

【書評】

高之国・賈兵兵著『論南海九段線の歴史、地位和作用』

海洋出版社, 北京, 2014年, 118頁

孫 占 坤

南沙諸島（スプラトリー諸島）をはじめ、南シナ海に分布する島嶼や岩礁、砂州の領有権や排他的経済水域（EEZ）の境界画定など、近年、南シナ海に纏わる紛争によって国際的な緊張が高まっている。とりわけ、2013年に始まった中国による大規模な埋め立て工事に対しては、これまでの紛争当事国であるフィリピン、ベトナムだけではなく、米国からも懸念が表明され、2015年に入ってから、南シナ海問題は米中という世界二大国家間のパワー・ゲームの様相を呈しつつある。

このように今や国際政治のパワー・ゲームに変質してしまった感のある南シナ海問題であるが、この問題は本来優れて国際法の検討対象である。ここで取り上げる一冊も、近年南シナ海問題をめぐる様々な研究の中で、中国の国際法研究者二人が行った研究成果の一つである。著者の一人である高氏は1980年に中国で法学士を取得後、引き続き米国・ワシントン大学、カナダ・ダルハウジー大学（Dalhousie University）で法学修士、法学博士（JSD）を取得。氏は *International Petroleum Contracts: Current Trends and New Directions* 等を著し、国際海洋法の専門家として国内外の研究機関での研究生生活を経て、2008年から国連海洋法裁判所の判事になり、現在に至る。著者のもう一人である賈氏は北京大学法学部卒業後、英国オクスフォード大学より Ph.D を取得。1996年から2004年の間における旧ユーゴスラヴィア国際刑事裁判所やルワンダ国際刑事裁判所の勤務を経て、現在清華大学（北京）の国際法教授として教鞭を振っている。氏は *The Regime of Straits in International Law* をはじめ、数多くの中、英文の国際法著作を

有し、特に国際海洋法、国際刑事法の専門家として中国内外で活躍している。南シナ海問題についても、本書以外に、*The South China Sea Arbitration: A Chinese Perspective* などの共編・共著も上梓している。

本書は元々 *American Journal of International Law* (2013), Vol.107 に“Nine-Dash Line in the South China Sea: History, Status and Implications”と題する論文として掲載され、その後、中国語にも翻訳、中英両方を掲載する形で現在の単行本として公刊されたものである。以下、中英両方の内容を照合しつつ、本書の内容を紹介させて頂く。

まず、本書全体の構成は次の通りとなっている。一、南シナ海の地理とその意義、二、九段線の誕生、実施に関する中国の実践、三、九段線の法的目的と地位：主権と管轄権、四、九段線に関わる法的諸問題、五、政策提言と展望、六、結論。

九段線誕生の歴史的経緯

著者は「半閉鎖海」である南シナ海に対する中国の認識及び同海域への関わりは悠久な歴史を有し、そのいずれもが2000年以上前の古代に遡ると捉えている。文献記録として既に春秋戦国時代の『史記』に登場した「南海」の表記が今日の南シナ海の中国語表記である「南海」の嚆矢となる。また、実際の活動においても秦、漢に始まる海上シルクロード交易をはじめ、明代鄭和の大航海など、中国と南シナ海の関わりはたしかに大変長きにわたるものである。20世紀初頭に入ると、中国は国家領域の具体的範囲を重視するようになり、1914年に南シナ海について描かれた洋上

境界線が中国の私家製地図に現れ、1935 年になると、後の九段線の原型がこれら私家製地図上に既に見出せるようになる。同年 1 月に中国政府は一連の私家製地図の整理に取り組み、4 月に『中国南海各島嶼図』の公刊に至った。なぜ、20 世紀、1930 年代半ばに、中国政府は南シナ海への主権要求が重視するようになったのかについては、著者自らが注釈でも説明しているように、この時期にフランスによる南沙諸島の占領が発生しており、それへの対応措置の一環だったといい得る。

