

Title	海上阻止活動の法的諸相：公海上における特定物資輸送の国際法的規制
Author(s)	吉田, 靖之
Citation	大阪大学, 2014, 博士論文
Version Type	
URL	https://hdl.handle.net/11094/34010
rights	
Note	やむを得ない事由があると学位審査研究科が承認したため、全文に代えてその内容の要約を公開しています。全文のご利用をご希望の場合は、 〈a href="https://www.library.osaka-u.ac.jp/thesis/#closed"〉 大阪大学の博士論文について 〈/a〉 をご参照ください。

Osaka University Knowledge Archive : OUKA

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

Osaka University

論文内容の要旨

氏 名 (吉 田 靖 之)	
論文題名	海上阻止活動の法的諸相 —公海上における特定物資輸送の国際法的規制—
論文内容の要旨	
<p>I 問題の対象(序章)</p> <p>1. 海上阻止活動という実行の存在とその定義</p> <p>公海(排他的経済水域(EEZ)を含む)上に所在する船舶は、旗国の排他的管轄権に服する。これは、旗国主義を呼称される海洋に関する慣習法及び条約規則(以下「海洋法」)の一大原則である。この原則を排除、修正又は緩和し、外国船舶の通航を阻止して乗船及び捜索を実施することは、当該船舶が海洋法に規定される何らかの違法行為に従事している場合に限定される。他方で、武力紛争時においては、海戦に関する法規慣例(以下「海戦法規」)の下で、交戦国軍艦が、敵国商船はもとより中立国(第三国)商船に対しても幅広い干渉を行うことが許容されている。</p> <p>他方で、歴史を紐解くと、国際の平和と安全に対する脅威が顕在的及び潜在的に存在する場合に、かかる脅威への迅速な対応の一環として、単独又は複数の個別国家が海軍部隊を大規模に展開させ、海洋法又は海戦法規の何れによっても説明できない行為として、公海上において船舶を停船させ、乗船及び捜索を実施し、当該船舶が特定物資の輸送に従事している場合には、行き先変更あるいは状況によっては拿捕及び積荷の没収に至る一連の措置である海上阻止(maritime interception/interdiction)を実施した実行が複数確認される。本論においては、そのような活動を海上阻止活動(maritime interception/interdiction operations::MO)と称する。</p> <p>2. 海上阻止活動の系譜</p> <p>海上阻止活動の中核的な措置である海上阻止を正当化するような規則は、既存の国際法には存在しない。それ故に、それぞれの海上阻止活動が想定された当初は、本活動はあくまで特異な事例として認識された。また、海上阻止活動の実行においては、既存の規則は何らの変更を受けることなく、あくまでそれらとは別個に、いわば「既存の国際法の枠外」において、海上阻止を正当化するための新たな根拠の構築がその都度なされてきた。さらに、海上阻止活動に関する法的な定義は存在しないものの、実行の検討からは、海上阻止活動とは、「国際の平和と安全に対する脅威が顕在的又は潜在的に存在する場合において、かかる脅威への対応の一環として、既に確立された国際法の枠外において新たに整備された根拠に依拠して、公海上において特定物資の輸送に従事する船舶を海上阻止し、当該物資の海上輸送を規制又は禁止する軍事活動」とであると定義される。そのような活動に該当するのが、国連憲章(以下「憲章」)第7章の措置である禁輸執行の一環としての国連海上阻止活動、大量破壊兵器拡散対抗を目的とした海上阻止活動、並びにテロリスト及びテロ関連物資の海上輸送を阻止することを目的とするテロ対策海上阻止活動である。そして、これらの活動を史的観点から整理した場合、そこには「海上阻止活動の系譜」というものが確認されるのである。</p> <p>海上阻止活動の系譜に位置する各実行の目的及び性格は、それらの背景となる時代区分との密接な連関を有する。例えば、国連海上阻止活動は、1992年に冷戦が終結し、安保理事会が憲章で定められている機能を創造的に展開して国際の平和と安全の維持に対してより積極的な役割を果たすことが期待された「ポスト冷戦期」という時代を背景とする活動であった。また、2001年9月11日に生じた所謂米国同時多発テロ攻撃以降の「ポスト9/11」の時代においては、従前からの「国家対国家」という紛争の枠組みに加え、「国家対非国家」という新たな紛争枠組みが出現した。そして、かかる新たな枠組みにおいて展開しているのが、大量破壊兵器拡散対抗を目的とした海上阻止活動及びテロ対策海上阻止活動である。</p> <p>3. 本論における問題意識</p> <p>活動の合法性の確保という側面に着目すると、海上阻止活動の系譜とは、活動が想定された当初はあくまで特異な事例として認識されていた活動が、海上阻止の合法性を確保する根拠が新たに整備されることにより、国際の平和の維持又は回復のための手段として定着してゆく過程(現象)にほかならない。そして、21世紀初頭の今日においては、先述した海上阻止活動の系譜の最右翼に位置する活動であるテロ対策海上阻止活動が大規模、広範囲かつ長期間に亘り展開している。</p>	

海上阻止活動の系譜に位置する各実行が、海上阻止の合法性確保のための新たな根拠が構築されていったことと比較して、テロ対策海上阻止活動においては、未だそのような帰結を見ないまま実行のみが先行している。法的な問題が完全には解決されていない公海上における海上阻止を伴う活動が、なぜ容認あるいは黙認されているのか。また、そのような現実の情勢は、海上阻止活動の展望にながしかの示唆を与えるものなのか。このような疑問に対する回答を得るためには、海上阻止活動をその系譜にしたがって統一的に論じ、従前は実施が困難と考えられてきた特定物資の海上輸送の規制を可能ならしめる新たな根拠の構築の過程を詳細に検討することが必要となる。さらに、そのような作業を通じ、テロ対策海上阻止活動のみならず、広く海上阻止活動の現状及びその将来における展望について何がしかの含意を得ることが期待できるのではないかというのが、本論における中核的な問題意識である。

