

## 第5章 南シナ海仲裁判断の検討：歴史的権利および海洋地勢の法的地位

中島 啓

### はじめに

2016年7月12日、南シナ海をめぐるフィリピンと中国の紛争に関して、国連海洋法条約（UNCLOS）に基づいて設立された仲裁廷が最終的な判断を下した<sup>1</sup>。仲裁手続を開始したフィリピンが定式化した15の申立のうち、14の申立についてフィリピン側の主張をほぼ認容する結論に至ったことから、フィリピンの「全面勝訴<sup>2</sup>」、あるいは中国の「全面敗訴<sup>3</sup>」等と報じられてきている。その一方で、南シナ海に浮かぶ島嶼に対する主権の問題や2国間の海洋境界画定の問題には触れないことを仲裁廷が明言しているように（5-6項）、本仲裁判断はスプラトリー諸島やスカボロー礁といった島嶼およびその周辺海域に対する中国の主権・領有権を否定した（あるいは、フィリピンへの帰属を認めた）わけではない。代わって登場するのが「歴史的権利（historic rights）」という概念であり、仲裁廷の最終的な結論は、南シナ海における中国の「歴史的権利」主張を否定するというものである。では、仲裁廷が否定した「歴史的権利」とは、主権・領有権とは何が異なり、またそれは、中国がこれまで主張してきたとされるいわゆる「九段線（nine-dash line）」とどのような関係にあるのだろうか。

本稿では、南シナ海仲裁判断の前半部分、すなわち「歴史的権利」（1.）および海洋地勢の法的性格（2.）について順に検討し、仲裁判断の意義と射程を明らかにする<sup>4</sup>。なお、係争海域における中国の諸活動の合法性に関する後半部分については、本報告書所収の西本論文が検討している。

### 1. 歴史的権利

#### （1）仲裁判断要旨

仲裁判断の要旨は以下のとおりである。

#### （a）前提

この問題は、南シナ海における海洋権益の淵源（source）と、中国の歴史的権利の主張とUNCLOSとの相互関係に関する紛争であり、主権あるいは境界画定に触れるものではないというのが〔2015年10月の〕管轄権判断であった。もっとも、中国の主張する歴史的権利が、紛争処理手続からの選択的除外を定めるUNCLOS第298条における「歴史的湾若

しくは歴史的権原 (historical bays or titles)」に該当するか否かについては、「歴史的権利」の主張内容を精査する必要があることから、管轄権判断を本案段階に先送りした (170-171 項)。

中国はこの点、歴史的権利および九段線に関する主張を決して詳解してこなかった。しかし、一定の事実を認定できる。九段線が最初に公文書に登場したのは 1948 年であり、当初は 11 の線があったものの、1953 年にトンキン湾側の 2 つが削除され、現在の姿となった。もともと、その長さや位置は必ずしも一貫していない。その後の公式声明は、九段線を「歴史的に形成された」中国の権利と結び付けている (180-187 項)。中国は、「九段線」は UNCLOS 以前から存在してきたものであり、また UNCLOS は海洋法の全てを規律するわけではないと理解している (200 項)。

### (b) 仲裁管轄

#### 中国の主張する権利の性質

中国が南シナ海に対する何らかの権利を主張しているからといって、それが「九段線」に由来すると中国が考えているとは限らない [UNCLOS が基礎づける可能性もある]。他方、UNCLOS が認めうる最大権益 (entitlement) を超える主張については、UNCLOS 以外を根拠としているものと考えられる。少なくとも、次の 3 点が確認される。(1)2012 年 6 月、中国国営企業が石油採掘鉱区 (Block BS16) を設定した。「九段線」西端、南シナ海の全地勢の 200 海里以遠、ありうる延伸大陸棚以遠に位置している。(2)「九段線」の内側におけるフィリピンによる石油鉱区 (GSEC101; SC58; AREA 3; AREA4) 関連契約に対して抗議を行う際、中国は当該海域に対する「歴史的権原」に依拠した。(3)2012 年 5 月、「スカボロー礁を含む南シナ海の大半」に夏季禁漁を設定した。これも、UNCLOS から離れた歴史的権利に基づくものである。加えて中国は、「九段線」の内側では航行および上空飛行の自由を妨害しないと約束している。この点、UNCLOS においては領海では無害通航を超えた航行の自由が認められていないことからすれば、中国は、九段線内側の海域を領海・内水とは異なるものと理解していることが窺える (207-214 項)。

#### 選択的除外の範囲

海洋法において、歴史的に生成する権利を指し示す用語はいくつかある。最も広いのが「歴史的権利」であり、UNCLOS ではなく歴史を根拠とする権利の総体を指す。主権を指す場合もあれば、主権に至らないより限定的な権利 (more limited rights [...] that fall well short of a claim of sovereignty)、たとえば漁業権や漁業アクセス権などを指す場合もある。他方、「歴史的権原」は陸地海洋に対する歴史的な主権を特定の指す。「歴史的水域 (historic waters)」は海域に対する歴史的権原である。「歴史的湾 (historic bay)」は、端的

に湾に対する歴史的水域の主張である。

この点、298 条がいう「歴史的権原」とは、歴史的状況を根拠とする主権の主張を意味する。他方、主権に至らないその他の「歴史的権利」については、選択的除外を認めていない。そして、中国は南シナ海に対する歴史的権原を主張してはならず、権原には至らない「歴史的権利」を主張しているのみである。したがって、〔298 条の選択的除外に該当せず〕仲裁廷は管轄権を有する（225-229 項）。

### (c) 本 案

#### UNCLOS に先立つ権利主張と UNCLOS の関係

UNCLOS 上明示の許容がある場合には維持され（311 条 5 項）、明示の許容が無くともその運用が UNCLOS の規定と抵触しなければ、先行する規範は UNCLOS と両立する。UNCLOS 以外から生じる権利義務が UNCLOS と整合的であれば、その運用は妨げられない（311 条 2 項）。他方、UNCLOS 以前に存在していた権利義務が UNCLOS と抵触する場合には、UNCLOS の規定が優越する（293 条、条約法条約第 30 条 3 項）。〔本件では、〕排他的経済水域（EEZ）における生物・非生物資源に対する歴史的権利の継続的妥当を、UNCLOS が意図しているか否かが問題となる（238-239 項）。

