

国家領域とは

—領土問題を考える基準—

野澤 基恭¹

1 領土問題に関する基礎知識

(1) 国家領域と国際公域

地球を取り巻く空間は、基本的に、国家に帰属する国家領域（領土、領水、領空）と、いずれの国家にも帰属しない国際公域に大別される。国家領域においては国家はそれぞれ主権（統治権）を行使することができる。具体的に言うならば、日本の領域に1歩足を踏み入れたならば、たとえ外国人であったとしても日本の法律に拘束される。また日本人が外国に行つたとすれば、当該国の法律に従わなければならない、それに違反すれば当該国の裁判所で裁かれることもあり得る。要するに、国家はその領域に存在する人、物、事象に関して、法律を制定し、それを適用し、執行する権限を有しているのである。またその一方で、各国は、自国内にいる外国人の権利を保護する義務を負うことになる。

それに対して、国際公域とはどこの国家にも帰属しないということから、いずれの国家も主権を主張することはできない。具体的には、公海、公海の海底とその地下（深海底）、公海上空（公空）、宇宙空間などが考えられる。これらの国際公域では、各国の法的地位は国際法によって規定されている。たとえば、公海を航行中の船舶には旗国、公海上空を飛行中の航空機、地球の軌道を回っている人工衛星には登録国というように、国籍が付与され、国籍国の管轄権に服することになっている。たとえば、日本船籍のタンカー上で犯罪が発生したとすると、そこでは日本の法律（刑法）が適用される。

このように見てくると、私たちは地球上のどこにいてもいずれかの国の管轄権に服し、また保護されることになる。国際社会の秩序が維持されているのはこのためである。

国家領域と国際公域への管轄権の配分はおおよそ以下の表のようになる。

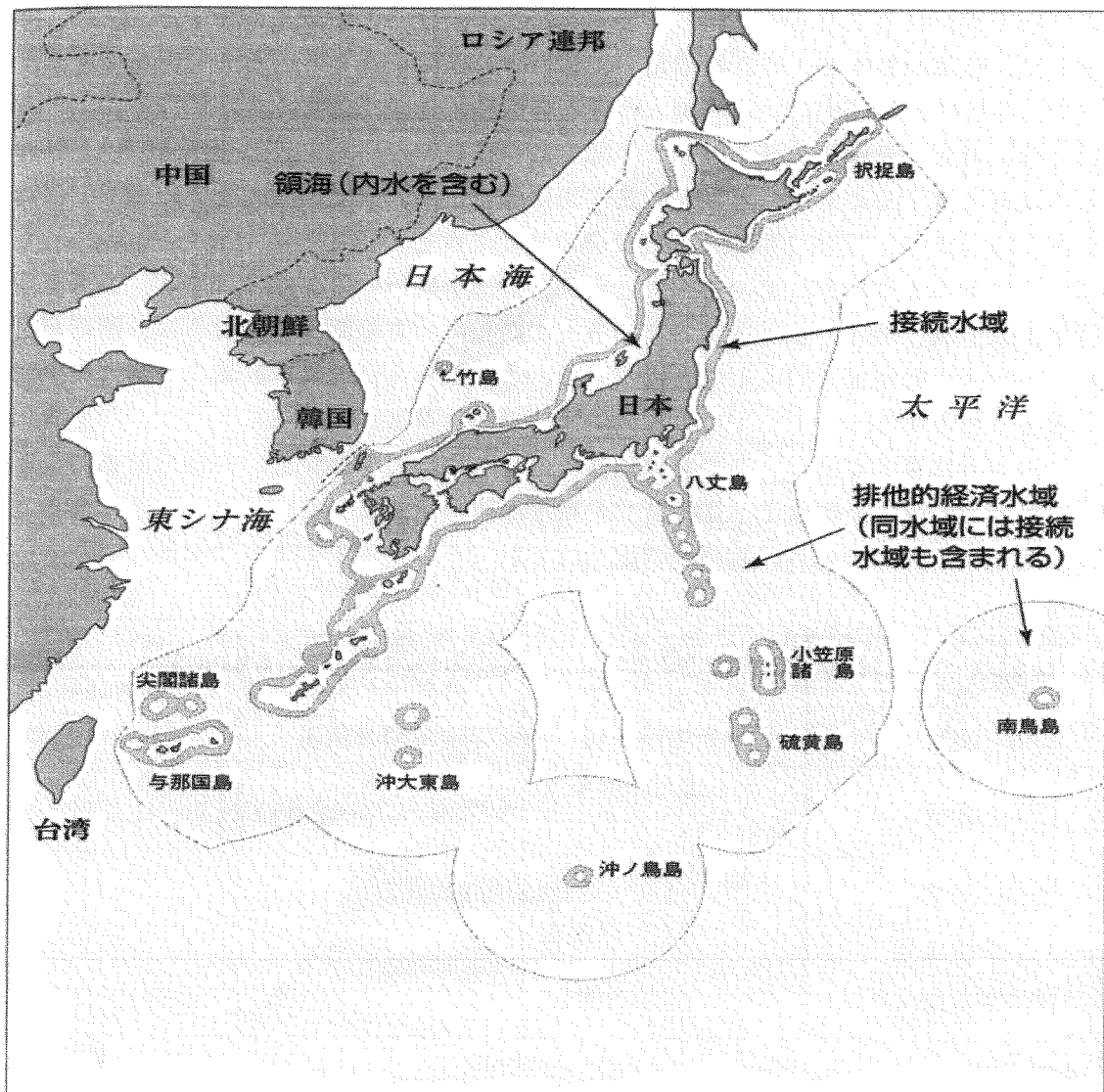
	管轄権	法律	航行・飛行
領海	沿岸国の主権	沿岸国の法律	無害通航権
領空	下土国の主権	下土国の法律	本国の許可
公海	主権・領有の対象と ならない	国際法（旗国主義）	自由
公海の海底・地下	人類の共同の財産	国際法	
公海上空	主権・領有の対象と ならない	同上（登録国）	自由
宇宙空間	同上	同上（登録国）	自由

