The University of Osaka
Institutional Knowledge Archive

Title	現代日本の海の管理に関する法的問題 -船舶航行に伴う問題を中心として-
Author(s)	藤本, 昌志
Citation	大阪大学, 2005, 博士論文
Version Type	VoR
URL	https://hdl.handle.net/11094/456
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

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

The University of Osaka

現代日本の海の管理に関する法的問題

―船舶航行に伴う問題を中心として―

大　阪　大　学　大　学　院　法　学　研　究　科

博士後期課程　法学･政治学専攻

藤　本　昌　志

目　　次

はじめに・・１
第一章　海の法的地位・・・９
　第一節　海の定義・・９
　（１）海とは・・９
　（２）海と陸地の境界・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１０
　（３）海の類型・・１２
　　①公海・・・１２
　　(a) 公海の定義・・１２
　　(b) 公海の自由・・１３
　　②排他的経済水域・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１３
　　(a) 排他的経済水域の成り立ち・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１３
　　(b) 排他的経済水域の定義・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１３
　　(c) 排他的経済水域の法的地位・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１４
　　③接続水域・・１４
　　(a) 接続水域の定義・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１４
　　(b) 接続水域の法的地位・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１４
　　④領海・・１５
　　(a) 領海の定義・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１５
　　(b) 領海の法的地位・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１５
　　(c) 基線・・・１５
　　（ⅰ）通常基線・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１６
　　（ⅱ）直線基線・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１６
　　（ⅲ）湾の基線・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１６
　　（ⅳ）群島基線・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１６
　　⑤国際海峡・・・１７
　　⑥内水・・１８
　　(a) 内水の定義・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１８
　　(b) 歴史的湾の定義・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１８

第二節　日本の海について・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・２０
（１）日本の排他的経済水域・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・２０
（２）日本の領海及び接続水域・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・２６
（３）特定海域（国際海峡）・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・３２
（４）日本の内水（内海）・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・３３
第三節　日本の海の管理等に係る法制度の整理・・・・・・・・・・・・・・・・・・・３７
（１）海の所有権・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・３７
①海は国有財産・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・３７
②海の私的所有権・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・３８
（２）海の管理権・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・４１
①公物としての海・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・４１
（３）海の管理に係る法制度の整理・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・４３
①港湾区域の海域・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・４３
②港湾区域の定めのない港湾内の海域・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・４４
③漁港区域内の海域・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・４５
④海岸保全区域内の海域・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・４５
⑤一般海域（いわゆる法定外公共用物）・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・４６
第四節　諸外国の海の管理等に係る法制度・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・４７
第二章　船舶の法的地位・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・４９
第一節　船舶の定義と種類・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・４９
（１）船舶の定義・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・４９
①国際条約上の船舶・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・４９
②各国国内法における船舶・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・５０
（２）船舶の種類・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・５２
第二節　船舶の国籍（船籍）・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・５３
（１）船舶の国籍（船籍）・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・５３
（２）船舶の国籍（船籍）の意義・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・５５
（３）船舶の国籍（船籍）の取得要件・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・５５
（４）「真正な関係」とは・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・５９
（５）便宜置籍船（Flag of Convenience）・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・６６

①「便宜置籍船」の概念・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・６６
②「便宜置籍船」の歴史・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・６９
③「便宜置籍」利用の目的・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・７０
(a) 税金等の賦課金の免除等・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・７０
(b) 船舶登録制度の容易性・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・８０
(c) 海運会社等の設立の容易性・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・８０
(d) 安全に関する規制の緩和・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・８０
(e) 運航費（船員費）の低額性・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・８０
④「便宜置籍船」の問題・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・８１
（６）国際船舶登録制度・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・８２
①オフショア船籍・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・８２
②第二登録制度・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・８２
第三節　船舶の法的地位・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・８４
（１）商船の法的地位・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・８４
①船舶の入港について・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・８４
②沿岸国（入港国）による規制・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・８４
③沿岸国（入港国）の裁判管轄権・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・８９
（２）政府船舶の法的地位・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・９２
①「政府船舶」の種類・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・９２
②絶対免除主義・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・９２
③制限免除主義・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・９２
④社会主義国家の船舶・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・９２
第四節　船舶の航行・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・９４
（１）公海における航行・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・９４
①公海の自由の原則・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・９４
②公海における航行の権利・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・９８
③衝突等航行上の事故に関する刑事裁判権・・・・・・・・・・・・・・・・・９８
④援助を与える義務・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・９８
（２）排他的経済水域における航行・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１００
（３）領海における航行・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１０２

①領海通航の意味・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１０２
②無害通行について・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１０２
③無害通航に関する沿岸国の法令制定権・・・・・・・・・・・・・・・・・・１０５
④船舶の通航における航路指定・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１０６
⑤沿岸国の義務と権利・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１０８
⑥無害通航の無害性の判断基準・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１０８
（４）国際海峡における航行・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１１１
①通過通航権・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１１１
②沿岸国の義務と権利・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１１１
③通過通航中の船舶の義務・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１１１
（５）内水における航行・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１１５
第三章　日本の海における船舶航行に伴う問題・・・・・・・・・・・・・・・・・１１７
第一節　頻発する外国船舶の海難・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１１７
（１）外国船舶による海難の発生状況・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１１７
（２）日本に寄港する外国船舶の実態・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１１８
（３）日本の海域に与える影響・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１１９
第二節　放置船舶の現状と問題・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１２２
（１）放置船舶の現状・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１２２
（２）放置船舶の解決すべき問題・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１２２
①「チョン・リュー２号」座礁事件・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１２２
②「魯文漁０１８６号」座礁事件・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１２２
（３）放置船舶の撤去のフロー・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１２３
（４）特定海域における放置船舶の処置に関する法律・・・・・・・・・・・・・１２４
（５）放置船舶対策・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１２４
第三節　サブスタンダード船とＰＳＣ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１２９
（１）サブスタンダード船とは・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１２９
（２）サブスタンダード船が存在する理由・・・・・・・・・・・・・・・・・・１２９
（３）サブスタンダード船と旗国・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１３０
（４）サブスタンダード船と船舶検査・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１３２
①船級協会と検査機関・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１３２

②船舶検査機関の検査の問題・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１３３
（５）サブスタンダード船と企業・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１３５
（６）ポートステートコントロール（PSC：Port State Control）とは・・・・・・１３８
（７）ポートステートコントロールの現状・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１４２
①ＰＳＣ検査官・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１４２
②ＰＳＣの根拠となる条約・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１４３
(a) １９７４年の海上における人命の安全のための国際条約・・・・・・１４３
(b) １９７３年の船舶による汚染の防止のための国際条約・・・・・・・１４３
(c) 船員の訓練及び資格証明並びに当直の基準に関する国際条約・・・・１４３
(d) １９６６年の満載喫水線に関する条約・・・・・・・・・・・・・・・１４３
(e) １９７２年の国際海上衝突予防規則に関する条約・・・・・・・・・・１４４
(f) １９７６年の商船における最低基準に関する条約１４７号・・・・・１４４
③ＰＳＣの検査の現状・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１５３
(a) 船舶側の苦悩・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１５３
(b) ＰＳＣ検査の連携と質の統一・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１５３
(c) 指摘根拠と解釈・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１５４
（８）ポートステートコントロール（ＰＳＣ）の意義とそのあるべき姿・・・・１５６
第四節　Ｐ＆Ｉ保険と油濁賠償責任・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１５８
（１）Ｐ＆Ｉ保険とは・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１５８
（２）Ｐ＆Ｉグループ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１５８
（３）Ｐ＆Ｉ保険契約・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１５９
（４）填補事項と免責事項・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１５９
（５）船骸撤去・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１５９
（６）汚濁損害・清掃費用・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１６０
（７）船主責任制限・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１６１
（８）保険制度の問題・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１６１
第五節　水先制度・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１６５
（１）水先制度とは・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１６５
（２）日本における水先制度・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１６５
①沿革・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１６５

②現代の水先制度の状況・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１６５
（a）水先区・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１６５
（b）強制水先区・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１６５
（c）水先人数・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１６６
（３）水先業務の社会的効果・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１６８
①安全な海上交通の実現・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１６８
②効率的な海上交通の実現・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１６８
（４）主要海運国の水先制度・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１６９
（５）日本の水先制度の問題・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１６９
第六節　漁業と船舶航行・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１７１
（１）漁業制度の沿革・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１７１
（２）現行漁業法の概観・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１７３
①法の目的と適用範囲・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１７３
②制度的漁業分類・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１７３
③漁業権・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１７４
（a）漁業権とは・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１７４
（b）漁業権の設定・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１７４
（c）漁場計画・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１７４
（d）漁業権の免許・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１７５
（e）漁業権の性質・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１７５
④入漁権・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１７６
⑤許可漁業・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１７６
⑥漁業補償・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１７６
⑦漁業に係る問題点・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１７７
（３）船舶航行・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１７９
①船舶航行の権利性（航行権）・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１７９
②船舶航行に係る問題点・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１８１
（４）漁業と船舶航行の問題の所在・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１８３
第七節　小型外国船舶（元日本籍内航船）の問題・・・・・・・・・・・・・・・・１８６
（１）内航船舶とは・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１８６

（２）船舶の輸出に係る問題・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１８６
①国際条約との相違・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１８６
(a) 防火構造・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１８６
(b) 救命設備・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１８６
(c) 復原性・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１８６
(d) ＳＯＬＡＳ条約の適用船舶・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１８６
②行政の縦割り管轄・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１８７
第四章　日本の海の管理にむけて・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１９６
（１）法的側面・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１９６
①公物管理からの脱却・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１９６
②「公共信託論」について・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１９７
③「入会」の概念適用について・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１９７
(a) 「入会権」とは・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１９７
(b) 「入会」の概念・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１９８
(c) 「入会」の概念の導入・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１９９
（２）政策的側面・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・２０１
①サブスタンダード船問題・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・２０１
(a) 経済的誘導・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・２０１
(b) 優良船舶の識別・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・２０１
(c) 船舶の旗国責任の厳格化・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・２０１
②船舶通航路の問題・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・２０２
おわりに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・２０４
謝　辞・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・２０５

はじめに

「海の憲法」とも言うべき壮大な法典として、「海洋法に関する国際連合条約」（以下、国連海洋法条約という。）が１９８２年４月３０日に第三次国連海洋法会議で採択された。その規定は、領海及び接続水域、国際航行に使用されている海峡、群島国、排他的経済水域、大陸棚、公海、島の制度、閉鎖海又は半閉鎖海、内陸国の海への出入りの権利及び通過の自由、深海底、海洋環境の保護及び保全、海洋の科学調査、海洋技術発展及び移転、紛争の解決など１７部構成３２０ヶ条と９編の附属書からなる。「国連海洋法条約」は、「６０ヶ国の批准または加入を得てから１年後」という発効要件を満たして、１９９４年１１月１６日に発効し、人類史上初めて、包括的な海の国際ルールが確定した[1]。

一方、国内的には、近年までわが国における海洋の利用は、社会・経済活動が比較的単純であったため、漁業、船舶交通、埋立等の個別目的による利用規制のための最小限度の法令によって、海に関する法秩序の維持、利用をめぐる権利・利益の調整、紛争の解決等が可能であった。それ以外の法の空白部分は、慣行、慣習法、明治初期の政府文書、地方公共団体の条例・規則、判例、通達、行政実例等によって維持されてきたが、これらの位置付、評価、解釈、適用をめぐって学説や関係省庁の見解が対立している。

わが国では、公正な海洋秩序を早期に実現するために、これまで優先してきた漁業や海運などの海洋利害をより安定した形で実現するために、総合的な国際的秩序の確立されたなかで活動することが望ましいとの判断から、１９８３年２月７日に「国連海洋法条約」に加入した[2]。また、１９９６年に、国内関連法規を整備し、国連海洋法の締約国となったが、依然、海をめぐる法律は不十分かつ無秩序の状態にあると考える。

特に、昨今、わが国の沿岸における船舶の航行に伴った海難（事故）により、海洋汚染や漁業被害や景観を損なう等の重大な問題が発生しているが、これらの問題解決や予防措置のための制度や法律が不十分であり、また、それらの制度や法律があっても、個々の問題解決に終始し、互いの制度や法律が連携して総合的な解決に至らない機能不全の状態にあると考える。

また、わが国において、エネルギー資源は国内で自給することが不可能な為、エネルギ

一資源のほぼ全量を海外に依存し、衣食住の面で欠くことのできない多くの資源を輸入、特に大半は海上輸送に頼っているので、海上輸送の主役である船舶の航行を止めることはできない。それらの海上輸送に従事する外航船舶の内、２００２年では、日本籍船は隻数ベースで約５％、１１０隻にまで減少（１９７０年では、約７７％、１５０８隻)、残り約９５%は外国籍船である[3]。即ち、わが国の経済を支える貿易は、外国船籍によって支えられていると言っても過言ではない状況である。また、わが国の開港に出入港する外国籍船は年間約２，０００隻前後で推移している[4]。

これらの外国籍船の中には、「サブスタンダード船」と呼ばれるものもある。「サブスタンダード船」とは、世界の海を航行している船舶の内、「安全運航や環境面での国際基準に適合していない船舶」のことであり、技術が未熟で低廉な船員を配乗して経済活動を行っている。これらサブスタンダード船の多くは「便宜置籍船」である。「便宜置籍船」とは、船舶に付加される税を優遇している国に船籍を置いている船舶である。また、一般的にサブスタンダード船と便宜置籍船を混同しがちだが、「サブスタンダード船」とは前述したとおり「安全運航や環境面での国際基準に適合していない船舶」であり、またそれらの船舶の多くが便宜置籍船のために、「サブスタンダード船」イコール「便宜置籍船」と解釈されているが、実際には異なる。便宜置籍船でも、国際基準を遵守して管理運航されている船舶も多く、また、便宜置籍船でないサブスタンダード船も存在している。

近年、わが国の周辺海域で発生している海難は、外国籍船であり、「サブスタンダード船」が主であり、かつ重大な海難が多く見られる。２００２年では、志布志湾でのパナマ船籍「コープベンチャー号」の乗揚げ及び船体折損[5]、伊豆大島で座礁後火災を発生したバハマ船籍「ファルヨーロッパ号」[6]、茨城県日立港で座礁した北朝鮮籍「チルソン号」[7]などが記憶に新しい。

また、船舶の海難による海洋汚染は、世界的に見ると、１９６７年のドーバー海峡でのタンカー「トリーキャニオン号（リベリア籍)」[8]をはじめ、便宜置籍船（サブスタンダード船）によるものは枚挙に暇がなく、その被害は沿岸国を震撼させた。わが国では１９９７年に日本海を航行中に船体を折損し、最大の油濁被害を与えたタンカー「ナホトカ号（ロシア籍)」[8]の海難事故が記憶に新しい。「ナホトカ号」については、船体に欠陥があ

ったことが、その後明らかになっている。

これらのわが国沿岸で発生した海難の内、乗揚げや座礁等で航行不能となったまま、撤去されることなく放置されている状態の船舶が見受けられる。これを「放置船」という。乗揚げや座礁した船舶は、船舶所有者の責任において撤去するのが当然の義務であるが、経済的能力がないなどを理由に放置されているものがある。２００３年３月現在、わが国沿岸に放置されている外国籍船は１０隻である。乗揚げ海難後、そのまま放置されたものが大半である。中には、密航者が上陸した後、その船舶を放棄してもぬけの殻となった放置船も存在する[10]。

これらの放置船を抱える地方自治体にとっては、大きな問題である。周辺の漁業や環境に悪影響を与えるたけでなく、放置船舶の船主に代わって放置船舶を撤去しなければならない場合、莫大な費用の負担を負わなければならない等の問題がある。

国土交通省は、これらの問題を重く見て、国としてどのように対応するかの検討を始めている。わが国の港に寄港する船舶に、座礁時の船舶の撤去等を行う船主責任保険制度への加入の義務付や放置船舶の撤去する自治体に対する国の支援制度の創設することなどが検討されている。国際的には、これまでに、いくつもの国際機関でサブスタンダード船の排除が叫ばれ、対策が検討されてきた。欧州やアジア・太平洋をはじめ、各地域では船舶が寄港する国による監督、いわゆるポートステートコントロール（PSC）を統一基準で強化・実施すべく取り組みが始まっている。

本研究は、現代のわが国の海の管理、特に船舶航行に伴う諸問題を中心にして、船舶の航行の制約、その行使の方法や規制に関して法的な面から検討し、海難事故に伴う海洋汚染、漁業被害及び放置船等の問題解決に向けての方策及び予防措置を考察し、海難防止に資するものとする。

（1）６０番目の批准国は１９９３年１１月１６日のガイアナである。２００４年1月１６日現在で、条約締約国数は１４５（批准１２８、加入１２、承認５）である。(国連事務局資料)

（２）小田滋『注解国連海洋法条約（上巻)』６６、６７頁（有斐閣、1985 年）

（３）社団法人日本船主協会「日本商船船腹統計」及び国土交通省海事局資料から作成された日本籍船/外国用船別船腹推移表を参照。日本籍船の定義は、社団法人日本船主協会「日本商船船腹統計」より以下とする。①総トン数 2,000 トン以上②航行資格が平水・沿海区域を除外③船種分類の内、旅客船、フェリー、漁船、その他の特殊船、船種不明は除外④内航許可船は除外。但し、内航許可船の内、内外航併用船は含む。外国用船は国土交通省海事局外航課調べによる総トン数 2,000 トン以上の商船。

（４）前掲注（２）の日本籍船/外国用船別船腹推移表を参照。

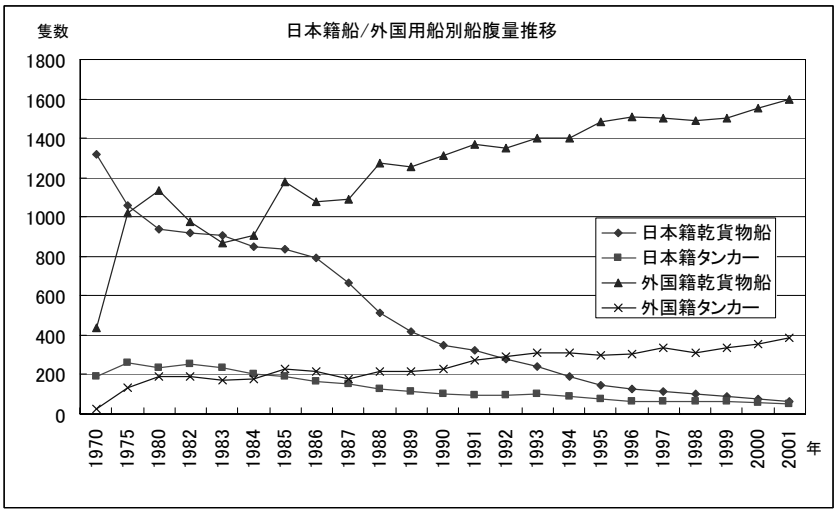

図０－１　日本船籍/外国用船別船腹推移

わが国の主な輸入品の対外依存度は、石炭 97.9%、原油 99.7%、天然ガス 96.9%、鉄鉱石 100%、羊毛 100%、綿花 100%、大豆 94.7%、小麦 88.8%、塩 84.6%である。（「日本国勢図会」等。2001 年の数値。対外依存度＝輸入量÷（輸入量＋生産量）×100)。２００２年のわが国の貿易量のうち、海上貿易は、金額ベースで 68.2%、トン数ベースで 99.7%を占めており、わが国の貿易にとって不可欠な輸送手段である。(日本関税協会「外国貿易概況」参考。グラフは、トン数、金額との、日本関税協会「外国貿易概況」を基に作成)

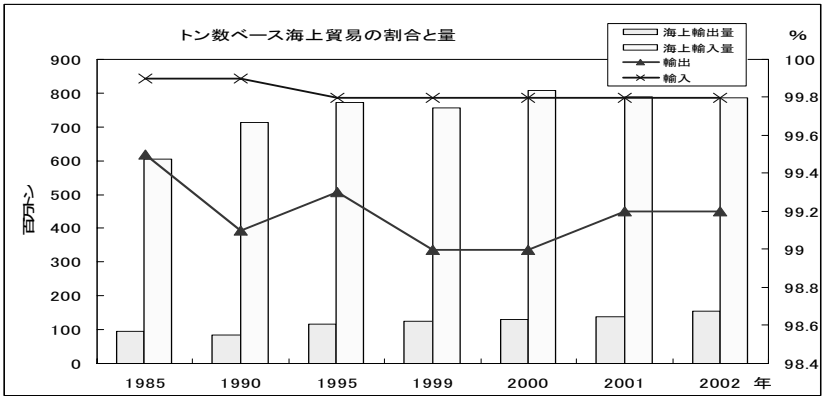

図０－２　トン数ベース海上貿易の割合と量

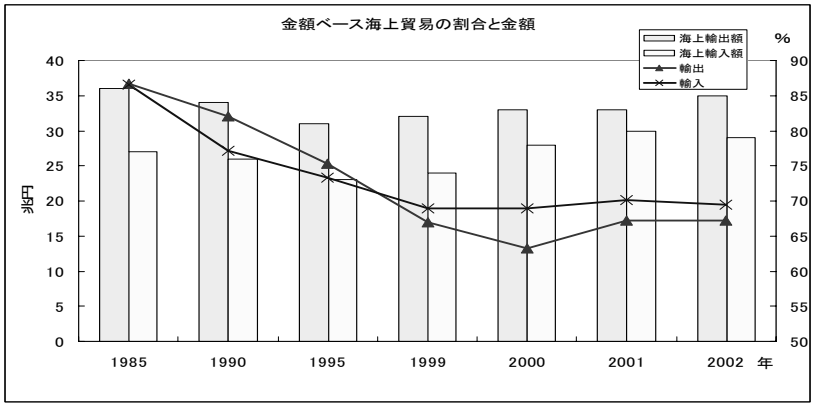

図０－３　金額ベース海上貿易の割合と金額

（５）「コープ ベンチャー号」は、インド国籍乗組員４人、フィリピン共和国籍乗組員１５人が乗り組んだパナマ共和国船籍の貨物船で、２００２年７月２２日鹿児島県志布志港全農サイロの桟橋でトウモロコシを揚荷していたところ、同月２４日１０時４０分接近する台風９号避難のため離桟して志布志湾内で錨泊中、翌２５日２１時１５分波浪により走錨して乗り揚げた。乗揚の結果、同号は、船体中央部付近で折れて全損となり、乗組員は、救命艇で脱出中、救命艇が大破して４人が溺死し、他の乗組員全員が負傷した。また、燃料油の一部が海面に流出して付近の海岸を汚染した。

（６）第３管区海上保安本部（横浜）によると、２００２年１０月１日午後６時ごろ、伊豆諸島・大島（東京都大島町）の波浮港沖約５０ｍ で、バハマ船籍の自動車運搬船「ファルヨーロッパ」（載貨重量トン数５万６８３５トン）が座礁した。フィリピン人の乗組員20 数人は全員船内にとどまっており無事だが、油が流出しているという。横浜海上保安部の巡視船が救助活動などに当たっている。第３管区海上保安本部などは、台風 21 号による高波や強風で座礁したとみて調べている。油の流出は機関室付近からという。１１月２６日午前５時半ごろ、同号から出火。付近の漁場が深刻な打撃を受けた。

（７）午前０時１０分ごろ、茨城県日立市久慈町１丁目の日立港東防波堤で、朝鮮民主主義人民共和国（北朝鮮）船籍の貨物船「チルソン」（載貨重量トン数３，１４４トン）が座礁した。燃料重油とみられる油が流れ出した。防波堤の内側に長さ約１キロ、幅約 50m の濃い油の層が見られるほか､港内のほぼ半分に薄く広がった｡防波堤の外にも流出した。乗組員２１人は全員が北朝鮮籍で、けが人や転覆などの恐れはない。海上保安庁などによると、同号は４日午後７時半ごろから、入港の検疫を受けるため、防波堤外側の錨地に停泊していた。波のうねりで約８００m 北へ流され、防波堤の消波ブロックに乗り上げたらしい。現場付近は当時、約６ｍの西風が吹き、３～５ｍのうねりがあったという。

（８）リベリア籍の大型タンカー・トリーキャニオン号（載貨重量トン数１１８，２８５トン）はクウエートで原油を満載し、英国（ミルフォードヘイブン）に向けて航行中、１９６７年３月１８日に、英国南西部のシリー島とランズエンドの間の浅瀬に座礁した。貨物油は直ちに壊れたタンクから流れ出した。離礁作業が難航し、３月２６日に２つに折損した。油の流出が続き、英国政府は船内に残った４万トンの原油を燃焼させるために本船を爆破することを命じた。爆撃は３月３０日まで続き、本船は沈没した。流出した油は１１９，０００トンに及び、英国の南西部とフランスの北部沿岸部を深刻な被害を及ぼした。 事故の原因は、予定されたコースを変えて航行した船長にあるとされている。この事故を契機として、国際海事機関(IMO)において、タンカー事故時の油流出量の抑制策が検討され、１９７３年に海洋汚染防止条約(MARPOL)が締結された。

（９）１９９７年１月２日未明、ロシア船籍のタンカー・ナホトカ号（載貨重量トン数２０、０００トン、船齢２６年）は、風速約２０ ｍ、波高約６ｍの大時化の状況下、Ｃ重油約１９，０００kl を積載し、上海(中国)からペトロパブロフスク(ロシア)向けに航行中、島根県隠岐島沖北北東約 106ｋｍの海上において、船体が二つに折損し、船尾部が沈没、船首部は半没状態で漂流した。船長は死亡したが、他の乗組員３１名は救命ボートに避難し、救助された。 この事故により、折損した部分からＣ重油約６，２４０kl が流出した。また、船首部が約２，８００kl を残存したまま、７日午後、福井県三国町に漂着した。流出した油は島根県から秋田県に及ぶ日本海岸に漂着し、甚大な被害をもたらした。 事故原因の調査を行った結果、この事故は構造部材の著しい衰耗による「船体強度の大幅な低下」が原因であったため、我が国から国際海事機関(IMO)に旗国検査及びポートステートコントロール(PSC)の強化を提案した。その結果、板厚測定報告書への板厚衰耗限度の記載（１９９７年に海上人命安全条約を改正）、船体構造の健全性に関するＰ

ＳＣの強化（１９９９年にIMO総会決議を採択）、検査時における船舶の縦強度評価（２０００年秋に海上人命安全条約を改正予定）等の事故再発防止策が採られている。

（１０）①１９８６年８月２６日沖縄県浦添市：パナマ船籍貨物船「TATONG号」

②１９８７年３月２０日静岡県加茂郡南伊豆町：シンガポール船籍貨物船「EIKI MARU No.１６号」

③１９９１年１０月３０日沖縄県西表島竹富町：パナマ船籍貨物船「SIENKIEWICZ号」

④１９９２年１２月２７日北海道根室市：ロシア船籍貨物船「DRUZHBA号」

⑤１９９３年５月３日鹿児島県種子島中種子町：パナマ船籍「NUGGETS No.７号」

⑥１９９４年８月２日大分県南海部郡蒲江町深島：ベリーズ船籍曳船「長生３号」

⑦１９９６年８月１３日鹿児島県大島郡瀬戸内町：ベリーズ船籍冷凍運搬船「OCEAN BRAVE号」

⑧１９９９年１２月７日北海道根室市：ロシア籍船貨物船「MRS-１５０-３４６号」

⑨２０００年２月２７日長崎県西彼杵郡野母崎町樺島：韓国籍船クレーン台船

⑩２００３年４月１８日北海道根室市：ロシア籍船水産物運搬船「RS１９７８号」

密航船に関しては、「魯文漁０１８６号」座礁事件。福岡県志摩町の芥屋（けや）海岸に鮮魚運搬船「魯文漁０１８６号」が２００３年１月１５日に砂浜に乗り揚げていた。当該座礁船の発見は、浜に魚を拾いに来た地元の老人であった。その老人は、「大きめの船が一隻浜に着き、十数人が降りてきた」という１１０番通報をした。警察から第七管区海上保安本部唐津海上保安部に当該座礁船について連絡がなされた。座礁現場に海上保安職員が到着した時には、船内には、既に誰も居なかった。海上保安庁の調べによると、当該船舶は最初から乗り捨てることを目的とした密航船であったとされている。「魯文漁０１８６号」の処置については問題が生じた。それは所有者の特定である。県が中国総領事館を通じ、所有者の行方を調べた結果、同領事館から「行方不明」との回答を得た。通常、座礁船は所有者が撤去するのが大前提であるが、今回様な所有者不明の座礁外国船を、国の負担で撤去する制度がない。また、当該船舶の扱いは、所有者不明ということより「無主物」となり「拾得物」の扱いとなる。今回の事件では、燃料油抜き作業は県漁連が、船の撤去は県が実施するになった。

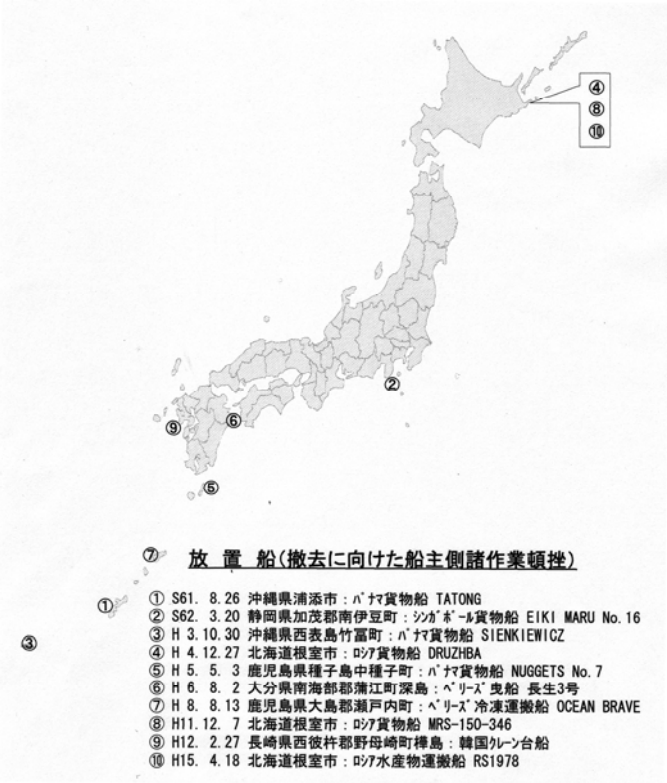

図０－４　放置座礁外国船の状況（出典：国土交通省海事局）

第一章　海の法的地位

海の管理に関する法的問題、特に船舶航行に伴う問題の検討に先立ち、「海」の概念と実定の法制度における「海」について、検討する。

第一節　海の定義

(1)海とは

物理的には、海とは、地球上の陸地以外の部分で、塩水をたたえた所。地球表面積の約７割を占め、その面積３億６千万平方キロメートル。平均深度３８００メートル。１キログラム中に約３５グラムの塩類を含む[(1)]とされている。通常、海という場合、海底、海中（海水）、海面および海浜とから成り立つ[(2)]といわれている。

一方、日本の法律上は、明治以降現在に至るまで海に関して規定した法律は数多くあるが、現行の法律でとくに海に関して定義した規定はない。しかし、歴史的には、あえて海の定義を試みた法令がある。それは、「地所名称区別」（明治７年太政官布告１２０号）の施行のために定められた「地所名称区別細目」（明治９年５月）が「海ハ水ノ最モ大ニシテ陸地外ニアルモノ」とされていた。この定義は、海の実体を漠然ととらえているが、海を海面と海水と海底からなる総合的・立体的な姿でとらえていないので不十分である。また、上記の太政官布告および細目は、地租法の廃止に伴って廃止されている[(3)]。

法制度上、海の定義がない理由は、一義的な法的定義が困難なこと、所与の存在としてとくに定義の必要がないこと、などによる[(4)]。

（１）新村　出編：『岩波　広辞苑　第五版』（岩波書店、１９９８年）

（２）村上武則・廣瀬　肇：「第３章　海の管理行政法」４２頁　村上武則編：『応用行政法第二版』（有信堂、２００１年）

（３）成田頼明：「第Ⅱ章わが国海洋開発関連法制の現状と問題点」３２頁　社団法人海洋産業研究会：『新海洋時代に対応する海洋開発関連法制に関する研究』（総合研究開発機構、１９８１年）

（４）成田頼明：前注（３）３２頁

(2)海と陸地の境界

海と陸地の境界については、現在の実務上では、潮汐干満の差がある水域においては春分及び秋分における満潮位、その他の水域においては高水位を標準として境界としている。根拠としては、「地籍編成地方官心得書」（明治９年５月２３日内務省達乙第３５号）において「海ト陸地トノ境界ハ満潮ヲモッテソノ区別ヲナスヘシ」としていることや、「公有水面埋立ニ関スル取扱方ノ件（甲）」（大正１１年４月２０日発土３５号各地方長官あて土木局長通牒）において「埋立地（陸地）ト公有水面トノ境界ハ潮汐干満ノ差アル水流、水面ニ在リテハ高水位ヲ標準トシ之ヲ定ムルコトニ御取扱相成度」としていることが挙げられる[5]。但し、大潮の時でなく、春・秋分の満潮時を基準とした根拠は明らかでない。

また、海岸法では、海と陸地の境界について、海岸保全区域では、春分の日における干潮時の水際線、一般公共海岸では、低潮線（過去の記録上最も水位が下がったときの水際線）となっている[6]。一方、国際法上は、海と陸地の境界として、一国の領海の範囲を決める基線として、通常、沿岸国公認の大縮尺海図に記載されている海岸の低潮線である（領海及び接続水域に関する法律施行令２条２項・６項、海洋法５条）[7]とし、海は低潮線からとされている。

日本の海図では、その地域で潮が最も下がった面、つまり海面がこれ以上下がることがまれと考えられる面を水深の基準面（水深０ｍ）としており、この面を「最低水面」と呼ぶ。また、潮が最も高くなった状態の海面を「最高水面」と呼び、この面と陸地が接する境界線が「海岸線」となる。これに対し最低水面と陸地が接する境界線を「低潮線」といい、領海の範囲を決める基線として用いられている。そして、第３番目の面が潮汐観測にもとづき算出した「平均水面」である。平均水面は、陸上の高さの基準面になる。

上記のように、法律や場所によって、海と陸地との境界は異なっている。このことから、海と陸地の境界問題は、しばしば海没する土地の所有問題となり、訴訟で争われている。この問題については、後述（第三節（１）海の所有権）する。

（５）建設大臣監房会計課監修：『公共用財産管理の手引＜第２次改訂版＞』８版９頁（ぎょうせい、１９９９年）、成田頼明：前注（３）３３頁

（６）建設省財産管理研究会：『地方分権と法定外公共物』６版２７頁（ぎょうせい、２０００年）

（７）西井正弘：『図説国際法』　初版第３刷　１２６頁　（有斐閣、１９９９年）

最高水面

岸線（海図上の海岸線＝陸と海の境界面）

＜海上保安庁水路部＞

春分・秋分時の満潮線

法制度上の陸と海の境界線

＜判例・法務省＞

平均水面

海図上の標高の基準

＜海上保安庁水路部＞

東京湾平均水面

地図上の標高の基準

＜国土地理院＞

最低水面

地図上の陸と海の境界線

＜国土地理院、海上保安庁水路部＞

図１－１　陸と海の境界面

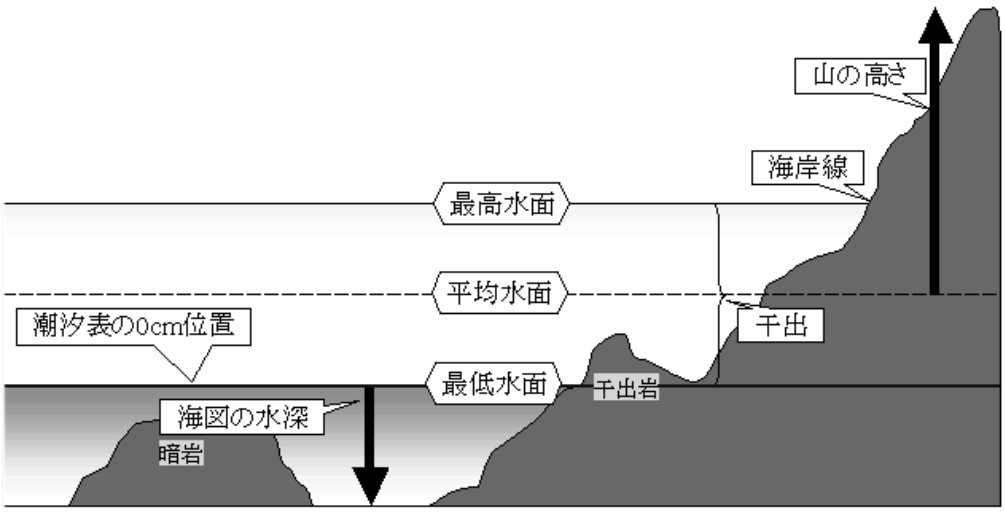

図１－２　海図の水深（出典：海上保安庁海洋情報部）

(3)海の類型

海には、内海、沿岸海、領海、公海の区別がある[8]とされていた。しかし、今日では、領海（内海・沿岸海）と公海の古典的二元区分から、「海洋法に関する国際連合条約（以下、国連海洋法条約という。）」によって、内水・領海（国際海峡・群島水域）、接続水域、排他的経済水域、公海へと、区分は国際法との関係で定まるべきものである[9]といわれている。以下に各水域の定義を示す。

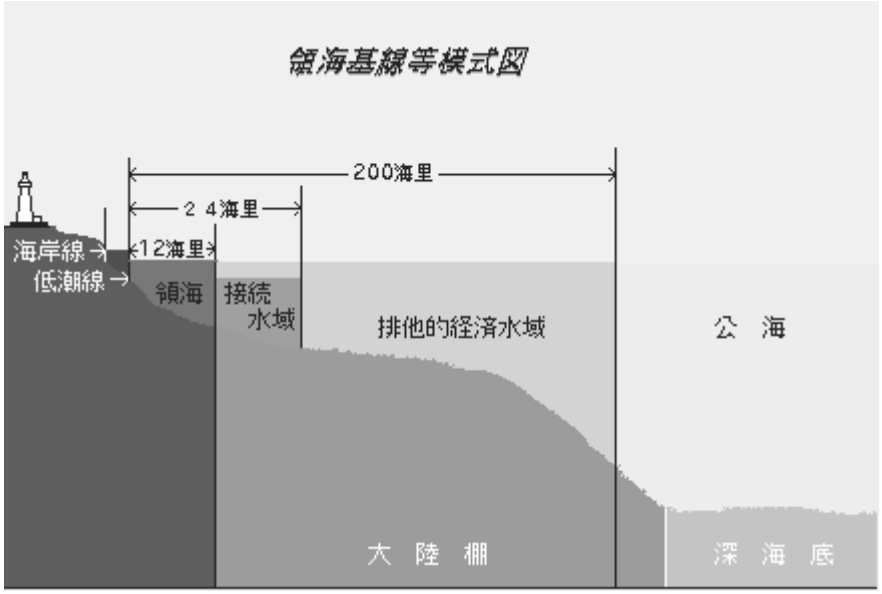

図１－３　領海基線等模式図（出典：海上保安庁海洋情報部）

①公　海

(a)公海の定義

「公海」を「いずれの国の排他的経済的水域、領海若しくは内水又はいずれの群島国の群島水域にも含まれない海洋のすべての部分に適用する。」と規定している（国連海洋法条約第８６条）。

また同条約は、「いずれの国も、この条約の定めるところにより決定される基線から測定して１２海里を超えない範囲でその領海の幅を定める権利を有する（同条約第３条）。」

（８）安田正鷹：『水の法律』１２４頁（松山房、１９３８年）

（９）参照、成田頼明：「海をめぐる法律関係」１頁、成田頼明/西谷　剛編『海と川をめぐる法律問題』（財団法人河中自治振興財団、良書普及会、１９９６年）

と規定し、沿岸国の領海の範囲を最大１２海里まで認めており、更に、「排他的経済水域（後述）は、領海の幅を測定するための基線から２００海里を超えて拡張してはならない（同条約第５８条）。」と規定し、「公海」の場所的範囲を大幅に狭めている。

(b)公海の自由

公海は、沿岸国であるか内陸国であるかを問わず、全ての国に開放され、（イ）航行の自由、（ロ）上空飛行の自由、（二）海底電線及び海底パイプラインの敷設の自由、（ホ）国際法によって認められる人工島及び他の施設を建設する自由、（へ）漁獲の自由、（ト）科学的調査の自由を含む、公海使用の自由が認められている（同条約第８７条１項）。

但し、それらの自由の行使に当たっては、公海の自由を行使する他の国の利益や深海底における活動に関する権利に妥当な考慮を払わなければならない(同条約第８７条２項)。このような公海の自由を確保するために、いかなる国も公海のいずれかの部分を主権下におくことができないものとされ（同条約第８９条）、領有が禁止されている。

②排他的経済水域(Exclusive Economic Zone)

(a)排他的経済水域(EEZ)の成り立ち

海洋は自由航行の認められた公海と沿岸国の主権がおよぶ領海(外国船舶は無害通航権を行使すれば領海内でも航行できるが、沿岸国が設定する無害通航に関する法令の遵守を求められる)とに分けられている。領海について国によって様々な距離が主張された。多くは３海里ないし１２海里であったが、中には２００海里まで自国の領海であると主張する国が現れてきた。沿岸国に領海を認めることは慣習的に国際法として定着していたが、その距離については長年決着を見なかった。そこで国連が中心になり、沿岸国の権利と自由通航の確保を両立させるための国連海洋法条約が制定された。つまり、排他的経済水域（EEZ）とは、沿岸国の権利と自由通航の確保という矛盾する要請を同時に満足させるための方策として考え出されたものである。２００海里もの広範な領海を設定していた国の主張を経済的主権に限定して認める代わり、自由航行のできる水域を確保したものである。

(b)排他的経済水域(EEZ)の定義

排他的経済水域（EEZ）とは、領海に接続する水域であり、国連海洋法条約第５部に定める特別の法制度によるものをいう（同条約第５５条）。領海の基線からその外側２００海

里（約３７０ｋｍ）の線までの海域（領海を除く）並びにその海底及びその地下である。

(c)排他的経済水域(EEZ)の法的地位

排他的経済水域（EEZ）は、「領海」でも「公海」でもない「第３の水域」と説明され、国連海洋法条約第５部に定める特別の法制度に従う区域としている（同条約第５５条）。同条約の規定では、沿岸国がその資源・経済について権利を持つとし、沿岸国の「領海」に準じた扱いをし、一方、資源・経済以外の事柄について他の国が海の利用の自由を持つとし、他国の海の利用について「公海」に準じた扱いがなされている。

なお、排他的経済水域（EEZ）においては，以下の権利が認められている（同条約第５６条）。

・天然資源の開発等に係る主権的権利
・人工島，設備，構築物の設置及び利用に係る管轄権
・海洋の科学的調査に係る管轄権
・海洋環境の保護及び保全に係る管轄権

一方、全ての国は、排他的経済水域（EEZ）においては、航行及び上空飛行の自由、海底電線及び海底パイプラインの敷設の自由を享受でき、伝統的に海洋の自由とされてきた権利が認められている（同条約第５８条１項）。

また、同条約では「排他的経済水域」を「領海」に接続する水域と定め（同条約第５５条）、一方で「公海」には「排他的経済水域」が含まれない（同条約第８６条）としており、この水域の特別な位置付けがなされている。

③接続水域

(a)接続水域の定義

接続水域とは、領海に接続する水域で、領海の幅を測定する基線から２４海里（約４４ｋｍ）を超えない区域（領海を除く）をいう（同条約第３３条２項）。

(b)接続水域の法的地位

沿岸国が、領土・領海の通関上，財政上，出入国管理上（密輸入や密入国），衛生上（伝

染病等）の法令違反の防止及び違反処罰のために必要な規制をすることが認められた水域である（同条約第３３条１項）。

④領　海

(a)領海の定義

国連海洋法条約は、いずれの国も、基線から測定して１２海里を超えない範囲でその領海の幅を定める権利を有するとしている（国連海洋法条約第３条）。１海里は、地球の緯度１度の長さの６０分の１、緯度１分の長さで１８５２ｍである[10]。

(b)領海の法的地位

国連海洋法条約では、「沿岸国の主権は、その領土及び内水を超え、また、群島国家の場合には、群島水域を越えて、接続する水域で、領海といわれるものに及ぶ（同条約第２条１項）。」及び、「この主権は、その上空並びに海底及びその下に及ぶ（同条約第２条２項）。」と規定している。

一般に領海主権と呼ばれるこの制度によって、領海では、原則として外国の管轄権は排除され、沿岸国の領域的な管轄権が及ぶ。但し、沿岸国の領海における主権は絶対的なものではなく、国連海洋法条約及び国際法のその他の規則に従って行使されなければならない（同条約第２条３項）。

また、領海では、外国船舶に無害通行権を認めなければならない。これは、領海における沿岸国の主権行使に対する最も大きな制限となっている。

(c)基　線

領海をどこから測り始めるかの基準となる線を「基線」という。基線は領海の内側の限界線でもあり、通常は陸と海との接点、即ち海岸線である。国連海洋法条約では、4 つの基線、「通常基線」、「直線基線」、「湾の基線」、「群島基線」を規定している。

（１０）１９２９年にモナコで開催された第１回国際水路局会議で、１海里１８５２ｍと定められ、領海条約の原案を作成した国連国際法委員会（International Law Commission :ILC）の報告書もその距離を採用しているので、国連海洋法条約でも、明文規定はないが同様と考える。

（ⅰ）通常基線

平坦な海岸線では、通常基線が採用される。通常基線は、海岸の低潮線である（同条約第５条）。港湾施設も領海の幅を測定する基点とすることができる。即ち、港の恒久的な工作物で、最も沖合にあるものは海岸の一部とみなされる。但し、沖合いにある設備、人工島等は領海測定の基点とはならない（同条約第１１条）。積卸し及び船舶の投錨のために通常使用される停泊地は、その全部又は一部が領海の外側にある場合は、領海に含まれる（同条約第１２条）。

（ⅱ）直線基線

海岸線が著しく屈曲しているか、又は海岸に沿って至近距離に一連の島がある場所、例えば、リアス式海岸やフィヨルド海岸などでは適当な点を直線で結ぶ直線基線を採用することができる。このような海岸では、直線基線から外側に領海の幅が測られる（同条約第７条１、２項）。この方式は実際の海岸線から離れて引かれているので、直線基線は一定の条件を満たさなければならない（同条約第７条３～６項）。現在、８０ヶ国以上が沿岸水域全体あるはその一部に直線基線を採用している。

直線基線を引くことによって、従来、「内水（後述）」とみなされていなかった水域を新たに「内水」として取り込む場合、従来、外国船舶に認められていた無害通航権はこれらの水域において、存続する（同条約第８条２項）。

（ⅲ）湾の基線

海岸が一つの国に属する湾では、湾口を結ぶ直線を基線とすることができる。湾は地理的名称にかかりなく、一定の条件を満たしていなければならない。その条件とは、湾の奥行きが湾口の幅に比べて十分に深いため、陸地に囲まれた水域を含み、かつ、単なる海岸の湾曲ではない明白な湾入であって、湾口の距離が２４海里（約４４ｋｍ）以内であり、かつ、湾内の面積が湾口を横切って引いた線を直線とする半円の面積以上でなければならない（同条約第１０条２項）。

（ⅳ）群島基線

群島国家（インドネシア、フィリピン等）の場合、群島国家の領海、接続水域、排他的経済水域及び大陸棚を測定する基線として「群島基線」が用いられる。群島の最も外側の

島及び常に水面上にある礁の最も外側を結ぶ直線により群島基線を引くことができるが、群島基線内の水域面積と陸地面積との割合が１対１から９対１の間であることを条件とする（同条約第４７条）。ここでいう「群島国家」は、単一の群島国家（インドネシア、フィリピン等）を形成する洋上群島のみを指し、沿岸群島（ノルウェー沿岸等）又は沖合群島（ガラパゴス群島等）は含まれない。

⑤国際海峡

国連海洋法条約が規律する海峡は、国際航海に使用される海峡であって、海峡の沿岸国の基線から測定して、それぞれ１２海里（約２２ｋｍ）を超えない範囲で領海を確定した結果、航路がいずれかの沿岸国の領海内に取り込まれる海峡である。また、海峡の幅が２４海里（約４４ｋｍ）を超える海峡でも、船舶の航行に必要な航路が領海内にしかない場合には、国際海峡に関する規定が適用される。

表１―１　主要な国際海峡

海峡名	最小幅（海里）	沿　岸　国
バブエルマンデブ	１４	イエメン、ジプチ
ドーバー	１８	イギリス、フランス
ジブラルタル	８	モロッコ、スペイン、イギリス
ベーリング	１９	アメリカ、ロシア
ホルムズ	２１	イラン、オマーン
マラッカ	８	マレーシア、インドネシア
ロンボック	１１	インドネシア
スンダ	１２	インドネシア
ヴェタール	２４	インドネシア、チモール
ダーダネルス・ボスポラス	０．４	トルコ
サンブルナルディノ	８	フィリピン
セント・ヴィンセント	２３	セント・ルシア、セント・ヴィンセント
南海	１０	中国（南海島、中国大陸）
ミンドロ	２０	フィリピン

（出典：１９６９年アメリカ国務省作成）

⑥内　水

(a)内水の定義

国連海洋法条約では、領海の通常基線、直線基線、湾の基線などの陸地の水域は、沿岸国の「内水(internal waters)」の一部を構成すると規定している(同条約第8条)。群島国家は、群島水域において、「内水」の境界を定めるための閉鎖線を引くことができる(同条約第50条)。

従って、河川、湖、運河、港のみならず、湾や内海の一部又は全部が「内水」としての法的地位を有する。「内水」は、領土と同じ性格を有し、沿岸国の主権が全面的に及ぶ水域であって、沿岸国は原則として外国籍船に対してその水域の通航を規制することができる。但し、「内水」においては、領海とは異なり、外国籍船は無害通航権を認められていないが、領海の基線として直線基線を採用する場合で、以前は「内水」とみなされていなかった水域を、新たに「内水」として取り込む場合は、無害通航権は存続する(同条約第8条)。

(b)歴史的湾の定義

歴史的湾とは、沿岸国が長年にわたる慣習により領域として扱ってきた水域をいう。この場合、湾口24海里(約44km)の規則は適用されない(同条約第10条6項)。国連海洋法条約では、歴史的湾として認定するための要件は定められていないが、1962年国連事務局が作成した報告書によれば、少なくとも、以下の要件が考慮されなければならないとしている。①歴史的権原を主張する国による権限の行使、②権限行使の継続性、③第三国からの異議がないことである。①と②を継続的史的慣行の要件、③を非抗争性の要件ともいう[11]。

(11)国連事務局の資料はコロンビアの「条文案」(A/CONF.62/C.2/L.91)及び(UN Doc.A/CN.4/143,March 19, 1962).歴史的湾についての研究は、中村洸「歴史的湾又は歴史的水域の法理」『法学研究』29巻6号、11号、30巻7号、「歴史的湾の制度・その法典化への構想」『法学研究』32巻9号、「歴史的水域の制度の法典化について」『法学研究』38巻4号。

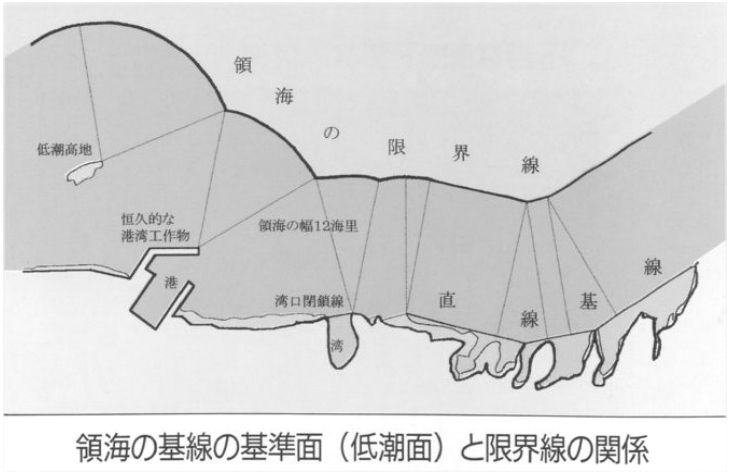

図１－４　基線等の例（その１）（出典：海上保安庁海洋情報部）

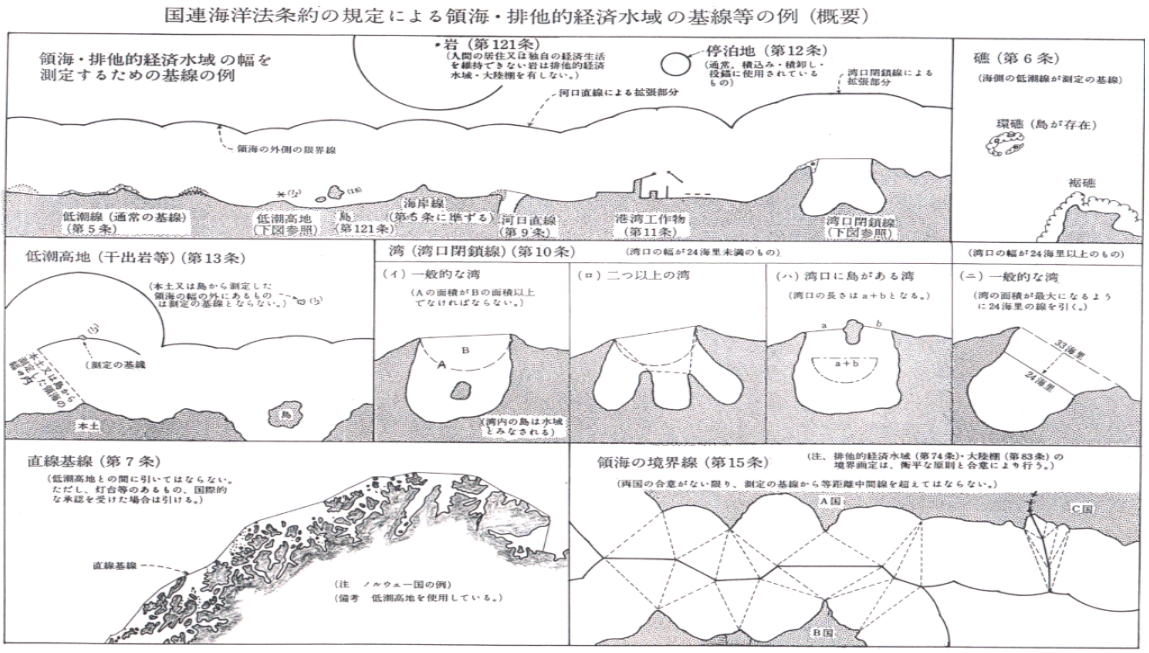

図１－５　　基線等の例（その２）（出典：海上保安庁海洋情報部）

なお、国連海洋法条約の研究として、小田滋『注釈国連海洋法条約上巻』（１９８５年、有斐閣）、栗林忠男『注釈国連海洋法条約下巻』（１９９４年、有斐閣）、R.R.Churchill and A.V.Lowe, *The law of the sea third edition* (Oxford, Manchester University Press,1999)等多数。

第2節　日本の海について

（1）日本の排他的経済水域（EEZ）

日本では、排他的経済水域及び大陸棚に関する法律」を制定し、排他的経済水域及び大陸棚の範囲を日本の基線（領海基線）から２００海里（約３７０㎞）までの水域と定めている。（但し、大陸棚については地理的条件等によっては海洋法条約の規定に従い延長することが出来きる。）

日本の排他的経済水域（EEZ）は、基線上の最も近い点から二百海里までの海域並びにその海底及びその下とされている（排他的経済水域及び大陸棚に関する法律第１条）。但し、外国の排他的経済水域と重複する部分については、日本の基線から測定した中間線までのものとなる。日本の排他的経済水域(EEZ)は、約405万 Km^2 である。

国連海洋法条約では、「島とは、自然に形成された陸地であって、水に囲まれ、高潮時においても水面上にあるものをいう（同条約第１２１条１項）。」と規定している。「島」が島の領海、接続水域、排他的経済水域（EEZ）、大陸棚等を計る基線を有する。

同じく自然に形成されたものでも、高潮時に水中に没し、その一部または全部が沿岸国の領海にあるか否かで領海基線等を有する「低潮高地」がある（同条約１３条）。同条約では、これに加え「岩」という概念を規定し、「人間の居住又は独自の経済的生活を維持することができない岩は、排他的経済水域又は大陸棚を有しない（同条約第１２１条３項）。」と規定しえいる。よって「島」は排他的経済水域又は大陸棚を有するものとそれらを有しない岩に分類される。

日本において、海底火山活動の隆起により生じた小笠原列島の「沖ノ鳥島及び北小島」は、波の浸食により高潮時に水没するおそれがあり、日本政府は１９８８年４月より２つの露岩（旧北露岩、旧東露岩）の周囲５０ｍにそれぞれ消波ブロックで補強を行った[(1)]。

「沖ノ鳥島及び北小島」が、国連海洋法条約上の「島」の定義にいう「自然に形成された陸地」や「人間の居住可能性」又は「独自の経済生活」の要件を満たすか否かについて問題がないわけではない[(2)]。

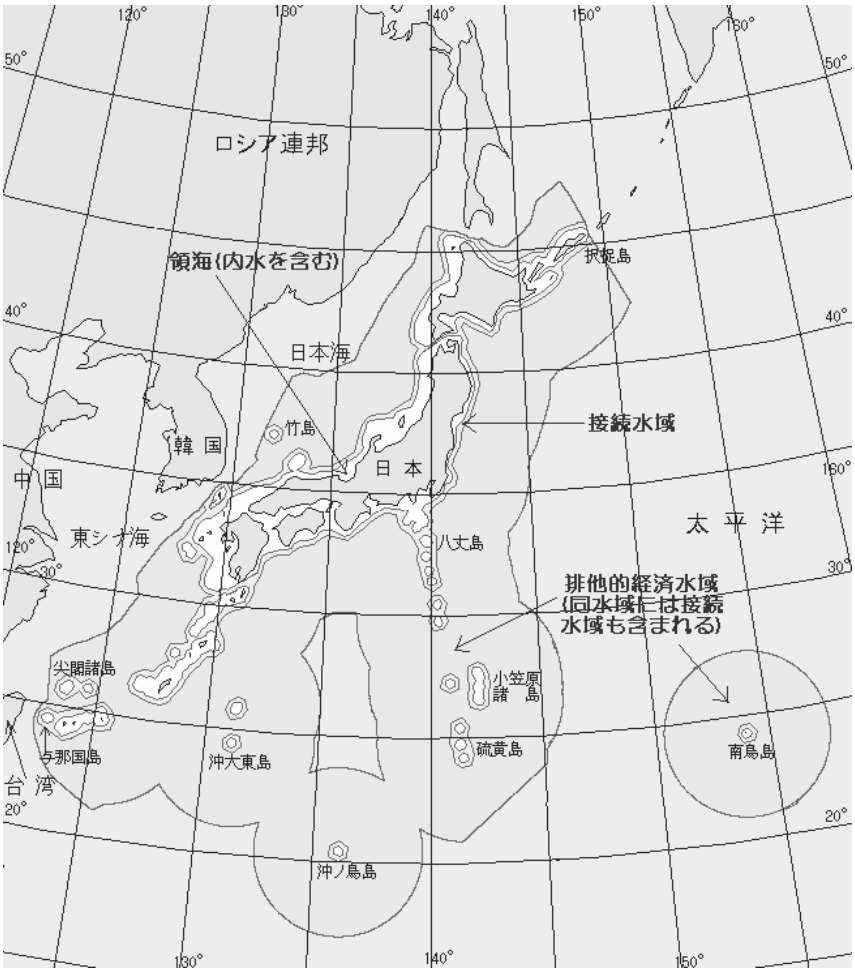

図２－１　日本の水域（出典：海上保安庁海洋情報部）

（１）沖ノ鳥島は、北緯２０度２５分、東経１３６度０５分に位置し、東京から約１７００Km、小笠原諸島からでも約９００Km離れた我が国最南端の島である。沖ノ鳥島は１７世紀にスペイン人に発見され存在は知られていたが、１９２０年代に日本海軍が調査して、１９３１年に日本領となった。沖ノ鳥島は平均海面から１．０m突出している北露岩と０．９m突出している東露岩とから成る。また、干潮時には東西５Km、南北１．７Kmが海面上に姿を見せる。この北露岩と東露岩は、略最高高潮面からは、それぞれ１６ｃｍと６ｃｍしか突出していない。国際的な島の定義は国連海洋法条約第１２１条「島とは、自然に形成された陸地であって、水に囲まれ、最高潮位の時にも水面上にあるもの」となっていて、面積についての規定はないため、この北露岩及び東露岩はれっきとした島であると、日本政府の見解である。「沖ノ鳥島」は、日本の国土面積（約３８万Km^2）を上回る約４０万Km^2の排他的経済水域を有する国土保全上極めて重要な島である。北露岩及び東露岩は波に浸食され、その形はまるで太目のツクシのようである。この辺りは台風銀座で、波浪が高くな

ることもしばしばであり、その影響で露岩が折れてしまうことは十分考えられる。露岩が折れてしまうということは、「島」でなくなるということであり、日本の領土が存在しなくなるということである。日本政府は、排他的経済水域が失われることを避けるために、露岩を守るための１９８８年から災害復旧工事という名目で護岸の設置等の保全工事が実施された。工事の内容は、北露岩及び東露岩の周りに、約９９００個の鉄製消波ブロックが設置された。次に、設置された消波ブロックの内側に、露岩の頭だけを残し、特殊コンクリートを注ぎ込んだ。水深が浅いため、大型作業船が近づけなく、近くに作業基地を設置、ここで製造されたコンクリートを小型台船で仮設作業台まで運搬、ここから露岩の周りに特殊コンクリートを注ぎ込んだ。工事は、前述の内容の他にも色々行われている。工事は、準備期間を含め３年間にわたって行われ、１９８９年末に全作業を終了した。工事費は約２８５億円。（株式会社高木組 HP より http://www.takagigumi.jp/step17.html）。しかし、施工後約１０年が経過し、厳しい自然条件のもと護岸の破損などの劣化が急速に進行しているため、１９９９年6月２４日をもって、国が全額国費により直接維持管理（国土交通省関東地方整備局）を行い、沖ノ鳥島の保全に万全を期すこととなった。東京都から国に管理を移して、工事をするぐらい、排他的経済水域の価値は大きいのである。排他的経済水域の価値を理解しやすいようにするために一つの数字を示す。日本の国土は約３８万 km^2 で世界第５９位だが、領海と EEZ を合わせると約４４７万 km^2 で世界第６位となる。このように排他的経済水域を設定できるか否かで大きな開きが出る。

（２）沖ノ鳥島が「島」であるかどうかとうことは、重大な問題である。国際法上、「島」と認められれば自前の領海を持つことが出来るが、認められなければ領海を持つことはできないからである。日本政府は、沖ノ鳥島の周囲に幅１２海里の領海と幅２００海里の排他的経済水域（EEZ）しているが、もし沖ノ鳥島が国際法上は「島」ではない、ということになると、この主張が崩れてしまう。