この点、UNCLOS の文言は明らかに、排他的経済水域・大陸棚における主権的権利を沿岸国のみに認めており、同一海域にて他国が歴史的な権利を有することを認めていない。

「主権的」権利という観念は、同一資源に対して他国が歴史的権利、とりわけ排他的な権利を同時に持つという考え方と本来的に相容れない。また、UNCLOS の海域規制は全ての海域を規律する包括的なものとして起草されたものである。したがって UNCLOS は、UNCLOS に反する歴史的権利を維持せしめる文言を含んでおらず、むしろ先行する歴史的権利や取極めに置き換わるものである。したがって、中国の歴史的権利の主張は UNCLOS の規定と両立しない。以上のように、条約文言は明確ではあるが、物事がセンシティブであるため、起草過程を参照することが許される（243-247 項）。

起草過程において、沿岸国の EEZ 資源を、歴史的に漁業を行っていた他国に配分すべしとの提案に対して、中国自身、途上国を代表する立場から反対していた。この立場は、南シナ海に対する中国の現在の主張と相容れない（251-255 項）。

したがって、「九段線」内側における中国の歴史的権利の主張は、それが UNCLOS の定める中国海域の限界を超える限りにおいて、UNCLOS と両立しない。UNCLOS 上の EEZ・大陸棚法制は歴史的権利主張の余地を残しておらず、パッケージとしての UNCLOS に中国が加盟したことで、中国が有していたかもしれないあらゆる「歴史的権利」は、UNCLOS に基づく海域の限界によって取って代わられたと結論される（261-262 項）。

### UNCLOS 成立以前における中国の歴史的権利の有無

以上の結論で本来は十分であるが、万全を期すために、中国の歴史的権利の主張のうち、真に UNCLOS 整合的でないものと実は整合的なものを仕分ける。

歴史的権利の生成に際しては、主張される権利の継続的な行使と、影響を受ける国による黙認が要求される（1962 年国連事務総長「歴史的水域」覚書）。もっとも、国際法により許容された自由の行使は歴史的権利を生み出さない。この点、UNCLOS 以前の海洋法においては、狭い幅の領海が沿岸国に認められるのみであり、南シナ海の大半は公海であった。そこにおける中国の通商航海は、国際法がすべての国に許容した公海自由の行使を体现するものでしかない。したがって、南シナ海における歴史的権利を主張するためには、公海自由の枠内から逸脱する活動を中国が行い、それを他国が黙認していたことが証明される必要がある。しかし、そうした証拠はない。(1)中国の領海を越えて他国の漁業活動を制限してきたという証拠は無い。(2)海底非生物資源の開発は論理的に不可能である。(3)沖合石油開発も近年になってからの技術である。

したがって、中国による UNCLOS 加盟（1996 年）がかつての歴史的権利を消滅させたのではなく、UNCLOS 加盟により、中国は、広範な海域に対する権利を獲得すると引き換えに、かつての公海自由を放棄したものと結論される（263-272 項）。

### UNCLOS 成立後における中国の権利の成立の有無

UNCLOS は、合意による UNCLOS の運用変更を認めているが（311 条 3 項）、その条件を規定してはいない。とはいえ、単独行為では不十分であり、権利主張が他国により黙認され、なおかつ、そうした権利及び一般的黙認を疑いなく認定しうる一定期間の経過が必要である。この点、歴史的権利の主張は中国の EEZ・大陸棚法制（1998 年）に記載されたものの、その性質や射程について、他国は知りうる立場に無かった。「九段線」の内側における権利主張の内容が明らかになったのは 2009 年であるが、以来、他国による抗議対象となっており、黙認は存在しない（275 項）。

#### (d) 結 論

主文 B(1)：フィリピンと中国との間において、UNCLOS が南シナ海における海洋権益の範囲を画定し、かつその範囲は UNCLOS に内在する限界を超えない。

主文 B(2)：フィリピンと中国との間において、「九段線」の関連部分によって囲まれた南シナ海海域に対する中国の歴史的権利その他主権的権利もしくは管轄権の主張は、それが UNCLOS 上中国に認められる海洋権益の地理的事項的範囲を超える限りにおいて、UNCLOS に反し法的効果を持たない。さらに、UNCLOS は、自らに内在する制約を超えるあらゆる歴史的権利に取って代わった。

## (2) 解説

### (a) 「歴史的権利」と「九段線」の関係

南シナ海紛争の代名詞ともいいうる「九段線」は、歴史的には、1948年にまで遡ることができるもの（180項）、近年の緊張関係の高まりを理解する上ではむしろ、2009年5月に中国政府が大陸棚限界委員会（CLCS）に提出した文書<sup>5</sup>に添付された南シナ海の地図が重要である<sup>6</sup>。この地図では、9つの破線が南シナ海の大半を取り囲むように描かれており、文書の本文<sup>7</sup>と併せると、その内側に所在する島嶼及び周辺海域に対する主権や権利、管轄権を中国が主張するものと解釈しうる。そして、この「九段線」のいくつかがフィリピンの排他的経済水域に大きく食い込む形で描かれていたことから、フィリピンが2013年1月に仲裁手続を開始し、中国の海洋主張が条約に反し無効であるとの宣言を行うよう、仲裁廷に求めたのが本件の発端である。

