

## 領土教育についての教育実践の試み — 英語による専門科目の講義との接続 —

### The Analysis of the Lessons on Territorial Issues Using English at the Undergraduate Class Level

水野光朗

MIZUNO Mitsuaki

#### 1. はじめに

本稿は、筆者が担当している都留文科大学における英語による領土教育についての教育実践の記録とそれに基づく考察である。ただし、記録といっても、日記や覚書（メモ）ではなく、具体的にどのような教育実践を行い、今後の課題は何であるかを具体的、実証的に明らかにすることを目的とする、教育実践の記録<sup>1</sup>である。本稿では、まず、領土教育とは何であって、現在、これを取り上げる意義を明らかにする。そして、なぜ日本語ではなく英語でこの問題について講義を行ったのか（行っているのか）についても述べる。次に、領土教育を講義の中で具体的にどのように行ったのかを述べる。そして最後に、この教育実践を通じて得られた今後の課題を述べることにする。

ところで、本論に入る前に、筆者がどのような観点から、この問題に取り組んだのかについて述べなければならない。筆者は、教育学、とりわけ教科教育学の研究者ではなく、国際法学（国際関係法学）や国際関係論<sup>2</sup>を専攻領域としている。領土教育に関する先行する研究としては、草原和博ほか編著、『“国境・国土・領土”教育の論点争点 過去に学び、世界に学び、未来を拓く社会科授業の新提案』（明治図書、2014年）がある。本書は、教育学からこの問題に実証的に取り組んだものであって、国際法学や国際関係論を専攻する筆者から見ると、必ずしも正確とは言い切れない箇所が散見される。とりわけ、領土そのものの定義や、国際法学とかがかわらせて論じられている箇所に不明確な点がある。ただし、この点については、教育学を専攻する編著者自らが「教育学の研究者に、地理学や社会学・政治学の内容を概説する力はない。私たちにできることは、教科目標に基づいて教育内容を構成していく際の幾つかの選択肢・パターンを提供することだ。」<sup>3</sup>と述べているように、必ずしも「欠点」を意味しない。

#### 2. 領土教育とは何か

##### 1) 学習指導要領解説の一部改訂（2014年1月28日）

領土教育とは、領土にかかわる教育を意味する。次期学習指導要領で、領土教育を明確

な形で行うことが必要であると規定される前、2014年1月28日、文部科学省初等中等教育局は、『「中学校学習指導要領解説」及び「高等学校学習指導要領解説」の一部改訂について(通知)』<sup>4</sup>を発出した。学習指導要領解説とは、大綱的な基準である学習指導要領の記述の意味や解釈などの詳細について説明するため、文部科学省が作成しているもので、学習指導要領とは別であり、法的拘束力はない。

この通知は、領土教育について、次のように述べている<sup>5</sup>。

## 1 改訂の概要

### (1) 領土に関する教育の充実について

#### 〈1〉中学校社会

地理的分野において、竹島について、我が国の固有の領土であることや韓国によって不法に占拠されていること、韓国に対して累次にわたり抗議を行っていること等を扱うことを明記したこと。また、尖閣諸島については、我が国の固有の領土であり、また現に我が国がこれを有効に支配しており、解決すべき領有権の問題は存在していないこと等を理解させることを明記したこと。

歴史的分野において、明治期に我が国が国際法上正当な根拠に基づき竹島、尖閣諸島を正式に領土に編入した経緯に触れることを明記したこと。

公民的分野において、北方領土や竹島に関し未解決の問題が残されていることや、現状に至る経緯、我が国が正当に主張している立場、我が国が平和的な手段による解決に向けて努力していることを理解させることを明記したこと。また、尖閣諸島については、現状に至る経緯、我が国の正当な立場、解決すべき領有権の問題は存在していないことを理解させることを明記したこと。

#### 〈2〉高等学校地理歴史・公民

日本史 A 及び日本史 B において、明治期に我が国の領土がロシアなどとの間で国際的に画定されたことを考察させることや、我が国が国際法上正当な根拠に基づき竹島、尖閣諸島を正式に領土に編入した経緯を取り上げることを明記したこと。地理 A 及び地理 B において、領土問題については、北方領土や竹島は我が国の固有の領土であるが、それぞれロシア連邦と韓国によって不法に占拠されていること等について、我が国が正当に主張している立場を踏まえ、理解を深めさせることを明記したこと。また、尖閣諸島については、我が国の固有の領土であり、また現に我が国がこれを有効に支配しており、解決すべき領有権の問題は存在していないことについて理解を深めさせることを明記したこと。

現代社会及び政治・経済において、領土問題について、北方領土や竹島に関し未解決の問題が残されていることや、現状に至る経緯、我が国が正当に主張している立場を踏まえ、我が国が平和的な手段による解決に向けて努力していることについて理解を深めさせることを明記したこと。また、尖閣諸島については、現状に至る経緯、我が国の正当な立場を踏まえ、解決すべき領有権の問題は存在していないことについて理解を深めさせることを

明記したこと。

この通知について、下村博文文部科学相は、同日、記者会見<sup>6</sup>で次のように説明した。

このたび、我が国の領土に関する教育や自然災害における関係機関の役割等に関する教育の一層の充実を図るため、中学校及び高等学校の学習指導要領解説を本日付けで改訂しましたので公表いたします。

まず、我が国の領土に関する教育については、日本人としてのアイデンティティを備え、グローバルに活躍できる人材を育成していくことが求められる中で、我が国の将来を担う子供たちに、自国の領土を正しく理解できるようにすることは極めて重要なことであります。これまで、各学校において領土に関する教育が行われてきたところではありますが、その一層の推進を図るため、中学校及び高等学校の「地理」、「歴史」、「公民」の学習指導要領解説のそれぞれにおいて、特に竹島、尖閣諸島について、より明確に記述することといたしました。

