

第9章 チャゴス諸島海洋保護区に関する国連海洋法条約付属書 VII に基づく仲裁判断 (モーリシャス vs. イギリス、2015年3月15日)¹

西元 宏治

はじめに

2015年3月15日、インド洋の島嶼国家であるモーリシャスとイギリスの間で争われたチャゴス諸島海洋保護区に関する国連海洋法条約付属書 VII に基づく仲裁裁判の判断が公表された。

本件は、同時期に訴訟が進行した南沙諸島をめぐる仲裁裁判と比較して国内ではあまり関心を集めていないが、両者は、ともに長年にわたる領有権紛争を背景に、一定の海域に対する沿岸国の措置と国連海洋法条約との整合性を問うことを訴訟の主題としている点で類似性を有している。また両者はともに、一方の当事国が義務的管轄権の存在を利用して、紛争の中核部分について拘束的な判断を求め、紛争の解決を図ることよりも、義務的管轄権に基づく国際裁判の利用を通じて、自国に有利な国際世論やより有利な交渉環境の形成を目的とする、いわゆる「現代型訴訟」を志向する裁判の利用にも見受けられる²。さらにイギリスが当該海域に海洋保護区 (MPA: Maritime Protected Area) を設定した背景には、チャゴス諸島の一部であるディエゴ・ガルシア島の軍事基地としてのアメリカへの租借や先住民であるチャゴス人の帰還運動などが存在することが指摘されており、チャゴス諸島をめぐる紛争は、モーリシャスとイギリスとの国家間の領有権紛争にも還元できない、単一の基準やフォーラムでは解決が困難な「複合紛争」の様相を呈している。

既に本件については、その管轄権の行使の在り方に焦点を当てた論考がいくつか発表されているが³、本稿では本案判断を中心に、本件紛争の背景、当事国の主張、そして仲裁裁判の内容及び仲裁判断後の当事国の行動を概観し、現代の国際関係における国際裁判の利用の在り方を考える上での一助としたい。

1. 本件訴訟の背景・経緯 (paras. 54-157)

(1) 背景

15世紀にポルトガル人によって発見され、19世紀以降イギリスの植民地であったモーリシャスは、1968年に独立を果たした。独立に先立ち、イギリスはモーリシャスとの協議の結果、1965年にその一部であったチャゴス諸島を分離し、イギリス領インド洋地域

(BIOT: The British Indian Ocean Territory) として統治下にとどめるとともに、1966年には同諸島に含まれるディエゴ・ガルシア島をインド洋に戦略的な拠点を求めるアメリカに対して50年を期限として租借した。その後、1980年代以降、イギリスとモーリシャスとの間では、チャゴス諸島に対する領有権をめぐる対立が顕在化していった。またイギリス本国でも、アメリカへの租借に際して同諸島を追われた旧島民であるチャゴス人による帰還権を巡る訴訟が数度にわたり提起され、政府は対応を迫られていた⁴。

(2) 経緯

こうした中、2009年2月に英インデペンデント紙によってイギリス政府がチャゴス諸島周辺海域に巨大な海洋公園の設置を検討していることが報道された。報道を受け、モーリシャス外務省は、改めてチャゴス諸島に対するモーリシャスの主権を主張するとともに、海洋公園がどのようなものであれ、その設立には、全ての関係当事者による国際法の尊重とモーリシャスの同意が必要であるとの立場を表明した。これに対してイギリス外務省は、BIOTはイギリスの主権の下にあることに疑いはないとした上で、海洋保護区の設置についてモーリシャスとの二国間の協議に応じる姿勢を見せ、2009年11月にはイギリスの外務大臣からモーリシャス首相に対し、イギリスは、モーリシャスの意向を重視しており、モーリシャスとの協議なく、いかなる最終決定は行う意思がないことが伝えられた。

しかし、その後、MPA設置について両国の見解の相違は解消されることがないまま、イギリスは2010年3月にMPAの設立を実施し、MPA内を全面的に禁漁とする措置を導入した。また同年12月には、WikiLeaksを通じて、イギリスとアメリカとの外交文書が漏洩し、その内容は当該MPAの設置の意図が旧島民の帰還の阻止にあることを示唆するものであった⁵。

こうした事態を受け、モーリシャスは、2010年12月にイギリスによるMPAと国連海洋法条約及び関連する国際法との整合性を問うべく、国連海洋法条約第XV部の義務的紛争解決制度の手続の開始を申し立てた。申し立てに基づき、2011年3月には5名の仲裁裁判官が選出され⁶、常設仲裁裁判所(PCA: Permanent Court of Arbitration)を事務局として審理が開始され、2015年3月に管轄権及び本案について以下の判断が下された。

2. 仲裁裁判の概要

(1) 当事国の主張⁷

モーリシャス

本件紛争を国連海洋法条約上の「沿岸国」の権限に関わるものであるとして、当該MPAの設置に関するイギリスの権限の否認と沿岸国としてのモーリシャスの地位の確認を求め

るとともに、イギリスによる MPA の設定が 1965 年にモーリシャスとイギリスの間で作成されたチャゴス諸島の分離に関する「約束 (the Undertakings)」及び国連海洋法条約の諸規定に違反するものであるとして、以下の諸点について判断することを求めた⁸。