海上阻止活動を主題として、その系譜にしたがって国際法の観点から上述したような過程（現象）を詳細に分析した論説は、日本国内の学界における業績としては皆無であり、また、海外の学界に目を転じて、先行研究として挙げられるものは若干の業績が存在するのみであることから、上述したような問題意識に基づき、海上阻止活動を統一的に論じる学術的価値は十分に認められるものと思料される。本論は、上述した問題意識及び先行研究の紹介を行った序章のほか、本論は、2部5章からなる中心部分並びに総括及び結論部分にあたる終章で構成される。

II 本論の構成及び論述内容

1. 第1部：既存の国際法枠組みにおける船舶の阻止と海上阻止活動の前駆的事例

海上阻止活動は、既存の国際法によっては活動の根拠を確保することが困難であったため、それらの枠外において、活動の根拠が新たに構築されてきた。したがって、海上阻止活動の系譜に位置する各実行の法的諸相に関する検討に先立ち、まずは既存の国際法枠組みにおける船舶の阻止の制度とその限界について掌握しておく必要がある。この作業を行うのが「第I章：公海上における臨検の制度」である。次に、海上阻止活動の系譜が出現する以前に、その前駆的な参考事例が複数確認される。海上阻止活動の系譜に位置する各実行に対する検討の前提的な考察としてこれらの参考事例についての検討を行うのが、「第II章：『平時』における戦時状態の擬制による措置」である。

(1) 公海上における臨検の制度（第I章）

第I章において検討の素材となるのは、「平時」における海洋法の下での海上法執行活動及び「戦時」における交戦国による海戦法規の下での海上経済戦の措置である捕獲及び封鎖である。まず、海洋法の下における海上法執行についてであるが、公海上に所在する船舶は、原則として旗国の排他的な管轄権に服するとされるが、広大な公海の秩序維持のために常時旗国の管轄権を期待することは非現実的であることから、海洋法においては、旗国主義の例外として、特定の違法行為に従事している船舶を旗国以外の国が取り締まることを旨とする強制的な措置が容認されている。これは、公海海上警察権と呼称される臨検の制度である。公海海上警察権は、あくまで例外的な措置とされており、このことは、*Lois*事件（1817年）等の国際判例事例においても繰り返し確認されているところである。また、海洋法に関する国際連合条約（以下「国連海洋法条約」）も、第110条において公海海上警察権の対象となる行為を記しているが、それらは、海賊行為、奴隷取引、公海からの無許可放送、無国籍、外国船舶が他の国の旗を掲げているか又は旗を示すことを拒否しているが、実際には臨検を行う軍艦と同一の国籍を有する場合に限定されている。さらに、麻薬取引といった国連海洋法条約には規定のない行為の取り締まりについては、それぞれ関連する条約による。他方で、海上阻止活動が対象とする船舶は、行為態様としては合法的な契約に基づき特定物資の輸送に従事しているに過ぎないことから、そのような船舶の海上阻止を公海海上警察権行使として正当化することは困難である。

「平時」における海洋法の下では、外国船舶への臨検は例外的な措置として極めて制限的であるのに対し、「戦時」における海戦法規の下では、交戦国軍艦に対し敵国及び中立国船舶に対する幅広い干渉を行うことが許容されている。海戦が戦われる海という場所は物資輸送のハイウェイであり、海戦がしばしば国際社会にとっての共通の利害を有する海上交通に多大な影響を及ぼすことがあり得る。このため、戦闘に参加しない中立国と交戦国との権利を調整するために、海上経済戦に関する規則という独自のカテゴリーに属する規則群が発展しており、それらの主要な方法は、捕獲及び封鎖である。

まず、捕獲とは、狭義には武力紛争時において交戦国の軍艦が海上において敵国や中立国の船舶を拿捕し、船体又は積荷を一定の手続きを経て没収することである。捕獲の目的は、敵国の戦争遂行の用に供される物資である戦時禁制品の海上輸送の阻止である。また、捕獲は、中立国の領水以外の場所において実施が可能であるとされる。ちなみに、第二次世界大戦以降戦われた海戦においても捕獲の実行が存在しているほか、今日においては、自衛権を根拠とする第三国船舶への措置の実施が公然と主張されており、伝統的海戦法規の下で戦われた武力紛争とは異なる見解及び実行が蓄積されつつあるように見受けられる。海上阻止活動のプロトタイプである国連海上阻止活動の*modus*

*operadi*は捕獲を参考として構築されたことから、捕獲と海上阻止活動との間には運用上の類似点を確認できる。ただし、捕獲はあくまで「戦時」において交戦国が実施する海戦の方法である。したがって、海上阻止活動と捕獲との間には運用上の側面において類似性が確認できるとしても、両者は想定される事態が根本的に異なることから、少なくとも実行を見る限りは、海上阻止活動が捕獲として説明されたことはなく、また、両者の間には法的根拠に関する連続性は認められない。

次に、封鎖とは、国籍及び貨物のタイプを問わず、対象とされた港湾等に入出入りするすべての船舶を阻止する海戦の方法であり、その目的は、敵国の沿岸を直接占領することなく、そこに対する物資の供給を遮断することである。このため、封鎖線の侵破を試みる船舶は、交戦国あるいは中立国の区別なく拿捕される。このように、封鎖は捕獲よりも遥かに強力な措置なのであり、そのため、封鎖には、封鎖線を維持するために実力が用いられなければならないこと、及び封鎖の実施が告知されなければならないことという厳格な要件が課せられている。ちなみに、両次大戦においては、封鎖の対象とされた敵国港湾の沿岸に設置される封鎖（近接封鎖）のほか、封鎖線を広く公海上にまで伸長させるような長距離封鎖、及び封鎖のバリエーション的な措置である戦争水域の実行が見られた。さらに、封鎖及び戦争水域は、第二次大戦以降戦われた海戦においても実行が見られる。

