

本事業はモーターボート競走公益資金による(財)日本船舶振興会の補助金の交付を受けて実施したものである。

「国連海洋法条約に関する国内体制の調査研究事業」

事業報告書

# 新海洋秩序と海上保安法制

第 1 号

平成 3 年 3 月

財団法人 海上保安協会

## はしがき

海洋法条約検討委員会は、本年度から第2期の検討に入り、学者側の委員も増やしたり専門家もオブザーバーとして新たに加わるなど、陣容を補強しました。この委員会は、従来3年間に及ぶ第1期の検討で、海洋法と海上保安法制の関係についての一般的な論点を整理し問題の所在を指摘して参りました。その成果は、「我が国の新海洋秩序」と題する3号分の報告書（昭和63、平成元、2年）で発表したとおりであります。第2期では、このような第1期の検討をいっそう発展させるため、海上保安行政の実務と直接に関連づけて、検討の項目と方法を特定することにしております。

こうして本年度は領海警備、排他的経済水域と大陸棚における航行障害物の規制、海洋環境の保護・保全に関する条約内容の国内法化、海洋の科学的調査の範囲・許可基準・手続き、それと海上保安官の職務執行の5項目に特定し、検討を進めました。その方法としては、官庁側から、実務上の具体的な事例を素材にその法的処理に関する問題点が指摘され、メンバー全体で関係の判例・先例・立法例を援用しながら討議を重ねました。その間、1回は、巡視船「みずほ」にお招きいただいて、船内の見学と船上会議を行い、現場の張りつめた空気に直接に触れながら、問題についての認識を深めることができました。また、学者側委員が北米地域に派遣され、海洋法条約関連の外国法制の現地調査を行いました。この報告書に掲載する論稿は、学者側委員が上記5項目を分担して、委員会での報告と討議結果を念頭におきながら、関係の学説と先例を照合して執筆したものであり、海洋法条約の国内法化のための詳細な検討を目的としております。

国連海洋法条約じたいはいぜんとして未発効のままではありますが、その内容は、すでに国家実行で定着したものが少なくなく、海上保安法制の分野でとくにそうであります。委員会じたいは年間5回開催され、回数こそ限られましたが、国際法、行政法、刑法、刑事訴訟法、海商法、海上警察法の各分野の学者と実務専門家が加わって、多角的な検討を深めることができました。今後もこの方向をいっそう進めて、海洋法条約の関係規定の解釈を確かなものとし海上保安に関する国内法制の整備に貢献したい、と考えております。

委員会の運営と議事の整理については、事務局として、海上保安庁警備救難部管理課と財団法人海上保安協会の皆さんに、たいへんお世話になりました。委員一同に代わり、心からお礼を申しあげたいと存じます。

平成3年2月

委員長 山本草二



## 目 次

外国公船の無害通航と海難救助.....	1
	海上保安大学校助教授 村上 暦 造
海洋の科学的調査.....	15
	成蹊大学教授 広部 和 也
船舶汚染に関する国家の管轄権.....	33
	神戸学院大学教授 林 久 茂
海上保安官の執行権限について ―刑事法との関連で―.....	46
	慶應義塾大学教授 安 富 潔
海洋構築物の除去と海洋法上の規制.....	59
	上智大学教授 山 本 草 二
(参考) 平成2年度海外調査について	

---

# 外国公船の無害通航と海難救助

海上保安大学校助教授

村上 暦 造

---

## I はじめに

(1) 平成2年3月20日、次のような事件が発生した。0729頃海上保安庁の巡視船が対馬長崎鼻から80度13.1海里の領海内で航行中の漁船を視認し、確認のため接近したところ、漁船は韓国のトロール漁船「第79高麗号」(77トン、16名乗組、なお、この時点では船名、登録番号を隠蔽し、漁具不格納であった)であることが判明した。巡視船は漁業法に基づく立入検査のため汽笛、マイク等による停船命令を発したところ、高麗号はボルト、ナット、乾電池、スコップ等を投げながら逃走したため、巡視船は警救艇を降下し、共に追跡を開始した。1016舌崎灯台から47度9.7海里の領海内において、高麗号を捕捉した際、漁船が急激に右転したため、巡視船の船首と接触、高麗号は左舷に傾斜しその乗組員1名が海中に転落したが、巡視船の警救艇に揚収された。

(2) 他の漁船乗組員15名は、ゴムボートを降下して全員が移乗し、なお逃走を図り抵抗を続けていたところ、1037韓国水産庁監視船が対馬三島灯台から53度7.9海里でわが国領海に入り、1056事件現場においてゴムボートに接近、監視船の前部甲板にロープを用意しゴムボートに近寄るように指示。ゴムボートの乗組員1名が海に飛び込み監視船がこれを揚収した。巡視船艇は韓国監視船に何度も領海外への退去を要求すると共に、逃走した被疑者1名の引渡しを求めたが、これに応じなかった。また1145韓国海洋警察隊警備艇がわが国領海に入り、退去要求を無視して監視船に収容されていた被疑者1名を移乗させ、なおわが国領海内にとどまっていた。巡視船艇は、ゴムボートの14名を揚収するとともに、漁船船体を確保し、1325船長を立入検査忌避の現行犯で逮捕した。

1335さらに別の韓国海洋警察隊警備艦もわが国の領海に入り、1400現場に到着して警備艇に接舷した。巡視船艇が、韓国側に対し、被疑者を引渡し領海外に退去するよう要求したが、これに応じないまま韓国側の3隻は領海内にとどまっていた。しかし、最終的には

1545までにいずれも領海外に出域した。

(3) 以上のような事案に対して、わが国はどのように対応すべきなのかが問題となる。その前提として、外国公船の法的地位、とりわけ領海内における無害通航権、及び領海内における救助活動に関し、国際法上の論点を検討することとしたい。

## II 外国公船の領海内での地位

(1) 「公船」の語は、軍艦とそれ以外の非商業政府船舶との両者を意味する場合もあるが、ここでは、後者の非商業用政府船舶を意味することとする。海洋法条約がこの両者を区別して規定していること、そして、軍艦と対比させて非商業用政府船舶の地位を検討するためである。

海洋法条約では、既に指摘されているとおり、「公船」を意味する言葉として、「非商業的目的のために運航される軍艦以外の政府船舶」(31条、32条)、「他の国の主権の及ばないことが認められている船舶」(42条(5))、「国が所有し又は運航する船舶で政府の非商業的役務にのみ使用されるもの」(96条)、「国の所有し又は運航する他の船舶……であって当分の間政府の非商業的役務にのみ使用されているもの」(236条)がある。これらの条項の文言の意味する公船の範囲について、政府の所有を要件とするのか否か、非商業目的と商業目的との区別などをめぐって議論があるが、本事件で問題となった韓国水産庁の漁業監視船及び韓国海洋警察隊警備船艇は、共に、韓国政府所有であり、非商業目的のために使用されている船舶であると考えられるので、この問題に立ち入らないこととする。(なお、参照、林久茂・国連海洋法条約各条検討63頁)

### (2) 外国公船の無害通航

公海上にあっては、公船は、軍艦と共に旗国以外のいずれの国の管轄権からも完全に免除されている(海洋法条約95条及び96条、公海条約8条及び9条)。旗国以外の他国の裁判権に服さないという「治外法権」及びこれらの船舶に対して停船、臨検、拿捕等の執行措置をとることができないという「不可侵権」を持つ。そして、軍艦及び公船が、領海内にある場合にも、原則として、このような免除に影響を及ぼすものではないとされている(海洋法条約32条、領海条約22条(2))。

しかし、このような公海上における軍艦・公船の絶対的な航行利益が、領海内でそのまま維持されるわけではない。領海には沿岸国の領域主権が及んでおり、この両者の利益調整が「無害通航」制度によって調整されてきたと言えよう。それは、軍艦の領海内におけ

る無害通航権、とりわけ「無害」要件をめぐって、軍艦の領海内通航の拒否、あるいは通航に沿岸国の事前許可又は同意を要するかどうか争われてきた。(参照、山本草二「軍艦の通航権をめぐる国際紛争の特質」船舶の通航権をめぐる海事紛争と新海洋法秩序第1号43頁以下(昭和56年3月))

海洋法条約は、領海内の外国船舶の無害通航に関する第2部第3節の規定を、A すべての船舶に適用する規則、B 商船及び商業的目的のために運航する政府船舶に適用する規則、C 軍艦及び非商業的目的のために運航する他の政府船舶に適用する規則の3つに区分している。そして、32条は、A(17条から26条まで)、30条及び31条による例外を除くほか、この条約は軍艦及び公船の免除に影響しないと定めている。逆に言えば、Aの通則規定、30条及び31条は、軍艦・公船にも原則として適用されることが予定されている。これからみても、外国の軍艦・公船の領海内の無害通航は認められていると言わなければならない。Aの通則規定によれば、通航は領海内の通過又は内水への出入りのための航行であって、原則として停船、投錨等は認められない(18条)。そして、通航が沿岸国の安全、秩序又は安全を害しない限り無害とされる(19条)。「無害」要件をめぐって議論があるが、現在のわが国は、一部例外を除き、外国船舶の領海内通航を拒否したり、その領海内への立入りを事前許可・同意にかからしめることはしていない。したがって、冒頭に紹介した事件のような韓国公船のわが国領海内への立入りを直ちに拒否したり、これに事前許可を要求したりすることはできないものと解される。

この場合、韓国は、「領海法」により、「外国の軍艦又は非商業用政府船舶が領海を通航する場合には、大統領令が定めるところに従って関係当局に事前に通告しなければならない」(第5条第1項)と定め、外国公船の領海通過を事前通告制にかからしめているが、直接的には関係するものではない。

(3) 本件では、わが国の領海に立ち入った韓国の漁業監視船と警備船艇は、単なる通航を行い、あるいはわが国内水への出入りを行ったわけではなく、わが国の法令違反容疑者の取締現場に停泊し、その容疑者の一人を自船に揚収してわが国の取締措置を妨害した。従って、事件現場における韓国公船の停泊は、通航に該当しないことは明らかであり、また取締措置の妨害は通航とは無関係な活動として無害とは認められないものである。

しかし、海洋法条約32条が規定するように、外国公船はわが国の刑事又は民事裁判権からは免除されるものである。その意味で、通航権を失い、あるいは有害行為を行った外国公船を、国内法令違反(例えば、刑法103条違反)を理由に拿捕することは認められず、そ

れらを理由に領海外への退去を要求することができるにとどまるものであろうと考えられる。この種の事件が、国際裁判で争われた例はほとんどないと思われるが、類似の事件として合衆国巡回控訴裁判所の判決を次に見ておくことにしたい。

(4) 外国領海内における USCG Cutter による執行権行使の例 (US v. Conroy, 589 F.2d 1258 (5th Cir.1979))

#### ① 事実

1976年12月、USCG の Cutter DAUNTRESS は、ハイチ・キューバ間の Windward Passage において、border patrol 中に、密輸容疑の濃いアメリカ船に停船を命じたが、容疑船はハイチの領海に入ってしまった。Cutter は、ハイチ当局から口頭による領海への入域及び捜索の許可を得て、追跡を継続して、その領海内で停船させた。乗船して船舶書類を要求するとともに、船内捜索を行った結果、7000ポンドのマリファナを発見したというものである。

#### ② 判決要旨

(国内法上の根拠)

本件における裁判での論点の一つが、USCG の執行権行使の国内法上の根拠であった。USCG の執行権行使の根拠規定である14USC89は、「公海上又は合衆国が管轄権を有する水域」における権限行使は規定しているが、外国領海内での権限行使は定めていないからである。連邦政府は、この14USC89の文言が制限的な立法意図を有するわけではないこと、そして、明文の法律上の根拠がなくても、USCG は外国水域でアメリカ船の捜索を行う黙示的権限をもっていると主張した。

この巡回控訴裁判所は、まず、14USC89の立法経緯について検討している。1936年以前のこの条項には「公海上」という文言が規定されていなかったが、その文言が規定されていない時に、USCG が、公海上で押収を行ったことが問題とされた連邦最高裁の Maul v. US (274 U.S. 501 (1927)) 事件を取り上げている。Maul 判決の補足意見に於て、Brandeis 判事が、明文の法律上の文言はなくても、「領海外のアメリカ船を押収する権限は認められる。その理由は、連邦議会が USCG に与えた Ocean Patrol という警察任務に伴うものとして、その権限が含まれているからである」と述べていた。本件の裁判所は、これを受けて、その後盛り込まれた「公海上」の文言も、執行権限をその水域に限定するという制限的な意図を有するものではないと判断している。

次に、本件判決は、14USC89が執行権限の行使の場所として、明文で外国領海を定めて

いない点について、概略、次のように述べて、これを国内法上は可能であると解している。

連邦議会が執行部たる行政庁に権限を付与する場合は、通常そうであるように、明示されていることが望ましい。制定法が明定していれば、権限の懈怠や濫用によって不正に使用される例が減少することになる。しかし、権限は推論によって導き出されることもある。連邦議会は、刑事法上の原則として、明確でなければならないという制約に服することとされているが、この原則は執行部との関係において、連邦議会を拘束するものではない。Brandeis 判事が論じた1790年から1927年までの立法パターン及びここで検討したその後の連邦議会の動きを見れば、それが、関係する外国からの異議がない限り、公海上及び自国領水内と同様に、外国領水内のアメリカ船舶を停船させ、搜索する権限を USCG に与える意図を有していたことは明らかである。

#### (国際法上の問題点)

連邦国内法は、上に述べたように、外国領水内での執行権限行使を認めているとしても、国際法上、それが許されるかどうかは別である。この判決は、国際法上の論点について、概略、次のように述べている。

USCG の Cutter は、軍の指揮下にあつて軍人が乗り組み、海軍旗を掲げることから、国際法上は、「軍艦」に該当する。かつて、軍艦の外国領海内の無害通航権は否定され、沿岸国の事前の許可が必要とされていた(P. Jessup, *The Law of Territorial Waters and Maritime Jurisdiction* 120 (1927))。現に、1959年まで、合衆国海軍作戦部規則では「海軍軍艦は、上部組織の事前の許可を受けることなくそのような(外国の)領海内及びその付近を航行すべきではない」と定めていた。これに対して、領海条約は、軍艦の外国領水内の通航に当たっての事前の許可の要件を排除した(See 4 Whiteman, *Digest* 415-6)。同条約14条1項は、「この条約の規定に従うことを条件として、沿岸国であるかどうかを問わず、すべての国の船舶は、領海において、無害通航権を有する」と規定した。そこでは、軍艦とその他の船舶とに区別を設けていない。したがって、合衆国とハイチのように、この条約の締約国間にあつては、一方の国の軍艦が他方の国の領水に入域する(enter territorial waters)に際し、通知し、許可を受ける必要はない(領海条約加入に際し、外国軍艦の領水内通航に対し許可手続を設定する権利を留保した国もあるが、ハイチはこ

のような留保もしていない)。本件に当たり、Cutter は容疑船の搜索を目的としており、ハイチに対する敵対任務 (hostile mission) を有していたわけではない。そして、事前の許可が必要ではないとしても、実際上は、ハイチ政府の同意を取り付けていた。したがって、それに続いて行われた搜索については、合衆国政府が軍艦による搜索権限を黙示的に認め、ハイチ政府がその搜索を明示的に承認した形で行われたのである。

③ この合衆国の事件は、ハイチ領海内で外国公船 (本件で、国際法上の軍艦) である USCG Cutter が、自国国内法令違反に対する捜査取締活動を行ったものである。判決は、領海内への公船の入域自体は無害通航として認められ、沿岸国の許可を受ける必要はないとする一方で、その後に行われた領海内の搜索活動は沿岸国の許可又は同意があって初めて許容されるとしている。領海内での捜査という行為、活動に着目し、この活動により通航が無害でなくなることを回避するためには沿岸国の同意が必要という見解である。冒頭の韓国公船の事件は、領海内での捜査取締活動に対する外国公船による妨害であり、形態は逆であるが、本件はこの種事件に対する判断について、好例を提供しているものと考えられる。

### III 外国公船による海難救助活動

今回の事件においては、韓国漁船の乗組員が韓国公船に逃亡したものであり、韓国公船が救助活動を行ったわけではない。しかし、仮に、韓国漁船が単に日本領海内で遭難したと仮定した場合はどうであろうか。その場合、外国船である韓国公船がその遭難者を救助するためにわが国領海内に立入り、救助活動を行うということが考えられる。外国公船の領海内の立入り及びそこでの救助活動は、国際法上どのように評価されるのか、この点について、検討しておくことにしたい

#### (1) 国際法と海難救助

わが国では「海難救助」と呼ばれるものも、国際法上は種々の表現が用いられている。国際条約の中で古いものとして「1910年ノ海難ニ於ケル救援救助ニ付テノ規定ノ統一ニ関スル条約」がある。この「海難救助統一条約」は、船舶、積荷等の救援救助に伴う報酬請求権について取り決めたものであるが、そこでは“Assistance”に「救援」の語をあて、“Salvage”に「救助」の語をあてている。また、この1910年条約を改め、新たに採択された「1989

年の海難救助に関する国際条約」では、「救助作業」“salvage operation”とは、「可航水域又はその他のいずれの水域であるとを問わず、危険に陥った船舶その他の財産に援助を与える行為又は活動を言う」（第1条(a)）と定めている。これらの条項に見られるように、財産救助を内容とする「サルベージ」も、「海難救助」と呼ばれるのが通例であるが、これらの条約は、主として財産救助に伴う私法上の法律関係を規律しようとするもので、本稿で問題としようとする公法上の海難救助とは異なるものである（「救援」と「救助」の区別については、参照、加藤正治「救援、救助ノ区別」海法研究第1巻265頁）。

これに対して、いくつかの国際条約は、船長の航行中の海難救助義務について定めている。公法上の海難救助に関する規定である。タイタニック号遭難を契機に定められた「海上人命安全条約」（SOLAS）は、1929年以来、海上にある船舶の船長は、船舶等の遭難信号を受けた場合に、全速力で遭難者の援助（the assistance of the persons in distress）に赴く義務がある旨を規定しており（現在は、SOLAS74附属書第5章第10規則）、1958年の公海条約12条(1)(a)も、各国は、船舶の船長が「海上において生命の危険にさらされている者を発見したときは、その者に援助を与えること（to render assistance to any person found at sea in danger of being lost）」を確保するよう義務づけており、この規定はそのまま海洋法条約98条に引き継がれている（なお参照、栗林忠男「海難救助の義務——国際条約の規制構造と国内法制の対応——」新海洋法制と国内法の対応第1号159頁以下）。しかし、これらは、いずれも公海上の船長の海難救助を定めたもので、船長に救助義務を課することによって、公海上の人命救助を確保しようとしている。したがって、これらの規定から、海難救助のために外国船舶が領海内に立ち入るような場合の法的な取扱いを導くことはできない。

## (2) SAR条約と領海内の海難救助

「1979年の海上における搜索及び救助に関する国際条約」（SAR条約）は、海上における遭難者に援助を与えること（the rendering of assistance to person in distress at sea）及び沿岸国の搜索・救助業務のための制度の確立（the establishment of arrangement for search and rescue service）を目的として締結されたものであるが、附属書の中に、国際協力として、領海内への外国救助隊の入域に関する規定をおいている。次のとおりである。

3.1.2. 締約国は、他の締約国の救助隊（rescue unit）が海難の位置の搜索（searching）及びその海難の生存者の救助（rescuing）の目的のみをもって当該締約国の



領海、領土又は、領空へ直ちに立ち入ることを認めるものとする (should authorize)。ただし、当該他の締約国との間で別段の合意のある場合を除き、当該締約国の適用のある国内法令に従うことを条件とする。当該締約国がその立入りを認める場合においては、捜索救助活動は、実行可能な限り、当該締約国の適当な救助調整本部又は当該締約国が指定した他の当局によって調整されなければならない。

3.1.3 締約国の当局は、海難の位置の捜索及びその海難の生存者の救助の目的のみをもって他の締約国の領海、領土又は領空へ自国の救助隊を立ち入らせることを希望するときは、当該他の締約国との間で別段の合意のある場合を除き、予定する任務の詳細及び必要性を示して、当該他の締約国の救助調整本部又は当該他の締約国が指定した他の当局にその旨の要請を行わなければならない (shall transmit a request)。

3.1.5 締約国は、隣接国との間で、自国の領海、領土又は領空へ当該隣接国の救助隊が立ち入るための条件及び当該隣接国の領海、領土又は領空へ自国の救助隊が立ち入るための条件を定めた合意をするものとする (should enter into agreement)。また、この合意には、可能な限り簡易な手続きにより救助隊の立入りを迅速に行うことについて規定するものとする。

これらの規定によれば、締約国は外国救助隊による自国領海内への立入りを受忍したというようにも解する余地もあるが、この附属書がもともと“shall”と“should”とを使い分けていること。そして、「この附属書の規定において、『ものとする“should”』が用いられている場合には、その規定が海上における人命の安全のためにすべての締約国による画一的な運用を勧告する (recommend) 規定であることを示す」(附属書1.2) とされていること、そして締約国が自国救助隊を外国領海に立ち入らせるために事前の要請と外国の許可を定めていることなどを勘案すると、締約国は、必ずしも外国救助隊の自国領海内への立入りを受忍する義務を負うものではない。立入り要請を受けた際もこれを拒否することができると考えられる。領海においては、外国船舶が無害通航権を有するとされているが、原則として沿岸国の領域主権が全面的に及ぶ水域であるという前提は維持されていると言わなければならない。