第 1 申立：イギリスは、国連海洋法条約第 2 条、第 55 条、第 56 条、及び第 76 条における「沿岸国」の地位を有しないので、MPA 又は、その他の海域を設定する権限を有さない。

第 2 申立：イギリスがチャゴス諸島に関してモーリシャスに対しておこなった約束 (commitment) を考慮して、モーリシャスが国連海洋法条約 56 条(1)(b)(iii)及び 76 条(8)における沿岸国の地位を有していることから、イギリスは一方的に MPA 又は、その他の海域を設定する権限を有さない。

第 3 申立：イギリスは、大陸棚延伸委員会に対して、同委員会がモーリシャスに対して国連海洋法条約 76 条の下でチャゴス諸島に関連する勧告を妨げる、いかなる措置もとるべきではない。

第 4 申立：イギリスが企図する MPA は、国連海洋法条約第 2 条、55 条、56 条、63 条、64 条、194 条及び 300 条、及び 1995 年国連公海漁業協定 7 条における実体上、手続き上の義務に合致しない。

イギリス

本件紛争は両国間の長年に亘る領有権紛争に由来するものであり、領有権紛争が国連海洋法条約第 XV 部の義務的紛争解決制度の管轄権の範囲外にあり、裁判所はモーリシャスの申し立てを却下すべきであると主張した⁹。

また 1965 年にモーリシャスとイギリスの間で作成されたチャゴス諸島の分離に関する文書は、政治的な約束に過ぎず、イギリスはその内容に拘束されることはなく、イギリスによる MPA 設置は関連する国際法に合致したものである。

(2) 裁判所の判断

a. 管轄権に関する判断 (paras. 160-386)

管轄権について裁判所は、以下の判断を下した¹⁰。

モーリシャスの第 1 申立と第 2 申立について裁判所は管轄権を有しない (3 対 2)。

第 3 申立についての紛争は存在しない (全員一致)。

第 4 申立について、288 条 1 項と 297 条 1 項 c に基づき、MPA とイギリスとモーリ

シャスとの間の約束との関連で国連海洋法条約2条3項と56条2項、また国連海洋法条約194条及び300条の整合性を判断する管轄権を有する(全員一致)。

イギリスによる第4申立に対する異議申し立てを却下する(全員一致)。

「沿岸国」の地位の確認に関するモーリシャスの第1・第2申し立ては、イギリスとモーリシャスの間に存在するチャゴス諸島をめぐる領有権紛争を本質とするものであり、第XV部の管轄権の範囲外のものである。また裁判所は288条1項に基づき、必要に応じて、付随的な事項についても管轄権を行使することはあるが、真の問題や請求の目的が条約の解釈又は適用に関係しない場合には、紛争と条約が規律する事項との付随的な関係(incidental connection)を全体として288条1項の範囲内の問題とするには不十分である。

また、イギリスはMPAを297条(3)(a)によって管轄権から除外される「排他的経済水域における生物資源に関する自国の主権的権利」の行使であると主張したが、このような主張はイギリス自身によるMPAの設立に関する従来の発言や説明とは合致しない。そして、その詳細については本案で検討するものの、1965年のイギリスとの約束に基づきモーリシャスが主張する権利は、国際法及び国連海洋法条約の諸規定に関連するものであると暫定的に判断できるので、MPAと1965年の約束及び国連海洋法条約との整合性に関する第4申立については本案を検討する管轄権を有する。

b. 本案に関する判断 (paras. 387-543)

裁判所は、モーリシャスの第4申立てについて、全員一致で以下の判断を下した¹¹。

- ・イギリスがチャゴス諸島周辺の可能な限り (as far as practicable) の漁業権を保障した約束は、領海に関して法的拘束力を有する。
- ・防衛目的での利用が必要なくなった場合には、チャゴス諸島を返還するという約束は、法的拘束力を有する。
- ・チャゴス諸島周辺海域における、あらゆる鉱物資源及び石油の権益をモーリシャスに保全するという約束は、法的拘束力を有する。

イギリスは、チャゴス諸島周辺へのMPAに際して、国連海洋法条約第2条3項¹²、56条2項¹³及び194条4項¹⁴の義務に違反した。

c. 1965年合意の法的性質 (paras. 417-433)

当該約束に関する当事国の意思について、合意文書に記載されたモーリシャスの諸権利

は、モーリシャスからチャゴス諸島を分離する見返り (the quid pro quo) として約束されたものであり、モーリシャス側からの要求に応じで受諾までにイギリスの約束は大幅に増大し、記録からは分離を巡る条件によってモーリシャスの独立を妨げようとする兆候は見られなかったこと、さらにこの約束は義務的な表現を用いて作成されていることから、当該文書が自発的な支援についての意思表示とは思われない。

国際関係において、国家は政治的な効果のみを意図して、非常に詳細な合意を作成する場合があるものの、当該合意が拘束的か非拘束的かであるかについては、客観的に決定されなくてはならない。当事国は、締結の際にも、独立の際にも、1965年合意の地位について明確な意思を有していたとは思われないが、領域の分離やその保証といった当該合意の主題や内容から客観的に判断すれば当該約束は法的性質を有するものである。

