエステー帯の大部分はチトー率いるユーゴスラヴィア軍が軍事占領した。よってイタリアは1943年と1945年の2度にわたって分割占領されたことになる。

ここで沖縄とトリエステー帯に焦点をあてた場合、相違点が出てくる。沖縄では米軍の「独占的な」軍事占領だったのに対し、トリエステー帯では「競合的な」軍事占領だったことである。沖縄では1945年6月に日本軍の組織的な戦闘が終結して米軍の軍事占領下に入り、宮古・八重山諸島では45年12月に直接占領が始まる。同年9月2日の降伏文書の調印により、米軍は日本列島全域を間接占領し、アジア太平洋の島嶼地域を直接占領した。それによって米国の単独占領体制が築かれることになる。それは戦後占領の段階においても、米国のプレゼンスが強く影響することを意味した。

ではトリエステー帯はどうだったか。ここでは米軍が沖縄で行ったような独占的な軍事占領にはならなかった。ナチス・ドイツ帝国の崩壊が濃厚となった1945年4月末、ドイツ軍統治

下のトリエステの「解放」をめぐって、英米連合軍とユーゴスラヴィア軍の間で「トリエステへの競争」が起こっていた<sup>(12)</sup>。ユーゴスラヴィア軍は、第一次世界大戦で「勝者」となったイタリアが編入したこの一帯の領域を取り返そうと試み、スラヴ系住民が居住する最前線まで突き進んだ。その結果、イストリア半島の全域とトリエステ後背地を軍事占領した。しかしトリエステの市街地はドイツ軍の抵抗にあい、英米連合軍の到着と重なり、同時期の軍事占領となった。こうしてトリエステー帯は、そのほぼ全域をユーゴスラヴィア軍が軍事占領しながら、中心市街地は英米連合軍が進駐することになった。それゆえ戦後占領の段階では、英米連合軍とユーゴスラヴィア軍が対立する構図となったのである。

しかし英米連合軍は、ユーゴスラヴィア軍によるトリエステ占領の継続を受け容れなかった。なぜならそれを容認することは、ヨーロッパにおける列強諸国の力関係を脅かすおそれがあると判断したからであった<sup>(13)</sup>。この戦略的判断は、1945年6月に締結された休戦協定で部分的に実現されることになる。これにより、ユーゴスラヴィア軍は、当初の軍事占領地帯からの一部撤退を余儀なくされた。モルガン・ラインとよばれた線は、英米連合軍が管理するA地帯(イタリア最北東部のモンファルコーネ、ゴリツィア、トリエステ、そしてイストリア半島南部のポーラを飛び地に含む)とユーゴスラヴィア軍統治のB地帯(イストリア半島のほぼ全域)に戦後占領地帯に分割した。さらに休戦協定には、A地帯の民間当局の管轄と人事は、英米連合軍政府が握ると規定された<sup>(14)</sup>。こうした取り決めに対してユーゴスラヴィア側は不満と危機感を募らせた。というのも、既成事実化しようとしてきた軍事占領地帯を英米連合軍の統治によって喪失する危険があると察知したからだ。それゆえユーゴスラヴィア軍は、この地帯において同国への編入を求める宣伝を

(12) Marina Cattaruzza, *L'Italia e il Confine Orientale*, Bologna; il Mulino, 2007, pp.283 - 288.

(13) 同上、p.296。

(14) 同上、pp.296 - 297。

大々的に始めた。トリエステでは「チトーの40日」とよばれる軍事占領の混乱期に、「ユーゴスラヴィアの敵」とみなされた人々は、ユーゴスラヴィア安全保障局の非合法的な暴力行為の標的にされた<sup>(15)</sup>。

では沖縄とトリエステ帯の軍事占領のあり方を前掲の国境画定空間（図1と図2）に位置づけよう。沖縄の場合は、米国の領有権がほぼ完全に通ったため、米国の「勝利」が初期点になった。他方でトリエステ帯は、紛争当事国のユーゴスラヴィアがほぼ全域を軍事占領したにもかかわらず、英米連合軍によるパワーバランスの不安定化の懸念から、結果としてイタリア側にやや有利な点に動いた。したがって当初はユーゴスラヴィアの「勝利」が初期点だったが、休戦協定で英米連合軍に押し戻され、イタリア支持の立場に近い英米連合軍の「勝利」の範囲が初期点になったといえる。

## 2-2 戦後占領

休戦協定後、講和条約にむけた動きが本格化する。日本とイタリアでは、休戦協定の締結から講和条約の締結までの期間に戦後占領が行われた。共通点として、両国の大部分の領域では間接統治方式が採用されたが、沖縄とトリエステ帯は直接統治方式が継続したことがあげられる。

では相違点は何かといえば、戦後占領の「長さ」である。日本は6年7か月のいわば「長い戦後占領」だったが、イタリアの場合は、最初の休戦協定（1943年9月）からは4年、トリエステ帯での戦闘停止を定めた協定からだとして2年3か月の「短い戦後占領」だった。無条件降伏の時期と戦後占領の長さは、講和条約のなかで占領政策の「転換」がどれほどの影響を与えたのかの違いとして現れることになる。つまり、ヤルタ宣言やポツダム宣言における戦後処理の論理が影響したのか、それとも冷戦到来に

よる新たな国際秩序構築の論理が強く影響したのかの違いである。

日本における占領政策は、「長い戦後占領」の期間中に大きく「転換」した。なぜなら冷戦がこの戦後占領の時期に到来したからだった。それにより日本の「非軍事化・民主化」という当初の占領政策は、共産主義の拡大の阻止という方針へ切り替えられていくことになった<sup>(16)</sup>。

その影響を強く受けたのが沖縄である。米国にとっての沖縄の位置づけは、軍事占領期から講和条約の締結までに大きく変化していく。1943年7月における米国の沖縄処理の初期構想では、中国への移譲、国際管理、日本による条件付き保持という三種の案が提示され、それらの間で優先順位は付けられていなかった。当初は軍部のみが米国内で沖縄支配に強い関心を示し、国務省は沖縄領有に否定的な態度だった<sup>(17)</sup>。しかし戦後の東アジアの国際情勢の変化によって、米国の沖縄支配は米国政府の公式見解へと変化する。