こうした 30 年代における明確な国家の領有意思及び行動は、第 2 次世界大戦後さらに本格化する。1946 年に中国海軍は西沙諸島（パラセル諸島）、南沙諸島を接収し、測量などを経て、翌年に今日、中国が最南端の領土と見なす祖母暗沙（ジェームズ礁）を含む「11 段線」の公表を行う。これらの行為は当時周辺諸国の抗議がなく、中華人民共和国になってからも、1951 年の周恩来総理兼外交部長（外務大臣）の声明などにより中華民国時代の立場が引き継がれることになる。ただ、ベトナムとの関係を配慮し、トンキン湾に描かれた二つの点線が削除された新しい点線が中国の地図に現れ、これが今日の「九段線」となる。1958 年の「領海声明」をはじめ、1950 年代以降、中国政府は一連の国内措置や声明を通じて、南シナ海に分布する島嶼・岩礁・沙州への領有意思を繰り返し表明してきた。とりわけ、1998 年の「排他的経済水域（EEZ）及び大陸棚法」において、同法が中国の「歴史的権利」の行使に影響しないとの規定も設けられている。

著者によれば、南シナ海は長らく平和の海域だったが、20 世紀後半の二つの動きによってその静謐が破られた。その一つ目は 1970 年代から 20 世紀末へと続く沿岸各国による南沙諸島の島嶼や岩礁、砂州への軍事占領である。もう一つは、2009 年にベトナムとマレーシアから国連大陸棚境界委員会に提出した境界画定共同提案からはじまる東南アジアの関係諸国と中国間の外交折衝である。この外交折衝の中で、中国の九段線が双方の対立の象徴として注目されるようになった。

九段線の法的意義

では、九段線はいかなる国際法上の意義を持つのか。これについて、著者は次のように指摘している。

まず、1958 年以来の一連の法令や措置を通じて、中国は南シナ海の諸島嶼に主権を有する。他方、九段線内側の海域自体に対しては、中国は国際法の許容を超える形で「歴史的権原」の原則に基づいて主権の要求をしていない。言い換えれば、従来、中国と他の諸国の対立は当該海域に散在する島嶼などの帰属をめぐる、いわば「領土紛争」そのものである。

次に、中国は今まで南シナ海関係海域の主権やその海底及び海底の土に対する主権的権利や管轄権の正確な意味を明らかにしていないが、国連海洋法条約を批准した以上、中国の主張は当然海洋法条約の関係規定に基づくものでなければならない。これに関連して、九段線の説明において、これまで「歴史的水域」の概念が援用されたこともあったようであるが、これはもはや時代遅れの考え方である。したがって、祖母暗沙への言及も中国の陸地の最南端を意味すると理解できよう。

最後に、九段線は地質学的に 200 メートル水深とは一致するので、このような線の現れは第 2 次世界大戦後のトルーマン宣言をはじめとする各国の大陸棚主張に対する中国側の合理的で穏やかな対応措置だったといえる。

総じていえば、九段線は中国が隣接または向かい合う国家との海に関する潜在的境界線であり、国際法に基づき、当該ラインの内側に位置する島嶼などに対して中国は主権を有する。また、国連海洋法条約が付与する諸権利のほかに、中国は更に国内法である「排他的経済水域及び大陸棚法」に基づき、九段線内側における漁業、航行及び資源探査、開発に関する歴史的権利を有する。

以上のように、著者は九段線を持つ意義を説明しているが、最後に、現在の中国の地図は実は九段線ではなく、東シナ海あたりに点線をもう一つ加えて、「十段線」となっていると注意喚起もしている。

九段線範囲イメージ図



出所) 『論南海九段線の歴史、地位和作用』 巻末付録地図

南シナ海の領土帰属と九段線

著者は本書の相当な頁を割いた「九段線に関わる法的諸問題」と題する章において、南シナ海における島嶼の帰属にとっての九段線の意義を論じている。以下ではその主な論点を要約しておく。

まず、著者は領土取得の方法としての「発見と占有」の観点から、南シナ海諸島嶼をめぐる各国の主張の是非を論じている。著者によれば、ベトナムやフィリピンも占有を強調し、発見にも言及しているが、いずれの主張も国際法的に成立しがたいものである。というのは、ベトナムが援用するフランスの1933年の南沙諸島占領の時に、中国

は既に関係島嶼を発見しただけではなく、主権も行使していたので、決して無主地ではなかったからである。加えて、20世紀初頭にはじまる中国政府の巡視行為や関係の国内法措置を通して、関係島嶼に対する中国の主権の主張がより強固なものとなり、これはフィリピンとの関係においては猶更完璧なものとなっており、第2次世界大戦後にフィリピンが無主地を口実として行った「先占」は違法な武力行使にすら当たる。