結果として、当該約束は、当初はイギリス国内法上の合意として、1969年のモーリシャス独立後には国際法上の合意に変容したものと考えられる。仮に1965年の段階でのモーリシャスの同意に瑕疵があり、約束の有効性や拘束力に疑義が生じたとしても、モーリシャス独立後、イギリスは様々な機会を通じてこの合意を再確認してきた。

このイギリスによる約束の反復 (repetition) とそれに対するモーリシャスの信頼 (reliance) によって、1965年合意の法的性質を確認することができる。約束は全体としても、また防衛目的の利用が必要なくなった場合にはチャゴス諸島を返還するとしたものや鉱物・石油資源の利益に関するものなど個別の内容についても繰り返し確認されてきた。特に漁業権について、イギリスが約束に従い、一貫して数十年にもわたり、チャゴス諸島周辺の漁業とモーリシャス漁船の取り扱いとを結びつけて行動し、MPA が設定されるまでは、領海及び EEZ に双方において、長年にわたり無償で漁業免許を付与されてきた。1971年に制定された漁業令では、モーリシャス漁船を除いて、チャゴス諸島周辺 12 海里以内の漁業は禁止された。また 1991年に排他的経済水域が設定された際にも、モーリシャスの漁民には、領海と同じ条件で漁業が認められた。その際、イギリスの高等弁務官の書簡によって、長年の約束と今後もこの約束を尊重する旨が確認され、この制度は、MPA の導入まで継続された。

d. 禁反言 (paras. 434-448)

以上のモーリシャスとイギリスの間の当該約束をめぐるやり取りについて、裁判所は禁反言に言及し、約束に基づく義務の存在を再確認した。

禁反言は、法の一般原則として、国際法上もその存在が認められ、その意義は、国家はその相互関係において信義に従って行動するという原則から、他国の表示 (representation) を信頼して行動した国家の正当な期待を保護することにある。

過去の国際裁判によって、国際法上の禁反言の要件や構成要素が一定程度明らかにされてきた。しかし、国内法における禁反言とは異なり、国際法における禁反言は、事実に関する表示と将来の約束や宣言に関する表示との区別が明確ではない。過去の判決においても、国際法では禁反言を生じさせるような表示の形式について明確な定義が存在しないことが指摘されてきた。以上を踏まえ、(a)国家が明確かつ一貫した表示を言葉、行動、あるいは沈黙によって示した場合、(b)そのような表示が当該事項について権限を有する機関によってなされた場合、(c)禁反言を援用する国家がそのような表示によって利益に反する行為を行うか、損害を被るか、あるいは利益が表示を行なった国家に譲渡された場合、及び(d)そのような信頼が正当なものである場合には、禁反言の援用が可能である。

本件ではイギリスが40年以上にわたり、首相や外務大臣といった権限を有するものが表示を続けてきた。さらに、こうしたイギリスによる表示を信頼した結果、モーリシャスは、各種の協力関係を通じてイギリスに利益を与える一方で、独立直後の脱植民地化の機運が高い時期に領有権に関するより直接的な主張をする機会を逸した。よって、モーリシャスは、1965年の約束について禁反言による保護を受ける立場にあると結論した。

e. 1965年合意における漁業権の範囲 (paras. 449-455)

裁判所は、既に漁業権に関するイギリスの約束が法的拘束力を有するものであると認定したが、当事者間には、その義務の範囲について争いが残されている。

モーリシャスは、「周旋を行なう」及び「可能な限り」という制限的な表現の範囲内で「最大限の利益」が得られるべきであると主張したのに対し、イギリスは、1965年における漁業に関する限られた実績と約束の明示的な文言に基づいて、より狭い解釈を主張した。

裁判所は、漁業に関する約束の範囲がイギリスの主張するように、約束が行われた当時の漁業実績によって決定されるとは考えていない。こうした理解は、実際に約束との関係でとられたイギリスの実行とも合致しない。

他方で、約束に基づくモーリシャスの権利が「永続的かつ完全なもの」であるとも考えない。そのような解釈は約束の表現からも否定される。第三国と比較して、モーリシャスは、当該水域において特別な地位を与えられてきた。他の国に漁業許可が認められない場合でも、常に漁業許可を与えられ、規制水域が200カイリに拡大されたときにも許可は継続され、常に最優先の取り扱いを受けてきた。こうしたイギリスの行動は、単なる道徳的な義務というよりは、イギリス自身にモーリシャスの権利を尊重する義務の認識があったと解すべきであろう。

モーリシャスの権利とイギリスの義務の範囲は、可能な限り約束の表現に即して解釈されるべきある。また裁判所は、イギリス自身が義務の範囲をどのように考えていたのかも

指針とする。この文脈で、裁判所は約束がいくつかの制限に服する積極的な義務であると考える。義務の積極的な側面は、「確保する (ensure)」や「利用可能なものとする (would remain available)」に見出すことが出来る。また制限は、「合衆国政府と周旋を行なう (should use its good offices with the U. S. Government)」や「可能な限り (as far as practicable)」に見出される。米国から防衛目的でチャゴス諸島を分離するという全体の目的を考慮すれば、アメリカとの関係は避けることが出来ない問題ではあるが、イギリスは、モーリシャスの漁業権を利用可能なものとして確保する義務を負っており、数十年に亘ってこの義務に従って行動し、領海及び 200 海里の水域でモーリシャスの漁業を許可してきた。

