

本事業はモーターボート競争公益資金による(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

海洋法条約に係る海上保安法制

第 2 号

平成7年3月

財団法人 海上保安協会

目 次

平成6年度における海洋法条約検討委員会の検討の進め方と本報告書の構成…………… 1

第 1 部 海洋法条約批准に伴う海洋汚染防止に関する法制の整備について

I 海洋環境の保護及び保全に関する管轄権の拡大…………… 5

- 1 管轄権拡大の必要性
- 2 管轄権の拡大に伴う法整備に係る基本的考え方
- 3 諸外国における海洋環境関連法制

- (1) 米国における立法例
- (2) ドイツにおける立法例

II 海洋法条約の国内法制化に係る論点……………10

- 1 海洋環境の保護及び保全に関する国際条約と国内法制
 - (1) 海洋環境の保護及び保全に関する国内法体系の概要
 - (2) 関連国際条約と国内法の排出規制に関する概念構成
 - (3) 海洋法条約の起因別汚染規制への対応
 - (4) 海洋法条約批准に伴う国内法体系再構築の是非

- 2 海防法改正に際しての留意事項
 - (1) 違反行為の捉え方
 - (2) 措置すべき事例
 - (3) 海上防災措置に関する規定の整備
 - (4) その他

III 執行管轄権の行使に係る問題……………18

- 1 今次の検討の前提及びその範囲
- 2 執行管轄権行使に際しての留意事項
 - (1) 金銭罰と裁判所管轄
 - (2) 刑事訴訟法の域外適用
 - (3) 公務執行妨害罪の域外適用に関する規定の整備
 - (4) ボンド制度に関する規定の整備

IV その他（今後の検討課題等）	25
○資料 法制整備案要綱『海洋法条約に対応して「海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律」の適用を排他的経済水域等に拡大するための規定の整備について』	28
○その他参考資料	40

第 2 部 新しい領海警備法制等の構築のための検討について

I 領海警備等に関する法制の構築の必要性	47
1 領海警備上の具体的問題点	
(1) 条約第18条の通航に該当しない外国船舶への対応	
(2) 工作船への対応	
(3) 密輸、密航等に係る国内法の不備	
(4) 無害でない通航の明確化	
2 領海条約加入時及び領海法制定時における議論	
(1) 領海条約加入時における議論	
(2) 領海法制定時における議論	
II 海洋法条約検討委員会における議論	50
1 国内法整備といわゆる一元論	
2 無害でない通航と現行国内法との関係	
(1) 工作員	
(2) 密輸	
(3) 密航	
(4) 密漁	
3 緊急入域船舶の秩序化について	
4 無害通航と立入検査等	
(1) 問題の所在	
(2) 立入検査等執行管轄権規定整備の留意事項	
5 接続水域の設定と管轄権の行使	
(1) 接続水域設定の国内法化に関する国際傾向とその必要性	
(2) 接続水域設定の方法に関する国際傾向と我が国の対応	

- (3) 密入国防止のための接続水域設定の考え方
- (4) 接続水域における管轄権行使に関する諸問題

6 海上保安官の執行権限に関する問題点

- (1) 執行権限の内容
- (2) 執行権限と条約との関係
- (3) 海上保安官の執行権限の実効確保の手段

III 今後の検討課題.....62

- (1) 庁法第17条、第18条と海洋法条約
- (2) 海上における武器の使用

○資料 法制整備案要綱「領海等警備法案（or外国船舶の領海等の通航の規制等
に関する法律案）要綱」.....64

平成6年度における海洋法条約検討委員会 の検討の進め方と本報告書の構成

事務局（海上保安協会及び海上保安庁警備救難部）

1 海洋法条約検討委員会の検討等の経緯

海洋法条約検討委員会は、新海洋法秩序と海上保安法制との関係を主たる検討の対象とし、海洋法条約の批准に伴い必要となると考えられる関係国内法の整備のための指標を得ることを目的として、鋭意、討議・検討が行われてきたところである。

本委員会は、海上保安行政上の实际的・実務的問題を主たる題材としつつ、国際法の大家である山本草二先生を委員長に戴き、また、国際法、刑法、刑事訴訟法、行政法、海上警察法等の各分野における気鋭の先生方のご参画を仰ぎ、正に多角的な検討が行われてきたものであり、その討議・検討の成果は、今後、新たな海洋法秩序の形成に向けての対応を余儀なくされることとなる海上保安庁（警備救難部）にとっても、重要な対応・行動の指針となるのもの、また、比類のない貴重な財産として、今日に蓄積されるに及んでいるものであることは、異論をはさむ余地のないところである。

2 海洋法条約の発効等をめぐる急速な動き

一方、海洋法条約の発効問題については、その採択後長く膠着の様相を呈していた感もあるが、その要因となっていた深海底開発をめぐる国際的対立も、「1982年12月10日の海洋法に関する国際連合条約第11部の規定の実施に関する協定」の起草、採択等の過程で解消の方向に向かう中、すでに、平成6年11月16日、その発効をみたほか、先進海洋国を含め当事国の範囲の拡大が加速するに至り、また、これに呼応するように、我が国政府部内においても、海洋法条約の国内批准とこれに伴い必要となる国内法制の整備の検討が、一段と活発化するに及んでいるところである（現在の状況では、次期通常国会において条約及び関係法律を上程すべく諸準備が進められている。）。

3 平成6年度検討委員会の進め方（趣旨、官側委員等の考え）

このような状況の中で、本委員会を構成する官側委員及びその事務局にあっては、これまでの討議・検討の貴重な成果を、より形あるものにするとともに、活発化・具体化する政府部内における実定法制化の動きにも的確に対応するためには、実務者サイドにおいて、可能な限り、その望ましい法制を極力形態化（成文化又は要綱化）して提示し、これを基に議論を深めることが肝要であり、また、その時期に立ち至っているものと認識し、平成6年度においては、委員先生方のご理解とご協力の下に、次の方法により検討を進めさせていただくこととしたものである（H6.4.22 第1回検討委員会了承）。

(1) 海上保安関係国内法令の成文（又は要綱）案の提示

海洋法条約において認められる沿岸国の権限を最大限に行使しうるような海上保安関係国内法令の整備を念頭において、必要な国内法の新設、改正案について、官側委員（及びその事務局）から、具体的な成文（又は要綱）案を提示する。

(2) 検討委員会における討議・検討

上記(1)により提示した具体的な成文（又は要綱）案を基に、海洋法条約との関係その他国際法・国内法上の問題点等について討議・検討を行う。

なお、討議・検討の結果、修正を必要とするものについては、官側委員（及びその事務局）において所要の修正を行い、次回検討委員会等に提出した上、再度討議・検討を行う。

(3) 討議・検討の取りまとめ

官側委員（及びその事務局）は、提示した具体的な成文（又は要綱）案及び討議・検討の内容（海洋法条約の解釈、国際法・国内法上の参考例、討議の経過及びその内容等）等を取りまとめ、学者側委員の校閲を受け、草稿化する。

4 平成6年度における討議・検討の経緯と本報告書の構成

上記のような趣旨の下、平成6年度においては、次のとおり計10回の検討委員会を開催し、討議・検討を行ったところである。

- ① 第1回検討委員会（平成6年4月22日）
「海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律の適用拡大について」
- ② 第2回検討委員会（平成6年5月27日）
「海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律の適用を排他的経済水域等にまで拡大するための規定の整備について」（本格要綱を提示）
- ③ 第3回検討委員会（平成6年6月24日）
「海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律の適用を排他的経済水域等にまで拡大するための規定の整備について」（前回に引き続き討議・検討）
- ④ 第4回検討委員会（平成6年7月22日）
「海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律の適用を排他的経済水域等にまで拡大するための規定の整備について」（前回に引き続き討議・検討。中間的に検討を締めくくる。）
- ⑤ 第5回検討委員会（平成6年9月30日）
「新しい領海警備法制等の検討」（従来の国内法化に関する考え方を中心に討議・検討）
- ⑥ 第6回検討委員会（平成6年10月28日）
「新しい領海警備法制等の検討」（前回に引き続き討議・検討。現行法制の不備状況を中心討議・検討）
- ⑦ 第7回検討委員会（平成6年11月25日）
「新しい領海警備法制等の検討」（要綱案を提示し、討議・検討。）
- ⑧ 第8回検討委員会（平成6年12月16日）
「新しい領海警備法制等の検討」（前回に引き続き討議・検討。）
- ⑨ 第9回検討委員会（平成7年1月27日）
「新しい領海警備法制等の検討」（修正要綱案を提示し討議・検討。）
- ⑩ 第10回検討委員会（平成7年2月17日）
「新しい領海警備法制等の検討」（前回に引き続き討議・検討。中間的に検討を締めくくる。）

このうち、第1回から第4回までの検討委員会での討議・検討を取りまとめたものが、本報告第1部の「海洋法条約批准に伴う海洋汚染防止に関する法制の整備について」であり、また、第5回から第10回までの検討委員会でのそれが、本報告第2部の「新しい領海

警備法制等の構築のための検討について」である。従来の扱いとの調整等を含め問題の複雑さや時間的制約等の問題もあり、その範囲、内容等の面でまだまだ検討を要する点が残されているが、今後の討議・検討のための新たな礎になることを期待し、中間的ではあるが、取りまとめ、報告することとしたものである。

海洋法条約批准に伴う海洋汚染防止に 関する法制の整備について

I 海洋環境の保護及び保全に関する管轄権の拡大

1 管轄権拡大の必要性

海洋法条約では、排他的経済水域又は大陸棚における海洋環境の保護及び保全に関し、沿岸国の管轄権を認めている。我が国として、管轄権の拡大を図る上では、主として、海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律（以下「海防法」という。）の各実体規定の適用を領海外に及ぼすことの必要性及びその法益の性質を検討する必要（参考資料1「海防法の適用拡大の必要性等」参照）があるが、とりわけ、領海と排他的経済水域に関しては、先ず、保護すべき法益について、実質上の差異があるか否かを明らかにする必要があると思われる。

排他的経済水域は、天然資源の適切な保存・管理を図る必要のある海域であり、これらの資源に損害を生じ、又は生じさせるおそれのある行為については、沿岸国として規制するとともに、防除措置を講じる必要性が特に高い海域であると理解される。

また、船舶に起因する汚染の防止については、旗国の管轄権の行使のみでは不十分な点が指摘され、MARPOL条約でも入港国又は沿岸国により、PSC、旗国通報等の取締り手法が順次導入されてきたところであるが、さらに海洋法条約では、実効ある取締り制度の構築を目指し、航行利益の保護との均衡を図りつつ、一定の管轄権を沿岸国に付与しているところである。その意味では、我が国が海洋環境の保護及び保全に関して当該管轄権を行使することは、条約により各国に与えられた役割の分担という考え方に立つものとも言えよう。

なお、海防法の法目的である「海洋環境の保全」に関していえば、日本船舶に係る排出基準については、海域による差異は設けておらず、海域の如何を問わず規制が及んでおり、一方、外国船舶については、国際法上の制約から、規制が領海内に限定

されているだけであって、その意味からは、領海と排他的経済水域とで保護法益を、あえて区分して考える実質的な必要性は、本来的には乏しいものと思料される。

また、「国民の生命、身体及び財産の保護」といった海上災害の防止という観点から規制を課す上では、事案の形態、発生海域等により、とるべき措置の内容は当然異なるものの（これは、領海内であっても同様のことである。）、保護法益について見れば、これもまた、海域による実質的な差異は、本来はないものと思料される。

海洋環境の保護及び保全に係る問題は、一国のみの政策で対応できるものではなく、各国の政策協調により地球的な規模で対応すべき問題であると認識されており、先進海洋国家としての我が国の立場を考慮した場合、国際協力の一環として、外国船舶・海洋施設に対しても海洋法条約で認められた沿岸国の管轄権が及ぶ範囲内で、領海内の船舶あるいは領海外の日本船舶に対するものと同様の規制を課す必要があるものと考えられる。

2 管轄権の拡大に伴う法整備に係る基本的考え方

海洋法条約では、沿岸国の主権的権利として、大陸棚の探査及びその天然資源（鉱物資源及び生物資源）の開発を認めており（条約第77条第1項）、さらに、大陸棚に対する沿岸国の権利は、先占又は明示的な宣言に依存しない（同条第3項）こととされているが、この規定は、大陸棚に関する沿岸国の主権的権利が、すでに慣習国際法化していることを確認したものと考えられる。我が国においても、昭和58年にMARPOL条約への加入に当たり、我が国の大陸棚の鉱物資源の掘採に従事している外国船舶・海洋施設に関しては、排出規制等の実体規定は、すでに及んでいることを前提に、刑法総則の規定との関係（刑法第8条）で、本邦外にある船舶及び海洋施設については、日本船舶内で行われた犯罪でない限り罰則が適用されない（刑法第1条）ことから、刑法第1条に関する特別規定として、海防法第63条を整備することにより、一定の罰則を科しているところである。

一方、排他的経済水域においては、沿岸国の管轄権の一つとして海洋環境の保護及び保全が認められている（条約第56条第1項b(iii)）。しかし、同水域については、大陸棚における沿岸国の主権的権利の場合のように自然延長論に基づく属地性が推定されるものではないことから、自動的に我が国の管轄権が認められ法令が当然に及ぶとの考えをとることはできず、海防法の適用の拡大に当たっては、我が国が排他的経済水域にどのような管轄権を及ぼすのかを確定し、法定化する必要があるものと思われる。

すなわち、排他的経済水域における排出規制等に関する域外適用の規定の整備に当たっては、海防法第63条の規定のような、領土の自然延長論の考え方を背景とする立法形式をとることは、国際法上の観点からも適切ではなく、排他的経済水域に関する総合的な法律又は海防法において、次の事項を明示することが必要であると考えられる（詳細は、法制整備案要綱第2参照）。

①排他的経済水域の定義（範囲）

②排他的経済水域に海洋環境の保護及び保全に関する管轄権を行使する旨の明示

③排他的経済水域において適用される具体的な管轄権（海防法の実体規定及び罰則）

3 諸外国における海洋環境関連法制

(1) 米国における立法例

米国における海洋環境関連の国内法、特に、「1980年船舶起因汚染防止法」及び「1987年海洋プラスチック汚染調査及び規制法」の概要は次のとおりである。

米国は、1983年に排他的経済水域を宣言し、1988年に領海12海里を宣言しているが、これらは単なる宣言であり、権限を留保しているとは言えるが、連邦国内法が200海里、又は12海里に自動的に適用拡大されたものではなく、国内法は個々の改正により適用範囲が拡大される仕組みになっている。

1980年船舶起因汚染防止法1902条（1982年版）は、MARPOL条約の附属書I〔油の規制〕とII〔有害液体物質の規制〕に関し制定されたものである。適用対象は、①米国船舶（場所の如何を問わない）、②締約国船舶（navigable waters:可航水域（領海内）にあるもの）、③非締約国船舶（可航水域（領海内）にあるもの）、としている。

汚染行為に対する罰則は1908条で規定しており、Criminal Penalties及びCivil Penaltiesで対処している。Criminal Penaltiesは、knowing violation（知らず知らず違反を犯した場合）を対象としており、他の違反はCivil Penaltiesとされている。Civil Penaltiesの金額は違反毎に2万5,000ドル以下とされ、罪数に応じ累積される。また、同条dでは対物責任（Liability in rem）についても規定している。

1902条(1991年版)は、MARPOL条約附属書V〔廃物の規制〕を受けた際に同条を改正したもので、適用対象が全面改正されている。適用対象は、①米国船舶(改正前と同じ)、②附属書IとIIについては米国の可航水域にある外国船舶、③附属書Vについては米国の可航水域及び排他的経済水域にある外国船舶、としている。本条は、廃物規制の中でも、特にプラスチック製の漁網その他の廃物の投入処分を規制するのが主眼であり、その目的は、米国の200海里内において米国漁民が行う漁業活動にプラスチック製の廃物が影響を及ぼしていることから、これを有効に規制することにある。すなわち単純な汚染規制ではなく、排他的経済水域内の漁業資源保護のために自国国内法の適用を拡大したものであり、海洋法条約に当てはめれば、第12部〔海洋環境の保護及び保全〕の問題ではなく、第5部〔排他的経済水域〕の問題、特に漁業の問題として適用を拡大したものである。従って、排他的経済水域での油、有害液体物質の排出については、現在でも外国船舶に対する適用はない。その他これに関連する米国政令については、151.09条は、適用対象の詳細を規定したものであり、簡単に言えば、領海外を航行する米国船舶及び領海及び港にある外国船舶に適用を限定したものとなっている。従って、米国の場合にはMARPOL条約をすべての自国船に適用することとはせず、いわゆるsea going vesselにのみ適用することとし、沿岸のみを航行する船舶には適用していない。

(2) ドイツにおける立法例

ドイツの海洋環境関係の国内法は、当該条約の執行を担当する行政機関が何処であるか、また、違反があった時にどういう罰則をかけるかのみを規定しており、条約の内容そのものを、逐一国内法化しているものではない。

資料2-①は、いわゆるMARPOL実施法の関連条文で、第4条〔ドイツ船舶及び航空機上の行為に対する効力〕は捜査権限を規定し、ドイツ大陸棚の領域では、連邦執行官吏は、刑法典第324条〔水域の汚染〕、第326条〔環境を危険にするゴミの処理〕、第330条〔重大な環境の危殆化〕及び第330a条〔毒物の開放による危殆化〕の犯罪を捜査するとされており、他方、刑法典第5条〔内国の法益に対する国外犯〕は、保護主義による国外犯を規定し、同条第11号で、第324条、第326条、第330条及び第330a条の場合であって、行為がドイツ大陸棚で行われたときの環境犯罪に対する国外犯処罰が規定されている。ちなみに、刑法典第324条を見ると健康への影響、被害の発生等を要件とせず、単なる汚染行為に刑罰を科する仕組みとなっている。

