

2016 年南シナ海仲裁裁判(常設仲裁裁判所、 フィリピン対中国)——九段線・岩(島)の 法的地位

白杵 英一 (大東文化大学国際関係学部)

South China Sea Arbitration (Philippines v. PRC), Award (12 July 2016), Permanent Court of Arbitration (PCA case no.2013-19)

Eiichi USUKI

目次

1. 判決(裁定)の背景事実
2. 仲裁裁判所による「九段線」の性格付け・定義——三つの個別的主張の集合体：
 - ①歴史的な主権の主張、②歴史的な水域の主張、③歴史的な権利——生物・非生物資源に対する主権的権利および管轄権——の主張
3. 南沙群島の「岩」の地位に関する仲裁裁判所の海洋法条約 121 条 3 項の新解釈と適用
4. 評価——島と岩の定義についての国際判例は完全かつ最終的に変遷——沖ノ鳥島

1. 判決(裁定)の背景事実

本稿末尾の昭和 15 年の日本の南洋地図(地図 1)で示されているように、¹⁾「新南群島」の設定と編入は、今日の「九段線」の歴史的な原型ないし起源でもある。すなわち、かつて日本は現在の南沙群島を「新南群島」として北緯 7 度から 12 度、東経 111 度 30 分から 117 度の間に 7 本の直線によって囲い込んだ範囲に存在する主たる島嶼の島名を挙げその範囲のすべての陸地領土に対して領有権(島の周囲の領海を含む)を主張した。これは、1938 年 12 月 23 日に編入の閣議決定および 1939 年 3 月 30 日の台湾総督府令 31 号により台湾高雄市に編入、台湾総督府告示第 122 号によって初めて具体的な緯度経度を用いた範囲決定と公表がなされた。²⁾ もちろん、当時からすでにフランス、米国から抗議を受けていた。

西沙群島についても、やはり 1939 年に編入の閣議決定はあったがその後の実際の編入措置はとられず、事実上、日本の民間会社および軍による占拠のみが継続していた(前年の 1938 年フラン

スが西沙群島の先占を通告してきたとき、日本は同群島は中国に属するものと回答していたことと関連があると思われる³⁾。因みに、東沙群島に関する限り、日本は、1909年東沙島の引渡しに関する日清間合意により、東沙群島が帝政中国(清朝)の主権下にある群島であることをすでに承認していた。したがって、第二次世界大戦前においてさえ、東沙群島を除く南シナ海の島々の地位や主権帰属問題は、法的に未解決のままであった。

第二次世界大戦後、日本軍が連合国に対して降伏すると、南シナ海の島々は、突然、いわば事実上の無主地となった。事実上「無主地」となったこの海域において、台湾、中国、フランス(ベトナム)、フィリピン、サラワク英国保護領(のちのマレーシア)、インドネシアなどの周辺諸国の間で領土回復または領土拡大の競争が発生した。日本は、敗戦後、1951年サンフランシスコ講和条約第2条(f)により、「西沙群島」とともに「新南群島」(南沙群島)に対するすべての権利、権原、請求権を放棄した。1943年のカイロ宣言の「同盟国の目的は、……満州、台湾及び澎湖島のような日本国が清国人^[ママ](中国 the Chinese)から盗取したすべての地域を中華民国に返還することである。」との条項は部分的にしか履行されなかったことになる。⁴⁾

このようにして、南沙群島と西沙群島の島々をめぐる主権帰属紛争は、今日見る通りの未確定状態にあるといえよう。主権という観点からは、南沙地域は、旧占領地の分配と回復に関する戦後の政治的取引によってだけでなく過去の時代以来ずっと、未解決のままの領域であったと看做される。

中華人民共和国(以下、中国と表記)がその後かなり遅れてその競争に参加したとき、めばしい陸地領土はすでに関係各国に占拠されており、中国の継承国家として、前政権の「十一段線」あるいは「U字線」主張を変形した「九段線」という伝統的主張を利用することによって、理念上の歴史的な固有の領土権の主張を行い、その後、事あるごとに中国は、浚渫や埋め立てを通じて、理念上の歴史的な固有の領土権の主張を行い、まだ数多く手つかずで残されていた低潮高地や浅瀬に対する実効支配の試み(そもそも国際法的には不可能であるが)を初めて実際に国家として実行しつつあるといえよう。また、1979年および1988年には、武力に訴えて西沙群島と南沙群島の一部を占拠した。

1996年に中国は、国連海洋法条約(以下、海洋法条約または条約と表記)を批准し加入した。その後、1998年のEEZ法に至ってはじめて、一般的に「過去の時代以来中国が一貫して享受してきた諸権利」(同法14条)という言葉で歴史的権利の存在に言及した。いわゆる「九段線」に公式に国際法的な定式を付与するのは、やっと2009年になってからである。マレーシアとベトナムが200海里を超える外部大陸棚に関する共同申請を国連大陸棚限界委員会に提出したことに対し、中国はその異議申立てをした覚書(*notes verbales*)の中で次のように述べた。

中国は、南シナ海の島嶼およびその隣接水域に対する争い得ない主権を有し、かつ関連水域およびその海底と地下に対する主権的権利および管轄権を享受する(添付地図参照)。上記の立場は中国政府によって一貫して保持されており、かつ広く国際社会によって認知されている。⁵⁾

