

# 日本の領土関連問題と 国際裁判対応



中谷 和弘

(東京大学大学院法学政治学研究所教授)

## 目次

- 1 はじめに
- 2 日本の領土関連問題が国際裁判で争われたら
- 3 国際裁判対応に関するメモ

## 1 はじめに

本稿においては、第1に、日本の領土関連問題である北方領土、竹島、尖閣諸島の領有権問題がもし国際司法裁判所（ICJ）や国際仲裁裁判で争われて本案に進んだとしたら、良識的な裁判官はどのような判断を示すことが期待されるだろうかについて2.で指摘するとともに、第2に、国際裁判（領域関連裁判に必ずしも限定されない）に首尾よく対応するために有用と思われる点を3.で指摘する。

第1の点については、2014年度に日本国際問題研究所において検討する機会があり<sup>1</sup>、本稿2.は、基本的にそこでの検討に基づく要旨のみを記すものである。次の3点をあらかじめお断りしておきたい。

①いうまでもなく、日本政府が領土紛争があると認めているのは北方領土と竹島の2つのみであって、尖閣諸島については領土紛争はないというのが政府の立場である。私自身も同じ見解である<sup>2</sup>。常設国際司法裁判所（PCIJ）「マプロマチス・パレスティン事件」判決（1924年）では、「紛争」とは「法又は事実の点に関する不一致、二者間の法の見解又は利益

1 筆者は同研究所の同年度の「領土・海洋・空に関する国際法および国際慣行」研究会の主査をつとめた。

2 外交の現実では実効的支配をしている側は「紛争はない」と言い、実効的支配を奪われていると感じている側は「紛争はある」と言うのがむしろ通例である。また紛争当事国は客観的第三者と紛争の存否について同じ見解を示す必要は勿論ない。

の抵触である」とされ<sup>3</sup>、また、ICJ「平和条約の解釈」勧告的意見（1950年）では、「国際紛争が存在するか否かは客観的決定がなされるべき事項である。単に紛争の存在を否定したからといってそれが存在しなくなる訳ではない」とし<sup>4</sup>、これらの判示だけを見ると一方当事国が紛争があると言えば紛争が存在するようにも思われる。しかしながら、よりの確かな指摘をしたICJ南西アフリカ事件判決（1962年）にも留意すべきである。即ち、同判決では、「一方の当事国が他方の当事国との間で紛争が存在すると主張するだけでは不十分である。単なる紛争の存在の否定が紛争の不存在を立証するのに不十分であるのと同様に、単なる主張は紛争の存在を立証するのに不十分である。一方の当事国の要求が他方の当事国に対して確実に對抗できることが立証されなければならない<sup>5</sup>」という正当な指摘をしている。換言すれば、一応の根拠（*prima facie basis*）さえ有しない過大な一方的要求は無効なものとして扱うべきであろう。この基準に照らすと、尖閣諸島について紛争は存在しないという日本の主張は国際判例にも合致したものである。なお、日本が実効的支配をしている尖閣諸島について、日本側から中国側に国際裁判への付託を提案することは、外交政策上およそ賢明とは言えない<sup>6</sup>。

②北方領土については、日本は1972年10月にソ連に対して、竹島については、日本は1954年9月、1962年3月、2012年8月の3回にわたり韓国に対して、領有権問題のICJへの付託を提案したが、ソ連、韓国はこれを拒否した。これら2つの問題が国際裁判所で争われる見込みはまずないが、国際法の解釈・適用を確認しておくことは外交上も有意義であろう。

③紙幅の制約もあり、本稿では国際判例の該当箇所のみ引用し、関連文献の引用は基本的に省略する<sup>7</sup>。

3 PCIJ Ser. A, No. 2, p. 11.

4 ICJ Reports 1950, p. 74.

5 ICJ Reports 1962, p. 328.

6 国際裁判が多少とも「水物」であることは、ICJ「捕鯨裁判」判決（2014年）における予想外の実質的敗訴という苦い教訓からも明らかであろう。但し、中国に対して、「日本と同様にICJの強制管轄受諾宣言をしませんか」と促し、「宣言をした上で、訴えたかったら尖閣諸島の領有権問題をどうぞ訴えて下さい」と言うことは、現実には中国が同宣言をすることはおよそ想定し難いものの、中国に「法の支配」への尊重を促すという意味でも外交政策上も悪くない提案であろう。

