

CIGS 第3回 海洋シンポジウム「海洋立国への新たなる展開」

# 海洋安全保障の問題と必要な措置（法整備を含む）

（武力紛争事態を除く）

**2012年12月18日**

拓殖大学大学院教授 安保公人

# 安 全 保 障

国家、国際社会等に対する、

- ① 脅威の発生を未然に防止し、
- ② 脅威が生じた場合はこれを除去して平和と安全を維持し、
- ③ 脅威が現実の侵害となった場合は実力を行使しても排除・鎮圧し平和で安全な状態を回復する。

参考：わが国の安全保障における基本理念（「平成23年度以降に係る防衛計画の大綱」  
（平成22年12月17日、安全保障会議決定、閣議決定、1頁）

「我が国の安全保障の第一の目標は、我が国に直接脅威が及ぶことを防止し、脅威が及んだ場合にはこれを排除するとともに被害を最小化することであり、もって我が国の平和と安全及び国民の安心・安全を確保することである。第二の目標は、アジア太平洋地域の安全保障環境の一層の安定化とグローバルな安全保障環境の改善により脅威の発生を予防することであり、もって自由で開かれた国際秩序を維持強化して我が国の安全と繁栄を確保することである。そして、第三の目標は、世界の平和と安定及び人間の安全保障の確保に貢献することである。」

# 海洋情勢の大きな変化

5年前(現行海洋基本法検討時)には存在しなかった中国に関する問題

## 1 意図の明確化

- ・ 中国は南シナ海(2010年)と尖閣諸島(2012年)を中国の「核心的利益」と表明
- ・ 中国は尖閣諸島に直線基線的な領海基線を設定し国連に提出(2012年)
- ・ 中国は沖縄トラフまでの大陸棚延伸を国連大陸棚限界委員会に申請(2012年)

## 2 能力の強化

- ・ 中国国防費5年で2倍、海軍力強化(135.2万トン、潜水艦・水上戦闘艦・揚陸艦等戦力増強)
- ・ 政府船舶も増強(2012年海監36隻新造計画表明等)

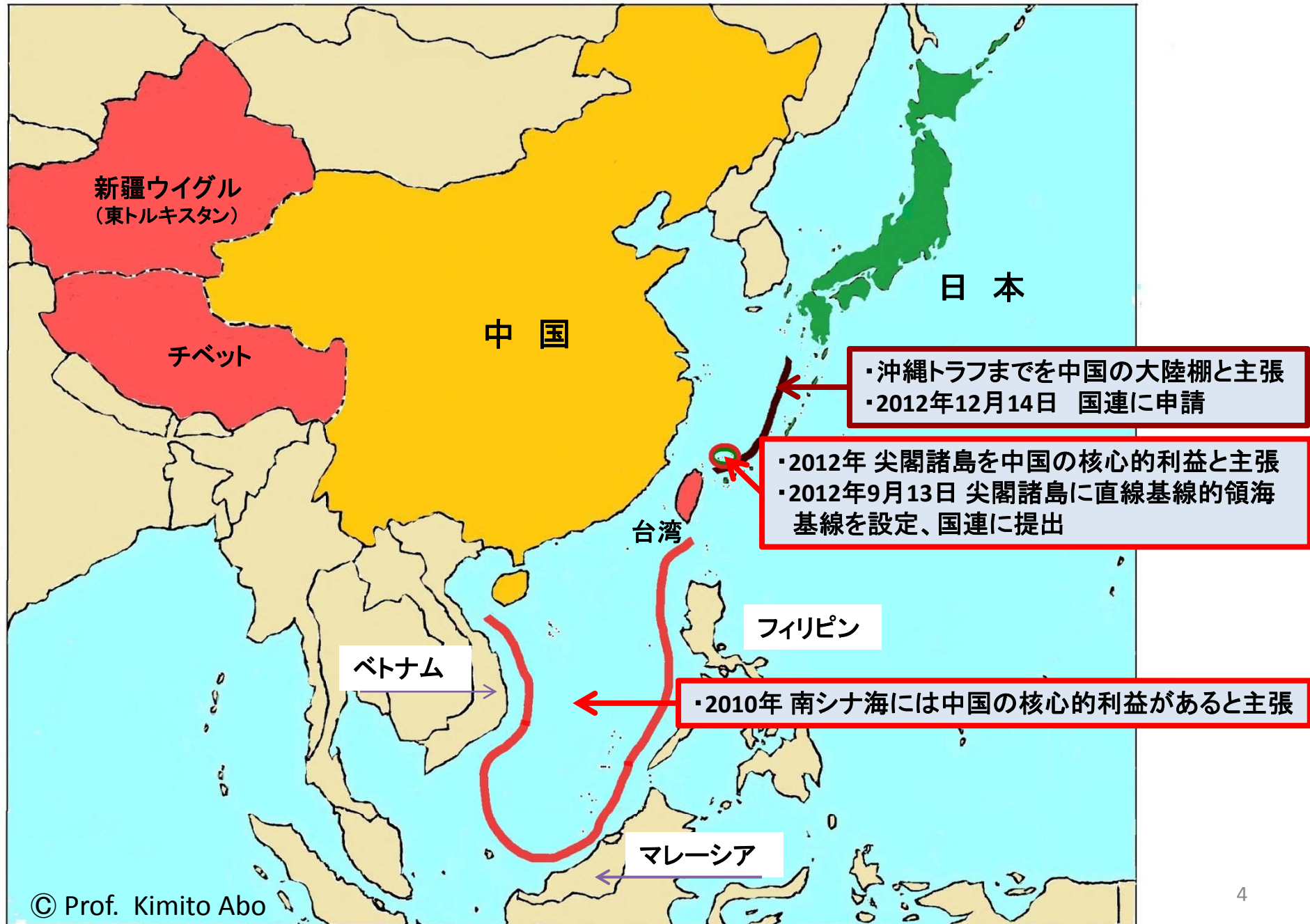
## 3 行動のエスカレーション

- ① 中国政府船舶の尖閣諸島領海侵入・主権侵害発生(2008年～)、主権侵害の拡大・常態化(2012年)、日本が「現に有効に支配している」状況に挑戦
- ② 中国海軍は活動を拡大・活発化(2008年～南西諸島付近から太平洋への行動常態化) 尖閣諸島への近接(2012年)
- ③ 中国政府船舶による日本EEZ・大陸棚の権利侵害拡大(2010年～)
- ④ 南シナ海EEZ等で「海洋の利用の自由」に対する中国の違法な挑戦