仲裁裁判所は、この中国の異議申立て覚書（2009年）の定式化に注目する。今日知られている「九段線」の地図も添付されていた。この定式の文言に対しては、マレーシアとベトナムからの反論があっただけでなく、フィリピンからも異議が出された。それに対して、中国は自らの「南シナ海における主権及び関係する権利と管轄権は、十分な歴史的・法的証拠によって支持されている」としたが、その証拠としてそこで言及されたものは、南沙群島の範囲と島名の命名、海南島の漁民による航路と漁業の非公式な航海誌（『更路簿』）、海洋法条約の関連規定、そして1992年の領海・接続水域法および1998年のEEZ・大陸棚法という自国の国内法にすぎなかった。これらにもとづいて、中国は、中国の南沙群島は全体として、領海だけでなく排他的経済水域および大陸棚に対する完全な権限が付与されていると主張した。最新の公式声明でも、「南沙諸島および隣接水域に対する争い得ない主権ならびに「関連諸権利」は、「長い歴史的過程において形成されてきた」ものであり、国内法および海洋法条約を含む国際法によって保護されていると述べられている。⁶⁾

今回の仲裁裁判（2016年7月12日本案判決）の特徴としては、第一に、その問題設定の仕方が、法律上（*de jure*）の領土主権や領有権の争いではなく、関係国による事実上（*de facto*）の実効的支配にもとづいた海洋境界の一方的設定の合法性が争点（legal issue）とされたことである。第二に、中国は「岩」であってもすべての島嶼に少なくとも通常のEEZ・大陸棚を設定できるとする立場をとるのに対して、フィリピンおよびその他のASEAN諸国のほとんどは海洋法条約121条3項にある通り、人間の居住や独自の経済生活を維持できない「岩」はそれを起点とした領海は持てるが、それ独自のEEZや大陸棚は持てないという立場をとり、鋭く対立している点が挙げられる。

さらに、本件では、仲裁裁判所が紛争当事国である中国の欠席に対応するために海洋法条約付属書VIIの9条（管轄権、請求の事實的・法的根拠が十分であることを確認すれば、欠席は手続を妨げない）の規定、および条約288条4項（管轄権についての争いは当該裁判所の裁判で決定する）にしたがって手続の進行をはかったのはよいとして、その後、もっぱら正式に法廷に提出されてもいない中国外務省発表（公式ウェブサイト）のいわゆる管轄権に関するPosition Paperの中で展開された法的主張にもっぱら依拠して、裁判所が管轄権の有無を判断したことは驚きであった（2015年10月29日）。これは、つきつめると、義務的仲裁裁判を欠席しても、なんらかの法的立論を含んだ反駁書面を裁判所に提出しなくても、自国の法的立場を国際法に従って議論し公に発表すれば、それが反駁書と同じ効果をもつということである。これをなんとしても避けるためには、国の機関は相手国の主張の認否にすら触れずに一切のコメントも出さず完全黙秘・黙殺するしかない。

2. 仲裁裁判所による「九段線」の性格付け・定義——三つの個別的主張の集合体： ①歴史的な主権の主張、②歴史的な水域の主張、③歴史的な権利——生物・非生物資源 に対する主権的権利および管轄権——の主張

一般的に、中国のいわゆる「九段線」主張は次の三つに区別・分類できる。「九段線」によって囲まれた範囲に存在する①南沙の島嶼とその領海に対する主権主張、②海洋法条約の認めるものを

除いた南沙の水域全般に対する「歴史的・水域」すなわち、内水化または疑似群島水域化の主張、そして③海洋法条約の認める範囲・限界を超えた漁業や鉱物資源の開発に対する管轄権や主権的権利を指す「歴史的権利」、のいずれか又はその集合体である。⁷⁾

仲裁裁判所は、中国による「九段線」の法的性格付けを、その声明と行為・実行から推定できるかぎり、すなわち、一方でベトナム沿岸における南沙諸島側から計測した200海里内部大陸棚のみならずそれ以遠の外部大陸棚をも超える部分にも及ぶ海底油田の鉱区の一方面的な設定・入札行為、他方でフィリピンによるリード堆における資源調査計画をめぐるフィリピン・中国間の応酬と中国の調査妨害行為、南シナ海全体における2012年の中国の夏季禁漁宣言とそれによるスカボロ礁周辺漁業への適用・取締りの実施などに見られるように、海洋法条約で認められる島の周囲の通常の海洋管轄権の主張にとどまらず⁸⁾、さらに石油や漁業に対する海洋法条約とは別の長い歴史的過程の中で形成された諸権利を主張する請求であると性格付けた。⁹⁾

島々の主権・領有権①については、裁判所は明確に陸地に対する歴史的権利と水域に対する歴史的権利を区別できるとする。判決は「南シナ海における島嶼に対する中国の歴史的権利についていかなる意味においてもコメントするものではない。」と強調する。¹⁰⁾ ①の意味における中国の「九段線」の主張は今回の判決とは無関係でありまったく否定されていないということである。

「歴史的・水域」の主張②は、中国は上空飛行の自由と少なくとも（領海の無害通航に許可や通告を求めている軍艦を除いた）船舶の自由航行を繰り返し認めているので、内水化や領海化を主張するものではないとする。ただし、「生物資源および非生物資源に対する歴史的権利の主張が海洋法条約と両立しないという裁判所の決定は、そのような島にもとずいて海洋法条約に従った海域を主張する中国の能力を制限するものでもない。」¹¹⁾とも述べた。おそらく、中国の支配する南沙群島の個々の岩や低潮高地については、群島基線ではない通常の直線基線の適用の余地はまだあり、ごく限られた範囲では内水化の可能性も残ると思われる。

