

## 国際事例紹介 (3)

# 1965年のモーリシャスからのチャゴス諸島の分離の法的帰結に関する勧告的意見

(国際司法裁判所、2019年2月25日)

下山 憲二  
(海上保安大学校准教授)

### 1 はじめに

国際司法裁判所 (以下、ICJ) は2019年2月25日、1965年のモーリシャスからのチャゴス諸島の分離の法的帰結に関する勧告的意見を下した。本件は、欧米による植民地支配を国際裁判所が国際法の観点から判断した最初の事件である。本稿では、本件の経緯及びその背景を概観した後に、勧告的意見の概要を紹介し、最後にその法的論点について検討を加える。

### 2 事実概要

モーリシャス共和国は、インド洋に散在する29の島嶼によって構成される国家であり、マダガスカル島の東約900kmに位置しており、国土面積は約2,040km<sup>2</sup>である。10世紀頃からインド人水夫やアラブ商人等には認知されていたが、入植は行われず無人島のままであった。1513年、ポルトガルの海軍提督が同島を発見し、主に水や食料の補給地として利用された。1598年になり、オランダが同島の占領を宣言し、1638年にはオランダが本格的な入植を開始し、サトウキビの栽培を開始した。しかし、天災や疫病により植民地経営は難航し、南アフリカのケープ植民地の確立により同島の重要性が相対的に低下したため、結局1710年にオランダは完全に撤退した。その状況を見たフランスは、1715年に再入植を開始し、サトウキビに加えてココヤシ栽培やコブラ生産のプランテーション経営を開始するとともに、都市建設やインフラ整備を進めた。その労働力として、モザンビークやマダガスカルから多くの奴隷を連れてきて定住させたが、彼らの子孫が後のモーリシャス人を構成すること

になる<sup>1</sup>。その後、ナポレオン戦争の渦中であつた1810年12月3日に英国がモーリシャスを占領し、1814年5月30日のパリ協定<sup>2</sup>によって、正式にフランスから英国に割譲された。さらに1826年には、チャゴス諸島をモーリシャスに含めている。

モーリシャスは、英国統治下で急速に社会的及び経済的に発展し、1835年2月1日には奴隷制度が廃止された<sup>3</sup>。モーリシャスの状況が大きく変化するのは、第二次世界大戦後である。冷戦中、米国はインド洋での軍事プレゼンス確保のため、インド洋における海軍通信基地を必要としていた<sup>4</sup>。そのような状況で、米国はディエゴ・ガルシア島を含むチャゴス諸島に注目し、1964年から英国と交渉を開始した。1965年11月8日、英国はチャゴス諸島をモーリシャスから分離し、これにセイシェルから分離したアルバドラ、ファルクユール及びデスロッチェ諸島を加えて、新たに英国インド洋領土 (以下、BIOT) を設立した。1966年12月30日、英国及び米国は、防衛目的でのBIOTの利用可能性に関する合意 (以下、1966年合意) を締結し、50年間チャゴス諸島が米国に貸与されることとなった。その結果、1967年から1973年にかけて、チャゴス諸島から住民の強制的な退去が実施され、米軍の通信基地がチャゴス諸島のディエゴ・ガルシア島に設置された。その間の1968年3月12日には、モーリシャスは英国から独立を果たし、4月26日には国連への加盟も承認された。

チャゴス諸島がモーリシャスから分離されたままであり、かつ同諸島への住民の帰還が実施されなかったことから、1980年代からアフリカ連合は度々、チャゴス諸島をモーリシャスに返還するよう求める決議を採択すると共に、個人で英国国内裁判所、自由権規約委員会や欧州人権裁判所を通して、チャゴス諸島の返還や住民の帰還を実現しようとしたが、事態は進展しないままであった。2010年4月1日、英国が突如チャゴス諸島の周囲に海洋保護区を設定したことから、モーリシャスはこの

1 モーリシャスの歴史や文化等については、以下の文献を参照。寺谷亮司「モーリシャス共和国の人文・自然環境 (1)」『愛媛大学法文学部論集 人文学科編』14巻、65-103頁。