その決定的な出来事となったのは、1949年10月の中華人民共和国の成立と1950年6月から53年7月まで続いた朝鮮戦争の勃発だった。これによって、中華人民共和国は米国の「敵対国」へと変わる。こうしたなかで沖縄は「冷戦の前哨地帯（frontier）」と位置付けられ、米国政府の極東政策において決定的な重要性をもつようになる<sup>(18)</sup>。講和条約の草案は冷戦の論理によって書き換えられ、その決定稿に近いものが1950年8月から9月のダレスの草案に表現された。沖縄の地位をめぐる基本原則として、次の3本柱が据えられた。「(1)『日本による放棄』を規定しない。よって、領土不拡大原則に必ずしも違反せず、国務省の懸念をクリアしている。(2) 米国を施政国とする一般信任統治を提案する。しかし、地域の安全保障環境の現実には米国に一般信託統治以上のものを要求している。(3) それ故、『このような提案が行われ且

(15) 同上、pp.288 - 295。

(16) 豊下、前掲書、1990年、257 - 259 ページ。

(17) 原貴美恵『サンフランシスコ平和条約の盲点』溪水社、2005年、252 - 255 ページ。

(18) 同上、260 ページ。



つ可決されるまで』米国の独占支配が確保される<sup>(19)</sup>」。この米国の草案は、英国や英連邦各国からの支持をとりつけて、提出版に盛り込まれた<sup>(20)</sup>。

ではイタリアではどうだったか。講和条約の内容は、ポツダム会談で設立された外相理事会で協議された。1945年9月のロンドン外相会議において、イタリアとユーゴスラヴィアの国境は、居住する民族分布の観点からできるかぎり公平に引くという意見が出された<sup>(21)</sup>。この案は、イストリア半島の中央部を境として、イタリア系住民比の高い地域と南スラヴ系住民比の高い地域で分ける折衷案だった。だがこれは、ユーゴスラヴィアの軍事占領および戦後占領の地域の大部分を、イタリアに譲り渡すことを意味していた。それはユーゴスラヴィアが納得できない案だった。またソ連はユーゴスラヴィアの主張を支持したため、ユーゴスラヴィアの交渉力は強かった<sup>(22)</sup>。

1946年3月、トリエステ一帯の国境問題に関する調査委員会が現地視察を行った。同年5月には、調査委員会の結果を踏まえ、外相理事会に国境確定の草案が提出された。英米はイタリアに有利な国境確定案を提示する一方、ソ連はユーゴスラヴィア軍の軍事占領地域をすべてユーゴスラヴィアに含める案を出した<sup>(23)</sup>。フランスは英米とソ連の中間に位置する妥協案を提案した。1946年6月の会議において、ソ連の提出した草案にほぼ沿う国境確定案が採択された。そしてフランスの提案した線に含まれたトリエステ一帯は、領有権を決定できないとし、国連安全保障理事会下の「トリエステ自由地域」にすると定められた。これが1946年7月から開催されたパリ講和会議で対伊講和条約案として提出された。

講和会議の交渉で、ここでもユーゴスラヴィ

アは非常に強い位置にいた。なぜなら開戦当初から連合国軍側について枢軸国と戦い、ほぼ独力でドイツ占領からの解放を成し遂げたヨーロッパで唯一のレジスタンス運動だったからだ<sup>(24)</sup>。さらに同じ共産主義国のソ連からの支持があった。こうしてユーゴスラヴィアはトリエステを含めた軍事占領地域の全編入を強く主張した。それに対して英米は難色を示したが、ユーゴスラヴィア軍による軍事占領という事実、ソ連によるユーゴスラヴィアの支持、そして領土処理をめぐる未解決の問題が「第三次世界大戦」に発展することへの懸念から、ユーゴスラヴィアに譲歩と妥協を重ねた<sup>(25)</sup>。結局、講和会議では、外相理事会に提出された案がほぼそのまま盛り込まれた。内容としては、(1) イタリアは第一次世界大戦開戦以前の領域に若干加えた一帯が返還される、(2) ユーゴスラヴィアはイストリア半島の半分以上を獲得する、(3) トリエステ一帯は国連統治下の「トリエステ自由地域」の設立を定める、としたのである。

以上の議論を国境画定空間に位置づけると、次のように言えるだろう。まず日本では、米国の独占的な軍事占領があり、その後はGHQ（連合国最高司令官総司令部）が日本政府を利用しながら、事実上の独占的な戦後占領体制をしいた。「長い戦後占領」には、冷戦の到来によって占領政策の「転換」がなされ、講和条約の基本方針は「非軍事化・民主化」から「反共の防壁」の構築へと変容する。この影響を直接的に受けたのが沖縄だった。沖縄は米国の極東戦略にとって重要な戦略的拠点とされた。軍事占領で初期点となった米国の「勝利」は、戦後占領でさらに固定化された。イタリアでは、その大部分が英米連合軍の軍事占領となったが、トリエステ一帯はユーゴスラヴィア軍との競合的な軍事占領になった。軍事占領という事実、ソ連の

(19) 同上、263 ページ。

(20) 同上、268 ページ。

(21) Cattaruzza、前掲書、p.301。

(22) 同上。

(23) 同上、p.302。

(24) 同上、p.300。

(25) 同上、p.303。

サンフランシスコ講和条約	未解決問題	紛争当事国(政府)
第2章 (a) 朝鮮	朝鮮半島統一問題 竹島主権係争	大韓民国*、朝鮮民主主義人民共和国* 日本、大韓民国*
(b) 台湾	台湾海峡問題 (尖閣列島主権係争)	中華人民共和国*、中華民国* (日本、中華人民共和国*、中華民国*)
(c) 千島・南樺太	北方領土主権係争	日本、ロシア*(ソ連*)
(d) 旧日本委任統治領 (南洋・ミクロネシア)	地位問題	米国、ミクロネシア連邦*、マーシャル諸島共和国*、パラオ共和国*、北マリアナ連邦* (米国領土)
[(e) 南極]	[南極条約により帰属問題棚上げ・凍結]	[英国、ノルウェー、フランス、オーストラリア、ニュージーランド、アルゼンチン、チリ]
(f) 南沙・西沙諸島	南沙・西沙諸島主権係争	中華人民共和国*、中華民国*、ベトナム*、フィリピン、マレーシア*、ブルネイ*
第3章 沖縄・小笠原・奄美等	沖縄基地・地位問題 尖閣列島主権係争	米国、日本 日本、中華人民共和国*、中華民国*