資料 2 - ②は、MARPOL実施法の実施規則となっており、第 1 条では、①ドイツ船舶、②ドイツ高権領域内（領海内）の外国船舶、③ドイツ高権領域内（領海内）の潜水機器、固定又は浮遊プラットフォーム及びドイツ大陸棚領域内の固定又は浮遊プラットフォームであって海底又は海底下の調査又は開発のために設置されたものを、を処罰対象としている。これはMARPOL条約附属書 I〔油の規制〕を忠実に国内法化したものと考えられる。第 3 条では、MARPOL条約附属書 I に対する違反を規定しており、違反に課せられるのは刑罰でなく、秩序違反に対する制裁である。秩序違反は第 3 c 条で、排出違反の場合には10万ドイツマルク（約600万円）以下の過料に処せられる。第 3 d 条では、秩序違反の訴追と処罰に関する権限が規定されており、排出違反に係る秩序違反は、ドイツ水路協会（海上保安庁水路部に相当）に権限があるとされている。

第 3 a 条は附属書 II〔有害液体物質の規制〕、第 3 b 条は附属書 V〔廃物の規制〕に対応したもので、刑罰等の仕組みは第 3 条と同様の構造となっている。

資料 2 - ⑦は、いわゆるオスロ条約及びロンドン条約に対応した実施法であり、通称「公海投棄法」を呼ばれているが、これは、公海への投棄を規制する連邦国内法であり、領海内の投棄については、州の権限に属するので除外されている。

同法第 2 条では、許可制度が規定され、①ドイツ船舶及び航空機、②ドイツの港、領海内で廃棄物を積み込んだ船舶及び航空機、③ドイツ大陸棚を調査又は開発する固定又は浮遊プラットフォーム、が許可の適用対象となっている。

第 6 条では、行政執行法を準用しており、違反行為の阻止、実力行使の根拠規定となっている。

第10条は罰則規定で、違法投棄は秩序違反として、10万ドイツマルク以下の過料に処する旨が規定されている。

第11条では、公海上での上記第10条並びに刑法典第324条、第326条、第330条及び第330a条の犯罪についての連邦執行官吏の捜査権限を規定している。ドイツでは大陸棚は公海の一部であり、大陸棚にのみ自国の権能が及んでいると説明されているので、ここでの「公海上」とは結局のところ「大陸棚」での捜査権限を規定することとなる。また、MARPOL実施法の場合と異なり、刑法典以外に公海投棄法第10条（大陸棚への投棄違反）の捜査権限も与えられている。

MARPOL条約に違反して油をドイツの大陸棚で排出した外国船舶がいた場合、MARPOL実施法では秩序違反としての処罰規定しかない上に、外国船舶の処罰規定は置かれていないのに対して、刑法典だけが第324条以下の条文で船籍、国籍を問わず処罰できる仕組みになっている。従って、第324条以下が大陸棚と関係があるのかが大問題であり、ドイツ国内でも、第324条以下を大陸棚に及ぼすことについては国際法上許されないとする見解が強い。一方、第324条以下を除くと、条約の規定を素直に国内法化したものであると考えられる。

II 海洋法条約の国内法制化に係る論点

1 海洋環境の保護及び保全に関する国際条約と国内法制

(1) 海洋環境の保護及び保全に関する国内法体系の概要

我が国では、排出や投棄による海洋汚染を防止するため、各種の規制法が制定されているが、海防法は、船舶、海洋施設及び航空機からの海洋への油、有害液体物質等及び廃棄物の排出を規制するとともに、海洋の汚染の防除措置等を規定することにより、海洋の汚染及び海上災害を防止し、あわせて海洋の汚染の防止に関する国際約束の的確な実施を確保し、もって海洋環境の保全、国民の生命・財産の保護に資することを目的としている。

海防法は、本邦内にあるすべての船舶、海洋施設及び航空機に対して適用されるとともに、本邦外の海域にある日本船舶及び日本の国籍を有する航空機にも適用される。

本邦外の海域にある外国船舶又は海洋施設に対しては、海防法第63条の規定による我が国の大陸棚における鉱物資源の掘採に従事している外国船舶・海洋施設を除き、原則として罰則は適用されないが、海防法第11条の規定に基づく廃棄物排出船の登録を受けた外国船舶については、廃棄物の排出に関し罰則の適用があると解されている。

また、水質汚濁防止法は、陸上の工場・事業場からの排水を規制し、公共用水域の汚濁の防止を図っている。

この他、港則法、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下「廃掃法」という。）、水産資源保護法など他の目的で制定された法律でも、汚染原因物質の排出規制等により海洋汚染の防止に寄与している。

(2) 関連国際条約と国内法の排出規制に関する概念構成

MARPOL条約及びロンドン条約に対応した海防法の排出規制の概念については、以下のとおりである。

① MARPOL条約上の「排出」及びロンドン条約上の「投棄」と海防法上の「排出」の関係

MARPOL条約は、船舶（プラットフォームを含む。）の通常の活動から生じる油その他の有害物質の「排出」を規制したものであるのに対して、ロンドン条約は、海洋において廃棄物その他の物を船舶、航空機又はプラットフォーム等から故意に処分すること、いわゆる廃棄物の「投棄」を規制したものである。

両条約は、相互に調整規定を設けており、MARPOL条約上の「排出（discharge）」の定義では、ロンドン条約上の「投棄」を除外し（1973年条約第2条③bi）、ロンドン条約上の「投棄（dumping）」の定義でも、主としてMARPOL条約で規制される船舶、航空機、プラットフォームの通常活動に伴う廃棄物の処分を除外している（ロンドン条約第3条1bi）ことから、「排出」と「投棄」の概念は明確に区別されているところである。

また、海洋法条約においても、廃棄物の「投棄」（第210条、第216条）と船舶からの「排出」（第211条、第217条～第220条）については別個の条項が設けられ、明確に区別されているところである。

これに対し海防法においては、「排出」とは、「物を海洋に流し、又は落とすこと」と定義するとともに（海防法第3条第7号）、MARPOL条約に係る「排出」規制については、船舶からの油の排出を第4条で、船舶からの有害液体物質の排出を第9条の2で、船舶からの廃棄物の排出を第10条で、海洋施設及び航空機からの油及び廃棄物の排出を第18条でそれぞれ規定している。

さらに、ロンドン条約に係る「投棄」規制については、陸上で発生する廃棄物を船舶により海洋投入処分する場合には、廃掃法で海洋投入処分が可能な廃棄物の種類を定める一方（廃掃法第6条の2第2項及び第3項、第12条第1項、第12条の2第1項）、海防法ではそれを受けて排出海域及び排出方法を定めており（海防法第10条第2項第4号）、両法の規定が相まって「投棄」に係る規制体系を形成している。従って、海防法では、陸上発生廃棄物の「投棄」については、船舶か

らの（海防法上の）「排出」をもって規制するという手法がとられている。

② 緊急避難による排出又は事故時の排出の取扱い

船舶の安全を確保し又は人命を救助するための排出（緊急避難による排出）や船舶の損傷等やむを得ない原因により排出された場合において引き続き排出を防止するための可能な一切の措置を取った場合の排出（事故時の排出）については、MARPOL条約では各附属書（例えば、附属書 I〔油の規制〕では第 11 規則）において排出規制の対象外としており、また、ロンドン条約でも第 5 条第 1 項において、廃棄物の投棄禁止規定（第 4 条）を適用しないこととしている。いずれも、概念としては「排出」或いは「投棄」への該当性を認めた上で、排出（投棄）規制の適用を除外するという規定振りになっている。

また、有害物質の排出に係る事件の通報規則（1973年条約議定書 I）や油排出事件を想定した緊急措置手引書の船内備付けの規則（附属書 I 第 26 規則）等については、事故等による排出も適用の対象となっている。

海防法上も、事故等に係る排出については、排出規制毎にそれぞれ適用を除外する規定を置いている（例えば、第 4 条〔船舶からの油の排出禁止〕第 1 項）が、油等の排出に係る通報義務（第 38 条）等に関する規定については、適用の対象としている。

③ 過失犯の取扱い

OILPOL条約（1954年採択）及びMARPOL条約では、「排出」については、その「原因の如何を問わず」と定義するとともに（OILPOL条約第 1 条①及び1973年条約第 2 条③a）、締約国の管轄権の範囲内における違法行為については、当該締約国の法令により処罰されることとされていることから（OILPOL条約第 6 条①及び1973年条約第 4 条①②）、過失犯についても処罰すべきものと解されている。

また、ロンドン条約においては、「各締約国は、この条約の規定に違反する行為を防止し及び処罰するため、自国の領域において適当な措置をとる」（第 7 条第 2 項）と規定しており、また、「投棄」の定義（第 3 条 1 a）でいう「故意（deliberate）に処分すること」の意味は、処分時における人の行為に着目した「故意」、「過失」の「故意」ではなく、廃棄物の発生から処分に至る一連の過程を対象とした「故意」と解されることから、各締約国が過失犯（例えば、陸上発

生廃棄物を海洋投入処分のために輸送中の船舶からバルブ操作ミスによって廃棄物を排出した場合)を処罰することを禁止するものではなく、過失犯を処罰するか否かは各国の刑事政策に委ねられていると考えられる。

海防法においても、油の排出については、海防法制定時(昭和45年)から過失犯処罰規定が設けられており、有害液体物質及び廃棄物の排出については、昭和58年の改正の際に過失犯処罰規定が追加されている。

④ 海底鉱物資源の探査・開発等からの排出の取扱い

海底鉱物資源の探査・開発等からの有害物質の流失又は廃棄物の処分については、MARPOL条約及びロンドン条約とも「排出」(1973年条約第2条③b(ii))及び「投棄」(ロンドン条約第3条1c)の定義において、これを対象外としている。これに対して、海洋法条約においては、海底における活動から生じ又はこれらの活動に関連して生じる海洋環境の汚染については、第208条及び第214条において規定しているところである。

一方、海防法においては、船舶及び海洋施設からの油及び廃棄物の排出について規制を行っているが、海域にある鉱山に属する工作物からの油及び廃棄物の排出については、日常生活に伴い生ずるごみ、ふん尿等の廃棄物の排出等を除き規制の対象外としている(海防法施行令第1条の4第2項)。

海底鉱物資源の探査・開発等に伴う海洋汚染行為については、原則として、鉱山保安法に基づき制定された石油鉱山保安規則等により規制がなされているところであり、海洋施設から発生する土砂については、できる限り速やかに海底に沈降しかつ堆積するよう必要な措置を講じた後に排出することとされ、また鉱業廃棄物については、船舶に移載した上で海洋投入処分することとされている。

また、鉱山保安法は、我が国が管轄権を有する大陸棚における海底鉱物資源の探査・開発等に関しては、明文の規定がなくとも我が国の規制が適用されるとの立場をとっていることから、我が国の大陸棚上にある海底鉱物資源の掘採等に従事する工作物については、所属国の如何を問わず海底における活動から生ずる海洋汚染(日常生活に伴い生ずるごみ、ふん尿等の廃棄物の排出を除く。)については、同法の規制が適用されるものと考えられる。

(3) 海洋法条約の起因別汚染規制への対応

海洋法条約では、陸上起因汚染(第207条)、海底活動起因汚染(第208条)、

船舶起因汚染（第211条）のように、汚染の起因毎に規定しており、大陸棚の探査、開発等に伴う汚染については、言わば海底活動起因汚染に該当するので、船舶による排他的経済水域における汚染とは明確に区別しているところである。

一方、現行海防法においては、活動の形態如何を問わず、船舶、海洋施設及び航空機からの排出行為について規制している。即ち、領海内のすべての船舶・航空機及び海洋施設については、国籍の如何を問わず、また、領海外であっても、日本船舶・航空機及び大陸棚の鉱物資源の掘採に係る外国船舶・海洋施設については、海防法の排出規制の適用があるとしている。従って、排他的経済水域における船舶起因汚染などについて、新たに域外に同法の適用を拡大する方策としては、現行法体系を踏まえた上で、適用関係の規定を整備することが一般的と考えられる。

(4) 海洋法条約批准に伴う国内法体系再構築の是非

諸外国においては、汚染の性格、排出源別に国内法を整備している例があり、海洋法条約の批准に当たっては、領海、公海の区別のみに基づいた規制を前提としている現行海防法等を見直し、条約との整合性の確保の観点から、国内法体系全般の再構築を試みるのも一案ではあると思料される。

しかしながら、海洋環境の保護及び保全に関する種々の規制について、例えば、海洋への排出規制、廃油処理施設、構造・設備部分は運輸省が所管し、また、排出に係る基準は環境庁が所管しており、さらに、廃棄物の投棄関係では、陸上部分は廃掃法で規制していることから厚生省が所管している現状にある。従って、現行の関係省庁の権限配分を踏まえ、既存の法体系を前提に、条約の受け皿となる国内法を整備することが現実的と考えられる。

2 海防法改正に際しての留意事項

(1) 違反行為の捉え方

ロンドン条約上の投棄の概念を含む海防法上の排出違反は、船舶内の犯罪であることを前提に規定している。「第二の北島丸事件」の判例では、漁業行為については、日本船舶内の犯罪としては処理せず属人主義を採用し国民の国外犯として扱っていることから、海洋汚染に対する規制についても、特に廃棄物の投棄のような事犯を同様に船舶内で行われた犯罪とすることについては、疑義がある旨、委員会でも指摘があった。

確かに、海防法制定当時は「何人も」に着目し、公海上の外国船舶内にある日本人についても、海防法が適用されると解していたが、昭和58年の改正の際に、その考えを整理し、海防法の適用範囲は、原則として、領海内のすべての船舶及び公海上の日本船舶とした経緯がある。即ち、海防法の罰則の適用については、明文として規定される第63条を除き、刑法第1条によることとされている。また、外国船舶への適用を拡大する上では、既に規制されている行為及び対象を前提として、海洋法条約との整合性を踏まえ、海防法の改正を行う必要があり、違反行為の捉え方については、現行海防法の解釈を踏襲すべきものと考えている。

(2) 措置すべき事例

① 外国積出しの廃棄物の投棄の取扱い

海洋法条約では、廃棄物の海洋投棄について沿岸国の上乗せ規定も認めているが、排他的経済水域等において、日本積出しの廃棄物のみを投棄可能とし、国際基準に適合した外国積出しの廃棄物の投棄を全面禁止とするのが妥当か否か検討する必要がある旨指摘があった。

現行海防法では、ロンドン条約の締約国で積み込んだ廃棄物については、積込地主義を採用し、日本船舶であっても海防法の排出規制の適用は受けないが、本邦周辺の200海里海域内での日本船舶による排出は禁止されているところである。

この様な規制の現状及び世界的に廃棄物の海洋投棄が原則禁止の方向にあることを踏まえ、海防法改正の一方策として、法制整備案要綱（VII）では、海洋法条約上の「沿岸国の明示的な同意」を一律禁止として扱うことを前提に、ロンドン条約の締約国から積み出した廃棄物であっても、我が国の排他的経済水域及び大陸棚上への排出は、日本船舶、外国船舶を問わず全面禁止として規定したが、これは、海洋法条約と国内法との最低限の整合性を鑑みた場合、この様な規定振りも可能と考えたものである。

我が国の海洋投棄制度は、廃掃法により海洋投入処分が可能な廃棄物の種類を定める一方、海防法ではそれを受けて排出海域及び排出方法を定めるとともに、廃棄物排出船の登録制度を設け構造・設備を規制しており、両法の規定が相まって「投棄」に係る規制体系を形成している。

外国積出しの廃棄物の排出に関する新たな許可制度の導入については、既存の法体系と切り離し、

海防法で独自の制度を設けることも選択肢の一つとして可能と考えられるので、今後、さらに検討する必要があると考えている。

② 海防法上の船舶・海洋施設の概念と移動式リグの取扱い

海底資源活動は、概査、探査、開発に分別されるが、探査段階での試掘に従事する掘削リグ等は一時的に定着するので船舶として扱うことは適当でなく、その間は、海洋施設として扱う方が適当ではないかとの指摘があった。

海防法では、船舶を「海域において航行の用に供する船舶類」（海防法第3条第1号）と定義し、浮遊性、移動性及び積載性の要件を満たすものは、すべて船舶として取り扱っており、航行形態の変化により、船舶になったりならなかったりといったように適用関係が異なる取扱いは想定していない。

一方、海洋施設については、「海域に設けられる工作物で政令で定めるもの」（海防法第3条第10号）とし、海防法施行令第1条の4第1項で、「人を収容することができる構造を有する工作物」及び「物の処理、輸送又は保管の用に供される工作物」を海洋施設として扱っており、船舶とは明確に区別しているところである。

なお、鉱山に属する工作物うち、海防法上の海洋施設については、日常生活に伴う廃棄物以外のものの排出（油、廃棄物の排出）は、鉱山保安法により規制されているところであるが（海防法施行令第1条の4第2項）、船舶法上の船舶に該当するものについては、海洋施設のような調整規定がなく、油、廃棄物の排出に関して、鉱山保安法と海防法の二重の規制が及んでいるものと解している。

海洋法条約の批准に当たっては、条約上の人工島、設備・構築物の取扱いに関し、すべて海防法上の海洋施設に該当するか否かの問題もあるので、定義規定の見直しも必要であると考えている。