裁判所は、モーリシャスがチャゴス諸島の周辺海域、特に領海において、アメリカによる防衛目的の利用やイギリスによる漁業管理に関する裁量の範囲内で、BIOT 当局がモーリシャス船籍の船舶に発行する許可に従って、漁業を行なう権利を享受すると考える。そしてイギリスの裁量は、漁業権を利用可能なものとして確保する義務に合致して行使されなくてはならない。

f. MPA と国連海洋法条約との整合性 (paras. 499-543)

① 2 条 3 項の解釈 (paras. 499-517)

2 条 3 項の性質自体について、モーリシャスは、同条が領海における主権の行使に際して国際法上の要件に従う義務を課するものであると主張したのに対して、イギリスは、同条は記述的なものに過ぎないとした。

裁判所は、同条の英文の表現が曖昧であることを認めつつ、他の言語の表現及びウィーン条約法条約 33 条の規定を考慮し、同条を義務的なものと解するモーリシャスの見解を支持する。この解釈は、国連海洋法条約の構造全体からみた 2 条 3 項の位置づけとも合致するものである。2 条 3 項の語句は、公海に関する 87 条 1 項と同様のものであり、国連海洋法条約が設定した各種の水域に関する規定を一覧すれば、領海、国際海峡、排他的経済水域、大陸棚及び公海には、国家が国連海洋法条約の下での権利の行使に際して、他の国の権利又は義務や国際法の他の規則に従う、あるいは妥当な考慮を払うことが求められている。これらの条文は同じものではないが、国連海洋法条約以外のものへの反致は、全ての海域に関して一貫した方法で解釈されなくてはならない。

裁判所は、交渉の経緯とともに、複数の言語で用いられた条約の用語を、その文脈によりかつその趣旨及び目的に照らして検討した結果、2 条 3 項は、締約国に対して、その主権を「国際法の他の規則」に従って行使する義務を含んだ条項であるという解釈に到達した。

この解釈に到達しても、なお当事国の間には、「国際法の他の規則」の範囲については

争いが残されている。国際法委員会草案1条2項のコメンタリーには、沿岸国の主権の行使が国際法の規則と合致する形で行われるべきこと、同条における沿岸国の主権の行使に関する制限が網羅的なものと理解されるべきでないこと、領海における出来事は一般国際法により規律されることなどが述べられている。これらのコメンタリーの意味することについて、裁判所は、国際法委員会による草案1条2項は、沿岸国は領海における主権の行使は一般国際法に従って行使される必要があると解していたと考える。草案の基本的な意図は、1982年の国連海洋法条約の採択まで変更された形跡はないので、2条3項における義務は、沿岸国の主権の行使は一般国際法による制約されると結論する。

以上、裁判所は両国による1965年の約束が国際法の一部であるとは考えないが、一般国際法はイギリスに対して、約束に関することを含め信義則に従って行動することを求めていると考える。

② 56条2項の解釈 (paras. 518-519)

2条3項とは対照的に、56条2項は明らかに沿岸国に対して義務を課しているが、当事国には、「妥当な考慮」の意味するところ及びそこから導かれる協議や他国の権利を侵害しないの義務の範囲に関して争いがあった。

「妥当な考慮」の通常の意味からすれば、イギリスは状況やその権利の性質に即して、モーリシャスの権利に対して妥当な考慮を払うことを求められる。この点について、一律の行動の基準が存在する訳ではない。むしろ、国連海洋法条約が求める考慮の程度は、モーリシャスの権利の性質、その重要性、予期される侵害、イギリスが計画している活動の性質と重要性及び他に取り得る手段に依存する。多くの場合、こうした事柄の評価には、必然的に権利を有している国との協議が含まれる。

③ 2条3項と56条2項の適用 (paras. 520-536)

2条3項は、イギリスがモーリシャスの領海に関する権利に対しては信義則に従うことを求めている。また56条2項では、イギリスに対して排他的水域におけるモーリシャスの権利について妥当な考慮を払うことを求めており、裁判所は、モーリシャスの権利は、信義則及び国連海洋法条約上の問題としてその重要性に即して考慮が払われるべきものであると考える。

裁判所は、MPAの設定の初期の段階から二国間の協議に至る2009年2月から2010年4月までのいくつかの出来事に注意を促したい。

まず、MPAについてモーリシャスは、イギリスからではなく、2月9日付インデペンデント紙の報道によって知らされ、その後の会合でもイギリスの意図や計画の具体的な内容については知らされることはなかった。2009年7月21日の会合でも、モーリシャス側は、

MPA の設立に向けた協議の開始と捉え、会合後に公表された共同コミュニケでも、モーリシャスが次回の協議までに両国の合同チームによって問題の検討を行う旨、合意したことを記したにも関わらず、イギリス側にそのような意図はなかった。多くの問題が未決着であり、イギリスが約束した情報提供や多くの共同作業や協議も残されたままだった。