## ◆ 重大な主権侵害、海洋権益侵害、海上交通に対する脅威増大

⇒ 実効的な対処が緊要、次の5年間の変化に対応できる態勢も必要

# 中国が主張する「核心的利益」地域、中国主張大陸棚

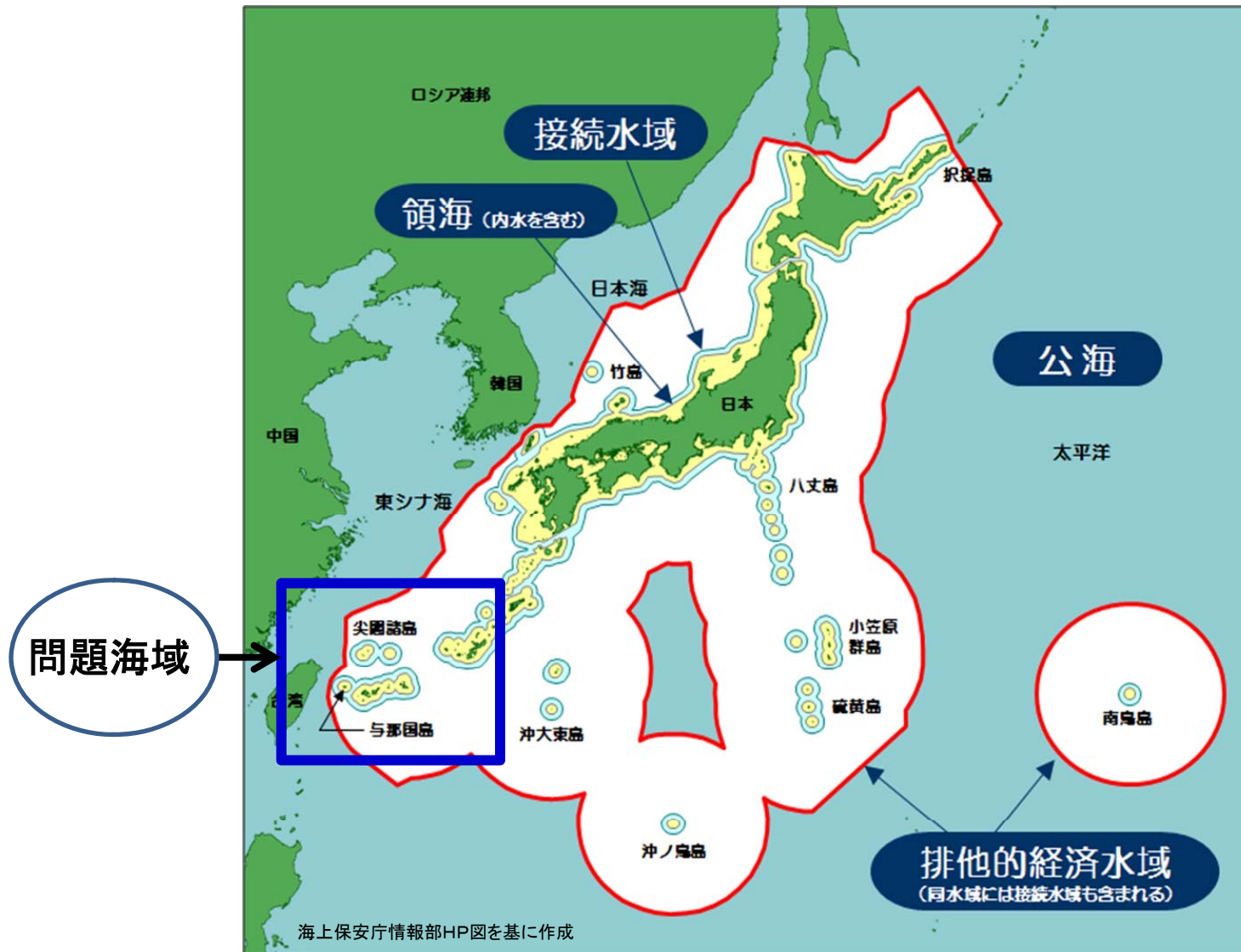


## 報告事項

### 海洋安全保障の問題と必要な措置(法整備を含む)

- 1 外国政府船舶・軍艦等による違法な領海侵入等  
⇒ 主権侵害を排除する措置等
- 2 わが国EEZ・大陸棚の権利を侵害する他国の活動  
⇒ 我が国EEZ・大陸棚の権利保全の措置
- 3 南シナ海等海洋支配への動き・海上交通路に対する脅威  
⇒ 他国EEZにおける海上交通の自由と安全の確保  
および海洋利用の自由維持
- 4 海洋安全保障全般に共通する必要な措置  
⇒ 国際法が認める自衛の措置とROEによる制御

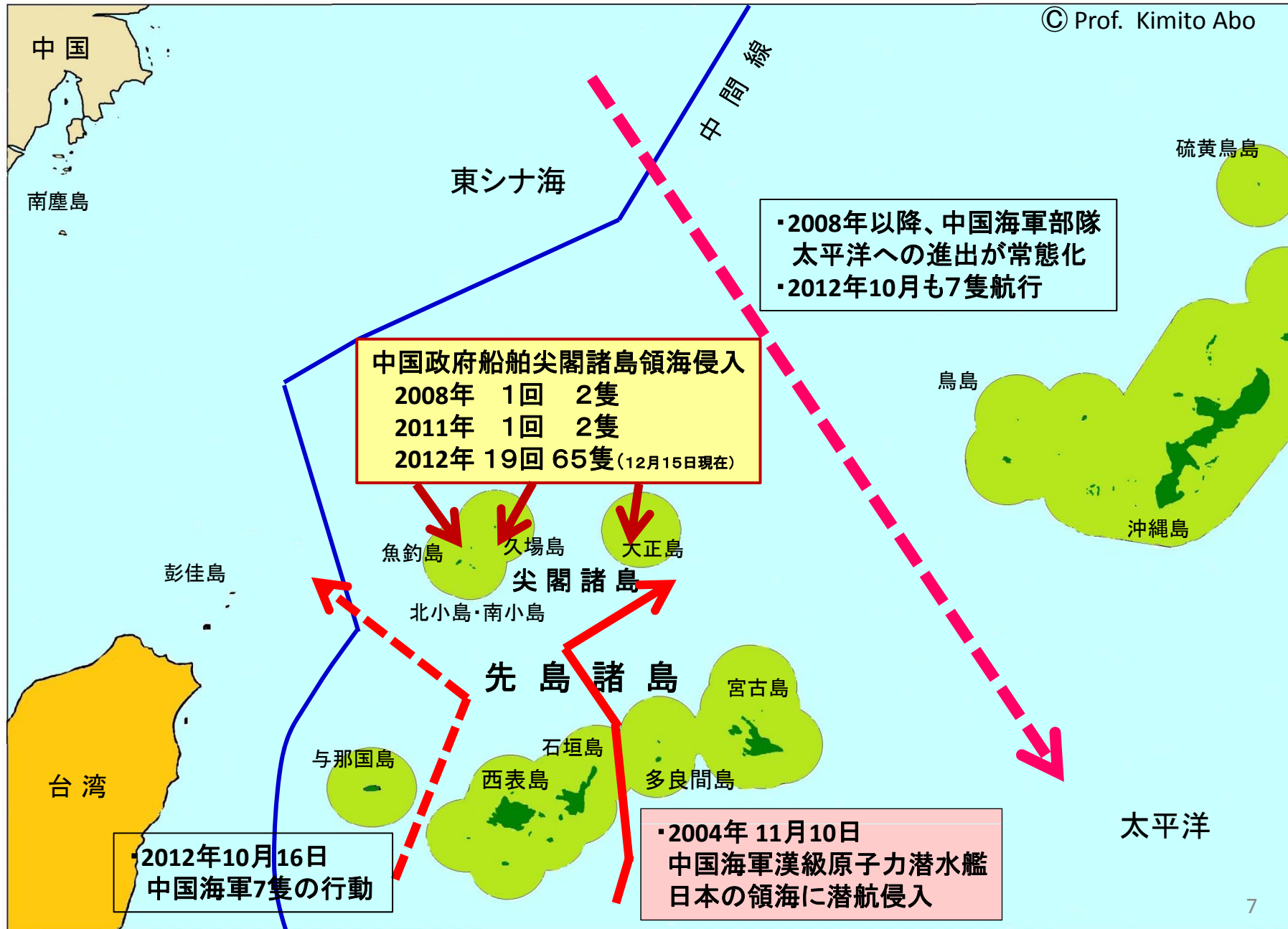
# 1 外国政府船舶・軍艦等による違法な領海侵入等 ⇒ 主権侵害を排除する措置等





# 日本の領土・領海と中国政府船舶・軍艦の行動

© Prof. Kimito Abo



## 尖閣諸島に関する中国の違法活動等(台湾を除く)

- 1971年12月** 中国が尖閣諸島の領有権主張を開始
- 1978年4月 約100隻の中国漁船(一部武装)が尖閣諸島領海侵入を繰り返す
- 1992年2月** 「中国領海法」で尖閣諸島を中国領土と規定
- 1996年9月 香港活動家乗船船舶1隻領海侵入、1名溺死
- 1996年10月 香港等活動家乗船船舶41隻領海侵入、4名不法上陸後退去
- 1998年6月 香港等活動家乗船船舶1隻領海侵入
- 2003年6月 中国等活動家乗船船舶1隻領海侵入
- 2003年10月 中国等活動家乗船船舶1隻領海侵入
- 2004年1月 中国等活動家乗船船舶2隻領海侵入
- 2004年3月 中国等活動家乗船船舶1隻領海侵入、7名不法上陸・逮捕・強制送還
- 2006年10月 中国等活動家乗船船舶1隻領海侵入
- ➡ **私人の違法行為**
- 2008年12月8日 中国政府船舶(国家海洋局の海監)2隻が9時間にわたって領海に侵入し徘徊・漂泊
- ➡ **国家としての行動(国際違法行為・主権侵害)へとエスカレート**
- 2009年10月 中国等活動家乗船船舶1隻領海侵入
- 2010年9月 中国漁船が領海内で海保巡視船に故意に衝突、逮捕した船長を不起訴送還
- 2011年8月 中国政府船舶(漁業局の漁政)2隻が領海侵入し領有権を主張
- 2012年1月** **尖閣諸島を中国の核心的利益と表明**
- 2012年8月 香港活動家船舶領海侵入・8名不法上陸・逮捕・強制送還
- 2012年～ 多数の中国政府船舶(海監・漁政)による連続的な領海侵入・領有権主張
- ➡ **主権侵害の常態化へ大きくエスカレート**

◆ 中国政府船舶に対するわが国の対応は、海保による退去要求、外交経路等で抗議



# 現状と今後の問題および安全保障上の検討事項

## ○ 現状と今後の問題

- (1) 政府船舶による主権侵害（尖閣諸島領海侵入）がすでに常態化
- (2) 軍艦（水上艦）による領海侵入へとエスカレートする可能性
- (3) 潜水艦による領海侵入の可能性（2004年に中国潜水艦の先島諸島領海潜航侵犯あり）
- (4) (1)(2)(3)に伴い相手から敵対行為等が生起する可能性
- (5) 軍用機による島嶼領空侵犯の可能性（2012.12.13 中国海監機の尖閣領空侵犯あり）
- (6) 外国が指示（支援）する活動家船舶・漁船団等からの上陸可能性
- (7) 武装要員の島嶼上陸可能性 …

## ○ 安全保障上の検討事項

☆ 軍艦・政府船舶の活動(1)(2)(3)(4)に関する国際法と実施可能な措置、外国の関係法令・措置、必要な国内法

※ 軍艦・政府船舶は、商船とは異なり、国際法上の免除の特権を有するので、国家は管轄権行使の対象とはせず、拿捕・逮捕・処罰等は実施しない。外国軍艦・外国政府船舶の領海侵入・主権侵害に対し、いかに対処するのか。