もっとも、フィリピンの最終申立と、それをほぼそのまま認容した仲裁判断の結論たる主文の表現には一定の注意を要する。先に紹介した通り、本案に関する主文B(2)は、『九段線』の関連部分によって囲まれた（encompassed by）南シナ海海域に対する中国の歴史的権利[...]の主張は、[...] UNCLOS に反し法的効果を持たない」と述べている。つまり、仲裁廷が退けたのはあくまで中国の「歴史的権利」の主張であり、いわゆる「九段線」は、訴訟物たる「歴史的権利」の範囲を地理的に画定する役割を担うにとどまっている。

### (b) フィリピン側弁護団の訴訟戦術

こうした申立の定式化は、フィリピン側弁護団が自覚的に意図したものである。すなわち、仲裁付託当初（2013年1月）は、「いわゆる『九段線』に基づく（based on）南シナ海に対する中国の海洋主張（maritime claims）」がUNCLOSに反し無効であることの宣言を求めており<sup>8</sup>、「九段線」そのものに接近して争おうとしていた姿勢が見て取れる。しかしその後、訴答書面に至る段階（2014年3月）で「歴史的権利」を前面に押し出すかたちでの修正を施し<sup>9</sup>、九段線に「囲まれた」水域における歴史的権利の主張を争うという最終申立の定式に至った。その背景としては、仲裁管轄の限界、および「九段線」の曖昧さという2点を挙げることができる。

まず、UNCLOSに基づいて設立される仲裁廷の管轄権が「この条約の解釈又は適用に関する紛争」にのみ及ぶ結果（288条1項）、同条約が規律しない主権・領有権の問題については仲裁廷は管轄権を持たないとの解釈が一般的であり、フィリピンおよび中国もこの立場を前提としている。また、「歴史的湾もしくは歴史的権原」に関わる紛争については、条約当事国は選択的に仲裁管轄から除外することが可能であり（298条）、中国は2006年にその旨宣言している<sup>10</sup>。そのため、仮に「九段線」が南シナ海の島嶼や海域に対する中国

の主権や権原主張を含意するものだとすれば、仲裁管轄の否定が帰結してしまうという制度的限界があり、フィリピン側としてはこの限界を克服する必要があった。

しかしながらこの点、当の中国政府は、懸案の「九段線」の意味についてこれまで公式の見解を示しておらず、むしろ意図的に曖昧にしているとも分析されてきた。専門家による分析は多岐にわたるが<sup>11</sup>、いずれにせよ、主権や権原の主張を包含するのであるならば、仲裁管轄が否定されてしまう点に変わりはない。そこでフィリピンは、想定しうる「九段線」に基づく主張の中から、主権や権原とは区別される具体的な権利の主張を抽出し、それらを UNCLOS ではなく歴史に根差した「歴史的権利」の主張として論理構成することで仲裁管轄を肯定すると同時に、同条約に基づかないがために法的効果を持たないとの議論を提起したわけである。

この立論構成を基礎づけているのが、中国の海洋法研究者 (Zhiguo Gao & Bing Bing Jia) が示した「九段線」の解釈である<sup>12</sup>。フィリピンは実際、訴答書面<sup>13</sup>から口頭弁論<sup>14</sup>まで一貫して同論文に依拠している。この論考は、「九段線」を3つの主張の複合関係として把握する。第1は、9つの線の内側に所在する島嶼に対する中国の主権や権原、第2は、同海域において漁業や航行、油田開発などを行う歴史的権利、第3は、海洋境界画定を行う際の補助的機能である<sup>15</sup>。技術的な第3の点は省略するとして、主権と権原に関わる第1の点に仲裁廷の管轄権が及ばないことは上に述べたとおりである。他方、第2の点については、主権あるいは権原とは区別された「歴史的権利」である以上、本仲裁手続でその当否を争うことができる。このように、フィリピンは、「九段線」が主権と歴史的権利の双方を包含しうると考えつつ、後者の側面のみを切り出して仲裁手続を戦う戦術を採ったわけである。

### (c) フィリピンの定式化を踏まえた仲裁判断

フィリピンが依拠したこうした「九段線」の解釈は、南シナ海の島嶼及び隣接水域 (islands [...] and the adjacent waters) に対する主権と、関連水域 (the relevant waters) に対する主権的権利及び管轄権とを区別した上でその双方を主張する2009年のCLCS提出文書の表現と符合する点で<sup>16</sup>、有力な解釈の1つと位置づけられる。もちろんこうした解釈は、中国政府の公式見解ではない点には注意を要するものの、ここでは、仲裁判断の主文 B(2)における一見回りくどい表現が、こうしたフィリピンの立論との関係ではじめて十分に理解することができる点が重要である。事実、「九段線」の全貌に立ち入ることなくいくつかの具体的な「歴史的権利」に判断の射程を絞った仲裁廷の推論は、フィリピン側が提示した論理構成に即したものとなっている。

すなわち第1に、九段線「に囲まれた (encompassed by)」もしくはその「の内側 (within)」

における歴史的権利の主張が、UNCLOS に反する限りにおいて法的効果を持たないという論理構成で申立を定式化し<sup>17</sup>、第2に、訴訟物たる歴史的権利は、主権あるいは（歴史的）権原に「至らない（short of）」具体的な権利を意味するがために仲裁管轄が肯定されると考え<sup>18</sup>、第3に、そうした歴史的権利は UNCLOS が付与する権利「に加えて（in addition to）」主張されているものと捉えた上で<sup>19</sup>、第4に、そうした権利は（仮にかつて存在していたとしても）海洋秩序を包括的に規律する UNCLOS に中国が加盟して以降は維持しえないことを帰結せしめる<sup>20</sup>フィリピン側の主張の骨子は、上に紹介した仲裁判断の要旨とほぼ符合するものである。

それゆえ、「歴史的権利」と「九段線」の関係性を以上のように捉えた本仲裁判断は、仲裁管轄の限界と中国の海洋権益主張の曖昧さという事情を踏まえたフィリピン側弁護団の訴訟戦略を反映したものとみることができる。