(3) 海上防災措置に関する規定の整備

海防法においては、第6章等により、海洋の汚染及び海上災害の防止措置に関する規定が設けられている。これらの規定は、いずれも現実に汚染事故等が発生し又はそのおそれがある場合において、その発生及び拡大を抑止するために必要不可欠な緊急的な措置又はこれを実効あらしめるために合理的に必要な措置として規定されているものであるが、MARPOL条約に基づく油、有害液体物質の排出に係る通報に関する規定（海防法第38条）、公法条約に基づく汚染の防除のための財産処

分に関する規定（同第42条）等の他は、直接国際条約には規定されておらず、我が国独自の措置として設けられているものである。

海洋の汚染を防止し、海上災害の発生を防止する目的のためには、排出を規制するのみではなく、排出された油等に対する防除措置等が迅速かつ的確に講じられることを確保する必要があることから、排他的経済水域等に対する沿岸国の海洋環境に関する管轄権に基づき、これを実効あらしめるため、外国船舶に対しても、海防法第6章の各規定の適用を及ぼすことが必要であると考えられる。

(4) その他

① 実体規定の適用範囲の整理

法制整備案要綱については、現行の「何人も、海域において、船舶から・・・を排出してはならない。」という規定をそのままにして、域外適用の部分のみを規定している。この点、現行規定は、領海内の船舶及び領海外の日本船舶にのみ適用があることを前提にしているのであれば、それが明示的に理解できるように、域外適用部分を含めて再整理して記述する必要がある。また、大陸棚については属地的権限が及んでおり、実体規定は既に大陸棚には適用されているとしていた従来の制定趣旨との間に差異があるのではないかと、との指摘があった。

提示した法制整備案要綱は、現行海防法の第4条〔船舶からの油の排出の禁止〕、第9条の2〔船舶からの有害液体物質の排出の禁止〕又は第10条〔船舶からの廃棄物の排出の禁止〕の各規定については、日本船舶及び領海内の外国船舶にも適用があることから、新たに規制の対象とする必要があるものに関して、現行の関係条文が制定されていることを前提に、適用の拡大に係る部分につき案文の一例して取りまとめたものである。域外適用に関する実体規定の書き振りについては、各個別の関係条文の中で、一つの項として各々位置付けられて規定されることも考えられるが、相互の適用関係に疑義が生じないように規定することは、当然であると考えている。

大陸棚については、沿岸国の属地的管轄権が及び、その結果として法律の効力が当然及ぶという考え方から、海防法の実体規定の適用については特段の措置は不要とも考えられるが、一方、排他的経済水域への実体規定については、明確に法定する必要がある点を踏まえ（本報告書 I 2 参照）、現行海防法第63条の規定を見直し、併せて適用関係についても整理を試みたものである。

② 深海底活動からの汚染規制の管轄権

法制整備案要綱（V）F項では、「公海に設置された我が国の権限の下にある海洋施設」からの排出規制の根拠規定として、海洋法条約第209条第2項を掲げているが、深海底活動からの汚染の防止に関しては、国際海底機構が必要な措置を講ずることとされている（条約第145条）ことから、我が国の排他的経済水域又は大陸棚に設置された海洋施設とは区分する必要がある旨指摘があった。

現段階においては、深海底活動からの汚染の防止に関し、国際海底機構がどのような規制を策定するのか、また、その執行についてどのように担保するのかが不明確であるが、今後、深海底活動に従事する我が国の権限の下にある海洋施設に対して、権限国として規制すべき措置が明らかになった場合には、実体規定の適用についても再整理する必要があるものと考えられる。

III 執行管轄権の行使に係る問題

1 今次の検討の前提及びその範囲

今次の検討委員会においては、海洋環境の保護及び保全に関する管轄権を排他的経済水域及び大陸棚にまで拡大するための規定の整備、即ち、国内措置として、海防法の域外適用に関する実体規定の整備に関し、海洋法条約を始めとする関連条約或いは一般国際法との関係で齟齬が生じないかという点を主に検討するため、必要な法制整備案要綱を提示した。

従って、法制整備案要綱は、海洋法条約を批准する際に必要となるすべての改正点について網羅したものではなく、条約上の保障措置、執行権限、供託金制度等については、別途検討することとしたものである。

2 執行管轄権行使に際しての留意事項

上記1を前提に、法制整備案要綱等を検討した過程において、抽出された執行管轄権の行使に関する問題点及び指摘事項の概要は、次のとおりである。

(1) 金銭罰と裁判所管轄

海洋法条約第230条は、領海外の外国船舶による違反行為については、金銭上の刑罰に限定する旨規定している。そこで、日本船舶の排他的経済水域における

違反に対して同列に取り扱うか否かの問題が生ずるが、日本船舶に係る国際規則・基準を上回る刑罰は、我が国の刑事政策を含む立法政策上の問題であると考えられる。

現行法では、例えば、日本船舶に係る油、有害液体物質又は廃棄物の排出違反については、海域の如何或いは故意・過失を問わず、罰則として、自由刑も選択肢とされているが、現段階では、これを特に緩和する必要性はないものと思料される。外国船舶については、本来であれば、自由刑を科すような事案であっても、海洋法条約上の制約から、金銭罰に止めるに過ぎないものと解される。

また、海洋汚染及び海上災害の防止措置（海防法第6章）に関連する罰則として、提示した法制整備案要綱（第K条第1項第4号）で、第39条第1項〔大量の特定油が排出された場合の防除措置〕を規定したのは、問題提起のための例示であって、他の各条文についても、同様に整理する必要があるものと考えられる。ただし、これらの規定は、緊急事態に対応するための措置であり、本来の海洋汚染の防止に関する一般的な規制とは異なるとの観点から、海洋法条約第230条第1項の制約が適用されるものか否かについて、検討の余地があるのではないかと考えられる。

なお、外国船舶の違反行為への対応については、金銭罰に限定するということは、条約との整合性から整理できるものの、外国船舶に係る刑事手続きを進める上で、第一審の専属裁判所が簡易裁判所で適当か否かの問題が生ずる。漁業水域に関する暫定措置法の場合には罰金額等の関係から地方裁判所が指定されているところである。海防法の場合には罰金が低額であれば簡易裁判所でも差し支えないが、外国との関係を重視するのであれば、地方裁判所を指定するのが適当であると思料される。

(2) 刑事訴訟法の域外適用

〔刑事訴訟法の適用の一般原則〕

海防法の実体規定の域外適用に伴い、刑事訴訟法の域外適用が問題となるが、この点については、国際法に従うとの留保はあるものの、特別な措置を講ずることなく実体規定の域外適用によって、自動的に整理されることになるものと考えられる。

刑事訴訟法の域外適用については、二説あるが、①刑事訴訟法は全世界どこでも適用があるが、強制措置については、主権概念との抵触があるので制限を受けると

いう説（全域説）が実務的には有力である。排他的経済水域における沿岸国の管轄権と旗国主義との関係では、刑事訴訟法に基づく任意の措置はできると解されるが、強制捜査についてはできないとする考えがある。一方、②国際法で許される範囲で刑事訴訟法の適用が拡大するという説（制限説）に立っても実際の効果は①と同様で、強制捜査はできないものと解される。他方、相手が同意し、特段の拒否もなければ任意捜査は可能である。

漁業に関しては、漁業水域に関する暫定措置法の制定に伴い、漁業水域への実体規定の適用をもって刑事訴訟法の適用を拡大しており、実務上も現行犯逮捕等の強制捜査を行っているところであるが、一方、海洋汚染に係る規制の場合は、主権的権利と異なり管轄権であるので、常に旗国主義と競合しており、実体規定の適用拡大をもって旗国管轄と競合しているところで刑事訴訟法の強制措置が現実に行えるのかという問題が生ずることとなる。例え、明文規定を置いたとしても主権侵害のおそれがある限り、強制捜査はできないものとする考えがある。

〔刑事訴訟法の域外適用を検討するに当たっての留意事項〕

国際法では伝統的に、立法管轄権は特段の制限がない限り、自由に適用を拡大できるが、執行管轄権は逆に許容されない限り拡大できないことを原則としており、近年では、許容されるケースが海洋法条約の規定を含め増えてきているところである。また、海洋法条約上では、沿岸国の管轄権が優先的に適用されると規定されており、その限りでは強制措置も可能であると考えられるが、他方、それを国内で受ける刑事訴訟法の伝統的原則が条約の趣旨を許容できるか否かを検討する必要がある。

全域説の場合には、主権との関係で執行が制限されていたもので、その制限さえ無くなれば、実務レベルの判断で外国において国家権力の行使が可能となる。一方これを制限的に考えるのが、刑事訴訟法の適用範囲を領域に限定する考え方であるが、条約に加盟することによって管轄が認められたものであれば、適用を及ぼしても差し支えないのではないかとの考え方も可能である。

米国のように統一的な刑事訴訟法典を持たず、個別法で執行措置を規定する国の考え方と、我が国の様に刑事訴訟法一本で刑事手続きを定める国の考え方の違いに根本的な問題があり、性格の異なる管轄権に係る執行措置を一本の法律で規定するというやり方は、無理があり問題もあるとの指摘もある。

例えば、200海里洋上での違反行為に対する捜査についても、捜査機関側には、72時間又は刑訴法第206条の時間制限の緩和が認められている反面、被疑者の権利については、物理的な制約から弁護人の接見等について十分な保証を与えられない等の問題点があり、刑事訴訟法自体も条約の流れに従って見直しが必要であると考えられる。

〔国際法との整合性の確保〕

近年、国際法により旗国主義、主権概念が変質しているが、国家権力活動の基礎となる刑事司法を実現するための刑事訴訟法の伝統的な理解はこれと異なっており、換言すれば、刑事訴訟法は、そこまで考えてこなかったとも言え、新たな事象に対してどの様に対応していくかは今後の課題として残されている。海洋法条約がそれを考える契機となるが、あまり個別法による解決を強調し過ぎると、裁判制度の安定が損なわれるおそれがあることから、一般法との整合性を考慮してこの問題の解決を図る必要がある。

(3) 公務執行妨害罪の域外適用に関する規定の整備

〔漁業水域に関する暫定措置法第4条に係る問題点〕

漁業水域に関する暫定措置法（以下「漁水法」という。）第4条等を根拠とした漁業水域内における公務執行妨害罪の成立についての海上保安庁の見解（注）に関しては、法務省においても公式見解ではないものの、海上保安庁と同様の見解を持っているふしがある（判例タイムズ第515号14頁以下に掲載の検察官の私的意見に対して、法務省内で特段の異論があるとは言えない。）

（注）漁水法第4条で適用される同法施行令第2条においては、「次に掲げる法律以外の法令を適用する」とされているところ、刑法についても除外されていないことから、漁業に関する管轄権を行使する上で必要な範囲内での法令は適用されると解しており、従って、漁業水域内における公務執行妨害罪の適用はあるものと解している。（本件については、法務省も異論はないとしているところである。）

しかしながら、当該解釈が適切であるか（すなわち、同条に掲げる適用除外法令は、日本国民に適用されるもので、本来、外国人、外国船舶を対象としていないものであり、同条はこれを確認しただけのものであるという立場からの批判）又は立

法措置が適切であるか否かは別問題であり、過去の判例では、我が国巡視船との接触、継続追跡中の我が国巡視船内における暴行に対して公務執行妨害罪を認めた例はあるが、外国船舶内で行われた公務執行暴行罪については起訴がなされている例はなく、実務上はそのように理解されているが、裁判に耐え得る内容として確立しているものかどうかについては、消極的に解される余地も残されている。

漁水法第4条及び同法施行令第2条の問題点としては、「・・・採捕に関しては政令に定めるところにより我が国の法令を適用する。」と包括して規定することにより、法律として公務執行妨害罪まで読み込めるかという問題と、法律の適用範囲の問題、即ち実質的な判断を政令に委任している点の二点である。

前者に似た規定としては、日韓漁業協定の実施に伴う同協定第1条1の漁業に関する水域の設定に関する法律（昭和40年法律第145号）第2項に、当該水域において大韓民国又はその国民（法人を含む。）が行う漁業に関しては、日本国の法令を適用するとの規定がある。これについても実務上は公務執行妨害罪等の適用があると理解されているが、これに基づく外国船舶内の公務執行妨害罪の成立を認めた判例はない。また、「採捕に関しては」と規定することで、すべての日本法令が含まれると一般的に解釈することが適当か否かについては、本来的に同法は漁業に関するものであること、採捕に関する様々な行為、例えば、仮に海防法違反が採捕に関する行為により行われた場合に海防法違反が成立するとも解されるが、そのような解釈は無理があることから、公務執行妨害罪についても明示的に規定されるべきであり、解釈上なお問題があると言わざるを得ない。

後者については、下位の政令に刑法の適用範囲という根本的内容を委ねるということは本来できないと解する。これは罪刑法定主義を法律主義と理解するか、成文法主義と理解するかと関係するが、例え、成文法主義と理解した場合であっても、その実質的な判断を下位の政令等に委ねることは、一般的に疑問があるところである。

〔公務執行妨害罪の域外適用に関する留意事項〕

漁業水域における取締り上、外国漁船内における海上保安官への暴行等については、処罰の対象とすべき行為であることには疑いが無いが、他方、刑法典そのものは同罪の域外への適用は予定していないことから、どの様な形で、どの様な限度で適用を拡大することが適当であるかが問題となる。

立入検査忌避罪等の立法化を図り、域外適用を明確にすることにより、刑法の公務

執行妨害罪まで適用しなくても良いのではないかとの考え方もあるが、悪質な抵抗があった場合、より重い処罰が必要となることも考えられ、従って、海防法の場合についても、外国船舶内における公務執行妨害罪の成立を一般化した場合、刑法上、どのような整理が必要になるか検討する必要がある。

前述のように、公務執行妨害罪は域外適用を予定していないことから、行政立法として引用すべき適当な条文はないと理解され、「刑法第・・条の例による」といった引用による方法ではなく、何らかの手当てが必要であると考えられる。

また、刑法第8条は、刑法典に規定する罪以外の罪について、特に定めたものは刑法総則を適用する、というのが本来の趣旨である。刑法各則の罪についての適用範囲を別に定めるとすると、条約との関係では、条約は法律に優先して憲法の下で遵守すべき内容であることから、刑法第4条の2のような規定振りも考えられるが、この場合以外については、新法と旧法、或いは特別法と一般法という形で処理する以外に方法はない。従って、その関係が理解できるように規定すれば、また、政令等に委任せず法律で規定すれば、立法措置も可能であると考えられる。

立入検査の際の妨害行為に対する刑罰上の担保として、本来は、海防法の立入検査妨害罪を刑法の公務執行妨害罪と同一に論じることが適当であると考えられるが、公務執行妨害罪の適用を官側として強く望むのであれば、立法政策上、なお検討の余地はあるものと思料される。しかしながら、当初から漁水法の規定を範として(問題がないものとして)立法措置を講ずることは、慎重であって然るべきである。

(4) ボンド制度に関する規定の整備

〔海洋環境の保護及び保全に係るボンド制度〕

海洋法条約第226条第1項bでは、外国船舶に関して、「調査により、海洋環境の保護及び保全のための適用のある法令又は国際的な規則及び基準の違反が明らかにされた場合には、合理的な手続（例えば、供託金その他の適当な金銭上の保証）に従うことを条件として速やかに釈放しなければならない。」とされている。

また、第220条第7項で、排他的経済水域内の排出違反に対し、「供託金その他の適当な金銭上の保証の要求に従うことを確保する適当な手続が、権限のある国際機関を通じ又は他の方法により合意されているところに従って設定される場合において、沿岸国が手続に拘束されるときは、船舶の航行を認めるものとする。」と規定さ

れている。ただし、現在、国際機関において、供託金等の制度に係る検討は行われていない。

〔海防法にボンド制度を導入する際の問題点〕

海洋法条約では、「供託金その他の金銭上の保証 (bonding or other appropriate financial security)」は、ペナルティを課する手続において、船舶を早期に釈放する条件とされていると解されるが、供託金等が何を保証するものかについては、特に定められている訳ではなく、従って、海洋汚染に係るボンド制度を導入する際には、次の様な点を踏まえて、検討する必要がある。

- ・ボンドの性格付け (出頭の担保か処罰の担保か)
- ・ボンド制度の前提として処罰手続の構成 (刑事手続又はその一部と見るのか、行政手続の一環として処罰を導入するのか)
- ・他国の処罰との関係 (他国による処罰のためのボンド制度を国内的にどのように構成するか)

〔海防法上のボンド制度の試案〕

海防法でボンド制度を設けるに当たっては、

- ① 出頭担保金として位置付ける我が国の刑事訴訟法上の制約 (原則として、被告人の出頭が公判の要件) を勘案し、ボンドは出頭の担保たる性格しか持ち得ないことから、現行の漁業水域法上の担保金制度と同様の規定を海防法に設け、担保金又は保証書の提供があった場合、違反者の釈放、船舶の返還を行うとともに、一定期間経過後 (旗国が6月以内に手続を取らなかった場合で、かつ、被疑者が所定の期間に出頭しない場合)、担保金は、国庫に帰属することとする。
- ② 行政上の処分の一環として捉え、この手続に従った場合には、刑事手続に付さないこととする現行の道路交通法の反則金制度に準じて、ボンドを犯罪行為に係る罰金に相応する行政上の処罰の一環として位置付け、反則金又は保証書の提供があった場合には、刑事訴訟法上の特例として、違反者の逮捕、船舶の押収は行われることなく、当該違反については、公訴も提起されないこととする。また、反則金は、一定期間経過後 (旗国が6月以内の手続をとらなかった後)、国庫に帰属することとする。