図3 サンフランシスコ講和条約における未解決問題と紛争当事者<sup>(26)</sup>

パリ講和条約	未解決問題	紛争当事国
第2章 フランス ブリー・ガとタンドの周辺地域		
第3、12章 ユーゴスラヴィア フィウメ、ダルマツィア、イストリア		
第4、5、21、22章、付帯6～9 トリエステ自由地域	トリエステ問題 (国連安保理事会の管轄下)	イタリア、ユーゴスラヴィア
第14章 ギリシャ ドデカネーゼ諸島		
第23章 旧イタリア植民地 リビア、エリトリア、ソマリア	地位問題 (最終帰属先は条約発効から1年以内に米ソ英仏が決定)	リビア*(仏占領)、エリトリア*(英占領)、ソマリア*(英占領)
第27、28章 アルバニア、サセノ島		
第33章 エチオピア		

図4 パリ講和条約における未解決問題と紛争当事者<sup>(27)</sup>

後ろ盾、武力衝突への英米連合軍の懸念を背景に、ユーゴスラヴィアは講和会議の交渉を有利に進めることができた。講和条約の内容は、戦後の力関係を考慮した英米によって、結果的に若干の領土を取り戻したイタリア、イストリア半島の半分以上を手にしたユーゴスラヴィアのある程度の「勝利」、そしてトリエステー帯は国連統治下の「トリエステ自由地域」の設立で領有権問題は「延期」され、イタリアもユーゴスラヴィアも領有権の主張からの一時的な「撤退」が実現したことになる。

### 3. 講和条約および未解決問題の比較分析

#### 3-1 講和条約

占領のあり方と戦後の国際秩序形成に規定されながら、日本とイタリアの講和条約の骨格が固まっていった。日本では1951年9月8日にサンフランシスコ講和条約が調印され、52年4月28日に発効された。イタリアでは1947年2月10日にパリ講和条約が調印され、同年9月15日に発効された。図3と図4には、両国が締結した講和条約の取り決め、未解決となった諸問題、紛争当事国ないし政府が対照されている。

両国の講和条約の共通点としては、多国間条約だった点があげられる。日本は米国、英国など48国、イタリアはソ連、米国、英国など21国との間で講和条約を締結した。しかしながら、講和条約の内容を比較すると顕著な相違が明らかになる。

第1に、未解決問題の数である。講和条約の本来の目的は、戦争の終結と平和の回復を宣言し、領土処理や賠償金などを定めることのはずである。対伊講和条約では、図4の通り、トリエステ地域の主権をめぐるイタリアとユーゴスラヴィアの係争、そして旧アフリカ植民地の地位問題の2つが未解決とされた。しかし対日講和条約では、図3にあるように、沖縄を含む7つの地域において主権係争や地位問題が未解決とされた。

第2に、未解決問題の内容である。ここでは領土処理をめぐる問題の所在が明記されているか否かがポイントになる。つまり講和条約に(1)領土放棄の規定とその最終帰属先が明記されているか、(2)領土放棄の地理的範囲が明確に定義されているのかである。対伊講和条約の場合、これら2点が明記されているものは事実上の解決として処理され、そうでない2件が未解

(26) 図3は、(原、前掲書、288ページ)を一部加筆修正して作成した。図中の\*は、条約の取り決めに参加していない紛争当事国・政府を示す。

(27) 図4は、筆者が作成した。図中の\*は、条約の取り決めに参加していない紛争当事国・政府を示す。パリ講和条約の文書はLibrary of Congressのホームページサイトより入手した(<https://www.loc.gov/> 2016年8月3日アクセス確認)。



決問題となっている。その1つの「トリエステ問題」に関しては、イタリアの領土放棄が規定され、その最終帰属先が定まらないので国連安保理事会の管轄下の「トリエステ自由地域」とすることが明記され、その地理的範囲は明確に定義された。つまり「トリエステ問題」が未解決である理由—トリエステ一帯の最終帰属先の未決定—は明示されている。

他方で、対日講和条約では、問題の所在は「あいまい化」されている。後に述べるように、これは「偶然でも間違いによるものでもなく、慎重な検討と幾度にもわたる修正が重ねられた結果」であり、それによって「これらの問題は、欧州より複雑に展開したアジア太平洋地域の冷戦を反映して、故意に未解決にされた<sup>(28)</sup>」のである。ここで「未解決」であることは、そもそも問題の所在が定まらないことを意味した。未解決問題の所在は対伊講和条約では明示化されたが、対日講和条約では「あいまい化」されているのである。

第3に、講和条約に紛争当事国の参加があったかどうかである。対伊講和条約には、トリエステ問題の紛争当事国であるユーゴスラヴィアが講和会議に参加した。問題は未解決とされたが、講和条約の取り決めには調印している。一方、対日講和条約では、台湾、南沙・西沙、沖縄・尖閣諸島の問題をめぐる、中華人民共和国および中華民国という紛争当事国が条約の取り決めに参加していない。「戦後国際秩序構築の過程で、当事国間のコンセンサスなしに、多国間枠組みで或いは第三者によって『未解決の諸問題』となった<sup>(29)</sup>」ことが対伊講和条約との大きな違いである。