これに対して、イギリスがアメリカと行った協議は、モーリシャスのものとは極めて対照的であり、閣僚レベルでの決定が行われた 1 日後には、アメリカ側と協議が行われ、7 月の段階で、想定されうるアメリカ側からの懸念への対応について内部で検討が行われた。その結果は、2009 年 9 月には BIOT によって正式の報告書としてまとめられた。裁判所は、アメリカとの協議に関するイギリスのアプローチは、「妥当な考慮」の典型例であり、モーリシャスとの間で行われたやり取りに対するひとつの尺度を与えるものであると考える。記録が示すように、アメリカとは時宜に適う形で協議が行われ、情報提供がなされ、英国政府内部でも MPA の設立とアメリカの権益のバランスについて検討されていた。

裁判所は、他方の当事者が満足するまで無制限に協議をする必要があるとは考えないが、イギリスは、モーリシャスに対して最終決定の前の情報提供や協議の機会が与えられるとの期待を生じさせている。2010 年 3 月の段階でも、モーリシャスに対して、最終決定の前に何らかの協議の余地が残されていることを示唆する発言を行っていたにも関わらず、わずか数日後に MPA の設立を発表している。一連の出来事からは、交渉や協議に対する意欲やチャゴス諸島周辺海域における利害のバランスについての責務を見出すことは困難である。

2010 年の 3 月から 4 月の最終段階の出来事に関して、イギリスは 2010 年 4 月 1 日に急遽 MPA の設立を宣言したのかについて説得的な説明をしていない。市民協議が 3 月 5 日は終了し、その結果が報告書として取りまとめられ、3 月 30 日に閣僚に提出された、わずか 2 日後には MPA の設立が宣言されている。MPA 設立のタイミングが選挙日程やその後の政権交代の影響を受けるとしても、裁判所はそのような考慮がイギリスのモーリシャスに対する義務を軽視することを正当化することは出来ない。

裁判所は、イギリスの信義則の義務及びランカスターハウスでの約束に基づく権利及び利益に対して「妥当な考慮」を払うべき義務は、少なくとも協議の義務と権益のバランスのとれた行使を含むものであると考える。協議に関しては、実際にモーリシャスに提供された情報や当事者間の意見交換の状況を考慮すれば、イギリスが協議の基本的な目的を果たしていたかとは考えられない。さらに、イギリスの発言や行動は、モーリシャスに対して今後も意見交換やコメントの機会があるという正当な期待を生み出していた。この期待は、2010 年 4 月 1 日の裏切られることになる。

こうしたイギリスのモーリシャスに対する対応は、同じくチャゴス諸島に利権を有するアメリカに対して取られたアプローチとは対照的である。裁判で示された記録には、意識的な権益のバランス、イギリスによる妥協の提示と保証の意欲、想定される活動に関連したアメリカの懸念に対する理解が示されている。こうした要素の全てがモーリシャスに対するアプローチには欠けている。

結論として裁判所は、イギリスが2条3項と56条2項に違反し、MPAの設立は国連海洋法条約と両立しないものであると結論する。

④ 194条の解釈 (paras. 537-541)

MPAの設定には194条1項と4項が関係するが、当事国間には、1項が義務を生じさせるものなのか、そして4項がMPAに何らかの影響を与えるものなのかについて見解の相違が存在する。

裁判所は、194条の範囲に関する見解の相違に対する回答は、5項に明示されていると考える。194条の対象となる措置は汚染を規制する措置に限定されるものではなく、生態系の保護し保全するための措置にも拡大される。イギリスが繰り返し正当化したように当該MPAはまさにそのような措置である。

MPAの設立に際して、イギリスは、モーリシャスの政策との「政策を調和させるよう努力する」義務を有している。しかし、194条1項は、イギリスに最前の努力を求めるが、他のいかなる行為に優先して海洋環境に関する措置を試みることを求めるものではないし、特定の期限を設けるものではない。そのため、今日までの限られた当該MPAの経過においてイギリスが194条1項の義務に違反しているとはいえない。

これに対して、4項は異なるタイプの義務を課している。裁判所は、イギリスに課された「不当な干渉を差し控える」義務は、56条2項に規定された妥当な考慮を払う義務や2条3項の信義則による義務と機能的に同等のものであると考える。56条2項と2条3項のように、194条4項は、干渉の程度、他の代替可能な手段、そして問題となる権利や政策の重要性の評価に基づいて競合する権利についてバランスのとれた行動を求めている。但し、4項は、権利自体というよりも、「他の国のこの条約に基づく権利の行使に当たって」に限定されており、チャゴス諸島の返還や石油鉱物資源に関するモーリシャスの権利は現に行使されている訳ではない。結果として、194条4項は、領海内における漁業の権利についてのみ適用される。

194条4項の目的のために環境的な考慮が領海におけるモーリシャスの権利の制限を正当化する可能性を排除しない。しかし、そのような正当化には、措置の必要性に対する説明やより制限的でない手段の追求などより真剣な取り組み (significant engagement) が求め

られるだろう。このような取り組みは記録に見られない。結果として、MPA の設立は、194 条 4 項及び領海におけるモーリシャスの漁業に関する権利と両立しない。

3. 最終見解 (para. 544)

