

島根県の「竹島の日」条例制定過程

—— 韓国慶尚北道との地方間交流と領土問題 ——

永井義人

The Process of Establishing Takeshima Day in Shimane Prefecture: Local Interaction with North Gyeongsang Province of South Korea and Territorial Dispute

Yoshihito NAGAI

The purpose of this study is to clarify how Shimane Prefecture gained approval to pass the “Takeshima Day” ordinance after having formed sister government ties and making an extensive effort to develop friendly relations with North Gyeongsang Province.

Shimane Prefecture had a sense of crisis when the South Korean Government claimed effective control of Takeshima Island, and demanded that the Japanese Government would tackle the Takeshima issue as a national movement. Shimane Prefecture urged the Japanese Government to establish “Takeshima Day” as well as “Northern Territories Day,” and did not have an intention to do so, initially. As a result, Shimane Prefecture enacted the ordinance in 2005. However, it was not endorsed by the Japanese Government. Then Japan- South Korea relations deteriorated, and eventually local interaction with North Gyeongsang Province was suspended due to the establishment of the ordinance.

Shimane Prefecture and North Gyeongsang Province shared a recognition that the territorial dispute should be solved diplomatically by the two nations. Therefore, Shimane Prefecture thought the territorial dispute and local interaction were different matters. However, North Gyeongsang Province considered that Shimane Prefecture had become involved in the territorial dispute.

I. はじめに

II. 竹島問題と島根県の韓国慶尚北道との地方間交流

III. 「竹島の日」条例制定の背景

IV. 「竹島の日」条例案の審議

V. 「竹島の日」条例制定後の影響

VI. まとめ

I. はじめに

近年、日韓の間では文化交流が進展し、国境が存在しないようにも見える。日本では、韓国ドラマやK-POPの音楽を鑑賞することが日常茶飯事となり、多くの日本人が韓国の俳優や歌手に熱狂し、韓国料理も全国的に普及している。一方、韓国の若い世代は、日本のアニメ、ゲーム、音楽などを拒否感なく楽しんでいる。ところが、日韓の間には、過去の歴史問題をめぐる葛藤と摩擦が厳然と存在する。

その例が、2005年の島根県による「竹島の日」条例によって引き起こされた摩擦の激化であった（李 2007：25）。

日本政府は、1905年1月28日の閣議で島名を「竹島」と命名して島根県に所属することを決定し、島根県知事に対して告示するよう訓令した。それに基づき島根県知事が、1905年2月22日の告示をもってこの旨を公示した。2月22日を竹島の日としたの

は、その告示にちなんだものであった。

条例制定をみる限り、鳥根県は、竹島問題をめぐる韓国の反日感情の高揚によって、日韓関係が悪化することを容認していたように思われる。だが、条例制定以前、澄田信義県知事（当時）は、1989年10月に韓国慶尚北道と姉妹提携し、友好関係の発展をめざしており、また、条例制定後、鳥根県が慶尚北道から一方的に交流中断を通告されたことに対して、交流再開の希望を訴えていたのである。

澄田知事がこのような訴えかけを行ったのは、鳥根県の条例制定について、あくまでも日本政府に対して竹島問題の解決を求めるものであり、韓国側に対して竹島の領有権を主張するものではない、という意図があったためである。澄田知事が、そのような意図を慶尚北道に理解してもらえると判断したのは、国家間の外交問題である領土問題と地方自治体の地方間交流が切り離せる、という甘い見通しによるものであった。澄田知事は、慶尚北道が領土問題を抱えていることを認識した上で、鳥根県と姉妹提携したのであり、一時的に交流が中断しても、すぐに再開できると考えていたのである。

本論文の課題は、竹島（韓国名・独島）を所管する慶尚北道と姉妹提携し、地方間交流を通じて友好関係の発展をめざしてきた鳥根県が、「竹島の日」条例の制定に至った過程を明らかにすることである。

Ⅱ. 竹島問題と鳥根県の韓国慶尚北道との地方間交流

本論文の課題である「竹島の日」条例の制定に関する研究については、比較的層が薄い。例えば、澤喜司郎の研究は、条例制定について詳細に触れているが、分析の対象が条例制定に対する韓国側の反応であり、条例制定の過程については言及されていない（澤2006）。

また、本論文において、条例制定過程の分析と関連して、鳥根県と慶尚北道との地方間交流の中断についても言及している。交流が中断した原因は、鳥根県の条例制定によって、韓国の反日感情が高揚したためであった。竹島問題をめぐる日韓の対立は、竹島の領有権についての解釈が異なることによるものであり、論争になっている。そのため、竹島問題の研究の多くが領土問題に関するものとなり、古文

献の調査や解釈などに重点が置かれている。したがって、「竹島の日」条例をめぐる日韓の対立を理解するためには、竹島問題の起源にまで遡る必要がある。

竹島問題の起源は江戸時代にまで遡る。すなわち、近代以前において、両国とも、島の存在自体は認識していたということである。徳川幕府と朝鮮王朝は互いに紛争を避ける努力をしてきた。徳川幕府は「竹島渡海禁止令」を出して島の渡航を禁止し、朝鮮王朝は伝統的な「空島政策」を続け、島の渡航と居住を認めなかった。だが、実際には、密かに島へ渡り、活動する両国の住民が絶えなかった（大西2003：48）。

領土紛争の争点が生じたのは近代以後のことである。つまり、近代以後の竹島をめぐる国際法的研究における論争の中心は、1905年2月の時点で竹島が無主地であったか否かという点にあり、近代国際法の受容以前に、韓国が竹島を自国の領土として認識し、実効支配していたのかどうかという歴史的研究へと土俵が移る。その歴史的研究は、これまで古文獻の研究を通じて竹島が歴史的に韓国領といえるかどうかを検証してきた（玄2006：7）。

この論争の決着がつかないため、日韓がともに竹島の領有権を主張し、摩擦を引き起こす要因となっている。そのため、日韓の対立要因を理解する上で、竹島の領土問題に関する研究は注目されており、下條正男、大西俊輝、内藤正中、金学俊、宋炳基らの研究がある。

下條は、竹島が日本領であると主張し、鳥根県が「竹島の日」条例制定後に設立した竹島問題研究会の座長にも就任している。その主張の根拠は、韓国側が竹島の領有権を主張する際に歴史的根拠としている文献の解釈に誤りがあり、1905年に竹島が鳥根県に編入された時点では、竹島が無主地であり、日本は無主地の島を先占したということにある（下條2004）。

それに対して、大西は、日本が無主地先占の理論によって竹島の領有権を主張していることについて、実際には、互いに領有権をもつ「入り会いの島」であり、その島を日本が戦時占領した、と主張している。また、大西は、韓国も竹島と思われる島の領有権を宣言しており、それが本当に竹島であったのかどうかは別として、韓国側が竹島を領有していたと信じているため、日本の植民地支配から解放

されたとき、竹島の領有権も回復したと認識している、と指摘する（大西2003）。

内藤は、江戸期以来、日本が竹島を日本領であると主張したことがなく、島名の命名にも問題があった、と指摘する。これは、島根県内務部長から意見を求められた隠岐島司が、歴史的背景を無視して「鬱陵島」を「竹島」と呼んでいるのは誤称であり、新島は「竹島」と命名すべき、と回答したことである。隠岐島司の命名理由からすれば、江戸期と同じように「竹島」ではなく「松島」とすべきであった。ところが、当時の島根県庁内では誰からも異議が出されず、隠岐島司の回答のとおり、「竹島」ということで内務省に報告され、そのまま閣議で決定されたのである。したがって、内藤は、地元でも竹島の認識が希薄であり、竹島が日本固有の領土であると主張する根拠はない、という見解を示している（内藤2007）。

金は、竹島の領土編入を告示した1905年当時の官報発行条件によれば、必要な場合、県庁と東京府の告示も官報に載せることを規定しているにもかかわらず、領土編入という重要な告示である「島根県告示第40号」は官報に掲載されなかった、と指摘する。また、金は、日本側が大韓帝国に対して外交権を剥奪し終わってから知らせたのであり、それも中央政府に対してではなく、1906年3月に島根県の事務官が、竹島を調査した後に、鬱陵郡郡守に対して、文書ではなく、口頭で知らせた、と指摘する。それは、島根県告示があってから1年2ヶ月あまりが経過しており、その時点では、日本がロシアを敗北させ、大韓帝国を日本の保護国にした後のことであった（金2007）。

宋は、日本側の事情として、日露戦争におけるロシアとの海戦に備え、竹島を戦略基地として活用するための領土編入であり、対外的に公表できなかった、と指摘する。一方、宋は、韓国側が竹島を早くから固有の領土と認識しており、1900年10月に「光武4年勅令第41号」によって韓国領であることを再確認した、と主張している（宋2009）。

このように、竹島の領有権をめぐる問題については、複雑な時代背景があった。第二次世界大戦後、GHQは、ポツダム宣言の規定により、大日本帝国の国土を解体し、竹島はアメリカ軍専用の海上爆撃訓練地として接収された。GHQは、竹島を日本から取り上げて、韓国に移すことなく、アメリカの占

拠地として在日米軍の管轄下に置いたのである。その後、竹島は、マッカーサー・ラインによって日本の海域から外されたため、韓国の李承晩大統領（当時）は、やがて在韓米軍の管轄下に移行し、軍政が終了すれば、竹島は韓国領になるものと考えていた。一方、GHQは、日本に米軍基地が多く、後方支援も安定し、軍事物資の調達にも融通が利くため、引き続き在日米軍の管轄下において、日本領にするのがよいと判断した。

