

無人の小島の法的地位について —慣習法と条約の関係—



三好 正弘
(愛知大学名誉教授)

はじめに

- 1 第 121 条 3 項の立法過程
- 2 条約規定と慣習国際法の関係

おわりに

はじめに

2008 年 11 月 13 日我国が国連大陸棚限界委員会に 200 カイリを超える大陸棚の申請を行ったとき、中国と韓国が前後して沖ノ鳥島を基点とする排他的経済水域（EEZ）及び大陸棚は認められないとする意見書を該委員会に提出して日本の立場を批判した¹。その理由は、沖ノ鳥島は国連海洋法条約第 121 条 3 項にいう「岩」に過ぎないから EEZ も大陸棚も持ち得ないというにあった。

中国はかつて沖ノ鳥島を「島」とする我国の立場を称賛していたことがあり、察するに南シナ海の無人の岩礁の領有権及びその周辺海域への管轄権主張に利用できることも考えてのことであったかと思われるが、手の平を反すようにこれを否定してきた訳である。ことの真相は、人民解放軍海軍の西太平洋への活動範囲の拡張に沖ノ鳥島の EEZ が邪魔になるからこれを否定したいというところにあるようで、そのことを中国政府高官が率直に書き記している²。韓国は、我国の閣僚の靖国神社参拝を批判するようになったときもそうであったが、先行する中国の対日批判に倣って行動した感じがある。こうした政策の転換はともかく、沖

1 China, Note in Response to the submission made by Japan, dated 6 February 2009, CML/2/2009 (translation); Korea, Note in Response to the submission made by Japan, dated 27 February 2009, MUN/046/09.

2 高之国、「蘇岩礁と“沖ノ鳥”礁に関する考察と提言」（中国語）、高之国・張海文・賈宇編『国際海洋法発展趨勢研究』、北京海洋出版社、2007 年、6-8 頁。高氏は国家海洋局海洋発展戦略研究所長で国連海洋法裁判所裁判官。

ノ鳥島に関する批判は国連海洋法条約の言葉で行われており、一応法的根拠が示されているので、それには法的な対応が必要であろう。

但し、先に進む前に一言しておきたいのは、両国とも沖ノ鳥島に領有権とか海洋の境界画定に関して直接利害を有するのではなく、一般的観点から批判しているに過ぎないという点である。これに対し、2001年12月にロシアが延伸大陸棚を申請したのに我国が抗議したのは、我国の領土である北方領土から測った大陸棚が含まれていたからで、これは重大な権利侵害として当然の抗議であり、直接利害関係国の権利行使であった³。

中国及び韓国の沖ノ鳥島を巡る対日批判は法的には利害関係のない国家のもので、大陸棚限界委員会委員長の声明によれば委員会は採り上げる必要のない批判であるが、国連海洋法条約の規定の文言を用いているので、一般論として、法的な文言によって検討してみることは無益ではなからう。

以下、第121条3項の規定がどのようにして採択されたのか、その立法過程を辿って確認し⁴、その上で島に関する慣習国際法や国家実行と対比してみたい。

1 第121条3項の立法過程

国連海洋法条約第121条の「島の制度」の規定は次のようになっている。

- 1 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。

3 この点に関して、大陸棚限界委員会が2004年の第14会期に次のような決定をしていることに留意すべきである。

「条約第II付属書及び委員会の手続き規則はともに、200カイリを超える大陸棚の外側の限界に関する沿岸国提出のデータ及び他の資料の審議に関して、他の国家が果たすべき役割はただ一つと規定している。相対するか若しくは隣接する国家間の紛争の場合か、又は未解決の陸地若しくは海洋の紛争の場合にのみ、委員会は申請国以外の国家からの通信を審議することを求められる。」

Statement by the Chairman of the CLCS on the progress of work in the Commission, CLCS/42, pp. 3-4, para. 17 (September 14, 2004).

4 本稿でこの立法過程を確認する作業は、ウィーン条約法条約第32条が規定する条約解釈の補足的手段としての条約の準備作業 (*travaux préparatoires*) を確認するというものを直接の目的とするものではない。

- 2 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 人間の居住又は独自の経済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⁵。

「島の制度」の立法過程を見るには、国連事務局法務部の大洋問題・海洋法課 (Office of Ocean Affairs and the Law of the Sea) 編纂の簡便なマニュアルとして *The Law of the Sea: Régime of Islands: Legislative History of Part VIII (Article 121) of the United Nations Convention on the Law of the Sea*, New York: United Nations, 1988 (Sales No. E.87.V.2) があるので、これに基づき立法過程を整理してみよう。

(1) 海底委員会の審議

第3次国連海洋法会議に先立ち、国連海底平和利用委員会 (The Committee on the Peaceful Uses of the Sea-Bed and Ocean Floor beyond the Limits of National Jurisdiction – The Sea-Bed Committee) は同会議のために「島の制度」に関する大量の文書を生み出していた。各国代表団の行った宣言及びその後提出された提案、代替案、比較的テキストが示すところでは、正式の合意を見たものではないが、いくつかの「主たる傾向 (main trends)」が浮上していた。

- (a) 島の定義については、1958年の領海及び接続水域に関する条約第10条1項の定義を保持すべきこと；
- (b) 島の周辺海域の画定については、「一般的な規則」として大陸の領海及び大陸棚の画定に適用されるべき規準が島にも適用されるべきこと；

5 薬師寺公夫・坂元茂樹・浅田正彦編集代表、『ベーシック条約集2016』、東京：東信堂、2016年、357頁。本稿で扱う3項の英語正文は次の通り。

“3. Rocks which cannot sustain human habitation or economic life of their own shall have no exclusive economic zone or continental shelf.”