☆ 商船（活動家船舶、工作船等）の違法活動に対する必要な国内法

## 船舶の国際法上の区分と権限

軍 艦	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 軍隊に属する船舶</li> <li>② 国籍と軍艦であることを示す外部標識(軍艦旗)表示</li> <li>③ 士官の指揮下</li> <li>④ 軍隊の規律に服する乗員を配置 (軍艦へ変更の場合はさらに)</li> <li>⑤ 戦争法遵守</li> <li>⑥ 軍艦表中に記載</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 免除の特権</li> <li>② 海上警察権</li> <li>③ 平時から自衛の権利</li> <li>④ 武力紛争時に 交戦資格(戦闘・捕獲)</li> </ul>
政府船舶 (軍艦以外の 公船)	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 国が所有しまたは運航する船舶で 政府の非商業的目的にのみ使用</li> <li>② 国籍または政府船舶であることを 示す外部標識(国旗/政府船舶旗)表示</li> <li>③ 公務員の指揮と配置</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 免除の特権</li> <li>② 政府が権限を付与する 場合に海上警察権</li> </ul>
商 船 (私船)	<p>軍艦・政府船舶以外のすべての船舶 国籍を示す旗を表示(国旗/商船旗)</p>	

※ 免除(主権免除): 他国の管轄権(警察権・裁判権等)の行使から免除されること

## 軍艦・政府船舶と免除 (immunity) の特権

### ○ 慣習国際法

#### ・軍艦の免除

軍艦は旗国の主権と独立を完全な形で表徴する。主権平等の原則から、いかなる国家も対等な地位にある他国軍艦に管轄権を行使しない。このため、領海内の外国軍艦が国内法に反する行為を行っても、警察権、裁判権等行使の対象とはせず、拿捕や乗員の逮捕等は実施しない。

#### ・政府船舶の免除

軍艦に準じるが未確定部分もあり(判例は昭和29年の旭川地裁クリコク船長事件)

### ○ 国連海洋法条約

・領海 ……この条約のいかなる規定も、軍艦及び非商業的目的のために運航するその他の政府船舶に与えられる免除に影響を及ぼさない(32条)

・公海 ・軍艦は、旗国以外のいずれの国の管轄権からも完全に免除(95条)

・政府船舶は、旗国以外のいずれの国の管轄権からも完全に免除(96条)

・EEZ 95条・96条は、EEZについて適用する(58条2)

## 国連海洋法条約の領海制度

- 国家の主権が領海に及ぶ(2条)。基線の外側12海里まで(3条)
  - 外国の権力に従属しない権利
  - 領域内を統治する権利(外国の船舶・人に対する管轄権(警察権等)を含む)
- 軍艦・政府船舶は免除の特権を有し(32条)、沿岸国は管轄権を行使しない
- すべての外国船舶(船種・積荷・推進手段を問わない)は、沿岸国の領海で無害通航権を有する(17条)
  - 沿岸国の平和、秩序又は安全を害することなく領海を通過するか、内水に出入りするため領海を通航すること(18条、19条1)  
沿岸国の平和・秩序・安全を害する活動(無害通航ではない活動)は19条2に列挙
- 外国潜水艦は海面上を航行し、その旗を掲げ、かつ無害通航である場合に、領海通航可(20条)
- 沿岸国は、外国船舶の無害でない通航を防止するため、領海内で必要な措置をとり得る(25条1)
- 沿岸国は、自国の安全の保護のために不可欠な場合、領海の特定の区域で、外国船舶の間に差別を設けることなく、無害通航を一時的に停止可(25条3)  
ただし国際航行に使用されている海峡では通航停止不可(44条、45条2)

## 沿岸国の平和、秩序又は安全を害する外国船舶の活動

無害通航に当たらない活動（国連海洋法条約19条2）

- a 武力による威嚇若しく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その他の国際連合憲章に規定する国際法の諸原則に違反する方法によるもの
- b 兵器（種類のいかんを問わない）を用いる訓練又は演習
- c 沿岸国の防衛又は安全を害することとなる情報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 航空機の発着又は積込み
- f 軍事機器の発着又は積込み
- g 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物品、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かつ重大な汚染行為
- i 漁獲活動
- j 調査活動又は測量活動の実施
- k 沿岸国の通信系又は他の施設への妨害を目的とする行為
- l 通航に直接の関係を有しないその他の活動

## 領海内の外国軍艦・政府船舶に対するわが国の対応と問題点

- 通常は海上保安庁が対応（保安庁法の一般的な任務規定が根拠）  
外国軍艦等がわが国の領海内で平和・秩序・安全を害する活動を行う場合、領海からの退去を求める（強制力なし）  
海保の権限は警察権であり、免除の特権を有する軍艦・政府船舶には行使しない
- 海上自衛隊は海上警備行動が発令された場合に対応。権限は海上保安庁法と警察官職務執行法の一部準用であって、海保と同様の措置にとどまる
- 外国潜水艦が領海内潜航を行う場合は、1996年の閣議決定「我が国の領海及び内水で潜没航行する外国潜水艦への対処について」に基づき、海自が対応するが、措置は、浮上・国旗掲揚要求、退去要求（防衛白書2005年版等）
- ◆ 現状では、相手が退去要求に従わないと方策がなく、主権侵害状態が継続



# 国際法における領海内の外国軍艦・政府船舶対処

(直線基線設定により内水となった水域も同じ)

- ① 軍艦等が領海を無害に通航し、領海の無害通航に係る沿岸国法令(国連海洋法条約21条1:漁業禁止・汚染禁止等)も遵守する場合、沿岸国は通航を容認する。
- ② 領海無害通航に係る沿岸国法令に違反した場合、沿岸国は当該法令の遵守を要請する。軍艦等がこれに応じる場合は無害通航の継続を認める。遵守要請を無視した場合は領海から直ちに退去することを要求する(30条)。
- ③ ②の退去要求を無視する場合、軍艦等は免除の特権を有するため、沿岸国は軍艦等の拿捕や艦長の逮捕は実施しない。外交経路で軍艦等の旗国に抗議をし、陳謝や賠償等を請求する(31条)。

## ④ 軍艦等が

① 領海内で19条2に例示された平和・秩序・安全を害する活動を行う場合  
(武力威嚇・防衛を害する情報収集・安全に影響を与えることを目的とした  
宣伝行為・通航に直接の関係を有しないその他の活動など)

② 25条3に基づき沿岸国が無害通航を停止している領海に侵入した場合

③ 20条で禁止された領海内潜航を行う場合(潜水艦)

⇒ 主権侵害 ⇒ 国連海洋法条約は沿岸国がとり得る措置に触れていない。  
沿岸国は他の国際法に基づき対処する。

- ⑤ 領海に侵入した軍艦等から敵対行為・敵対意図の明示が生じる場合  
および軍艦等の領海侵入が武力攻撃の一環を構成する場合

⇒ 沿岸国は自衛権を根拠とした対処を実施(国連憲章51条・慣習国際法)。

## 外国軍艦・政府船舶に対する国際法・国際基準の検討

- ① 外国軍艦等が領海に侵入し平和・秩序・安全を害する活動を行う
- ② 外国軍艦等が無害通航停止中の領海に侵入
- ③ 外国潜水艦が領海内潜航を行う

類似

- ・ 外国軍用機が領空を侵犯
- ・ 外国軍用車両が国境を越えて領土に侵入

- 主権侵害の重大性に比例した侵害排除の措置をとり、侵害を受けていない元の状態への回復を図ることは、国際法上の主権の意義「外国の権力に従属しない権利」に照らし許容され得る
- 米海軍国際法マニュアル「海上作戦法規指揮官ハンドブック(2007年)」は、相手が外国軍艦の場合を含め、「沿岸国は、その領海において、無害でない通航を防止するため、必要な場合には武力の行使を含め、確固とした措置をとることができる」と記述
- スウェーデンの国内法令は、領海で平和・秩序・安全を害する外国の軍艦・政府船舶は、必要な場合、武力を行使をしても退去させる旨を規定
  - ・ 実際に、スウェーデン、アルゼンチン、ソ連、ノルウェーの海軍は、領海に侵入した外国潜水艦に爆雷を使用
  - ・ 韓国は、武装工作員を乗せて領海に侵入し座礁等した北朝鮮潜水艦を捕獲  
(1996年サンオ級潜水艦侵入事件、1998年ユーゴ級潜水艦侵入事件)

## 参考 スウェーデンの国内法（一部要約）

### ○ 外国の国の船舶及び航空機のスウェーデン領域への入域に関する法令（1992年）

（「国の船舶 State vessels： 国が所有または使用し非商業目的に用いる軍艦・調査船・他の船舶）

- ・外国の国の船舶によるスウェーデン領海通航は、スウェーデンの平和・秩序・安全を害さない方法で行うものとする。
- ・潜水艦は海面上を航行することを要求する。

### ○ 平時及び中立時等における外国の国の船舶の侵犯の際のスウェーデン国防軍の措置に関する法令（1984年）

- ・本法令は戦時には適用しない。
- ・外国の国の船舶が、スウェーデン領域内で、「入域に関する法令」で禁止される活動を実施する場合は、その活動をただちに中止するよう命じる。命令に従わない場合は領域から退去させる。必要な場合には武力を行使することができる。
- ・領海内で潜航している潜水艦は退去させる。必要な場合には武力を行使することができる。
- ・外国の国の船舶が敵対意図を示してスウェーデン領域境界を越える場合は、事前の警告を与えることなく武力を行使する。

