

フィリピン vs 中国の南シナ海を巡る係争とハーグ常設仲裁裁判所の裁定は何が問題か

星野三喜夫
新潟産業大学
経済学部

新潟産業大学 ディスカッション・ペーパー No.46

2017年1月10日

キーワード：

常設仲裁裁判所、南シナ海裁定、国連海洋法条約、国際司法裁判所

連絡先：

星野三喜夫 (Mikio Hoshino)
〒945-1393 新潟県柏崎市軽井川4730
新潟産業大学 経済学部
電話：0257-24-6655
E-mail：mhoshino@econ.nsu.ac.jp

@は大文字で示しています

フィリピン vs 中国の南シナ海を巡る係争とハーグ常設仲裁裁判所の裁定は何が問題か

1. はじめに

「南シナ海における中国の領有権の主張や人工島の建設等は国際法に違反する」として、フィリピンが中国に対し提訴していた事案に関し、オランダ・ハーグの常設仲裁裁判所（Permanent Court of Arbitration=PCA。以下、「常設仲裁裁判所」または「裁判所」）は2016年7月12日、中国が独自に設定し主張する境界線、いわゆる「九段線」(nine-dash line)¹に言及して、中国は「南シナ海の海域内の資源に対する歴史的な権利を主張する法的な根拠を有しない」との裁定（Award on PCA Case No 2013-19²。以下、「裁定」または「仲裁裁定」）を行った。裁定は、フィリピンの他に、ベトナム、マレーシア、台湾等の関係各国・地域が中国と領有権を争う南シナ海の問題を巡って常設仲裁裁判所が初めて出した司法判断であり、これにより、国際法上（すなわち「法の支配」((rule of law))の観点から)、中国が進める人工島造成等の正当性は認められないこととなった。

常設仲裁裁判所はさらに、中国が「九段線」の内側で築いた人工島は、排他的経済水域（EEZ）³や大陸棚が認められる「島」ではない、との判断を示している。中国は南シナ海海域の9割に対し領有権を主張しているが、周辺国・地域も海域内で「島」や「岩」礁の領有権を主張している。中国は裁定に対し、「中国の領土主権と海洋権益は、いかなる状況下でも仲裁裁定の影響を受けない」（習近平主席）と反論したが、他方で近隣諸国との紛争解決を重視しているとも述べている。

今回の南シナ海を巡るフィリピン vs 中国の訴訟とその結果出された裁定は、中国とフィリピンの両国が共に批准している国連海洋法条約⁴（海洋法に関する国際連合条約：United Nations Convention on the Law of the Sea =UNCLOS）付属書VIIにより組織された常設

¹ 中国が南シナ海のほぼ全域に主権と管轄権が及ぶと主張する根拠として中国が独自に設定した9本の境界線。第2次大戦直後、中華民国（当時）が南シナ海に11本の線を引き、中華人民共和国（中国）がそれを引き継いだ。当時良好な関係にあったベトナムに配慮し、同国北部近辺の海域で線を2本減らし、現在の9本になった。U字型で牛の舌のように見えるため、その形状から中国の「牛の舌」や「赤い舌」とも称される。中国は国民に対し「九段線」入りの中国地図のデザインの入った旅券を2012年から発行している。なお、そこには尖閣諸島は描かれていない。

² 「Award on PCA Case No 2013-19 IN THE MATTER OF THE SOUTH CHINA SEA ARBITRATION before AN ARBITRAL TRIBUNAL CONSTITUTED UNDER ANNEX VII TO THE 1982 UNITED NATIONS CONVENTION ON THE LAW OF THE SEA between THE REPUBLIC OF THE PHILIPPINES and THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA」

³ 海洋資源探査や開発、漁業等を自由に行う権利を沿岸国に与える水域。国連海洋法条約に基づき、大陸や島の海岸線から200カイリ（約370キロメートル）までの範囲に設定できる。EEZ内では他の国に邪魔されず排他的に経済活動を行える。一方海岸線から12カイリ（約22キロメートル）までは沿岸国の主権が及ぶ領海となる。

⁴ 国連海洋法条約が紛争解決の手段として指定している国際裁判所の一つで、「海の憲法」と通称されることもある。海の紛争に詳しい仲裁人（裁判官に相当）5人が案件ごとに指名され、過半数の一致で判決（裁定）を出す。裁定への不服は受け付けないが、すべての当事国が合意すれば、裁定の解釈や実施方法について別の国際裁判所に裁定を仰ぐこともできる。当事国は裁定に従う義務を負う一方で、罰則等によって強制させる仕組みはない。

仲裁裁判所により審理され、結論付けられたものである。国連海洋法条約は、海洋に関する包括的・一般的な秩序の確立を目指して1982年4月30日に第3次国連海洋法会議で採択され、同年12月10日に署名が開始された。1994年11月16日に発効したが、日本、中国、フィリピン等の160を超える国・地域が批准、締結している⁵。

海洋を巡る争いが話し合いで解決できない場合に訴えることができる国際裁判所の一つが常設仲裁裁判所である。フィリピンが中国に対して起こし、裁定を得た今回の訴訟のケースのように、当事者の一方が裁判を拒否した場合であっても審理される。提訴毎に当事者等が選ぶ5人の仲裁人が審理を行い、その裁定を当事者に対し従うよう命じる。当事者は出された裁定に対し不服を申し立てることはできないが、当事者が裁定を無視した場合、強制的に裁定に従わせる手段を持ち合わせない。すなわち、常設仲裁裁判所の裁定は「法的拘束力」はあるものの、裁判所は執行権限を持たず、従って裁定には「強制力」がない。

本稿は、常設仲裁裁判所が2016年7月12日に出した、中国が主張する南シナ海の管轄権を否定した裁定⁶を検証し、日本および国際社会は裁定をどのように捉え、今後どのような対応を取るべきかを論じる。

2. 裁定の経緯と内容

まず、裁定の経緯と裁定の内容を整理する。経緯は2012年4月に遡る。当時、フィリピン・ルソン島西方の同国排他的経済水域（EEZ）内にあり、フィリピンと中国が共に領有権を主張するスカボロー礁付近で、中国漁船の不法操業を取り締まるフィリピンの艦船と、それを阻止しようとする中国公船とが対峙する事態になっていた。睨み合いはしばらく続いたが、2か月後、悪天候のためフィリピン艦船が現場海域を離れた隙を狙って中国公船が同礁を実効支配するに至った、いわゆる「スカボロー礁（Scarborough Shoal）事件」に端を発する。当時のフィリピンの海軍力は艦船数80隻、総トン数約4.7万トンで、2,700トン級のフリゲート艦2隻が同国の最も大きい艦艇であった。これに対して中国は、艦船数892隻、総トン数約142.3万トンで、潜水艦のほか6,500トンや5,700トンの駆逐艦等を擁しており、戦力差は歴然としていた。

中国の間隙を縫った実効支配の挙に対し、フィリピン（アキノ政権。当時）は中国に強く抗議したが中国はこれを聞き入れず、翌2013年1月、フィリピン政府は南シナ海を巡る中国とのこの紛争に関し、政治的・外交的解決努力を尽くしたと判断して、国連海洋法条約に基づいて、中国側行為の違法性を問う膨大な文書を用意して、中国を相手取り常設仲裁裁判所に提訴した。フィリピンとしては、中国の一方的な実効支配を同国の実力では覆せないため、国連海洋法条約に基づく常設仲裁裁判所への提訴という方法を取らざるを得なかった。すなわち、紛争の解決を2当事国間ではなく、国際司法の場に委ねたのである。フィリピンは中国側に対して訴訟の旨を直ちに通告している。

