

“围绕领有权的问题”中的地图功能 ——以国际审判处理方式为中心——

中野徹也 (关西大学)

1 “围绕领有权的问题”及其解决准则

国家领域由领土、领水和领空组成,国家可对其行使主权。尤其是进行统治的权利及处理领域的权利等涉及国家领域的权利,被称为领域主权或者领有权。

日本面对的是与韩国之间存在“围绕竹岛领有权的问题”¹。对照上述来看,“围绕领有权的问题”是指,就能够行使领域主权的范围,在相关国家之间存在见解不一致的问题。

关于这类问题,在国际法上一直以来主要是根据领域权利来源的相关规定进行应对。领域权利来源是指,针对某一陆地能够有效行使领域主权的原因或者成为其依据的事实。原始权利来源或者历史性权利来源(先占、时效、割让、合并、添附以及征服)是传统的领域权利来源模式,但是,传统的领域权利来源模式是“权利来源以及权利来源持有者对该领域设定一个权利来源的体系”²,并不是像竹岛问题这类设想多个国家同一领域主张权利来源的情况而准备的解决准则³。此外,有很多“围绕领有权的问题”是因事实关系的复杂性和多样性而发生的。例如,主张先占时,该地区原本是无主地,还是其他国家的领域,以及哪个国家进行过有效控制,为了确定这些问题而认定所需相关事实是极其困难的⁴。

因此,受托处理“围绕领有权问题”的国际法院,提出自己制定的准则,进行了应对⁵。其开端是在1928年的帕尔马斯岛

仲裁案中,独任仲裁人提出的“持续且平稳地行使领域主权”这一权利来源⁶。此外,国际司法法院在敏基埃和艾克利荷斯群岛案中,就其问题对照了直接与这些岛屿的占有相关的证据⁷,即相当于“展现国家功能”和“作为主权者行动的意愿”的证据,判断了争议岛屿的归属⁸。

2 地图的功能

(1) 总论

存在“围绕领有权的问题”的各国,将地图定位为足以直接或者间接地证明“持续且平稳地行使领域主权”、“展现国家功能”或者“作为主权者行动的意愿”的证据之一,着力进行了收集。而且,如果将这类问题提交国际审判,当事国就提交各种地图。

虽说如此,但国际法院表明了立场,判断是否存在“持续且平稳地行使领域主权”等权力来源时,地图是与领域归属相关的条约等官方文件中不可或缺的附录文件的话,才可能成为足以证明存在相关权利来源的直接证据。这是因为既然该地图被收录进相关国家表示意见的文件中⁹,即可认为其与该文件具有同等效力,与该文件属于同一份资料¹⁰。

除去上述极其特定的情形,原则上仅利用地图,或者利用存在地图这样的事实,不会确立领域权利来源。地图仅是加强

1 日本外务省“日本对竹岛领土主权的一贯立场”

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/takeshima/index.html>(2021年2月15日阅览)。

2 许淑娟“领域权利来源论再考(1)”国家学会杂志第122号1、2号,第36页。

3 柳原正治《国际法》(放送大学教育振兴会,2014年)第106页,酒井启巨“通过国际审判解决领域争端”《国际问题》第624号(2013年9月)第11页,许淑娟“领土归属法理的结构——也包括对围绕权利来源与effectivité的误解”《国际问题》第23页,滨川今日子“围绕领有尖阁诸岛的论点”《调查与信息》第565号第2页。

4 柳原正述《国际法》(注3)第106页,太寿堂鼎“竹岛争端”同《领土归属的国际法》(东信堂,1998年)第139—140页。

5 G. Distefano, “The Conceptualization (Construction) of Territorial Title in the Light of the International Court of Justice Case Law,” *Leiden J.I.L.*, Vol. 19 (2006), p. 1048.

6 *Island of Palmas Case (Netherlands/United States of America)*, Award of 4 April 1928, *Reports of International Arbitral Awards* (hereinafter referred to as *RIAA*), Vol. II (1949), p. 839.

7 *The Minquiers and Ecrehos case, Judgment of November 17th, 1953* : *I.C.J. Reports* 1953, p. 57.

8 *Ibid.*, pp. 60-72.

9 *Différend frontalier, arrêt*, *C.I.J. Recueil* 1986, p. 582, par. 54.