現在の国際海洋法の基礎となっている「海洋法に関する国際連合条約」（１９９６年正式発効、通称：国連海洋法条約）では、「島(island)」について第１２１条１項で「島とは、自然に形成された陸地であって、水に囲まれ、満潮時においても水面上にあるものをいう。」と定義されている。この定義に従えば、あくまで満潮時でも水面上に出ている部分がごくわずかでも存在するので、沖ノ鳥島は正当な島、ということになる。（なお、満潮時に水面下に沈んでしまうような軟弱な陸地は「低潮高地(low-tide elevation)」（第１３条）という。）従って、沖ノ鳥島は自前の領海を持つことができる。しかし、同条約の第１２１条３項には、「人間の居住又は独自の経済的生活を維持することのできない岩は、排他的経済水域又は大陸棚を有しない。」と規定されている。

これをごく普通に解釈すると、物理的に人間が住めないような島、というより「岩(rock)は一人前の島とは言えないので、領海を持つことはできるが、排他的経済水域や大陸棚を持つことはできない。」ということになる。沖ノ鳥島はこの条項に当てはまりそうである。満潮時に水面上に残るのは小さな露岩２つだけというのでは、物理的に人間が居住できない。

実際に、沖ノ鳥島はこの条項に当てはまる、とする意見は以前からある。例えば、ハワイ大学マノア校のジョン・ヴァン＝ダイク教授は、１９８８年１月２１日附『ニューヨーク・タイムズ』紙への投書の中で、「沖ノ鳥島――せいぜいキングサイズのベッドくらいの大きさしかない、二つの浸蝕された突起から構成される――は、独自の経済的生活を維持することのできない居住不可能な岩、という記述に間違いなく当てはまる。従ってそれは、２００海里排他的経済水域を生み出す資格を与えられない」と主張している。(Jon Van Dyke, "Speck in the Ocean Meets Law of the Sea", *The New York Times*, January 21, 1988, A26. 「沖ノ鳥島補強しても経済水域保てない／米学者が主張」『讀賣新聞』１９８８年１月２２日附夕刊。)

一方、日本政府の見解は、１９９９年４月１６日の第１４５回国会衆議院建設委員会の場で、公明党の長内順一委員にこの点を質問された政府委員の大島正太郎・外務省経済局長は、以下のように答えている。「まず、そもそもでございますけれども、国連海洋法条約第１２１条では、「自然に形成された陸地であって、水に囲まれ、高潮時においても水面上にあるもの」、これを島と定義して、島も原則として排他的経済水域及び大陸棚を有することを定めております。したがって、沖ノ鳥島は、このような条件を満たす島でございます。海洋法上の島だ、岩ではなく島だと理解しております。他方、今先生も引用されました岩に関する項目というのが同じ条文にございまして、３項でございますが、人間の居住または独自の経済生活を維持することができない岩は排他的経済水域または大陸棚を有しないと規定しております。しかし、この規定には岩とは何かという定義がございません。そして、そのような理由から、その内容が明確ではございませんので、また、各国の国家の実行等を見ても、現時点において、この規定によって特定の地形が排他的経済水域または大陸棚を有しないとする根拠はないということでございます。したがって、我が国としては、沖ノ鳥島は国連海洋法条約のもとでも島だということで、したがって排他的経済水域を有することができると考えております。」と答弁している。国連海洋法条約第１２１条第３項でいう「岩」の定義は、国連海洋法条約のどこを探しても存在しない、というのは事実である。そのため、このような解釈も成立する余地はある。

この主張とは別に、日本政府は「独自の経済的生活」が維持可能であることを主張するための実づ

くりを行ってきている。例えば『朝日新聞』１９９２年８月２１日附朝刊は以下のように報じている（「新素材実験で領土の実績／日本最南端・コンクリートで固めた沖ノ鳥島」）。「通産省は、水没しないようにコンクリートで固めた日本最南端の沖ノ鳥島で、同島の熱帯気候を利用し、１９９３年度から新素材の耐久実験を行う検討に入った。９５年にも発効する見通しの国連海洋法条約（１９９６年７月に正式発効）により、領土から２００カイリの海域が「排他的経済水域」として確保できるようになるため、同島の「領土」としての実績づくりを狙う。５年間に約５億円を投じる構想だ。（中略）海洋法条約では「経済的生活を維持することのできない岩は、排他的経済水域又は大陸棚を有しない」と定めており、通産省などが太陽電池パネルの小規模な耐久試験を行うなど「経済的生活」の実績づくりにも努めてきた。それでも、現状では実績不足の恐れがあり、今回は規模の大きな実験を検討、海底油田のプラットホーム支柱などに利用が期待されている「コンクリートと炭素繊維を混ぜた新素材」の耐久試験を計画した。同省では「炭素繊維は高温に弱い。熱帯性気候の同島がうってつけ」と、８月末に締め切られる１９９３年度予算の概算要求に、初年度分の１億１４００万円を盛り込む。（後略）」と主張しているが、実験自体の価値はともかく、定住者がいないのに果たして「独自の経済的生活」と言い張れるのか疑わしい。

幸いにして、日本政府の主張する沖ノ鳥島周辺の排他的経済水域は、他のどの国の排他的経済水域とも重なっていない。そのため、この主張が直ちに国際紛争を引き起こすことはない。しかし近年、中国の海洋調査船が沖ノ鳥島近海で、日本側に通告をせずに海洋調査活動を行なっていることが問題化している。２００４年４月２２日に行なわれた北京での日中間協議の中で、日本側の西宮伸一・外務省アジア大洋州局審議官がこのことを「国連海洋法条約違反」として抗議したのに対し、中国側の孔鉉佑・外務省アジア局副局長は、「沖ノ鳥島は（国連海洋法条約第１２１条第３項にいう）『岩』であり、それゆえ排他的経済水域(EEZ)を持たない」と主張した。将来、沖ノ鳥島周辺に外国の漁船が大量に侵入したり、沖ノ鳥島周辺の海底資源を外国の企業が開発しようとしたりする、などといった事態が生じた場合、深刻な問題が起こる可能性は決して否定できない。

また、日本政府が「沖ノ鳥島」を埋め立て等でしっかりとした島にできない理由は、以下の条項があるからである。国連海洋法条約第１２１条１項で、島は「自然に形成された陸地」でなければならないと定められている。更に第６０条８項では、「人工島、施設及び構築物は、島の地位を有しない。これらのものは、それ自体の領海を有せず、また、その存在は、領海、排他的経済水域又は大陸棚の境界画定に影響を及ぼすものではない。」と定められている。つまり、「人工島(artificial island)」は国際法上は「島」ではなく、自前の領海や排他的経済水域を持つことは出来ない。従って、領海・

排他的経済水域維持のためには、埋め立ては意味のない行為である。護岸工事で現在ある陸地を守るしかないのである。

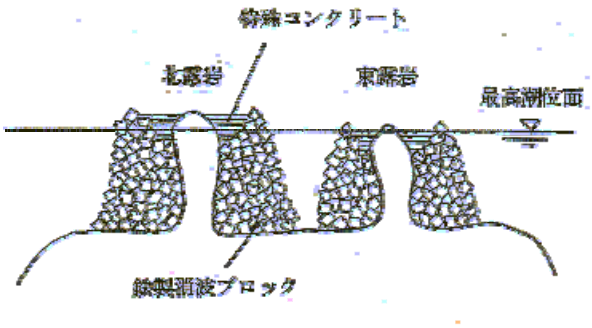

図２－２　沖ノ鳥島断面図

（出典：株式会社高木組 HP）

図２－３　沖の鳥島全景

（出典：国土交通省関東地方整備局）

(2)日本の領海及び接続水域

これまでの日本の領海の範囲及び基線は、昭和５２年に制定された「領海法」により基線からその外側１２海里（約２２Ｋｍ）の線までの海域であり、基線は海岸の低潮線、湾口若しくは湾内等に引かれる直線と規定されている。

平成８年６月（１９９６年）、日本政府は「海の憲法」ともいわれる国連海洋法条約を締結し、これに伴い「領海及び接続水域に関する法律」をはじめとする国内の関係８法律[(3)]が整備され国民の祝日である「海の日」の７月２０日に施行された(海の日については、その後「国民の祝日に関する法律」改正により７月の第３月曜日となった)。

日本は、この「領海及び接続水域に関する法律」により接続水域を設定するとともに、基線に関しても新たに直線基線を平成９年１月１日（１９９７年）から採用している。領海基線は、領海の範囲を測定するための基線としてだけではなく、排他的経済水域大陸棚及び接続水域の範囲を測定する際の基となる重要な線である。

日本の接続水域は、「国連海洋法条約第」３３条に基づき、「領海及び接続水域に関する法律」第４条で、領海基線から２４海里（約４４ｋｍ）の線までの海域とし、領土・領海の通関上，財政上，出入国管理上（密輸入や密入国），衛生上（伝染病等）の法令違反の防止及び違反処罰のために必要な規制等について規定している。日本の接続水域は、約３２万 Km^2 である（図２－１参照）。

「国連海洋法条約」第７条では、沿岸国は海岸が著しく曲折しているか、又は海岸に沿って至近距離に一連の島がある場所においては､領海の範囲を測定するための基線として、適当な地点を結ぶ直線基線の方法を用いることができるとしており、日本の海岸は、これらの条件に合う地形をしている所が多く、北は北海道から南は沖縄まで、全国１５の海域で合計１６２本の直線基線を採用している[(4)]。具体的な直線基線の基点の経緯度は「領海及び接続水域に関する法律施行令」で定められている。日本の領海は、内水を含み約４３万 Km^2 である（図２－１参照）。日本の領海や排他的経済水域に関して、竹島、尖閣諸島、北方領土の問題が存在する[(5)]

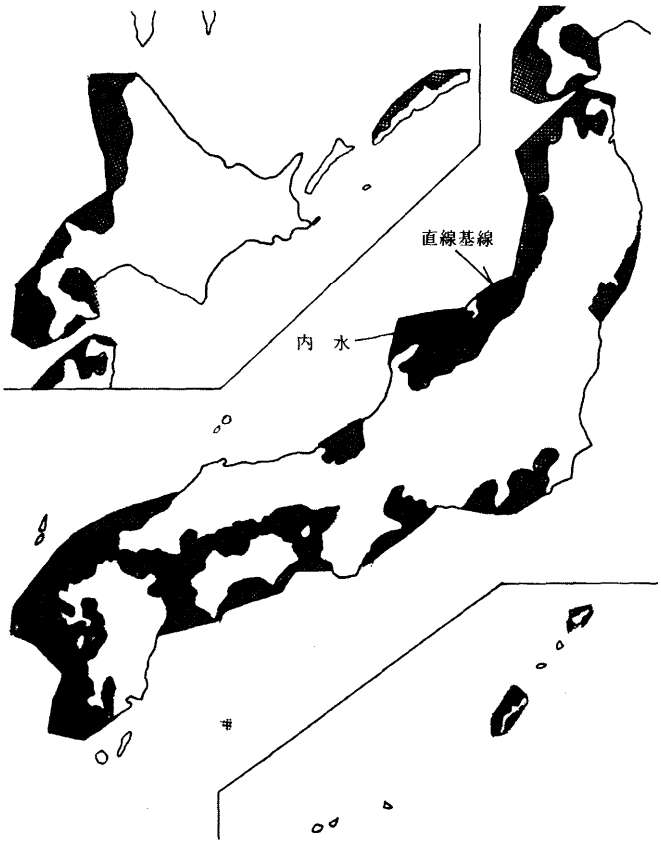

図２－４　日本の直線基線（出典：海上保安庁海洋情報部）

（３）排他的経済水域及び大陸棚に関する法律（平成８年６月１４日法律第７４号）、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（平成８年６月１４日法律第７６号）、海洋生物資源の保存および管理に関する法律（平成８年６月１４日法律第７７号）、海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律（昭和４５年１２月２５日法律第１３６号）附則（平成８年６月１４日法律代７４号、７９号）、関税法（昭和２９年４月２日法律第６１号）附則（平成８年６月１４日法律第７４号）、検疫法（昭和２６年６月６日法律第２０１号）附則（平成８年６月２６日法律代１０７号）、油濁損害賠償保障法（昭和５０年１２月２７日法律第９５号）附則（平成８年６月１４日法律代７４号）。

（４）日本の直線基線の図は海上保安庁海上情報部のホームページ上で閲覧することができる。（http://www1.kaiho.mlit.go.jp/JODC/ryokai/kakudai/itiran.html）

（５）**竹　島**

竹島（たけしま）は、北緯３７度１５分、東経１３１度５２分の日本海にある島で、東島（女島）、西島（男島）と呼ばれる二つの小島とその周辺の数十の岩礁からなり、総面積は約０．２３Km^2の岩山である。日本と大韓民国が領有権を主張している。日本は国際法上も適法な固有の領土である

として、島根県隠岐郡五箇村（２００４年１０月から隠岐郡隠岐の島町）に属させている。韓国側では獨島（ドクト或はトクト）と呼称している。この島は険しい岩山で、面積も狭く島自体にはあまり価値がないが、周囲の広大な排他的経済水域（EEZ）の漁業権や海底資源が大変重要視されている。そのため韓国は、日本側の接近を警戒し守備隊を常駐させ、ヘリポートや船舶の接岸場所、灯台も設置するなどして領有を既成事実化しようとしている。以下のような歴史的事実に照らして、日本は、遅くとも 17 世紀半ばには、実効的支配に基づき竹島の領有権を確立していたと考えられ、１９０５年（明治３８年）以降も、閣議決定に基づいて近代国家として竹島を領有する意志を再確認した上で、同島を実効的に支配してきた。（イ）日本は古くより竹島（当時の「松島」）を認知していた。このことは多くの文献、地図等により明白である。（注：経緯線投影の刊行日本図として最も代表的な長久保赤水の「改正日本輿地（ヨチ）路程全図」（１７７９年）では現在の竹島を位置関係を正しく記載している。その他にも明治に至るまで多数の資料あり。）（ロ）江戸時代の初期（１６１８年）、伯耆藩の大谷、村川両家が幕府から鬱陵島を拝領して渡海免許を受け、毎年、同島に赴いて漁業を行い、アワビを幕府に献上していたが、竹島は鬱陵島渡航への寄港地、漁労地として利用されていた。また、遅くとも１６６１年には、両家は幕府から竹島を拝領していた。（ハ）１６９６年、鬱陵島周辺の漁業を巡る日韓間の交渉の結果、幕府は鬱陵島への渡航を禁じたが（「竹島一件」）、竹島への渡航は禁じなかった。（二）日本は１９０５年（明治３８年）、１月の閣議決定に続き、２月の島根県告示により竹島を島根県に編入し、竹島を領有する意思を再確認している。その後、竹島は官有地台帳に掲載され、また、竹島でのアシカ漁は許可制となり、第二次大戦によって１９４１年（昭和１６年）に中止されるまで続けられていた。

また、１９０５年（明治３８年）の、閣議決定及び島根県告示による竹島の島根県への編入措置は、日本政府が近代国家として竹島を領有する意志を再確認したものであり、それ以前に、日本が竹島を領有していなかったこと、ましてや他国が竹島を領有していたことを示すものではなく、また、当時、新聞にも掲載され、秘密裡に行われたものではないなど、有効に実施されたものである。（注：領土編入措置を外国政府に通告することは国際法上の義務ではない。）

日本占領及び戦後処理のための諸文書の中での竹島の扱いは、対日平和条約前の一連の措置（１９４６年1月２９日付連合軍総司令部覚書第６７７号が、日本が竹島に対して政治上又は行政上の権力を行使すること及び行使しようと企てることを暫定的に停止したこと、及び、１９４６年6月２２日付連合軍総司令部覚書第１０３３号が、日本漁船の操業区域を規定したマッカーサーラインの設置にあたり、竹島をその線の外においたこと）に関する文書は、いずれもその文書の中で日本

国領土帰属の最終的決定に関するものではないことを明記しており、竹島を日本の領土から除外したものではないことは明白である。また、もとより我が国固有の領土である竹島は、１９４３年のカイロ宣言にある「日本は、暴力及び貪欲により略取したる他の一切の地域より駆逐せらるべし」の「暴力及び貪欲により略取した」地域には当たらない。また、１９５１年のサンフランシスコ平和条約において、日本がその独立を承認し、すべての権利、権原及び請求権を放棄した「朝鮮」に竹島が含まれていないことは、米国記録公開文書等で明らかである。韓国は、日本による竹島編入が後の韓国併合の始まりであると位置づけ、重要視している。そのため、日本政府の再三の抗議に対しても、それを「歴史の歪曲」とか「妄言」と断じて一切応じていない。１９５４年９月２５日、日本政府は、領有問題を国際司法裁判所に付託することを韓国側に提案したが、韓国政府はこれに応じていない。（外務省 HP：http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/takeshima/index.html）

尖閣諸島

尖閣諸島の主な島と岩礁は以下の通り。魚釣島（うおつりじま、中国名:釣魚台）： 東西に約３．５Km、南北に約２Kmの島で面積は３．８２Km²。島南側に海抜２００～２５０ｍの急峻な崖が東西に横断している。最高部は標高３６２ｍ。久場島（くばじま、中国名:黄尾嶼）、面積は０．９１Km²。大正島（たいしょうじま、中国名:赤尾嶼）、面積は０．０６Km²。北小島（きたこじま、中国名:なし。日本名を使用）、面積は０．３１Km²。南小島（みなみこじま、中国名:なし。日本名を使用）、面積は０．４０Km²。沖の北岩（おきのきたいわ、中国名:なし。日本名を使用）。沖の南岩（おきのみなみいわ、中国名:なし。日本名を使用）。飛瀬（とびせ、中国名:なし。日本名を使用）。尖閣諸島は、日本政府が領有状況を調査し、いずれの国にも属していないことを確認した上で、１８９５年に沖縄県に編入した。国際的にも日本の領土と認められ、日本人の入植も行われた。アホウドリの羽毛の採取や海鳥の剥製の製作、そして鰹節の製造などが行われた。特に鰹節の製造は島の基幹産業となった。しかし南洋諸島からの安価な製品が出回るようになると経営が苦しくなり、鰹節工場が閉鎖され１９４０年に無人島となった。無人島になってからも日本の実効支配は継続している。第二次世界大戦後は一時連合国(実質的にはアメリカ)の管理下に置かれたが１９７２年に日本に返還されている。(島は開拓者の子孫が所有する民有地であり、アメリカの管理下にあったときも現在も日本政府が貸借契約を結んでいる。)

１９６８年年１０月から１１月にかけて行われた学術調査により周辺海域に石油があることが判明すると、１９７１年に中国および台湾が相次いで領有権を主張した。その根拠は、古文書に尖閣諸島を目印として航海に役立てていたという記述が見られることで、最も古くから同諸島の存在

を認識していたという解釈による。ただし、１９７０年以前に用いていた地図や公文書などによれば両国とも日本領であると認識していたようで、米国の施政時代にも抗議した事実がないなどのことから、領有権を主張し始めたきっかけとして海底油田の可能性は大きいとみられる。

政府レベルでは中国・台湾ともに話し合いでの問題解決を主張しているが、実際には相互に事前通報する取り決めが日中政府間で結ばれている排他的経済水域(EEZ)内はおろか、尖閣諸島周辺の日本の領海内で中国の海洋調査(中国海軍の艦船が実施している)が繰り返されていたり、中国人活動家の領海侵犯を伴った接近が繰り返されている。このような実力行使に対して日本政府はことあるごとに抗議しているが、中国側はそれを無視している。

日本は憲法で国際紛争の解決の手段として武力を行使することを放棄しているので、もとより話し合いで解決したいと望んでいる。日本の国内には民間レベルで灯台の建設を進めたり、定住しようとする計画もあるが、日本政府はそれを押し留めている。そのような対応に対し、「外務省の対応は弱腰だ」と批判する勢力もある。尖閣諸島(釣魚台列嶼)が、日中間の微妙な問題であるとともに、それぞれの国内においても微妙な問題となっている。

尖閣諸島に関して、外務省 HP（http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/senkaku/index.html）、第１１管区保安本部 HP（http://www.hq11.kaiho.mlit.go.jp/03warera/chian/4tk/4tk-top/4tk-top.htm）等。

北方領土

北方領土とは、南千島のことで、北海道の根室半島の沖合にある島々で、日本がロシアからの返還を求めている。択捉島、国後島、色丹島、歯舞諸島からなる。ロシアが事実上占有している北方領土を、日本はこれを不当として返還を求めている領土問題ある。日本がポツダム宣言を受諾した後の、１９４５年８月２８日から９月５日にかけてソ連軍が占領し、現在に至るまでソ連およびそれを継承したロシアが実効支配を継続している。サンフランシスコ講和条約で日本の領土の範囲を「千島列島を除く」としてしか規定しておらず、千島の範囲が明確でなかったことが問題を不透明にしている。北方領土は日本の固有領土であってサンフランシスコ講和条約で放棄した千島列島には含まれず、現状はロシアの不法占拠であるという立場を取っている。なお、日本が千島列島を放棄したサンフランシスコ条約にはソ連は調印していない。１９５６年日ソ共同宣言では歯舞、色丹を平和条約締結後に日本に引き渡す取り決めを結ぶ。しかし、択捉、国後の帰属を巡って対立、結

局合意できなかった。その後、冷戦の進行によりソ連の立場は領土問題は解決済みへと変化した。日本の方もソ連との間では、まず北方領土問題が解決しなければ何もしないとの立場をとった。

冷戦終結後、両国の関係は軟化し、１９９７年のクラスノヤルスク合意では、日本は「すべての分野について両国の関係を発展させる。その中に領土問題を含める」という立場に転換した。日本側は四島返還が大前提で、ロシア側は歯舞、色丹の引き渡し以上の妥協はするつもりがなく、それ以上の交渉は進展していない。

北方領土問題として、外務省 HP（http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/russia/hoppo.html）、内閣府北方対策本部 HP（http://www8.cao.go.jp/hoppo/）等。

(3)特定海域(国際海峡)

日本では、昭和５２年７月１日施行の「領海法（昭和５２年５月２日法律第３０号）」により、領海の幅を１２海里（約２２Km）としていたが、その例外規定として同法附則第２項で、「当分の間、宗谷海峡、津軽海峡、対馬海峡東水道、対馬海峡西水道及び大隅海峡(これらの海域にそれぞれ隣接し、かつ、船舶が通常航行する経路からみてこれらの海域とそれぞれ一体をなすと認められる海域を含む。以下「特定海域」という。)については、第一条の規定は適用せず、特定海域に係る領海は、それぞれ、基線からその外側三海里の線及びこれと接続して引かれる線までの海域とする。」と規定し、「特定海域」には、領海１２海里（約２２Km）を適用せず、３海里（約５．５Km）を領海としていた。

国連海洋法条約を批准によって、「領海法」は改正され、「領海及び接続水域に関する法律」となり、同法によって日本の領海を確定する際に直線基線が採用されたことに伴って、特定海域内の領海の限界線は若干の修正が加えられたが、「特定海域」として上記５海峡については、暫定的に領海３海里（約５．５Km）としている。この５海峡の領海を３海里（約５．５Km）として海峡の中央部に「公海」を残すことにより、「公海における自由航行」の原則が適用される。以下の図に、特定海域での領海の限界線等を示す。（濃灰色は内水、灰色は領海。）

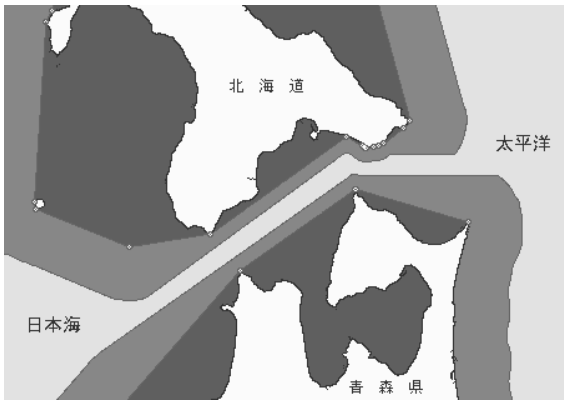

図２－５　津軽海峡

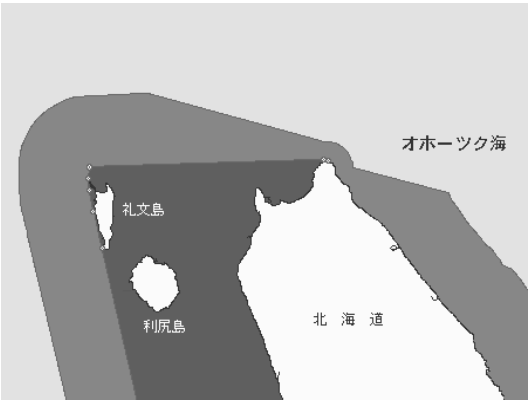

図２－６　宗谷海峡

（出典：海上保安庁海洋情報部）

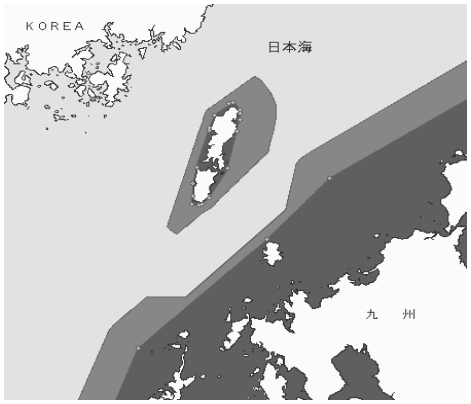

図２－７　対馬海峡東水道及び西水道

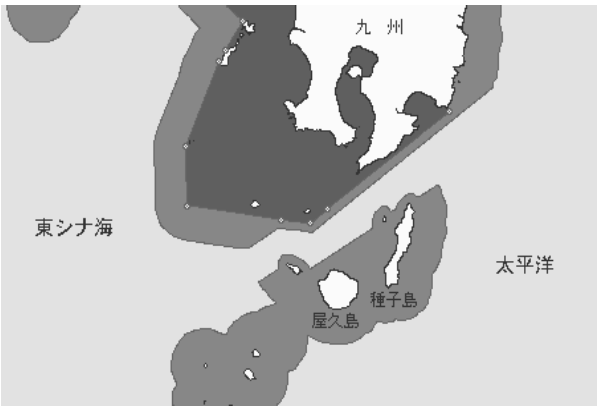

図２－８　大隈海峡

（出典：海上保安庁海洋情報部）

（4）日本の内水（内海）

内水とは、領海の通常基線、直線基線、湾の基線などで囲まれた水域及び陸地の水域であり、河川、湖、運河、港のみならず、湾や内海の一部または全部が内水としての法的地位を有する。

日本では、河川や湖以外の内水として瀬戸内海が存在する。瀬戸内海は、本州西部・四国・九州の１０府県に囲まれた海域であり、東西４４０Km、南北５～５５Km、周囲１３００Km、総面積約９５００Km^{2}におよぶ窪地帯で、平均水深は２０～４０ｍ、東の紀淡・鳴門、西の関門・豊予の４海峡によって外海に通じている。瀬戸内海には、淡路島・小豆島などをはじめ５２５の島々が散らばり、多島海を形成している。

瀬戸内海は、１９７７年の「領海法（昭和５２年５月２日法律第３０号）」の制定により、日本の内水として明記され、「領海法施行令（昭和５２年５月２日政令第２１０号）」第１条により、①紀伊日ノ御埼灯台（北緯３３度５２分５５秒、東経１３５度３分４０秒）から蒲生田岬灯台（北緯３３度５０分３秒、東経１３４度４４分５８秒）まで引いた線、②佐多岬灯台（北緯３３度２０分３５秒、東経１３２度５４秒）から関埼灯台（北緯３３度１６分、東経１３１度５４分８秒）まで引いた線、③竹ノ子島台場鼻（北緯３３度５７分２秒、東経１３０度５２分１８秒）から若松洞海湾口防波堤灯台（北緯３３度５６分２８秒、東経１３０度５１分２秒）まで引いた線を瀬戸内海と他の海域との境界と規定している。１９９６年に「領海法」及び「領海法施行令」は題名改正されて「領海及び接続水

域に関する法律」、「領海及び接続水域に関する法律施行令」となったが、内容は、旧領海法及び旧領海法施行令が引き継がれている。また、瀬戸内海の法的地位[6]をめぐって争われた「テキザダ号事件[7]」において、裁判所は歴史的湾の法理を採用して、瀬戸内海の内水としての地位を認めている。

瀬戸内海の範囲は、領海法施行令、海上交通安全法施行令、漁業法、瀬戸内海環境保全特別措置法によって定められている。また、それぞれの法律の目的によって瀬戸内海の区域が定められているため、その区域はそれぞれ多少異なっている[8]。

（６）テキサダ号事件における瀬戸内海に関する鑑定書として、小田滋『海の資源と国際法Ｉ』（有斐閣、１９７１年）に小田鑑定書、大平善梧「瀬戸内海の法的地位」『青山法学論集』１４巻４号に大平鑑定書が収録されている。大平善梧「瀬戸内海は日本の海か」『時の法令』８０８、８０９号５５頁

（７）昭和４１年１１月２９日三光汽船の所有する油槽船「銀光丸」が和歌山県下津港に向けて紀伊水道を航行していたところ、同日２０時５分頃、紀伊日の御埼灯台から３０９度６．７５海里（約１２．５Km）付近において、リベリア船籍の「テキサダ号」に衝突され、火災を生じ、「銀光丸」船体上部構造物の全損傷、原油３，６９１トンの流出、乗組員１６名が火傷または打撲傷、「テキサダ号」左舷外板亀裂（高等海難審判庁監修「機船銀光丸機船テキサダ衝突事件」『海難審判庁採決録昭和４４年１・２・３月分採決録第１・２・３・合併号』（１９７０年））。

この衝突事故で「テキサダ号」の当直士官であった一等航海士と三等航海士が、業務上過失往来妨害、業務上過失往来妨害罪で和歌山地裁に起訴（昭和４３年（わ）第９５号）された。争点は、衝突地点が日本の領域に属するか否かであり、当時、日本は領海３海里を採用していたが、和歌山地裁は１９５８年の「領海及び接続水域に関する条約」に規定されている湾口２４海里のルールが国際慣習法として成立していることを根拠（大塚博比古鑑定人の鑑定書の全面的採択と思われる。）に、衝突地点が内水にあたるとして、日本の刑法を適用して両人に執行猶予付有罪判決を下した。これに対し、両名が大阪高裁に控訴（昭和４９年（う）第１２１４３号）。大阪高裁は、湾口２４海里のルールが、本件発生当時、既に国際慣習法化していたとはいえない（小田滋鑑定人及び大平善梧鑑定人の鑑定書）とし、衝突地点を歴史的水域と認め（大塚博比古鑑定人及び大平善梧鑑定人の鑑定書）、控訴棄却とした（昭和５１年１１月１９日刑事七部判決、上告後、取下により確定）。

衝突地点を歴史的水域とした根拠として、原審及び高裁とも、明治２５年愛媛県松山沖で発生した「ラヴェンナ号事件」に際し、日本政府が明治２６年１１月１３日付でイギリス（駐日英国臨時代理公使）に対する宣言書で瀬戸内海領有を明確に主張していること、昭和４１年のアメリカ船籍の「ペリカンステート号事件」の際の「同事件現場の紀伊水道は国際法上日本国が歴史的に内水であるとして来た瀬戸内海の一部であって、従って同事件水域には日本国の統治権が及んでいる。」との公式見解、明治４２年１１月の「瀬戸内海漁業取締規則（農商務省令５６号）」及び「現行漁業法」１０９条を基にしている。（判例時報８４４号１０２頁、「テキサダ号事件」『昭和５２年度重要判例解説』２４１頁、「歴史的水域と湾」『別冊ジュリスト国際法百選』８０頁）

・汽船ラヴェンナ軍艦千島衝突事件

英国籍のＰ＆Ｏ汽船貨物船「ラヴェンナ」と帝国海軍軍艦「千島」とが、１８９２（明治２５）年１１月３０日、愛媛県興居島沖の釣島水道で衝突し、約２分後に千島が沈没、乗組員７４人が死亡した。１２月末、ラヴェンナ乗員に対し、イギリス横浜領事庁で行なわれた海事審問で無罪を判決。１８９３年１月転覆取調委員会（軍法会議）は鏑木大尉に対し無罪を判決。１８９５年９月イギリス枢密院での裁判により P&0 汽船が日本政府に対して１万ポンド（千島建造費の１割強）と訴訟費用の一部を支払うことで和解。

事故当時、ラヴェンナには水先人が乗船していた。長崎船舶司検所は水先人の審問を直ちに開始し、１８９２（明治２５）年１２月１２日審問調書を、同月１４日審問廷の意見書を逓信大臣に提出した。また、横浜の英国領事庁がラベンナ船長を審問したので、審問口供書謄本を入手しようとしたが拒否され、 そこで、口供が掲載された英字新聞を入手するなどし、翌明治２６年４月１日判定された。

・ペリカン・ステート号事件

米国ステート・マリン・ラインの貨物船「ペリカン・ステート号」とタンカー「第５宝恵丸」とが、１９６６（昭和４１）年３月１１日、和歌山県有田市宮崎町宮崎鼻南西８Ｋｍの紀伊水道で衝突。第５宝恵丸は爆発、船体の３分の２が吹き飛んで転覆、乗組員５名は行方不明となった。

（８）領海法施行令では南東の境界：紀伊日ノ御埼から蒲生田岬灯台まで引いた線、南西の境界：佐田岬灯台から関埼灯台まで引いた線、北西の境界：竹ノ子島台場鼻から若松洞海湾口防波堤灯台まで引いた線となっている。海上交通安全法施行令では、領海法施行令の範囲から関門港を除いた部分だけ狭くなっている。漁業法では、領海法施行令の範囲よりも関門港門司埼以西を除いた部分だけ狭くなっているが、海上交通安全法施行令の範囲よりも少々広くなっている。瀬戸内海環境保全特別措置法では、漁業法と同じ範囲であるが、環境保全の必要性から政令によりこれに隣接する豊後水道及び響灘の一部が加えられ、四つの法律のなかで一番広くなっている。

また、瀬戸内海は大きく分けて１０の区域に区分されている。東から①紀伊水道、②大阪湾、③播磨灘、④備讃瀬戸、⑤備後灘、⑥響灘、⑦安芸灘、⑧広島湾、⑨伊予灘、⑩周防灘と呼ばれている。

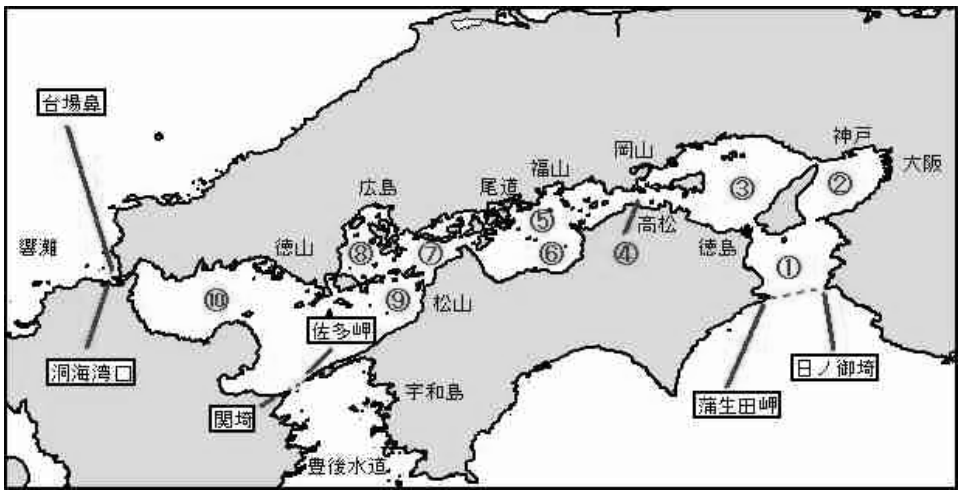

図２－９　瀬戸内海の範囲（領海法施行令による）と海域

（出典:海上保安庁海洋情報部）

第三節　日本の海の管理に係る法制度の整理

前節では、日本の海の類型を概観した。当節では、日本における海の管理等に関する法制度を整理、概観し、問題点等を検討する。

(1)海の所有権

海が所有権の対象となるか否か検討する場合、海は①海面、②海水、③海底地盤の三要素から構成されているので、それぞれに分けて検討する。

①海は国有財産

海は、本来不特定多数人の用に供されるものであるが、海底の土地は、土石採取、構造物の築造、埋立てが可能であり、その財産的価値は科学と技術の発展にともない拡大する。このように海は、経済的価値を有するものであるので、海が特定の私人に排他的かつ独占的に利用されるおそれがある。その場合には、海の所有権がどこにあるのかが問題となる。現在のところ、海は、国の所有物であるというのが戦前から現在にいたるまでの学説・判例の一致した見解である[(1)]。

その根拠として、前述の明治７年太政官布告１２０号「地所名称区分」が海を官有地第３種として「山岳丘陵林薮原野河海湖沼池沢溝渠堤塘道路田畑屋敷等其他民有地ニアラサルモノ」がある。同布告は地租を課すために官有地と民有地を区別し、官有地には、地券を発行せず、国税、地方税を賦課しないものとして分類した。しかし、一方では昭和６年に「地租法」が地所名称区分を廃止したことによって、海が国有であることの根拠が不明確になったといわれている[(2)]。

また、「公有水面埋立法」（大正１０年法律５７号）１条が「本法ニ於テ公有水面ト称スルハ河、海、湖、沼其ノ他公共ノ用ニ供スル水流又ハ水面ニシテ国ノ所有ニゾクスルモノヲ謂ヒ・・・」と規定されている[(3)]ので、海の国有の根拠とする説がある。この説は、海の国有を創設的に定めたものではないという見解もある。

更に、明治２９年４月「民法」が公布され、明治３１年７月１６日から施行され、「民法施行法」（明治３１年法律１１号）も同日施行となり、同法３６条に「民法ニ定メタル物権ハ民法施行前ニ発生シタルモノト雖モ其施行ノ日ヨリ民法ニ定メタル効力ヲ有ス」と

規定されているので、民法の「付合」の法理で、国有と成った[4]とする説もある。

現在、最高裁判所は「海は、古来より自然の状態のままで一般大衆の共同使用に供されてきたところのいわゆる公共用物であって、国の直接の公法的支配管理に服し」（最判昭和６１年１２月１６日民集４０巻７号１２３６頁、田原湾干拓訴訟）とし、領土高権に基づき直接的支配管理権という概念で、海の所有権を説明している。（但し、形態上、海であっても水底地盤が私的所有権の対象となっている水域も現に存在する。後述。）ここでは、財産管理権の根拠である所有とは、公法的な支配管理権を意味しており、民法上の所有権とは異なる概念である。

以上のように各説が存在するが、一般にも海が国有であることは広く認められており、これを否定する実態は見当たらない[5]という指摘のとおり、海が国有であることは通説と言える。また、そう解せば無主物先占による私人の所有権の成立を排除することができることとなり[6]、海に対する国の所有権の存在を明確にできるという意義がある。

②海の私的所有権について

私的所有権が海面、海水、海底に成立するかという問題がある。まず、海面と海水について検討する。

海と同じ公共用物である河川について参照すると、河川法２条２項に「河川の流水は、私権の目的となることができない。」と規定されており、河川の流水を特定することが困難であり、これに財産的支配を及ぼすことが不可能であることから、所有権その他の財産権等一切の私権の設定を否定している[7]と説明されている。そこで、海についても、絶えず変動する海面、海水についても、排他的支配可能性が否定され、私的所有権の対象となるとは考えられない。

次に、海底（地盤）は私的所有権の対象となるか検討する。最高裁の判例では、「海は社会通念上、海水の表面が最高高潮面に達した時の水際線をもって、陸地から区別されている。そして、海は古来より自然の状態のままで一般公衆の共同利用に供せられてきたところのいわゆる公共用物であって、国の直接の公法的支配管理に服し、特定人による排他的支配の許されないものであるから、そのままの状態においては、所有権の客体たる土地

にあたらないというべきである。しかし、海も、およそ人の支配の及ばない深海を除き、その性質上当然に私法上の所有権の客体となり得ないというものではなく、国が行政行為などによって一定範囲を区画し、他の海面から区別してこれに対する排他的支配を可能にした上で、その公用を廃止して私人の所有に帰属させることが不可能であるということはできず、そうするかどうかは立法政策の問題であって、かかる措置をとった場合の当該区画部分は所有権の客体たる土地に当たると解することができる。そこで、現行法をみるに、海の一定範囲を区画しこれを私人の所有に帰属させることとしていることに照らせば、現行法は、海について、海水に覆われたままの状態で一定範囲を区画しこれを私人の所有に帰属させるという制度は採用していないことが明らかである。」と判示している[8]。

最高裁の判例では、海であっても、他の海面から区別して排他的支配が可能であれば法理論上は私的所有権の対象とすることが可能であるが、現行法制度上はそれらの手続が定められていない。

以上のことより、海底については、私的所有権の対象とすることが可能であるが、特別に私的所有権が認められる場合[9]を除き、私的所有とはならない。

（１）武井群嗣/安田正鷹『水に関する学説判例実例総覧』６９０～６９７頁（１９２８年）

（２）成田頼明：成田頼明：「第Ⅱ章わが国海洋開発関連法制の現状と問題点」３２頁　社団法人海洋産業研究会：『新海洋時代に対応する海洋開発関連法制に関する研究』（総合研究開発機構、１９８１年）

（３）建設大臣官房会計課監修：『公共用財産管理の手引＜第２次改訂版＞』８版９頁（ぎょうせい、１９９９年）１１頁

（４）成田頼明：前注（２）３頁、建設大臣官房会計課監修：前注（３）１０頁

（５）廣瀬肇：「海域利用調整の法律問題について」航海９６号５９頁（日本航海学会、１９８７年）

（６）来生新：「海の管理」雄川一郎他編：『現代行政法体系９公務員・公物』３４７頁（有斐閣、１９８４年）

（７）建設省財産管理研究会：『地方分権と法定外公共物』６版６９頁（ぎょうせい、２０００年）

（８）最判昭和６１年１２月１６日民集４０巻７号１２３６頁、田原湾干拓訴訟

（９）海底地盤が私的所有権の対象となっている事例は、長崎県のレジャー施設ハウステンボス、東京都の東京港野鳥公園汐入の池、神奈川県の造船所の追浜ドック（住友重機械工業）、茨城県の工場用地の掘削による港（住友重機械工業）、広島県の厳島神社の全面海域がある。

なお、行政実例として、以下の表のようなものがある。（『公有水面埋立法ハンドブック』（ぎょうせい））

表３－１　海の私的所有権の行政実例

	払下げ海面	海　没　地	
		自　　然	人　　工
常時海面下ある場所	①　否定 ⑥　肯定	③　肯定	⑤総　論　肯定 具体例　否定
干満により露出する場所	②　否定 ⑦　肯定	④　否定	

①　海面下の土地の所有権に関する疑義について〔昭和３３年４月１１日民事３発第２０３号　法務省民事局第３課長事務代理から千葉法務局長あて回答〕

②　海浜地の取扱いについて（海面下の土地の所有権）〔昭和３２年６月２９日建設省河川局長から石川県知事あて回答〕

③　鹿児島県錦江湾土地所有権確認請求事件〔昭和５１年３月３１日鹿児島県地裁判決〕

④　海面下の土地の所有権に関する疑義について〔昭和４４年３月７日建設省東河政発第６号建設省河川局長から東京都知事あて回答〕

⑤　海面下の土地の所有権について〔昭和３６年１０月４日民事甲第２８０１号法務省民事局長から大蔵省財務局長あて回答〕

⑥　最高裁一小昭和５２年１２月１２日判決（訟務月報）

⑦　最高裁三小昭和６１年１２月１６日判決（訟務月報）

(2)海の管理権

前項では、海の所有権について、検討し、基本的に海の所有権は国であると考えて問題がないという結論に達した。次に、海の管理権について検討する。検討にあたり、海の法的性格を法令のみ則して論ずるのは困難であるので、準備として行政法学上の概念を整理する。

①公物としての海

公物は、「公の用に供されるものが、その効用を発揮するためにどのような特別の法規制が必要か」という観点に着目して構成された講学上の概念で、道路、河川のような公共用物と、官公署の建物のような公用物とに分類されが、国有財産のうち、単に収益を目的とするような普通財産は、公物には含まれない。自然公物・人工公物、国有公物・公有公物・私有公物といった区別をすることもある[10]。

海はこのうち、自然公物である。また、海は公共用物のうち、法定外公共物である。法定外公共物という言葉は、法律上の用語ではないが、里道（認定外道路）、水路（普通河川）、海浜地（海岸保全区域以外の海岸）等、公共用物でありながら公共用物の管理に関する法律の適用や準用がない公共用物の総称として広く用いられている[11]。海においては、公共用物の管理に関する法律が存在しない一般海域があたる。これら法定外公共物に関する事務は国土交通省の事務とされ、その財産としての管理に関する事務は、法定受託事務として都道府県が処理している[12]。

（１０）法令用語研究会：『法律用語辞典第２版』（有斐閣、２０００年）、公物の概念については、松島諄吉「公物の概念」、『ジュリスト増刊　行政法の争点（新版）』１４４～１４７頁（有斐閣、１９９０年）参照。

（１１）法定外公共用物の概念については、寶金敏明：『改訂里道・水路・海浜』５版３頁以下（ぎょうせい、１９９８年）、建設大臣官房会計課監修：前注（３）２頁以下、塩野　宏「法定外公共用物とその管理権」、『ジュリスト増刊　行政法の争点（新版）』１５２、１５３頁参照。里道とは、道路法による道路に認定されていない道路すなわち認定外道路のうち、公図（旧土地台帳法施行細則（昭和２５年７月３１日法務府令８８号）２条１項の規定に基づき登記所に備え付けられていた地図を指す）上、赤線で表示されているものをいう。普通河川とは、河川法や下水道法などの河川管理に関する特別法の適用ないし準用のない河川、運河、公共用悪水路、堀、堤塘等

を総称したもので、その種類には、①公図上青線をもって表示されるもの、②川敷や湖底等が公共団体や私人の所有に属する河川、湖沼、ため池等のうち、公共用物である普通河川やため池等、③脱落地たる河川、公共用悪水路、ため池等がある。海浜地とは、実務上、有番地の土地の地先から春・秋分時の満潮位までの海浜をさし陸地を意味することが多いが、最高満潮時の海岸線と最低干潮時の海岸線の二つにはさまれた地域とする見解（岸　昌：「地方自治の探求」１７２頁（１９６１年）もある。

（１２）法令用語研究会：『法律用語辞典第２版』（有斐閣、２０００年）、廣瀬肇『海域利用調整と法』５９頁参照（日本海洋協会、１９９５年）

(3)海の管理に係る法制度の整理

ここで、日本における海の管理に係る、適用法令、財産管理（管理権者、根拠法）、機能管理（管理権者、根拠法、行為制限、許認可基準等）を整理する。海に適用される法律として、多様な法律が存在するが、それらの法律の内、公物（行政の遂行に奉仕すべく存在している物）の管理自体を目的とするもの（公物法）で、管理に関する法制度に絞り、また、公物管理法を検討する場合、通常、財産管理と機能管理に分けて議論するので、ここでも財産管理と機能管理に分けて整理する。

①港湾区域内の海域

港湾区域とは、（イ）重要港湾については国土交通大臣、（ロ）地方港湾であり都道府県が港務局の設立に加わっているものについては国土交通大臣、（ハ）それ以外の港湾については予定港湾区域を地先水面とする都道府県を管轄する都道府県知事が港湾区域として認可した水域をいい（港湾法２条２項、４条４項）、原則として当該水域を経済的に一体の港湾として管理運営するために必要な最小限度の区域である（同法４条６項）。但し、河川区域及び海岸保全区域について港湾区域の認可をする場合は、河川管理者及び海岸管理者と協議しなければならないとされている（同法４条５項）。

（ｉ）財産管理

港湾法の適用のある海域（港湾法４条４項）は、国土交通省所管の公共用財産として国土交通大臣が財産管理を行う。

（ⅱ）機能管理

港湾管理者の形態は、関係地方公共団体が、単独で又は共同して定款を定め港務局を設立して港湾管理者となる場合（港湾法４条１項）、単独で自ら港湾管理者となる場合、共同で地方自治法２８４条２項の一部事務組合を設けて管理者となる場合（同法３３条）が予定されているが、多くの場合、関係地方公共団体が単独で港湾管理者となっている。例えば、東京港を東京都が、大阪港を大阪市が管理している等である。

機能管理権の発現として、港湾区域内の水域の占用、土砂の採取、水域施設・外郭施設・係留施設等の建設・改良については、港湾管理者の長は、当該行為が、港湾の利用もしくは保全にて著しく支障を与え、又は港湾計画の遂行を著しく阻害し、その他港湾の開発発

展に著しく支障を与えるものであるとき、また、政令で定める場合を除き、港湾管理者の管理する水域施設について水域の占用等の許可をしてはならないとされている（同法３７条２項）。

なお、公有水面埋立法の規定による都道府県知事の職権は、港湾区域内又は港湾区域内の公有水面の埋立に係る埋め立て地については港湾管理者の長（河川区域内における港湾区域内又は港湾区域内の公有水面の埋立に係る埋立地については都道府県知事及び港湾管理者の長）が行うことになっている（同法５８条２項）。

港湾法５６条の港湾については、水域の占用、土砂の採取等について、都道府県知事の許可が必要である。

②港湾区域の定めのない港湾内の海域

港湾区域の定めのない港湾において予定する地先水面とする地域を区域とする都道府県を管轄する都道府県知事が、水域を定めて公告した場合のその水域をいう（港湾法５６条）。

（ｉ）財産管理

港湾法の適用のある海域（同法５６条）は、国土交通省所管の公共用財産として国土交通大臣が財産管理を行う。

（ⅱ）機能管理

港湾管理者の形態は、都道府県知事である（同法５６条）。

機能管理権の発現として、港湾区域内の水域の占用、土砂の採取、水域施設・外郭施設・係留施設等の建設・改良については、港湾管理者の長は、当該行為が、港湾の利用もしくは保全にて著しく支障を与え、又は港湾計画の遂行を著しく阻害し、その他港湾の開発発展に著しく支障を与えるものであるとき、また、政令で定める場合を除き、港湾管理者の管理する水域施設について水域の占用等の許可をしてはならないとされている（同法５６条の３）。

③漁港区域内の海域

漁港とは､天然又は人口の漁業根拠地となる水域及び陸域並びに施設の総合体であって、農林水産大臣が漁港審議会の議を経て、かつ、関係地方公共団体の意見を徴して指定を行ったものをいう（漁港漁場整備法（旧漁港法）２条、５条、６条１項・２項・３項・４項）。

（ｉ）財産管理

漁港（漁港漁場整備法５条）内の海域については農林水産省所管公共用財産として財産管理が行われている（農林水産省設置法４条８４、８５号）。

（ⅱ）機能管理

漁港の機能管理権者は、地方公共団体（漁港漁場整備法２５条）で、漁港管理規則を定め、これに従って、適正に漁港の維持管理を行うものとされている（同法２６条）。

漁港の区域内の水域等において、土砂の採取、水面占用、汚水の放流等については、漁港管理者の許可が必要である（同法３９条１項）。

④海岸保全区域内の海域

都道府県知事は、津波、高潮、波浪その他海水又は地盤の変動による被害から海岸を防護し、もって、国土の保全に資することを目的とし、必要最小限度の防護すべき海岸の区域について（水面においては干潮時の水際線から原則として５０ｍ以内）、海岸保全区域として指定することができる（海岸法１条、３条１項・３項）。

（ｉ）財産管理

原則として国土交通省所管公共用財産として財産管理が行われる。但し、港湾管理者の長若しくは漁港管理者である地方公共団体の長が海岸管理者の場合（同法５条３項）は、国土交通省若しくは農林水産省所管公共用財産として、財産管理が行われている。

（ⅱ）機能管理

海岸保全区域の管理は、原則として当該海岸保全区域の存する地域を統括する都道府県知事が海岸管理者となる（同法５条１項）。但し、海岸保全区域と港湾区域若しくは漁港区域とが重複して存するときは、その重複する部分については、当該港湾区域の港湾管理

者の長若しくは当該漁港管理者である地方公共団体の長がその管理を行うことになる（同法５条２項）。海岸保全区域内の海域においては、土砂の採取や水面における施設の新設・改築等については海岸管理者の許可を必要とする（同法８条）。

⑤一般海域（いわゆる法定外公共用物）

前述公物管理法の適用のない海域を一般海域という。一般海域の管理権については、いくつかの論説がある。第一は、海は国有財産として国が管理するという説である。その根拠としては、第一章第三節（１）①に詳細した。更に、海を行政財産の一種としての公共用財産と捉え、他の法定外公共用物と共に「建設省所管国有財産取扱規則（昭和３０年建設省訓令１号）」に基づき、機関委任事務として都道府県知事が規則で管理できるとする説があった。しかしこの説も、機関委任事務とするには法律または政令により委任されなければならなかったので（旧地方自治法１４８条）問題があった。第二は、地方公共団体の自治権に基づく説である。これは、地方公共団体が、自治権に基づきその自治事務として、自主条例で一般海面を公物管理できるという説である。第三は、二元的管理説である。この説は、機能管理の側面を重視し、公物管理法が存在しない場合の公物、すなわち法定外公共用財産の管理については、地域密着性の観点で、国有財産法と地方自治法による二元的管理が承認されるとする説である[13]。

地方自治法の改正前において、海は、大きく分けて２つの手法で管理されていた。第一は、都道府県知事が、建設大臣からの機関委任事務として「建設省所管国有財産取扱規則」に基づいて「建設省所管公共用財産管理規則」を制定して管理している場合と、第二としては都道府県などの地方公共団体が「法定外公物の管理条例」を制定して自治事務として管理している場合である[14]。地方自治法が改正されたことにより、機関委任事務が廃止されたため、多くの都道府県が従来制定していた規則を条例化した。しかし、従来の規則を吟味することなく、単に名称を条例に変更しただけのものもあり、公物管理条例上問題が残っている[15]という指摘もある。

また、２０００年の地方自治法の改革においても、法定外公共用物である海の管理に係る問題は、整理されたとは言い難く、他の法定外公共用物のように、財産管理と機能管理の一元化が明確にされていない。海が国有財産として、国有財産法９条３項４項の第１号法定受託事務（地方自治法別表第一）として財産管理をなし、機能管理については、他の

法定外公共用物と同様に自治事務であるとすることが、現状における管理の姿に近く、最も相応しいのではないかと考える。実際に多くの自治体が条例に基づく海の機能管理をなしているという情況があり、このような情況が生まれるには各地域にそれぞれ固有の沿革や実情が存在すると考えることができる。また、地域の実情に応じた管理がなされることこそ、沿岸域を中心とする海の管理にとって最も望ましいと考えると、海は国有であるという考え方をとった本稿では、一般海域の管理に関して、二元管理説が良いと考える。

しかし、二元管理説を採用したとしても、一般的に法定外公共用物に関する国有財産法、管理規則による規律は、財産としての管理及び保全に関するものであり、財産の一般利用にまで及ばない。

第四節　諸外国の海の管理等に係る法制度

本節では、欧米主要国の海の管理等に係る法制度を調査した結果を一覧表として表４－１に示す。諸外国に比して、日本では、海の管理に係る法制が未整備であることが見て取れる。

（１３）阿部泰隆：「海浜の埋立と保全」『自治研究５６巻１１号』２９頁

（１４）建設省所管の公共用財産として管理や使用規則を制定していた都道府県として、北海道、宮城、秋田、山形、福島、千葉、東京、神奈川、新潟、富山、石川、静岡、愛知、三重、福井、大阪、兵庫、鳥取、島根、岡山、山口、徳島、愛媛、高知、福岡、熊本、大分、宮崎、鹿児島、沖縄。独自の条例で一般海域の管理を行っていた都道府県として、長崎、広島、京都、茨城、佐賀（参照：建設大臣官房会計課監修『公共用財産管理の手引』第二次改訂版３７３～３７９頁）。都道府県における公共物管理に関する条例又は規則の制定状況について、建設大臣官房会計課監修：『公共用財産管理の手引＜第２次改訂版＞』８版３７３～３７９頁（ぎょうせい、１９９９年）

（１５）村上武則・廣瀬肇：「第３章海の管理行政法」４２頁　村上武則編：『応用行政法第二版』４６～４７頁（有信堂、２００１年）

表４－１　各国の海の管理に係る法令等

	United States of America	Canada	Australia	United Kingdom	Japan
海　洋 基本法	Ocean Act 2000	Canada Oceans Act 1996(COA1996)	Environment Protection and Biodiversity Conservation Act 1999	Environment Act 1995	None
海　洋 管理主管	NOAA 商務省 海洋大気庁	DFO 漁業海洋省	National Oceans Ministerial Board 海洋閣僚会議	DEFRA 環境食糧農村省	None
海洋管理 事務局	National Security Council Interagency Working Group	Oceans Act Coordination Office	National Oceans Office	環境庁 地方自治体	None
沿岸管理法	Coastal Zone Management Act1972/1990	Coastal Zone Management Act1972 Canada's Oceans Strategy 2000	Commonwealth Coastal Policy 1995	Environment Act 1995	None (元国土庁の指針あり)
沿岸域管理 における 法的な 管理範囲	州政府の領土（海岸線から３海里以内）、天然（地下）資源に関しては海岸線から３海里以内は州政府の管轄	州法及び連邦法は、内水、領海、EEZ 及び大陸棚に適用	州政府の領土（海岸線から３海里）		海岸保全区域として平均高潮水面から海陸両側５０ｍ
国連海洋法条約 批准	未加入	２００３年 １１月７日 批准	１９９４年 １０月５日 批准	１９９７年 ７月２５日 加入	１９９６年 ６月２０日 批准

第2章　船舶の法的地位

第1節　船舶の定義と種類

(1)船舶の定義

船舶の航行に伴う問題を検討するにあたり、まず、「船舶」の概念について検討する。「船舶」とは、一般的に水上交通機関の用具をいうが、広辞苑等の辞典では、「木材、鉄などで作られた人または物を運搬する目的で水上を航行するもの」と解説されている。では、国際条約上において、「船舶」がとのように規定されているか、続いて各国の国内法ではどのように規定されているか概観する。

①国際条約上の船舶

「１９７２年の海上における衝突の予防のための国際規則（COLREG：International Regulations for Preventing Collisions at Sea, 1972)」第３条（a）項では、「『船舶』とは水上輸送の用に供され又は供することができる船舟類（無排水量船及び水上航空機を含む。）をいう。」と規定している[1]。

「１９６９年油による汚染を伴う事故の場合における公海上の措置に関する国際条約」「１９７３/１９７８年の船舶による汚染の防止のための国際条約（MARPOL73/78)」第２条第４項では、「『船舶』とは、海洋環境において運航するすべての型式の船舟類をいい、水中翼船、エアクッション船、潜水船、浮遊機器及び固定され又は浮いているプラットフォームを含む。」と規定されている[2]。

「船舶の登録要件に関する国際連合条約」第２条では、「『船舶』とは、登録トン数５００総トン未満の船舶を除く、貨物、旅客又はその双方の輸送のための国際的海上取引に使用されるすべての自己推進力を有する船舶」と規定し、より具体的に規定しており、内航千船舶や自己推進力のないリグ、船（不稼動で固定係留されたもの）を利用した洋上ホテル等は除かれている[3]。

以上に示すように、条約上の「船舶」の定義の内容は様々であるが、一般的な特性として、浮揚性、航行性を挙げられる。

（１）海上保安庁監修『海上衝突予防法及関係法令―付．１９７２年の海上における衝突の予防のための国際規則〔英和対訳〕―』９０頁（海文堂、１９８７年）

（２）国土交通省総合政策局環境・海洋課海洋室監修『海洋汚染防止条約１９７３年海洋汚染防止条約及び１９７３年海洋汚染防止条約の１９７８年議定書　２００１年改訂版　英和対訳』３８頁（海文堂、２００２年）

（３）（財）日本海運振興会・国際海運研究会編『海洋法と船舶の通航』１９９頁（成山堂書店、２００２年）１９８６年２月９日（ジュネーブ）効力発生であるが、現在、未発効である。

②各国国内法における「船舶」

次に、欧米の国内法および日本では、「船舶」はどのように規定されているのか概観する。

日本においては、法制上「船舶」の語が用いられており、それらの法令を分類すると、「船舶」そのものを定義しているもの[4]、法令の適用を受ける「船舶」の範囲を規定しているもの[5]、定義や範囲について規定していないもの[6]がある。具体的な例として、「海上交通安全法（昭和４７年）」第２条第２項第１号及び「海上衝突予防法（昭和５２年）」第３条第１項では「『船舶』とは、水上輸送の用に供する船舟類（水上航空機を含む。）をいう。」と規定されている。

一方、世界的には、「船舶」とはイギリスのロイド船級協会の統計資料に採用している総トン数１００トン以上の鋼製の船のことをいう。

イギリスでは、１８９４年の商船法（Merchant Shipping Acts, 1894）７４２章において、船舶を「Ship」「Vessel」の語をもって表現している。「Vessel」は「船舶（Ship）やボートを含み、または航行の用に供するその他の船舶（Vessel）という名称のもの」と規定し、「Ship」を「航行の用に供する全ての船舶（Vessel）という名称のもので、櫓によって推進されるものでないもの」と規定している。[7]イギリスでは、「Vessel」が「Ship」を含む概念となっている。現在、イギリスでは、「船舶」は「自己推進の如何を問わず、海上において移動のできるユニット」とされている[8]。

オーストラリアでは、の１９８１年船舶登録法で、船舶の定義は浮かぶことができ一つの場所から他の場所に単位として移動することができる構造物およびもっぱらまたは主として水上を航行することに使用されるエアクッション船を含む[9]。

アメリカでは U.S.C title46、第８０１節において、船舶を「『船舶（vessel）』という言葉は、この章で用いられる時は、名称の如何を問わず、建造のいかなる段階にあるかを問わず、船台にあるものあれ、進水したものであれ、水上輸送の手段として使用されているまたは使用され得るまたは使用されることを意図された全ての船舶または他の人工的装置を含む」とされている。

（４）海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律三条一号（昭和４５年１２月２５日法律第１３６号）、海上衝突予防法三条一項（昭和５２年６月１日法律６２号）、海上交通安全法二条２項一号（昭和４７年７月３日法律第１１５号）、商法六八四条１項（明治３２年３月９日法律第４８号）、国際海上物品運送法二条１項（昭和３２年６月１３日法律第１７２号）、船舶の所有者等の責任に関する法

律二条１号（昭和５０年１２月２７日法律第９４号）等、油濁損害賠償保障法二条四号（昭和５０年１２月２７日法律第９５号）は特定の用途に供されているものに限定して「船舶」を規定している。

（５）海上運送法四三条（昭和２４年６月１日法律第１８７号）、船舶法二十条（明治３２年３月８日法律第４６号）、船舶安全法二条２項、三二条（昭和８年３月１５日法律第１１号）、船舶職員及び小型船舶操縦者法二条１項（昭和２６年４月１６日法律１４９号）、船員法一条２項（昭和２２年９月１日法律第１００号）、水先法十三条１項（昭和２４年５月３０日法律第１２１号）、内航海運業法二条１項（昭和２７年５月２７日法律第１５１号）、内航海運組合法二条１項（昭和３２年６月１日法律第１６２号）等。なお、港則法三条１項（）では「雑種船」を定義し、「船舶」とは区別している。また、航路標識法十一条１項