⁵ 中国は国連海洋法条約を1996年に批准した。なお米国は未批准である。

⁶ 本件常設仲裁裁判所の裁定は英文で479ページの大部である。

常設仲裁裁判所は、2013年7月から本件の審理を開始した。中国はこの提訴に強く反発し、フィリピンに対し提訴を取り下げるよう再三求める一方で、「九段線」の問題は常設仲裁裁判所の管轄権外であると主張した。2014年5月、中国は常設仲裁裁判所に対し口上書（note verbale）を提出し、仲裁手続を「拒否」する旨を裁判所に通告した。同年6月、常設仲裁裁判所は中国に対して、答弁書（counter-memorial）を提出するよう要求したが、中国からは答弁書提出締め切り直前の同年12月に方針説明書（position paper）の提出があった。

方針説明書において中国が主張したポイントは2点である。すなわち、(1) フィリピンの要求は、国連海洋法条約第288条第1項に規定されている「同条約の解釈または適用に関する紛争（any dispute concerning the interpretation or application of this Convention）」には該当しないことから、そもそも提訴は無効であり、フィリピンの常設仲裁裁判所への一方的付託は国連海洋法条約関連条項の濫用に該当する、(2) 本仲裁には海洋境界画定に関する裁定が含まれ、中国は国連海洋法条約批准時において、同第298条第1項柱書及び同条第1項(a)(i)に記される「大陸又は島の領土に対する主権その他の権利に関する未解決の紛争についての検討が必要となる紛争については調停に付さない（any dispute that necessarily involves the concurrent consideration of any unsettled dispute concerning sovereignty or other rights over continental or insular land territory shall be excluded from such submission）」旨の選択的適用除外宣言を行っていることから、常設仲裁裁判所は本件に関する管轄権を有さない、の2点である⁷。

2015年7月に至り、フィリピンが申し立てた南シナ海を巡る問題に関し、常設仲裁裁判所は管轄権（jurisdiction）設定及び受理許容性（admissibility）についての公聴審理（hearing）を実施したが、中国はこれに出席しなかった。仲裁手続に参加しない中国に対し、フィリピンの主張に対する書面による反論を常設仲裁裁判所は1か月以内に受け付ける旨を伝えたが、中国は、フィリピンにより一方的に付託された仲裁は受け入れ難く、本仲裁手続に中国は一切参加しない、との立場を重ねて強調した。

このような経緯を経て、常設仲裁裁判所は最終的に、「九段線」は同裁判所の管轄権に属するとの解釈を行い、審理と公聴会を慎重に行って、2016年7月12日に、仲裁審理に出席を拒んだ中国に対し厳しい内容の裁定を下した。

常設仲裁裁判所が下した裁定のポイントは以下の6点である。すなわち、

- (a) 中国が独自に設定した境界線である「九段線」には、主権（sovereignty）、管轄権（jurisdiction）、歴史的権利（historical rights）を主張する法的根拠はない。
- (b) 南シナ海域には排他的経済水域（EEZ）を設けられる国連海洋法条約上の「島」（islands）はなく、（それらは）岩礁（reefs）（「岩」（rocks）または「低潮高地」（low-tide elevations or submerged banks））であって、中国はEEZを主張できない。

⁷ 「南シナ海問題を巡る比中仲裁裁定：管轄権設定及び受理許容性にかかわる裁定（10月29日）」自衛隊幹部学校 <http://www.mod.go.jp/msdf/navcol/SSG/topics-column/col-074.html>

(c) ミスチーフ礁 (Mischief Reef) において中国が岩礁を埋め立てて人工島を建設することはフィリピンの主権 (EEZ 及び大陸棚) を侵害している。

(d) 7 つの岩礁における中国の埋め立ては、環境を破壊するものであり国連海洋法条約の環境保全義務に違反する。

(e) 当事国同士で主張が衝突する場合は、「歴史的権利」より国連海洋法条約が優先する。

(f) 南シナ海で他国の漁業活動を威嚇妨害することは伝統的漁業権を侵害する。

国連海洋法条約の 121 条は、各国の主権が及ぶ範囲を明らかにするため、「島」とそうでない場所の位置付けを詳しく定めており、満潮時に海面下に水没する暗礁を「低潮高地」と呼び、領海、EEZ 共に主張する根拠にならないとしている。一方、常に水没しない「島」は領海と EEZ を主張する根拠となる。人が住めず経済的な生活を送れない「岩」は周囲に領海の権利だけが生じる。これを表にすると以下ようになる (図表 1)。

図表 1 国連海洋法条約 121 条の「島」「岩」「低潮高地」

	領海	大陸棚	EEZ
自然の「島」	○	○	○
人の住めず経済的な生活を送れない「岩」	○	×	×
満潮時に水面下に没する暗礁=「低潮高地」	×	×	×

国連海洋法条約により組織された常設仲裁裁判所に対しフィリピンが申し立てた 15 の請求項目 (15 Submissions) は以下の通りである (図表 2)。

図表 2 フィリピンが常設仲裁裁判所に申し立てた 15 の請求項目 (Submissions)

1	China's maritime entitlements in the South China Sea, like those of the Philippines, may not extend beyond those expressly permitted by the United Nations Convention on the Law of the Sea[UNCLOS]. (南シナ海における中国の海洋権益は、フィリピンと同様、国連海洋法条約によって許可された範囲を超えてはならない。)
2	China's claims to sovereign rights, jurisdiction, and to "historic rights", with respect to the maritime areas of the South China Sea encompassed by the so-called "nine-dash line" are contrary to the Convention and without lawful effect to the extent that they exceed the geographic and substantive limits of China's maritime entitlements expressly permitted by UNCLOS. (いわゆる「九段線」で囲まれた海域における中国の主権、管轄権及び歴史的権利の主張は国連海洋法条約に違反しており、法的効力はない。)
3	Scarborough Shoal generates no exclusive economic zone or continental shelf. (スカボロー礁は、EEZ あるいは大陸棚に関する権利を生じせしめない。)
4	Mischief Reef, Second Thomas Shoal and Subi Reef are low-tide elevations that do not generate entitlement to a territorial sea, exclusive economic zone or continental shelf, and are not features that are capable of appropriation by occupation or otherwise. (ミスチーフ礁、セカンド・トーマス礁及びスビ礁は、領海、EEZ 又は大陸棚に関する権利を生じせしめない低潮高地であり、占有その他の方法による占拠に適さない。)
5	Mischief Reef and Second Thomas Shoal are part of the exclusive economic zone and