1950年6月の朝鮮戦争の勃発によって、防共の砦として日本の位置づけが定まった。日本を取り込むアメリカの戦略によって、ハリー・S・トルーマン大統領（当時）の特別顧問として平和条約案をとりまとめたジョン・フォスター・ダレスは、日本の島々を一々列挙することはせず、短い条文を採用した。すなわち、竹島に関する文言が省略され、日本に対しては、日本領であるという言説で合意し、韓国に対しては、鬱陵島に含まれる岩礁であるため、わざわざ文言に記す必要はないものとして、どちらにも解釈できる条文が作成されたのである。韓国は、竹島に関する文言が消えたことを問題としてアメリカに訴えた。だが、アメリカは日本の反対があったため動かなかった。その結果、サンフランシスコ講和条約において、竹島について、まったく言及されなかった（大西2003：95-102）。

日韓両政府において、竹島問題が重大な外交問題として表面化したのは1952年である。日韓会談の予備交渉の前半会議が終わって休会に入った1952年1月、韓国が「隣接海洋に対する主権宣言」を宣布し、いわゆる「李承晩ライン（平和線）」を設定した際に、竹島をこのラインの内側に含め、実効支配を始めたことから長い対立の火ぶたが切れて落とされたのである。

日本の外務省は、駐日韓国代表部に対して、「李大統領の宣言は公海自由の原則及び公海における水産資源の保護開発についての国際協力の原則に反するものであり、日本政府としてはこの宣言には従うことはできない。また韓国は右の宣言で竹島に対する領土権を主張しているようであるが、かかる主張は認めない」と抗議する口上書を送達した。これ以降、日韓両国間の口上書の応酬戦が繰り返されることになった（玄2006：23-24）。

1953年2月に韓国政府は、竹島について韓国領であるとアメリカが承認した、と発表した。これを受

けて島根県議会は、3月に竹島の領土権確保の緊急決議を可決し、日本政府に対して善処を要望した。それ以降、島根県議会は、日韓国交正常化交渉での解決を求めて要望決議を重ねてきた。1965年6月に日本は、韓国との国交正常化を果たしたにもかかわらず、竹島問題は交渉から棚上げされたため解決しなかった。

その後、1977年の200カイリ排他的経済水域の設定が、日本海沿岸地域において、最大の漁獲高を誇っていた島根県の漁業に打撃を与えた。これに対して島根県議会は、竹島の領有権問題を解決し、あわせて周辺での漁業の安全確保をはかるため、1977年3月に「竹島の領土権の確保並びに周辺漁業の安全確保に関する要求決議」を可決し、日本政府に対して竹島問題の解決を求めた。

島根県と慶尚北道との関わりは、この200カイリ排他的経済水域の設定による漁業問題から始まっている。1978年5月に竹島周辺で操業中の日本漁船が、韓国の警備艇に強制退去させられるという事件が起こったため、島根県議会は再度要望決議し、島根県竹島問題解決協議会が、日本政府に善処を要請するとともに、漁業損失に対する救済を求めた。

さらに、1980年頃から韓国漁船の違法操業による被害が激化し、漁業関係者は島根県に対策を求めた。それに応じて、1981年7月に恒松治制県知事（当時）らが「日韓親善島根県訪韓団」として訪韓した。漁業問題の交渉が訪韓目的であったにもかかわらず、訪韓団は、日韓親善を掲げて慶尚北道知事を訪問した。すなわち、島根県は、韓国側との対立要因を表面に出さず、相互理解を深めることによって、漁業問題の解決をめざしたのである。こうして、相互交流の機運が高まり、1982年4月には、恒松知事の招請により慶尚北道知事が島根県を訪れ、6月には、島根県教育長と総務部長が慶尚北道を訪問し、青少年交流や農業技術交流について協議した（内藤1994：214-217）。

1988年10月に、環日本海松江国際交流会議主催の「環日本海シリーズ'88」が「日韓交流5千年の歴史と文化」をテーマに松江市で開催され、このときに、島根県による慶尚北道に対する姉妹提携の打診が行われた。島根県の高田省三総務課長（当時）が、講師として招待されていた金甫炫地方行政同友会会長（当時）に、「島根県と慶尚北道との姉妹縁組を考えていますが、いかがなものでしょうか」と

内々に意向を打診したところ、金会長から、「それはおもしろい。そういうことになるなら応援しましょう」と前向きな返事があり、橋渡し役を引き受けてもらったのである。金会長は、通信部長官、農林部長官を務めており、その前に全羅南道知事に就任していたため、地方行政官のOB組織である地方行政同友会の会長職にあった。

澄田知事は、1989年3月の島根県議会において、姉妹提携の相手先として、島根県の地理的条件を活かせ、歴史的に関係が深い韓国の慶尚北道を考えていると表明した。当時、慶尚北道では兵庫県との間にも姉妹縁組の話がもち上がっており、韓国政府が「一道一国」という方針を示していたため、どちらが選ばれるのかという状況にあった。だが、「島根県と慶尚北道とが姉妹縁組して交流を深めたい」という内容の澄田知事の書簡を手渡した島根県の大野慎一総務部長（当時）は、慶尚北道の金相祚知事（当時）から「姉妹提携を進めたいという島根県知事の意見に賛成である」という回答を得ることができたのである。

姉妹提携の調印は、1989年10月6日に松江市で行われた。調印後、澄田知事は、「きょうが島根県、慶尚北道にとって新しい日本海時代、東海時代の第一歩となる。県民挙げて誠意ある交流を進めることを約束する。末永く親しい付き合いができることを願っている」と挨拶した。金知事も、「姉妹結縁は歴史的な第一歩となる。慶尚北道と島根県は2000年前から行き来があり、この関係をより発展させる必要がある。今度の結縁を子々孫々まで守っていくことを誓います」という決意を示した（島根県国際交流センター1994）。

漁業問題を契機に始まった地方間交流であり、島根県と慶尚北道は、領土問題の存在を認識していたにもかかわらず、姉妹提携の時点においては、双方とも領土問題について、国家間の外交問題として解決する課題として位置づけていた。そのため、表面上、竹島問題が島根県と慶尚北道との地方間交流の妨げになると認識されていなかったのである。

Ⅲ. 「竹島の日」条例制定の背景

島根県が慶尚北道に対して姉妹提携の打診を行う前年の1987年3月に、「竹島・北方領土返還要求運動島根県民会議」が設立された。設立の経緯につい

て、1965年頃から全国的に北方領土返還要求運動が盛り上がり、県民会議というような組織が都道府県ごとに誕生していた。ところが、竹島問題を抱える島根県は、日本政府が北方領土問題について、国民運動として取り組みを進めているのに対して、同じ領土問題である竹島問題について、国民運動として取りまかないため、北方領土問題に対する関心あまり高くないという事情があった。そのため、島根県においては、北方領土返還要求運動のみの県民組織の設立について、県民の一致した意見が得られなかった。

その後、1985年頃に島根県のみ北方領土返還要求運動の県民組織がなかったため、青年団や婦人会などが準備会を立ち上げた。だが、恒松知事は、総務庁に対し、竹島問題について日本政府が動かない状況のなかで、島根県として、北方領土返還要求運動のみの県民組織は設立できないと主張し、竹島と北方領土を包括して返還要求する県民組織の設立を提案した。これに対し総務庁は、当初、竹島問題について国民運動として取り組めないと決った。それなら島根県として県民組織を設立しないということになり、総務庁は、やむを得ず、竹島・北方領土返還要求運動の県民組織設立を認めたのである。島根県民会議の設立後は、3年に一度ぐらいの割合で、竹島・北方領土返還要求運動島根県民大会を島根県民会議が主催、隠岐島町村会が共催というかたちで開催してきた¹。

ところが、1997年6月に開催された第5回の大会以降、島根県民大会の開催は中断され、島根県における竹島問題の啓発活動が停滞した。一方、韓国は、1997年11月に竹島の接岸施設を建設し、さらに有人灯台の建設を始めた。国連の海洋法条約に基づく新しい日韓漁業協定において、互いの200カイリ排他的経済水域を決定する際に竹島の領有権問題は避けて通れなかった。韓国政府は、新協定が領海問題であると認識した国内世論を受けて、それまでの協定の終了をためらった。これに対し、1998年1月に日本政府は、一方的に協定の終了通告をした。この通告は、協定の第10条第2項、「この協定は、5年間の効力を有し、その後は、いずれか一方の締約国が他方の締約国にこの協定を終了させる意思を通告する日から1年間効力を持続する」という規定によるものであった。

韓国側は、一方的な破棄について信義がないと反

発したが、日韓の漁業交渉は、両政府の関係者の努力によって妥協がなされ、1999年1月に新しい日韓漁業協定が発効し、竹島は、日韓が共同管理する暫定水域に含められることになった（下條2004：155-156）。

この漁業交渉について澄田知事は、1996年に200カイリ排他的経済水域の設定の問題について、竹島の領有権の問題と密接な関連があるため、両問題をあわせて解決すべきであると日本政府に要望しており、竹島の領有権と漁業交渉の問題を切り離すという考えを否定している²。つまり、漁業問題を解決するためには、竹島問題が解決されなければならないという認識が示されている。