（６）海上保安庁法（昭和２３年４月２７日法律第２８号）、海難審判法（昭和２２年１１月１９日法律第１３５号）、水難救護法（明治３２年３月２９日法律第９５号）、港湾運送事業法（昭和２６年５月２９日法律第１６１号）等。

（７）Waldo Porges and Michal Thomas “ *BRITISH SHIPPING LAWS 11 The Merchant Shipping Acts Sixth Ed.(1963)*” p.432

（８）Lennart Hagberg (ed.), “*Maritime Law, Vol.Ⅲ-A, Registration of vessels, Mortgages on Vessels, Argentina-Norway*” p.138

（９）Ibid.（８）

(2)船舶の種類

本稿での検討対象は商船（漁船を含む）とする。従って、以下、「商船」を主として考察する。国際法上、「船舶」は一般に「公船」と「私船」に区別される。両者の差は、国が所有・運航する船舶か否かである。「公船」は、更に「軍艦」と「軍艦以外の公船（政府船舶を含む)」に分けられる。

また「船舶」は、その他、用途別、材質別、構造別、推進法別、法規制別等の分類が可能である。「船舶」を用途別に分類すると、一般に、「軍艦」と「軍艦以外の船舶」とに大別される。更に、「軍艦以外の船舶」は「商船（貨物船、客船等)」と「運搬用以外の船舶（特殊船舶)」に分類できる。「商船」とは、商行為を目的とする船のことである[10]。「特殊船舶」とは、貨物や旅客の運搬以外の特別の任務に使用される船舶であり、それらには、「漁船」、「作業船」、「取締船」等である。

「公船」の内、「軍艦以外の船舶」として、「政府船舶」がある。日本の「船舶法」第３５条は、「官庁又ハ公署ノ所有二属スル船舶」には商法の適用がないと定めている。「政府船舶」は、「軍艦以外の船舶」に含まれる。具体的に列挙すれば、海上保安庁所属の船舶、気象庁所属の船舶、水産庁所属の船舶、各省庁所属の練習船、消防船、税関船、警察船等がある。

国連海洋法条約で定義があるのは「軍艦」だけである。同法第２９条において、「軍艦」としての要件として、①一国の軍隊に属すること、②国籍を示す外部標識を揚げること、③所定の士官の指揮下にあること、④乗組員が軍人であることを列挙している。このように「軍艦」の範囲はかなり明確に定められているが、「補給船」や「病院船」が「軍艦」でるかどうかは議論が分かれている。

（１０）商法第６８４条に「船舶トハ商行為ヲ為ス目的ヲ以テ航海ノ用二供スルモノヲイウ。」と規定されている。

第二節　船舶の国籍（船籍）

船舶の国籍（船籍）は、船舶と国家との結付きを示し、船舶に対する旗国の管轄権行使、外交的保護のような法的関係のみならず、海運、労働、造船などの総合的な政治及び社会との関係で重要な意味を有する。

（1）船舶の国籍（船籍）

一般に言われる「国籍」とは、個人の特定国家の構成員たる資格をいい、国家に対する権利義務を負担し、その一方、国家からの保護を受けるものである。一般に、国籍は個人と特定国家を結び付ける法的紐帯と言われている[(1)]。一方、船舶についての、国籍（船籍）は、船舶の特定の国家への所属、その国家による規制・保護の関係を表すものとして一般的に用いられており、個人の場合と異なり、個人と国家との間の権利義務関係は生じない。

船舶は、一般的に物と看做され、物の中でも動産として扱われている[(2)]。船舶は物であり、また、船舶は動産として国内のみならず国際間の取引のために各国の港を移動し、各国との法律上の関係に複雑さを生じさせている。このような複雑さを処理するための法関係の技術的処理のために、船舶を一定の国家との結付きを生じさせ、船舶を管理し、その国家の法律を適用する制度として、船舶の国籍（船籍）という制度が成立した[(3)]。

船舶の国籍（船籍）は、船舶の管理の為に一定の国家との関係を保持させている。この点は、後述する便宜置籍（自由置籍）の問題上、大変重要である。

（１）溜池良夫：『国際私法講義（第２版）』９０頁以下（有斐閣、１９９９年）

（２）田中誠二：『海商法詳論増補版３版』１５５頁（勁草書房、１９８５年）、戸田修三：『海商法新訂第五版』１７～１９頁（文真堂、１９９０年）、小町谷操三：「商法講義　巻３」１６頁（有斐閣、１９４４年）等。

（３）船舶の国籍の概念の発達として、水上千之：『船舶の国籍と便宜置籍』２３頁（有信堂、１９９４年）船舶の国籍の考え方として、イギリスの A.D.Watt, The Protection of Merchant Ships, *British Year Book of International Law*, Vol.33(1957),p.55 において、船舶は個人の場合と同様、個性を有するものとしても、個人とは異なり、法人格を有するものではなく、「特に、船舶が有するといわれる、いわゆる「国籍」は、擬似国籍にすぎず、それはいくらかの状況において意味をあたえられなければならないかもしれないが、性質において、個人の国籍と同一のものと扱うことができない」と述べ、また「船舶を個人と同一視することは一定の状況において類推として役に立つかもしれないが、法の結論が引き出される前提とされるべきではない」と述べている（水上千之：『船舶の国籍と便宜置籍』１６頁（有信堂、１９９４年））。

アメリカの Boleslaw .Adam .Boczek, *“Flag of Convenience(1962)”*, P.121 において、「いわゆる『船舶

の国籍』は、個人の国籍と性質において同じではなく、また同じでありえない」ことを忘れてはならず、「この国籍が関連する種々の法的問題を扱うには、個人の国籍と船舶の国籍の相違を考慮しなければならない」という（水上千之 :『船舶の国籍と便宜置籍』１７頁（有信堂、１９９４年））。

また、オーストラリアの D.W.Greig, *"International Law, Second Edition(1976)"*, p.392 において「船舶に関して『国籍』ということばの使用は、登録の事実および特定の旗を揚げる資格に対する便宜的で手短かな用語であるにすぎないものであった。しかし、それは、ナショナル・キャラクターであり、個人に関連して使われる意味における国籍ではない。」と述べている（水上千之 :『船舶の国籍と便宜置籍』１７頁（有信堂、１９９４年））。

ナショナル・キャラクターという言葉は、船舶が特定の国家への所属することを意味する。例えばイギリスの商船法（Shipping Act）においては、船舶について、ナショナルキャラクターという言葉が使用されている。

(2)船舶の国籍(船籍)の意義

船舶が一定の国家に属することを船舶の国籍（船籍）という。船舶が一定の国の国籍を有することは、その国家が付与する特権を享受し、その国家の法の保護下に置かれる。

国際的に、船舶は、従属する国家の法の権威と保護下において公海を自由に航海することができる。また、国内的には、従属する国家の国旗を掲揚する権利、不開港に寄港する権利、沿岸輸送に従事する権利、登記登録を申請し船舶国籍証書を取得する権利などの特権が認められる[(4)]。

船舶の国籍（船籍）は、船舶の登録と旗国の関係を基礎としているが、他方で船舶所有者の国籍も基礎とした船舶と国家との関連に関しても重要な問題が存在する。船舶に乗組む船員の国籍、船舶建造地、船舶所有者の全てが同一であれば、特に法的な問題は生じないが、それらが異なっている場合には、法的な問題（「真正な関係」後述）が生じる。

(3)船舶の国籍(船籍)の取得要件

船舶の国籍（船籍）については、各国の国内法によって、どのような船舶に自国の国籍を付与するか、船舶の登録手続、自国の国旗を掲揚する権利の有無等について決定している。船舶の国籍（船籍）の取得要件の法律は、各国種々であり、その実態を見ると、建造地、船舶所有者（所有権)、船舶乗組員の国籍の３つの要件の要求度により３つのグループに大別される。

第一グループは、厳格な要件が適用される国で、①船舶が自国で建造されている、②船長及び船員がその国の国籍を有する、③船主が自国民である、等を要件とする。近年は、①の要件が緩和されて、船舶所有権の全てが自国民又は国内で設立されたか自国内に本店を有し、又は責任社員の全部ないし一定数以上が自国民である会社に属することとしている国が多い[(5)]。

第二グループは、船主が、その国の国民か又は法人の場合はその法人の株式持分の過半数を自国民が保有することを要件とし、船長や船員については何の要件も課さない[(6)]。

第三グループは、著しく要件を緩和した国で、船舶の登録に要件を付けず、外国人がその国の領海内で船舶を登記することを認めるもので、自国民の船舶登録と同一の基準で船舶の国籍（船籍）を認める[(7)]。

日本では、日本国民による所有だけを日本船籍の要件（所有主義）としており、第一グループに属する[(8)]。

他の国においては、前述のように自国民による所有が必ずしも船舶の国籍を定める用件ではない場合がある。その場合の特殊な例として、裸傭船契約（Bareboat charter）の船舶について、船舶所有者による登録を凍結し、傭船期間中に限り、傭船者の選択する国籍を認める制度（Bareboat charter registry）がある[9]。現在の裸傭船登録（Bareboat charter registry）は、船主による「船舶の所有」と傭船者による「利用収益」の機能を明確に分離しており、船舶の支配は、船主から傭船者に全て移譲されており、船員の配乗、保守整備、保険等の海上企業としての機能と義務は、全て傭船者が負っている。ここで、問題となるのは、国連海洋法条約の「旗国の義務」である「行政上、技術上、及び社会上の事項について有効な管轄権を行使し及び有効に規制を行う」対象を船主とするか傭船者とするかである。実効ある物とするためには、船舶の支配を手放している船主を規制の対象とするのでなく、実質的に船舶を支配している傭船者を規制の対象とするべきと考える。

また、現代において船舶の所有は、個人所有を基本とした伝統的なものは少数であり、会社組織の所有が一般的であり、また、企業経営が多国籍化している状況では、船舶の所有の要件について簡素化及び単一化することは困難である。領海等の海を持つ国にとっては、国際規則・基準の国内法化や出入港の管理の積極的実施、これまで船主任せにしていた保険加入（財政的責任と義務）等について、船舶の旗国政府が適切な措置を実施しなければならないと考える。

（４）例えば、日本の場合、船舶法（明治３２年３月８日法律第４６号）第２条「日本船舶ニ非サレハ日本ノ国旗ヲ掲クルコトヲ得ス」、第３条「日本船舶ニ非サレハ不開港場ニ寄港シ又ハ日本各港ノ間ニ於テ物品又ハ旅客ノ運送ヲ為スコトヲ得ス但法律若クハ条約ニ別段ノ定アルトキ、海難若クハ捕獲ヲ避ケントスルトキ又ハ国土交通大臣ノ特許ヲ得タルトキハ此限ニ在ラス」、第５条「日本船舶ノ所有者ハ登記ヲ為シタル後船籍港ヲ管轄スル管海官庁ニ備ヘタル船舶原簿ニ登録ヲ為スコトヲ要ス」。

（５）アメリカ、ドイツ、日本等の国がある。アメリカの場合、１９８０年の船舶登録法（The Vessel Documentation Act）の下では、外国に登録されていない純トン数５トン以上の船舶で次のものによって所有されているものは、登録の資格がある。①アメリカ市民である個人、②全てのメンバーがアメリカ市民でありアメリカ合衆国又は州の法律に基づいて船舶に対する権利を有することのできる組合、トラスト、合弁事業その他の主体、③一般社員がアメリカ市民であり、支配的権利がアメリカ市民によって所有されているパートナーシップ、④アメリカ合衆国又は州の法律の下で設立され、社長又は他の重要な役員及び役員会議長がアメリカ市民であり、定足数に必要な数の役員の過半数以下が非アメリカ市民である会社、⑤合衆国政府、⑥州政府（46U.S.C§12104,Maritime Laws, *Navigation and Safety*, Third Edition, Vol.2(1985),p.35～36, Thomas J. Schoenbaum, *“Admiralty and Maritime Laws(1987)*”,p.48, 水上千之：『船舶の国籍と便宜置籍』１１１頁（有信堂、１９９４年））。ドイツの場合、船舶所有者が以下の場合にドイツ船籍の船舶とされる。①ドイツに住むドイツ人、

②ドイツに営業所を有するパートナーシップで、一般社員の過半数がドイツ人で、且つ投票権の過半数である社員もドイツ人であるもの、③ドイツに本店を有する法人で役員の過半数がドイツ人であるもの。更に船舶所有者が次の場合、船舶はドイツ国旗を掲揚することができる。ｉ）ドイツ連邦共和国に居住していないドイツ国民、ⅱ）船舶の持分の過半数がドイツ国民及びドイツ法人又はそのいずれかである共同所有で管理会社がドイツに本店を有するとき、ⅲ）船舶所有者が船舶の権利の共同相続人で、当該遺産の過半数がドイツ国籍を有する受取人あり、且つその代理人として行動する権利がもっぱらドイツに住むドイツ人にある場合（Hans Christian Alberecht, Federal Republic of Germany, in Lennart Hagberg, "*Maritime Laws, VolⅢ-A*", p166～167, 水上千之 :『船舶の国籍と便宜置籍』１１２頁（有信堂、１９９４年))。

（６）船舶所有権の一定割合が自国民又は自国に設立された会社に属することを要件とする国であり、イギリス、フランス、デンマーク、オーストラリア等の国がある。イギリスの場合は、１８９４年の商船法（Merchant Shipping Act 1894）で一隻の船舶の所有権の全てがイギリス国民またはイギリス法に基づいて設立されイギリスに本店を有する法人に属することを規定していた。１９９３年に商船法及び同規則により、イギリス籍取得の条件が緩和され以下のようになった。①英国国民又は、英国連合王国以外のメンバー国の国民で且つ英国連合王国に定住している者、②英国属領地区の国民、③海外居住の英国国民、④１９８１年英国国民法の下で英国民とされる者、⑤１９８６年香港（英国国民）令で英国国民（海外居住）とされる者、⑥英国メンバー国で設立された法人、⑦英国海外領土で設立された法人で、且つ英国連合王国又は、その他の海外領土に主たる事務所を所有する法人、⑧ヨーロッパ経済利益グループで EEC 評議会規則第２１３７/８５（ｂ）第１条によって、設立され英国で、登録されたグループ。変更点を要約するれば、船舶所有権の半分以上が自国民に属すれば足りるとする考えに緩和された。

（７）便宜置籍国と呼ばれる国であり、リベリア、パナマが有名である。リベリアでは、船舶所有会社の株式の外国人所有の制限はなく、更にこのような会社の金銭的コントロールに関する法的要件もない。船舶に責任ある者がリベリアに居住すべきという要件もない。しかし、「外国法人」、「外国海運会社」及び「外国海運企業連合（トラスト)」は、リベリアに登録代理人を維持しなければならない（Edward L. Johnson and John T. Teewia, Lieria, in "*Maritime Laws, VolⅢ-A*", p313)。パナマでは、外国人、自国民、外国及び自国の会社、パートナーシップ、有限会社及びその他の会社がパナマ船籍の船舶を所有することができる。唯一の付帯条件は、船舶所有者が、自己の利益を代表し、船舶の登録に関する通知を受けるとるパナマの弁護士又は法律事務所（ローファーム）を任命することである（Jürgen R. D. Mossack, Panama, in "*Maritime Laws, VolⅢ-B*", p19)。

（８）日本における船舶の国籍（船籍）に関する法律は「船舶法（明治３２年３月８日法律４６号)」であり、船舶所有権の全部を自国民が有する船舶に国籍を与える（船舶法第１条)。船主（２０トン以上の船舶の所有者）は、船籍港を定め（船舶法第４条)、船舶登記規則に従って登記し（商法第６８６条)、船籍港を管轄する管海官庁に備えた船舶原簿に登録する（船舶法第５条）ことにより、船舶国籍証書の交付を受ける（船舶法第５条２項)。

（９）ドイツ、フィリピン、メキシコ、リベリア、キプロス、イギリス等がこの制度を採用している。

イギリスでは、１９９３年の商船法及び同規則により、英国の傭船者に裸傭船された外国籍船に対して英国船籍としての登録を承認した。現在も１９９５年商船法及び同規則に取り入れられている。この制度の目的は、船主が海外で船舶を登録することにより、税の減免を享受でき、しかも英国船籍の船舶として英国国旗を掲揚できる。裸傭船に適用される実態的な法令は、最初に登録された国の法律により規定される。また、イギリスの場合、１９８８年までは、船舶の登録は義務であったが、１９８８年以降の商船法（１９８８年、１９９３年、１９９５年）の下では、登録は義務ではなく権利とされている。これは、登録の義務的性格を排除し、申請者が必要とされる資格を示すことができるという条件での権利とされている。これはイギリスの船舶所有者が他国に登録するフラッギングアウトすることを禁止されていないという慣行を承認したものといわれている（Christopher Hill, "*Maritime Law, Second Edition(1981)*," p15-16 Third Edition(1988), p6)。
国連海洋法条約第９２条１項において、「船舶は、一の国のみの旗を掲げて航行するものとし、・・・」を定めている。裸傭船契約中の船舶に限って、傭船者が、登録国の国旗を掲揚するか傭船者の国の国旗を掲揚するか選択することができる制度を、リベリア、ドイツ、英国等が採用している。

(4)「真正な関係」とは

前述のように、船舶の国籍（船籍）の要件は、各国がそれぞれ定めているが、全く自由ではない。１９５８年の公海に関する条約（以下、公海条約とする。１９６２年9月３０日効力発生、日本は１９６８年批准）は、第４条で、航行権として「沿岸国でるかどうかを問わず、いずれの国も、自国の旗を掲げる船舶を公海において航行させる権利を有する。」としているが、第５条で、船舶の国籍として１項「各国は、船舶に対する国籍の許与、自国の領域内における船舶の登録及び自国の旗を掲げる権利に関する条件を定めるものとする。船舶は、その旗を掲げる権利を有する国の国籍を有する。その国と当該船舶との間には、真正な関係が存在しなければならず、特に、その国は、自国の旗を掲げる船舶に対し、行政上、技術上及び社会上の事項について有効に管轄権を行使し、規制を行わなければならない。」と規定している。

このように、船舶と国家との間には、「真正な関係」が必要とされる。これは、国際私法裁判所の「ノッテボーム事件（１９５５年)」[10]で「真正な関係」を人の国籍付与の国際的対抗要件としたことに倣って、船舶と国家との関係に適用したものである。では、なぜ船舶と国家との関係に「真正な関係」を適用することとなったのか。その社会的背景には、「便宜置籍船」の問題があったからである。「便宜置籍船」とは、このような「真正な関係」なしに、当該国に登録する船舶所有者に有利な条件での船舶への国籍（船籍）が付与された船舶のことである。その国籍（船籍）付与の特徴は、登録手続の簡易性、低課税、船舶に対する乗組員・構造等の規制の低基準、船舶徴用等の危険の僅少性等である。「便宜置籍船」については、別途、詳細に後述する。

この「真正な関係」については、２つの解釈が対立している。一つは、「「真正な関係」について、国籍（船籍）付与の基準に国際法上の要件が課される」という考え方である。これに対して、「国籍（船籍）付与の基準にまで国際法が介入することはなく、この基準をどのようにするかは、各国の判断に任されている」という考え方である。

前者の考え方は、国家は実際に自国との結びつきの弱い船舶に対して自国の国籍を付与すれば条約違反となる。一方、後者の考え方は、国家は自国籍船との間に「真正な関係」を持つように義務付けられ、実質的には、自国籍船への実効的な管轄権の行使を義務付けられる。よって、自国船籍の実効的な管轄権の行使を怠れば条約違反となる。国際法上は、後者の考え方が多数説となっている。

「真正な関係」について、他国が船舶の国籍（船籍）付与に関して争うことが可能か、オランダの「マグダ・マリア業事件」が、この点において一つの判断を示している。判決によると、「「真正な関係」とは、旗国に有効な管轄権の行使を義務付けたのもであって、

これを根拠に他国が船舶の国籍（船籍）付与を争うことを認めたものではない。」としている[11]。

国連海洋法条約では、「真正な関係」に関連する条文は第９１条（船舶の国籍）、第９２条（船舶の地位）、第９４条（旗国の義務）である。これらの条文は、１９５８年の公海条約の内容を一層詳細に規定したのものとなっている。しかし、現実には、便宜置籍船やサブ・スタンダード船の排除には有効に機能していない[12]。

また、世界の海運全体の秩序ある発展を促進させる必要性が高まったことを受け国連貿易開発会議（UNCTAD：United Nations Conference on Trade and Development）において、１９８６年に「船舶登録要件に関する国際連合条約（United Nations Convention on Conditions for Registration of Ships, 1986）」が作成された。この条約では、第５条（国家海事行政機関）、第６条（識別及び責任）、第８条（船舶の所有）、第９条（船員配乗）、第１０条（船舶所有会社及び船舶の管理に関する旗国の役割）を定め、旗国による船舶の運航・管理体制の強化がされ国際的基準が規定されたが、条約自体が未だ未発効であり、機能していない[13]。

（１０）ノッテボーム事件（１９５５年４月６日国際司法裁判所判決）

グァテマラで事業経営をしていたドイツ人ノッテボームが、第二次世界大戦直前１９３６年４月にドイツの戻り、第二次大戦勃発直後の１０月にリヒテンシュタインへ帰化を申請し、同国国籍法上の特例により帰化が認められた。その後、ノッテボームはグァテマラに戻った。しかしドイツと交戦状態にあったグァテマラ政府は、ノッテボームを敵国人として逮捕した。第二次世界大戦後の１９４９年にノッテボームは釈放されたが、グァテマラへの入国を拒否され、その上財産も接収された。ノッテボームはリヒテンシュタイン政府に対し救済を求め、同政府はグァテマラ政府に対し、財産の返還と損害賠償を求めて国際司法裁判所（ICJ）に提訴した。ICJ は１９５５年の判決で、リヒテンシュタイン政府の主張を退けた。その内容は、「国籍を付与することは、国家の国内的事項であるが、それは、国際的効果も有する。外交保護にかかわる国籍は、国籍を付与する国と国籍を付与される個人との間に「真正な関係」が存在しなければならない。この「真正な関係」の要件は、国家が外交的保護を行使し得るには、住所地、利害関係の中心地、家族関係などの国家と個人との間に強固な結合関係がなければならない。」とした（*ICJ Reports*, 1955, p6～26）。

（１１）パナマ籍貨物船マグダ・マリア号は、オランダ沿岸の公海上で、海賊放送に従事したことから、オランダ当局に拿捕され、オランダ国内の裁判所に訴追された。検察側は、同船は公海条約§5の「真正な関係」を欠くことなどから、有効な国籍を有する船舶とはみなしえない、との主張を行った。しかしながら控訴審では、公海条約はそれぞれの旗国に国旗の掲揚と船舶の登録の条件を独自に定める権限を付与している。特に、国際法の現行形式においては、「真正な関係」の概念は旗国であるパナマに対してのみその管轄権を有効に行使することを義務付けたものである。」と

した上で、合法的にパナマの国籍を有する以上オランダ当局による、拿捕・押収を認めなかった。（The Magda Maria Case, 1986, Court of Appeal of the Hague, *"Netherlands Yearbook of International Law, Vol.20(1989)"*, p349）

（１２）**海洋法に関する国際連合条約**（平成８年７月１２日条約第６号）

第９１条（船舶の国籍）

１　いずれの国も、船舶に対する国籍の許与、自国の領域内における船舶の登録及び自国の旗を掲げる権利に関する条件を定める。船舶は、その旗を掲げる権利を有する国の国籍を有する。その国と当該船舶との間には、真正な関係が存在しなければならない。

２　いずれの国も、自国の旗を掲げる権利を許与した船舶に対し、その旨の文書を発給する。

第９２条（船舶の地位）

１　船舶は、一の国のみの国旗を掲げて航行するものとし、国際条約又はこの条約に明文の規定がある特別の場合を除くほか、公海においてその国の排他的管轄権に服する。船舶は、所有権の現実の移転又は登録の変更の場合を除くほか、航海中又は寄港中にその旗を変更することができない。

２　二以上の国の旗を適宜に使用して航行する船舶は、そのいずれの国の国籍も第三国に対して主張することができないものとし、また、このような船舶は、国籍のない船舶とみなすことができる。

第９４条（旗国の義務）

１　いずれの国も、自国を旗国とする船舶に対し、行政上、技術上及び社会上の事項について有効に管轄権を行使し及び有効に規制を行う。

２　いずれの国も、特に次のことを行う。

(a) 自国を旗国とする船舶の名称及び特徴を記載した登録簿を保持すること。ただし、その船舶が小さいため一般的に受け入れられている国際的な規則から除外されているときは、この限りではない。

(b) 自国を旗国とする船舶並びにその船長、職員及び乗組員に対し、当該船舶に関する行政上、技術上及び社会上の事項について国内法に基づく管轄権を行使すること。

３　いずれの国も、自国を旗国とする船舶について、特に次の事項に関し、海上における安全を確保するために必要な措置をとる。

(a) 船舶の構造、設備及び堪航性

(b) 船舶における乗組員の配乗並びに乗組員の労働条件及び訓練。この場合において、適用のある国際文書を考慮に入れるものとする。

(c) 信号の使用、通信の維持及び衝突の予防

４　３の措置には、次のことを確保するために必要な措置を含める。

(a) 船舶が、その登録前に及びその後は適当な間隔で、資格ある船舶検査員による検査を受けること並びに船舶の安全な航行のために適当な海図、航海用刊行物、航行設備及び航行器具を船内に保持すること。

(b) 船舶が、特に運用、航海、通信及び機関について適当な資格を有する船長及び職員の管理の下にあること並びに乗組員の資格及び人数が船舶の型式、大きさ、機関及び設備に照らして適当であること。

(c) 船長、職員及び適当な限度において乗組員が海上における人命の安全、衝突の予防、海洋汚染の防止、軽減及び規則並びに無線通信の維持に関して適用される国際的な規則に十分に精通しており、かつ、その規則の遵守を要求されていること。

５　いずれの国も、３及び４に規定する措置をとるに当たり、一般的に受け入れられている国際的な規則、手続及び慣行を遵守し並びにその遵守を確保するために必要な措置をとることを要求される。

６　船舶について管轄権が適正に行使されず又は規則が適正に行われなかったと信ずるに足りる明白な理由を有する国は、その事業を旗国に通報することができる。旗国は、その通報を受領したときは、その問題の調査を行うものとし、適当な場合には、事態を是正するために必要な措置をとる。

７　いずれの国も、自国を旗国とする船舶の公海における海事損害又は航行上の事故であって、他の国の国民に死亡若しくは重大な損害をもたらすものについては、適正な資格を有する者によって又はその立会いの下で調査が行われるようにしなければならない。旗国及び他の国は、海事損害又は航行上の事故について当該他の国が行う調査の実施において協力する。

（１３）**船舶登録要件に関する国際連合条約**（１９８６年２月７日）

この条約の条文は、United Nations, “*Law of the Sea Bulletin, No.7 (April, 1986)*”,p87～106。和訳は谷川久「船舶登録要件に関する国際連合条約（試訳）」成蹊法学２４号（１９８６年）１７～５２頁。

第５条（国家海事行政機関）

１　旗国は、その管轄権及び監督権に服すべき、権限のあるか、かつ、適切な国家海事行政機関を有しなければならない。

２　旗国は、適用しうる国際的な規則及び基準、特に、船舶及び船舶上に在る者の安全並びに海洋汚染の防止に関するものを履行しなければならない。

３　旗国の海事行政機関は、次のことを確保しなければならない。

(a) 自国の旗を掲げる船舶が、船舶登録に関する自国の法令並びに、特に船舶と船舶上に在る者の安全及び海洋環境の汚染の防止に関する適用しうる国際的な規則及び基準に従うこと

(b) 自国の旗を掲げる船舶が、適用しうる国際的な規則及び基準に従うことを確保するために、旗国の権限のある検査官によって、定期的に検査されること

(c) 自国の旗を掲げる船舶が、文書、特に当該国の旗を掲げる権利を証する文書及び登録国が当事国である国際条約により要求されている文書を含むその他の有効な文書を船舶に備え置くこと

(d) 自国の旗を掲げる船舶の所有者が、当該国の法令及び本条約の規定に従い船舶登録の原則に従うこと

4　登録国、自国の旗を掲げる船舶に関して、十分な識別及び責任につき必要なすべての適当な情報を要求しなければならない。

第６条（識別及び責任）

1　登録国は、船舶登録簿に、特に船舶及びその所有者に関する情報を記載しなければならない。運航者が所有者でない場合における運航者に関する情報は、登録国の法令に従い、船舶登録簿に記入されるか、又は登録官事務所に備え置かれる若しくは登録官が容易に入手しうる運航者に関する公式記録に記入されるものとする。登録国は、船舶の登録を証する証書を発給しなければならない。

2　登録国は、船舶所有者、運航者又は自国の旗を掲げる船舶の管理及び運航につき責任をとり得るその他の者が、そのような情報を得ることにつき正当な利益を有する者によって容易に識別され得ることを確保するために必要な措置を執らなければならない。

3　船舶登録簿は、旗国の法令に従って、その中に含まれる情報を得ることにつき正当な利益を有する者が利用できるものとする。

4　国は、自国の旗を掲げる船舶が船舶所有者、運航者又は当該船舶の運航につき責任をとり得る者の識別についての情報を含む証書を備え置くこと、及びそのような情報が入港国の当局にとって利用できるものとすることを確保するものとする。

5　航海日誌は、旗国の法令に従って、すべての船舶上に保持され、かつ、船名が変更された場合であっても、最後の記載の日から合理的な期間内保存されるものとし、また、そのような情報を得ることにつき正当な利益を有する者による閲覧及び複写のために利用されうるものとする。

6　国は、その船舶登録簿に登録されている船舶が、所有者又は運航者の十分な責任を確保する目的で適切に識別できる所有者又は運航者を有することを確保するために必要な措置を執らなければならい。

7　国は、自国の旗を掲げる船舶の所有者と当該国の政府当局との直接の接触が制限されないことを確保するものとする。

第８条（船舶の所有）

1　第７条の規定を条件として、旗国は、自国の法令において、自国の旗を掲げる船舶の所有について規定しなければならない。

2　第７条の規定を条件として、旗国は、かかる法令において、自国の旗を掲げる船舶の所有者としての、又はその所有における、自国及び自国民の参加、並びにその参加の水準について適当な規定を含まなければならない。これらの法令は、旗国に対して自国の旗を掲げる船舶に対するその管轄権及び監督権を有効に行使することを認めるに十分なものであるものとする。

第９条（船員配乗）

1　第７条の規定を条件として、本条約を履行する場合において、登録国は、自国民の旗を掲げる船舶の職員及び部員から成る定員のうち十分な部分は自国民又は自国に定住している者もしくは自国に合法的永住所を有する者とする旨の原則を尊重しなければならない。

２　第７条の規定を条件として、本条第一項に定める目的の遂行及びこの目的のために必要な措置を執るに当たり、登録国は、次の事項を考慮しなければならない。

(a) 登録国内における有資格船員の調達可能性

(b) 多数国間協定もしくは二国間協定、又は登録国の法制に従って有効かつ実施可能なその他の型の取り決め

(c) 健全な、かつ、経済的に実行可能な自国船舶の運航

３　登録国は、一船舶、一会社、又は船隊を基準として本条第一項の規定を履行するものとする。

４　登録国は、自国の法令に従い、他の国の国籍を有する者に対して、本条約の関連条項に従って自国の旗を掲げる船舶上において勤務することを許可することができる。

５　本条第一項に規定する目的の遂行に当たり、登録国は、船舶所有者と協力して、自国民又は自国の領土内に定住している者もしくは合法的に永住所を有する者の教育及び訓練を促進するものとする。

６　登録国は、次の条項を確保しなければならない。

(a) 自国の旗を掲げる船舶の船員配乗が、適用しうる国際的な規則及び基準、特に海上の安全に関するものに従うことを確保しうるような水準及び能力のものであること

(b) 自国の旗を掲げる船舶上における雇用の契約及び条件が、適用しうる国際的な規則及び基準に適合していること

(c) 自国の旗を掲げる船舶に雇用されている船員とその使用者との間における民事的紛争の解決のために適切な法的手続が存在すること

(d) 自国民及び外国人船員が、使用者との関係における、その契約上の権利を保障するための適当な法的手続に対する平等の接近権を有すること

第１０条（船舶所有会社及び船舶の管理に関する旗国の役割）

１　登録国は、船舶をその登録簿に登録するに先だち、その国の法令に従って、自国の領土内において船舶所有会社の子会社が設立され、及び／又は当該会社がその主たる営業所を有することを確保しなければならない。

２　船舶所有会社及び船舶所有会社の子会社が旗国内で設立されず、かつ、船舶所有会社の主たる営業所が旗国内に設けられていない場合には、旗国は、船舶をその船舶登録簿に登録するに先だち、自国民又は自国に定住している者である代理人又は管理担当者が存在することを確保しなければならない。かかる代理人又は管理担当者は、自然人又は旗国の法令に従って適法に旗国で設立もしくは組織された法人であって、船舶所有者のために、その責任において行動する権限を正当に与えられたものであり得る。特に、この代理人又は管理担当者は、登録国の法令に従って、すべての法的手続について有用であり、かつ、船舶所有者の責任を果たすことができるものとする。

３　登録国は、自国の旗を掲げる船舶の管理及び運航について責任をとり得る者が、当該船舶の運航から生じることあるべき金銭的債務であって国際的海上輸送において第三者損害に関して通常付保される危険に対応するものを弁済することができる立場にあることを確保するものと

する。このため、登録国は、自国の旗を掲げる船舶が、適当な保険又は他の同等な手続の如き適切な保証の手配されていることを証する書類を、常時、備え置くことができる状態にあることを確保するものとする。更に、登録国は、船員の使用者による支払不履行の場合において、自国の旗を掲げる船舶に雇用されている船員に支払われるべき賃金及び関連する支払いを補償するため、海上先取権、相互基金、失業保険、社会保障制度の如き、又は責任をとり得る者が所有者であるか運航者であるかを問わず、当該責任をとり得る者の属する国の適当な機関が提供する政府保証の如き適当な機構が存在することを確保するものとする。登録国は、自国の法令において、この趣旨の他の然るべき機構を整備することもできる。

（5）便宜置籍船（Flag of Convenience）

①「便宜置籍船」の概念

船舶所有に関する税制、船員労働規制、船舶安全規制等について、諸外国より有利な取り扱いを認めることにより、外国人や企業が実質的に所有、管理する船舶を自国に誘致し、船舶の国籍（船籍）の登録を認める国がある。このような国に船舶の国籍（船籍）を登録した船舶を「便宜置籍船」という。

「便宜置籍船」という言葉は、第二次世界大戦後から現在においても広く用いられているが、近年、国連貿易開発会議（UNCTAD:United Nations Conference on Trade and Development）、経済協力開発機構（OECD:Organization for Economic Co-operation and Development）などでは、「便宜置籍（Flag of Convenience）」から「自由登録（Open registry）」という言葉が一般的に使用されている。また、国連自体も１９８１年から「自由登録（Open registry）」という言葉を採用している[14]。更に、「必要置籍（Flag of Necessity）」[15]、「便宜登録（Convenient Registry）」[16]と呼ばれている場合もある。

「便宜置籍船」の特質（定義）として、１９７３年の OECD の報告書[17]では６項目を列記している。

(a) 登録国は自国民でない者に商船を所有又は管理することを認める。
(b) 登録が容易である。船舶は通常、海外にある領事館で登録することができる。それと同様に、重要なことは船主の選択による登録の移転に制限がない。
(c) 船舶からの収入に対する税金は、その国では賦課されないか又は、賦課されても非常に低い。通常、トン数を基準とした登録料と年間手数料が唯一の負担金である。
(d) 登録国は、予測しうる限り、いかなる場合にも登録船舶の総てを自国では必要としない小国である。しかし、大きな船舶登録トン数に対する非常に小額の負担金からの収入が、その国民所得と支払いのバランスに大きな影響を与える。
(e) 自国民でない（船員の船舶への）配乗が自由に認められている。
(f) 登録国は、政府又は国際間の規則を有効的に実施する権限又は行政上の組織を有しておらず、又は会社自体と協議する意思もない。

諸外国の研究者の定義としては、「外国人所有で外国人に管理されている船舶を、理由の如何を問わず、船舶を登録する人に便宜的で都合のよい条件で登録を許す国の船舶である。」[18]、「便宜置籍とは、ある国の旗の下に船舶が登録されるが、実際は他の国の国民により実質上所有され又は実質上管理され、外国人船員を配乗させ、登録国の管轄権又は登録港に属する船舶」[19]、としている。

日本の研究者では、「実質的な船主が、その所有にかかる船舶を、本来登録すべきである

とされる自国に登録した場合に生ずる不利益を回避するため（消極的理由）又は、いすれか他の国に登録することによって、自国への登録からは得られない便宜を享受するため（積極的理由）、当該船舶を、自ら、又は形式的な外国法人（ダミー）を通じて、他国に登録する場合かかる便宜を提供する国を便宜置籍国、そこに登録された船舶を便宜置籍船、この船舶が有する船籍を便宜船籍、かかる船舶が掲げている旗を便宜国旗、そしてこの船舶の実質的所有者を便宜船主という。」(２０) としている。

（１４）Christopher Hill, *"Maritime law fifth Ed"*., p.21;原文は以下のとおり。

It has been used to describe the registering of ship under the flag of certain States when they are in fact beneficially owned and controlled by nationals of other countries, manned by foreign crews and seldom, if even enter the jurisdiction or ports of their country of registry.

G.P.Panborides, *International Shipping Law Legislation and Enforcement*, p.8;原文は以下のとおり。

It was at that time that Open Registries stated to attract considerable tonnage towards them. There were countries which attracted tonnage from other registries (or new tonnage) because of the polices they adopted on the issues which were related to the running costs of these vessel. Such registries were "open" to the tonnage of any…

N.P.Ready, *Ship Registration Third Ed*., p.17;原文は以下のとおり。

There is no standard definition of what constitutes a flag of convenience know in more euphemistic parlance as an "open registry" or "flag of necessity".

（１５）B.A.Boczek, *"Flags of Convenience : An International Legal Study,*(Harvard University Press 1962)", p.5-6

（１６）N.J Healy & D.J. Sharge, *"Admiralty Case and Material 2nd Ed*"., Hellenic Lines Ltd. v Phodities case, p.526 事件の解説の中で「Convenient Registry」という語が使用されている。

（１７）OECD, OECD Study on Flags of Convenience, Journal of Maritime Law and Commerce, Vol.4(1973),日本船主協会『ロッジデール報告書』第一分冊５９頁（１９６７年）なお、原文は以下のとおり。

(a) The country of registry allows ownership and/or control of its merchant vessels by non-citizens.

(b) Access to the registry is easy; a ship may usually be registered by the consulate aboard. Equally important, transfer from the registry at the owner's option is not restricted.

(c) Taxes on the income from the ship are not levied locally or are very low. A registry fee and annual fee,based on tonnage, are normally the only charges made.

(d) The country of registry is a small power with no national requirement under any foreseeable circumstances for all the shipping registered, but receipt from very small charges on a large tonnage may produce a substantial effect on its national income and balance of payments.

(e) Manning of ship by non-nationals is freely permitted.

(f) The country of registry has neither the power nor the administrative machinery effectively to impose any government or international regulation; nor has the country even the wish to consult the companies themselves.

（１８）Boczek, *supra*, note15, p2;原文は以下のとおり。及び Ready, *supra*, note14, p.17

Functionally, “a flag of convenience” can be defined as the flag of any country allowing the registration of foreign-owned and foreign-controlled vessels under conditions which, for whatever the reasons, are convenient and opportune for the persons who are registering the vessels.

（１９）Hill, *supra*, note14, P.21

（２０）山内惟介『法学新報第８２巻６．７号併合号』１２頁（法學新報社（現中央大学法学会）、１９７６年）

②「便宜置籍船」の歴史

現在の「便宜置籍船」の起源は、アメリカ合衆国における１９２０年の禁酒修正条項の実施に関する法（Volstead Act）が施行され、アメリカ籍船の法的地位が不明確となった。その内容は、アメリカの水域においていずれの国籍の船舶も船内で酒類を販売することができないとするが、アメリカに向かう船内では、外国籍船はアメリカの沿岸３海里（当時は領海が３海里）に入るまで船内で酒類を販売することが可能であった。しかし、同禁酒法は、「アメリカの領地」だけでなく、「その管轄権に服するすべての領域」において酒類の販売及び消費を禁止していたので、公海上におけるアメリカ船籍の船舶について、技術的には旗の国の「領域」とみなされるということから、世界中の全ての海域においてアメリカ籍船の船内でのアルコールの販売を禁止した。この理由により、アルコールを販売している他の国籍の船舶との競争のために、ユナイテッド・アメリカンライン社の２隻の船舶（Resolute 号、Reliance 号）が１９２２年にパナマに設立した会社に船舶を売却の上、パナマに登録された[２１]。

その後、アメリカ海員組合の圧力による賃金の値上げによって運航費が高騰したので、その他の船主及び石油会社が、外国船員による賃金の安い労働力で船舶を運航するために、パナマに船籍を移した[２２]。また、第二次世界大戦の勃発により、ヨーロッパの船主は避難のため、アメリカの船主はアメリカの中立政策のため、便宜置籍船を増大させた[２３]。第二次世界大戦後の便宜置籍国は、事実上、パナマとホンジュラスのみであり、これらの国に登録されて船腹量は、１９４７年で１７１万総トンと２８万総トンであり、これらの合計は、当時の世界の全船量の２、３％に過ぎなかった[２４]。

便宜置籍船の増大に弾みをつけたのは、第二次世界大戦後の海運業界の激しい競争によるものであった。アメリカの船主達は、外国の船主達との熾烈な競争に勝つために、最も自由な登録と税金免除を提供する国に船舶の登録を移した。その結果、便宜置籍国としてすでに有名であったパナマは、１９４８年半ばに登録船舶数４２６隻、３００万総トンに達し、アメリカ、イギリス、ノルウェーについで、世界第４位の船腹保有国となった[２５]。便宜置籍船の出現は、主に経済的理由に基づくものであったといえる。

（２１）Boczek, *supra*, note15, p9-10. 後に、アメリカ連邦最高裁判所 Cunard S.S.Co. v Mellon 事件判決において、アメリカ船籍の船内の禁酒について沿岸３海里を超えて拡張することができないと判示している（292 U.S. 100）。

（２２）Boczek, *ibid*., note15, p10

（２３）Boczek, *ibid*., note15, p11

（２４）B.N. Metaxas, *“Flags of Convenienc :A Study of internationalization* (Gower Pub. Co. 1985)”. p.16

（２５）Boczek, *supra*, note15, p11-13

③「便宜置籍」利用の目的

船舶所有者や船舶管理会社が、なぜ「便宜置籍」を利用するのか検討する。

(a)税金等の賦課金の免除等

便宜置籍国では、船主、海運会社、船舶管理会社等に対して所得税を全く課税しないか、国外の源泉所得、例えば、国際間の船舶の運航による収益、船舶の売船益等に対して課税しない国がある[26]。いわゆるタックスヘブンの制度を利用することにより、船主等は税金面での利益が期待できるからのである。

しかし、これらの国際的な租税回避に対して先進各国は、対策を講じている。日本においては、合算方式の対策税制として、租税特別措置法（昭和３２年３月３１日法律第２６号）第４０条の４から４０条の６（居住に係るもの）及び第６６条の６から６６条の９（内国法人に係るもの）に規定し、「特定外国子会社等」の保留所得の内、株主である日本の居住者や内国法人の持分に対応する部分を、それぞれの所得に合算して課税する制度となっている[27]。日本では、実質的な船主は連結決算により、日本において税金を納めなければならず、便宜置籍国で船舶を登録することによる税金面での利益は期待できないものとなった。

また、各国では、二国間で締結される租税条約により、国際的な租税回避について対応策がとられており、事実上、税金その他の賦課金に対する優遇は、以前ほどではなくなっている。

（２６）海運会社に全く課税しない国として、リベリア共和国（The Republic of Liberia, Vessel Registrations Requirements and Mortgage Recording Procedures, RLM100, p.6）。国外の源泉所得に課税しない国として、パナマ共和国（Ship Registries 1, Panama 1987 LLP p.17）。

（２７）水野忠恒編著：『国際課税の理論と課題（改訂版）』７０頁以下（税務経理協会、１９９９年）

租税特別措置法（昭和３２年３月３１日法律第２６号）

第４０条の４（居住者に係る特定外国子会社等の留保金額の総収入金額算入）

次に掲げる居住者に係る外国関係会社のうち、本店又は主たる事務所の所在する国又は地域におけるその所得に対して課される税の負担が本邦における法人の所得に対して課される税の負担に比して著しく低いものとして政令で定める外国関係会社に該当するもの（以下この節において「特定外国子会社等」という。）が、昭和五十三年四月一日以後に開始する各事業年度において、その未処分所得の金額から留保したものとして、政令で定めるところにより、当該未処分所得の金額につき当該未処分所得の金額に係る税額及び利益の配当又は剰余金の分配の額に関する調整を加えた金額（以下この条において「適用対象留保金額」という。）を有する場合には、その適用対象留保金額のうちその者の有する当該特定外国子会社等の直接及び間接保有の株式等（その

株式等（株式又は出資をいう。以下この項及び次項において同じ。）を発行する法人に対しその利益の配当、剰余金の分配、財産の分配その他の経済的な利益の給付を請求する権利のない株式等又は実質的に当該権利がないと認められる株式等（以下この項及び次項において「請求権のない株式等」という。）に係るものを除く。以下この項において同じ。）に対応するものとして政令で定めるところにより計算した金額（以下この節において「課税対象留保金額」という。）に相当する金額は、その者の雑所得に係る収入金額とみなして当該各事業年度終了の日の翌日から二月を経過する日の属する年分のその者の雑所得の金額の計算上、総収入金額に算入する。

一　その有する外国関係会社の直接及び間接保有の株式等の当該外国関係会社の発行済株式の総数又は出資金額（請求権のない株式等及び当該外国関係会社が有する自己の株式等を除く。次号において「発行済株式等」という。）のうちに占める割合が百分の五以上である居住者

二　その有する外国関係会社の直接及び間接保有の株式等の当該外国関係会社の発行済株式等のうちに占める割合が百分の五以上である一の同族株主グループに属する居住者（前号に掲げる居住者を除く。）

２　前項及びこの項において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

一　外国関係会社　外国法人で、その発行済株式の総数又は出資金額（その有する自己の株式等を除く。）のうちに居住者（当該居住者と法人税法第二条第十号 に規定する政令で定める特殊の関係のある非居住者を含む。以下この号において同じ。）及び内国法人が有し、並びに特定信託（同条第二十九号の三 に規定する特定信託をいう。以下この項及び次項において同じ。）の受託者である内国法人が当該特定信託の信託財産として有する直接及び間接保有の株式等の総数又は合計額の占める割合（当該外国法人が次のイからハまでに掲げる法人である場合には、当該割合とそれぞれイからハまでに定める割合のいずれか多い割合）が百分の五十を超えるものをいう。

イ　議決権のない株式等を発行している法人（ハに掲げる法人を除く。）その発行済株式の総数又は出資金額（議決権のない株式等及び当該外国法人が有する自己の株式等を除く。）のうちに居住者及び内国法人が有し、並びに特定信託の受託者である内国法人が当該特定信託の信託財産として有する直接及び間接保有の株式等（議決権のない株式等に係るものを除く。）の総数又は合計額の占める割合

ロ　請求権のない株式等を発行している法人（ハに掲げる法人を除く。）その発行済株式の総数又は出資金額（請求権のない株式等及び当該外国法人が有する自己の株式等を除く。）の総数のうちに居住者及び内国法人が有し、並びに特定信託の受託者である内国法人が当該特定信託の信託財産として有する直接及び間接保有の株式等（請求権のない株式等に係るものを除く。）の総数の占める割合

ハ　議決権のない株式等及び請求権のない株式等を発行している法人　イ又はロに定める割合のいずれか多い割合

二　未処分所得の金額　特定外国子会社等の各事業年度の決算に基づく所得の金額につき、法人税法 及びこの法律による各事業年度の所得の金額の計算に準ずるものとして政令で定める基準により計算した金額を基礎として政令で定めるところにより当該各事業年度開始の日前五年以内

に開始した各事業年度において生じた欠損の金額に係る調整を加えた金額をいう。

三　直接及び間接保有の株式等　個人若しくは内国法人が直接に有し、又は特定信託の受託者である内国法人が当該特定信託の信託財産として直接に有する外国法人の株式の数又は出資の金額及び他の外国法人を通じて間接に有するものとして政令で定める当該外国法人の株式の数又は出資の金額の総数又は合計額をいう。

四　同族株主グループ　外国関係会社の直接及び間接保有の株式等を有する者のうち、一の居住者、内国法人又は特定信託の受託者である内国法人（当該特定信託の信託財産として当該外国関係会社の直接及び間接保有の株式等を有する場合に限る。以下この号において同じ。）及び当該一の居住者、内国法人又は特定信託の受託者である内国法人と政令で定める特殊の関係のある者（外国法人を除く。）をいう。

３　第一項の規定は、同項各号に掲げる居住者に係る特定外国子会社等（株式（出資を含む。）若しくは債券の保有、工業所有権その他の技術に関する権利若しくは特別の技術による生産方式及びこれに準ずるもの（当該権利に関する使用権を含む。）若しくは著作権（出版権及び著作隣接権その他これに準ずるものを含む。）の提供又は船舶若しくは航空機の貸付けを主たる事業とするものを除く。）が、その本店又は主たる事務所の所在する国又は地域において、その主たる事業を行うに必要と認められる事務所、店舗、工場その他の固定施設を有し、かつ、その事業の管理、支配及び運営を自ら行つているものである場合であつて、各事業年度においてその行う主たる事業が次の各号に掲げる事業のいずれに該当するかに応じ当該各号に掲げる場合に該当するときは、当該特定外国子会社等のその該当する事業年度に係る適用対象留保金額については、適用しない。

一　卸売業、銀行業、信託業、証券業、保険業、水運業又は航空運送業　その事業を主として当該特定外国子会社等に係る第一項各号に掲げる居住者、当該特定外国子会社等に係る第六十六条の六第一項各号に掲げる内国法人、当該特定外国子会社等に係る第六十八条の三の七第一項各号に掲げる特定信託の受託者である内国法人（当該特定信託の信託財産の運用に係る場合に限る。）、当該特定外国子会社等に係る第六十八条の九十第一項各号に掲げる連結法人その他これらの者に準ずる者として政令で定めるもの以外の者との間で行つている場合として政令で定める場合

二　前号に掲げる事業以外の事業　その事業を主として本店又は主たる事務所の所在する国又は地域（当該国又は地域に係る水域で政令で定めるものを含む。）において行つている場合として政令で定める場合

４　第一項各号に掲げる居住者は、その者に係る特定外国子会社等の各事業年度の貸借対照表及び損益計算書その他の財務省令で定める書類を当該各事業年度終了の日の翌日から二月を経過する日の属する年分の確定申告書に添付しなければならない。

５　第一項各号に掲げる居住者が第三項の規定の適用を受ける場合は、その者は、確定申告書に同項の規定の適用がある旨を記載した書面を添付し、かつ、その適用があることを明らかにする書類その他の資料を保存しなければならない。

第４０の５

その年分以前の各年分の所得税について前条第一項の規定の適用を受ける居住者に係る特定外国子会社等につき第一号若しくは第二号に掲げる事実が生じた場合又は当該居住者に係る同項に規定する外国関係会社（当該特定外国子会社等から利益の配当又は剰余金の分配の額の支払（同号に定める金額の同号に掲げる交付を含む。）を受けた外国関係会社のうち政令で定めるものに限る。以下この条において同じ。）につき第三号に掲げる事実が生じた場合において、当該各号に定める金額のうちに、その者に係る課税対象留保金額から充てられたものとして政令で定めるところにより計算した金額（以下この条において「課税済配当等の額」という。）が含まれているときは、その課税済配当等の額に相当する金額は、政令で定めるところにより、その者のこれらの事実の生じた日の属する年分の特定外国子会社等又は外国関係会社から受ける利益の配当又は剰余金の分配の額（所得税法第二十五条 の規定により当該特定外国子会社等又は当該外国関係会社からの利益の配当又は剰余金の分配の額とみなされる金額を含む。以下この節において「配当等の額」という。）に係る配当所得の金額又は前条第一項の規定によりその総収入金額に算入されることとなる課税対象留保金額に係る雑所得の金額の計算上控除する。

一　利益の配当又は剰余金の分配の額の支払　その支払う利益の配当又は剰余金の分配の額

二　所得税法第二十五条第一項 各号に掲げる事由による金銭その他の資産の交付　その交付により減少することとなる利益積立金額に相当する金額

三　当該居住者に対する利益の配当若しくは剰余金の分配の額の支払又は所得税法第二十五条第一項 各号に掲げる事由による金銭その他の資産の交付　その支払う利益の配当若しくは剰余金の分配の額又はその交付により減少することとなる利益積立金額に相当する金額

２　前項に規定する居住者のその年の前年以前三年内の各年において、課税済配当等の額に相当する金額のうち、同項の規定による控除をしてもなお控除しきれない金額（この項の規定により前年以前の各年において控除されたものを除く。以下この項において「控除未済配当等の額」という。）がある場合には、当該控除未済配当等の額は、政令で定めるところにより、その者のその年分の特定外国子会社等又は外国関係会社から受ける配当等の額に係る配当所得の金額又は前条第一項の規定によりその総収入金額に算入されることとなる課税対象留保金額に係る雑所得の金額の計算上控除する。

３　第一項又は前項の規定は、第一項に規定する年分の確定申告書を提出し、又は当該確定申告書及びその翌年分以後前項の規定の適用を受けようとする年分までの各年分の確定申告書を連続して提出している場合であつて、その提出する第一項に規定する年分の確定申告書又は当該各年分の確定申告書に、それぞれ同項又は前項の規定による控除を受ける金額についてのその控除に関する記載があり、かつ、当該金額並びに第一項又は前項に規定する特定外国子会社等又は外国関係会社から受ける配当等の額に係る配当所得の金額及び課税対象留保金額に係る雑所得の金額の計算に関する明細書の添付がある場合に限り、適用する。この場合において、第一項又は前項の規定により控除される金額は、当該金額として記載された金額に限るものとする。

４　税務署長は、第一項若しくは第二項の規定による控除を受けようとする年分の確定申告書の

提出がなかつた場合又は当該控除をされるべきこととなる金額の全部若しくは一部についての前項の記載若しくは明細書の添付がない確定申告書の提出があつた場合においても、その提出又は記載若しくは添付がなかつたことについてやむを得ない事情があると認めるときは、同項の記載をした書類及び同項の明細書の提出があつた場合に限り、同項の記載又は明細書の添付がなかつた金額につき第一項又は第二項の規定を適用することができる。

第４０条の６

居住者が第四十条の四第一項各号に掲げる者に該当するかどうかの判定に関する事項、居住者がその者に係る特定外国子会社等から受ける配当等の額につき納付する所得税法第九十五条第一項 に規定する外国所得税の処理その他前二条の規定の適用に関し必要な事項は、政令で定める。

第６６条の６（内国法人に係る特定外国子会社等の留保金額の益金算入）

次に掲げる内国法人に係る外国関係会社のうち、本店又は主たる事務所の所在する国又は地域におけるその所得に対して課される税の負担が本邦における法人の所得に対して課される税の負担に比して著しく低いものとして政令で定める外国関係会社に該当するもの（以下この節において「特定外国子会社等」という。）が、昭和五十三年四月一日以後に開始する各事業年度において、その未処分所得の金額から留保したものとして、政令で定めるところにより、当該未処分所得の金額につき当該未処分所得の金額に係る税額及び利益の配当又は剰余金の分配の額に関する調整を加えた金額（以下この条において「適用対象留保金額」という。）を有する場合には、その適用対象留保金額のうちその内国法人の有する当該特定外国子会社等の直接及び間接保有の株式等（その株式等（株式又は出資をいう。以下この項及び次項において同じ。）を発行する法人に対しその利益の配当、剰余金の分配、財産の分配その他の経済的な利益の給付を請求する権利のない株式等又は実質的に当該権利がないと認められる株式等（以下この項及び次項において「請求権のない株式等」という。）に係るものを除く。以下この項において同じ。）に対応するものとして政令で定めるところにより計算した金額（以下この節において「課税対象留保金額」という。）に相当する金額は、その内国法人の収益の額とみなして当該各事業年度終了の日の翌日から二月を経過する日を含むその内国法人の各事業年度の所得の金額の計算上、益金の額に算入する。

一　その有する外国関係会社の直接及び間接保有の株式等の当該外国関係会社の発行済株式の総数又は出資金額（請求権のない株式等及び当該外国関係会社が有する自己の株式等を除く。次号において「発行済株式等」という。）のうちに占める割合が百分の五以上である内国法人

二　その有する外国関係会社の直接及び間接保有の株式等の当該外国関係会社の発行済株式等のうちに占める割合が百分の五以上である一の同族株主グループに属する内国法人（前号に掲げる内国法人を除く。）

２　前項及びこの項において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

一　外国関係会社　外国法人で、その発行済株式の総数又は出資金額（その有する自己の株式等を除く。）のうちに第二条第一項第一号の二に規定する居住者（当該居住者と法人税法第二条第十号 に規定する政令で定める特殊の関係のある同項第一号の二に規定する非居住者を含む。以下

この号において「居住者」という。）及び内国法人が有し、並びに特定信託（同法第二条第二十九号の三 に規定する特定信託をいう。以下この項及び次項において同じ。）の受託者である内国法人が当該特定信託の信託財産として有する直接及び間接保有の株式等の総数又は合計額の占める割合（当該外国法人が次のイからハまでに掲げる法人である場合には、当該割合とそれぞれイからハまでに定める割合のいずれか多い割合）が百分の五十を超えるものをいう。

イ　議決権のない株式等を発行している法人（ハに掲げる法人を除く。）　その発行済株式の総数又は出資金額（議決権のない株式等及び当該外国法人が有する自己の株式等を除く。）のうちに居住者及び内国法人が有し、並びに特定信託の受託者である内国法人が当該特定信託の信託財産として有する直接及び間接保有の株式等（議決権のない株式等に係るものを除く。）の総数又は合計額の占める割合

ロ　請求権のない株式等を発行している法人（ハに掲げる法人を除く。）　その発行済株式の総数又は出資金額（請求権のない株式等及び当該外国法人が有する自己の株式等を除く。）の総数のうちに居住者及び内国法人が有し、並びに特定信託の受託者である内国法人が当該特定信託の信託財産として有する直接及び間接保有の株式等（請求権のない株式等に係るものを除く。）の総数又は合計額の占める割合ハ　議決権のない株式等及び請求権のない株式等を発行している法人　イ又はロに定める割合のいずれか多い割合

二　未処分所得の金額　特定外国子会社等の各事業年度の決算に基づく所得の金額につき、法人税法 及びこの法律による各事業年度の所得の金額の計算に準ずるものとして政令で定める基準により計算した金額を基礎として政令で定めるところにより当該各事業年度開始の日前五年以内に開始した各事業年度において生じた欠損の金額に係る調整を加えた金額をいう。

三　直接及び間接保有の株式等　個人若しくは内国法人が直接に有し、又は特定信託の受託者である内国法人が当該特定信託の信託財産として直接に有する外国法人の株式の数又は出資の金額及び他の外国法人を通じて間接に有するものとして政令で定める当該外国法人の株式の数又は出資の金額の総数又は合計額をいう。

四　同族株主グループ　外国関係会社の直接及び間接保有の株式等を有する者のうち、一の居住者（第二条第一項第一号の二に規定する居住者をいう。以下この号において同じ。）、内国法人又は特定信託の受託者である内国法人（当該特定信託の信託財産として当該外国関係会社の直接及び間接保有の株式等を有する場合に限る。以下この号において同じ。）及び当該一の居住者、内国法人又は特定信託の受託者である内国法人と政令で定める特殊の関係のある者（外国法人を除く。）をいう。３　第一項の規定は、同項各号に掲げる内国法人に係る特定外国子会社等（株式（出資を含む。）若しくは債券の保有、工業所有権その他の技術に関する権利若しくは特別の技術による生産方式及びこれに準ずるもの（当該権利に関する使用権を含む。）若しくは著作権（出版権及び著作隣接権その他これに準ずるものを含む。）の提供又は船舶若しくは航空機の貸付けを主たる事業とするものを除く。）が、その本店又は主たる事務所の所在する国又は地域において、その主たる事業を行うに必要と認められる事務所、店舗、工場その他の固定施設を有し、かつ、その事業の管理、支配及び運営を自ら行つているものである場合であつて、各事業年度に

おいてその行う主たる事業が次の各号に掲げる事業のいずれに該当するかに応じ当該各号に掲げる場合に該当するときは、当該特定外国子会社等のその該当する事業年度に係る適用対象留保金額については、適用しない。

一　卸売業、銀行業、信託業、証券業、保険業、水運業又は航空運送業　その事業を主として当該特定外国子会社等に係る第四十条の四第一項各号に掲げる居住者、当該特定外国子会社等に係る第一項各号に掲げる内国法人、当該特定外国子会社等に係る第六十八条の三の七第一項各号に掲げる特定信託の受託者である内国法人（当該特定信託の信託財産の運用に係る場合に限る。）、当該特定外国子会社等に係る第六十八条の九十第一項各号に掲げる連結法人その他これらの者に準ずる者として政令で定めるもの以外の者との間で行つている場合として政令で定める場合

二　前号に掲げる事業以外の事業　その事業を主として本店又は主たる事務所の所在する国又は地域（当該国又は地域に係る水域で政令で定めるものを含む。）において行つている場合として政令で定める場合

４　第一項各号に掲げる内国法人は、当該内国法人に係る特定外国子会社等の各事業年度の貸借対照表及び損益計算書その他の財務省令で定める書類を当該各事業年度終了の日の翌日から二月を経過する日を含む各事業年度の確定申告書（法人税法第二条第三十一号 に規定する確定申告書をいう。次項において同じ。）に添付しなければならない。

５　第一項各号に掲げる内国法人が第三項の規定の適用を受ける場合は、当該内国法人は、確定申告書に同項の規定の適用がある旨を記載した書面を添付し、かつ、その適用があることを明らかにする書類その他の資料を保存しなければならない。

第６６条の７

前条第一項各号に掲げる内国法人が同項の規定の適用を受ける場合には、当該内国法人に係る特定外国子会社等の所得に対して課される外国法人税（法人税法第六十九条第一項 に規定する外国法人税をいう。次項において同じ。）の額のうち当該特定外国子会社等の課税対象留保金額に対応するもの（当該課税対象留保金額に相当する金額を限度とする。）として政令で定めるところにより計算した金額は、政令で定めるところにより、当該内国法人が納付する控除対象外国法人税の額（同法第六十九条第一項 に規定する控除対象外国法人税の額をいう。以下この節において同じ。）とみなして、同法第六十九条第一項 から第七項 まで、第十項及び第十五項から第十八項までの規定を適用する。この場合において、同条第十項 中「うち第八項 の規定により当該内国法人が納付するものとみなされる部分の金額」とあるのは「うち第八項 の規定により当該内国法人が納付するものとみなされる部分の金額及び租税特別措置法第六十六条の七第一項（内国法人における特定外国子会社等の課税対象留保金額に係る外国税額の控除）に規定する特定外国子会社等の所得に対して課される外国法人税の額のうち同項の規定により当該内国法人が納付するものとみなされる部分の金額」と、「うち同条第八項の規定により当該内国法人が納付するものとみなされる部分の金額」とあるのは「うち同条第八項の規定により当該内国法人が納付するものとみなされる部分の金額及び同法第六十八条の九十一第一項（連結法人における特定外国子会社等の個別課税対象留保金額に係る外国税額の控除）に規定する特定外国子会社等の所得に対