United Nations, *The Law of the Sea: Official Text of the United Nations Convention on the Law of the Sea with Annexes and Index, Final Act of the Third United Nations Conference on the Law of the Sea, Introductory Material on the Convention and the Conference*, New York: United Nations, 1983 (Sales No. E.83.V.5), p. 30.

(c) 大陸と同じように島も島自体の排他的経済水域又はパトリモニアル海を生ぜしめるべきこと；

(d) 島の周辺海域の画定には、「人口の有無」、島の地形的構造、形状といった一連の規準を考慮すべきこと。更に、一定のカテゴリーの「無人で経済生活の無い」「小島 (islets and small islands)」は「いかなる大陸棚も他の同じ性質の海域も」有するべきでないと言示唆されたが、一定の条件下ではそれらの小島は「それ自体の水域」を有しうるとされた⁶。

(2) 第3次国連海洋法会議第1及び第2会期の作業

会議の Rapporteur-General が作成したステートメントによると、第II委員会第46回会合において、13個の非公式作業ペーパーを統合して単一の作業文書とすることに決した⁷。その文書の第13部が「島の制度(19項)」とされ、島に関する規定案が多数収録されている。それは海底委員会又は海洋法会議に提出された諸提案から浮上してきた主たる傾向を一般的に受容可能な定式の中に反映させることを専ら目的としたものである⁸。その中で現行第121条3項に関わるのは、

“2. Other related matters

“Provision 241

“Formula D

“2. Islands without economic life and situated outside the territorial sea of a State shall have no marine space of their own.

“3. Rocks and low-tide elevations shall have no marine space of their own.”⁹

6 United Nations Office for Ocean Affairs and the Law of the Sea, *The Law of the Sea: Régime of Islands: Legislative History of Part VIII (Article 121) of the United Nations Convention on the Law of the Sea*, 1988, p. 21, para. 23. 但しこの「主たる傾向」は決して合意されたものではなく、島には、例えば大きさや人口に関係なく、如何なる区別も設けるべきでないとする代表団もあった。 *Ibid.*, p. 22, para. 25.

7 *Ibid.*, p. 72, para. 37. *Official Records of the Third United Nations Conference on the Law of the Sea*, Vol. III, document A/CONF.62/L.8/Rev.1, annex II, para. 16 and appendix 1. 第II委員会は1975年3月18日ジュネーブでの第47回会合において第3会期前半の作業計画を採択し、この主たる傾向に関する文書を基本テキストとすることとした。 *Ibid.*, para. 41.

8 *Ibid.*, p. 80, para. 39.

9 *Ibid.*, p. 75, para. 38.

とされた個所である(下線は筆者)。

(3) 第3会期の作業

島の制度に関しては何の提案も宣言も出されなかった。会議全体の非公式単一交渉テキストは、島の制度に関するフォーミュラを第2会期の作業及び海底委員会の作業に基づいて作成された。かくしできた条文案は、

“Part VIII: Régime of Islands

“Article 132

“3. Rocks which cannot sustain human habitation or economic life of their own shall have no exclusive economic zone or continental shelf.”¹⁰

とされた。これは現行条文と同一であり、第1、2項ともに同様である。非公式単一交渉テキストの採択の前には、1975年4月に第II委員会によって設置された非公式協議グループが協議を重ね、委員長がその協議の結果を取りまとめて非公式単一交渉テキストの該当部分を作成した訳であるから¹¹、文言の責任は委員長にあるというべきか。主たる傾向をすべて取り入れることができなかったことが委員長によって序文の中で指摘されているからである¹²。もっとも、非公式単一交渉テキストは、会議議長が第55回全体会合の最後に述べた「如何なる代表団の立場を害するものでもなく、如何なる交渉結果のテキストでも容認された妥協を表すものでもない。…各代表団の提出した如何なる提案の地位や各代表団の修正案又は新しい提案を提出する権利にも影響するものと看做してはならない¹³。」という言葉に見られるような性質のものである。

(4) 第4会期の作業

第II委員会は一般討論を避け非公式単一交渉テキストに基づき非公式に且つ迅速に作業すべきこととされ、正式の修正や代替案は提出せず、コメントや修正案があれば口頭又は文書で行うべきこととされ、作業は会

10 *Ibid.*, p. 83, para. 43.

11 *Ibid.*, p. 82, paras. 42 and 43.

12 *Ibid.*, p. 82, para. 42.

13 *Ibid.*, p. 83, para. 44.