

島をめぐる係争水域の共同開発に関する一考察

はじめに

- 1 大陸棚の共同開発の定義・分類・経緯
- 2 島を巡る境界画定紛争と共同開発水域設定
- 3 共同開発合意事例の検討

おわりに



竹内 明里
(崇城大学准教授)

はじめに

第2次大戦後、海底資源開発技術の進展や、排他的経済水域・大陸棚等の国家管轄権水域の拡大に伴い、海洋資源や海洋境界を巡る国家間紛争が発生している。こうした状況において、紛争当事国は2国間交渉、司法機関の裁定による境界画定等、様々な手段により紛争の解決を図ってきた。そうした紛争解決措置の1つとして、大陸棚の鉱物資源の2国間共同開発制度をあげることができる。現在、世界各地において、係争水域における鉱物資源の2国間共同開発を旨とする国家間合意等が結ばれ、研究が進んでいる。

ただし、こうした共同開発合意のすべてが実施され、鉱床の商業生産が行われているというわけではない。こうした「失敗」ともとらえられる事例の中には、単に対象水域に商業生産可能な鉱床を発見できなかった例だけでなく、合意に反した一方的開発が実施された事例や、水域設定や資源配分への当事国の不満から最終的に協定自体が終了した事例等が存在する。共同開発合意の研究が進んだ1980年代以降、多くの研究者が、共同開発の有用性を認めつつも、海洋紛争を解決する「万能薬」ではないと指摘したとおりの状態となっている¹。

1 R.R. Churchill, "Joint Development Zones; International Legal Issues" in H. Fox(ed.) *Joint*

国家が共同開発合意を結ぶ背景には、境界画定の最終的な合意到達に至るまでの暫定的取り決めの締結義務(国連海洋法条約第74条3、第83条3)等の法的要素や、国内政治、資源需要、当事国間の友好関係、海洋境界画定や資源以外の外交問題等の非法的要素が複雑に絡み合って存在し、共同開発合意の成否、例えば商業生産の達成にも影響を与えている²。また、共同開発合意をめぐる交渉や手続が国際法に則った主張の上に行われていること、いわゆる正当性にかかわる議論なども、とりあげられるべき要素の1つとして指摘されている³。

本稿では、島を巡る係争水域の共同開発合意のうち、商業生産に至った例と、協定終了に至った例を検討し、共同開発水域の境界線設定の正当性が共同開発合意の成否に与える影響を検討していきたい。具体的には第1節で使用する概念などの予備的考察を行い、第2節では、島を巡る共同開発にかかわる論点の整理を行い、第3節にて商業生産を評価軸においた成功事例(タイマレーシア、ナイジェリアーサントメ・プリンシペ)と失敗事例(豪州-東ティモール)を検討する。結部においては、これらを決定づける要素としての国際法に基づいた議論の正当性について考察する。

1 大陸棚の共同開発の定義・分類・経緯

本節では、まず予備的考察として、本稿が活用する大陸棚、共同開発の定義や分類、これまでの議論の経緯について説明する。

Development of Offshore Oil and Gas. vol. II, (London, British Institute of International and Comparative Law, 1990), p.67. I. Townsend-Gault and W.G. Stormont, "Offshore Petroleum Joint Development Arrangements: Functional Instrument? Compromise? Obligation?" in G. Blake, W. Hildesley, M. Pratt, R. Ridley, and C. Schofield (eds.), *The Peaceful Management of Trans-boundary Resources*, (London, Graham & Trotman 1995), pp.52-53.

2 Townsend-Gault and Stormont, *ibid.*, p.61. G. Maclaren and R. James, "Negotiating Joint Development Agreements", in R. Beckman, I. Townsend-Gault, and C. Schofield (eds.), *Beyond Territorial Disputes in the South China Sea: Legal Framework for the Joint Development of Hydrocarbon Resources*, (Edward Elgar Publishing 2013), pp.141-144. S. Xue, "Why Joint Development Agreements Fail" *Contemporary Southeast Asia*, vol. 41(2019), p.441.

3 R. Beckman, C. Schofield, I. Townsend-Gault, T. Davenport and L. Bernard, "Factors conducive to joint development in Asia – lessons learned for the South China Sea" in R. Beckman, I. Townsend-Gault, and C. Schofield (eds.), *Beyond Territorial Disputes in the South China Sea: Legal Framework for the Joint Development of Hydrocarbon Resources*, (Edward Elgar Publishing 2013), pp.301-302.