	<p>continental shelf of the Philippines. (ミスチーフ礁及びセカンド・トーマス礁は、フィリピンの EEZ 及び大陸棚の一部である。)</p>
6	<p>Gaven Reef and McKennan Reef (including Hughes Reef) are low-tide elevations that do not generate entitlement to a territorial sea, exclusive economic zone or continental shelf, but their low-water line may be used to determine the baseline from which the breadth of the territorial sea of Namyt and Sin Cowe, respectively, is measured. (ガベン礁及びマケナン礁 (ヒュー礁を含む) は、領海、EEZ または大陸棚に対する権利を生じせしめない低潮高地であるが、その低潮線は Namyt 島及び Sin Cowe 島の領海幅を計測する基線を決定するために使用され得る。)</p>
7	<p>Johnson Reef, Cuarteron Reef and Fiery Cross Reef generate no entitlement to an exclusive economic zone or continental shelf. (ジョンソン礁、クアテロン礁及びファイアークロス礁は、EEZ または大陸棚に対する権利を生じせしめない。)</p>
8	<p>China has unlawfully interfered with the enjoyment and exercise of the sovereign rights of the Philippines with respect to the living and non-living resources of its exclusive economic zone and continental shelf. (中国は、フィリピンが自国の EEZ 及び大陸棚の生物資源及び非生物資源に対する主権的権利を享有及び行使することを不法に妨害している。)</p>
9	<p>China has unlawfully failed to prevent its nationals and vessels from exploiting the living resources in the exclusive economic zone of the Philippines. (中国は、フィリピンの EEZ におけるフィリピンの国民及び船舶が生物資源を開発することを妨害することに不法にも失敗している。)</p>
10	<p>China has unlawfully prevented Philippine fishermen from pursuing their livelihoods by interfering with traditional fishing activities at Scarborough Shoal. (中国は、フィリピンの漁民がスカボロー礁において伝統的な漁獲を行うことで生計を立てることを不法に妨害している。)</p>
11	<p>China has violated its obligations under the Convention to protect and preserve the marine environment at Scarborough Shoal, Second Thomas Shoal, Cuarteron Reef, Fiery Cross Reef, Gaven Reef, Johnson Reef, Hughes Reef and Subi Reef. (中国は、スカボロー礁及びセカンド・トーマス礁等において海洋環境の保護にかかわる国連海洋法条約上の義務に違反している。)</p>
12	<p>China's occupation of and construction activities on Mischief Reef (a)violate the provisions of the Convention concerning artificial islands, installations and structures; (b)violate China's duties to protect and preserve the marine environment under the Convention; and (c)constitute unlawful acts of attempted appropriation in violation of the Convention. ミスチーフ礁における中国による占拠及び建設活動は： (a) 人工島、施設及び構築物にかかわる国連海洋法条約の条項に違反する。 (b) 国連海洋法条約の下での海洋環境保護にかかわる義務に違反する。 (c) 国連海洋法条約に抵触する不法な占拠の行為を構成する。)</p>
13	<p>中国は、スカボロー礁付近海域を航行するフィリピンに対して衝突を引き起こすような深刻かつ危険な態様で法執行船舶を運用することで、国連海洋法条約の義務に違反している (China has breached its obligations under the Convention by operating its law enforcement vessels in a dangerous manner causing serious risk of collision to Philippine vessels navigating in the vicinity of Scarborough Shoal.)</p>
14	<p>Since the commencement of this arbitration in January 2013, China has unlawfully aggravated and extended the dispute by, among other things: (a)interfering with the Philippines' rights of navigation in the waters at, and adjacent to, Second Thomas Shoal; (b)preventing the rotation and resupply of Philippine personnel stationed at</p>

	<p>Second Thomas Shoal; (c)endangering the health and well-being of Philippine personnel stationed at Second Thomas Shoal; and (d)conducting dredging, artificial island-building and construction activities at Mischief Reef, Cuarteron Reef, Fiery Cross Reef, Gaven Reef, Johnson Reef, Hughes Reef and Subi Reef. (2013年1月の仲裁手続開始以来、中国は就中以下により紛争の更なる悪化を不法に助長している： (a) セカンド・トーマス礁及びその接続海域を航行するフィリピンの権利を侵害している。 (b) 同礁に駐留するフィリピン要員の交代及び補給を妨害している。 (c) 同礁に駐留するフィリピン要員の健康及び福利厚生を危うくせしめている。 (d) ミスチーフ礁等において浚渫、人工島建設、建設活動を行っている。)</p>
15	<p>China shall respect the rights and freedoms of the Philippines under the Convention, shall comply with its duties under the Convention, including those relevant to the protection and preservation of the marine environment in the South China Sea, and shall exercise its rights and freedoms in the South China Sea with due regard to those of the Philippines under the Convention. (中国は、国連海洋法条約に基づくフィリピンの権利を尊重し、同条約上の義務を遵守し、同条約下のフィリピンの権利と自由に正当な敬意を払った上で、自らの権利と自由を主張すべきである。)</p>

資料：Permanent Court of Arbitration AWARD on PCA Case N° 2013-19 in the Matter of the South China Sea Arbitration before an Arbitral Tribunal Constituted under Annex VII To the 1982 United Nations Convention On the Law of the Sea between the Republic of the Philippines and the People's Republic of China, Permanent Court of Arbitration, 12 July 2016, http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/UNCLOS-TOC.htm より作成

図表 2 から分かるように、常設仲裁裁判所による裁定は、(1)「歴史的権利」(historic rights)の役割と南シナ海における海洋にかかわる権利(maritime entitlement)、(2)南シナ海におけるある特定の部分の法的性格、及び(3)南シナ海において中国の特定の活動を行いせしめるような海洋に関わる権利、に関するものであり、フィリピンはこれらの事項についていずれも国連海洋法条約に中国は違背すると主張した。同時にフィリピンは、国連海洋法条約の下での紛争の解決メカニズムに鑑み、本仲裁は南シナ海における領有権に関わる事項及び比中両国の海洋境界画定に関わる事項について判断を求めるものでない旨を強調した。一方の中国は、上に述べたように、フィリピンにより一方的に付託された審理は受け入れ難く、また、以後も仲裁手続には一切参加しない旨を一貫して主張していた。

2016年7月12日の常設仲裁裁判所の裁定は、2国間交渉を拒否し力による一方的現状変更を繰り返す中国に対し、国連海洋法条約附属書 VII に規定される義務的紛争解決手続きに基づき、フィリピンが仲裁判断を求めていた 15 の請求項目のほとんどすべてにおいてフィリピンにとり有利な内容となった。南シナ海における中国の「九段線」に基づく一方的な歴史的権利⁸は否定され、南沙諸島での人工島の造成にも法的な問題があるとの判断

⁸ 中国は「領海」以外に、中国の権利を主張するための根拠として「歴史的権利」という概念を持ち出してきた。「国連海洋法条約はともかく、中国はもっと古くから南シナ海全体を管理してきたのだから、中国のものだ」という理屈である。そこでは「主権」という領土や領海に対して用いられる言葉を避け、「管轄権」なる概念で権利を主張してきた。

になった。これは、この種の高度に政治的な要素を含む問題に対して、「海の憲法」とも言われる常設仲裁裁判所が国際法の観点から出した結論である。そこには、海洋の自由と法の支配の観点が貫かれている。

もとより、本仲裁は国連海洋法条約の解釈と適用に関する紛争を解決するためのものであり、フィリピンが仲裁の過程で表明しているように、領有権を巡る紛争を扱うものではない。また、常設仲裁裁判所の管轄権には条約上の制限および除外も存在しているため、南シナ海紛争に絡む複雑な要素のうち、国際法上認められない中国の主張を明確にするといった限定的なものである。訴訟当事国には仲裁裁定を強制的に受け入れさせることができないが、他方で、紛争解決規定は国連海洋法条約を構成する不可欠な要素であり、裁定を受け入れないことは、すなわち海における国家の権利と義務を定める海洋法秩序全体への挑戦となる。

常設仲裁裁判所の今次の裁定は、力ではなく法に基づく海洋法秩序の維持という観点から、当事国のみならず、すべての国・地域が真摯に受け止めるべきものである。中国は仲裁手続きを無効と主張し、裁判も欠席を続けたが、裁定は上に述べたように裁判所が執行機関を持たないことから「強制力」はないとしても、「最終的」(final and conclusive)であり、かつ「法的拘束力」(legal binding)を持つものである。以下では、常設仲裁裁判所とその位置付けについて確認し、今次の裁定が持つインプリケーションと、中国がこれに従わないとする主張の正当性とフィリピンの対応、加えて関係国・地域の反応について検討する。

3. 論考

(1) 常設仲裁裁判所とその位置付けについて

常設仲裁裁判所は1899年の第1回万国平和会議(ハーグ平和会議、Hague Conference)で設立された常設の仲裁法廷で、オランダ・ハーグに設置されている。1899年に採択された原条約(国際紛争平和処理条約、Convention for the Pacific Settlement of International Disputes)は1907年の第2回ハーグ平和会議で改正され、103の国が原条約または改正条約のいずれかを批准した。現在、121の国・地域が条約を批准・締結している。中国は、第1回ハーグ平和会議においては1904年11月に、また第2回ハーグ平和会議では1910年1月に条約に参加した⁹。常設仲裁裁判所は国家・私人・国際機関の間の紛争における仲裁・調停・国際審査の運営を行い、国際法と国際私法の両領域をカバーする。常設仲裁裁判所は事務局および仲裁人候補者リストによって構成され、紛争当事者はこのリストから仲裁人を選定する。