※ このスウェーデン法令に異論を提起する国家はないとされる。

## わが国の国内法で認めるべき主権侵害排除の措置

- ① 外国軍艦等が領海に侵入し、平和、秩序または安全を害する活動(国の秩序を脅かす宣伝行為や武力威嚇など)を行う場合、退去を要求する。退去要求に応じないで当該活動を継続する場合は、これを止めさせ、領海からの退去を強制するための手段(警告射撃等)をとる。
  - ② 外国軍艦等が無害通航停止中の領海に侵入した場合、直ちに退去を要求し、従わない場合は退去を強制するための手段をとる。
  - ③ 外国潜水艦が領海に潜航侵入した場合、水中通信や発音信号弾を用いて浮上を要求する。これに応じず潜没航行を継続する場合は、浮上または領海からの退去を強制するための手段(警告のための爆雷・対潜爆弾の投下等)をとる。
- 平和、秩序または安全を害する活動を止めさせ又は退去させるための全ての手段が有効ではなかった場合は、主権侵害の大きさに比例した実力(武力行使を含む)を用いて排除する。

# 領海内の外国商船対処

(直線基線設定により内水となった水域も同じ)

- 外国船舶による平和・秩序・安全を害する活動(無害通航ではない活動)を包括的に国内法違反とする諸国

停船 ⇨ 臨検(無害通航か否かの検認) ⇨ 拿捕・逮捕 ⇨ 処罰

- 日本の対処

- ・ 停留・はいかい等を行う外国商船

(停船 ⇨ 立入検査 ⇨)退去 ⇨ 検査・退去拒否は拿捕・逮捕⇨処罰  
(2008年 領海等における外国船舶の航行に関する法律、2012年改正)

- ・ 公共の秩序を著しく乱す外国商船

停船 ⇨ 立入検査 ⇨ 退去(海上保安庁法18条2)

- ・ 個別規制法違反の外国商船(入管法の不法入国、関税法の密輸入などの取締り措置として)

停船 ⇨ 立入検査 ⇨ 拿捕 ⇨ 逮捕 ⇨ 処罰

- ◆ 外国商船の行動がスパイ活動等、平和・秩序・安全を害する活動であっても国内法違反に該当しない場合、拿捕・逮捕せず、退去措置にとどまる

☆ 平和・秩序・安全を害する活動を包括的に違法・犯罪とする国内法が必要

# 領海侵入外国船舶対処国内法の要点

## 軍艦・政府船舶対処

- ① 平和・秩序・安全を害する活動・無害通航停止中の領海侵入・領海への潜航侵入（敵対行為・敵対意図の明示がない場合）  
⇒ 主権侵害を排除する措置（領海外への退去強制等）の実施を可とする。
- ② 領海侵入に伴い敵対行為・敵対意図の明示がある場合  
⇒ 自衛措置の実施を可とする。

※ 公海・EEZにおいても自衛措置が必要

☆ 主権侵害を確固として排除する国家意思を示し、また、効果的対処を実施するため、国際法・国際基準が認める措置を制限しない国内法が必要。

☆ 部隊の実際の対処行動はROEで制御する。

- ・ その時の国家方針（政策）と確実に一致させる。
- ・ 船種（軍艦か政府船舶か）、主権侵害の重大性、敵対行為の有無等に応じて指令。

## 商船対処（活動家船舶・工作船・漁船を含む）

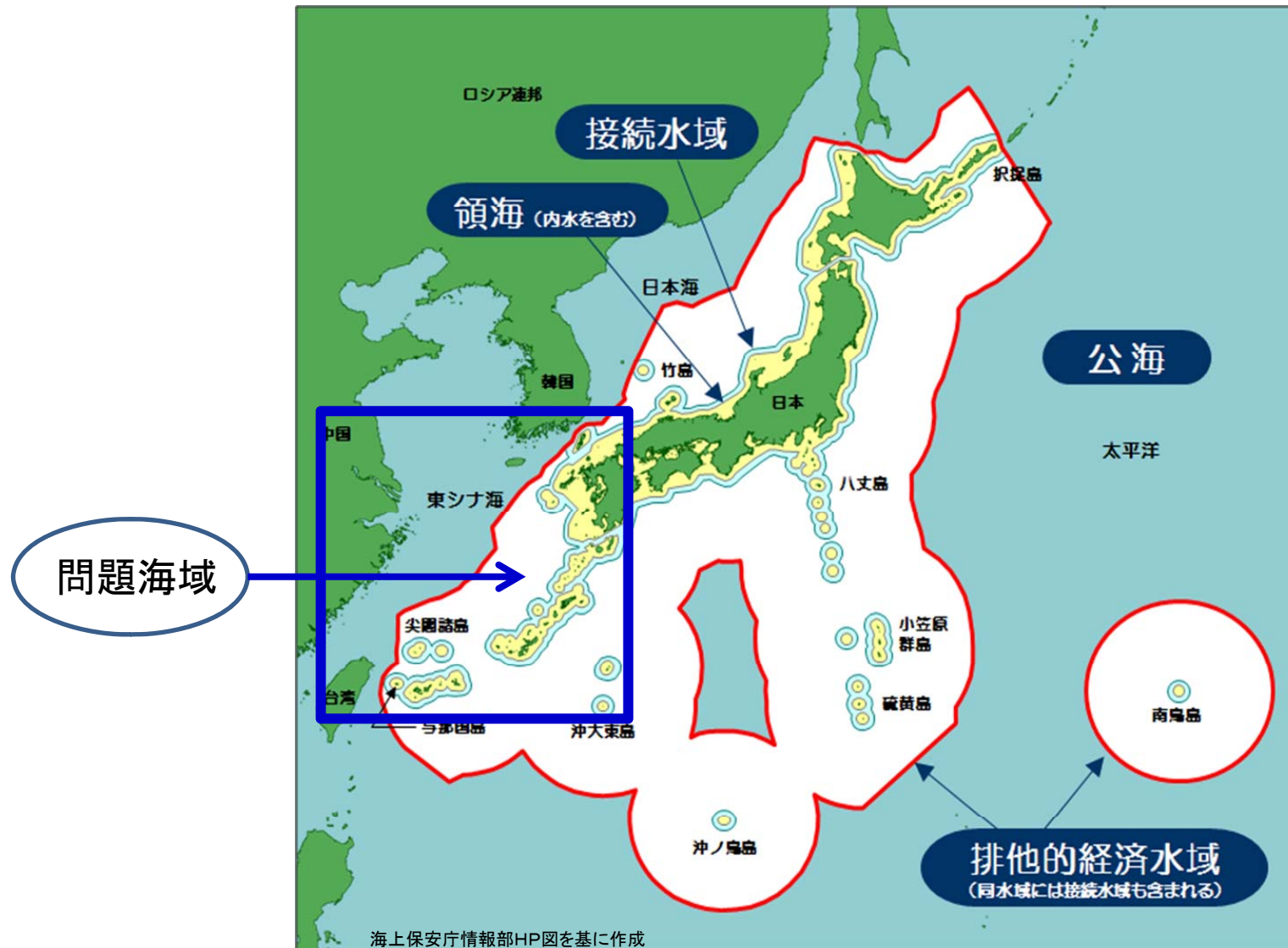
☆ 国際法上の平和・秩序・安全を害する活動（無害通航でない活動）を包括的に国内法上も違法・犯罪とし、拿捕・逮捕・処罰を可とする。