(1) 定義

大陸棚の鉱物資源の2国間共同開発については、イギリス国際法学会が1989年のシンポジウムで示した以下の定義が広く用いられている。

一方または双方の当事国が国際法上権原を有する大陸棚の定められた水域に埋蔵される石油およびガスを、国家間協力および国内措置により開発し、合意された比率に従って分配する、2国間の合意⁴

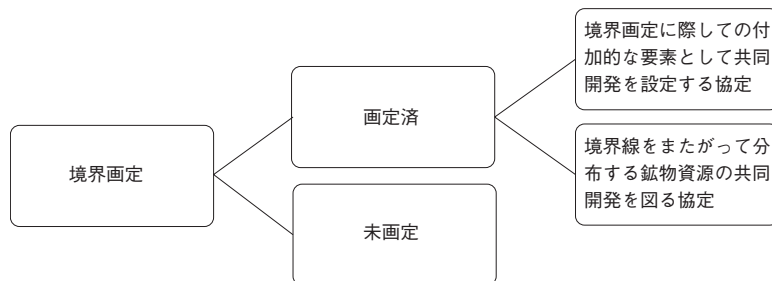
(an agreement between two states to develop, so as to share jointly in agreed proportions by interstate cooperation and national measures, the offshore oil and gas in a designated zone of the seabed and subsoil of the continental shelf to which either or both of the participating states are entitled in international law)

しかしながら、この観念を現実において適用するためには、これらを類型化・分類する必要があると考えられる。

(2) 分類

大陸棚資源の共同開発合意は、まずは境界画定がなされているか否かにより分けられる。さらに、境界画定済みの水域については、境界画定に際しての付加的な要素として共同開発を設定する協定と、境界線をまたがって分布する鉱物資源の共同開発を図る協定の2つに分けることができる。

大陸棚資源の共同開発合意の分類



出典：Churchill の分類をもとに筆者作成

Churchill はこの観点に立って、以下の様に既存の共同開発協定を分類した。

- (1) 境界画定の代用として共同開発水域を設定する協定
- (2) 境界画定に際しての付加的な要素として共同開発を設定する協定
- (3) 境界線をまたがって分布する鉱物資源の共同開発を図る協定

このうち、(1)及び(2)は境界画定の有無という違いはあるが、協定締結の目的が境界画定紛争の解決が主眼であり、鉱物資源以外の要素も密接に絡むのに対し、(3)は鉱床の効率的な開発による両締約国の権利保全を主眼とした、むしろ技術的な側面が強いものといえる⁵。

(3) 経緯

海底資源の2国間共同開発が国際法平面での俎上にのぼったのは、1945年のトルーマン宣言を契機としている。各国が沖合海底資源への管轄権を主張した結果、複数国を跨る鉱床の扱いが国際紛争化し、このような論点が注目されるに至った。

当初、諸国の関心を集めたのは、複数国間の管轄主張水域をまたがって存在する同一の鉱床の扱いである。自国側水域であるからといって、他国の利益を考慮せずに一方的に当該鉱床を開発すると、本来は他国の取り分となるべき石油や天然ガスを「ストローで吸い上げる」こととなり、やがては当該鉱床の関係国による開発競争を生じさせる可能性があるのだ。

こうした懸念を受けて、国連国際法委員会では大陸棚制度の法典化に際して、境界線をまたがる鉱床を別のものではなく一体のものとして扱う必要性（一体化）などが議論された⁶。また、1950年代以降に締結された多くの大陸棚境界画定協定においては、境界をまたがる鉱床の合理的開発と利益配分についての交渉義務条項が挿入され、1976年の「イギリスとノルウェーの間のフリッグガス田の開発および産出されたガスの輸送に関する協定」など、境界をまたがる鉱床の一体的開発を目的とし

⁵ Churchill, *supra* note (1), pp.57-58.

⁶ Memorandum on the Regime of the High Seas, prepared by the UN Secretariat for the International Law Commission, *Yearbook of International Law Commission*, vol.2 (1950), p.112. para.337.

⁴ British Institute of International Law, "The Commentary, General Issues" in H. Fox(ed.) *Joint Development of Offshore Oil and Gas*. vol. I, (London, British Institute of International and Comparative Law, 1990), p.45.

た2国間協定も出現した⁷。

その後、大陸棚の境界紛争が増加する中で、未画定水域の資源の開発が議論されるようになった。こうした係争水域における資源の共同開発が国際判例において初めて大きく取り上げられたのが1968年の北海大陸棚事件国際司法裁判所(ICJ)判決である。

同判決の中でICJは以下のように述べている⁸。

『(管轄権主張が重複する水域において、紛争は)当事国の合意により水域を分配するか、合意が成立しない場合には水域を等分するか共同開発の合意締結により解決される。そのなかでも共同開発合意が、鉱床の一体性保全には最も適切であろう。』(パラグラフ99)