国連海洋法条約に基づく常設仲裁裁判所はすなわち 国連憲章の下にある国連機関である。今次の裁定が下された後、中国国内の反応として、常設仲裁裁判所は「国連とは一切

⁹ Permanent Court of Arbitration <https://pca-cpa.org/en/home/>。因みに日本の参加は、第1回ハーグ平和会議下では1900年10月、第2回ハーグ平和会議下では1912年2月である。

関係ない」と報じられていたようであるが（例えば中国共産党中央委員会の機関紙「人民日報」を発行する「人民日報社」のニュースサイト「人民網」2016年7月13日付等）、これは正しくない。常設仲裁裁判所の手続は UNCITRAL（United Nations Commission on International Trade Law：国連国際商取引法委員会。1966年に国連総会によって設立された国連の組織）の仲裁規則に基づいている。仮に国家主権原則により常設仲裁裁判所が強制的管轄を有しないとしても、言い渡された裁定は「拘束力」を有する。また、後述するように、国連の常任理事国（Permanent Member）である中国が国連機関の1つである常設仲裁裁判所の裁定に背くことはできない、と考えるのが合理的である。

（2）裁定が導くインプリケーション

中国が1950年前後から一方的に主張している「九段線」は、「牛の舌」や「赤い舌」とも呼ばれる、ベトナム沖からマレーシア沖、フィリピン沖をぐるりと囲む線である。中国は50年代にまず西沙諸島、80年代以降は軍事力を使って南沙諸島へと「九段線」内の実効支配を拡大してきた。南シナ海のほぼ全体を囲う「九段線」内の主権や管轄権を主張するようになった中国は、今次の裁定で同国の管轄権や歴史的権利を否定され、実効支配のための埋め立てや軍事拠点化の法的根拠を失ったことになる。

裁定は、中国が実効支配する南沙諸島のミスチーフ礁等を満潮時に水没する「低潮高地」、スカボロー礁等を「岩」と定義し、中国はいずれの周りにも EEZ を設定できないと結論づけた（図表 1）。その結果、中国が視野に入れる同海域での独占的な資源活用は国際法の観点から難しくなった。国連海洋法条約は、締約国は自国の EEZ 内では海底資源等を開発できると定めているが、EEZ が否定されたことで、今後中国が天然ガス等の開発に着手しようとするれば周辺国・地域はそれに対し国際法違反だとして糾弾する法的根拠ができたことになる。

図表 1 で示すように、満潮時に水面下に没する低潮高地と判断された場所は周辺に大陸棚や EEZ が設定できないばかりか、領海であることも否定された。中国は自国領海内での他国の軍艦航行を制限している。裁定の結果、他国の軍艦が同海域を横切った場合に、その国への批判の根拠を失った。

常設仲裁裁判所の裁定に対しては「上告」ができない（上告するフォーラムがない）という意味において最終的な判断であり、中国はこの裁定を覆すことができない。中国と同種の海洋問題を抱えている周辺国・地域が中国を相手に同様の訴えを起こした場合、今次の裁定が前例となり、中国が再び敗訴する可能性もある。

他方、今回の常設仲裁裁判所の裁定の重要なインプリケーションとして、「国際社会」の権威の失墜が鮮明になる懸念がある。中国は常設仲裁裁判所の裁定に対し、「中国の領土主権と海洋権益は、いかなる状況下でも仲裁裁定の影響を受けない」（習近平主席）と反論し、裁定に従う意向を見せていない。国連という国際社会の秩序の枠組みの中で法規範に基づいて決定されたことでも、強大な軍事力と経済力を持つ国はこれを無視することもできる、

といった既成事実 (fait accompli) を形成してしまう恐れがある。13 億 5 千万人の人口と世界第 2 位の経済力を有する中国が、国際的イメージを損ない国際社会で孤立を招くような、およそ良識のある国なら取らない選択をし、しかも、「法的拘束力」はあっても執行権限がない裁定であることを良いことに、国際社会が中国に対し言葉による牽制以上の「制裁」ができないことに加え、米国と距離を置き続けるロシアや、中国の経済力を背景に一部のアフリカ諸国、東南アジアの小国を含めて約 60 の国が中国支持に回る¹⁰とすれば、国連下の国際秩序や国際ルールは一挙にその権威を失墜し、信頼性が損なわれる。中国の今後の南シナ海における対応次第では、強大な軍事力と経済力を持つ国が、力による行動と 2 国間協議による両国にとって一見柔軟な表面上の win-win となる「寝技」を使うことによって新たなルールメーカーとなり、国際社会がこれを事実上黙認してしまう (そうせざるを得ない) といったことになりかねない。

1945 年に国連が設立され、安全保障理事会の 5 カ国の常任理事国の一つに中国になったのは、当時の国民党政権である。現在の中華人民共和国は、1971 年 10 月に国民党政権に代わって国連安保理の常任理事国になったのであり、その中国が常任理事国としての責任を果たすべき立場にあるのは自明である。国連は世界の平和と安全、法的秩序を保証するためにある。中国が、海洋に関する包括的・一般的な秩序の確立を目指して採択された国連海洋法条約の原則を認めず、常設仲裁裁判所が下した裁定は「紙くず」に過ぎず中国はこれに「影響を受けない」という立場を今後も取り続けるのであれば、もはや中国に安全保障理事会の常任理事国たる資格はない。

(3) 中国の主張の正当性とフィリピンの対応

常設仲裁裁判所の今次の裁定に対し、中国は概ね 3 つの対応を取っているように思われる。1 つは、裁定を「紙くず」、「茶番」と酷評し無視すること、2 つは、米国と日本が常設仲裁裁判所を「裏で画策した」悪者として糾弾すること、その 3 は、訴訟当事国のフィリピンとの 2 国間 (bilateral) の「話し合い」での解決を (中国の望む方向に) 目指そうとしていることである。

1 つ目の点については、言い換えれば、その種の言葉を使わざるを得ないほど、この裁定で受けた中国の打撃が大きかったということである¹¹。裁定が単なる「紙くず」や「茶番」であるなら、中国政府と中国国営メディアはそのような言葉を使用して反撃に出る必要はない。中国がそれほどまでに神経質になって反撃キャンペーンを展開していること自体、裁定が中国にとり深刻なボディブローとなって効いてくるだろうことを意識しているから

¹⁰ 中国は、中国の常設仲裁裁判所の裁定拒否を支持する国が 60 カ国に上っているとしているが、公に表明した国はわずかである。

¹¹ 胡錦濤前政権で外交担当を務めた戴秉国 (たいへいこく) 前国務委員は 2016 年 7 月 5 日に行ったワシントン DC での講演で、裁定は「ただの紙くず」に過ぎないと予防線を張って批判していた。また、王毅外相は「手続きは終始、法律の衣をかぶった政治的な茶番だった」といった内容の談話を発表し、常設仲裁裁判所にはこの問題に関する管轄権はない、と主張していた。

である。4億人を超える国民が利用していると言われる中国内 SNS「Weibo（微博）」で、今回の裁定が中国にとって「天安門事件以来、最大の外交的打撃」であると書かれる所以である。2つ目の日米陰謀論は、「常設仲裁裁判所裁判官の人選において日本人の裁判長が加わった時点でこのような結果は想定されていた」といった、日米にとってはいわれなき批判¹²がベースにある。そして3つ目の提訴国フィリピンとのパイの話し合いを目指す点については、南シナ海の領有権を巡る問題で中国に対し強硬派だったベニグノ・アキノ氏（常設仲裁裁判所に提訴したのはアキノ政権のフィリピンである）からロドリゴ・ドゥテルテ氏に大統領が替わり、そのドゥテルテ氏が大統領就任前から中国とは「話し合いで問題を解決する」ことを公言していたことから、中国はドゥテルテ氏との「距離」を早い段階から縮める方向で動いてきた。