次に、著者は「歴史的権原」と「時効」の観点から対立する各国の主張を検討する。著者によれば、歴史的側面から南シナ海の諸島嶼を考察する

場合、中国の主張する歴史的権原が唯一「歴史的」と称せるものであり、他のどの国のそれよりも遙かに勝るものである。このような歴史的権原は既に「発見」と「平和的かつ継続的占有」を通じ主権を獲得した中国の主張を更に補強するのだが、これら歴史的権原、権利は「歴史的凝固 (historical consolidation)」のプロセスを通して、更に強化されるものである。また、国際法は時効に基づく領土の取得も認めているが、南沙諸島の島嶼をめぐる上述のような経緯を考えると、ベトナムやフィリピンはこの原則を援用することはできない。

第三に、著者は「黙認、承認及び禁反言」の観点から南シナ海の島嶼の帰属を検討する。これについて、著者はフランス植民地時代の 1887 年からベトナム独立後の 1959 年に至るまで、中国の南沙諸島領有を認めていたことについて、未だにベトナムが納得のできる説明をしていないと強調する。また、1949 年から 2009 年まで、ベトナムとフィリピンのいずれも中国が公表した九段線に対して何ら抗議していない。これらの認容または黙認も、上述の「歴史的凝固」という効果を有している。加えて、著者は承認も黙認も、禁反言の効果も併せ持つものであると強調している。

更に、著者は「条約」や「時際法」の観点からも、南沙諸島の帰属についての主張を展開している。著者によれば、1887 年の中仏条約により、両国の海の境界線が明確にされたばかりではなく、海域に分布する島嶼の帰属も明確に定められたという。また、時際法理論との関係においても、九段線は特に問題が生じない。当該原則の下で、「権利の創設」と「権利の継続」が異なり、後者は国際法上の権利として成立するためには国際法の時代的变化に対応しなければならない。九段線は公布された時点においては、大陸棚や公海に対する多くの国家の拡張的要求を意識し、より包括的な内容が込められたかもしれない。しかし、その後の実践が示すように、中国が南シナ海海域全体について歴史的権原のアプローチを取っているわけではないので、九段線の中身は中国の国連海洋法条約加入を含め、国際法の発展に伴い内容も変化していると考えられる。

以上のような領土取得の方法について考察した後、著者は南シナ海問題において、二種類の法律制度の適用をどのように調整するかが問題であると指摘する。すなわち、国連海洋法条約と「歴史的権原」、「発見」、「占有」など慣習法の関係である。フィリピンは基本的に前者を援用するのだが、著者はいずれも無視されるものではないと強調する。ただ、島嶼に隣接する水域の問題は国連海洋法条約の規制を受けるが、南シナ海の主要な争いは領土をめぐるものであり、これについて、海洋法条約は特に措置を用意していないというのである。

九段線が惹起しうる問題として、著者は最後に南シナ海の「航行の自由」にも言及している。これについて、九段線が誕生する前後いずれにおいても、中国はこのような自由を妨げたことがなく、今後もあり得ないと著者は断じる。著者から見れば、米国の懸念は当該海域の領土紛争についてではなく、中国の EEZ となる南シナ海の一部の水域において航行の自由がどの程度保障されるかであり、このような米国の懸念から発生する米中間の論争が現在まで続いてきた問題であるが、このような対立があるからといって、中国による国連海洋法条約の EEZ 制度の順守が妨げられることにはならない。また、米中間の論争は国際法のより広い文脈上に位置づけられる問題でもあり、領土問題を検討する本書の射程から既に越えているとも述べている。

今後の展望

著者は九段線の持つ法的諸問題を検討した後、問題の解決に向けて以下の提言を行っている。第一に、2002 年の「南シナ海における関係国の行動宣言」は法的拘束力を持たない政治的文書だが、今後の「行動の枠組み」となることは間違いない。また、南シナ海に隣接する全ての国は国連海洋法条約の締約国であるから、本条約が提供する紛争解決制度を利用するのもよいだろう。ただ、本条約の仲裁制度は選択的であり、中国は条約が提示する仲裁裁判などの訴訟による解決手段を適用されないと宣言している。また、条約の「解釈また