結局、中国政府に代わって、裁判所自身が『九段線』請求の国際法における性格付け・定義を行った。すなわち、関連性を有する中国の請求は、『九段線』内の生物資源および非生物資源に対する権利③にとどまるとする。また、その根拠は、海洋法条約ではなく、関連水域に対する権原 (title) までには至らない「歴史的権利の集合体 (a constellation of historic rights)」である。¹²⁾ そして、(i) 海洋法条約は、とくにそのEEZの規定は、条約以前に、(関係国間の合意によって確立されたものを除く¹³⁾) 一方的行為によって確立された、条約とは異なる生物資源・非生物資源に対する諸権利を保存・保護しておらず (領海内を除く¹⁴⁾)、海洋法条約によって取って代わられ廃棄・無効化されたと看做した〔仲裁裁判所の決定的判決理由 *ratio decidendi*〕。

さらに補完的に、(ii) 条約以前に、中国はそのような歴史的権利や管轄権を有しも行使してもしなかった (領海内の伝統漁業は中国だけでなくフィリピンその他の漁民の権利でもあるが免許を出すなどの国家の排他的管轄権を行使したことはなかったし、領海外の漁業は公海自由にもとづくものであった。また、大陸棚の石油資源はごく最近の主張にとどまる)。中国は海洋法条約に加入したことで、条約があらたに認めた他国のEEZでのこうした主張は放棄したと看做される。¹⁵⁾

さらに、(iii) 海洋法条約の締結後に、1998年の中国のEEZ・大陸棚法ではじめて歴史的権利についてごく一般的に言及したのみで具体的にどのような性質および範囲なのか不明のままであって他国は抗議のしようもなく、他方で2009年以來の九段線の具体的主張は、関係国の度重なる抗議により、結果として関係国の黙認により中国が海洋法条約締結後そのような権利を事後的に確立したとは到底認めらず、条約上のEEZ・大陸棚の包括的制度（121条3項は制限規定であって、沿岸国の住民の利益保護または人類の共同遺産としての深海底制度の留保領域保護を目的とする規定である点）とも両立しない。

歴史的権利の認定の要件としては（1962年UN事務局覚書¹⁶⁾にある歴史的水域と同じである。なぜなら歴史的水域も歴史的権利の一種と認められるから¹⁷⁾）、すなわち、①国家による当該海域としての権能の行使、②権能行使の継続性、③黙認その他の他国の態度、が必要であるが、中国側にもフィリピン側にも領海外でそのいずれの要件も満たす証拠はみとめられない。したがって、中国は条約に加入することによって、歴史的権利を消滅させたのではなく、むしろ国際社会が集合的に他国のEEZになると決定した海域における生物資源や鉱物資源に対する公海自由の利益を放棄したのであると解される。

以上の理由により、裁判所は「九段線」の海洋法条約との非両立性を訴えるフィリピンの請求をいずれも認めた。中比二当事国において、南シナ海の海洋の諸権利および資格・権限付与の淵源のみに関する紛争であり、「南沙での海洋の権限付与の範囲は、海洋法条約の範囲を超えることは許されない。」また、同じく二当事国間において、「『九段線』の関連部分によって囲まれた南シナ海の海洋地域に関して、歴史的権利、もしくは他の主権的権利または管轄権、に対する中国の請求は、海洋法条約に反し、条約のもとでの中国の海洋の権限付与の地理的・実体的限界を超えるかぎり、法的効果を有しない。仲裁裁判所は、海洋法条約により、同条約で課された限界を超えるいかなる歴史的権利もしくは他の主権的権利または管轄権も廃棄されたと結論する」と述べた。¹⁸⁾

3. 南沙諸島の「岩」の地位に関する仲裁裁判所の新解釈と適用

仲裁裁判所は、結局、独立した地理学や地質学の専門家の意見書にもとづいて、フィリピンが裁判の対象とした南沙の海洋地形のうち、6個を「岩」、4個を「低潮高地」とした。

さらに裁判所が、裁判の対象となっていない太平島（旧長島。台湾が実効支配）までEEZや大陸棚がもてる「島」であるか、できない「岩」であるかその地位を議論したのは、「フィリピンの本土からのEEZであると認定できるか」などの争点、および管轄権についての争点の審理をする権限・受理可能性の確認のために不可欠であったからである。海洋法条約は、向かい合った海岸線の沿岸国のEEZや大陸棚が重複する場合にはそれらの境界面定紛争となり、仲裁裁判所に管轄権を認めていないからである。

島と岩の定義について、海洋法条約121条は、次のように規定する。

1項 島とは、自然に形成された陸地であって、水に囲まれ、高潮時においても水面上にあるもの

をいう。

2項 3に定める場合を除くほか、島の領海、接続水域、排他的経済水域及び大陸棚は、他の領土に適用されるこの条約の規定に従って決定される。

3項 人間の居住又は独自の経済的生活を維持することのできない岩は、排他的経済水域又は大陸棚を有しない。〔傍線、筆者〕

裁判所は、文言、その文脈、条文の趣旨と目的、条約作成の準備作業を検討したうえで、地形の自然状態での能力を示唆するものでないかぎり、いかなる特定の時期において現実に居住や経済活動があったとしても関連性を有しないとした。また、「維持」という用語は、時間的・質的要素を指す。ある程度の時間的長さや質的基準が問題となる。さらに、居住可能かあるいは（地域の人間共同体 community による）独自の経済生活かのどちらか一方があれば、その海洋地形は EEZ と大陸棚をもてる。条約上のそれら制度の目的から見て、権限付与が認められる理由はそうした共同体の存続を確保するためであったからである。もちろん、外部から送り込まれた者でないかぎり、そこに定住する者がごく少数の家族でもかまわない。近くの島から移動して生計を営むことも許される。しかし、さらにきびしく制限は続く。経済「活動」と経済「生活」は区別が難しいが、「独自の」という言葉がある以上、活動の様相が、①完全に外部の資源に依存しているもの、②地域住民の関与もない「採掘的活動」の対象としてその地形が利用されているだけのもの、③当該地形の隣接水域のみをもつばら利用する活動（外部からの遠洋漁業）は、独自の経済生活には入らない（para.505）。判決は、また、海洋地形を、(a) 島 [陸地]、岩 [水上岩]、(b) 低潮高地（岩、砂州）[干出岩、最低水面と等しい洗岩]、(c) 水中地形（浅瀬、堆、暗礁、水中海嶺）[暗岩] に分類している（para.507）。測量が平均潮位によるか（数）年間の最低潮位によるかによって異なる場合もある。