活動の種類によって量刑の軽重も必要

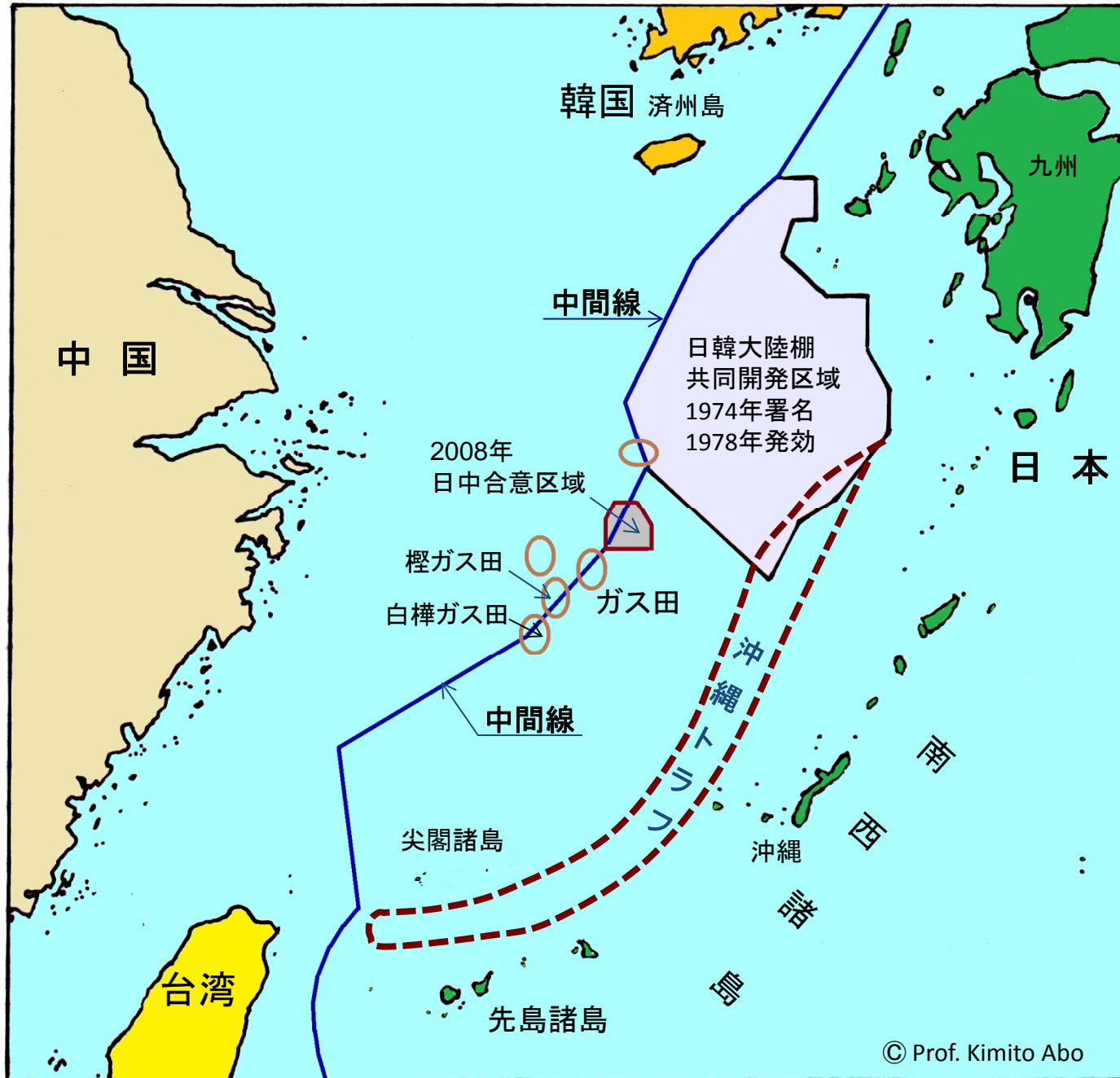


## 2 わが国EEZ・大陸棚の権利を侵害する他国の活動

⇒ 我が国EEZ・大陸棚の権利保全の措置



# 東シナ海状況図



## 国連海洋法条約 EEZ・大陸棚の権利

### EEZ (日本1996年設定)

- ① 天然資源の探査、開発、保存、管理に主権的権利 (56条1a)
- ② 他の経済的探査開発活動(海水、海流、風力からエネルギー生産等)に主権的権利 (56条1a)
  - 外国船舶・航空機は、EEZで自由航行・自由飛行・他の海洋利用の権利を保持、ただし沿岸国のEEZの権利に妥当な考慮を払う義務等あり (58条1,3)

### 大陸棚 (日本1996年範囲画定、200海里を超える部分は2012年に国連大陸棚限界委員会が承認)

- ① 非生物資源・定着性生物資源開発に主権的権利 (77条1,4)
- ② 大陸棚の掘削を許可・規制する権利 (81条)
  - 基線から200海里を超える大陸棚上部水域は公海

### EEZ・大陸棚共通

- ③ 人工島・施設・構築物に排他的管轄権 (56条1b(i),60条,80条)  
(島ではないが(60条8)、その上での法適用は国内と同様、500m安全水域設定も可(60条4-7))
- ④ 海洋の科学的調査を規制、許可、実施する権利 (56条1b(ii),246条1,2,248条)
  - 他国が実施するためには6月前までの許可申請が必要。
  - 日中間では東シナ海に限り2月前までの事前通報で実施する枠組みあり
- ⑤ 海洋環境の保護・保全に管轄権 (56条1b(iii),210条5,216条)

①～⑤の権利行使に当たり、国連海洋法条約に従って制定する法令の遵守を確保するため、他国船舶に乗船、検査、拿捕等の必要な措置実施可

(条文はEEZの生物資源の権利にのみ規定(73条1)を置くが、EEZ・大陸棚のすべての権利について実施可)

# 東シナ海の問題と検討事項

## ○ 東シナ海の問題

- ・ 東シナ海は広いところで幅約350海里、両岸の基線から200海里をとると重複が生じる。
- ・ 日本は、1996年「排他的経済水域・大陸棚法」で中間線までをEEZ・大陸棚の権利を行使する範囲とし、また、中間線を軸に境界を画定することが国連海洋法条約が求める衡平な解決(74,83条)になると判断。
- ・ 中国は、南西諸島の直近に位置する沖縄トラフまでを自国の大陸棚と主張。
  - \* 国際法では、向かい合う国の間が400海里未満の場合には自然延長論を認めない。(1985年リビア・マルタ大陸棚事件国際司法裁判所判決等)
- ・ 中国は中間線付近で天然ガス田開発を実施。日本の天然ガスも中国に採掘される。2008年に首脳間で一部区域の共同開発に一旦合意するも中国は一方的開発を継続。
- ・ 尖閣諸島問題もある。
- ・ 根本的解決は、国際裁判所による国際法に基づく境界画定、しかし困難。
- ◆ 中国政府船舶は、中間線を越え日本側EEZ・大陸棚で国際法に反する活動を拡大化。放置すれば日本の海洋権益が侵食され、中国による沖縄トラフまでの支配が既成事実化していく。これを防止する方策が必要。

## ○ 検討事項

- ・ わが国のEEZ・大陸棚の権利を保全する国内法

## 中国政府船舶によるEEZ・大陸棚の権利侵害状況

- ・ 2000年ころまで、日本側EEZで許可を求めず調査活動を実施
  - ・ 2001年、合意により東シナ海の「海洋の科学的調査」(MSR)は2月前までの事前通報で実施することとされたが、以後、中国はMSRと通報し日本側EEZ・大陸棚で違法な資源探査も実施してきた模様、また無通報の調査も実施
  - ・ 2010年5月4日、奄美大島北西沖の日本の大陸棚で地殻構造調査を行っていた海保測量船「昭洋」に対し、中国国家海洋局「海監」が接近し3時間15分にわたり追跡し「この海域は中国の規則が適用される海域だ」として調査の中止を要求
  - ・ 2012年2月、日本のEEZで海洋調査を行っていた海保測量船に対し「海監」2隻が中止を要求・・・
  - ・ 2012年10月、中国科学院海洋研究所「科学3号」が事前通報海域から100キロ以上離れた尖閣諸島付近の日本のEEZで調査活動を実施
  - ・ 2012年11月、「科学3号」が事前通報なく尖閣諸島周辺の日本のEEZで調査活動を実施
- ◆ 2010年以降、違法活動がエスカレート

## EEZ・大陸棚の権利を侵害する外国政府船舶に対する措置の検討

- ・ 政府船舶は免除の特権を持ち、沿岸国は警察権行使の拿捕等は実施しない。
- ・ EEZ・大陸棚は、主権下の国家領域ではなく、領海では可能な主権侵害排除の措置は実施できない。

☆ 外国政府船舶によるEEZ・大陸棚の権利侵害は、国家による国際違法行為であり、対抗措置(慣習国際法上の復仇)はとり得る。

- ・ 国際違法行為により侵害を受けた国家が、当該国際違法行為を行った国家に対し、その行為の中止または救済(損害賠償等)を求めるために行う。復仇として行う行為は本来国際法上違法であるが、次の条件を満たす場合は違法性が阻却される。
  - ① 相手国による国際違法行為が存在すること
  - ② 復仇を行う前に国際違法行為に対する救済の要求を尽くすこと  
(違法行為停止・損害賠償・再発防止等の要求)
  - ③ 相手の国際違法行為と復仇措置との間に均衡性が存在すること
  - ④ 平時には武力行使・武力威嚇にあたらぬこと(国連憲章2条4の解釈)
- ・ 例：MSRの2月前通報制中止、二国間条約(日中漁業協定等)の権利停止、相手側EEZ・大陸棚での資源探査、警察権的退去強制など



## EEZ・大陸棚の権利を保全するための必要な国内法

EEZ・大陸棚非生物資源(天然ガス・石油・熱水鉱床・レアアース・コバルトリッチクラスト等)の開発を包括的に定める国内法を整備する際、EEZ・大陸棚の権利を確固として保全する国家意思を明示する。

