

国際条約にみる島の制度 (その1)



寺崎 直通
(海洋政策研究財団特別研究員)

はじめに

1 海洋法条約不在の時代

- (1) 1930 年ハーグ法典化会議
- (2) 1956 年国際法委員会リポート

2 第 1 次国連海洋法会議から第 3 次国連海洋法会議へ

- (1) 1958 年ジュネーブ海洋法条約
- (2) 国連海底平和利用委員会

おわりに

(その 2 は次号に掲載予定)

はじめに

海洋法に関する多国間および 2 国間条約は数多く存在するが、その中で現在効力を有する主要な多国間条約は『海洋法に関する国際連合条約』(以下「国連海洋法条約¹」という。)と『1982 年 12 月 10 日の海洋法に関する国際連合条約第 11 部の規定の実施に関する協定』(以下「実施協定²」という。)といわゆるジュネーブ海洋法 4 条約³等がある。島については国連海洋法条約第 121 条とジュネーブ海洋法 4 条約の 1 つ『領海及び接続水域に関する条約』(以下「領海条約⁴」という。)の第 10 条が規定している。また、ジュネーブ海洋法 4 条約の 1 つ「大陸棚に関する条約」(以下「大

陸棚条約⁵」という。)の第 1 条 (b) にも島にかかわる規定が存在する。

小論では、国際条約にみる島の制度を考察する上で、国連海洋法条約第 121 条の規定と国連海洋法条約が 1982 年に採択されるに至る、1973 年から約 10 年に及ぶ第 3 次国連海洋法会議での議論を一括りとし⁶、同会議に至る国連海底平和利用委員会での議論、国際法委員会⁷における 1958 年領海条約第 10 条の規定に至る議論、と更に遡り、ハーグ国際法典編纂会議⁸(以下「ハーグ法典化会議」という。)とそれ以前の国際会議における議論を検証した。

島の制度については 2 つの問題が認識される。1 つは島に帰属する海洋空間の割り当て。もう 1 つは向かい合っているか、または隣接する海岸を有する国家間における海域の境界画定の役割という側面である。小論(その 1) ではこれら島の持つ 2 つの役割につき上記の国際条約とその草案内容を検証した。

1 海洋法条約不在の時代

(1) 1930 年ハーグ法典化会議

ハーグ法典化会議より 50 年ほど前の 1881 年に北海の漁業に関するハーグ会議⁹が開催され、北海での漁業に関わるほぼ全ての国である英国、ノルウェー、スウェーデン、デンマーク、ドイツ、フランス、ベルギーが参加した。会議は翌年条約を採択し、北欧のノルウェーとスウェーデンを除く全ての国により署名、批准された。同条約は公海上での漁業に関する規則を定めるものであるため、必然的に領海の幅員について定める必要が生じた。3 海里を支持する英国等 5 か国に対し、北欧の 2 か国は、4 海里の領海を主張し対立した。特にノルウェーは領海の幅員の問題の他、領海確定の際の基線となる約 560 マイルに及ぶ直線基線の存

1 United Nations Convention on the Law of the Sea は 1982 年に採択され、1994 年に発効した。

2 Agreement relating to the implementation of Part XI of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982.

3 The Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone (CTS); the Convention on the High Seas (CHS); the Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas (CFCLR); the Convention on the Continental Shelf (CCS) は 1958 年に採択され、これらの条約は 1966 年までに全て発効した。

4 The Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone (CTS).

5 The Convention on the Continental Shelf (CCS).

6 小論(その 2) として次号に掲載予定。

7 International Law Commission. 国際法委員会は 1946 年国連決議により 1947 年設置され現在は 34 名の委員から構成。

8 Hague Codification Conference 1930. 1930 年 国際連盟の下、領海、国籍、国家責任問題の 3 つの課題に関する国際慣習法の法典化に向け開催された会議。領海の幅員をめぐる意見が対立し、領海に関する条約の採択には至らなかった。

9 Hague Conference for the regulation of North Sea Fisheries, 1881.

在¹⁰、全てのフィヨルドを内水と主張する立場であり対立の緩和は見られなかった。ノルウェーは、フィヨルド・湾を内水として、かつ島のような形状物¹¹の存在を最大限活用し広い領海の確保を目指した。同会議では、様々な島のような形状物のどれが排他的漁業水域、つまり独自の領海を認められるのかにつき議論が集中した。

ノルウェーとスウェーデン以外の国々に受け入れられ 1882 年に採択された同条約第 2 条には島に関わる規定が以下のように盛り込まれている。

Article II “The fishermen of each country shall enjoy the exclusive right of fishery within the distance of 3 miles from low-water mark along the whole extent of the coasts of their respective countries, as well as of the dependent islands and banks.”