条約の準備作業会議では、人類の共同遺産との関係で EEZ になんらかの制限を設ける必要性が指摘され（シンガポール）、フランスの反対やメキシコの衡平原則による例外などの提案もあったが、この問題は、非公式審議会に付託され、121 条 3 項の条文に相当するものが作成された（非公式単一交渉文案）。その後も、日本、ギリシア、英国などによるこれを削除するための抵抗が続いたが、紆余曲折を経て、現在の条文が会議のコンセンサスとして採用された。沿岸国の人民の EEZ の利益の確保、および大洋における人類の共同遺産の保存とパッケージ取引との結びつきが強調された。

裁判所は、制定の過程において、(i) 121 条 3 項が制限規定であること、(ii) 条約の他の側面としばしば関連して議論されたこと（沿岸国の人民の利益の確保、外国の支配や植民地化された島の問題、深海底制度・人類の共同遺産概念の導入、群島国家の利益保護、海洋境界面における島の役割、人工構築物が海域を生み出すのではないかという潜在的な憂慮）、そして、(iii) 高潮時の海洋地形の多様性が一律明確な基準を受け入れがたくしていた点を指摘する（paras.536-537）。とくに、大きさや面積で区別する試みも、無人の広い島があったり、また、ミクロネシア、フィジー、トンガ、西サモアのように、小さくても人口が海洋に依存して生活していたりしてきわめて多様である（para.538）。大きさは、食糧、水、生活スペース、経済生活のための資源の利用可能性とは相互関連性をもつが、大きさ自体は、「島」か「岩」か、その海洋地形の地位を定めることにとつ

で決定的ではない。大きさだけでは国際法上の重要な関連要因とはならない。判例も同旨のものがある（2012年ニカラグア・コロンビア間の領土海洋紛争、para.37）。

裁判所は、結論として次のように121条3項を解釈した（paras.540-551）。

- 1 121条の「岩」は地質学・地形学上の硬い岩に限定されない。
- 2 その地位はその「自然的能力」をもとに決定される。
- 3 「人間の居住」は、居住が一時的なものではなくてその地形の自然人口を形成すると充分言えるものでなくてはならない。要するに、「安定した人々の共同体」が居住し故郷となり滞在することが出来るものでなくてはならない。そのような共同体は大きなものでなくてもよくて、沖合の環礁では数人、数家族でも十分である。移動民の定期的・慣習的居住も人間の居住となる。人類学上の先住民はもちろん、真にそこに住み当該島において生活を営む意図があるかぎり、非先住民の居住も人間の居住に該当する。
- 4 「独自の経済生活」は、人間の居住と密接に結びついているが、当該海洋地形の有する経済的価値をいつているのではない。経済生活の維持をさす。それは通常、当該地形（複数でもよい）に住み家を建てた人々の日常生活と暮らしをさす。「独自の」ということは、島そのものの周辺を志向した生活であり、領海の水面や海底のみをもっぱら対象とするものではない。完全に外部の資源に依存しているもの、地域住民の関与もない「採掘的活動」の対象としてその地形が利用されているだけのものも入らない。どこかの外部の人々の利益のために、〔外部企業による〕島の自然資源を採集する採掘的・収奪的経済活動は、経済的利益のために資源を開発することではあるが、島それ自身の経済生活とはみなすことが出来ないとみるのが合理的である。
- 5 条文の「人間の居住」と「独自の経済生活」とは別個のものである。どちらか一方が維持できる地形は、EEZや大陸棚をもてる。しかし、実際問題としては、通常は、安定した人間共同体が同時に居住している場合に、独自の経済生活を有するであろう。例外は、島々をネットワークとして生活している場合である。その場合は、一つの島に居住していないからと言って人間の居住の要件が否定されるわけではない。同様に、経済生活や暮らしが、複数の島々に跨っている場合も、すべての島に直接居住していないからと言って独自の経済生活が否定されるわけではない。
- 6 121条3項は、人間の居住または独自の経済生活を維持する海洋地形の「能力 capacity」に関するものである（para.545）。そこが、現在、またはこれまで、かつて、人が居住し経済生活が営まれていたかどうかではない。その「能力」こそが客観的な基準となる。また、その海洋地形に対する主権問題とは無関係である。よって、裁判所が海洋地形の評価を行うことは妨げられない。
- 7 それらの「能力」の評価は具体的な事例ごとになされねばならない。裁判所は、島の「自然的能力」の主要な要素が特定できると考える。すなわち、人間集団が期間を定めずにそこで生活することを可能とするような (i) 水、(ii) 食糧、(iii) 避難場所となる住居の十分な存在である。また、生活条件の考慮として、(iv) 気候、(v) 他の居住地や住民との近接性・距離、および (vi)

島におけるそしてその周囲における暮らしの潜在力が含まれる。きわめて小さく不毛な地形は明らかに居住不能であり、逆に大きくて人口が密集している地形は明らかに居住可能であるが、居住や経済生活の客観的基準の抽象的なものさしは定式化できないしすべきでないを考える。人間の居住はサバイバルのレベルではダメである。経済生活は資源が存在するだけではダメである。