### (3) 日韓海難救助協定

日韓の間には新海難救助協定が結ばれている。1990年5月25日に締結された「日本国政府と大韓民国政府との間の海上における捜索及び救助並びに船舶の緊急避難に関する協定」である。韓国が、SAR条約に加入していないため、1965年の日韓漁業協定の合意議事録とSAR条約の趣旨に沿った形で締結されたものである。しかし、新協定第1条も、「いずれの一方の締約国政府も、自国の周辺海域において乗船者が海難に遭っているとの情報を入手した場合には、その者に対し、可能な最も適当な援助を与えるため、その者の捜索又は救助のための緊急措置をとる」と定めているにとどまっている。SAR条約附属書3.1.3に規定するような相手国領海への救助隊の立入りに関する合意は含まれていない。したがって、この協定においても、公船が海難救助のために相手国領海に立ち入り、捜索救助活動を行うことが認められているわけではない。

#### (4) 国連海洋法条約18条(2)

① 救助隊であるか否かは別にして、外国船舶が領海内に一切立入ることができないわけではない。外国船舶も無害通航の権利を有するのであるから、領海内に立入り、通航することができる。この観点から見た場合、海難救助のために外国船舶が領海に立入り、通航することは国際法上どのように評価されるのか、この点について触れておきたい。

② 国連海洋法条約18条(2)が、外国船舶の無害通航に関連して、この点に関する規定を設けている。「通航は、継続的かつ迅速に行われる。ただし、停船及び投錨は、航海に通常付随するものである場合、不可抗力若しくは遭難により必要とされる場合又は危険若しくは遭難に陥った人、船舶若しくは航空機に援助を与えるために必要とされる場合に限り、通航に含まれる」という規定である。この中で、ただし書の最後の要件である「危険若しくは遭難に陥った人、船舶若しくは航空機に援助を与えるために必要とされる場合“necessary...for the purpose of rendering assistance to persons, ships or aircraft in danger or distress”」とは、海難救助活動を意味する文言である。この規定は、1958年領海条約には見られなかったもので、国連海洋法条約で初めて盛り込まれた。

③ 1958年領海条約は、14条(3)で「停船及び投錨は、航海に通常付随するものである場合又は不可抗力若しくは遭難により必要とされる場合に限り、通航に含まれる」と規定していた。この1958年条約の規定は、1929年の「領海に関するハーバード条約草案」(AJIL Vol. 23 Supp. p.243(1929))及び1930年のヘーグ法典編纂会議における第二委員会報告の「領海の地位に関する一般規定」(League of Nations, Conference for the Codification of Inter-

national Law(1930) Vol.3 p.127) にまでさかのぼる。ハーバード条約草案17条は、国家は無害通航でない目的をもって自国領海内にある他国の船舶に対し、港内にある船舶と同様に管轄権を行使することが出来るとし、「ただし、誠実な航海に従事する船舶であって、沿岸国の港に出入りするものではないもの、及び遭難又は不可抗力によって領海に入域し、又は無害通航を停止したものは、その船舶内の人及び財産と合わせ、すべてのペナルティ、諸税又は負担から免除されるものとする」と定めていた。ここでは、領海内にある外国船舶であっても沿岸国の管轄権から免除されるものの一つとして緊急入域船舶が取り上げられている。現在の条約のように領海内での停船・投錨に関連して論じられていたものではなかった。

④ ところが1930年のヘーグ会議第二委員会報告では、「第3条 ①『通航“passage”』とは、内陸水 (inland waters) に入ることなく領海を通過するため、内陸水に入るため、又は内陸水から公海に向かうために領海を航行することをいう。②通航は、船舶が沿岸国の安全 (security)、公序 (public policy)、又は財政的利益 (fiscal interests) に有害な行為を行う目的で沿岸国の領海を使用するときは、無害 (innocent) とはされない。③停船及び投錨は、航海に通常付随するものである場合、又は不可抗力若しくは遭難により必要とされる場合に限り、通航に含まれる」という規定となり、無害の要件に関する部分を除くと、現在の領海条約と同じ形になっている。この時に、無害通航に関する規定を、通航の要件に関する規定と無害の要件に関する規定とに区分したということができる。そして、領海内での航海に通常付随する停船・投錨、そして不可抗力・遭難による船舶・投錨（いわゆる「緊急入域」による停船・投錨）の二つの場合を「通航」要件と位置づけたのである。そして、これがそのまま、1958年領海条約14条(3)になったものと考えられる。

⑤ ところが、国連海洋法条約18条(2)ただし書は、新たに「危険若しくは遭難に陥った人船舶若しくは航空機に援助を与えるために必要とされる場合」の停船・投錨も、「通航」に含まれるものとした。国連海洋法条約では、領海条約以上に、この点を明快に規定している。18条で「通航の意味」、19条で「無害通航の意味」を規定し、「通航」要件と「無害」要件とを分離して規定する形をとっているからである。

この海難救助に関する規定は、第三次国連海洋法会議における審議段階で提出された英国の1974年「領海・海峡提案」(A/CONF.62/C.2/L.3, 3 July 1974, Official Record III p.183) に盛り込まれていた。規定は次のとおりであった。

#### 第16条

- 1 通航は、沿岸国の平和、秩序又は安全を害しない限り、無害とされる。無害通航は、この条約の規定及び国際法の他の規則に従って行われる。
- 2 外国船舶の通航は、当該外国船舶が領海において、国連憲章に違反する武力による威嚇又は行使であって沿岸国の領土保全若しくは政治的独立に対するもの、又は沿岸国の許可若しくは国際法上の根拠なくして次のいずれかの活動に従事する場合を除いて、沿岸国の平和、秩序又は安全を害するものとはみなされない。
  - (a) 武器（いかなる種類のものであるかを問わない。）を用いての演習又は訓練
  - (b) 航空機の発進又は積込み
  - (c) 軍事機器の発進、着船又は積込み
  - (d) 沿岸国の通関上、財政上、出入国管理上又は衛生上の法令に違反する人又は貨物の積込み又は積卸し
  - (e) 沿岸国の通信系の妨害を目的とする行為
  - (f) 沿岸国の他の施設又は設備の妨害を目的とする行為
- 3 その活動が次のいずれかである場合は、通航は、沿岸国の平和、秩序又は安全を害するものとはみなされない。
  - (a) 船員の通常の実務に照らして安全かつ効率的な航海に必要なものである場合
  - (b) 沿岸国の事前の許可を得て行われる場合
  - (c) 不可抗力若しくは遭難により必要とされる場合、又は危険若しくは遭難に陥った人、船舶若しくは航空機に援助を与えるために必要とされる場合

(以下略)

この提案では、2項で無害とされない活動を列挙し、3項で無害とされる活動を列挙するという形をとっている。そして、領海内の海難救助活動は、船舶の通常の航海に付随する活動や緊急入域に伴う活動と並んで、「無害」要件の一つとされていた。停船・投錨に関連させて「通航」要件とされてはいない。これは、緊急入域に伴う活動、海難救助活動が停船・投錨を伴うと否とを問わず領海内で行われることを許容したものであった。海難救助活動を行うため事前に沿岸国の許可を必要とするものでもなかったと言えよう。

⑥ その後、無害とされない活動と無害とされる活動をそれぞれ列挙するという形は、第二委員会の Main Trends 第27条 (Provision 27 Formura B and Formura C) (A/CONF.62/L.8/REV.1, Official Record III p.112) に引き継がれていたが、第3会期の非公式単一交渉草案第2部第15条及び第16条 (A/CONF.62/WP.8/PART II, Official Record IV

p.155) では、次のような形に構成された。

#### 第15条

- 1 通航とは、次の目的をもって領海を航行することをいう。
  - (a) 内水に入ることなく又は内水の外にある停泊地若しくは港湾施設に立ち寄ることなしに、領海を通過すること。
  - (b) 内水に向かって若しくは内水から航行すること又は(a)の停泊地若しくは港湾施設に立ち寄ること。
- 2 通航は、継続的かつ迅速に行われる。ただし、停船及び投錨は、航海に通常付随するものである場合、不可抗力若しくは遭難により必要とされる場合又は危険若しくは遭難に陥った人、船舶若しくは航空機に援助を与えるために必要とされる場合に限り、通航に含まれる。

#### 第16条

- 1 通航は、沿岸国の平和、秩序又は安全を害しない限り、無害とされる。無害通航は、この条約の規定及び国際法の他の規則に従って行われる。
- 2 外国船舶の通航は、当該外国船舶が領海において、次の活動のいずれかに従事する場合には、沿岸国の平和、秩序又は安全を害するものとみなされる。
  - (a) 武力による威嚇又は武力の行使であって、沿岸国の主権、領土保全若しくは政治的独立に対するもの又は国際連合憲章に規定する国際法の諸原則に違反する他の方法によるもの
  - (b) 武器（いかなる種類のものであるかを問わない。）を用いての演習又は訓練
  - (c) 沿岸国の防衛又は安全を害する情報の収集を目的とする行為
  - (d) 沿岸国の防衛又は安全に影響を与えることを目的とする宣伝行為
  - (e) 航空機の発進、着船又は積込み
  - (f) 軍事機器の発進、着船又は積込み
  - (g) 沿岸国の通関上、財政上又は衛生上の規則に違反する商品、通貨又は人の積込み又は積卸し
  - (h) この条約に違反する故意の汚染行為
  - (i) 調査又は測量活動（いかなる種類のものであるかを問わない。）の実施
  - (j) 沿岸国の通信系の妨害を目的とする行為
  - (k) 沿岸国の他の施設又は設備の妨害を目的とする行為

(1) 通航に直接関係が無い他の活動

- 3 前項の規定は、沿岸国の事前の許可を得て行われる活動には適用せず、また、(e)から(1)号に規定する活動については、それが不可抗力若しくは遭難により必要とされる場合、又は危険若しくは遭難に陥った人、船舶若しくは航空機に援助を与えるために必要とされる場合には適用しない。

(以下略)

非公式単一交渉草案では、無害通航の要件を、条文の中で、15条の「通航」要件と16条の「無害」要件とに区分し、領海内への緊急入域及び海難救助活動は「無害」要件ではなく、「通航」要件を満たすものと位置づけた。海洋法条約の現在の形に近づいている。しかし16条(3)を設けて、これらの活動が16条(2)の(e)から(1)に規定する活動、例えば航空機の発着、人の積み込みや積卸し、あるいは通信活動を伴うものであることを考慮して、領海内でこのような活動を行ったとしても、それは有害ではないという規定をおいていたのである。ところが、第4会期の改訂単一交渉草案第2部(A/CONF.62/WP.8/REV.1/PART II, Official Record V p.156)の段階で、非公式単一交渉草案16条(3)が削除され、現在の海洋法条約18条の規定の形となったわけである。

⑦ この海難救助活動は、もともと停船・錨泊という要件に関連して通航と見るべきものではなく、領海内の海難救助活動を無害通航と性格づけて、海難救助のための領海内への立入り及びそのための活動を認めさせようとするものであったが、1958年領海条約の文言にならって、「通航」の一形態とされたものである。

以上のような経緯から見れば、国連海洋法条約18条2項ただし書の規定をどのように解するかについては、いくつかの選択肢が考えられる。すなわち、第1に、文言どおり、海難救助活動のために領海内通航中に停船・投錨しても依然「通航」とみなすにすぎないと解する考え方である。この場合、それが無害通航と認められるか否かはさらに19条による判断を必要とすることになる。しかし、この解釈には無理があると考えられる。なぜならば、船舶の通常航海に付随する停船・錨泊の場合とは異なり、非公式単一交渉草案16条(3)に見られるように、海難救助活動のための停船・錨泊を「通航」と認めることは、つまるところ領海内での海難救助活動を許容したものと解さざるをえないからである。さもなければ、文言どおり、海難救助活動のための停船・錨泊を認めながら、その海難救助活動自体を認めず、これを無害でないとみなすのでは、この規定が盛り込まれた意味が全く失われてしまうことになる。

第2に、英国提案にあるように、領海内の海難救助活動が無害通航に該当するものとし、そのための領海内入域をも許容したものと解する考え方がある。しかし、この判断は、逆に広きに失するように思われる。とくに、この規定は、人命の救助だけでなく船舶の救助までも含めている点を考えれば、それが無害通航ということになり、外国船舶によるサルベージ活動まで許容する余地があるからである。この場合には、サルベージ活動のための外国船舶の領海内立入りを沿岸国は受忍する義務まで負うこととなる。改訂単一交渉草案で非公式単一交渉草案の16条(3)を削除したのは、このような点を考慮したものではないかと推測される。

第3に、上の二つの考え方をとりえないとすれば、通航中の海難救助活動とそのための領海内立入りを区別して考えざるをえない。規定の文言から、第1の考え方のように停船・投錨に加え、領海内通航中の海難救助活動を許容したものではあるが、海難救助活動のための領海内入域までも許容したものではないという考え方である。特に、18条(2)ただし書は、外国商船だけでなく外国公船、軍艦にまで広く適用される規定である(32条)。この点を考慮すれば、海難救助という緊急を要する事態であっても、外国公船、軍艦の海難救助活動のための領域内入域まで許容したものと解することはできない。したがって、通航中の海難救助活動に限って許容したものと解することがSAR条約に盛り込まれている規定の趣旨とも合致するものと考えられる。

---

# 海洋の科学的調査

成蹊大学教授

広 部 和 也

---

## はじめに

国連海洋法条約には海洋の科学的調査の定義規定がみられない。このため、測量活動との関係あるいは開発との関係などが必ずしも明確ではない。国連海洋法条約の海洋の科学的調査に関する第13部のみでは、このような問題点は必ずしも意識されないが、19条の無害通航の意味に関連して、「調査活動又は測量活動の実施」(同2項(j))という表現がみられ、また21条の無害通航に関する沿岸国の法令に関連して、「海洋の科学的調査及び水路測量」(同1項(g))という表現がみられる。そして、これら双方を含めた規定として、40条の国際海峡における通過通航との関連で、「外国船舶(海洋の科学的調査及び水路測量を行う船舶を含む)は、通過通航中、海峡沿岸国の事前の許可なしにいかなる調査活動又は測量活動も行うことができない。」旨の規定がみられる。これらの規定は、少なくとも表現の上では、海洋の科学的調査と水路測量、また、調査活動と測量活動を区別している。しかるに、第13部や56条において、測量活動や水路測量の語はみられない。したがって、測量活動と調査活動に対する国家の管轄権行使が同じであれば問題はないが、両者に対して水域ごとに国家管轄権の内容が異なるということであれば、両者の概念上の違いを明確にしなければならない。しかし、現実に行なわれる行為・作業という点では、両者を明確に区別することが容易にできるわけではない。測量活動と調査活動を実際の行動形態の中で分けして種類別に分類するなどということは不可能である。両者は、内容的には完全に同種のものである。したがって、仮に概念上の違いを見出すことができたとしても、実際上どのように区別するかという問題が生じることになる。法的に、1つの行為が、時には測量活動であり、時には調査活動であるということが許されるか否かということである。

他方において、開発との関係でも同様の問題がある。海洋の科学的調査が、海洋天然資源の探査及び開発に直接影響を及ぼすものであり、大陸棚の掘削等を伴うものをも含むこ



とに異論はないとしても、科学的調査が開発行為と同じものと認めることはできない。海洋開発をどのように定義するかは確かに大きな問題であり、定義の如何によっては、調査活動を含めることは可能であろう。開発と科学的調査が密接な関連をもつことは、国連海洋法条約の143条の深海底における科学的調査の規定をみてもよく理解できるところである。しかし、海洋科学が海洋開発の基礎科学であり、海洋調査の発展を基礎として海洋開発が可能であることは否定できないとしても、海洋科学や海洋調査と海洋に存在する資源の開発と利用を同一視することはできないであろう。問題は、純粹に学問的関心から行なわれる科学的調査と資源の開発・利用のための調査とを区別することが可能か否かあるいは必要かどうかということである。少なくとも、経済水域における開発行為と科学的調査に対する沿岸国の権限は全く同じではなく、両者は区別されなければならない。そして、この場合も、測量活動と同様に実際の行為はどこで一線を引くことが可能かという問題は生じ得るであろう。

以上のような諸点を国内法との関連で捉えようとする場合に、国際制度自体が明確ではないということは大きな障害となる。現行法の解釈論にせよ、新たな制度を設けるための立法論にせよ、まず、国際法制度の内容がどのようなものかを考察しなければならないであろう。本稿では、前述のようなことから、国連海洋法条約において、海洋の科学的調査をどのようなものとして把握すればよいのかを検討しよう。海洋の科学的調査に関する国家の権限・管轄権については既に検討されたところであるので、海洋の科学的調査の概念を中心に検討するのが、本稿の課題である。この場合、問題が生じるのは、測量活動との関係が中心的課題であるが、開発との関係も同様にあり得ると思われるので、この点にも配慮しながら検討を進める必要があるように思われる。2つの点から考察を進めてみよう。1つは、測量活動、調査活動、開発などの実状という点から簡単に考察しておく必要があるものと思われる。もう1つは、国連海洋法条約を中心とする国際法制という点から検討してみよう。その上で、海上保安庁法を中心とするわが国法制上の問題点を検討しようと思う。

## 1 測量活動・調査活動・開発

水路測量 (hydrographic surveys)<sup>(1)</sup> は、海洋のみならず、湖、河川、運河などの船舶が航行可能な水面について、その浅深・広狭・障害物の位置などを測量することである。海洋に関していえば、船舶の航行に必要な海図または水路図の作成のための情報や事実に

についての調査であり、海象の観測などである。海図は、海の状態をくわしく記した航海者用の地図であり、海の浅深、海底の性質、岩礁の位置、潮流の方向、航路の標識、沿岸の見取り図などが詳細に記入してあるものであるから、水路測量もこのような項目を対象として行なわれるものであることは明らかである。水路測量は、海洋のみならず、水域であればさまざまな所で行なわれるものであるが、今日では、航行の助けとするため、沿岸水域の描写と海図作成のために行なうことが主たる目的と理解されているとよいであろう。このような作業は相当古くから行なわれていたものであり、簡単で初歩的なものも含めれば、およそ人類が船を操るようになって以来行なわれてきたといってもあながち不当ではあるまい。しかし、水路測量は、自然環境がさまざまな要因で変化し、また、船舶の構造や機能が進歩するに伴い、測量も繰り返し行なう必要があり、技術的な面での改善・進歩もみられ、組織的かつ恒常的に行なわれることとなって、各国に水路機関が設置された。領海制度の確立に伴い、軍事的必要性に加えて、沿岸海域に対する国家の行政管理作用が行なわれるに至り、その一環として水路測量が重要な作業となったのである。しかし、一国家が行なう測量活動は、広大な海域全体からすれば極めて僅かの部分でしかない。自然の状況が常に変化するということに加えて、船舶の航行量の増加、船舶の構造や航海技術などの進歩などの下で、測量や海図作成の面での技術的な進歩がみられたにも拘わらず、各国が必要とする水路情報の増加に対応するだけのものを得ることが次第に困難になってきたのである。このため、19世紀の終わり頃には、この面での情報に関する国際的・組織的な交換・協力の必要性が強く認識されるようになり、設立されたのが国際水路局 (International Hydrographic Bureau) である。

1919年に、水路機関を有する諸国が集って最初の国際水路会議がロンドンにおいて開催された。ここで各国の水路関係官庁間の効果的かつ継続的協力を確保するために創設されたのが国際水路局である。正式に設立されたのが1921年で、国際連盟の指導下におかれた。第2次世界大戦後、1967年になって、国際水路機関条約が採択され、国際水路機関 (International Hydrographic Organization, IHO) が設けられた。<sup>(2)</sup>これは、組織に関する面で政府間組織としての性格を明確にするための改組であって、水路をめぐる目的や作業等に変化をもたらすものではない。国際水路機関条約によれば、IHOは、水路図誌、水路測量、水路業務などに関する一定の事項を実現することを具体的な目的としており(同2条)、その基本的な考え方は、水路図誌を改善することにより、全世界の航海を一層容易かつ安全にすることに貢献することにある(同前文)。IHOは、諮問的かつ純粋に技術的な性格を有す

るものであるにすぎないが、以上の規定から、水路測量、水路業務の基本的性格があくまでも船舶の容易かつ安全な航海の確保にあることが明らかである。もとより、IHOが海洋学や海洋の科学・技術に無関心というわけではない。しかし、それは、水路業務と関連ある科学及び技術に関する問題の研究や水路測量と関係のある海洋学的活動であって（同8条(b)(f)）、水路業務や水路測量にとって必要な範囲の科学・技術である。

以上のように、水路測量それ自体の基本的性質や目的について理解できたと思われる。科学的調査との関係では、両者が密接な関連をもつことはいうまでもない。そもそも水路測量は水理学または水路測量学（hydrography）を基礎として行なわれるものであり、科学的方法を抜きにしては不可能である。むしろ、科学の発展に伴ない、水理学のさまざまな側面の科学が進化し、水文学(hydrology)、海洋学(oceanography)、気候学(climatology)などを生み出したといわれる。であるとすれば、水路測量は海洋の科学的調査における先駆的役割を果たしていたともいえないことはないということになろう。しかし、そのような意味を認めることができるとしても、それは結果論にすぎない。主たる関心は水路地誌や海図にあったのであって、学問的関心や学問的興味に動かされ支えられたものではない。

他方、海洋開発についてはどうであろうか。海洋開発に大きな関心をもたれ世界的規模で問題になりだしたのは、1960年代になってからである。1961年にアメリカのケネディ大統領が年頭教書において、今後の世界の重要課題として海洋開発を取り上げ、国際協力を強調したことに始まる。この教書の中で、特に海洋資源の開発と水資源の確保としての海水淡水化等に関する技術開発を叫びかけたのである。しかし、人類は昔から、魚介類や塩という形で海の幸を確保し、海運による物資輸送の場として海を利用してきた。海運、造船、水産業等は既に大きな産業として確立していたのであり、少なくとも、これらを海洋開発の新しい分野として捉えることは実際にそぐわない。したがって、新しい海洋開発の分野とは、人類がこれまで利用していなかったか、あるいは、利用していてもごくわずかしか利用していない海洋の資源開発を、基礎科学としての海洋科学の進歩と新たな工学技術の開発によって可能にしていく人間活動としてとらえることができる。つまり、海洋開発における「開発」という言葉には、資源開発（resources development）という意味での開発と、研究開発（research and development）という視点からの開発との二つの意味がこめられており、海洋開発の大きな特色は、これら二つの資源開発と研究開発がワンセットになって車の両輪のごとく相互補完的に進められるところにある<sup>(3)</sup>。