具体的には、例えば竹島について、我が国の固有の領土であることなどについて明確化します。また、尖閣諸島については、従来、学習指導要領解説に記述がありませんでしたが、今回、我が国の固有の領土であり、解決すべき領有権の問題は存在していないことなどを記述することにいたしました。あわせて、近年の我が国における自然災害の状況に鑑み、防災や災害復旧の重要性についての理解を図るため、中学校及び高等学校の「地理」の学習指導要領解説を改訂し、我が国は東日本大震災などの大規模な地震や台風など自然災害の発生しやすい地域が多く、災害時には消防、警察、海上保安庁、自衛隊などの諸機関などが連携して対応していることなどについて記述をするということにしたところであります。

今回の学習指導要領解説の改訂により、領土や自然災害における関係機関の役割等に関する学校現場での指導や、教科書の記述の充実が図られるものと考えております。特に教科書との関連では、今回改訂された学習指導要領解説を参照して作成された教科書が教科書検定を経て、中学校では平成28年度から、高等学校では平成29年度から使用されることとなります。

この説明について、記者会見では、次のような質疑応答が行われた。

記者)

(前略) 指導要領解説の改訂についてですが、特に領土の関係でいえば、中国、韓国からの強い反発というのも予想されます。中国、韓国の両国とは、首脳会談も開けない状況が続いている中ですが、そういった中で今回の改訂に踏み切る際に、両国との関係というのをどういった形で配慮、あるいは判断されたのか教えていただけますか。

大臣)

今回の改訂は、あくまでも教育的観点から、自国の固有の領土を子供たちに正しく教えることは、国家として当然のことであり、当然のことを当然のこととして、記述を明らか

にするということにしたわけでありませう。

そもそも日本国内における教科書において、我が国の領土について、国家ですから、その国家としての領土の範囲がどこまでかということをしちゃんと教えていなかったという今までに問題がある。ですから、これは日本の国内の問題であるので、これは独立国家として、国家を構成する要素の一つとして領土というのがあるわけですから、それをきちんとと正しく教えるというのは当然のことであるというふうに思います。

ただ、一方で、竹島や尖閣等、特に尖閣は、これは他国との領土問題はないというのが今までの政府の立場でありましたけれども、固有の領土だということについては子供たちに教える一方で、近隣諸国がそれぞれ主張しているということについては、それは外交ルートを通じて、我が国のこれまでの立場について丁寧に主張を説明するというをししていきたいといます。

我が国の固有の領土について、それぞれの国がそれぞれの立場で主張しているということについては、教科書記述も見ましたので承知しております。それぞれの国が、同じところをそれぞれの領土だということと争っているということは、非常に残念なことであるというふうに思います。

ただ、これは歴史的に見ても、また客観的場面、経緯から見ても、竹島、それから尖閣については我が国の固有の領土であるという我が国の立場、これは揺るぎのないものであるし、客観的事実だと思っておりますが、これは今後、政府間で解決なり、あるいは、我が国の立場を両国に対して丁寧に説明して、納得してもらおうような努力をしていかなければならないと思っておりますが、一方で、教科書記述については、これは先ほどから申し上げていますが、我が国の領土ですから、それを子供たちにきちんと教えるということは、必要なことであるというふうに考えています。

この学習指導要領解説の一部改訂、通知、文部科学相の記者会見について、中国、韓国などから、反対する意見が表明された。例えば、中国外務省の華春瑩報道官は2014年1月28日の定例記者会見で、「釣魚島及びその附属島嶼〔中国における尖閣諸島の呼称〕は古来〔より〕中国の領土だ」と強調し、「日本側がいかに腐心し、知恵を絞り、手口を変えて自らの誤った主張を宣伝しようとも、釣魚島が中国に属するという基本的事実を変えることはできない。われわれは日本側に対して、歴史上の事実を尊重し、挑発を止めて、正しい歴史観で若い世代を教育し、実際の行動によって近隣国との関係改善に努力するよう促す」と述べた<sup>7</sup>。韓国外務省報道官は、2014年1月28日の声明で、教科書編集指針〔学習指導要領解説〕の改訂によって独島〔韓国における竹島の呼称〕の領有権を主張する日本政府の企てを激しく非難し、決定の即時撤回を要求した。金奎顕第1次官は同日午後、日本の別所浩郎・駐韓大使を外務省に呼び出して、韓国政府の立場を伝えた<sup>8</sup>。

本稿の目的は、尖閣諸島や竹島の問題をめぐって、日本と周辺諸国がどのような主張を展開したのかを明らかにすることではなく、領土教育をどのように行うかにあるので、日本と周辺諸国との意見の食い違いについて、これ以上触れることは避ける。重要なことは、文部科学相が、政府間交渉の問題と教科書の記述の問題を分けて考えていることである。

## 2) 学習指導要領（案）（2017年2月14日）

文部科学省は、2017年2月14日、幼稚園教育要領（案）、小学校学習指導要領（案）、中学校学習指導要領（案）を公表した。これらの案について、3月15日までパブリック・コメントを実施し、パブリック・コメントを踏まえた上で、正式に小学校と中学校の学習指導要領を決定する。本稿は、パブリック・コメントの受付期間中に執筆されたものなので、学習指導要領は、最終的に決定はされていないが、通常、パブリック・コメントを経ても、最終的な決定が原案と大きく異なることはない。

3月31日、文部科学省は、パブリック・コメントで寄せられた様々な意見を踏まえて、学習指導要領を正式に決定し、告示した。領土教育に関する限り、学習指導要領（案）と決定された学習指導要領との間には大きな差異はない。したがって、以下に述べる事柄は、学習指導要領（案）に基いているが、告示された学習指導要領に依拠した領土教育であるということができよう。