環境保護区の宣言が、国連海洋法条約の条項に合致しないと結論付けるのは、海洋保護区の実体的な質や性格、あるいは環境保護の重要性に関して何らかの見解を述べるものではない。裁判所の懸念は、MPA の設置の仕方であり、その内容に関するものではない。当事国には、「主権の傘」の下で必要な範囲で、海洋環境を保護するために相互に満足のいく取極めを得るために、本来、MPA の設定以前に行われるべきだった協議に入る可能性が開かれている。

4. 裁判所内における意見対立：少数意見の概要

以上のように、本件では本案については5名の仲裁裁判官の全員一致で下されたが、管轄権に関しては2名から共同で反対・個別意見が付された¹⁵。

同意見は、形式的にはモーリシャスによる第一申立及び第2申立に対するものであるが、その内容は、裁判所の管轄権行使の在り方を論じる前提として、紛争の性格付け、主要文書である1965年合意の有効性、イギリスによるMPA設置の意図¹⁶及び裁判所による違法性判断の帰結といった本案における主要な論点のほぼ全てについて検討が行われ、多数意見とは異なる見解が示された。

管轄権について、同意見は、モーリシャスの主張に領有権問題の判断が含まれるとしても、国連海洋法条約上の「沿岸国」に対する異なる見解の対立が紛争の主要な部分を占めることには変わりなく、この判断に必要な限りで裁判所が領有権問題について判断を下すことは義務的紛争解決制度で認められた裁判所の管轄権の範囲内であるとした¹⁷。

また、1965年の約束については、チャゴス諸島の分離を一方の条件とする、その内容がモーリシャスの自決権を侵害するものであると同時に、宗主国であるイギリスの「脅迫」の下でなされた交渉によるものであり、国際法上、同意が有効に成立したとはいえないとした¹⁸。さらに本案の最終見解で、イギリスによる当該MPAの一方向的な設置を違法性としながら、その帰結を明言せず、当事者間の協議を促したのに対し、同意見は1965年の約束及び56条2項に違反する当該MPAの設置は無効 (invalid) であると明言した¹⁹。

5. 評価

(1) 国際法上の意義

本件仲裁裁判では、主に国連海洋法条約上の紛争処理手続の管轄権の範囲、紛争の性格付け、主要文書である1965年合意の有効性、国連海洋法条約が認める沿岸国の管轄権とイギリスによるMPA設置の整合性などが論点となった²⁰。なかでも本件では、モーリシャスのチャゴス諸島周辺海域への権利の根拠として1965年合意の有効性が検討され、この際、裁判所は、国際法上の禁反言をイギリスのモーリシャスに対する義務の根拠として援用した。

法の一般原則である禁反言は、従来の国際裁判においても、しばしば禁反言は義務の根拠として主張され、裁判所の検討の対象となってきたが、いずれの事件でも、結論としてその具体的な適用は否定されてきた²¹。しかるに、本件仲裁廷は、国際法上の禁反言について4つの基準を示し、本件に則してその検討を行い、国家を両当事者とする国際裁判では初めて明示的に禁反言に基づく義務の存在を認定した²²。

また、本案の主題であるイギリスの一方的なMPAの設置と国連海洋法条約との整合性との関連で、2条3項、56条2項、そして194条に基づく沿岸国の権利と義務が検討され²³、沿岸国はその管轄権の行使に際して、求められる基準は表現の違いこそあれ、一貫して理解されるべきものであること、また、他国の権利又は義務に対して払われるべき「妥当な考慮」には、通常、関係国との協議が含まれるという解釈が示された²⁴。

この点をMPAに則して一般化すれば、例え国連海洋法条約194条に基づく環境保護を目的とするものであって、沿岸国は一方的にこのような措置を導入できるわけではなく、特に全面禁漁などの他国の権利に影響を与える措置については、本件で指摘されたように関係国との協議を含む「妥当な考慮」を図るための取り組みがなされなければならないことになる²⁵。

(2) 紛争解決への影響

a. 仲裁後の当事者の行動

仲裁判断公表後、イギリスは外務省作成の報告書などにおいて、仲裁判断では領有権問題に対する管轄権も含めてイギリスの主要な主張は受け入れられているとの立場を明らかにしている²⁶。MPAについてもその性格や環境保護の重要性について予断を持たないことが判決中で明言されていることから²⁷、本件判決はその法的有効性に与えるものではないとの前提に立ち、改めてモーリシャスとの間で当該海域における環境保護について協議を求めてゆく方針を示した²⁸。