封鎖と海上阻止活動は、ともに海上交通の遮断という強制的な要素を含むことは共通するものの、それらの内容には際立った相違が存在し、また、両者の間には法的な関連性は認められない。さらに、海上阻止活動は、海戦法規という既存の国際法に根拠を有するものではないことから、たとえ背景に武力紛争が存在した場合であっても、関係する諸国は、捕獲や封鎖といった「戦時」における交戦国の行動として海上阻止活動を正当化することはなかったのである。

（２）「平時」における戦時状態の擬制による措置（第Ⅱ章）

次に、海上阻止活動の系譜が出現する以前に、国家が緊急事態に直面した場合において、既存の国際法には根拠が見出せないために、「平時」において戦時状態を擬制することにより、公海上において船舶の阻止が展開された事例が存在する。これらは、海上阻止活動の系譜に先立つ前駆的な位置を占める関連事例である。

まず、国際連盟の経済制裁における海軍力の使用が挙げられる。本事例においては、連盟規約違反国への経済制裁を実行的ならしめるための手段として、平時封鎖を流用して連盟規約違反国との海上通商に従事する船舶の阻止を行う構想が検討された。なお、平時封鎖それ自体は、既存の国際法の枠内に根拠を有する措置であることから、「既存の国際法に根拠を見いだせない」通航船舶の阻止ではない。この点につき十分に認識しながらも、それでもなお本事例をここで取り扱う理由は、仮に本構想が実施されたならば、それは国連海上阻止活動と極めて類似した形態のオペレーションとなっていた可能性が高く、故に、本構想は、国連海上阻止活動の先駆的な性格を有すると評価され得るからである。すなわち、国際的な脅威が出現し、その対処の一環として国際機構の要請に応じて機構の加盟国が自主的に海軍力を提供し、脅威を生じせしめた国に仕向けられたあるいはそこからの海上交通を強制的に遮断するという発想は、国際連盟の時代において既に存在していたのである。

次に、国家が緊急事態に直面した場合において「戦時」を擬制して公海上における船舶の阻止を実施した事例としては、そのような実行の古典的事例としてしばしば言及される *Virginus* 事件（1873年）、アルジェリア戦争（1954年～1962年）においてフランス海軍が公海上において外国船舶を阻止した事例、及び所謂キューバ危機において、ソ連がキューバにミサイルを設置することを阻止するために、米国がキューバミサイル関連物資を輸送するソ連船舶を公海上で阻止することを試みた所謂キューバ隔離（政策）（1962年）がそれぞれ挙げられる。

これらのうち、まず、*Virginus* 事件は、スペインの植民地であるキューバが独立を宣言したことにより勃発したキューバ10年戦争において、スペインが米国船 *Virginus* 籍を拿捕し、乗員等を処刑した事件である。この事件は、緊急事態における自己保存権の事例として、自衛の一環としてしばしば取り上げられるものである。そして、本件で論点となった「非国際的武力紛争における外国船舶の阻止の是非」という問題が、アルジェリア独立戦争という国家の緊急事態に直面していたフランスが、公海上において外国船舶に対して実施した干渉の是非の判断において、約1世紀の時間を経て再び一層顕著な形で議論の対象となったのである。さらに、キューバ隔離（政策）において米海軍が展開したオペレーションの *modus operadi* は、後の国連海上阻止活動に受け継がれている。

21世紀の今日において展開している海上阻止活動が、大量破壊兵器の拡散対抗やテロリスト及びテロ関連物資の海上移動の阻止等、優れて21世紀的な目的を掲げていることから、それに着目するあまり、海上阻止活動は比較的最近の活動であると思われがちである。しかしながら、海上阻止活動の系譜が開始される以前の時代において、その前駆となる関連事例が複数存在することから、海上阻止活動は、実はかなり長い歴史を有するオペレーションなのである。

2. 第2部：海上阻止のための規則の構築—海上阻止活動の系譜—

海上阻止活動とは、国際の平和と安全に対する脅威が顕在的又は潜在的に存在する場合において、かかる脅威への対処の一般として、既に確立された国際法の枠外において新たに整備された根拠に依拠して、公海上において特定物資の輸送に従事する船舶を海上阻止し、当該物資の海上輸送を規制又は禁止する軍事活動である。そして、海上阻止活動の系譜に位置する実行には、国連安全保障理事会（以下「安保理事会」）決議に基づく国連海上阻止活動、国際立法及び別途新たに起草された条約に基づく大量破壊兵器拡散対抗を目的として予防的に展開する海上阻止活動、並びに複数の根拠に基づくと推認されるものの、法的根拠については未だ完全には明らかではないテロ対策海上阻止活動がそれぞれ存在する。

（１）国連海上阻止活動（第三章）

国連海上阻止活動とは、国際の平和及び安全の維持又は回復を目的として安保理事会が課した非軍事的措置の一環である禁輸を実効的ならしめるため、憲章第7章又は第8章下で採択された安保理事会決議における同理事会の要請又は授權に基づき、本要請又は授權に応える意志と能力を有する特定の単独又は複数の個別国家が、安保理事会決議で示された禁輸物資を禁輸対象国へ向けてあるいはそこから輸送している船舶を、主として公海上において阻止する活動である。国連海上阻止活動は、1966年に、当時の英国の植民地である南ローデシアが一方的独立宣言を行ったことから、安保理事会が、同地域へ向けた石油その他の物資の海上輸送を遮断することを英国に対して要請した所謂「ペイラ・パトロール」（1966年～1975年）を嚆矢とする。その後、冷戦期間中においては、同様の活動の展開事例は見られなかったが、ポスト冷戦期を迎えると、1990年にイラクがクウェートしたことを受けてイラクに対する禁輸執行を目的として展開した対イラク海上阻止活動（1990年～2003年）、旧ユーゴスラビア連邦の解体に伴う非国際的武力紛争を背景とした対セルビア・モンテネグロ海上阻止活動（1992年～1996年）、ハイチにおける政情不安と同国の治安回復を目的とした対ハイチ海上阻止活動（1993年～1994年）がそれぞれ展開した。これらの実行においては、総じて数千隻の規模において船舶の阻止が見られた。また、21世紀のポスト9/11の時代においても、リビアにおける内乱状態への対応として同国に対する武器禁輸を実効的ならしめるための公海上における船舶の検査（2011年）が展開を見せていることから、21世紀初頭の今日においても、国連海上阻止活動は依然として注目に値する活動であるといえる。