¹ 平成国際大学教授

また、国家領域の範囲はおおよそ以下のようになる。

- ①領海 基線から 12 カイリまで。
- ②接続水域 基線から 24 カイリまで。
- ③排他的経済水域 基線から 200 カイリまで。
- ④大陸棚 基線から 200 カイリまで。最長で 350 カイリあるいは 2500m の等深線から 100 カイリ。
- ⑤上記以遠の海域 公海。
- ⑥公海の海底とその地下 深海底（人類の共同の財産となる）。

特別な領域として排他的経済水域と大陸棚がある。排他的経済水域においては、そこに生息する生物資源および海底資源に対して沿岸国が「主権的権利」を持ち、人工島・海洋構築物の設置、科学調査、海洋環境の保護・保全について「管轄権」を有する。海底区域に関しては大陸棚と重複するため、海底区域の開発は大陸棚の規定により行われ、排他的経済水域の主たる開発対象は上部水域に生息する生物（漁業）資源ということになる。また、両者とも航行、上空飛行に関しては公海と同様である。



(2) 領域取得の権原

領域取得の権原とは、領域を取得するための根拠となる一定の事実や状態を意味する。権原が創設されることにより、国家は一定の領域を自国の領土とすることができる。国際法上（近代国際法）領域取得の権原と認められてきたものとしては、先占、添付、割譲、時効、征服を挙げることができる。これらは原始取得と承継取得に大別される。簡単に言えば、これは国家の一方的行為による場合と国家間の合意による場合と考えてよい。前者は、どこの国家の管轄下にはない島、土地を取得する形態で、先占、添付がこれに該当する。後者は、すでに一定の国家の領域であった場所を別の国家が取得する場合である。割譲、時効、征服がこれに属する。しかしながら、これらの権原がどれほど現代国際法において受け入れられるかは、議論の余地がある。上記の権原を以下において概観してみたい。

①先占

先占とは、どこの国家の領有の下にもない地域（無主地）を一定の条件の下に最初に占有した国家が領有権を取得するというものである。先占が成立するためには以下の3つの要件を充足する必要がある。第1に、その地域が無主地であること、第2に、当該国家に領有の意思が存在すること、第3に、当該領域に対して実効的支配がなされていること、である。第1に要件である「無主地」は、かつて近代西洋諸国によって植民地獲得の方便として利用された。今日では、地球勝を見渡しても、先占の対象となるような地域は存在しない。しかしながら、現在係争中の紛争の中には、先占を基準として解決が図られようとする場合が少なくない。後に述べる、尖閣諸島問題も先占の解釈が重要な問題となっている。