して課される外国法人税の額のうち同項の規定により当該内国法人が納付するものとみなされる部分の金額」と、「同条第一項から第三項まで」とあるのは「第八十一条の十五第一項から第三項まで」とする。

２　内国法人が各連結事業年度において当該内国法人に係る第六十八条の九十第一項に規定する特定外国子会社等の同項に規定する個別課税対象留保金額に相当する金額につき同項の規定の適用を受けた場合において、その適用を受けた連結事業年度終了の日後に開始する各事業年度の期間において当該特定外国子会社等の所得に対して外国法人税が課されるときは、当該特定外国子会社等の当該個別課税対象留保金額は前項に規定する特定外国子会社等の課税対象留保金額と、同条第一項に規定する特定外国子会社等の所得に対して課される当該外国法人税の額は前項に規定する特定外国子会社等の所得に対して課される外国法人税の額とそれぞれみなして、同項の規定を適用する。

３　前条第一項各号に掲げる内国法人が同項の規定の適用に係る特定外国子会社等の課税対象留保金額につき同項の規定の適用を受ける場合において、第一項の規定により法人税法第六十九条第一項 から第三項 までの規定の適用を受けるときは、第一項の規定により控除対象外国法人税の額とみなされた金額は、当該内国法人の政令で定める事業年度の所得の金額の計算上、益金の額に算入する。

第６６条の８

第六十六条の六第一項の規定の適用を受けた内国法人に係る特定外国子会社等につき第一号若しくは第二号に掲げる事実が生じた場合又は当該内国法人に係る同項に規定する外国関係会社（当該特定外国子会社等から利益の配当又は剰余金の分配の額の支払（同号に定める金額の同号に掲げる交付を含む。）を受けた外国関係会社のうち政令で定めるものに限る。）につき第三号に掲げる事実が生じた場合で、当該内国法人のこれらの事実が生じた日を含む事業年度開始の日前五年以内に開始した各事業年度（以下この条において「前五年以内の各事業年度」という。）において当該特定外国子会社等の課税対象留保金額で第六十六条の六第一項の規定により前五年以内の各事業年度の所得の金額の計算上益金の額に算入された金額（この項の規定により前五年以内の各事業年度において損金の額に算入された金額を除く。以下この条及び次条において「課税済留保金額」という。）があるときは、当該課税済留保金額に相当する金額は、当該特定外国子会社等又は当該外国関係会社につき生じた事実が次の各号に掲げる事実のいずれに該当するかに応じ当該各号に定める金額のうち当該内国法人に係る課税対象留保金額から充てられたものとして政令で定めるところにより計算した金額に相当する金額を限度として、当該内国法人のその事実が生じた日を含む事業年度の所得の金額の計算上、損金の額に算入する。

一　利益の配当又は剰余金の分配の額の支払　その支払う利益の配当又は剰余金の分配の額

二　法人税法第二十四条第一項 各号に掲げる事由による金銭その他の資産の交付　その交付により減少することとなる利益積立金額に相当する金額

三　当該内国法人に対する利益の配当若しくは剰余金の分配の額の支払又は法人税法第二十四条第一項 各号に掲げる事由による金銭その他の資産の交付　その支払う利益の配当若しくは剰余

金の分配の額又はその交付により減少することとなる利益積立金額に相当する金額

２　内国法人の前項各号に掲げる事実が生じた日を含む事業年度開始の日前五年以内に開始した連結事業年度がある場合において、当該連結事業年度に係る個別課税済留保金額（第六十八条の九十二第一項に規定する個別課税済留保金額をいう。以下この条において同じ。）があるときは、前項の規定の適用については、その個別課税済留保金額は、当該連結事業年度の期間に対応する前五年以内の各事業年度の課税済留保金額とみなす。

３　内国法人が適格合併、適格分割、適格現物出資又は適格事後設立（以下この項において「適格合併等」という。）により被合併法人、分割法人、現物出資法人又は事後設立法人（以下この項において「被合併法人等」という。）からその有する特定外国子会社等の第六十六条の六第一項に規定する直接及び間接保有の株式等（以下この項において「直接及び間接保有の株式等」という。）の全部又は一部の移転を受けた場合には、当該内国法人の当該適格合併等の日を含む事業年度以後の各事業年度における第一項の規定の適用については、次の各号に掲げる適格合併等の区分に応じ当該各号に定める金額は、政令で定めるところにより、当該内国法人の前五年以内の各事業年度の課税済留保金額とみなす。

一　適格合併　当該適格合併に係る被合併法人の合併前五年内事業年度（適格合併の日前五年以内に開始した各事業年度又は各連結事業年度をいう。）の課税済留保金額又は個別課税済留保金額

二　適格分割型分割　当該適格分割型分割に係る分割法人の分割前五年内事業年度（適格分割型分割の日前五年以内に開始した各事業年度又は各連結事業年度をいう。次項において同じ。）の課税済留保金額又は個別課税済留保金額のうち、当該適格分割型分割により当該内国法人が移転を受けた当該特定外国子会社等の直接及び間接保有の株式等に対応する部分の金額として政令で定めるところにより計算した金額

三　適格分社型分割、適格現物出資又は適格事後設立（以下この号において「適格分社型分割等」という。）　当該適格分社型分割等に係る分割法人、現物出資法人又は事後設立法人の分割等前五年内事業年度（適格分社型分割等の日を含む事業年度開始の日前五年以内に開始した各事業年度若しくは各連結事業年度又は適格分社型分割等の日を含む連結事業年度開始の日前五年以内に開始した各連結事業年度若しくは各事業年度をいう。次項において同じ。）の課税済留保金額又は個別課税済留保金額のうち、当該適格分社型分割等により当該内国法人が移転を受けた当該特定外国子会社等の直接及び間接保有の株式等に対応する部分の金額として政令で定めるところにより計算した金額

４　適格分割、適格現物出資又は適格事後設立（以下この項において「適格分割等」という。）に係る分割承継法人、被現物出資法人又は被事後設立法人（以下この項において「分割承継法人等」という。）が前項又は第六十八条の九十二第三項の規定の適用を受ける場合には、当該適格分割等に係る分割法人、現物出資法人又は事後設立法人（以下この項において「分割法人等」という。）の当該適格分割等の日を含む事業年度以後の各事業年度における第一項の規定の適用については、当該分割法人等の分割前五年内事業年度又は分割等前五年内事業年度の課税済留保金

額のうち、前項の規定により当該分割承継法人等の前五年以内の各事業年度の課税済留保金額とみなされる金額及び同条第三項の規定により前五年以内の各連結事業年度（同条第一項に規定する前五年以内の各連結事業年度をいう。）の個別課税済留保金額とみなされる金額は、ないものとする。

５　第一項の規定は、課税済留保金額に係る事業年度又は連結事業年度のうち最も古い事業年度又は連結事業年度以後の各事業年度の法人税法第二条第三十一号 に規定する確定申告書又は各連結事業年度の同条第三十一号の三 に規定する連結確定申告書に当該課税済留保金額又は個別課税済留保金額その他財務省令で定める事項に関する明細書の添付があり、かつ、同項の規定の適用を受けようとする事業年度の確定申告書等に、同項の規定により損金の額に算入される金額の損金算入に関する申告の記載及びその損金の額に算入される金額の計算に関する明細書の添付がある場合に限り、適用する。この場合において、同項の規定により損金の額に算入される金額は、当該申告に係るその損金の額に算入されるべき金額に限るものとする。

６　税務署長は、第一項の規定により損金の額に算入されるべきこととなる金額又は課税済留保金額若しくは個別課税済留保金額その他財務省令で定める事項の全部又は一部につき前項の記載又は明細書の添付がない確定申告書等又は同項に規定する連結確定申告書の提出があつた場合においても、同項の記載又は明細書の添付がなかつたことについてやむを得ない事情があると認める場合において、これらの明細書の提出があつたときは、その記載又は明細書の添付がなかつた金額につき第一項の規定を適用することができる。

７　第一項の規定の適用を受けた内国法人の同項の規定により損金の額に算入された金額は、法人税法第二条第十八号 の規定の適用については同号 イに規定する所得の金額に、同法第六十七条第二項 及び第三項 の規定の適用についてはこれらの規定に規定する所得等の金額にそれぞれ含まれるものとする。

第６６条の９

内国法人が第六十六条の六第一項各号に掲げる法人に該当するかどうかの判定に関する事項、第六十六条の七第一項の規定により内国法人が納付したとみなされる控除対象外国法人税の額のうち前条第一項の規定により各事業年度の所得の金額の計算上損金の額に算入された課税済留保金額に係るものの処理その他前三条の規定の適用に関し必要な事項は、政令で定める。

(b)船舶登録制度の容易性

便宜置籍国として有名なパナマ共和国の場合、仮船舶国籍証書の取得は２、３日で可能であり、パナマ国籍の船舶の所有者には特別な制限はなく、登録対象船舶のトン数にも制限はない。また、船齢についても仮船舶国籍証書の取得では、制限がない。但し、本船舶国籍証書取得までに船齢２０年以上の船舶については、船体検査が要求されている[28]。

(c)海運会社等の設立の容易性

便宜置籍国では、会社の設立が容易である。パナマ共和国の場合、設立には発起人二人による各一株づつの引受があれば良く、設立後は一人株主でも認められ、株式の現実の払込を要件とせず、最高、最低払込済資本金の制限もなく、設立日数は僅か数日間、取締役は最低三名以上だが、国籍、居住の如何を問わず又解散するには株主総会の解散議事録の提出で十分とされている[29]。

(d)安全に関する規制の緩和

便宜置籍国に船舶を登録した場合、他の海運国に登録する場合と比較して、船舶安全規則等の規制が厳しくなく、いわゆる国際基準を満たさないサブスタンダード船でも登録が可能であった。そのために船舶に対する検査、修繕、その他の安全の為の設備等に資金を使う必要が少ないとされ、船舶をより定額で運航することが可能であった。

しかし、現在では、主要便宜置籍国であるパナマ共和国、リベリア共和国などは、船舶の安全な運航の為の国際条約等に加入しており、船舶安全基準の維持に努めているので、以前の状況とは異なる。サブスタンダード船イコール便宜置籍船とは一概には言えない状況である[30]。

(e)運航費(船員費)の低額性

便宜置籍船の運航費、特に船員費が低額で済むといわれている。船舶の運航費の大部分は世界経済、特に鉄鋼の価格、原油の価格等に左右されるが、それらは全ての船主に同じく負担がかかる。しかし、船員費に関しては同じではない。その理由は、先進海運国の多くは、自国の船舶に自国の船員の配乗または船長、機関長等の重要な船員の自国民の配乗を義務付けており、船主は海員組合との交渉も必要とされている。これらの先進海運国の船員費は、便宜置籍国より高額であり、その上、超過勤務手当も支払わなければならない等、船主に対する重い負担となっている。一方、便宜置籍船の船主は、船員の給料は固定給であり、社会保障の支払や特定の最低賃金の確保を要求されていない等、船主にとって、運航費の中の最も大きな比重を占める船員費を安くすることができる。現代において、船主等が便宜置籍を利用する最大の理由はここにあるといえる。

④便宜置籍船の問題

国際競争に直面している海運業では、船舶建造費、船舶整備、燃料費、船員費等の諸費用を抑えることにより、競争力のある船舶を市場に提供する必要がある。諸先進国の船主や海運企業が、自国内の諸費用の高騰を回避するために便宜置籍国に船籍を置く理由である。欧米の諸外国の海運企業のみならず、日本の海運企業も「便宜置籍船」を採用している。

また、便宜置籍国にとっては、概ね発展途上国であるので、自国の産業として、自国民の雇用機会を確保する等の利益がある。

「便宜置籍船」は、国際運輸労働者連合（ITF:International Transport Worker's Federation）の非難を度々受けているが、市場経済の場では、資本の自由化を肯定しているので、この制度はなくなることは考えられない。

「便宜置籍船」の主要な問題は、旗国政府の不十分な規制や監督による「サブスタンダード船」の存在である。前述したように、「便宜置籍船」であるからといって、船舶のメインテナンスや管理が十分でなく船舶水準が国際基準以下の船舶であるとはいえない。船舶の登録をする国が、どのような国際条約を批准し、どのように国内法を整備し運用しているかが問題である。また、「便宜置籍船」といっても、大型船は比較的しっかりと管理されており、おおむね問題は見受けられない。しかし、中・小型船に関しては、国際基準以下の船舶が多数見受けられ、これらの方が問題である。

「サブスタンダード船」の問題は、船体や機関の検査基準が緩いことよいこととし、船舶の保守管理が十分されていないため堪航性が不十分であること、技術が未熟で低廉な乗組員による船舶の運航による経済活動に伴う、安価なサブスタンダード船による市場価格の不適正な状態により海運企業が損失を受けていること、及び、サブスタンダード船の航行する沿岸国における海難による被害が発生していることの三点に集約できる。詳細は第三章で検討する。

（２８）馬木　昇：『パナマ便宜置籍船の法律事務－株式会社法・船舶登記登録法・船舶抵当法－』１４５頁以下（成山堂、１９９３年）

（２９）馬木　昇：前注（２８）１４４頁

（３０）N.P. Ready, *"Ship registration 3rd ed."* (LLP,1998), p.110 以下,p.131 以下にパナマ共和国とリベリア共和国の批准条約が記載されている。また、国連の"Oceans: The Source of Life, United Nations Convention on the Law of the Sea"を参照すれば各国の批准条約がわかる。

(6)国際船舶登録制度

前項で述べたように、「便宜置籍船」の利用は、一般的に運航費、特に船員費の高騰を回避するためであり、適切な安全基準を回避することを目的とはしていないと考える。その、船主は、国際競争力の確保のために、運航費を安く抑えることが可能である「便宜置籍船」を多く利用することとなった。

しかし、船主の国では、このような自国船舶の国外流出は、自国の外国貿易の重要な部分が「便宜置籍船」を介して輸送されることとなり、自国船員の職場の縮小、海運業が自ら船舶、船員、運航技術を持たないということとなり、技術革新に伴う最新の運航や管理のノウハウが継承されなくなるなどの弊害が生じた。

船主の「便宜置籍船」の利用による、自国船籍の船舶の急激な減少の対策や技術や管理のノウハウの継承のために、欧州において採用されている制度として、オフショア船籍や第二登録制度がある。

①オフショア船籍

オフショア船籍とは、欧州各国が自国から独立した自治領や保護領（英国のマン島、フランスのケルゲレン島、オランダのアンチルズ諸島等）に設けたオープン登録制度である。これらの地に登録した船舶は、本国の国旗が掲揚でき、しかも、労働関係法令適用（外国人船員の雇用関係）や賃金、税制、登録料等において、本国に登録された船舶に比して軽減措置がとられている。しかし、船舶の安全等に関する国際条約は本国と同等であり、登録船舶の管理体制も比較的整っている[31]。

②第二登録制度

特に初の制度として、「ノルウェー国際船舶登録制度」が有名である。この制度は、自国から流出した便宜置籍船を呼び戻すだけでなく、積極的に他国の船舶をノルウェーベンゲル市への置籍を誘致している[32]。ドイツやデンマークも、自国船のみと対象に第二登録制度を実施している。

日本では、１９９６（平成８）年に海上運送法（昭和２４年６月１日法律第１８７号）を改正し「国際船舶制度」を導入し、更に１９９８（平成１０）年に船舶職員及び小型船舶操縦者法（昭和２６年４月１６日法律第１４９号）を改正し外国人承認船員の制度を採用して、船長と機関長の２名が日本人であればその船舶に日本国籍を付与することとした。「国際船舶制度」は、安定的な国際海上輸送の確保の上で非常に重要な日本籍船舶の確保として、登録免許税や固定資産税の軽減措置等の税法上の特別措置がなされている[33]。

（３１）マン島の船舶登録制度について、Christoper Hill, “*Maritime Law, Third Edition(1989)*” , p.11. 代市　修「西欧諸国の新たな船舶登録制度」『海運７２０号（１９８７年)』２０頁

（３２）この制度の概要について、「NIS の概要・解説」『海運７２２号（１９８７年)』２０～２２頁、塚田俊三:「ノルウェー国際船舶登録制度」『海運７２３号（１９８７年)』、The Norwegian Maritime Directorate, “*Introduction to the Norwegian International Ship Register and the Ship Control Authority (1989)*”.

（３３）運輸省海上交通部編 :『日本海員の現況』（２０００年）等

第三節　船舶の法的地位

この節では、船舶の法的地位について検討する。「船舶」は第二章一節（２）において前述してように、国際法上、「公船」と「私船」に分けられる。本稿では、特に「私船」である「商船（漁船を含む)」に中心に論ずる。その理由は、「公船」は政府の関係する船舶であり、その立場から「商船」には付与されていない様々な権利（国家の後盾、例えば、法的地位の優遇、国家賠償等）があり、現在、日本の海で船舶の通航に伴う問題の解決に、「商船」の場合のように問題となることは非常に少ないからである。

(1)「商船」等の法的地位

国連海洋法条約上、地球上の海は、一般に、「内水」、「領海」、「排他的経済水域」及び「公海」に分類されている。なお、自国の領域内では、「船舶」はその領域主権に服するため特に説明を要しない。従って、「内水」、「領海」といっても、外国船舶にとっては、他国の「内水」と「領海」であり、外国船舶の地位が問題となる。

①船舶の入港について

外国船舶は、他国の内水では、無害通航権（無害通航とは、沿岸国の平和、秩序又は安全を害さない通航をいい、その権利を無害通航権という。詳細は後述。）を認められていない。従って、外国船舶の港への出入港と停泊については、外国人の入国の場合と同様に、原則として入国国の同意が必要である。実際には、通商航海条約等によって、締約国が相互に船舶の出入港を認めている[(1)]。日本の国内法上において、入港を認められた外国船舶は、「出入国管理及び難民認定法（昭和２６年１０月４日政令第３１９号)」第６、１６、２５条や「関税法（昭和２９年４月２日法律第６１号)」第２条等が適用される[(2)]。

また、国際条約の「海港ノ国際制度ニ関スル条約及規程（１９２３年)」では、「海港」を定義（同規程１条）し、「海港」の利用について相互主義に従い、その主権又は権力の下にある「海港」において出入の自由を認め、「海港」の使用並びに航海上、商業経営上の便益の完全な享受（積荷や荷卸における便宜や課税等）の自国船と同じ均等な待遇を与えること等を規程（同規程２条）している[(3)]。

②沿岸国（入港国）による規制

「沿岸国は、領海における船舶の無害通航に関する事項について、法令を定めることができる」と国連海洋法条約第２１条に規定されている。詳細は後述する。

また、近年では、航行の安全及び海洋汚染防止を確保するために、旗国主義を補完するものとして、入港国による地域的又は世界的な規制の強化がなされている。世界的なものとしては、国連海洋法条約では、１９７３年海洋汚染防止条約において入港国に認められた権限（国際汚染防止証書の確認、排出違反の検査）を強化して、排出に関わる国際基準

違反について裁判手続を含む執行権限を入国国に認めている[4]。

地域的なものとしては、１９８２年パリ MOU（Memorandum of Understanding）、１９９３年東京 MOU（memorandum of Understanding）が、入港国規制に関する了解覚書として PSC（Port State Control：詳細は後述）の際の基準として、入港国権限（違反の調査及び船舶の抑留）の基礎となる関連条約の範囲を海洋汚染防止の条約のみならず航行安全に関わる条約に拡大し決定している[5]。また、参加国の管轄官庁で構成される委員会を設置し、MOU の運用に関わる事項の検討及び情報交換のため定期会合が開催されて、実効的な検査が確保されている。

（１）例えば、日本国とアメリカ合衆国との間の友好通商航海条約（通称：日米通商航海条約）（１９５３年）第１９条３項「いずれの一方の締約国の船舶も、他方の締約国の船舶及び第三国の船舶と均等の条件で、外国との間における通商及び航海のため開放された他方の締約国のすべての港、場所及び水域に積荷とともに入る自由を有する。その船舶及び積荷は、当該他方の締約国の港、場所及び水域において、すべての事項に関して内国民待遇及び最恵国待遇を与えられる。」。

日本国とソビエト社会主義共和国連邦との間の通商に関する条約（通称：日ソ通商条約、１９５７年）第８条「〔船舶〕いずれの一方の締約国の商船も、第三国の商船と同様の限度においてかつ同様の条件で、他方の締約国のすべての港及び領水に出入し、及びそこに停泊する権利を有するものとする。いずれの一方の締約国の商船並びにその乗組員、旅客及び積荷も、他方の締約国の港及び領水において、積込及び積卸に関し、国家若しくは地方公共団体その他の公共団体の名義により又はそれらの利益のために徴収されるすべての種類の課徴金及び手数料に関し、港及び停泊地における係留並びに積込及び積卸の場所の提供に関し、燃料、潤滑油、水及び食糧の補給に関し、水先人の役務、信号及び水路標示のための燈火の使用に関し、起重機、びょう地、倉庫、ドック、乾ドック及び修理工場の使用に関し、衛生手続及び検疫手続を含む規則及び手続の適用に関し、並びに海運に関するその他すべての事項に関し、第三国の商船及びその乗組員、旅客及び積荷に与えられる待遇を当該他方の締約国より与えられるものとする。各締約国は、また、自国の港及び領水における税関、管理その他に関する手続について、他方の締約国の商船及びその積荷に対し、第三国の商船その積荷に与える待遇より不利でない待遇を与えるものとする。いずれか一方の締約国の国旗を掲げる船舶で、船舶の国籍の証明のためその締約国の法令により要求される書類を備えているものは、他方の締約国によって、当該一方の締約国の船舶と認められるものとする。いずれか一方の締約国が発給し、又は承認したその締約国の船舶積量測度証書その他の船舶の積量測度に関する技術的船舶書類は、他方の締約国によって承認されるものとする。したがって、正当に発給された積量に関する証書を備えているいずれか一方の締約国の船舶は、他方の締約国の港において再び積品の測度を受けることを免除され、その証書に記載されている積量は、港湾における課徴金及び手数料の計算の基礎となる。」等。

（２）**出入国管理及び難民認定法**（昭和２６年１０月４日政令第３１９号）

第六条（上陸の申請）

本邦に上陸しようとする外国人（乗員を除く。以下この節において同じ。）は、有効な旅券で日本国領事官等の査証を受けたものを所持しなければならない。ただし、国際約束若しくは日本国政府が外国政府に対して行つた通告により日本国領事官等の査証を必要としないこととされている外国人の旅券、第二十六条の規定による再入国の許可を受けている者の旅券又は第六十一条の二の六の規定による難民旅行証明書の交付を受けている者の当該証明書には、日本国領事官等の査証を要しない。

２　前項本文の外国人は、その者が上陸しようとする出入国港において、法務省令で定める手続により、入国審査官に対し上陸の申請をして、上陸のための審査を受けなければならない。

第十六条（乗員上陸の許可）

入国審査官は、外国人である乗員（本邦において乗員となる者を含む。以下この条において同じ。）が、船舶等の乗換え（船舶等への乗組みを含む。）、休養、買物その他これらに類似する目的をもつて十五日を超えない範囲内で上陸を希望する場合において、法務省令で定める手続により、その者につき、その者が乗り組んでいる船舶等（その者が乗り組むべき船舶等を含む。）の長又はその船舶等を運航する運送業者の申請があつたときは、当該乗員に対し乗員上陸を許可することができる。

２　入国審査官は、次の各号の一に該当する場合において相当と認めるときは、当該各号に規定する乗員に対し、その旨の乗員上陸の許可をすることができる。

一　本邦と本邦外の地域との間の航路に定期に就航する船舶その他頻繁に本邦の出入国港に入港する船舶の外国人である乗員が、許可を受けた日から一年間、数次にわたり、休養、買物その他これらに類似する目的をもつて当該船舶が本邦にある間上陸することを希望する場合であつて、法務省令で定める手続により、その者につき、その者が乗り組んでいる船舶の長又はその船舶を運航する運送業者から申請があつたとき。

二　本邦と本邦外の地域との間の航空路に定期に航空機を就航させている運送業者に所属する外国人である乗員が、許可を受けた日から一年間、数次にわたり、その都度、同一の運送業者の運航する航空機の乗員として同一の出入国港から出国することを条件として休養、買物その他これらに類似する目的をもつて本邦に到着した日から十五日を超えない範囲内で上陸することを希望する場合であつて、法務省令で定める手続により、その者につき、当該運送業者から申請があつたとき。

３　前二項の許可を与える場合には、入国審査官は、当該乗員に乗員上陸許可書を交付しなければならない。

４　第一項の許可を与える場合には、入国審査官は、法務省令で定めるところにより、当該乗員に対し、上陸期間、行動範囲（通過経路を含む。）その他必要と認める制限を付し、かつ、必要があると認めるときは、指紋を押なつさせることができる。

５　第十四条第一項ただし書の規定は、第一項及び第二項の場合に準用する。

６　入国審査官は、第二項の許可を受けている乗員が、当該許可に基づいて上陸しようとする場合

において、当該乗員が第五条第一項各号の一に該当することを知つたときは、直ちに当該許可を取り消すものとする。

７　前項に定める場合を除き、入国審査官は、第二項の許可を受けている乗員に対し、引き続き当該許可を与えておくことが適当でないと認める場合には、法務省令で定める手続により、当該許可を取り消すことができる。この場合において、その乗員が本邦にあるときは、当該乗員が帰船又は出国するために必要な期間を指定するものとする。

第二十五条（出国の手続）

本邦外の地域に赴く意図をもつて出国しようとする外国人（乗員を除き、第二十六条の規定により再入国の許可を受けて出国する外国人を含む。次条において同じ。）は、その者が出国する出入国港において、法務省令で定める手続により、入国審査官から出国の確認を受けなければならない。

２　前項の外国人は、出国の確認を受けなければ出国してはならない。

関税法（昭和２９年４月２日法律第６１号）

第二条（定義）

この法律又はこの法律に基づく命令において、次の各号に掲げる用語は、当該各号に掲げる定義に従うものとする。

一　「輸入」とは、外国から本邦に到着した貨物（外国の船舶により公海で採捕された水産物を含む。）又は輸出の許可を受けた貨物を本邦に（保税地域を経由するものについては、保税地域を経て本邦に）引き取ることをいう。

二　「輸出」とは、内国貨物を外国に向けて送り出すことをいう。

三　「外国貨物」とは、輸出の許可を受けた貨物及び外国から本邦に到着した貨物（外国の船舶により公海で採捕された水産物を含む。）で輸入が許可される前のものをいう。

四　「内国貨物」とは、本邦にある貨物で外国貨物でないもの及び本邦の船舶により公海で採捕された水産物をいう。

四の二　「附帯税」とは、関税のうち延滞税、過少申告加算税及び無申告加算税をいう。

五　「外国貿易船」とは、外国貿易のため本邦と外国との間を往来する船舶をいう。

六　「外国貿易機」とは、外国貿易のため本邦と外国との間を往来する航空機をいう。

七　「沿海通航船」とは、本邦と外国との間を往来する船舶以外の船舶をいう。

八　「国内航空機」とは、本邦と外国との間を往来する航空機以外の航空機をいう。

九　「船用品」とは、燃料、飲食物その他の消耗品及び帆布、綱、じう器その他これらに類する貨物で、船舶において使用するものをいう。

十　「機用品」とは、航空機において使用する貨物で、船用品に準ずるものをいう。

十一　「開港」とは、貨物の輸出及び輸入並びに外国貿易船の入港及び出港その他の事情を勘案して政令で定める港をいう。

十二　「税関空港」とは、貨物の輸出及び輸入並びに外国貿易機の入港及び出港その他の事情を勘案して政令で定める空港をいう。

十三　「不開港」とは、港、空港その他これらに代り使用される場所で、開港及び税関空港以外の

ものをいう。

２　前項第一号、第三号及び第四号に規定する公海で採捕された水産物には、本邦の排他的経済水域の海域及び外国の排他的経済水域の海域で採捕された水産物を含むものとする。

３　外国貨物が輸入される前に本邦において使用され、又は消費される場合（保税地域においてこの法律により認められたところに従つて外国貨物が使用され、又は消費される場合その他政令で定める場合を除く。）には、その使用し、又は消費する者がその使用又は消費の時に当該貨物を輸入するものとみなす。

（３）**海港ノ国際制度ニ関スル条約及規程**

規　程

第一条（海港の定義）

航海船ノ平常出入シ、且外国貿易ノ為使用セラルル一切ノ港ハ、本規程ノ意味ニ於テ海港ト認メラルヘシ。

第二条（船舶等の均等待遇）

相互主義ノ原則ニ従ヒ、且第八条第一項ニ掲クル留保ノ下ニ、各締約国ハ、其ノ主権又ハ権力ノ下ニ在ル海港ニ於テ、該海港ヘノ出入ノ自由及該海港ノ使用ニ関シ、並船舶、其ノ積荷及旅客ニ右締約国カ許与スル航海上及商業経営上ノ便益ノ完全ナル享有ニ関シ、他ノ各締約国ノ船舶ニ対シ、自国船舶又ハ他ノ何レカノ国ノ船舶ニ許与スルト均等ナル待遇ヲ許与スヘキコトヲ約ス。斯ク確立セラレタル均等待遇ハ、碇泊地点ノ振当、積荷上及荷卸上ノ便益ノ如キ一切ノ種類ノ便益並政府、官公署、特許事業者若ハ各種企業ノ名ニ於テ又ハ其ノ計算ニ於テ課セラルル一切の種類ノ税金及料金ニ及フヘシ。

（４）国連海洋法条約第２１１条、２１７～２２１条、２２３～２３３条参照。

（５）パリ MOU 参加国は、ベルギー、カナダ、クロアチア、デンマーク、フィンランド、フランス、ドイツ、ギリシャ、アイスランド、アイルランド、イタリア、オランダ、ノルウェー、ポーランド、ポルトガル、ロシア、スペイン、スロバニア、スウェーデン、イギリスの２０ヶ国。東京 MOU 参加国は、オーストラリア、カナダ、中華人民共和国、フィジー、香港、インドネシア、日本、韓国、マレーシア、ニュージーランド、パプア・ニューギニア、フィリピン、ロシア、シンガポール、チリ、タイ、バヌアツ、ベトナムの１８ヶ国。その他の MOU として Vina del Mar Agreement（ラテンアメリカ）１３ヶ国、地中海 MOU１０ヶ国、黒海 MOU６ヶ国、インド洋 MOU１１ヶ国、カリブ MOU１２ヶ国、アブジャ MOU（中部・西部アフリカ）１９ヶ国がある。航行安全に関わる条約として、国際満載喫水線条約（１９６６年）、船員の訓練及び資格証明並びに当直の基準に関する条約（１９７８年）、国際海上衝突予防規則（１９７２年）、国際船舶トン数測度条約（１９６９年）、船舶労働基準に関する ILO 第１４７号条約（１９７６年）等。

③沿岸国（入港国）の裁判管轄権

他国の領海を通航する外国船舶は、沿岸国の法令を遵守しなければならない。いかなる船舶も、沿岸国の法令の適用を排除するという意味での治外法権を有しない。しかし、領海や内水を航行中の外国船舶に対する沿岸国の裁判管轄権は、国際法上問題がある。その問題とは、沿岸国が外国船舶に対して民刑事の管轄権を行使できるか否か、また行使できるとすれば、その範囲はどこまでかということである。

この件に関して、内水において、沿岸国の管轄権を一般的に認めるイギリス主義と、一定の場合に限定しようとするフランス主義が対立していた。イギリス主義は、沿岸国がその港に停泊している外国船舶の船内の人及び積荷に対して管轄権を有し、全ての場合において、沿岸国当局は、外国船舶に介入するかどうかを判断する権限を持つとするものである。これに対し、フランス主義は、沿岸国が港に停泊中の外国船舶の船内の人及び積荷に対して一般的に管轄権を持たないとし、船内の内部規律の問題や乗組員間の犯罪については、港の平和、秩序が乱される場合又は船舶の旗国の領事等から援助要請のある場合以外、沿岸国の管轄権は行使されないとするものである。

１９３０年の国際法典編纂会議において、両者を調整した原則が採択され、１９５８年の海洋法会議において、「領海及び接続水域に関する条約」第１９条、２０条が、それらを踏襲し、若干の修正を加えて採択された。また、国連海洋法条約第２７条、２８条もそれに倣っている[(6)]。

外国船舶が入港中又は停泊中において船内での犯罪に対して沿岸国の刑事裁判権の行使が認められるのは、沿岸国の法益が外国船舶の有する航行上の利益の上回る場合に限られ、沿岸国の領域主権は制限的となる。また、民事に関しても刑事同様の扱いとなる[(7)]。日本では、戦前よりフランス主義を採用しており、港の平和を害する犯罪、日本国民又は一般の旅客が関係する犯罪等が日本の刑事裁判権が及ぶものとしている。

領海を無害航行中の外国船舶の地位についても、内水同様に、一般的に沿岸国の管轄権に服することとなるが、内水の場合と異なり、外国船舶は無害通航権を有していることから、この無害通航権を実効させるために、沿岸国の管轄権の行使は内水の場合より一層限定される[(8)]。

（６）田畑茂二郎：『国際法新講　上』１７１～１７４頁（東信堂、１９９０年）

（７）**領海及び接続水域に関する条約（領海条約）**

第１９条（刑事裁判権）

１　沿岸国の刑事裁判権は、次の場合を除き、領海を通航している外国船舶内において、その通航

中に当該船舶内で行われた犯罪に関連していずれかの者を逮捕し、又は捜査を行うために行使してならない。

(a) 犯罪の結果が沿岸国に及ぶ場合

(b) 犯罪が沿岸国の平和又は領海の秩序を乱す性質のものである場合

(c) 当該船舶の船長又は当該船舶の旗国の領事が沿岸国の当局に対して援助を要請した場合

(d) 麻薬の不法な取引を抑止するために必要である場合

2　１の規定は、沿岸国が内水を出て領海を通航している外国船舶内において逮捕又は捜査を行うため、自国の法令で認められている措置を執る権利に影響を及ぼすものではない。

3　１及び２に定める場合においては、沿岸国は、船長の要請があるときは、措置を執る前に当該船舶の旗国の領事当局に通告し、かつ、その当局と当該船舶の乗組員との間の連絡を容易にするものとする。緊急の場合には、この通告は、措置を執っている間に行うことができる。

4　沿岸国の当局は、逮捕を行うべきかどうか、また、いかなる方法によって逮捕を行うべきかを考慮するにあたり、航行の利益に対して妥当な考慮を払わなければならない。

5　沿岸国は、外国の港を出て内水に入ることなしに単に領海を航行している外国船舶内において、その船舶が領海に入る前に行われた犯罪に関連していすれかの者を逮捕し、又は捜査を行うため、いかなる措置をも執ることができない。

第２０条（民事裁判権）

1　沿岸国は、領海を通航している外国船舶内にある人に関して民事裁判権を行使するために当該船舶を停止させ、又はその航路を変更させてはならない。

2　沿岸国は、船舶が沿岸国の水域を航行している間に又はその水域を航行するためにその船舶について生じた債務又は責任に関する場合を除き、その船舶に対し民事上の強制執行又は保全処分を行うことができない。

3　２の規定は、沿岸国が領海に停泊しているか又は内水を出て領海を通航している外国船舶に対し、自国の法令に従って民事上の強制執行又は保全処分を行う権利を害するものではない。

海洋法に関する国際連合条約(国連海洋法条約)

第２７条（外国船舶内における刑事裁判権）

1　沿岸国の刑事裁判権は、次の場合を除くほか、領海を通航している外国船舶内において、その通航中に当該外国船舶内で行われた犯罪に関連していずれかの者を逮捕し又は捜査を行うために行使してはならない。

(a)　犯罪の結果が当該沿岸国に及ぶ場合

(b)　犯罪が当該沿岸国の安寧又は領海の秩序を乱す性質のものである場合

(c)　当該外国船舶の船長又は旗国の外交官若しくは領事官が当該沿岸国の当局に対して援助を要請する場合

(d)　麻薬又は向精神薬の不正取引を防止するために必要である場合

2　１の規定は、沿岸国が内水を出て領海を通航している外国船舶内において逮捕又は捜査を行うため、自国の法令で認められている措置をとる権利に影響を及ぼすものではない。

３　１及び２に定める場合においては、沿岸国は、船長の要請があるときは、措置をとる前に当該外国船舶の旗国の外交官又は領事官に通報し、かつ、当該外交官又は領事官と当該外国船舶の乗組員との間の連絡を容易にする。緊急の場合には、その通報は、当該措置をとっている間に行うことができる。

４　沿岸国の当局は、逮捕すべきか否か、また、いかなる方法によって逮捕すべきかを考慮するに当たり、航行の利益に対して妥当な考慮を払う。

５　沿岸国は、第一二部に定めるところによる場合及び第五部に定めるところにより制定する法令の違反に関する場合を除くほか、外国の港を出て、内水に入ることなく単に領海を通航する外国船舶につき、当該外国船舶が領海に入る前に船内において行われた犯罪に関連していずれかの者を逮捕し又は捜査を行うため、いかなる措置もとることができない。

第２８条（外国船舶に関する民事裁判権）

１　沿岸国は、領海を通航している外国船舶内にある者に関しては民事裁判権を行使するために当該外国船舶を停止させてはならず、又はその航路を変更させてはならない。

２　沿岸国は、外国船舶が沿岸国の水域を航行している間に又はその水域を航行するために当該外国船舶について生じた債務又は責任に関する場合を除くほか、当該外国船舶に対し民事上の強制執行又は保全処分を行うことができない。

３　２の規定は、沿岸国が、領海に停泊しているか又は内水を出て領海を通航している外国船舶に対し、自国の法令に従って民事上の強制執行又は保全処分を行う権利を害するものではない。

（８）海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）

第２４条（沿岸国の義務）

１　沿岸国は、この条約に定めるところによる場合を除くほか、領海における外国船舶の無害通航を妨害してはならない。沿岸国は、特に、この条約又はこの条約に従って制定される法令の適用に辺り、次のことを行ってはならない。

(a)　外国船舶に対し無害通航権を拒否し又は害する実際上の効果を有する要件を課すること。

(b)　特定の国の船舶に対し又は特定の国へ、特定の国から若しくは特定の国のために貨物を運搬する船舶に対して法律上又は事実上の差別を行うこと。

２　沿岸国は、自国の領海内における航行上の危険で自国が知っているものを適当に公表する。

(2)「政府船舶」の法的地位

「政府船舶」の法的地位は、クリコフ船長事件[9]で述べられているように、公船の地位について未だ慣習法が確立していない。よって「政府船舶」の取り扱いは各国の政策的判断に任されている。

①「政府船舶」の種類

一般に民間の所有でない船舶を「公船」という。「公船」は「軍艦」と「軍艦以外の船舶」に分類できる。「政府船舶」は、後者であり、海上保安庁、気象庁、水産庁の船舶、各省庁の練習船、国税庁の税関船等がある。

②絶対免除主義

国家が主権を有し、相互に平等であることの結果として、国家はその行為又は財産について外国の裁判管轄権に服することを強制されない。これを主権免除の原則という。国家免除又は裁判権免除とも言われる。よって「政府船舶」は、外国においては沿岸国の管轄権に服さないこととなる。

また、公海上において、「旗国以外のいずれの国の管轄権からも完全に免除される」と「公海に関する条約（公海条約）」第９条及び「海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）」第９６条に規定されている。ここでの「管轄権」とは、臨検・拿捕のみならず、裁判権をも含むものである[10]。

③制限免除主義

外国貿易の発達により、国家の活動が次第に私人の活動領域に拡大した（公船の商業目的の使用）ため、絶対免除主義では、外国国家（この場合は「政府船舶」）との取引相手である私人が著しく不利となるので、免除の範囲を制限しようとする制限免除主義が登場した[11]。

④社会主義国家の船舶

第一次世界大戦後に出現した社会主義国家よって、船舶は全て国有であるとされ、新たな公船と私船の分け方が必要となった。船舶の「所有・運航」よりも「目的」に比重を置いて区別することとなった。１９５８年の「領海及び接続水域に関する条約（領海条約）」は、無害通航権と沿岸国の管轄権の適用に関し、「商業目的のために運航する政府船舶」を「商船」と同様に扱う規定を設けた[12]。また、「公海に関する条約（公海条約）」も、公海における旗国以外の国の管轄権からの免除を、軍艦と非商業用の政府船舶のみに限定した[13]。更に、「海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）」でも、「商業目的のため運航する政府船舶」を、「商船」と同様の扱いを受けると規定している[14]。

（９）クリコフ船長事件（１９５４年２月１９日、旭川地裁判決）

１９５３年８月、日本に日本人を密入国させたソ連船が日本の領海内で捕獲され、同船船長のクリコフが出入国管理令及び船舶法違反で起訴された。被告弁護人側は、降伏文書の関係でクリコフの引渡しを求めた以上、日本に刑事裁判権のないこと、及びソ連船はソ連の国有船舶であるから、治外法権を有し、日本の裁判権は排除されると主張した。旭川地裁は、同船が公船であることを認めたものの、次の理由によりその治外法権を否認した。公船は、軍艦とそれ以外の公船に分けることができる。軍艦について不可侵権と治外法権が完全に認められているが、軍艦以外の公船については、未だ国際慣習法が確立していない。また、問題の船舶は「公の用務を帯びて本邦領海内にいたものではなく、全くわが国内法を侵してその領海内に不法侵入したこと、言い換えれば、本件機艇は犯罪行為を任務として本邦領海内に接到したものであるから、治外法権を認めるべきではない」とした。

（１１）田畑茂二郎：前注（６）１７１～１７４頁、太寿堂鼎：「国際法における国家の裁判免除権」法学論叢第６８巻５・６号及び「国家の裁判権免除」寺沢一・内田久司編『国際法の基本問題』（有斐閣、１９８６年）

（１０）**公海に関する条約（公海条約）**

第９条（公船の免除）

国が所有し又は運航する船舶で政府の非商業的役務にのみ使用されるものは、公海において旗国以外のいずれかの国の管轄権からも完全に免除される。

海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）

第９６条（政府の非商業的役務にのみ使用される船舶に与えられる免除）

国が所有し又は運航する船舶で政府の非商業的役務にのみ使用されるものは、公海において旗国以外のいずれかの国の管轄権からも完全に免除される。

（１２）**領海及び接続水域に関する条約（領海条約）**

第２１条（商業目的の政府船舶）

この章のＡ（すべての船舶に適用される規則：１４条～１７条）及びＢ（商船に適用される規則：１８条～２０条）の規定は、また、商業目的のために運航する政府船舶についても適用する。

（１３）**公海に関する条約（公海条約）**

第８条（軍艦）

１　公海上の軍艦は、旗国以外のいずれの国の管轄権からも完全に免除される。

２　この条約の適用上、「軍艦」とは、一国の海軍に属する船舶であって、その国の国籍を有する軍艦であることを示す外部標識を掲げ、政府によって正式に任命されてその氏名が海軍名簿に記載されている士官の指揮の下にあり、かつ、海軍の規律に服する乗組員が配置されているものをいう。

（１４）**海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）**

第２７条（外国船舶内における刑事裁判権）、第２８条（外国船舶に関する民事裁判権）前注（８）、第９６条（政府の非商業的役務にのみ使用される船舶に与えられる免除）前注（１１）。

第四節　船舶の航行

（1）公海における航行

①公海の自由の原則

公海の自由の原則は、１９世紀において、各国の国内裁判あるいは国際裁判で確認・適用される実定国際法の規則として確立した[1]。公海の自由の原則は、二つの異なった自由から構成されている。一つは、国家による主権の設定禁止、「帰属からの自由」であり、国家の領有権が排除され共有物としての性格が保障される。もう一つは、「使用の自由」であり、航行、漁業、海底電線・パイプラインの敷設、海洋調査、海洋施設の構築等が含まれる。

公海は、いかなる国による領有も禁止、他方いかなる国の船舶も公海を自由に通航し、自由競争の下に資源の開発、利用が可能であるとされてきた。しかし公海が自由であるということは、公海が無秩序・無法状態であるということではない。公海の自由を享受する者は、「他人のものを害せざるように汝のものを使用せよ」[2]という理念の下に、公海に適用される国際法の規則、自国の法令を遵守しなければならない。

海洋法に関する国際連合条約（以下、国連海洋法条約という。）第８７条２項、公海に関する条約（以下、公海条約という。）第２条において「全ての国により、公海の自由を行使する他国の利益に合理的な考慮を払って、行使されなければならない。」と規定している。

また、公海上における船舶の法令の確保は、古くから船舶の旗国（船舶の国籍国）によって統一的に行うべきものとされる「旗国主義の原則」である[3]。この原則は、一定の例外事由（海賊行為、奴隷輸送等）または条約等の別段の取り決めがある場合を除き、旗国以外のいかなる国もその船舶に対して強制的な執行権を行使することができないとするものである。但し、「旗国主義の原則」が旗国以外の国が属人主義、保護主義等の原則に基づいて、外国船内の行為に対し、自国の法令を適用することを妨げるものではない。

「旗国主義の原則」が、船舶に対する有効な管理と航行の利益を調和させるのに最もよい方式であると一般に海運先進国において考えられている。しかし、前述したように、旗国が船舶に対する有効な管理を行っていないものも見受けられる。

（1）公海の自由の原則を明確に確認し、これを判決の重要な判断基準としたものとして「ルイ号事件」がある。「ルイ号事件」とは、イギリスの植民地警備船が奴隷取引の嫌疑でフランス船舶を臨検しようとしたところ、同船舶がこれに激しく抵抗したことから、双方に十数名の死亡者が発生した。事件の発生場所が、アフリカ沖の公海上であったことから、イギリスの海事高等裁判所のウィリアム・スコット裁判官は、イギリスの臨検を違法とし、以下のように公海の自由の原則を判決全体の基礎

として判示した。以下抜粋「第二は、全ての国は平等であるので、海洋の領有されない部分において、いかなる国の船舶も航行のために妨害されずに使用する平等の権利を持つことである。沿岸国の権限が及ばない場所では、全ての国の国民は完全に平等・独立の立場にあるから、いかなる国およびいかなる国民も、他の国の国民に対して権限を行使する権利はない。交戦国が中立国に対して持つ戦時の権利を除いて、公海上での友好国の船舶の航行を妨害する権利は立証しえない。」（Le Louis, 1817, High Court of Admiralty,“*British International Law Cases, Vol.3*”, p.703-704）

海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）

第８７条（公海の自由）

１　公海は、沿岸国であるか内陸国であるかを問わず、すべての国に開放される。公海の自由は、この条約及び国際法の他の規則に定める条件によって行使される。この公海の自由には、沿岸国及び内陸国のいずれについても、特に次のものが含まれる。

(a) 航行の自由

(b) 上空飛行の自由

(c) 海底電線及び海底パイプラインを敷設する自由。ただし、第六部の規定の適用が妨げられるものではない。

(d) 国際法によって認められる人工島その他の施設を建設する自由。たたし、第六部の規定の適用が妨げられるものはない。

(e) 第二節に定める条件に従って漁獲を行う自由

(f) 科学的調査を行う自由。ただし、第六部及び第十三部の規定の適用が妨げられるものではない。

２　１に規定する自由は、すべての国により、公海の自由を行使する他の国の利益及び深海底における活動に関するこの条約に基づく権利に妥当な考慮を払って行使されなければならない。

公海に関する条約（公海条約）

第２条（公海の自由）

公海は、すべての国民に開放されているので、いかなる国も、公海のいずれかの部分をその主権の下におくことを有効に主張することができない。公海の自由は、この条約の規定及び国際法の他の規則で定める条件に従って行使される。この公海の自由には、沿岸国についても、非沿岸国についても、特に次のものが含まれる。

（１）航行の自由

（２）漁獲の自由

（３）海底電線及び海底パイプラインを敷設する自由

（４）公海の上空を飛行する自由

これらの自由及び国際法の一般原則により承認されたその他の自由は、すべての国により、公海の自由を行使する他国の利益に合理的な考慮を払って、行使されなければならない。

（２）公海の航行の自由を確認しつつ、この自由の享受のための基本命題である「他人のものを害せざるように汝のものを使用せよ」を示したのはマリアンナ・フローラ号事件である。裁判所は公海の使用の自由について、「海洋において、平時、全ての者は完全に平等である。公海は、全ての者の利用

に供された共通の交通路であり、いかなる者も自己の優位性や排他的な特権を主張しえない。すべての船舶は妨害されることなく、事故の合法的業務を遂行するための絶対的な権利をもって航行することができる。但し、その業務がいかなるものであれ、船舶は他の船舶の権利を侵害しない方法でこれを遂行しなければならない。この場合の一般的命題は、“他人のものを害せざるように汝のものを使用せよ（*sic utere tuo ut non alienum laedas*）”ということである。それゆえ、船舶は自己の方法で航海を成し遂げる完全な自由を持つが、同時にその船舶は他者の権利を侵害しないように注意しなければならない。この原則は、平時に海上を航行する諸国の共通の権利義務の当然の帰結であると思われる。」判示している。（The Marianna Flora, 1826, 24 “United States Supreme Court Reports(11 Wheat.)1”, p42-43）

（３）海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）

第９２条（船舶の地位）

１　船舶は、一の国のみの旗を掲げて航行するものとし、国際条約又はこの条約に明文の規定がある特別の場合を除くほか、公海においてその国の排他的管轄権に服する。船舶は、所有権の実現の移転又は登録の変更の場合を除くほか、航海中又は寄港中にその旗を変更することができない。

２　二以上の国の旗を適宜に使用して航行する船舶は、そのいずれの国の国籍も第三国に対して主張することができないものとし、また、このような船舶は、国籍のない船舶とみなすころができる。

第９４条（旗国の義務）

１　いずれの国も、自国を旗国とする船舶に対し、行政上、技術上及び社会上の事項について有効に管轄権を行使し及び有効に規制を行う。

２　いずれの国も、特に次のことを行う。

(a) 自国を旗国とする船舶の名称及び特徴と記載した登録簿を保持すること。ただし、その船舶が小さいため一般的に受け入れられている国際的な規則から除外されているときは、この限りでない。

(b) 自国を旗国とする船舶並びにその船長、職員及び乗組員に対し、当該船舶に関する行政上、技術上及び社会上の事項について国内法に基づく管轄権を行使すること。

３　いすれの国も、自国を旗国とする船舶について、特に次の事項に関し、海上における安全を確保するために必要な措置をとる。

(a) 船舶の構造、設備及び堪航性

(b) 船舶における乗組員の配乗並びに乗組員の労働条件及び訓練。この場合において、適用のある国際文書を考慮に入れるものとする。

(c) 信号の使用、通信の維持及び衝突の予防

４　３の措置には、次のことを確保するために必要な措置を含める。

(a) 船舶が、その登録前に及びその後は適当な間隔で、資格のある船舶検査員による検査を受けること並びに船舶の安全な航行のために適当な海図、航海用刊行物、航行設備及び航行器具を船内に保持すること。

(b) 船舶が、特に運用、航海、通信及び機関について適当な資格を有する船長及び職員の管理の下にあること並びに乗組員の資格及び人数が船舶の型式、大きさ、機関及び設備に照らして適当であること。

(c) 船長、職員及び適当な限度において乗組員が海上における人命の安全、衝突の予防、海洋汚染の防止、軽減及び規制並びに無線通信の維持に関して適用される国際的な規則に十分に精通しており、かつ、その規則の遵守を要求されていること。

5　いずれの国も、３及び４に規定する措置をとるに当たり、一般的に受け入れられている国際的な規則、手続及び慣行を遵守し並びにその遵守を確保するために必要な措置をとることを要求される。

6　船舶について管轄権が適正に行使されず又は規制が適正に行われなかったと信ずるに足りる明白な理由を有する国は、その事実を旗国に通報することができる。旗国は、その通報を受領したときは、その問題の調査を行うものとし、適当な場合には、事態を是正するために必要な措置をとる。

7　いずれの国も、自国を旗国とする船舶の公海における海事損害又は航行上の事故であって、他の国の国民に死亡若しくは重大な障害をもたらし又は他の国の船舶若しくは施設若しくは海洋環境に重大な損害をもたらすものについては、適正な資格を有する者によって又はその立会いの下で調査が行われるようにしなければならない。旗国及び他の国は、海事損害又は航行上の事故について当該他の国が行う調査の実施において協力する。

公海に関する条約（公海条約）

第５条（船舶の国籍）

1　各国は、船舶に対する国籍の許与、自国の領域内における船舶の登録及び自国の旗を掲げる権利に関する条件を定めるものとする。船舶は、その旗を掲げる権利を有する国の国籍を有する。その国と当該船舶との間には、真正な関係が存在しなければならず、特に、その国は、自国の旗を掲げる船舶に対し、行政上、技術上及び社会上の事項について有効に管轄権を行使し、及び有効に規制を行わなければならない。

2　各国は、自国の旗を掲げる権利を許与した船舶に対し、その旨の文書を発給するものとする。

第６条（旗国の排他的管轄権）

1　船舶は、一国のみの旗を掲げて航行するものとし、国際条約又はこの条約に明文の規定がある特別の場合を除き、公海においてその国の排他的管轄権に服するものとする。船舶は、所有権の現実の移転又は登録の変更の場合を除き、航海中又は寄港中にその旗を変更することができない。

2　二以上の国の旗を適宜に使用して航行する船舶は、そのいずれの国の国籍をも第三国に対して主張することができないものとし、また、このような船舶は、国籍のない船舶とみなすことができる。

②公海における航行の権利

国連海洋法条約第９０条及び公海条約第４条は、全ての国に自国の旗を掲げる船舶を公海において航行させる権利を認めている[4]。

③衝突等航行上の事故に関する刑事裁判権

国籍の異なる船舶同士が公海上で衝突した場合に、いずれの国が刑事裁判権を有するかが問題となる。国連海洋法条約及び公海条約では、刑事裁判権及び行政上の懲戒権については旗国主義を採用し、事故当事者に対しては国籍主義を採用し、免除・資格等の取消処分については交付国主義を採用している[5]。また、調査の手段として、拿捕及び抑留について、旗国以外の国が命じてはならないとされているが、旗国以外の国の調査そのものを禁止しているのもではない。上記の刑事裁判権等に関する規定は、国連海洋法条約第５８条２項により排他的経済水域にも及ぶ[6]。

④援助を与える義務

国連海洋法条約は、旗国が自国の船舶に対し援助の措置をとることを定めてように義務を課している[7]。

（４）海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）

第９０条（航行の権利）

いずれの国も、沿岸国であるか内陸国であるかを問わず、自国を旗国とする船舶を公海において航行させる権利を有する。

公海に関する条約（公海条約）

第４条（航行権）

沿岸国であるかどうかを問わず、いずれの国も、自国の旗を掲げる船舶を公海において航行させる権利を有する。

（５）**海洋法に関する国際連合条約（国連海洋条約）**

第９７条（衝突その他の航行上の事故に関する刑事裁判権）

１　公海上の船舶につき衝突その他の航行上の事故が生じた場合において、船長その他該当船舶に勤務する者の刑事上又は懲戒上の責任が問われるときは、これらの者に対する刑事上又は懲戒上の手続は、当該船舶の旗国又はこれらの者が属する国の司法当局又は行政当局においてのみとることができる。

２　懲戒上の問題に関しては、船長免状その他の資格又は免許の証明書を発給した国のみが、受有者がその国の国民でない場合においても、適正な法律上の手続を経てこれらを取り消す権限を有する。

３　船舶の拿捕又は抑留は、調査の手段としても、旗国の当局以外の当局が命令してはならない。

公海に関する条約（公海条約）

第１１条（事故の刑事裁判権）

１　公海上の船舶につき衝突その他の航行上の事故が生じた場合において、船長その他当該船舶に勤務する者の刑事上又は懲戒上の責任が問われるときは、これらの者に対する刑事上又は懲戒上の手続は当該船舶の旗国又はこれらの者が属する国の司法当局又はこれらの者が属する国の司法当局又は行政当局においてのみ執ることができる。

２　懲戒上の問題に関しては、船長免状その他の資格又は免許の証明書を交付した国のみが、交付された者がその国の国民でない場合においても、法律上の正当な手続を経てそれらを取り消す権限を有する。

３　船舶の拿捕又は抑留は、調査の手段としても、旗国の当局以外の当局が命令してはならない。

（６）**海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）**

弟５８条（排他的経済水域における他の国の権利及び義務）

２　第８８条から第１１５条までの規定及び国際法の他の関連する規則は、この部の規定に反しない限り、排他的経済水域について適用する。

（７）**海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）**

第９８条（援助を与える義務）

１　いずれの国も、自国を旗国とする船舶の船長に対し、船舶、乗組員又は旅客に重大な危険を及ぼさない限度において次の措置をとることを要求する。

(a) 海上において生命の危険にされられている者を発見したときにはその者に援助を与えること。

(b) 援助を必要とする旨の通報を受けたときは、当該船長に合理的に期待される限度において、可能な最高速力で遭難者の救助に赴くこと。

(c) 衝突したときは、相手の船舶並びにその乗組員及び旅客に援助を与え、また、可能なときは、自己の船舶の名称、船籍港及び寄港しようとする最も近い港を相手の船舶に知らせること。

２　いずれの沿岸国も、海上における安全に関する適切かつ実効的な捜査及び救助の機関の設置、運営及び維持を促進し、また、状況により必要とされるときは、このため、相互間の地域的な取極により隣接国と協力する。

（2）排他的経済水域における航行

国連海洋法条約は、沿岸国の管轄水域として２００海里の広大な排他的経済水域（EEZ :Exclusive Economic Zone）を認めている[8]。

排他的経済水域は、公海とほぼ同等の利用に開放されている。全ての国は、排他的経済水域において、国連海洋法条約の関連規定に従うことを条件として、公海の自由の規定に定める航行の自由及び上空飛行の自由を享受できる[9]。また、前述したように、排他的経済水域での船舶の衝突に関する刑事管轄権、臨検等は、全て公海と同等の規則が適用される。更に国連海洋法条約は、排他的経済水域内で権限を行使する沿岸国と公海の自由を行使する他国との両者に、それぞれの権利を尊重するように規定している[10]。

排他的経済水域に対する沿岸国の管轄権は、天然資源の開発及び海洋汚染の防止等に限られた事項についてである。排他的経済水域は、同時に排他的漁業水域であるから、沿岸国の許可を得た漁船は、操業、運航に関して細目に関して、その許可条件に従わなければならない。その他の漁船は、漁具を格納して航行する必要がある。商船は、航行する排他的経済水域にある安全水域、特別水域の有無の確認、安全水域周辺の避航、特別水域では特有な汚染防止規則に留意しなければならない[11]。

また、一般的に排他的経済水域では、沿岸国が一般に認められた国際基準・規則に従った海洋汚染防止法令の遵守を航行する船舶に要求される。排他的経済水域を航行する船舶は、その基準と国内法をよく調査し事前に熟知しておく必要がある。また、沿岸国が規定した国内法令は、必ずしも国際基準に合致していない場合あるので、そのような場合沿岸国から指摘を受けた船舶は、旗国の機関に報告し、旗国と沿岸国との協議の必要がある。

（８）**海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）**

第５７条（排他的経済水域の幅）

排他的経済水域は、領海の幅を測定するための基線から２００海里を超えて拡張してはならない。

（９）**海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）**

第５８条（排他的経済水域における他の国の権利及び義務）

１　すべての国は、沿岸国であるか内陸国であるかを問わず、排他的経済水域において、この条約の関連する規定に定める航行及び上空飛行の自由並びに海底電線及び海底パイプラインの敷設の自由並びに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（船舶及び航空機の運航並びに海底電線及び海底パイプラインの運用に係る海洋の利用等）の自由を享受する。

２　第８８条から第１１５条までの規定及び国際法の他の関連する規則は、この部の規定に反しない限り、排他的経済水域について適用する。

３　いずれの国も、排他的経済水域においてこの条約により自国の義務を履行するに当たり、沿岸国の権利及び義務に妥当な考慮を払うものとし、また、この部の規定に反しない限り、この条約及び国際法の他の規則に従って沿岸国が制定する法令を遵守する。

（１０）適用される規則は国連海洋法条約第８８条から１１５条まで

（１１）例えば、アメリカ合衆国における、タンカーの通航を容易にするために領海外に建設される港湾施設の建設・運用について規定した１９７４年「深水港湾法（Deepwater Port Act）」では、国際法に従って、港湾毎に安全水域を建設できるとして、安全水域におけるタンカー、その他船舶の航行規制を連邦規則で定めている（33 C.F.R Part150）。

（3）領海における航行

①領海通航の意味

国連海洋法条約第１７条は、領海内では、全ての国の船舶が無害通航権を有することを規定している。また同条約第１８条１項において、領海内における船舶の通航を、①沿岸国の内水、港湾施設に立ち寄ることなく通過すること、②沿岸国の内水、停泊地又は港湾施設に立ち寄ること、という目的のために領海を通航することであると規定している。同条約１８条２項では、領海における航行について、次のように規定している。領海における船舶の通航は、継続的且つ迅速でなければならず、領海においてみだりに徘徊することは許されない。停泊及び投錨は、航行に通常付随するか又は不可抗力もしくは遭難により必要とされる場合、又は危険、遭難に陥った人、船舶もしくは航空機を救助するために必要とされる場合に限り、通航に含まれる[12]。

②無害通航について

国連海洋法条約第１９条１項で、船舶の通航は、一般に沿岸国の平和、秩序又は安全を害しない限り、無害とされるが、無害通航は国連海洋法条約及び国際法の他の規則に従って行われるものとされると規定されている。

また、同第１９条２項において、無害でない通航として以下のものが列挙さている[13]。

（ｉ）主として沿岸国の平和、安全保障上の考慮に基づくもの。例としては、武力による威嚇や行使、兵器を用いる演習等、情報収集活動[14]、航空機や軍事機器等の発進などである（同条約第１９条２項（a）～（f））

（ⅱ）主として沿岸国の法秩序の維持を考慮したもの。例えば、出入国管理、漁業、汚染防止、電波管理、調査・測量に関する法令に違反する活動（同条約第１９条２項（g）～（k））

（ⅲ）その他、通航に直接関係がない活動（同条約第１９条２項（l））

更に、同条約第２０条は、船舶の種類によって、特に通航条件が定められている。例えば潜水艦その他水中航行機器は、海面上を航行し、その旗を掲げなければならないと規定し、同条約第２３条では、原子力推進船及び核物質又は危険若しくは有害な物質を運搬する船舶は、国際協定が定める文書[15]を携行し、且つ、その協定が定める特別の予防措置を遵守しなければならないと規定されている[16]。

（１２）**海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）**

第１７条（無害通航権）

すべての国の船舶は、沿岸国であるか内陸国であるかを問わず、この条約に従うことを条件として、領海において無害通航権を有する。

第１８条（通航の意味）

１　通航とは、次のことのために領海を航行することをいう。

（ａ）内水に入ることなく又は内水の外にある停泊地若しくは港湾施設に立ち寄ることなく領海を通過すること。

（ｂ）内水に向かって若しくは内水から航行すること又は（a）の停泊地若しくは港湾施設に立ち寄ること。

２　通航は、継続的かつ迅速に行わなければならない。ただし、停船及び投びょうは、航行に通常付随するものである場合、不可抗力若しくは遭難により必要とされる場合又は危険若しくは遭難に陥った人、船舶若しくは航空機に援助を与えるために必要とされる場合に限り、通航に含まれる。