といった案が考えられる。特に、違反に対する対応手法として、厳格な手続が要求される執行手法では柔軟性に欠ける懸念があるとすれば、行政的課徴金制度を導

入すべきではないかとの指摘もあるので、海防法上、この様な制度が創設可能か否か、さらに検討する必要がある。

IV その他

〔今後の検討課題等〕

海洋環境の保護及び保全に関し、海洋法条約の批准に伴い必要となる海上保安法制の整備に当たり、主として次の事項が未検討項目として抽出されるが、今後、本検討委員会において、海洋法条約の他の部の規定を検討するに際して、関連事項として検討がなされた場合には、併せて再整理することとする。

1 入港国による執行について（条約第218条）

第218条第1項で規定する「手続」を刑事手続と解した場合には、公海上或いは外国が管轄する海域における外国船舶の排出違反に係る実体規定の制定が必要であるが、我が国の管轄権を当該海域における外国船舶にまで及ぼすことができるか否かの検討を要する。

実体規定の制定が困難な場合は、海上保安官が入港中の当該船舶に対し、条約の規定の履行に必要な調査を行うことができる旨、明確にする必要があると考えられる。

2 沿岸国による執行について（条約第220条）

海防法の適用範囲の拡大（実体規定の整備）に併せ、海上保安官の執行権限に関する規定の制定及び日本船舶に係る情報提供義務に関する規定の制定が必要である。

また、領海内違反の外国船舶に対する排他的経済水域における執行の取扱い（欠落問題）について検討を要する。

海洋法条約上の物理的検査について、海防法第48条第5項により対応可能か否かの検討を要する。

3 違反に対し合理的な手続に従った速やかな釈放について（条約第226条）

ボンド制度の導入に当たっての留意事項は、III 2 (4)で記述したとおりであるが、所要の手続規定を整備する必要がある。

4 金銭上の罰則について（条約第230条）

III 2 (1)で記述したとおり、外国船舶の違反（領海における故意かつ重大な汚染行為によるものを除く。）については、金銭上の罰則のみを科すこととされているが、「裁判所において、条約により制限された形で実体法を適用することが義務づけられ（憲法第98条第2項）、また、実際の運用が条約の制限に止まる限り国際法上違法の問題は生じない。」とする見解もあり、法定する必要があるか否かの検討を要する。

5 旗国その他の関係国への通報について（条約第231条）

外国船舶に対し、執った措置を通報するに際し、通報要領等を整備する必要があるが、法定する必要があるか否かの検討を要する。

6 海洋施設について（条約第60条、第80条）

(1) 海洋施設の定義

海洋法条約上、人工島と設備・構築物とはステータスが異なり（例:除去に関しては、設備・構築物のみ）、また、「物の処理、輸送又は保管」以外の経済活動に供される工作物を海防法上の海洋施設に含ませる必要があるか否か等の問題があり、定義規定について、見直しを検討する必要がある。

(2) 海洋施設の設置の届出

排他的経済水域、大陸棚に海洋施設を設置する場合及び我が国の権限の下にある海洋施設を公海に設置する場合は、海上保安庁長官に届け出なければならない旨の規定を整備する必要性について検討を要する。

海洋施設に係る海防法の届出義務は、海洋汚染の防止の観点から、実態を把握する目的で設けられた規定であり、海洋法条約上の要件である設置の許可については、各個別法で対処する必要があるものと考えられる。

(3) 海洋施設の廃棄

海洋施設の廃棄基準の見直しが必要であるが、海防法以外の法体系で担保することも考えられるので併せて検討を要する。

除去命令の創設については、なお、検討を要する。

7 外国航空機からの排出違反に係る実体規定の整備について（条約第56条、第210条、第216条）

航空機に係る排出行為に対する規制は、海洋法条約上は投棄に係る規制（条約第210条、第216条）のみであるが、外国航空機からの排他的経済水域への油の排出規制も含め、実体規定を整備する必要があるか否かについて検討を要する。

8 手続を容易にするための措置について（条約第223条）

本条でいう手続が何を指すか不明であるが、捜査機関として、適正な捜査手続を執行することにより対応可能か否か検討する必要がある。

9 手続の停止及び開始の制限について（条約第228条）

刑事手続の停止及び終了に関することであり、また、供託金等の返還は、権利・義務に関するものであることから、刑事訴訟法体系で対応する必要があると考えられるが、今後、関係省庁と協議の上、明確にしていく必要がある。

10 海防法違反と無害通航権との関係について（条約第18条、第211条第4項）

外国船舶の領海内における法令違反と無害通航権との関係については、過去にも検討された経緯があるが、海洋法条約第2部第3節〔領海における無害通航〕の検討に併せて考察することとする。

文 責 官側委員及び同事務局

（ 海上保安庁警備救難部
海上公害課
海上防災課
管理課 ）

○資料 法制整備案要綱

海洋法条約に対応して「海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律」の適用を排他的経済水域等に拡大するための規定の整備について

第1 海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律（以下「海防法」という。）の適用拡大の必要性等について

参考資料1「海防法の適用拡大の必要性等」のとおり。

第2 海防法の適用拡大に関する基本的考え方について

1 大陸棚

- (1) 大陸棚の海底鉱物資源の掘採に関しては、当該事項に係る沿岸国の主権的権利が、領域主権の公海海底地域への延長という概念に基づく国家固有の権利であり、何らの法的行為を経由することなく、当該事項に必要な又は関連する範囲で、かつ、上部水域又は上空の法的地位に影響を及ぼさない限度において、沿岸国の属地的管轄権が及び、その結果として法律の効力が当然に及ぶものであるという考え方から、排出規制、防除措置等の海防法の実体規定の適用については特段の措置は不要と考えられる。（ただし、後述のように排他的経済水域等への実体規定の適用については、明確に手当てする必要があると考えられることから、併せて適用関係について整備することが考えられる。）

罰則規定の適用に関しては、現行海防法第63条により、MARPOL条約上の処罰義務の履行等のために必要な罰則の適用を課しているが、海洋法条約第230条第1項の規定により、領海を超える水域における外国船舶の違反に対しては金銭上の刑罰のみを科することができることとされていることから、その旨を明確にする必要があると考えられる。

- (2) 大陸棚に設置される「海底鉱物資源の掘採のための海洋施設」以外の人工島、設備及び構築物並びに「海底鉱物資源の掘採」以外の天然資源の開発に従事する外国船舶に関しては、実体規定の適用について、上記(1)と同様の考え方にたつことはで

きないものと解されるため、明確に適用を及ぼす旨の規定を設けるとともに、罰則規定について整備する必要があると考えられる。(条約第208条、海防法第4条、第18条の2等関連)

2 排他的経済水域

(1) 排他的経済水域における海洋環境の保護及び保全に関しては、沿岸国の管轄権が認められているが、大陸棚における沿岸国の主権的権利の場合のように、自然延長論に基づく属地性が推定されるものではなく、その内容と行使の条件については条約で詳細に定められ、沿岸国と他の諸国との法的な権原・権利を機能別に衡平に配分しているものであることから、大陸棚の場合と同様に我が国の法令が当然に及ぶとの考え方をとることはできないものと解される。したがって、

- ① 我が国が排他的経済水域に海洋環境の保護及び保全に関する管轄権を行使することの明示
 - ② 条約の関連規定に定めるものとして、排出規制、防除措置等の海防法のいかなる実体規定を適用し、いかなる罰則を課するのかという、管轄権の内容と範囲の確定
 - ③ 上記管轄権を及ぼす排他的経済水域の定義（範囲）の確定
- が必要となるものと考えられる。

なお、①に関しては、明示の形式としては、排他的経済水域法等の総合的な立法において、漁業水域に関する暫定措置法第2条の例のような宣言的な形をとる方法が考えられるが、我が国が海洋法条約を批准し、海防法の適用を及ぼすとするとしても、明示の効果はあると考えられる。

(2) 罰則規定に関しては、海洋法条約第230条第1項の規定により、領海を超える水域における外国船舶の違反に対しては金銭上の刑罰のみを科することができることとされていることから、その旨を明確にする必要があると考えられる。

3 公海

- (1) 海洋法条約第218条に対応して排出規制等の海防法の実体規定及び罰則規定の適用を明確に規定する必要があると考えられる。
- (2) 我が国の権限の下に公海（又は深海底）に海洋施設を設置する場合について、海

防法の実体規定及び罰則規定の適用を明確にする必要があると考えられる。(条約第87条第1項d及び第2項、第209条関連)

4 他国の内水、領海及び排他的経済水域

海洋法条約第218条に対応して排出規制等の海防法の実体規定及び罰則規定の適用を明確に規定する必要があると考えられる。

5 備考

- (1) 適用を拡大する場合の形式として、漁業水域に関する暫定措置法第4条のように我が国の法令を適用するとして、刑法の適用(公務執行妨害罪)を及ぼす場合の他は、別途公務執行妨害罪の適用についての規定の整備を行う必要があると考えられる。
- (2) 海洋施設の定義の拡大(人工島、波力発電施設等を含める。)及び海洋施設を海洋に放置する場合の基準については、条約第60条との関連で別途検討する。
- (3) 海洋法条約上の保障措置、執行権限、担保金制度関係については別途検討する。
- (4) 第3において掲げる要綱は、第2において掲げた基本的考え方に対応するものであり、海防法に必要なすべての改正点を網羅したものではない。

第3 具体的条文要綱の一例について

※ [] は、第2の基本的考え方との対比又は関係の条約条文等を示す。

1 立法形式について

- (1) 排他的経済水域及び大陸棚について総合的な立法がなされる場合

(定義)

「排他的経済水域とは、我が国の領海の基線から200海里（又は中間線等）までの海域をいうものとし、大陸棚とは、海洋法条約の関連規定に従って定められる海域の海底及びその下をいうものとする。」旨の定義規定を置く。 [2(1)③]

(排他的経済水域等における主権的権利等)

「我が国は、排他的経済水域及び大陸棚において、海洋環境の保護及び保全に関する管轄権（を含む我が国の主権的権利及び管轄権）を有する。」旨の宣言規定を

置く。	[2 (1)①]

(排他的経済水域等における法令の適用) 「排他的経済水域及び大陸棚において、また、深海底活動に関して、我が国の法令を適用する。」旨の規定を置く。	[2 (1)]

海防法の一部改正	

金銭罰についての罰則規定の整備を行う。	[2 (2)]

(2) 海防法において対応する場合

① 排他的経済水域及び大陸棚の定義を設ける。	[2 (1)③]

② 我が国が排他的経済水域及び大陸棚に対して、海洋環境の保護及び保全に関する管轄権を有する旨明らかにする。	[2 (1)①]

③ 各条項において排他的経済水域等への適用を明らかにする。	[2 (1)、 1 (2)等]

④ 金銭罰についての罰則規定の整備を行う。	[2 (2)]

2 上記(2)を前提とした海防法改正のポイント

(I) 「排他的経済水域」及び「大陸棚」の定義について

(定義)

第3条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

①～⑰ 略

「排他的経済水域」及び「大陸棚」の定義を設けることとする。

A号 「排他的経済水域 我が国の領海の基線から200海里の線（その線が中間線を超えているときは、その超えている部分については、中間線とする。）の内側の海域（領海を除く。）をいう。」 [条約第57条、第74条]

B号 「大陸棚 我が国が天然資源の探査及び開発に関して管轄権を有する公海の海底及びその下として政令で定めるものをいう。」

[条約第76条、第83条]

(II) 排他的経済水域等における管轄権の宣言について

(排他的経済水域及び大陸棚における管轄権)

第C条 「我が国は、排他的経済水域及び大陸棚において、海洋環境の保護及び保全に関する管轄権を有する。」旨の宣言規定を置く。

[漁業水域に関する暫定措置法第2条]

(III) 排他的経済水域等にある外国船舶に係る排出規制について

(排他的経済水域等にある外国船舶に対する適用)

第D条 「排他的経済水域にある外国船舶からの油、有害液体物質若しくは廃棄物の排出、外国船舶からの大陸棚上への廃棄物の排出、又は大陸棚における天然資源の探査若しくは開発に従事している外国船舶からの油若しくは廃棄物の排出については、第4条〔船舶からの油の排出の禁止〕、第9条の2〔船舶からの有害液体物質の排出の禁止〕又は第10条〔船舶からの廃棄物の排出の禁止〕の規定を適用する。」こととする。

[条約第210条(5)、第211条(5)、第77条(1)、第208条(1)、法第63条]

(IV) 入国中の外国船舶に係る公海等における排出規制について

(本邦の港等にある外国船舶に対する適用)

第E条 「本邦の港又は沿岸の係留施設にある外国船舶に係る当該外国船舶からの公海又は外国の内水、領海若しくは排他的経済水域における油、有害液体物質又は廃棄物の排出については、第4条〔船舶からの油の排出の禁止〕、第9条の2〔船舶からの有害液体物質の排出の禁止〕又は第10条〔船舶からの廃棄物の排出の禁止〕の規定を適用する。」こととする。 [条約第218条(1)]

(V) 海洋施設及び航空機に係る排出規制について

(海洋施設及び航空機からの油及び廃棄物の排出の禁止)

第18条 何人も、海域において、海洋施設又は航空機から油又は廃棄物を排出してはならない。ただし、次の各号の1に該当する油又は廃棄物の排出については、この限りでない。

①～② 略

2 前項本文の規定は、海洋施設からの次の各号の1に該当する油又は廃棄物の排出については、適用しない。

①～③ 略

F項 「排他的経済水域若しくは大陸棚に設置された海洋施設又は公海に設置された我が国の権限の下にある海洋施設からの油又は廃棄物の排出については、前2項の規定を適用する。」こととする。

[条約第60条(2)、第80条、第87条(1)d、第208条(1)、第209条(2)]

3 第1項本文の規定は、航空機からの次の各号の1に該当する油又は廃棄物の排出については、適用しない。

①～② 略

G項 「排他的経済水域への外国航空機からの油若しくは廃棄物の排出又は大陸棚上への外国航空機からの廃棄物の排出については、第1項及び第3項の規定

を適用する。」こととする。

[条約第 210条(5)]

4 略

(VI) 海洋施設の設置の届出について

(海洋施設の設置の届出)

第18条の2 海洋施設を設置しようとする者は、運輸省令で定めるところにより、次の事項を海上保安庁長官に届け出なければならない。

①～③ 略

2 前項の規定による届出をした者は、その届出に係る事項について変更があったときは、遅滞なく、運輸省令で定めるところにより、海上保安庁長官に届け出なければならない。

H項 「排他的経済水域若しくは大陸棚に海洋施設を設置する場合、又は我が国の権限の下にある海洋施設を公海に設置する場合については、前2項の規定を適用する。」こととする。

[条約第60条(2)、第80条、第87条(1)d、第208条(1)、第209条(2)]

(VII) 外国を積出地とする廃棄物の船舶及び航空機からの排出規制について

(船舶からの廃棄物の排出の禁止)

第10条 何人も、海域において、船舶から廃棄物を排出してはならない。ただし、次の各号の1に該当する廃棄物の排出については、この限りでない。

①～② 略

2 前項本文の規定は、船舶からの次の各号の1に該当する廃棄物の排出については、適用しない。

①～④ 略

⑤ 廃棄物その他の物の投棄による海洋汚染の防止に関する条約（以下「海洋投棄規制条約」という。）の締約国たる外国（以下単に「締約国」という。）において積み込まれた廃棄物の当該締約国の法令に従ってする排出（政令で定める本邦の

周辺の海域（以下「本邦周辺海域」という。）においてするものを除く。）

上記の下線部を次のように改めることとする。

「(本邦の内水、領海及び排他的経済水域においてするもの並びに大陸棚上へするものを除く。)」〔条約第 210条(5)〕

3～6 略

(海洋施設及び航空機からの油及び廃棄物の排出の禁止)

第18条 何人も、海域において、海洋施設又は航空機から油又は廃棄物を排出してはならない。ただし、次の各号の1に該当する油又は廃棄物の排出については、この限りでない。

①～② 略

2 略

3 第1項本文の規定は、航空機からの次の各号の1に該当する油又は廃棄物の排出については、適用しない。

① 略

② 締約国において積み込まれた廃棄物の当該締約国の法令に従ってする排出（本邦周辺海域においてするものを除く。）

上記の下線部を次のように改めることとする。

「(本邦の内水、領海及び排他的経済水域においてするもの並びに大陸棚上へするものを除く。)」〔条約第 210条(5)〕

4 略

(VIII) 海洋の汚染及び海上災害の防止措置について

第38条 〔油等の排出の通報義務等〕

第39条 〔大量の特定油が排出された場合の防除措置義務、防除措置命令権等〕

第39条の2 〔防除措置のための海上保安庁長官の退去命令権等〕

- 第39条の3 〔排出油の防除のための資材の備え付け義務〕
第39条の4 〔油回収船等の配備義務〕
第40条 〔有害液体物質、廃棄物等が排出された場合の防除措置命令〕
第41条 〔海上保安庁長官の防除措置に要した費用の負担〕
第42条 〔特定油による著しい汚染の防除のための船舶の破壊等〕
第42条の2 〔危険物が排出された場合の通報及び応急措置の義務〕
第42条の3 〔海上火災が発生した場合の通報及び応急措置の義務〕
第42条の4 〔海上火災発見者の通報義務〕
第42条の5 〔緊急の場合における航行の制限〕
第42条の6 〔海上火災が発生した船舶の処分等〕
第42条の7 〔船舶交通の危険の防止のための命令〕
第42条の8 〔船舶交通の危険の防止のための航行制限等〕
第43条の4 〔海洋の汚染の防止のための薬剤の使用規制〕