国連海上阻止活動を要請又は授權する安保理事会決議は、活動の根拠として憲章の個々の条文には言及していない。しかしながら、憲章上、強制措置が第41条と第42条とに区別されているという事実を鑑みると、これらの特定の条項に依拠しない限り実施できない措置というものが有り得ると考えられることから、国連海上阻止活動がこれらの何れの条文に根拠を有するのかが検討することが必要となる。憲章の起草過程における議論や憲章第41条及び同第42条の起草趣旨等に鑑みた場合、軍隊（海軍）の使用を伴うか活動である国連海上阻止活動は、憲章第42条に根拠を有すると考えることが妥当であるようにも見られる。しかしながら、憲章第42条下の軍事的措置は、安保理事会の集権的権威に服する加盟国の軍隊により実施されるという憲章の文理解釈等を踏まえると、同活動が厳密な意味において第42条のみに根拠を有するとまでは、直ちには判断できない。したがって、海上阻止活動は、安保理事会の統制が一定程度確保されていることを前提として、強制措置への参加にかかわる意思と能力を有する一部の加盟国に対して、安保理事会が自身の有する権限の一部を移譲して、実際の行動にあたらせる「要請」又は「授權」により実施されている軍事的措置という新たな慣行であると捉えることが妥当である。そして、海上阻止活動の実施の要請にかかわる安保理事会の意思決定は、常任理事国である一部の大国の思惑に影響されることから、国連海上阻止活動は、その実施の決定については「制度化された恣意性」を相当程度帯びる活動なのである。

国連海上阻止活動は、海上阻止活動のプロトタイプであり、また、「国家対国家」の紛争枠組みにおいて既に生じた危機に対応する活動であるという点では、海上阻止活動の系譜においては古典的な活動にカテゴライズされるものである。さらに、同活動が恣意性を帯びるものであるとしても、それは安保理事会決議を根拠としていることから、少なくとも制度的及び手段的な合法性については疑問の余地のない活動である。他方で、ポスト9/11の時代においては、公海上における顕在的及び潜在的な脅威への迅速な対応の必要性が強調されるあまり、時として合法性を犠牲にしてまでも特定の個別国家もしくはその集合体である有志連合等の意思決定のみによる海上阻止活動が現実に展開する可能性が高いように見受けられる。そのようは「新たな」活動が、以下に論述する大量破壊兵器拡散対抗のための海上阻止活動及びテロ対策海上阻止活動という、脅威の顕在化の未然防止を目的として予防的に展開する海上阻止活動なのである。

（２）大量破壊兵器拡散対抗のための予防的展開（第四章）

大量破壊兵器の拡散という問題は、冷戦終結から間がない1990年代初頭の時期において、既に安保理事会にとっての主要な関心事項として認識されていた。しかしながら、ポスト9/11の時代に入ると、テロリスト集団等の非国家主体と大量破壊兵器との接続から生じる新たな脅威が現実のものとして一層強く認識されるとともに、かかる脅威への

喫かつ迅速な予防的活動が公海上においても必要とされることとなった。

そのような情勢において、大量破壊兵器の拡散対抗を目的として米国が主導するイニシアティブが、拡散防止構想（以下「PSI」）である。PSIは、非国家主体及び拡散懸念国への大量破壊兵器の拡散を防止するために、諸国が互いに協力することを旨とする。しかしながら、非国家主体及び拡散懸念国へ大量破壊兵器を輸送する船舶を公海上において阻止するための根拠が既存の国際法には存在しない。したがって、米国は、大量破壊兵器の拡散対抗をより制度的に促進せしめるための法的環境の整備にかかわる主導を開始した。それらが、安保理事会による立法である同理事会決議1540の採択（2004年）と、拡散対抗にかかわる二国間及び多国間条約の締結である。PSIを強力に推進する米国は、これらの異なる法的な軌道を同時並行的に推進し、非国家主体への大量破壊兵器の拡散対抗という目的に収斂させることであった。

これらのうち、安保理事会決議1540は、本来は条約でなされるべき大量破壊兵器の拡散対抗にかかわる一般的な行為規範の定立を、憲章第7章下で採択された安保理事会決議で行うという意味において国際立法としての性格を有するものである。安保理事会が一般的な行為規範の定立に関する立法権限を有するののかについてはなお議論の余地が存在する。しかしながら、安保理事会が正義と国際法の原則を逸脱せず、なおかつ立法的な性格を帯びる安保理事会決議が実体面において国際社会に共通する重大な利益にかかわるものであるとともに喫緊の問題への対処におけるものであり、さらに、これら双方の意味において決議の採択における安保理事会の手続きにおいて一層の正当性が確保されている限り、安保理事会が憲章第7章下の行動として立法的権限を行使し、安保理事会決議により一般的かつ抽象的な義務を加盟国に課すことは、一定の状況下においては不可能ではないようである。しかしながら、他方では、安保理事会決議1540の採択に至る過程において、中国が同決議により大量破壊兵器を輸送する船舶を公海上において阻止する権限を創設することに難色を示したため、当初米国が目指した拡散対抗のための法的根拠の構築には至らなかった。そして、このことは、北朝鮮やイランを対象とした大量破壊兵器及び同関連物資の海上輸送を規制することを目的とした関連する安保理事会決議においても同様であり、安保理事会決議による大量破壊兵器の拡散対抗の限界を示唆するものである。