（１３）**海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）**

第１９条（無害通航の意味）

１　通航は、沿岸国の平和、秩序又は安全を害しない限り、無害とされる。無害通航は、この条約及び国際法の他の規則に従って行わなければならない。

２　外国船舶の通航は、当該外国船舶が領海において次の活動のいずれかに従事する場合には、沿岸国の平和、秩序又は安全を害するものとされる。

（ａ）武力による威嚇又は武力の行使であって、沿岸国の主権、領土保全若しくは政治的独立に対するもの又は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ような情報の収集を目的とする行為

（ｄ）沿岸国の防衛又は安全に影響を与えることを目的とする宣伝行為

（ｅ）航空機の発着又は積込み

（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

（１４）プロブエ号事件

１９６８年1月２３日、米国海軍の情報収集艦プエブロ（Pueblo）号（９０６トン、乗組員８３名）は、北朝鮮の沿岸から７．６海里（北朝鮮の発表による）の地点で、北朝鮮警備艇から停船を命じられた。プエブロ号は停船命令に従わず、沖合へ逃走したため銃撃され（死亡１名、負傷３名）、北朝鮮の沿岸から約１６海里の地点で、北朝鮮海軍艦艇により拿捕された。北朝鮮当局の取調べに対し、プエブロ号艦長は以下のように供述した。プエブロ号は、北朝鮮の沖合い及び沿岸地帯で軍事スパイ活動をする命令を受け、レーダその他の観測機器を用いて、朝鮮東岸の軍事施設、軍の配置、レーダ網、港湾状況、艦艇の機動力等について情報の収集を行っていたところ、北緯３９度１７．４分、東経１２７度４６．９分の北朝鮮の領海（１２海里）内で、北朝鮮艦艇によって発見され、逃走を企てた。この事件の解決のため、様々な方策が試みられたが、いずれも成功せず、１９６８年１２月になって、両国の協議が妥結し、１２月２３日、遺体及び抑留乗組員の引渡しが行われた。米国は、プエブロ号が北朝鮮領海に侵入して国家機密を探知するスパイ活動を行ったという乗組員の自白と証拠物件の妥当性を認め、その活動について責任をとり謝罪し、今後北朝鮮の領海を侵犯しないよう確約する文書を北朝鮮に手渡した。なお、当時、米国は領海３海里、北朝鮮は領海１２海里を主張しており、現在のように領海１２海里が一般的なものとなっていなかった。

（１５）国際協定の定める文書とは、国際海事機関（IMO:International Maritime Organization）で採択された「１９７４年の海上における人命の安全のための国際条約（SOLAS 条約）」において、原子力船は、原子力旅客船安全証書又は原子力貨物船安全証書を携行しなければならない。

（１６）**海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）**

第２０条（潜水船その他の水中航行機器）

潜水船その他の水中航行機器は、領海においては、海面上を航行し、かつ、その旗を掲げなければならない。

第２３条（外国の原子力船及び核物質又はその他の本質的に危険若しくは有害な物質を運搬する船舶）

外国の原子力船及び核物質又はその他の本質的に危険若しくは有害な物質を運搬する船舶は、領海において無害通航権を行使する場合には、そのような船舶について国際協定が定める文書を携行し、かつ、当該国際協定が定める特別の予防措置をとる。

③無害通航に関する沿岸国の法令制定権

国連海洋法条約第２１条によって、沿岸国は領海における船舶の無害通航に関する事項について以下のような法令を定めることができる[16]。

（ｉ）航行の安全及び海上交通の規則
（ⅱ）航行援助施設又は設備の保護
（ⅲ）電線及びパイプラインの保護
（ⅳ）海洋生物資源の保護
（ｖ）沿岸国の漁業法令の違反の防止
（ⅵ）沿岸国の環境保全並びに汚染の防止、軽減及び規則
（ⅶ）海洋科学調査及び水路測量
（ⅷ）沿岸国の通関上、財政上、出入国管理上又は衛生上の法令の違反の防止

日本においては、前述の（ｉ）～（ⅷ）（（ⅳ）を除く）までの事項に関してそれぞれ以下のような法令が定められている。

（ｉ）「１９７２年海上における船舶の衝突の予防のための国際規則（COLREG : International Regulations for Preventing Collisions at Sea, 1972）」に準拠して、船舶の遵守すべき航法等の必要な事項を定めた「海上衝突予防法（昭和５２年法律第６２号）」がある。また、船舶交通が輻輳する海域について、特別の通航方法を定めて、危険防止のための規制を行い、船舶交通の安全を図る目的で「海上交通安全法（昭和４７年法律第１１５号）」が定められている。

（ⅱ）航路標識を整備し、その合理的且つ能率的な運用を図ることによって船舶交通の安全を確保し、併せて船舶の運航能率の増進を図る目的で、「航路標識法（昭和２４年法律第９９号）」が定められている。

（ⅲ）「電気通信事業法（昭和５８年法律第８６号）」によって、海底電線等の保護が図られている。

（ｖ）領海における漁業は、沿岸国に独占されることとなっているので、「漁業法（昭和２４年法律第２６７号）」が定められている。また、外国人による漁業活動の増大によって、漁業の正常な秩序の維持に支障を生じるおそれから、外国人が漁業に関して行う水域の使用の規制について必要な措置を定めた「外国人漁業規制法（昭和４２年法律第６０号）」がある。

（ⅵ）「1973 年の船舶からの汚染の防止のための国際条約（海洋汚染防止条約）」に基づいて、「海上汚染及び海上災害の防止に関する法律（昭和４５年法律第１３６号）」を定め、船舶、海洋施設及び航空機から海洋に油及び廃棄物は排出、投棄並びに船舶及び海洋施設において油及び廃棄物を焼却することを規制し、廃油の適正な処理を確保すると共に、排出された油・廃棄物その他の物の防除並びに海上災害の発生及び拡大を防止するための措置が講じられている。

（vii）水路測量に関する規制として、「水路業務法（昭和２５年法律第１０２号）」を定めている。

（viii）通関上は「関税法（昭和２９年法律第６１号）」、財政上は「外国為替及び外国貿易管理法（昭和２４年法律第２２８号）」、出入国管理上は「出入国管理及び難民認定法（昭和２６年法律第３１９号）」、衛生上は「検疫法（昭和２６年法律第２０１号）」を定めている。

注意しなければならない点として、国連海洋法条約第２１条２項において、領海における無害通航に関する国内法令は、外国船舶の設計、構造、乗組員の配乗又は設備については適用できないと規定されている。但し、沿岸国の海洋環境の保全及び海洋汚染の防止に関する法令が、一般的に認められた国際規則又は基準（国際規則基準）を実施するものある場合には、船舶の設計、構造等にも関連させることができる。(17)。

④船舶の通航における航路指定

国連海洋法条約第２２条において、沿岸国は、航行の安全を考慮して必要と認める場合には、領海において外国籍船舶に対して、沿岸国が指定する航路帯及び分離通航帯を航行するように要求することができることが規定されている。但し、航路帯、分離通航帯の指定にあたっては、権限のある国際機関の勧告、国際航行のために慣習的に使用されている水路、特定の船舶及び水路の特殊な性質、交通の輻輳状況等を考慮しなければならない。また、タンカー、原子力船及び核物質又はその他本質的に危険な物質等を運搬する船舶に対しては、指定された航路帯のみを通航することを要求できる(18)。

船舶が領海の通航に際して遵守すべき沿岸国の法令は非常に多岐にわたっており、またその内容も沿岸国によって異なっており、世界的に統一されていない。このようなことから、船舶は、沿岸国を航行する場合、無害通航が認められているにしても、他国の沿岸を航行するにあたり遵守すべき沿岸国の法令内容についてよく調査しておく必要がある。

（１６）**海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）**

第２１条（無害通航に係る沿岸国の法令）

１　沿岸国は、この条約及び国際法の他の規則に従い、次の事項の全部又は一部について領海における無害通航に係る法令を制定することができる。

（ａ）航行の安全及び海上交通の規則

（ｂ）航行援助施設及び他の施設の保護

（ｃ）電線及びパイプラインの保護

（ｄ）海洋生物資源の保存

（ｅ）沿岸国の漁業に関する法令の違反の防止

（ｆ）沿岸国の環境の保全並びにその汚染の防止、軽減及び規制

（ｇ）海洋の科学的調査及び水路測量

（ｈ）沿岸国の通関上、財政上、出入国管理上又は衛生上の法令の違反の防止

２　１に規定する法令は、外国船舶の設計、構造、乗組員の配乗又は設備については、適用しない。ただし、当該法令が一般的に受け入れられている国際的な規則又は基準を実施する場合は、この限りでない。

３　沿岸国は、１に規定するすべての法令を適当に公表する。

４　領海において無害通航権を行使する外国船舶は、１に規定するすべての法令及び海上における衝突の予防に関する一般的に受け入れられているすべての国際的な規則を遵守する。

（１７）一般的に認められた国際的な規則又は基準とは、「１９７４年の海上における人命の安全のための国際条約（SOLAS 条約）」の船舶の構造、設備等や、「１９７３年の船舶からの汚染の防止のための国際条約（海洋汚染防止条約）」の排出基準等である。

（１８）IMO では、船舶通航の集中する水域、又は操船余地の限られた水域、航路障害物の存在、制限水深もしくは気象条件のため操船が制限される水域において、航行の安全を増進し、海難のおそれを現象させることを目的として、航路指定方式（Routing System）が採択されてる。航路指定方式とは、一個又はそれ以上の航路の組み合わせ、又は航路の指定方式によって、より安全な船舶の航行環境を目指したシステムで、分離通航方式、対面航路、推薦航路、避航水域、沿岸通航帯、ラウンドアバウト、警戒水域及び深水深航路等がある。

海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）

第２２条（領海における航路帯及び分離通航帯）

１　沿岸国は、航行の安全を考慮して必要な場合には、自国の領海において無害通航権を行使する外国船舶に対し、船舶の通航を規制するために自国が指定する航路帯及び設定する分離通行帯を使用するよう要求することができる。

２　沿岸国は、特に、タンカー、原子力船及び核物質又はその他の本質的に危険若しくは有害な物質若しくは原料を運搬する船舶に対し、１の航路帯のみを通航するよう要求することができる。

３　沿岸国は、この条の規定により航路帯の指定及び分離通航帯の設定を行うに当たり、次の事項を考慮する。

（ａ）権限のある国際機関の勧告

（ｂ）国際航行のために慣習的に使用されている水路

（ｃ）特定の船舶及び水路の特殊な性質

（ｄ）交通の輻輳状況

４　沿岸国は、この条に定める航路帯及び分離通航帯を海図上に明確に表示し、かつ、その海図を適当に公表する。

⑤沿岸国の義務と権利

国連海洋法条約第２４条において、沿岸国は、領海において外国籍船舶の無害通航を妨害してはならない。また、無害通航に関する沿岸国の法令制定権による国内法令の適用において、外国籍船舶に対して、無害通航を否定し、又は実際的に阻害するような条件を課してはならない。また、特定の船舶に対して、又は貨物の積込地、仕向地によって差別することは許されないと規定されている。また、沿岸国は、領海内における航行上の危険で自国が認知しているものを適当に公表しなければならない[19]。この規則は、コルフ海峡事件の国際司法裁判所で確認され、領海条約に規定されたものを国際海洋法条約が継受した[20]。

同条約第２５条の規定により、沿岸国は、領海内の外国船籍船舶の無害でない通航を防止するため、自国の領海内において必要な措置をとることができる。また、沿岸国は、船舶が内水に向かって航行している場合等に従うべき条件に違反することを防止するために、必要な措置を有する。更に、沿岸国は、自国の安全の保護のため必要がある場合には、その領海内の特定の区域において、外国籍船舶の間に差別を設けることなく、外国籍船舶の無害通航を一時的に停止することができる[21]。

同条約第２６条の規定により、沿岸国は、外国船籍船舶に対して、領海の通航のみを理由とするいかなる課徴金も課すことができないとされている。但し、領海を通航する外国籍船舶に対して、その船舶に対して提供された特定の役務の対価としては、船舶間に差別なく、課徴金を課すことができる[22]。特定の役務とは、船舶の曳船料（タグボート代)、水先案内料などである。これらの制度、料金等に関しては、別途検討する。

⑥無害通航の無害性の判断基準

「無害通航権」は二つの異なる利益、「航行利益」のと「沿岸国の利益」の均衡を量る形で妥協案として法制化されたものである。無害性の判断基準としては、船舶の行動の様態を基準とする様態説が現代では取られている[23]。その他に船舶の種類・性質を基準とする船種説、通航の意図・目的を基準とする通航目的説、積荷の種類・目的地を基準とする積荷・目的地基準説がある。

沿岸国は、船舶の航行の目的が無害通航に違反しない限り、沿岸国がその通航を阻止するはできない。しかし、外国籍船舶の航行が、沿岸国に害を及ぼすか否かの判断（危害の蓋然性判断）は、上記のいずれの基準を用いても非常に困難であり、沿岸国が実際に被害にあってから、その船舶の航行が無害でなったとしか明確に判断できない問題がある。

（１９）**海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）**

第２４条（沿岸国の義務）

１　沿岸国は、この条約に定めるところによる場合を除くほか、領海における外国船舶の無害通航を妨害してはならない。沿岸国は、特に、この条約又はこの条約に従って制定される法令の適用に当たり、次のことを行ってはならない。

（ａ）外国船舶に対し無害通航権を否定し又は害する実際上の効果を有する要件を課すること。

（ｂ）特定の国の船舶に対し又は特定の国へ、特定の国から若しくは特定の国のために貨物を運搬する船舶に対して法律上又は事実上の差別を行うこと。

２　沿岸国は、自国の領海内における航行上の危険で自国が知っているものを適当に公表する。

（２０）コルフ海峡事件

１９４６年５月、コルフ海峡（アルバニアとコルフ島の間）を南下中の２隻の英国軍艦に対しアルバニアが砲撃を加えたため、英国はこれに抗議した。英国が、外国領海における軍艦の無害通航権は国際法上の権利であると主張したのに対し、アルバニアは、領海における軍艦の無害通航権には許可が必要であると反論。同年１０月、英国海軍は，同海峡は機雷は存在しないと通報されていたので、再度、同海峡を強行通過させたところ、アルバニアの領海内で触雷し、死者４４名の重大事故となった。同年１１月に英国は同海峡を掃海すると共に、問題の機雷が事故の直前に敷設されたことを確認した。その後、英国は事件を国連安全保障理事会に付託、アルバニアも国連非加盟国ながら、この討議に参加したが、１９４７年４月に、同理事会は事件を国際司法裁判所に付託するように勧告した。同年５月、英国は事件を一方的に提訴、１９４８年３月の判決（管轄権）を経て、１９４９年４月判決（本案）が出された。国際司法裁判所は、同判決において、１９４６年１０月と１１月のアルバニア領海における英国海軍の行為がアルバニアの主権を侵害したものであったか否かを扱った。英国軍艦の通航について、コルフ海峡が２つの公海を結ぶという地理的状況と国際航行に使用されているとの事実により、通航が無害であることを条件に、軍艦は平時において海峡の通航権を有すると判決された。この点は１９５８年の「領海及び接続水域に関する条約」の第１６条に採用された。なお、英国の掃海作業については、沿岸国の同意なしになされたものであるとして、アルバニアの主権を侵害したとされた。一方、アルバニアは、機雷の存在を知りながら公表を行わなかった点で、通告義務違反であるとして、英国に対して国家責任を負うとされた。（The Corfu Channel Case, International Court of Justice, Report of Judgments, Advisory Opinions and Orders 1949, P.30-31）

（２１）**海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）**

第２５条（沿岸国の保護権）

１　沿岸国は、無害でない通航を防止するため、自国の領海内において必要な措置をとることができる。

２　沿岸国は、また、船舶が内水に向かって航行している場合又は内水の外にある港湾施設に立ち寄る場合には、その船舶が内水に入るため又は内水の外にある港湾施設に立ち寄るために従うべき条件に違反することを防止するため、必要な措置をとる権利を有する。

３　沿岸国は、自国の安全の保護（兵器を用いる訓練を含む。）のため不可欠である場合には、その領海内の特定の水域において、外国船舶の間に法律上又は事実上の差別を設けることなく、外国船舶の無害通航を一時的に停止することができる。このような停止は、適当な方法で公表された後においてのみ、効力を有する。

（２２）**海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）**

第２６条（外国船舶に対して課し得る課徴金）

１　外国船舶に対しては、領海の通航のみを理由とするいかなる課徴金も課することができない。

２　領海を通航する外国船舶に対しては、当該外国船舶に提供された特定の役務の対価としてのみ、課徴金を課することができる。これらの課徴金は、差別なく課する。

（２３）海洋法に関する国際連合条約（海洋法条約）第１９条前注（１３）参照。

（4）国際海峡における航行

①通過通航権

国連海洋法条約における「通過通航」とは、公海又は排他的経済水域の一部と公海又は排他的経済水域の他の部分との間に国際航海に使用される海峡を、船舶及び航空機が海域の通過のために、同条約第３部「国際航行に使用される海峡」の規定に従って享受する航行及び上空飛行の自由である[24]。海峡の通過通航は、具体的には、通過の目的のため、船舶及び航空機は、沿岸国から妨げられることなく、継続的且つ迅速に海峡を航行し及びその上空を飛行することである。妨げられない通過通航は、停止されない無害通航よりもより一層自由な航行に近いものである。

②沿岸国の義務と権利

国連海洋法条約第４２条により、国際海峡の沿岸国の通航の安全と海洋汚染の防止に関する法令は、国際条約及び一般的に認められた国際的な規則に合致していなければならい。また、その適用に当たって、通過通航権を否定したり妨げたりするものであってはならないと規定されている[25]。

また、同条約２３３条では、沿岸国は、通航船舶が航路帯又は分離通航方式に伴う通航安全規則及び排出に関する汚染防止法令に違反して、海洋環境に著しい損害をもたらし、又はもたらすおそれがある場合、その責任を追及するため、外国籍船舶に対して、停船、拿捕、引致、訴追などの適当な執行措置をとることができると規定されている[26]。

③通過通航中の船舶の義務

国連海洋法条約第３９条、４０条、４１条、４２条で、国際海峡を通過通行中の船舶は、以下の事項を遵守しなければならない[27]。

（ｉ）海峡の通過又はその上空の飛行を遅滞なく行うこと（同条約第３９条１項（a））

（ⅱ）武力による威嚇もしくは武力の行使であって、海峡沿岸国の主権、領土保全もしくは政治的独立に対するもの、又は国際連合憲章に規定する国際法の諸原則に違反する他の方法によるものを慎むこと（同条約第３９条１項（b））領海における船舶の無害通航は、このほか種々の軍事的活動をしないことが規定されている（第１９条２項）が、国際海峡における通過通航には、それらの制約は設けられていない。

（ⅲ）不可抗力又は遭難により、必要とされる場合を除きほか、継続的且つ迅速な通過の通常の形態に付随する活動以外のいかなる活動も慎むこと（同条約第３９条１項(c)）

（ⅳ）海峡沿岸国の事前の許可なしに、いかなる調査活動又は測量活動も行わないこと（同条約第４０条）

（ｖ）所定の手続を経て海峡内に設定された航路帯及び分離通航方式を尊重すること（同条約第４１条）。また、海峡沿岸国による航路帯及び分離通航方式の設定は、船舶の

安全な通航を促進するため、一般的に認められた国際規則に合致した内容で、権限を持つ国際機関に提案した上で行われ、沿岸国の指定する航路帯及び分離通航方式は、海図上に明示され、公表される（同条約第４１条）。

（ⅵ）海上における安全のための一般的に認められた国際的な規則、手続及び慣行（国際海上衝突予防規則を含む）を守ること（同条約第３９条２項（b））

（ⅶ）船舶からの汚染の防止、軽減及び規制のための一般的に認められた国際的な規則、手続及び慣行を守ること（同条約第３９条２項（b））。

（ⅷ）通過通航に関する海峡沿岸国の法令を守ること（同条約第４２条４項）。国際海峡沿岸国の法令とは、ⅰ航路帯及び分離通航方式の設定に伴う航行の安全及び海上交通の規則、ⅱ油、油性廃棄物その他の有害物質の排出に関して適用のある国際規則を実施することによる汚染の防止、軽減及び規則、ⅲ漁獲の防止（漁具の格納を含む）、ⅳ密輸、密入国等の取締り、衛生管理など、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商品、通貨又は人の積卸しに関するもの（第４２条１項）。

以上に示すように国際海峡を通航中の船舶は、国連海洋法条約の定める種々の義務を負うことになる。特に一般商船が注意しなければならないのは、通航に関する国際的な規則、海洋汚染の防止に関する国際的な規則、沿岸国の制定する法令の内容の理解と遵守である。

（２４）**海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）**

第３８条（通過通航権）

１　すべての船舶及び航空機は、前条に規定する海峡において、通過通航権を有するものとし、この通過通航権は、害されない。ただし、海峡が海峡沿岸国の島及び本土から構成されている場合において、その島の海側に航行上及び水路上の特性において同様に便利な公海又は排他的経済水域の航路が存在するときは、通過通航は、認められない。

２　通過通航とは、この部の規定に従い、公海又は排他的経済水域の他の部分との間にある海峡において、航行及び上空飛行の自由が継続的かつ迅速な通過のためのみに行使されることをいう。ただし、継続的かつ迅速な通過という要件は、海峡沿岸国への入国に関する条件に従い当該海峡沿岸国への入国又は当該海峡沿岸国からの出国若しくは帰航の目的で海峡を通航することを妨げるものではない。

３　海峡における通過通航権の行使に該当しないいかなる活動も、この条約の他の適用される規定に従うものとする。

（２５）**海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）**

第４２条（通過通航に係る海峡国の法令）

１　海峡沿岸国は、この節に定めるところにより、次の事項の全部又は一部について海峡の通過通航に係る法令を制定することができる。

（ａ）前条に定めることろに従う航行の安全及び海上交通の規制

（ｂ）海峡における油、油性廃棄物その他の有害な物質の排出に関して適用される国際的な規則を実施することによる汚染の防止、軽減及び規制

（ｃ）漁船については、漁獲の防止（漁具の格納を含む）。

（ｄ）海峡沿岸国の通関上、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

２　１の法令は、外国船舶の間に法律上又は事実上の差別を設けるものであってはならず、また、その適用に当たり、この節に定める通過通航権を否定し、妨害し又は害する実際上の効果を有するものであってはならない。

３　海峡沿岸国は、１のすべての法令を適当に公表する。

４　通過通告権を行使する外国船舶は、１の法令を遵守する。

５　主権免除を享受する船舶は又は航空機が１の法令又はこの部の他の規定に違反して行動した場合には、その旗国又は登録国は、海峡沿岸国にもたらしたいかなる損失又は損害についても国際的責任を負う。

（２６）**海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）**

第２３３条（国際航行に使用されている海峡に関する保障措置）

第５節からこの節までのいずれの規定も、国際航行に使用されている海峡の法制度に影響を及ぼすものではない。ただし、第１０節に規定する船舶以外の外国船舶が第４２条１の（ａ）及び（ｂ）に規定する法令に違反し、かつ、海峡の海洋環境に対し著しい損害をもたらし又はもたらすおそれがある場合には、海峡沿岸国は、適当な執行措置をとることができるものとし、この場合には、この節の規定を適用する。

（２７）**海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）**

第３９条（通過通航中の船舶及び航空機の義務）抜粋

１　船舶及び航空機は、通過通航権を行使している間、次のことを遵守する。

（ａ）海峡又はその上空を遅滞なく通過すること。

（ｂ）武力による威嚇又は武力の行使であって、海峡沿岸国の主権、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を差し控えること。

（ｃ）不可抗力又は遭難により必要とされる場合を除くほか、継続的かつ迅速な通過の通常の形態に付随する活動以外のいかなる活動も指し控えること。

（ｄ）この部の他の関連する規定に従うこと。

２　通過通航中の船舶は、次の事項を遵守する。

（ａ）海上における安全のための一般的に受け入れられている国際的な規則、手続及び方式（海上における衝突の予防のための国際規則を含む。）

（ｂ）船舶からの汚染の防止、軽減及び規制のための一般的に受け入れられている国際的な規則、手続及び方式

第４０条（調査活動及び測量活動）

外国船舶（海洋の科学的調査又は水路測量を行う船舶を含む。）は、通過通航中、海峡沿岸国の事前の許可なしにいかなる調査活動又は測量活動も行うことができない。

第４１条（国際航行に使用されている海峡における航路帯及び分離通航帯）

１　海峡沿岸国は、船舶の安全な通航を促進するために必要な場合には、この部の規定により海峡内に航行のための航路帯を指定し及び分離通航帯を設定することができる。

２　１の海峡沿岸国は、必要がある場合には、適当に公表した後、既に指定した航路帯又は既に設定した分離通航帯を他の航路帯又は分離通航帯に変更することができる。

３　航路帯及び分離通航帯は、一般的に受け入れられている国際的な規則に適合したものとする。

４　海峡沿岸国は、航路帯の指定若しくは変更又は分離通航帯の設定若しくは変更を行う前に、これらの採択のための提案を権限のある国際機関に行う。当該権限のある国際機関は、当該海峡沿岸国が同意する航路帯及び分離通航帯のみを採択することができるものとし、当該海峡沿岸国は、その採択の後にそれ従って航路帯の指定若しくは変更又は分離通航帯の設定若しくは変更を行うことができる。

５　ある海峡において二以上の海峡沿岸国の水域を通る航路帯又は分離通航帯が提案される場合には、関係国は、権限のある国際機関と協議の上、その提案の作成に協力する。

６　海峡沿岸国は、自国が指定したすべての航路帯及び設定したすべての分離通航帯を海図上に明確に表示し、かつ、その海図を適当に公表する。

７　通過通航中の船舶は、この条の規定により設定された適用される航路帯及び分離通航帯を尊重する。

第４２条（通過通航に係る海峡沿岸国の法令）前注（２５）参照。

(5)内水における航行

内水は領土と同じ性格を有し、沿岸国の主権が全面的に及ぶ水域であり、外国船舶の内水の航行に対して規制することができる。国連海洋法条約では、内水においては、領海と異なり外国船籍の船舶は無害通航権を認められていない。

一方、領海の基線として、新たに直線基線を採用した場合、従来、内水とはみなされていなかった水域を、新たに内水として取り込むことになる場合には、無害通航権は存続する[28]。

港に関しては、１９２３年の「海港ノ国際制度ニ関スル条約及規則」が定められている。この条約では、当事国は海港（航行船が平常出入りし、且つ、外国貿易のために使用される一切の港）において、相互主義の原則により、出入港の自由、その使用の便益に関して、自国船舶に与えるのと同等の待遇を他の当事国船舶に対して与えなければならない。また、二国間で相互に通商航海条約等を締結して、船舶の港の相互利用を認めている場合もある[29]。

（２８）**海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）**

第８条（内水）

１　第４部の定める場合を除くほか、領海の基線の陸地側の水域は、沿岸国の内水の一部を構成する。

２　前条に定める方法に従って定めた直線基線がそれ以前には内水とされてこなかった水域を内水として取り込むこととなる場合には、この条約に定める無害通航権はこれらの水域において存続する。

（２９）例えば、**日本国とアメリカ合衆国との間の友好通商航海条約（日米通商航海条約）**

第１９条（船舶の待遇）

１　両締約国の領域の間においては、通商及び航海の自由があるものとする。

２　いずれか一方の締約国の国旗を掲げる船舶で、国籍の証明のため当該締約国の法令により要求される書類を備えているものは、公海並びに他方の締約国の港、場所及び水域において、当該一方の締約国の船舶と認められる。

３　いずれの一方の締約国の船舶も、他方の締約国の船舶及び第三国の船舶と均等の条件で、外国との間における通商及び航海のため開放された他方の締約国のすべての港、場所及び水域に積荷とともに入る自由を有する。その船舶及び積荷は、当該他方の締約国の港、場所及び水域において、すべての事項に関して内国民待遇及び最恵国待遇を与えられる。

４　いずれの一方の締約国の船舶も、他方の締約国の領域又はその領域から船舶で輸送することができるすべての産品を輸送する権利に関して、当該他方の締約国によって内国民待遇及び最恵国待遇を与えられる。それらの産品は、（ａ）関税その他の課徴金、（ｂ）税関事務及び（ｃ）

奨励金、関税の払い戻しその他この種の特権に関して、当該他方の締約国の船舶で輸送される同様の産品が与えられる待遇よりも不利でない待遇を与えられる。

5　いずれの一方の締約国の船舶も、難破し、座礁し、又は他方の締約国の港、場所若しくは水域（外国との間における通商及び航海のため開放されているかどうかを問わない。）にやむを得ず入った場合には、当該他方の締約国又は第三国の船舶が同様の場合に受ける援助及び保護と同様の援助及び保護を受けるものとし、また、当該他方の締約国又は第三国の船舶が同様の場合に支払うべき租税その他の課徴金と異なる租税その他の課徴金を課されないものとする。いすれか一方の締約国の当該船舶の積荷及びその船舶から救い上げられたすべての物品は、他方の締約国の領域内における消費のために搬入された場合を除く外、関税を免除されるものとする。但し消費以外の目的のため搬入された物品については、それが当該他方の締約国から搬出されるまでは、歳入の保護のための措置を執ることができる。

6　この条約の他のいかなる規定にもかかわらず、各締約国は、沿岸貿易、内国漁業及び内水航行に関して自国の船舶のため排他的の権利及び特権を保留し、又は相互主義に基づく限り外国の船舶に沿岸貿易、内国漁業及び内水航行を許すことができる。

7　本条において「船舶」とは、私の所有又は運航に係るものであると、公の所有又は運航に係るものであるとを問わず、すべての種類の船舶をいう。但し、本条２及び５の場合を除く外、漁船及び軍艦を含まないものとする。

日本国とソビエト社会主義共和国連邦との間の通商に関する条約（日ソ通商条約）

第８条（船舶）

いずれの一方の締約国の商船も、第三国の商船と同様の限度においてかつ同様の条件で、他方の締約国のすべての港及び領水に出入し、及びそこに停泊する権利を有するものとする。

において、積込及び積卸に関し、国家若しくは地方公共団体その他の公共団体の名義によりまたはそれらの利益のために徴収されるすべての種類の課徴金及び手数料に関し、港及び停泊地における係留並びに積込及び積卸の場所の提供に関し、燃料、潤滑油、水及び食糧の補給に関し、水先人の役務、信号及び水路標示のための燈火の使用に関し、起重機、びょう地、倉庫、ドック、乾ドック及び修理工場の使用に関し、衛生手続及び検疫手続を含む規則及び手続の適用に関し、並びに海運に関するその他のすべての事項に関し、第三国の商船並びにその乗組員、旅客及び積荷に与えられる待遇より不利でない待遇を当該他方の締約国により与えられるものとする。

いずれかの一方の締約国の国旗を掲げる船舶で、船舶の国籍の証明のためその締約国の法令により要求される書類を備えているものは、他方の締約国によって、当該一方の締約国の船舶と認められるものとする。

いずれか一方の締約国が発給し、又は承認したその締約国の船舶積量測度証書その他の船舶の積量測度に関する技術的船舶書類は、他方の締約国によって承認されたものとする。したがって、正当に発給された積量に関する証書を備えているいずれか一方の締約国の船舶は、他方の締約国の港において再び積品の測度を受けることを免除され、その証書に記載されている積量は、港湾における課徴金及び手数料の計算の基礎となる。

第三章　日本の海における船舶航行に伴う問題

第一節　頻発する外国船舶の海難

(1)外国船舶による海難の発生状況

１９８０年代半ば以降、日本の外航海運は、プラザ合意から始まる円高の動き、国際分業の進展によるアジア諸国の経済成長等に伴い、コスト削減を主とした輸送構造を変化せざるを得ない状況となり、日本籍船が減少した。日本の外航商船隊の船腹量は約２，０００隻で推移し、大きな変化はないが、日本籍船の減少に相まって仕組船、単純外国用船の増加が顕著となっている[(1)]。

また、経済活動の発展に伴い我が国の貿易量は増加しており、その多くを海上輸送が担い、新規に参入する外国船、特に発展のめざましいアジア諸国の海運企業による外国船が増加している。日本の沿岸海域は、世界でも屈指の海上交通の難所が数多く存在し、地理や気象・海象、船舶交通の状況や漁船操業状況等の海上交通環境に不案内な外国船舶が衝突、乗揚等を起こしている。日本沿岸での海難は毎年減少傾向にある中、外国船舶に関連する海難は、年間２６０件前後で推移している。

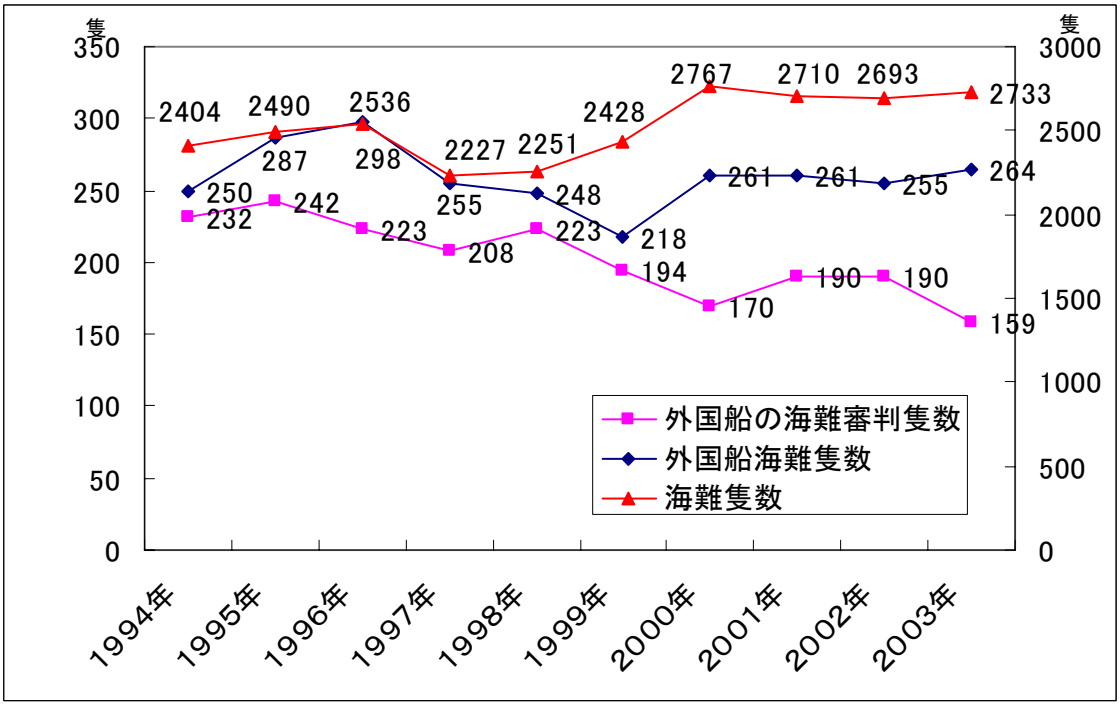

図３－１　海難の推移　　（海上保安庁、海難審判庁のデータを基に作成）

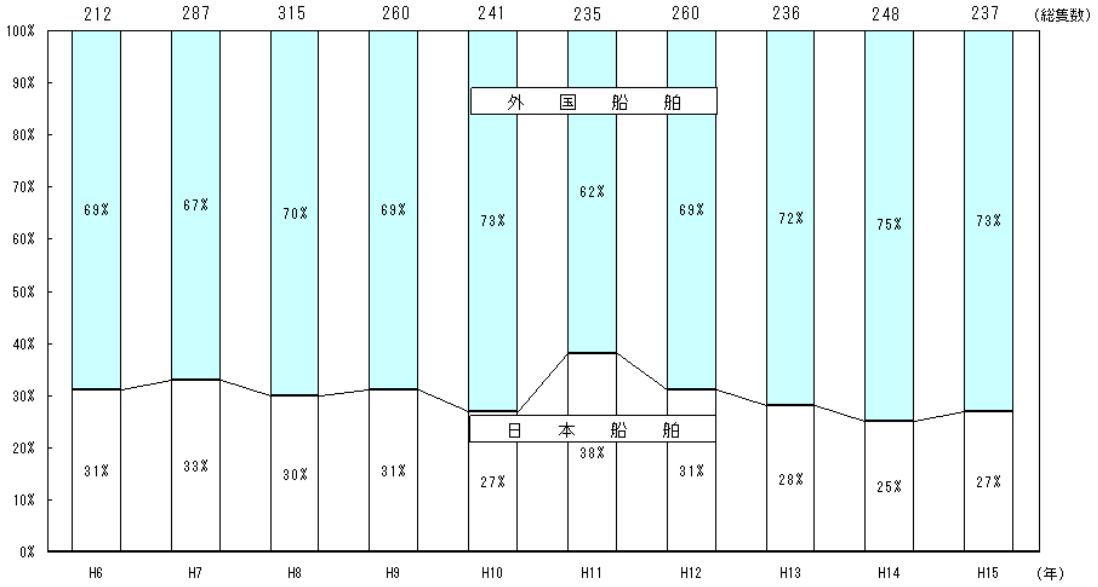

図３－２　総トン数１，０００トン以上の海難隻数の割合の推移（出典：海上保安庁）

特に、２００２（平成１４）年は、日本沿岸で発生した海難のうち、海難審判庁が指定した重大海難及び主要な海難事件１７件のうち１０件が外国船舶の関連したものとなっている[(2)]。また、海難を起こした外国船舶の国籍は、あまり変化はなく、その国籍は、パナマ、韓国、カンボジア、中国、バハマ、ベリーズ、セントビンセンス、ロシア、台湾となっている[(3)]。

(2)日本に寄港する外国船舶の実態

日本に寄港する外国船舶の実態については、日本船主協会と神戸商船大学（現神戸大学海事科学部）鈴木研究室（筆者所属）との共同調査研究の「外航船実態調査」の結果を取りまとめて以下に示す[(4)]。この調査は１９９７年から２００３年までの７年間に毎年１回実施しているもので、4 月 1 日から 4 月 30 日までの１ヶ月間、日本の各港に入港する外航船舶に乗船して水先業務を行っている全国 39 の水先区水先人に依頼して調査を行ったものである。調査項目は合計 14 項目で、ハードウェア 10 項目（設備・性能関係が船体整備、主機、操舵機、バウスラスター、揚錨・係船設備、レーダー・衝突予防装置、ジャイロコンパス、海図、パイロットラダー、性能表の表示)、ソフトウェア 4 項目（乗組員関係がコミュニケーション、パイロット乗下船時の士官アテンド、船長・航海士の能力、部員の能力）である。ちなみに２００３年の調査対象となった船舶は１，３８８隻、船舶の国籍は５０ヶ国、乗船していた船長の国籍は５６ヶ国であった。

この調査結果の概略を以下に示す。

①最近４年間は、ベリーズ、カンボジア、セントビンセント等の新興の便宜置籍国（FOC）

の問題指摘が増加している。また、主要海運国では、自国籍以外の船長を容認している国の船舶の問題指摘数が増加傾向にある。

②水先区別では、７年間を通して太平洋側よりも日本海側に問題のある船舶の入港比率が高い。

③船型別では、１，０００トン未満の貨物船の問題指摘数が多く、総トン数が大きくなるほど指摘数が減少する。

④指摘内容は、「海図関係」、「部員の能力」、「船体整備関係」が全体の約５０％を占める。また、本調査と PSC との比較では、検査項目別の問題指摘数が非常に類似している。更に、PSC 検査では見え難い問題点即ち航行中の乗組員の機能的動作に関する問題点を明らかにすることができた。

⑤サブスタンダード船の代名詞であった便宜置籍船は、現在では、二極化している。新興便宜置籍国の船舶では指摘数が多く、一方先行便宜置籍国の船舶では減少傾向であり、指摘数も少ない。

⑥P&I 保険等の船主責任保険に加入していない船舶が全体のうち５％程度いる。

２００２年７月１日より ISM コードが全船舶に適用となり、７年間の調査結果としては、指摘船舶率や設備・性能及び乗組員に関する指摘項目は減少し改善傾向にある。しかし、この調査では改善傾向にあるとは見受けられるも、１万トン未満の船舶の問題指摘が多く、また、この７年間に実施された水先人の乗船基準の緩和により水先人が乗船していない船舶の増加と、指摘が多いとされる小型船が調査より漏れていると推測される。

特に１，０００トン～５，０００トン未満の船舶に問題指摘が多い点や、海図の不備、乗組員関係の問題指摘数をふまえれば、未だに日本に危険な船舶が多数入港している。また、水先制度の変更により水先人の乗船しない船舶が増加したことにより交通の危険が高まっている。更に、サブスタンダード船の監視や、小型船の動静にも注目する必要がある。

(3) 日本の海域に与える影響

日本に来航している外国船舶は、超大型のものから小型のものまで、多種多様である。それらの船舶が海難を起こした場合、積荷や燃料油の流出により、沿岸の汚染や環境の破壊がもたらされている。また、日本の海岸には、乗揚げ、沈没等で航行不能となった外国船舶がそのまま放置されており、漁業や環境に悪影響を与えている。次節以降、これらの実態をふまえて、日本の海域を管理するための問題について検討する。

表３－１　１９９７年～２００３年アンケート結果

調査期間	1997 Mar.	1998 Apr.	1999 Apr.	2000 Apr.	2001 Apr.	2002 Apr.	2003 Apr.
外航船入港数	10167	9488	10121	9979	10325	10132	10599
回答数	3306	3753	3774	2395	2217	2222	2230
調査船舶数	1703	2064	2165	1569	1413	1393	1388
指摘船舶数	891	932	899	619	578	553	476
指摘船舶率	52%	45%	42%	39%	41%	40%	34%
総指摘数	2049	2563	2366	1441	1484	1326	1085
指摘数/1隻	1.20	1.24	1.09	0.92	1.05	0.95	0.78

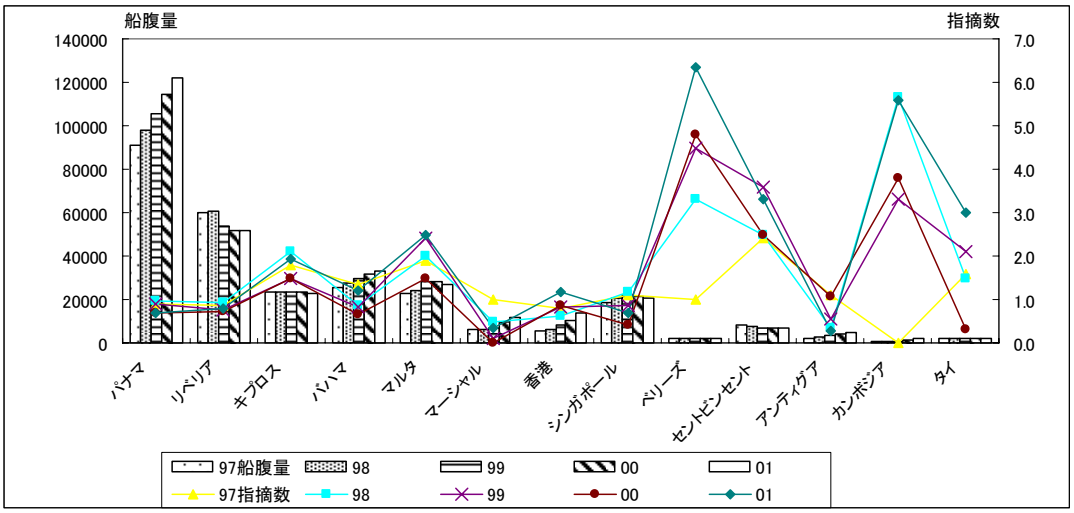

図３－３　便宜置籍国の船腹量と指摘数

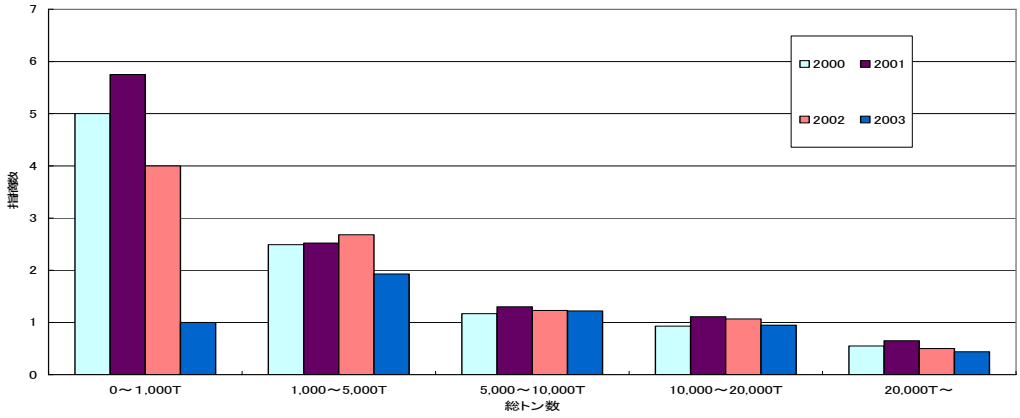

図３－４　総トン数別１隻あたりの問題指摘数

（１）「はじめに」の図０－１参照。仕組船とは、日本の外航海運会社が、リベリア・パナマなどの便宜置籍国に設立した子会社を通じて船舶を建造し、それらの国の船籍で登録・保有させ、外国人船員を配乗させた上で用船（チャーター）して運航する船舶。形式上は海外からの用船という形になるが、実質は日本の海運会社の支配船である。

（２）①「漁船第一正徳丸貨物船シーローズ衝突事件」第一正徳丸全損４人死亡、石川県猿山岬北西３４㎞地点で発生、②「漁船第三更賜丸貨物船アイガー衝突事件」第三更賜丸３人負傷アイガー全損、隠岐諸島南東１４海里付近で発生、③「漁船豊福丸貨物船クムジュンスピリット衝突事件」豊福丸全損１人行方不明、福岡県筑前大島灯台北西９．７海里付近で発生、④「貨物船コープベンチャー乗揚事件」全損、鹿児島県志布志湾で発生、⑤「漁船生福丸貨物船ビュンガバンコク衝突事件」生福丸１人死亡、宇部港南西２．６海里付近で発生、⑥「貨物船眉山丸貨物船ローズリバー衝突事件」眉山丸全損２人死亡、小豆島大角鼻東南東２．７海里付近で発生、⑦「貨物船第二広洋丸貨物船サントラスト衝突」サントラスト全損８人死亡・行方不明、御前崎南東２．８海里付近で発生、⑧「ケミカルタンカー栄和丸貨物船エバーリウォード衝突事件」栄和丸全損４人負傷、石廊崎南西２．８海里付近で発生、⑨「自動車運搬船フアルヨーロッパ乗揚事件」全損、伊豆大島、⑩「貨物船チルソン乗揚事件」全損、茨城県日立港

（３）データは海難審判庁発行の『海難レポート２００２、２００３』を参照。

（４）外航船実態調査の詳細については、日本船主協会ＨＰ：http://www.captain.or.jp/m05/index.htm、鈴木三郎他２名「外航船実態調査Ⅱ」日本航海学会論文集１０２号２３５～２４４頁、「外航船実態調査Ⅲ」日本航海学会論文集１１１号２９５～３０１頁

第二節　放置船舶の現状と問題

(1)放置船舶の現状

日本の沿岸で、乗揚げ、座礁、沈没等で航行不能となったまま、撤去されることなく放置されている外国船舶が、２００３年３月現在で１０隻存在する。放置されている座礁船は北海道根室付近および南西諸島に多く見られる。また、船籍別で見ると、パナマ籍３隻、ロシア籍３隻、ベリーズ籍２隻、シンガポールおよび韓国各１隻となっている。船籍から言えることは、便宜地籍国や保険加入率の低い国が多くあり、撤去が困難になっている状況が明らかである[1]。

(2)放置船舶の解決すべき問題

座礁放置船の問題点を明確にするために、ある座礁船の撤去例を示す。

①「チョン・リュー2号」座礁事件[2]

山口県豊北町沖の角島にある灯台の下に広がる岩礁に、中古の自転車と冷蔵庫を満載した北朝鮮の貨物船「チョン・リュー２号」が２００１年１０月６日に乗り揚げた。本来であれば、海難事故の後始末は原因者負担が大原則であり、北朝鮮の船主が座礁した船舶を撤去しなければならないが、当該船舶は船主責任保険に加入しておらず、また船主ともなかなか連絡が取れない状況において、当該船舶の傷みが激しく、燃料油の流出が懸念されたため、町費から燃料の抜き取り費用を工面し、作業が行われた。同年１１月になって乗組員は全員北朝鮮に帰国し、積荷の中古自転車と使用可能なレーダ装置等を僚船が持ち帰った。豊北町には、座礁船と使い物にならない冷蔵庫が残された。当該座礁現場は、あわび、さざえの好漁場であり、漁業への影響が懸念された。２００１年末になって、中国北京にある日本大使館を通じて、北朝鮮の船主から所有権放棄の文書が豊北町に届いた。その結果、当該座礁船の処分は、日本に委ねられた。当該座礁船の処分費用は、国が８割（地方に対する特別交付金として)、残りの２割を県と町が負担し、船体を７分割の上、撤去し、角島沖３．７キロの海底に漁礁として沈められた。

②「魯文漁0186号」座礁事件[3]

福岡県志摩町の芥屋（けや）海岸に鮮魚運搬船「魯文漁０１８６号」が２００３年1月１５日に砂浜に乗り揚げていた。当該座礁船の発見は、浜に魚を拾いに来た地元の老人であった。その老人は、「大きめの船が一隻浜に着き、十数人が降りてきた」という１１０番通報をした。警察から第七管区海上保安本部唐津海上保安部に当該座礁船について連絡がなされた。座礁現場に海上保安職員が到着した時には、船内には、既に誰も居なかった。海上保安庁の調べによると、当該船舶は最初から乗り捨てることを目的とした密航船であったとされている。「魯文漁０１８６号」の処置については問題が生じた。それは所有者の特定である。県が中国総領事館を通じ、所有者の行方を調べた結果、同領事館から「行方不明」との回答を得た。通常、座礁船は所有者が撤去するのが大前提であるが、

今回の様な所有者不明の座礁外国船を、国の負担で撤去する制度がない。また、当該船舶の扱いは、所有者不明ということより「無主物」となり「拾得物」の扱いとなる。今回の事件では、燃料油抜き作業は県漁連が、船の撤去は県が実施することになった。

２つの代表的な座礁事件について概観した。通常、船舶の座礁等による被害が発生した場合には、それによる油濁損害や船舶の撤去等は、船舶所有者等の責任により処理されるのが原則である。しかしながら、船主責任保険（P&I 保険）等に加入していない、所有者不明等の事情により、船舶所有者等が被害の賠償や船舶の撤去等を行わない場合が大半の事例となっている。また、放置船舶のある地方自治体が撤去する場合、その撤去費用は、地方自治体の財源と国からの財源（いずれも国民の税金）で賄われる。自治体や国の貴重な財源が、外国船舶の撤去ために使用されることになる。

(3)放置船舶の撤去の流れ

日本における典型的な放置船舶の撤去までの流れを以下に示す。

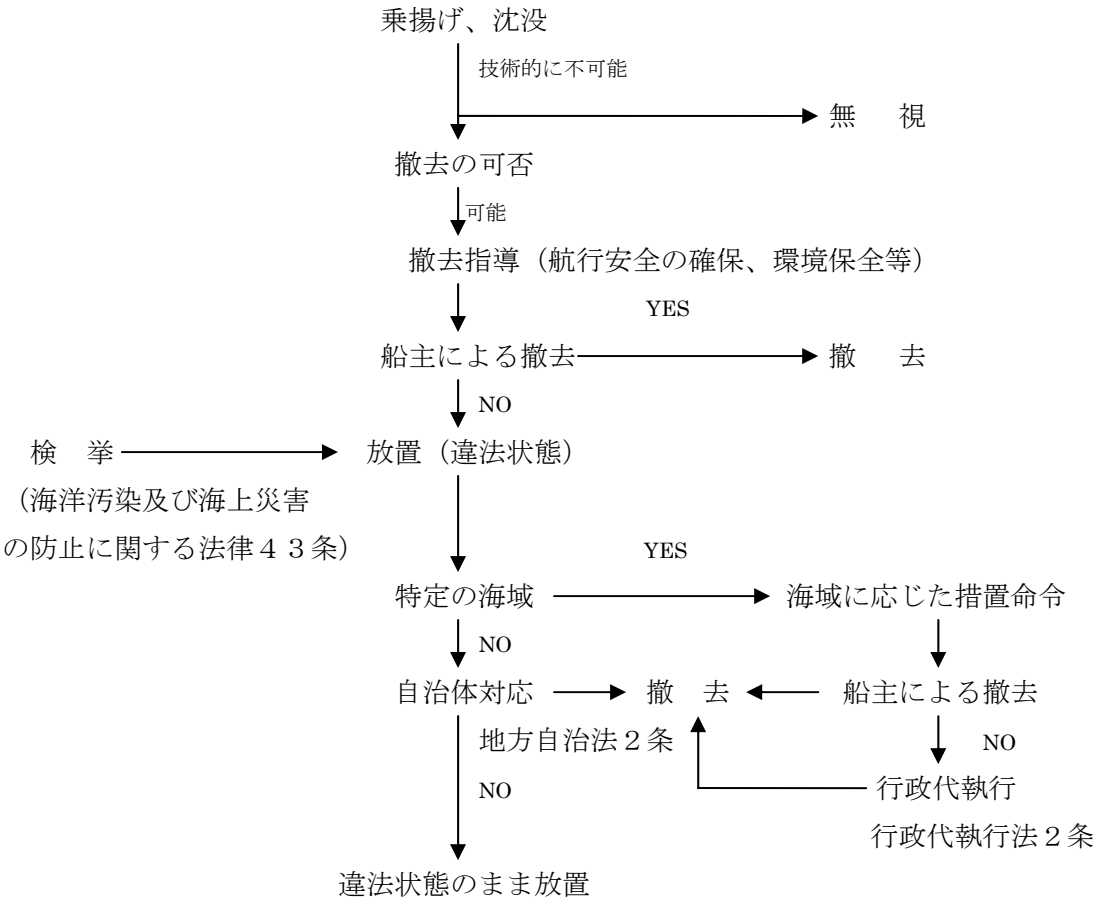

図３－５　日本における放置座礁船舶の撤去の流れ

地方自治体が放置船舶を撤去した場合、地方交付税法（昭和２５年５月３０日法律第２１１号）１５条の対象となり、都道府県に対しては５割（特別交付税に関する省令２条１項表の５０）、市町村に対しては８割（同３条３項イ表の７１）の特別交付税が交付されている[4]。

(4)特定海域における放置船舶の処置に関する法律

以下の表に示す特定海域においては、放置座礁船の撤去を命令する条文があるが、日本沿岸には、これらの法律の適用のない海岸や海域が存在している。撤去行為を強制するためには、法令上の根拠が必要であるが、その法令がないことが P&I 保険の船骸撤去費用の填補がされない等の問題が生じる。P&I 保険に関しては後述する。

表３－２　特定海域における放置座礁船舶の処置に関する法律[5]

特定の海域	該当する法律	命　令　者
特定港内、またはその境界付近	港則法第２６条	港長
海上交通安全法適用海域	海上交通安全法第３３条３項	海上保安庁長官
港湾海域	港湾法第５６条の４　１項	港湾管理者（自治体）
漁港海域	漁港漁場整備法第３９条の２　１項	漁港管理者（自治体）
海岸保全区域	海岸法第１２条１項	海岸管理者（自治体）
国立公園	自然公園法第２１条	環境大臣
国定公園	自然公園法第２１条	都道府県知事

(5)放置船舶対策

外国籍船の座礁等による放置船舶は前述したように、日本沿岸の全域にわたり発生しており、大きな社会問題となっている。また、これら放置船舶の船主のほとんどがＰ＆Ｉ保険等に加入しておらず、事故発生において十分な対応を果たしていないことや、船主が海外に所在しているため責任追及が困難であること等が問題の背景にある。

これらの問題を受けて、地方自治体は独自に港湾管理条例を改正し、入港しようとする船舶が国際基準に合致していないかそのおそれがある場合に入港を許可しないようにしている所もある[6]。また、国としては、２００４年４月に「油濁損害賠償保障法（昭和５０年１２月２７日法律第９５号)」を一部改正し、２００５年３月１日以降、有効な保険を所持していない船舶の日本の港への入港が禁止されることとなった[7]。　更に、保険義務付けの法規制が及ばない無害通航船舶（領海を通航するのみの船舶）等による座礁海難に対する被害者保護のために、船主に代わって油防除、船体撤去を行う地方自治体等への国の

支援として、２００４年度より創設・拡充された[8]。

しかし、船舶の基準や乗組員が国際基準に合致しているか、保険の所持等の確実な確認に関して、実際に当該船舶に赴いて確認しなければならない等の大きな問題がある。この問題に対応するものとしてポートステートコントロール（PSC : Port State Control）の実効性が大きく左右すると考える。

表３－３　日本に入港した外国籍船の保険加入状況

船　籍　国	入港回数	保険加入	保険加入率
パナマ	45,461	40,041	88.1%
韓　国	14,881	9,710	65.3%
中　国	7,616	4,765	62.6%
ロシア	7,471	1,081	13.6%
ベリーズ	4,754	2,024	42.6%
カンボジア	4,611	1,172	25.4%
リベリア	4,137	3,740	90.4%
シンガポール	3,730	3,614	96.9%
バハマ	2,809	2,556	91.3%
セントビンセンス・グレナディーンズ	2,582	2,337	90.5%
キプロス	2,119	2,051	96.8%
香　港	1,609	1,496	93.0%
ノルウェー	1,399	1,350	96.5%
フィリピン	1,387	1,337	96.4%
マーシャル諸島	1,291	1,257	97.4%
台　湾	1,112	1,063	95.6%
アンティグア・バーブーダ	1,077	843	78.3%
マレーシア	1,065	995	93.4%

（出典：国土交通省、２００３年１月から１２月の入港船対象）

（１）放置座礁船の位置についての詳細は、図０－４参照。

（２）２００２年6月１４日、２００２年１２月１８日、２００３年6月２７日朝日新聞、２００３年5月１３日防長新聞、２００１年１０月１４日、２００３年5月１３日読売新聞

（３）社団法人日本海難防止協会『海と安全』Ｎｏ．５１８号、２００３年1月１５日、同年1月３０日朝日新聞

（４）**地方交付税法**

第１５条（特別交付税の額の算定）

特別交付税は、第十一条に規定する基準財政需要額の算定方法によつては補そくされなかつた特別の財政需要があること、第十四条の規定によつて算定された基準財政収入額のうちに著しく過大に算定された財政収入があること、交付税の額の算定期日後に生じた災害（その復旧に要する費用が国の負担によるものを除く。）等のため特別の財政需要があり、又は財政収入の減少があることその他特別の事情があることにより、基準財政需要額又は基準財政収入額の算定方法の画一性のため生ずる基準財政需要額の算定過大又は基準財政収入額の算定過少を考慮しても、なお、普通交付税の額が財政需要に比して過少であると認められる地方団体に対して、総務省令で定めるところにより、当該事情を考慮して交付する。

２　総務大臣は、総務省令で定めるところにより、前項の規定により各地方団体に交付すべき特別交付税の額を、毎年度、二回に分けて決定するものとし、その決定は、第一回目は十二月中に、第二回目は三月中に行わなければならない。この場合において、第一回目の特別交付税の額の決定は、その総額が当該年度の特別交付税の総額の三分の一に相当する額以内の額となるように行うものとする。

３　総務大臣は、前項前段の規定により特別交付税の額を決定したときは、これを当該地方団体に通知しなければならない。

（５）**港則法**

第２６条

特定港内又は特定港の境界附近における漂流物、沈没物その他の物件が船舶交通を阻害する虞のあるときは、港長は、当該物件の所有者又は占有者に対しその除去を命ずることができる。

海上交通安全法

第３３条（海難が発生した場合の措置）

３　海上保安庁長官は、船長が第一項の規定による措置をとらなかつたとき又は同項の規定により船長がとつた措置のみによつては船舶交通の危険を防止することが困難であると認めるときは、船舶交通の危険の原因となつている船舶（船舶以外の物件が船舶交通の危険の原因となつている場合は、当該物件を積載し、引き、又は押している船舶）の所有者（当該船舶が共有されているときは船舶管理人、当該船舶が貸し渡されているときは船舶借入人）に対し、当該船舶の除去その他船舶交通の危険を防止するため必要な措置（海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律第四十二条の七 に規定する場合は、同条 の規定により命ずることができる措置を除く。）をとるべきことを命ずることができる。

港湾法

第５６条の４（監督処分）

国土交通大臣、都道府県知事又は港湾管理者は、第一号に該当する者（国土交通大臣にあつては同号イ、都道府県知事にあつては同号ロ、港湾管理者にあつては同号ハに掲げる規定に違反した者）又は第二号若しくは第三号に該当する者に対し、工事その他の行為の中止、工作物若しくは船舶そ

の他の物件（以下「工作物等」という。）の改築、移転若しくは撤去、工事その他の行為若しくは工作物等により生じた若しくは生ずべき障害を除去し、若しくは予防するため必要な施設の設置その他の措置をとること又は原状の回復を命ずることができ、第二号又は第三号に該当する者に対し、第一号に掲げる規定によつて与えた許可を取り消し、その効力を停止し、その条件を変更し、又は新たな条件を付することができる。

一　次の規定に違反した者

イ　第四十三条の八第一項又は第二項

ロ　第五十六条第一項又は第五十六条の二第一項

ハ　第三十七条第一項又は第三十七条の三第一項

二　第三十七条第一項、第四十三条の八第二項又は第五十六条第一項の規定による許可に付した条件に違反した者

三　詐欺その他不正な手段により第三十七条第一項、第四十三条の八第二項又は第五十六条第一項の規定による許可を受けた者

漁港漁場整備法

第３９条の２（監督処分）

漁港管理者は、次の各号のいずれかに該当する者に対して、その許可を取り消し、その効力を停止し、若しくはその条件を変更し、又はその行為の中止、工作物若しくは船舶、自動車その他の物件（以下「工作物等」という。）の改築、移転若しくは除却若しくは原状回復を命ずることができる。

一　前条第一項又は第五項の規定に違反した者

二　前条第一項の規定による許可に付した条件に違反した者

三　偽りその他不正な手段により前条第一項の規定による許可を受けた者

海岸法

第１２条（監督処分）

海岸管理者は、次の各号の一に該当する者に対して、その許可を取り消し、若しくはその条件を変更し、又はその行為の中止、他の施設等の改築、移転若しくは除却（第八条の二第一項第三号に規定する放置された物件の除却を含む。）、他の施設等により生ずべき海岸の保全上の障害を予防するために必要な施設をすること若しくは原状回復を命ずることができる。

一　第七条第一項、第八条第一項又は第八条の二第一項の規定に違反した者

二　第七条第一項又は第八条第一項の規定による許可に付した条件に違反した者

三　偽りその他不正な手段により第七条第一項又は第八条第一項の規定による許可を受けた者

自然公園法第２１条（指定認定機関に対する監督命令等）

環境大臣又は都道府県知事は、第十六条から第二十三条までの規定の施行に必要な限度において、指定認定機関に対し、認定関係事務に関し監督上必要な命令をすることができる。