2001年3月に澄田知事が島根県議会において、「韓国が竹島を不法占拠している」と発言したことに対して、慶尚北道が島根県との交流を当分の間、中断すると発表し、島根県に派遣中の職員を即時帰国させた。竹島問題について、これまでも島根県議会で答弁しており、問題化したのは初めてのことであった。澄田知事は、「今に始まったことでなく、県議会で答弁を繰り返してきた。今回だけを取り上げられたのは残念」であり、「今回の事が島根県と慶尚北道との友好親善交流の支障になってはならない」と述べ、友好関係を継続させたい考えを強調した³。

島根県は、以前から竹島の領有権を継続的に主張していたため、交流の中断という慶尚北道の過剰な反応が理解できなかった。ただし、このときは、即時帰国していた慶尚北道から島根県に派遣されていた職員が、2002年2月、1年ぶりに再着任し、「両県道が北東アジア自治体発展のため協力しよう」という慶尚北道の李義根知事（当時）のメッセージを澄田知事に伝え、交流が再開された⁴。

2002年8月に韓国政府は、鬱陵島とともに竹島とその周辺海域を国立公園に指定することを検討し始めた。日本政府もこの動きを事前に把握しており、外交ルートを通じて韓国側に抗議を繰り返してきた。これを受けて澄田知事は、竹島問題が外交問題であるということで、日本政府に対して事実の確認と適切な対応を要請した⁵。

こうした、韓国政府による接岸施設や有人灯台の建設、国立公園指定の検討など、竹島の実効支配を強化する動きを受けて、2002年10月に島根県議会は、41人中40人が集まり、「竹島領土権確立島根

県議会議員連盟」を結成した。会長に就任した細田重雄県議は、設立総会において、「政府に対し、竹島問題を日韓の外交交渉の場に任せ、毅然とした態度を取るよう求めるとともに啓もう活動を続け、領土権を確立したい」と決意表明した。一方、細田県議は、「政府間の交渉なので慎重に進めなければならない。竹島に行くなど挑発的なことはしない」と述べ、事務局長を務めた上代義郎県議（当時）も、「いたずらにナショナリズムを鼓舞するものではない。竹島問題解決で真の親善が図れるのでは」と述べている⁶。この時点においては、竹島問題に対して冷静に対応したいという姿勢が県議会議員連盟の両県議の発言から読み取れる。

この県議会議員連盟発足の直接の要因は、竹島を国立公園に指定しようとする韓国の動きに対する危機感であった。それに加えて、鳥根県が毎年、最重要要望に掲げているにもかかわらず、対応の鈍い日本政府に積極的な取り組みを促したいという強い思いと、1997年を最後に途絶えていた竹島・北方領土返還要求運動鳥根県民大会を再開し、鳥根県民に対する啓発活動が必要であるという思いがあったことも大きな要因であった。つまり、鳥根県民においても、竹島問題が風化しつつあるという危機感が、県議会議員連盟のなかで共有されていたのである。

こうした思いを実現するため、県議会議員連盟が中心となり、2003年11月に第6回竹島・北方領土返還要求運動鳥根県民大会が鳥根県西郷町で開催された。この鳥根県民大会には、西日本8府県の漁業関係者、地元の首長、住民、小中高生らが2,000人ほど出席し、自民党の青木幹雄参院幹事長（当時）、細田博之官房副長官（当時）ら、鳥根県選出の国会議員も出席した（鳥根県/竹島・北方領土返還要求運動鳥根県民会議2010）。

この大会の開催を受けて、上代県議が、2003年12月の鳥根県議会において、「北方領土の日があるように、竹島の日を定めることも国民運動展開の上で有効な一石となる」と発言している⁷。すなわち、この時点においては、鳥根県が「竹島の日」条例を制定するという発想ではなく、日本政府が北方領土の日を制定しているのと同様に、日本政府に対して竹島の日を制定するように要望するという発想から取り組みが始められたのである。

2004年3月には、鳥根県議会が日本政府に対して「竹島の領土権確立に関する意見書」を採択した

⁸。その内容は、領土や主権が外交の基本であるにもかかわらず、日本政府の対応が消極的であり、主権国家としての自覚を欠いた姿勢であるため、韓国の行動がエスカレートしたと日本政府の対応を非難するものであった。

その上で、鳥根県議会は、問題の早期解決に向けて、①北方領土問題と同様、竹島を所管する組織を設置すること、②国民世論の喚起が不可欠であり、そのために竹島の日を制定し、また、学校教育において竹島問題を積極的にとり上げるとともに、国民運動の展開をはかること、③国際司法裁判所に提訴し、国際社会の理解を得て問題解決をはかること、を日本政府に要望している⁹。この要望の内容をみる限り、2004年3月時点においても、鳥根県は、あくまでも日本政府に対して竹島を制定を求めていることに留意する必要がある。

2004年5月に、「県土・竹島を守る会」という民間団体が鳥根県内の有志によって設立された。設立会では鳥根県を中心に約170人が参加し、「竹島問題で外交交渉の新たな展開を要望する」という澄田知事のコメントが読み上げられた。この会の設立趣旨は、署名活動や県民集会、ホームページ開設などの活動により竹島問題への関心を高めることを目的としていた¹⁰。このような団体ができた経緯について、拉致問題に取り組む民間団体が鳥根県に存在していたが、北朝鮮と韓国との関係があったため、同じ団体では取り組めないということで、竹島問題に取り組む団体を別に組織しようということになったのである。梶谷萬里子事務局長は、会の設立の直前に、県議会議員連盟の事務局長である上代県議と竹島の日をいつにするのがよいかということについて打ち合わせを行い、いくつか候補日があったけれども、鳥根県が竹島の領土編入を告示した2月22日にするのがよい、という結論になったと説明している¹¹。

その後、2004年9月の鳥根県議会において、竹島を制定を日本政府に要望するという流れが大きく変わった。上代県議は、「領土問題の国民世論盛り上げに向けて、北方領土の日があるように竹島を制定を要望しているところではありますが、国の対応は当面期待できない状況であります。ならば、本県独自で竹島の日を設け、領土権確立へ向けての情報発信と、世論の喚起を図ってはと考えると」¹²と発言している。

これに対して澄田知事は、「竹島・北方領土返還要求運動鳥根大会の成功や本年5月の民間団体、県土・竹島を守る会の発足など、県内における世論の盛り上がりを実感している」と述べ、「本県独自の竹島の日制定については、さらなる県民世論の盛り上がりを図る上で有効な手段となる」と県議会議員連盟の取り組みに理解を示した。一方、澄田知事は、「領土問題解決のための国民世論の喚起という観点からは、国において北方領土の日と同様に竹島の日を制定され、全国規模の広報啓発活動の展開を図られることが最も効果的である」と述べ、まずは日本政府において竹島の日制定に向けた取り組みが行われるよう、強力に働きかけたいという見解も示している¹³。

この時点の発言をみると、澄田知事は、県議会議員連盟の姿勢と異なり、鳥根県が独自の条例で竹島の日を制定することに慎重な姿勢であった。さらに、重要なことは、澄田知事は、竹島問題に関係する団体の活動により、竹島の日制定に対する県民世論の盛り上がりを感じているが、鳥根県独自で竹島の日を制定することによって、さらに県民世論を盛り上げると認識していることである。

県土・竹島を守る会は、澄田知事に対して積極的な取り組みを要請する大会を開催し、大会後、数百人でデモを行った。また、この会は、領土保全の超党派の国会議員連盟として誕生した「日本の領土を守るため行動する議員連盟」に働きかけて、民主党の松原仁議員に来県してもらい、9月30日に澄田知事と竹島問題の啓発についての話し合いを行った(山際2005)。

この県土・竹島を守る会は、県知事を先頭に「竹島の日」条例を制定することが大きな目標となっていた¹⁴。県土・竹島を守る会の梶谷事務局長によると、この話し合いの際、澄田知事は、鳥根県が「竹島の日」条例を制定することについて、前向きに考えているということをはっきりと示している¹⁵。つまり、この時点において、県議会議員連盟や県土・竹島を守る会の取り組みに理解を示していた澄田知事は、日本政府が竹島の日制定に向けて動かないと判断し、鳥根県が条例制定に向けて取り組むことにやむを得ず同調したのである。

県議会議員連盟や県土・竹島を守る会がこうした取り組みを進める一方、2004年9月に、第5回北東アジア地域自治体連合総会の参加に先立ち、鳥根県

の松尾秀孝副知事(当時)と慶尚北道の李知事が、鳥根県と慶尚北道との姉妹提携15周年を記念して会談を行い、15年間の交流の歩みを振り返るとともに、今後の交流促進について意見交換した。また、鳥根県と慶尚北道は、2004年中に、それぞれ記念事業として文化交流を行い、共通のロゴマークを作成し、15周年記念を積極的に周知する取り組みも行っている(鳥根県環境生活部文化国際課2009)。この時点において、今後の交流促進についての意見交換を行っていることからわかるように、条例制定によって交流が中断されるという課題は顕在化していなかった。