このような状況を踏まえ、米国は、大量破壊兵器の拡散対抗を目的とする二国間及び多国間条約の締結を強力に推進することにより、PSIの法的基盤の構築を主導していった。まず、米国は、リベリア等の所謂便宜置籍国との11か国との間で、大量破壊兵器の輸送に従事していると疑われる嫌疑延泊への乗船及び捜索を相互に容認する内容を有するPSI二国間乗船合意を締結した。PSI二国間乗船合意における権利及び義務は相互的ではあるものの、実際に乗船及び捜索を行うのは米国の政府船舶であることが想定される。加えて、これらの合意の殆どにおいては、乗船及び捜索に関する旗国の合意を擬制する規定が存在している。したがって、実態的な側面に注目すると、米国は、PSI二国間乗船合意締結国を旗国とする船舶に対しては、かなり柔軟に乗船及び捜索が実施できることとなった。そして、このような手続きを多国間条約に持ち込もうとしたのが、2005年SUA条約議定書である。

2005年SUA条約議定書は、海上テロの防止を目的としたSUA条約（1988年）を改正し、有害な物質の排出等の船舶を用いた一定の行為、並びにテロリスト等の特定の人及び大量破壊兵器あるいは同関連物資といった特定物資の輸送を犯罪化したものである。条約の改正作業そのものは国際海事機構（IMO）により行われたが、米国は、本条約の改正作業を始終強力に主導した。当初、米国はPSI二国間合意における乗船及び捜索に関する旗国の合意を擬制するような規定を2005年SUA条約議定書に盛り込むことを企図したが、このような姿勢は諸国からの強い反発に遭遇したことから、本議定書における乗船及び捜索に関する規定は、従前からの旗国主義の枠内におけるものにとどまっている。

このように、大量破壊兵器という究極的に危険かつ極めて特殊な性質を帯びる物資の海上輸送の阻止においては、許容される措置は多少強制的な要素を含むとしてもPSI二国間合意のレベルにとどまり、海賊取締りに見られるような普遍的管轄権はもとより、奴隷取引の防止のような、とりあえずは臨検まではいずれの国に対しても認めるという段階にすら至っていない。このことは、旗国主義に象徴されるような、公海における航行の自由にかかわる海洋法規則の変更が如何に困難であるかを如実に示すものである。

（3）テロ対策海上阻止活動（第V章）

これまで本論において論じてきたのは、主として「平時」を背景とした海上阻止活動である。他方で、21世紀初頭のポスト9/11の時代においては、米国が主導する所謂「テロとの闘い」を背景として、「平時」と「戦時」との区別が一層不明確になってきている。そのような情勢を踏まえ、ポスト9/11の時代においては、潜在的な脅威の顕在化の未然防止を主たる目的として、安保理事会決議に基礎付けられることなく、また、海洋法及び海戦法規という既存の国際法にも完全に根拠を有さないまま、大規模、広範囲かつ長期間に亘り展開している海上阻止活動が存在する。そのような活動が、テロ対策海上阻止活動である。もとより、海上阻止活動の系譜に位置する実行においては、程度の

差は見られるものの、いずれも *Jus ad Bellum*、*Jus in Bello*及び海洋法にまたがる難問が存在しているが、テロ対策海上阻止活動においては、そのような傾向が一層顕著である。さらに、テロ対策海上活動の法的根拠が完全には明らかとはされていないにもかかわらず、公海上における潜在的脅威の顕在化の未然防止という実行のみが先行しており、このような現実が如何に法的に評価されるべきであるのかという重要な論点が提示されている。

このように、テロ対策海上阻止活動は法的検討を加えるに十分に値する主題であるが、従前においては、本件は検討の主題として取り上げられることはなく、本活動に関する先行研究は質及び量ともに極めて限定的である。そして、このことは、本活動は、開始からその時々的情勢に応じた様相を呈しつつ長期間に亘り継続的に展開しており、その全容を把握することは容易ではないこと、さらに、本活動は、米国が主導する有志連合海上作戦部隊（以下「**CMF**」）が現に展開している **current operations** であることから、主として部隊保全の観点から、一般の国際法研究者にとっては本活動に関する情報へのアクセスが制限されていること、また、逆に保全上問題のない有益な情報にアクセスできる実務家の多くは、鋭利な法的分析を展開する能力が一般的に欠落している。然るに本論においては、公開情報に基づきテロ対策海上阻止活動の全容をできる限り把握し、本活動が既存の国際法でどの程度説明ないしは正当化できるのか、また、参加国が如何なる認識を有して実施しているのかという点に主眼を置き検討する。

テロ対策海上阻止活動の担い手は、**CMF**の指揮下において海上警備活動（以下「**MSO**」）を担当する第**150**合同任務群（以下「**CF150**」）である。**CF150**は、2001年9月11日の米国同時多発テロ攻撃の後に米英が実施したアフガニスタンに対する武力行使とほぼ同時に、「テロとの闘い」である **Operation Enduring Freedom**（以下「**OEF**」）の一環としてインド洋においてテロリスト及びテロ関連物資の海上輸送の阻止を開始した。本活動が、テロ対策海上阻止活動の初期のフェーズである **OEF MO** である。ちなみに、テロリスト及びテロ関連物資の海上輸送の阻止は、**OEF MO** 約1か月先立って、地中海において **NAIO** 常設海上作戦部隊により **Operation Active Endeavour**（**OAE**）として先鞭がつけられていた。