こうした相違を国境画定空間に位置づけた場合、講和条約の内容が定める結果が不可逆的なものか否かが重要な点となる。対伊講和条約では、領土処理をめぐる問題の所在が明記された。そして未解決となったトリエステ自由地域の扱いについても、問題の所在は明示化された。したがって、講和条約自体を再び問題にするよう

なことがない限り、どの国がどこの領域を「位置取り」したかは決定事項になる。イタリアは第一次世界大戦後に獲得したトリエステ以東の領域のほぼすべてを喪失し、ユーゴスラヴィアはスラヴ系住民が居住するトリエステ以西の一帯の領有を断念することに合意せざるをえなかった。この決定は現在でも変更されてはいない。そしてトリエステ一帯の領有権のみが、国境画定過程の争点となったのである。そうした意味では、受容可能性と持続可能性はある程度確保されているといえる。

他方で対日講和条約にみられる「あいまい化」は、国境画定問題の「位置取り」を明記しなかったことを意味する。それが以後の現状変更を可能にした。「非軍事化・民主化」から「反共の防壁」への占領政策の「転換」は、冷戦の力関係に応じて、国境画定過程が変化する状況を講和条約のなかに構造化させた。これは国境画定問題をいつでも争点化できる素地をつくりだした。そうした事態は、問題を不安定化させる要因を常に残すため、受容可能性も持続可能性も満たされないものだったといえよう。

こうした違いは未解決問題となった国境画定問題に顕在化した。その点を次に検討する。

### 3-2 「トリエステ問題」

講和条約後に日本とイタリアはどのような経過をたどったのか。いずれも領土処理をめぐる「未解決の諸問題」を抱えたまま国家再建がスタートしたことは共通している。そして沖縄とトリエステ一帯は、いわゆる「本土」の復興から遅れをとり、異なった経路を歩む点も共通する。しかし、講和条約では領土処理の未解決とされた当該地域が紛争当事国の「どちらにも属さない」ことに法制上はされながらも、沖縄とトリエステ一帯は異なる経路をたどることになった。

今度はまずイタリアの方からみていこう。パリ講和条約には、トリエステ自由地域の地理的範囲が明確に定められた（第4条、第22条）。

(28) 原、前掲書、287 ページ。

(29) 同上、295 ページ。

自由地域の地位は連合軍およびイタリアによって承認され、それは国連安全保障理事会によって保証されるものだった（第21条）。付帯された条文には、トリエステ自由地域の恒久的な地位（付帯第6部）が詳細に記された。そこには非武装中立（第3条）、人権や市民権の尊重（第4－6条）、公的言語はイタリア語とスロヴェニア語の二言語（第7条）、憲法の制定（第10条）、三権分立制（第12－14条）、自由港の地位（第34条）など、いわば一つの「国家」としての制度を備えた内容だった。トリエステ自由地域の地位が確立されるまでの期間は、暫定体制が敷かれることになった。暫定体制を率いる総督は、イタリアとユーゴスラヴィア間の協議で選出され、安全保障理事会の任命を得ることになっていた（第11条）。

しかしトリエステ自由地域はついに実現しなかった。なぜなら、総督の任命、そして行政機関や各議会に与える権限をめぐる、英米とソ連の間で意見が鋭く対立したからである。英米の肩入れでイタリア側が選出した総督はソ連によって否決され、その逆のことも起こった。いずれかに有利になるとみなされた総督はことごとく否決され、総督が任命されることはついになかった。英米は、ソ連がユーゴスラヴィアに有利な条件でトリエステ自由地域を設立させ、やがてはそれをユーゴスラヴィアの一部にしようと考えているのではないかという疑念を強めていった。それゆえトリエステ自由地域の設立に反対意見を発議することで時間稼ぎをしながら、トリエステへの英米連合軍の駐留を継続させたのだった<sup>(30)</sup>。講和条約の付帯条文には、総督が任命されない期間は、暫定的に連合軍司令部が管理するものと定められ、英国、米国、ユーゴスラヴィアの各軍隊による5000人未満の駐留が認められていた（付帯第7部の第1条）。結果的に、トリエステ自由地域の北部は英米連合軍が管理し（A地区とよばれる）、その南部

は駐留を継続したユーゴスラヴィア軍が管理する（B地区）ことになった。未解決だったトリエステ問題は、講和条約が定めた領有権決定の「延期」という国連統治から、「闘争」に逆戻りしたのである。

トリエステ自由地域の構想の破たんには、冷戦の到来が関係する。講和条約の議論が始まった1945年の時点では、未だ「戦後処理」の文脈だった。しかし、徐々に新たな国際秩序構築へと状況は変化していく。1946年2月の駐ソ米代理大使だったケナンによるソ連の対外膨張を警告した長文電報、1946年3月のチャーチルによるバルト海からアドリア海のトリエステまで「鉄のカーテン」の演説、1947年3月にはトルーマン宣言が発表され、米国はソ連の勢力拡大阻止を鮮明にしていく。講和条約の内容がほぼ固まりかけた1946年に冷戦の火種が蒔かれ、条約締結以降に東西冷戦という構図が固まっていった。「トリエステ問題」は冷戦の構図のなかにしっかりと組み入れられ、トリエステは、とくに米国にとって、西ヨーロッパへの共産主義の波及を阻止する「最後の砦」とみなされるようになった<sup>(31)</sup>。トリエステは米国の「封じ込め政策」において、ソ連の影響圏と共産主義の拡大を防ぐ重要な「防壁」として位置づけられた。トリエステ自由地域への英米連合軍政府の駐留継続は、イタリア国外的にも、イタリア国内的（とくに北部）にも、「反共の防壁」の機能を果たすものとみなされたのである<sup>(32)</sup>。

こうした英米連合軍政府の動きに対して、ユーゴスラヴィア軍政府はトリエステ自由地域のB地区で実効支配を強めた。通貨の導入、標準時間の設定、選挙の実施などを次々と実行に移した。こうした決定に対する不満や抵抗には、B地区に張り巡らされたユーゴスラヴィア安全保障局による監視と統制が行われた<sup>(33)</sup>。冷戦の論理に組み込まれたトリエステ自由地域の破たんが「トリエステ問題」とよばれる国際