7 主要文献については、<http://www2.jiia.or.jp/RYOD/>を参照されたい。

## 2 日本の領土関連問題が国際裁判で争われたら

### A. 北方領土

日本政府は、北方領土（択捉島、国後島、色丹島、歯舞群島）は歴史的に外国の領土になったことはないという立場をとっている。領土問題に関する両国間の最初の合意である1855年の日露通好条約においては、当時自然に成立していた両国の国境を確認する形で、択捉島とウルップ島との間に国境が引かれた。日露間においては、1875年の樺太千島交換条約により、日本は千島列島（シムシユ島からウルップ島までの18島）を譲り受けるかわりに、ロシアに対して樺太全島を譲り渡し、さらに日露戦争の結果締結された1905年のポーツマス条約により日本は南樺太の割譲を受けたが、千島列島の法的地位は両条約により何ら変更されなかった。

これに対して、ソ連・ロシアは、1945年のヤルタ協定において千島列島の引き渡し約されたこと、及び、1951年のサンフランシスコ平和条約第2条(c)で日本が千島列島に対する権原を放棄したことを根拠にして、自らの権原を主張する。1945年8月9日、ソ連は日ソ中立条約に違反して対日参戦し、14日に日本がポツダム宣言を受諾した直後の18日に千島列島の占領を開始し、28日から9月5日までの間に北方領土を占領し、それ以降、不法な物理的占拠を継続している。

しかし、ヤルタ協定は秘密合意であり、戦後の日本の領土に関する当事国の最終決定をなすものでもなく、かつ日本は同協定の当事国ではない。また、同協定は領土移転に関する法的効果を持つものでもない。

北方領土をめぐる国際法の解釈上の最大の論点は、サンフランシスコ平和条約第2条(c)で日本が放棄した「千島列島」(Kurile Islands)の範囲如何（放棄した「千島列島」に択捉島、国後島、色丹島、歯舞群島が含まれてしまうか否か）というものである。この点につき、まず指摘できることは、ソ連は同条約の締約国ではない（サンフランシスコ講和会議を途中でボイコットして署名しなかった）ため、同条約の解釈権限を一切有していないということである。PCIJは、「ヤウオリナ事件」勧告的意見（1923年）において、条約の有権的解釈権を有するのは条約を修正したり削除したりす

る権限を有する国（つまり条約締約国）のみである旨を判示している<sup>8</sup>。歴史的経緯や日ソ両国の言動に鑑みると、同条項における「千島列島」はウルップ島以北の諸島に限定され、択捉島、国後島、色丹島、歯舞群島は含まれないと解せられるが、同条約の放棄の範囲について（百歩譲って）たとえ不明確な点があるとしても、国際法上、放棄は推定されず、狭義に解釈される。「放棄の範囲について疑いがある場合には、放棄者に有利な意味において解釈されなければならない」旨が、「Campbell 事件」仲裁判決（英国対ポルトガル、1931年）<sup>9</sup>及び「インド・パキスタン西部国境（Rann of Kutch）事件」仲裁判決（1968年）<sup>10</sup>において指摘されているのである。それゆえ、放棄した「千島列島」はウルップ島以北の諸島に限定され、択捉島、国後島、色丹島、歯舞群島は含まれないという解釈が合理的な解釈となる。

北方領土問題の決定的期日（critical date）をいつに求めるかは争いがあるものの、1945年8月下旬のソ連による占拠開始時点に求めるのが有力な見解である。従って、それ以降に行われた北方領土における諸行為は、領域権原の帰属を決定するに当たって影響を及ぼさない。

### B. 竹島

日本政府の立場は、日本は古くから竹島の存在を認識し、遅くとも17世紀半ばには竹島の領有権を確立したというものである。1905年1月の閣議決定により、日本は竹島を領有する意思を再確認した。この閣議決定は、1905年の日韓保護条約及び1910年の日韓併合条約の締結とは無関係になされたものである。さらに日本はその後竹島でのアシカの捕獲を許可制にして、これを第二次世界大戦によって1941年に中止されるまで続けるなど、主権者として実効的支配を続け、十分な期間にわたる継続的かつ平穏な主権の表示を行ってきた。「当該領域に対する国家の機能の継続的かつ平穏な表示は領域主権の構成要素であるとの原則」及び「発見は未成熟の権原にすぎず、領域主権の確立のためには、合理的期間内に実効的占有によって補完されなければならない」旨を指

<sup>8</sup> PCIJ Ser. B, No. 8, p. 37.

<sup>9</sup> RIAA, vol. II, p. 1156.

<sup>10</sup> RIAA, vol. XVII, p. 565.