②添付

添付とは、自然現象等によって自国領域内（領海内）に新たに土地が増加することである。河口の土砂の堆積による三角州の拡大や海底火山の爆発による海底の隆起などの他に、海岸の埋め立て、人工島の建設といった人為的行為もこれに含まれる。

③割譲

割譲は、一般的には条約によって、一国の領土が他国に譲渡されることである。領土の一部を譲渡されることを割譲、すべてが譲渡されることを併合と言う。有償の移転（売却）、交換という形式をとることもある。

④時効

民法上、自分の財産ではないにもかかわらず、ある一定期間、所有の意思をもち平穩に占有した場合は、その所有権を認める制度である。これをそのまま国際法に当てはめることは消極的に考えなければならない。

⑤征服

国家が実力（武力）により相手国を屈服させその領域を併合することを征服という。征服は、かつては武力行使が一般的に禁止されてはいなかったため、領域取得の方法として認められていたが、現代国際法においては、戦争の違法化、武力不行使原則が認められているゆえ、その有効性は否定されている。

しかしながら、上記の領域取得の権原がそのままの形で紛争解決に基準として援用されるかといえば、話はそれほど単純ではない。現実的には、紛争解決に関しては国際裁判において、さらに具体的にいくつかの基準が構築されている。重要なものとして、一つは一

一般的に「実効性の原則」(effectivites)と呼ばれるものである。これはパルマス島事件判決において初めて提起された原則である。いずれの権原であっても、立法、司法、行政等の国家権力の行使、即ち主権の発現が「継続的かつ平和的」になされることが、領有権の存否にとって最も重要であると考えられる。この原則は、後に「リギタン・ジバタン島事件」においても支持されることになった。

もう一つは、「マンキエ・エクレオ島事件」において適用された原則で、それぞれの当事国の主権に対する主張の相対的強さ(いずれの国の主権的活動がより強力であるのか)を根拠に領有権の有無を判断しようとするものである。「東部グリーンランド事件」判決では、主権活動がたとえ希薄なものであったとしても、「優越的な主張」を根拠にする旨が判示された。

その他にも、相手国の占有の事実を知りながら、これに抗議等の反対の意思表示を行わない場合に黙示的同意が付与されるとする「黙認」(acquiescence)、一定の条件の下で相手方の信頼を裏切る形での行動をとることを禁ずる「エストoppel」(estoppel)、さらに、植民地の旧行政区画を新独立国の国境とするとする「ウティ・ポシデディス」等の原則がある。(杉原高嶺『国際法学講義』286-296頁、2013年)

ここにあげた権原の他に、「固有の領土」という表現をよく耳にする。これは国家が成立したときからすでに自国の領域であったということを表す際によく用いられる。これを「歴史的権原」という用語で表現することもある。

国際社会では、民族紛争を含めて多くの紛争が起こっているが、その中でも領土紛争は簡単には解決できない紛争の一つである。その理由として、当事国が主張する権原の違い、歴史認識の食い違い(対立)、民族意識や国民意識の問題、関係条約の解釈などが複雑に絡み合っているからである。当事者間で話し合っても解決できないのであれば、第三者機関に委ねる等の手段も考慮しなければならない場合もある。そこで以下においては、尖閣諸島をめぐる諸問題特に権原としての先占を中心に国際法の視点から検討する。

2 尖閣諸島領有問題に見る国際法上の視点

ここからは、尖閣諸島の領有問題を素材にして、領域取得の権原、特に先占とその紛争解決に焦点を当てながら、日本と中国の主張を検討してみたい。

尖閣諸島(中国では釣魚台島嶼あるいは釣魚台群島 Diaoyutai or Tiaoyutai、西欧諸国では Pinnacle Islands)は、沖縄島の西、八重山諸島の北、東経 $123^{\circ} 30'$ から $123^{\circ} 41'$ 、北緯 $25^{\circ} 44'$ から $25^{\circ} 55'$ の間に点在する。それらは現在、沖縄県石垣市(石垣市登野城)に属し、魚釣島 (3.8 km^2)、久場島 (0.87 km^2)、北小島 (0.31 km^2)、南小島 (0.35 km^2) の4つの無人島と3つの岩礁、さらにここから東方 110 km にある大正島 (0.05 km^2) から成る(1)。