10 *Decision regarding delimitation of the border between Eritrea and Ethiopia* (hereinafter referred to as *Eritrea and Ethiopia case*), *Reports of International Arbitral Awards*, Vol. XXV, pp. 113-114, paras. 3.18, 3.20.

支持不通过地图的方法所到达的结论的二次证据,不会被单独视为左右领域归属结论的证据¹¹。并且,作为二次证据的价值,也会因出处、一贯性、争端当事国的应对以及制作时期等各要素而变动。

(2) 影响作为证据的价值的各要素

① 出处

国家机构制作出版的官方地图、在国家机构的支持下或者获得国家机构官方许可制作出版的准官方地图,可认为是基于谨慎收集的信息制作的,因此其作为证据的价值得到了较高的评价。例如,在帕尔马斯岛仲裁案的判决中,可看出相关地图作为证据的价值之高¹²。克利珀顿岛仲裁案的判决中,则以地图“无法确认官方性质”这一理由,而没有重视墨西哥引用的地图¹³。

然而,即使是官方地图也不一定是绝对可信赖的,也不一定是客观正确的¹⁴。尤其是争端当事国在发生争端后就争议领域制作的“官方”或者“准官方”地图,其作为证据的价值比发生争端前制作的地图低。这是因为在这类地图上,首先不会标注对自己国家不利的内容¹⁵。不是争端当事国,而是中立的机构制作的地图被认可作为证据的价值也是根据相同的理由。由于其机构与争端当事国没有利害关系,较会被认为刊登了值得信赖的客观信息¹⁶。

私人制作的私人地图作为证据的价值低,除非制作者作为该领域的专家很有名等,制作者的地位被认为具有特别高的可靠性¹⁷,不然不能成为审查对象的情况也不少见。

出处不明的地图,如果其标注与法律相关事实之间存在矛盾的话,无论该地图发行量再大,或者普遍获得高评价,作为证据的价值也会很低¹⁸。

② 一贯性

其中一方的争端当事国制作的地图中,始终将争议领域标注为自己国家领域,而在另一方的争端当事国以及第三国制作的地图中,未始终标注争议领域的归属方时,前者的地图作为证据的价值较优。

在比格尔海峡仲裁案中提交给仲裁庭的地图中,智利制作的地图中没有将争议领域标注为阿根廷的领域。另一方面,在阿根廷或者第三国制作的地图中,有的将争议领域标注为智利的领域,有的标注为阿根廷的领域。同时,智利制作的地图始终在相同的地方标注边界线,但在阿根廷制作的地图中,只有1张地图标注了当时阿根廷主张的边界线。而且,第三国制作的地图几乎都支持智利的主张。仲裁庭根据这些事实,做出了如下结论:智利制作的地图会给人对智利的立场带来有利效果的印象;而在阿根廷制作的地图中,有很多令人产生疑问或是有矛盾的地方,甚至足以剥夺作为证据的价值¹⁹。

③ 争端当事国的应对

对于标注了对自己国家不利信息的地图,如果没有采取抗议等应对,有可能被视为采纳或者默认了该地图的标注,而变得无法主张权利来源。这是因为在一般情况下,会合理期待发生不利影响的国家会要求制作地图的国家进行更正²⁰。

国际司法法院在敏基埃和艾克利荷斯群岛案中,举出了对于敏基埃群岛属于英国的其中一项证据——将敏基埃群岛整体和艾克利荷斯群岛的一部分作为英国领域记载的海图,法国没有表明任何保持权利意见²¹。在比格尔海峡仲裁案中,阿根廷议会正式许可制作将争议岛屿标注为智利领域的地图,而内务部长也进行了批准,这些行为成为判断争议岛屿属于智利的结论依据之一²²。在白礁岛案中,由于马来西亚的前

11 *Différend frontalier, arrêt, supra* note 9, pp. 582-583, pars. 54, 56. 深町朋子“领土归属判断中关联要素的考虑”《国际问题》第624号(2013年9月)第40—41页,荒木教夫“领土及边界争端中地图的功能”《早稻田法学》第74卷3号(1999年)第23—24页, V. Prescott and G. D. Triggs, *International Frontiers and Boundaries: Law, Politics and Geography*, Leiden: Martinus Nijhoff, 2008, p. 192.