OEF MO においては、2万隻を超える船舶が問い合わせの対象とされており、そのなかで、1千隻を超えるものが海上阻止の対象とされている。また、この時期における海上阻止の根拠としては、国連憲章第**51**条あるいは北大西洋条約（**NAIO** 条約）第**5**条で確認されている個別的及び集団的自衛権のほか、安保理事会決議**1368**及び同**1373**がそれぞれ参加国により援用されている。これらのうち、上述した安保理事会決議においては、いずれも海上阻止の実施を安保理事会在明示に要請或いは授權する文言は確認できないことから、**OEF MO** は国連海上阻止活動の一形態として実施されていたというわけではない。

米英のアフガニスタンに対する武力行使については、私人の行為である米国同時多発テロ攻撃をアフガニスタンという国家帰属させることは困難として、その合法性について疑問を呈する議論も存在する。しかしながら、米英両国は、アフガニスタンに対する武力行使の根拠は、あくまで米国同時多発テロ攻撃という武力攻撃に対抗する個別的及び集団的自衛権であると主張している。この米英の説明を妥当なものとして捉え、その上で当該武力行使期間中には国際的武力紛争が存在したとすると、当該武力行使期間中の海上作戦における目標については、アフガニスタン海軍艦艇及び同国を旗国とする商船というものは考慮に入れなくても差し支えないことから、当該武力行使期間中においてアフガニスタンに向けてテロリスト及び同関連物資を輸送する船舶は、武力紛争の非当事国を旗国とする船舶（以下「非当事国船舶」）ということとなる。このような状態において、米英が非当事国船舶に対して自衛権を援用して干渉を行う場合、非当事国は米国同時多発テロ攻撃には一切の責任を有していないことから、このような国を旗国とする非当事国船舶への干渉は、それは、イラン・イラク戦争において英国が主張したところの **exceptional right** の行使として例外的に実施されることとなる。なお、その場合においても、そのような船舶の運航がアフガニスタンと密接に関連する行動を構成しているとの理由により、当該非当事国船舶の旗国が（米英からみた）違法行為に従事しているという困難な事由を米英が立証する必要がある。そのような問題がなお残存するとしても、国際的武力紛争において自衛権を根拠とした非当事国船舶への措置に対する支持が広がっていること、あるいは、捕獲権行使の法的基盤の海戦法規から自衛権への移行が一層進捗していることがうかがえ、興味深い。

他方で、米英のアフガニスタンへの武力行使（国際的武力紛争）が終了した後に、公海上においてテロリスト及びテロ関連物資の輸送に従事する船舶を阻止するためには、米国が主張するように、「テロとの闘い」は依然として継続しており、そのような状況においては、テロリストの資金源となる物資を輸送する船舶を海上阻止することは、非国際的武力紛争における自衛権行使の一環として容認されるという立場を選択する必要がある。このような立場を指示する議論は海外の学界においても見られるほか、最近の国際司法裁判所（**ICJ**）の判例における個別的意見においても、上述のような自衛権をやや柔軟に解釈する立場を選択する見解が確認できる。このような立場の主張を踏まえた場合、テロ対策海上阻止活動としてインド洋で展開されている海上阻止は、アルジェリア戦争においてフランス海軍

が展開した外国船舶の阻止と類似したものであると評価され得る。他方で、実行を見ると、米国及びCMBは、明確な時期は不明ながらも、武力紛争を背景とした武力行使としての性格が強いOEF MOを、海上における包括的な治安の維持を目的とする法執行的な活動であるMSOへの移行させている。おそらくは、アフガニスタンへの武力行使が終了してかなりの時間が経過した後において、自衛権行使を援用して公海上において海上阻止を行うことは、法的にはともかく、政策的には好ましくはないものと米国及びCMBは判断したものと一般的には推認されるが、細部はなお不明である。

MSOにおいては、様々な法的根拠が援用されて海上阻止が実施されており、大量の麻薬が押収される等、それなりの成果も挙げているようである。しかしながら、ここで一般論に立ち返ると、MSOで海上阻止の対象とされる船舶がすべて海洋法関連条約に規定される違法行為に従事しているというわけではない。そのような場合において乗船を行うには、旗国の同意を得る必要があるが、多くの場合、船長の同意にとどまっている。また、状況によっては、船長の同意すら得られない場合も一般的に想定されるが、そのような状況においては、細部は不明ながらも、最終的には無国籍船に対する臨検(国連海洋法条約第110条第1項(d))として処理されるであろうと推察するのが一応妥当な帰結である。したがって、CMBが展開している「新たな」海上阻止活動は一定の法廷根拠を有する活動であることは事実であるが、活動のすべての局面において完全なる法的根拠が構築されているというわけではない。つまり、テロ対策海上阻止活動においては、既存の国際法とそれに先行する実行との乖離が一層拡大しているのである。

3. 終章

本論の総括として、以下に記す2点を指摘しておきたい。まず、海上阻止の法的根拠を包括的に確保することは、困難な問題であるという点である。これまで展開を見せた海上阻止活動においては、特定の事態に対応するような特別の根拠が別途構築されており、それらの根拠は、異なる事例に対して相互に援用が可能というわけではない。また、たとえ締約国という一部の国のみを拘束する条約という当事者が比較的限定された枠組みにおいてさえも、公海上における船舶の阻止に関する国際法の大幅な変更は望めず、また、明確な合法性の確保無き現実のみが先行している状況にあっては、少なくとも予見される将来において、海上阻止活動を統一的に規律するような規則の形成を期待することは現実的な姿勢であるとはいえない。他方で、このような海上阻止に関する規則整備の遅れにより、現実に必要なとされる海上阻止にかかわる要求との矛盾が、いずれは顕著な形で出現する可能性が指摘される場所である。

次に、海上阻止活動は、一見するとポスト冷戦期の時代である1990年代に登場した国連海上阻止活動に端を発する比較的新しい事象であるようにも見受けられるが、そこで問題とされている事項それ自体は、実は意外と古い歴史を有するものであるという点である。海上阻止活動の系譜が開始される以前においても、国際的に危機的な状況が生じた場合、或いは、個別国家が緊急事態に直面した場合、既存の国際法によっては輸送が禁止されていない物資の海上輸送を規制した事例が複数存在している。つまり、海上阻止活動は「古くて新しい問題」であり、今後も類似した活動が展開される可能性は十分に指摘される。