しかしながら、海洋科学技術の研究は、このような海洋開発が叫ばれる以前から行なわれているのであり、海洋に関するさまざまな分野での情報収集活動を別とすれば、本格的な科学として海洋学の出発は19世紀の半ば過ぎであった。<sup>(4)</sup> 海洋研究の最も古い歴史をもつイギリスが行なったチャレンジャー号 (Challenger, 1872~1876) の世界海洋周航探検は、今日の海洋科学の基礎となったものといわれる。その他、フランス、アメリカ、ソ連など、先進諸国において多くの実績を見出すことができる。<sup>(5)</sup> わが国においても、戦前は、海軍水路部と気象台および農林省において行なわれており、艦船航行のための水路の業務と気象通報や水産行政のためであった。<sup>(6)</sup> 観測船や定点観測船によって海流、水深調査、潮汐調査、海上気象調査が主なものであった。

しかし、なんといっても、海洋科学調査が飛躍的に発展するのは第2次世界大戦後のことである。それは3つの要因によるという。<sup>(7)</sup> 第1に、戦争中のさまざまな面での科学的発展が海洋科学にも影響を与えたということである。第2に、軍事目的のための海洋調査の重要性が明確に認識されるようになり、主要海洋国の政府が財政上の支援を惜しまなくなったということである。第3に、技術の進歩に伴い、データの収集や処理に関するより高度な機器や方法が提供されるようになったということである。このような背景の下、諸外国においては、政府関係のみならず、各種海洋研究所や大学における科学的調査活動は大きく発展した。わが国においても、戦後においては、海軍がなくなり、前述の業務は海上保安庁、気象庁、水産庁の三官庁によって行なわれるようになった。また、いくつかの国立大学の理学部や農学部を中心に、地球物理学、化学、地質学、生物学、海洋学等の分野において研究が重ねられ、漁業資源学的な面で生物及び海洋環境の究明が行なわれたのである。戦後におけるわが国の状況は、水産資源の漁場形成や水路・港湾・防災等の技術などに関する海洋科学の進歩を以て始められたといえるであろう。

海洋開発・海洋科学調査の発展や現状を検討することは、興味ある問題ではあるが、本稿の目的はそれにあるのではない。以上の簡単な考察を試みたのは、海洋の科学的調査が行なわれるようになった由来や事情を認識するためであった。その結果、海洋の科学的調査と測量活動や開発活動との関係が極めて密接であり、実態的な側面から両者を明確に区別することは相当に困難だということを認識せざるを得ないであろう。しかし、同時に指摘できることは、海洋の科学的調査には、概念的にはそれが行なわれる目的を基に2つの場合があるということである。1つには、いうまでもなく、純粋に学問的・科学的関心事から行なわれる海洋の科学的調査である。2つには、これに加えて、実際的な目的、すな

わち、軍事目的や船舶の航行の安全に必要な観測・測量のためや、資源の探査・開発のために行なわれる海洋の科学的調査である。このような分け方が、実際的に可能であるか否かは、なお検討を要すると思われるが、一応これを念頭におきながら、国際法的にどのよう  
に区別できるかを中心に考察してみよう。

## 2 国際法上の概念

### (1) 1958年大陸棚条約

かつて海戦法規の下では、科学的調査船は学術目的のものであれば、宗教・博愛の任務に関する船舶と同様に、伝統的に、交戦国間で捕獲を免除されていた。<sup>(8)</sup>しかし、この場合も、政府はその安全性を保障するに先立ち、その学術目的の調査対象に関する十分な情報を得るものとしていたと思われる。<sup>(9)</sup>この海戦法規は、捕獲行使の制限に関する条約の3条も併わせてみればわかるように、科学的調査といっても、軍事目的のものが含まれないことは明確であり、また、「学術」の用語が用いられ、同時にあげられているのが宗教や博愛であることからすれば、純粋に科学的・学術的なものが意図されていることには異論はないであろう。つまり、19世紀末には、海洋科学調査船に対しては、これを特別のものとして考慮する認識が存在していたということである。他方、平時法の下では、殆ど法規制のない自由な状況であったものと思われる。1960年前後頃までは、海洋の科学的調査が、丁度100年位前にナイル河の探検やトロイの発掘あるいはインカ調査などの陸上における科学者の活動が自由であったように、自由であったと認められる。科学者達は海洋のいずれの場所にも自由に赴き、いずれの場所においても自由に情報を収集することができた。<sup>(10)</sup>

1958年の第1次国連海洋法会議では、公海条約の2条との関連で、規定に明記はされていないものの、海洋の科学的調査が当然に含まれていた。<sup>(11)</sup>ここでいう科学的調査の内容については必ずしもはっきりとしているわけではないが、公海の自由との関係でこれを区分する必要がそもそもないということであろう。公海においては、海洋の科学的調査の自由が大幅に認められたということである。しかし、領海においては、このような原則は存在しない。領海条約の1条にあるように、沿岸国はその領海に国の主権を及ぼすのである。したがって、国家はその領域内において科学的調査を禁止する権利をもっており、沿岸国はその領海から調査を排除する権能を有している。無害通航との関係で、無害通航が成立する要件と両立する限り、科学的調査が認められるのではないかとの考え方もないわけではない。<sup>(12)</sup>特に、学術的な調査が問題になるものと思われる。しかし、領海条約の17条は、

「無害通航を行使する外国船舶は、沿岸国がこの条約の規定及び国際法の他の規則に従って制定した法令、特に運送及び航行に関する法令に従わなければならない。」と規定している。このような法令の事項として、国際法委員会は最初4つの事項を特に掲げているが、後に、これに加えて「水路測量」(any hydrographical survey)を示している。<sup>(13)</sup> 当時において、海洋の科学的調査との関係がどの程度意識され法規制の対象と考えられていたかは必ずしも明確ではない。沿岸国の主権行使、無害通航権は船舶の通航であるが故に認められるものであること、沿岸国の法令制定権などを総合的にみれば、沿岸国は、領海内における無害通航中に行なわれる科学的調査を禁止する権利をもっているのであり、経済と安全を理由として、船舶の通航機能に必要な以外の全ての電子装置を禁止することを望むことができるのである。<sup>(14)</sup> 領海内で水路測量と区別して科学的調査の自由を認めるのは無理があるということになる。

1958年諸条約の中では、何と云っても大陸棚条約である。科学的調査について次の2つの規定がみられる。いずれも探索と開発に関する5条である。

- ① 大陸棚の探査及びその天然資源の開発は、航行、漁業又は海洋生物資源の保存に対しいかなる不当な妨害も与え、また、公に発表する意図をもって遂行される基礎的な海洋学上その他の科学上の調査に対しいかなる妨害も与える結果となつてはならない。
- ⑧ 大陸棚に関する調査であつてそこで行なわれるものに関しては、沿岸国の同意を取得しなければならない。もっとも、沿岸国は、資格ある機関が、大陸棚の物理的又は生物学的特質について純粹に科学的な調査を行なう目的で、要請を行なうときは、通常同意を与えることを拒絶することができない。もっとも、沿岸国が希望するならば当該沿岸国はその調査に参加し、又は代表者を派遣する権利を有し、かつ、前記の調査の結果は、いかなる場合にも公開されるものとする。

この2つの規定について、5条1項が基礎的な科学的調査に対して、限定を設けることなく、沿岸国が干渉しないものとして、科学的調査の絶対的自由が保証されているものと解される。他方、5条8項は、沿岸国の同意を求めている。その他の語句の曖昧さも多くあつて、1項と8項とが矛盾するのではないかと疑問も呈されている。<sup>(15)</sup> この点については、これら規定の起草過程を詳細に検討すれば本来矛盾がなかったはずであるとの見解が示されている。すなわち、5条1項にいう「基礎的な海洋学上その他の科学上の調査」とは、大陸棚の上部水域で実施される科学的調査であつて、調査対象が海底の地下におよばないものということになり、また、同8項にいう「調査」とは、大陸棚の地下への調査を

いうのであり、このような調査については沿岸国の同意が必要である。<sup>(16)</sup>ところが、このことを生かす表現の条約規定とならず、5条8項は現在のような曖昧な規定になってしまったのである。<sup>(17)</sup> その結果、これら2つの規定の関連の下に対立する見解が生じることになった。はっきりしているのは、大陸棚の上部水域で行われる大陸棚に関係しない調査が自由であること、および、大陸棚で行われる大陸棚に関する調査には沿岸国の同意が必要であることである。しかし、その他の場合には対立する解釈が生じることになる。<sup>(18)</sup>

科学的調査の概念との関係でいえば、5条の1項と8項からいえることは、科学的調査は少なくとも2種類のものがあることが意識されていることである。もともと5条の規定は開発について規定したものであり、科学的調査が問題とされるようになったのは、科学的研究の自由が大陸棚制度の故に侵害されるのではないかとの危惧との関連であった。<sup>(19)</sup> しかし、大陸棚に対する主権的権利との関係で、海洋の科学的調査が、それがたとえ研究のみに関するものであっても、大陸棚の探査・開発を侵害することになっては制度的に問題が生じよう。国際法委員会においても、大陸棚制度とは無関係の上部水域における研究については、沿岸国として、科学的研究、とくに海洋生物資源の保存に関する権利をもつものではなく、海床または地下の探査・開発に関する研究についてのみ、沿岸国の同意が要求され、しかも、沿岸国としては、海床および地下の探査・開発の排他的な権利を阻害するおそれがあるというような場合にのみ、例外的にその同意を拒みうるのであると諒解された。<sup>(20)</sup> 大陸棚の上部水域は、基本的には、公海としての法的地位を維持しているのであるから(大陸棚条約3条)、そこで行なわれる活動は原則として公海におけると同様に考えることができるはずである。したがって、この点では、科学的調査の内容を云々する必要はないようにも思われる。しかし、大陸棚の探査・開発に関する科学的調査・研究と純粋な科学的調査研究は分ける必要がある。前者が、大陸棚制度に直接影響を及ぼすものであるのに対して、後者は、大陸棚制度とは無関係だからである。もっとも、科学的調査の定義は規定されておらず、このことは5条の最大の欠点との指摘もある。<sup>(21)</sup> たしかに、純粋で基本的な学術目的の調査と資源開発のための実践的な調査を明確に分けることは極めて困難である。それは、科学的技術そのものを基準にして分けることが不可能であるため、結局は、調査を行なう主体の意図に依拠して判断しなければならないためであろう。しかし、大陸棚条約上、前述のように少なくとも2種類の科学的調査があり得ることは認められているということは否定できないであろう。

## (2) 国連海洋法条約

国連海洋法条約には海洋の科学的調査の定義規定は存在しない。しかし、当初から、これに関する議論がなかったわけではない。すでに海底平和利用アド・ホック委員会において、純粋な科学的調査と資源開発に関連する科学的調査との区別が必要であるとの考え方が示されていた。海底平和利用委員会になってからも、これに関する検討が続けられ、純粋な科学的調査と商業目的の科学的調査の区別基準をどのようにするかという議論が中心的課題であった。しかし、議論が重ねられるにつれて、区別基準を設けることが、その問題の複雑さと困難さゆえに可能か否か自体に意見が分かれることになった。そして、問題は、定義の問題が科学的調査の法制度と極めて密接に関連しているかあるいは殆どそれに依拠しているということが明らかになってきたことである。つまり、議論が、科学的調査の区別基準を検討することから科学的調査をどのように律するかという問題に移っていったということである。<sup>(22)</sup> しかし、定義に対する関心がなくなったわけではなく、努力が放棄されたわけではない。いくつかの国家による提案がなされたが、次の3つを示しておこう。いずれも第3委員会において提案されたものである。

カナダ提案の前文に次のような文がみられる。<sup>(23)</sup>

「2. 海洋の科学的調査とは、基本的なものであるか応用的なものであるかを問わず、すべての海洋資源および生物を含む海洋環境に関する知識を増進することを意図して行なわれるすべての研究であり、すべての関連科学活動を包含する。

3. 海洋の科学的調査の目的は、人間の福利、国際的公正および経済的発展に対する貢献、並びに、国家間の平和および国際協力のために、海洋の諸作用の正確な評価と予測を認める一定水準の知的成果を含み、かつ、海洋環境の特質と資源が害されないということを確保する管理政策の発展の基礎、および、この海洋環境の合理的利用の基礎を提供することにある。」

東ヨーロッパ諸国の提案では、1条に定義規定をにおいて次のように規定している。<sup>(24)</sup>

「世界の海洋における科学的調査は、国家、法人、自然人および国際組織によって行なわれる、基本的または応用的調査および関連する実験的作業を意味し、直接に産業上の開発を目的とするものではなく、海洋空間、海床およびその地下において生じる自然作用と現象のすべての側面の知識を獲得するべく計画されるものであり、航行の発展と他の海洋の利用および世界の海洋の上空の利用に関する国家の平和的活動に必要なものである。」

マルタによる提案の1条では次の如く定義されている。<sup>(25)</sup>



「これら諸規定において、科学的調査の用語は、基本的なものであるか応用的なものであるかを問わず、すべての体系的な調査、および平和的目的のための海洋環境の知識の増進を主たる目的とする関連の実験的作業を意味する。」

以上のような諸提案についての討議の結果、海底平和利用委員会の第3委員会でもとめられた定義規定の草案は次の如くである。<sup>(26)</sup>

「海洋の科学的調査とは、産業上の探査および海洋資源の直接の開発を目的としたその他の活動を除き、海洋環境についての人類の科学的知識を増進するべく計画されかつ平和目的のために行われる、すべての研究および関連する実験的作業である。」

このような定義の特徴は、海洋の科学的調査と資源の探査・開発を区別するために調査活動の性質と目的に関する要素のみならず、調査活動の対象を示す要素も含まれていることである。<sup>(27)</sup> 科学的調査が何のために行われるか、あるいはどのような意図をもって行なわれるかが一つの重要な側面であるということである。少なくとも商業目的や営利目的あるいは軍事目的や意図をもって行なわれる調査活動は排除して考えられていることは指摘できるであろう。そして、その対象として考えられているのが海洋環境ということである。東ヨーロッパ諸国の提案に海洋環境の語はみられないが、海洋空間 (ocean space) の語はほぼ同じことを意図しているように思われる。もっとも、海洋環境の定義も困難な問題である。また、空間としての海洋のみを考慮するだけでは不十分であることも否定できないであろう。

第3次国連海洋法会議が開催され、当初は、科学的調査の定義についても関心が継続していた。第二会期 (1974年) において、定義を規定することが可能であるかどうか、あるいは、新条約に定義規定を含める必要があるかどうかなどが検討された。ここでも、いくつかの提案がなされているが、トリニダード・トバコによる提案の1条の定義規定は次の如くである。<sup>(28)</sup>

「(a) 海洋の科学的調査とは、海洋環境のすべての研究または調査、およびそれと関連する実験である。

(b) 海洋の科学的調査とは、純粋な科学的調査と、商業的開発または軍事的利用のために行う産業上またはその他の調査との、何らかの明確または正確な違いを排除するような性質のものである。

(c) そのような調査は、海洋環境を害することなく人類の利益のために行われなければならない。」

その他にもいくつか提出されたが、たとえば、オーストラリア、ベルギー、ボリビア、デ

ンマーク、オランダなど17か国による定義規定は海底平和利用委員会でもとめられたものと殆んど同じであった。<sup>(29)</sup>

第3会期において、定義の規定を含む提案のうち、東ヨーロッパ諸国によるものは次のようなものであった。<sup>(30)</sup>

「海洋の利学的調査とは、人間の知識を増進するべく計画されかつ平和目的のために行なわれる海洋環境のすべての研究、またはそのような海洋環境に関連する実験的作業を意味する。」

また、コロンビア、エル・サルバドル、メキシコ、ナイジェリアによる提案の1条は次の如くである。<sup>(31)</sup>

「……、海洋の科学的調査とは、海洋環境において、それについての人類の知識を増進するために行なわれるすべての研究および関連ある実験的作業を意味する。」

これら2つの提案をみると、従来のもとは異なり、科学的調査を資源調査と区別することを意図した、いわば調査の性質に関する部分は含まれていない。しかし、このことは、2種類の調査に対する認識がなくなったわけではなく、そのような問題を定義規定という形式で規定するのではなく、異なった規律をするという形で実体的な規定の中で解決しようとしたのである。<sup>(32)</sup> 結局、この会期でもとめられ単一草案(SNT)では、科学的調査の部の第1条として、次のような規定が含められた。<sup>(33)</sup>

「海洋の科学的調査とは、海洋環境についての人類の知識を増進するべく計画されたすべての研究または関連した実験的作業を意味する。」

第4会期にまとめられた改訂草案(RSNT)においても、3部の48条として、科学的調査の定義は残されていた。これは単一草案の規定と殆んど同じであり、英文では、わずかにman'sがmankind'sに変えられたにすぎなかった。その後、第5会期においても第6会期においても、この定義の問題がとり上げられることはなかった。そして、総合草案(ICNT)では、この規定は削除された。それは、途上国と米国の主張が対立し、また、いくつかの国が定義の不要を主張し、定義の結論が得られなかったためである。<sup>(34)</sup> その後、第7会期および第8会期においても米国は定義規定を含める主張を行なったが、殆ど支持されることはなかった。この結果、条約に定義規定はみられないことになった。

定義に関する規定が存在しないのは、各国の合意ができるような定義を行なうことができなためか、<sup>(35)</sup>あるいは、実体的規定によって意味を明確にされているので定義規定は必要がないとの結論に達したということなのか、<sup>(36)</sup>そのいずれであるかは、なお、検討を

要する。本稿では、とりあえず、本検討委員会で問題となった、水路測量との関係をみておこう。

水路測量がどのようなものであり、海洋の科学的調査と如何に密接な関係を有するかについては、既に述べた通りである。水路測量は、種々示された草案の中でみれば、恐らく「応用的調査」(applied research)ということになり、それは、純粋な(pure)あるいは基本的な(fundamental)調査とは異なり、いわば実際的的目的をもって行なわれる調査ということになるであろう。<sup>(37)</sup> 国連海洋法条約の下では、水路測量と科学的調査を別のものでしていると思われる。規定の19条2項(j)、21条1項(g)、そして、40条をみれば、水路測量と調査とを別の用語として規定しており、海洋の科学的調査の用語に水路測量を含めてはいない。<sup>(38)</sup> 19条2項(j)と21条1項(g)は関連を有することは確実であるが、どの程度該当するかは、「合理性」の基準で判断されるべきである。<sup>(39)</sup> 両者の違いは、規定の趣旨の違いでもある。19条は、無害通航についての船舶の行態が問題なのであって、活動を分類して示している。したがって、調査活動は科学的調査に、測量活動は測量・観測を含む水路測量に対比して捉えることも可能と思われるが、無害通航との関係では、両者を類似のあるいは実体的には同じ行為・活動として考慮して規定してあるのであって、これを区別しなければ規定の適用ができないというわけではないものと思われる。21条は、条約や国際法の中で扱われている事項を沿岸国の国内法令の内容として捉えているのであって、法的に規制する事項として、海洋の科学的調査と水路測量は別のもので理解されているものと思われる。水路測量には、既にみたように、国際社会においてある程度の伝統があり、その内容について一応の共通理解があるものと思われ、他方、海洋の科学的調査の定義はこの条約には存在しないものの、当然に水路測量が含まれると考えることには無理があるものと思われる。問題は排他的経済水域である。水路測量は、本来、船舶の航行の安全や海底ケーブル・パイプラインとの関連で行なわれるものであり、条約の58条に規定される、国際的に合法的な海洋の利用といえるであろう。したがって、排他的経済水域においては、自由に行なうことができることになる。<sup>(40)</sup> しかしながら、排他的経済水域における天然自然の探査・開発に関連して水路測量活動がなされるということであれば、そのような活動は、沿岸国管轄権に従わなければならない。

### 3 海上保安庁法・水路業務法

わが国において科学的調査を規制する包括的な国内法は未だ整備されていない。わが国

自身が行なう場合はともかく、外国人が参入する場合には何らの法整備がなされておらず、外交ルートを通じて個別的に判断されているのが現状である。1988年4月19日から同年6月30日まで行なわれた西ドイツの海洋調査船ゾンネ号（2900総トン）による領海を含む沖縄周辺海域における調査については、西ドイツ大使館からの問い合わせがあり、この調査が成果の公開を含む純粋な科学的調査であることと相互主義を理由として、政府はこれに許可を与えたとのことである。

わが国法上、海洋の科学的調査に最も関連があると思われるのが水路業務法（昭和25年4月17日法律第102号）である。この法律は、水路測量の成果、その他の海洋に関する科学的基礎資料を整備し、もって海空交通の安全の確保に寄与するとともに、国際間における水路に関する情報の交換に資することを目的とする（同1条）。この目的のために、水路測量と海象観測が行なわれる。この法律上、水路測量とは、水域の測量及びこれに伴う土地の測量並びにその成果を航海に利用させるための地磁気の測量をいい（同2条）、気象観測とは、潮汐、海潮流、波浪、海水及びこれらに関連する諸現象の観測をいう（同3条）。これらの測量・観測は水路図誌を作成するために、海上保安庁が行なうものである（海上保安庁法5条18項、19項）。水路図誌は、海図、水路法、潮汐表、燈台表、航用諸暦及びその他の水路に関する図誌である（水路業務法4条）。海上交通の安全の確保に不可欠のものである。