#### **(d) 仲裁判断主文における付加的要素**

他方、仲裁判断の主文を精査すると、フィリピンの最終申立を超える部分の存在も見受けられる。既述の通り、フィリピンは、「九段線」に囲まれた南シナ海海域に対する中国の「歴史的権利」が法的効果を持たないことの宣言を求め、仲裁廷はこれを「フィリピンと中国との間」という限定を付しつつ認容した。ところが、仲裁判断の主文 B(2)はさらに続けて、「UNCLOS は、自らに内在する制約を超えるあらゆる歴史的権利 (any historic rights) に取って代わった」ことを宣言している。これは、フィリピンの最終申立<sup>21</sup>には含まれていなかった一文であり、仲裁廷が自ら付加したものと考えられる。こうした付加的要素は、中国の具体的な「歴史的権利」主張を否定する主たる論拠が海洋秩序を規律する UNCLOS の包括性に求められていたことの反映と理解する余地もある。他方、仲裁判断の既判力の客観的範囲は当事者の申立によって画定されるという原則論を想起するならば<sup>22</sup>、フィリピンが申し立てていない要素を仲裁判断の理由中だけでなく主文に明示することは仲裁廷の権限超越を構成しないか検討の余地が残る。

#### **(e) 中国の新たな主張？**

仲裁判断が下されたのと同じ日、中国外務省は、フィリピン提訴の手續濫用性および仲裁廷の無権限を根拠とする仲裁判断の無効を主張した<sup>23</sup>。これは、「九段線」を含め海洋権益主張の実質的な内容に踏み込むことなく、手續面を根拠として仲裁手續を批判する従来の姿勢<sup>24</sup>と軌を一にする。しかし、同日、中国政府は、これまでとはやや異なる表現で南シナ海への海洋権益を主張した。すなわち、「南シナ海諸島 (Nanhai Zhudao; the South China Sea Islands)」に対する主権と、それに「基づく (based on)」海洋権益 (内水、領海、接続水域、EEZ、大陸棚) 及び歴史的権利、という論理構成である<sup>25</sup>。ここでいう「南シナ海諸島」と

は、プラタス（東沙）諸島、パラセル（西沙）諸島、中沙諸島、そしてスプラトリー（南沙）諸島から構成される「中国固有の領土（inherent territory<sup>26</sup>）」を意味する<sup>27</sup>。そして、この「南シナ海諸島」に対し、中国は継続的かつ平穩に、そして実効的に主権及び管轄権を行使してきており、第二次大戦中の日本による占領を経て、戦後に主権行使を再開した際、「南シナ海諸島に対する統治を強化するために（[t]o strengthen the administration）」、破線が描かれた1948年公刊の地図を作製した<sup>28</sup>、と説明される。

こうした主張は、中国が「九段線」の歴史的意義についておそらく初めて公式の説明を与えた点、そして「南シナ海諸島」という固有名詞で島嶼に対する領域主権を主張した点において新規である。とりわけ、「南シナ海諸島」に対する領域主権を主張し、その「統治を強化するために」「九段線」を描いたという説明は、「九段線」がその内側に所在する島嶼への何らかの意味での中国の主権・権原主張と結びつくものであることを裏付けるものであり、そうであるがために「歴史的権利」という用語で主題を構成する必要があると考えた本件フィリピン側の見立てと軌を一にするものである。

では、南シナ海の島嶼を個別にではなく、「南シナ海諸島」として総体的に把握することの意義は何か。声明文の中に手掛かりは見当たらないものの、1つには、より大きな地勢（例：パラセル諸島に位置するWoody Islandは、スプラトリー諸島最大の太平島の4-5倍の大きさとされる）を基軸に陸地として把握することで、本仲裁判断との論理的矛盾をきたすことなく南シナ海の島嶼への主権・権原主張を維持することが推測されるもの<sup>29</sup>、この点は今後の展開を待つほかない。

## 2. 海洋地勢の法的地位

### (1) 仲裁判断要旨

#### (a) 前提

低潮時には水面上にあるが高潮時に水没する地勢を低潮高地 (low-tide elevation) と呼ぶ。高潮時にも水面上にある地勢は通常「島 (islands)」として言及されるが、島が有する海洋権益 (maritime entitlements) はUNCLOS 第121条3項に依存し、それが「人間の居住又は独自の経済的生活を維持」できるか否かにかかっている。仲裁廷は、121条1項にいう島の定義に該当する地勢を「高潮地勢 (high-tide features)」と呼ぶ。そして「高潮地勢」のうち、「人間の居住又は独自の経済的生活を維持」できないものを、EEZ・大陸棚を有しない「岩 (rocks)」と呼ぶ。そして、「高潮地勢」のうち「岩」でないものを、他の陸地と同様の権益主張が可能な「完全な島 (fully entitled islands)」と呼ぶ。「高潮地勢」の下位概念として、「岩」と「完全な島」とがある。なお、低潮時にも水没する地勢は水没地勢 (submerged



features) と呼ぶ (280 項)。

#### (b) 高潮時に水面上にある/水没する地勢の地位 (申立 4・6)

##### 当事国の主張

フィリピンは、いくつかの地勢 (Mischief Reef, Second Thomas Reef, Subi Reef) が低潮高地であり占有の対象とならないことの確認を求め、いくつかの地勢 (Gaven Reef, McKennan Reef including Hughes Reef) が低潮高地ではあるがその低潮線は領海基線を決定する際に利用しうることの宣言を求めている (281 項)。対する中国の立場は明確ではないが、いくつかの地勢 (Mischief Reef など) に対する主権を主張していることからして、それらは少なくとも領海を備える「高潮地勢」であるとの立場と考えられる (300 項)。

##### UNCLOS 第 13 条の解釈

低潮高地も島も「自然に形成された陸地」であることが要件であり、その地位は自然状態に基づいて評価される。人工敷設物によって性質を変更することはできない。しかし、いくつかの地勢はもはやその原状をとどめていないことから、仲裁廷は、かつての自然状態を指し示している依拠可能な最良の証拠資料を検討する (305-306 項)。