今回の常設仲裁裁判所の裁定が下された後、中国が喫緊に行わなければならなかったのは、この3つ目のフィリピンとの中国にとって有利な2国間の「合意」形成であった。今回の裁定に対する中国の一連の批判・反発において、中国政府と国営メディアは、裁定の出発点となったフィリピンの提訴に対し、「悪いのはフィリピンの前政権」ということをことさらに強調して、ドゥテルテ新大統領への批判を極力避けてきた。裁定を反故にする合意がフィリピンとできれば、中国は「申し立てた本人（フィリピン）がそう言っているのだから」と主張して国際社会からの非難をかわすことができる。ドゥテルテ政権との対話の糸口を見出して、両国間の直接対話に活路を見出したい中国は、裁定が下された以降、フィリピンに対して当事者同士が直接の話し合いによって問題解決の道を探すという姿勢を示し、これが実を結んだのが2016年10月のドゥテルテ大統領の中国公式訪問であった。同年10月20日に中国を訪問し習近平主席と会談したドゥテルテ大統領は、中国の意を汲むかの様に、南シナ海問題は中比間で「棚上げ」という、まさしく中国が望んでいる発言をした¹³。しかし、それが両国間の南シナ海係争の真の「和解」に進むものであるかは頗る疑問である。ドゥテルテ大統領が習主席に対し、いわゆる「二枚舌」を使った可能性¹⁴があることは、その直後にドゥテルテ大統領が日本を訪れ、10月26日に安倍首相と行った首脳会談や、その直後の共同記者発表の内容から窺える。同大統領は日比首脳会談で「仲裁裁定が出されたので、それに基づいて話をする事しかできない。国連海洋法条約を含む法の支配の原則に従っていずれかの時点で（中国と）話をする。日本とフィリピンは同じような状況にある。フィリピンはいつも日本と同じ立場に立っているので安心してほし

¹² 常設仲裁裁判所の5人の裁判官（裁定人=judge）のうち4人は、中国と領土問題を抱える日本の柳井俊二・国際海洋法裁判所長（当時）の任命であることを中国は批判した。因みに5人の裁判官は、Judge Thomas A. Mensah (Presiding Arbitrator)、Judge Jean-Pierre Cot、Judge Stanislaw Pawlak、Professor Alfred H.A. Soons、Judge Rüdiger Wolfrum である。

¹³ フィリピンは、南シナ海の問題の「棚上げ」と引き換えに中国から2兆5千億円の経済支援を受けることになったとのメディアの情報もある。

¹⁴ ドゥテルテ大統領は要人との会談では白い長袖シャツの民族衣装「バロンタガログ」を着ることが多い。この習主席との会談ではダークスーツにネクタイを着用していたが、習氏と握手する時にはガムを噛んでいたとの報道もある。

い。海洋問題においては、航行の自由の確保が必要である」と述べ¹⁵、続く共同記者会見でも、ドゥテルテ大統領は日比両国が民主主義という価値観を共有し法の支配を尊重することを強調した。主要紙に依れば、首脳会談の後、ドゥテルテ大統領は「その時が来ればフィリピンは日本側に立つ」、「南シナ海を含む地域共通の懸念に対し、日本と緊密に協力していく」と明言して、自身の麻薬犯罪対策に批判的な米国等の国々を改めて激しく非難したのとは対照的に、日本との関係強化をアピールし親日的な姿勢を印象付けた。

中国は、常設仲裁裁判所の裁定が出る以前から、いかなる裁定が出されようとも、南シナ海問題で一歩も引かない姿勢を貫く意思を明確にしていた。一方でフィリピンに対し提訴を取り下げるよう要求しながら、他方で南シナ海の岩礁に滑走路の増設や港湾の整備、そして戦闘機、ミサイル等の軍事拠点化を進め、領有権や管轄権の既成事実を作っていく戦略を取り続けている。

上に述べたように、今次の裁定は最終的なものであり、中国はこの裁定を覆すことは出来ない。一方、中国の南シナ海の「支配権」について、2,000年以上前、つまり漢の時代からずっと管理をしてきた「歴史的に中国のもの」(China's sovereignty and relevant rights in the South China Sea, formed in the long historical course)との主張を中国は本係争で行っており、以下の3つの理由から今回の裁定に対し中国が妥協をすることはないと考えられる。その3つとはすなわち、(a) 南シナ海の海底にある資源の確保、(b) 海上輸送路の確保、(3) (南シナ海が持つ軍事的意味合で) 南シナ海から米軍の活動を排除する必要性、である。

今回の裁定は領有権についての判断を示したものではないため、「南シナ海の島嶼が誰のものか」について明確にしていない。もともと仲裁の目的はそこにはなかったわけであり、既述のようにフィリピンもそれを求めている。すなわち、今回の裁定では中国の南シナ海の島嶼の領有権の主張までは排除されていないのであり、この点において、中国にとってはこれまで通りの領有権の主張を展開する余地は残されている。

裁定が出た直後、この裁定を巡り中国国内の世論は2つに分かれた。1つは、ナショナリズムを背景に常設仲裁裁判所の司法判断に強く反発する世論と、もう1つは、中国政府もしくは外交部の失政を非難する世論である。後者は「そもそもフィリピンを提訴に至らしめたこと自体が失敗であった」と、2012年までさかのぼって自国政府を非難する動きであり、習近平政権はこの非難が強まるのを強く恐れた。その種の政権批判の世論を封じ込め、政権の「無謬性」を担保する意味からも、中国政府には常設仲裁裁判所の裁定に対し妥協するといった選択肢はそもそも用意されていないとみることもできる。

いずれにしろ、南シナ海の軍事拠点化を進めてきた中国政府は、今回の裁定により中国人が大事にする「面子(めんつ)」を失う形となった。裁定を受け入れることは中国国内に向けた説明ができないため、中国としてはおそらく引き続き(あるいはこれまで以上に)強行策に出て、南シナ海の岩礁の人工島化と軍事拠点化を進め、また、独自に防空識別圏

¹⁵ 外務省「日・フィリピン首脳会談」http://www.mofa.go.jp/mofaj/s_sa/sea2/ph/page3_001861.html

(Air Defense Identification Zone。以下、ADIZ)を設定すると同時に、親中国派の被援助国とバイの関係強化を図って対中批判をかわそうとするであろう。そのためにも、訴訟当事国フィリピンのドゥテルテ政権との間合いを縮めながら 2 国間で協議を進め、ある程度の妥協をして面子を保とうとするであろうが、強硬路線を取り続ける基本的な構図は変わらないであろう。

(4) 裁定をどう捉えるべきか

さて、今次の常設仲裁裁判所の裁定をどう捉え、国際社会や日本はどう対応すべきであろうか。まず、裁定は、国際社会が中国の一方的な歴史的権利の主張は「認められない」ことを宣告したという点で、これが今後の同種裁定の基準となるという意味で大きな意義がある。裁定は、中国が国際ルールや国際機関を尊重する「責任ある国家」がどうかを見分ける試金石としての意味を持つものであったが、その中国は、裁定を米国が黒幕となって提訴国のフィリピンを操り、そこに日本が「さくら」となって加わった、いわば「茶番劇」であるから中国はこれに従わない、との立場を貫いている。裁定は、国連機関である常設仲裁裁判所が国連海洋法条約の解釈・判断として中国の行為や主張には根拠がないと認定したわけであり、その裁定に従わない、つまり「法の支配」に服さない中国は、今後、国際社会からこれまで以上に異端視されていくのは必定である。一方、裁定が出たからといって裁定に強制力がなく、中国に対して南シナ海での一方的な挙動を止めるよう進言してもそのような中国がこれに貸す耳を持たないであろう。中国に唯一圧力を掛けられる米国がどう出るかであるが、大統領交代期の米国が南シナ海で積極的に関与できるとすれば、これまで同様「航行の自由」作戦を継続するくらいであり、中国が着々と進めている南シナ海での軍事拠点化の動きを阻止するのは期待できない。