以上のような水路測量は、海上保安庁が自ら行うのみならず、海上保安庁以外の者が行なうことができるが、その場合には、海上保安庁長官の許可を受けなければならず、かつ、一定の測量の基準に従って行なわなければならない（同6条・9条）。ただし、海上保安庁以外の者が行なう場合でも、学術上の目的をもって行う測量は許可を要しない（同6条但書）。そして、このような学術上の目的による測量の許可の不要な場合として、地球物理学、海洋学、地形学、地質学及び生物学の調査及び研究のために水路測量を行う場合があげられている（水路業務法施行規則第3条1号）。水路業務法が、外国人をも対象としているかどうか、また、国又は地方公共団体が全く関与しない場合についてはどう扱われるかは明らかではないが、少なくともいえることは、学術上の目的をもつものについては水路測量そのものと異なった認識がなされているということである。しかも、学術上の調査・研究のために行なわれる水路測量であって、学術上の調査・研究そのものとして行なわれる測量はそもそも対象外とも考えられる。もっとも、水路業務法の目的には水路測量の成果のみならず海洋に関する科学的基礎資料の整備が含まれているので、そのための権限行

使が可能なようにも思われるが、しかし、それはあくまでも水路測量や海象観測などの業務との関連においてのみ認められるものである。許可不要の点や成果の提出義務がないなど（同22条）、海洋の学術的科学調査はこの法律の対象としないものであると思われる。

他方、海上保安庁法上、海洋の科学的調査はどのように考慮されるのであろうか。その任務として規定される場所では（同2条）、科学的調査に関する国内法との関係では、法令が存在しない以上、「法令の海上における励行」は認められず、また、水路業務との関係については既に述べた。このことは第5条の所掌事務との関係でもいえることである。つまり、国内法との関係では、海洋の科学的調査については、取締り権限が必ずしも明確ではない。海洋法諸条約や国際慣習法を含めて、始めて、領海内において、法令の海上における励行が可能となる。

なお、海上保安庁自身がさまざまな形で海洋の科学的調査を行なっていることは、その組織規程をみれば明らかである。

## むすび

以上、海洋の科学的調査について、その概念・定義を中心として概観した。少なくとも一義的には捉えられていないことは考察し得た。海洋の経済的利用の開発、航行技術および軍事技術の進歩は科学的調査に依拠するところが極めて大きい。このため、純粋に学術的なものでも科学的調査の内容を公表することは、重大な国家利益につながることになる。経済的、軍事的な秘密が、科学的調査の進展によって明らかになるということも十分考えられるのである。このため、科学的調査の内容如何によって、国家は、ある時には積極的に国際協力を行ないたいと意図し、ある時には、国際協力に積極的にならざるを得ない。科学的調査に関する法の発展も、科学的調査が初めから有している、矛盾した目的の緊張関係の中で生成されてきたものといえるであろう。<sup>(41)</sup> 概念・定義の問題も同じ状況にあって明確に線を引くことが困難な状況にあるともいえるであろう。しかし、今後、さらに条約上の権限関係と結びつけての検討、あるいは、他の国家の国内法令等の検討を経て、どのような形で国内法として受けとめるのがよいか明らかになるであろう。

[注]

- (1) 水路測量については、Encyclopedia Americana, Vol. 14, p. 658, Britanica, Vol. 23, pp. 535~536, Academic American Encyclopedia, Vol. 10, p. 341など参照。
- (2) 国際水路機関(IHO)については、『国際機関総覧』(外務省国際連合局編、1986年版)、640頁以下参照。なお、わが国は、国際水路機関条約には1970年9月22日に加盟。
- (3) 平尾光司「海洋開発」社会科学大事典(鹿島出版研究所)19巻
- (4) Alfred H. A. Soons, Marine Research and the Law of the Sea (1982), pp. 12~13.
- (5) 諸外国の海洋研究・開発の動向については、岩下光男「第1章 日本における海洋科学技術の特徴と問題点」(石倉秀次・岩下光男『海洋開発と技術問題』海洋開発問題講座4 海洋産業研究会編)2頁以下。
- (6) 岩下光男 前掲論文 8頁以下。
- (7) A. H. Soons, op, cit., p. 13.
- (8) 海戦ニ於ケル捕獲権行使ノ制限ニ関スル条約(1907年、日本は1912年2月11日加入)の第4条は次のように規程している。「宗教、学術又は博愛ノ任務を帯フル船舶モ、亦捕獲ヲ免除セラルルモノトス。」
- (9) C. J. Colombos, International Law of the Sea, 3rd ed. p. 447.
- (10) J. A. Knauss, "Development of the Freedom of Scientific Research Issue at the Third Law of the Sea Conference," Ocean Development and International Law Journal, Vol. 1(1973), p. 94.
- (11) J. P. A. Francois, Report of the International Law Commission to the General Assembly, Yearbook of the International Law Commission, 1956. Vol. 2, p. 256. 横田喜三郎『海の国際法 上巻』(有斐閣)283頁、295頁。
- (12) 例えばユネスコのIOCの報告書。IOC Summary Report of First Meeting of Working Group related to Scientific Investigations in the Ocean, AVS/9/89M(1968)。Michael Redfield, "The Legal Framework for Oceanic Research," in Freedom of Oceanic Research, edited by Warren S. Wooster, (1973), pp. 44~45.
- (13) 横田喜三郎 前掲書 193頁。1956 Report of the International Law Commission (A/3159)p. 20. したがって、沿岸国は無人の調査ブイなどを法的に規制したり排除することができることになろう。Jonathan R. Moore, "The Future of Scientific Research in Contiguous Resource Zone: Legal Apects," Indian Journal of International Law, Vol. 13 (1973), p.

235.

- (14) E. D. Brown, "Freedom of Scientific Research and the Legal Regime of Hydrospace," *Indian Journal of International Law*, Vol. 9 (1969), p. 329.
- (15) 小田滋『海の国際法 下巻』(有斐閣)、254頁、257～258頁。
- (16) 高林秀雄「排他的経済水域における科学的調査」(国際法外交雑誌第85巻3号) 8頁
- (17) E. D. Brown, *op. cit.*, p. 356. 高林秀雄 前掲論文 8～9頁
- (18) A. H. Soons, *op. cit.*, p. 60. Lucius Cflish and Jacques Piccard, "The Legal Regime of Marine Scientific Research and the Third United Nations Conference on the Law of the Sea," *Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht*, Band 38 (1978), p. 862. この点で5条8項の any research concerning the continental shelf and undertaken there の and の捉え方による事が指摘されている。長田祐卓「海洋科学調査に対する外国人の参入条件」(新海洋法制と国内法の対応 第2号・日本海洋協会) 81～89頁。また、考古学上の調査などの場合には、調査対象を基準として分けるだけでは必ずしも明確にならない。E. D. Brown, *op. cit.*, pp. 357～358.
- (19) 小田滋 前掲書 240～243頁。
- (20) 小田滋 前掲書 243頁。
- (21) J. R. Moore, *op. cit.*, p. 240.
- (22) A. H. Soons, *op. cit.*, pp. 118～120.
- (23) A/AC. 138/SC. III/L. 18. 英文は次の通りである。

"2. Marine scientific research is any study, whether fundamental or applied, intended to increase knowledge about the marine environment, including all its resources and living organisms, and embraces all related scientific activity.

3. The objectives of marine scientific research include achievement of a level of understanding which allows accurate assessment and prediction of oceanic processes and provide the basis for the development of a management policy which will ensure that the quality and resources of the marine environment are not impaired, and for the rational use of this environment, in the service of human welfare, international equity and economic progress, and in the interest of peace and international cooperation among States."

- (24) A/AC. 138/SC. III/L. 31. 英文は次の通りである。

“Scientific research in the world ocean means any fundamental or applied research and related experimental work, conducted by States and their juridical and physical persons, as well as by international organizations, which does not aim directly at industrial exploitation but is designed to obtain knowledge of all aspects of the natural processes and phenomena occurring in ocean space, on the seabed and in the subsoil thereof, which is necessary for the peaceful activity of States for the further development of navigation and other forms of utilization of the sea and also utilization of the air space above the world ocean,”

(25) A/AC. 138/SC. III/L. 34. 英文は次の通りである。

“In these articles the term scientific research means any systematic investigation, whether fundamental or applied, and related experimental work the primary aim of which is to increase knowledge of the marine environment for peaceful purposes.”

(26) Report of the Committee on the Peaceful Uses of the Seabed and the Ocean Floor Beyond the Limits of National Jurisdiction, UN General Assembly, Official Records of the Twentieth Session (1973), Vol. 1. p. 103. 英文は次の通りである。

“Marine scientific research is any study and related experimental work, excluding industrial exploration and other activities aimed at the direct exploitation of marine resources, designed to increase mankind’s scientific knowledge of the marine environment and conducted for peaceful purposes.”

(27) A. H. Soons, *op. cit.*, p. 121.

(28) UN DOC. A/CONF. 62/C.3/L.9. 英文は次の如くである。

“(a) Marine scientific research is any study or investigation of the marine environment and experiments related thereto;

(b) Marine scientific research is of such a nature as to preclude any clear or precise distinction between pure scientific research and industrial or other research conducted with a view to commercial exploitation or military use;

(c) Such research shall be conducted for the benefit of mankind by means not harmful to the marine environment.”

(29) UN Doc. A/CONF. 62/C. 3/L. 19. ちなみに、次のような規定である。

“Marine scientific research means any study of and related experimental work in the



marine environment, excluding industrial exploration and other activities aimed directly at the exploitation of marine resources, designed to increase man's knowledge and conducted for peaceful purposes.”

(30) UN Doc. A/CONF. 62/C. 3/L. 26. 英文は次の通りである。

“Marine scientific research means any study of, or related experimental work in, the marine environment that is designed to increase man's knowledge and is conducted for peaceful purposes.”

(31) UN Doc. A/CONF. 62/C. 3/L. 29. 英文は次の通りである。

“For the purpose of this Convention, marine scientific research means any study and related experimental work conducted in the marine environment designed to increase mankind's knowledge thereof.”

(32) A. H. Soons, *op. cit.*, p. 123.

(33) UN Doc. A/CONF. 62/WP. 8. 英文は次の通りである。

“Marine scientific research means any study or related experimental work designed to increase man's knowledge of the marine environment.”

(34) 中嶋重厚「海洋の科学的調査」(海洋法と海洋政策 第8号) 64～65頁。

(35) 中嶋重厚 前掲論文 65頁。

(36) A. H. Soons, *op. cit.*, p. 124.

(37) P. K. Mukherjee, “The Consent Regime of Oceanic Research in the New Law of the Sea,” *Marine Policy*. 1981. p. 100. もっとも、この論文では、hydrography を純粋な海洋科学調査の第5のカテゴリーとしてあげており、同時に、機能的な意味では hydrographic surveying を applied であるとする事ができるとしている。

(38) A. H. Soons, *op. cit.*, p. 125.

(39) 小田滋『注解国連海洋法条約・上巻』(有斐閣) 116頁。

(40) A. H. Soons, *op. cit.*, p. 157.

(41) D. P. O'Connell, *The International Law of the Sea*, Vol. II (1984), p. 1026.

---

# 船舶汚染に関する国家の管轄権

神戸学院大学教授

林 久 茂

---

## I 問題の背景——船舶の移動性

船舶に関する国際法規制は、できる限り旗国以外の国による干渉を排除して航行の実質的自由（航行利益）、すなわち移動性を確保し経済的効率性を維持しようとする海運国（旗国主義）と、船舶の航行に伴なって生ずる自国法益の侵害の防止および救済のために干渉しようとする沿岸国（沿岸国主義）との利害関係の対立を背景として展開してきたことはいうまでもない。領海における外国船の無害通航制度や公海における衝突事件その他の航行上の事故に関する旗国主義の貫徹はその古典的な例である。船舶汚染は船舶の航行に必然的に付随する問題であり、汚染防止措置はこの利害関係の対立の妥協と調整を含むことは当然であるといえよう。

船舶による油汚染の防止をめぐる国際協力は環境保護の分野の中で早くから議論の対象となってきた。すでに1926年ワシントン油濁防止会議、および1934～35年における国際連盟専門家委員会では条約案の作成をめぐる努力が傾注された<sup>(1)</sup>。その主たる論点は領海外に排出禁止区域（50海里）を設定するかどうかと、油混合水の処理についてであった。戦後、最初に作成されたOILPOL条約（1954、1958発効）はこうした議論の流れの中で審議されたが、外国船による領海外での排出については旗国主義を変更せず、違反について旗国への通報制度をおいたにすぎなかった。属地（領域）主義を基本とする伝統的な管轄権配分方式をとる国際法では対応できなかったともいえる。

第二次中東戦争によるスエズ運河の閉鎖はタンカーの大型化を招き、また1960年代以降の世界経済の発展は石油需要を急速に増大させたことから、便宜置籍船による大規模な油汚染事故を発生させることになった。ことに1967年トリー・キャニオン号事件を契機として法規制の強化に迫られた。その一つは、「ロード・オン・トップ」システム（1969）、タンク・サイズ制限（1971）などにみられる船舶の設計・構造に関する基準の設定であり、

今一つは、公海上の事故汚染に対する介入権をみとめる公法条約（1969）の作成であった。

1973MARPOL条約（および1978議定書）は「油および油以外の物質による意図的な海洋汚染を完全になくし、かつ、これらの物質の事故による排出を最小にする」（前文）ことを目的として集成され、排出の禁止・制限のための基準を強化するとともに、船舶の設計・構造・設備についても詳細な規則を定めた。しかし、排出および構造の基準（国際基準）への上乗せ、および入港国の司法手続（行政的コントロールについては合意した）については成案をみるにいたらなかった<sup>(2)</sup>。また、沿岸国の管轄水域については「管轄権とは、この条約を適用し、又は解釈する時点において効力を有している国際法に照らして解釈されるものとする」〔第9条3項〕と規定した。これらの問題は、直後に開始された第三次海洋法会議に議論が引継がれることとなった。この会議は海洋法のすべての議題を包括交渉する方式がとられ、沿岸国の資源要求を基調として妥協の上で作成されたため、沿岸国主義の台頭を特色としている。しかし海運、法的にいいかえれば航行の自由に関しては、途上国も徐々に自国商船隊を建設してきており、大戦前におけるような際立った海洋国と非海洋国との対立は存在しなくなり、むしろ途上国の国際海運への実質的な平等参入が問題となってきたことも留意する必要があるだろう。

国連海洋法条約第12部は海洋環境の保護および保全について総括的に規定しているが、船舶汚染に関する規定がもっとも詳細であることは、これまでに法規定に関する集積が多くあることと同時に、利害対立の調整が複雑であることを物語るものといえる。

本稿は船舶汚染に関する海洋法条約規定を改めて整理し直すことを目的とするが、そのために先ず次の法概念について見直しておくことにする。

#### (a) 立法管轄および執行管轄

国際法はいうまでもなく国家間の権限関係を規定することを目的としている。国連海洋法条約も主権、主権的権利、排他的管轄権、管轄権などの総括的概念を用いて国家間の権限の配分を規定している。しかし、船舶汚染に関しては、立法管轄と執行管轄（または単に「執行」ともいわれる）とを区別して規定し、他の分野とははなはだ異なる規定の仕方となっている。立法管轄は国内法の適用範囲・内容に関連し、執行管轄は前者を前提条件としてその執行（とくに強制的実施）に関連する（なお、裁判管轄は、国内公法に関しては立法管轄の範囲と一致してきた。私法と異なり、公法は自国法のみを適用し、外国法を適用することはなかったからである。）伝統的国際法規則の大部分は領域主権原則を基調として執行管轄を規律することを内容としてきた。立法管轄に関しては、ローチユス号事件

判決（常設国際司法裁判所、1926）が示すように、多数説は各国の立法管轄を制限する国際法規は存在しないとみられてきたのである。たとえば、領海内を無害通航中の外国船に対する「刑事裁判権」（海洋法条約第27条1項）について「沿岸国の刑事裁判権は、次の場合を除いて……犯罪に関連していずれかの者を逮捕し又は捜査を行うために行使してはならない」と規定しているが、この規定は沿岸国の実体刑法規定すなわち立法管轄に何ら影響を与えるものでなく、逮捕・捜査という執行権のみを制限したにすぎないと解されてきた。つまり執行管轄の制限という形で、沿岸国利益と航行利益との調整が計られてきたといえる。海洋法条約は船舶汚染について、立法管轄と執行管轄とを明確に区別し、両者について詳細な規定をおいた点が注目されなければならない。

第12部5節は立法管轄を扱っており、第211条は船舶汚染について、自国船（旗国主義）を除くと、外国船に関しては汚染違反の発生する水域別に規制基準を定める規定方法を採用している。(i)外国船に関しては、違反水域は自国の内水、領域・排他的経済水域となっており、したがって、「いずれの国」も汚染に関する国内実体法の適用範囲は、自国のこれらの水域（管轄水域）に限定されている。(ii)規制基準は「船舶からの海洋環境の汚染を防止し、軽減し、及び規制するための国際的な規制及び規準」（いわゆる国際規準）を軸として規定している。また、「少なくとも同等な効果を有するもの」（第2項）、「特別要件」（第3項）などは国際規準を上廻る上乘規準（国内基準）を認めたものである。船舶はあらゆる水域を移動し、それゆえに国際基準で統一することが航行利益からみて望ましいが、沿岸国法益の保護の必要性から妥当な場合に上乘規準を許容することとしている。第6部執行に関する規定の中では、「この条約または国際基準に従って制定された自国の法令……」と規定され、「この条約」はとくに第5部立法管轄規定を指しており、それによって上乘規準を指示している。

執行（第6節）については、調査（文書の審査、物理的検査）（第226条）および手続に区分し、船舶現在地別に航行利益との比例性を考慮して規定されている。とくに、海洋法会議後半段階において第7節（保証措置）が付加され、第228条は手続の優先性に関する規定を設けたことが留意されなければならない。

#### (b) 実質的排出 substantial discharge と仮想的排出 hypothetical discharge

実質的排出とは現実に船舶外への汚染物質の排出・流出をいう。この排出には、船舶の通常の航海に付随して生ずる operatinal discharge と衝突・座礁などの航行上の事故に伴って生ずる accidental discharge とがある。後者の汚染は主として船舶の物的要素（設

計・構造および設備) および人的要素 (配乗・訓練) に関連する問題である。トリー・キャニオン号事故のリベリア政府調査結果も人的ミスと判断しており、したがって同時に事故後の大量流出を防止する船舶の設計・構造が規制対象となる。前者は意図的 wilful な排出が主となるが、構造、設備の状況から汚染物質が漏洩する場合も含まれてくる (たとえば、タンク洗浄水の放出)。汚染防止の目的はこの両者をなくすることにあり、意図的な排出を防止するとともに、徐々に船舶の物的・人的要件に基準を設けることで実質的排出を極小化し、その基準違反を假想的排出とみなして処罰することもあわせて法的に整備されてきたことは前述の通りである。海洋的条約第194条3項(i)は船舶汚染に関して、特に事故の防止及び緊急事態の処理、運航安全確保、意図的な及び意図的でない排出の防止、設計・構造・設備・運転および要員の配置に関する規制を含めたのもこうした背景に沿ったものといえる。したがって、海洋法条約で用いられる「船舶からの海洋環境の汚染を防止し、軽減し及び規制するための国際的規則及び規準」またはそのための「法令」は(i)船舶の設計・構造・設備および配乗 (CDEM) の規準、ならびに(ii)実質的排出の禁止規準を含むものである。(i)はその性質上、航海中に変更しえないから、船舶は自己の航行水域(とくに港)の中でもっともきびしい基準をみたすことが要求される。ことに設計・構造は船舶にとっては永久的に不変である。海洋法条約はいわゆるアンブレラ条約であって、これらの見体的規準は適用のある他の関連条約(MARPOL,SOLAS,STCW,LoadLine,ColRegなど)に委ねられている。

## II 海洋法条約における管轄権の配分

海洋法条約の関連規定を整理し、図示すると次のようになる。

- (1) 立法管轄 (CDEM 基準を A, 排出基準を B とし、とくに上乘せ基準には \* 印を付す)

船籍	違反水域	基準	関連規定
自国船	すべての水域	A * B *	211(2)
外国船	自国	港・内水・沖合係留施設	A * B *
		領海	A B *
		排他的経済水域	A B
		排他的経済水域内の特定水域	A B *
			211(3)
			211(4)→21(2)
			211(5)
			211(6)

(i) 外国船に関する実体法の適用範囲は自国の管轄水域 (内水、領海、排他的経済水域) に限定されており、この水域については旗国との競合管轄となっている。

(ii) 沖合係留施設は沖合港や停泊地を含むと解される。前者は構築物であり、後者は第12条で領海とされている。いずれも船舶が自発的に停船している場合であって、航行利益に対する配慮を要しないし、沿岸国利益の保護のために、汚染防止については内水と同一視されている。

(iii) 領海内の排出基準については、CDEM 基準 (第21条2項) のような制限規定はなく、主権行使の一環とみられる。

## (2) 執行管轄

### (イ) 沿岸国主義

これは「外国船」による汚染により沿岸国が自国法益の侵害が生ずる場合（したがって自国管轄水域内）執りうる調査・手続を規定したものであるが、航行利益との衡量が計られている。

船舶現在地	違反水域	関連規定
港・沖合係留施設	領海・排他的経済水域	220(1)
領海	領海	220(2)、第2部3節
領海・排他的経済水域	排他的経済水域	220(3)(5)(6)

(i) 関連規定には内水に関する規定が欠如している（船舶現在地については港が規定されているが、港以外の内水一般については觸れられていない）。海洋法条約は内水制度を対象として含んでおらず、特別に関連する場合にのみ特別規定をおいたと解される。内水については沿岸国は固有の権利を有し、汚染防止について国内法を制定し執行しうる。なお、港に出入りするために内水（湾、内海）を通航することは当然に許容されねばならず、航行利益については考慮する必要がある。