なお、「高潮」の基準としては、いくつかの水路学的基準があるが、特定の条約・慣習法規則は存在しないため、国家は、条約上の「高潮」と合理的に合致する基準を自由に選択することができる。とはいえ、南シナ海における潮の満ち引きは比較的小さいため、基準の選択は多くの場合相違をもたらさない (310-313 項)。

##### 証拠資料

衛星写真は有用であるが、難点もある。ものによっては写真の解像度が低い、高潮地勢の検証には適しているが高潮時の低潮高地の分析には不向きである、撮影時点が高潮時か低潮時か判別しがたい、といった点である。大型の地勢の存在に反証を加えるには有用ではあるが、小型の地勢の存在認定に関しては、実地確認など他の証拠資料を伴わない限り、衛星写真のみから結論を下すことは難しい (322-326 項)。

航路図は、過去のある時点において地勢を直接に確認したことの記録という意味で有用である。南シナ海地勢の調査が最初に行われたのは英国 (1860 年代) によってであり、次いで日本 (1920-30 年代)、フランス (1930 年代) が行った。近年では沿岸国も各々の近海について行っている。もっとも、数ある航路図の少なくないものが英国及び日本の調査データに由来しているため、同様に描く航路図が複数存在することは独立の存在確認がなされたことを意味しない。本件では、英国と日本の調査を重視する (329-331 項)。

## 結 論

以下の地勢は「高潮地勢」である：Scarborough Shoal, Charteron Reef, Fiery Cross Reef, Johnson Reef, McKennan Reef, Gaven Reef (North)。

以下の地勢は「低潮高地」である：Hughes Reef, Gaven Reef (South), Subi Reef, Mischief Reef, Second Thomas Reef。

加えて、Hughes Reef, Gaven Reef (South), Subi Reef に関しては、上記「高潮地勢」の12カイリ以内に所在している（382-384 項）。

### (c) 岩か島かが問題となる地勢の地位（申立3・5・7）

#### 当事国の主張

フィリピンは、スカボロー礁およびスプラトリー諸島のすべての高潮地勢は UNCLOS 第121条3項にいう「岩」であると主張する（408 項）。対する中国は、スカボロー礁およびスプラトリー諸島最大の高潮地勢である太平島（Itu Aba, Taiping Dao：全長約1.4km、最大幅400m）は「完全な島」であると主張している。スプラトリー諸島のその他の個々の地勢に関しては特段の言及はみられないものの、スプラトリー諸島がその総体として完全な海洋権益を生み出すとの立場を示している（465-466、469-470 項）。加えて、沖ノ鳥島は「岩」であるとの立場を示しているが、その際に繰り返し強調するのは、自然状態において人間の居住又は独自の経済的生活を維持できない小さな地勢に対して121条3項が適切に適用されないならば、それは「人類の共同遺産（であるところの深海底）」および「国際社会の総体的な利益」を害しかねないという点である（457-458 項）。

#### 121条3項の解釈

「岩」：「岩」は「島」の一類型であり、島の基準（自然形成）による。地質学的に「岩」である必要はなく、また地勢に与えられた名称は無関係である（481-482 項）。

「できない」：実際に人間の居住・経済活動を維持しているかどうかではなく、維持しうる能力（capacity）を備えているかが問題となる。もちろん、過去における実際の居住や経済活動の歴史的事実はそうした能力の証拠となる（483-484 項）。

「維持」：何かを支援提供し、それが一定期間にわたり、かつ一定の水準を伴っていることを意味する（487 項）。

「人間の居住」：一過性の滞在（presence）ではなく、定住と居住（settlement and residence）を含意する。単なる生存ではない、人間的生活を十分に営むための諸条件が要求される結果、最低限、食糧・水・住居環境を提供するものでなければならない（489-490 項）。

「又は」：「人間の居住」と「経済的生活」は加重要件ではなく、いずれか一方が充足すれば足りる論理関係であるが、実際上は、両者は重複しうる（494-497 項）。例外的に、い

くつかの海洋地勢のネットワークの中で「人間の居住」が維持されている場合や、複数の海洋地勢をまたいで「独自の経済的生活」が維持されている場合には、それらの要件が否定されるわけではない（544項）。

**「独自の経済的生活」**：一回限りの取引では不十分であり、一定期間にわたる継続的な経済活動が必要である。かつ、それは外部からの資源的支援に過度に支えられたものであってはならず、現地居住者の関与が無い単なる採掘活動も不可である。EEZ・大陸棚における潜在的な経済活動も除外される（これを認めることは論理循環である）。ここでいう経済活動は地勢それ自体との関連性が必要であり、領海における経済活動は、それが地勢と結びつく限りにおいて考慮される。地勢それ自体とは無関係の漁業や採掘活動は該当しない（498-503項）。ただし、複数の地勢がネットワークとして人間の居住を維持している場合には、そうしたネットワークを外部的な支援とは同一視しない（547項）。

**文脈と準備作業**：低潮高地が「自然に形成された陸地」でなければならないのと同様（13条）、「岩」の地位も自然状態に基づいて判断されなければならないと、人工造成によって島へと変容するわけではない。そうした変容を認めることは、限界設定という121条3項の趣旨に反する（508-9項）。EEZの制度趣旨は沿岸国住民の利益を根拠とする海域拡張であり、そうした目的に資さない不当な拡張を防ぐことが121条3項の目的である（513-516項）。121条3項は制限規定であり、人類の共同遺産である深海底の侵食を防ぎ、海域の衡平な配分を目的とするものである（535項）。

### 121条3項の適用

スカボロー礁をはじめとして、問題となる礁（Johnson Reef, Cuarteron Reef, Fiery Cross Reef, Gaven Reef (North), McKennan Reef）はすべて121条3項にいう「岩」である（554-570項）。スプラトリー諸島の高潮地勢の大半は人工的・軍事的に造成されてしまっており、現状における人間の居住はEEZを発生させるために意図的になされている可能性がある。したがって、人工造成がなされる以前の歴史的資料がより信頼しうる証拠資料である（578項）。