- 8 地形の能力の評価は、小さな島々の集合体の潜在力に相当の考慮をもってなされるべきである。条文における居住または経済生活の要件は、居住の外部からの補給への依存は除かれる。同じく、①外部からの資源に完全に依存する経済活動、②地域住民の関与も無く採掘の対象として地形を利用するものも、また独自の経済活動とはいえない。ただ、遠くの島の島民が、互いにかなり距離のある複数の島々を利用して生活を営み持続することがあることは理解する。それらの島々がネットワークの一部を形成しているならば、それを外部からの補給とは看做さない。同様に、共同体の暮らしの一部として、近隣の資源を地元で利用することも、天然資源を採掘することをねらった遠くからの経済的利害の到来と同視することもない。
- 9 条文の解釈の結論として、当該地形の客観的・物理的諸条件が裁判所をこれまで導く指針となりうる。〈物理的条件の証拠〉が地形のあれかこれかを判断するに十分である。もしまったく①植生がなく、②基本的サバイバルのための飲料水も欠き、③食糧もなければ、居住を維持する能力を欠いていることになる。同様に、広い地形の物理的特徴が明確に居住を可能としている場合には、それとまったく逆の結論となるであろう。物理的条件の証拠は、区別の境界線(ボーダーライン)に近いような地形の場合には不十分である。どこまででかろうじて人々を活かせる能力が終焉し、どこから人間共同体による定住を維持できる能力が開始するのかを、物理的条件だけから、決定することは不可能ではないにしても困難であろう。妥当な境界線はそれぞれの島ごとに異なるので、とくに難しい。
- 10 そのような場合、能力を判断するもつとも信頼できる証拠は、通常、〈歴史的な使用〉であろう。もし歴史記録が人間共同体のようなものがまったく展開したことがないことを示唆していれば、合理的結論は、自然条件があまりに厳しく、人間共同体の形成が不可能であり、居住の維持ができない地形ということになる。その場合、地形の固有の能力とは別個にもう一点、〈力や武力によってそうさせられていないか〉を検討すべきである。その地形の自然状態においては居住可能であっても戦争、汚染、環境破壊・被害が、長期間、無人化に至ることがある。そのような外部からの介入の力がないときは、歴史的に人間共同体を維持したことの無い地形は、人間の居住を維持する能力を欠くと結論するのが合理的である。
- 11 逆に、現在、居住が行われているか、または歴史的には行われたことがある場合は、〈居住が外部からの支援を通してはじめて可能であることを示唆する証拠があるか〉を検討する。住民の生活の質を完^{まっ}うさせるために行われるかぎり、外部世界との交易や結びつきがその地形の地位・資格を喪失させることはない。しかしながら、外部からの支援が非常に重要で、それが居住の必要条件となっているならば、それ自身もはや人間の居住を持続している地形ではなく

なる。この点において、外部から便益を受ける純粋に〈政府要員や軍事要員だけ〉では、地形が人間の居住を持続できる証拠とはならない。121条3項の趣旨・目的が国家による海洋権限付与の過度の不正な請求を制限することにあることに留意するならば、まさに領土や地形が生み出す海域に対する請求をかけて、それ自体では人間の居住など維持できない地形に無理やり人々が置かれるならば、同条の目的の侵害となるであろう。結果として、もし同時代の証拠が海洋の請求権を主張する明らかな試みによって曇らされているならば、EEZ制度の創設以前の人間の居住の証拠が、同時代の証拠よりも重要でありうる。

- 12 同じ分析方法が、過去と現在の経済生活にも等しく適用される。裁判所は、まず、当該地形が歴史的に利用に付されてきた証拠を検討し、次に、その歴史記録が100%当該地形が自然状態で維持できたであろう経済生活を反映するものでないことを示唆する証拠がないか、検討する。

なお、最後の点に関連して、仲裁判決は、ICJの1996年の核兵器の使用の合法性に関する勧告的意見、および1999年のカシギリ・セドウドウ島事件、およびそこで言及されたこれまでの判例に触れて、海洋法条約発効後にこのような条約解釈と異なる新たな国家実行が確立したことも認められないとした。

以上は、これまでの諸国の多様な実行や法の安定性ばかりでなく、島についての一般人のことばの感覚を破壊するような、きわめて厳しい島と岩を区別しない法的定義である。また、人の居住を「人間共同体」という社会学的・人類学的基準を援用し、かつ現実の居住ではなく、テクノロジーの発達を全く無視して、地形の「自然状態での能力」を裁判所が、専門家の援助を得るにしても、事例ごとに評価するというのである。はたして法的に実用的・公正な基準となるであろうか。

その点疑問が残るが、本件ではじっさいにこの基準が包括的に適用されて、フィリピンが判断を求めた島々に限定せず、Itu Aba Island（太平島、旧長島、台湾の実効支配）を含むすべての南沙の海洋地形は「岩」でEEZも大陸棚ももたないと判断された。そして、その判断がないかぎり、本件ではEEZや大陸棚の「海洋境界画定」事件となり裁判管轄権すら認められなかったであろう。さらに、まったく同じ論拠によって、本案においても、ミスチーフ礁とセカンド・トマス礁を岩ではない低潮高地であると認定して、フィリピンの本土（パラワン島）から200海里のEEZの一部であると断定しているのも、他方当事国は岩であってEEZをもてるという対立する立場に立っている以上、その主張を十分確認できたのか疑問も残る。

また、海洋法条約発効前の旧法にしたがった判例であり、今回の判決の基準に照らせば明らかに「岩」でしかない政府要員しかいない島に独自の200海里漁業水域の基点を認めた1993年のICJヤン・マイエン島事件判決との対比と区別理由は議論されていない。また、海域の境界画定紛争であるが、ルーマニアとウクライナの境界付近にある無人島をめぐってまさに121条3項の意義を取り扱った最新の2009年のICJの黒海の海洋境界画定事件（ルーマニア・ウクライナ）を議論していないのも先例との関連または変遷の理由が不明であるように思われる。黒海の境界画定事件では、ICJは直接121条3項について意図的に明確な解釈を行うことを避けたが、問題となったサーパン