第I条 「第38条から第42条の8まで及び第43条の4の規定は、排他的経済水域にある外国船舶、大陸棚における天然資源の探査若しくは開発に従事している外国船舶、排他的経済水域若しくは大陸棚に設置された海洋施設その他の施設又は公海に設置された我が国の権限の下にある海洋施設その他の施設からの油、有害液体物質、廃棄物その他の物若しくは危険物の排出又は海上火災についても適用する。」こととする。 [条約第194条(2)]

(IX) 報告の徴収等について

(報告の徴収)

- 第48条 運輸大臣は、この法律の施行に必要な限度において、運輸省令で定めるところにより、廃油処理事業者又は自家用廃油処理施設の設置者に対し、その事業又は廃油処理施設による廃油の処理に関し報告させることができる。
- 2 運輸大臣又は海上保安庁長官は、この法律の施行に必要な限度において、運輸省令で定めるところにより、船舶所有者若しくは船長、海洋施設の設置者若しくは管理者又は航空機の使用人に対し、当該船舶、海洋施設又は航空機に係る油、有害液

体物質等又は廃棄物の取扱いに関する作業に関し報告させることができる。

3～4 略

5 運輸大臣又は海上保安庁長官は、この法律の施行に必要な限度において、その職員に、船舶若しくは海洋施設又は船舶所有者若しくは海洋施設の設置者若しくは管理者の事務所に立ち入り、海洋汚染防止設備等、油濁防止規程、油濁防止緊急措置手引書、油記録簿、有害液体物質記録簿、海洋汚染防止証書、条約証書、焼却設備その他の物件を検査させることができる。

6～8 略

J項 「大陸棚における天然資源の探査若しくは開発に従事している外国船舶、排他的経済水域若しくは大陸棚に設置された海洋施設又は公海に設置された我が国の権限の下にある海洋施設については、第2項及び第5項の規定を適用する。」こととする。

[条約第60条(2)、第80条、第87条(1)d、第208条(1)、第209条(2)]

(X) 罰則について

[沿岸国として外国船舶に係るもの]

第K条 「次の各号の1に該当する者は、〇万円以下の罰金に処する。」こととする。

[条約第230条]

- ① 第D条で適用される第4条第1項の規定に違反して〔排他的経済水域にある外国船舶又は大陸棚における天然資源の探査若しくは開発に従事している外国船舶から〕油を排出した者
- ② 第D条で適用される第9条の2第1項（第9条の6第1項において準用する場合を含む。）の規定に違反して〔排他的経済水域にある外国船舶から〕有害液体物質又は未査定液体物質を排出した者
- ③ 第D条で適用される第10条第1項の規定に違反して〔排他的経済水域において若しくは大陸棚上へ外国船舶から廃棄物を排出又は大陸棚における天然資源の探査若しくは開発に従事している外国船舶から〕廃棄物を排出した者

- ④ 第I条で適用される第39条第1項の規定に違反した者
- 2 「過失により前項第1号、第2号又は第3号の罪を犯した者は、○万円以下の罰金に処する。」こととする。 [条約第230条(1)]

[入港国として外国船舶に係るもの]

第L条 「次の各号の1に該当する者は、○万円以下の罰金に処する。」こととする。

[条約第230条(1)]

- ① 第E条で適用される第4条第1項の規定に違反して〔公海又は外国の内水、領海若しくは排他的経済水域にある外国船舶から〕油を排出した者
- ② 第E条で適用される第9条の2第1項（第9条の6第1項において準用する場合を含む。）の規定に違反して〔公海又は外国の内水、領海若しくは排他的経済水域にある外国船舶から〕有害液体物質又は未査定液体物質を排出した者
- ③ 第E条で適用される第10条第1項の規定に違反して〔公海又は外国の内水、領海若しくは排他的経済水域にある外国船舶から〕廃棄物を排出した者
- 2 「過失により前項の罪を犯した者は、○万円以下の罰金に処する。」こととする。 [条約第230条(1)]

[現行 — 海洋施設及び航空機に係るもの]

第55条 次の各号の1に該当する者は、6月以下の懲役又は50万円以下の罰金に処する。

①～⑥ 略

⑦ 第18条第1項の規定に違反して油又は廃棄物を排出した者

⑧～⑭ 略

2 過失により前項第1号、第2号、第3号又は第7号の罪を犯した者は、3月以下の禁錮又は30万円以下の罰金に処する。

第58条 次の各号の1に該当する者は、20万円以下の罰金に処する。

①～⑫ 略

⑬ 第48条第1項から第3項までの規定による報告をせず、又は虚偽の報告をした者

⑭ 第48条第4項から第6項までの規定による検査を拒み、妨げ、又は忌避した者

⑮～⑯ 略

第60条 第9条の6第2項、第17条、第18条の2又は第28条第5項若しくは第29条(これらの規定を第35条において準用する場合を含む。)の規定による届出をせず、又は虚偽の届出をした者は、10万円以下の過料に処する。

(参 考)

[現行 — 鉱物資源の探査及び採掘に従事する外国船舶・海洋施設に係るもの]

第63条 この章の規定は、何人であっても、我が国が鉱物資源の探査及び採掘に関して管轄権を有する公海の海底及びその下における鉱物資源の掘採(以下この条において「海底鉱物資源の掘採」という。)に従事している外国船舶内又は海底鉱物資源の掘採のために設けられている海洋施設内において、次に掲げる罪を犯した者に適用する。

① 第55条第1項第1号、第3号、第7号、第11号(第39条第1項第1号に掲げる者に係る部分に限る。)及び第12号(第39条第3項に係る部分(同条第2項第1号及び第2号に掲げる者に係る部分に限る。)に限る。)並びに第55条第2項(同条第1項第2号に係る部分を除く。)の罪

② 第57条第7号(第38条第1項から第3項までに係る部分に限る。)及び第12号の罪

③ 第58条第2号及び第3号(第8条及び第19条に係る部分に限る。)、第13号(第48条第2項に係る部分に限る。)並びに第14号(第48条第5項に係る部分に限る。)の罪

領海外の外国船舶及び海洋施設に係る実体規定を設けることに伴い、第63条は「削除」することとする。

海防法の適用拡大の必要性等

参考資料 1

執行国	対象海域等	主な規制対象行為	規制の必要性及び法益の考え方	備考
沿岸国	E E Z	<p>船舶からの油等の排出 (第211条⑤、第220条)</p> <p>船舶からの廃棄物の投棄 (第210条⑤、第216条①)</p> <p>汚染防除等に係る措置</p>	<p>①海洋汚染に係る問題は、一国のみの政策で対応できるものではなく、各国の政策協調により地球的な規模で対応すべき問題であり、国際協力の一環として、管轄権の及ぶ範囲内で、我が国としても国際的な貢献を果たす責務があると考えられること。</p> <p>②船舶に起因する汚染の防止については、旗国の管轄権行使のみでは不十分であることが早くから指摘され、MARPOL条約等により入港国又は沿岸国による取締り手法が順次導入されてきたところであるが、海洋法条約はこの考え方を更に発展させ、実効ある取締り制度の構築を目指し、沿岸国に対して一定の立法権限を付与したものであり、我が国としても先進海洋国として積極的に対応する必要があること。</p> <p>③排他的経済水域に設けられた海洋施設については、沿岸国に排他的な管轄権が認められており、また、我が国の管轄の下にある海洋施設については、条約上の責務として海洋汚染防止に係る法令を制定する必要があること。</p>	<p>油記録簿 旗国通報 P S C</p> <p>第208条</p>
		<p>海洋施設からの油等の排出 (第60条①②)</p> <p>海洋施設の放置 (第60条③)</p> <p>汚染防除等に係る措置</p>	<p>④海洋法条約は、すべての国に対して海洋環境を保護し及び保全する広汎な一般的義務を課していることから、我が国としてとり得る実行可能な最善の手段を用いて、国際的な規則及び基準に則した規制を行う必要があること。</p> <p>⑤天然資源の適切な保存・管理を図る必要のある海域であることから、これらの資源に損害を生じ又は生じさせざるおそれのある行為及び天然資源の開発を妨げ又は妨げるおそれのある行為については、沿岸国として規制するとともに、防除措置を講じる必要性が特に高いこと。</p> <p>⑥海洋汚染の拡大を防止し、生命、身体、財産を保護するためには、海域に排出された物質の防除等が迅速かつ適確に講じられる必要があること。</p>	<p>第192条～ 第194条等</p> <p>第56条</p>

執行国	対象海域等	主な規制対象行為	規制の必要性及び法益の考え方	備考
沿岸国	大陸棚	<p>船舶からの廃棄物の投棄 (第210条⑤、第216条①)</p> <p>汚染防除等に係る措置</p> <p>-----</p> <p>海洋施設からの油等の排出 (第80条(第60条①②を準用))</p> <p>海洋施設の放置 (第80条(第60条③を準用))</p> <p>汚染防除等に係る措置</p>	<p>①EEZの欄①に同じ。</p> <p>②大陸棚への投棄に対しては、沿岸国に一定の立法権限が付与されており、投棄の許可、規制について、我が国としても先進海洋国として積極的に対応する必要があること。</p> <p>③大陸棚に設けられた海洋施設については、沿岸国に排他的な管轄権が認められており、また、我が国の管轄の下にある海洋施設については、条約上の責務として海洋汚染防止に係る法令を制定する必要があること。</p> <p>④EEZの欄④に同じ。</p> <p>⑤大陸棚の鉱物資源、定着性の生物資源に対する主権的権利を行使するためには、これらの資源に対し、損害を生じ又は生じさせるおそれのある行為及び大陸棚資源の開発を妨げ又は妨げるおそれのある行為については、沿岸国として規制するとともに、防除措置を講じる必要性が特に高いこと。</p> <p>⑥EEZの欄⑥に同じ。</p>	第208条 第77条
入港国 (海洋施設にあっては権限国)	公海	<p>船舶からの油等の排出 (第218条①)</p> <p>-----</p> <p>海洋施設からの油等の排出</p> <p>海洋施設の放置</p> <p>汚染防除等に係る措置</p>	<p>①EEZの欄①に同じ。</p> <p>②海洋法条約は実効ある取締り制度の構築を旨とし、入港国に対して一定の執行権限を付与したものであることから、我が国としても先進海洋国として積極的に対応する必要があること。</p> <p>③我が国の権限の下にある深海底活動に従事する海洋施設については、場合に依り、海洋汚染防止に係る法令を制定する必要がある。また、その他の我が国の管理下にある海洋施設については、他国の利益等を阻害しないよう適当な規制を行う必要があること。</p> <p>④EEZの欄④⑥に同じ。</p>	第87条 第209条 第192条～ 第194条等
他国内水・領海・EEZ	他国内水・領海・EEZ	船舶からの油等の排出 (第218条②)	<p>①EEZの欄①に同じ。</p> <p>②公海の欄②に同じ。</p> <p>③他国からの要請があった場合、その負託に応えるためには、国内法制化しておく必要があること。</p>	

ドイツの海洋環境関係国内法

- ① 1973年の船舶による海洋汚染の防止のための国際条約及び1978年議定書のための法律 (MARPOL/TSPP-Gesetz) (23.Dez.1981)

第 4 条

ドイツ大陸棚の領域では、「連邦執行官吏による公権力行使に伴う直接強制に関する法律」第 6 条第 1 号、第 2 号及び第 4 号に掲げる連邦執行官吏は、刑法典第 324 条、第 326 条、第 330 条及び第 330 a 条の犯罪行為を捜査し、事実の証拠湮滅を防止するために、猶予を許さないすべての指示を行なわなければならない。この官吏は、刑事訴訟法の規定に基づく警察官吏の権利と義務を有する。その官吏は、その限りで、検察官の補助官吏である。

- ② 1973年の船舶による海洋汚染の防止のための国際条約及び1978年議定書の違反に関する規則 (MARPOL/TSPP-OWiVO) (23.Dez.1983)

第 1 条 この規則は、MARPOL73/78の規定違反の処罰について規定する。この規則は、次に掲げるものに適用する。

- 1 海上船舶であって連邦国旗を掲げる権利を有するもの及び内陸船舶であってドイツ連邦共和国の船舶登録簿に登録されたもの
- 2 海上船舶であって外国国旗の下にあるもの及び内陸船舶であってドイツ連邦共和国の船舶登録簿に登録されていないものであって、その船舶上で又はその船舶から、第 2 条、第 3 条、第 3 a 条又は第 3 b 条に定める行為がドイツ高権領域内で犯された場合
- 3 ドイツ高権水域内で稼働する潜水機器、浮遊機器、固定された又は浮遊するプラットフォーム、及びドイツ大陸棚領域内の固定され又は浮遊するプラットフォームであって海底又は海底下の調査又は開発のために設置されるもの

第 2 条 (MARPOL73議定書 I に対する違反)

第3条 (MARPOL73付属書Iに対する違反)

(1) 船長、又はその他船舶の運航若しくは第1条第3号に規定する機器若しくはプラットフォームに責任を有する者が、故意又は過失により次に掲げる行為を犯したときは、秩序違反とする。

(油排出関連違反規定)

(2) (油記録簿関連違反規定)

第3a条 (MARPOL73付属書IIに対する違反)

1 (有害液体物質の排出関連違反規定)

2 (記録簿関連違反規定)

3 (通報関連違反規定)

第3b条 (MARPOL73付属書Vに対する違反)

第3c条 (過料の額)

秩序違反は、第3条第1項、第3a条第1号及び第3b条の場合にあっては10万ドイツマルク以外の過料、第3条第2項及び第3a条第2号の場合にあっては5万ドイツマルク以下の過料、第2条及び第3a条第3号の場合にあっては1万ドイツマルク以下の過料により処罰される。

第3d条 (権限)

秩序違反の訴追及び処罰に関する権限は、次に掲げるとおり、委任される。

1 第2条、第3a条第3号に掲げる秩序違反については、水及び船舶航行管理局

2 第3条、第3a条第1号及び第2号並びに第3b条に掲げる秩序違反については、ドイツ水路協会

③ 船舶汚水による北海の汚染の防止に関する規則(6.Juni 1991)

①は、MARPOL73/78付属書I及びIIに対応する国内法であり、②がその実施規則である。また③は、MARPOL73/78付属書IVに対応する船舶汚水関連規定の実施規則である。

④ 1974.3.22のバルト海の海洋環境保護に関する条約のための法律 (30.Nov.1979)

バルト海は、MARPOL73/78における特別海域 (special area) として、船舶からの排出について特に厳しい基準が設けられているが、さらに、1974.3.22の「バルト海の海洋環境を保護するための条約」(ヘルシンキ条約) が追加して適用される。この条約は、特に、陸上、船舶による海洋汚染の防止のための規定、物の投入、海底の調査及び開発、並びに海洋汚染を除去するための国際協力についてと決めている。ドイツ連邦共和国は、このヘルシンキ条約を批准し、ドイツについて1980年春に発効している。この法律は「ヘルシンキ条約」実施のための法律である。

⑤ 1969.11.29の油汚染事故における公海上での措置に関する国際条約のための法律(27. Jan.1975) これは、いわゆる「トリー・キャニオン条約」実施のための法律である。

⑥ 1973年の油以外のものによる汚染事故における公海上での措置に関する議定書のための法律(3. Apr.1985)

⑦ 1972.2.15及び1972.12.29の船舶及び航空機による廃棄物の投棄による海洋汚染を防止するための条約のための法律(公海投棄法 11 Feb. 1977)

⑧ 1972.2.15及び1972.12.29の船舶及び航空機による廃棄物の投棄による海洋汚染を防止するための条約のための法律の実施規則 (7.Dez. 1977)

⑦及び⑧は、いわゆる「オスロ条約」及び「ロンドン条約」実施のための法律である。⑦は、通称「公海投棄法」と呼ばれ、⑧は、通称「公海投棄規則」と呼ばれている。

公海投棄法

第2条 (許可の必要性)

(1) 次に掲げるものにより、公海に物を投棄又は投入する際には、許可を必要とする。ただし、この法律の規定及び第7条第2項第1号に基づき発せられる法規命令が、別に定める場合を除く。

- 1 連邦国旗又は国家徽章を掲げる権利を有する船舶又は航空機
- 2 この法律の適用領域で投棄、投入するものを積み込んだ船舶又は航空機

- 3 ドイツ連邦共和国の大陸棚を調査又は開発するために設置された固定され又は浮遊するプラットフォーム又は機器
- (2) (以下省略)

第6条 (権限、強制措置、費用)

- (1) 第2条の許可付与の決定については、ドイツ水路協会が権限を有する。(以下省略)
- (2) この法律又は第7条第2項第1号に基づき発せられた規定を実施するための行政行為は、行政執行法及び「連邦執行官吏により公権力行使に伴う直接強制に関する法律」により執行される。直接強制は、連邦水・船舶航行行政の執行官吏であって河川及び船舶航行警察上の権限をもつもの、連邦国境警備隊及び税関行政庁の執行官吏によって、適用される。(以下省略)

- (3) 「海洋船舶航行の領域における連邦の任務に関する法律」第8条が、準用される。

※ (連邦任務法第8条) 船舶の所有者及び船長またはその他安全に責任を有する者は、いつでも、この法律の実施を委ねられた者が船舶に立入り、その任務遂行上、船内で必要な場合には権限行使を行なうことが可能となるようにする義務を負う。それ以外に、それらの者は、審査に必要となる労働力の援助手段を準備し、情報を提供し、権限ある官吏の任務遂行に必要な証拠を提出しなければならない(違反は、秩序違反となる)。