### 小学校学習指導要領（案）

社会

[第5学年]

#### 2 内容

(1) 我が国の国土の様子と国民生活について、学習の問題を追究・解決する活動を通して、次の事項を身に付けることができるよう指導する。

ア 次のような知識及び技能を身に付けること。

(ア) 世界における我が国の国土の位置、国土の構成、領土の範囲などを大まかに理解すること<sup>9</sup>。

#### 3 内容の取扱い

(1) 内容の(1)については、次のとおり取り扱うものとする。

ア アの(ア)「領土の範囲」については、竹島や北方領土、尖閣諸島が我が国の固有の領土であることに触れること<sup>10</sup>。

### 中学校学習指導要領（案）

社会

#### 地理的分野

(3) 内容のA[世界と日本の地域構成]については、次のとおり取り扱うものとする。

(イ)「領域の範囲や変化とその特色」については、我が国の海洋国家としての特色を取り上げるとともに、竹島や北方領土が我が国の固有の領土であることなど、我が国の領域をめぐる問題も取り上げるようにすること。その際、尖閣諸島については我が国の固有の領土であり、領土問題は存在しないことも扱うこと<sup>11</sup>。

#### 歴史的分野

C 近現代の日本と世界

「富国強兵・殖産興業政策」については、この政策の下に新政府が行った、廃藩置県、学制・兵制・税制の改革、身分制度の廃止、領土の画定などを取り扱うようにすること。その際、北方領土に触れるとともに、竹島、尖閣諸島の編入についても触れること<sup>12</sup>。

## 公民的分野

### 内容

#### D 私たちと国際社会の諸課題

##### (1) 世界平和と人類の福祉の増大

対立と合意、効率と公正、協調、持続可能性などに着目して、課題を追究したり解決したりする活動を通して、次の事項を身に付けることができるよう指導する。

(ア) 世界平和の実現と人類の福祉の増大のためには、国際協調の観点から、国家間の相互の主権の尊重と協力、各国民の相互理解と協力及び国際連合をはじめとする国際機構などの役割が大切であることを理解すること。その際、領土（領海、領空を含む）、国家主権、国際連合の働きなど基本的な事項について理解すること<sup>13</sup>。

「領土（領海、領空を含む）、国家主権」については関連させて取り扱い、我が国が、固有の領土である竹島や北方領土に関し残されている問題の平和的な手段による解決に向けて努力していることや、尖閣諸島をめぐる解決すべき領有権の問題は存在していないことなどを取り上げること<sup>14</sup>。

これらの学習指導要領（案）が公表されると、中国と韓国から強い批判が寄せられた。例えば、2017年2月15日、中国外務省の耿爽報道官は、定例記者会見で、「報道によると、日本の文部科学省は14日に小中学校の新学習指導要領案を発表し、小中学校の社会科授業で釣魚島（日本名・尖閣諸島）が日本の固有の領土であることを取り上げるよう初めて明確に求めたという。これについてコメントは。」との記者の質問に、「釣魚島及びその付属島嶼は古来中国の固有の領土であり、領土主権を守る中国政府の決意は確固不動たるものだ。日本が何を言おうとも、何をしようとも釣魚島が中国に属す事実を変えることはできない。」「中国は、歴史の事実を尊重し、挑発行為をやめ、正しい歴史観で若い世代を教育し、実際の行動で中日関係改善に向けた誠意を示すよう日本に促す」と述べた<sup>15</sup>。日本国内でも、「小中学校の社会では、竹島（島根県）と尖閣諸島（沖縄県）を初めて「固有の領土」と明記。韓国外務省は在韓国日本大使館の鈴木秀生総括公使を呼び抗議した。中国の反発も必至とみられる。」と報じる新聞<sup>16</sup>もあった。

重要なことは、まず第一に、学習指導要領には法的拘束力があり、これから逸脱する学校教育は認められないことである。そして、第二に、学校教員（ここでは小学校と中学校）を養成する大学等の教育課程では、教育職員免許状の取得を希望する学生に、学習指導要領で規定された事柄を学校（ここでは小学校と中学校）で正確に教えることができる能力を身に付けさせる必要がある。第一の点については、小学校ないし中学校の教員は、たとえ自らの考え方が学習指導要領と異なっていたとしても、学習指導要領で定められた事柄を教えなければならない。第二の点についても、学校教員を養成する大学等の教育課程を担当する大学の教員は、自分の考え方や見解が学習指導要領と異なっていたとしても、教育職員免許状の取得を目指す学生に、学習指導要領で規定された事柄を教える能力を身に

着けさせなければならない。これは、学問の自由とは、次元の異なる事柄である。

このように、学習指導要領解説、文部科学相の説明、学習指導要領（案）のすべてが、領土教育の重要性を謳い、竹島と尖閣諸島は国際法上わが国固有の領土であると指摘している。また、草原和博らの領土教育に関する教科教育学からの先行研究も、領土教育をどのように実践するかを実証的に考察している。しかしながら、「領土とは何か」、「竹島や尖閣諸島は国際法上わが国固有の領土である」というが、国際法とは何であるのか」といった基礎的な概念には触れていないのである。とりわけ、中学校学習指導要領（案）で、「領土（領海、領空を含む。）」を「基本的な事項」として位置づけているにもかかわらず、領海、領空を含む領土の厳密な定義づけを行っていないことは、問題である。厳密な定義を欠いて、「竹島や尖閣諸島は、国際法上わが国固有の領土である」と教育することは、学問的な厳密さという点で、説得力がないと言わざるをえない。

そこで、講義では、「竹島や尖閣諸島は、国際法上わが国固有の領土である」と実際の小学校・中学校で教える前提となる、「国際法は何であるのか」、「領土とは何であるのか」について基礎的な概念（「一般的包括的内容」とも換言できる）を整理することに絞って、議論を展開した。