Ⅳ. 「竹島の日」条例案の審議

「竹島の日」条例は、2005年2月の鳥根県議会において議員提案された。県議会議員連盟の会長でもある細田県議は、竹島が日本領であるにもかかわらず、韓国は不法占拠し続け、接岸施設の設置や国立公園指定の検討など、実効支配の動きを強化してきたと述べ、「竹島の領土権確立のためには、国民世論の啓発が不可欠であり、そのために当議会では、竹島の日を制定するよう国に対して意見書を提出してきたところでありますが、国におかれては、いまだ制定の動きが見られません。このため、国で制定されるまでの間、本県において毎年2月22日を竹島の日とし、この日を中心として、この問題に対する県民と国民の理解と関心をさらに深める取り組みを行い、全国的に竹島領土権確立運動の一層の推進を図り、もって領土権の確立に資することとしたい」と説明している¹⁶。

この提案理由から明らかになることは、鳥根県が竹島返還の要望を訴える先は、あくまでも日本政府であった。さらに鳥根県は、日本国民に対して竹島問題を啓発する、というだけではなく、鳥根県民に対しても竹島問題を啓発する、としていた。これは、鳥根県民に対して、竹島問題をあらためて啓発する必要があるという認識があったということを示している。一方、韓国による竹島の実効支配に対する批判も含まれており、鳥根県民のナショナリズムを刺激する一面もあった。

こうした、鳥根県による「竹島の日」条例制定に関する報道が韓国に流れると、韓国側の日本に対する友好ムードは冷却していった。さらに、高野紀元

駐韓日本大使（当時）が、日韓の間には竹島問題に対して異なる視点があると断りながら、「竹島は歴史的にも法的にも日本領土」とであると発言したため、韓国では、一斉に日本糺弾の嵐が吹き荒れた。一方、日本の反応は、一部のマスコミを除いて、ほとんど無関心であった（下條2005：168）。

条例案が島根県議会に提出された日に、慶尚北道は、島根県との交流を全面的に中断すると発表し、島根県に派遣していた職員の即時召還と慶尚北道に派遣されていた島根県職員の出勤停止措置をとった。また、韓国政府も、この島根県の動きに対して遺憾の意を表明した。だが、2005年は、日韓国交正常化40周年にもあたる年であり、「日韓友情年」として交流事業を進めるなかで問題化することは、日韓関係に影響するため、両自治体に冷静な対応を求める声も出ていた¹⁷。

日本政府においても島根県選出の細田官房長官（当時）が、竹島問題について、「感情的な対立に発展する傾向がある。未来志向で落ち着いた対応をすべきだ」と双方の冷静な対応を求めた。さらに細田官房長官は、島根県の動きについて、「私の地元なので、島根県や議会が強い意志を持っているのは承知している」と一定の理解を示しつつも、島根県議会が日本政府に対して竹島問題の早期解決を求めていることに対しては、「政府としてはコメントは差し控えたい」と述べるにとどまった¹⁸。小泉純一郎首相（当時）も「日韓友好のためにどのような態度が必要か冷静に考えた方がいい」と述べ、日本政府として竹島の日を制定するか問われたときも、「日韓友好、これが基本だ」と消極的な姿勢を示している¹⁹。

外務省は、澄田知事と宮隅啓県議会議長（当時）に宛てて、条例案提案後の韓国政府の声明や民間の抗議運動などの批判的な反応を列記した文書を送付した。外務省幹部は、条例制定について、島根県独自の判断で行うものであり、そのための資料として送付したと説明している。ところが、島根県は、外務省から自制を求められたと受け止めた²⁰。こうした日本政府における関係者の発言をみてもわかるように、日本政府は、島根県の取り組みに対して理解を示していなかった。

島根県議会における条例案の審議において、県議会議員連盟に加入しておらず、条例案の提案者でもなかった小室寿明県議（当時）は、「外交権限を持

たない県議会がどこまでその責任を担えるのか疑問です。見切り発車の対応は避け、粘り強く当事者たる国の責任ある対応を求めるべきであり、ただすべきは県議会に条例案が提案された後も静観するとしか言及していない細田官房長官初め日本政府の外交努力の不足」とであると日本政府の対応を非難しつつも、条例制定に否定的な発言をしている²¹。

これに対して、細田県議は、「51年間、約20回にわたるこうした要望活動にもかかわらず、竹島は半世紀以上にわたり韓国による不法占拠が続いており、いまだその解決の兆しさえ見えないどころか、政府による竹島問題に関する政府公報はおろか、本県要望に対する明確な回答がなされないまま今日に至っております。この間、竹島問題に関する国民の関心も薄くなり、領土問題は風化しかねない現状である」という見解を示している²²。両県議とも、竹島問題に対する日本政府の姿勢に問題があるという点については認識が一致している。だが、日本政府に対して外交努力を求めるべきであるという主張と、日本政府に代わって島根県が動くしかない、という主張が対立している。

さらに、小室県議は、「そこまでやらなくても、今県議会として議論をすべき課題はもっとほかにもっとたくさんあるのではとの思いを抱く県民も少なからずあります。県議会は、県民意思を集約し最終決定していく場であり、条例により県としての意思を明確にする以上、そこに至る手順、県民の合意形成に向けての努力も当然ながら必要」であるため、県民合意の形成や条例制定の手順に問題があると指摘している²³。

この指摘に対して細田県議は、竹島・北方領土返還要求運動島根県民会議の活動をはじめ、領土権確立に向けての度重なる島根県民大会、特に隠岐地方において開催された大会では、県内外をはじめ2,000人が参加して領土権確立を訴えており、これまで県政最重点要望事項としてきた経過からも、竹島問題に対する県民の総意がどこにあるか理解してもらえると主張している。また、細田県議は、条例案の上程にあたり、県内各関係団体を訪問し、条例提案の趣旨について合意を得て、さらに条例案が上程されてからも、広く県内外からメール、電話、ファクシミリを通じ、島根県議会に対して条例制定に強く賛成する多くの意見が寄せられた、と反論している²⁴。

この島根県民大会の参加者の内訳は、大会関係者が約500人、隠岐地方の一般住民が約500人、小中高生らが約1,000人というものであった。さらに、大会関係者のうち、約400人は隠岐地方に関係する者であり、参加者のほとんどが隠岐地方の住民であった。しかも、参加者の半分は、自発的に参加したといえない小中高生らが占めている²⁵。つまり、島根県民大会といっても、島根県の一部の地域における大会であったといえる。これについて、島根県は、隠岐地方、出雲地方、石見地方の3地域に分かれており、人口割合でいえば、島根県全体の人口のうち、隠岐地方の人口が占める割合は、3%程度で比較的小さい。

また、条例案の上程にあたって訪問したという県内各関係団体というのは、自民党島根県支部連合会、島根県漁業協同組合連合会、隠岐島町村会、隠岐島町村議会議長会、竹島・北方領土返還要求運動島根県民会議のことを指している。

小室県議は、条例制定による慶尚北道との交流に対する影響についても、「島根県の姿勢は確定しており、これは慶尚北道側も同様です。その認識に立った上で両県・道双方は、領土問題は言わずもがなのこととして友好交流の自治体交流を進めてまいりました。しかし、一方が領土問題を強く持ち出せば、一方がそれに対応せざるを得なくなるのは必然であり、その時期や持ち出し方を十分考慮しなければ、あたら思いもしない事態を招くことも覚悟しなければなりません」と述べ、「自治体間交流は、今、経済も含めた新たなステージに立とうとしており、そのやさきに交流の途絶という事態は県民益の観点からも避けるべき」であると主張している。この発言に対して細田県議は、「条例の性質、趣旨からして県知事告示100周年に当たる本年2月議会がふさわしいと判断したところであり、そのような批判は当たらない」と反論している²⁶。

また、小室県議は、外交問題であり、島根県が前面に出てやるべきなのか、韓国側に対してではなく、日本国内に情報発信し、その目的は達成されたにもかかわらず、条例を成立させなければならないのかと述べ、条例を制定する意義について疑問を投げかけている。これに対して、県議会議員連盟の事務局長を務める上代県議は、条例の制定をめぐる、日本国民が竹島問題に一定の関心をもったけれども、領土問題について、国民世論の啓発が簡単に

できるものではなく、一過性のものではないと答えている²⁷。

小室県議は、条例を制定したことによって、領土問題の解決に向けて事態は好転せず、結果的に、日韓の外交関係も悪化し、日韓国交正常化40周年の記念行事もできなくなり、島根県と慶尚北道との交流も中断され、マイナス面が多かったと主張している。一方、小室県議は、竹島問題の日本国民に対する世論喚起という点では効果があり、この点に関しては、条例制定のメリットがあったと指摘する。

その上で、小室県議は、竹島が日本領であるということについて他の県議と同じ思いをもっており、竹島問題の日本国民に対する世論喚起という目的であれば、条例制定にも賛成したかもしれないと述べている。ところが、島根県議会の雰囲気は、日本政府が竹島の日を制定しないのであれば、島根県が制定するという姿勢がにじみ出ていたので、県議会議員連盟に加入せず、条例制定にも反対したという見解を示している。つまり、小室県議は、竹島問題について、日本政府が外交問題として解決すべきものであり、竹島の日を制定するかどうかの判断についても、日本政府が竹島問題を解決するための一つの手段として判断すべきであり、島根県が条例によって竹島の日を制定するという行為には問題があったと主張している²⁸。