(30) Cattaruzza、前掲書、pp.313－314。

(31) 同上、p.312。

(32) 同上、pp.312－313。

(33) 同上、p.313。

的な領有権争いに変質したのだった。

しかしトリエステ問題がこう着状態から抜け出す事件が起こった。それが1948年6月のユーゴスラヴィアのコミンフォルム脱退である。これによってユーゴスラヴィアとソ連の関係に亀裂が生じた。「モスクワとベオグラードの決裂以降、トリエステ問題は『冷戦の残滓』<sup>(34)</sup>」となった。米国にとってもはやユーゴスラヴィアは「敵」ではなく、ソ連という共通の「敵の敵は味方」として、西側諸国への協力を見込める存在とみなされるようになった<sup>(35)</sup>。それ以降、トリエステは「冷戦の前哨地帯」から外れることになったのである。

トリエステ問題が冷戦の論理から抜け出したことによって、ようやくイタリア政府に行動の余地が生まれた。講和条約では、トリエステ自由地域の設立後に、当該地域の主権をイタリアが喪失することと定められていた。そうだとすれば、設立前までは、イタリアの主権は残存していることになる。イタリア政府は英米連合軍政府が直接統治するA地区をイタリアの一部とみなし、1948年には当地区を経済的にも政治的にもイタリアの一部に統合するために、マーシャルプランによる経済支援を行き届くようにした。1949年には地方選挙を実施してイタリアの主権残存を訴え、1952年にはイタリア大使がロンドンでA地区をイタリアに編入するよう詳細な計画を明示した<sup>(36)</sup>。

1953年の夏頃まで、イタリアもユーゴスラヴィアも、トリエステ自由地域の領有権を主張し続け、こう着状態が続いていた。ただ同時に、国境の「確定」へ向かう政治的な動きも始められていた。1953年6月のイタリアの選挙の結果、これまで首相の座にあったデ・ガスペリは敗北し、国内政治の危機が国際政治での発言の立場を弱めることになっていた。もはやユーゴスラヴィア軍政府が統治するB地区のイタリア返還を主張することが難しくなっていた。同年

10月、朝鮮戦争の終結とヨーロッパ防衛共同体の設立を背景にして、米国はトリエステ問題の解決にむけて積極的に介入した。英国と米国は、A地区のイタリア編入を支持する覚書を交わし、また、B地区をユーゴスラヴィアが編入することに対して反対しない立場を決めた<sup>(37)</sup>。さらにその1か月後の第一次世界大戦終戦記念日に、領有権をめぐるデモ隊がトリエステ中心街で衝突し、死者6名を出す事件となった。トリエステ問題をめぐるイタリアとユーゴスラヴィアの軍事衝突の危機が国際的に広く知られることになった<sup>(38)</sup>。1954年にイタリアとユーゴスラヴィアの交渉団は合意の最終局面に入った。ユーゴスラヴィアはA地区を放棄する代わりに、B地区にトリエステに代替する港湾都市を整備する条件を要求し、イタリア側もそれを承諾した。

1954年10月5日、ロンドン覚書の公布により、「国境確定」が事実上の合意に達した。トリエステ自由地域は分割され、トリエステを含む北部がイタリア編入、南部はユーゴスラヴィア編入で決着した。そして1975年10月1日、冷戦の緊張緩和とヘルシンキ宣言の基本方針の下に、イタリアとユーゴスラヴィアはオジモ条約を締結し、ロンドン覚書が確定した国境を正式に「画定」するに至った。

以上、パリ講和条約以降に「未解決の問題」とされたトリエステ問題を国境画定空間に位置づければ次のように要約できる。まず未解決となったトリエステ一帯の領有権問題に対して、「トリエステ自由地域」の設立という案が与えられた。これは国連統治下に置かれるもので、イタリアにとってもユーゴスラヴィアにとっても領有権が認められないことから、「撤退」を意味するものだった。しかし、冷戦のなかにこの問題が組み込まれることで、事実上は、英米連合軍政府とユーゴスラヴィア軍政府がA地区とB地区に分かれて駐留を続ける「闘争」

(34) 同上、p.314の注(103)。

(35) 同上。

(36) 同上、p.315。

(37) 同上、p.316。

(38) 同上、p.317。



になった。しかしながらユーゴスラヴィアがソ連と決別すると、トリエステ問題は冷戦の論理から脱却し、「交渉」にむけた力学が働いた。そして1954年に「妥協」が成立し、トリエステを含めたA地区のイタリア返還とB地区のユーゴスラヴィア編入で「国境確定」が確認され、1975年に正式に「国境画定」となったのである。

### 3-3 沖縄の地位問題と尖閣諸島問題

次に日本のケースを沖縄と尖閣諸島を中心に検討しよう。対日講和条約の第3条は、日本国は沖縄・奄美や小笠原諸島を「合衆国を唯一の施政権者とする信託統治制度の下におくこととする国際連合に対する合衆国のいかなる提案にも同意する」こと、そして「このような提案が行われ且つ可決されるまで、合衆国は、領水を含むこれらの諸島の領域及び住民に対して、行政、立法及び司法上の権力の全部及び一部を行使する権利を有する」ことと定めた<sup>(39)</sup>。国連の信託統治制度は、沖縄統治から日本も米国も「撤退」することを示していた。しかし実際は、沖縄支配の放棄とソ連の同意を必要とするような国連への「提案」など、米国は「できもせず、する気もないことを前提<sup>(40)</sup>」としていた。結局、米国がそうした提案を行うことはなく、結果として、沖縄は日本列島から切り離され、米軍の駐留と直接統治が継続された。これが沖縄の地位問題として固定化されることになる。

さらに講和条約の第3条には、日本による南西諸島の領土放棄が規定されなかった。また、領土の最終帰属先も記されなかった。「国境確定」に関する記載がないことが、尖閣諸島領有権問題を潜在化させることになった。