裁定が出た同じ月の 2016 年 7 月下旬、ラオスのビエンチャンで開催された ASEAN 外相会議では、2 日目によりやく共同声明が出された。ASEAN10 カ国の立場の違いから、結局、中国に配慮する形で「南シナ海での最近の動きに対する深刻な懸念」を表明したものの、7 月 12 日の常設仲裁裁判所の裁定への言及は盛り込まれなかった。これは、ASEAN が中国の海洋進出に釘を刺す有効な手段を自ら放棄したことを意味する。また、同年 9 月 4 日、5 日の両日に G20 首脳会議が中国を議長国として杭州で開催された (G20 Hangzhou Summit)。世界経済の下方リスク直面下での G20 の政策協調強化等が議論されたものの、首脳声明 (G20 Leaders' Communique) では南シナ海の問題は盛り込まれなかった¹⁶。また、9 月 8 日に中国、日本、米国を含む 18 カ国が参加する東アジア首脳会議 (East Asia Summit) がラオスのビエンチャンで開催されたが (第 11 回 EAS)、この場で安倍首相は、常設仲裁裁判所の裁定に言及し、法の支配の重要性と、裁定が領土主権に関するものではなく国連海洋法条約の解釈という普遍的なものであり、両当事国が裁定に従うことにより、

¹⁶ G20 Leaders' Communique Hangzhou Summit 4-5 September 2016
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000186047.pdf>

南シナ海を巡る紛争の平和的解決につながっていくことを期待すると述べた。また、中国を除くほとんど全ての EAS 参加国首脳が南シナ海の問題を取上げ、常設仲裁裁判所の今次の裁定と国連海洋法条約に言及しつつ、国際法に従った紛争の解決を求める発言をしたとされる¹⁷。この 2 か月後の 11 月 8 日の米国大統領選挙では、共和党のドナルド・トランプ氏が勝利し 2017 年 1 月 20 日から大統領就任が決まったが、「Pax Americana」（超大国アメリカの覇権による平和）とグローバリズムを否定するような「America First」（米国第一主義）や「Make America Great Again¹⁸」（アメリカを再び偉大な国に）といった「米国優先主義」のキャッチ・フレーズを選挙期間中に発してきたトランプ氏は、選挙期間中も、また大統領になることが決まった以降も、南シナ海問題を巡る常設仲裁裁判所裁定については態度や意見を公式に表明していない^{19 20}。

中国は平静を装いつつ「圧力」と「融和」を使い分ける外交を続けているが、上記のような 2016 年半ばからの一連の多国間協議や会議が終わり、2017 年は中国国内で人事の絡む共産党大会が控えている²¹。そのために中国が今後思い切った動きに出てくることも予想される。中国はフィリピンに近いスカボロー礁で新たな人工島を造成し、スプラトリー諸島（Spratly Islands）の人工島には戦闘機を配備し、裁定で主張が否定された「九段線」の全域に ADIZ を設定する可能性が高くなる。常設仲裁裁判所の裁定は確かに中国を窮地に追い込むものであるが、政権に無謬等はありません、「中華帝国の夢」、「民族の偉大な復興」を掲げて「引くわけにはいかない」中国と、海洋覇権国家を自認する米国との雌雄を決する争いに進む危険性は裁定前よりも高まっているとも言えるだろう。

既に述べた様に、裁定は力ではなく法に基づく海洋法秩序の維持という観点から、当事国のみならず、すべての国・地域が真摯に受け止めるべきものであり、執行機関を持たな

¹⁷ 安倍首相が述べたポイントは、「(a) 過去数か月を見ても、東シナ海及び南シナ海において一方的な現状変更の試みが続いており、深刻に懸念している、(b) 法の支配こそ国際社会において貫徹されなければならない普遍的な原則であり、全ての当事国が地域の緊張を高めるような行動を自制し、国連海洋法条約を含む国際法に基づき、平和的解決を追求すべきである、(c) 南シナ海を巡り、ASEAN 各国が幾多の困難に直面する中、前日（9 月 7 日）に発出された ASEAN 首脳会議の議長声明は「法的・外交的プロセスの完全な尊重」等を明記しており、高く評価できる、(d) 中国と ASEAN との対話は国際法に基づき、現場における非軍事化と自制が維持されることを前提として行われるべきである、(e) 軍事化しないとの前年の EAS の場でのコミットメントが履行されることを期待する、(f) 裁定は国連海洋法条約上、当事国を法的に拘束する、(g) 裁定は、領土主権に関するものではなく国連海洋法条約の解釈という普遍的なものであり、両当事国がこの裁定に従うことにより、南シナ海を巡る紛争の平和的解決につながっていくことを期待する」、等である。外務省「東アジア首脳会議（EAS）」

http://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/rp/page3_001810.html

¹⁸ 「Make America Great Again」は 1980 年代の大統領選でロナルド・レーガンが使用したキャッチ・フレーズであるが、トランプはそれを商標登録して帽子や T シャツにプリントして選挙運動を展開した。

¹⁹ 2016 年 6 月 23 日の「Brexit（ブレグジット）」において、EU 離脱派の英国国民は「Britain First」（英国第一主義）を叫んでいた。このような「自国ファースト」は今後各国・地域の首脳選挙や国民投票でのキーワードになるかも知れない。余談だが、日本の東京都知事選で知事に当選し就任した小池百合子氏は、知事として初登壇した 2016 年 8 月 2 日の職員への訓示の中で「都民ファースト」を唱えていた。

²⁰ トランプ氏は、2017 年 1 月の米大統領就任までの間、SNS 等においては中国による南シナ海の軍事拠点化への反対を述べている。

²¹ 中国共産党の 5 年に 1 度の党大会で最高指導部が入れ替わる。68 歳以上が引退する慣例に従えば、2017 年秋は 7 人の政治局常務委員のうち 5 人が交代することになる。

いという意味で「強制力」はないとしても、裁定は「最終的」でかつ「法的拘束力」を持つ。日本及び国際社会は、国連という国際社会の秩序の枠組みの中で法規範に基づいて決定されたことであっても、強大な経済力と軍事力を持つ国はこれを無視しても構わない、ないし無視することができる、という誤ったメッセージを送り既成事実 (fait accompli) を形成してしまわないよう、「茶番」劇の中で出された「紙くず」の裁定としてこれに従う意向を見せていない中国に対し、あらゆる場で協調して対応していかなければならない。

また、これも上に述べた様に、今回の裁定は、国際社会における海の秩序と既存の島嶼管理の在り方の指針を普遍的な裁定の形で示したと言える。スプラトリー諸島には、20 余の島や低潮高地が存在し、中国とフィリピンの他、ベトナム、マレーシア、インドネシア、台湾等が主権を主張しており、今回の常設仲裁裁判所の裁定を受けて、フィリピンに続き仲裁判断を求めて中国にチャレンジする国が出て来ることも予想される。そうなった場合、中国のみならず、それらの国々が実効支配する島や岩礁における領海や EEZ の主張の根拠が覆される可能性もある。それにより新たな領土紛争が起こる懸念があり、日本においては管理体制の強化が重要となる。日本は、沖ノ島や尖閣諸島、竹島を含めて離島政策の見直しが当面急務である。