(ii) 領海に関する規定は無害通航権を有する場合を前提としており、無害通航に該当しない場合は前記(i)と同様である。また、領海における執行権は物理的検査、手続に限定しているが、通航権を害しない形での情報提供要求その他は可能と解される。

(iii) 排他的経済水域においては外国船は公海と同じく自由通航権を有し、それとの均衡を計って詳細な規定をおいている。「著しい汚染をもたらす実質的排出」(第5項)、「著しい損害をもたらす排出」(第6項)はいずれも所定の執行権発動の条件であって、排出基準のみならず CDEM 基準も適用されることはいうまでもない。

(iv) 排他的経済水域に関する諸問題は後述する。

(ロ) 入港国主義

船舶（外国船）現在地は自国の港・係留施設に限定され、違反水域は自国管轄水域外である。したがって入港国（沿岸国）の法益と関係がなく、国際協力主義ともいうべきである。第218条1項は公海における排出について、第2項は他国の管轄水域内における排出について（当該国の要請を条件として）、調査・手続をとりうると規定している。また第219条は船舶の堪航性に関する国際基準に違反し、海洋環境（したがって、いずれの水域をも含む）に損害をもたらすおそれがある場合の出航禁止・制限措置を定めている。この措置は設計・構造（CD）に関する国際基準の違反に対する行政措置である。

(i) 第218条の入港国主義は本条約で初めて導入された制度であって困難な法問題を含んでいる。第211条は立法管轄すなわち各国国内法の制定権を規定したが、前述のように外国船については自国管轄水域内に限定しており、入港国主義に対応する自国国内法は存在しないことになる。この点について、外国船は港内に停船しており、入港国が国際法上認められてきた固有の立法管轄（前述のように域外適用について制限はないと解する）で説明できるとみる見解がある。しかし海洋法条約が立法管轄に関する明文の規定を置いた以上、この見解は採用しえないであろう。もっとも、外国船が他国の管轄水域で汚染を発生させ自国に入港した場合、おそらく CDEM 基準違反は自国港内でも継続していることが十分に推定され、沿岸国主義によって執行することは可能となる。しかし単なる意図的排出があった場合は自国法令を拡張適用することは不可能である。このようにみると、第218条は旗国または他の沿岸国に対する〈共助〉規定であるといえよう。ただし、旗国および他の沿岸国の法令違反に関する執行であるが、この執行は排出に関する国際基準の違反に制限されている。

ところで、入港国主義を国際共助とみた場合、伝統的な国際共助（刑法犯）制度と比較して次のような点を検討しなければならない。①国際共助は他国の要請を前提条件としてきた。他国の管轄水域内の違反は当該国の要請を条件とする（第2項）が、公海における違反はそれを条件としていない。後者については旗国の同意が条約規定によって成立していると解される。②これまでの共助は捜査・逮捕に関するそれであって訴追・裁判権については共助は存在しなかった。汚染防止に関する共助は調査のみならず手続まで包含しており、旗国に代わって行う代理処罰主義ともみられるきわめてユニークな規定となっている。この点を国内法上どう消化するかは改めて検討する必要があり、諸国家の慣行を、国内実体法の拡張適用をも含めて、検討することが課題となる。

(ii) 入港地における CDEM 基準の違反は沿岸国主義によって執行できることはいうまでもない。したがって第219条の出港禁止措置と重複するが、この措置は沿岸国主義による手続と矛盾するものでなく、たとえ手続をとった後でも釈放するのではなく、行政措置をとりうることを可能とする。

(iii) 第218条2項但書は「手続を開始する当該国の管轄水域において排出の違反により汚染が生じたか若しくは生ずるおそれがある場合」を除外している。要請がある場合と併記されているが、むしろ、沿岸国主義に拠ることを規定したと解するのが妥当とみられる。ただし、「排出」は文字通り船外への排出のみならず、その結果としての汚染をも構成要件として包含するという推論が成立することを論理的前提としている。

#### (v) 旗国主義

(i) 第217条は旗国主義による執行を規定している。自国船について「違反の発生地のかんを問わず」法令執行に必要な措置をとらなければならない(第1項)。また、国際規準の違反(および汚染)の申立がある場合、違反の場所いかんを問わず調査・手続を行う義務(第4項)、および、他国の文書による要請があるときの調査・手続の義務(第6項)が課せられている。

違反した自国船の現在地に関しては規定がないが、他国の管轄水域内にある場合は執行とくに調査は及ばないから、調査を要請を行うことで補完されている(たとえば第218条3項。なお、第217条5項の要請は事件の状況を明かにするための援助であって、違反の存在が十分に信じられない場合で、被要請国のとりうる措置は任意的な手段にとどまる)。「調査に必要な措置」(第1・4項)はこれらの要請を含むものと解される。

(ii) 第228条は〈手続〉に関して付加的規定をおいている。すなわち、手続を開始する国の領海を超える水域における外国船の違反に対する手続(入港国主義、および沿岸国主義で排他的経済水域における違反についての手続)は、旗国がその手続を開始から6か月以内に手続をとる場合は、停止され、旗国の手続の完了により終了する(第1項)。ただし、(a)沿岸国に対する著しい損害の事件に関する場合(第220条6項)、および(b)旗国が執行義務を繰返して無視している場合は、除外される。(b)は便宜置籍船を念頭においている規定である。したがって、旗国主義は入港国に優先することになる。沿岸国主義(領水内違反および(a))および前記(b)については、旗国は固有の手続権を有する(第3項)ことから、競合管轄となる。



(iii) 入港国が他の沿岸国の管轄水域内の違反に対してとる手続は、当該沿岸国の要請により停止されうるが、この場合も第228条の条件に従うこととなっている（第218条4項）。

この外に、外国船に対する手続の時効（第228条2項）が設けられている。さらに執行に関する規定全体をみたとき、旗国主義については執行義務規定、その他の主義については許可（may）規定となっていることが挙げられる。

したがって執行管轄権の配分については旗国中心主義ということができる。これは航行利益重視の配分方法であって、海洋法条約に対する批判は主として第228条に集中している。

### III 管轄権に関連する若干の問題

#### (1) 便宜船籍

大型タンカーの便宜置籍船の増加が大規模な事故汚染の頻発を招き、汚染防止に関する国際的規制の強化の必要性が認識されるにいたった。便宜置籍船はことに CDEM 基準を満たさない、いわゆる基準以下船 sub-standard ship が多く、そのため便宜船籍国の自国船に対する実効的管理・監督が早くから強調されてきた。

##### (a) 旗国義務の強化

すでに1958年条約の作成に際し、また、その後に、公海条約第5条（船舶の登録条件と真正な関係—とくに行政上、技術上、社会上の事項に関する実効的な管轄権・規制—との結合）が議論の焦点となり、便宜置籍船の船籍それ自体の妥当性さえ争われてきたのである。しかし70年代以降はむしろ先進海運国側が登録換えによって便宜船籍を利用する途を選ぶことになった。とくに人件費の低減化を計るためと説明されているが、他の業種と同様に海運業の多国籍企業化の流れが益々進行し始めたとみるべきであろう。国連海洋法条約は、公海条約と異なり、船舶の国籍（第91条）と旗国の義務（第94条）とを明確に分離し、登録条件と実効的管理とを区別した点が注目される。1974年国連貿易開発会議の海運委員会は「真正な関係」の欠如がもたらす経済的結果について検討を始めたが、船舶登録要件条約（1986）の作成によって終了した。この条約、とくに第10条は便宜船籍を公認する結果となっている<sup>(3)</sup>。したがって条約による規制の方向は船籍の有効性を争うことなく、便宜船籍の旗国の義務を強化することに重点をおいてきたといえる。

海洋法条約が「船舶について適正な管轄権が行使されず、また適正な規制が行われなか

ったと信ずるに足りる明確な根拠を有する国は、事実を旗国に通報できる。旗国は…適当なときは事態を改善するために必要な措置をとる」(第94条6項)と規定したのはこの趣旨である。汚染に関する執行については、旗国義務(第217条1項)、違反申立に対して調査・手続を行う義務(第4・6項)を定め、また、旗国がとった措置およびその結果を要請を行った国および権限ある国際機関に迅速に通報しなければならない、この情報はすべての国の利用に供される(第7項)こととなっている。さらに、旗国が自国船の国際基準違反に対する執行義務を繰り返して無視している場合には、旗国の手続の優先性を認めない(第228条1項)ことで補完されている。

#### (b) 入港国主義

旗国による実効的管理の不十分さをカバーする制度として船舶汚染防止法制の中で成熟してきたのが、入港国による執行である。この執行は、CDEM基準を遵守させる手段として効果的であること、停船中の船舶に対する執行は航行利益を損わないこと、行政コストも含めて入港国による執行は容易であることなどから、海運国および沿岸国の両者から支持をえることが比較的容易であった。MARPOL(1973)は行政的コントロールを合意したにすぎなかったが、海洋法条約では手続まで強化した。CDEM基準の確保は大規模汚染の防止に直結し、さらにいえば、コストを国際的に平準化することで海運経済の発展に資することになる。入港国主義は旗国主義を補完するもので、後者には優先しないが、汚染防止体制全体枠の中で今後さらに大きな機能を果たすことが予想される。

### (2) 排他的経済水域

海洋法条約が排他的水域の制度を新たに導入したことは、汚染防止法制を複雑化し、多くの問題点を生じさせている。こゝでは「外国船の領海内違反に対して排他的経済水域内で執行しうるか」の問題を中心に検討することにする。

#### (a) 条約文の解釈論

(i) 法条文に「欠缺」がある場合、類推 analogy 解釈によって補充しうることは、法解釈にきわめて厳しい立場をとる大陸法系においても一般に許容されている。外国船の領海内違反に対するこの水域内での執行規定が存在しないことが欠缺に該当するといえるかどうか。この水域内の違反に対しては領海で執行できる(第220条6項)こと、さらに、無害通航制との関連で、「外国船が公海または排他的経済水域から領海に入ってくる場合に、当該船舶が領海に入る前に行われた犯罪に関して逮捕・捜査を行えない」とす

る原則の例外である（第27条5項）旨明記されている。

① これらの規定は、もし領海と排他的経済水域とが汚染防止について同質の管轄水域であることを前提としていると解するならば、この二つの水域は一体であって、領海内違反に対する排他的経済水域内の執行を規定していないのは条文の不備であるという結論を導きうることになる。この前提の適否については排他的経済水域における管轄権の性質を明確にする必要があり後述(ii)する。

② すでにみたように船舶に対する執行管轄の配分は航行利益と沿岸国利益との均衡の中で解決せざるをえない。したがって、水域によって異なっており、内水とくに港では沿岸国利益(航行利益への考慮はそれほど必要でない)、領海通航中の場合は無害通航制で表現される両者のバランス、排他的経済水域では自由通航と沿岸国の特定法益、公海では自由航行(沿岸国利益への配慮は働かない)という形で内水に近いほど沿岸国利益、公海に近いほど航行利益に対する配慮が厚くなる。汚染に対する執行管轄もこの基本的枠組から外されるべき理由は存在しない。内水ではすべての管轄水域の違反に対する執行は可能であり、逆に、排他的経済水域では当該水域のみの違反だけが対象となるのは、こうした利益の均衡から派生するといえる。

③ ある管轄水域内の違反が行われ、違反船舶が域外に出た場合、この違反に対する域外執行が許される伝統的法制度として継続追跡権がある。この権利は、一度域外に出た場合は執行権は及ばない(たとえば、外国船が領海内で違反を行なってから域外に出た場合、執行は停止される。この停止された執行が再び可能となるのは〈内水〉に入ってからである。一旦領海から出た場合、再度領海に入っても「領海に入る前に行われた犯罪」であって領海内では執行できない)という基本的原則の例外をなす。「追跡が管轄水域内の現行犯に対して、この水域内で開始され、継続される」という要件の遵守が求められるのは、追跡・逮捕が水域内で行われたという法的擬制 fiction として正当化されるための不可欠な要件だからである。この権利がそれぞれの管轄水域について規定しているのは、上記の原則が妥当していることを意味し、この点からみても、領海内違反に対する排他的水域の執行規定の不存在は欠缺ではなく、むしろ法は禁止しているとみななければならない。

#### (ii) 排他的経済水域の法的性質

排他的経済水域は公海とも領海とも異なる独自の水域であると規定されている。領海における沿岸国の権能が領域主権で総括されるのに対し、この水域では、特定の事項毎

に主権的権利と管轄権に分解され、個々に限定されており(第56条1項(b))、一括してこの水域の法的性質を決定することはできない。資源活動については主権的権利がみとめられ、それゆえ、この水域は資源領海という比喩を用いることは適當といえるが、だからといって汚染防止に関する管轄権も領海と同じく、その基本的性質は領域主権(排他的経済水域では主権的権利)から派生し、ないしは主権の一部であるとみなすことはできない。もちろんこの管轄権は資源に関する主権的権利と無関係ではない。それは主権的権利の対象となっている資源に関する利益と間接的にかかわっている。いかなる根拠によって200海里水域が資源水域だけでなく汚染防止水域として指定されたかは、公式議事録や公式コメントリーが存在しない海洋法条約の解釈としては困難であるが、歴史的経過からみて、早くから50海里の汚染防止水域が存在し、資源に対する沿岸国の要求により設立した200海里資源水域とが相乗りしたことは否定できないであろう。この点は条約文でも窺い知ることができる。第220条6項は沿岸国が水域内違反に対する手続の発動条件を規定しているが、「沿岸国の海岸 coast line または関係利益」および「領海もしくは排他的経済水域の資源」に対する著しい損害を挙げている。このようにみると汚染防止により保護される沿岸国の水域内の法益は領海内と大差がない(もっとも関係利益は陸上に近いほど実際上大きくなる)ともいえよう。しかし、外国船の航行利益からみると、排他的水域内の航行は、公海と同じく〈自由航行〉とされており(第58条1項)、領海内の通航とは明確に区別されなければならない。したがって、この水域内における執行はきわめて制限されたものとなっており、領水と同一視することはできない。

#### (b) 立法論

排他的経済水域の制度は国家慣行の中で成長しつつあり、ことに排他的漁業水域としてはすでに慣習法化されたとみる見解が強い。海洋法条約は、深海底制度を不満とする先進国の態度からみて、その発効が危まれ、また、発効したとしても普遍性をもちえないと思われる。したがって、汚染防止に関する慣行がどのように展開して行くかは注意深く見守る必要がある(慣習法化に際しては、国家は一般に権利を要求するが、義務ないし制限規定の実施には消極的となる傾向がみられるからである)。船舶の大型化と航行援助施設の整備によって、船舶は領海外の水域を航路とすることになり、旗国はもちろん沿岸国の効果的コントロールも及びにくくなる。もし、海洋開発の進展と相俟つて、排出・汚染が減少せず、さらに増加することになれば、国家慣行にも大きな影響を及ぼし、沿岸国執行権の拡大要求が出ることが予想される。もっともこれは海洋法条約モデルの法体制がともかく

動き出した後の次の階段の問題であろう。

(c) 領海外での執行の可能性

排他的経済水域の設定がなくとも、領海内の違反に対して公海で執行しえないか（継続追跡権を除いて）の問題が残る。この問題はトリー・キャニオン号事件に際して議論された<sup>(4)</sup>。同船は領海外で座礁し、大量の油流出によって沿岸国（英国）が損害を受けた事故汚染の典型例である。沿岸国の域外措置を正当化する根拠として、①自衛権、②緊急避難（necessity）、③接続水域が挙げられた。①②は国家に対する「急迫した侵害」、したがって大規模汚染に対する措置として考えうる。①は不正な侵害に対する伝統的な「固有の」inherent 権利であるが、現在の国連憲章（第51条）の自衛権はかなり制限されており、それに含まれるかどうかは疑問である。②は正当な侵害に対する措置であるが、適用されたケースが少なく、今のところ必ずしも十分な法理論として成熟しているとはいえない。補償義務を伴うとみる見解もある。これらの議論は結局「公法条約」の作成に導くことになった。通常の排出汚染に対して、比較的採用しやすいのは接続水域（第33条）である。この水域の設定目的には「衛生」sanitary が含まれている。伝統的には検疫法の適用を念頭においたといえるが、船舶汚染防止（陸地の一部である海岸線および関係利益の保護を目的とする）は広義では衛生に含めることが可能とみられる。この水域の設定によって24海里まで域外適用ができ、領域内で生じうる汚染防止、領域内での違反の処罰のための執行が許容される。ただし、この水域は国内法の域外適用を目的としており、国内法制上どのように対応するかという問題、とくに、水域内の未遂犯（領域外の犯罪で、領域内で結果発生が予定される）の可罰性をめぐって、わが国の刑法理論上争いがあることが指摘されねばならない。

(3) 汚染防止に関する立法管轄

ここで改めて紹介するまでもなく、汚染防止に関する国際協力の展開は国内実体法規の域外適用および共助、代理処罰などの国内法化に困難な事項を多く提示している。これまでの立法管轄の形態としての属地主義、属人主義および保護主義は、領域、国民および政府を国家の三構成要素とみる、前世紀以来の国民国家 nation state の思想から生じたものである。国家間の相互依存関係の深化とともにこうした国民国家像は徐々に変化せざるをえない。ことに船舶汚染の分野では伝統的な立法管轄方式では対応しきれなくなっていることは当然であるともいえよう。国際社会の国家慣行の中でわが国の国内法をどう対応さ

せていくかは、すぐれて理論的な重要問題であって、今後の検討が望まれる。

〔注〕

- ① S.Z.Prichard, Oil Pollution Control, p.16ff.
- ② これらの議事の経過については G.J.Timagenis, International Control of Marine Pollution, Vol.2, pp.494～522.
- ③ 落合誠一、船舶登録要件に関する国際連合条約について、新海洋法制と国内法の対応、第2号、25頁以下。
- ④ G.W.Keeton, The Lessons of the Torrey Canyon, Current Legal Problems, 1968, p.94.

---

# 海上保安官の執行権限について

—刑事法との関連で—

慶應義塾大学法学部教授

安 富 潔

---

## 1 はじめに

海上保安庁法第1条は、「海上において、人命及び財産を保護し、ならびに法律の違反を予防し、捜査し、及び鎮圧するため・・・海上保安庁を置く」と定め、航行の安全と海上における治安維持を目的とした海上保安行政を遂行するために海上保安庁をその主務行政官署とすることとしている。

そして、海上保安庁の任務には、「法令の海上における励行、海難救助、海洋の汚染の防止、海上における犯罪の予防及び鎮圧、海上における犯人の捜査及び逮捕」（同法第2条）をはじめ、沿岸水域における巡視警戒（同法第5条第13号）が挙げられている。

このような海上保安庁法に規定された海上保安行政に関する任務を遂行するのが海上保安官であり、海上保安官の具体的な職務権限として、海上保安庁法は、第17条において、「法令により船舶に備え置くべき書類の提出を命じ、・・・船舶に立入検査をし、且つ、乗組員及び旅客に対しその職務を行なうために必要な質問をすることができる。」

とし、第18条において、

「海上保安官は、その職務を行なうため四囲の状況から真にやむを得ないときは、その職務の執行につき他の法令に定めるものの外、左に掲げる処分をすることができる。

- 一 船舶の進行を停止させ、またはその出発を差し止めること。
- 二 航路の変更をさせ、または指定する港に回航させること。
- 三 乗組員、旅客その他船内にあるものを下船させ、またはその下船を制限しもしくは禁止すること。」

と規定し、さらに、第31条において、

「海上保安官及び海上保安官補は、海上における犯罪について、海上保安庁長官の定めるところにより、刑事訴訟法の規定による司法警察職務を行う」

と定めている。

このように海上保安官は、「海上の安全と治安の確保」（運輸省設置法第3条第9号）のために、主として、実力を行使して、海上保安上の義務履行を確保し、また、法令違反の状態を除去する海上保安の作用を行使するものであるが<sup>(1)</sup>、海上における犯罪に対しては特別司法警察職員としての地位を与えられ、捜査機関として、刑事訴訟法上の職務権限を行うこととされている<sup>(2)</sup>。

本稿では、刑事法の執行について、海上保安官の権限を整理しておきたい<sup>(3)</sup>。

## 2 執行権限行使における国内法の適用

わが国における海上保安官の執行権限の根拠を概観したが、その執行権限の行使の前提となる国内法規の適用についてみておくことにしたい。

### (1) 海上保安庁法の適用

海上保安庁法では、「海上において」（第1条）または「海上における」（第2条、第31条など）海上保安活動をその任務とすることとしている。ここにいう「海上において」または「海上における」とは、特に海域に限定を加えていないようにも読むことができる。

昭和23年法律28号として制定された海上保安庁法第1条では「港、湾、海峡その他の日本国の沿岸水域において」と適用海域について限定されていたが、昭和27年法律97号による改正においてただ「海上において」と改められ、特に海域の区別についての限定を加えることをしない表現になっている。

海上保安庁法制定時の国会審議での政府委員である山崎小五郎氏の説明によると、「『沿岸水域』という言葉であります、・・・ここにありますように、港、湾、海峡その他日本国の沿岸水域と行っても公海を含んでおるのでありまして、・・・その国の一つの勢力と申しますか、・・・そういうふうに社会通念から考えてみて、公海を含めて大体勢力の及ぶ所であると考えております。」（衆議院治安及び地方制度委員会議録第二〇号、昭和二三年四月二日一五頁）とのことである<sup>(4)</sup>。このように、立法経緯をふりかえると、海上保安庁法の適用範囲について、領海に海域を限定することなく、公海までを含むものと考えられていたことが窺える。

ところで、海上での犯罪に対する捜査機関としての海上保安官の執行権限の行使が可能な海域の問題は、刑事訴訟法上の特別司法警察職員として（刑事訴訟法第190条）、刑事訴訟の適用範囲という問題であるといつてよいが、海上保安庁法における「海上における法