この第 II 条によれば締約国の漁師は自国の沿岸沿いに、低潮線から 3 海里にわたり排他的な漁業権を有すると同時に、従属した ‘island’ ‘banks’ の場合も 3 海里の排他的な漁業権の対象となると規定している。

既に、関係国間では、こうした島のような形状物の扱いは、複雑且つ大きな問題であると認識されていた。‘insular formation’ の定義次第では何千平方キロメートルにも及ぶ海洋空間の管轄権に影響すると認識されていた。

ハーグ法典化会議は、1930 年に領海、国籍、国家責任問題の 3 つの問題¹²に関する国際慣習法の法典化に向け国際連盟により開催され、約 50 か国が参加した会議である。領海の幅員と接続水域の主張をめぐって意見が対立し、領海に関する条約の採択には至らなかったものの、それ以外の多くの規定に関しては、第 2 次世界大戦後の法典化会議の際の有用なベースとなった¹³。同時にこの会議を皮切りに、世界共通の海洋法制定に向けた具体的な議論が始まった。

10 Decree of October 16th, 1869 relating to the Delimitation of Sunnmore, and the Statement of Reasons for this Decree.

11 “insular formation” (i.e. islands, low-tide elevation, islets, rocks, reefs, cays, etc)

12 (a)Nationality;(b) Territorial Waters; and (c) Responsibility of states for Damage done in their Territory to the Person or Property of Foreigners.

13 島田征夫・林 司宣『国際海洋法』（有信堂、2010 年）10 ページ。

1930 年の法典化会議に向けて、国際連盟の要請によりハーバード・ロースクールが上記 3 つの問題に関し国際条約のドラフト作成のための研究作業を担った。ドラフトは 44 名の米国の国際法学者・国際法専門家からなる諮問委員会により推奨され、ハーバード・ロースクールにより承認された。1927 年に国際連盟理事会は法典化会議に備えるため、5 名の専門家（フランス、チリ、オランダ、英国、イタリア）からなる準備委員会¹⁴を創設し、同委員会は 1928 年と 1929 年に開催され、法典化会議の議案である 3 つの問題に関して意見を求められた国際連盟加盟各国よりの回答を検討した。29 か国からの回答があったが、29 か国全てが上記 3 つの問題に関し回答したものではなく、特定の問題についてのみ回答した国も複数国あった。こうした作業を経て、準備委員会は法典化会議での議論の基礎となる文書¹⁵を作成した。

同文書の II-Territorial Waters は、PointV-Territorial Waters around Islands と VI-Definition of an Island を論じている。

準備委員会は、PointV に関して各加盟国宛以下のポイントにつき意見を求めた。

“An island near the mainland. An island at a distance from the mainland. A group of islands; how near must islands be to one another to cause the whole group to possess a single belt of territorial waters?”

加盟国からの回答によると、島が本土または他の島から十分な距離に位置する場合は、規定に従って測定されるそれ自体の領海を有するという点についての一致は明白であった。

しかし、島と島の距離または島と本土が近接する場合については、回答に大きな相違があった。幾つかの国は、もし島と島の距離が領海の幅員の 2 倍以下であれば、個々の島がそれ自体の領海を有すると主張。他の国々は、2 またはそれ以上の島々の距離、または本土との距離が十分に近接する場合は、島々、または島々と本土はユニットを形成する。こ

14 The Preparatory Committee for the Codification Conference.

15 BASES OF DISCUSSION DRAWN UP FOR THE CONFERENCE BY THE PREPARATORY COMMITTEE – League of Nation Document C. 73.M.38.1929 V.