☆ 外国(政府船舶)がEEZ・大陸棚の権利侵害を繰り返す場合には「対抗措置(国際法上の復讐)をとることができる」旨の規定を置く。

☆ 外国商船による侵害にも対処するため、EEZ・大陸棚の権利侵害を包括的に違法・犯罪とする規定を設ける。

※ 現在は個別規制法で対応

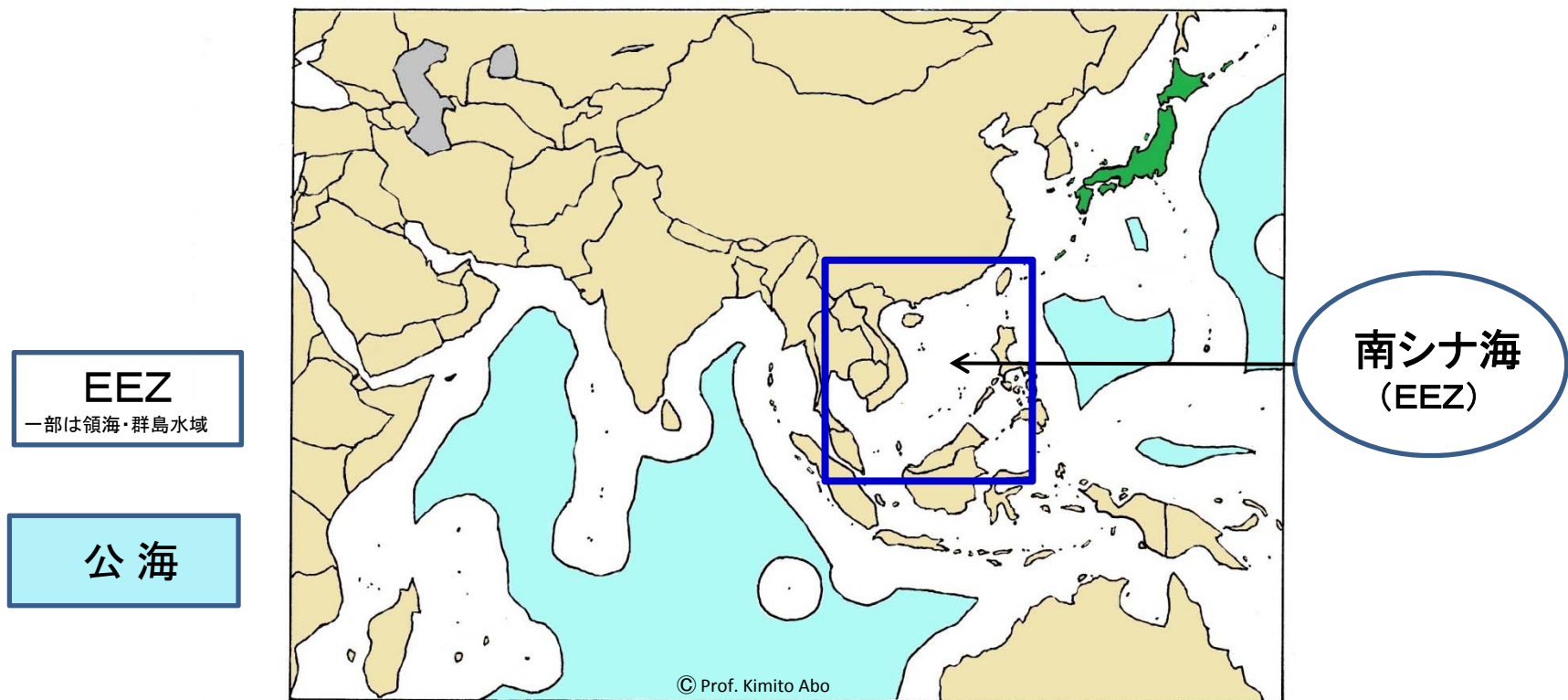
・ 2011年 鉱業法改正(資源探査に対する許可制度等を創設) など

◆ 違法な海洋の科学的調査(無許可・無通報の場合)に対する国内法はない。

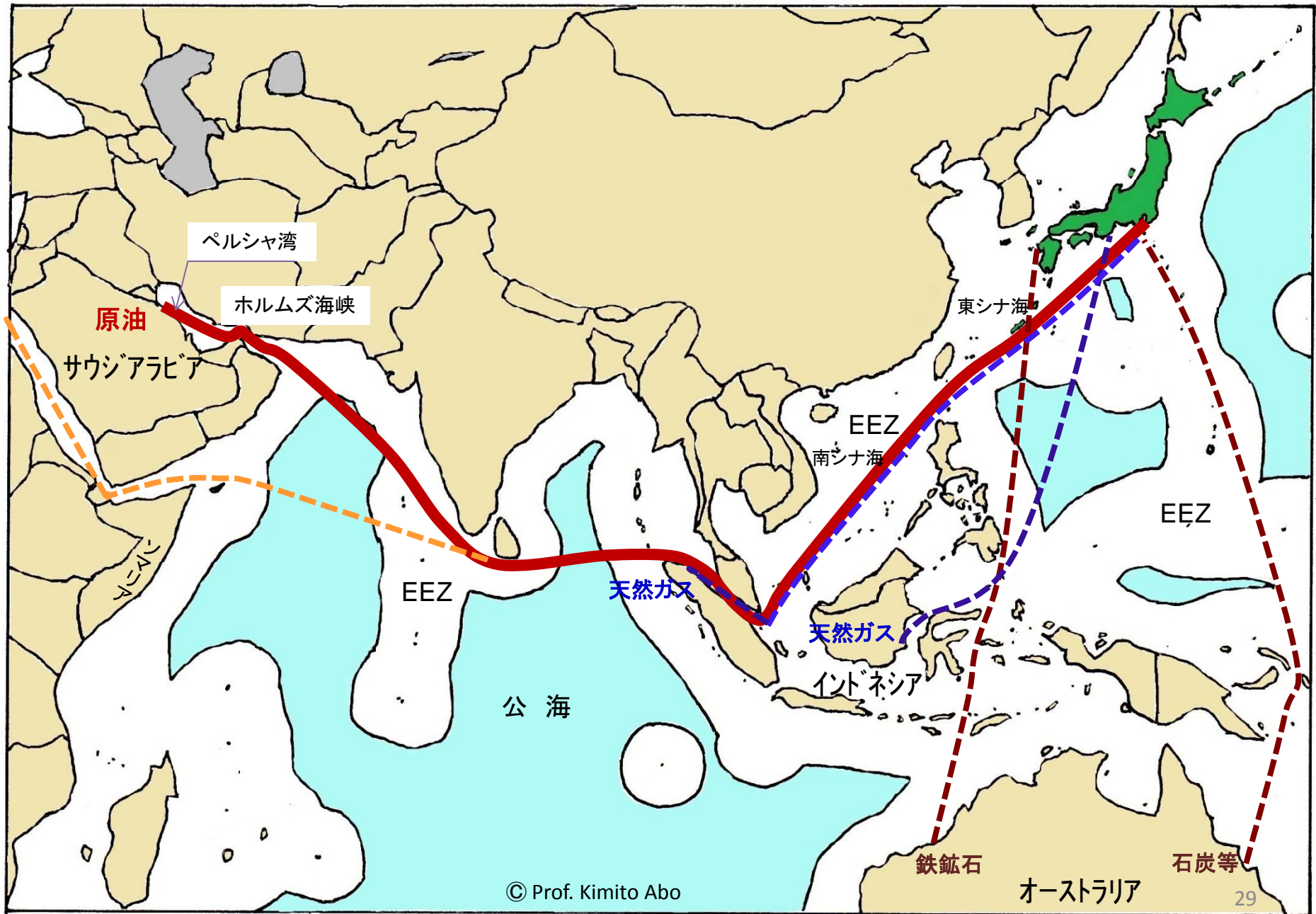
※ EEZ生物資源の権利保全等については、1996年「排他的経済水域における漁業等に関する主権的権利の行使等に関する法律」などがある。

### 3 南シナ海等海洋支配への動き・海上交通路に対する脅威

⇒ 他国EEZにおける海上交通の自由と安全の確保および海洋利用の自由維持



# 排他的経済水域 (EEZ) と海上交通路の位置



## 他国EEZと海上安全保障の関係

- 日本は海上貿易立国
  - ・ 輸出入総量の99.6%が海上輸送
  - ・ 海上貿易総量は世界全体の約11%（2011年9.15億トン）
  - ・ 資源は、ほとんどを輸入し、船舶で輸送  
（原油99.6% 天然ガス96.4% 鉄鉱石100% 石炭100%）
  - ・ 食糧(カロリーベース)も61%を輸入
  
- 日本の重要な海上交通路の大半は他国のEEZ内に位置している
  
- 他国EEZにおける航行の自由と安全が極めて重要
  
- ☆ 他国EEZにおける海上交通の安全保障が不可欠。海洋国はそのための活動を平素から実施

## 平時 安全保障のための海軍の活動(例)

- 訓練・演習
- 監視
- 軍事目的の各種調査・情報収集  
脅威となる潜水艦の探知を容易にするため海水温度や水中音響等のデータ収集を平素から実施、…
- 海上安全保障活動 Maritime Security Operations (MSO)  
自由で開かれた海上通商を支え、また海上テロリズムや海賊に対処するなどのために行っている。(2011年の海賊事件:439件)
- Freedom of Navigation (FON) プログラムの実施(米)  
海洋法が認める範囲を逸脱した違法な主張(EEZにおける外国海軍の活動規制を含む)に対し、抗議を行うとともに、海軍部隊を問題海域に送り、航行の自由等を守る意思をその行動で示す。
- 国連安全保障理事会決議に基づく海上阻止活動
- 海上警察権行使
- 護衛
- 違法敷設機雷・遺棄機雷の除去
- 敵対行為・敵対意図の明示に対する自衛の措置
- 拡散に対する安全保障構想の措置 Proliferation Security Initiative (PSI)

## EEZにおける海軍の活動と国際法

### ○ 慣習国際法

- ・EEZが1970年代に世界の海に増え始めてから今日まで、各国海軍はその海域が公海であった時と全く同様に他国EEZにおいて監視、情報収集等を実施し、そうした活動を実施する権利があるとの法的信念を有してきた。国際社会はこれを一般に受け入れてきた。他国EEZにおける海軍の諸活動は慣習国際法上認められている。

### ○ 国連海洋法条約(1994年発効)

- ・EEZで、航行の自由、上空飛行の自由、海底電線・パイプライン敷設の自由を認め、また、「これらの自由に関連し、及びこの条約のその他の規定と両立するその他の国際的に適法な海洋の利用の自由を享有する」と規定(58条1)。