令の励行」という海上保安行政に固有の権限行使にあたっての概念である「海上における」というのは、陸上との対比において用いられるという単に地理的な概念としてとらえるだけでよいのかは問題である。

「海上における法令の励行」という概念の海上保安行政における機能的分析が、海洋法条約との関連でなされる必要があるといえよう。

ところで、アメリカ合衆国においては、連邦法において、合衆国沿岸警備隊（United States Coast Guard）に、海上における包括的な法執行（law enforcement）権限が認められている。

合衆国法典第14編第2条（14 U.S.C. §2）によれば、合衆国沿岸警備隊は、

「① 公海上及び合衆国の管轄権に服する水域において、すべての適用可能な連邦法を執行し、または執行を援助すること、

② 公海上及び合衆国の管轄権に服する水域において、人命及び財産の安全を確保するために、法を運用し、諸規則を制定・執行すること」

を任務とするとされ、さらに、同第14編第89条第a項（14 U.S.C. §89(a)）第一文において、合衆国沿岸警備隊の具体的権限について

「合衆国沿岸警備隊は、公海上及び合衆国が管轄権を有する水域において、連邦法の違反を予防、発見及び鎮圧するため、質問、取調、立入検査、臨検・捜査、拿捕・抑留・押収及び逮捕を行なうことができる」

と規定している。

アメリカ合衆国では、それぞれの法令で執行権限を定めているのが通例であるが、合衆国沿岸警備隊の執行権限に関しては、上述のように、海上での執行に限定されるものの連邦法全般にわたる執行権限の一般的根拠が与えられている。

このような海上での取締りに対する連邦法の権限付与の根拠となっているのは、合衆国憲法第1条第8節第3項及び第10項である。すなわち、合衆国憲法第1条第8節は、連邦議会の権限に関する規定であるが、その第3項には「諸外国及び各州間の通商を規律すること」を定め、また、第10項では「公海における海賊行為及び重罪並びに国際法に違反する犯罪を規定し且つ処罰すること」とされている。

これにより領海内には通商条項を根拠に連邦議会の権限が及ぶことになり、また旗国船舶は外国との通商に係るものとして、領域外にある場合であっても連邦議会の権限に服することになる。そして、連邦議会は、公海上における海賊行為のほか重罪犯罪に対する規

律を設ける権限を有することになるのである。

なお、合衆国憲法第3条第2節第1項は、司法部の海事裁判及び海上管轄権を定めており、連邦議会の修正をうけることとはいえ、公海上若しくは可航水域における刑事裁判権が連邦裁判所に広く認められているのである<sup>(5)</sup>。

## (2) 刑事訴訟法の場所的適用範囲

刑事訴訟法は、裁判所の土地管轄について、「犯罪地又は被告人の住所、居所もしくは現在地による」こととし（第2条第1項）、「国外に在る日本船舶内で犯した罪については、前項に規定する地の外、その船舶の船籍の所在地又は犯罪後その船舶の寄泊した地による」（同条第2項）と規定してはいるものの、その場所的適用範囲について明文規定を設けてはいない。

学説は、①国家主権の及ぶわが国領域内に限定されるとする見解、②原則として主権の及ぶ領域内に限定されるが、当該相手国の承認があれば外国にも拡張されるとする見解、③わが国領域内にとどまらず領域外にも一般に及んでいるが、ただ外国領域内においては、当該外国の国家主権の発現たる国家管轄権が優先するため、国際法上または事実上その適用が制限されているので、したがって、当該相手国の承認ないし同意があれば外国にも適用されるとする見解とがある<sup>(6)</sup>。

刑事訴訟法は刑罰権の実現という国家主権の重要活動を定めた法律であるので、本来主権の及ぶ領域に限って適用されるはずであり、また、現行刑事訴訟法には域外適用を認める特段の規定が定められていないことからすれば、刑事訴訟法の適用範囲は主権の及ぶ領域に限られるとの見解が主張される。さらに、刑事訴訟法は刑法を具体的に実現する手続法であることから、まず、刑法の適用が前提となると考えられるところ、刑法4条の国外犯規定には刑法第194条や第195条第1項が含まれていないが、それは、これらの犯罪の国外犯の成立を予想しなかったからであり、刑事手続遂行にあたっての国外での公権力行使を認めないとの趣旨であるとも考えられる<sup>(7)</sup>。また、刑法第95条の公務執行妨害罪についても国外犯処罰の規定を欠いているものも同旨であると考えることができる。このように考えると、刑事訴訟法の適用範囲は国家主権の及ぶわが国領域内に限定されると解する①説となる。そして、捜査や証拠収集及び裁判上の事務については捜査共助及び司法共助により相手国の協力を求めてゆけばよいとの理解に立つことになる。

しかしながら、たしかに、公判手続きのように、わが国の裁判所での手続きを前提とするものは、その性質上、国外において手続きを行なうことはできないが、証拠収集活動と

しての捜査活動は、わが国領域外においてこれを行なうことを排除する趣旨を刑事訴訟法が含んでいるとまで解することはできないとも考えられる。ことに、わが国の刑法第2条ないし第4条の2が国外犯処罰規定を設けていることにてらすと、これらの犯罪の証拠は国外にあるのが通常であり、これらの国外犯に関する証拠収集活動をおよそ許さないとしたのでは刑法を具体的に実現するための手続法である刑事訴訟法が定められた意義を損なうことになるといえよう。また、刑事訴訟法第321条第1項各号において、証人が「国外にいるため」公判延で証言できない場合に、一定の要件を充たせば捜査機関などの作成にかかる供述調書を証拠とすることができるとしていることから、国外での捜査を予定していると解することができよう。もっとも、わが国領域外の捜査活動といっても、外国の領域内において捜査活動を行なうことは外国主権に対する干渉となろう。そこで、わが国捜査機関の外国における捜査活動との関係から、わが国の刑事訴訟法の適用範囲について、②及び③の見解が主張されることになる。

②及び③の見解は、いずれも外国領域内においては、当該外国の承認ないし同意を得てでなければ捜査活動は許されないとするものである点では基本的に相違はない<sup>(8)</sup>。

これら②及び③の両説の差異は、公海について、「公海自由の原則」に基づき、公海上の船舶については、国際慣習法上、旗国の管轄権にのみ服するとされるが、そのような場合を除き、いずれの国家管轄権にも服さないことから、②説によれば、刑事訴訟法の適用はないことになるが、③説によれば、わが国領域外ではあるが、外国の領域でもないことから、刑事訴訟法の適用を認めることになる。

また、相手国の承認を得ないで当該外国で捜査活動を行なった場合、②説では、刑事訴訟法上違法な捜査となるのに対して、③説によれば、刑事訴訟法上は直ちに違法ではないとしても、当該外国の国家管轄権を侵害した点で、国際法規に違反し、憲法第98条第2項にてらし、国内法上も違法とされる余地があるにすぎないことになる<sup>(9)</sup>。

捜査活動は、わが国の国家管轄権の行使の一部であるから、外国の国家管轄権の及ぶところでは刑事訴訟法の適用が制限されるのはいうまでもないが、いずれの国の国家管轄権も及ばないところでは、わが国の国家管轄権の行使が妨げられる理由はないといえよう。また、犯人が国外に逃亡した場合の公訴時効の進行停止（刑訴法254条）や土地管轄（同2条）の規定などは、外国において刑事訴訟法が適用されることを予想していないようにもみえるが、捜査活動についていえば、逮捕・搜索・差押、被疑者・参考人の取調べなどの捜査活動が外国の承認さえあれば、現行法上これを妨げる理由はないし、特に参考人につ

いては、前述のように、刑事訴訟法第321条第1項各号が国外にある場合には喚問して証人尋問をなし得ないことを前提としている反対解釈から、国外での取調べを認めているとも解されること、さらに、刑法5条が外国判決について既判力を認めていないことなどを考えると、③説が妥当であると思われる<sup>(10)</sup>。

### 3 海上における犯罪の取締り

海上における犯罪の取締りに関する刑事管轄権について、国連海洋法条約に示された立場とわが国の現行法との調整について領海及び公海について検討しておきたい。

#### (1) 領海

領海は沿岸国の領域の一部としてその領域的支配に服し、沿岸国の主権が及ぶ（国連海洋法約第2条、領海条約第1、2条）。

領海を通航中の外国船舶については、沿岸国は無害通航権を保障することとされ（国連海洋法条約第2部第3節、領海条約第3章）、その航行の利益が尊重されているので、沿岸国は領海使用の条件を定め執行する権限を有しているが、その具体的適用については、国際法上の制約を受け、一定の受忍義務を負う。したがって、領海を航行中の外国船舶に対しては、無害通航権の保障に必要な限度で、執行・司法管轄権は機能的に制限され、それに応じて旗国の管轄権が維持されることになる。無害通航にあたらぬ場合はこのかぎりではない<sup>(11)</sup>。

そこで、国連海洋法条約第27条第1項は、領海内を無害通航中の外国船舶内で行なわれた犯罪に関連して、①犯罪の結果が沿岸国に及ぶ場合、②犯罪が沿岸国の平和又は領海の秩序を乱す性質のものである場合、③当該外国船舶の船長又は旗国の外交官若しくは領事官が沿岸国の当局に対して援助を要請した場合、④麻薬又は向精神剤の不法な取引を防止するために必要である場合、を除いて、沿岸国は、逮捕や捜査など、刑事裁判権の行使のための強制措置を採ることは許されないとしている。もっとも、同条第2項によれば、外国船舶が内水を出て領海を通航している場合における執行については、内水では外国船舶に対する無害通航権の保障は存在しないので（国連海洋法条約第18条）、沿岸国の刑事裁判権が原則として及ぶこととの関連から、わが国の実体法の適用のある犯罪に関するものであるかぎり、逮捕や捜査などの活動を行なうことができるとされている。

また、外国船舶が領海に入る前に同船舶において行なわれた犯罪については、従来、領海条約では沿岸国による執行管轄権を認めないこととされていたが（領海条約第19条5

項)、国連海洋法条約第27条第5項によれば、領海外において犯された海洋汚染防止または排他的経済水域に関する法令違反の罪について、外国の港を出て内水に入ることなしに単に領海を通航している外国船舶内において、当該外国船舶が領海に入る前に行われた犯罪に関連していずれかの者を逮捕し又は捜査を行なうことを認めている。

そして、これらの権限行使が認められる場合であっても、国連海洋法条約第27条第4項は、沿岸国の当局は、逮捕するかどうか、また、いかなる方法により逮捕するかについて、航行の利益に妥当な考慮を払う必要があるとし、犯罪の重大性と航行阻害のおそれとを比衡量することを求めている。

ところで、海上における犯罪と言っても、外国船舶内で行なわれた犯罪をはじめ、外国船舶を利用したもの、外国船舶に犯人が乗船しているにすぎないような場合など種々の態様が考えられるので、国内法との調整を考えるにあたっては、海上における特殊性を考慮する必要がある。

わが国においては、捜査における強制処分について、憲法上、いわゆる「令状主義」の保障を求め(憲法33条、35条)、刑事訴訟法において、「強制処分法定主義」による規律を受ける(刑事訴訟法第197条1項但書)こととされている。しかし、令状主義及び強制処分法定主義の厳格な履踐を文理的に求めるとすると、その目的を達成できないか著しく困難となる場合が生じよう。憲法における令状主義の要請や刑事訴訟法上の強制処分法定主義を緩和することは、刑事手続の基本原則をなしくずすもので許されないと考えるが、ここでは解釈の限界を整理しておきたい。

憲法上の令状主義は、アメリカ合衆国憲法修正4条に影響を受けたもので、一般的・探索的捜索・押収を禁止することを意図しており、捜査機関が捜索・押収活動を行うにあたって、犯罪を犯したことを疑うに足りる「正当な理由」が存在する場合に、押収対象物及び捜索場所が特定された司法官憲の発する各別の「令状」を原則として必要とするものと解される(憲法第33・35条)。

このように、「令状」発付を求めるのは、正当な理由の存在と押収対象物及び捜索場所の特定を第三者である裁判官が確認することにより不当な権利侵害を抑止しようとするものである。犯罪が現認できる場合または証拠破壊のおそれなどが認められ令状発布を求める時間的余裕がないような緊急状況が存在する場合には、例外的に「無令状」の強制処分を行うことができるというべきである。わが国では、無令状の強制処分について、逮捕についての現行犯逮捕、緊急逮捕を認めるにとどまり(憲法33条、刑訴法210条、212条及

び213条)、証拠物の捜索・押収について、緊急捜索・押収を認める規定はない。しかし、一般的・探索的捜索・押収を禁止することを意図した憲法における「令状主義」の要請からすれば、正当理由の存在、押収対象物及び捜索場所の特定がなされ、犯人の逃亡や証拠破壊のおそれが認められ、令状入手の時間的余裕がないという特段の事情が存在するかぎり、無令状での緊急捜索・押収は、憲法上、許されると解する余地はあると考えるが、刑事訴訟法との関連で、これを許容する規定はないので緊急捜索・差押が許されているとまでいえるかはなお問題があろう。立法的解決が望まれるところである。このような緊急捜索・押収は、薬物事犯などでの取締りにおいて認められるべき場合があるのではないだろうか。

さらに、犯人を逮捕した場合、刑事訴訟法によれば、身柄拘束の時間制限(刑訴法第206条)が設けられているが、この点についても、海上での犯罪については、その身柄の引致が物理的に容易ではなく、時間的制限を遵守しえない場合もあろう。同法206条の「やむを得ない事情」は、一般的に、不可抗力もしくはこれに近い事情をいうと解されており、海上での犯罪を想定して論議していないと思われる。「やむを得ない事情」に含まれるとも解しうると考えるが、なお、海上保安庁法との関連での立法的解決がここでも考えられてよいように思われる<sup>(12)</sup>。

## (2) 公海

公海においては、伝統的に、「公海自由の原則」により、いかなる国も公海に対して領域主権を取得したり、属地的な国家管轄権を行使してはならない(国連海洋法条約第87条)。

したがって、公海上の船舶については、その旗国の排他的管轄権にのみ服し、旗国の法令が適用され、旗国の裁判権が及ぶという旗国主義を原則とする(公海条約6条1項、国連海洋法条約第92条1項)。

そこで、公海上の船舶において行われた犯罪に対して、他の諸国がそれぞれの基準を援用して国家管轄権の域外適用をはかることはあっても、強制措置を伴う管轄権の行使そのものは、原則として、旗国に留保されると解されている<sup>(13)</sup>。

もっとも、各国は、公海の法秩序を確保するため、外国船舶に対して、国際慣習法または特別の条約に基づき旗国主義の原則の例外となる公海上での警察権を行使することができる。

さらに、国連海洋法条約は、海賊(105条、107条)、麻薬・向精神剤の不法取引(108条)、無許可放送(109条)について自国の裁判所での訴追・裁判を行なう権能をもつこと

を規定した。もちろん、このような場合、わが国の刑事実体法の域外適用が認められることが前提となる<sup>(14)</sup>。

さて、沿岸国は、国際法上許容されたこのような権限にてらし、自国の国内法上認められた権限に基き、海上犯罪から自国の法益を保護するため、国内法の域外適用をはかることがある<sup>(15)</sup>。

アメリカ合衆国では、薬物不法取引抑圧のため、海洋の地理的・社会的特性を考慮しつつ、「急迫の事情 (exigent circumstances)」が認められる場合あるいは「国境地帯捜索 (border search)」や「行政上の捜索 (administrative search)」については、無令状で又は相当な理由 (probable cause) に至らない不審事由 (reasonable suspicion) により行なっても、合衆国憲法修正 4 条の保障する「不合理な捜索・押収」にあたらぬとして、客観的属地主義のものに管轄権を拡大してきている<sup>(16)</sup>。

そして、合衆国沿岸警備隊は、前述のように、このような海上犯罪取締のための国内法の域外適用をはかる具体的な権限行使について国内法規を設けているのである (合衆国法典 14 篇 89 条)。

さて、国連海洋法条約は、沿岸国の権限ある当局に、外国船舶が自国の法令に違反したと信ずるに足りる十分な理由があるときは、当該外国船舶の追跡権を認めている (第 111 条第 1 項)。

この追跡権は、本来、沿岸国の法令の実効性を確保するためのものであり、その領域主権に服する水域で開始された管轄権行使の継続を認めるという趣旨であるとされている<sup>(17)</sup>。ここにその限度で沿岸国の管轄権行使が領海又は接続水域の外へ拡張することとなる。

すでに、1958 年の「公海に関する条約」においても追跡権は認められていた。しかし公海条約では、追跡は、外国船舶が該当沿岸国の内水、領海または接続水域にあるときに開始されることを要件とされていたが (公海条約第 23 条第 1 項)、国連海洋法条約では、新たに排他的経済水域や大陸棚からの追跡も認められることになった。ただ排他的経済水域または大陸棚において国連海洋法条約により適用が認められ、かつ現実に適用される沿岸国の法令の違反であることが求められている (第 111 条第 2 項)。なお、追跡は沿岸国の管轄海域から継続して行なわれることを必要とするが、被追跡船がその旗国または第三国の領海に入ると同時にやめなければならない (公海条約第 23 条第 2 項、国連海洋法条約第 111 条第 3・5・6 項)。

追跡を開始する場合の前提となる外国船舶による沿岸国の法令違反については、公海条約第23条第1項及び国連海洋法条約第111条第1項がいずれも「外国船舶が自国の法令に違反したと信ずるに足りる十分な理由があるとき・・・」と規定するにとどまっていることから、その違反の内容を問わないと解される。

もっとも、継続追跡権については、国内法でどのように位置づけてゆくことができるかについては、国内法の諸原理・原則との関連で検討が必要な場面であろう。

また、沿岸国の権限ある当局が継続追跡権を行使している間に、被追跡船舶に乗船している乗組員が追跡中の公務員に対して暴行・脅迫を加えて公務の執行を妨害した場合、公務執行妨害罪が成立するか否かという問題がある。

この問題は、刑法の（場所的）適用の問題との関連で整理されるべきであろう。

追跡した巡視船に犯人を確保したとき、そこで犯人が暴行・脅迫を加えて公務の執行を妨害した場合には、公務執行妨害罪が成立すると考えられるが（刑法95条、同第1条第2項）、公海上で海上保安官が被追跡船舶に移乗したとき、犯人が当該海上保安官に対し暴行・脅迫を加えて公務の執行を妨害した場合には、公務執行妨害罪の域外適用は認められないと考えられるので、公務執行妨害罪は成立しないと解さざるをえない。この点は、海上保安庁法の域外適用の問題と関連して、立法的対応が必要と思われるところである。

#### 4 おわりに

##### —執行権限行使に関する国際法と国内法の調整—

各国は、自国領域内における海上における犯罪の取締りについて、原則として、領域主権に基づき国家管轄権を実行するが、領域外では、旗国主義の原則により監視、確認、臨検、拿捕、抑留、引致などの強制措置を行なうことが国際慣習法上認められている。

沿岸国は、前述のとおり、国際法上許された範囲で海上における犯罪から自国の法益を保護するために国内法の域外適用をはかることがある。

国連海洋条約によれば、わが国領域内において、自国船舶内において犯された犯罪については、属地主義の見地からわが国の国家管轄権の実行が予定されるが、外国船舶内において犯された犯罪については、それが、内水にある場合と領海にある場合とで、その基本的地位に相違が生じ、沿岸国の有する管轄権行使にも差異が認められると解される。すなわち、外国船舶が、沿岸国の内水にある間は、原則としてその領域権に服するので、旗国の管轄権との間に競合を生じないことから、入港中の外国船舶に対して、港の公序・安全



が阻害される場合に、管轄権を行使しうる。

もっとも、入港・停泊中の外国船舶内で犯された犯罪に関して、沿岸国が、その刑事裁判権の行使を認められるのは、航行利益に優越する沿岸国の特別の法益が存在する場合に限られるので、その限度では沿岸国の領域主権の排他性は制限を受けることになる。

他方、領海内の外国船舶については、沿岸国は、無害通航権など他国の権利を尊重すべき国際法上の義務を負い（国連海洋法条約24条）、旗国の管轄権との競合を解決するため、国際法の規制に服し、領海内を無害通航中の外国船舶内において犯された犯罪について、原則として旗国の裁判管轄権に委ねられることになり、沿岸国が捜査など刑事裁判権を行使できる場合は特定されている（国連海洋法条約第27条）。

これに対して、国際法上、公海上の船舶は、その旗国と管轄権にのみ服することになる。そこで、公海上で行なわれた犯罪に対しては、各国がそれぞれの基準を援用して国家管轄権の域外適用することはあっても、強制措置を伴う管轄権の行使そのものは、原則としてその旗国に留保されることになる。

したがって、自国船舶内において行なわれた犯罪については、旗国主義に基づき、わが国が刑事裁判権を行使しうることができても、外国船舶内における犯罪については、原則として、刑事裁判権の行使は許されないことになる。もっとも、国際法上認められた一定の海上犯罪その他違法行為についての公海上での海上警察権行使は、旗国主義の原則の例外として許されるので、その結果、犯罪の捜査に展開することもありえよう。この場合には、属地的な国家管轄権の行使が許されないことから考えて、そこで収集された証拠は、捜査共助により外国に提供されることとなると解される。

また、外国の領海や内水にある外国船舶については、わが国の国家管轄権が行使できないのはいうまでもないが、自国船舶である場合には、刑法1条2項により、わが国の刑法が適用されるので、それを前提として、刑事訴訟法も適用されると考えてよいと考えられる。

〔注〕

- (1) この作用は警察法上の警察作用（警察法第2条参照）と類似しているが、海上保安官については、海上における法令の勵行に関する事務を行なう場合には、各々の法令の施行に関する事務を所管する官庁の当該官吏とみなされる点が異なっている（海上保安庁法第15条）。
- (2) したがって、海上における犯人の捜査及び逮捕については、海上保安官は、捜査に関して検察官と互いに協力し（刑事訴訟法第192条）、検察官の指示又は指揮に従わなければならない