本論における論述の締め括りとして、将来における海上阻止活動に関連する展望について若干申し述べる。海上阻止活動の系譜においては、既存の国際法に根拠を見いだせない特定物資の海上輸送の規制の合法性を確保するため、既存の規則は何らの変更を受けることなく、あくまでその枠外において新たな根拠が構築されてきた。このことは、換言すると、個々の海上阻止の根拠を創出するために対処療法的な対応が積み重ねられてきたといえる。そして、それでもなお海上阻止のための根拠に窮する場合には、例えばテロ対策海上阻止活動に見られるように、詳細はなお不明ながらも、船長の同意により旗国の同意を擬制するか、若しくは無国籍船を理由とする乗船で処理されているのが現状である。このように、海上阻止活動を巡る法的環境は、一種の手詰まり状態にあるものと評価され得る。

海上阻止活動というオペレーションは、時代の変遷とその間での情勢の変化を経て、国際社会一般に定着してきた。その歴史は、活動が想定された当初は既存の国際法に根拠を見いだせないことから特異であると認識されていた活動が、既存の国際法の枠外において新たな根拠が整備されつつ、国際の平和と安全の維持のための手段として定着してゆく過程(現象)に他ならない。他方では、テロ対策海上阻止活動は、その法定基盤になお曖昧な部分が残存している。それにもかかわらず、本活動は既に国際社会に定着しており、なおかつ、国際社会からの支持を受けているものである。本活動が法的な疑問を内包していることと本活動に対する国際社会の支持が併存しているという事実は、将来において公海上の秩序維持にかかわる規則が動的に変化する兆候を示唆する胎動であると捉えてよいのか。この疑問について国際法の観点から最終的な評価を下すためには、今しばらく国家実行が蓄積される状況を慎重に見極めつつ、さらなる継続的な考察が必要であろう。

論文審査の結果の要旨及び担当者

氏 名 (吉田靖之)			
	(職)	氏 名	
論文審査担当者	主査	教授	真山全
	副査	教授	坂元一哉
	副査	教授	村上正直
	副査	准教授	和仁健太郎
論文審査の結果の要旨			
【中心的な論点】			
<p>国際社会の平和及び安全を脅かす事態が存在するかそのおそれが生じた場合に、かかる脅威に対応するために国際機構又は国家によっていずれの国の領水でもない海上において関係物資の輸送を海軍力をもって阻止する活動を海上阻止活動(maritime interception/interdiction operations: MIO)と一般に呼称する。吉田靖之学生提出博士論文「海上阻止活動の法的諸相—公海上における特定物質輸送の国際法的規制—」は、このMIOを国際法の観点から分析するものである。</p> <p>MIOは、広範に実施され、海上作戦として実際には定着したと認識されながら、その法的根拠に関して既存の国際法規則では説明しきれない部分が多く残る。その部分を既存規則からして単に違法として処理するか、又は明示的若しくは黙示的な反対が諸国からないことから新たな法が形成されつつあると考えるかについて、その最初の実行例である対南ローデシア強制措置に伴う英海軍ベイラ・パトロール以来問題とされてきた。既存規則とは抵触しつつも、つまりそれとの関係では単純に言えば確かに違法ではあっても、国際機構や国家の実行によって既存規則をいわば乗り越えて、新規則が生まれつつあるという、まさにその過程の分析が国際法の基礎理論との関係において興味深い論点となる。これは、集権的な立法機関を持たない国際社会にあって、国際社会や国家群の新たな必要が生じた場合に、いかなる過程を経て新たな法が形成されるかという問題である。なお、明示的な国家間合意による条約であれば新たな法の形成の説明はしやすいが、ここでの問題は、条約以外の場合についてである。</p> <p>本論文は、この理論的問題を念頭に置いて、海洋法の分野で既存規則との抵触が目立つMIOをとりあげる。海洋法を使ってかかる理論的問題を検討しようとするのは妥当な判断である。海洋法には、例えば直線基線や排他的経済水域(BEZ)の形成のように既存規則と衝突しつつこれをこえてしまった例がいくらか見られ、逆に、海賊取締に倣った管轄権行使の試みが失敗した奴隷輸送取締の例もある。さらに本論文は、既存規則と新動向の海洋法の内部での衝突にとどまらず、海洋法とその外で生じた新動向の調整の側面もあることを指摘する。つまりMIOの原動力は、大量破壊兵器(WMD)拡散やいわゆるテロの防止といった米英等いうところの国際社会の平和と安全の維持の要請であって、海洋法と抵触する実行の広範な発生は、海洋法の枠の外にある要因に主によるという、BEZ等とは異なる事情も存するのである。そのような視点を明確に示しているのも本論文の特徴である。なお、特定事象は様々な問題に関係するから、分析範囲を拡散させず且つ関連問題を適切に拾うのは困難である。本論文は、妥当な範囲に検討対象をおさめている。</p>			
【分析の手順】			
<p>本論文では、既存の法でどこまで説明可能かを確認するため、個別の国家による外国船舶への干渉が慣習法上許容される範囲を最初に検討している(第I章及び第II章)。いわゆる平時の公海上警察権行使、平時復讐としてなされる平時封鎖、そして武力紛争時に海戦法規及び海上中立法規によって許容される船舶への干渉である。これらの分野ではテクニカルな規則がよく発達しており、本論文はこれを詳細に検討し、かかる根拠をとる場合の措置の限界を確認した。特に自衛権行使としてなされる第三国船舶捕獲の法的妥当性の議論はそれだけでも大論点であるが、よくまとめられている。個々の関係事例も丁寧に扱われており、そのうちで興味深いのは、国家が自己の安全のため外国船舶干渉を企図し、それを何とか正当化しようとしたアルジェリア独立戦争やキューバ隔離の際の仏米の例がここで挙げられている点である。これらを特異で孤立的な事象と認識して国際法への影響をさほど認めないこともある。しかし、本論文は、仏米海軍の行為の法的正当化がやはり困難であっても、それを安全保障に関する新たな規則形成の動きと既存のその衝突の典型例と認識し、関係諸国の動きを細かく見ている。</p>			