２　環境大臣又は都道府県知事は、指定認定機関が第十七条第三項各号（第四号を除く。）のいずれかに該当するに至つたときは、指定を取り消さなければならない。

３　環境大臣又は都道府県知事は、指定認定機関が第十九条の規定に違反したとき、同条第一項の

規程によらないでその認定関係事務を実施したとき、第一項の規定による命令に違反したとき、その他その認定関係事務を適正かつ確実に実施することができないと認めるときは、指定を取り消すことができる。

４　第十七条第五項の規定は、前二項の規定による指定の取消しについて準用する。

（６）**茨城県港湾施設管理条例**

第３条（許可）

３　知事は，次の各号に該当する場合において，港湾施設の管理上著しい支障が生じると認めるときは，第１項の許可をしないことができる。

(1)　許可港湾施設を使用しようとする者に係る船舶が，港湾施設を損傷し，又は汚損するおそれがある船舶として規則で定めるものである場合

(2)　許可港湾施設を使用しようとする者に係る船舶の所有者等(船舶の所有者等の責任の制限に関する法律(昭和 50 年法律第 94 号)第 2 条第 1 項第 2 号に規定する船舶所有者等をいう。)が，当該船舶の事故により生じた損害の賠償及び当該事故により生じた費用の負担(以下「損害の賠償等」という。)の能力を有しないおそれがある者又は損害の賠償等をしないおそれがある者として規則で定めるものである場合

(3)　許可港湾施設を使用しようとする者に係る船舶が，港湾施設の能力に照らし適切でないものである場合その他の規則で定める場合

(昭 46 条例 13・昭 50 条例 17・昭 59 条例 69・平 4 条例 39・平 5 条例 12・平 15 条例 38・一部改正)

（７）油濁損害賠償保障法の改正の概要は以下の通り。①タンカー以外の船舶（一般船舶）のうち、総トン数１００トン以上の船舶について保障契約（燃料油による油濁損害及び座礁船撤去費用等の支払いを保障する契約）の締結の義務付け、②保障契約を締結していない船舶に対して入港禁止を規定、③違反船舶には保障契約締結命令、罰則等により対処

（８）国の支援の概要は以下の通り。新規のものとして、油等防除措置に係る補助として、油等の流出により、油防除作業をした地方自治体に対して、一定の条件の下で国の補助、既存事業の拡充として、船舶撤去に係る補助として、既存の補助事業の補助対象として放置座礁船の撤去の追加。

第三節　サブスタンダード船とPSC

サブスタンダード船は、多くの問題を引き起こしている。海難事故、座礁、座礁に伴う補償問題、公正な競争の妨げなどである。多くの国々が、問題を認識し、 ポートステートコントロール（PSC）の検査活動を通じて、サブスタンダード船の撲滅を目指している。この節では、サブスタンダード船に関連する問題について検討する。

（1）サブスタンダード船とは

「サブスタンダード船」とは、「安全運航や環境面で国際基準に適合していない船舶」のことであり、国際基準以下(サブスタンダード)であるため、航行、人命財産の安全等の面で問題のある船舶のことである。

「サブスタンダード船」の問題として具体的に、以下のようなものがある。

・国際条約を満足に履行していない。

・船舶検査を適切に行わない検査官が関与している。又は、組織的に検査組織が関与している。

・海技免状を発行するための審査プロセスに問題がある。十分な教育や訓練を受けてない船員が船舶の操船を行う。

・違反を故意に行う船舶所有者／運航者に管理されている。ISM コード[1]を事実上、満足しない会社が運航している。

（2）サブスタンダード船の存在する理由

なぜ、サブスタンダード船が存在するのか。その理由は、船主が船舶運航にかかる費用を最小限にして、最大限の利益を得ようするからである。船舶運航にかかる費用を最小限にするために、旗国の監督が緩い国を選んで、船舶の登録を行い、船舶検査が緩い検査機関に依頼して検査を行ってもらうことによって、修理、部品の交換や検査の省略により、費用を下げる。更に教育訓練や技能が十分でない船員を配乗することにより、人件費の抑制が可能となる。このようなメリットがサブスタンダード船にあるから、国際基準や規則を満たさない船主や船舶運航者が世界中に存在することとなる。また、費用が安価であるという理由から輸送にこれらのサブスタンダード船を利用している会社や人が存在することも原因の一つである。モラルの問題である。

（1）国際安全管理コード通称 ISM コードとは、人的ミスによる事故を未然に防ぐため、ソフト面での安全対策を充実・強化することを目的として、１９９３年１１月に SOLAS 条約（海上人命安全条約）第 IX 章として採択された。船主または船舶の安全に関して責任を有する者（「会社」＝船舶管理会社等）に対し、安全管理システム（SMS）の確立、陸上安全管理担当者の選定、安全運航マニュアルの作成、緊急時の対応措置、船舶および装置の維持・管理などを義務づけ、これを船舶の旗国政府が審査し、審査に合格した会社および船舶には適合証書が発給される。１９９８年７月以降、順次この証書の備え付けが義務付けられ、２００２年７月１日より国際航海に従事する総トン数５００トン以上の全ての船舶に適用された。

(3)サブスタンダード船と旗国

サブスタンダード船が登録されている旗国の多くが財政的問題のある国や小国である。これらの旗国の目的は、外貨獲得である。しかし、海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）第９４条に規定されているように、行政上、技術上及び社会上の事項について有効な管轄権を行使していない場合、サブスタンダード船問題に深く関係することとなる。悪意を持った船舶所有者や船舶運航管理会社は、有効な行政上、技術上及び社会上の事項に関する管轄権（監督管理）ができない国に船舶を登録する[(2)]。それら船舶の登録により、旗国は登録料及びその他の費用により外貨を獲得する。問題のある船舶が、これらの特定の国に登録されるようになる。現在でも、新たな便宜置籍国が誕生している。世界規模でサブスタンダード船の取締りが更に厳しくなれば、善良な船舶所有者や運航管理会社が選択する国以外は、便宜置籍国として生き残れなくなる。しかし、現状ではサブスタンダード船が自由に航行しており、便宜置籍国が船舶に関する行政上、技術上及び社会上の事項に関する管轄権を改善したら、悪意のある船舶所有者や船舶運航管理会社は、それらの管轄権の緩い他の国に船舶の登録を変更する。規制の緩い新しい便宜置籍国が、誕生し、世界から非難される旗国が他の旗国に変化するだけのこととなる[(3)]。

サブスタンダード船に証書を発行する検査機関を承認している便宜置籍国にも問題がある[(4)]。このような検査機関の不正検査を取り締まらなければならない。しかし、実際には、旗国が悪質な検査機関の承認を取消すことは、できるだけ多くの船舶を登録してもらい、より多くの外貨の獲得に対して負の効果（船舶登録数の減少）をもたらすので、積極的には実施されていない。緩い検査を基にできるだけ多くの検査機関を承認して、多くの船舶の検査の実施によって、世界基準を満たしている船舶だけでなく、悪意のある検査機関によってサブスタンダード船も船舶検査に合格してしまうのである。また、新興の便宜置籍国では、短期間で登録される船舶が増加したい場合、悪質な検査機関でも承認していると考えられる。逆に、悪質な検査機関は、新興の便宜置籍国の弱い立場を利用しているとも考えられる。

（２）行政上、技術上及び社会上の事項に関する管轄権を有効に行使していないこととは、適切に検査を実施していない船舶検査機関への検査委任の取消し処分を行わない事、船舶登録時の事前検査システムがある場合、事前検査を行わずに登録したり、適切に検査を実施しない検査官を承認する事等のことである。また、船員が十分な教育・訓練を受けていないのに免状を発給されていることも管轄権の有効な行使とはいえない。これらの船員による操船ミスによって海難事故や座礁事故の発生の原因となっている。更に、これらの船舶が最低限の安全装備や刊行物を備え、十分な資格を持った船員が乗船し、航海することを旗国が確認しないことも管轄権の有効な行使ではないと言える。

（３）第三章第一節の注（３）の外航船実態調査の結果や東京ＭＯＵ等のＰＳＣ検査の結果が公表されているものからも、パナマやリベリアなどの便宜置籍国の指摘から、ベリーズやカンボジア等の新しい便宜置籍国の指摘が目立つ。

（４）「ERIKA 号」事件

マルタ籍のタンカー・ERIKA 号(載貨重量３７，２８３トン、船齢２５年)が、１９９９年１２月１２日、フランスの北西部ブレスト沖南方 60 海里を航行中に、荒天のため船体が真っ二つに折損した。折れた船体は共に沈没した。積荷の重油が大量に流出し、観光地として、また牡蠣やムール貝の養殖で有名なブルターニュ半島の４００Ｋｍに及ぶ海岸に大規模な汚染をもたらした。 乗組員２６人は全員救助された。ERIKA 号はダンケルク(仏)からリボルノ（イタリア）へ向け、３万トンの貨物油を積載して航行中であった。事故当時の風速は秒速２５ｍ、波高が６～１０ｍとされ、大時化の状態であった。エリカ号は事故の前日に、異常な傾斜を生じたことから、船長の判断により、ロワール川河口の港に向かっていた。 事故後、フランス政府は事故調査を行い、主因は「腐食による強度不足」であるとして、船齢の高いシングルハルタンカー（二重船殻化されていないタンカー）のフェーズアウト促進、ポートステートコントロール(ＰＳＣ)の強化、船級協会の監督強化等一連の規制強化策を検討している。

この事件に関連して、Fairplay The International Shipping Weekly インターネットの２００４年４月１日のデイリーニュースの Top Story として“Erika trial set for 2005”の記事の中に、サブスタンダード船の登録を許可したことでパリ控訴院に起訴されているマルタ共和国がその起訴を取り下げるように言っている（http://www.fairplay.co.uk/)。参考に以下に原文を示す。

The Erika trial is expected to take place next year following the end of more than four years of investigations. The Maltese registered tanker sank off Brittany in December 1999, causing one of France’s worst oil spills, Nineteen people have been charged for “maritime pollution, complicity in maritime pollution, endangering life and complicity in endangering life”. The indicted include the ship’s master, Karun Mathur, its owner, Giuseppe Savarese, the Italian ship-management company Panship, the classification society RINA, four officers of the French navy and the vessel’s charterer TotalFInaElf, together with five of its executives. Also among the indicted is Malta Maritime Authority, which has asked the Paris Court of Appeal to cancel charges that blame it for accepting a sub-standard vessel in its registry. Meanwhile TotalFinaElf’s lawyers have stressed that as a time charterer the company cannot be held responsible for the ship’s condition. No official date has been set yet for the trial but it is expected to take place in the second half of 2005. The Erika sank on 12 December 1999, polluting 400Km of coastline and killing more than 100,000birds.

（4）サブスタンダード船と船舶検査

世界中には、船舶検査に関する証書を発行を旗国から委託されている検査機関が存在する。それらの検査機関が、お互いにサービスの競争により、質の高いサービスを提供していれば良いが、現実は、そうではない。旗国の検査機関に対する監督や監査をする機能が働かない場合、検査を省略する、見逃すことにより、検査機関がより多くの顧客を獲得しようとする場合がある。また、経験が浅く能力に問題がある検査官の場合、船舶所有者や船舶運航管理会社の要求（言い分）の言いなりとなる恐れもある。これらが、サブスタンダード船が、無くならない理由の一つでもある。

①船級協会と検査機関

船舶は古くから海上保険の対象となっているが、その保険業務を行うにあたっては、船舶が技術的に複雑高度な構造物であるとともに財産価値も相当大きなものであるため、その保険価値の決定について造船、造機は勿論のこと、電気、材料、溶接その他について高度な技術的判断を必要とする。従って、保険業務上多くの専門技術者がこれに当たらなければならないが、このように多数の各分野における専門技術者を各海上保険会社が各個にかかえていることは経済的に大きな負担となる。保険会社としては、船主にもかたよらず、船の建造者側でもない公平な第三者的な立場から船舶の安全性、優秀性等を証明してくれる機関があればそれを利用するのが最も都合が良い訳である。そのため、保険業者、船主、造船業者等の合議により一定の技術基準を設定し、豊富な経験と有能な技術を有する組織により、船体、機関等について検査を行って船舶を評価し、これを登録して関係者に公表することを業務とする技術団体が必要となり、このような事業を行うことを目的として設立された政府の代行機関のが船級協会や検査機関である。従って、船級協会や検査機関は、船舶の保険価値を評価する必要から船舶を検査し、定められた規格に従って船舶の格付けを行い、その細目を船級協会又は検査機関が発行する船名録に記載して公表し、もって海上保険業者、荷主等関係者の便宜に供することを主な業務としている。

英語では、船級協会を「クラス：Classification」と呼ぶ。しかし、船級以外にも、外国の政府から委任されて証書を発行する検査機関が存在する。旗国から委託（承認）されている組織を英語では、「Recognized Organization」略して、RO と呼ぶ。クラスと RO は明らかに区別されている。

クラスとして、最も知名度が高いのは、国際船級協会連合（IACS:International Association of Classification Societies）[5] のメンバーである船級協会である。メンバーは以下の通りである。

表３－４　国際船級協会のメンバー

名　　称	略称	国　名	本部所在地	創立年
Lloyd’s Register	LR	イギリス	London	1760
Bureau Veritas	BV	フランス	Paris	1828
Registro Italiano Navale	RINa	イタリア	Genova	1861
American Bureau of Shipping	ABS	アメリカ	Houston	1862
Det norske Veritas	DnV	ノルウェー	Oslo	1864
Germanisher Lloyd	GL	ドイツ	Hamburg	1889
日本海事協会（Class NK）	NK	日本	東京	1899
Russian Maritime Register of Shipping	RS	ロシア	Dvortsovaya	1932
China Classification Society	CCS	中国	Beijing	1956

②船舶検査機関の検査の問題

ある船舶所有者や船舶運航管理会社は、設備投資の負担が軽減される効果が大きいので緩い検査又は、検査を実際に実施せずに証書を発行する検査機関（RO）を選択する傾向にある。これは船舶所有者や船舶運航管理会社が、船舶を登録する際に、便器置籍国を選択する際の理由と同じである。このような船舶検査で証書が発行されれば、即サブスタンダード船の発生である。他の船級や検査機関で所有船舶の問題を指摘されても直す意思がない場合、悪意のある船舶所有者や船舶管理会社の到達する選択となる。

このような検査機関が、行政上、技術上及び社会上の事項について有効な管轄権について問題のある旗国から承認され、国際条約で要求される証書が発行されるのでサブスタンダード船が減らないのである。更に、国際船級協会連合のメンバーの検査員の検査した船舶でも、検査官の能力やモラルに問題がある場合、サブスタンダード船が発生する。このような違法行為に対して、船級協会や検査官に厳しい処分がないことが問題である[(6)]。

（５）国際船級協会連合。１９６８年１０月に設立。船級協会全体として共通の目的を達成するための協力・協議、他の国際団体との連携に当たることを目的にした、１１ヶ国の船級協会からなる。ＩＡＣＳ加盟船級協会の扱う船腹量は世界商船の約９０％、４億ＧＴ。検査件数は年間５０万件、５，０００名を超えるサーベイヤーを抱え、世界各国に１，５００以上の事務所を構える。船体の安全確保とともに技術的適合要件の主要な取得の促進等を目的としている。IACS の HP：hppt://www.iacs.org.uk/。各船級の HP アドレスは、IACS の HP のリンク参照。

（６）「プレスティージ号」事件

バハマ船籍の石油タンカー「プレスティージ号（載貨重量４２，８２０トン)」が２００２年１１月１６日にスペイン北西部ガリシア地方沖で暴風雨に会い遭難。沈没時に約１万トン以上が流出。７７，０００トンの燃料油を積んだまま、１９日沖合いで真っ二つに折れ、沈没。深刻な汚染被害が懸念されている。

プレステージ号の事件に対して、検査を行った検査官が所属するアメリカ船級協会に対して検査の適切性と責任が問われる形となった。Fairplay The International Shipping Weekly インターネットの２００４年８月２４日のデイリーニュースの Top Story として“Class war over liabilities”の記事参照（http://www.fairplay.co.uk/)。参考に以下に原文を示す。

AMERICAN Bureau of Shipping (ABS) said today that unless a more rational view emerges on liability, classification societies could potentially be forced out of business. Chief executive Robert Somerville indicated that recent incidents such as the Prestige had "left class in the firing line ・・・ bearing the brunt" of exposure to potentially unlimited liabilities, when the fees actually earned may have been minimal. Unlimited liability, which is in effect uninsurable, represents the greatest threat to the societies, somerville said. "This is an untenable position," he told delegates attending today's Spillcon oil spill conference in Brisbane, Australia. The current situation was also having "a chilling effect" on working surveyors facing huge penalties for simple negligence, which did not reflect fees for service. "There is a growing reliance on class as the de facto technical advisor for the IMO," placing a heavier burden on class engineers and ship surveyors, Somerville commented. He said the primary responsibility for a ship's condition continued to rest with the owner. The ABS chief executive told Fairplay that an IACS legal committee is currently examining the liability issue.

（5）サブスタンダード船と企業

最近、企業の社会的責任と言う言葉がよく言われるようになった。企業の社会的責任とはどのような意味があるのか。英語では Corporate Social Responsibility（略称 : CSR）と表現されている。企業の社会的責任（CSR）は「社会」、「環境」、「経済」、「法律遵守」、「地域貢献」等を含むものであると考えられている[7]。ただ利益を出せば良いとか、コストのためには、安全や環境を無視する企業は企業の社会的責任を果たしていると言えない。

サブスタンダード船の問題もこの企業の社会的責任に関連がある。その理由は「法律遵守」、「環境」、「社会貢献」の点において、サブスタンダード船を使用している、又はサブスタンダード船と関連がある企業や下請け会社に対して、企業は、サブスタンダード船の使用を助長するようなことをすべきでない。つまり、サブスタンダード船をコスト削減だけのために使用する企業を使わないことである[8]。 また、下請け企業等を使用する企業自身もサブスタンダード船を物流の手段として使用しないことである。しかし、現実には企業の中には指摘されないからサブスタンダード船を直接的、又は、間接的に利用しているところがあるように見受けられる。

サブスタンダード船の使用は、「環境」の無視や軽視であると考えることができる。現に、日本海での「ナホトカ号」事件[9]やフランスブルターニュ沖での「ERIKA 号」事件[10]は、大きな環境問題や補償問題を起こしている。特に、日本では、座礁した外国籍船による補償や船体撤去の問題として、P&I 保険のような船主責任保険や船舶保険[11]の未加入のサブスタンダード船に多くの地方自治体が悩まされている。 このような問題を認知しながらサブスタンダード船を物流の手段としている企業は企業の社会的責任を果たしているとは言えないであろう。企業は、使用しようとする船舶が船主責任保険等に加入しているか、確認するべきである。この確認が、船舶の海難が発生した場合に地方自治体や環境に対して将来的に貢献することを理解しなければならない。さもなければ、ISO9001 や ISO14001[12]の取得は単なるパフォーマンスとして受け取れる。

（７）百科事典マイペディア IC 辞書版参照。

（８）海事産業のあらゆる分野における質の向上及びサブスタンダード船の使用の抑止等を目的とする情報システムとして、EQUASIS（European Quality Shipping Information System）が船舶の安全及び海洋汚染防止に関する幅広い透明性のある情報（船級協会の検査履歴、PSC での航行停止処分履歴等）を提供している。その結果、海運事業者等が、事故の発生や運航に支障をきたす可能性を回避するために、サブスタンダード船の使用抑止効果が期待される。２０００年５月に、ロンドンにある国際海事機関（IMO）本部において開催された第７２回海上安全委員会の機会に、EC、仏、英、スペイン、米国、シンガポール及び日本が、EQUASIS 構築のための覚書き（MOU：Memorandum of Understanding）に署名、今後、サブスタンダード船排除のため EQUASIS の構築・運用に関し参画していくこととなった。サブスタンダード船を排除し、船舶の安全及び海洋汚染防止の一層の向上を図るため、EC 及び仏は、船舶や運航者に関する幅広い透明性のある情報を１つに集約し、インターネットのホームページ上に公開する情報システム（EQUASIS：European Quality Shipping Information System）の開発を開始。EQUASIS 情報システムは、全世界的に実施されることによって、その効果が期待できるものであることから、２０００年５月、EC、仏、英、スペイン、米国、シンガポール及び日本の主官庁が EQUASIS 情報システムの構築に関する MOU（Memorandum of Understanding）に署名。運用開始は２０００年５月２３日、インターネットでのアクセスは、“www.equasis.org”。

（９）「ナホトカ号」事件、はじめにの注釈（９）参照。

（１０）前注（４）参照。

（１１）Protection and Indemnity Insurance（P&I 保険）。油濁等の第３者に対する責任や船員の死傷に対する賠償あるいは積荷に対する責任などを担保することを目的に、船舶所有者や運航者が P&I Club と呼ばれる相互保険組合を組織し、船舶の所有、貸借または運航に伴う事故による経済的損失（船主責任）を相互に填補しあう保険である。船舶保険は、船体、機関、属具自体の損失、損害を填補することを目的とした、損害保険会社による保険。貨物保険とともに、海上保険の一つとして船舶の沈没、座礁、火災、衝突などの海上危険のほか、特約がある場合には、建造、修繕、検査のために入渠中の船舶がさらされる陸上危険、さらには戦争やストライキの危険などを引き受けている。

（１２）ISO9001 とは、品質管理及び品質保証のための国際標準モデルとして ISO（国際標準化機構）によって１９８７年に制定された。日本では１９９１年に JIS 規格として制定されて以来、その普及は目覚ましく、企業活動に大きな影響を与えている。ISO では、５年ごとに規格の見直しを行うことになっており、１９９４年に第２版「品質システム」のタイトルで改訂が行われた。２０００年には大幅な改訂が行われ、第３版「品質マネジメントシステム」となった。「品質マネジメントシステム」の対象は、組織の機能の側面から眺めると、企画・計画、運用・サービス、保守・維持の階層であり、また技術の側面から眺めると、施設、運輸、営業、等の分野に相当する。海運は、安全性、正確性、快適性、速達性、信頼性、耐久性、環境調和性等の優れた特質を有し、これら品質の維持・向上は不可欠である。ISO9001 を通して、海運業は、顧客満足の提供、改善活動の継続を実施することにより、社会的信用の維持と共に競争力の向上を図っており、企業の

発展を目指している。

ISO14001 とは、１９９２年ブラジル・リオで１８０カ国以上の国家代表が参加して開催された通称地球サミット（地球環境会議）において地球環境問題が議論され、人類の子孫に豊かで明るい地球環境を伝承する願いを込めて行動計画「アジェンダ２１」が採択された。この地球万民の願いが集約されたアジェンダ２１を的確にフォローする目的で１９９６年９月に制定されたのが、国際標準化機構（ISO）が定める ISO14000s（シリーズ）『環境マネジメントシステム規格』である。ISO14000s のうちの中核となる ISO14001 は、環境マネジメントシステム（EMS）をどのように構築すればよいかを定めた仕様書である。ISO14001 の序文には、この規格は世界中全ての地域のあらゆる種類と規模の組織に適用できると書かれている。環境マネジメントシステムを構築し、維持しようとする組織は、ISO14001 の規格要求事項に従って組織が自ら環境方針および目的を定め、その実現のための計画（Plan）を立て、それを実施及び運用（Do）し、その結果を点検及び是正（Check）し、さらに次のステップを目指した見直し（Act）を行うという PDCA サイクルを確立し、それによって、環境マネジメントシステムを継続的に向上させ、環境に与える有害な負荷を減少させることを目的とする。ISO14001 に法的拘束力は無く、環境活動に関する具体的な数値等を求めている訳ではない。各組織が自ら定めた環境方針を経済的、技術的に可能な範囲内で達成することによって、各々に独自の方法で環境負荷の低減に自主的に取り組む事を求めている。

（6）ポートステートコントロール（PSC：Port State Control）とは

船舶の設備、構造、乗組員の資格等については、国際海事機関（IMO：International Maritime Organization）[12]において、検討がなされ、船舶の安全基準について海上人命安全（SOLAS：The International Convention for the Safety of Life at Sea）条約[13]、海洋環境保護については海洋汚染防止（MORPAL：International Convention for the Prevention of Pollution from Ships）条約[14]、乗組員の資格については船員の訓練及び資格証明並びに当直の基準に関する国際条約（STCW：International Convention on Standards of Training, Certification and Watch-keeping for Seafarers）[15]という各種の技術基準や資格要件等が国際条約に基づいて規定されている。これらの要件を自国に登録されている船舶が満足していることを確保することは旗国の義務である[16]。

しかしながら、前述したように、海運分野の産業構造の急激な変化によって、多くの船舶が便宜置籍国に登録される状況であり、これら便宜置籍国の多くは、自国に登録された船舶の急激な増加に伴って旗国としての義務を遂行するための体制が整っていないため、上記の国際条約の基準を満たしていないサブスタンダード船が世界中の海で航行することとなっている。

１９７０年代にはこれらのサブスタンダード船による重大海難事故[17]が多発し、サブスタンダード船の排除に向けて国際的な世論の高まりによって、旗国政府による監督だけでなく、寄港国による監督（PSC）が重要であることが認識され、１９８１年に政府間海事協議機関（IMCO、現 IMO）において、国際条約の基準に適合していない船舶を排除するために、船舶の寄港する国の監督官が入港船舶に対して船舶の設備、乗組員の資格などについて条約に適合しているかを検査することについて、PSC の監督手続が採択され、その後各国で実施されるようになった。

各国によって PSC が実施されたが、１９８０年代以降も大規模の海難[18]が発生した。８０年代以降の海難の原因は人的要因（乗組員の操船の不適切等）であることが指摘され、IMO において、ソフト面の PSC を強化し、その防止を図る観点から対応策が検討され、１９９２年から１９９３年、１９９５年に STCW 条約などの関係条約が改正された。更に、１９９９年１２月に開催された第２１回 IMO 総会において、「PSC の手順」についての Resolution A.787(19)の改正が、Resolution A882(21)[19]として採択され、旗国検査及び PSC が強化されている。その要点は、①老朽船事故防止策、②船体構造の健全性、③PSC 検査官が ISM コードに関する検査を実施する場合の指針の取り入れ、④１９６９年国際トン数条約について PSC 検査を実施する場合の指針の追加、⑤海難事故による損傷についての PSC における取扱の規定の一部変更、⑥PSC 検査によって拘留された船舶の公表についての追加規定等である。

（１２）１９５８年３月に政府間海事協議機関 Inter-Governmental Maritime Consultative Organization（IMCO）としてロンドンに設置された。加盟１５８ヶ国。１９８２年５月、IMO に名称変更。海上の安全、航行の能率および海洋汚染の防止等、海運に影響する技術的問題や法律的な問題について、政府間の協力を促進するとともに、最も有効な措置の採用や条約等の作成を行っている国連の専門機関。

（１３）航海の安全を図るため船舶の検査、証書の発給などの規定を設け、船舶の構造、設備、救命設備、貨物の積み付けに関する安全措置等の技術基準を定めた条約。1974 年採択。我が国は１９８０年５月に批准。

（１４）MARINE POLLUTION の頭文字をとって MARPOL 条約と称する。海洋汚染の防止を目的に、船舶の構造や汚染防止設備等の技術基準を定めている。１９７３／１９７８条約が作成され、１９８３年１０月２日に発効。油タンカーはじめ各種の汚染を段階的に規制するのに貢献している。

（１５）船員の訓練要件、資格証明、当直の基準などに関する国際的な統一基準を定めた条約。１９７８年の制定。１９９２年末から、連続的に発生したタンカー事故および海難事故におけるヒューマンファクターを考慮した ISM コードの強制化等の動きと相まって、包括的な見直し作業が進められた結果、１９９５年に全面改正された。

（１６）海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）第９４条（旗国の義務）参照。

（１７）**トリーキャニオン号事件**

リベリア籍の大型タンカー・トリーキャニオン号（載貨重量１１８，２８５トン）はクウエートで原油を満載し、英国（ミルフォードヘイブン）に向けて航行中、１９６７年3月１８日に、英国南西部のシリー島とランズエンドの間の浅瀬に座礁した。貨物油は直ちに壊れたタンクから流れ出した。離礁作業が難航し、３月２６日に２つに折損した。油の流出が続き、英国政府は船内に残った４万トンの原油を燃焼させるために本船を爆破することを命じた。爆撃は3月３０日まで続き、本船は沈没した。流出した油は１１９，０００トンに及び、英国の南西部とフランスの北部沿岸部を深刻な被害を及ぼした。事故の原因は、予定されたコースを変えて航行した船長にあるとされている。この事故を契機として、国際海事機関(IMO)において、タンカー事故時の油流出量の抑制策が検討され、１９７３年に海洋汚染防止条約(MARPOL)が締結された。

シースター号事件

韓国籍の大型タンカー・シー・スター号（載貨重量１２０，３００トン、船齢４年）は１２万トンのサウジ原油を積み航行中、ブラジル籍のタンカー・オルタ・バルボーサ（Horta Barbosa）号（載貨重量１１６，７５０トン）とオマーン湾において１９７２年１２月１９日に衝突した。オルタ・バルボーサ号はアデンからイラクに向けてバラスト航海中であった。シー・スター号は大火災を起こし、乗組員１２名が死亡した。舷側の破口部から流出した原油で海面も火炎に包まれた。オルタ・バルボーサ号も直ぐに延焼したが、36 名の乗組員は無事退船した。シー・スター号の残りの乗組員２９名も救助された。シー・スター号は激しく爆発、炎上を続けた後、１２月２４日に沈没した。

ウルキオラ号事件

スペイン籍の大型タンカー・ウルキオラ（Urquiola）号（載貨重量１１１，２２５トン）は１１万トンのサウジ原油を積載し、揚げ荷のためスペイン北西部のコルーニャ港に入港中、１９７６年５月１２日、船底を損傷した。積荷が船底部から流出し、火災爆発の危険があるため、港外への移動を命じられたが、再度船底を損傷し、港への２つの進入航路の間に座礁した。本船は５０度傾き、積荷が噴出した。２時間後に船首部が爆発し、船長は死亡した。黒い煙が港を覆い、流れ出た原油はスペインの北西部沿岸に拡散した。半没状態となった本船は激しく燃焼し、爆発による突風により周囲の窓が割れた。５月１４日、本船は２つに折損した。

ハワイアン・パトリオット号事件

リベリア籍の大型タンカー・ハワイアンパトリオット（Hawaiian Patriot）号（載貨重量９９，４４７トン、船齢１２年）は９５，０００トンのブルネイ原油を積載して、ハワイに向けて嵐のなかを航行中、１９７７年２月２３日、ホノルルの西３３０海里の地点で船体に長さ３０メートルのクラックを生じた。１７，５００トンを超える油が流出し、火災が発生した。大爆発が起き、本船は炎と黒い煙に包まれた。一名が亡くなったが、他の３８名の乗組員は海に飛び込み、近くを航行していた貨物船に救助された。本船は燃え続け、２月２４日に２つに折損し、沈没した。流出した油は長さ５０海里に達し、海流によって流されたが、幸いハワイ諸島の海岸は汚染から免れた。

アモコ・カディス号事件

１９７８年にリベリア籍の VLCC アモコカディス（Amoco Cadiz）号（載貨重量２３３，６９０トン、船齢４年）が操舵装置の故障のため、フランス太平洋岸ブルターニュ半島で座礁し、積荷であった２２３，０００トンのイラン原油全てを流出した。３月１６日、荒天中を航行中、フランスの北西部 Ushant 沖８海里において操舵装置の故障が起きた。悪天候のため、タグボートの懸命の作業にも関わらず、本船は漂流し、同日遅く Portsall 沖に座礁し、翌１７日に２つに折損した。流出した原油の帯はリゾート地の砂浜を汚染し、漁業に壊滅的な打撃を与えた。１２５海里に及ぶ海岸線が汚染された。

アトランティック・エンプレス号事件

ギリシア籍の VLCC アトランティックエンプレス（Atlantic Empress）号（載貨重量２９２，６６６トン）は、アラブ首長国連邦で積荷し、米国（テキサス）に向けて航行中に、リベリア籍の VLCC エージアン・キャプテン（Aegean Captain）号（載貨重量２１０，２５７トン）と、トリニダード・トバゴの北方で１９７９年７月１９日に衝突した。損傷し破口を生じたアトランティックエンプレス号は積み油を大量に流出し、火炎に包まれた。３４名の乗組員中、29 名が死亡した。エージアン・キャプテン号は右舷船首部に破口し、同じく火炎に包まれたが、３６名の乗組員は退船することができた。その積荷（２００，４９９トン）も大量に流出した。エージアン・キャプテン号はカリブ海からシンガポールに向けて航行中であった。しばらくの間、両船は組みあった状態で漂流し、火炎に包まれたまま大量の油を流出し続けた。その後、両船は分離したが、その流出油は約 25 平方マイルにも及んだ。アトランティックエンプレス号は、７月２１日にタグボートに

より外洋に曳航された後も爆発・炎上を繰り返し、その火炎は上空２００メートル近くにまで達したが、８月２日に船尾から沈没した。一方、エージアン・キャプテン号は乗組員が再乗船し、鎮火した。

インデペンデンタ号事件

ルーマニア籍の大型タンカー・インデペンデンタ（Independenta）号（載貨重量１４７，６３１トン、船齢１年）は１９７９年１１月１５日、イスタンブールの沖、ボスポラス海峡への入り口のマルマラ海において、ギリシア籍の一般貨物船エブリアリィ（Evrialy）号（総トン数５，２９８トン）と衝突し、爆発炎上した。事故により、インデペンデンタ号の４５名の乗組員中、４２名が死亡した。本船はリビアからルーマニアに向けて、９５，０００トンの原油を積載して航行していた。衝突により、火災・爆発を生じ、エブリアリィ号も延焼した。エブリアリィ号の３３名の乗組員は退船に成功した。４海里離れた地点の窓ガラスが割れる程、爆発の衝撃はすさまじかった。インデペンデンタ号の壊れたタンクから流出した原油はボスポラス海峡を１海里半にわたって火に包み、他船の航行は停止された。インデペンデンタ号は燃焼と油の流出を続けた後、１２月１４日に鎮火した。

（１８）**エクソン・バルディス号事件**

１９８９年３月２４日未明、米国エクソン社の VLCC エクソンバルディス（Exxon Valdez）号（載貨重量２１４，８６１トン、船齢３年）がアラスカのプリンス・ウィリアム湾で座礁した。本船は、アラスカ原油約２０万トンを満載し、アラスカ州バルディス石油基地からロサンゼルスに向け航行中であった。座礁により、１１の貨物油タンクのうち８タンクが、また、５のバラストタンクのうち３タンクが損傷し、事故発生後、数時間の内に船底破口部から原油約４万トンが流出した。この油流出により２，４００㎞にわたる海岸線が汚染され、米国沿岸での過去最大規模と言われる甚大な海洋汚染を引きた。この事故を契機として、国際海事機関(IMO)において、事故の再発防止対策が検討され、大規模な油流出事故への国際協力の枠組みを定めた OPRC 条約が１９９０年に締結され、さらに、１９９２年には海洋汚染防止条約（MARPOL）が改正され、タンカーに二重船殻構造が強制化された。

シー・エンプレス号事件

１９９６年2月１５日夜、１３０，０１８トンの北海原油を積載した、リベリア籍の大型タンカー・シー・エンプレス(Sea Empress)号(載貨重量１４７，２７３トン、船齢３年)が、英国南西部のミルフォードヘイブン港外で座礁した。座礁後、直ちに救助作業が開始されたが、荒天に災いされ、救助作業は難航し、漂流・座礁を繰り返した。２月２１日深夜にようやく本船を港内の桟橋に着桟させ、船内に残った原油を陸揚げすることができた。最初の座礁で約２，５００トンの原油が、更にその後の救助作業の間に６９，３００トンの原油が流出し、国立公園内を含む約２００ｋｍの海岸線が汚染され、自然環境に深刻な打撃を与えた。

（１９）International Maritime Organization（IMO）,“*Procedures for port state control : resolution A.787(19), as amended by resolution A.882(21)*”,2001

（7）ポートステートコントロール（PSC）の現状

①PSC検査官

各国によって、PSC 検査官の母体は異なっている。厳しい検査で有名な米国においては、沿岸警備隊の隊員であり、船舶職員の資格を有している。一方、日本では、PSC 検査の開始時においては、専門の検査官は存在せず、その検査内容も特定の分野のみであった。

表３－５　日本における PSC

年　　代	内　　容	検査官
１９８３年～	船員の資格要件等に関する監督の開始	船員労務官
１９８４年～	船舶の構造及び安全設備に関する監督の開始	船舶検査官
１９９３年～	船舶のトン数に関する監督の開始	船舶測度官
１９９７年～	PSC 専従組織として外国船舶監督官制度を創設	外国船舶監督官
２００４年～	全国の地方運輸局等４４官署に１２４名の外国船舶監督官の配置	外国船舶監督官

PSC 制度の創設時の日本の PSC の実施体制は、船体設備等に関する PSC は船舶検査官、航海当直体制に関する PSC は船員労務官、船舶職員の資格証明に関する PSC は船舶職員課（当時）職員が実施していた。１９９５年に PSC の充実を図るために各条約の改正を受けて、１９９７年に、船舶のハード面及びソフト面の PSC の一体化、効率的な PSC 実施のために PSC 専従の組織として外国船舶監督官が創設された。１９９８年には外国政府及び国際機関との渉外活動並びに地方運輸局との連絡調整業務を実施するため外国船舶監督業務調整官を国土交通省海上技術安全局（当時）総務課に設置されている。２００４年４月現在の外国船舶監督官の組織は、４４官署１２４名となっている。なお、外国船舶監督官が配置されていない運輸支局等については、船舶検査官又は船員労務官が PSC を実施している[20]。日本には、年間に約１万隻の外国船舶の入港があるが、検査官の数と比較すると、検査官の数が絶対的に不足していると考える。

（２０）石田清志：「ポートステート・コントロールについて」３８～４５頁　日本航海学会『NAVIGATION １５８号』、石川一美：「海事保安に関する PSC について」　社団法人神戸海難防止協会第５３３回月例会講演

②PSCの根拠となる条約

PSC の根拠となる条約の条項と日本における国内法を以下に示す[21]。

(a)1974年の海上における人命の安全のための国際条約及び1978年、1988年議定書

(SOLAS：The International Convention for the Safety of Life at Sea,1974)[22]

条約上の根拠　附属書第Ⅰ章　第１９規則（監督）

第ＸⅠ章　第　４規則（操作要件）

日本における関係国内法

船舶安全法（昭和８年３月１５日法律第１１号）

第１２条（臨検・届出徴取・航行停止等処分）

(b)1973年の船舶による汚染の防止のための国際条約に関する1978年の議定書

(MORPAL：Protocol of 1978 relating to The International Convention for the Prevention of Pollution from Ships,1973)[23]

条約上の根拠　第５条（証書及び船舶の監督に関する特別規則）

附属書Ⅰ第８Ａ規則（操作の要件に関する寄港国による監督）

附属書Ⅱ第１５規則（操作の要件に関する寄港国による監督）

附属書Ⅲ第８規則（操作の要件に関する寄港国による監督）

附属書Ⅴ第８規則（操作の要件に関する寄港国による監督）

日本における関係国内法

海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律

（昭和４５年１２月２５日法律第１３６号）

１７条の１７（外国船舶の監督）

(c)船員の訓練及び資格証明並びに当直の基準に関する国際条約

(STCW：International Convention on Standards of Training, Certification and Watch-keeping for Seafarers,1978)[24]

条約上の根拠　第１０条（監督）

附属書第１－４規則

日本における関係国内法

船員法（昭和２２年９月１日法律第１００号）

第１２０条の３（外国船舶の監督）

船舶職員及び小型船舶操縦者法（昭和２６年４月１６日法律第１４９号）

第２９条の３（外国船舶の監督）

(d)1966年の満載喫水線に関する条約及び1988年の議定書

(LL：The International Convention on Load Lines, 1966)[25]

条約上の根拠　第２１条（監督）

(e)1972年の国際海上衝突予防規則に関する条約

（COLREG：The Convention on the International Regulations for Preventing Collisions at Sea, 1972）

海上における船舶の衝突を予防するために、互いの船舶がとるべき航法及び航行に係る通信、信号に関する方法等を規定した条約。

(f)1976年の商船における最低基準に関する条約147号

（ILO：The Merchant Shipping (Minimum Standards) Convention,1976（ILO Convention No.147））（２６）

商船船員の安全基準、社会保障、船内雇用条件、海難の原因究明について、各加盟国が付表の基準と実質的に同等であることを確保すること、この基準に合致していない船舶が寄港した場合に、必要な是正措置をとること等を規定した条約。

（２１）この項は、東京 MOU の HP（http://www.tokyo-mou.org/）を参照。

（２２）The International Convention for the Safety of Life at Sea,1974

Regulation 19 (Control)

(a) Every ship when in a port of another Contracting Government is subject to control by officers duly authorized by such Government in so far as this control is directed towards verifying that the certificates issued under regulation 12 or regulation 13 are valid.

(b) Such certificates, if valid, shall be accepted unless there are clear grounds for believing that the condition of the ship or of its equipment does not correspond substantially with the particulars of any of the certificates or that the ship and its equipment are not in compliance with the provisions of regulation 11 (a) and (b).

(c) In the circumstances given in paragraph (b) or where a certificate has expired or ceased to be valid, the officer carrying out the control shall take steps to ensure that the ship shall not sail until it can proceed to sea or leave the port for the purpose of proceeding to the appropriate repair yard without danger to the ship or persons on board.

(d) In the event of this control giving rise to an intervention of any kind, the officer carrying out the control shall forthwith inform, in writing, the Consul or, in his absence, the nearest diplomatic representative of the State whose flag the ship is entitled to fly of all the circumstances in which intervention was deemed necessary. In addition, nominated surveyors or recognized organizations responsible for the issue of the certificates shall also be notified. The facts concerning the intervention shall be reported to the Organization.

(e) The port State authority concerned shall notify all relevant information about the ship to the authorities of the next port of call, in addition to parties mentioned in paragraph (d) , if it is unable to take action as specified in paragraphs (c) and (d) or if the ship has been allowed to proceed to the next port of call.

＊Refer to the Procedures for port State control adopted by the Organization by resolution A．787（19）, as amended by resolution A．882（21）

CHAPTER XI Special measures to enhance maritime safety

Regulation 4 (Port State control on operational requirements)

1 A ship when in a port of another Contracting Government is subject to control by officers duly authorized by such Government concerning operational requirements in respect of the safety of ships, when there are clear grounds for believing that the master or crew are not familiar with essential shipboard procedures relating to the safety of ships.

2 In the circumstances defined in paragraph 1 of this regulation, the Contracting Government carrying out the control shall take such steps as will ensure that the ship shall not sail until the situation has been brought to order in accordance with the requirements of the present Convention.

3 Procedures relating to the port State control prescribed in regulation 1/19 shall apply to this regulation.

4 Nothing in the present regulation shall be construed to limit the rights and obligations of a Contracting Government carrying out control over operational requirements specifically provided for in the regulations.

＊Refer to the Procedures for port State control adopted by the Organization by resolution A．787（19），as amended by resolution A．882（21）.

船舶安全法

第１２条（臨検・届出徴取・航行停止等処分）

１　管海官庁ハ必要アリト認ムルトキハ何時ニテモ当該官吏ヲシテ船舶又ハ第六条ノ二若ハ第六条ノ三ノ規定ニ依ル認定ヲ受ケタル者ノ事業場ニ臨検セシムルコトヲ得此ノ場合ニ於テハ当該官吏ハ其ノ身分ヲ証明スベキ証票ヲ携帯スベシ

２　管海官庁ハ必要アリト認ムルトキハ船舶所有者、船長又ハ第六条ノ二若ハ第六条ノ三ノ規定ニ依ル認定ヲ受ケタル者ヲシテ船舶ノ堪航性及人命ノ安全ニ関シ国土交通省令ノ定ムル所ニ依リ届出ヲ為サシムルコトヲ得

３　管海官庁ハ本法又ハ本法ニ基ク命令ニ違反シタル事実アリト認ムルトキハ船舶ノ航行停止其ノ他ノ処分ヲ為スコトヲ得

（２３）Protocol of 1978 relating to The International Convention for the Prevention of Pollution from Ships,1973

ARTICLE 5 (Certificates and Special Riles on Inspection of Ships)

(1)Subject to the provisions of paragraph（2）of the present ArticIe a certificate issued under the authority of a Party to the Convention in accordance with the provisions of the Regulations shall be accepted by the other Parties and regarded for all purposes covered by the present Convention as having the same validity as a certificate issued by them.

(2)A ship required to hold a certificate in accordance with the provisions of the Regulations is subject, while in the ports or off-Shore terminals under the jurisdiction of a Party，to inspection by officers duly authorized by that Party. Any such inspections hall be limited to verifying that there is on board a valid certificate，unless there are clear grounds for believing that the condition of the ship or its equipment does not correspond substantially with the particulars of that certificate．In that case，or if the ship does

not carry a valid certificate. The Party Carrying out the inspection sha11 take such steps as wi1l ensure that the ship shall not sail until it can proceed to sea without presenting an unreasonable threat of harm to the marine environment. That Party may, however, grant such a ship permission to leave the port or off-Shore terminal for the purpose of proceeding to the nearest appropriate repair yard avai1able.

(3)If a party denies a foreign ship entry to the ports or off-Shore terminals under its jurisdiction or takes any action against such a ship for the reason that the ship dose not comply with the provisions of the present Convention, the Party shall immediately inform the consul or diplomatic representative of the Party whose flag the ship is entitled to fly, or if this is not possible, the Administration of the ship concerned. Before denying entry or taking such action the Party may request consultation with the Administration of the ship concerned. Information shall also be given to the Administration when a ship does not carry a valid certificate in accordance with the provisions of the Regulations.

(4)With respect to the ships of non-Parties to the Convention, Parties shall apply the requirements of the present Convention as may be necessary to ensure that no more favorable treatment is given to such ships.

ANNEX Ⅰ REGULATIONS FOR THE PREVENTION OF POLLUTION BY OIL

CHAPTER 1 – GENERAL

Regulation 8A (Port State control on operational requirements)

(1)A ship when in a port or an offshore terminal of another Party is subject to inspection by officers duly authorized by such Party concerning operational requirements under this Annex, where there are clear grounds for believing that the master or crew are not familiar with essential shipboard procedures relating to the prevention of pollution by oil.

(2)In the circumstances given in paragraph (1) of this regulation, the Party shall take such steps as will ensure that the ship shall not sail until the situation has been brought to order in accordance with the requirements of this Annex.

(3)Procedures relating to the port State control prescribed in article 5 of the present Convention shall apply to this regulation.

(4)Nothing in this regulation shall be construed to limit the rights and obligations of a Party carrying out control over operational requirements specifically provided for in the present Convention.

ANENEX Ⅱ

REGULATIONS FOR THE CONTROL OF POLLUTION BY NOXIOUS LIGUID SUBSTANCES IN BULK

Regulation 15 (Port State control on operational requirements)

(1)A ship when in a port of another Party is subject to inspection by officers duly authorized by such Party concerning operational requirements under this Annex, where there are clear grounds for believing that the master or crew are not familiar with essential shipboard procedures relating to the prevention of pollution by noxious liquid substances.

(2)In the circumstances given in paragraph (1) of this regulation, the Party shall take such steps as will

ensure that the ship shall not sail until the situation has been brought to order in accordance with the requirements of this Annex.

(3)Procedures relating to the port State control prescribed in article 5 of the present Convention shall apply to this regulation.

(4)Nothing in this regulation shall be construed to limit the rights and obligations of a Party carrying out control over operational requirements specifically provided for in the present Convention.

ANNEX Ⅲ

REGULATIONS FOR THE PREVENTION OF POLLUTION BY HARMFUL SUBSTANCES CARRIED BY SEA IN PACKAGED FORM

Regulation 8 (Port State control on operational requirements)

(1)A ship when in a port of another Party is subject to inspection by officers duly authorized by such Party concerning operational requirements under this Annex, where there are clear grounds for believing that the master or crew are not familiar with essential shipboard procedures relating to the prevention of pollution by harmful substances.

(2)In the circumstances given in paragraph (1) of this regulation, the Party shall take such steps as will ensure that the ship shall not sail until the situation has been brought to order in accordance with the requirements of this Annex.

(3)Procedures relating to the port State control prescribed in article 5 of the present Convention shall apply to this regulation.

(4)Nothing in this regulation shall be construed to limit the rights and obligations of a Party carrying out control over operational requirements specifically provided for in the present Convention.

ANNEX Ⅴ

REGULATIONS FOR THE PREVENTION OF POLLUTION BY GARBAGE FROM SHIPS

Regulation 8 (Port State control on operational requirements)

(1)A ship when in a port of another Party is subject to inspection by officers duly authorized by such Party concerning operational requirements under this Annex, where there are clear grounds for believing that the master or crew are not familiar with essential shipboard procedures relating to the prevention of pollution by garbage.

(2)In the circumstances given in paragraph (1) of this regulation, the Parry shall take such steps as will ensure that the ship shall not sail until the situation has been brought to order in accordance with the requirements of this Annex.

(3)Procedures relating to the port State control prescribed in article 5 of the present Convention shall apply to this regulation.

(4)Nothing in this regulation shall be construed to limit the rights and obligations of a Parry carrying out control over operational requirements specifically provided for in the present Convention.

海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律

第１７条の１７（外国船舶の監督）

１　国土交通大臣は、本邦の港又は沿岸の係留施設にある外国船舶（前条ただし書に規定するものを除く。次項において「監督対象外国船舶」という。）に設置された海洋汚染防止設備等又は当該船舶に備え置き、若しくは掲示された海洋汚染防止緊急措置手引書等が技術基準に適合していないと認めるときは、当該船舶の船長に対し、当該海洋汚染防止設備等の改造又は修理、当該海洋汚染防止緊急措置手引書等の変更その他の必要な措置をとるべきことを命ずることができる。

２　国土交通大臣は、監督対象外国船舶の乗組員のうち油又は有害液体物質の取扱いに関する作業を行うものが、当該取扱いに関し遵守すべき事項のうち国土交通省令で定めるもの（以下この項において「特定遵守事項」という。）に関する必要な知識を有しないと認めるときその他特定遵守事項に従つて作業を行うことができないと認めるときは、当該船舶の船長に対し、当該乗組員に特定遵守事項に関する必要な知識を習得させることその他特定遵守事項に従つて作業を行わせるため必要な措置をとるべきことを命ずることができる。

３　第十七条の十四第二項から第四項までの規定は、前二項の場合について準用する。この場合において、同条第二項中「船舶所有者が」とあるのは「船長が」と、「船舶所有者又は船長」とあるのは「船長」と、同条第四項中「第一項」とあるのは「第十七条の十七第一項又は第二項」と読み替えるものとする。

（２４）International Convention on Standards of Training, Certification and Watch-keeping for Seafarers,1978

Article Ｘ (Control)

(1)Ships, except those excluded by ArticleⅢ, are subject, while in the ports of a Party, to control by officers duly authorized by that Party to verify that all seafarers serving on board who are required to be certificated by the Convention are so certificated or hold an appropriate dispensation. Such certificates shall be accepted unless there are clear grounds for believing that a certificate has been fraudulently obtained or that the holder of a certificate is not the person to whom that certificate was originally issued.

(2)In the event that any deficiencies are found under paragraph(1)or under the procedures specified in Regulation 1/4-"Control Procedures", the office control shall forthwith inform, in writing, the master of the ship and the Consul or, in his absence, the nearest diplomatic representative or the maritime authority of the State whose flag the ship is entitled to fly, so that appropriate action may be taken. Such notification shall specify the details of the deficiencies found and grounds on which the Party determines that these deficiencies pose a danger to persons, property or the environment.

(3)In exercising the control under paragraph(1)if, taking into account the size and type of the ship and the length and nature of the voyage, the deficiencies referred to in paragraph(J)of Regulation 1/4 are not corrected and it is determined that this fact poses a danger to person,, property or the environment, the Party carrying out the control shall take steps to ensure that the ship will not sail unless and until these requirements arc met to the extent that the danger has been removed. The facts concerning the action

taken shall be reported promptly to the Secretary-General.

(4)When exercising control under this Article, all possible efforts shall be made to avoid a ship being unduly detained or delayed. If a ship is so detained or delayed it shall be entitled to compensation for any loss or damage resulting therefrom.

(5)This Article shall be applied as may be necessary to ensure that no more favourable treatment is given to ships entitled to fly the flag of a non-Party than is given to ships entitled to fly the fly the flag of a Party.

STCW CONVENTION ANNEX

CHAPTER Ⅰ GENERAL PROVISIONS

Regulation Ⅰ/4 (Control procedures)

1 Control exercised by a duly authorized control officer under article X shall be limited to the following :

. 1 verification in accordance with articleX (1) that all seafarers serving on board who are required to be certificated in accordance with the Convention hold an appropriate certificate or a valid dispensation, or provide documentary proof that an application for an endorsement has been submitted to the Administration in accordance with regulation I /10, paragraph5;

. 2 verification that the numbers and certificates of the seafarers serving on board are in conformity with the applicable safe manning requirements of the Administration ; and

.3 assessment, in accordance with section A- I /4 of the STCW Code, of the ability of the seafarers of the ship to maintain watchkeeping standards as required by the Convention if there are clear grounds for believing that such standards are not being maintained because of any of the following have occurred :

.1 the ship has been involved in a collision, grounding or stranding, or

.2 there has been a discharge of substances from the ship when underway, at anchor or at berth which is illegal under any international convention, or

.3 the ship has been manoeuvred in an erratic or unsafe manner whereby routeing measures adopted by the Organization or safe navigation practices and procedures have not been followed, or

.4 the ship is otherwise being operated in such a manner as to pose a danger to persons, property or the environment.

2 Deficiencies which may be deemed to pose a danger to persons, property or the environment include the following :

.1 failure of seafarers to hold a certificate, to have an appropriate certificate, to have a valid dispensation or to provide documentary proof that an application for an endorsement has been submitted to the Administration in accordance with regulation I /10, paragraph 5 ;

.2 failure to comply with the applicable safe manning requirements of the Administration ;

.3 failure of navigational or engineering watch arrangements to conform to the requirements specified for the ship by the Administration ;

.4 absence in a watch of a person qualified to operate equipment essential to safe navigation, safety radiocommunications or the prevention of marine pollution ; and

.5 inability to provide for the first watch at the commencement of a voyage and for subsequent relieving watches persons who are sufficiently rested and otherwise fit for duty.

3 Failure to correct any of the deficiencies referred to in paragraph 2, in so far as it has been determined by the Party carrying out the control that they pose a danger to persons, property or the environment, shall be the only grounds under article X on which a Party may detain a ship.

船員法

第１２０条の３（外国船舶の監督）

１　国土交通大臣は、その職員に、日本船舶以外の船舶（第一条第一項の国土交通省令の定める船舶及び同条第二項各号に定める船舶を除く。）で国土交通省令の定めるものが国内の港にある間、その船舶に立ち入り、その船舶の乗組員が次に定める要件を満たしているかどうかについて検査を行わせることができる。

一　その船舶が国籍を有する国が定める船舶の航海の安全を確保するための作業を適切に実施するために必要な海員の定員に従つた員数の海員が乗り組んでいること。

二　千九百七十八年の船員の訓練及び資格証明並びに当直の基準に関する国際条約に定める航海当直の基準に従つた航海当直を実施していること。

三　操舵設備又は消防設備の操作その他の航海の安全の確保に関し国土交通省令の定める事項を適切に実施するために必要な知識及び能力を有していること。

２　国土交通大臣は、前項の検査を行う場合において必要があると認めるときは、その必要と認める限度において、その船舶の帳簿書類その他の物件を検査し、その船舶の乗組員に質問し、又はその船舶の乗組員が同項第三号に定める知識及び能力を有するかどうかについて審査を行うことができる。

３　国土交通大臣は、第一項の規定による検査の結果、その船舶の乗組員が同項各号の一に定める要件を満たしていないと認めるときは、その船舶の船長に対し、その要件を満たすための措置をとるべきことを文書により通告するものとする。

４　国土交通大臣は、前項の規定に基づく通告をしたにもかかわらず、なお第一項各号の一に定める要件を満たすための措置がとられていない場合において、その船舶の大きさ及び種類並びに航海の期間及び態様を考慮して、航海を継続することが人の生命、身体若しくは財産に危険を生ぜしめ、又は海洋環境の保全に障害を及ぼすおそれがあると認めるときは、その船舶の航行の停止を命じ、又はその航行を差し止めることができる。

５　国土交通大臣があらかじめ指定するその職員は、前項に規定する場合において、人の生命、身体若しくは財産に対する危険を防止し、又は海洋環境の保全を図るため緊急の必要があると認めるときは、同項に規定する国土交通大臣の権限を即時に行うことができる。

６　第百一条第三項の規定は第四項の場合について、第百七条第三項及び第四項の規定は第一項の場合について準用する。この場合において、第百一条第三項中「前項」とあるのは「第百二十条の三第四項」と、「第一項に規定する事実がなくなつた」とあるのは「同条第一項各号に定める要件を満たすための措置がとられた」と、第百七条第三項中「前二項」とあるのは「第百

二十条の三第一項」と、「船員労務官」とあるのは「同条第一項の規定により立入検査をする職員」と、同条第四項中「第一項又は第二項」とあるのは「第百二十条の三第一項」と読み替えるものとする。

船舶職員及び小型船舶操縦者法

第２９条の３（外国船舶の監督）

１　国土交通大臣は、その職員に、本邦の港にある第二条第一項に規定する船舶以外の船舶であつて国土交通省令で定めるものに立ち入り、その船舶の乗組員が次の各号に掲げる船舶の区分に応じそれぞれ当該各号に定める要件を満たしているかどうかについて検査を行わせることができる。

一　条約の締約国の船舶　その船舶の乗組員のうち、条約によりその資格に応じ適当かつ有効な証明書を受有することを要求されている者が、締約国が発給した条約に適合する資格証明書又はこれに代わる臨時業務許可書を受有していること。

二　条約の非締約国の船舶　その船舶の乗組員のうち、条約を適用するとしたならば前号の資格証明書を受有することを要求されることとなる者が、その資格証明書の発給を受けることができる者と同等以上の知識及び能力を有していること。

２　国土交通大臣は、前項第二号に掲げる船舶について検査を行う場合において必要と認めるときは、その必要と認める限度において、当該船舶の乗組員に対し、同号に定める知識及び能力を有するかどうかについて審査を行うことができる。

３　国土交通大臣は、第一項の規定による検査の結果、その船舶の乗組員が同項各号の一に定める要件を満たしていないと認めるときは、その船舶の船長に対し、その要件を満たす乗組員を乗り組ますべきことを文書により通告するものとする。

４　国土交通大臣は、前項の規定に基づく通告をしたにもかかわらず、第一項の規定による検査の結果なお同項各号の一に定める要件を満たす乗組員を乗り組ませていない事実が判明した場合において、その船舶の大きさ及び種類並びに航海の期間及び態様を考慮して、航行を継続することが人の生命、身体若しくは財産に危険を生ぜしめ、又は海洋環境の保全に障害を及ぼすおそれがあると認めるときは、その船舶の航行の停止を命じ、又はその航行を差し止めることができる。

５　国土交通大臣があらかじめ指定する国土交通省の職員は、前項に規定する場合において、人の生命、身体若しくは財産に対する危険を防止し、又は海洋環境の保全を図るため緊急の必要があると認めるときは、同項に規定する国土交通大臣の権限を即時に行うことができる。

６　第十七条の十三第二項及び第三項の規定は第一項の場合について、第二十四条第二項の規定は第四項の場合について準用する。この場合において、第十七条の十三第二項中「前項」とあり、及び同条第三項中「第一項」とあるのは「第二十九条の三第一項」と、第二十四条第二項中「前項」とあるのは「第二十九条の三第四項」と、「同項に規定する事実がなくなつた」とあるのは「同条第一項各号のいずれかに定める要件を満たす乗組員が乗り組んだ」と読み替えるものとする。

（２５）International Convention on Load Lines, 1966

Article 21(Control)

(1)Ships holding a certificate issued under Article 16 or Article 17 are subject, when in the ports of other Contracting Governments, to control by officers duly authorized by such Governments. Contracting Governments shall ensure that such control is exercised as far as is reasonable and practicable with a view to verifying that there is on board a valid certificate under the present Convention. If there is a valid International Load Line Certificate (1966) on board the ship, such control shall be limited to the purpose of determining that :

(a) the ship is not loaded beyond the limits allowed by the certificate;

(b) the position of the load line of the ship corresponds with the certificate;

and

(c) the ship has not been so materially altered in respect to the matters set out in sub-paragraphs (a) and (b) of paragraph (3) of Article 19 that the ship is manifestly unfit to proceed to sea without danger to human life.

If there is a valid International Load Line Exemption Certificate on board, such control shall be limited to the purpose of determining that any conditions stipulated in that certificate are complied with.

(2)If such control is exercised under sub-paragraph (c) of paragraph (1) of this Article, it shall only be exercised in so far as may be necessary to ensure that the ship shall not sail until it can proceed to sea without danger to the passengers or the crew.

(3)In the event of the control provided for in this Article giving rise to intervention of any kind, the officer carrying out the control shall immediately inform in writing the Consul or the diplomatic representative of the State whose flag the ship is flying of this decision and of all the circum stances in which intervention was deemed to be necessary.