い（同法193条4項）。

もつとも、ここでは「海上における犯罪」に限定されるが、対象となる犯罪構成要件についてはとくに特定されていない。漁業取締官が「漁業に関する罪」（漁業法74条5項）、船員労務官が「船員法、労働基準法違反の罪」（船員法108条）、麻薬取締官が「麻薬取締法などの麻薬に関する罪」（麻薬取締官法54条）などに特定されているのとは異なるところである。

- (3) 海上保安庁法における執行権限の基本的枠組と執行権限に関する法令上の整理については、園部逸夫「海上保安庁法の問題点」我が国の新海洋秩序第2号110頁以下参照。
- (4) 菅野瑞夫・廣瀬肇・村上暦造「海上保安庁法解釈資料(1)」海上保安大 学校研究報告第33巻第1号38頁参照。
- (5) 飯田忠雄「海上保安制度論」海上保安大 学校研究報告（昭和37年度）58頁は、海上犯罪の捜査、予防及び鎮圧について、合衆国沿岸警備隊の権限としては、合衆国法典第14編第89条規定により、追加的共管事項とされるのに対し、わが国の海上保安庁法に認められるそれは、海上保安庁の相対的専管事項である点において相違するものとされるが、それは、合衆国では、沿岸警備隊に対し、海上の特殊性から引き出される財政的経済性と業務的能率性からの要請により、あらゆる国家機関の海上における権限行使の代行を認めようとする立場に立っているのに対し、わが国では、行政機関の所掌事務の重複を除こうとする考え方が支配的であり、海上での犯罪の取締りについて合衆国法典に定めるような規定を設けることがないからであると指摘される。
- (6) 平野龍一『刑事訴訟法』40頁、青柳文雄『五訂刑事訴訟法通論上』28頁、山本和昭「国際犯罪と刑事手続上の諸問題」警察学論集29巻1号121頁、藤永幸治「国外における捜査活動の限界」実例法学全集続刑事訴訟法3頁など。

実務は③説のようである。

- (7) 田中利幸「刑事法の域外適用」我が国の新海洋秩序第2号102頁。
- (8) 松尾浩也（監修）『条解刑事訴訟法』404頁
- (9) 松田昇「国際犯罪の現況と捜査段階における証拠収集上の諸問題」法律のひろば32巻11号20頁。
- (10) 山本・前掲注(6)121頁、藤永・前掲注(6)3頁など。
- (11) 無害通航と沿岸国の管轄権との調整に関する諸問題については、山本草二「無害通航権と沿岸国の管轄権行使の限界」我が国の新海洋秩序第2号67頁以下参照。
- (12) 園部逸夫「海上保安庁法の問題点」我が国の新海洋秩序第2号116頁参照。

- (13) 山本草二『国際法』369頁
- (14) 山本草二「海上犯罪に対する米国の管轄権の拡大」『船舶の通航権をめぐる海事紛争と新海洋法条約秩序』（第2号）125頁以下（1977年）。
- (15) 国家法の域外適用と国際法については、山本草二「国家管轄権の域外適用」ジュリスト781号196頁（1983年）、広瀬善男「国家法の域外適用と国際法」『国際関係法の課題—横田先生鳩寿祝賀』281、283頁（1988年）
- (16) 山本・前掲注(14)125頁。
- (17) 山本草二『海洋法と国内法制』209頁。

---

# 海洋構築物の除去と海洋法上の規制

上智大学 教授

山本草二

---

## 1 はじめに

(1) 海域に建設された設備または構築物（「海洋構築物」と総称する）が放棄されたり使用されなくなった場合とか、沈船が放置されたままの場合には、航行、漁業その他の海洋の利用に障害を与えたり、海洋環境を害するおそれも少なくない。したがって、原因者にこれらの海洋構築物の除去を求めることなど、国内法上もなんらかの措置をとることが必要となる。わが国の国内法令でも、航行障害物の除去について、港域内（港湾法26条）臨港地区内（港湾法12条1項、40条の2、41条）、内水（海上交通安全法32条、33条3項）、またはその他の海域（海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律43条1項）でその原因者に対して命令を発することとしている。そのほか、国が代執行をして（行政代執行法）、その除去を強制することも、考えられないわけではない。

(2) しかし、これらの国内法上の措置についてその具体的な内容と程度を定めたりその実効的な履行を確保するためにも、またとくに外国人に対してその遵守を強制するためにも、海洋法条約の関連規定の解釈を確定しておくことが、必要である。その場合に、とくに注目すべき点として、海洋法条約では、各海域ごとに、海洋構築物の設置・利用に関する関係国の管轄権と関連づけてその除去義務がとらえられていること、また、とりわけ大陸棚と排他的経済水域（略称・経済水域）では、海洋構築物の撤去義務が絶対的なものから一種の利益較量に基づく相対的なものになっていることである。

(3) たとえば、これらの問題の中心をなすのは、大陸棚または経済水域に建設された海洋構築物の扱いについてである。沿岸国は、その大陸棚または経済水域で、人口島、設備または構築物の建設・操作・利用について許可し規制する排他的権利をもち、その設置・利用に関する管轄権を与えられているが（1958年大陸棚条約5条2項・4項、1982年国連海洋法条約56条1項 bi・60条1項・80条）、その設定にさいしては、とくに、国際航行に不

可欠な承認された航路帯の使用の妨げとなるような場所を避けなければならない（大陸棚条約5条6項、国連海洋法条約60条7項）。したがって、これらの海洋構築物等が放棄されまたは使用されなくなった場合には、その除去の義務が生ずるが、その程度については、大きく変化している。かつては無条件かつ全面的な撤去の義務が定められたが（大陸棚条約5条5項）、今日では、除去の義務は、条件付きで、部分的な除去も容認するなど、相対なものに緩和されている。除去するかどうかは、権限のある国際機関が定める一般的に認められた国際基準を考慮して、航行の安全確保からみての必要性の有無によることとし、一部除去を行う場合には必要な情報を公表するなどの義務を課することとしている（国連海洋法条約60条3項）からである。

また、公海での人工島その他の設備の建設については、公海自由の1つとして明記されたが、大陸棚に関する規定に準拠することが条件とされており（同条約87条1項d）、したがってその除去義務についても、上記の基準が準用されることになるだろう。

(4) 放棄されまたは使用されなくなった設備・構築物は、このように主として航行障害物とみなされる。したがって、その除去についての国内法制の執行または整備にさいしては、海洋法条約の関連規定のこのような変化に注目し、その法的意義に関する解釈論を確定しておくことが、先決である。

## 2 除去の対象となる海洋構築物

### 2-1 海洋構築物の定義と種類

(1) 海洋構築物については、海洋法条約では直接の定義はたいはなく、また各規定により異なった文脈で用いられる場合も少なくない。したがって、以下には、その理論上、解釈上の一般的な定義と種類を示すこととする。

(2) まず「人工島」は、その組成は島とは異なるものの、その形態の類似性に着目して、島に準じた定義が付されている。「島」とは、「自然に形成された陸地」であって、水に囲まれ、高潮時においても水面上にあるものをいう（1958年領海・接続水域条約10条1項、国連海洋法条約121条1項）。したがって「人口島」とは、島と同じく、水に囲まれ高潮時になっても水面上にあるものであるが、一時的または恒久的に固定された人工の表面をいう。岩、砂、砂利などの天然物質を人間が海床上に投棄して作った構造物である、といってもよい。固定性・不可動性（immovability）が1つの要件であるから、油の採掘、港

湾、空港、灯台用などのプラットホームであっても、単に浮揚している (floating) だけのものは、人工島とみなされず、停泊中の船舶に準じた扱いをうける、といえよう。

(3) また「設備」(installations) についても、条約に明文の定義はないが、一般には、海床に杭や管を打ちこんで海床上に立つ固定した建造物か、または自らの重量で固定しているコンクリート製の構造物をいうものとされ、いずれにせよ固定性がその要件になっている。ただし、「高潮性においても水面上にあること」を要件としないので、人工島とは異なり、水没する場合があってもさしつかえない。

これに対して「装置」(devices.大陸棚条約5条2項)とは、可動式の掘削用リグなどを行い、固定性の要件は除かれている。

(4) これらの海洋建築物は、その利用目的によりいくつかの類型に分類される。

(ア) 浅水海域に建造される家屋で、休憩、旅行客、掘削用機器の乗組員の居住用のものである。海上都市のための人工島といった構想も出されている。

(イ) 灯台、防波堤、沖合埠頭、深水港 (deepwater port) などの港湾施設に用いられる人工島その他の海洋構築物である。

(ウ) 天然資源の探査、掘削、太陽エネルギーの採取、潮流の利用など、経済目的のためのプラットフォームである。

とくに工業開発のための人工島の建設については、技術的な発展に伴い、3つの類型が考えられる。まず(a) 小規模の人工島(50ヘクタール程度)で、廃棄物処理、貯蔵、ガス・油の精製、発電、塩分除去などに用いられるものである。また(b) 中規模の人工島(300ヘクタール程度)で、石油ターミナル、特定専門産業施設、船舶修理用港湾施設などに用いられる。さらに(c) 大規模の人工島(1000ヘクタール以上)で、大産業に対し満潮時の需要、発電施設、塩分除去施設を供給できる人工島であって、十分な港湾施設と空港を具えるものである。

(エ) そのほか、無線局 (いわゆる海賊放送局)、防衛 (対空塔、監視・信号用機器)、調査・気象観測、海峡横断の橋の台脚などのための人工島その他の海洋構築物もある(注1)。

## 2-2 除去の対象

(1) 除去義務の対象となるのは、放棄されまたは使用されなくなった海洋構築物のすべてではなく、その具体的な範囲については、解釈上論議がのこる。とくに、国連海洋法条

約のもとでは、天然資源の探査・開発と関係のない沖合設備については、どこまでを除去義務の対象とするかをめぐって、解釈が対立しうる。水面上の船舶と潜水船の航行の安全、漁業利益、環境保護その他、海洋の一切の正当な使用に関する利益をはじめ、除去に要する経費と技術、産業界への財務上の負担など、具体的な諸事情を勘案して均衡をはかる必要があるからである。

(2) 大陸棚条約では、除去義務の対象となるのは、大陸棚の探査とその天然資源の開発に必要な設備（固定的なものであり、可動式の装置を除く）に限定された（5条5項）。具体的には、石油・ガスの沖合設備のほか、海床と海底地下のその他の鉱物・非生物資源と、定着性魚種に属する生物資源の探査・開発に用いられる設備である。

(3) これに対して、国連海洋法条約では、経済水域の天然資源の探査、開発、保存、管理のために設置された設備・構築物のほかに、海水、海流、風からのエネルギーの生産などのその他の経済活動とか海洋科学調査のための設備、さらには経済水域内での沿岸国の権利の行使を妨げることのある設備・構築物も含み、実際には経済水域または大陸棚上に設置される一切の設備・構築物について、除去義務の対象とされている（60条1項・3項）。その反面、人工島は、天然の物質を投棄して作られた建造物であり、海底の杭や管を打ちこんで固定したコンクリート建造物である設備とは異なる、として、除去義務の対象から除かれている。また、沈船や難破物についても、海洋構築物と同じ程度に航行、環境等に危険を及ぼすが、海洋法条約上は全く明文の規定を欠くので、除去義務の適用はない。そのほか、海洋で発見された考古学的または歴史的な物についても、沿岸国の規制とか引揚げ作業に関する法規の適用をうける（303条）ので、除去義務の対象からは除かれている（注2）。

(4) これらの構築物についての「放棄」(abandonment)とは、単なる離脱にとどまらず、再び主張する意思なく、そのすべての権利、権原、請求権を自発的に放棄するか、または特定の者もしくは目的に言及せずに、所有権を無効にするとして、その物を無条件に断念することをいう。また「使用されなくなる」(disuse)とは、厳密な定義は容易でないが、単に一時的にではなく、ある程度の永続性をもった不使用が推論されなければならない状態をいう。

したがって、いつ、設備・構築物が放棄され使用されなくなり除去義務が発生するか、その時点を精密に確定することは、相当に困難であろう。たとえば、鉱脈が枯渇し生産が停止しても、設備をそのままにしいずれ再生技術により生産を再開するよう、設備の被免

許人が意図している場合もあれば、免許期間が満了しても、被免許人が設備を恒久的に放棄したものと必ずしも推定できない場合もあるからである（注3）。

### 2-3 海底パイプラインの扱い

(1) ここでとりあげた除去義務の対象となる海洋構築物には、海底電線や海底パイプラインが含まれるかどうか、この点については、否定説が有力であるが、肯定説の根拠も全くないわけではない。

(2) 大陸棚条約によれば、設備および装置（5条4項）には海底パイプライン（海底電線も同じ、以下これを含む）は含まれない、と解せられる。その理由として、次の2つの事情が指摘されている。

(ア) 1つは、海底パイプラインについては、同条約では、別個に規定され、沿岸国がその敷設・維持を妨げてはならない義務を負うのであり（4条。1958年公海条約26条2項も同旨）、したがって上記の設備・装置には含まれない、という理由である。しかし、本条の規定は、当該大陸棚を通過するパイプライン（transit pipeline）に限り適用されるのであり、本線パイプライン（mainline pipeline）など、必ずしもすべてのものを対象としていない。したがって、海底パイプラインが除去義務の対象に含まれないという根拠としては、不十分である。

(イ) むしろ、沿岸国は、大陸棚の設備・装置については、その周囲に安全地帯を設定しその海域で設備等の保護に必要な措置をとる権利がみとめられる（大陸棚条約5条2項・6項）が、海底パイプライン等は、そもそもこのような安全地帯の設定にはなじまない。このことから、海底パイプラインは大陸棚の設備・装置には含まれないものと解せられるのであり、同条約の成立経緯にてらしてもそのように推論できる、という。

(ウ) 国連海洋法条約の規定（60条3項、80条）も、大陸棚条約の上記規定にならって作成されたものであり、したがって、少なくとも除去義務の適用上は、海底パイプラインは大陸棚と経済水域の設備・構築物には含まれない、と解されている（注4）。

(3) もっとも各国の国内法その他の実行では、海底パイプラインの除去義務を定めたものもある。しかし、これらの国家実行も、関係条約の規定を修正するような国際慣習法を形成した、とみとめることは困難である。

(ア) たとえばノルウェイでは、免許の終了または地域の譲渡にさいしては、所轄の省



は、被免許人に対して一定の期間内に沖合設備を除去するよう命じ、この設備にはパイプラインと電力ケーブルを含むものと、推定されている（1965年・1972年勅令50条、1972年勅令36条）。また米国では、土地賃借権（lease）の終了にさいしては、賃借人は、パイプライン等を除去する義務を負い、また監理官が定めるところに従って航行その他に危険とならない場合に限り、パイプラインをそのままおきざりにして放棄することができる、と定めている（Code of Federal Regulations 30条250.18項d）。

(イ) 他方、海底パイプラインを海洋構築物から除外する国内法令もある。

(a) たとえば、オランダでは、採鉱設備（mining installations）が使用されなくなった場合には、その完全な除去を義務づけるが、パイプラインについては、埋設されているかどうかを問わず、また油田の収集・積みとり装置の一部をなす作業用のもの（field line）であっても、除去義務の適用はないとして（Mining Regulations Continental Shelf 1967、68条）、海洋構築物とは区別している。

(b) また英国では、海底パイプラインの工作物の規制について、その位置・長さの変更またはその除去・解体処理（dismantle）を含むとしている（Petroleum and Submarine Pipelines Act of 1975）ものの、沖合設備（Mineral Workings〔Offshore Installations〕 Act 1971）の一部をなすものについては、その適用はない、と定めている。

(ウ) また、北海の石油・天然ガスの開発または輸送用のパイプラインについては、関係国間の特別条約でその除去義務が定められている。

(a) たとえば、北海のノールウェイ部分にある Ekofisk 油田から英国にいたるパイプラインの敷設と運用について、その継続的な運用が不可能になったとノールウェイ政府が判断した場合には、英国は、英国側の大陸棚から採取した石油の輸送に必要な当該パイプラインの部分の運用を引き継ぎ、それが使用されなくなった場合の除去を確保する責任を負う、と定めている（1973年英・ノールウェイ間 Ekofisk 条約 10条。ドイツ・ノールウェイ間条約も同旨）。また、Ekofisk ガス・パイプラインのデンマーク側部分についても、その免許を受けた会社が、使用されなくなったパイプラインを自己の経費により除去すべき義務を負う旨定めている。

(b) さらに、両国の大陸棚の区分線をこえる天然ガス発生地は、単一開発とし、現場から英国にいたるパイプラインの継続的な運用が実行不能になった場合には、いずれかの政府がこれを引きつぎ、また、使用されなくなったパイプラインについては、

両国政府の合意により除去または分離 (isolation) を行うよう確保するものとして  
いる (1976年英・ノルウェイ間 Frigg Field 利用条約21年)。

(c) しかし、これらの条約の規定は、関係国間の資源の共同開発または共同運用とい  
う特別の関係に基づくものであって、除去義務の適用上、海底パイプラインを海洋  
構築物に含むという一般慣行を示すものとは、みとめられない (注5)。

(4) 国連海洋法条約でも、大陸棚条約にならって、除去義務 (60条3項) の適用上は、  
海底パイプラインは同条の設備・構築物に含まれないものとして扱ったと、解されている。  
しかし、第3次国連海洋法会議の過程では、これに反対して、海洋構築物そのもののほか、  
海底に設けられた施設 (hardware) の実質部分じたいも、除去義務の対象に加えるべき  
だ、どの主張も出された。どちらの解釈をとるかは、除去に要する経費の増大とか技術上  
の要件ともからんで、その及ぼす影響は大きい。

(ア) 同条約では「設備及び構築物」または「装置」の語は、随所に用いられており、そ  
の具体的な内容については、それぞれの文脈で解釈しなければならない。そのうち、  
明白に海底パイプラインを含まないと解すべき規定としては、次のものがある。

(a) まず、沿岸国は領海内での無害通航権に関し法令制定権をもつが、その対象事項  
の1つとしての「航行援助施設その他の施設・設備の保護」(21条1項b) について  
は、その性質上、海底パイプラインは含まれない。

(b) また、経済水域と大陸棚では、沿岸国の排他的権利が適用される海洋構築物 (56  
条1項bi、60条、79条4項、80条) と区別して、海底パイプラインの扱いが規定さ  
れ、すべての国の敷設の自由 (したがって沿岸国の排他的権利は否定される) が保  
障されている (58条1項、79条1-4項)。公海上でも、このような区別が基本的に  
維持されている (87条1項a・109条と87条1項c・112-115条)。

(c) さらに深海底では、掘削その他の深海底活動 (深海底資源の探査・開発に関する  
活動) に係る設備とパイプラインその他の装置とは区別して規定されており (145条  
a)、とくに設備については、特別の規定と手続に従って建設・設置・撤去が行わ  
れる (147条2項a)。

(イ) 他方、海底パイプラインが設備または構築物に含まれる、と解すべき規定もある。

(a) たとえば、「投棄」に関して言及される「プラットフォームその他の人工海洋構築  
物」(1条1項5号) には、その文脈から海底パイプラインが含まれる、と解してよ  
からう。

- (b) 海事損害または航行上の事故により他国の「設備」に与えた損害については、その加害船舶の旗国が調査の義務を負い(94条7項)、その文脈上、他国のパイプラインも対象に含まれる、と解する立場もある。しかし、船舶が海底パイプラインに与えた損傷については、別に定められている(113条)ので、上記の「設備」には含まれない、と解すべきものである。
- (c) 海洋環境の保護及び保全に関する規定のうち、「設備及び装置」(194条3項c・d) または「人工島・設備及び構築物」(208条1項、214条)とか「設備、構築物その他の装置」(209条)の文言には、海底パイプラインを含む、と解するのが妥当であろう。
- (ウ) しかし、同条約の作成過程と全体の体系的な解釈に従えば、少なくとも経済水域と大陸棚に関する規定(第5部と第6部)の適用上は、海底パイプラインは「設備及び構築物」に含まれず、したがって除去義務(60条3項)の対象にならない、と解すべきものである。たとえ端末国の経済水域内に在る本線パイプラインには除去義務が適用されるにしても、他国の経済水域を通過するパイプライン(transit pipeline)にこれを適用すれば、通過国の義務(79条)と抵触することになり、みとめられない。また、作業現場パイプライン(field line)は、放棄されまたは使用されなくなってそのまま放置されても、重大な危険を生ずる場合はほとんどなく(浅海に在るか、浮流するおそれのある場合を除く)、他のパイプラインと切りはなして単独に扱うことは困難だからである(注6)。

### 3 除去義務の法的根拠

(1) 船舶の航行、漁業、海洋環境、その他の海洋の適法な利用を不当に妨害することなく、これらを保護するためには、放棄されたり使用されなくなった海洋構築物を除去することが望ましく、不可欠ですらある。このような目的を達成するため、除去義務は、当該の海洋構築物の設置・運用・利用についての関係国の管轄権と責任に基づいて、その範囲内で実現されるのである。海洋構築物を設置する権限は、各海域により、次のように各国に帰属する。

(2) 内水と領海での設置の権限は、その主権に基づいて当該の沿岸国に専属する。このように沿岸国は、これらの海域での海洋構築物の設置・建設・運用について排他的な裁量権をみとめられるが、その行使にあたっては他国の法益を侵害しないよう、領域使用の管

理責任に基づく「相当の注意」を払う義務を負う。たとえば、隣接国に損害を与えたり（航路の妨害、潮流の変化、港湾・航路帯での沈泥の集積など）、領海内での無害通航権や国際海峡と群島水域での通過通航権を妨害するおそれのあるものについては、海洋構築物の建設またはその許可を差しひかえなければならない（注7）。