### 3. 英語による専門科目の講義

つぎに、領土教育に関わる講義をなぜ日本語ではなく英語で行っているのかについて述べる。

いうまでもなく、本講義は外国からの留学生を対象とするものではなく、日本語を母語とする日本人学生を対象としている。次期学習指導要領（案）は、従来の学習指導要領と次の二つの点で大きく異なる。まず第一は、主体的・対話的で深い学びの実現に向けた授業改善を促すことであり、第二は、英語教育の強化である<sup>17</sup>。中学校学習指導要領（案）は、英語について、「授業は英語で行うことを基本とする。その際、生徒の理解の程度に応じた英語を用いるようにすること。」と規定<sup>18</sup>している。高等学校においては、既に現行の高等学校学習指導要領において、「英語に関する各科目については、[中略] 授業は英語で行うことを基本とする。その際、生徒の理解の程度に応じた英語を用いるよう十分配慮するものとする。」と規定<sup>19</sup>されている。

グローバルズムの流れの中で、今後、実社会で活躍することが期待される若い世代（学生）にどのような能力（スキル）を会得させるべきかを念頭に置くと、英語を使って議論できる能力、換言すれば情報発信能力を身に着けさせる必要がある。すなわち、英語を「ツールとしての英語」と「言語の背景にある文化や考え方を学ぶ、教養としての英語」に分けるのである。ツールとしての英語を会得する授業は、英語の授業にゆだねるとして、次に問題となるのは、ツールとしての英語を会得した学生が、実際にツールとしての英語を使って専門科目を学ぶ科目を用意しなければ、せっかく身に着けたツールとしての英語を使う場所がなくなってしまうのである。そこで、ツールとしての英語を実際に使う場所として、筆者は、領土教育の場（専門科目）を設定した。そして、講義の際に用いる英語は、筆者のレベルにあわせたものではなく、履修している学生の理解の程度に応じたもの

とした。

さらに、文部科学省がグローバル時代に活躍できるグローバル人材の養成の中核として、国際バカロレアの活用<sup>20</sup>を打ち出していることも注目に値する。この政策によれば、初等中等教育のみならず高等教育において、日本語単独ではなく、英語単独や日本語と英語の二言語を使った教育（講義など）が必要とされている<sup>21</sup>。こうした潮流も念頭に置くと、専門科目の授業（講義、実習、演習など）を、日本語ではなく英語で実施することが社会的に要請されていると言えよう。

次に、どのようにして英語を使って領土教育を実践したのかについて、具体的に述べることにしたい。

#### 4. 領土教育の実践

筆者は、自らが担当している「アジア文化社会論」において領土教育を次のように実践している。以下、具体的な実践内容について述べる。

まず、次期小学校学習指導要領（仮）と中学校学習指導要領（仮）は、ともに、「領土」について取り上げること、中学校学習指導要領（仮）は、「国際法上、北方領土と竹島はわが国固有の領土であり、尖閣諸島をめぐる領有権の問題は存在しないこと」を取り扱うよう、明記している。北方領土、竹島、尖閣諸島の帰属の問題については、韓国や中国は、日本と異なる立場を取っていることから、小学校や中学校の現場で教壇に立つ教員によっては、必ずしも学習指導要領と同じ考え方・立場を取らないことも考えられる。しかし、学習指導要領には法的拘束力があるため、学習指導要領で定められたこうした日本の主張を教室で教えない、あるいは、学習指導要領で定められた事柄とは異なる（より正確に言えば学習指導要領とは逆の）ことを教室で教えることは、許されない。

ところが、学習指導要領（仮）には「領土」の定義が書かれていないのである。さらに、「国際法とは何であるのか」についても書かれていない。領土教育でいう「領土」を正確に理解させるためには、「領土」の定義に先立って、国際法とは何かについて明確にしなければならぬ。

そこで、まず初めに、下の資料1のように、国内法と比較・対照させる形で、国際法とは何かについて説明することにした。

##### 資料1

###### 1. Basic features of International Law

There are no legislative bodies or organs. But all the countries accept respect, and support them.

International Court of Justice can make decisions or make advisory opinions only on the legal issues / problems. It can not deal with political issues.

###### 2. Difference between International Law and Domestic / National Law

	International Law	Domestic Law
Who can make?	depend on cases	Parliament (usually National Diet, or Congress)
What can make effective?	depend on cases (The United Nations do not and can not usually make it effective.)	Usually administrative organs make it effective.
Is there any compelling power?	Yes. All states have to accept and obey it.	Yes.
Is there any jurisdiction organ?	depend on cases. International Court of Justice makes decision only on the legal matters.	Usually there are domestic Courts.
the separation of (the three) powers (of administration, legislation, and judicature)	No.	In most states, there is the separation of powers.

この資料1は、国内法と国際法の違いを、「制定する主体」、「実行する主体」、「拘束力の有無」、「司法機関の有無」、「三権分立の有無」に着目して、明らかにしたものである。

国際法の場合、国内法と異なり、立法機関は存在しないことを明らかにする。国際社会では、国内社会と異なって、権力の構造は三権分立の形を取らない。国際連合の機関の一つに国際司法裁判所があるが、法的な問題についてのみ管轄権を持つ。また、法的な問題について、裁判所の見解を勧告的意見として表明することができる。

国際法について、履修者の多くに共通する誤解としては、「国際法には法的拘束力がない。したがって、国家は、国際法を遵守しても遵守しなくてもよい。」「国連総会が国際法を制定する立法機関である。」「国際司法裁判所は、国内法における裁判所（司法機関）と同じ権能を有する。」などがある。