(5) 中国が国連海洋法条約を脱退した場合はどうか

裁定に耳を貸さず国際ルールに従おうとしないばかりか、南シナ海での軍事拠点化の動きを一層強めている中国に対して、関係国・地域の非難が強まり、これを受けて仮に中国が国連海洋法条約を「脱退」した場合、中国に対し、それでも今次の常設仲裁裁判所裁定に従うべきである、と主張することはできるであろうか。米国は国連海洋法条約を批准しておらず当事国ではない²²。中国はその点を突いて、中国自身が脱退という挙に出るかも知れない。しかしながら、国際関係で重要なのは「慣習法」の考え方である。そもそも慣習法がベースとなっている国際法には、(明文化されていなくとも) 慣習的に国際法規として確立しているものがあり、このような慣習法は国際紛争を解決する手段として認められている。

国際法の法源 (sources of law) としては、慣習法 (国際慣習法) の他に、条約と、これに加えて国際司法裁判所 (ICJ : The International Court of Justice) 規程が定める「文明国が認めた法の一般原則」 (the general principles of law recognized by civilized nations) も含まれる²³。批准等の手続きを行った国だけに適用される条約とは異なり、国際慣習法はすべての国々に普遍的に適用される。従って、米国は確かに海洋の国際法秩序を規定する国連海洋法条約を批准してはいないが、同条約の多くの規程が国際慣習法化していると見做して事実上これに従っている。国際慣習法は、ICJ 規程にある通り「法として認められた

²² 米国は、国連海洋法条約の深海底に関する規程が、深海底資源を人類共有財産としてその活用が途上国寄りになっているとの理由から、同条約に批准していない。

²³ ICJ 規程第 38 条第 1 項(c)

一般慣行の証拠としての国際慣習」(international custom, as evidence of a general practice accepted as law)²⁴である(図表3)。中国が国連海洋法条約のメンバーであろうとなかろうと(脱退しようがしまいが)、中国が国連海洋法に従う(縛られる)べきであることの要件は、「法として認められた」(accepted as law)と「一般慣行」(general practice)、すなわち、法として認められており、そのルールに従うという一般的な慣行が存在することである。他方、国連海洋法条約の規定が何処までが慣習法化しているのかの判断は確かに難しい点である。古くからあった慣習法を条約として取り込んだ規定が多いという点において慣習法化している部分はあるが、そうでない部分もあるかも知れない。すなわち、仮に中国が国連海洋法条約を脱退した場合でも中国は今次の裁定に従うべきだとする同条約の規定は何か、ということは、詰まるところ国連海洋法条約の中で何が国際慣習法化しているのかという判断が重要になるのであり、この点を理論的に詰めておく必要がある。

図表3 Article 38, The Statute of The International Court of Justice(国際司法裁判所規定 第38条)

<p>Article 38</p> <p>1. The Court, whose function is to decide in accordance with international law such disputes as are submitted to it, shall apply:</p> <p>a. international conventions, whether general or particular, establishing rules expressly recognized by the contesting states;</p> <p>b. <u>international custom, as evidence of a general practice accepted as law</u>;</p> <p>c. the general principles of law recognized by civilized nations;</p> <p>d. subject to the provisions of Article 59, judicial decisions and the teachings of the most highly qualified publicists of the various nations, as subsidiary means for the determination of rules of law.</p> <p>2. This provision shall not prejudice the power of the Court to decide a case <i>ex aequo et bono</i>, if the parties agree thereto.</p> <p>(邦訳)</p> <p>第38条</p> <p>1. 裁判所は、付託される紛争を国際法に従って裁判することを任務とし、次のものを適用する。</p> <p>a. 一般又は特別の国際条約で係争国が明らかに認めた規則を確立しているもの</p> <p>b. <u>法として認められた一般慣行の証拠としての国際慣習</u></p> <p>c. 文明国が認めた法の一般原則</p> <p>d. 法則決定の補助手段としての裁判上の判決及び諸国の最も優秀な国際法学者の学説。但し、第59条の規定に従うことを条件とする。</p> <p>2. この規定は、当事者の合意があるときは、裁判所が衡平及び善に基いて裁判をする権限を害するものではない。</p>
--

資料：The International Court of Justice

(<http://www.icj-cij.org/documents/index.php?p1=4&p2=2&p3=0>)

邦訳は国際連合広報センター (United Nations Information Centre)

(http://www.unic.or.jp/info/un/un_organization/icj/statute/)

下線は筆者

(6) 日本はどう対応すべきか

²⁴ ICJ 規程第38条第1項(b)

中国は南シナ海の問題で、以前より「この海域に無関係な日本による干渉」を非難する一方で、「この海域は石油輸送、貿易の海上交通路であり、中国の生命線」であると主張する。この地域に中国が独自の ADIZ を設定したり、軍事施設を敷設することは、日本や周辺諸国・地域にとって「無関係」どころか大いに影響があり、安全保障に関わることである。

日本政府は、裁定が出た翌日の 7 月 13 日の菅義偉官房長官の記者会見で、南シナ海での中国の海洋進出を巡る主張を否定した常設仲裁裁判所の裁定について、「全ての当事国が紛争の平和的解決に向けて努力することを期待したい。裁定は最終的なもので、当事国は従うべき」であり、「海における法の支配の貫徹に向け日本は関係国と協力を進めていきたい」と述べた²⁵。

上に述べた 2016 年 9 月の中国・杭州での G20 サミット開催に合わせて、日中首脳会談（安倍首相・習近平主席。2016 年 9 月 5 日）が行われたが、同会談において安倍首相は「地域の平和と安定に直結し、日本を含む国際社会共通の関心事項である南シナ海問題に関し、中国の適切な行動を期待する」旨を述べ、さらに「国際法のルールを守り、周辺国等の不安解消に努めるよう」中国側に求めた。これに対し、習主席からは従来通りの中国側の立場が述べられただけであった²⁶。国連海洋法条約付属書 VII により組織された常設仲裁裁判所によって出された裁定を尊重しないということは、中国が国連の加盟国でありながら国際社会で法の秩序を守る責任感が欠如していること、そのような中国は国連の常任理事国たる失格がないことを認めたのと同義である。

中国が南シナ海の主権を主張するために用いてきた、過去 2 千年に及ぶ支配という歴史的根拠は「理由にすることはできない」との今回の常設仲裁裁判所の裁定は、尖閣諸島における日本の主張や立場を後押しするものでもある。すなわち、裁定は、日本が法的、行政的に管理をしている尖閣諸島は、国際法によって決められた 1895 年よりも前から「歴史的に中国のものだった」とする中国の一方的な主張は法的根拠にはならないことを示した。この点を踏まえれば、今後日本は、中国の南シナ海における行動が国際法違反である点を、これまで以上に中国および国際社会に対し強く主張していくべきである。

常設仲裁裁判所の今次の裁定は、日本が今後、中国および広く世界に対しどのように普遍的価値（universal value）を推し進めるのかを考える上で良いレッスンとなる。「中国の夢」「中華民族の偉大な復興」といった政治スローガンを掲げ、2012 年 11 月に登場した習近平政権は、歴代指導者の誰よりも主権や領土に固執し、その点では決して妥協をしない指導者である。そのような中、今回の裁定は中国の南シナ海の領土に関する中国の主張を国際社会が否認する結果になり、普遍的価値、とりわけ「法の支配」を遵守しないばかりか「力の行使」を選択しそれに頼ることを止めない中国に対し、日本は世界の他諸国・地

²⁵ 各種新聞報道。余談であるが、日本の鳩山由紀夫元首相は 2016 年 7 月 16 日に北京・清華大学で行われた「平和国際フォーラム」の席上、「中国やフィリピンに圧力をかけて仲裁裁定を受け入れるよう促すべきではない」と発言し、仲裁裁判所の裁定に対し事実上の「不支持」を示した。

²⁶ 外務省 http://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/c_m1/cn/page1_000246.html