12 *Island of Palmas Case, supra* note 6, pp. 852, 854, 861-862.

13 *Clipperton Island Case* (1931), *RIAA*, Vol. II, p. 1105.

14 *Dispute between Argentina and Chile concerning the Beagle Channel* (hereinafter referred to as *Beagle Channel case*), *RIAA*, Vol. XXI, pp. 164-165, para. 138.

15 荒木“前述论文”(注11)第9页。

16 *Différend frontalier, supra* note 9, p. 583, par. 56.

17 *Beagle Channel case, supra* note 14, pp. 171-172, paras. 148-149.

18 *Island of Palmas Case, supra* note 6, p. 853.

19 *Beagle Channel case, supra* note 14, pp. 168-169, 178, 182, paras. 144-145, 157, 162. See also, *Egypt-Israel Arbitration Tribunal: Award in Boundary Dispute concerning the Taba Area*, 27 *I.L.M.*, 1421 (1988), pp. 1484-1485, para. 219, 荒木“前述论文”(注11)第17页。

20 *Eritrea and Ethiopia case, supra* note 10, p. 114, para. 3.21.

21 *The Minquiers and Ecrehos case, supra* note 7, pp. 66-67, 71.

22 *Beagle Channel case, supra* note 14, pp. 158-159, paras. 126-127. 荒木“前述论文”(注11)第9页。

身马来亚和马来西亚在官方地图上标注争议岛屿为“新加坡领域”，马来西亚被认为将争议岛屿视为处于新加坡的主权之下²³。

④ 制作时期

地图作为证据的价值，也会因其制作日期或者出版日期而产生很大的变化。一般来说当事国在发生争端后制作或者出版的地图作为证据的价值，与发生前的地图相比要低²⁴。当然，即使在发生后，继续制作出版对自己国家不利或者与自己国家的主张矛盾的地图时，不受此限。

3 变化的预兆

国际法院并没有改变立场：除非是与领域归属相关的条约等官方文件中不可或缺的附录文件中的地图，不然仅会为了确认由其他证据获得的结果而使用地图。我们可认为这是在法官之间，对于政治性边界，即经由人的手、人工制作的边界，这“并不是地图制作者的工作²⁵”的认识还根深蒂固的佐证。

另一方面，在没有或者缺乏领域权利来源的证据时，地图可能会成为决定性证据²⁶，因为国际法院在确认与争议领域相关的当事者的想法之际，确实会重视地图作为证据的价值²⁷。正是因为有这种可能性，所以争端当事国会向国际法院提交大量的地图。法院也对当事国的努力给予了相应的尊重，进行了应有的应对。本文提到的司法判例都没有轻率地驳回基于地图的主张，而是在慎重审查后，对其作为证据的价值进行了判断。国际法院决没有轻视地图的功能，政府需要恰当考虑这一点来收集地图而进行评估。

23 *Sovereignty over Pedra Branca/Pulau Batu Puteh, Middle Rocks and South Ledge (Malaysia/Singapore)*, Judgment, I.C.J. Reports 2008, para. 272. See also, *Territorial and Maritime Dispute (Nicaragua v. Colombia)*, Judgment, I.C.J. Reports 2012, p. 624, at 661-662, paras. 101-102.

24 *Beagle Channel case*, *supra* note 14, pp. 167-168, para. 141.

25 *Kasikili/Sedudu Island (Botswana/Namibia)*, Judgment, I. C. J. Reports 1999, Separate Opinion of Judge Oda, p. 1134, para. 41.

26 *Différend frontalier*, *supra* note 9, p. 586, par. 62. Voir aussi, *Différend frontalier (Burkina Faso/Niger)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2013, p. 76, par. 68.

27 也有地图成为与争议领域相关的“舆论或者社会评判的重要证据”的判例。*Award of the Arbitral Tribunal in the first stage of the proceedings between Eritrea and Yemen (Territorial Sovereignty and Scope of the Dispute)*, Decision of 9 October 1998, RIAA, Vol. XXII, p. 295, para. 381, pp. 321-322, para. 490. See also, *Beagle Channel case*, *supra* note 14, p. 183, para. 163