ところで、多久和忠雄県議（当時）は、「県内の世論も賛成、パブリックコメントをはじめ、かなりの世論が強く求めているわけでございますので、県議会はふるさとのそういう領土の現実を認識するとき、その先導を務める、これは県議会議員としての大きな使命ではないか」と述べ、県民世論が条例制定に賛成しているという趣旨の発言をしている。一方、内田敬県議（当時）は、「県民の中に、私はこの問題が出てから何人か県民の皆さんにも聞いたんですが、竹島の問題があることすら知らない県民だってあるわけですから、やはりここは世論を喚起させて、国にきちっと対応するように諮るべき」であると述べ、島根県民に対して竹島問題を啓発するためにも条例を制定すべきと主張している²⁹。

こうした審議を経て、島根県議会議員38人中、超党派の35人が共同で提案したこの条例は、2005年3月16日、議長を除く37人のうち、33人が賛成、2人が反対し、1人が棄権、1人が体調不良で欠席し、賛成多数で可決した。

わずか3条から構成される条例は、下記のとおりである。

竹島の日を定める条例（平成17年2月定例会）

（趣旨）

第1条 県民、市町村及び県が一体となって、竹島の領土権の早期確立を目指した運動を推進し、竹島問題についての国民世論の啓発を図るため、竹島の日を定める。

（竹島の日）

第2条 竹島の日は、2月22日とする。

（県の責務）

第3条 県は、竹島の日の趣旨にふさわしい取組を推進するため、必要な施策を講ずるよう努めるものとする。

反対した民主党の小室県議は、反対の理由を、「友好関係に影響が出ないように、反対議員がいるということを韓国側に伝えたかった。（友好をはぐくんできた）時計の針を逆回りさせるわけにはいかない」と説明した³⁰。

もう一人の反対した民主党の石橋富二雄県議（当時）は、県議会議員連盟に加入していたが、「慶尚北道との囲碁交流が取りやめになった。全員が条例に賛成したら、交流は再開できなくなる」という理由から、条例案の提案者にならず³¹、条例制定に反対した理由として、「条例案提出のタイミングが悪い。問題解決に近づくととは思えない」という見解を示した³²。

また、条例の提案者にならず、採決前に議場を退出した共産党の尾村利成県議は、条例制定に賛成の立場で、「複雑な歴史背景があるので、互いを尊重しながら平和的、友好的にねばり強く話し合い、解決するしかない。国も見守りの姿勢ではなく、話し合いを進めるべきだ」と主張しており³³、「問題解決には平和友好の精神を貫くべきだ。この方向を妨げる一方的な措置には反対する」として棄権した理由を説明している³⁴。

結局、議員提案による「竹島の日」条例は、県議会議員連盟に加入していた県議の大多数の賛成を得て制定された。2002年の結成当時において、県議会議員連盟には、条例制定に反対した小室県議を除いた全県議が加入しており、その影響力は大きいものであった。また、県議会議員連盟に加入していたが、条例案の提案者にはならず、採決の際に反対あ

るいは棄権した県議が2人いた。だが、この2人の県議も、条例の内容そのものを否定していたわけではなかった。さらに、県議会議員連盟に加入せず、条例制定に反対した小室県議も、県議会議員連盟の取り組みには反対していたものの、竹島問題の日本国民に対する世論喚起という目的については賛同できる、という見解を示していた。

したがって、島根県議会においては、条例に賛成した県議だけでなく、反対や棄権をした県議も含めて、竹島が日本領であるという認識は共有しており、「竹島の日」条例の内容については、全県議が賛同していたといえる。

条例案の審議状況を見ると、県議会議員連盟は、竹島の実効支配の強化をはかる韓国政府の動きに対して、日本政府の対応が消極的であるため、日本政府に対して竹島の日の制定を求め、竹島問題を国民運動にすることによって問題解決をめざした。ところが、日本政府が動かないため、県議会議員連盟は、島根県の条例によって、竹島の日を制定し、国内世論を喚起しようとした。

また、条例制定について、韓国側が反発しており、外交問題に発展した場合、島根県に責任が負えるのかという問題があった。島根県として責任をもって条例制定するためには、県民の総意でなければならなかった。だが、県議会議員連盟は、島根県の一部の地域における大会であった島根県民大会や竹島問題と関わりのある団体との合意をもって、県民の総意であると主張した。

さらに、慶尚北道との交流について、領土問題は国家間の問題であり、地方間交流とは関わりのないことであると主張しながら、慶尚北道側に、島根県が領土問題に関わったと受け取られるという問題も指摘されていた。これに対して、県議会議員連盟は、日韓外交正常化40周年の記念行事よりも、竹島を領土編入した島根県告示の100周年を強調し、2005年における竹島の日の制定にこだわった結果、県民合意の形成や条例制定の時期については問題がない、と判断したのである。

この条例が抱える問題点は、条例制定に反対する小室県議の質疑によって明らかになっていた。県議会議員連盟は、それぞれの問題点に反論したが、結局、条例制定によって、領土問題や漁業問題が解決するのか、ということが検討されることはなかった。その理由は、これらの問題の解決について、日

本政府が外交問題として取り組むことが前提になっていたためである。

V. 「竹島の日」条例制定後の影響

条例制定を受けて、韓国政府は、在韓日本大使館のト部敏直公使（当時）を呼び、正式に抗議し、条例の即刻廃棄を求める声明を発表した。ト部公使は、「自治体が制定したもので、政府として関与する立場にはない」と日本政府の立場を説明し、抗議について政府に伝達すると応じた³⁵。さらに、韓国政府は、島根県の「竹島の日」条例の制定を「第二の侵略」とみなし、新たな対日政策の4原則とそれに基づく対応策を発表した。大統領府の国家安全保障会議が主な内容を決定し、①日本の過去の侵略行為に対する徹底した真相究明と謝罪、反省によって問題を解決する、②竹島の領有権に対する断固とした対処を行う、③韓国は北東アジアの隣国として政治・外交努力を継続する、というものであり、歴史問題を外交の争点にしないという対日政策を転換させるものであった。

一方、韓国政府は、この問題で日韓の地方間交流の中断が相次ぐなか、市民社会間の交流の中断は望ましくないとして、各地方自治体に自制を求めた。これに対して、小泉首相も、「過去の歴史的経緯もあるが、感情的対立を乗り越えて、これから未来に向かってどのような友好発展を考えるか、という前向きな対応をすべきだ」と韓国側に対して冷静な対応を求めている³⁶。

ところが、慶尚北道の李知事は、「警告にもかかわらず、妄動を犯したことは友好・信頼関係を維持する意志がないと見る」という声明文を発表し、島根県との断交を通告するとともに、「独島に対する侵略行為」として条例制定を批判した（島根県/竹島・北方領土返還要求運動島根県民会議2010）。

このような慶尚北道の反応に対して澄田知事は、「竹島問題は日韓両国による外交交渉で平和的に解決される事柄で、県と道の国際交流とは切り離して進めていくべきだ」と主張し³⁷、「提携がなくなったとは受け止めていない。難しい問題だが、冷却期間を置き、交流がよみがえるようにしたい」と述べた³⁸。澄田知事は、条例制定に対する韓国側の反応が想定を上回る激しさだったと述べており、慶尚北道からの断交通告について、以前にも同じようなこ

とがあり、慶尚北道から派遣されてきた職員が帰国し、1年半後に戻ってきたが、今回は長く尾を引くかもしれないという見解を示している³⁹。

2005年3月に澄田知事は、条例制定によって、他の都道府県でも韓国との地方間交流に支障が生じていることについて、島根県の立場に理解を求める書簡を全国の都道府県知事に対して送付した。澄田知事は、韓国の竹島占拠について、「歴史的にも国際法の上でも、わが国の領土であることは明白」であるとして島根県の立場を説明し、「本県としては、竹島領有権について毅然と主張しながら、韓国慶尚北道に対して、理性的な対応を呼び掛け続けたい」と訴え、全国の知事に理解を求めている⁴⁰。

また、澄田知事は、慶尚北道の李知事に対しても書簡を送付し、「領土問題は国家間の外交問題であり、地方自治体が進める国際交流とは自ずから異なる」という澄田知事自身の考えが理解されず、残念であると述べるとともに、「北東アジア地域の自治体交流をともにリードしてきたものと自負している」とこれまでの交流の意義を強調した。今後の関係について澄田知事は、「主張は主張として、お互い冷静に理解し合う成熟した関係を築いていくこと」が必要であり、「双方が理性的に対応し、過去の歴史を踏まえつつ未来に向かって日韓の友情をさらに深めることができるよう望む」という希望を示している⁴¹。

澄田知事は、「外務省の態度は、悪い言い方をすれば、『触れてくれるな』という態度だった。『竹島の日』も本当は国がやるべきことだった。だが、国は積極的に応じてくれなかった。なので、県内世論の盛り上がりで議員提案となった。韓国の反発を受けたが、この領土問題が双方に浸透したことは大きな意味がある」と日本政府に対する憤りと条例制定の意義を訴えた。また、マスコミの対応についても、澄田知事は、「まことに遺憾としか言いようがない。その点、韓国側は独島の歌までつくっている。領土に対する熱意、そういう点は韓国に学ばなくては」と述べる一方、慶尚北道の一方的な交流の中断について、李知事とは来県したときにテニスと一緒にしたこともあり、領土問題があることは、姉妹提携した最初からわかっていたことなので残念な思いもあると述べている（山際2005）。