摘した「バルマス島事件」仲裁判決 (1928年)<sup>11</sup>の基準に従えば、竹島に対する日本の主権は国際法上、確立されたといえる。

1951年9月のサンフランシスコ平和条約第2条(a)において、日本は「済州島、巨文島及び鬱陵島を含む朝鮮」を放棄したが、これらの領域の中に竹島は含まれない。同年8月、米国のラスク極東担当国務次官補はヤン韓国駐米大使に対して、「竹島に関しては、この通常無人である岩島は、朝鮮の一部として取り扱われたことが決してなく、1905年頃から日本の島根県隠岐島支庁の管轄下にある。この島は、かつて朝鮮によって領有権の主張がなされたとはみられない」と明確に回答したのである。さらに、万が一放棄の範囲について疑いがあるとしても、国際法上、放棄は推定されず、放棄者に有利な狭い意味において解釈されなければならないことは、「A. 北方領土」の中で指摘した通りである。

竹島に関する紛争の決定的期日については見解の相違があるが、遅くとも1952年の李承晩ラインの公布時点だと考えられる。1952年の李承晩ラインは、そもそも国際法に違反する過大な一方的要求であると評価されるが、同ラインや、その後の韓国による竹島の物理的占拠等が、領域権原の帰属決定に関して何らかの効果を有することはない。国際法上、「違法行為から権利は生じない」(*Ex injuria non oritur jus*) ののである。

### C. 尖閣諸島

日本政府の立場は、日本が1895年の閣議決定により無主地であった尖閣諸島を沖縄県に編入したことをもって、同諸島に対し先占による権原を取得したというものである。国際法上、先占の要件は、無主地に対して、主権者としての領有の意思を表明し、実効的支配を行うことであるが、尖閣諸島についてその要件は充足されている。また、編入の際に日本は近隣諸国に対する通告を行っていないが、先占に基づく領域取得のために他国への通告が一般国際法上の要件とまではいえない旨が「クリッパートン島事件」仲裁判決 (1931年)<sup>12</sup>において示されている。この閣議決定は、日清戦争とは無関係に、かつ、下関条約の締結以前になされたものであり、同条約で日本に割譲された台湾及びその附属島嶼に尖

閣諸島は含まれない。

これに反論する中国政府の主張は、事実及び国際法上の根拠を欠く。中国は冊封使録を援用して尖閣諸島について中国の歴史的権原が認められるというが、そのような権原は国際法上認められていない。また、尖閣諸島の含まれた地図が証拠として用いられることがあるが、ICJ「ブルキナファソ・マリ国境紛争事件」判決 (1986年)<sup>13</sup>は、地図はそれ自体では領域主権を確立するものではなく、公文書に添付されているといった特定の場合を除いては付随的な証拠にすぎない旨を指摘している。

中国側は、日本が閣議決定により尖閣諸島を沖縄県に編入してから1970年頃までの約75年もの間、尖閣諸島に対する自らの領有権を主張してこなかった。4分の3世紀にもわたる長期間の沈黙は、国際法上、黙認 (*acquiescence*) を構成する。ICJ「ブレア・ビヘア寺院事件」判決<sup>14</sup> (1962年) が指摘するように、「抗議をなすべきであり、かつ可能な場合に、沈黙をした者は黙認をした者とみなされる」(*Qui tacet consentire videtur si loqui debuisset ac potuisset*)。さらに、1920年5月に中華民国駐長崎領事が、遭難した中国漁民を助けた日本人に宛てた感謝状の中で「日本帝国沖縄県八重山郡尖閣列島」と記載した事実や、1953年1月8日の人民日報において「尖閣諸島は琉球諸島に含まれる」旨の記事が掲載された事実は、尖閣諸島が日本領であることを中国側は「黙認」したにとどまらず「承認」したとさえ言っても過言ではない。これらのことから、中国が尖閣諸島について自らの権原を主張することは、国際法上の根拠を欠くと同時に禁反言 (*estoppel*) の法理に反し、認められるものではない。

### 3 国際裁判対応に関するメモ

ここでは、国際裁判一般に首尾よく対応するために有意義と思われる事項を、以下、7点にわたって指摘することにした。

第1に、国際裁判所は、(日本の最高裁のような法律審とは異なり) 法律審であると同時に事実審でもあるという事実を十分に認識する必要がある。特に領有権紛争に関しては、過去の文書をもって領域権原の存在を

<sup>11</sup> *RIAA*, vol. II, pp. 839-840, 845-846.

<sup>12</sup> *RIAA*, vol. II, p. 1110.

<sup>13</sup> *ICJ Reports 1986*, p. 582.

<sup>14</sup> *ICJ Reports 1962*, p. 23.