周知のように、尖閣諸島は1895(明治28)年1月14日、閣議決定により正式にわが国の領土に編入することになった。尖閣諸島をめぐる紛争(紛争の存在に関しては後述する)が顕在化したのは1970年代初頭である(1971年6月に台湾が、同年12月に中国が領有権を主張)。これは、1968(昭和43)年秋、日・韓・台の科学者が中心となって国連アジ

ア極東経済委員会（ECAFE、現 SCAP アジア太平洋経済社会委員会）によって行われた海洋調査の結果、台湾の北東約 20 万平方キロメートルの海底区域に、石油資源が豊富に埋蔵されている可能性が指摘されたことに端を発する。その後中国（台湾）は尖閣諸島を自国領土とする国内法を制定するなどの国家実行を重ねている。

(1) 領域取得の権原に関する問題

①先占の法理と歴史的権原

権原（title）とは、権利を生み出すものとして法が認める事実を意味する。領域取得の権原とは、即ち、一定の領域を取得する権利として国際法によって認められた事実のことを意味する。国家領域の取得とは有効な領域権限（territorial title）の創設により実現される。つまり、領土紛争とはある国が自国の権原の有効性を主張し、それに対して他国が争うという形式をとる。

尖閣諸島問題を考える際に、最も重要な国際法上の論点として、領域取得の権原の問題がある。中でも日本が主張するのが「先占」の法理であり、中国が主張するのがいわゆる「歴史的権原」の問題である。尖閣諸島がわが国の領土であるかどうかは、「先占」の解釈にかかっているとと言っても過言ではない。わが国は、1972年3月8日の外務省基本見解「尖閣諸島の領土問題」と1978年1月の外務省資料「尖閣諸島について」等において、「明治18（1885）年以來10年間かけて数回に亘り沖縄県当局を通じる等をして尖閣諸島を実地調査し「清国に所属する証跡がないことを慎重に確認した」後「沖縄県の所轄として標抗を建て」という慎重な編入手続により、先占による領土取得を行った。伝統的国際法において、領域取得の権原として確立された「先占」は、これが国際法上有効であるためには、以下の3つの要件を満たす必要がある。第一に、先占の主体が国家であること。第二に、当該領域が先占前に「無主地」（terra nullius）であること。第三に、先占を行う国家が、当該領域に対して領有の意思を表明すること（主観的要件）。第四に、先占を行う国家による当該領域に対する実効的支配が存在すること（客観的要件）。第一の要件としては、私人の行為による場合は国家の事前の授権ないし事後の裁可が必要とされる。

②先占の要件と日本の国家実行

そこで、日本の尖閣諸島に対する先占がこれらの4つの要件を満たしているか、検討する必要がある。

第一の要件については日本という国家が行った行為であるがゆえに問題は生じない。

第二の要件の尖閣諸島が無主地であるかどうかであるが、これに関しては前述したとおり、日本の主張からすれば、無主地であったことはほぼ間違いのないと思われる。しかし、中国は「歴史的権原」によって日本に対抗する。すなわち、中国は、尖閣諸島は日本が先占により領土編入する遙か以前から中国の領土である、と主張する。これには他の2つの要件を踏まえて検討すべきであろう。換言すれば、逆に中国が先に尖閣諸島を発見し、上記の先占の要件を満たしていることを証明しなければならない。

第三の領有の意思の表明という主観的要件はどうであろうか。この点に関しては、

外務省基本見解及び外務省資料によれば、1895年1月14日に閣議決定に従って現地
に標抗が建設されたことによって表明されたとしている。通常領有の意思は、当該地
域を国家に編入する旨の宣言、国内立法上あるいは行政上の措置、さらには各国への
通告等によってなされる。これに対して中国は、日本によるこのような形式の領有意
思の表明が、中国を含む関係国に通告されなかったことにより、この表明は無効であ
ると主張する。しかし、パルマス島事件、クリッパートン島事件などの国際裁判判例
や主要な学説も、通告がなされなくても、他の手段による領有意思が表明されること
によって先占の有効性を確認するには充分であるとしている。