（２６）柳川和夫/吾郷眞一：『ILO のあらまし－活動と組織・主な条約と勧告－』１０２頁

③PSC検査の現状

以下の記述に関しては、著者が船舶職員として乗船していた時の経験と、現在、船舶に乗船している船舶職員からのヒアリングを基にしている[27]。

PSC 検査は第一段階として旗国の証明書の確認から開始される。各証書の内容、有効期限が確認され、また最近では Enhanced Survey Report(Hull Thickness)の提出を求められることもある。証書書類検査等の後、本船乗組員立会いの上、船内外の検査が行われる。GMDSS（Global Maritime Distress and Safety System:海上における遭難及び安全に関する世界的な制度）が始まり、通信士が兼務通信士として乗船しているためか無線装置の実際の取り扱いをデモンストレーションさせるといった検査も増加している。その他にも順次各検査が行われるが、船側が感じる最近の各 MOU（Memorandum of Understanding：PSC に関する地域覚書。PSC を効果的に行うための地域協力組織。）による PSC 検査の内容は、大変厳しいと感じる米国沿岸警備隊（USCG：United States Coast Guard:）による米国独自の PSC 検査や、PSC 検査と目的は異なるが船舶の安全性を確保する船級による検査とその検査内容に遜色が無いように感じられることも多く、すなわち検査が細かく専門的に行われている。

（a）船舶側の苦悩

入港後、船側として PSC 検査に対し頭を悩ませることは、検査時期、時間、内容である。商船の場合入港したなら可能な限り早く荷役を開始し、可能な限り早く出港したいものである。そして、その間に船用品や食料を積み込み、長時間にわたる仕事の中で少しでも出港後の安全のために休息を設けたいのである。しかしながら受検準備のために作業に影響が生じ、また、検査のために出港時間が遅れることもあるという。特に短時間の間に入出港および荷役を行う船では、疲労が蓄積されている乗組員に更に負担を求めるような検査内容は、逆に PSC 検査が船舶の運航を危険な状態にしていることになる[28]。

(b)PSC検査の連携と質の統一

各 MOU は複数の国々から構成され、特定地域内で諸国が協力し合い能率的に検査する体制を築いている。また MOU および USCG 間でも情報交換を行っている[29]。しかしながら、ある船では No deficiency の結果を得たのち、次の港で同じ MOU に加盟する国で再び PSC 検査を受けたことがあり、検査情報の交換という点では未だ不十分であり、MOU 内の連携が総合的に十分機能していないのではと感じる。また同じ MOU でも検査方針および検査内容が異なるとも聞く。USCG では Foreign Freight Ship Examination Book という形で、検査のガイドブックが公開されており検査方針が統一されているので、各 MOU も USCG 同様、検査の指針をはっきり示し船側の不満を解消する必要がある。

外航船が各国に寄港すると PSC 検査を受けることになるが、船側からすると国によって

力の入れ方が異なるように感じることがある。PSC 検査が目的とするサブスタンダード船の排除を達成するには、各国が同じ基準で同じように、特に同一 MOU 内では同じように力を注ぐことによってサブスタンダード船の排除効果が上がるはずである[30]。しかしながら MOU が発表したブラックリストに当該 MOU に加盟している国が含まれることがあることも事実である。

(c)指摘根拠と解釈

一方で、PSC 検査における指摘には法的根拠に基づいた説明が不足している事もしばしばあるようである。特にひどい場合は、安全設備の付け足しや設備設置の指摘を他の船舶に設置されていたからという理由のみで要求されているということまで聞かれる。検査の結果、指摘事項があった場合、指摘事項がどのルールに不適合か検査官に確認することになる。外国での検査であるので当該ルールは国際条約や国際決議で示され、しばしばそのルールが旗国のルールのどこに該当するのか、そのルールが発効しているのか、また旗国および船級のルール解釈はどうなのかといったことの確認にまでおよぶ。船を預かる船長をはじめ上級職員はルールに精通している必要があるが、船上において完璧にルールの隅から隅までを把握することはなかなか難しい。そこで、しばしば地球の裏側の船舶管理会社の担当者や船級の担当者と協議しなければならない。

また検査の際は PSC 検査官個人の能力差、資質差などに起因する船側の不満がある。検査官による異なるルール解釈や検査基準が船側としては不明瞭であり、また船側の説明やルール解釈をほとんど聞かない検査官もいるという。また、ごく一部であるが、外国の検査官が個人的な営利を求めるような言動を行うこともあるという。

（２７）藤本昌志・渕　真輝：「現場から見た PSC の現状と課題」として『日本航海学会誌 NAVIGATION １５８号』に寄稿したものを基としている。

（２８）IMO　NEWS２０００年２号に「多過ぎる検査」として、同様のことがいわれている。

（２９）PSC 検査情報システム（APCIS）として、MOU メンバー国による全ての PSC 検査データを保管し、メンバー国のデータ利用、連絡通報、事務局からの一斉通報等が可能とされている。

（３０）各国の検査の質を統一するための試みとしての関連記事として、２００４年１月１９日朝日新聞「海難事故のなどの欠陥船をなくすため、国連の国際海事機関（IMO）が、２００４年から加盟

国に出向いて、各国の検査制度を監査する取り組みを始める。外国船の検査は寄港国で実施していてが、日本近海で北朝鮮やロシア船の原油流出事故などが相次いだことから、日本の提唱で「攻めの姿勢」に転換。各国の検査体制をチェックすることで、欠陥船を放置させない体制づくりを整えたい考えだ。新制度は日本が中心となって２００３年１１月にロンドンで開かれた IMO 総会に共同提案され、実施が決議された。７月から始まる試験監査には、日本と共同提案した欧米諸国や韓国など約３０ヶ国が参加予定。北朝鮮やロシアは IMO に加盟しているが、今回の試験監査への参加の意向は示していない。将来的には加盟国すべてを強制的に監査したい意向だ。船舶の安全基準は IMO が定めた海上人命安全条約（SOLAS 条約）で定められており、基準を守らせるのは母国の責任だ。日本の場合、この条約に沿って船舶安全法や国土交通省令で詳細な基準を明示し、自国船を定期検査している。一方、国内に寄港した外国船については、国土交通省が船舶安全検査（PSC）を実施、基準を満たさない場合は改善を命じる仕組みになっている。しかし、老朽船や欠陥船は一向に減らない。１９９７年に日本海で重油流出事故を起こしたロシアタンカーのナホトカ号は建造後２６年たち、老朽化が著しかった。２００２年に茨城県沖で起きた北朝鮮貨物船の重油流出事故を契機に国交省が北朝鮮船への PSC を強化した結果、貨物船の万景峰号などで欠陥が相次いで見つかった。このため、「各国が自国の船をきちんと検査できるようになれば海難事故は減らせる」（国交省海事局）として、新制度を提唱した。監査の具体的な内容や方法などを今後協議するが、国際条約の専門家や、船舶検査官らを各国が出し合って監査チームを結成。対象国の国内法や、船舶検査の実施マニュアル、検査官の訓練内容などについての指導を想定しているという。航空界では、国際民間航空機関（ICAO）に常設の監査チームがあり、加盟国に強制監査を実施している。」

（8）ポートステートコントロール（PSC）の意義とそのあるべき姿

以下、PSC に関し、若干の私見を記述する。現在の PSC 検査は関係条約の規則が遵守されているか否かを検査し、サブスタンダード船を排除するものである。PSC 検査による指摘事項が、海運会社および乗組員では気づかなかった不具合の発見となれば、船舶管理会社、船長および乗組員にとって、PSC 検査がサブスタンダード船の排除のみならず、その目的達成に付随して船舶の安全確保に寄与していると考えることができるであろう。しかしながら、規則の解釈の違いや国際的に考えなければならない問題であり直ちに船舶およびその他周囲に対し危険を及ぼすものでは無いと考えられる PSC 検査の指摘および処分は管理会社、船長および乗組員を疲弊させるだけである。PSC 検査が仮に見逃した不具合が原因で事故が起きた場合、PSC 検査の目的および内容を考えると不具合を見逃した検査官に事故の責任は無いものと思われる。現場の優秀な船舶関係者においては、サブスタンダード船排除の実態は感じ難く、PSC 検査は疲れるだけとの思いが管理会社、船長および乗組員にとって皆無とは言えないのではないだろうか。

検査・指導に際し、各 MOU 間のさらなる連携および協力、MOU 内での検査および検査官の質の統一が必要である。また PSC の Annual Report で船級別にデータが発表されており、船級によって差があることは明らかである。PSC 検査と船級協会とのさらなる情報交換等の協力によって、船級協会による検査時に船舶を指導することによって不適格船舶の発生をさらに抑えることが可能であると考える。

日本の PSC 検査のあり方については次の事柄を考慮する必要がある。まず船舶の保守整備は、乗組員の技量によるところもあるが、実質船主および傭船者による割合が高いと考えられる。アメリカ沿岸警備隊（以下、USCG：United States Coast Guard）のターゲッティングシステムは検査すべき船舶の優先度を決定するシステムであるが、その項目として“船主・オペレーター”がある。日本の属する東京 MOU のターゲッティングシステムに船主および傭船社の項目を追加し、PSC 検査を有効に行うべきである。また、現状では、PSC 検査合格後６ヶ月間は国際的な申し合わせにより、PSC 検査を免除されているが、船籍、経歴、船級、船長国籍、船主、用船社等を考慮したカテゴリーを設け、特に要注意船舶には、継続的に６ヶ月以内でも検査することを考える必要がある。これにより検査実施率を高め、要注意船舶にターゲットを絞ることができる。

次に検査の質である。USCG の場合、PSC 検査官は必ず２名以上（航海、機関それぞれの専門家）のチームで検査を実施している。甲板部および機関部の２チームを編成することにより、検査時間を短縮することができ、なおかつ船内の職掌に合わせ細かく専門的に検査することが可能となる。日本における PSC 検査においても最低２名以上でその構成は少なくとも航海、機関それぞれの専門家を含むチームで検査を行うことができる体制を構築

する必要があると考える。また、航海、機関のそれぞれの専門である検査官は、問題をルールに従い的確かつ現実的に判断する能力が必要であり、船員の慣習や実際の船舶運航に詳しく、十二分にその能力を検査に生かすことのできる人材であるべきである。すなわち海技免状を有し、かつ、実際に船上での経験をもつ人材を検査官としてに採用し、十分なPSC 検査体制を構築するべきであると考える。

PSC 検査の結果公表の一つとして、東京 MOU のホームページで処分船リストが示されている。しかしながら、処分船がリストアップされ公表されるだけでは、そのリストを見ない業者にはなんら影響を与えるものでは無い。海上輸送において、船舶を選定し起用する時点でサブスタンダード船を排除する制度や、国としてサブスタンダード船の入港を拒否する制度を整備し、PSC 検査が更に有効に機能するように整備する必要がある。

第四節　Ｐ＆I保険と油濁賠償責任

P&I 保険組織の仕組みとどのような危険や出費が P&I 保険によって填補されるか等、P&I 保険については既に多数の文献があるので、本稿では、ごく簡単に示し、特に、座礁船舶での問題となる船骸撤去費用と汚濁損害と清掃費用について示す[1]。

（1）Ｐ＆Iとは

P&I とは、Protection & Indemnity（保護と補償）の略称であり、船舶の所有、賃借又は運航に伴って生じる事故等の船主の賠償責任を対象とする保険である。P&I 保険の大きな特徴は、保険引受けの母体となる組織が船主等の被保険者自身によって作られている。すなわち船主の相互扶助のための共済組織であり、非営利の相互保険形式で運営されている。海上保険の船舶保険や貨物保険が「物保険」あるのに対し、P&I 保険は「賠償責任保険」であり、船主の第三者賠償責任を対象としている。Protection は「保護」を意味し、船舶の所有者、運航者又は船員の雇用者としての責任、例えば、岸壁損傷、油流出、船員傷病等によって生じる責任を対象とし、Indemnity は「補償」を意味し、貨物の運送人としての責任、積荷の滅失、損傷等に関する責任を対象としている。

（2）Ｐ＆Iグループ

P&I 保険は、船主自身が組合員であると同時に保険者となり、通称 P&I クラブと呼ばれる船主組合型式で保険の引受けが行われている。現在世界中に主な P&I クラブとして１３組織あり、世界中の船腹量の約９０％の保険を引受けている。

表３－６　国際 P&I グループ一覧表

P&I クラブ	所在国	法人格所在国
American P&I Club	USA	USA
Gard P&I Club	Norway	Norway
Skuld Club	Norway	Norway
Britannia P&I Club	UK	UK
Japan P&I Club	Japan	Japan
London P&I Club	UK	UK
North of England P&I Club	UK	UK
Shipowner’s P&I Club	UK	Luxembourg
Standard P&I Club	UK	Bermuda
Steamship P&I Club	UK	Bermuda
Swedish P&I Club	Sweden	Sweden
UK P&I Club	UK	Bermuda
West of England P&I Club	UK	Luxembourg

（出典：ＵＫ　ＰＩ）

(3)Ｐ＆I保険契約

P&I クラブの組合への保険契約の申し込みは、まず船主が出資金を支払って組合員になり、保険料を支払って保険契約が成立する。組合員は、船舶所有者、裸傭船者、定期傭船者、船舶管理者等に限られている。

(4)填補事項と免責事項

填補対象、保険でカバーされる組合員の責任及び費用を規定している。填補される主な責任及び費用は以下の通り。

・船員傷病　　・防疫費用
・汚濁損害、清掃費用　　・積荷損傷
・船客死傷　　・回収不能の共同海損分担額
・曳航契約責任　　・過怠金
・その他の人身死傷　　・弁護士費用、サーベイ費用
・密航者対応費用　　・財物損傷
・船骸撤去費用　　・衝突責任

但し、上記の責任及び費用は、保険加入船舶の運航に伴って保険期間中に生じ、且つ、保険契約規定の「填補の範囲」に定めるもので、且つ、組合員が支払いの責任を負ったものでなければならない。

免責事項として、以下のものがある。

・組合員の故意、不穏当な航海
・戦争危険、原子力危険、特殊作業危険
・他保険（船舶保険、船員保険等）対象損害、重複保険
・本船の運賃、傭船料、滞船料、遅延損害
・現金、貴金属
・法律上の責任を超える部分
・責任制限法上の責任限度額を超える部分
・保険金額を超える部分
・免責金額

(5)船骸撤去

船舶が衝突、座礁、転覆、沈没、火災などの海難事故に遭遇し、生じた損傷が甚大か、救助困難などの理由で、船主が船舶保険者と協議の上、船舶の全損を決定した場合、船舶保険者は船主に船舶保険の全損金を支払う。船舶保険者は、全損金の支払いに当たって船体自体の所有権が保険者に移転する保険委付を船主に求めることができる。しかし、近年では環境汚染問題から船体の所有権移転に伴って負担するリスクが大きいことから、保険

委付を引受ける船舶保険者はほとんどいない。従って、船体の所有権は全損後も引続き船主にあることになる。

全損扱いとなった船体を事故現場に放置して差し支えがなければ問題はないが、港内又は航路筋にあって航行船舶の障害になる。または付近が底引き網の好漁場であり、漁網が船骸に引っかかるなどの漁業権の侵害に当たるような場合は、放置することができない。船主は、船骸を撤去しなければならない。その費用は P&I 保険の填補対象となっている。

(6)汚濁損害・清掃費用

衝突、座礁、転覆、沈没等の海難に伴うもの、荷役中、補油中の作業ミスによる積荷油、燃料油、ビルジ等の汚染物質の船外流出によって、漁業被害をはじめとし、様々な環境汚染損害が生じる。近年では、これら船舶に伴う環境汚染に関して、船主の第三者賠償責任が厳しいものとなっている。

１９６９年には、油濁損害に関するタンカー船主の厳格責任を規定した「油濁民事責任条約（以下、69CLC : International Convention relating to the Limitation of the Liability of Owners of sea-going ships)」[2] が制定され、１９７５年６月１９日に発効した。更に、69CLC 条約に基づく船主による補償だけでは不十分であるとして、被害者に対する十分な補償を確保する目的で１９７１年に「油による汚染損害の補償のための国際基金の設立に関する国際条約（以下、71FC : International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage)」[3] が採択され、１９７８年１０月１６日発効した。

しかし、その後に発生した巨大油濁海難において、損害額がこれら条約の補償限度額の範囲を超える場合があり、１９８４年に IMO において、84CLC/FC 議定書 [4] が採択されたが、発効要件を満たすに至らず、１９９２年に１９８４年議定書の発効要件の見直しによって、92CLC/FC [5] が採択され、１９９６年５月３０日に発効した。

また、タンカー以外の船舶による環境汚染損害に関する船主責任について、１９９６年に「危険及び有害物質の船舶による海上輸送に伴う損害についての責任並びに賠償及び補償に関する国際条約（HNS 条約 : International Convention on Liability and Compensation for Damage in connection with the carriage of Hazardous and Noxious Substances) [6] 及び２００１年に「燃料油による汚染損害について民事責任に関する国際条約（バンカー条約 : International Convention on Civil Liability for Bunker Oil Pollution Damage) [7] が制定されている。また、世界各国においては、船舶からの汚染物質の流排出による環境汚染損害について、船主に対する厳しい責任を課す法律が多く定められている [8]。

日本では、１９７５年に69CLC及び71FCを批准して、国内法として、「油濁損害賠償保障法（昭和５２年１２月２７日法律第９５号）」が制定された。このような条約、各国の制定した法令の下で船主が負担した環境汚染損害に関する責任が P&I 保険の填補対象となっている。

(7)船主責任制限[9]

船舶の運航は、多くの危険性を伴い、海難の発生を避けることが困難であり、時には巨額にのぼる第三者賠償責任を負わなければならない。このような特性を持つ海運業の健全な育成の観点から、各国において、それぞれ独自の方式によって、船主の第三者賠償責任を一定限度額で制限できるとする船主責任制度が制定されていたが、これら各国の船主責任制度を国際的に統一したものとして１９５７年に「海上航行船舶の所有者の責任の制限に関する国際条約（船主責任制限条約）」が制定された。

日本では、この条約を批准し、１９７５年に「船舶の所有者の責任の制限に関する法律（以下、船主責任制限法、昭和５２年１２月２７日法律第９４号）」が制定された。１９７６年には条約が改正され、「１９７６年の海事債権についての責任の制限に関する条約」が採択され、日本でも改正条約を批准して「船主責任制限法」を改正した。P&I 保険では、船主責任制限法の下での責任制限が可能な場合、責任限度額までを填補対象としている。

(8)保険制度の問題

以下、保険制度の問題に関して、保険会社からのヒアリングと若干の私見を述べる。前述のように、各種の条約や国内法によって、保険が規定されているが、これらの保険特に、P&I 保険に未加入の船舶が日本の沿岸を多数航行している現実がある。

また、保険会社では、国際船級協会連合のメンバーでない検査機関が検査した船舶は保険に加入できないとし、国際船級協会連合のメンバーであっても、質が一般的に低い評価を受けている場合、船舶の保険の加入を拒否している。

更に、問題が多い旗国、船舶、検査会社及び管理会社に対して、保険会社は加入を拒否したり、保険料を上げたりするので、保険に加入しない船舶や加入できない船舶が、海難発生の多くの要因を抱えて運航している。このことによって、サブスタンダード船の運航による座礁発生とその処理に関する問題となっている。

日本では、これらの座礁船舶の放置問題に対処するために、２００４年４月に「油濁損害賠償法」を改正し、日本の港に入港する船舶の総トン数１００トン以上の全ての船舶にＰ＆Ｉ保険加入を義務付け、入港時にＰ＆Ｉ保険に加入しているか事前通報も義務付けら

れている[10]。

しかし、P&I 保険の加入を義務付け、加入の有無の事前通報を義務付けたとしても、当該入港船舶が本当に P&I 保険に加入しているかどうかは、当該船舶が入港後に、PSC 検査等で調査するしか手段がないという問題がある。また、PSC 検査によって全ての入港船舶について、P&I 保険の加入の検査ができるも思えない。一つの案として、船舶を物流の手段として使用している企業によって、自社が物流に使用している船舶について調査を依頼する方法がある。民間との協働によって、この制度を確実なものとすることが可能と考える。

（１）P&I 保険に関する文献として、今泉敬忠：『英国 P&I 保険の研究』（成文堂、１９９３年）、『日本船主責任相互保険組合の新定款および保険契約規定の研究』（損害保険事業総合研究所、１９９８年）、下山田聡明：『船主責任相互保険（P&I 保険）の歴史とその概要』（日本海運集会所、１９９２年）、Gard P&I Club,“*Gard Handbook on P&I Insurance*”(Gard P&I Club, 1996)等多数。

（２）油による汚染損害についての船主の民事責任に関する国際条約。撒積の油を輸送している船舶からの油流出による油濁損害について、船主に厳格責任（過失の有無に関係なく負う責任）を課す一方、責任限度額を設定し、これを強制保険で担保することを定めた条約。１９６９年に成立。主な内容は、①油濁損害を発生させたタンカーの所有者に無過失の損害賠償責任を課すという厳格責任主義の採用、②船主責任を担保する強制保険制度の導入、③条約トン数当り２，０００金フラン（当時約４，６０００円）、最高２．１億金フラン（当時約４８億円）での船主責任制度の導入。(IMO, *“Civil Liability Convention”*, *“Official Records-1969”*)

（３）油による汚染損害補償のための国際基金設立に関する国際条約。CLC 条約に定める船主の責任を超える損害について、油を受取る荷主が拠出する IOPCF（国際油濁補償基金：International Oil Pollution Compensation Fund）を設立して、油濁被害者に対する補償を行うことを定めている。主な内容は、①条約批准国内の年間１５万トン以上の油を受け取った者からの拠出金を基に「国際油濁補償基金」の形成、②被害者に対し、69CLC の船主責任限度額を超える総額４．５億金フラン（当時約１００億円）まで補償するほか、船主が無保険などの理由で賠償が得られない場合に補償、③船主に対し、条約トン数当り１，５００金フランと船主責任限度額（条約トン当り２，０００金フラン）との差額を補填（ロールバック）。IOPCF の事務局はロンドンに置かれている。(IMO, *“Fund Convention”*, *“Official Record-1971”*)

（４）１９８４年の CLC/FC 議定書の主な改正点は以下の通り。
①対象船舶（CLC タンカー）に、タンク清掃前で空船状態のタンカー（鉱油兼用船を含む）の追加、②適用海域が、領海から排他的経済水域（EEZ）の２００海里まで拡大、③限度額が引き上げられた。また、責任限度額計算に使用するトン数が、条約トン数から国際総トン数に改正された。CLC では、船主責任限度額にミニマム額を設定し、国際総トン数５，０００トン未満は３００万 SDR（約

４．８億円)、一方、責任限度額の最高額として国際総トン数１４０，０００トン以上で５，９７０万 SDR（約９６億円）とした。ＣＦでは、国際基金の補償限度額は、船主責任限度額を含む総額で一事故１億３，５００万 SDR（約２１６億円、第一段階）とし、批准国の拠出油受取量が３ヶ国６億トンを超えた場合、補償限度額を２億 SDR（約３２０億円、第二段階）に引き上げ、④ロールバックの廃止、⑤発効要件として、CLC は１００万総トン以上のタンカー保有国６ヶ国を含む１０ヶ国批准、FC は拠出油受取量合計が６億トン以上となる８ヶ国の批准。アメリカ合衆国が批准しなかったため、両条約とも発効しなかった。（１SDR＝￥１２５で換算）(IMO,*"Off. Rec. CLC/FUND 84/92-4VOL"*)

（５）92CLC/FC は、84CLC/FC の発効要件の緩和、CLC は１００万総トン以上を有する４ヶ国を含めた１０ヶ国、FC は基金拠出額割合の上限を国当り２７．５％とした。(IMO, *"Off. Rec. CLC/FUND 84/92-4VOL"*)

（６）１９９６年４月ロンドンにおいて開催された IMO 外交会議において採択された。同条約は、船舶による海上輸送中の有害危険物質（各種の化学物質、石油、LNG、LPG 等）により発生した損害の賠償および補償について被害者救済の充実を図るため、①船主の責任について厳格責任を課す一方で、一定の責任限度（船舶の総トン数に応じて算出、ただし最高１億 SDR（約１４２億円）で頭打ち（１０万総トン相当））を設定するとともに、これを強制保険で担保することとし、②船主の責任を超える部分については、有害危険物質の受取荷主が拠出する国際基金（HNS 基金）が補償（船主責任限度額と合算して最大２．５億 SDR（約３１３億円））を行うこと等を定めている。なお、2002 年１月現在で同条件は未発効である。（１SDR＝￥１２５で換算）（IMO,*"HNS Convention, 1996"*）

（７）２００１年３月ロンドンにおいて開催された IMO 外交会議において採択された。バンカー条約は、タンカー以外の船舶からの燃料油の流出による油濁事故が増加していることから、被害者の対する賠償を確実にする目的で船舶の燃料油流出事故の補償につき規定している。CLC 条約に似た構造となっている。発効の目処は立っていない。主な内容は、①船主には登録船主の他、裸傭船者、船舶管理人、運航者を含む、②汚染損害としては、船舶からの燃料油の流排出による汚染によって生じた損失または損害、及び汚染防止措置費用を対象、③締約国の領海及び排他的経済水域（EEZ）において生じる油濁損害に適用、④船主が厳格責任を負う、⑤CLC タンカーによる事故は除外、⑥船主責任制限法に基づく船主責任制限の権利は影響を受けない、⑥総トン数１，０００トンを超える船舶の登録船主は、責任限度額相当の賠償責任保険を維持しなければならす、締約国により発効された賠償資力証明書を船舶上に備えなければならない（内航船に関する強制保険の適用は締約国の判断)、⑦汚染損害の賠償請求は保険者等に対して直接行うことも可能、⑧損害発生語３年以内、または損害の原因となる事故発生後６年以内に裁判上の請求を行わなければ、請求権は消滅、⑨１００万総トン以上の登録船舶を持つ５ヶ国を含む１８ヶ国以上が批准した日から１年後に発効。(http://www.imo.org/,Liability and Compensation Conventions)

（８）厳しい法律として、アメリカ合衆国の Oil Pollution Act of 1990(OPA90)がある。OPA90 は、１９８９年３月２４日にアラスカ州プリンスウィリアムサウンドで「エクソン・バルディス号」が座礁し、約３７，０００トンの原油が流出し、船主は流出油の清掃費用、汚染による被害者への損害賠償及

び罰金等で多大な支払いを強いられた。一方、アメリカ合衆国政府は当時の連邦法と州法を見直し、油濁に関する責任及び補償に関する包括的な法体系の確立・整備を実施し、１９９０年８月１８日に新連邦法として制定された。OPA90 の主な内容は、①油濁損害に関する責任や賠償について、各州独自の立法権の優先（州法優先）。②連邦政府以外の州や第三者に責任当事者（船主）への損害賠償請求権を与えており、船主は厳格責任（無過失責任）を負う。③責任限度額として、３，０００トン以下のタンカー：トン当り＄１，２００、最低＄２，０００，０００、３，０００トン超のタンカー：トン当り＄１，２００、最低＄１０，０００，０００、その他の船舶：トン当り＄６００、最低＄５００，０００、但し、重過失、故意、連邦の安全基準に対する違反がある場合は責任の制限はない。④汚染除去費用及び損害補償のための基金制度（補償限度額１０億ドル）が設立された。基金の財源は国内産原油と輸入石油製品１バレル（約１５９リットル）当り５セントの税金からであり、基金制度は、原因者が不明、支払能力がない、責任限度額の超過分、支払拒否の場合、適用される。⑤すべての油輸送船及び３００トン超のその他の船舶は、米国コーストガードが発行する賠償資力証明書（COFR:Certificate of Financial Responsibility）を取得して船内に備え置かなければならない。⑥米国水域内で油の輸送を行う船舶の所有者及び運航者は、事故対応として船舶油濁事故対応計画書（VRP:Vessel Response Plan）を作成し、コーストガードの承認を受け船内に備え置かなければならない。⑦ＯＰＡ９０制定後、新造船については直ちに、また既存船についてはその船齢に応じて１９９５年から段階的に２０１５年までに二重構造（ダブル・ハル）に改造することを義務付け。（谷川久監修、東京海上海上火災保険株式会社船舶損害部編：『アメリカ合衆国油濁法の解説』、U.S Environmental Protection Agency:http://www.epa.gov/region5/defs/html/opa.htm）

（９）船主責任制限に関する文献として、山田泰彦：『船主責任制限の法理』（成分堂、１９９２年）

（１０）国土交通省（http://www.mlit.go.jp/kaiji/insurance/insurance_portal.htm）参照。

保険の義務化に伴い、問題も発生している。関連記事として、朝日新聞２００４年１０月４日「紅ズワイガニの水揚げ日本一を誇る鳥取県境港市の水産業者らが、保険に入っていない外国の船主に代わって海の事故の際に補償を請け負う法人をつくろうとしている。２００４年３月に保険未加入の船の入港を禁止する「船舶油濁損害賠償保障法」が施行されると、カニを運んでくる北朝鮮とロシアの船のほとんどが対象になりかねない。「カニの街」を守るための窮余の策だ。境港で１年に水揚げされるベニズワイガニ約２万トンのうち、０３年は北朝鮮からの輸入が７５４１トン、ロシアからが２７２７トンと両国で半分を占める。しかし、国土交通省によると、船の保険加入率（０２年）は、北朝鮮船が約３％、ロシア船が１５％で、大半の船が保障法にひっかかると見られる。保障法では船主以外の団体などが補償費を支払うことも認めている。このため地元の輸入業者や加工業者は県や市と話し、業者らが出資し法人をつくる方向でまとまった。カニを積んで境港に向かう船が海上で事故を起こした場合、燃料油の流出による損害や座礁事故の船体撤去費などを法人が支払う。基金額や費用集めの方法を詰めている。境港水産振興協会の米村健治専務は「本来は船主が保険に入るべきだが、両国の船は老朽化が激しく認められないケースが多い。入港禁止になれば、業者は大打撃を受ける。やむを得ない策」と話す。」

第五節　水先制度[1]

（1）水先制度とは

水先制度は、各寄港国の港湾の事情に精通していない船長が乗船する船舶に水先案内人が乗り組み、船舶の安全と能率運航を目的に、船長の助言者という立場で船舶の操縦を指揮する制度である。水先業務を大きく分けると、「海峡や内海の水域を通って船舶を港の入口付近まで操縦する航行業務」と「港の入口付近から港内の岸壁まで船舶を操縦する港内業務」とがある。

（2）日本における水先制度

①沿革

日本における水先業務の制度的沿革は、その初期は、明治９年太政官布告１５４号「西洋型船水先免状規則」になる。この規定は、わずか２年あまりで廃止され、明治１１年にこれに代わり、太政官布告３７号により同名の規則が公布、施行された。明治３２年法律第６３号により「水先法」が制定され、戦後の昭和２４年現行の「水先法（昭和２４年５月３０日法律第１２１号)」が制定された。日本の近代的な水先制度が確立されたのは、明治３２年の「旧水先法」にからであり、現行の「水先法」の基本的骨格は旧法を継承している。

②現代の水先制度の状況

(a)水先区

水先案内人が業務を提供する水域を水先区といい、水先法に基づく政令（水先法施行令）により、外航船が多く出入りする港、湾、内海の水域に設定されている。現在、３９の水先区があり、「釧路など港の水域ごとに設定された水先区」と「東京湾など複数の港を含む湾・海峡・内海の水域に設定された広域の水先区」とがあり、その広さは大小さまざまである[2]。

(b)強制水先区

水先区の中でも、特に船舶が混雑し、地形や水路が複雑で、気象や潮流の状況が厳しい港や水域が存在する。そのような場所では海難事故の発生するおそれが高く、海上交通の秩序を維持し、港湾施設や水域環境を保護する観点から、水先案内人を要請するか否かを船長の判断に委ねるのではなく、水先法により一定基準以上の船舶に対して水先案内人の乗船が義務付けられている。このような港や水域を「強制水先区」と呼び、このような制度を「強制水先制度」と言う。現在、港域と水域に１１の強制水先区が設定されている[3]。

強制水先区においても、防衛庁や米国及び国際連合の艦船、内航の定期旅客船やフェリーは強制水先の対象から除外されている。また、強制水先の対象船舶であっても、当該強

制区を４回（関門区の入出港の場合は６回）以上航海した実歴を持つ船長が、日本船舶又は日本の法人が傭船した船舶（定期傭船を除く。）を運航する場合は、水先案内人を乗船させることが免除される。この制度を「航海実歴認定制度」と呼んでいる[(4)]。

表３－７　強制水先区

		対象船舶
港域に設定された強制区	横須賀 佐世保 那覇	３百総トン以上の外国船 国際航海に従事する３百総トン以上の日本船 国際航海に従事しない１千総トン以上の日本船
	横浜川崎	３千総トン以上の船舶 ただし、危険物積載船は国際航海に従事しない１千総トン以上の日本船
	関門	３千総トン以上の船舶、 ただし、危険物積載船及び若松区第１区～第４区に係る入出港船は国際航海に従事しない１千総トン以上の日本船
水域に設定された強制区	東京湾 伊勢三河湾 大阪湾 備讃瀬戸 （水島港を含む） 来島海峡 関門（通峡船のみ）	１万総トン以上の船舶

(c)水先人数

２００４年３月１日現在で、全国に６７５人の水先案内人がいる。水先業務の規制緩和により、年々人数が減少傾向にある。

（１）水先制度の研究として、藤崎道好：『水先法の研究』（成山堂：１９６７年）

（２）**水先法**

第１１条（水先区）

水先区の名称及び区域は、政令で定める。

２　前項の規定に基づき、政令を制定し、又は改廃する場合においては、政令で、その制定又は改廃に伴い合理的に必要と判断される範囲内において、所要の経過措置を定めることができる。

水先法施行令第１条（水先区の名称及び区域）

水先法（以下「法」という。）第十一条第一項 の水先区の名称及び区域は、別表第一のとおりとする。

（３）**水先法**

第１３条（強制水先）

次に掲げる船舶（海上保安庁の船舶その他国土交通省令で定める船舶を除く。次項において同じ。）の船長は、水先区のうち政令で定める港又は水域において、その船舶を運航するときは、水先人を乗り込ませなければならない。ただし、日本船舶又は日本船舶を所有することができる者が借入れ（期間傭船を除く。）をした日本船舶以外の船舶の船長であつて、当該港又は当該水域において国土交通省令で定める一定回数以上航海に従事したと地方運輸局長（運輸監理部長を含む。以下同じ。）が認めるもの（地方運輸局長の認定後二年を経過しない者に限る。）が、その船舶を運航する場合は、この限りでない。

一　日本船舶でない総トン数三百トン以上の船舶

二　日本国の港と外国の港との間における航海に従事する総トン数三百トン以上の日本船舶

三　前号に掲げるもののほか、総トン数千トン以上の日本船舶

２　前項の政令で定める港又は水域のうち政令で定めるものについては、同項各号に掲げる船舶の範囲内において、当該港又は当該水域における自然的条件、船舶交通の状況、水先業務の態勢その他の事情を考慮して、政令で、同項本文の水先人を乗り込ませなければならない船舶を別に定めることができる。この場合において、同項本文の規定は、当該港又は当該水域においては、当該政令で定める船舶以外の船舶については、適用しない。

水先法施行令

第２条（強制水先の港及び水域の名称及び区域）

法第十三条第一項 の規定により船舶に水先人を乗り込ませなければならない港及び水域の名称及び区域は、別表第二のとおりとする。

第３条（強制水先の特例）

法第十三条第二項 の政令で定める港及び水域は、別表第二の横浜川崎区、東京湾区、伊勢三河湾区、大阪湾区、備讃瀬戸区及び来島区並びに関門特例区域（同表の関門区の区域のうち港則法 （昭和二十三年法律第百七十四号）第五条第一項 の規定により国土交通省令で定める区域であつて国土交通省令で定めるものを除いた区域をいう。以下同じ。）とし、当該港及び水域において水先人を乗り込ませなければならない船舶は、横浜川崎区にあつては総トン数三千トン以上の船舶及び総トン数三千トン未満の危険物積載船（原油、液化石油ガスその他の国土交通省令で定める危険物を積載している船舶をいう。以下同じ。）、東京湾区、伊勢三河湾区、大阪湾区、備讃瀬戸区及び来島区にあつては総トン数一万トン以上の船舶、関門特例区域にあつては総トン数一万トン以上の船舶並びに総トン数三千トン以上一万トン未満の船舶及び総トン数三千トン未満の危険物積載船であつて関門区の区域を通過しないものとする。

（４）水先法第１３条１項ただし書

(3)水先業務の社会的効果

水先業務の社会的な効果について、２００２年三菱総合研究所によって調査がなされており以下のようにまとめている[5]。

①安全な海上交通の実現

・船舶安全航行の確保

海上交通流に一定の秩序を保つことで、海難事故発生件数を抑制している。

・海上輸送の確保

海上交通流の秩序を維持することで海上交通の安全性を高め、海難事故による水路･港湾機能の停止を回避し、産業経済活動の安定化に寄与している。

・地球環境の維持保全

海上交通の安全性を高めることで、大規模海難事故の発生を未然に防ぎ、海難事故に伴う油流出による地球環境破壊を未然に防いでいる。

②効率的な海上交通の実現

・船舶の効率運航の確保

港湾に不慣れな船長でも短時間の入出港を可能にし、個々の船舶の運航効率を高める。

・港湾施設の運用効率化支援

水先区における船舶航行の整流化を通じて、港湾施設の稼動効率向上、運用効率化をも支援する。

・海上輸送の効率化

水先区全体の海上交通の効率化を通じて、船舶で輸送される物資を利用する産業経済活動に寄与している。

上記に示すように、水先業務は、船舶の航行にとって不可欠のものであるが、近年、国土交通省を中心に、水先制度について、最近の規制緩和の動向、港湾における国際競争力の確保のためのコスト低減への要請の強まり、近年における日本人船員の減少傾向等の水先を取り巻く経済社会情勢の変化に対応するため、船舶の航行の安全性の確保に留意しつつ、時代の流れに即した制度となるよう抜本的な見直しを行うことが予定されている[6]。

（５）全文の内容を http://www.pilot.or.jp/report/report.pdf で参照可能。

（６）国土交通省における水先制度のあり方に関する懇談会

(4)主要海運国の水先制度

日本の水先制度と主要海運国との水先制度を比較すると、海外のほとんどの港では強制水先制度が導入され、その対象船舶は数百トン以上となっている。

表３－７　各国の水先制度

	水先区	強制水先制度の状況	
		対象水域	対象船舶
日本	３９区	１１区	港・水域によって異なる（３００、３０００、１００００総トン）
韓国	１１区	８区	外航船５００総トン以上 内航船１０００総トン以上
香港	全域	全域	１０００総トン以上
オランダ	４区	４区	全長６５m以上（危険物積載船は全て）
ドイツ	７区	７区	１０００総トン以上（危険物積載船は３００総トン以上）
フランス	２１区	２１区	全船舶
アメリカ	５８区	５８区	全外国籍船 外航に従事する全自国籍船

（出典：日本パイロット協会）

(5)日本の水先制度の問題

日本の水先制度の問題について、前述したように議論がなされている。本稿では、船舶の航行に関して問題となっている点について述べる。規制緩和の名の下に、強制水先の基準が引き上げられた。神戸港などは対象船舶が３００総トンから一気に１万総トンへ引き上げられた。この規制緩和は、安全の問題と経済の問題を取り違えていると考える。この規制緩和の結果、水先人を乗船させていない外国船舶による航法の不遵守が発生し、返って安全性が阻害されていると言われている[7]。更に、日本では、海上交通法を理解していない外国船舶が水先人が乗船せずに内海である瀬戸内海を航行し、座礁や航法違反が発生している[8]。水先料金が高いというのであれば、料金を安くできるように取り組むべきであり、安全を阻害する規制緩和は世界の流れに逆行している[9]。

日本の沿岸は世界でも、例がないほど、大型船、小型船、漁船などが同じ海域に輻輳しており、船舶の航行には厳しい海域である。これらの海域を航行する船舶による海難の防止の観点から、強制水先の見直しや裏書制度の活用が必要である[10]。

（７）神戸港：平成１０年７月１日から３００総トンから１万総トンに緩和。横浜・川崎港：平成１１年７月１日から３００総トンから３千総トンに緩和（危険物積載船は従来どおり３００総トン）。関門港：平成１４年７月１日から、入出港船を３００総トンから３千総トンに緩和（但し、危険物積載船及び若松１～４区入出港船は現行どおり。また、通峡船も現行どおり１万総トン）。外国船舶の不当な航行の紹介例として、酒井隆夫：「BAY PILOT の実状―大阪湾の場合―」『PILOT１１１号』、江口芳敏：「強制水先区における非対象船舶の運航実態」『PILOT１１５号』

（８）瀬戸内海の来島海峡航路は世界でも、非常に珍しい潮流の向きよって航行する航路が変わる。これらのルールを知らない外国船舶特に小型のものが航路の入り口付近で迷走したり、座礁したりしている。来島海峡海上交通センターのＨＰに関連コンテンツ。

（http://www.kurushimakaikyo.kaiho.mlit.go.jp/）。

（９）オーストラリアは、グレートバリアリーフにおける座礁船舶の増加から、水先基準の見直しとその範囲の拡大を検討しており、ＡＩＳ装置を使用して、沿岸から水先人が操船するシステムを試験中である。

（http://www.amsa.gov.au/about%5Famsa/corporate%5Finformation/amsa%5Fspeeches/ais%5Fstatus%5Fof%5Ftrials.asp）

（１０）強制水先制度に関しては、表３－７に示すように国際基準から大きく逸脱することがないように規定すべきである。国際基準を基本とし、船舶の輻輳状況、航行環境等を考慮して、実際に海域を利用している船舶の運航者（ユーザー）の意見の聴取等の総合的な判断が必要と考える。

また、航海実歴認定制度の柔軟な運用によって、定期船航路の船長には、外国人でも認める等の検討等、水先制度の抜本的な見直しが必要である。

第六節　漁業と船舶航行

船舶航行を漁撈に従事している船舶との航法について問題は、古くて新しい問題である。日本においては、船舶の航行する海域と漁業が営まれている海域とが地理的状況によって、重複している海域（例えば、瀬戸内海が顕著である。）があり、船舶の航行と漁撈に従事している船舶との危険な関係が発生している状況にある。本項では、日本における漁業に関して、歴史的沿革を踏まえた上で、社会通念及び漁業者自身の漁業や漁業権に関する概念、権利の範囲の認識と法制度上の権利内容との差異を検討し、船舶の航行に関して法的性質、権利を検討し、船舶航行に関する海上交通法規である海上衝突予防法と海上交通安全法における船舶の航行と漁撈に従事している船舶の関係について検討する。

（1）漁業制度の沿革

日本における漁業は、漁業法の中に漁業権として法的に保護される権利である。漁業（漁業権）を理解するために、その歴史的沿革を概観する。日本における最初の成文の法律である「大宝律令」の雑令の中に、「山川藪沢の利は、公私これを共にす。」と記載されており、漁業は比較的自由に行うことができたようである[(1)]。

時代とともに日本各地に漁村が形成され、また制度的なものも整えられ、１７４１年「律令要略」に「山野河川入会　一つ　村並之猟場は、村境を沖え見通し、猟場の境たり一つ　磯猟は地附き次第なり、沖は入会　　一つ　川は附寄次第に随ひ、中央境たり」と記載されている[(2)]。江戸時代には、すでに漁業権が権利として完成していたと考えられる。江戸時代、漁場は「磯猟場」と「沖猟場」に区別されて利用されていた。各藩の藩主がそれぞれ、土地と同様に「磯猟場を領有する」ことを前提として、今でいう漁業権の免許などの漁業行政が行われていた。「磯猟場」は、地附の村に利用する権利を与え、小規模な漁場を村民に広く利用させていた。これを「一村専用漁場」という[(3)]。では、どこまでが「磯」の部分かというと舟の櫂が立つところまで、あるいは海底の段丘があるところまでなど地方ごとの海浜環境によって定められていた[(4)]。また、定置網、敷網、海苔・牡蠣の養殖のような資本を必要とする漁業については、藩主が経営能力のある者に直接、特定の漁業を「個別独占漁場」として特許した。「磯猟場」の沖に、「沖猟場」があり、「沖猟場」は各藩の藩主の領域ではなく、一般に誰でも自由に漁業をすることができ、「漁猟入会場国境無差別（漁猟入会い場は、国境の差別なし）」とし、国境（藩境）付近の沖合漁場では、国境に関係なく、両方の国の漁民の自由な入会いの漁業を認めていた[(5)]。

時代が進み、明治維新によって、藩主による漁場の支配構造は崩壊したが、漁場の占有を主体とする利用関係は、貢租諸役は従来の慣行としてそのまま継承されていたが、明治政府は地租改正した直後の明治８年に太政官布告２３号によって「海面官有」を宣言し、旧来の権利や慣行を一切否認し、申請に基づく「借区料」の徴収を主体とした新漁業制度

（先願主義や更新主義）を実施した。その結果、漁業および漁民の間で漁場の争奪をめぐって紛争が続発した。また、政府内部において、海面は官有であるのかどうか、それに付随して、漁業権は公権か私権なのかという論争が起こった。当時の内務省は「海面国有説」すなわち、「海面は国有、政府の所有に属する。したがって、漁業のために海面を使用するには、出願して官有の海面を借用しなければならない。」と考え、一方、大蔵省は「海面公有説」で「海面は公有水面（公共用水面）であり、政府の所有には属さない。そして漁業権は、従来、藩主の免許という行政処分で設定されていたが、その性質は私権である。」と主張していた。これらの争いは、太政官達７４号によって、すべて旧来の慣行に戻ることによって収まった。太政官は大蔵省側の見解に立って、「海面は公有水面（公共用水面）、漁業権は私権」であるとした[(6)]。様々な紆余曲折を経て、明治４３年に「明治漁業法」が成立した。この制度は、（ａ）沿岸漁業秩序を規制する「漁業権制度」、（ｂ）沖合遠洋漁業秩序を規制する「漁業許可制度」、（ｃ）資源保護のための「漁業取締制度」から成っている。この新制度も封建時代から引き継がれた全国の漁業慣行を調査、整理して作られたものであった。明治漁業法における漁業権は、旧来の「入会漁場（一村専用漁場）」は専用漁業権に、「個別独占漁場」は定置漁業権、区画漁業権、特別漁業権の３つに編成された。また、「漁業免許」は、「先願主義」がとられ、その免許期間は２０年間という長期間のうえ、更新もいたって容易であったため、その免許は半永久的なものであった。しかも、「漁業免許」は賃貸が可能であったので、財産的性格を持つものとなっていた[(7)]。

第二次世界大戦後、占領軍総司令部（GHQ）の民主化政策の一環として、「農地改革」、「財閥解体」に続き昭和２４年に「漁業法」、「漁業法施行法」が公布施行され、長年慣行として行われてきた沿岸漁業の全面的な整理を行い、明治漁業法における漁業権及びそれに関連する権利関係を２年以内に消滅させて、新しく計画的に新漁業権を免許するものであった。新漁業法は、「水産業協同組合法」に基づく漁業協同組合を組織させ、組合に免許を与える方式になった[(8)]。

（１）浜本幸生：『［最新］早わかり「漁業法」全解説』９頁（水産社、１９９７年）

（２）金田禎之：「漁業権等をめぐる諸問題」７７頁、成田頼明/西谷　剛編『海と川をめぐる法律問題』（良書普及会、１９９６年、財団法人河中自治振興財団）

（３）金田禎之：前注（２）７７～７８頁

（４）浜本幸生：前注（１）１０頁

（５）金田禎之：前注（２）７８頁、浜本幸生：前注（１）１０～１１頁

（６）浜本幸生：前注（１）１１～１４頁、金田禎之：前中（２）７８頁

（７）浜本幸生：前注（１）１５～２０頁、金田禎之：前中（２）７９～８０頁

（８）浜本幸生：前注（１）１８～２０頁、金田禎之：前中（２）８０～８１頁

(2)現行漁業法の概観

①法の目的と適用範囲

漁業法の目的は、第一条に「この法律は、漁業生産に関する基本的制度を定め、漁業者および漁業従事者を主体とする漁業調整機構の運用によって水面を総合的に利用し、もって漁業生産力を発展させ、あわせて漁業の民主化を図ることを目的とする。」とある。「漁業生産に関する基本的制度を定め」とは、水面において魚や貝を採ったり、養殖したりする「漁業生産」を所管事項としている。また、「水面を総合的に利用し・・・」とは、水面の漁業利用は同一水面でも季節、時間、利用する水深によって異なる。また、水面は土地と異なり、区画や分割することができにくいという特性のため、漁場の水面利用の特質に応じた利用をさせ、よって漁業生産力の発展をはかり、その利用の調整により漁業の民主化を図ることである[9]。漁業法の適用範囲は、海や河川等の公共の用に供する水面には、すべて適用される。また、漁業法の適用について、領海であろうと公海であろうと、属人的に適用される[10]。

②制度的漁業分類

原則として漁業は自由であるが、公共的見地から自由に放置するわけにはいかない。漁業法における公共的見地とは、「資源上の理由」と「漁業調整」である。「資源上の理由」とは、魚介類の水産資源は「自律更新資源」といわれており、自らの再生産能力を持った生物資源であり、再生産能力を超えて採捕すると水産資源の減少に直結する。現代のように科学技術が発達した時代では、この傾向がより強いので、水産資源の保護を図るために自由に放置しておけない。また、「漁業調整」とは、海や河川に棲息している水産動植物を様々な規模、漁具・漁法によって採捕したり、一定の漁場を区画して養殖するので、これらを自由に放置しておくと紛争が生じて収拾がつかなくなるので、調整して、その秩序を図らなければならない。以上の点から、漁業について、許可制度が必要とされている。

漁業を制度的に分類すると（ａ）自由漁業として、小規模な釣り漁業（鯛や鰈)、延縄業等、（ｂ）漁業権漁業として、定置漁業（大型定置網)、養殖漁業のように排他独占的に漁業を営む権利を付与して漁業を行わせなければ成り立たないもの、（ｃ）許可漁業として、底びき網（トロール）漁業、まき網漁業等があり、これらは漁業権漁業とは性格が異なり、これらを自由に放置しては水産資源の問題が生じるので、原則的に禁止し、様々な制限を設けた上、特定の者に禁止を解除する漁業の３つである。

許可漁業は、法律上、本来の自由が回復するものであり、行政庁からの権利の付与を受けて、他の漁業を排他して独占的に行う漁業権漁業とは、性質が異なっているが、許可漁業のことを通称、漁権とか漁業権という場合があるが、漁業法上の言葉ではない点に注意が必要である[11]。

③漁業権

(a)漁業権とは

漁業権には、定置漁業権、区画漁業権及び共同漁業権の三種類がある。漁業権とは、行政庁の免許により一定の水面において排他的に一定の漁業を営むことを得る権利であり、法第６条２項に「定置漁業権とは定置漁業を営む権利であり、区画漁業権とは区画漁業を営む権利であり、共同漁業権とは共同漁業を営む権利をいう。」と規定されている[12]。

(b)漁業権の設定

現行の漁業法は、明治漁業法で実施されていた「先願主義」と「更新主義」を廃止して、新しい漁場制度を採用した。漁業権の設定に関して、従来のような個別申請を認めず、区画漁業権の一部又は共同漁業権は１０年、その他の漁業権にあっては５年、または必要な場合にはそれよりも短い期間を定めて免許する期限付きの権利である（法２１条１項)。

このように、漁業権は漁場の利用方式について十分な調査研究と技術検討を加えたうえで、漁業の総合利用を図るよう、漁場の利用計画を定めることにより、総合的かつ機能的に利用する制度に基づく権利となっている[13]。

(c)漁場計画

漁場計画とは、「水面全体の総合的利用の見地から漁業生産力を維持発展させるために、いかに漁場を利用すべきか」という計画のことをいう。漁場計画は、漁業権制度の基礎であり、その樹立いかんによっては、沿岸漁民の生活権を脅かすことにもなりかねない。したがって法律で地方公共団体の知事は公共水面についてその漁業上の総合利用を図り、漁業生産力を維持発展させるため、漁業の免許をする必要があると認める場合は、漁業調整その他公益に支障を及ぼさない限り、必ず漁場計画を樹立しなければならないように規定されている（法１１条、１１条の２)。しかもこの決まり方如何によっては、その計画にかかる漁業権が誰に免許されるかも決まる可能性もあり、かつ漁業権漁業以外の許可漁業や自由漁業、ひいては非漁業者に与える影響は大きいので漁場計画の樹立には十分な配慮が必要である。

ここでいう「公益」とは、不特定多数の者に及ぼす利益をいい、具体的には船舶の航行・停泊・係留、海底電線の敷設、土地収用に関する特別法により土地を収用し、または使用することのできる事業（港湾事業、漁港施設、海岸保全施設、航路標識の設置等）である。土地収用法の対象とならない埋立事業等、特定の産業のための事業はここでいう公益に該当しない[14]。また、漁場計画を樹立するには、漁業法には特に規定されていないが、公有水面の関係法（河川法、港湾法、公有水面埋立法等）を遵守し、海洋性レクリェーション等の産業間や遊漁等との調整を図るように通達されている[15]。

(d)漁業権の免許

漁業権は、全て行政庁の免許という行政行為によって設定される権利で、漁業権の設定は行政庁の免許以外には発生しない。一般的に「免許」とは、特定人に対して権利を付与することを内容とする行政行為あり、申請を要件としてこれに対してなされる。したがって、禁止を解除して本来の自由を回復することを内容とする「許可」とは異なる。漁業権の設定を受けようとする場合は知事に申請すること（法１０条）になっている。漁業権について免許の申請が知事に提出されると、海区漁業調整委員会の意見をもとに申請者ついて免許に関する適格性が検討され、さらに適格性のある者が複数存在する場合には、優先順位が勘案され、その結果、最優先順位に該当する者に漁業権が免許される。

ここでいう「適格性」とは、免許を受けるための最小限度の資格要件であり、「経営者免許漁業権」と「組合管理漁業権」とがあり、それぞれについて詳細に適格性が定められている（法１４条)。「優先順位」とは、適格者の中から誰に優先して免許するのかの順位の基準が定められており、漁業権の種類によって異なる（法１５～１９条)。一般的に漁業協同組合等の漁業者団体が優先される。既存漁場の場合は、特に経験が重視されている[16]。

(e)漁業権の性質

「漁業権」とは、水面の支配権でも所有権でもなく、それぞれの漁業の免許の内容（漁場の位置、区域、漁業種類、漁業時期、漁法等）の範囲内において排他的独占的に漁業を営む権利をいう。いわば水面の「利用権」、「採捕権または養殖権」である。漁業は、同一の水面を、特殊な場合を除き、立体的、重畳的に利用し、同一水面に複数の漁業が存在し、一般に漁業権も重複して免許されている。また、判例では「漁業権を有する者は、免許の対象となった特定の種類、すなわち、水産動植物の採捕又は養殖を営むために必要な範囲及び様態においてのみ水面を使用することができる権利であって、右の範囲及び様態を越えて無限定に水面の支配あるいは利用する権利を有するものではない。」としている[17]。

漁業権は、漁業法２３条で「物権とみなし、土地に対する規定を準用する」と規定されている。漁業権は、特定の水面において特定の漁業を独占排他的に営み、利益を享受する権利であり、その利益の享受を一般人に対抗し得る権利という点において、物権が物について一定の利益享受を一般人に対抗し得るものであるのと権利の性質が同じである。したがって漁業権の法律上の効力を規定するのに、物権と同一の地位に置くのが便宜であるので物権とみなされている。このように権利としての法律上の効力は物権と同じであるが、漁業権の内容は漁場という特定の水面において一定の漁業を営む権利であり、一般の有体物に対する直接支配することを本体とする物権とは、厳密な意味においては区別されるべきであるので、「みなす」と規定されている。物権とみなされる結果生ずる漁業権の効力として、漁業権の内容である一定の利益享受を妨害する行為に対して、物権的請求権として、

返還請求権、妨害排除請求権、妨害予防請求権の３つがある。このような物的請求権を有していることが、漁業権漁業と他の許可漁業、自由漁業と異なる[18]。

また、漁業権に対して、土地に関する規定が準用される。主なものとしては、(a) 登記を対抗要件とする、(b) 先取特権および抵当権の規定が準用される、(c) 土地収用法が適用される、(d) 民事訴訟法等の法律の適用上において、不動産物権と同じ扱いを受ける、である。更に漁業権は、例外のものを除き、原則として担保化は認められない (法２３条)。また、相続または法人の合併による場合を除き、原則として移転も認められない（法２６条)。さらに、貸付もいかなる場合でも禁止されている（法３０条)。一方、漁業権の行使権の侵害に対しては親告罪が適用される（法１４３条１項)。

④入漁権

「入漁権」とは、他の漁業協同組合（又は連合会）の所有している組合管理漁業権について、設定行為（当事者間の契約）によってその管理権限の一部移転を受けて、その漁業権の内容となっている漁業の全部または一部を営む権利である（法７条)。すなわち、入漁権は、漁業権のごとく行政庁の免許のような行政行為によって発生する権利ではなく、漁業権者の意思に基づきその設定行為によって発生する権利である[19]。

⑤許可漁業

「許可」とは、法令によって一定の行為が一般的に禁止されている場合に、国または公共団体の機関が特定の場合にこれを解除し、適法にこれをすることができるようにする行為をいう。したがって、本来自由である行為を、公共の福祉上の要請から法令によって一般的に禁止し、これを特定の場合に解除するものであるから、許可によって本来の自由が回復するのであって、新たに権利が設定されるのではない。

漁業の許可は、水産資源の保護、漁業調整の目的から自由に漁業を営むことを一般的に禁止し、行政庁が出願を審査して特定の者に禁止を解除するものであって、本来の自由の回復であるので、排他的独占的に営む漁業権とは、その性格が本質的に異なる。許可漁業を分類すると、「知事許可漁業（法定知事許可漁業と一般知事許可漁業)」と「大臣許可漁業（指定漁業と承認漁業)」がある[20]。

⑥漁業補償

漁業補償の根拠は、民法７０９条（不法行為）である。他人の権利を侵害した者は、それに対する損害を補償しなければならない。民法の損害賠償は、損害が発生した後のことを規定している事後補償であるが、漁業の場合には、海面に設置する工作物や埋立工事などが実施される前に、工事中や工事完成後に漁業に与えるであろう損害の額を算定して、

事前補償が行われている。

漁業権漁業の場合、漁業権の対価補償（漁業権は譲渡性がなく取引価格がないので、いわゆる収益価格によっている。）と通損補償（漁業権等の消滅又は制限により通常生じる損失の補償）でなされる。一方、許可漁業と自由漁業の場合は、当該漁業の利益が社会通念上、権利と認められる程度にまで成熟しているものについて、漁業権漁業の場合と同様に補償が行われる。ここで注意すべきは、漁業法は補償に無関係の法律である。また、漁業権は、前述しているように、海の支配権や所有権ではなく、漁業権自体が売買の対象ではない。また、漁業補償された海面でも公有水面であるので、関係する法律は全て適用され、漁業法１１条１項の規定に基づいて必要がある場合は、再び、漁場計画が樹立され免許されることもある[21]。

⑦漁業に係る問題点

漁業権は物権とみなされ、土地に関する規定の準用を受けるが、その本来的な性格は土地所有権と全く異なるものである。漁業権は、法的にはあくまでも、営利の目的をもって水産動植物の採捕又は養殖を行う権利であり、水面を支配したり、所有する権利ではない。

しかし、漁業者は、漁業権をあたかも水面の支配権ないしは所有権であるかのように認識されている。これは、漁業制度の沿革で述べたように、封建時代には、藩主の水面の領有を前提として、漁場すなわち地先水面は「村々」が所有ないし所有に類する権能を認めるところから発生しており、水面が近代法の民法において土地のように所有権の対象にはならなかったが、日本人の伝統的、歴史的な感覚において、「漁場」は農地や畑と同じもの認識されている。また、漁業者ばかりでなく、埋立業者、港湾管理者等の行政当局ですら、「漁業者に補償して海を買った」という意識があるのではないか。この水面の所有権ないし支配権の認識が、社会通念上法的保護に値する利益として漁業権漁業（入漁権を含む）のみならず、許可漁業及び自由漁業までが、他の海洋利用の形態との利害調整の際の補償対象となる根源となっているのではないか。その結果、単なる営業補償の範囲を越え、上記のような認識を満足できるような形で補償が行われているため、漁業補償が莫大な金額になり、船舶航行との問題解決が進展しないのではないかと考える。

（９）浜本幸生：前注（１）２１～２３頁、金田禎之：『新編漁業法詳解』１６～１７頁（成山堂、２００１年）

（１０）金田禎之：前注（９）３０～３５頁

（１１）金田禎之：前注（２）８２～８３頁、前注（９）２０～２３頁

（１２）漁業権の詳細については、金田禎之：前注（９）３７～６８頁参照

（１３）金田禎之：前注（２）８４～８５頁

（１４）金田禎之：前注（９）６９～１１８頁

（１５）平成４年８月７日水振１７６１号「漁場計画の樹立について」水産庁長官

（１６）漁業権の免許の詳細は、金田禎之：前注（９）１１８～２０７頁

（１７）平成８年１０月２８日東京高裁判決

（１８）金田禎之：前注（９）２７７～２８０頁

（１９）金田禎之：前注（９）２０７～２０８頁

（２０）金田禎之：前注（２）８８～８９頁、（９）３５９頁

（２１）金田禎之：前注（９）３１６～３２５頁

（3）船舶航行

船舶航行といっても、商船とヨットやプレジャーボートの航行等、目的によって航行の形態が異なる。本項では、特に人や物の移転を目的とする船舶の航行について検討する。

①船舶航行の権利性（航行権）

船舶の航行は権利として保護されるものか、つまり認められるものか検討する。一般論では、船舶の通航は、海（公物）の自由使用にあたり、航行権というものは主張できず、それは単に反射的利益に過ぎないと考えられてきた[22]。

しかし、公物の自由使用においても、公物の利用と生活上の利益とが密接に結びついている場合、公物の利用は、「法律上の利益」が承認される[23]。これを、海の利用で考えてみると、船舶の通航が、人や物の移転（憲法２２条移転の自由の保障）に、生活を維持するための陸上輸送や航空輸送という代替輸送がない場合に限り、船舶の通航という利用が生活に結びついた場合となり、「法律上の利益」を承認されると考えることができる。特に商船に限って見た場合、通航の権利ないし権利性が保障されなければ海運企業の営業はできない。従って、種々の船舶を規律する海事法制の存在は、船舶の航行権が認められていることを当然のこととして成り立っていると解するべきであろう。

国際法上も無害通航権といった船舶の航行権が認められている（海洋法に関する国際連合条約、第１７条、１８条、１９条）。諸外国における船舶の航行権を見てみると、英国では、普通法上の漁業権（the common law right of fishing）に対して、普通法上の航行権（the common law right of navigation）が優先する[24]。

また、米国における判例を中心とした航行権（the right of navigation）と漁業権（the right of fishing）の関係の研究によれば、「この権利（航行権）は公のものであり、それは、コモン・ローによって授けられたただけでなく、オレゴン州を合衆国に認める法令によって持続されているのである。漁業権もまた同様に公の権利である。航行権は、公共の福祉（public weal）に最も重要なのである。漁業権は航行権に譲歩しなければならない。両者が必然的に対立するときは、航行権は漁業権を制限し、漁業権が航行権の公正な、有用な合法的な行使を妨害する限りは漁業権を航行権に強制的に従わせる。船舶は一定の針路で航行する権利を有し、停止したり、寄り道をしたり、漁業用の引き網または網を取り扱っている人の行動を待たされるということはない。しかもこの航行権は、国民に船で航行でき水面のあらゆる部分を妨害されずに使用する権限を与え、そして船に一定の針路を航行する権限を与えるのだが、他の権利に注意を払わずに行使してはいけない。公共の水面を航行する航海者は、通常の注意と十分な注意を払って船を取り扱わなければならない。」として航行権、漁業権ともに自然の権利であり、公的権利である[25]としている。以上のように、欧米では「航行権」が認められた権利として承認されている。

次に、日本における船舶の通航に関する法制度である、海上交通三法といわれる国内法の海上衝突予防法、海上交通安全法、港則法を通して船舶の航行の権利性を検討してみる。

まず、海上衝突予防法について検討する。海上衝突予防法は、海上における船舶の衝突の防止について、海上交通の国際的性格に鑑み、「１９７２年の海上における衝突の予防のための国際規則に関する条約（International Regulations for Preventing Collisions at Sea,1972）」に添付されている「１９７２年の海上における衝突の予防のための国際規則（通称：国際海上衝突予防規則、COLREG：International Regulations for Preventing Collisions at Sea,1972）」に準拠して、船舶の遵守すべき航法、表示すべき灯火及び形象物、並びに行うべき信号に関し必要な事項を明確に定めることによって、海上における船舶の衝突を予防し、もって、船舶交通の安全を図ることを目的に制定された国内法である。本法は、海上交通の基本的なルールとして機能している。