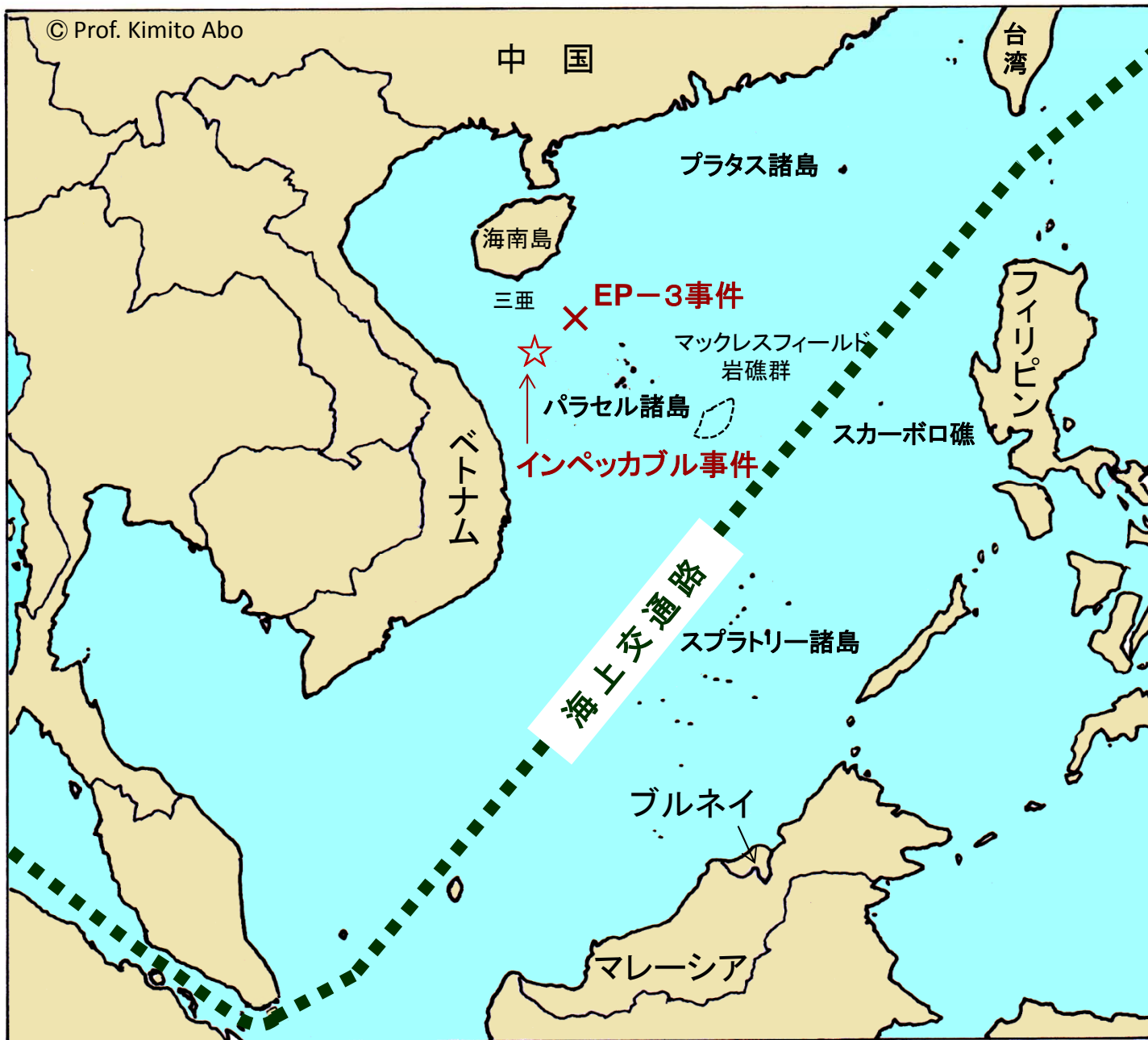
慣習国際法上適法な海軍の諸活動は国連海洋法条約の「他の国際的に適法な海洋の利用の自由」に含まれている。

- ☆ 他国EEZ内の海軍の活動は、沿岸国のEEZの権利(海底資源採掘等)に妥当な考慮を払い、また沿岸国がEEZの権利確保のために国連海洋法条約第5部(EEZ)の規定に従って制定した法令(漁業法等)を遵守する(58条3)限り、適法。

### ○ 沿岸国は、外国海軍の適法な活動を禁止・制限する権利はない。



# 南シナ海状況図



## 南シナ海等で生じている海洋支配への動き

- ・ 2001年 EP-3事件  
米海軍電子戦データ収集機EP-3が海南島の南東70海里の中国主張EEZ上空を飛行中、中国空軍戦闘機2機がインターセプトし、うち1機が接触し墜落、EP-3も損傷し海南島の飛行場に緊急着陸し中国に抑留された。
- ・ 2009年 インペッカブル事件  
米海軍音響測定船インペッカブルは、海南島三亚(中国潜水艦基地あり)の南方75海里の中国主張EEZで行動中、中国海軍情報収集艦等5隻が航行を妨害し、インペッカブルの曳航式ソーナーを損壊しようとした。
- ・ 中国は、両事件に関し、EEZにおける他国の軍事活動を認めない主張を展開
- ・ 2010年 ・南シナ海には中国の核心的利益があるとの主張を開始
  - ・ 中国外交部は「中国のEEZにおいては許可を得ていない如何なる国の如何なる軍事活動にも反対である」と声明
  - ・ 軍機関紙「中国国防報」は、中国の管轄権が及ぶ「国家海洋国土の主要部分」の上空は公海の上空と異なることから他国航空機の飛行は制限されると指摘
- ・ 2012年 ・中国は第18回党大会政治報告で「海洋強国を建設する」方針を明示しているが、その「海洋強国」の意味について、国家海洋局長は「海洋開発、海洋利用、海洋保護、海洋支配において強大な総合力を持つ国」と説明  
(人民日報日本語版では「海洋管理統制」と表現)

## EP-3事件・インペッカブル事件の中国の主張は国際法上誤り

- ◆ EP-3事件に関し、中国は、EEZには天然資源等の権利のみならず国連海洋法条約が定める他の権利もあるとし、それには、侵されてはならない主権と領土保全を含み、また、国家安全保障を保全し平和的秩序を維持する権利があるとし、その根拠として国連海洋法条約301条を挙げる。  
(2001.4.15 在米中国大使館“U.S. Seriously Violates International Law”)
- EEZは国家の領域ではなく、沿岸国は自国EEZで主権および領土保全の権利を保持せず、主張し得ない。
- 301条は、EEZについて定めた第5部ではなく、一般規定の第16部に置かれており、同条の内容は1945年発効の「国連憲章」が2条4項等に定めた国家の義務と同じである。301条は、国際社会で長年適用されてきたルール(他国の領土保全と政治的独立に対する武力行使と武力威嚇を慎む義務等)が海洋全体にも適用になることを再確認したものであって、EEZにおける新たな権利を創設したと解することは誤りである。
- 第301条と同じ国連憲章のルールの下で、各国海軍は他国領海外の沿岸海域で活動し、そこにEEZが設定された1970年代以降も同じ海域で活動を続けており、国際社会は、これを一般に適法としてきた。
- 他国EEZにおける海軍の諸活動の自由は、慣習国際法上認められており、1994年発効の国連海洋法条約との関係では「他の国際的に適法な海洋の利用の自由」(58条1)に含まれ、認められている。
- ◆ インペッカブル事件に関し、中国は、中国EEZで許可を得ることなく活動した、国連海洋法条約、排他的経済水域および大陸棚に関する中華人民共和国法、および外国による海洋の科学的調査の管理に関する中華人民共和国規則に違反した、国際法にも中国の法規にも違反しており、中国は同様の行為を一貫して厳格に処理する、と主張した。(2009.3.9中国政府外交部報道官)
- インペッカブルは、国連海洋法条約第5部が禁止する資源探査や海洋の科学的調査等は実施しておらず、同条約に違反するところはない。インペッカブルの軍事的情報収集活動は、慣習国際法上適法で、国連海洋法条約第5部が認める「他の国際的に適法な海洋の利用の自由」(58条1)に含まれるものである。
- EEZに関する中国の国内法は、国連海洋法条約第5部(EEZ)の規定に反することなく制定され、また、同条約および他の国際法の規則に従って制定された場合にのみ、他国によって遵守される(58条3)。EEZにおける軍事目的の調査や情報収集などを禁止する国内法を制定したとしても、国際的には無効であり、それを根拠として他国艦船の活動を排除する権利は生じない。

## 「海洋の利用の自由」(他国EEZにおける海軍諸活動の自由)維持

- 海上交通の自由と安全は、国際貿易・国際経済の基盤であって、国際社会全体の安定と発展にとって不可欠。海洋国・貿易立国であるわが国の国益とも一致する。
- 重要な海上交通路のかなりの部分がEEZに位置している。その海上交通の安全を保障するため、諸国海軍は他国EEZにおいて活動を実施している。
- ◆ 中国の主張・政策・行動は、自国EEZの支配へと向かっている。これを放置すれば、一定海域における海上交通の安全保障が困難となる。また、中国に同調する国も現れ、海洋支配がさらに拡大し、海洋法の本質的変化を招く可能性もある。
- 他国EEZにおける「海洋の利用の自由」(海軍諸活動の自由を含む)を認める現行国際法の効力を維持していくことは、極めて重要。
- ☆ わが国は、米国等の海洋国と連携して、国際法上の「海洋の利用の自由」維持および海上交通の自由と安全の確保に、積極的に寄与していく必要がある。これは、海洋国としての責務であり、国の海洋基本政策とすべきである。