第四の要件である実効的支配（客観的要件）に関しては、パルマス島事件、東部グ
リーンランド事件、マンキエ・エクレオ事件等の判決にあるように、土地の現実の使用
や定住という物理的占有を意味するだけではなく、当該地域における社会的支配の
確立（社会的占有説）が必要となる。当該地域に標抗を建てる行為のみでは占有は完
成したとはいえない。尖閣諸島に関しては、日本は、1895年の編入後1902年には沖
縄県の土地整理事業を通じて大正島（当時は久米赤島と呼ばれていた）を除く4島に
地番が設定され、その後1921（大正10）年内務省が大正島にも地籍を設定し、国内
法上の尖閣諸島編入手続きが完了した。その後、国家としては島民に対して、国有地
の貸与、及び払下げ、地代と固定資産税の徴収、燐鉍採掘の許可等を行った。明治30
年代最盛期には尖閣諸島では99戸247名が生活していた。このような状況から、実
効的支配における社会的支配は十分に確立していたことは想像に難くない。さらに注
目すべきことは、東部グリーンランド事件判決が示しているように、競合する国家の
請求の欠如によって、実効的支配をより確実なものとしているとすることができる。
中国は1971年までいかなる請求も提起しなかったということである。このことによ
り、日本の実効的支配は、国際裁判判例から考えても先占の要件を満たすには十分で
あったと考えられる。権限の凝固と抗議の欠如の国際法上の意味については後述する。

しかしながら、歴史的に見て、この先占の法理そのものが西欧諸国による植民地取
得の方便として使用されたことは否定できない。たとえば「いかなる文明国の法的領
有下にもない地域で、未開の原住民が住むところは先占により取得することができる」
とされ、無主地とは「いかなる文明領有部分にもない地域」であり、「原住民によるわ
ずかな文明水準と政治的結合の達成も先占による彼らの領地の取得を阻止するのに十
分ではなかった」とされている。（杉原、前掲著288頁。）

また、尖閣諸島に関しても、先占による領土編入に関しては、若干の問題点が指摘
されている。一つは編入の地理的範囲の不明確さ（閣議決定では久場島、魚釣島の2
島のみ、久米赤島はその後1921年に大正島として地籍設定）、今一つは沖縄県知事へ
の指令と標抗建設が未確認であることなどを挙げることができる。もう一つ重要な視
点としては、編入の時期（閣議決定の時期）が日清戦争の終結時期とが接近していた
ことである。このことが中国側をして「かすめとった」言わしめた理由と考えられる。
（松井、論文（3）56頁参照）

③歴史的権原と中国の国家実行

中国側の主張を要約すれば以下の通りである。冊封使録で明らかなように、中国と琉球の境界は赤尾嶼（大正島）と久米島の間であり、そこには「黒水溝」（沖縄トラフ）があり、そこを通過する際、船員たちは「過溝祭」をおこなう慣わしがあった。すなわちここが「中外の境」ということになる。また、明代において尖閣諸島はすでに「中国の海上防衛区域」に含まれており、中国の（一部である）台湾の付属島嶼であり、1895年日清戦争で清朝政府の敗北が確定的となった時に、日本がこれを「かすめとった」。その後、日本政府は清朝政府に馬関条約の締結を強要し、台湾及びすべての付属諸島嶼と澎湖列島を日本に割譲させた。

この中で歴史的権原に関するものとして、前述した先占の要件に関して、日本よりも前に尖閣諸島を発見し実効的支配を行ったとしている。彼らの主張する実効的支配の例として、尖閣諸島の航路標識としての利用、自国の海上防衛区域への編入、漁民による漁場としての利用等をあげている。まず「発見」自体が国際法上どのような意味を持つかである。先占に当たるかであるが、15、16世紀においても「発見」は「未成熟の権原」であると考えるのが一般的であり、その後の合理的な期間における実効的先占によって補足されなければならない。中国の主張する実効的支配に関して、航路標識と海上防衛区域への編入は、尖閣諸島が倭寇の襲来する際の進路に当たり、付近が倭寇の出没する海域であるため、本土防衛のために注意すべき海域として示されたに過ぎないと考えるのが妥当であろう。そのことによって、中国側の言うような実効的支配が及んでいたとはどうも考えられない。さらに中国側の主張する実効的支配は、パルマス島事件以下の国際判例が支持する社会的占有説には遠く及ばないものと考えられる。漁民による漁場としての利用に関しては、国際司法裁判所漁業事件判決では「沿岸住民の漁業活動に関する限り、政府によるいかなる権限も委譲も得ることなく個人が自らのイニシアチブにより利益のために行う職業活動は、国に主権を付与することはできない。」とし、民間人の活動は国家の実効的支配の要素としては考慮されないとしている。