(3) 経済水域と大陸棚での海洋構築物の設置と利用について、沿岸国が有する権限は、いっそう限定的な管轄権にとどまる（国連海洋法条約56条1項bi）。

(ア) 沿岸国は、その経済水域と大陸棚では、一般に天然資源の探査・開発・保存・管理とその他の経済的な探査・開発の活動について、主権的権利をもつ（同56条1項a、77条1項）が、海洋構築物の設置・運用については事情は異なる。沿岸国は、これらの海域で、人工島、天然資源の探査・開発その他の経済的目的の設備・構築物、そして当該海域における沿岸国の権利の行使を妨げるおそれのある設備・構築物について、これらを建設したり、その建設・操作・利用を許可し規制する排他的権利をもつ（60条1項、80条）。

(イ) 大陸棚条約では、沿岸国は、天然資源の探査・開発に必要な設備・装置について、その建設・維持・操作の権利をもつとされた（5条2項）が、その排他性が定められていなかったために、解釈上いくつかの問題を生じた。とくに、天然資源の探査・開発とは関係のない目的のために建設される設備等については、沿岸国の許可を要しないとの主張も出された。しかし、このように、大陸棚で無許可の設備が建設されれば、海底地域の一部が占有され、大陸棚での沿岸国の主権的権利じたいも害されかねない。

(ウ) この点について、米国に注目すべき判例がある（米国対 Louis M. Ray and Acme General Contractors Inc.ほか事件、1970年連邦第5巡回裁判決）。

(a) 被告は、フロリダ州南東岸の沖合4.5カイリの大陸棚上にある2つのサンゴ礁（TriumphとLong）にGrand Capri Republicと称する国家を建設し防衛用の設備をおこうとした。さらに訴訟参加人は、ここに郵便局、建設局、印紙発行局、外務省、政府本庁、議会を建設する計画をもっていた。

(b) 米国政府は、大陸棚上のサンゴ礁についての同国の権利に対する妨害であるとして差止請求の訴訟を提起し、その理由として2つをあげた。すなわち、1つは、これらの被告の活動は、米国の管理に服するサンゴ礁に対し回復不能の損害を与え、不法侵害(trespass)に該当することである。もう1つは、これらの活動が陸軍長官の必要な許可を受けずに違法に行われたことである。

- (c) 原審の地方裁判所は、これらのサンゴ礁がつねに完全に水没しており外部大陸棚の海床と海底地下の一部であって、外部大陸棚土地法と大陸棚条約にいう「天然資源」に該当すると認定したうえ、被告の主張をしりぞけた。ただし判決は、米国の上記主張の第2点だけを見とめ、不法侵害に関する第1点の主張を否定したうえ、大陸棚に対する米国の主権的権利は限定されたものであり、土地所有権にいたらない程度のものであって、不動産占有に対する不法侵害 (trespass quare clausum fregit) に関するコモン・ロー上の訴訟の根拠となりえない、と判断したのである。
- (d) 控訴審判決は、上記の米国主張の第2点については再び肯定した。米国の可航水域における航行の妨害を防止する陸軍長官の権限 (河川港湾法10条) は、外部大陸棚上に所在する人口島と固定構築物にも適用されること (外部大陸棚法1333条 f)、その場合にサンゴ礁をおおう海域の可航性の有無にかかわらず、これらの海洋構築物に適用があることが、その理由である。

ついて同判決は、米国主張の第1点である不法侵害についても、これを見とめた。その理由として、外部大陸棚の地下と海床は米国に帰属し、その管轄権、管理、処分権に服するものであり (外部大陸棚法1332条 a)、大陸棚条約も、このような大陸棚の天然資源の探査・開発に関する権利の排他性を確認し結晶化させたことをあげた。そして、本件で米国が求めている救済は、コモン・ロー上の不法侵害に対する損害賠償ではなく、米国に帰属しその管轄権だけでなく管理にも服する地域についての権利に対する妨害を差止めようとするものである。このような差止救済が認められる要件としては、所有権または占有ではなく、州の属地的範囲をこえて公海に及ぶ連邦の優越する権利 (paramount rights) があればよい、とした。米国は、これらのサンゴ礁を公共の使用と享受のために保持する重要な利益をもつとして、差止請求を見とめたのである (注8)。たとえ天然資源の探査・開発の目的とは直接に関係ないものであっても、無許可の構築物の建設は、大陸棚に対する沿岸国の排他的な権利を侵害する、という趣旨である。

- (エ) こうして国連海洋法条約では、大陸棚または経済水域における海洋構築物の建設・運用・利用については、その目的のいかんにかかわらず、沿岸国の許可を要することとなった。また沿岸国は、これらの権限を行使するにさいして、建設の通報、構築物の存在についての警告、安全水域の設定、国際航行に不可欠な航路帯の使用に対する妨害の防止 (60条3項以下)、公海自由に関する他国の権利の尊重 (58条、78条、79

条)などの制限に服する(注9)。

(4) 人口島と設備・構築物は、可動性を欠くので船舶とは異なり、またそれ自体の領海をもたないので、自然に形成された島の地位を有しない(60条8項)。したがって、これらの海洋構築物に対する管轄権については、船舶や島の場合の類推はみとめられず、建設を許可する排他的権利を有する国、または公海で行われる建設については、建設を実施する国を基準とするほかない。またこれらの国は、その管轄権に基づいて、他国の法益を保障するため特別の責任を負うのである。

(5) 海洋構築物が放棄されまたは使用されなくなった場合の除去義務は、関係国のこのような排他的権利と管轄権に基づいて、他国の航行利益に対する保障措置(safeguard)の一環として定められたものである。このような事情がまた、除去義務の態様と程度の決定にも反映するのである(注10)。

## 4 除去義務の態様

### 4-1 全面・無条件の除去義務

(1) 大陸棚条約では、放棄されまたは使用されなくなった設備は、全面的に撤去しなければならない(must be entirely removed)と定められていた(5条5項)。この規定は、たとえ航行安全または環境保護の利益になんら貢献しない場合でも、当然にこれらの設備を除去すべきものとし、全面かつ無条件の義務を定めている。そこでは、他の海洋利用に対する実質的な危険(risk)とか経済的な効用との比較考量により、除去義務の態様を定めるといった立場は、みられない(注11)。

(2) もっとも大陸棚条約が、このように全面かつ無条件の除去義務を定めたのは、その作成経緯からみても、問題の具体的な事情を十分に認識した結果のものではない。そこに同条規定がその後、一般国際慣行さらには国際慣習法として定着できなかった理由もある。

(ア) 同条約の草案作成に当たった国連国際法委員会は、同条規定について、大陸棚上の設備の建設に関し妥当な通告とその存在の警告手段の維持を定めるだけで、除去義務をなんら定めなかった(1956年同委員会草案71条)。ただ同委員会は、その注釈で、計画中の設備の建設が航行を妨害するおそれのある場合には、完成した設備の場合と同じく妥当な警告手段を維持すべきものとし、設備が放棄されたり使用されなくなった場合には、全面的に撤去すべきだ、と付言しただけである(71条注釈5項)。同委員会

で、英国は、除去義務に関する規定の挿入を主張したが、特別報告書（フランソワ）は、これを不必要として拒否した。放棄したり使用されなくなった設備は、明白に航行と漁業に対する不当な妨害となるが、同提案の趣旨はすでに同委員会草案でカバーされている、という理由であった（注12）。

(イ) 1958年の第1次国連海洋法会議で英国は、全面除去義務に関する規定を加えた修正案を提出した（1958年3月21日、A/Conf.13/C4/L/28）。パキスタンの修文上（shouldをmustに代える）の提案が採択されて（41対0、棄権13）、現行規定が成立したのである。

(ウ) このように、詳細な論議も行われずに同条規定が成立したのは、当時の沖合採油操業がなお初期の発展段階にあったためである。当時は、設備の建設と運用、それに伴う安全に関心が集まり、その除去については、将来の問題（採油活動は20年、さらには技術開発・経済採算上の理由により延長できる）として漠然ととらえられたからである。さらに、当時想定されていた沖合採油活動は、最大200メートルの水深の浅海で行われるものであり、除去の技術も経費も比較的に低い程度のものであったからである（注13）。

(3) 各国の国内法令も、上記条約上の全面・無条件の除去義務をそのまま受容したものは、きわめて少ない。

(ア) たとえば、オランダでは、すでに使用されなくなった採掘設備は、所管省が定める期間内に全面的に除去すべきものとした（Mining Regulations Continental Shelf 1967, 68条）。もっとも対象となる設備は、鉱物資源の探査・生産のため大陸棚上またはその上部に設置されたものに限られ、海床の下の設備は含まれない、と定めている（1条）。

(イ) しかし、その他の多くの国では、政府機関が、設備を除去するかどうかをその裁量で決定するか、設備の自発的な放棄または使用停止にさいして条件を付する、としている。

(a) まず、政府機関の定める態様と方法に従って設備を除去することが、その放棄または使用停止の条件とされる国がある。

たとえば、フランスでは、免許・特許の保持者は、その期限満了または使用海域の引渡しにさいして、航行の安全、環境その他の特定の利益を保護するために管轄機関が指示する措置をとらなければならない、と定めている（鉱業法29条、83条、

84条)。

また、西独（当時）でも、海底地下にいたるまでの操業設備の完全除去が確保されることを条件として、事業閉鎖の計画が承認される、とした。もっとも操業活動が恒久的に停止されるのではない場合には、その再開を排除しない限度内で除去に条件を付している。また、その閉鎖のための作業は、航行用施設を害したり、航路の使用、航行、漁業、海洋生物資源の保存を不当に害するとか、不可避的な程度以上に海底電線、パイプライン、海洋科学調査を害することのないようにする、との条件を付している（1980年 Bundesberggesetz 55条2項）。

- (b) また、設備の除去義務それじたいは定めずに、その放棄のさいの条件を政府機関が定め、その順守を事業者に命ずる国もある。

たとえば、英国では、掘削用設備（とくに石油・ガスの井戸）を放棄するさいには、所管省庁がみとめる仕様に従って井戸の埋めこみを行い、航行の安全の確保と汚染その他の有害な結果の回避のための必要な措置をとる旨の証明を提出しなければならない、と定めている。その他の構築物の放棄または使用停止にさいしても、所管省庁への通告と関係海域の片付けが条件とされている（1934年石油〔製産〕法、1964年大陸棚法、1976年石油〔製産〕規則、1979年大陸棚操業告示1号）。

また、ノールウェイでも、油井その他の沖合設備（貯蔵、発電、船積み用のものなど）を放棄するには、所管省庁の指示により埋めこみ、海床への障害物の除去を行うことが条件とされている（1965年、1972年勅令）。

アイルランドも、沖合固定設備は放棄されれば無補償で国有に帰するとしながら、航行上の安全または環境上の理由により、被免許人の経費負担により除去するよう命ずることがある、と定めている（1975年排他的沖合ライセンス付与条項37条・55条）。

- (c) さらに米国では、賃借人は、その賃借権の終了にさいし、他の設備の改善に必要なものを除き、その後1年以内に一切の構築物、機械、器具、資材等を現場から除去することとし、免許を付与するさいにこれらの除去の条件を明示するもの、と定めている（連邦規則法典 CFR 3307条、外部大陸棚令3号1条1項）。

- (d) 以上に概説したとおり、大陸棚条約に定める全面・無条件の撤去義務は、その後の多くの国内法令で一般に受容されたものとはなっておらず、したがって国際慣習法として成熟するにいたっていない（注14）。



#### 4-2 条件付き・部分的な除去義務

(1) 国連海洋法条約は、海洋構築物が航行に与える危険または障害を明白にみとめ、これを回避するための多くの保障措置(60条3項・7項、80条)を定めた反面、放棄されまたは使われなくなった海洋構築物の除去については、航行の安全に対する危険の有無など国際社会全体の利益を勘案して、従来の義務の全面性・絶対性を緩和したのである。

(2) こうして上記規定は、ひろく利益較量の立場に立って、次のような特徴を具えるものとなった。

(ア) 第1に、これらの海洋構築物の除去は、航行の安全を確保するために行われるのであり、そのような必要性がない場合には、除去義務は生じない、としている点である。いかえれば、除去義務の発生は、航行上の安全に対する危険が存在することを条件にしているのである。

(イ) 第2に、上記の除去義務が生じても、その履行の程度と態様は特定され、相対的なものになる、という点である。その除去の実施は、権限のある国際機関が定め一般的に認められた国際基準に従って行われ、かつそのさい、漁業、海洋環境の保護その他の他国の権利義務に対しても妥当な考慮を払うべきものと定めているからである。

(ウ) さらに第3に、その結果、部分的な除去にとどめるとした場合には、海洋構築物の水深・位置・規模について適当に公表するよう、新しい義務を課した点である。

(3) このように、国連海洋法条約では、海洋の他の利用との利益較量に基づいて、除去義務の成否、程度または態様が定まるのであり、その意味で部分的、条件付きまたは相対的な義務内容となっている。このことは、全面的かつ無条件の除去義務を定めた大陸棚条約では、想定できなかった問題であった。そればかりか、第三次国連海洋法会議でも同条約の趣旨がそのまま踏襲され、ようやく最終段階になって、はじめて除去義務の要件が修正されたのである。そのような新しい方向を熱心に推進したのは、とくに英国であった。

(ア) たとえば、第三次国連海洋法会議では当初から、大陸棚条約第5条の除去義務に準拠しこれに必要な修正を加えて、経済水域内での人工島と設備に適用するとの案文が出され(1974年7月の米国案 A/Conf.62/C2/L47.28条、同年10月の Main Trends. A/Conf 62/18/Rev. Annex II, Appendix I, 75条)、その後も1980年初頭までこの提案が維持され、全面的かつ無条件の除去義務が定められていた(1975年5月の非公式単一交渉テキスト ISNT48条3項・66条、1977年7月の非公式統合交渉テキスト ISNT60

条4項・80条、1979年4月と1980年8月のその第一次・第二次改訂、1981年8月の海洋法条約案 A/Conf. 62/L78)。その間、この規定について実質的な討議が行われたという事実も確認できない。

- (イ) しかし、1980年初頭になって、沿岸国と石油業界を中心に、同規定を問題視する考えが出されるようになった。設備等の全面除去の義務づけは、各国の国内法令で定める政府の裁量権と抵触し、これを適用不能にするおそれがあり、沖合で石油・ガスを産出する沿岸国に対し数10億ドルに及ぶ財政負担を強いることになる、という理由である。こうして、当該の設備が航行その他の海域の正当な利用または環境に危険を及ぼす場合に限り、除去義務を適用する、という趣旨の規定を挿入するよう、修正案が用意されるにいたったのである。
- (ウ) こうして1981年3月-4月に、英国の非公式提案に基づいて、現行成文にほぼ近い部分的・条件付きの除去義務の規定案が急浮上した（デンマーク、オランダ、フィリピン、イスラエル、アイルランド支持）。除去義務の成否の決定は沿岸国の裁量に委ねるべきものではなく、客観的な基準によるべきだとの指摘もあり、「国際機関が定め一般に認められた国際基準に従う」との文言が加えられた。また航行の安全の確保が最も重要な基準であり、漁業その他の利益に対する妥当な考慮は、これとは異なり、除去義務の成否の要件ではなく、除去が行われるさいの態様を示すものにほかならないことも、指摘された。また、航行と漁具に及ぼす危険を少なくするため、海床上60メートル以下の深度に設置された設備については全面除去とし、部分的除去が認められるのは構築物が海床上10メートルの高さをこえないものに限る、という提案（フランス）もあったが、後に撤回され、IMOの今後の検討に委ねることにしたのである。以上が、現行条約で条件付き・部分的の除去義務が定められるにいたった経緯の概要である（注15）。

## 5 おわりに

(1) 国連海洋法条約でこのように条件付き・部分的な除去義務が定められたのは、合理性の基準によるものであった。すなわち、設備の放棄または使用停止があった場合に、航行・環境上の危険も生じないのに、高い経費をかけてまで全面除去を義務づけるのは、合理的でない、という理由である。いいかえれば、除去しても得られる利益がない場合とか、経費がかさんで除去により得られる利益に比例しないなどの場合には、除去の義務は生じ

ない、という考えにねざすものである。

(2) しかし、動機はそのような経済的な理由であったにしても、条約規定（160条3項）の文言上はそれは示されていない。むしろ、海洋のそれぞれの利用をめぐる社会的な効用の比較考量とか、関係国間の危険分担を基準にした規定のしかたになっている。したがって、本条の具体的な解釈・適用については、なお次の点が問題としてのこる、といえよう。

(ア) 第1には、沿岸国に対して同条の除去義務を履行するよう主張できる当事者資格をもつのは、だれか、という問題である。海洋の利用に従事する個々の国（海洋国）なり管轄の国際機関なりが、同条を援用して沿岸国にその履行を要求できるのか、それとも、その履行は、専ら沿岸国の裁量に委ねられる事項か、という問題である。結局それは、海洋構築物による海域の占有と他の目的のための海洋の利用との間で、法的にどのような優劣関係を定めるか、にかかわる問題である。

(イ) 第2に、これに関連して、除去により実質的に得られる利益がないとか経済的な比例性を欠く場合に、沿岸国は、除去義務の履行を迫る他国等に対して、権利濫用(300条)をもって対抗できるか、という問題である。ここにも、海洋の各種の利用に対する利益較量の基準がはたらくのである。

(3) そのほか、沿岸国が負う財政的負担についても、妥当な考慮が払われなければならない。

(ア) 沿岸国は、除去義務の履行を確保するため、その管轄権または管理のもとにある設備等の建設者または所有者に対して、国内法上各種の措置をとる責任を負う。たとえば、設備の建設許可にさいして除去義務の履行を条件として付するとか、除去に要する金銭上の保証を設定させたり、税の控除の対象とするとか、除去について国が代執行を行いその経費を事業者から徴収することなどである。

(イ) しかし、いずれの措置についても、事業者の財力を前提になるのであって、海洋構築物の放棄または使用停止に伴いこのような財力を欠くことになった場合には、国費による助成・補填の問題が出て来る（注16）。沿岸国に対するこのような財政上の圧迫が、実際には除去義務の程度と態様を決定する要因となることも、否定できない事実である。

〔注〕

(1) D.W.Bowett, *The Legal Regime of Islands in International Law*(1979), pp. 115-117 ; F.

- Münch, Artificial Islands and Installations, R. Bernhardt (ed. by) 11 Encyclopedia of Public International Law (1989). p. 38
- (2) I.L.A. Netherlands Branch, Removal of Installations in the Exclusive Economic Zone, I.L.A. Report, 61th Conference 1984, pp. 209,235
  - (3) Ibid., p. 213.
  - (4) Ibid., pp. 210, 212-213.
  - (5) Ibid., pp. 212-213, 214, 215-218.
  - (6) Ibid., pp. 228-230.
  - (7) Bowett, *supra*(n.1), pp. 118-119, 126-127.
  - (8) H.S. Ruddy (ed. by), 22 American International Law Cases 1969-1978 (1980), pp. 460-466
  - (9) Bowett, *op cit.*, pp. 119-129; R.R. Churchill/A.V. Lowe, *The Law of the Sea*, 2nd ed (1988), pp. 129, 138-139.
  - (10) Bowett, *op cit.*, pp. 131-135; D. Attard, *The Exclusive Economic Zone in International Law* (1987), pp. 90-91.
  - (11) First (Preliminary) Report of the Committee, the Exclusive Economic Zone, I.L.A. Report, 60th Conference 1982, p. 311.
  - (12) I.L.C. Yearbook 1956, vol. 1, pp. 87, 151.
  - (13) I.L.A. Netherlands Branch, *supra*(n.2), pp. 210-212.
  - (14) Ibid., pp. 214-217, 231-232.
  - (15) Ibid., pp. 222-227; Attard, *supra*(n.10), pp. 90-92.
  - (16) I.L.A. Report 1982, *supra*(n.11), pp. 311-312; I.L.A. Netherlands Branch, *supra*(n.2), pp. 236-238.

(参考)

## 平成2年度海外調査について

平成2年度から3ヶ年計画で実施する「国連海洋法条約に関する国内体制の調査研究事業」においては、海洋法条約検討委員会における調査研究に加え、諸外国における海洋法条約関連の法制度、判例等の現地調査及び関連資料の収集のため、海洋法条約検討委員会委員による海外調査を実施することとしている。

初年度の平成2年度においては、下記により海外調査を実施した。

### 記

#### 1. 調査期間

平成3年1月16日(水)～平成3年1月29日(火)

#### 2. 調査対象国

アメリカ及びカナダ

#### 3. 派遣委員

慶応義塾大学教授 安富 潔

#### 4. 訪問機関

カナダ運輸省

ハーバード大学

米国沿岸警備隊太平洋方面司令部 等

#### 5. 調査内容

領海及び公海における刑事裁判管轄権の行使、麻薬取締り等を中心に、各機関担当者との会見等により、アメリカ及びカナダにおける海洋法条約関連の法制度、判例、国内法の執行状況等の調査及び資料収集を実施した。

〔海洋法条約検討委員会委員〕

(委員長)上智大学教授 山本草二

神戸学院大学教授 林久茂

成蹊大学教授 広部和也

東京大学教授 落合誠一

慶応義塾大学教授 安富潔

横浜国立大学助教授 田中利幸

海上保安大学校助教授 村上暦造

海上保安庁警備救難部 参事官 野崎敦夫

海上保安庁総務部 政務課長 高橋義典

海上保安庁総務部 国際課長 石井幸男

海上保安庁警備救難部 管理課長 坂正直

海上保安庁警備救難部 警備第一課長 大森寿明

海上保安庁警備救難部 警備第二課長 夷子健治

海上保安庁警備救難部 海上公害課長 馬屋原博

海上保安庁警備救難部 航行安全課長 岩崎勉

海上保安庁水路部 監理課長 垂水正大