その後、1974年には、「日本国と大韓民国との間の両国に隣接する大陸棚の南部の共同開発に関する協定(以下、日韓大陸棚南部協定)」が署名された。これは管轄権主張の重複する水域の境界画定を棚上げし、同海域内での鉱物資源の共同開発を図る最初の協定であり、2021年9月現在までに、10以上の共同開発合意が締結されている。また、近年では、延伸大陸棚部分の共同開発合意の締結など、多様な発展を遂げている⁹。

(4) 境界未画定水域における共同開発事例の実施状況

境界未画定水域における共同開発合意の中には、精緻な共同開発制度を構築し、大きな商業的成功を遂げているものもあるが、共同開発合意を巡る解釈の不一致や2国間関係の悪化により、実施の遅滞や中断、協定の破棄など、期待された成果を挙げていないものもある。

前述の日韓大陸棚南部協定においては、韓国側は早期に国内での批准手続きを済ませたが、日本側では批准に必要な国会承認が遅れ、協定発効は1978年になった。なお、同協定下では資源探査は行われたものの商業生産可能な鉱区が発見されず、商業生産は行われていない¹⁰。

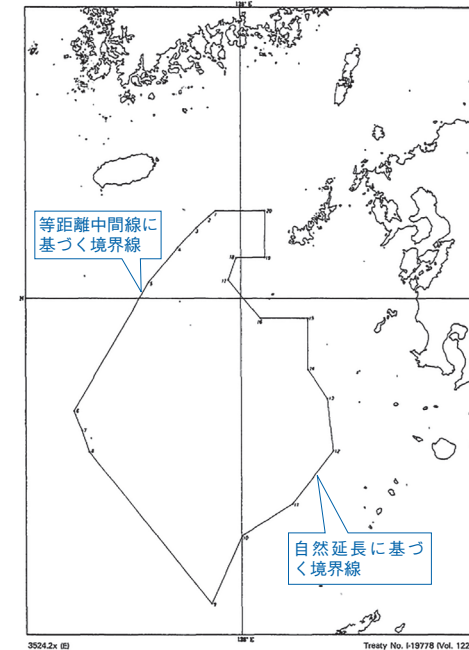
7 Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Kingdom of Norway Relating to the Exploitation of the Frigg Field reservoir and the Transmission of Gas Therefrom to the United Kingdom. UNTS 16878.

8 North Sea Continental Shelf case, ICJ Report (1969), para. 99.

9 中島明里「大陸棚資源の二国間共同開発」『法学新報』第120巻(2014年)、586ページ。

10 日本側の批准が遅れた原因は、国内法整備に時間がかかったこと、東シナ海に管轄権を主張する中国からの抗議を理由とした野党による承認反対などが影響をしている。同協定

地図1 日韓共同開発水域



出典: Agreement concerning joint development of the southern part of the continental shelf adjacent to the two countries (with map, appendix, agreed minutes and exchanges of notes, Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea, Office of Legal Affairs, United Nations)

また、アルゼンチンとイギリスの間では、両国の立場を害さないという前提のもと、政治合意を締結し、領有権を争っているフォークランド諸島周辺の大陸棚の一部に共同開発水域を設定した¹¹。しかし、合意の対象範囲について当事国間で解釈の相違があり、両国が周辺海域で一方的開発を行ったためかえって同諸島を巡る領有権紛争が激化し、2007年にはアルゼンチン政府が合意の終了を通告した¹²。

それでは、どのような場合に共同開発交渉が合意に到達し、商業生産という目的を達成するのか。その要素として、当事国が強い友

好関係にあること、当事国にとって資源開発が他の要素に優先する最重

の交渉の経緯と内容については、水上千之『日本と海洋法』(有信堂高文社、1995年)、119ページ以下。同協定については、以下の論文を参照。濱本幸也「大陸棚の共同開発」村瀬信也、江藤淳一編『海洋境界画定の国際法』(東信堂、2008年)、85-86ページ。小田滋「日韓大陸棚協定の締結」『ジュリスト』No.559(1974年)、98ページ。M. Miyoshi, "The Japan-South Korea agreement on joint development of the continental shelf", *Energy*, vol.10(1985), pp.545-553.

11 「アルゼンチンとイギリスの間の南西大西洋におけるオフショア活動協力に関する共同宣言」(Joint Declaration on Cooperation over Offshore Activities in the South West Atlantic).

12 Letter dated 2007/03/28 from the Permanent Mission of Argentina to the United Nations addressed to the Secretary-General (A/61/827), at <https://digitallibrary.un.org/record/597112> (accessed September 4, 2021).

本合意破棄の経緯の詳細は以下を参照。A. Ruzza, "The Falkland Islands and the UK v. Argentina Oil Dispute: Which Legal Regime?", *Göttingen Journal of International Law*, vol.3(2011), pp.71-99.