米国の対沖縄政策は、冷戦の到来で沖縄の戦略的重要性が増すにしたがい、「太平洋の要石」としての役割を構造化させていった。対日条約

締結の同日の午後には日米両国間で日米安全保障条約が締結された。沖縄における米軍駐留の意義は、ボツダム宣言で表明された日本の非軍事化とアジア諸国の「日本からの防衛」から、戦後の「共産主義の拡大」に対する「日本の防衛」となり、さらに、1950年代前半にアジア太平洋地域に張り巡らされた個別的相互防衛条約に依拠した「太平洋地域の防衛」の「結び目」として位置づけ直されることになった<sup>(41)</sup>。

日本政府の対沖縄政策は、新崎盛暉が「構造的沖縄差別」とよぶ「対米従属の日米関係の矛盾を沖縄にしわ寄せすることによって、日米関係（日米同盟）を安定化させる仕組み<sup>(42)</sup>」を強化するかたちで形成された。ベトナム戦争の失敗や「島ぐるみ闘争」による沖縄から発せられた抗議のうねりによって米国の対沖縄政策が危機に陥った1960年代後半以降、「基地の軍事戦略上の価値を認め、これを維持する政治責任を引き受けながら、沖縄の返還を求める性格<sup>(43)</sup>」を帯びながら、こうした方針が強化されていった。

そうしたなかで米国は「沖縄は日本の一部」という意思表示を明確にしていく。1951年の講和会議で米国国務省のダレスは、沖縄を含めた島々に対する日本の「潜在主権」を口頭発言したが、その後、1957年にアイゼンハワー大統領は沖縄に対する日本の潜在主権を再確認し、1962年にケネディ大統領は沖縄を「日本国の一部」という見解を示し、1965年にジョンソン大統領は佐藤栄作首相の訪米に際して、条件が整えば沖縄及び南方諸島を日本に返還する基本方針を示した<sup>(44)</sup>。

1960年代後半以降、沖縄返還にむけた日米両政府の動きが本格化する。1965年1月の日米首脳会談において、佐藤栄作首相は米軍基地の重要性を認めつつ沖縄の早期返還を希望することを表明し、ジョンソン大統領はそれに理解

(39) 講和条約の条文については、原、前掲書、26ページを参照。

(40) 新崎盛暉『日本にとって沖縄とは何か』岩波書店、2016年、14ページ。

(41) 同上、18ページ。

(42) 同上、iページ。

(43) 中野好男・新崎盛暉『沖縄戦後史』岩波書店、1976年、6ページ

(44) 原、前掲書、273ページ。

を示す。67年11月の第二次佐藤・ジョンソン会談では、沖縄返還と同時に日米軍事同盟の再編強化を進めることが確認される。米国の極東政策の再編と連動した日米の協力関係の強化のなかに組み込まれた沖縄返還という内実があらわになるにつれて、沖縄の民衆運動が高揚していった。しかし1969年2月1日の政治ゼネストの回避によって、抗議の表明は挫折する。沖縄ではその後も自然発生的な抗議運動が起こりながらも、日米両政府は1971年6月沖縄返還協定の調印までこぎつけ、1972年5月15日に沖縄をめぐる施政権は米国から日本に返還された<sup>(45)</sup>。

またこの時期には、沖縄返還問題と並行して、潜在化していた尖閣諸島をめぐる国境画定問題が表面化した。1968年8月、国連の下部機関の調査団が尖閣諸島周辺の海底に石油資源が埋蔵している可能性を指摘した。それ以降、台湾の中華民国政府が領有権を主張し始め、北京の中華人民共和国政府も尖閣は台湾の一部と主張するようになり、日本政府との係争が本格化する。尖閣諸島の領有権をめぐる「勝利」をめざす「闘争」が始まったことになる。

これに対して米国政府は「中立の立場」をとった。沖縄返還前に米国政府内では「尖閣は沖縄の一部」という明確な理解があった<sup>(46)</sup>。しかしニクソン政権は「主権問題に関しては立場を表明しない」ことを選択する。豊下楯彦によれば、そこには領有権をめぐる厳しい主張を展開する中国と台湾に対する米国政府の「政治的配慮」があったという。まず中国に対しては、関係正常化を外交の最優先課題に掲げたニクソン政権にとって、「米中和解」の実現という国益を考慮したとき、「無人島の領有権の問題などは比べものにならない『些末な問題』<sup>(47)</sup>」とされた。次に台湾に対しては、中国の場合

と異なり、「すぐれて植民地問題であり歴史問題としての性格を帯びて<sup>(48)</sup>」いるものだった。沖縄返還交渉における尖閣諸島の扱いに関する交渉では、米国側は尖閣諸島の日本返還が「表面化」しないように日本側に強く主張した<sup>(49)</sup>。この点の「配慮」の中身について、豊下が指摘する「歴史問題」のほかに、沖縄に格納されている核兵器の移動場所を台湾にするという案が米国政府内に浮上していたという指摘もある<sup>(50)</sup>。結果としてみれば、米国は尖閣諸島をめぐる中台・日の対立に「中立の立場」をとることで、沖縄における米軍駐留を正当化できる立場を確保した。

尖閣諸島の国境画定問題は、1972年の日中国交正常化の交渉の席で、田中角栄首相から発言があった。それに対して周恩来首相は問題の事実上の「棚上げ」を促した<sup>(51)</sup>。1978年の日中平和友好条約の批准書交換のために来日した鄧小平副首相は、先の田中・周会談の見解を下に、問題の「棚上げ」を再確認した。これ以降も、日本政府は尖閣諸島をめぐる日中間に領土問題は存在しないという公式見解を掲げながら、中国への配慮から尖閣諸島への上陸は行わない方針をとってきた。事実上、尖閣諸島から日中両国は「撤退」し、領有権問題の解決を「延期」したかにみえた。

