

【アメリカ】尖閣問題に関する連邦議会調査局報告書

海外立法情報課 西住 祐亮

* 2017年2月21日、連邦議会調査局は「尖閣問題：米国の条約上の諸義務」と題する報告書を公表した。

1 概要

2017年2月21日、連邦議会調査局（CRS）は「尖閣問題：米国の条約上の諸義務（The Senkakus [Diaoyu/Diaoyutai] Dispute: U.S. Treaty Obligations）」と題する報告書を公表した（注1）。報告書は冒頭の要約部分で「尖閣諸島をめぐる日中間の緊張が1990年代中葉以降、とりわけ2012年以降に激化」し、「緊張の高まりがこの地域を舞台とする武力衝突（armed conflict）に米国が関与するリスクをもたらしている」との見方を示している。その上で報告書は、問題の基本的構図、問題の歴史的起源と沖縄返還に至るまでの経緯、沖縄返還から今日に至るまでの動向を整理している。

2 問題の基本的構図

尖閣問題を「東シナ海に位置する日本施政権下の小さな島々をめぐる日中間の断続的な緊張」と概括した上で、日本・中国・台湾の三者が島々の領有権をそれぞれ主張していると述べている。また、この島々の中で最大の島（魚釣島）がニューヨーク市のセントラル・パークほどの大きさであること、この島の呼称が当事者によって異なること、周辺海域に豊富な石油と天然ガスが埋蔵されているとみなされることなどにも触れている。

3 問題の歴史的起源と沖縄返還に至るまでの経緯

中国（及び台湾）が、日本編入以前の尖閣諸島を中国の領有権下にあったと主張していることや、尖閣諸島があくまでも武力攻撃（日清戦争）と不平等条約（下関条約、1895年5月）によって日本に編入されたと認識している点を紹介している。また「武力攻撃を通して日本に編入された領土の中国への復帰」をうたうカイロ宣言（1943年12月）とポツダム宣言（1945年7月）を根拠に中台が尖閣諸島の領有権を主張しているとも述べている。

これに対し、日本が1895年1月に尖閣諸島を自国領に編入したと主張していることや、日本が尖閣諸島に係る領有権問題の存在そのものを否定している点を紹介している。また編入以前の尖閣諸島を日本が「無主地（*terra nullius*）」とみなしていることや、日本が尖閣諸島の編入が日清戦争と無関係であると主張し、下関条約時と台湾返還（1945年10月）時に日本が尖閣諸島に言及していない点も主張の根拠に据えていることを指摘している。

米国の立場については、主権の問題に関して特定の立場を示さない一方、尖閣諸島に係る日本の施政権と日米安全保障条約第5条の尖閣諸島への適用を認める方針が基本的な姿勢として沖縄返還（ニクソン政権）期に定着したとし、このような中立性に基づく基本方

針が現在に至るまで継続していると指摘している。

4 沖縄返還から今日に至るまでの動向

2012年以降になると、主権に関して中立的な立場を示すという基本方針は維持しながらも、連邦議会を中心に日本の主権に関する支持を強めようとする動きが米国内で散見されるようになってきていると論じている。

まず2012年が契機となった背景としては、日本政府がそれまで私有地であった尖閣諸島のうち三島を国有化したこと（2012年9月）、及び日本側の国有化を受けて中国が自身の「領海」の管轄権を主張することを念頭に、尖閣諸島の近海域で定期的な海上法執行活動に着手したことを指摘している。

またこのような中国側の攻勢を受け、①米国の立場を表明する際に「中立」の表現を使用しないことと、②「第三国によるいかなる一方的な行動も日本の尖閣諸島に対する施政権に係る米国の認識を左右することがない」点を明確にすることを、オバマ政権に求める動きが米国内で顕在化したと述べている。とりわけ②については、「一方的な行動」に反対する表現が2013会計年度の国防歳出権限法（P.L.112-239）など、連邦議会の法案や決議案で頻繁に使用されるようになり、その後と同様の表現をクリントン国務長官（2013年1月の日米外相会談）やオバマ大統領（2014年4月の日米首脳会談）も使用するようになった経緯を整理している。

トランプ新政権発足後の展開としては、まずマティス（James Mattis）国防長官が2017年2月上旬の訪日に際し、稲田朋美防衛大臣との共同記者会見の場で、尖閣諸島に係る日本の施政権と日米安全保障条約の尖閣諸島への適用を確認したこと、及び会談中にマティス長官が「米国は尖閣諸島に対する日本の施政権を損なおうとするいかなる一方的行動にも反対する」と述べたとする稲田大臣の発言を紹介している。また2017年2月中旬の日米首脳会談に関しては、トランプ大統領が安倍首相との共同記者会見の場で「我々は日本及び日本の施政権下にあるすべての地域の安全保障にコミットしている」と述べたことと、「日米安全保障条約の尖閣諸島への適用」及び「一方的な行動への反対」を確認した日米共同声明の内容を紹介している。加えて日米首脳会談に対する中国の反応にも触れ、「問題を複雑化させず、地域の平和と安定に負の影響を及ぼさないために、日米は節度を保ち、誤った発言を慎むべきである」とする中国外務省報道官の発言を引用している。

その他の日本支持の動きとしては、南シナ海での中国の攻勢に対する日米二国間外交の強化、及び日本の海洋・島嶼防衛能力の向上を目的とする日米安全保障協力の進展を挙げている。さらに具体的には、2012年以降、米国が日本への先端装備品（海・空）の売却を増加させていることや、東シナ海での偶発的衝突に対応する枠組みの構築を念頭に置いた「日米防衛協力のための指針」の改定（2015年）を紹介している。

注

(1) Mark E. Manyin, “The Senkakus (Diaoyu/Daioyutai) Dispute: U.S. Treaty Obligations” *CRS Report for Congress*, Order Code R42761 (February 21, 2017) 2017年3月16日現在はウェブ上で閲覧できない。