この点、飲料水や植生を確認することはできる一方、人間の生存を可能としうる程度といえるかについては一見して疑義が残る。漁民による利用は周辺諸国・地域から来た者による一時的なものにとどまり、政府要員による駐留は外部的依存にほとんど依存していた。したがって、太平島を含め、スプラトリー諸島の高潮地勢はいずれも人間の居住を維持しえないものと結論される。また、そこでの経済活動は専ら周辺諸国による採掘活動であり、当該地勢「独自の経済的生活」を維持する活動とは言えない（615-624項）。

## 仲裁管轄

以上の結果、Mischief Reef および Second Thomas Shoal 周辺海域に中国が権原主張できる法的根拠は存在せず、境界画定に関して、フィリピンと中国の間における潜在的な権原重複は存在しないため、本申立は、298 条に基づく選択的除外の対象とはならない (633 項)。

### (d) 結 論

スカボロー礁およびスプラトリー諸島の高潮地勢は、すべて 121 条 3 項に言う「岩」であり、したがって EEZ および大陸棚を生成することができない。

Mischief Reef および Second Thomas Shoal は「低潮高地」であり、それ自体として海域を備えない。両地勢はフィリピン沿岸から 200 海里内に所在し、かつ中国が潜在的に権原を主張しうる地勢のいずれの海洋権益とも重複しえないため、両者はフィリピンの EEZ および大陸棚を構成する (643-647 項)。

## (2) 解 説

### (a) 紛争の射程の縮減

仲裁廷が判断を下したのは、領有権や海洋境界画定の問題とは区別された個々の島嶼の法的地位の問題である。この点について中国は、両者は不可分の関係にあり、領有権問題とは切り離された島嶼の法的地位の問題は、仲裁に付託しうる「真の紛争 (a real dispute)」とはいえないと反論していた<sup>30</sup>。

仲裁廷は、以上 2 つの問題が法的に分離可能であることを管轄権判断においてすでに肯定しているため<sup>31</sup>、本稿では立ち入らない。もっとも、理論的に区分可能であるとして、領有権問題とは区別された島嶼の法的地位の問題を処理することの実益は何かという疑問は残る。この点、フィリピンの説明によれば、それは仲裁判断を得ることで紛争の射程が狭まり (narrow)、緊張関係の低減及び外交的な紛争処理を促進するという点に求められる<sup>32</sup>。実際、仲裁判断は、スプラトリー諸島に排他的経済水域や大陸棚を生み出しうる島嶼は存在しないと判断した結果、係争海域の大半は公海もしくはフィリピンの排他的経済水域であることが帰結し、二国間の法的紛争は、いくつかの「岩」の領有権とその周辺 12 海里の領海をめぐる問題に縮減された<sup>33</sup>。それ故本判断は、今後両当事国によって前提とされる限り、外交交渉に前置して意味のある争点整理を果たしたとみることができる。

### (b) 「島か岩か」という問題設定

UNCLOS 上、「島」は領海・接続水域・EEZ・大陸棚を持つが、「岩」は EEZ・大陸棚を持たない (領海・接続水域は持つ)。他方、「島か岩か」という問題設定が厳密には不正確であることはつとに指摘されてきた<sup>34</sup>。それは、「岩は島の一類型」だからであり (481 項)、

ここから、ある地勢がいかなる海洋権益を持つかは 121 条 3 項（「人間の居住又は独自の経済的生活を維持」できるか否か）の要件（社会経済性要件<sup>35</sup>）充足性の問題である、という問題設定が帰結する。仲裁廷も、「高潮地勢」の下位概念に「完全な島<sup>36</sup>」と「岩」の 2 つを位置付ける概念整理を行っている。もっとも、「岩」も 121 条 1 項にいう「島」に含まれる以上、上位概念に「高潮地勢」という用語を持ち出すことなく、端的に「島」の用語を充てた方が、現行国際法規則の文言とも整合的であったのではないかと思われる。

とはいえ、いずれの用語法に拠るにせよ、「岩」概念固有の作用範囲に関する問題が残る。すなわち、社会経済性要件とは別個に、地質学上などの基準により「岩」か否かが独自に問題となる余地があるとすれば、理論上、「人間の居住又は独自の経済的生活を維持できる岩<sup>37</sup>」という第 3 類型を観念しうる。しかしこの点、仲裁廷が「岩は島の一類型」であると述べたのは、地質学・地形学的な要素は「岩」概念に内包されておらず、通常の島と同様に「自然に形成された陸地」であることのみが求められるとの解釈を導く趣旨からである（480-481 項）。だとすれば、立法技術的に見れば、社会経済性要件の充足性を基準として「島」を二分すれば足りるはずであり、同要件を満たさない「島」をさらに「岩」と換言する必然性（しかも、「岩は島の一類型」との命題を維持しつつ）に乏しいように思われる。仲裁廷の用語法に従えば、「人間の居住又は独自の経済的生活を維持できる岩」は「完全な島」に分類されるはずだからである。121 条 3 項が UNCLOS 以前の国際法（1958 年大陸棚条約は、大陸棚を持つ「島」に限定を付していなかった）から発展したものであるという歴史的経緯<sup>38</sup>、および 121 条 1 項・2 項との対立関係を強調する趣旨から「岩」の語が用いられたという UNCLOS 準備作業についての理解は<sup>39</sup>、121 条成立の経緯の複雑さを示してはいるものの、現行条文を整合的に理解する十分な手掛かりを与えるものではないように思われる。本仲裁判断も、この問題には深く立ち入ることなく、社会経済性要件に基づき具体的な問題を処理するにとどめている。