これに対して、モーリシャスは、MPA の存続やチャゴス諸島に対する主権問題の切り離しを前提としたイギリスの提案に応じることはなく、国際機関の場などを通じて、MPA は国際法上違法・無効であるとする主張とチャゴス諸島の返還を求める従来からの主張を展開している。判決直後の2015年4月に開催されたインド洋マグロ類委員会の会合では、チャゴス 諸島に対する領有権と MPA の違法・無効を主張するモーリシャスと本件判決は MPA の無効を宣言したものではないとするイギリスとの間で議論の応酬が行われた²⁹。その後も、モーリシャスは、アフリカ連合や国連総会の場で、MPA の違法性やチャゴス諸島の返還を求め³⁰、2016年5月には、モーリシャスは国連総会を通じてチャゴス諸島に関する主権の問題を国際司法裁判所に対して勧告的な意見を求める意向を表明している³¹。

b. 国際裁判の利用への示唆

仲裁裁判公表後いち早く同判断に関する評釈を公表した Thomas Appleby は、本件判断によって、本件紛争の利害関係者であるモーリシャス政府、イギリス政府、チャゴス人及び環境保護論者の全てが、それぞれの年来の主張・政策を果たすことが出来ず、「敗者」となると評した³²。

モーリシャスはチャゴス諸島の返還の義務の確認という成果を得た一方で、1965年合意の有効性が認められた結果、防衛上イギリスが必要とする限り BIOT としてイギリスの主権の下に留め置かれることについてのイギリスの立場は正当化されたこととなる³³。そして本件の主題となった MPA についてはその設立の手法のみが違法であるとの判断が下されるにとどまった。結果、前述のように両当事者による判決内容に基づく歩み寄りや協議は見られず、本件手続開始以前と同様の議論の応酬が行われる状態が継続している。

しばしば領有権紛争などに関して国際裁判への提訴は「紛争解決の切り札」として語られる。しかし、本件の国連海洋法条約の紛争解決手続に見られるように各種の国際裁判所はそれぞれの任務及びその設立根拠となる条約に基づき、その管轄権に制約が付されており、紛争の法的側面に限っても部分的な判断しか下すことが出来ない場合も少なくない。また本件における裁判官間の意見の対立は、そうした個々の紛争処理制度の内部においても国際法の解釈適用によって処理すべき「紛争」それ自体の同定や長年に及ぶ包括的な交渉の中で作成され、様々な適用除外や例外が錯綜する管轄権に関する条項を有する国連海洋法条約の下で設置される各種の裁判所が自らの任務を如何に特定し、客観的な基準によって一貫した管轄権を行使することの困難さを示すものでもあった³⁴。

義務的管轄権の有無にかかわらず、紛争の争点の一部を裁判所に付託し、一定の法的見解・救済について判断を求めることは、第三者の関与による事実関係の明確化や法的論点の整理を通じて、紛争の複雑性の縮減や紛争の解決を促進することについての当事者や当

該裁判所の期待が存在する。南シナ海仲裁裁判のように当事国の一方が裁判自体の有効性を争っている場合であっても、本件のように仲裁裁判やその判断の有効性については争いが無い場合であっても、裁判所による「紛争処理」と当事者間の「紛争解決」の隙間を埋めるものは当事者間の外交交渉に他ならない³⁵。国内法における現代型訴訟では、しばしば立法的解決が図られる場合もあるが、国際法では、立法、すなわち新たな法の創造や問題とされた既存の法の変更は容易ではなく、判決後に当事者を中心とする外交が機能しない限り、裁判所の国際法の解釈適用による「紛争処理」と紛争の解決との乖離は放置されることになる。

いわゆる現代型訴訟も含め紛争当事国による部分的な利用が拡大してゆく中で、国際公共財としての国際裁判の形骸化・空洞化を招かないためにも、今後の国際法の解釈適用に基づく紛争解決研究は、判決内容のみならず、裁判利用後の両当事国の発言・行動の変化も含む、法過程が未成熟な国際社会の紛争解決過程において国際裁判が果たす役割とその限界を明確にしてゆく必要がある。また紛争当事国においても各種の裁判手続の利用に際しては、裁判所毎に期待しうる法の見解・救済を、その後の紛争解決ないし紛争管理の過程において如何に用いるのかについてより戦略的な取り組みが求められよう。

以上

*未定稿の内容も含まれていますので、別の雑誌等に最終稿が掲載されている場合には、そちらをご参照下さい。

—注—

- ¹ Chagos Marine Protected Area Arbitration (Mauritius v. United Kingdom), PCA Case No. 2011-03, Award of 18 March 2015.
- ² 国際社会の裁判化に伴う「現代型訴訟」の増加については、小寺彰「国際社会の裁判化」『国際問題』No.597 (2010年12月) 3頁。
- ³ See e.g., Lan Ngoc Nguyen, The Chagos Marine Protected Area Arbitration: Has the Scope of LOSC Compulsory Jurisdiction Been Clarified?, *International Journal of Marine and Coastal Law* (Vol. 31, no. 1, 2016), pp. 120-143; Wensheng Qu, The Issue of Jurisdiction Over Mixed Disputes in the Chagos Marine Protection Area Arbitration and Beyond, *Ocean Development & International Law* (Vol. 47, no. 1, 2016), pp. 40-51.
- ⁴ アメリカへの租借に伴うチャゴス人の取り扱いやその後のイギリス国内裁判所及び欧州人権裁判所における訴訟の詳細については、Stephen Allen, *The Chagos Islanders and International Law* (Hart Publishing, 2014), pp. 131-283 参照。
- ⁵ 本公電は、モーリシャス側によって本件手続に証拠との一部として提出された (Notification and Statement of Claim, 20 December 2010, Annex II) が、多数意見は、MPA 設置の目的について特にこの公電の内容を重視しないとした (Chagos Marine Protected Area Arbitration, paras. 542-543)。
- ⁶ 本件仲裁廷は、以下の5名によって構成された Professor Ivan Shearer (President; Australia), Judge Sir Christopher Greenwood CMG QC (UK), Judge Albert Hoffmann (South Africa), Judge James Kateka (Tanzania) and Judge Rüdiger Wolfrum (Germany)。