では、わが国の海上衝突予防法の基となった国際海上衝突予防規則について検討してみる。国際海上衝突規則は、欧米を中心とした海運国によって１８８９年に国際海事会議において初めて近代的な国際海上衝突予防規則が制定されて以来、時代の変化に則した規則が逐次作成改訂されてきた。前述の通り、欧米では船舶の通航権は認められた権利であることから、国際海上衝突予防規則には当然ことながら船舶の航行権は前提としてあるものとして、規則が制定されていると考えられる。以上のことより、海上衝突予防法の中には、船舶の航行権は前提としてあるものと考えてよいのではないだろうか。

次に、海上交通安全法について検討してみる。海上交通安全法は、国際海上衝突予防規則第１条（ｂ）に定められた沿岸国の水域の航法に関して地理的、歴史的にその実態に応じた特殊な規定が置かれてきたことを認めて、沿岸国が特別規則を設けることを認めるものに基づいて、船舶交通が輻輳する海域（東京湾、伊勢湾、瀬戸内海）における船舶交通について、特別の交通方法を定めるとともに、その危険を防止するための規制を行うことにより、船舶交通の安全を図ることを目的（法１条）として制定された交通警察法規である。また、同法は各海域にそれぞれ航路の設定および維持・管理の管理権（法３４、３５条）を管理者に付与している。また、航路の設定および維持・管理は、海上保安庁長官が行っている。

また、海上保安庁が刊行する海図のうち、海上保安庁長官が指定するものには、適用海域の境界、航路、速力制限をする航路の区間その他の事項を記載することを定めている。これは、航路の区域を海図に記載し、その海図を一般船舶に所持させることにより、航路の区域を明確にし、認識させようとしたものである（法３４条）。海上交通安全法は、この場合、公物の範囲を決定することに言及していると考えることが可能であろう。

海図による航路及び規制区域の明示や航路標識の設置は、公物の範囲を明確にするための区画線設置と考えることが可能である。また、航路及びその周辺海域における工事作業や工作物設置の許可制（法３０条）とそれ以外の海域における工事作業の届出制（法３１条）は、公物管理の使用関係の規制であり、工事作業の届出制は公物隣接区域の公用制限と考えることが可能であり、海上交通安全法の航路に関する規定は、単なる公物警察権作用について定めたものではなく、公物管理権についての規定であるといえる余地がある。また、そう考えるならば、海上交通安全法に定める航路は、法定外公共用物に過ぎないとはいえず、法定の公物と解する可能性があるのではないか[26]との見解がある。また、長さ５０メートル以上の船舶は航路航行を義務付けられていること（法４条）、航路航行の速力制限があること（法５条）、航路を出入し横断する船舶は行き先表示が義務付けられていること（法７条）、航路において錨泊してはならないこと（法１０条）等はすべて罰則で担保されており、強制的に航法を遵守させなければならいほど航路の存在は重要とされている。以上のことより、海上交通安全法が定める航路に関する規定は、航路を他の水域から区別し、航路を特別の物として管理している有体物であると考えると、航路における航行は、法定公物の許可使用または強制使用としての公物管理権に服すると考えることが可能なので、一般海域における法定外公共用物の自由使用としての航行とは、法的性質が異なるといえ、船舶の航行権が認められていると考える。

最後に港則法について検討してみる。港は、通常他の海域に比べ多くの船舶が出入りするが、港内の水域の広さに限界があり、また、防波堤、岸壁等の構造物施設によって複雑な水路を擁していることから、船舶交通が輻輳し、かつ交通形態が複雑化している。このため、海上における一般交通ルールの一般法である海上衝突予防法のみでは、港内の交通秩序を保つことが困難であることから港内における交通整理、水路の保全、災害の防止等に関する規制などの特別のルールを設けることによって港内の交通秩序の維持を目的として、海上衝突予防法の特則として港則法は制定されている。前述したように、海上衝突予防法が国際海上衝突予防規則を基としていることより、海上衝突予防法の特別法である港則法にも、前提として船舶の航行権があると考える。

②船舶航行に係る問題点

船舶の航行権に関する議論を概観すると、日本の法律では、明確に航行権が定められているわけではないが、種々の制約の条件下において一応、一般的に船舶の航行権は認められている権利と考えられる。特に、船舶の通航は、対私人との関係で調整される通航権の効用を最大限に発揮されるよう対行政との関係において主張し得る公権の性質をもつものとして理解される[27]とも言われている。問題なのは、日本の伝統的な公物法理論を当てはめると、船舶の航行の利益は、単なる反射的利益にすぎないとなる点であり、他の権利に対抗する場合に明確にその権利を主張できない点であると考える。

（２２）荏原明則：「海域等の利用関係」『行政法の争点（新版）』１５９頁（有斐閣、１９９０年）

（２３）横山信二：「海の利用関係」『松山大学論集』第五巻第三号４９頁

（２４）山戸嘉一：『国際海上衝突予防法』４６１頁（有斐閣、１９４６年）

（２５）和田啓史「航行権と漁業権」『広島商船高等専門学校紀要第１号』３５～４６頁（１９７９年）

（２６）廣瀬　肇・松本宏之：「海域利用調整」『NAVIGATION１４３号』１０～１２頁（日本航海学会、２０００年）

（２７）石川敏行・村上武則：「第４章　行政法関係」村上武則編『基本行政法第二版』８６頁（２００１年、有信堂）

(4)漁業と船舶航行の問題の所在

漁業と船舶航行についてそれぞれ概観した。前述したように、漁業において「漁業権」は法定の権利が明確に設定されているのに対し、船舶の「航行」は自然公物の自由使用であり反射的利益として、一般に認識されている。但し、漁業権は排他的・独占的な水産動植物の採捕・養殖上の海面の「利用権」であって、土地所有のような完全な支配権ではないが、一方で漁民の生活上の基幹的権利として重要視される。また、船舶の「航行」は公物の自由使用による反射的利益と言えども、生活に密接に関係する場合には法的保護の対象となる場合や、海上交通安全法適用の航路ないし適用海域を航行する場合は、当該法規により法定公物の許可使用または強制使用としての公物管理権に服しているとすると、一般海域の航行とは異なるではないかと考える。「漁業」と「船舶の航行」のどちらが優先権があるという議論ではなく、安全の観点から総合的に考えるべきである[28]。

現実に問題化しているのは、瀬戸内海等の狭水道の航路筋である。これらの海域は、良好な漁場と同時に、船舶の通航路としても重要な海域が多く、両者の競合が発生している。特に、こませ網漁業等により、航路が閉塞された場合など一般船舶より操縦性能が劣る巨大船（長さ２００m以上の船舶）は、安全運航の面から非常に深刻な問題である。この点から漁業を含む海上交通全体の安全のために、海域が漁業と船舶交通の両者の場であるという点を考慮して、両者の共存を図るために、紆余曲折を経たのち、昭和４８年７月に「海上交通安全法」が施行され、巨大船と漁業との競合については、一様の解決がついたはずであるが、平成に至る現在においても、瀬戸内海の同法の航路筋付近における漁業操業による航路の閉塞がたびたび生じている[29]。

（２８）航路航行船舶と漁撈に従事している船舶のどちらに避航義務があるかについて、日本と欧米では異なっている。日本では、航路航行船の前路を塞がないこととし、消極的に前路に進出さえしなければよく積極的に前路から離れることまでは要求していない。一方欧米では、狭い水道の内側しか航行できない船舶の前路を積極的に避けることを要求している。このように、日本の理論と欧米の理論は異なっている。航路航行船の通航を妨げており、かつ衝突のおそれがある場合の航法に関して関係者の意思統一が必要である。航路航行船と漁撈に従事している船舶との関係についての研究として、和田啓史：「海上衝突予防法の狭い水道における動力船と漁ろう船の航法について」（広島商船高等専門学校紀要第２０号）、「通航不妨害義務（shall not impede passage）の適用について」（広島商船高等専門学校紀要第２１号）、「１９７２年国際海上衝突予防法規則第８条（f）について」（広島商船高等専門学校紀要第２２号）、松本宏之：「海上衝突予防法における漁船の航法の立法形式」『海上保安と漁業』（海上保安問題研究会、２０００年）

（２９）この問題に関しては、海上交通安全法施行後も、関係者（海上保安庁、地方自治体、漁業者、海運関係団体、企業・荷主、学識経験者等）で組織する「特別安全対策協議会」などによって、関係者間の調整が図られてきたが、漁業操業による航路閉塞が巨大船の航行を危険にしているとして、日本船主協会等の海事団体が、平成２年に関係省庁に対し陳情を実施し、漁業者側が話し合いを持つことに理解を示したこともあって、解決策を見出すため前述の協議会とは別に「社団法人瀬戸内海海上安全協会」が調整作業にあたることになった。同協会は、「備讃瀬戸海上安全座談会」などを開催するなどして関係者間の意見交換の場を設け、あるいは漁業者、大型船運航者の相互の理解を深めるためにそれぞれ体験航海を実施するなど積極的に活動している。また、海事関係団体は事故防止対策について検討するため「備讃瀬戸海上交通懇談会」などを設置した。現在では、備讃瀬戸海上安全座談会は「備讃瀬戸海上安全調査委員会」に、備讃瀬戸海上交通懇談会は「備讃瀬戸海上交通調査委員会」と組織・名称を変更して活動を行っているが、今のところ抜本的な解決策を見出すには至っていなが、漁業者、船舶運航者の両者間の相互理解はかなり深まっており、今後の展開、問題解決が期待できそうである（社団法人日本海難防止協会：「平成１１年度こませ網漁業漁期における船舶航行に関わる研究報告書」）。漁業と船舶航行の競合に関しては、当事者間の話し合いや相互理解の促進によって互いの協調（規模の縮小、航行時間の変更等）による協定によってかろうじて、競合利用の調整が行われている。これらの協定等は、海上保安庁、地方自治体等の関係官庁や学識経験者等がオブザーバーとして関与しているが、紳士協定に近いものであり、強制的な法規でもない。これらの協定等が守られていても、競合は発生する可能性もある。よって、抜本的な競合の解決策にはなっていない。

オーストラリアは、グレートバリアリーフの領海内の船舶航行の規制を検討している。以下に示す。

Australia rules out barring ships from Barrier Reef CANBERRA - An Australian maritime report ruled out yesterday stopping ships using transport routes inside the Great Barrier Reef off the country's northeast coast. AUSTRALIA: September 6, 2001 Environmental and safety concerns were sparked last November when a 21,000-tonne Malaysian freighter, Bunga Teratai Satu, loaded with hazardous cargo and fuel ran

aground on Sudbury Reef, 50 kms (31 miles) east of Cairns off the Queensland coast. Three coral outposts had to be demolished to free the vessel and owner, Malaysian International Shipping Corp Bhd was fined A$400,000 (US$208,000) for environmental damage. ransport Minister John Anderson said a review into ship safety and environmental protection of the World Heritage area found it was inappropriate to impose constraints or bans on vessels using the reef's inner shipping route.

"This recognises Australia's international obligations to respect a ship's freedom of navigation on the high seas and right to innocent passage in our territorial waters," he said in a statement.

However the report, now under consideration, made 41 recommendations to improve ship safety and environmental protection in the Reef and nearby Torres Strait, an international shipping lane with significant fishing grounds.

About 6,000 vessels over 50 metres in length move through the Reef every year, most using the inner route, in addition to the 1,500 tourism vessels and 25,000 fishing boats operating on the Reef, making it Australia's busiest shipping zone.

Between 1985 and 2000, there were 11 collisions and 20 groundings within the inner route of the Great Barrier Reef, none of which resulted in a significant oil spill, loss of life or ship damage, the report said.

The report, compiled by Australia's Maritime Safety Authority, transport departments and the Great Barrier Reef Maritime Park Authority, identified the Torres Strait as being more vulnerable to a shipping incident than the Reef.

The review recommended moving the boarding and disembarking point for pilots on the inner route from north of Cairns to a point south of the city to reduce the risk of accidents.

"This will effectively extend the pilotage area to include the area where the container ship Bunga Teratai Satu ran aground last year," Anderson said.

Other recommendations included calls for tougher scrutiny of pilot training and qualifications, better navigation equipment and a crackdown on high risk and substandard ships.

(http://www.planetark.org/dailynewsstory.cfm/newsid/12295/story.htm)

第七節　小型外国船舶（元日本籍内航船）の問題

（1）内航船舶とは

日本の概ね領海内のみを航行する船舶のことを「内航船」と呼ぶ。内航海運行法（昭和２７年５月２７日法律第１５１号）第２条に規定されている「内航運送」の用に供される船舶であり、海上における物品の運送であって、船積港及び陸揚港のいずれも日本国内であり[1]、通常、日本国籍の船舶のみである。内航船の航行区域は、「平水、沿海及び限定近海」[2]であり、これらの海域のみを航行することを条件に規則緩和として、内航船の多くは国際条約の要件とは異なった緩い要件で建造、運航されている[3]。

（2）船舶の輸出に係る問題

①国際条約との相違

日本で建造された前述の内航船や近海区域航行船で非国際航海の船舶が、海外に売却され、外国籍船として国際航海に従事すると、国際条約の要件を満たしていない規則で建造された船舶なのでサブスタンダード船になる。これらの航船の航海区域が遠洋区域（国際航海）になった場合に問題になるのは以下の点である。

(a)防火構造（SOLAS条約第Ⅱ—2章　構造（防火並びに火災探知及び消火））

日本籍の内航船舶又は非国際航海の近海区域内の航行を目的として建造された船舶は、国際条約に適合する防火構造が施されていない。よって、改造を行わない限り、SOLAS 条約の要件を満足しない[4]。

(b)救命設備（SOLAS条約第Ⅲ章　第31規則（救命用の端艇及びいかだ並びに救助艇））

日本籍の内航船又は非国際航海の近海区域以内の航行を目的として建造された船舶に対して、救命艇や救助艇は要求されていない[5]。よって、これらの船舶が外国籍となり国際航海に従事するには新たに救命艇や救助艇を備えなければならない[6]。

(c)復原性（SOLAS条約第Ⅱ－1章　第22規則（旅客船及び貨物船に対する復原性資料））

客船以外の日本の内航船に対して、傾斜試験を行うことを要求していない[7]。しかし、SOLAS 条約第Ⅱ－１章第２２規則[8]に基づくと、当該船舶が改造されていたり、国際トン数を適用するような改造が行われている場合に傾斜試験が要求される場合がある。特に、日本に入港する元日本籍の内航船舶等で、建造時に傾斜試験が省略された船舶は、SOLAS 条約に基づいて、斜試験が必要である。

(d)SOLAS条約の適用船舶

SOLAS 条約の適用除外の船舶として、総トン数５００トン未満の貨物船となっている[9]。日本から輸出される中古の船舶は、そのほとんどが内航船であり、総トン数が５００トン未満のものである。よって、SOLAS 条約の適用のない船舶が中古船として輸出され、再び

日本に入出港している。

②行政の縦割り管轄

多くの PSC 検査官（外国船舶監督官）は、国土交通省で船舶労務官や船舶検査官をしていた人達である。彼らは、日本の海事関連法規や通達に従って建造された船舶について熟知しているはずである。現在、アジア地域で航行しているサブスタンダード船は、日本の海事関連法規や通達に従って建造され売却された中古内航船舶である。これらの船舶が国際条約を満足していないことについては明確である。しかし、PSC 検査で問題があまり指摘されないのはなぜであろうか。理由は、税関が問題のある船であっても、輸出に必要な書類が揃っていれば、輸出自体には問題がないので、輸出許可を出すからである。また、船舶の売買に伴って船舶検査機関が仮国籍証書や臨時航行検査を発行し、航行できるようになるからである。このようなことから外国籍になっていながら、日本名と日本の船籍港を書いたまま出港する船舶もある。

これらの中古船舶が日本から出港する前に検査をあまり行わない日本の問題、縦割り行政による日本の組織の非協力体質（国土交通省（PSC）と財務省（税関））、そして、この現状を利用する人間達の結果として、問題船（安全な航行が出来ない状態、国際航海に従事する船舶に要求される規則を満足していない状態、船員の資格及び規則で要求される船員の人数を満たしていない状態、船員が船の操船に精通していない状態等）が日本から出港していくこととなる。事実、日本の海で座礁し放置されている船舶うちには、日本から輸出されて目的地に向けて出港した後に、座礁又は沈没しているものある[10]。更に、これらの輸出された船舶が、新興便宜置籍国の緩い船舶検査によって正式に登録され、国際条約の要件を満たすための必要な改造もなしに、日本の港に来航している。特に、近年はカンボジア籍船やモンゴル籍船が多くみられ、海難事故が多発している[11]。

PSC と税関が協力し、税関が中古の輸出船の情報を PSC に提供し、それらの船舶が日本の港を出港する前に確実に PSC 検査し、問題のある船舶は、出港させないようにすべきである。

（1）**内航海運業法**

第２条（定義）

この法律において「内航運送」とは、次に掲げる船舶（はしけを含む。以下同じ。）以外の船舶による海上における物品の運送であつて、船積港及び陸揚港のいずれもが本邦内にあるものをいう。

一　ろかいのみをもつて運転し、又は主としてろかいをもつて運転する舟

二　漁船法　（昭和二十五年法律第百七十八号）第二条第一項 の漁船

２　この法律において「内航海運業」とは、内航運送業及び内航船舶貸渡業をいう。

３　この法律において「内航運送業」とは、内航運送をする事業であつて次に掲げる事業以外のものをいう。

一　海上運送法　（昭和二十四年法律第百八十七号）に規定する旅客定期航路事業及び旅客不定期航路事業

二　港湾運送事業法　（昭和二十六年法律第百六十一号）に規定する港湾運送事業

三　港湾運送事業法第二条第四項 の規定により指定する港湾以外の港湾において港湾運送事業法第三条 各号に掲げる事業に相当する事業を営む事業

４　この法律において「内航船舶貸渡業」とは、内航運送の用に供される船舶の貸渡（期間よう船を含み、主として港湾運送事業法 に規定する港湾運送事業（同法第三十三条の二第一項 の運送をする事業を含む。）の用に供される船舶の貸渡を除く。）をする事業をいう。

（2）平水とは、湖、川及び港内の水域を指す。（船舶安全法施行規則第１条６）。沿海区域（船舶安全法施行規則第１条７）。近海区域（船舶安全法施行規則第１条８）。限定近海水域（船舶設備規程第２条２）。沿海、限定近海、近海の区域の図を以下に示す。

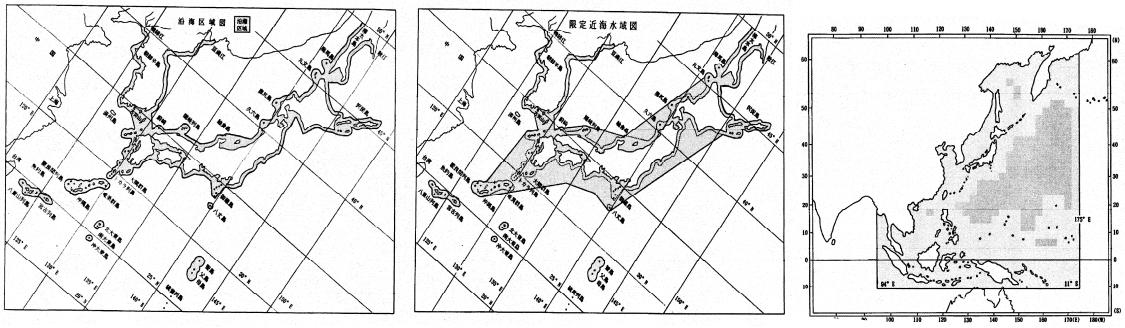

図３－６　沿海区域・限定近海水域・近海区域　　（出典：国土交通省）

（3）内航船舶の大型化、航海設備の進歩等によって、ある程度沿岸から離れて航行しても比較的容易に船舶の安全を確保することができるようになった。また、国内海上輸送について、輸送時間及び輸送コストの削減のために各港間を直線的に航行するというニーズに対応するため、限定近海船（近海区域を航行区域とする船舶のうち本邦の周辺の水域のみを航行する船舶）という船舶の分類区分を設定し、その水域を航行する船舶の安全性の確保に必要十分な基準が策定されている。この限定近海船の基準の内、貨物船に係る設備・構造の基準に関しては平成７年７月に船舶設備規程、船舶救命設備規則、船舶消防設備規則及び船舶防火構造規則の改正を行い、旅客船に係る設備・構造の基準に関しては平成１０年７月に船舶救命設備規則及び船舶防火構造規則の改正、平成１３年１０

月に満載喫水線規則及び船舶構造規則の改正がなされた。これにより沿海区域航行船が限定近海船になれ、ほぼ従来通りの積載量を確保したまま直線的な運航が可能となった（図３－７）。

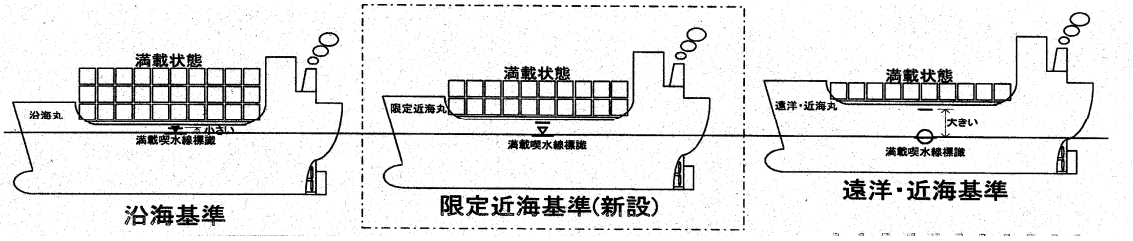

図３－７　満載喫水線の違い　　（出典：国土交通省）

（４）SOLAS 条約第Ⅱ－２章、構造（防火並びに火災探知及び消火）の主な内容として①居住区内の仕切りや天井などは根太などの固定材も含めて不燃材料を使用する。内装用の壁紙やベニヤなどには可燃材料の使用が認められるが、その厚さは 2.5 ミリ以内に限定され、その表面は炎が伝播しないように処理してある。②通路は全て①の防火壁で保護され、それぞれの居室やサービス区域も防火壁での間仕切りがされている。万一、火災が発生しても、他の部屋や通路に伝播しない構造になっている。従って保護された通路を通って安全な場所に避難できる。③更に客船の場合には一区画が 50 メートル四方を超えないように鋼製の防火壁が配置されている。④居住区域内には火災検知器が配置され、スプリンクラーによって火災は初期段階で鎮火される。他の消火設備も完備されている。

（５）**船舶救命設備規則**（昭和４５年５月１９日運輸省令第３６号）

第１条の２（定義）

３　この省令において「第三種船」とは、国際航海に従事する総トン数五百トン以上の船舶であつて、第一種船及び船舶安全法施行規則第一条第二項第一号又は第二号の船舶（同項第二号の船舶にあつては、自ら漁ろうに従事するものに限る。）以外のものをいう。

４　この省令において「第四種船」とは、国際航海に従事する総トン数五百トン未満の船舶であつて、第一種船及び船舶安全法施行規則第一条第二項の漁船以外のもの並びに国際航海に従事しない船舶であつて、第二種船及び同項の漁船以外のものをいう。

７　この省令において「限定近海船」とは、国際航海に従事しない船舶であつて近海区域を航行区域とするもののうち船舶設備規程（昭和九年逓信省令第六号）第二条第二項の告示で定める本邦の周辺の区域のみを航行するものをいう。

第六十二条（救命艇及び救命いかだ）

第三種船には、次に掲げる救命艇（部分閉囲型救命艇を除く。以下この条から第六十四条までにおいて同じ。）及び救命いかだを備え付けなければならない。

一　各舷に、最大搭載人員を収容するため十分な救命艇

二　最大搭載人員を収容するため十分な救命いかだ

２　前項の規定により備え付ける救命いかだが反対舷へ容易に移動できないものである場合には、各舷において使用できる救命いかだが最大搭載人員を収容するため十分となるように追加の救命いかだを備え付けなければならない。

３　第一項の規定にかかわらず、第三種船には、次に掲げる救命艇及び救命いかだを備え付けてもよい。

一　船尾に、最大搭載人員を収容するため十分な自由降下式救命艇

二　各舷に、最大搭載人員を収容するため十分な救命いかだ

４　救命艇及び救命いかだが船首又は船尾より百メートルを超える場所に備え付けられている第三種船には、前三項の規定により備え付ける救命いかだのほか、それぞれ一の救命いかだをできる限り前方又は後方に備え付けなければならない。

５　第一項又は第三項の規定により、引火点が摂氏六十一度以下の貨物を運送するタンカーに備え付ける救命艇は、耐火救命艇でなければならない。

６　第一項又は第三項の規定により、毒性を有する貨物のばら積み輸送に使用される船舶（前項のタンカーを除く。）に備え付ける救命艇は、空気自給式救命艇又は耐火救命艇で　なければならない。

７　第一項から第三項までの規定により備え付ける救命いかだは、進水装置用救命いかだでなければならない。ただし、次に掲げる救命いかだにあつては、この限りでない。

一　当該救命いかだの定員分の人員が十分以内に乗り込むことができるように配置された降下式乗込装置により乗り込む救命いかだ

二　第四十八条第三項第一号及び第五十条第五項第一号に掲げる救命いかだ

第六十九条

沿海区域を航行区域とする第四種船には、最大搭載人員を収容するため十分な救命艇又は救命いかだを備え付けなければならない。この場合において、タンカーに備え付ける救命いかだは、当該救命いかだが発火源とならないよう措置が講じられたものでなければならない。

２　次の第四種船には、救命艇又は救命いかだに代えて救命浮器又は救命浮環を備え付けることができる。

一　航行区域が平水区域から当該船舶の最強速力で二時間以内に往復できる区域に限定されているもの。ただし、管海官庁が差し支えないと認める場合に限る。

二　練習船その他多数の人員を搭載するもの。ただし、管海官庁が前項の規定を適用することが困難であると認める場合に限る。

３　第五十七条第四項の規定は、前項の規定により備え付ける救命浮環について準用する。

（６）SECTION III - CARGO SHIPS (Additional requirements)

Regulation 31 Survival craft and rescue boats

1 Survival craft

1.1 Cargo ships shall carry:

.1 one or more totally enclosed lifeboats complying with the requirements of section 4.6 of the Code of such aggregate capacity on each side of the ship as will accommodate the total number of persons on board; and .2 in addition, one or more inflatable or rigid liferafts, complying with the requirements of section 4.2 or 4.3 of the Code, stowed in a position providing for easy side-to-side transfer at a single open deck level, and of such aggregate capacity as will accommodate the total number of persons on board. If the liferaft or

liferafts are not stowed in a position providing for easy side-to-side transfer at a single open deck level, the total capacity available on each side shall be sufficient to accommodate the total number of persons on board.

1.2 In lieu of meeting die requirements of paragraph 1.1, cargo ships may carry:

.1 one or more free-fall lifeboats, complying with the requirements of section 4.7 of the Code, capable of being free-fall launched over the stern of the ship of such aggregate capacity as will accommodate the total number of persons on board; and

.2 in addition, one or more inflatable or rigid liferafts complying with the requirements of section 4.2 or 4.3 of the Code, on each side of the ship, of such aggregate capacity as will accommodate the total number of persons on board. The liferafts on at least one side of the ship shall be served by launching appliances.

1.3 In lieu of meeting the requirements of paragraph 1.1 or 1.2, cargo ships of less than 85m in length other man oil tankers, chemical tankers and gas carriers, may comply with the following:

.1 they shall carry on each side of the ship, one or more inflatable or rigid liferafts complying with the requirements of section 4.2 or 4.3 of the Code and of such aggregate capacity as will accommodate the total number of persons on board;

.2 unless the liferafts required by paragraph 1.3.1 are stowed in a position providing for easy side-to-side transfer at a single open deck level, additional liferafts shall be provided so that the total capacity available on each side will accommodate 150% of the total number of persons on board;

.3 if the rescue boat required by paragraph 2 is also a totally enclosed lifeboat complying with the requirements of section 4.6 of the Code, it may be included in the aggregate capacity required by paragraph 1.3.1, provided that the total capacity available on either side of the ship is at least 150% of the total number of persons on board; and

.4 in the event of any one survival craft being lost or rendered unserviceable, there shall be sufficient survival craft available for use on each side, including any which are stowed in a position providing for easy side-to-side transfer at a single open deck level, to accommodate the total number of persons on board.

1.4 Cargo ships where the horizontal distance from the extreme end of the stem or stern of the ship to the nearest end of the closest survival craft is more than 100 m shall carry, in addition to the liferafts required by paragraphs 1.1.2 and 1.2.2, a liferaft stowed as far forward or aft, or one as far forward and another as far aft, as is reasonable and practicable.

Such liferaft or liferafts may be securely fastened so as to permit manual release and need not be of the type which can be launched from an approved launching device.

1.5 With the exception of the survival craft referred to in regulation 16.1.1, all survival craft required to provide for abandonment by the total number of persons on board shall be capable of being launched with their full complement of persons and equipment within a period of 10 min from the time the abandon ship

signal is given.

1.6 Chemical tankers and gas carriers carrying cargoes emitting toxic vapours or gases shall carry, in lieu of totally enclosed lifeboats complying with the requirements of section 4.6 of the Code, lifeboats with a self-contained air support system complying with the requirements of section 4.8 of the Code.

1.7 Oil tankers, chemical tankers and gas carriers carrying cargoes having a flashpoint not exceeding 60t (closed-cup test) shall carry, in lieu of totally enclosed lifeboats complying with the requirements of section 4.6 of the Code, fire-protected lifeboats complying with the requirements of section 4.9 of the Code.

2 Rescue boats

Cargo ships shall carry at least one rescue boat complying with the requirements of section 5.1 of the Code. A lifeboat may be accepted as a rescue boat, provided that it also complies with the requirements for a rescue boat.

3 In addition to their lifeboats, all cargo ships constructed before 1 July 1986 shall carry:

.1 one or more liferafts capable of being launched on either side of the ship and of such aggregate capacity as will accommodate the total number of persons on board. The liferaft or liferafts shall be equipped with a lashing or an equivalent means of securing the liferaft which will automatically release it from a sinking ship; and

.2 where the horizontal distance from the extreme end of the stem or stern of the ship to the nearest end of the closest survival craft is more than 100 m, in addition to the liferafts required by paragraph 3.1, a liferaft stowed as far forward or aft, or one as far forward and another as far aft, as is reasonable and practicable. Notwithstanding the requirements of paragraph 3.1, such liferaft or liferafts may be securely fastened so as to permit manual release.

（７）**船舶復原性規則**（昭和３１年１２月２８日運輸省令第７６号）

第１条（適用）

この規則（第七章の規定を除く。）は、次に掲げる船舶に適用する。

一　総トン数五トン以上の旅客船（以下「旅客船」という。）

二　遠洋区域、近海区域又は沿海区域を航行区域とする長さ二十四メートル以上の船舶であつて旅客船以外のもの（国際航海に従事しない総トン数五百トン未満の船舶を除く。以下「貨物船」という。）

三　総トン数二十トン以上の漁船（以下「漁船」という。）

四　前三号に掲げる船舶のほか、総トン数五トン以上の水中翼船

２　この章及び第七章の規定は、載貨重量トン数五千トン以上のタンカー（貨物倉の大部分がばら積みの液体貨物の輸送のための構造を有する船舶（専らばら積みの油（海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律（昭和四十五年法律第百三十六号）第三条第二号に規定する油をいう。）以外の貨物の輸送の用に供されるものを除く。）をいう。）（以下「タンカー」という。）に適用する。

（８）Regulation 22 (Stability information for passenger ships and cargo ships)

1 Every passenger ship regardless of size and every cargo ship having a length, as defined in the International

Convention on Load Lines in force, of 24 m and upwards, shall be inclined upon its completion and the elements of its stability determined. The master shall be supplied with such information satisfactory to the Administration as is necessary to enable him by rapid and simple processes to obtain accurate guidance as to the stability of the ship under varying conditions of service. A copy of the stability information shall be furnished to the Administration.

2 Where any alterations are made to a ship so as to materially affect the stability information supplied to the master, amended stability information shall be provided. If necessary the ship shall be re-inclined.

3 At periodical intervals not exceeding five years, a lightweight survey shall be carried out on all passenger ships to verify any changes in lightship displacement and longitudinal centre of gravity. The ship shall be re-inclined whenever, in comparison with the approved stability information, a deviation from the lightship displacement exceeding 2% or a deviation of the longitudinal centre of gravity exceeding 1% of L is found or anticipated.

4 The Administration may allow the inclining test of an individual ship to be dispensed with provided basic stability data are available from the inclining test of a sister ship and it is shown to the satisfaction of the Administration that reliable stability information for the exempted ship can be obtained from such basic data, as required by paragraph 1.

5 The Administration may also allow the inclining test of an individual ship or class of ships especially designed for the carriage of liquids or ore in bulk to be dispensed with when reference to existing data for similar ships clearly indicates that due to the ship's proportions and arrangements more than sufficient metacentric height will be available in all probable loading conditions.

（９）CHAPTER Ⅰ General Provisions

Regulation 3

(a)The present regulations, unless expressly provided otherwise, do not apply to:

(ⅱ)Cargo ships of less than 500 gross tonnage.

（１０）関連記事として、西日本新聞２００３年５月７日掲載記事として

宮崎県は六日、宮崎市の一ツ葉海岸沖に座礁し、約一カ月間放置されているホンジュラス船籍のタグボート「ＫＩＮＹＵ」（１９８トン）を十三日以降、行政代執行法に基づき撤去する方針を決めた。油の流出、漁場やアカウミガメの産卵地保護といった環境への影響を懸念し、台風シーズン前に撤去するという。船は中古船で、シンガポールの船主ジェフリーロジャース社が日本で購入。四月八日未明、愛媛県伯方町から香港経由でインドネシアへ向かう途中、エンジントラブルで、一ツ葉海岸沖約７０メートルの砂浜に座礁した。重油３６キロリットル（ドラム缶約１８０本分）を積んでおり当初、微量の油が流出。油津海上保安部が密封措置を講じた。船長らインドネシア人乗組員八人は、滞在中の食費や渡航費用など百万円を宮崎市が一時立て替え、二十二日帰国した。県や宮崎市、油津海保は船主と連絡が取れなかったが、２５日、県などに社長から「資金がない。何もできない」と記したファクスが届いたという。撤去作業は油の抜き取り、港へのえい航、解体が必要で、一カ月程度かかる予定。数千万円の費用が必要とみられ、県は立て替え

て船主に請求するが、返還の見通しは全く立っていない。同社の作業台船３隻が２０００年１２月、鹿児島県根占町の沿岸に座礁。同社が油抜きした後、連絡が取れなくなり、町が昨年９月、約九千五百万円かけて撤去、漁礁にした。費用は請求しているがいまだに支払われていないという。

（１１）The Business times online edition の Shipping Times に、モンゴル関連の記事。

Mongolia sets up shipping register Registry based in S'pore with half-a-dozen ships

(SINGAPORE) In a move that defies not merely the nay-sayers but perhaps the imagination as well, land-locked Mongolia has become the latest international maritime player with the start-up of its own shipping register. The Mongolia Ship Registry Pte Ltd, which was registered in Singapore just over a year ago, became operational last week with half a dozen vessels registered and 20 applications pending, according to its deputy registrar, Capt Johnathan Foong. The company is targetting between half to one million gross tonnes of ships under flag by the year-end, although Capt Foong says it is emphasising quality over quantity. When asked why such a substantially land-locked country like Mongolia would want to venture into the world of international shipping, Capt Foong said: 'It doesn't matter (that the country is land-locked), because it is given the right by the United Nations to fly the Mongolia flag and transit international waters, so why not Mongolia? 'And now with a democratic process and capitalism in Mongolia this is one way of encouraging foreign exchange earnings,' he added. But when probed as to whether the Mongolian registry was set to sail the dubious flags of convenience waters reviled by many for their notorious harbouring of substandard vessels and shady business operations, he was unequivocal. 'We are not a fly-by-night company or flag of convenience which are all out to make money,' he said. 'We are a very strict regime because this ship registry is run directly by the government. 'We assess all ships before admitting them into the registry because we are very fussy on the kinds of ships we allow in. We check the background of the ships, their condition, age, past survey records, port detention rates and also the owner is very important because we don't want any terrorist or drug smuggler,' Capt Foong said. He also noted the company has agreements with major classification societies like the American Bureau of Shipping, Bureau Veritas, Germanischer Lloyd, Det Norske Veritas and Lloyd's Register of Shipping, among others, to survey and issue statutory certificates to Mongolian flagged vessels. The registry's existence came to light when an e-mail was sent to clients of the now disgraced Cambodian registry after the Cambodian government announced it was cancelling the contract of the Singapore-based Cambodian Shipping Corporation (CSC) Pte Ltd. This move came about after the Cambodian-flagged cargo ship Winner was seized by the French Navy last year for alleged cocaine smuggling. In the e-mail CSC's executive director Ng Eng Choon said: 'To assist all our loyal and supportive owners in avoiding detentions due to invalid ship's documents, we recommend owners to consider transferring their vessels to the Mongolia Registry.' While Capt Foong says there is no direct connection between the Cambodian and Mongolian registers, he said he had done some consultancy work for the Cambodian registry prior to joining Mongolia, but insisted the two registries are independent of each other. While he said the company is a joint venture between the Mongolian

government and an unspecified Singapore businessman, Registry of Companies data shows no Mongolian directors or officers in the company. （Published March 12, 2003）

また、東京 MOU や各 MOU のホームページにも、カンボジア籍及びモンゴル籍がハイリスク船として掲載されている。

第四章　日本の海の管理にむけて

第一章では海について、第二章では船について、第三章では日本の海で起こっている船舶航行に伴った問題について検討した。本章では、これらの検討をふまえ、船舶航行に伴う問題に関して、法的側面と政策的側面について、日本の海の管理にむけて若干の私見を述べる。

(1)法的側面

海に関する行政法の観点での議論は、その多くが沿岸域（陸地に近い海域）を念頭とされている。それらの多くは河川や道路に準じた形で述べられ、伝統的な公物理論の枠内で、公物管理の根拠、原権を意識したものである。しかし、海は、沿岸域のみではなく、領海、排他的経済水域、公海へと連続的であり、全世界に及ぶ。海の国際性を前提とし、国際法を視野に入れた上で、従来の公物管理の考え方（機能管理、財産管理）から離れて考えなければならない。海の管理法制としてどのような形が考えられるか示す。

①公物管理からの脱却

これまでの、日本の海や海岸の管理は、どちらかといえば防災面を重視し、災害からどれだけ陸域を守るべきかの観点から法制が整備され、防災面の機能管理に重点が置かれていた。しかし、１９９６年の海洋法締約により、海洋の開発・利用・保全の義務が生じ、１９９７年の河川法、１９９９年の海岸法、２０００年の港湾法、２００１年の水産基本法をはじめとして、海に関する法律の改正が実施され、防災重点から環境や利用調整へ変化が見られる。

一方、日本の海の利用状況を見れば、以前の海の利用は、社会・経済活動が比較的単純であったため、漁業、船舶交通、埋立等の個別目的による利用規制のための最小限度の法令によって、海に関する法秩序の維持、利用をめぐる権利・利益の調整、紛争の解決等が可能であった。それ以外の法の空白部分は、慣行、慣習法、明治初期の政府文書、地方公共団体の条例・規則、判例、通達、行政実例等によって維持されてきた。しかし、現代においては、これらの位置付、評価、解釈、適用をめぐって学説や関係省庁の見解が対立している。また社会・経済活動が活発化・重層化したため、各々の活動の対立や紛争が発生している。更に科学技術の発達により、海の利用は旧来の限定された利用にとどまらず、様々な新しい利用形態が出現しており、海の秩序はカオス状態である。また、海に関する法律や船舶に関する法律等が多数制定されているが、それらの法律は、それぞれ独立的に機能しており、法律間や法律の存在しないものとの調整規定が少なく、時には権利が対立する場合が生じている。

海に関する法制として、公物管理法や国有財産法・地方自治法における財産管理から、公物自体の安全確保、公物利用秩序の維持、異なる利用形態の総合調整、公物の機能改善

を目的とした大きな法理念の下に海の管理に関する法の再構築が必要である[1]。

②「公共信託論」[2]について

イギリスの法制の流れを汲むアメリカでは「公共信託論」という理論による法制度が存在し、コモン・ロー上の理論として発展してきた。前項で見たアメリカの沿岸域管理法は、「公共信託論」を「公衆の最良の利益」のためという従来の理解から進めて、航行、通商及び漁撈等を認め、保護するためのものから、それらの保護の前提として、海岸や河川をそれ自体保護し、環境を保護するための法である。また、私人の公物に対する使用権または利用権（具体的には、通行権や自由使用権）を構成し、市民訴訟を認める点で大きく異なる[3]。また、いわゆる入浜権の法理論的基礎として、公物の管理はもともと国民から国家・公共団体に信託されたものであり、公権力による恣意的な公物の廃止・変更は信託違反として許されないという、英米法において形成された「公共信託」の法理を加える新説として主張されている[4]。この説は、伝統的な公法理論の変革も踏まえ、住民参加の新しい政治・行政体系への展望をも拓く雄大な学説である。現行憲法の基礎的立場にも適合し、多くの共感を呼び起こした[5]と評価されている。

日本では、公物の自由使用は他人の自由使用を妨げない限りにおいて認められる反射的なものとされており、基本的に何らかの権利が付与されていない。この様な状態によって、自由使用は法的保護が非常に弱く、本来的な使用でない許可使用や特許使用が法的に強く保護されるという矛盾が発生している。日本においては、船舶の航行は正に反射的利益とされており、漁業などの許可使用や特許使用との対立が生じている。近年では、自由使用についても状況によってある程度の権利性が認められる事例も存在する[2]が、個々の事例を詳細に検討する必要があり、普遍的な法理を導くことはかなり困難である。しかし、日本には、古くから「入会」といわれる「公共信託論」の概念に近いものが存在する。この「入会」の概念を海の管理法制に適用することについて検討する。

②「入会」の概念適用について[6]

(a)「入会権」とは

「入会権」とは、一般的な概念として、部落や組と呼ばれる、一定の地域に住む人々が、ある山や沿岸区域を集団的に、共同で利用し、管理することであり、よく知られているものとして、入会林野がある。

民法は，「入会権」を物権の一種として定め，共有の性質を有する入会権と共有の性質を有しない入会権という２種類の入会権について規定を置いている。共有の性質を有する入会権については，各地方の慣習に従うほか共有に関する規定を適用すると定め（民法第２３６条)、共有の性質を有しない入会権については、各地方の慣習に従うほか地役権に関す

る規定を準用すると定めている（民法第２９４条）。しかし、民法は、「入会権」の定義について何ら規定していない。一方、学説は、「入会権」とは、「一般に一定の地域の住民が、一定の山林原野などにおいて、共同して収益（具体的には主として雑草・秣（まぐさ）・薪炭用雑木等の採取）する慣習上の権利である」と定義している。

「入会権」は，入会地盤との関係から見ると、以下の３種類に分類される。

（ⅰ）１つの村落がその所有する入会地を共同利用する村中（むらじゅう）入会

（ⅱ）数個の村落が所有する入会地をその数個の村落で共同利用する数村持地（もちじ）入会

（ⅲ）１つの村落が所有し利用している入会地を他の村落が利用する他村持地入会

（ⅰ）、（ⅱ）及び（ⅲ）の一部が、共有の資質を持つ「入会権」であり、（ⅲ）の一部が共有の性質を持たない「入会権」と解されてきた。しかし、「入会権」は慣習上の権利であるから、その法律関係はすべて慣習によって定まり、民法の規定の適用の余地はないと解するのが通説である[7]。現在では、「入会権」は権利者である一定の村落民（入会団体）に総有的に帰属するというのが通説・判例となっている[8]。最も、その具体的内容は、入会団体の構成員各人は、入会団体の総有に属する山林原野につき、共有持分又はこれに類する管理処分権を有しない。これに対して、「入会権」の対象である山林原野において使用収益を行う権能は、入会団体の構成員たる資格に基づいて各人に認められ、入会団体で定められた規律に従わなければならないという拘束はあるが、構成員が各自単独で行使することができると解されている。

「入会権」は、徳川封建時代以前からの遺制であり、明治時代に近代的所有権制度が確立されて以来、近代的所有権制度との矛盾あるいは対抗関係を通じて、現在に至るまで権利の内容を定める慣習自体が変化を続けており、また、入会権の解体現象も見られる等、その内容を一般的に明確に説明することは困難な状況である。現在では、利用形態別に４種類に分類されて説明されている[9]。

（ⅰ）入会権者が入会団体の規制の下に共同して入会地から収益し、自己の消費に当てる古典的な個別的利用

（ⅱ）入会団体が造林・植林事業等を行い、団体としてその産物を取得する直轄利用

（ⅲ）入会地を分割して個々の入会権者の個別的利用に委ねる分割利用

（ⅳ）入会団体が入会権者でない者との契約によって入会地の利用を認める契約利用

(b)「入会」の概念

ここでは入会林野と入会漁場を例として、「入会権」における「入会」の概念を検討する。入会林野は、村や部落の人々の共同の草刈場や薪取りの山であり、その林野の中で自由に草や薪を採ることができ、村落の全員がそれらの権利を持っている。また、各々が自分勝

手にそれらの林野を利用すると、たちどころに入会林野は荒れ果てて利用できなくなってしまうため、自由に利用することができるものの制限（山入の時期、採取できる物・量、人数、道具、採取した物の使用等）が決められていた。入会林野等は、村落共同体に共同所有され、処分管理の権能は共同体に属し、使用収益の権能は村落の構成員に属しており、その性質は「総有」と解されている[10]。

海の入会漁場については、第三章第六節の部分で述べたように、１７４１年「律令要略」に「山野河川入会　一つ　村並之猟場は、村境を沖え見通し、猟場の境たり　　一つ　磯猟は地附き次第なり、沖は入会　　一つ　川は附寄次第に随ひ、中央境たり」と記載されている[11]。江戸時代、漁場は「磯猟場」と「沖猟場」に区別されて利用されていた。各藩の藩主がそれぞれ、土地と同様に「磯猟場を領有する」ことを前提として漁業行政が行われていた。「磯猟場」は、地附の村に利用する権利を与え、小規模な漁場を村民に広く利用させていた。「磯猟場」の沖に、「沖猟場」があり、「沖猟場」は各藩の藩主の領域ではなく、一般に誰でも自由に漁業をすることができ、「漁猟入会場国境無差別（漁猟入会い場は、国境の差別なし）」とし、国境（藩境）付近の沖合漁場では、国境に関係なく、両方の国の漁民の自由な入会いの漁業を認められていた[12]。

「入会」の概念は、環境の利用の自由を保障し、様々な共同体的慣習法的拘束の下に成立していた環境利用の秩序ための「共生共助」であり、自然的ないしは慣習法的に成立していた「公共的な物の管理に関する規範」といえる。

(c)「入会」の概念の導入

人類は、古代から近代に至るまで、農耕や狩猟を基本とする「環境依存型」の生活であり、「慣習法的環境利用秩序」を維持していたが、世界では産業革命後、日本においては、明治維新後、これらの慣習は悪習として極限まで最小化し、全て近代市民法の権利関係に置き換えられた。それら近代法は日本に今日の発展をもたらしたが、人と環境の関係を悪化させる結果となった。

日本の海について見てみると、海という資源の利用は、社会・経済活動が活発化・重層化したため、各々の活動の対立や紛争が発生している。更に、海は公物であり、公物の自由使用ついては、他人の自由使用を妨げない限りにおいて認められる反射的なものとされており、基本的に何らかの権利が付与されていない。しかし、この様な状態は、法的保護が非常に弱く、本来的な使用でない許可使用や特許使用が法的に強く保護されるという矛盾が発生している。海という資源の利用は、現状では種々の利用が入り乱れた状態であり、その状態を高度な秩序ある利用に変革させるためには、権利の優先関係を議論するのではなく、全ての海を利用しているものが「共生共助」の考えに立ってそれぞれの活動を見直

し、「自己のみの利益の追求」から「海という資源の保全との関係から自己の活動と利益範囲の策定」に考えを変化しなければならない。この考えは、正に「入会」の概念である。

海に関する法制の再構築の基本理念として、改めて「入会」の概念を見つめ直し、「環境利用の自由を保障し、環境利用の秩序」として取り入れ、法が複合的に機能するようにすべきであると考える。

（１）公物管理から環境管理への論文として、磯部　力：「公物管理から環境管理へ」成田頼明先生横浜国立大学退官記念『国際化時代の行政と法』２７頁以下（１９９３年、良書普及会）、また自然公物の管理に関して塩野　宏：「自然公物の管理の課題と方向」建設省編『国土建設の将来展望』１１３１頁以下（１９７９年、ぎょうせい）

（２）公共信託論については、Sax. Public Trust Doctrine in Natural Resources Law : Effective judicial Intervention, 68 Mich. L. Rev. 471(1970).木村　実：『土地環境法の理論』１３０頁（１９７８年、ぎょうせい）、畠山武道：「公共信託論の展開（１）―（４）」判例タイムズ５４５～５４９号、山川洋一郎・高橋一修：『環境の保護』（１９７４年、岩波書店）その他多数。

（３）わが国においても、公物の利用権や使用権を認めようとするものとして、道路の自由使用に関し最判昭和３９年１月１６日民集１８巻１号１頁以下、道路の供用に関し、最判昭和６２年１１月２４日判時１２８４号５６頁

（３）荏原明則：『公共施設の利用と管理』３１、３５頁（１９９９年、日本評論社）

（４）田中唯文：「入浜権の法的構造」高崎裕士・木原啓吉共編「入浜権」８３頁（１９７７年、ジャパン・パブリッシャーズ）

（５）篠塚昭次：「長浜町入浜権事件」『別冊ジュリスト　公害・環境判例百選Ｎｏ．１２６』１７５頁

（６）入会林野に関しての研究として、中尾英俊：『入会林野の法律問題』（勁草書房、１９８４年）。入会権に関しての研究として、渡辺洋三：『入会と法』（東京大学出版会、１９７２年）、川島武宜：『慣習法上の権利』「川島武宜著作集第８・９巻」（岩波書店、１９８３年、１９８６年）、戎能通孝：『入会の研究』（一粒社、１９５８年）。

（７）中尾英俊：前注（６）５４頁

（８）中尾英俊：前注（６）１００頁、最高裁判所判決昭和４１年１１月２５日民集２０巻９号１９２１頁

（９）中尾英俊：前注（６）３４頁

（１０）中尾英俊：前注（６）１００頁、ゲルマン社会および中世ドイツ社会の特徴とされる村落共同体も同様のものである。原始共産制のあとゲルマン人の村落定住とともに生じ、林野や牧草地を共同所有（総有）し、耕作の分担が割り当てられる。その総有地をマルク（Mark）という。しかし、マルク共同体の存在については論争が多い。

（１１）金田禎之：「漁業権等をめぐる諸問題」７７頁、成田頼明・西谷　剛編『海と川をめぐる法律問題』（良書普及会、１９９６年、財団法人河中自治振興財団）

（１２）金田禎之：前注（１１）７８頁、浜本幸生：『[最新]早わかり「漁業法」全解説』１０～１１頁（水産者、１９９７年）

（2）政策的側面

①サブスタンダード船問題

(a)経済的誘導

日本の海には、サブスタンダード船が多数航行している。これらの船舶自身がサブスタンダードであるのは勿論のこと、船舶所有者、船舶運航管理者、そして海上輸送にそれら船舶の利用者がサブスタンダードであり、根本原因である。これらの問題を除去するに多くの規則の策定、多くの臨検実施、膨大な船舶安全運航マニュアル作成と実行が乗組員に義務付けられた。しかし、これらの様々な自縄自縛の施策にも関わらず、深刻な事故がなかなか後をたたない状況が続いている。その理由はサブスタンダード船が経済的に成り立ち得るからである。

海運は、世界中の様々な状況や事情のある国、海運会社、船舶運行管理会社、人々によって、世界中で活動が行われている。これら全ての思惑を超越するには、経済原理の導入しかないと考える。EU の一部の国では、経済原理を導入した政策が部分的に施行されている。それらは、船舶の構造、船舶の保全状況、船員の質等をそれぞれ評価し、その評価の結果に基づいて、各種料金（港湾料、水先料、曳船料等）の割引等が得られるが、反対に、これらの評価が低い船舶は、割増料金が課金されるような制度、質の高い船舶、海運会社、船舶運行管理会社が、経済的に有利になる制度である[11]。日本においてもこのような制度を総合的に構築する必要がある。この制度が本格的に機能すれば、「悪質なので安価である」から「良質ゆえに安価である」に変化すると考える。

(b)優良船舶の識別

経済的誘導と同じ考えであるが、船舶の様々な検査（PSC 等）の実績と海難データから優良な船舶、海運会社、船舶運航管理会社を識別し、優良な者については、検査の軽減を実施する。反対に、悪質なものに関しては、通常検査より厳しい検査を実施する。このようにすれば、日本の港には、悪質なものは近寄らなくなると考える[12]。

(c)船舶の旗国責任の厳格化

便宜置籍船による不公平競争がもたらす悪影響や船舶と旗国との間に「真正な関係」がなくてはならないことを真に実行するために旗国が船舶の安全運航に責任を持つシステムを構築するべきである。そのシステムとは、船主が負担しきれない海難事故処理を旗国が最終的な責任を確実にとるというものである。これを「厳格旗国責任主義」と呼ぶ。旗国は、船舶検査等を通して船舶の安全を担保しているし、船員の資格に関しても旗国が試験制度でその資質を担保しているので、船主が負担しきれない海難処理について、旗国が負担するというものである。その負担に耐えるためには、旗国は、真に厳格な検査や試験を実施して、海難の発生を防ぐ措置をとらなければならない。このような措置ができない場

合、特に新興便宜置籍国となっている国は船舶の登録に伴って船主から多額の保証金を受け取ることが必要となり、便宜置籍による金銭的なメリットはなくなる。その結果、サブスタンダード船が駆逐されると考える。

②船舶通航路の問題

日本においては、船舶の輻輳する海域と漁場が重複しており、船舶通航と漁業の競合によって、沿岸海域の安全が微妙なバランスの上に保たれている。これらの海域には、海上交通安全法が施行されており、航路が指定されている。しかし、この航路は IMO が指定した航路ではなく、国内法による航路である。更に、日本における航路上の通航中の船舶と漁撈に従事している船舶の航法は、世界の標準とされる航法と異なっている。また、航路のない海域でも重要な海域と漁場が重複しており、やはり危険な状態が生み出されている。「漁業」と「船舶の航行」のどちらが優先するという議論ではなく、海という資源の保全の観点から、総合的に考え、ゾーニングとルールの策定を行うべきである[13]。ゾーニングによって、船舶の航行する区域では、漁船は漁撈しない、また、漁撈中であり航路を横切るような場合、航行中の船舶を避けることをルール化することによって、陸上からレーダ等の機器を用いた水先が可能となり、全ての外国船舶に対して、遠隔による強制水先や監視が可能となる。更に水先人が直接、船舶に乗船する必要がないので、一人で一隻ではなく、航空機の管制のように一人で複数の船舶の水先が可能となる。このことによって、水先料金の引下げ、水先人の人数の確保等、様々な問題が解消できる。

また、ゾーニングに当って、漁業者には、金銭的な補償ではなく、漁礁等の設置によるミティゲーションを用いて、漁獲を確保できるようする。漁業者には、ゾーニングによって、全ての外国船舶の強制水先によって、沿岸の安全と環境が担保され漁業にとってよいことであると認識されるようにしなければならない。

（１１）経済的な手段として、港湾料金の割引（ＥＵ、スペイン、スウェーデン、韓国）、水先料金等の割引（ドイツ）、海運事業に対する課税（トン税、法人税）の差別化（ノルウェー）、特別償却（日本）、ＰＳＣ拘留解除に必要な再検査実費徴収（ＥＵ、オーストラリア、シンガポール）、油濁防除に関して基準以下のものに課金（フィンランド）。

（１２）ＰＳＣ検査の関連として、２００１年９月の米国同時多発テロ事件を契機として、船舶を用いたテロ行為の脅威に対応するため、２００２年１２月ＩＭＯにおいて、ＳＯＬＡＳ条約が改正され、「船舶・港湾施設のセキュリティのための国際コード（ISPC Code）」が採択され、２００４年７月に施行された。同コードは、一定の国際航海の船舶の船長・所有者及び港湾施設の管理者に対

し、保安評価の実施、保安計画の作成、保安措置の実施等を義務付、締約国は自国船舶の保安に関する検査、国際船舶保安証書の交付及び自国港湾施設の保安計画の承認等を実施しなければならない。このコードは、船舶及び港湾施設の保安レベルを国際的に高めることにより、テロの脅威を防止するものであり、海上の保安確保の一環として、寄港国の管轄権によるＰＳＣ検査によって、証書の確認、船舶の検査、抑留、運航制限、退去などの措置が取れる。

日本では、２００２年１２月にＳＯＬＡＳ条約の改正を受けて、「国際船舶及び国際港湾施設の保安の確保等に関する法律（通称：国際航海船舶・港湾保安法）（平成１６年４月１４日法律第３１号）」を制定し、２００４年７月１日から施行されている。同法において、外国船舶の入港規制の条項が設けられている。日本の港（内水を含む）に入港しようとする国際航海船舶の船長は、船舶保安情報を海上保安庁長官に通報しなければならない（同法４４条船舶保安情報）。外国から日本の港及び特定海域に入域しようとする船舶は２４時間前までに最寄の管区海上保安本部に所定の保安情報を通報しなければならない。通報しなかった船長または虚偽報告を行った者は、１年以下の懲役又は５０万円以下の罰金に処せられるほか、入港禁止措置等の措置がとられる場合がある。海上保安庁のまとめによると２００４年７月１日から９月３０日までの規制の状況として、①船舶保安情報（事前入港通報）の通報受理件数１８，００９件、②立入検査実施件数４０８件（北朝鮮１１４件、パナマ９７件、韓国３６件、その他１６１件）、③強制措置件数なし、④無通報による検挙件数４件となっている（海上の友２００４年１０月２１日１７３３号）。当該船舶保安情報の通報のみでは、船舶における保安措置が不明な場合には、船長に対して追加情報の要求、停船・立入検査及び質問の措置をとることができる（同法４５条１項）。船長が、船舶保安情報の提供又は立入検査を拒否したときは、入港禁止又は港から退去を命じることができる（同法４５条３項）。海上保安官は、情報内容や立入検査等から判断して、当該船舶に係る危害行為に起因して船舶・港湾施設に急迫した危険が生ずるおそれがあり、他の適当な手段がないときは、当該船舶に入港禁止又は港からの退去措置、航行停止・移動措置、その他必要な措置をとることができる（同法４５条４項）。これらの措置は、国際航海船舶が日本の港に入港する前の予防措置として機能しており、入港条件を遵守させるための重要な手段としての機能が期待される。

（１３）自主的な利用の調整の成功例として、浜名湖における湖面の利用調整が成功例としてある。これらの成功例は、県や市町村の地方自治体が仲介して、海域の利用者である各種団体に働きかけ、民間団体が中心となって、秩序ある自主的な利用体制を整えたものであり、行政主導型のものではない。このように利用者が自主的に海域の利用を話し合う場を持ち、自主的なルールを作成して問題を解決している。

ゾーニングによる調整の例として、愛知県碧南市の衣浦港におけるプレジャーボート、水上オートバイと一般船舶の競合に対し、レクリエーション海域を設定し、解決した事例。兵庫県西宮市における西宮尼崎芦屋港における一般船舶、バージ、ウインドサーフィン、ヨット、水上オートバイとの混在による高い危険性をなくすため、レクリエーション海域、航行区域、停泊区域を取り決めてゾーニングの実施。（明石海峡海難防止指針策定調査研究委員会資料、兵庫県海域利用調整研究会資料）

おわりに

本論文では、海の管理について、特に船舶の航行に伴って発生している問題について、検討した。船舶の航行に伴って発生する問題は、非常に多岐に亘っており、かつ、日本のみならず、他国との関係も複雑に絡み合っており、非常に難しい問題ばかりが山積している。これらの問題を解消するために、海の管理として考える場合、法的側面と政策的側面を考える必要がある。

まず、法的側面では、海に関する法律や船舶に関する法律等が多数制定されているが、それらの法律は、それぞれ独立的に機能しており、法律間や法律の存在しないものとの調整規定が少なく、時には権利が対立する場合が生じている。これらの法律を有機的に機能させるために、大きな枠組みとして「入会」の概念を導入した法制を確立すべきである。海を利用しているすべてのものが「共生共助」の考えに立ってそれぞれの活動を見直し、「自己のみの利益の追求」から「海という資源の保全との関係から自己の活動と利益範囲の策定」に考えを変化させた法制にしなければならない。この考えが世界に示す地球環境の保全を考えた温故知新の法制である。この考えは、日本のみならず、国境を越えた連携で行われるべきである。そのイニシアティブをとるべきは世界一の海国、日本の海に関わる者であるべきである。

次に、政策側面では、日本の沿岸を航行しているサブスタンダード船の問題については、その利用や活動ができないように、旗国と寄港国の連携、行政と民間の連携、経済的誘導等が考えられる。即ち、「生き残るためにはやむを得ない」という安全を犠牲にしてコストを優先する考えではなく、社会的責任を果たすためには、適正なコストが必要であるという考えに基づいた、真に安全が優先される社会を構築する時機が到来しているのではないだろうか。漁業と船舶航行の関連では、それぞれの活動が調和するように漁場と船舶通航路を明確にすべき時が到来したと考え、世界標準に適合した航路とルールを決めるべきである。その付帯効果として、沿岸の安全を担保する様々な政策を実施することができると考える。行政と漁業関係者と船舶関係者が、海という資源、環境を守るために、どうすべきかお互いに真剣に検討することが必要である。

国家的公益の実現という見地から、海を管理する必要がある。海は国民共有の財産であり、総有であり、その理念は、「入会」の精神、「共生共助」であると解する。海をより良い状態で次世代に引き継いでいくために、海の管理の実質的意義を「共生共助」に見出し、様々な問題を一つ一つ確実に解消すべく、取り組んでいかなければならないと考える。

謝　辞

大阪大学大学院高等司法研究科 村上武則 教授には、本論文の審査を賜るとともに、博士前期課程から終始懇切なるご指導とご鞭撻を賜りました。本論文が形を成しましたのも、村上武則 教授の忍耐強いご指導あってのものと、ここに深く感謝いたします。

神戸大学海事科学部附属国際海事教育研究センター石田憲治 センター長、古荘雅生 教授からは、研究と論文執筆に対して多くのご高配とご支援を賜りました。ここに感謝いたします。

神戸大学海事科学部 広野康平 助教授からは、論文執筆について貴重なご助言とご討論、および多くのご高配とご支援などを賜りました。深く感謝いたします。

神戸大学海事科学部 矢野吉治 助教授、 森田　幹 講師、渕　真輝 助手からは、研究と論文執筆に対して多くのご支援と公私にわたる励ましを賜りました。深く感謝いたします。

神戸大学海事科学部 鈴木三郎 教授からは、神戸商船大学の着任以来、本研究の機会を頂くとともに、研究における基本的な姿勢についてのご指導をはじめ、今日に至るまで、公私にわたり筆舌に尽くしがたいご高配とご支援並びにご指導を賜りました。ここに深甚の謝意を表します。

最後に、研究の遂行を物心両面から支えてくれた父 健志、母 正子、常に健康に気遣い励ましてくれた妻 祐三子、子供達 翔大、雄大に心より感謝します。