- (4) (省略)

第10条 (秩序違反)

- (1) 故意又は過失により、次に掲げる行為を行う者は、秩序違反を犯したものとする。
 - 1 第2条第1項に違反して、公海に物を投棄又は投入すること
 - 2 第3条第2文に違反して、物の投棄又は投入の通報を怠ること
 - 3 (省略)
- (2) 秩序違反は、10万ドイツマルク以下の過料(GeldbuBe)により処罰することができる。

第11条 (連邦執行官吏の法的地位)

第6条第2項に規定された連邦の執行官吏は、公海上で、第10条及び刑法典第324条、第326条、第330条及び第330a条の違反の捜査において、刑事訴訟法及び秩序違反法の規定に

基づく警察官吏の権利及び義務を有する。

同執行官吏は、その限りで、検察官の補助官吏である。

新しい領海警備法制等の構築のための 検討について

I 領海警備等に関する法制の構築の必要性

領海内における外国船舶は、基本的には沿岸国の領域主権に服するものの、国際法により無害通航権が認められること等により、沿岸国は、その主権の一部が制限される。我が国は、領海内における外国船舶に対し、漁業法、出入国管理及び難民認定法(以下「入管法」という。)等の各個別の法令により、それぞれ個別の保護法益を維持する観点から部分的に規制しているに過ぎず、領海における領域主権の性格とその具現化の内容等の論議を踏まえ、外国船舶の領海内への入域とそこでの活動を総括して規律する基本法と呼ぶべきものは、残念ながら整備されていない。

このため、無害でない通航に該当する外国船舶に対して、条約上認められた正当な権限の行使までもが的確に行い得ない状況にある。

領海警備法制を整備する目的は、このような問題点を考慮し、我が国として、海上においてとるべき領域主権の行使の形態を明確にすることにより、国際法的にも許容される範囲内の海上における法の執行権限を成文化することにより、海上における警察活動を的確に遂行し、もって領海における入域及び通航の秩序維持を図ることにある。

なお、その立法形式については、新規立法、領海法改正、庁法改正等、更に検討を進める必要があるが、今次の検討委員会では、上述した権限規定の適否等の個別的・各論的問題の検討に止めている。

1 領海警備上の具体的問題点

- (1) 条約第18条の通航に該当しない外国船舶への対応

条約第18条第1項は外国船舶の通航について意義付けるとともに、同条第2項には「通航は、継続的かつ迅速に行われなければならない」と、その要件について規定している。

一方、海上保安庁では、実務上正当な理由なく領海内で停船・徘徊等を行う通航の要件に該当しない行動不審な外国船舶を「不法入域船舶」として取り扱い、海上保安庁法第17条第1項の規定に基づき定められた海上保安庁立入検査等実施規則第10条の規定により、立入検査対象船舶に位置付けている。

なお、同規則の運用上、行動不審な外国船舶とは、正当な理由なく領海内で停船・徘徊等を行う外国船舶をいい、この場合の正当な理由でないものとは、衝突・乗揚等の回避、バース待ち、巨大船の通過待ち、検疫待ち、荒天回避、海難救助等以外のものをいう。

他方、行動不審な外国船舶を立入検査対象船舶に位置付けているものの、立入検査を実施した後の措置が不明確であること、及び行動不審な外国船舶が荒天回避等の緊急入域である旨を強硬に主張した場合における措置が整備されていないことから、各現場においては、具体的対応の選択・判断に苦慮する場合も少なくない。

このため、条約第18条を受けて、領海内において認められる通航の形態を明確にするとともに、併せて領海の通航の秩序を維持するために必要となる措置を規定する必要がある。

(2) 工作船への対応

工作船とは、作業員の搬送・上陸・揚収、情報の収集、邦人の拉致・テロ等を行う作業員の活動の支援等を行うことを目的とした船舶である。

工作船の活動は、我が国の治安に重大な影響を及ぼすものであるが、その反面、現在の我が国には工作船に対処するための基本的な法律がないため、海上保安庁では漁業法等の他の法律を援用して、可能な範囲内でこれらに対処することとしているが、それとて、各法の目的及びとり得る手段から、一定の限界があるところである。

このため、条約第19条第1項又は第2項及び第25条の規定の国内的具体化の一環として、工作船等の不審船に対する執行権限を明確にし、不審船全般に対処できるよう法制上の整備を図る必要がある。

(3) 密航、密輸等に係る国内法の不備

海上保安庁は、領海内において密航、密輸等の犯罪の防止等に的確に対処していくこととしているが、入管法、関税法等が陸上における予防・摘発を念頭におき、海上における執行権限を明確に規定していないため、例えば、密航船らしき船舶を発見した場合であっても、追尾・監視、任意の立入検査しか行えず、海上において法令の的確な執行を図れる状況にはなっていない。

このため、海上において法令の励行等の業務の的確な執行を図れるよう、条約第25条等に基づいた海上における執行権限の明確化を図る必要がある。

(4) 無害でない通航の明確化

我が国の国内実定法には、通航の無害性・有害性を明確又は直接的に概念付けたものはない。無害でない通航の防止という観点においては、海上保安官が当該個別法令違反として司法手続きを踏む場合に限り、結果として、無害でない通航を間接的に防止しているといった状態に止まるものとなっている。

また、漁具を格納しない通航等条約第19条第2項に掲げる行為と考えられるものではあっても、漁業法等の各個別法に規定されていない行為を無害でない通航とするのかどうかについても、未だ不明確なままとされている。

このため、無害でない通航の防止に関する海上保安官の活動もケースバイケースにより行われ、的確・統一的な業務執行が確保できないという問題も生じている。

加えて、条約第19条第2項は、無害でない通航を事項別に列記しているが、当該規定は、必ずしも、その内容・要件の全てが詳細又は確定的なものとはなっていない。この補完については、条約はその最終的な確定を沿岸国の判断に委ねているものと考えられるが、海洋国かつ法治国たる我が国においても、これが、私人に対する権限執行の基本となるものであることを認識し、海洋法条約の国内批准に伴い、国内法令により成文化し、明確にすることが必要不可欠であると考えられる。

2 領海条約加入時及び領海法制定時における議論

(1) 領海条約加入時における議論

領海条約及び接続水域に関する条約（以下「領海条約」という。）の加入に際し、無害でない通航の取締りに関する一般的な国内法を立法するかどうかに関しては

- ① 取締りのための立法措置を特にとるかどうかについては、国際慣習法の発展及び我が国をめぐる国際環境如何によるものであり、従来の国際慣習法をほとんどそのまま成文化した領海条約に加入するからとって、我が国の従来の方針を変更すべき理由はなく、また、現在、特に立法措置をとって厳しい取締りをしなければならないような問題はないこと。
- ② 将来取締りが必要になったときには、その都度個々に立法措置をとること。
- ③ 一般的な立法措置をとることは、それにより期待し得る実益が大きいとは考えられず、むしろ一部の国から無用の反発を招く等の不利益も考えられること。
- ④ 国際慣習法上認められた無害でない通航に対する取締りは、従来も当然行い得る立場にあり、今後も行い得ること。
- ⑤ 我が国は、主要な海運・漁業国として、海洋が最大限に各国の自由な利用に開放されることに重大な関心を有しており、領海における無害でない通航に関する取締りについても、国際慣習が濫用されないことに主要な関心を有することから、無害でない通航を一般的に禁止する等の国内立法を行う考えはないとした。

なお、接続水域に関しては、設定行為は不要であり、領海条約に認められている権限を行使できるが、接続水域における取締りの必要性に乏しいとしている。

(2) 領海法制定時における議論

領海法制定時には、無害通航に関する規定等は、領海条約に詳細に規定されていることから、同条約が国内法として効力を有している（いわゆる一元論）との立場から、その内容を改めて法定化する必要はないとの立場をとっている。

また、必要な取締りについては、海上保安庁法及び各個別法により、対応が可能であるとの国会答弁も行っている。

II 海洋法条約検討委員会における議論

Iの問題認識を基に、領海等警備法案要綱（資料／法案整備要綱参照）を作成し、検討委員会に提示し、主に要綱案の内容と条約との関係、国際法・国内法上の問題等について、討議・検討を重ねたところであるが、その主な検討事項は、次のとおりである。

1 無害でない通航関係

- (1) 無害でない通航の類型と個別法（要綱第2(1)⑤関係）

① 要綱案の有害通航航類型の十分性如何

② 国内個別法令違反と要綱案（領海等警備法案）との関係

- ・国内個別法該当行為は、領海等警備法案の対象から排除する考え
- ・各個別法とは別の領海秩序維持という観点から、領海等警備法の対象とする

(2) 緊急入域制度（要綱第3関係）

- ・緊急入域の根拠（国際慣習法?、条約第18条第2項の通航の例外行為としてとらえられるか。）
- ・緊急入域に関し事前手続きを設けることの適否（条約上通航妨害となるか?）

(3) 立入検査（要綱第4(1)③関係）

- ・無害性確認のための立入検査についての無害通航妨害性の判断
- ・外形上無害である外国船舶に対する立入検査の適否

(4) 罰則（要綱第4(1)、(2)、第6関係）

海上保安官の執行権限(徘徊船舶に対する停船命令等)に対する罰則設定の適否

2 接続水域の設定（要綱第5関係）

接続水域の設定に関しては、我が国領域外への法令適用を明確にする必要があること、また、権限行使を伴うことから、法律による設定（海域の明示と当該海域における適用法令の明示）が必要とする考えの適否。仮に、設定行為がない場合、

ア 我が国の国内の犯罪に係る被疑者を14海里の地点で逮捕することの適否

イ 我が国領海入域の外国船舶に対する入管法の励行の観点からの立入検査の可否

3 接続水域における犯罪の予防（要綱第5、第6関係）

(1) 執行権限について

- ・航路変更命令の可否
- ・妨害行為等に対する罰則規定創設の是非
- ・執行管轄権の範囲として、物理的強制、武器の使用等を予定することの可否

(2) 予防措置としての没収（密輸関係）

4 海上保安官の執行権限（要綱第4(1)関係）

海上保安官の執行権限の行使に係る規定振りの適否（行政警察と保安警察の関係、刑事訴訟法、犯罪予防に関する警察官職務執行法の規定振り等を考慮）

1 国内法整備といわゆる一元論

領海法制定時、条約が我が国において国内法としても効力を有している（いわゆる一元論）との立場がとられているが、そもそも条約は、基本的には国家対国家の関係を規定するものであり、当該国家対国家の関係における法律問題については、条約規定及びその解釈での調整が可能であるが、特に法治主義、罪罰法定主義を厳格に貫く我が国法制下においては、国家対私人の権利義務関係についてまで、条約規定そのものの直接的な適用により、これを律することは、一般には困難である。

すなわち、条約の批准に伴い、すでにこれを国内化されている法律の解釈を条約の趣旨等で補うことには特段の問題はなかろうが、既存法令の適用範囲に影響を与える場合又は私人の権利義務に直接関係を及ぼすこととなる場合においては、これを規律付けるための国内法の整備が必要であると考えられる。

海洋法条約に係る国内法整備作業においても、上記の考え方を踏まえ、当該国内法でいかなる内容を規定する必要があるのか、更に担保手段としていかなる執行権限が必要であるか、それらが私人たる性格を有する外国船舶の権利義務関係を如何に変更し、形成するものであるかを吟味し、検討する必要がある。

2 無害でない通航と現行国内法との関係

(1) 作業員

作業員については、作業員の行う活動いわゆるスパイ行為そのものを国内法において規制するのが本筋であるが、我が国においては、このような国内法令はない。もっとも、部分的ではあるが作業員に対処できる現行法下での方法の一つとして、作業員が旅券を携行しないなど不法入国する点を捉えて入管法を適用し不法入国者として対応する方法があるが、これには、全ての作業員、工作行為に対処し得るには限界がある。このことは、他の法令の適用についても同様である。

他方、条約第19条との関係で作業員を捉えるのならば、作業員が乗船していると思料される船舶すなわち工作船への対処についての議論を要する。この場合、罰則によって実効性が確保されている各個別の海事関係法令の立入検査規定を活用することも、苦肉の策として考慮はされようが、しかし、言うまでもなく、各個別法の立入検査忌避罪は、工作活動に対処するために設けられたものではなく、当該個別

法の法目的を達成するために設けられたものであるから、工作船に対する実効を期すことは、到底困難である。

なお、船舶の行動そのものを律するものとして、船舶法に不開港寄港の罪があるが、これは開港以外への入港を本来の規制対象として想定しているものであり、領海内における工作船に直ちに適用することは、これも困難であると考えられる。

上述したところから、海洋法条約の批准に併せ、工作員又は工作活動に対する国内法制化を図り、海上において適正に執行管轄権を行使し得る体系を整備する必要があるが、具体的規制方法は、条約との関係でいくつかのオプションが考えられよう。海上において工作活動に従事していることを外見上判断するには限界があることも考慮するならば、条約第19条第2項cの「情報活動行為」を有害とするための国内法化を図る一方で、船舶自体の活動の形態に着目して捉えた法制の整備も必要である。すなわち、停船、投錨、徘徊等のいわゆるホバリング活動を主たる対象として捉え、正当な事由のないホバリング活動をそのものを禁止し、これに対して必要な執行管轄権の行使を認めるための規定整備を図るという法制的対応である。これは、この種のホバリング活動について、条約第19条の無害性・有害性の問題としてではなく、むしろ、条約第18条の通航の要件の問題と結びつけて禁止されているものとして位置付けることとなる。

実務的には、正当な事由のないホバリング活動を行う船舶に対して、その国籍の確認、船舶のアイデンティティーの確認、そのための停船命令、立入り、検査等を実施し、それらの過程で有害性の事実が明らかにされるに合わせ、中止命令、退去命令、また場合によってはだ捕等の措置を、一連の流れの中で行い得るような制度整備が、より望ましい。

なお、この場合、権限規定の実定法化に際しては、庁法第17条及び第18条との関係について、これら両規定の実効の確保（比例原則の下での物理的強制、罰則による担保なし）等についても配慮しつつ、引き続き検討する必要がある。

(2) 密輸

条約第19条第2項gには、「沿岸国の通関上……の法令に違反する商品……の積込み又は積卸し」と規定し、この活動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とみなされ無害通航とされない。

この条項に対応する国内法令は関税法等であるが、ここで定める密輸については、その既遂時期が入域説、陸揚説、通関線突破説との解釈に余地がある。

入域説にたてば、前記条約第19条2項gで無害通航とされないものの取締りは現行法で対処可能であるが、実務上取り扱われている通関線突破説に立てば、その取締りはできない。そもそも、関税法等は、その法目的からして、このような場合の無害通航とされないものの取締りを前提としていないところに無理があると言わざるを得ない。

1988年ウィーンにおいて作成された麻薬及び向精神薬の不正取引の防止に関する国際連合条約（国連麻薬新条約）に基づいて、薬物関連法令が改正され、輸入の予備に係る国外犯規定が設けられ、また、銃砲刀剣類所持等取締法についても昨年度同様に国外犯規定が設けられた。

条約では世界主義的考え方に立って薬物の規制を行おうとしたものであるが、我が国では刑法第2条、すなわち保護主義の考え方でこれを受けたものである。

予備の国外犯を処罰するという趣旨は、国外における積み込みの時点で着手したとして、未遂罪で処罰する趣旨であるという従来の処罰範囲を拡大したとの見解もあるが、仮にそうだとすると、執行管轄権の問題としてどの程度の現実性を持つのか疑問がある。予備罪にせよ未遂罪にせよ、国外において積み込んだ時点で予備又は未遂が成立するというにしたいとしても、刑事訴訟法の適用は外国の領海等の領域で行われた行為にまでは及ばない。このため、条約を受けて改正された薬物犯罪の取締りにおいては、執行を含めて考えると、一定の限界がある。

(3) 密航

条約第19条第2項gは、「沿岸国の通関上……の法令に違反する商品……人の積み込み又は積卸し」と規定されており、かかる行為は、沿岸国の平和、秩序又は安全を害するとみなされ無害通航とされない。

条約上有害とみなされるこれらの行為に対応する国内法令としては、法目的的には出入国管理及び難民認定法があげられようが、同法は外国人等の出入国の公正な管理を目的としており、開港港における入国審査、査証なき上陸の禁止と処罰、有効な旅券なき入国の禁止と処罰等を主要な手段とするに止まり、条約第19条第2項gに規定する行為について、その無害性・有害性、可罰性の法的判断を示した規定は

存しない。

また、むしろ現在の我が国をめぐる密入国状況をみれば、そもそも密入国を目的として仕組まれ、運航されている船舶（密航仕組船）への対応こそが喫緊の課題となっており、条約第19条第2項g規定事項を国内実定法化するに止まらず、さらに、密入国仕組み・運航船の通航について、その通航の目的・効果（条約第19条第1項）の観点から、当該船舶の領海内での存在自体を有害なものとして捉え、これに対する執行措置の明確化を含め、国内法化を図るべき必要性がより高い（もちろん、これらの船舶及び乗船者（密航者）が領海に入域した時点で、入管法第3条の不法入国罪の構成要件に該当するものとして、刑事手続きに移行することは可能であるが、これまでの実務上の経験からすれば、特に個々の乗船者には犯意（領海線を突破したことの認識、違法性の認識等）に欠け、刑事摘発に至らない場合も少なくはない。）。