次に本論文は、湾岸戦争時の対イラクMIOをはじめとする国連安保理事会によるものを分析する。安保理事会決定を根拠とする国連MIOは、決定が他の国際法規範に優位する以上、さほどの理論的な問題を生まない。本論文では、しかし、安保理事会が強制措置実施を個別国家に委ねられるかという強制措置一般に通じる問題を見落とすことなく国連MIOを検討し、やはりその限界を確認している（第III章）。

国連MIOまでは、既存規則との整合性は結果として確保されていたといえよう。しかし、WMD拡散対抗のための措置からMIOの実際の必要性が先行し、既存の法をこえる傾向が生じた。武力紛争がなく安保理事会決定もない状態では、何かの物を輸送するという理由のみで船舶への干渉が許容されるのは、奴隷輸送の場合だけである。航行の自由という慣習法規範からしてWMD輸送のみでは停船させられない。そこでWMD輸送を自国及び国際社会の平和と安全のために阻止したいとする諸国は、航行の自由規範の修正を求める。WMD輸送に関しては、結局、安保理事会決議と新条約によって限定的な手当がなされた（第IV章）。しかし、その際の安保理事会決議の方は国際立法と呼ばれる問題のある決議であり、しかもそこには公海上での措置を許す定めはない。条約に関しても、船舶乗取のような海上犯罪に関する条約に議定書を追加するというものであって便法的な措置となった。本論文は、WMDといえどもその輸送のみに着目しそれを阻止する企図は、既存海洋法の枠組みからの抵抗で困難であったことを正しく指摘している。但し、逆にいえば、まがりなりにも安保理事会決議と条約があるので、その限りでこれらが特別法として航行の自由という一般法に優位し、WMD拡散防止MIOが航行の自由と正面から衝突して違法という評価を受けることは避けられたことになる。

このような航行阻止の主張と、航行の自由の規範がやはりぶつかりながら前者が安保理事会決議もなく新条約もないまま優位してしまっただとも思われる事象が生じ、今日まで長期にわたり継続している。これが本論文が「テロ対策海上阻止活動」と呼んで最も注目している実行である（第V章）。この活動には、一定の範囲で合法性を担保する安保理事会決議があり、アフガニスタン戦争のような武力紛争の一環としてなされれば海戦と海上中立の法規で説明がつくものもある。しかし、それでは対テロMIOとして実行される人と物の輸送阻止全部の説明はつかない。にもかかわらず米海軍を主力とする各国部隊によって継続的且つ大規模に実施され、加えて既に発生した脅威への対応としてだけでなく、将来のテロ行為の防止の目的まで有する包括的な活動となった。

本論文がいうように、以前ならば航行の自由への妨害として強い非難を受けたはずの行為で、また、何がテロであるのかの認識も各国で相違するはずであるのに対テロMIOへの諸国の批判がない。本論文は、他の法領域からの要請によって海洋法が変更されつつあるのか、すなわち、国際社会の平和と安全の維持という強力な要請による海洋秩序にかかわる新たな規範の形成があるのかをここで見る。但し、現時点における新慣習法成立の有無そのものの議論に直ちに持ち込まないのが本論文の分析の特徴である。本論文では、対テロMIOには諸国の黙示的な反対もないことを動態的にしかし慎重に把握しようとしている。新慣習法は、単にその成立の有無が問題になるのみならず、それが形成途上にある段階の意味を正しく捉えなければならないことを本論文は認識しているからである。これは、対抗可能性や黙認の法理その他の問題と深くかわり、本論文もそれによる説明の可能性を示唆する。これは、前述の通り、直線基線やEEZ等がまだ確立していない段階での既存規則との抵触問題についての議論を彷彿とさせる。

【本論文の意義】

本論文は、海洋法その他の国際法から見ての全MIOの確定的法的評価を示すことを差し控えている。既存規則で海上における船舶への干渉はどこまで可能であるかを明らかにした後、それでは必ずしも適切な説明が与えられない実行の広範な存在を示す。この事実すら国際法専攻者には実はほとんど知られておらず、その実行の紹介のみでも貴重である。さらに、本論文は、新たな国家実行の既存規則との比較を通じて分析を行う。

その意味で船舶に対する干渉に関する従前の国際法を総括し、その措置の限界を明らかにする大変に実証的な研究であると同時に、新たな状況でこれがどう動きつつあるかを探求しようとした国際法の動態的な研究でもある。これは、新しい動きを海洋法がどう受け入れたか又は受け入れなかったかというこれまでの動態的研究をさらに進めるものである。加えて、そのような研究が海に関する国際法と安全保障の国際法の双方にまたがってなされていることにも意義がある。そして、対テロMIOが反対のないまま国家実行として蓄積されつつあることは、航行の自由が意外にも脆弱な一面を持っていることを示すことにもなり、その点からも重要な研究である。

この問題の検討をこれ以上進めて公海上警察権を拡大させる慣習法確立の議論まで持つていくことは現段階では誰にもできない。本論文は、本件問題を現時点で可能なところまで詰め切った論考といえる。ここまでの分析を行ったものは日本には勿論、外国にもない。その意味で学問的に顕著な業績である。加えて、船舶への干渉を日本その他の諸国の海軍が行う場合に、どこまでが確実に合法といえるのかの実務的指標を明らかにする研究でもある。以上から、本論文により申請者に対し博士の称号を授与することができると審査員は一致して判断する。（丁）