ところで、2005年3月末時点において、26県市町で日韓の国際交流に支障があった。全国で約100の

地方自治体が韓国と交流しており、約4分の1で具体的な影響が出ており、日韓国交正常化40周年の友好ムードに影を落としていた。交流に支障が生じていない地方自治体においても、韓国全羅北道から鹿児島県に対して条例の撤回を島根県知事に働きかけてほしいという内容の文書が届くなど、間接的に抗議するケースもあった⁴²。

さらに、日本国内においても、2005年4月、島根県と鳥取県で平和運動を進める市民グループの「『竹島の日』条例の撤回を求める会」が、条例制定に抗議し、撤回を申し入れる文書を島根県議会議長に提出した。この会は、その文書のなかで、「1905年2月22日は、日本が朝鮮半島を武力併合、植民地化しようとするただ中。そんな中で宣言された領有に正当性はない」と指摘し、2月22日を竹島の日にするのは、「侵略の歴史を正当化し、真の日韓・日朝友好の道を日本側から、島根県が先頭に立って破壊するもの」であると主張し、島根県の条例制定を批判している⁴³。

2005年6月には、慶尚北道議会が、「竹島の日」条例制定に対抗し、毎年10月を「独島の月」とする条例を制定した。この条例は、日本との交流を制限し、島根県の「竹島の日」条例が廃棄されるまで、島根県や島根県議会と交流できないと規定しており、議員57人中30人が発議し、54人が出席したなか、反対なしで制定された。この条例の趣旨は、「慶尚北道は島根県と姉妹関係を結び善隣友好に基づく交流を続けてきたのに、島根県は一方向的に竹島の日を設定した。今回の条例はこれに対抗するもので、道民の独島を愛する気持ちを高めるために発議した」と説明されている⁴⁴。

一方、島根県で竹島問題を担当している升田優総務課長（当時）は、「条例制定後はたくさんの電話やメールで反響を頂いているが、そのほとんどは賛同意見で元気付けられた。竹島問題への関心は高まっていると感じている。また、県は2004年度から国と教科書会社に竹島問題を教科書で取り上げてほしいと要望してきた。教科書会社の反応も明らかに変わった」と述べている⁴⁵。

2005年5月、島根県は、新たに国際司法裁判所への提訴を国に対する新年度の重点要望に挙げ、竹島問題に関する広報啓発活動を所管する組織の設置や学習指導要領に竹島をとり上げることなども引き続き要望書に盛り込み、日本政府の外交交渉における

新たな展開を求めた⁴⁶。

こうした島根県の要望に対して、日本政府が具体的な取り組みを示すことはなかった⁴⁷。だが、2006年度における国の予算内示では、竹島関連予算について、2005年度の4倍を超える約1,200万円が竹島の調査研究費として認められた。竹島関連予算は、全国枠の「国民と共にある外交」（214億円）の一部であり、大部分が北方領土関係となっている⁴⁸。

2005年6月には、島根県が竹島問題研究会を設立した。この研究会は中間報告書を2006年5月、最終報告書を2007年3月に作成した。その後は、インターネットを活用したWeb竹島問題研究所を島根県のホームページ上に開設し、竹島問題に関する研究成果や情報、島根県の主張を公開している。さらに、島根県は、県が所有する竹島関係の歴史的公文書や資料を公開するための竹島資料室も開設している（島根県総務部総務課2008）。

竹島問題研究会の下條座長は、条例の制定が、日韓国交正常化40周年を迎え、高まった日韓の友好ムードに水をさしたとの批判に対して、「それは間違いだ。国交正常化交渉は竹島の領有権問題から始まった。いわば、竹島問題と日韓親善はコインの裏表の関係。問題を先送りし、体裁を取り繕ってきたからこそ、本物の交流になっていない面がある」と反論している（山陰中央新報社2006：5-6）。

また、下條座長は、条例制定の意義について、「日本政府が長年、意思表示を避け、悪化しつつあった竹島の領有権問題を『主張』した意味合いは大きい。いわば、本来、日本政府が果たすべき役割を代替した。その結果、竹島の正しい歴史について、あらためて学び、話し合う土台ができた。日韓関係を前進させるための大きなターニングポイントになった」と主張している。さらに今後の取り組みについて下條座長は、他の地方自治体と横の連携を深めて日本政府に働きかけ、国レベルにおいても他の領土問題について個別に対応するのではなく、横の連携を強化し、総合的に取り組む機関や体制を整える必要があると指摘している（山陰中央新報社2006：45）。

竹島問題研究会の委員でもある升田島根県総務課長は、島根県が厳しい財政状況のなかで、2005年度に約1,200万円の補正予算を計上し、竹島問題を冷静に議論する土台づくりのために竹島問題研究会を設立し、日韓の主張の根拠を突き合わせ、歴史的あ

るいは国際法的に検証していることについて、これまで鳥根県はこのような作業をしてこなかったと述べている⁴⁹。つまり、鳥根県は、竹島問題に関する本格的な調査を条例制定後に行った。鳥根県の地図に竹島がみられるようになったのも、最近のことであり、一般に鳥根県民の関心は低かった。また、鳥根県と慶尚北道は、互いに竹島問題の研究を行うこともなく、領土問題について、国家間の問題であると棚上げし、過去の歴史に正面から取り組むことはしなかった。こうした状況であったため、澄田知事や県議会議員連盟は、条例制定がここまで韓国側を刺激するという認識をもっていなかったのである（内藤2007：11-12）。

これについて、県議会議員連盟の事務局長を務めた上代県議は、鳥根県議会において、日本が竹島を領土編入した時点において、韓国側は外交権をもっており、日本側の領土編入に対して抗議をしようと思えばできたにもかかわらず、抗議は一切行われなかったという見解を示している⁵⁰。だが、大韓帝国が日本の領土編入を知らされたのは、鳥根県告示から1年2カ月あまり経過し、日本の保護国になった後のことであり、実質的に抗議をすることが困難な状況であった。こうした韓国側の状況を認識していない県議が県議会議員連盟の事務局長という立場にあったのであり、条例制定に対する韓国側の反発の大きさを想定できなかったことは、やむを得ないものであった。

また、2006年には、鳥根県総務課内に竹島問題担当の専任スタッフが設けられ、管理職クラスの職員が配置されることになった。これは、以前から竹島問題が重要課題であったにもかかわらず、鳥根県が専任スタッフを設けて取り組んでいなかったことを示している。この専任スタッフの配置は、鳥根県民の関心度の引き上げを目標に掲げて、世論喚起に取り組むことを目的としていた。鳥根県は、啓発活動を強化することで、2005年度に新聞社が実施した世論調査において約60%であった竹島問題に対する関心度を、2008年度までに鳥根県が実施する県政世論調査で80%に引き上げるという目標を掲げている⁵¹。

ところで、毎年行われている県政世論調査で竹島問題のことが調査されたのは、条例制定以後の2006年度の調査からである。その調査項目のうち、2006年度において竹島問題の背景や経緯の認識について、「知っている」は56%、「知らない」は43%

という結果になった。竹島問題に対する関心について、「関心がある」人は69%（「大いに関心がある」25.1%+「多少関心がある」44.3%）で、「関心がない」人の29%（「全く関心がない」6.8%+「あまり関心がない」22.4%）を40%上回った（鳥根県広聴広報課2006）。

この県政世論調査の数値だけをみると、比較的高い関心度であったといえる。ただし、調査時点が、条例制定直後であるということに留意する必要がある。つまり、仮に条例制定以前に調査をしていた場合、関心度はもっと低かった可能性があることを意味している。また、竹島問題が鳥根県の重点課題であったにもかかわらず、この問題に対する県政世論調査が条例制定以前には行われていなかったことについて、竹島問題を所管している鳥根県総務課にも明確な理由がわからない状況であった⁵²。

このように鳥根県は、条例制定後、竹島問題の啓発活動に関する具体的な取り組みを進めてきた。2006年2月22日が1回目の竹島の日であり、鳥根県庁で記念式典が行われた。鳥根県が行った行事の規模は、参加者が250名程度であり、そのうち主催者や関係者が150名、一般参加者は100名程度であった。漁業問題に密接な関わりがある外務大臣や農林水産大臣、水産庁長官も招待されていたが、いずれも欠席している。鳥根県選出の国会議員も、秘書を代理出席させたのみで、誰1人出席しなかった。青木参院会長（当時）は、漁協連合会の顧問を務める立場にありながら、応援メッセージも送らなかったといわれている⁵³。

初めての竹島の日において、韓国の市議会議員や市民団体が、鳥根県庁周辺で条例廃止を求める抗議行動を展開した。その際に、制止しようとする県庁職員と押し問答になる騒ぎがあり、韓国の新聞やテレビ各社が、この日の様子取材に来るなど、領土問題に対する韓国側の関心の高さがうかがわれた⁵⁴。

澄田知事は記念式典において、「竹島の日」条例で関心は飛躍的に高まったにもかかわらず、韓国が50年以上も占拠し、漁業権など、日本の主権が行使できない状況が続いていると訴えかけ、「日韓両国が是は是、非は非とし、冷静に議論し、解決を目指すことが真の親善交流につながる」と確信する。偏狭なナショナリズムに陥ることなく、歴史的事実を正確に検証し、争点を掘り下げなければならない」と日韓両政府の外交努力による解決を求めた。一方、

澄田知事は、「日韓交流の一層の活発化は歴史の流れで、われわれの責任。自治体間交流と領土問題は切り離し、進めるべき」であると強調し、「終始一貫、誠実な思い、行動をもって接していく」と述べ、慶尚北道との交流再開に向けての意欲を示している⁵⁵。