次のように説明することによって、これらの誤解を解くことができる。まず第一に、条約法に関するウィーン条約（1969年）は、「効力を有するすべての条約は、当事国を拘束し、当事国は、これらの条約を誠実に履行しなければならない。」（第26条）と規定し、さらに、「当事国は、条約の不履行を正当化する根拠として自国の国内法を援用することができない。」（第27条）と規定している。すなわち、条約には法的拘束力がある。ただし、国内法と異なり、国際法には、留保が認められている。留保とは、「国が、条約の特定の規定の自国への適用上その法的効果を排除し又は変更することを意図して条約への署名、条約の批准、受諾若しくは承認又は条約への加入の際に単独に行う声明（用いられる文言及び名称のいかんを問わない。）をいう。」と定義される（条約法に関するウィーン条約第2条1（d））。第二に、国連憲章によれば、国連総会は、立法機関ではなく、条約を制定することはできない<sup>22</sup>。第三に、国連憲章は、国際司法裁判所を「国際連合の主要な司法機関である」（第92条）と規定しているものの、法律的紛争のみを取り扱う（国際司法裁判所規程第36条2）。さらに、国のみが、裁判所に係属する事件の当事者となることができる（同第34条1）。すなわち、国際司法裁判所は、歴史の解釈や評価を行うことはなく、

さらに、個人や私企業といった国以外の主体は、当事者になることはできないのである。ただし、わが国の裁判所と異なり、国際司法裁判所は、法律問題について勧告的意見を与えることができる(同第65条1)。ただし、国際司法裁判所に勧告的意見を要請することができるのは、国連総会、安全保障理事会、そして、国際連合のその他の機関及び専門機関でいずれかの時に総会の許可を得るものに限られており(国連憲章第96条)、例えば、国家や個人、ないし地域的国际機構が、勧告的意見を要請することはできない。

履修者のほとんどが、全くと言ってよいほど理解していないのは、国際裁判における管轄権の概念である。国際裁判の場合、国内法における司法手続きと大きく異なり、裁判所は、すべての事件の当事者すべてについて、管轄権を当然に有するとは限らない。相互主義を前提として、国際司法裁判所による強制管轄権の受諾宣言を行った国は、2015年10月の時点で、72か国に過ぎないのである。領土教育との関連でみると、竹島の帰属をめぐる日韓の紛争については、1954年、1962年及び2012年に日本が韓国に対し国際司法裁判所への紛争付託を提案したものの、韓国の同意が得られず実現していない。北方領土の問題についていえば、かつて、ソ連が領土問題の存在自体を否定し続けているという状況の下で、1972年に大平外相より国際司法裁判所への北方領土問題の付託をソ連に提案したが、ソ連のグロムイコ外相がこれを拒絶し、国際司法裁判所による紛争の解決は実現しなかった。

中学校学習指導要領(案)の社会(公民的分野)が規定する「我が国が、固有の領土である竹島や北方領土に関し残されている問題の平和的な手段による解決に向けて努力していること」の「問題の平和的な手段による解決に向けて努力していること」とは、日本が、これらの問題を国際司法裁判所に付託することによって解決しようとしていることであると説明した。

国際法について、概観した後で、領土の定義を具体的に説明した。

すなわち、領土教育で言うところの「領土」とは、「領土」、「領海」、「領空」を包括的に指し示す領域を意味し、「陸上の領域」とどまらないことを明らかにした。換言すれば、領土教育で言う「領土」は、正確には「領域」である。

その上で、中学校学習指導要領(案)の社会(地理的分野)が、「領域の範囲や変化とその特色」については、我が国の海洋国家としての特色を取り上げるよう規定していることを踏まえて、次の資料2を提示し、領海とそれに付随する海域について説明した。

## 資料2

### 1. Today's points:

To understand the key terms on waters.

2. baseline, internal waters, territorial sea, contiguous zone, Exclusive Economic Zone, international waters

#### a) baseline 基線

Normally, the baseline from which the territorial sea or water is measured is the low-water line along the coast as marked on large-scale charts officially recognized by the

coastal state.

b) internal waters 内水

Waters landward of the baseline are defined as internal waters, over which the state has complete sovereignty; not even innocent passage is allowed.

c) territorial sea 領海

A state's territorial sea extends up to 12 nautical miles (about 22.2 km) from its baseline. If this would overlap with another state's territorial sea, the border is taken as the median point between the states' baselines, unless the states in question agree on otherwise. A state can also choose to claim a smaller territorial sea.

d) contiguous zone 接続水域

The contiguous zone is a band of water extending from the outer edge of the territorial sea to up to 24 nautical miles (about 44.4 km) from the baseline, within which a state can exert limited control for the purpose of preventing or punishing "infringement of its customs, fiscal, immigration or sanitary laws and regulations within its territory or territorial sea". This will typically be 12 nautical miles (about 22 km) wide, but could be more (if a state has chosen to claim a territorial sea of less than 12 nautical miles), or less, if it would otherwise overlap another state's contiguous zone.

e) Exclusive Economic Zone (EEZ) 排他的経済水域

An exclusive economic zone extends from the outer limit of the territorial sea to a maximum of 200 nautical miles (about 370.4 km) from the territorial sea baseline, thus it includes the contiguous zone. A coastal nation has control of all economic resources within its exclusive economic zone, including fishing, mining, oil exploration, and any pollution of those resources. However, it cannot prohibit passage or loitering above, on, or under the surface of the sea that is in compliance with the laws and regulations adopted by the coastal State in accordance with the provisions of the UN Convention, within that portion of its exclusive economic zone beyond its territorial sea.

f) international waters 公海

Outside of territorial waters, the sea is defined as international waters.