の場合の領海は、それぞれの島についてではなく、形成されたユニットを考慮して決定されとの主張。つまり1つのベルト状の領海を形成するとの主張。この概念は地理的な事実起因すると考えられる。

しかしながら、この概念は複雑な問題を提起した。

先ず第1に、島と島の距離、または、島と本土の距離はどの程度近接していなければならないのかについて、幾つかの国は、領海の幅員の2倍の距離までを提唱した。他の国々は、具体的な距離を提唱せず、特に本土に近い場合には、もっと距離の離れた状況でも地理的な事実を考慮して可能とする立場をとった。さらに、こうした主張は、周辺内部に島々のグループ¹⁶が複数存在し、かつグループ間が十分に近接する場合は、各々のグループ内の島々の間に近接性が無くとも、ベルト状の領海を持つ事ができるとした。しかし、このような島のグループ、または単独の島と本土を全体として単一に取り扱いベルト状の領海を持たせる考えは、新たな問題を提起することとなった。つまり、本土と島、または島と島の間の海域のステータスは何かという問題である。1つの意見は、こうした海域は内水として扱われ、こうした島々のグループの外周を囲むのは通常のベルト状の領海となる。他方、多数派の支持を得た意見は、こうした海域は全て領海であり、従って領海を規定するルールを適用するとしたものであった。

1つ目の意見は沿岸国の利益に資する立場を、後者は航海の自由を護る立場に立脚したものである。

こうした意見の相違があるなか、何とか歩み寄り、意見の一致を見出すための議論の基礎とし、準備委員会が各国からの回答をもとに妥協案を作成した¹⁷。この妥協案は、それぞれの島の間の距離は十分に近接している島のグループをユニットとして、その周囲を囲まれた海域を領海として扱うものとした。群島の一部を形成する島のグループはユニットとして看做され、領海の範囲については、群島の中心から領海が測られるとした。島のグループが群島を形成するか否かの判断は地理的な条件

16 上記13中では“a group of islands”として記載されており“archipelago”は使用されていない。

17 議論の基礎 (Basis of Discussion) は準備委員会からの提案ではなく、準備委員会により検討された各国からの回答をもとに準備委員会が意見の調整を試みた結果との位置づけ。

のみならず、時には歴史的または長年の慣行に因ることとの意見も述べられた¹⁸。

さらに、議論の基礎として以下の点が挙げられた。島のグループが1国に属する場合で、それぞれの島の間の距離が領海の幅員の2倍以下の場合、ベルト状の領海は、グループ内の一番外側の島から測定される。この周囲を囲まれた海域は領海とする。本土から領海の幅員の2倍以下の距離に位置する島々についても同様のルールが適用される。

準備委員会は、VI-Definition of an Island に関して、各加盟国宛以下のポイントにつき意見を求めた。For the purpose of Points IV¹⁹ and V, what is meant by an island?

16か国よりの回答は2つの概念に大別された。1つは、島は高潮時においても水面上にあるものをいうとし、他方は、低潮時に水面上にあれば要件を満たすとするものであった。

議論の基礎として作成された案では独立して存在する島の場合は、それ自体の領海をもつには高潮時においても常に水面上にあることが要件となっている。他方、本土の領海内か他の島の領海内に島が位置する場合は、ベルト状の領海画定のためには、低潮時に水面上にあれば要件を満たすとするものであった。

(2) 1956 年国際法委員会リポート²⁰

前述したように1930年ハーグ法典化会議とその準備段階においても、Part II—領海という範疇の中で、単独の島の周りの領海、又はグループを成す島々の周りの領海、島の定義といった側面から島を巡る問題、法的地位につき議論がなされてきたが、1947年に国連総会決議により設置された個人資格の専門家からなる上述の国際法委員会の任務²¹は、国際連盟下のそれとは異なり、慣習法の法典化に加え、法の漸進的な発

18 C.J. Colombos, *The International Law of the Sea*, 6th Revised Edition, Longman, 1967, p. 120.

19 Point IV—Determination of the Base Line for Measurement of the Breadth of Territorial Waters.

20 1956 Report of the International Law Commission, Official Records of the General Assembly, Eleventh Session, Supplement No.9(A/3159), PP.16,17 and 41.

21 UN General Assembly Resolution 174(II) on Establishment of an International Law Commission の定める同委員会の任務 “promotion of the progressive development of international law and its codification”。