澄田知事は、慶尚北道の知事に対して、最初の竹島の日の迎える前に交流再開を呼びかける信書の送付を検討していた。だが、2006年1月の記者会見において澄田知事は、「信書で伝えたい気持ちもあるが、今は出す時期ではない」と述べ、信書の送付を見送り、その代わりに島根県国際文化課長名で、竹島特集号の広報誌と竹島の日に関連した啓発活動内容を送付した。この広報誌の巻頭言には、澄田知事の交流再開の思いが記載されていたのである⁵⁶。

その後、慶尚北道から返信の書簡が島根県に送付された。その書簡のなかで慶尚北道は、島根県が県民に対して広報誌を配布し、記念フォーラムを企画していることは、韓国の国民感情をさらに悪化させる行為であると非難しており、交流再開には、条例の速やかな破棄と記念行事の取り消しなど、誠意ある措置が行われなければならない、と要求していた。これに対して、澄田知事は、「交流が断絶したままであることは誠に残念で、今後も粘り強く再開を呼び掛けていきたい」という感想を述べている⁵⁷。

また、澄田知事は記者会見で、「わたしが行くことによって直ちに解決できるならそれは近い所だから飛んで行っていいと思うが、この間返ってきた書簡からしてもなかなかそうはいかないではないか」と述べ、交流再開が当面は困難な状況であるという認識を示している。これについて、島根県のある幹部も、「交流再開は当面は無理だろう。韓国では領土問題と自治体交流を切り離して考えていない」と話している⁵⁸。

この時点において、交流再開が当面無理であるという判断は適切であると思われる。しかし、慶尚北道が領土問題と地方間交流を切り離していないことは、条例制定以前からわかっていたことである。しかも、島根県と慶尚北道は、条例制定の前年にあたる2004年に、姉妹提携15周年の記念事業まで行っている。慶尚北道側からみると、条例が制定され、記念式典を開催する直前に交流の再開を呼びかけられても、形式的な呼びかけであると捉えるのが当然であった。

島根県文化国際課が発行した『島根県の国際化の現状』をみても、慶尚北道との交流事業が2005年以降は記載されていない。ところが、条例制定によって交流が中断されたという事情についての記載がなく、国際化の課題としても触れられていない（島根県環境生活部文化国際課2009）。これについて、慶尚北道との交流事業を所轄している島根県文化国際課は、竹島問題と関わりがなく、『島根県の国際化の現状』についても、島根県の国際化の現状に関する理解を深めてもらうためのものであり、個別の交流先との課題はとり上げておらず、交流の中断についても触れていないと説明している。

その上で、島根県文化国際課は、慶尚北道との交流再開に向けて、島根県が北東アジア地域自治体連合の総会などの場を活用して、慶尚北道と可能な限り意見交換の機会をもってきただにもかかわらず、交流再開は困難な状況にあると指摘する。だが、島根県文化国際課は、民間交流が様々な分野で行われており、こうした活動を積み重ねて、交流再開の糸口をつかめるように努力していきたいという見解を示している⁵⁹。

このことからわかることは、澄田知事も主張しているように、島根県は、領土問題と慶尚北道との地方間交流が切り離せるものであり、条例制定によって交流が中断したことは、島根県文化国際課にとって、管轄外であるという立場を明確にしたいということである。交流の中断について、国際交流を所轄する島根県文化国際課が課題として認識していない、あるいは課題として認識しているにもかかわらず、それをとり上げないという姿勢は問題がある。その理由は、慶尚北道側からみると、島根県議会も島根県の取り組みとして同一視されるのであり、交流の中断が島根県の国際化にとって大きな課題といえるためである。

条例制定に対する慶尚北道の反応は島根県の想定を超える激しいものであった。澄田知事や県議会議員連盟は、慶尚北道が島根県の意図を理解してくれるという甘い見通しをもっていた。だが、島根県の条例制定に対する韓国側のナショナリズムの高揚をみれば、澄田知事や県議会議員連盟が慶尚北道の激しい反発をまったく予想できないということはなかったと思われる。澄田知事は、双方が理性的に対応し、互いに冷静に理解し合う、成熟した関係を築くことが必要であると主張していた。しかし、島根

県が慶尚北道に対して、冷静で成熟した態度を示せたのかということについては疑問が生じるころである。

初めての竹島の日の記念式典後、再開が懸念されていた日韓両政府による4回目の水産資源協議が、2006年5月に再開された。交渉は領土問題と切り離して進められることになり、日韓暫定水域におけるベニズワイガニなどの保存協力策が具体化することになった。自民党の常田享詳水産部会長（当時）は、「先送りを心配していたが、領有権問題を切り離してテーブルにつくことは大人の判断だ。着実な進展に期待している」と述べている⁶⁰。

12月には日韓漁業交渉が大枠合意し、韓国政府は、韓国漁船が民間同士の約束を破り、無許可操業をした場合について、指導を強めることになった。日韓両国の民間漁業者の間でベニズワイガニの漁場を交代利用する取り決めがあり、日本漁船の水域利用が始まる11月に、水産庁の取締船が韓国漁船の漁具を確認した。水産庁は、外務省と連携して韓国政府に抗議し、韓国漁船に初めて主体的に漁具を撤去させた。交渉において、水産庁はこうした強い姿勢を前面に押し出し、韓国政府に対して漁業者間の約束が破られることがないように指導の徹底を要求した結果、韓国政府もこれを受け入れた⁶¹。

島根県は、日韓漁業交渉について、暫定水域内における漁業が旗国主義（所属国のルールによる操業）に基づくため、操業方法や資源管理措置などに関して両国の共通ルールがないことや、日本の許可を受けない韓国漁船による日本側の200カイリ排他的経済水域における違法操業が頻発していることが課題である、と指摘する。その上で島根県は、竹島の領有権問題が解決し、暫定水域が撤廃された場合、両国の共通ルールがないという課題については解決するという見解を示している。一方、島根県は、韓国漁船による違法操業の課題について、何らかの形で日韓の200カイリ排他的経済水域の境界が存在する限り、境界を越える違反がなくなるとは考えにくいと、取り締まりなどの対策が必要であるという見解を示している⁶²。

島根県は、竹島問題について、領土問題と漁業問題を切り離すことなく取り扱った。島自体に利用価値がない竹島を日本あるいは島根県に属する島であると主張する目的は、主に漁業のためであった。したがって、条例を制定することによって、竹島が日

本領として回復される見込みがないのであれば、領土問題を棚上げしておいて、当面は漁業問題の政府間交渉を前進させ、地域益を高めるという政策も選択肢として考えられた。また、仮に領土問題が解決し、竹島が日本に返還されることになったとしても、共同海域が解消されるかどうかは不透明であり、韓国漁船の違法操業の課題についても、自動的に解決するわけではなかったのである。

VI. まとめ

「竹島の日」条例の制定過程をみると、竹島の実効支配を強化する韓国政府の動きに刺激を受けた島根県議会議員が、県議会議員連盟を設立し、竹島・北方領土返還要求運動島根県民大会を再開させたことが条例制定の契機となっている。県議会議員連盟は、韓国政府の動きに対する日本政府の対応が消極的なため、竹島の日を制定し、竹島問題を国民運動にすることによって、日本政府が外交問題として竹島問題の解決に取り組むことを求めたのである。そのため、当初は、島根県が竹島の日を制定するという発想ではなく、日本政府が北方領土の日を制定したのと同様に、日本政府に対して竹島の日を制定するように要望するという発想から取り組みが始まったのである。

ところが、こうした県議会議員連盟の取り組みにもかかわらず、日本政府は竹島問題に対して消極的であった。そのような日本政府の姿勢に危機感を抱いた県内の有志が、県土・竹島を守る会という民間団体を設立し、県議会議員連盟とともに、澄田知事に対して、島根県が竹島の日を制定するように働きかけた。

これに対し澄田知事は、当初、県議会議員連盟や県土・竹島を守る会の取り組みに理解を示したものの、日本政府の動向や慶尚北道との交流にも配慮して慎重な姿勢を示していた。だが、日本政府が竹島の日制定について消極的なため、澄田知事は、島根県による条例制定にやむを得ず同調したのである。すなわち、「竹島の日」条例は、県議会議員連盟が中心となって制定したものであり、県議会議員連盟や県土・竹島を守る会と、日本政府や慶尚北道との間に挟まれる立場にあった澄田知事は、条例制定について、場当たりの発言が目立ち、指導力を発揮できず、澄田知事の果たした役割は限定された

ものであった。

条例案が提案された時点において、韓国政府は事前に反対を表明しており、外交問題に発展する可能性が示されていた。それでも島根県が条例制定に踏み切ったのは、あくまでも日本政府に対する働きかけであり、外交問題につながることを想定したものではなかったためである。しかし、この取り組みは、日本政府から支持されず、韓国側のナショナリズムを高揚させ、外交問題に発展した。

この結果について、日本政府の立場からみると、日韓外交正常化40周年ということもあり、日韓関係の悪化を避けたかったということが、日本政府の対応から判断できる。日本政府にとって島根県の動きは、本音として望ましくないものであった。だが、領土保全が国家の役割であるため、日本政府は、建前上、それを前面に出すわけにいかなかった。