3. continental shelf 大陸棚

The continental shelf of a coastal nation extends out to the outer edge of the continental margin but at least 200 nautical miles (about 370 km) from the baselines of the territorial sea if the continental margin does not stretch that far. The outer limit of a country's continental shelf shall not stretch beyond 350 nautical miles (about 650 km) of the baseline, or beyond 100 nautical miles (about 190 km) from the 2,500 meters isobath, which is a line

connecting the depths of the seabed at 2,500 meters. The foot of the continental slope is determined as the point of maximum change in the gradient at its base.

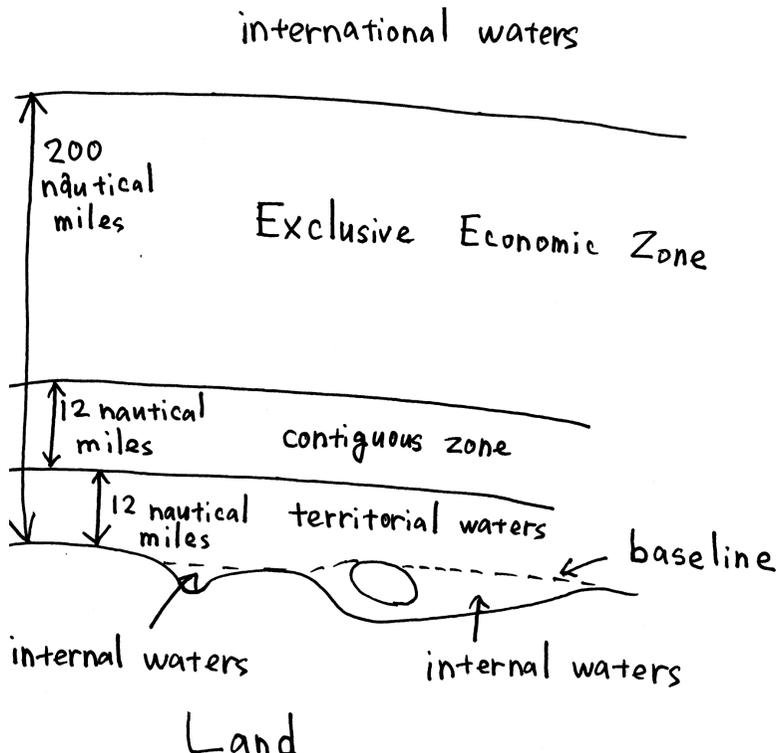
#### 4. rights over the continental shelf

Articles 77 to 81 of the United Nations Convention on the Law of the Sea (国連海洋法条約) define the rights of a country over its continental shelf.

A coastal nation has control of all resources on or under its continental shelf, living or not, but no control over any living organisms above the shelf that are beyond its exclusive economic zone. This gives it the right to conduct petroleum drilling works and lay submarine cables or pipelines in its continental shelf.

An example of this is the ongoing dispute over resources in the Arctic area, which will be decided by the exact mapping of the continental shelves.

領海とそれに付随する海域についての基本的な概念である、「基線」、「内水」、「領海」、「接続水域」、「排他的経済水域」、「公海」、「大陸棚」の説明であるが、これらの概念の相互関係を下のような図を描いて示した。

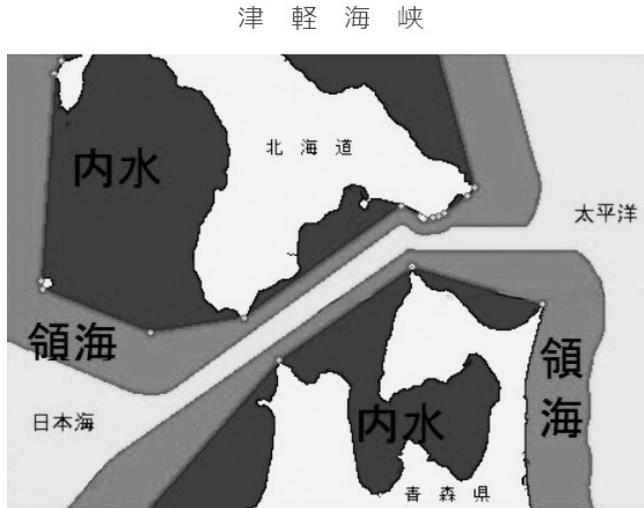


これらの基本的な概念を正確に理解している履修者は極めて少ないように思われ、国連海洋法条約等を随時参照しながら、正確に説明することが必要である。

さらに、わが国の領海は、基線から原則として12カイリまでであるが、例外的に、宗谷海峡、津軽海峡、対馬海峡西・東水道、大隅海峡の五海峡は、基線から3カイリまでが

領海であることを明らかにした。このうち、津軽海峡については、下に示す資料3<sup>23</sup>を図示し、補足した。

### 資料3



北海道と青森県の上に公海がある。公海は核兵器を搭載した外国の軍艦を含め自由に通過することができる。もし北海道と青森県の上に領海しか存在しなければ、核兵器を搭載した外国の船舶は、非核三原則（特に、核兵器を持ち込ませず）に抵触するため、津軽海峡を航行することができない。

講義は英語で行っているが、履修者全員が領域や国際法についての英語による用語（テクニカル・ターム）を理解しているわけではないので、津軽海峡の問題については、英語と日本語双方を用いて説明した。

次に、領土（陸地の領域）が画定された後に、海洋の領域が画定されることを説明した。陸地の帰属が決まって初めて領海や接続水域、排他的経済水域その他の海洋に関する水域が画定されるのである。すなわち、「陸が海を支配する」のであって、その逆ではない<sup>24</sup>。陸地の帰属が明確でなければ、領海や接続水域、排他的経済水域などについて議論することはできないのである。

したがって、竹島にせよ、尖閣諸島にせよ、陸地の帰属が明確でなければ、領海や接続水域、排他的経済水域について議論することはできない。陸地の帰属について吟味することなく、例えば、中国の海洋調査船が尖閣諸島沖の（日本の）接続水域に入って日本の主権を侵害した等と主張することは、適切ではない。