## 4 海洋安全保障全般に共通する必要な措置

⇒ 国際法が認める自衛の措置とROEによる制御



テロ攻撃を受けた米艦コールの被害  
(US Navy Photograph)



2011年8月 東シナ海の中国ユアン級潜水艦  
(防衛白書平成24年版より)



テロ攻撃を受けた仏タンカー  
(海上保安協会「海上におけるセキュリティ対策  
調査研究報告書」日本財団図書館電子版より)

## 海洋全般で被攻撃の脅威が平素から存在 (想定外としてはならない)

- 領 海
  - ・領海警備を行う巡視船等に対し外国軍艦等から敵対行為が生じる可能性
  - ・漁民等に偽装した特殊部隊等が海上から島嶼へ上陸する可能性
  - ・特殊部隊の揚陸等のため外国潜水艦が領海に潜航侵入する可能性・・・など
  
- 日本のEEZ・大陸棚
  - ・警備・測量等にあたる巡視船、資源探査船、海底資源掘削施設等に対し敵対行為が生じる可能性
  
- 他国EEZ・公海
  - ・テロ攻撃の可能性（2002年10月仏タンカー、2010年7月商船三井タンカーなど被攻撃あり）
  - ・海上交通路の安全確保の任にあたる艦船が、外国海軍等を自国EEZから排除しようとする国から挑戦を受ける可能性
  - ・潜水艦等の戦力を強化し海上交通路への攻撃能力を高めている国もある
  
- ◆ わが国は、平時から、領域、海洋権益、船舶、国民の生命等を自衛していくことが必要

# 国際法に基づく自衛(アメリカ)

『海上作戦法規指揮官ハンドブック』(2007年)

The Commander's Handbook on the Law of Naval Operations, NWP-1-14M

## 第4章 平時の海洋における国家安全保障上の利益保護

para.4.4.3 自衛権 武力攻撃または差し迫った武力攻撃の脅威に対する自衛としての  
武力行使は次の2要素に基づく

- ・ 必要性: 武力行使は、敵対行為(hostile act)または敵対意図の明示(demonstration of hostile intent)に対応するものであること
  - ・ 敵対行為: 合衆国、合衆国軍隊または他の指定する人・財産に対する攻撃または他の武力行使(SROE)  
(射撃、ロケット弾・ミサイルの発射、魚雷発射、爆弾投下、武装した要員の上陸など)
  - ・ 敵対意図: 合衆国、合衆国軍隊または他の指定する人・財産に対する差し迫った武力行使の脅威(SROE)  
(砲を指向し射撃管制レーダーをロックオン、射撃・爆撃のためのマニューバー等)
- ・ 均衡性: 武力行使は、全ての場合に、攻撃または攻撃の脅威に対抗するために、また合衆国軍隊の継続した安全を確保するために、合理的に必要とされる烈度、期間および範囲に限定すること

## 国際法に基づく自衛(スウェーデン)

### ○ 憲法(統治法典)10章9条3項(1975.1.1採択)

「政府は、平時に又は外国相互間の戦争中に、スウェーデンの領域に対する侵害を防止するため、国際法に従って、国防軍に武力を行使する権限を付与することができる。」

### ○ 平時及び中立時等におけるスウェーデン領域の侵犯の際のスウェーデン国防軍の措置に関する法令(1983.7.1施行)

- ・ スウェーデンの国の船舶又は航空機が、公海上もしくは公海上空において、外国の国の船舶・航空機から暴力行為を受ける場合には、自衛の範囲内で武力を行使することができる。
- ・ 外国の国の船舶が敵対意図を示してスウェーデン領域境界を越える場合は、事前の警告を与えることなく武力を行使する。

(国の船舶: 国が所有または使用し非商業目的に用いる軍艦・調査船・他の船舶)



## 自衛に関するわが国の問題と必要な法整備

- 現在の日本で、自衛権行使としての武力行使が可能となるのは、組織的・計画的な「我が国に対する」武力攻撃が発生する場合で、閣議を経て内閣総理大臣が防衛出動を発令する場合に限定し(自衛隊法76条、国会答弁など)、これに至らない攻撃(敵対行為・敵対意図の明示)に対する自衛権の行使は認めない。(個別的自衛権の行使も制限)
- 平素、自衛隊は日本船舶を守る武器使用权も付与されていない。
  - (例) 尖閣諸島領海を警備中の巡視船が外国の軍艦等から敵対行為を受けた。自衛隊の艦船・航空機が近傍に所在しても、巡視船を守れない。
  - (例) 海賊対処のためインド洋へと向かう途中の自衛艦が、付近を航行する日本タンカーにテロリストの高速ボートが自爆突入しようとするところに遭遇した。放置すればタンカーと乗組員が犠牲になることが明らかであっても、テロ攻撃から日本船舶を守る権限は与えられていない。艦長が独断で命令をし、武器を使用して当該タンカーを防衛すると、刑事罰の対象となる可能性もある(自衛隊法119条1八)。
- 海上警備行動を発令する場合は、武器使用权が付与されるが、閣議、総理大臣の承認および防衛大臣の発令という手続きを経るので、突発的な攻撃に間に合わない。

また、海上警備行動の武器使用は、警察官職務執行法第7条を準用して行うので、警察官が日本国内で拳銃を使用することが許される場合と同様の極めて厳しい制約の下にある。相手は国際テロ組織、特殊部隊、戦闘艦等である。戦いに習熟した相手が高性能兵器で自在に攻撃を仕掛けてくる場合に、警察官のものと同様の武器使用ルールでは、攻撃を撃退できない。主権を保全し、また、日本船舶、国民の生命等を守り抜くことは、極めて困難。
- ☆ 国際法上国家に認められる自衛の権利を、国内法で自衛隊に付与し、必要な時に、政府が制御しつつ、適切に行使できる態勢(ROEを含む)を構築する必要がある。

# ROE: Rules of Engagement

## ○ 日本の定義

「部隊行動基準は、国際の法規及び慣例並びに我が国の法令の範囲内で、自衛隊の部隊又は機関(以下「部隊等」という。)がとり得る具体的な対処行動の限度を示すことにより、部隊等による法令等の遵守を確保するとともに、的確な任務遂行に資することを目的とする。」

(部隊行動基準の作成等に関する訓令(平成12年12月4日)第2条)

## ○ アメリカの定義

「資格ある軍の権限者によって発せられる指令(directives)であり、合衆国軍隊が、遭遇した他の部隊(other forces)に対して戦闘行動を開始及び(又は)継続する状況と限界を詳細に規定する」

(Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms, 12 April 2001 (As Amended Through 31 October 2009))

## ○ 参考となる資料

### ① Sanremo Handbook on Rules of Engagement (November 2009)

(米海軍大学校マンサガー教授を中心とし英豪加海軍の専門家を加え執筆)

### ② JCS Standing Rules of Engagement for US Forces (2005) (米軍の常備ROE、一部公開)

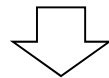
## ○ ROEの意義

- ・政治上 部隊の行動を国家目標・国家方針(政策)に確実に一致させる
- ・法規上 国際法および国内法の遵守を確保する
- ・軍事上(平時)
  - ・部隊の過剰反応または軽率な敵対行動を防止する
  - ・部隊および自国の船舶・国民等の安全を確保する

適切なROEが発令されている場合、部隊指揮官は、政治的判断から解放され、誤った判断による過剰対処や萎縮対処に陥ることなく、示されたシーリングの下、合理的と判断する対処に専念できる

## 海洋安全保障のための必要な措置（まとめ）

- 1 主権侵害（外国の軍艦・政府船舶による違法な領海侵入）を国際法に基づき排除し得る法整備をし、また、平和・秩序・安全を害する活動を国内法上も違法・犯罪とする規定を設ける。
- 2 EEZ・大陸棚の非生物資源開発に関する法整備において、EEZ・大陸棚の権利を保全する措置（対抗措置を含む）を実施する旨を定め、またEEZ・大陸棚の国際法上の権利侵害を国内法上も違法・犯罪とする。
- 3 海上交通の安全保障は国の存立に不可欠。そのため、他国EEZにおける海上交通の自由と安全の確保および「海洋の利用の自由」の維持を、海洋基本政策の一つとする。
- 4 海洋安全保障全般に必要な自衛措置について法整備を行い、実際の措置実施はROEで制御する方式を確立する。



主権・海洋権益・海上交通を確固として保全する国家意思を明示し、  
また、実効的な対処が可能となる態勢を構築する。

## 海洋国

- ① 国際法が保障する航行の自由等の下に世界の国々との間に大きな海上貿易を行って国の繁栄を図り、
- ② 国際法に基づき大陸棚等にある海洋資源を開発してこれを活用し、
- ③ これらを国際法に基づき保全していく意思および能力を有するとともに世界の海洋安全保障にも寄与し得る国家

※ 領海等における主権侵害排除は、海洋国のみならず、海岸を持つすべての国が実施する措置