④権原の凝固と抗議の欠如

これまでに中国側は、歴史的権原による日本の先占の違法性と尖閣諸島は台湾の一部であることを証明せんがために様々な理論（論理とは言い難いが）を展開してきた。しかしこれらの意見の表明は公式にはすべて1971年12月（台湾に関しては同年6月）以降のものである。換言すれば、1971年までは何らの抗議も、対抗的請求も行わなかったのである。これらの事実によって日本は「権原の凝固」を主張することができる。これはノルウェー漁業事件（1951年）において国際司法裁判所が指摘したものである。それによれば、外国から抗議を受けることなく「恒常的かつ十分に長期の慣行によってなされたもので、それに対する諸政府の態度は、諸政府はそれが国際法に違反するものとは考えなかった事実の証拠となる」ということになる。これは領域取得の権原としてその認定に適用することができるとともに、領土紛争の際に事後の領有権の確定として、紛争解決手段としても有益であると起案が得られる。

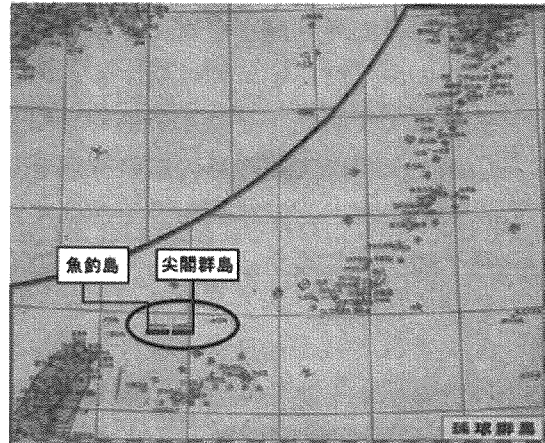
これを尖閣諸島に当てはめてみると、日本が主張する先占が行われた時点において、

中国が主張するように同諸島が無主地ではなくたとえ中国の領土であったとしても、長期にわたって（70年以上）日本による領域主権の継続的かつ平和的（何らの抗議を受けることなく）行使がなされたことによって、国際法上合法的なものとしての事実の証拠となったと考えられる。

中国の発刊物に中国が尖閣諸島を日本領と認識していたことを裏付ける記述



1953年1月8日付け人民日報記事
「琉球諸島は、(中略)尖閣諸島、先島諸島、大東諸島、沖縄諸島、大島諸島、トカラ諸島、大隅諸島の7組の島嶼からなる」という記述があり、中国が尖閣諸島を沖縄の一部と認識していたことが分かる。



世界地図集(中国:地図出版社, 1960年4月出版)
「尖閣群島」、「魚釣島」の記載が見られ、日本が主張する名称を用いていることが分かる。また、尖閣諸島が沖縄に属するものとして扱われている。

(外務省のホームページより)

3 国際紛争の存在と決定的期日

(1) 「領土問題は存在しない」は本当か？

このように見てくると、先占の法理による尖閣諸島の領土編入は、極めて平穏に行われ、よって日本の主権は何ら疑う余地はないであろう。日本の尖閣諸島に対する領有の権原、即ち日本の主権はもはや疑いのないものと思われる。

ところで、日本政府は1997年2月国連事務総長にあてた書簡において、尖閣諸島に関しては「領域権原の問題はありえない」として以来、2012年9月27日の国連総会一般討論においても、「尖閣諸島をめぐる解決すべき問題はそもそも存在しない」と一貫して主張してきている。領土問題、即ち中国（台湾）との間には国際紛争は存在しないということである。それでは国際法上「紛争」(disputes)とはどのように定義されているのか。国際裁判では、常設国際司法裁判所マヴロマティス事件において、「紛争」とは「二当事者間の法または事実の論点に関する不一致 (desaccord)、法的主張ないし利害の衝突 (contradiction)、対立 (opposition)」であると定義される。また国際司法裁判所南西アフリカ事件において「紛争の存在を否定するだけでは、その不存在を証明するには不十分

であり、「紛争が存在するためには、一方の当事者の主張に対して、他方の当事者が積極的に反対している」ことが必要である、と述べている。換言すれば、紛争の存在は客観的に確定されるべきものであり、当事者間の承認（認定）に依拠するものではないということになる。尖閣諸島問題に関して、国連の場における日本と中国のやりとりを見ていると、両国間に紛争が存在することを否定するのは困難であろう。