これらの説明を経た後、北方領土、竹島や尖閣諸島について説明しなければならない。しかしながら、実際にこれらの基礎的な事項を説明した段階で、15回の講義が終結してしまったのである。要するに、時間切れである。これは筆者の力量不足によるところが大きい。それ以上に、領域に関する国際法上の基礎知識を学生に身に付けさせることが、極めて困難を極めたことも大きい。北方領土にせよ、竹島にせよ、尖閣諸島にせよ、陸地（島）の帰属については、上述した諸概念の説明のほかに、少なくとも領域取得の権原と

決定期日（クリチカル・デイト）について、国際判例を引用しながら説明しなければならない。と同時に、領域をめぐる諸問題の解決に国際裁判が大きな役割を果たしていることも指摘しなければならないであろう。たとえば、パルマス島事件判決（常設仲裁裁判所1928年4月4日判決）を事例として領域取得の要件としての実効性の原則を説明すること、東部グリーンランドの法的地位事件判決（常設国際司法裁判所1933年4月5日判決）を事例として先占を説明すること等である。

そして、独自の立法機関を持たない国際社会において、国際法は、国際裁判の積み重ねによって、徐々に形成されてきたことも会得させることが必要であろう。

最後に、領土教育について今後の課題を提示することにした。

## 5. 今後の課題

今回の教育実践を通じて、学習指導要領が規定する領土教育を進める際に、次の諸点に特に留意する必要があることが明らかとなった。

### a) 国際法それ自体の理解

まず、履修者のほとんどが国際法それ自体になじんでおらず、歴史的なアプローチと法学的なアプローチを混同している傾向が見受けられる。「国際法は、西欧列強がアジア・アフリカを植民地化する際に、それを正統化するための方便に過ぎない。」であるとか、甚だしきは「第二次世界大戦後の国際社会において、連合国が枢軸国を意のままに操るための、勝ち組の論理が国際法である。」といった国際法についての誤った考え方を取る履修者があまりにも多い。あるいは、「国際法は、平和な国際社会を実現するための道具（ツール）である。」とか、「先進国と途上国との経済的な格差をなくすための道具が、国際法である。」といった、国際法にかんする極めて偏った考え方をする履修者も多い。

したがって、領土教育の前提として、一般的かつ包括的な意味での国際法についての知識を履修者に身に付けさせる必要がある。

### b) 領域に関する国際法の基礎概念の理解

領域に関する基礎概念として、例えば、陸地について領土、海洋について領海、接続水域、排他的経済水域、大陸棚、内水、基線、空について領空といった基礎的な概念を説明し、履修者に正確に理解させる必要がある。さらに、これらの概念規定の前に、陸地の帰属が決まらなければ、海洋について議論することはできないことも理解させなければならない。無主地や先占といった領域取得にかかわる事項も取り上げなければならないであろう。

さらに、これらの基礎概念と並行して、地図について、具体的には、証拠価値としての地図についても説明しなければならない。領土について説明する際に、地図を用いることが多いためである。地図は、文字による資料と異なり、視覚に訴える効果が高く、一見すると説得力があるように感じられることもしばしばである。

しかしながら、領土の政治的配分を正確に指示しない地図は、排斥されなければならない

い。そればかりではなく、この種の指示も、地図作成者がたんにすでに存在する地図によつたのではなく、慎重に集められた資料に基づいて決定したと信ずべき理由のある場合だけに価値がある。したがって、とりわけ、公式または半公式の地図がこれらの条件を満たすことができると考えられる。地図は、たんに指示を提供するだけである。それもきわめて間接な指示を提供するだけである。法的文書に付属している場合を除いて、権利の承認や放棄をひき起こすところの、法的文書としての価値をもたない<sup>25</sup>のである。

### c) 竹島、尖閣諸島の編入（中学校・社会・歴史的分野）の理解

半期15回（15週）の授業回数という時間的制約のため触れることができなかったが、学習指導要領が扱わなければならないと規定する事柄として、竹島と尖閣諸島の日本への編入がある。国際法の観点から、これらの問題について考察した先行研究としては、太寿堂鼎による研究<sup>26</sup>を挙げることができる。

尖閣諸島の日本への編入について、おそらくもっとも重要な論点は、辛亥革命が起きた1911年までの東アジア世界において、中国を中心として成立していた東アジア国際体系<sup>27</sup>をどのように捉えるかであろう。「尖閣諸島は中国の領域である」という今日の中国の主張は、現在の国際社会が依拠する国際秩序とは異なる東アジア国際体系を権原としているからである。中国の主張を検討すると、その権原は、（今日の国際社会が当然の前提としている）国際法というよりはむしろ、時際法としての東アジア国際体系にあると言え、尖閣諸島の問題について日本の主張と中国の主張が食い違う決定的かつ根本的な理由が、ここに凝集されているといえよう。

この意味において、領土教育に際して、東アジア国際体系の問題を取り上げる必要がある。ただし、その前提として、歴史学や政治学と国際法では、とりわけ時際法としての東アジア国際体系のとらえ方が、異なることに留意しなければならない。少なくとも、尖閣諸島をめぐる日中関係の展開を時系列的になぞるだけでは、尖閣諸島が日本固有の領土であるとの学習指導要領の規定を履修者に理解させることは困難である。

かくして、領土教育を実践するためには、竹島や尖閣諸島をめぐる日韓・日中関係の展開を、ただ単に時系列的になぞるだけでは、不十分であり、国際法それ自体、とりわけ領域取得の権原としての国際法について、一般的包括的な知見を履修者に会得させることが必要不可欠であると言えよう。また、領土教育について、教育学、とくに教科教育学の研究者と国際法の研究者との間で認識にずれがある。このずれを少なくするための試みも求められている。