は適用」をめぐるいかなる紛争も平和的に解決する義務を締約国は負うが、かかる義務の中に本書が取り上げた問題、即ち領土の主権をめぐる紛争は含まれていないのである。

第二に、南シナ海問題を解決するに当たって、中国の基本的立場、即ち、中国が長年南シナ海においてある種の権利を行使していることが尊重されるべきである。これらの権利は国連海洋法条約によって与えられるものではなく、歴史的権原である。これらの歴史的権原はもう一つの歴史的権利である漁業権の成立にも根拠を提供しているもので、後者の権利も当然海洋境界画定において尊重されるべきである。

第三に、当事国全てが受け入れ可能な解決案が見つかる前の過渡的措置としての共同開発は合理的な措置である。特に資源開発や海上安全、更に地域的安全問題についてある種の過渡的措置が講じられる方が望ましいし、それが国連海洋法条約の趣旨とも一致するものである。

評者のコメント

以上大まかに本書の内容を紹介した。聊か乱暴になるのだが、本書の最も核心的な論点は以下のように要約することができよう。

即ち、南シナ海において、「発見」や「継続的占有」、「歴史的権原」、「承認」などの原則に基づき、中国は他の諸国に先駆けて南シナ海の島嶼などの領土を取得したのである。九段線は何よりこれらの領土主権を示すものであるが、これに留まらず、南シナ海の海域に対しても中国は漁業や航行、資源探査、開発などに関するある種の「歴史的権原」や「歴史的権利」を持つものである。南シナ海問題は第一に「海」をめぐるものではなく、海にある「領土」の帰属をめぐる紛争である。南シナ海問題の解決に当たって、海を規制する国連海洋法条約だけではなく、(領土の取得に関する)慣習法の諸原則にも留意すべきである。

このような著者らの意見に対して、評者は下記の意見を述べ、評者としての責任を果たしたい。

まず、本書を通して、南シナ海問題に関する中国側の立場を知ることができるのだが、紛争相手

国であるフィリピンやベトナムの立場は本書でそれほど紹介されていないため、十分に知ることはできない。慣習法、国連海洋法条約、歴史など、いずれの論点についても、南シナ海問題をめぐる対立の全貌を把握するためには当然なことながら、ベトナムやフィリピンの立場を紹介する他の資料、文献への目配りが求められる。

第二に、南シナ海問題、とりわけ、九段線の国際法上の意義、位置づけについて、中国政府自身は未だに十分な説明をしているとはいえず、中国の国際法研究者の間でも、正に「百家争鳴」の観を呈しているといえる。中国政府に「核心的利益」と位置づけられている問題だけに、研究者達が「百家争鳴」できるのは誠に喜ばしいことであろう。本書も勿論「百家」の「一家」に過ぎないが、管見の限り、中国人研究者の南シナ海問題を論じた著作として、本書は最も多くの論点を提起し、かつ（ここでは紹介できなかったが）数多くの国際判例などを援用しながら、緻密な議論を展開した一冊である。既に冒頭でも紹介したように、本書の著者の一人は現在国際海洋法裁判所の判事であり、もう一人は中国の内外で最も活躍した研究者である。こうした事情に鑑みる（詮索する？）と、本書の意見は南シナ海問題における中国国内の「代表的意見」であるとも考えられる。また、本書で披露された諸見解は既に英文で世界に発信されているが、それを敢えて（？）中国語に翻訳し、単行本として上梓したことは、今後、本書は南シナ海問題における中国側研究達の「指標」的役割を果たすかもしれない。

第三に、本書が提起した様々な論点について、ここでは逐一深入りすることはできないが、一点のみを強調したい。即ち、九段線内側の海域への理解についてである。上記のように、中国政府自らが今日まで十分な説明を行っていないこともあり、九段線が中国による南シナ海全域を独占する証拠であるかのような報道も見られる。本書は「歴史的権利」を主張するが、海をめぐる諸問題の解決は国連海洋法条約に基づくべきであると繰り返し強調している著者らの姿勢が大変印象的であり、留意されるべきである。

高之国・賈兵兵著『論南海九段線の歴史、地位和作用』

周知の通り，南シナ海問題をめぐるフィリピン対中国の国際仲裁裁判はつい先日（2015 年 10 月 29 日），ハーグの常設仲裁裁判所より管轄権があるとの判断が下され，今後，同問題をめぐる本格的審理が進むと思われる。紛争の平和的解決のため，フィリピンやベトナムの人々をはじめ，本書（の英語版？）がより多くの方に読まれることを祈りたい。