域とどのように英知を集め推進していくのかが問われているのである。

他方、今回の裁定で、「自然な状態で人の生活が維持できない」ことを理由に台湾が実効支配している「太平島」を含む南シナ海の島嶼は「島」ではなく「岩礁」とであるとされたことから、今後、日本の「沖ノ鳥島」が「岩礁」とであると判断される可能性が出てきたことは否めなくなった。日本の領土である「沖ノ鳥島」は海面から姿を表している面積はわずか数平方メートルで、波による浸食を防ぐため、1987年から堤防の設置や珊瑚の養殖等を行ってきた。日本はこの沖ノ鳥島によって、40万平方キロメートルものEEZを有している²⁷。日本は今回の裁定が「法的拘束力がある」との立場であるが、沖ノ鳥島について同様の判断が仮に出された場合、日本はそれに従わざるを得ないということになる。以前より中国は「沖ノ鳥島」を岩礁であると主張し続け、敢えて「沖ノ鳥岩」と呼称している。日本は、今回の裁定に拘束されるのは当事国であるフィリピンと中国であり、「沖ノ鳥島は国連海洋法条約上の条件を満たす島」であり、「1931年の内務省の告示以来、現在に至るまで島として有効に支配している。かつ周辺海域に排他的経済水域等を設定してきており、近年までいかなる国からも異論が示されたことはない」との立場を示している²⁸が、今後、中国が沖ノ鳥島周辺海域に漁船団や海洋調査船を送り、日本のEEZ解釈にチャレンジするための「実力行使」に出ることも考えられる。日本は管轄海域であることを主張するための理論武装をきちんとしておく必要がある。

南シナ海は東シナ海とつながる「第一列島線」の内側を形成する。南シナ海の軍事拠点化が完成すれば、中国は次に東シナ海に触手を伸ばしてくるであろう。尖閣諸島や韓国が実効支配している竹島も今回の常設仲裁裁判所の裁定によれば「岩」とみなされる恐れがあり、裁定の尊重を求める日本が、場合によっては「二重基準」を使っていると関係国・地域から非難されかねない。尖閣諸島を巡る日中の対立は、2012年の尖閣「国有化」以来、一気に緊張が高まることが懸念される。中国は既に毎日のように大量の漁船や海警船を尖閣諸島に送り込んでいるが、日本は海上保安庁による受け身の警備に依存し、中国に対し「断固、抗議する」と言いながら具体的な対抗措置は取っていない。「領土・領海に侵入されても抗議の言葉を発するだけで、対抗措置は何も発動しない日本」といった誤ったメッセージを与える「自制」的対応は止め、日本の領土たる尖閣に、例えば灯台を設置して人の居住を再開させたり、あるいは周辺海域の海洋研究拠点と位置付けて尖閣に研究所を設置する等、これまでとは異なる一歩を進めた、目に見える管轄体制を整備、強化すべき時を迎えている。

²⁷ 2016年4月、沖ノ鳥島周辺の日本のEEZ内で操業していた台湾漁船を、海上保安庁が拿捕する事案があったが、これに対し台湾（馬英九政権当時）は沖ノ鳥島は島ではなく岩であり、日本はEEZを有しないと抗議した。同年5月に馬英九政権から蔡英文政権に代わり、沖ノ鳥島の漁業問題は話し合いで解決を目指す方向で進んでいる。なお、台湾の蔡政権が法的手段に出ることはないと思われるも、仮に出るとしても、台湾は国連海洋法条約締約国でないため現行では日本に仲裁手続きを求めることはできない。

²⁸ 2016年7月15日、岸田文雄外相記者会見

4. おわりに

本稿ではフィリピンと中国の南シナ海を巡り 2016 年 7 月 12 日に常設仲裁裁判所が出した裁定に関して、常設仲裁裁判所とその位置付け、裁定の内容とそのインプリケーション、当事国の中国とフィリピンの主張と対応、裁定をどのように捉え、日本および国際社会はどう対応すべきか、等について論じてきた。

裁定は、旧約聖書にある古代イスラエルの小柄な羊飼いの少年ダビデが、丸石を入れた皮袋を使って巨漢戦士ゴリアテを倒した寓話を思い起こさせる。ダビデが勝てる見込みのないゴリアテに番狂わせで勝利したのではなく、ダビデには初めから勝てる根拠（フィリピンの主張の正当性）があり、一見強そうに見える巨漢（強大な経済力と軍事力を背景に力で抑え込もうとする中国）にも弱点（「歴史的権利」の曖昧さ）がある、との教訓である。しかし、折角勝ち取った勝利（裁定）も実効性を伴わなければ、それこそローマ軍を撃破した古代ギリシャのピュロス王の「割に合わない勝利」に帰してしまうだろう。

確かに裁定は、中国の南シナ海域内の資源に対する中国が主張する管轄権や歴史的権利を否定はしたが、執行機関を持たないことから「強制力」がない。しかし「強制力」はなくとも、裁定は「最終的」かつ「法的拘束力」を持つ。中国は下された裁定を「茶番」で「紙くず」扱いし、従う意向を見せていない。もとより裁定は、力ではなく法に基づく海洋法秩序の維持という観点から、当事国のみならずすべての国・地域が真摯に受け止めるべきものである。国連海洋法条約により組織された常設仲裁裁判所によって出された裁定を尊重しない中国は、国連の加盟国として国際社会で法の秩序を守る責任感が欠如していること、また、国連の常任理事国としての資格がないことを自らが認めたのと同義である。日本及び国際社会は、国連という国際社会の秩序の枠組みの中で法規範に基づいて決定されたことであっても、強大な軍事力と経済力を持ってすればこれを無視することができる、という誤ったメッセージで既成事実 (*fait accompli*) を形成してしまわないよう、裁定に従う意向を見せていない中国に対し、あらゆる場で協調して対応していく責務がある。今次の裁定をフィリピン及び周辺諸国・地域の「割に合わない勝利」に終わらせてはならない。

参考文献

[1] *Award on PCA Case N° 2013-19 in the Matter of the South China Sea Arbitration before an Arbitral Tribunal Constituted under Annex VII To the 1982 United Nations Convention On the Law of the Sea between the Republic of the Philippines and the People's Republic of China*, Permanent Court of Arbitration, 12 July 2016

http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/UNCLOS-TOC.html

[2] United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982,

http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/UNCLOS-TOC.html

[3] Permanent Court of Arbitration, <https://pca-cpa.org/en/home/>

- [4]Permanent Court of Arbitration Press Release the South China Sea Arbitration (the Republic of the Philippines v. the People's Republic of China) the Hague, 12 July 2016
- [5]J. Randy Forbes, 'The Hague Has Ruled against China. Time to Enforce It.' (National Interest, July 12, 2016)
<http://nationalinterest.org/feature/the-hague-has-ruled-against-china-time-enforce-it-16939>
- [6]The International Court of Justice (国際司法裁判所)
<http://www.icj-cij.org/>
- [7]United Nations Information Centre (国際連合広報センター)
<http://www.unic.or.jp/>
- [8]「南シナ海問題を巡る比中仲裁裁定：管轄権設定及び受理許容性にかかわる裁定（10月29日）」自衛隊幹部学校
<http://www.mod.go.jp/msdf/navcol/SSG/topics-column/col-074.html>
- [9]外務省「日・フィリピン首脳会談」
http://www.mofa.go.jp/mofaj/s_sa/sea2/ph/page3_001861.html
- [10]「中華人民共和国政府が南中国海における領土主権と海洋権益についての声明」新華社, 「新華網日本語版」（北京）2016年7月12日
<http://j.people.com.cn/n3/2016/0713/c94474-9085365.html>
- [11]*Remarks by President Obama and President Park of the Republic of Korea in Joint Press Conference, The White House, October 16, 2015*
<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/10/16/remarks-president-obama-and-president-park-republic-korea-joint-press>