条例制定後において澄田知事は、地方自治体として竹島問題に取り組む意義を問われ、「竹島周辺の暫定水域は、事実上日本の漁船が操業できない状態で、県民生活に重大な影響が出ている。竹島問題を風化させず、国民世論の啓発に取り組むことは自治体としても必要なことだ」と答えている。ところが、島根県民にとっても、竹島問題は風化しつつあった。そのため、県民の総意として、条例が制定されたといえる状況ではなく、県内の一部の地域や関係団体の支持しか得られていない状況であったといえる。さらに、竹島問題と慶尚北道との交流の両立が可能かと問われて、澄田知事は、「日韓親善は歴史の流れで、交流を元に戻していく。ただ、領土問題では主張すべきは主張しながら解決を目指すのが本筋。領土問題をあいまいに残したままでは、真の友好親善にはならない」と主張している⁶³。

澄田知事は、条例制定によって竹島問題が国民運動となり、日韓の外交問題として領土問題の解決が進展するとともに、慶尚北道が島根県による条例制定の意図を理解し、交流が再開することを求めていたのである。しかし、慶尚北道は、領土問題について、国家間の外交問題として解決すべき課題であるという認識を互いに共有していたにもかかわらず、島根県が領土問題に関わったと受け取ったため、島根県の意図を理解しなかったのである。

注

- 1 竹島・北方領土返還要求運動島根県民会議 藤田彰裕事務局長に対するインタビュー調査、2011年10月29日（島根県松江市 島根青年館）。
- 2 島根県議会 平成8年2月定例会、1996年3月6日。
- 3 『日本海新聞』2001年3月7日。
- 4 『日本海新聞』2002年3月1日。
- 5 『日本海新聞』2002年8月13日。
- 6 『日本海新聞』2002年10月8日。
- 7 島根県議会 平成15年11月定例会、2003年12月2日。
- 8 島根県議会 平成16年2月定例会、2004年3月4日。
- 9 島根県議会 平成16年2月定例会、2004年3月4日。
- 10 『日本海新聞』2004年5月30日。
- 11 県土・竹島を守る会 梶谷事務局長に対するインタビュー調査、2011年12月11日（島根県松江市 島根県庁竹島資料室）。
- 12 島根県議会 平成16年9月定例会、2004年9月16日。
- 13 島根県議会 平成16年9月定例会、2004年9月16日。
- 14 竹島問題研究会の下條座長は、県土・竹島を守る会という民間団体の存在が、島根県のなかの隠岐地方という一地域の問題であった竹島問題に対して、ばらばらになりがちな島根県の取り組みを一つにまとめ、「竹島の日」条例を制定する過程において非常に重要な役割を果たしたと評価している。竹島問題研究会 下條座長に対するインタビュー調査、2011年12月11日（島根県松江市 島根県庁竹島資料室）。
- 15 県土・竹島を守る会 梶谷事務局長に対するインタビュー調査、2011年12月11日（島根県松江市 島根県庁竹島資料室）。
- 16 島根県議会 平成17年2月定例会、2005年2月23日。
- 17 『日本海新聞』2005年2月24日。
- 18 『日本海新聞』2005年2月25日。
- 19 『山陰中央新報』2005年3月15日。
- 20 『日本海新聞』2005年3月10日。
- 21 島根県議会 平成17年2月定例会、2005年3月8日。
- 22 島根県議会 平成17年2月定例会、2005年3月8日。
- 23 島根県議会 平成17年2月定例会、2005年3月8日。
- 24 島根県議会 平成17年2月定例会、2005年3月8日。
- 25 島根県総務部総務課に対するインタビュー調査、2011年11月11日（島根県松江市 島根県庁）。
- 26 島根県議会 平成17年2月定例会、2005年3月8日。
- 27 島根県議会 平成17年総務委員会、2005年3月10日。
- 28 小室県議に対するインタビュー調査、2011年11月12日（島根県出雲市 ビッグハート）。

- 29 島根県議会 平成17年総務委員会、2005年3月10日
- 30 『日本海新聞』2005年3月17日。
- 31 『日本海新聞』2005年3月3日。
- 32 『日本海新聞』2005年3月17日。
- 33 『朝日新聞』2005年2月24日。
- 34 『日本海新聞』2005年3月17日。
- 35 『日本海新聞』2005年3月17日。
- 36 『山陰中央新報』2005年3月18日。
- 37 『日本海新聞』2005年2月24日。
- 38 『日本海新聞』2005年3月17日。
- 39 「50年にわたり政府、メディアに無視された島根県民の“竹島への思い”を聞け」『別冊SAPIO』2005年7月29日。
- 40 『日本海新聞』2005年3月19日。
- 41 『日本海新聞』2005年3月24日。
- 42 『日本海新聞』2005年4月17日。
- 43 『読売新聞』2005年4月29日。
- 44 『日本海新聞』2005年6月10日。
- 45 「初の『竹島の日』で式典開催－慶尚北道との正式交流再開のめど立たず－」『地方行政』2006年6月22日。
- 46 『日本海新聞』2005年5月25日。
- 47 2007年に地元の新聞社が行った外務省に対する調査において、島根県の竹島問題に関する請願への対応について、外務省は、竹島の領有権に関する日本の立場は一貫しており、日本政府として、そうした立場を韓国側に主張し、広報・啓発活動の充実に努める取り組みとして、外務省のホームページにおける竹島問題の記述を大幅に拡充した、と回答している。だが、竹島問題を所管する組織の設置については、日本の立場を主張し、国民の理解を得る上で、何がより有効な方策か日本政府として引き続き検討する、という回答のみであった。また、島根県の竹島問題に対する取り組みについて、外務省は、地方自治体の活動を評価する立場にないとした上で、地方自治の一環として竹島問題について努力しているという認識を示し、日本政府として広報・啓発活動を継続することが必要であり、互いの立場を尊重して、市民レベルにおける交流や協力を含めた両国の友好関係を損なわないように、大局的見地から互いが冷静に対応すべきである、と回答している。『山陰中央新報』2007年6月23日。
- 48 『読売新聞（大阪朝刊）』2005年12月22日。
- 49 『毎日新聞』2006年2月16日。
- 50 島根県議会 平成17年総務委員会、2005年3月10日。
- 51 『山陰中央新報』2006年2月21日。
- 52 条例制定以前から竹島問題の所轄は総務課であった。主な取り組みは、「国への要望活動」と「県民への広報啓発」であり、条例制定後は、「竹島問題の調査研究」が加わった。竹島問題に関するアンケート調査に対する島根県総務部総務課からの回答、2011年6月8日。
- 53 「『青木幹雄』にも見放された島根県『竹島の日』」『週刊新潮』2006年3月30日。
- 54 『日本海新聞』2006年2月23日。
- 55 『山陰中央新報』2006年2月23日。
- 56 『山陰中央新報』2006年1月28日。
- 57 『日本海新聞』2006年2月16日。
- 58 「初の「竹島の日」で式典開催－慶尚北道との正式交流再開のめど立たず－」『地方行政』2006年6月22日。
- 59 竹島問題に関するアンケート調査に対する島根県環境生活部文化国際課からの回答、2011年6月8日。
- 60 『日本海新聞』2006年5月12日。
- 61 『日本海新聞』2006年12月24日。
- 62 竹島問題に関するアンケート調査に対する島根県農林水産部水産課からの回答、2011年6月8日。
- 63 『山陰中央新報』2006年7月29日。

参考文献

- 玄大松. 2006『領土ナショナリズムの誕生－「独島／竹島問題」の政治学－』ミネルヴァ書房.
- 金学俊（Hosaka Yuji訳）.2007『増補版 独島／竹島 韓国の論理』論創社.
- 李元徳. 2007「歴史問題を巡る日韓の葛藤メカニズム」金慶珠・李元徳編『日韓の共通認識 日本は韓国にとって何なのか?』東海大学出版会.
- 内藤正中. 1994「深まる山陰地方の北東アジア交流」羽貝正美・大津浩編『自治体外交の挑戦－地域の自立から国際交流圏の形成へ』有信堂高文社.
- 内藤正中. 2007「竹島は日本固有の領土か」内藤正中・朴炳涉『竹島＝独島論争 歴史資料から考える』新幹社.
- 大西俊輝. 2003『日本海と竹島－日韓領土問題－』東洋出版.
- 山陰中央新報社. 2006『発信竹島～真の日韓親善に向けて～下條正男・拓殖大学教授に聞く』.
- 澤喜司郎. 2006『盧武鉉の竹島戦争』山口大学経済学会. 島根県環境生活部文化国際課. 2009『島根県の国際化の現状 平成21年（2009）8月』.
- 島根県国際交流センター. 1994『島根県 慶尚北道 姉

- 妹交流のあゆみ』.
- 島根県広聴広報課. 2006『平成18年度 島根県政世論調査報告書』.
- 島根県総務部総務課. 2008『竹島問題に関する調査研究報告書 平成19年度』.
- 島根県/竹島・北方領土返還要求運動島根県民会議.
2010『竹島の日 条例制定5周年を迎えて』.
- 下條正男. 2004『竹島は日韓どちらのものか』文藝春秋.
- 下條正男. 2005『「竹島」その歴史と領土問題』竹島・北方領土返還要求運動島根県民会議.
- 宋炳基(朴炳涉訳). 2009『竹島(独島)・鬱陵島歴史研究』新幹社.
- 山際澄夫. 2005「島根県議会はひるまない」『Voice』第330号.