ツ島 (Serpents' Island) の領海までしか考慮に入れなかった点で、本件の判決と結果としては同じであった。

判決の最終結論には、そういった南沙には島がない岩だけという一節があるものの、前後の文脈を見ないと、たとえ Itu Aba Island (太平島) を含めて南沙に岩しかないと言っている、本案ではなく裁判の管轄権・受理可能性についての判決理由 (レーシオ・デシデンダイ *ratio decidendi*) の論理的帰結であって本案判決の判決理由ではない。(ただし、ふたたび本案では同じ理由で低潮高地がフィリピンの EEZ であることを認定。) 傍論・付随的意見 (*obiter dictum* オビター・ディクタム) であって、フィリピンが裁判所に判断を求めた岩ではない太平島が岩であるとの判断は、*res judicata* (既判力) として裁判当事国のフィリピンも中国も拘束しないし、まして、裁判の当事国でも国連海洋法条約の当事国でもない台湾、そして日本も直接的にこの判決そのものによって拘束はされないであろう。岩の地位を審理するための管轄権判断における論理にとどまるもので、本案判決最終決定では島の具体的島名をあげていない。とにかくこの判決の決定的結論は中国とフィリピンのみを直接に拘束するだけである。

だがしかしである。中国に対してこの判決の遵守を迫る日本ははたして大丈夫であろうか。判決 (裁定) で提示された 121 条 3 項の岩の定義・解釈は、国連海洋法条約を批准している国にとっては、先例拘束性はないといえども、實際上、国際裁判の実行の上では、今後の国際裁判や条約解釈について決定的に重い影響をもつことになる。

単に沿岸の群島だけでなく沖ノ鳥島 (Douglas Atoll) のような遥か沖合にある岩であっても、これを個別事情で、たとえば戦前の海軍による気象観測所設置の試みも 1977 年来の日本の漁業水域の設定などの比較的歴史が浅い国家実行も、それらを根拠に例外が承認されることは、上記の裁判所の詳細な基準設定に従うならば、極めて低くなった。200 カイリ以遠の外部大陸棚だけの問題にとどまらない。200 海里の内部大陸棚そのものも、人類の共同遺産や深海底制度との両立性が問われる事態となってきたのである。このことを各国の海洋政策決定者は、十分肝に銘じて今後の対応を講ずるべきである。関係国の合意をとりつけ深海底制度に貢献するよう請求や法令を変更するか、さもなくば領海以外を放棄するしかない。

つまり、国連海洋法条約 121 条 3 項の曖昧かつ国際法学者の間でも解釈が対立していた文言について、かなり踏み込んだ厳しい解釈をこの判決は採用したので (すなわち、伝統的な漁業の歴史や水域であっても、高級布団用のアホウドリの羽毛やグアノ (リン酸肥料として使われた糞の岩化した堆積物) の採集などのかつて外部から人を移住させて採掘的・収奪的 (extractive) な経済活動に従事した経済生活は、もはや 121 条 3 項の独自の経済「生活」とはいえないので、この条文には該当せず、また歴史的権利としての例外も認められない。この判決の岩の解釈基準を将来、太平島や沖ノ鳥島に適用すれば、たとえ領土権を有するとしても、領海しか持たず、そもそも 200 海里経済水域や大陸棚はもてないことになる。

島や岩の領有権の所在がいずれの国にあらうと、海洋法条約の当事国である限り、実効支配している国は海洋法条約の個々の規定の「趣旨と目的」と両立しない水域の設定および管轄権は行使で

きない、というのが今回の判決だと思われる。

4. 評価—島と岩の定義についての国際判例は完全かつ最終的に変遷—沖ノ島

結局、「九段線」とは、南シナ海における歴史的権利にもとづく中国の管轄海域の外部境界線である。ただし、歴史的水域、つまり内水ではない。これまでは、南シナ海を特定した具体的な関連国内法の制定および包括的な実効的支配の実際の行使がないかぎり、中国のたんに海洋政策の目標にとどまるものであった。

島と岩の定義については、今回の裁判所の海洋法条約121条3項の新解釈を適用すれば、ノルウェー領である外部からの自然状態では居住不能で経済生活を維持する地域共同体もなく政府の人員しかいないヤン・マイエン島には海洋法条約がある今ではEEZは認められない。しかし、ICJの1993年グリーンランド島とヤン・マイエン島間の海洋境界事件¹⁹⁾の古典的判例は、当時の旧法に従って、100%の200海里漁業水域の設定の資格・権限付与をそのような島に認めたいうで、海洋の境界画定を中間線をもとにして3分割して海岸線の相対的比率や漁業資源についてデンマークに有利に調整した。しかし海洋法条約の発効後、判例は曲折を経てしだいに変遷してきた。ついにICJの2009年黒海における海洋境界画定事件（ルーマニア・ウクライナ）においては、すでに触れたように121条3項の「岩」の定義を避けて、境界画定の衡平な解決の目的にとって「不均衡な効果」をもたらす場合には、裁判所はごく小さな島を考量しないかその効果を制限することができるとして、ウクライナの12海里外にあり200海里内にある灯台しかなかった島の存在（島のEEZの可能性）を無視し、暫定等距離線の決定に際してもその領海以外まったく考慮しなかった。²⁰⁾黒海事件でルーマニア側の代理人を務めた（日本の外務省の法律顧問でもあった）Vaughan Lowe教授は、121条3項は沿岸にある諸島にも大洋中にある島にも区別なく適用されるとはつきり弁論した。²¹⁾