2 ナポレオン戦争終結後のフランス王国と連合国との協定。

3 英国は奴隷解放を受けて、代替労働力としてインドから大量の移民を受け入れ、1846年にはインド系移民が総人口の約3分の1に達したとされる。山下清海「モーリシャスにおける華人社会の変容とポートルイスのチャイナタウンの地域的特色」『立命館国際研究』第27巻4号、120、121頁。

4 S. Allen, *The Chagos Islanders and International Law*, Hart Publishing, 2017, pp.1,2.

措置の合法性をめぐる、国連海洋法条約 287 条により、附属書 VII に基づいて設置された仲裁裁判所に提訴した。2015 年 3 月 18 日に裁定が下され、チャゴス諸島周囲の海洋保護区設定により、英国は国連海洋法条約 2 条 3 項、56 条 2 項及び 194 条 4 項の義務に違反し、防衛上の目的が不要となれば、チャゴス諸島をモーリシャスに返還するという英国の約束は拘束力を有すると判断された<sup>5</sup>。しかし、英国はチャゴス諸島の返還を実施することはなく、2016 年 12 月 30 日に 1966 年合意が終了したことを受けて、当該合意を 20 年間延長することを決定した。事ここに至り、モーリシャスはアフリカ連合の支援を受けて国連総会に働きかけ、決議 71/292 の採択を導き、ICJ に勧告的意見を要請することを実現させた。

図 1 モーリシャス及びチャゴス諸島の位置



出典: <https://trianglein.org/>

5 同仲裁裁定については、以下の文献を参照。吉田千枝子「海洋保護区の国際法上の位置づけについて—チャゴス諸島海洋保護区に関する仲裁裁判を題材に一」『上智法学論集』第 58 巻 3・4 号、79-118 頁。

表 1 モーリシャス関連年表

1638 ~ 1710	オランダによる統治
1715 ~	フランスによる統治
1810	英国がモーリシャスを占領 (この時モーリシャスと命名)
1814.5.30	パリ協定 <sup>5</sup> により、フランスは英国にモーリシャスを割譲
1826	チャゴス諸島をモーリシャスの保護領に含める
1960.12.14	国連総会決議 1514 (植民地独立付与宣言)
1961.11.27	国連総会決議 1654 (決議 1514 の履行を監視する特別委員会の設置)
1964.2	英国と米国との間で島嶼使用に関する協議開始
1964.6.29	英国はチャゴス諸島の分離について、モーリシャス植民地代表と協議開始
1965.9.23	ランカスター・ハウス合意
1965.11.8	英国インド洋海外領土令により、チャゴス諸島、アルバドラ、ファルキュアル及びデスロッチェ諸島からなる BIOT を設置
1966.12.30	英国と米国との間で防衛目的での BIOT の利用可能性に関する合意覚書締結 (1966 年合意)
1968.3.12	モーリシャスが英国から独立 (チャゴス諸島は含まず)
1970.10.24	国連総会決議 2625 (友好関係原則宣言)
1971.7 ~	ディエゴ・ガルシア島 (チャゴス諸島の最大の島) の住民を強制移住
1980.7	アフリカ連合が決議 99 を採択
2001.12.6	自由権規約委員会による勧告
2004	英国インド洋領土命令 (憲法・移民) 発布
2008.7.30	自由権規約委員会による勧告
2010.4.1	英国がチャゴス諸島周囲に海洋保護区を設定
2010.12.20	モーリシャスが英国を附属書 VII に基づく仲裁裁判所に提訴
2011.7.27	アフリカ連合が決議 331 を採択
2012.12.11	欧州人権裁判所 Chagos Islanders v. UK 判決 (受理不能)
2015.3.18	チャゴス諸島仲裁裁定
2016.12.30	1966 年合意が終了したが、英国が 20 年延長を決定
2017.6.23	国連総会が決議 71/292 を採択し、ICJ に勧告的意見を要請

### 3 勧告的意見の概要

次に、本勧告的意見の内容を概観する。ICJ 規程 65 条は、国連憲章によって又は同憲章に従って要請することを許可される団体の要請があったときは、ICJ はいかなる法律問題についても勧告的意見を与えることができる」と規定している。