### （c）沖ノ鳥島の影響、沖ノ鳥島への影響

フィリピンは、南シナ海紛争とは無関係であるはずの沖ノ鳥島について複数回言及している<sup>40</sup>。これらは、中国の立場の非一貫性を突く狙いから提起したものである<sup>41</sup>。すなわち中国は、沖ノ鳥島が 121 条 3 項にいう「岩」であると主張しているところ、その際、同項の適用は国際社会全体の関心事であるところの深海底の範囲に関わるものであり、人工造成前の自然状態を基準に判断すれば「岩」でしかない沖ノ鳥島に基づく大陸棚の主張は人類の共同遺産に対する侵食であると述べている<sup>42</sup>。これは、結論的には、先に紹介した仲裁廷の解釈にむしろ接近するものである。フィリピンは、こうした中国の従前の立場を 121 条に関する解釈実践として提示しようとしたものと分析される。この点、領有権・海洋境

界画定紛争とは区別されたかたちで海洋地勢の法的地位に関する紛争を観念するという仲裁廷の立場<sup>43</sup>の背景に、沖ノ鳥島の領有権は争うことなくその法的地位のみを争う中国の立場<sup>44</sup>を見出しうることも併せて鑑みるならば、南シナ海紛争とは本来無関係であるはずの沖ノ鳥島（問題に対する中国の理解）が、管轄権判断から本段判断に至るまで無視し難い影響を与えていることが推察される。

他方、かようにして沖ノ鳥島の影響を受けた本仲裁判断が、今度は沖ノ鳥島へ影響を与えかねないことが懸念されている<sup>45</sup>。すなわち、121条3項の趣旨に照らせば、沖ノ鳥島のような小島は「岩」に該当するという指摘は従前からなされてきたことではあるものの<sup>46</sup>、本判断で詳細に示された認定基準が、沖ノ鳥島を念頭に置くとやはり「厳格」で「厳しい」ものだとする懸念である<sup>47</sup>。そのため、沿岸国の過度な権益拡大から深海底の侵食を防ぐという制度目的に照らして121条3項の適用範囲を確定する本仲裁廷の解釈論に対し、制限的な運用の契機（例：3項が1項・2項に対する例外であり、沿岸国主権に対する制限である以上は抑制的に運用すべきなど<sup>48</sup>）を見出すことができるかが検討に値する。

—注—

- <sup>1</sup> *South China Sea Arbitration (Philippines and China)*, PCA Case N° 2013-19, Award of 12 July 2016.
- <sup>2</sup> 「比外相、中国の「判決棚上げ」提案拒否 南シナ海問題」日本経済新聞電子版（2016年7月19日）<[http://www.nikkei.com/article/DGXLASGM19H60\\_Z10C16A7FF1000/](http://www.nikkei.com/article/DGXLASGM19H60_Z10C16A7FF1000/)>.
- <sup>3</sup> 「中国、南シナ海で「全面敗訴」 九段線も 排他的水域も…」日本経済新聞電子版（2016年7月12日）<[http://www.nikkei.com/article/DGXLASGM12H85\\_S6A710C1FF2000/](http://www.nikkei.com/article/DGXLASGM12H85_S6A710C1FF2000/)>.
- <sup>4</sup> 本稿は、仲裁判断の推論に即した内在的分析に主眼を置くものである。本判断が南シナ海紛争に与えるより一般的な含意については、中島啓「南シナ海仲裁判断の意味」国際法学会エキスパートコメント No. 2016-06（2016年9月27日 <<http://www.jsil.jp/expert/20160927.html>>）参照。なお、「歴史的権利」に関する本稿の解説部分と一部内容に重複がある。
- <sup>5</sup> CML/17/2009 (New York, 7 May 2009).
- <sup>6</sup> Memorial I (30 March 2014), para. 1.30.
- <sup>7</sup> “China has indisputable sovereignty over the islands in the South China Sea and the adjacent waters, and enjoys sovereign rights and jurisdiction over the relevant waters as well as the seabed and subsoil thereof (see attached map). The above position is consistently held by the Chinese Government, and is widely known by the international community”. *Ibid.*
- <sup>8</sup> “In light of the above, and the evidence to be submitted in the course of this arbitration, the Philippines respectfully requests that the Arbitral Tribunal issue an Award that: [...] declares that China's maritime claims in the South China Sea based on its so-called "nine dash line" are contrary to UNCLOS and invalid”. Notification and Statement of Claims (22 January 2013), para. 41.
- <sup>9</sup> Memorial I, paras. 1.7, 1.11-12 and the submission (2).
- <sup>10</sup> “The Government of the People's Republic of China does not accept any of the procedures provided for in Section 2 of Part XV of the Convention with respect to all the categories of disputes referred to in paragraph 1 (a) (b) and (c) of Article 298 of the Convention”. <[http://www.un.org/depts/los/convention\\_agreements/convention\\_declarations.htm#China Upon ratification](http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm#China Upon ratification)>.
- <sup>11</sup> 西本健太郎「南シナ海における中国の主張と国際法上の評価」法学78巻3号（2014年）230-246頁など参照。