(2) 決定的期日

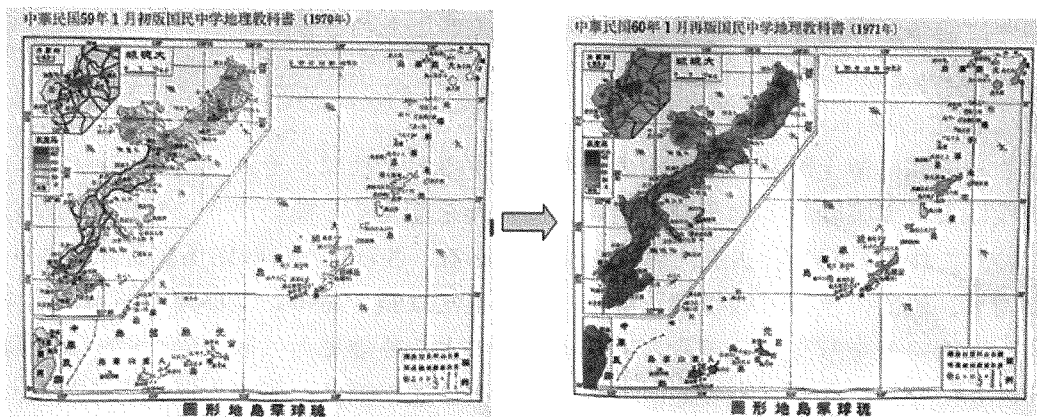
もし両国間に領土問題（国際紛争）が存在するとすれば、それは国連憲章に従って平和的手段によって国際の平和及び安全並びに正義を危うくしないように解決されなければならない。これは一般国際法上における義務である。さらに「友好関係宣言」により、「異すれの国も、他国の現行の国境線を侵すようなまたは領土紛争および国の国境に関する問題を含む国境紛争を解決する手段としての武力による威嚇または武力の行使を慎む義務を負う」ことになる。また「国際紛争の当事国および他の国は、事態を悪化させ、かつ、国際の平和と安全の維持を危うくするおそれのあるいかなる行為も慎むものとし、国際連合の目的と原則に従って行動する」義務を負うのである。

領土紛争を解決する際に、領有権の根拠の基準となる期日（証拠能力を決定する基準日）を決定的期日（critical date）とし、その日までの事実は国際裁判において証拠として採用されるが、それ以降のものは審査の対象とはならないものとされる。これによって裁判所は適用すべき法規則を決定し、当事者のいずれかが、紛争発生当時に存在した状況を変更する目的で行うそれ以降の行為を裁判所が自動的に排除することを目的とする（パルマス島事件）。通常は紛争が「具体化した日」（crystallized）が決定的期日の基準とされる。

それでは、尖閣諸島紛争における決定的期日はいつと考えるのが妥当か。すでに述べたように、1895年1月14日に日本は先占の法理により、尖閣諸島を日本の領土に編入した。これに対して中国は、歴史的権原により1895年にはすでに尖閣諸島は無主地ではなかったと述べた。しかし、その当時日本と清国との間に、この問題が紛争として具体化されていたであろうか。国際法上、相手方による公式かつ実質的な抗議により、紛争は具体化されることになる。とすると、台湾が日本に対して公式にまた実質的に抗議を行った1971年2月26日、中国に関しては同年12月30日が決定的期日となり、それ以降の行為（国際条約への加入、国内法の制定等）は、紛争における両国の立場を強化することは全くない。

以上、尖閣諸島問題を国際紛争と考えた場合を想定して、そこに内在する論点、問題点に関して若干の検討を加えてみた。しかしながら、これはあくまでも両国間に領土問題（国際紛争）が存在し、その上で当該紛争を平和的に解決する具体的手段を講ずることによって顕在化するものである。

この時期に教科書の地図を自らの主張に合わせて変更



1970年
「尖閣群島」と表示

1971年
「釣魚台列嶼」と表示

(外務省のホームページより)

【参考文献】

- 杉原高嶺、『国際法学講義』2013年、有斐閣
- 芹田健太郎、『日本の領土』2002年、中公叢書
- 松井芳郎、「尖閣諸島について考える」、法律時報 85 卷 1～4 号
- 小寺・森川・西村編著、『国際法判例百選』（第2版）2011年、有斐閣
- ICJ reports web <http://www.icj-icj.org/homepage/index.php>
- 外務省ホームページ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/senkaku>