しかしながら、「棚上げ」には正式な合意が与えられたわけではない。そのため、現状変更を行う余地を残すものだった。1992年2月に中国は「領海法」を制定し「釣魚島」（尖閣諸島）を中国領と明記し、他方で日本は1996年6月に尖閣諸島周辺の二百海里排他的経済水域を宣言した。こうした現状変更の積み重ねがそのときの国際情勢のなかで相互対立の悪循環を招いた<sup>(52)</sup>。2009年9月の中国漁船衝突事件をきっかけに先鋭化した日中政府の対立は、野田政権

(45) 新崎、前掲書、58－69ページ。

(46) 原、前掲書、276ページ。

(47) 豊下楯彦『「尖閣問題」とは何か』岩波書店、2012年、55ページ

(48) 同上、59ページ。

(49) 同上、61ページ。

(50) 原、前掲書、277ページ。

(51) 豊下、前掲書、51ページ。

の「国有化」の決定によって「位置取り」をめぐる「闘争」に引き戻されることになった。

さて、対日講和条約の締結以降の経緯を国境画定空間に位置づけると次のように要約できる。沖縄をめぐるその地位問題と尖閣諸島の領有権問題が未解決とされた。前者の問題に、日本政府は沖縄返還を主張するようになるが、米国政府は沖縄を国連統治下におく「撤退」の可能性を講和条約に示しつつも、実際には施政権を長期保有し、占領統治の「勝利」を継続した。しかしながら、1960年代後半になると、ベトナム政策の破たんや沖縄民衆の抗議運動に直面して極東政策が危機に陥り、米国政府は沖縄返還を希望する日本政府との交渉を本格化していった。1972年の沖縄返還にあたって、米国政府は沖縄米軍基地の駐留を維持もしくは強化させ、日本政府は沖縄返還を実現することになる。いわば「交渉」を通じて「妥協」が成立したことになる。この同時期には、石油埋蔵の可能性から尖閣諸島をめぐる国境画定問題が表面化した。米国は中国と台湾への「政治的配慮」から「中立の立場」をとった。そのため尖閣問題は日本政府と中国および台湾による「闘争」となった。日中政府は国交正常化のなかでこの問題を事実上の「棚上げ」とし、領有権問題から「撤退」して解決を「延期」することを選んだ。しかしながらこれは正式な合意ではないため、ときの情勢によって、尖閣諸島をめぐる「闘争」に逆戻りする可能性を有していた。実際に1990年代以降の両国の現状変更の積み重ねが闘争過程を強める方向に向かった。それは日本政府の「国有化」宣言を境として、「闘争」は固定化されるものとなったのである。

#### 4. 考察—国境画定過程を規定した 3つの要因

では日本とイタリアの国境画定過程の違いを生み出した要因は何だったか。これまでの国境画定空間による比較研究から、次の3つの要因が指摘できる。

第1に、連合国の占領のあり方である。日本では、ソ連の占領地域を除けば、米軍による独占的な軍事占領がなされ、沖縄は直接統治下に置かれた。戦後占領政策についてもGHQがその権限を独占的に握った。それによって、戦後の国家再建の骨組みとなる講和条約の内容は、そのときの国際情勢のなかで米国の国益を極大化するような選択肢の範囲に制約されるものとなった。他方イタリアでは、その大部分の領域が英米連合軍によって軍事占領されたが、トリエステ帯はユーゴスラヴィア軍も含めた競合的な軍事占領となった。その後の戦後占領をめぐる、トリエステでは英米連合軍政府とユーゴスラヴィア軍政府が競合する状態が続いた。ここでは日本占領における米国のような独占的な権限を有するプレイヤーは存在せず、講和条約の内容も競合的な占領と国際情勢における力関係によって規定されることになった。

第2に、冷戦の時期である。すなわち、いつ冷戦が到来したかであり、とりわけそれが講和条約締結の前なのか後なのか、ということであった。日本の場合、講和条約締結の「前」に冷戦が到来した。それによって講和条約の内容は、戦後処理という論理から冷戦という新たな国際秩序構築の論理のなかに組み入れられた。「非軍事化・民主化」を原則とした当初の戦後処理構想は不徹底となり、領土処理をめぐる記述は明記されず、米国の冷戦戦略である「反共の防壁」という方針が強化された。イタリアの場合、講和条約の内容がほぼ固まりかけたときに冷戦が到来した。それによって大部分は戦後処理に沿った講和条約の内容となり、未解決とされたトリエステ帯の領有権を除けば、イタリアが放棄した領土の範囲や最終帰属先は明記された。冷戦の到来の影響は講和条約締結の「後」、トリエステ問題として顕在化していった。

第3に、冷戦の地理的位置が重要である。講和条約締結後に未解決とされた国境画定問題と「冷戦の前哨地帯」が地理的に一致するかどうかである。沖縄もトリエステ帯も、問題発生の時点で「冷戦の前哨地帯」と一致することに



なり、問題がこう着状態に陥ったことは共通している。沖縄は、中華人民共和国の成立と朝鮮戦争の勃発のなかで「冷戦の前哨地帯」となり、その後は米国の極東戦略のなかで「太平洋の要石」として固定化された。トリエステ一帯はトリエステ自由地域の構想が破たんして、「トリエステ問題」が発生したとき、米国はトリエステを「反共の防壁」に位置づけた。しかし、ユーゴスラヴィアのコミンフォルム脱退により、「トリエステ問題」は冷戦の論理から抜け出した。トリエステ一帯は「冷戦の前哨地帯」から「冷戦の残滓」になった後、国境確定をめぐる動きが加速していったのである。