- 7 当事国の主張の詳細と関連する法的論点については、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(モーリシャス対英国)を題材に」上智法学論集 58(3・4)79-118 頁 (2015年3月) 参照。
- 8 Chagos Marine Protected Area Arbitration, para. 158.
- 9 Ibid, para. 159.
- 10 Ibid, para. 547.
- 11 Ibid, para. 547.
- 12 「2条3項 領海に対する主権は、この条約及び国際法の他の規則に従って行使される。」
- 13 「56条2項 沿岸国は、排他的経済水域においてこの条約により自国の権利を行使し及び自国の義務を履行するに当たり、他の国の権利及び義務に妥当な考慮を払うものとし、また、この条約と両立するように行動する。」
- 14 「194条4項 いずれの国も、海洋環境の汚染を防止し、軽減し又は規制するための措置をとるに当たり、他の国のこの条約に基づく権利の行使に当たっての活動及び義務の現行に当たっての活動に対する有当な干渉を差し控える。」
- 15 Dissenting and Concurring Opinion by Judge James Kateka and Judge Rudiger Wolfrum, Chagos Marine Protected Area Arbitration (Mauritius v. United Kingdom), PCA Case No. 2011-03, Award of 18 March 2015.
- 16 多数意見では、本件手続きにおいて提出された関連文書から、WikiLeaks によって漏えいした米英間の外交文書で示唆されたような外在的な要因がイギリスの MPA 設置に影響を与えた証拠は見出せないと判断した (Chagos Marine Protected Area Arbitration, paras. 542-543) が、少数意見はこのような見解に疑問を呈している (Ibid, Dissenting and Concurring Opinion, para. 90)。
- 17 Ibid, Dissenting and Concurring Opinion, paras. 16-19. こうした反対意見における管轄権行使に関する見解に対する批判として、Colson, David A.; Vohrer, Brian J., In Re Chagos Marine Protected Area (Mauritius v. United Kingdom) : PCA Case No. 2011-3 : UN Convention on the Law of the Sea Annex VII Arbitral Tribunal, March 18, 2015, American Journal of International Law vol. 109 No. 4(2015) pp. 850-851.
- 18 Ibid, paras. 74-80.
- 19 Ibid, para. 86.
- 20 仲裁判断全体のうち、実質部分の約 6 割が管轄権に関する判断で示されている。
- 21 過去の国際裁判における「禁反言」に関する主張と判断については、櫻井大三「国際法における禁反言：国際裁判例における要件論の展開」『法学新法』116 巻 3・4 号 (2009) 365-394 頁参照。
- 22 Chagos Marine Protected Area Arbitration, paras. 434-448.
- 23 Ibid, paras. 499-536.
- 24 Ibid, para. 519.
- 25 Ibid, para. 519; paras 540-541.
- 26 FCO, Legal Directorate Annual Report 2015, September 2015, p. 18; Jon Lunn, Disputes over the British Indian Ocean Territory: July 2016 update, House of Commons Library, London, Commons Briefing papers SN06908, July 29, 2016, p. 6.
- 27 Chagos Marine Protected Area Arbitration, para. 544.
- 28 FCO, supra note 26, p. 18; Jon Lunn, supra note 26, p. 6.
- 29 IOTC Circular 2015-044: Statement by Mauritius on the ruling of the Arbitral Tribunal in the case of the Republic of Mauritius versus the United Kingdom. IOTC, Victoria, Seychelles; IOTC Circular 2015-045: Statement by UK (OT) on the ruling of the Arbitral Tribunal in the case of Mauritius vs United Kingdom. Victoria, Seychelles.
- 30 See, African Union, Resolution on Chagos Archipelago Doc EX.CL/901(XXVII) – 14/15 June 2015 (Decision No. Assembly/AU/Res. 1 (XXV)).
- 31 Jon Lunn, supra note 26, pp. 3-5.
- 32 Thomas Appleby, The Chagos Marine Protected Arbitration—A Battle of Four Losers? (2015), 27 Journal of Environmental Law, 540.
- 33 イギリスは 2016 年末に更新時期を迎えるアメリカとの協定を更新する既定路線としている。Jon Lunn, supra note 26, p. 8.
- 34 こうした指摘については、例えば、西村弓「海洋紛争と国際裁判」『国際問題』No. 597 (2010 年 12 月) 24-26 頁、奥脇直也「海洋紛争の解決と国連海洋法条約：東アジアの海の課題」『国際問題』No. 617 (2012 年 12 月) 19-20 頁、参照。
- 35 奥脇直也「海洋紛争の解決と国連海洋法条約：東アジアの海の課題」『国際問題』No. 617 (2012 年 12 月) 26-27 頁。