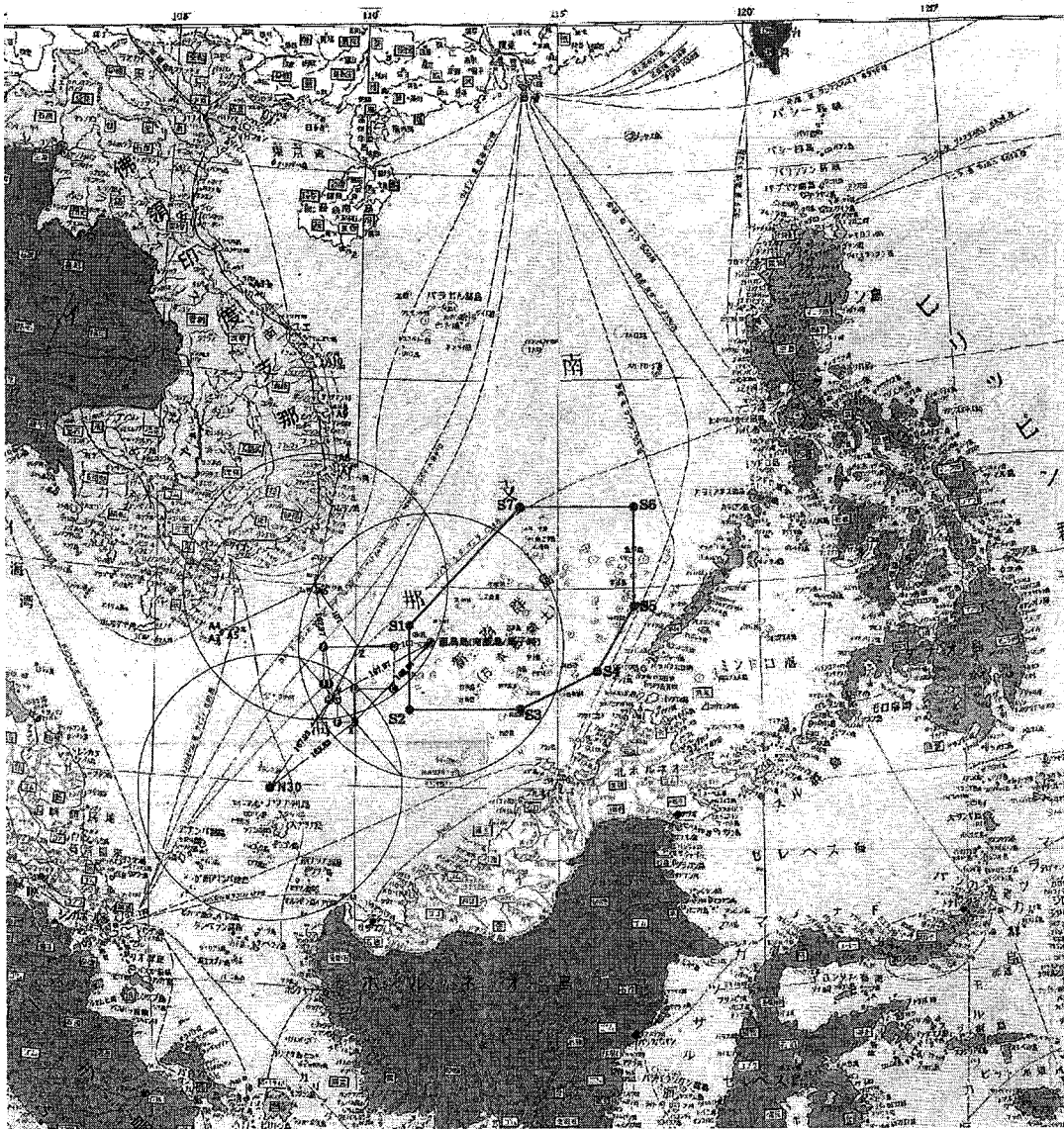
すでに検討したように、本事件の仲裁判決（裁定）は、121条3項の意義について条約の趣旨と目的に照らして直接的かつ詳細な新解釈を行った。この判決により、（残念ながら）島と岩の定義についての国際判例は完全かつ最終的に変遷するに至ったことになろう。国連海洋法条約の当事国である日本は、同条約の当事国でない米国のまねはできない。米国は、今の日本政府の立場と同じく旧海洋法にしたがって、堂々とハワイ南西沖数百マイルの無人島ジョンストン環礁やアメリカ領サモアの北東海上にあるキングマン環礁に200カイリ経済水域を法的に維持できるが、日本は国連海洋法条約を脱退（317条）するか、または関係国間で深海底制度に配慮した新たな合意を結び海洋法条約を部分的に修正・停止する新たな地域的海洋秩序を模索（311条）しないかぎり無理である。

そもそも海洋法条約の深海底制度を侵害しかねない「沖ノ島」周辺の日本の外部大陸棚までの請求はきわめて疑問であるが、それとはちがって、よりバランスのとれた衡平な解決が得られる島と岩の基準が提示されることを期待していた。さらに今後の国際判例を待ちたい。台湾のみが今回の判決（裁定）の犠牲者かもしれない。管轄権を肯定する2015年10月29日の管轄権判決が出さ