### 註

- 1 ただし、学術的な理論に基づき、新知見を提示する学術論文とは若干性格が異なる。
- 2 本来、国際法学と国際関係論は、全く別の学問領域である。筆者は、国際関係論はきわめて学際性に富んだ学問領域であって、広い意味で国際法学を包摂しうると考えている。

- 3 草原和博ほか編著、『“国境・国土・領土”教育の論点争点 過去に学び、世界に学び、未来を拓く社会科授業の新提案』、明治図書、2014年、189ページ。
- 4 全文は、[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/new-cs/youryou/1351334.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/new-cs/youryou/1351334.htm) を参照。
- 5 全文は、同サイトを参照。
- 6 記者会見の全文は、[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/daijin/detail/1343625.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/daijin/detail/1343625.htm) を参照。
- 7 詳細は、「日本が教科書で釣魚島を「固有の領土」中国は厳正な講義」『人民網』（2014年1月29日）<http://j.people.com.cn/94474/8525425.html> を参照。
- 8 詳細は、「日本が教科書編集指針を改訂 中韓は挑発行為を止めるよう日本に警告」、『人民網』（2014年1月29日）<http://j.people.com.cn/94474/8525660.html> を参照。
- 9 『小学校学習指導要領（案）』、37ページ。
- 10 同、39-40ページ。
- 11 『中学校学習指導要領（案）』、31ページ。
- 12 同、41ページ。
- 13 同、45ページ。
- 14 同、47-48ページ。
- 15 詳細は、「外交部、正しい歴史観で若い世代を教育するよう日本に促す」、『人民網』（2017年2月16日）<http://j.people.com.cn/n3/2017/0216/c94474-9178813.html> を参照。
- 16 『中日新聞』、2017年2月15日付。
- 17 次期学習指導要領は、小学校では2020年度から、中学校では2021年度から全面的に実施される。ただし、各学校の判断で、2018年度から先行実施することも可能である。
- 18 『中学校学習指導要領（案）』、136ページ。
- 19 文部科学省、『高等学校学習指導要領』、2009年3月、92ページ。
- 20 2013年6月に閣議決定された『日本再興戦略—JAPAN is BACK—』によれば、国内における国際バカロレア認定校等を2018年までに200校に大幅に増加させることが目標として掲げられている。
- 21 この点について、文部科学省は、2017年3月、教育政策を俯瞰し、日本における国際バカロレア（IB）の役割を再構築するとともに、日本語—英語のデュアル・ランゲージ IB ディプロマ・プログラム（日本語 DP）を始めとする現在の取組の意義と課題を整理し、関係施策との連携を含む必要な方策を検討するため、「国際バカロレアを中心としたグローバル人材育成を考える有識者会議」を設置した。詳細は、[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/houdou/29/03/1382854.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/29/03/1382854.htm) も参照。
- 22 国連憲章は、国連総会について、次のように規定している。総会は、この憲章の範囲内にある問題若しくは事項又はこの憲章に規定する機関の権限及び任務に関する問題若しくは事項を討議し、並びに、第12条に規定する場合を除く外、このような問題又は事項について国際連合加盟国若しくは安全保障理事会又はこの両者に対して勧告をすることができる（第10条）。安全保障理事会がこの憲章によって与えられた任務をいずれかの紛争または事態について遂行している間は、総会は、安全保障理事会が要請しない限り、この紛争又は事態について、いかなる勧告もしてはならない（第12条）。
- 23 海上保安庁の特定海域についてのホームページ (<https://www1.kaiho.mlit.go.jp/>)

JODC/ryokai/tokutei/tokutei.html) をもとに、筆者作成。

- 24 松井芳郎著、『国際法学者がよむ尖閣問題 紛争解決への展望を拓く』、日本評論社、2014年、5-6 ページ。
- 25 横田喜三郎著、『国際判例研究Ⅲ』、有斐閣、1981年、179ページ。
- 26 太寿堂鼎著、『領土帰属の国際法』、東信堂、1998年。
- 27 東アジア国際体系については、例えば、坂野正高著、『近代中国政治外交史』、東京大学出版会、1973年、浜下武志著、『近代中国の国際的契機 朝貢貿易システムと近代アジア』、東京大学出版会、1990年、浜下武志著、『朝貢システムと近代アジア』、岩波書店、1997年を参照。ただし、これらの研究は、経済学、政治学、歴史学からのアプローチであって、本稿で取り上げる国際法からのアプローチではない。松井芳郎は、国際法の分析視座に立ってこの問題を検討している（松井芳郎著、前掲書、27-54ページ）が、（ヨーロッパに起源をもつ）国際法と東アジア国際体系、とくに、朝貢・回賜関係が具体的にどのような関係にあるのかについては、じゅうぶん論証しているとは言えない。

## 主要参考文献

- 横田喜三郎著、『国際判例研究 Ⅱ』、有斐閣、1970年。  
波多野里望、筒井若水編著、『国際判例研究：領土・国境紛争』、東京大学出版会、1979年。  
横田喜三郎著、『国際判例研究 Ⅲ』、有斐閣、1981年。  
太寿堂鼎著、『領土帰属の国際法』、東信堂、1998年。  
芹田健太郎著、『日本の領土』、中央公論新社、2010年。  
松井芳郎著、『国際法学者がよむ尖閣問題：紛争解決への展望を拓く』、日本評論社、2014年。  
草原和博、渡部竜也編著、『“国境・国土・領土”教育の論点争点：過去に学び、世界に学び、未来を拓く社会科授業の新提案』、明治図書出版、2014年。

Received : April, 18, 2017

Accepted : June, 7, 2017