2017 年 6 月 22 日に国連総会で採択された決議 71/292 によって、ICJ への勧告的意見が要請された。総会事務局は、2017 年 6 月 28 日付けの書簡により、ICJ 規程 66 条 1 項に従い、ICJ に出廷可能なすべての加盟国に対して勧告的意見の要請に関する通知を行うと共に、ICJ は 2017 年 7 月 14 日付けの命令により、国連及びその加盟国に対して、勧告的意見によって要請された事項への声明を提出することができるとし、その提出期限を設定した。その結果として、2018 年 9 月 3 日から 6 日にかけて、22 の国家及び 1 の地域機関が声明を発表した<sup>6</sup>。

本件において総会が諮問した事項は以下の 2 点である。

- ① モーリシャスからのチャゴス諸島の分離に続き、かつ、1960 年 12 月 14 日の総会決議 1514、1965 年 12 月 16 日の決議 2066、1966 年 12 月 20 日の決議 1966 及び 1967 年 12 月 19 日の決議 1967 で反映されている義務を含む国際法に妥当な考慮を払って、モーリシャスが 1968 年に独立を付与された際にモーリシャスの脱植民地化プロセスは合法に完了したか。
- ② モーリシャス国民特にチャゴス諸島生まれの国民のチャゴス諸島への再定住プログラムをモーリシャスが履行できないことを含む英国によるチャゴス諸島への継続した施政から生じた上記の総会決議で反映された義務を含む国際法での帰結とは何か。

#### (1) ICJ の管轄権

ICJ はまず、本件で要請された事項に意見を付する管轄権を有するか否かを検討し、仮に管轄権を有しているならば、裁量で当該要請への回

6 22 ヶ国は、モーリシャス、英国、南アフリカ、ドイツ、アルゼンチン、オーストラリア、ベリーズ、ボツワナ、ブラジル、キプロス、米国、グアテマラ、マーシャル諸島、インド、イスラエル、ケニア、ニカラグア、ナイジェリア、セルビア、タイ、バヌアツ及びザンビア。地域機関はアフリカ連合。International Court of Justice, *Legal Consequences of the Separation of the Chagos Archipelago from Mauritius in 1965, Advisory Opinion*, 25 February 2019, para.23.

答を拒否すべき正当な理由が存在するか否かを検討する。

管轄権の問題を検討する際、ICJ 規程 65 条 1 項にあるように、ICJ は本件で要請された事項が「法的問題」でなければならない点を確認する。ICJ は、第一及び第二の事項はいずれも、国際法への参照が必要な問題であることから、本件要請は「法的問題」に関係しているとみなすことができるため、ICJ は本件要請に対して勧告的意見を付す管轄権を有していると判断する。次に、裁量で当該要請への回答を拒否すべき正当な理由が存在するか否かに関して、ある参加国から、本件で ICJ が裁量を行使する十分な理由があるとの指摘があったため、ICJ はこれらの主張を検討する。当該主張の根拠としては、以下の 4 点があげられていた。即ち、(i) 勧告的意見は、複雑かつ現在争われている事実問題を判断するのに適していない。(ii) 本件での勧告的意見の付与は、総会を援助するものではない。(iii) チャゴス諸島に関する問題はすでに国連海洋法条約附属書 VII に基づいて設置された仲裁裁判所によって審理されたものであり、本件で ICJ が再度検討するのは適切ではない。そして、(iv) 本件で問われている事項は、二国間の係争中の紛争に関係する。

(i) について、ICJ の裁量行使を主張する国家は、その理由として、ICJ が複雑かつ現在争われている事実問題に関して結論に帰着するに十分な情報及び証拠を有していない点を挙げる。この点について、ICJ は西サハラ事件を参照しつつ、すでに大量の資料が提出されていることや多くの国家が声明やコメントを付していることに留意して、本件で提起された問題に回答する十分な情報が存在することに満足する。

(ii) について、勧告的意見が要請機関に有用性を提供するか否かを決定するのは ICJ ではない点に留意する。つまり、本件ではその判断は要請機関である総会に委ねられており、その権利を有する。

(iii) について、まず ICJ は、勧告的意見が付与されるのは国家に対してではなく、それを要請した国際機関に対してである点を想起する。さらに、チャゴス諸島に関して仲裁裁判所が判断した事項と本件において ICJ が判断する事項とは同一ではない点に留意する。

(iv) について、ICJ は、本件で提起された事項は、そもそもモーリシャスの脱植民地化に関係するものであり、総会も英国とモーリシャスとの