(4) 密漁

条約第19条第2項iは、「漁業活動」を沿岸国の平和、秩序又は安全を害するものとして規定しており、一方、現行外国人漁業の規制に関する法律（以下「外規法」という。）には、本邦域内での水産動植物の採捕、転載の禁止、寄港の許可について定めている。

水産動植物の採捕が「漁業活動」に含まれることには異論はないものと考えられ、また、漁獲物の転載についても、一般的には漁獲物の輸送も漁業活動に含まれるものと理解されていることを考慮すれば、国内法で処罰対象としている転載行為と条約で有害とみなしている漁業活動とは、内容的には符合するものと理解できる。

しかし、（許可を得ない）寄港行為及びそのための領海通航については、これが通念上「漁業活動」に含まれるかどうかは、必ずしも明らかではない。これも、海洋法条約の批准に併せ、条約第19条第2項i（「漁業活動」）の国内法化の要否、その方法等について検討する必要がある。

要綱第2(1)⑤ケは、このような問題認識から規定しているものであるが、外国漁船の寄港に係る船舶法の不開港寄港等の関連規定の取扱いと海洋法条約との関係、また、従来から国際法上の議論の対象とされてきたものの外規法に明文規定のない漁具格納通航の強制の問題等を含め、我が国において有害とする「漁業活動」の具

体化と国内法的措置について、全般的な検討を行う必要がある。

3 緊急入域船舶の秩序化について

① 現在、外国船舶の緊急入域を理由とする入域が日常的に頻繁に行われている。これらの船舶の中には緊急入域の要件を満たしていないものも多く、また、これら入域船舶の無秩序な停船・投錨が付近航行船舶の針路妨害・漁船の操業妨害となっていることも少なくはない。領海及び内水における入域・通航秩序の維持を図るため、緊急入域について、これを警備的側面からも捉え、法制度的にも対処する必要がある。

要綱案では、このような観点から、緊急入域船についても、領海又は内水に停泊又は投錨する場合には、事前に海上保安庁に通報する制度について規定している。しかしながら仮に、緊急入域が条約第18条第2項に掲げられる不可抗力による停船・投錨に該当するものである場合にも、入域の事前に通報義務を課すことが、無害通航の妨害に当たるのか否かという問題も惹起されると思われる。

② 国際慣習法上の緊急入域とは、気象・天候の悪化と当該船舶の堪航性を勘案し、引き続き航海を行うことにより当該船舶に危険が及ぶ恐れがある場合、船舶内に急病人が発生したため沿岸国に援助を求める場合等に入域するというものであり、従来から各国により認められていたものであるが、条約上では、これを正面から受けた規定はないものと思われる。すなわち、条約第18条第2項では、停船・投錨しても不可抗力等であれば通航とみなすということの意味するに止まり、国際慣習法としての緊急入域制度を具体化させたものではなく、緊急入域制度の存在を考慮しつつ通航制度を補足したものに過ぎないと思われる。

③ 国際慣習法としての緊急入域は、一定の要件を満たせば入域ができるという観念よりも、公海上を通航する船舶が、不可抗力によって危難に陥った際に他国の領海に避難所を求めることができることとするという表現が一般的である。換言すれば、沿岸国は当該船舶の積荷に関税をかけ、又は領海外退去命令等の入域を否定する措置等を行わないという趣旨であり、入域に際する通報義務の是非及び緊急入域の要件を満足しているか否かの確認行為等、緊急入域船舶に対する権限行使等如何については各国の判断に委ねられていると解すべきであり、条約においても、その判断を規制する基準となる規定は設けていない。

- ④ 結論として、国際慣習法上の緊急入域に加え、条約第18条第2項に規定する無害通航中の外国船舶が不可抗力のため停船又は投錨する場合についても、入域船舶に通報義務を課すことは、特に条約上は否定していない以上、通念上、妥当な範囲で認められるものと考えられる。

4 無害通航と立入検査等

(1) 問題の所在

無害通航に関しては、条約第25条に「沿岸国は無害でない航行を防止するための必要な措置」をとることができる旨の規定があるが、その具体的内容は規定されていない。また、一方において、条約第24条においては「沿岸国は無害通航を否定し又は害する実際上の効果を有する条件を課し」無害通航を妨害してはならないと規定されている。

このため、立入検査等の海上保安官の主要な活動について、条約第24条と第25条の関係から、どの範囲、どの程度まで認められるものなのかについて点検し、制度構築にも反映する必要がある。

(2) 立入検査等執行管轄権規定整備の留意事項

条約24条と第25条との関係でどこまで立入検査が認められるかどうかについては、条約第19条第2項に規定されているよう行為であって国内法上も担保されているものについて、それが外見上も行っていることが明白である場合における当該船舶に対する立入検査については、国際法上及び国内法上も許容されるものと考えられる。しかし問題は、①条約第19条第2項列記事項以外の行為又は通航に対し執行措置を行う場合について、その国際法上の評価、②条約上及び国内法上該当行為のうち、疑わしいが外見上明白とまで判断できないものに執行措置を行う場合にその国際法上の評価である。

①の問題については、上記の2及び3で述べたとおり、まさに外国船舶の通航要件及び通航の有害・無害性を要件の国内法で定める必要はあるかどうかの問題であり、ここにいう条約第24条及び第25条を睨んでの執行措置の適法化という意味からも、これらの要件を明確に国内法化する必要がある。

②の問題に対しては、海洋汚染に関する執行措置について詳細な規定を置いてい

る条約第12部の対応が一応の参考となろう。すなわち、条約第24条及び第25条とも、沿岸国の義務及び保護権について抽象的な規定しか設けず、また、第19条第2項で有害とみなしている汚染行為は「故意かつ重大なもの」に限定しているものの、条約第12部においては、「故意かつ重大なもの」を含む一切の汚染行為を対象として、「第7節の規定（保障措置）に従うことを条件として」（条約第220条第1項）、「信ずる明白な理由がある場合」（同条第2項）、「明白な客観的な証拠がある場合」（同条第6項）などの執行措置の発動の要件を定めながら、それに応じて段階的に執行措置を規定している。

汚染行為以外の有害通航行為に対する国内法の対応に当たっても、外国船舶の通航要件及び通航の有害・無害性の要件の明確化を前提とし、これらに対する執行措置についても、例えば「疑うに足りる合理的な理由がある場合は」等の発動の要件を明記し、また、その内容も、物理的措置である立入りを当初からの第一次的な措置として固執せずに、近接的な外部からのアプローチ（無線による質問等）などについても規定し、これらを段階的に関連付けながら体系の整備を図ることが肝要であり、これが担保され、それに従い運用されるならば、少なくともその限りにおいては、条約上、国際法上の疑義は生じてこないものと考えられる。

5 接続水域の設定と管轄権の行使

(1) 接続水域設定の国内法化に関する国際傾向とその必要性

接続水域については、国際法上も、例えば領海条約採択時から、接続水域を条約化することの意味、すなわち、すでに接続水域制度という確立した国際慣習ルールがあって、これを確認するために規定するものであるか、それとも領海条約という成文法において、創設的なものとして規定し、後は各国の裁量に委ねるものとして扱うのかについては、従来からも議論の対立があるところである。しかし、各国の国家実行を概観する限り、領海条約に加入したことをもって、自動的に接続水域制度を援用できるという対応は、必ずしもとっておらず、その国の状況に応じた国内法的手続きをとるのが一般的であると言えよう。

我が国においても、我が国なりの政策判断に基づき、必要な国内法的手続きを整備することが望ましい。例えば、必要な個別の法令の適用範囲を領海外にまで拡大する措置（要綱案参照）をとったとしても、これまでの国際実行からみれば国際

法上に非難されるものではないと考えられる。

いずれにせよ、海洋法条約を始め国際法は、国家相互の間の権利義務関係について定めているものであり、他方、接続水域における管轄権の行使、特に被疑者・被疑船舶の逮捕等の司法警察権の行使の問題は、当該被疑者・被疑船舶という私人との関係において、国家の実力行使、権力行使が正当化させるかどうかという問題であり、これには刑法、刑事訴訟法その他の手続法等国内法との整理が必要不可欠であり、条約上認められるという一事をもって、国内法上の特段の措置を要せずして、逮捕等の強制的行為を含む権限行使ができるという考えには、無理がある。

(2) 接続水域設定の方法に関する国際傾向と我が国の対応

接続水域設定の方法に関する国家実行については、包括的な立法により一般的な接続水域を設定する国と、条約に規定する範囲（領海条約第24条第1項、海洋法条約第33条第1項）の個別の法令に限定して、その法令の中で、当該法令の適用範囲を接続水域と呼ばれる海域まで拡大するための措置をとる国とがある。また、接続水域に関して包括的な法律を制定している国を見ると、条約に規定する事項以外の分野、例えば漁業、防衛等の分野・事項についてもまでも規定しているものもあり、他国との間で論議を生ずる場合も少なくない。他方、米国では接続水域という用語は使用せず、個別の法律において、例えば、関税法では関税水域、密入国関係ではイミグレーション・コントロール水域と呼ぶ水域を設定し、実質的には、条約上の接続水域制度において認められる規制を実施するための規定を設けている。

我が国にあっても、海洋法条約により領海外に拡大適用することが許容されている法令（関税、財政、衛生、出入国管理に関する法令）全てについて、接続水域制度を適用し、管轄権を行使するための制度整備を図るか、又は、そのうち政策的に必要と考えられる特定の法令に限定して、当該法令の適用範囲の拡大を図るための制度整備を図るかについては、政策的要素のほか、立法技術的要素をも考慮して検討する必要がある。なお、すでに述べたとおり、仮に後者の方途（個別法対応）を選択しも、国際法上の問題は生じないものと考えられる。

(3) 密入国防止のための接続水域設定の考え方

なお、現行入管法によれば、外国人の入国に係るその主要な目的は、入国審査を

基本的な制度として位置付け運用することにより入国の公正化を確保することになり、その実効を図るための重要な手段が不法上陸の禁止及び処罰であり、また、更に加えてその実効を図るがためのものが不法入国の禁止及び処罰であるとの構成を有しているものと考えられることから、特に海上における不法入国規制は、法律及びそれに基づく本来的・主要な行政措置を補完する性格を有するに止まるものとも理解できる（その一方で、不法上陸と不法入国に対する刑は同じ、すなわち同等の可罰評価をしているとも理解できる。）。密航仕組・運航船の通航の有害性を評価し、条約第19条第2項gの国内法化に当たっては、現行入管法のシステムを離れ、入域すなわち領海線突破そのもの、入域後の積替え等の具体行為そのものにスポットを当て、これらを規制することの保護法益は何かという問題について、更に吟味・検討し、明らかにしておく必要がある。

(4) 接続水域における管轄権行使に関する諸問題

① いわゆる未遂犯処罰の適否

領海内へ入域することにより犯罪構成要件に該当することとなる行為に対して、これを接続水域内で、予備又は未遂罪として刑事裁判管轄権を行使できるか否かについては、国際法上も論争のあるところであるが、少なくとも米入する船舶については、国家実行上、検挙まではできないという考え方が一般的であると見受けられる。沿岸国の国内法令が立法管轄権の域外適用を定めている場合を除けば、国際法上一般には、接続水域に入域してくる船舶に対しては、刑事訴訟法に基づく措置ではなく、警告を与えるとか入域を阻止するとか等の行政上の措置に限定されよう。

② 難民資格認定の保障の確保

密入国の阻止の手段として接続水域制度を援用するに当たっては、国際法上の議論からは、接続水域という域外の水域において難民資格認定の保障も確保されるべきかどうか（難民資格認定は、通常は上陸・入国をまっで行われる。）ということも重要な問題となってくる。特に米国での判例などを見れば、むしろこの問題を中心に議論がなされている感がある。

我が国においても、いわゆる入管法の不法入国に係る執行部分について域外適用を図るのであれば、それと同じくして、同法で定める難民資格認定の部分につ

いても、当該域外において保障されるよう配慮する必要がある。

6 海上保安官の執行権限に関する問題点

(1) 執行権限の内容

これまでの検討を踏まえ、資料（法案整備要綱『領海等警備法案要綱』）においては、外国船舶の通航性、当該通航の有害・無害性の判定基準を前提として（ただし、未だこれらが混然と列記している感もあろうが）、その適正な通航及び入域を確保するため、海上保安官による、国籍確認のための国旗掲揚命令、外部からの質問、停船要請・命令、立入り、検査等について、更にこれら通航要件等に適合しないことが確認された場合における当該行為の中止命令、領海外退去命令等について規定するとともに、条約上接続水域と呼ばれる海域における特定目的（要綱案では密入国及び密輸の防止の目的）からの執行権限の域外適用について定め、これを、今後の検討の基軸としてゆくこととしている。また、緊急入域船舶に対する措置についても、領海警備の重要な要素として盛り込むこととしている。

(2) 執行権限と条約との関係

ただし、要綱上の諸要件と諸権限は、現下の領海警備上の必要から整備させるべき事項を体系的に網羅するという観点から規定しているため、純粋に海洋法条約の国内批准に伴い必要となると考えられるものとは、必ずしも符合しないものとなっていることは否定できないところである。一部には無害でない通航を防止又は制止させることを目的とする規定もあれば、他方にはそもそも通航に該当しない入域を防止又は制止させることを目的とする規定もあり、また、従来から慣習国際法として認められ海洋法条約では触れていない緊急入域船舶の適正化を目的とする規定等複数の目的からのものが混在しており、加えて、その対象とする海域についても、領海はもちろんのこと、内には内水、外には接続水域までを含んだものとなっている（ちなみに、密航・密輸関係以外の有害的な通航の事前防止のための措置については、接続水域理論の援用のみでは、その論理付けは困難である。）。

このため、新たな領海等警備のための制度に関する成案を得るまでには、それぞれの目的に応じて、その必要性、海洋法条約又は他の国際法との関係について、より精緻に整理される必要があるものと考えている。

ちなみに、現時点で一例としてあげれば、条約第25条の沿岸国の保護権規定を国際法上の根拠とし得るのは、これらの諸権限のうち、基本的には、当該外国船舶が領海内を通航しており、これが無害でない通航を現に行っている場合に行使するものに限定されてくると考えている。ただし、この場合においても、それが外形上は必ずしも明らかではないが、これを疑うに足りる合理的な理由がある場合であっても、その発動要件を明確にし、通航利益の尊重の必要性との比較衡量の下で運用されるものであるならば、4(2)で述べたとおり、国際法上も許容されるべきものと考ええる。

他方、無害でない領海内通航をこれから行おうとする外国船舶に対する領海外における措置については、条約第25条に基づく措置として整理するのは困難であり(なお、フランスは違法行為を行うことを目的としている船舶は通航の要件を満たしていないとして領海の通航を禁止しており、これに対する国際的な非難もないが、この措置が条約第18条を根拠にしているものなのか、条約第19条を根拠にしているのかは明らかではない)、他の論理付けを必要とされよう。

(3) 海上保安官の執行権限の実効確保の手段

要綱案では、海上保安官の執行権限については、基本的には、物理的実力行使ではなく、罰則でもってその実効性を担保することとしている。しかしながら、一方においては、現場での実行可能性、その合目的性から、現場での一定の物理的実力行使を以て対処できるように規定を整備すべきという考え方もあり、今後検討を要するところである。その場合、従来の国内警察法学において認められてきた「陸上での物理的実力行使(即時強制措置)」の論拠である「警察急状状態の存在」について、これを単純に海上(海洋)に援用するのではなく、海上及び海上社会(海上秩序)の特殊性を考慮した海上(海洋)独自の論拠付けの確立が必要となってくるであろう。

III 今後の検討課題

領海等警備法制に関しては、議論すべき多くの論点があり、今回の検討においても、それぞれの検討課題に関し、最終的な結論が達したとは言えず、今後も引き続き検討すべき必要があると考えている。

新たな領海等警備法制の構築のためには、今回の検討において議論し積み残された事項以外にも、次のような点について検討する必要があると考えている。

(1) 庁法第17条、第18条と海洋法条約

海洋法条約により認められている執行権限と庁法第17条、第18条との関係並びに領海等警備法要綱案に規定する海上保安官の執行権限と庁法第17条、第18条との関係

(2) 海上における武器の使用

海洋法条約により認められている執行権限と武器使用の限界、武器の使用に関し警察官職務執行法第7条を準用している庁法第20条の適切性

文 責 官側委員及び同事務局

〔海上保安庁警備救難部〕
警備第二課
管理課

○資料 法制整備案要綱

領海等警備法案（or外国船舶の領海等の通航の規制等に関する法律案）要綱

第1 目的

この法律は、外国船舶の我が国領海内での通航秩序を定めるとともに、外国船舶に対する領海及び接続水域における海上保安官の執行権限を定め、もって我が国領海内における公共の安全と秩序の維持を図ることを目的とする。

第2 外国船舶の通航

(1) 領海の通航

- ① 外国船舶は、我が国の法令に定める諸手続きを得て開港等に入港する場合又は開港等から出港する場合その他適正な手続きを経て我が国内水へ向かって通航し、又は内水から離れる場合にあっては、領海を継続的かつ迅速に航行しなければならない。
- ② 外国船舶は、①に規定する場合の外、領海を継続的かつ迅速に通過（内水に入らず又は内水の外にある停泊地若しくは港湾施設に寄らずに航行することをいう。）することができる。
- ③ 外国船舶は、次に掲げる場合には、領海に停泊又は投錨することができる。
 - ア ①又は②の航行に付随する場合
 - イ 危険若しくは遭難に陥っている他の船舶若しくは航空機に援助を与える場合
 - ウ 第4に規定する場合
- ④ ③イの場合において、当該外国船舶は、運輸省令で定めるところにより、事前に最寄りの海上保安官署に通報しなければならない。