れて以後も、中国政府が欠席を続け「紙屑 (waste paper)」発言以外の実質的な主張をしなかったことは法的に賢明な選択ではなかったかもしれない。

また、日本外務省の「沖ノ鳥島」についての解釈や立場は、国際判例が明らかに変わっているにもかかわらず、30年前の理由付けと変わらないかなり危ういものである。中国とちがって「歴史的権利」の主張さえ行ってきていない。繰り返すが、海洋法条約に入っていない米国であるからこそ、旧法の島の定義にしたがって、2004年以來無人の北太平洋にある米国領のジョンストン環礁 (Johnston Atoll) や米領サモアのキングマン環礁 (Kingman Atoll) にEEZを設定できるのである。日本は、国連海洋法条約に留まるかぎり、北小島と南小島という世界で最も小さい「岩」(近年まで「北露岩」「南露岩」と称していたはず) であろう沖ノ鳥島 (Douglas Atoll) について米国と同じ立場をとることはできない。²²⁾

地図1 南洋地図「新南群島」



S1 北緯9度 / 東経111度30分

S2 北緯7度 / 東経111度30分

S3 北緯7度 / 東経114度

S4 北緯8度 / 東経116度

S5 北緯9度30分 / 東経117度

S6 北緯12度 / 東経117度

S7 北緯12度 / 東経114度

参考文献

- 1) 「蘭印(南洋)及佛印全圖」金鈴社、昭和15年12月15日発行。
- 2) 『官報』1939年4月18日、国会図書館所蔵、<http://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/2960177/5?viewMode>
- 3) 国際法事例研究会『領土』(日本の国際法事例研究(3))慶應通信、平成2年、66-67頁。
- 4) カイロ宣言英文テキスト、参照。浅井基文「南沙諸島問題と米中の確執」『コラム』2016年7月12日。
- 5) Notes verbales from the Permanent Mission of the PRC to the UN to the Secretary-general of the UN, No.CML/17/2009 (7 May 2009) and No.CNL/18/2009 (7 May 2009).
- 6) MOFA, PRC, Statement on the Award on the Jurisdiction, (30 Oct. 2015).
- 7) 吉田靖之「南シナ海における中国の「九段線」と国際法—歴史的水域及び歴史的権利を中心に」『海幹校戦略研究』5-1 (2015年6月)、9頁; 浦野起央『南シナ海の領土問題【分析・資料・文献】』三和書籍、2015年、183頁。'Agora:The South China Sea', in the *American Journal of International Law*, Vol.107(2013), pp.95 et seq.; D. R.Rothwell, et al, ed., *The Oxford Handbook of the Law of the Sea*, Oxford Univ.Press, 2015, pp.629-630.
- 8) 本案判決、para.211.
- 9) 本案判決、para.207.
- 10) 本案判決、para.272.
- 11) 本案判決、para.272
- 12) 本案判決、para.229.
- 13) Chagos Marine Protected Area (Mauritius v. UK), Award of 18 March 2015.
- 14) 海洋法条約2条3項。領海内の主権の行使について、この条約のほか「国際法の他の規則」の適用を認めている。たとえば、1958年の領海条約12条1項ただし書き「歴史的権原その他特別の事情により必要であるときは」二国間の領海の間接線にこだわらないとされる。「他の規則」には要件を満たした慣習法上の歴史的権利も含まれうる。
- 15) 本案判決、para.257.
- 16) UN, Juridical Regime of Historic Waters, including Historic Bays, UN Doc. A/CN.4/143, para.185 (9 March 1962).
- 17) 本案判決、para.225.
- 18) 本案判決、paras.276-278.
- 19) Marine Delimitation in the Area between Greenland and Jan Mayen, Judgment, ICJ Reports 1993, p.38.
- 20) paras.185-186, Maritime Delimitation in the Black Sea (Romania v. Ukraine) case, ICJ (2009).
- 21) V. Lowe, [16Sept. 2008] CR2008/31, paras.10, 21. [4 sept.2008] CR2008/20, para.30. [16 Sept. 2008] CR2008/31, para.7. 「121条は区別なくすべての島や岩に適用される。公海上の島であれ200海里内の島であれ、121条にも条約の他の条項にも条約の準備作業にもそのような制限を示唆するものはない。」海洋法条約121条の島か岩かについて、同判決 para.180 (ルーマニア側の主張)、および para.184 (ウクライナ側の主張)、参照。
- 22) 日本外務省の10年あまり前の説明は、以下の通り。
 Status of Okinotorishima island (Japan's MOFA, Press Conference, 18 February 2005). … Article 121 of the United Nations Convention on the Law of the Sea defines that "an island is a naturally formed area of land, surrounded by water, which is above water at high tide." This is exactly what Okinotorishima is. In the same Article, there is a paragraph stating that "rocks which cannot sustain human habitation or economic life of their own shall have no EEZ or continental shelf." This paragraph talks about a rock which is inhabitable and does not define what an island is. The definition of an island is spelled out in Paragraph 1, and there is no room for lay interpretation and this does not serve as a pretext for arbitrary intrusion. [<http://www.mofa.go.jp/announce/press/2005/2/0218.html#3>] [emphasis added-E.U.]
 121条3項については、D.R.Rothwell, et al, ed., op.cit., Oxford Univ. Press, 2015, pp.262-263; pp.272-274.
 Y.Tanaka, *The International Law of the Sea*, Cambridge Univ. Press, 2012, pp.64-68; p.402. D.Freestone, et al, ed., *The Law of the Sea*, Oxford Univ. Press, 2006, p.162, note6;p451. D.R.Rothwell and Tim Stephens, *The International Law of the Sea*, 2nd ed., Hart Publishing, 2016, pp.89-90. 許淑娟「国際法上の島の定義と国内法制度」『論究ジュリスト』2016年/秋号(19号)、有斐閣、14頁。岩月直樹「南シナ海仲裁裁判と国際紛争の平和的解決」『法学教室』有斐閣、2016年12月号(No.435)、48頁; 52-54頁、参照。