比較研究から析出した諸要因から、どのような知見が得られるだろうか。まず未解決の日本の国境画定問題を考えると、第二次世界大戦末以降のアジア太平洋地域における米国のプレゼンスが際立っていることが指摘できる。「構造的沖縄差別」については言うまでもないが、尖閣諸島をめぐる国境確定問題を考えるときにも、米国の存在を無視して検討することはできない。こうした本稿の比較分析の結果は、「尖閣問題」における米国の影響力を指摘する議論を支持するものである。例えば、アメリカの「あいまい」戦略に着目した豊下楯彦によれば、「尖閣諸島の領有権問題で『中立の立場』を採るという米国の『あいまい』戦略は、日中間に領土問題という絶えざる紛争の火種を残し、米軍のプレゼンスを正当化する<sup>(53)</sup>」ものだと述べている。尖閣問題を「固有の領土」論で定義することは、日本と中国、あるいは日本と台湾を「ゼロサム・ゲーム」にあるものとみなし、どちらかが「勝利」するまで「闘争」に追い込むことを意味する。しかし本稿で議論したように、これは問題を隘路に導くことになる。なぜなら東アジアの紛争当事国間で対立が先鋭化するほど、「中立の立場」を採る米国の国益が極大化されるようなゲームのルールが対日講和条約によって構造化されており、結果的にこの地

域での米国のプレゼンスが一層高まることになるからである。こうした点からも、「固有の領土」論による状況の定義は、もし東アジア諸国間の果てしない「闘争」を望まないならば、問題含みであるといえる。

もう一つの知見としてあげられるのは、ユーゴスラヴィアの特異な位置取りである。こう着状態に陥った「トリエステ問題」の最大の転機は、ユーゴスラヴィアのコミンフォルム脱退によるソ連との決別によってもたらされた。ユーゴスラヴィア自体がクッションとなることで、南ヨーロッパの冷戦状態のなかに一種の緩衝地帯が創りだされた。これが「冷戦の前哨地帯」からトリエステ問題が抜け出す大きな要因となった。米国は、ユーゴスラヴィアの NATO 加盟を期待したこともあり、トリエステ問題の解決に積極的に関与した。しかしユーゴスラヴィアは 1955 年に NATO 加盟を正式に拒み、米国の思惑は外れることになる<sup>(54)</sup>。米国にとってユーゴスラヴィアの動きは「誤算」だったのである。

もし日本の場合においてユーゴスラヴィアと機能的等価物を探すとしたら、それは台湾だといえるかもしれない。豊下は台湾が「日本と中国と台湾が相争う尖閣問題において、ある種のキャスティングボートを握っている」と述べ、台湾の位置取りの特異性に注意を払っている<sup>(55)</sup>。しかし、米国の極東戦略、日米同盟を強化する日本、共産化した中国のなかでは、台湾がユーゴスラヴィアと同様の役割を果たすのは簡単ではないともいえる。

最後に紛争解決論からみた知見として、「超越」なき国境画定問題が指摘できる。イタリアの場合、トリエステの国境画定問題の最終的解決にむけた交渉は、政府間で秘密裏に行われた。そのため合意の公表はトリエステにとって「寝耳に水」だった。現地を「頭越し」にした国の決定は、トリエステ地方に激しい反発を引き起こした。中央への不満を結集して地方政治

(53) 豊下、前掲書、2012 年、64 ページ。

(54) Cattaruzza、前掲書、p.324。

(55) 豊下、前掲書、2012 年、63 ページ。

の政権与党についてトリエステ地域政党は、条約締結で帰郷の可能性を喪失した旧イタリア領の避難民同郷会や愛国主義的団体を支持母体として、トリエステの特権を最優先する「内向き」の保守政治を行い、ユーゴスラヴィアや地域内のスラヴ系少数派と緊張をつくりだした<sup>(56)</sup>。冷戦体制崩壊以降、そうした不満は国境画定問題に起因する歴史問題と結びついて争点化され、国境を越えた「対話」を妨げることになった<sup>(57)</sup>。トリエステでは、自由工業地域の設立計画から近年の「ユーロリージョン」構想に至るまで、「対話」を通じた「超越」の可能性が度々浮上しつつも、いずれも実現されない状態が続いている。

日本の場合はといえば、軍事的衝突の可能性も排除できない尖閣諸島の緊張は、政府間で「交渉」による「妥協」の可能性すら低い現状である。トリエステと沖縄をめぐる国境画定問題は、最善でも「交渉」による「妥協」であり、最悪では「勝利」をめぐる果てしない「闘争」である。今後は「超越」をどう展望するのかが課題となる<sup>(58)</sup>。

## おわりに

これまでの議論をまとめよう。本稿では、戦争末期の占領時期から講和条約締結を経て国境画定問題が展開していく過程を、沖縄とトリエステに焦点をあてて検討してきた。戦後の領土処理をめぐる未解決問題を抱えた点で、日本とイタリアは共通していた。しかしその後の経緯は大きく異なった。イタリアが抱えた「トリエステ問題」は、1954年に事実上の国境確定が合意に達し、1975年に公式に国境を画定させて一応の「解決」をみた。それに対して、沖縄は軍事占領以降、直接統治下に置かれ、講和条約後は日本から分離占領され、さらに米軍の極東政策の再編成と日米安保条約に基づく協力関

係の強化によって、「構造的沖縄差別」に苦しむことになった。沖縄の地位問題は、日本全土のなかで過重な米軍基地負担のしわ寄せとして顕著に現れた。尖閣諸島の領有権をめぐる日本と中国と台湾の間の対立は「棚上げ」が事実上破たんし、現在では軍事的緊張が極めて高い係争問題として存在し続けている。紛争解決論を援用した比較研究から、占領のあり方、冷戦の時期とその地理的位置が、両国の国境画定過程を規定した諸要因だったことを明らかにした。そして、尖閣諸島をめぐる国境画定問題は、アジア諸国間の闘争に単純化する「固有の領土」論ではなく、米国のプレゼンスを含めて問題を捉え直す重要性、また沖縄とトリエステにおける「超越」なき国境画定問題という課題を指摘した。

(56) Cattaruzza, 前掲書, pp.349-354

(57) Pamela Ballinger, *History in Exile*, Princeton: Princeton University Press, 2003.

(58) 筆者は前近代に形成されたヨーロッパの「歴史的地域」と東アジアの歴史文化的な国境<sup>くにぎかい</sup>の再創造に「超越」の可能性を見出そうと試みている。鈴木鉄忠、「国境の越え方」新原道信編著『“境界領域”のフィールドワーク』中央大学出版部、2014年。