ただし、やむを得ない事由により事前に通報することができない場合には、事後速やかに通報しなければならない。
- ⑤ 次に掲げる行為を行おうとする外国船舶又は行っている外国船舶は、領海を航行することはできない。
 - ア 徘徊（or継続的かつ迅速でない通航）
 - イ ③以外の理由による停泊又は投錨
 - ※ウ 我が国の防衛又は安全を害すべき用途に供する目的をもって行う情報の探知

又は収集

- エ 我が国の防衛又は安全に影響を及ぼすことを目的とする宣伝行為
- オ 許可その他の同意を得ずに行う航空機の発着を伴う航行
- ※カ 有効な旅券を所持しない者を本邦に上陸させることを目的とする航行又は有効な旅券を所持しない者を本邦から出国させることを目的とする航行
- ※キ 許可を受けずに輸入又は輸出を行うことを目的とする航行その他我が国の法令に違反して本邦への輸入又は本邦からの輸出を行うことを目的とする航行
- ※ク 油、有害液体物質の排出又は廃棄物の投機その他の海洋を汚染する行為（海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律その他の関係法律により認められている場合を除く。）
- ※ケ 水産動植物の採捕、水産動植物の他の船舶への積み込みその他の漁業に係わる活動
- コ 海洋に関する科学的調査又は測量活動（外務大臣が同意を与えている場合を除く。）
- ※サ 無線設備（通信設備を含む。）を損壊する行為、無線設備の機能に障害を与えて無線通信を妨害する行為又は虚偽の内容の通信を発信する行為その他の我が国の電波・通信秩序を害する行為を行うことを目的とする航行
- シ その他我が国の安全又は秩序を害する行為

（注）※の規定振りについては、個別法令の罰則を加味しながら、詳細な検討が必要

(2) 内水の通航

外国船舶は、次に掲げる場合には、内水を航行することができる。

① (1)①（当該内水にある港に寄港せず、他の港に寄港するために内水を通過するだけのものを除く。）、③イ、ウの場合

② 外務大臣が同意を与えている場合

この場合（(1)③イ及びウを除く。）、当該外国船舶は、内水を継続的かつ迅速に航行しなければならない。

(3) 領海及び内水における通航

① 外国船舶が領海又は内水を通航するときは、当該外国船舶の旗国を示す旗を掲げなければならない。

(② 潜水船等が領海又は内水を航行するときは、海面上に浮上しなければならない。)

(注) ②については、実態、実効性の面から規定するかどうかは要検討。

第3 緊急入域

① 外国船舶は、次に掲げる場合であって、かつ、領海又は内水以外の海域では当該各号に掲げる事態に対処出来ない場合には、領海又は内水に停泊又は投錨することができる。

ア 船体、機関の重大な損傷等の事故により船舶に急迫した危険がある場合であって、自らの能力又は僚船の援助による対処によっては当該危険を避けることができない場合

イ 異常な気象又は海象のため船舶に急迫した危険がある場合

ウ 乗船者の重傷病について速やかな治療が必要な場合

エ 燃料、清水、食料等の不測の事態による欠乏により船舶の安全又は乗船者の生命に急迫した危険がある場合であって、当該不測の事態が自らの都合によって生じたものでない場合

オ その他船舶の安全又は乗船者の生命に急迫した危険がある場合

② ①に掲げる事由により領海又は内水に停泊又は投錨しようとする外国船舶は、運輸省令で定めるところにより、事前に最寄りの海上保安官署に通報しなければならない。

ただし、やむを得ない事由により事前に通報することができない場合には、事後速やかに通報しなければならない。

③ 前項の規定により通報を受けた海上保安官署の長は、当該外国船舶に対し、停泊又は投錨する海域を指定することができる。

④ ①に掲げる事由により領海又は内水に停泊又は投錨中の外国船舶は、運輸省令で定めるところにより、国際信号旗を掲げなければならない。

⑤ ①に掲げる事由がなくなった場合には、当該外国船舶は、速やかに領海外に出域しなければならない。この場合、当該外国船舶は、運輸省令で定めるところにより、出域する旨を最寄りの海上保安官署に通報しなければならない。

第4 領海における海上保安官の権限

(1) 領海警備の権限（外国の公船及び軍艦を除く。）

① 海上保安官は、第2(3)①の規定に違反し、外国船舶が当該旗国を示す旗を掲げていない場合には、当該外国船舶に対し、当該旗国の旗を掲げることを命ずることができる。

② 海上保安官は、第2に規定する外国船舶の通航秩序の励行を図るため（or第2(1)⑤に掲げる行為が行われること又は第2(2)に掲げる場合に該当しない外国船舶が内水を航行することを予防するため）、必要と認める場合には、外国船舶に対し、直前の出発港又は出発地、目的港又は目的地、積荷の有無又はその内容その他航海に関する事項を、無線その他の方法により、外部から質問することができる。

（この場合において、海上保安官は、質問を行うことが、当該外国船舶の航行の支障にならないようにしなければならない。）

（注）「必要があると認めるとき」とは、概ね次のような船舶を発見した場合をいう。

- ・ 進路、航行状態が定まらない行動不審の船舶
- ・ 巡視船を見て逃走しようとする船舶
- ・ 正規の信号、灯火を掲げていない船舶
- ・ 国籍、船名等が明らかでない船舶
- ・ 固有の用途以外の目的に使用されている船舶
- ・ 停泊又は投錨するために特に設けられた錨地等の海域以外の海域に停泊又は投錨している船舶

③ 海上保安官は、（前項に規定する外部からの質問を行った後、）第2に規定する外国船舶の通航秩序の励行を図るため（or第2(1)⑤に掲げる行為が行われること又は第2(2)に掲げる場合に該当しない外国船舶が内水を航行することを予防するため）、必要と認める場合には、（他の法令に定めるものの外、）直前の出発港又は出発地、目的港又は目的地、積荷の有無又はその内容、その他航海に関する事項を検査又は質問するため、外国船舶に立ち入ることができる。この場合において、海上保安官は、乗組員又は旅客に対し乗員手帳（出入国管理及び難民認定法第2条第6号に規定する乗員手帳をいう。）又は旅券（同条第5号に規定する旅券をいう。）の提示を命じ、船長又は船長に代わって当該外国船舶を指揮する者に対し船舶国籍証書、海員名簿、航海日誌、積荷に関する書類その他航海に関する書類の提出を命ずること

ができる。

④ 海上保安官は、前項の規定による立入検査をするため、外国船舶に対し、運輸省令で定める信号等の方法により、停船を命ずることができる。

⑤ 海上保安官は、③の規定により立入検査を行うときは、制服を着用し、又はその身分を示す証票を携帯しなければならない。

⑥ 海上保安官は、次に掲げる場合には、刑事訴訟法に基づく手続きを行う場合（or 他の法律に定める措置を行う場合）を除き、当該外国船舶に対し、当該行為の中止を命ずることができる。

ア 外国船舶が第2(1)⑤に掲げる行為を行っていることが外形上明らかな場合

イ ②又は③により当該外国船舶が第2(1)⑤に掲げる行為を行っていることが明らかとなった場合

ウ ②又は③により当該外国船舶の通航が第2(2)に掲げる場合に該当しないことが明らかとなった場合

⑦ 海上保安官は、前項の規定により中止を命じたにもかかわらず、当該外国船舶が当該行為を中止しない場合には、当該外国船舶に対し、領海外に退去することを命ずることができる。

⑧ 海上保安官は、次に掲げる場合には、刑事訴訟法に基づく手続きを行う場合（or 他の法律に定める措置を行う場合）を除き、当該外国船舶に対し、領海外に退去することを命ずることができる。

ア ②又は③により当該外国船舶が第2(1)⑤に掲げる行為を行ったことが明らかとなった場合

イ ②又は③により当該外国船舶が第2(1)⑤に掲げる行為を行うことを目的として領海を航行していることが明らかとなった場合

ウ ②又は③により当該外国船舶が第2(2)に掲げる場合に該当しないにもかかわらず内水を通航することを目的として領海を航行していることが明らかとなった場合

(2) 緊急入域船舶に対する権限（移動命令等）

① 海上保安官は、第3①に掲げる事由により入域した外国船舶が第3③の海上保安官署の長が指定した海域以外の海域に停泊又は投錨し、又は第3①に掲げる事由により入域した外国船舶の停泊又は投錨が当該外国船舶以外の船舶の航行に支障となる場合には、当該外国船舶に対し、適正な海域への移動を命ずることができる。

(3) 武器の使用

- ① 海上保安官は、(1)④の規定に基づき停船命令を行なう場合において、(1)④の運輸省令で定める方法を十分行使したにもかかわらず、当該外国船舶が停船しない場合には、必要最小限度の範囲内において、銃、機銃、砲を使用することができる。
- ② 海上保安官は、(1)③の規定に基づき外国船舶行っている行為の中止を命じ、又は(1)⑦又は⑧規定に基づき当該外国船舶に対し領海外への退去を命じたにもかかわらず、当該外国船舶が、当該行為を中止せず、又は領海外に退去しない場合には、必要最小限度の範囲内において、銃、機銃、砲を使用することができる。
- ③ 海上保安官は、(1)③の規定に基づき、立入検査を行なう場合には、拳銃又は小銃を携帯し、自己の生命等の保護のため必要最小限度の範囲内で、当該武器を使用することができる。

(4) 外国の公船又は軍艦（以下「公船等」という。）に対する措置

- ① 海上保安官は、第2(3)①の規定に違反し、公船等が当該旗国を示す旗を掲げていない場合には、当該公船等に対し、当該旗国の旗を掲げることを要請することができる。
- ② 海上保安官は、第2(1)⑤に掲げる行為を行っている公船等又は第2(2)に掲げる場合に該当しない公船等に対し、当該公船等の国籍、船長の氏名その他の公船等であるかどうかを確認するために必要な事項について、無線その他の方法により、外部から質問することができる。
この場合において、海上保安官は、質問を行うことが、当該公船等の航行の支障にならないようにしなければならない。
- ③ 海上保安官は、前項に規定する外部からの質問を行った後、必要と認める場合には、当該公船等の船長に対し、停船したうえ、立入調査を認めるよう要請することができる。
- ④ 海上保安官は、前項の規定により立入調査を行うときは、制服を着用し、及びその身分を示す証票を携帯しなければならない。
- ⑤ 海上保安官は、次に掲げる場合には、当該公船等に対し、当該行為の中止を要請することができる。

ア 公船等が第2(1)⑤に掲げる行為を行っていることが外形上明らかな場合

イ ②又は③により当該公船等が第2(1)⑤に掲げる行為を行っていることが明らか

となった場合

ウ ②又は③により当該外国船舶の通航が第2(2)に掲げる場合に該当しないことが明らかとなった場合

⑥ 海上保安官は、前項の中止要請を行ったにもかかわらず、当該公船等が当該行為を中止しない場合には、領海外に退去することを要請することができる。

⑦ 海上保安官は、次に掲げる場合には、当該公船等に対し、領海外に退去することを要請することができる。

ア ②又は③により当該公船等が第2(1)⑤に掲げる行為を行ったことが明らかとなった場合には、

イ ②又は③により当該公船等が第2(1)⑤に掲げる行為を行うことを目的として領海を航行していることが明らかとなった場合

ウ ②又は③により当該外国船舶が第2(2)に掲げる場合に該当しないにもかかわらず、内水を通行することを目的として領海を航行していることが明らかとなった場合

⑧ 外国の軍艦が、通航に関する我が国の法令を遵守せず、かつ、海上保安官の遵守要求にも応じない場合には、海上保安官は、直ちに領海外への退去を要求することができる。

⑨ 海上保安庁長官は、⑤の規定に基づき中止を要請し、又は⑥、⑦若しくは前項に規定する領海外への退去を要請しようとする場合には、事前に外務大臣に協議しなければならない。

第6 接続水域における海上保安官の権限

(1) 海上保安官は、我が国領域内における出入国管理及び難民認定法の励行のため（or 領海内において第2(1)⑤カ）の行為が行われることを予防するため）、接続水域において、外国船舶に対し、当該旗国の旗を掲げることを命ずることができる。

(2) 海上保安官は、我が国領域内における出入国管理及び難民認定法の励行のため（or 領海内において第2(1)⑤オ）の行為が行われることを予防するため）、接続水域において、進路・航行状態が定まらない行動不審の外国船舶、巡視船を見て進路を変更しようとする外国船舶、正規の信号・灯火を掲げていない外国船舶、国籍・船名等が明らかでない外国船舶、当該外国船舶の固有の用途以外の目的に使用されている外国船舶

その他の不審な外国船舶を認めた場合には、当該外国船舶に対し、直前の出発港又は出発地、目的港又は目的地、積荷の有無又はその内容その他航海に関する事項を、無線その他の方法により、外部から質問することができる。

この場合において、海上保安官は、質問を行うことが、当該外国船舶の航行の支障にならないようにしなければならない。

- (3) 海上保安官は、全項に掲げる外部からの質問をした後、当該外国船舶が何ら応答をしない場合等必要と認める場合に、直前の出発港又は出発地、目的港又は目的地、積荷の有無又はその内容その他航海に関する事項を検査又は質問するため、当該外国船舶に立ち入ることができる。この場合において、海上保安官は、乗組員又は旅客に対し乗員手帳又は旅券の提示を命じ、船長又は船長に代わって当該外国船舶を指揮する者に対し船舶国籍証書、海員名簿、航海日誌その他航海に関する書類の提出を命ずることができる。

(この場合において、海上保安官は、質問を行うことが、当該外国船舶の航行の支障にならないようにしなければならない。)

- (4) 海上保安官は、前項の規定による立入検査をするため、外国船舶に対し、運輸省令で定める信号等の方法により、停船を命ずることができる。

- (5) 海上保安官は、立入検査を行うときは、制服を着用し、又はその身分を示す証票を携帯しなければならない。

- (6) 海上保安官は、次に掲げる場合には、当該外国船舶に対し、領海内に入域しないよう航路を変更すべきことを命ずることができる。

ア 当該外国船舶が領海に入域すれば出入国管理及び難民認定法に違反することとなる行為を行っていることが外形上明らかな場合

イ (2)又は(3)により当該外国船舶が領海に入域すれば出入国管理及び難民認定法に違反することとなる行為を行うことを目的として領海に向かって航行していることが明らかとなった場合

- (7) 海上保安官は、我が国領域内における関税法等の励行のため（領海内において第2(1)⑤キの行為が行われることを予防するため）、接続水域において、他の法律に定めるものの外、(1)～(4)及び(6)に掲げる権限に加え、次に掲げる物品（禁制品等を規定）を没収することができる。

- (8) 武器の使用

- ① 海上保安官は、(4)の規定に基づき停船命令を行なう場合において、(4)の運輸省令で定める方法を十分行使したにもかかわらず、当該外国船舶が停船しない場合には、必要最小限度の範囲内において、銃、機銃、砲を使用することができる。
- ② 海上保安官は、(6)の規定に基づき航路変更命令を行なったにもかかわらず、当該外国船舶が領海に入域しようとする場合には、必要最小限度の範囲内で、銃、機銃、砲を使用することができる。
- ③ 海上保安官は、(3)の規定に基づき立入検査を行なう場合には、拳銃又は小銃を携帯し、自己の生命等の保護のため必要最小限度の範囲内で、当該武器を使用することができる。

(注) 接続水域の設定については、領海法等において措置されていると想定。

第7 海上保安官の執行権限（接続水域において行われるものを除く。）に従わない者等に対する罰則（詳細検討中）

- ① 次の各号にかかげる場合にはその行為をした者は、〇〇以下の懲役又は〇〇円以下の罰金に処する。
 - ア 第4(1)③の規定による海上保安官の検査を拒み、妨げ、若しくは忌避し、又はその質問に対し答弁をせず、若しくは虚偽の答弁をし、又は旅券等を提示せず、若しくは虚偽の旅券等を提示し、又は書類を提出せず、若しくは虚偽の書類を提出したとき（立入検査忌避罪）
 - イ 第4(1)③又は⑨の規定による命令に違反したとき（領海外退去命令違反）
 - ウ 第4(2)①の規定による命令に違反したとき（移動命令違反）
- ② 第3②に規定する通報をせずに、領海又は内水に緊急入域した者は、〇〇円以下の過料に処する。

〔海洋法条約検討委員会〕

(委員長)上智大学教授 山本草二

神戸学院大学教授 林久茂

慶応義塾大学教授 安富潔

横浜国立大学教授 田中利幸

海上保安大学校教授 村上曆造

横浜国立大学助教授 北村喜宣

立教大学助教授 兼原敦子

海上保安庁警備救難部 部長 坂正直

海上保安庁警備救難部 参事官 武林郁二

海上保安庁総務部 政務課長 小山正宣

海上保安庁総務部 国際課長 園田良一

海上保安庁警備救難部 管理課長 田島邦雄

海上保安庁警備救難部 警備第一課長 津野田元直

海上保安庁警備救難部 警備第二課長 友永幸讓

海上保安庁警備救難部 海上公害課長 高橋 迪

海上保安庁警備救難部 航行安全課長 春成 誠

海上保安庁警備救難部 救難課長 菊地 繁

海上保安庁警備救難部 海上防災課長 柚木浩一

「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
海洋法条約に係る海上保安法制
第 2 号

平成 7 年 3 月発行
編集発行 財団法人海上保安協会