- <sup>12</sup> Zhiguo Gao & Bing Bing Jia, “The Nine-Dash Line in the South China Sea: History, Status, and Implications”, *A.J.I.L.* vol. 107 (2013), pp. 98-124.
- <sup>13</sup> Memorial I, para. 4.18.
- <sup>14</sup> Final Transcript Day 1 – Jurisdictional Hearing (7 July 2015), p. 41 [Mr Reichler]; Final Transcript Day 1 – Merit Hearing (24 November 2015), p. 28 [Mr Reichler].
- <sup>15</sup> Zhiguo Gao & Bing Bing Jia, *op cit.*, pp. 123-124.
- <sup>16</sup> *Cf.* Final Transcript Day 1 – Merit Hearing (24 November 2015), pp. 18-19, 27 [Mr Reichler].
- <sup>17</sup> Memorial I, paras. 1.7-1.12.
- <sup>18</sup> Memorial I, paras. 4.28-4.30, 7.129; Supplemental Written Submissions (16 March 2015), paras. 7.2, 7.13, 7.18, 7.21; Final Transcript Day 1- Merit Hearing (24 November 2015), pp. 19, 28-29, 31, 40, 42 [Mr Reichler].
- <sup>19</sup> Memorial I, paras. 4.18-20; Final Transcript Day 1 – Merit Hearing (24 November 2015), p. 29 [Mr Reichler].
- <sup>20</sup> Memorial I, paras. 1.14, 4.50, 4.54, 7.23; Supplemental Written Submissions, para. 3.6.
- <sup>21</sup> Final Transcript Day 4 – Merit Hearing (30 November 2015), pp. 201-202 [Solicitor General Hilbay].
- <sup>22</sup> Opinion dissidente de M. Anzilotti, *Interprétation des arrêts n° 7 et 8 (usine de Chorzów)*, C.P.J.I. série A, n° 13, arrêt du 16 décembre 1927, pp. 23, 25.
- <sup>23</sup> Statement of the Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China on the Award of 12 July 2016 of the Arbitral Tribunal in the South China Sea Arbitration Established at the Request of the Republic of the Philippines (12 July 2016), <[http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/zxxx\\_662805/t1379492.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1379492.shtml)>.
- <sup>24</sup> Position Paper of the Government of the People's Republic of China on the Matter of Jurisdiction in the South China Sea Arbitration Initiated by the Republic of the Philippines (7 December 2014), <[http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/zxxx\\_662805/t1217147.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1217147.shtml)>.
- <sup>25</sup> Statement of the Government of the People's Republic of China on China's Territorial Sovereignty and Maritime Rights and Interests in the South China Sea (12 July 2016), para. III, <[http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/zxxx\\_662805/t1217147.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1217147.shtml)>.
- <sup>26</sup> White Paper, “I. Nanhai Zhudao Are China's Inherent Territory” (13 July 2016), <[http://www.china.org.cn/government/whitepaper/2016-07/13/content\\_38869718.htm](http://www.china.org.cn/government/whitepaper/2016-07/13/content_38869718.htm)>.
- <sup>27</sup> Statement, *supra* note 25, para. I.
- <sup>28</sup> Statement, *supra* note 25, para. I.
- <sup>29</sup> Andrew Chubb, “South China Sea: Did China Just Clarify the Nine-Dash Line?” *The National Interest* (14 July 2016), <<http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/south-china-sea-did-china-just-clarify-the-nine-dash-line-16967>>.
- <sup>30</sup> Position Paper, *supra* note 24, para. 17.
- <sup>31</sup> *South China Sea Arbitration (Philippines and China)*, PCA Case No. 2013-19, Award on Jurisdiction and Admissibility (29 October 2015), para. 156.
- <sup>32</sup> Final Transcript Day 1 – Jurisdictional Hearing (7 July 2015), p. 8 [Solicitor General Hilbay]; p. 27 [Mr Reichler].
- <sup>33</sup> 西本健太郎 「南シナ海に関する比中間の仲裁手続における仲裁判断の意義」 海洋政策研究所 Ocean Newsletter 386号 (2016年9月5日) <[https://www.spf.org/opri-j/projects/information/newsletter/backnumber/2016/386\\_1.html](https://www.spf.org/opri-j/projects/information/newsletter/backnumber/2016/386_1.html)>.
- <sup>34</sup> 濱本正太郎 「フィリピン・中国仲裁 本案判断」 <<http://www.hamamoto.law.kyoto-u.ac.jp/news.html#160926>>.
- <sup>35</sup> Yoshifumi Tanaka, *The International Law of the Sea* (Cambridge University Press, 2012), p. 64.
- <sup>36</sup> 趣旨は同じであるが、フィリピンは「真の島 (true islands)」という用語を用いていた。Memorial I, paras. 1.17, 5.25.
- <sup>37</sup> Jonathan I. Charney, “Rocks That Cannot Sustain Human Habitation”, *A.J.I.L.*, vol. 93, no. 4 (1999), p. 866.
- <sup>38</sup> *Ibid.*, p. 864.
- <sup>39</sup> Robert Kolb, “L'interprétation de l'article 121, paragraphe 3, de la convention de Montego Bay sur le droit de la mer : les « rochers qui ne se prêtent pas à l'habitation humaine ou à une vie économique propre... »”, *A.F.D.I.*, tome 40 (1994), p. 905.
- <sup>40</sup> Memorial I, paras. 1.18-19, 5.29-5.34.
- <sup>41</sup> Final Transcript Day 2 – Merits Hearing (25 November 2015), pp. 104-105 [Mr Reichler].
- <sup>42</sup> CML/17/2009 (New York, 7 May 2009); CML/59/2011 (New York, 3 August 2011).
- <sup>43</sup> Award on Jurisdiction and Admissibility, para. 156.
- <sup>44</sup> Final Transcript Day 2 – Jurisdictional Hearing (8 July 2015), pp. 41-42 [Professor Oxman].

<sup>45</sup> 奥脇直也「経済教室 南シナ海巡る仲裁判決読む 「岩か島か」巡り基準 要注目」日本経済新聞（2016年7月22日）。

<sup>46</sup> 酒井啓亘ほか『国際法』（有斐閣、2011年）218頁〔西村弓〕。

<sup>47</sup> 「国際法上の「島」の要件を厳格化 仲裁裁定、専門家が注目 沖ノ鳥島にも影響の可能性」産経ニュース（2016年7月13日）

<<http://www.sankei.com/world/news/160713/wor1607130065-n1.html>>; 「政府、沖ノ鳥島への波及警戒＝仲裁判決、「島」を厳格認定」時事通信（2016年7月13日）

<<http://www.jiji.com/jc/article?k=2016071300721&g=pol>>.

<sup>48</sup> Cf. Robert Kolb, *supra* note 39, p. 900. ただし、著者 Kolb 自身はこの論理構成には与しない。