



Title	公海上における大量破壊兵器の拡散対抗のための海上阻止活動（2・完）：安保理事会決議1540・PSI 二国間乗船合意・2005年SUA 条約議定書
Author(s)	吉田, 靖之
Citation	国際公共政策研究. 2014, 18(2), p. 62-77
Version Type	VoR
URL	https://hdl.handle.net/11094/51321
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

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

The University of Osaka

公海上における大量破壊兵器の 拡散対抗のための海上阻止活動（２・完）

—安保理事会決議1540・PSI 二国間乗船合意・2005年 SUA 条約議定書—

Maritime Interception/Interdiction Operations for Counter-Proliferation of Weapons of Mass Destruction on the High Seas:

United Nations Security Council Resolution 1540, PSI Bilateral Ship-Boarding Agreements and 2005 SUA Protocol

吉田靖之*

Yasuyuki YOSHIDA*

Abstract

This article examines current international legal efforts to interdict the maritime transport of weapons of mass destruction (WMD), their delivery system and related materials on the high seas. The US-led Proliferation Security Initiative (PSI) has focused upon the proliferation of WMD and related materials, especially on the high seas. While this initiative is basically based upon existing legal regimes under municipal or international law, “new” legal tools for the effective maritime interception/interdiction operations of WMD and related materials have been developed. These new legal tools for maritime interdiction operations of WMD and related materials are United Nations Security Council Resolution 1540, PSI Bilateral Ship-Boarding Agreements and the 2005 SUA Protocol. By analyzing these international legal materials, this article examines the current legal status and limits of maritime interception/interdiction operations of WMD and related material, as well as future perspectives.

キーワード：大量破壊兵器、拡散対抗、国連安保理事会決議1540、2005年 SUA 条約議定書、海上阻止活動

Keywords : Weapons of Mass Destruction, Counter-Proliferation, UN Security Council Resolution 1540, 2005 SUA Protocol, Maritime Interception/Interdiction Operations

* 大阪大学大学院法学研究科博士後期課程

目次

はじめに

1. 背景—海上阻止活動の系譜における WMD の拡散対抗の位置づけ—
2. 問題の所在

第 I 章 拡散対抗にかかわる政治的意思の表明

1. 拡散防止構想 (PSI) の概要
2. SIP における海上阻止と海洋法条約規則

第 II 章 国際立法における海上阻止—国連安保理事会決議1540—

1. 決議の要旨
2. 安保理事会決議による立法の先例
3. 安保理事会の立法的機能

(以上、第18巻第1号)

第 III 章 条約による海上阻止—PSI 二国間合意と2005年 SUA 条約議定書—

1. 2005年 SUA 条約議定書の先駆—PSI 二国間乗船合意—
 - (1) 締結の趣旨等
 - (2) 対象船舶及び実施措置等
 - (3) 制限時間ルールと乗船に関する合意の擬制
2. 乗船及び搜索規定の条約化—2005年 SUA 条約議定書—
 - (1) 条約の起草過程—海上テロ対処における現行条約の限界—
 - (2) 国際海事機関 (IMO) による SUA 条約の改正
 - (3) 船舶を用いた特定の行為及び輸送の犯罪化
 - (4) WMD の輸送等に従事する嫌疑ある船舶への乗船及び搜索

おわりに

(以上、本稿)

第 III 章 条約による海上阻止—PSI 二国間乗船合意と2005年 SUA 条約議定書—

1. 2005年 SUA 条約議定書の先駆—PSI 二国間乗船合意—

(1) 締結の趣旨等

2003年10月9日のロンドンにおける PSI 総会において、米国は、WMD の拡散対抗のための PSI 二国間乗船合意の締結を提案した⁹⁰⁾。PSI 二国間乗船合意は、米国が幾つかの国と既に締結している麻薬の違法取引の取締を目的とする二国間乗船合意をモデルとし⁹¹⁾、WMD 及び同関連物資の輸送を迅速かつ効果的に阻止することを趣旨とする⁹²⁾。この PSI 二国間乗船合意を米国との間で締結している

90) Roach, John Ashley, "Proliferation Security Initiative (PSI): Countering Proliferation by Sea," in Nordquist, Myron H., Moore, John N. and Fu, Kuen-chen eds, *Recent Developments in the Law of the Sea and China* (Martinus Nijhoff Publishers, 2006), p.353.

91) Guilfoyle, *supra* note 10, p.89.

92) Roach, *supra* note 90, p.353.

国は、リベリア（2004年）⁹³⁾、パナマ（2004年）⁹⁴⁾、マーシャル諸島（2004年）⁹⁵⁾、クロアチア（2005年）⁹⁶⁾、キプロス（2005年）⁹⁷⁾、ベリーズ（2005年）⁹⁸⁾、マルタ（2007年）⁹⁹⁾、モンゴル（2007年）¹⁰⁰⁾、バハマ（2008年）（未発効）¹⁰¹⁾、アンティグア・バーブーダ（2010年）¹⁰²⁾、セントビンセント及びグレナディーン諸島（2010年）¹⁰³⁾ の11か国である。

PSI 二国間乗船合意の書きぶりには、後述するような若干の違いは見られるものの、基本枠組みはパターン化されており、締約国の如何にかかわらず規定されている事項及び内容に大幅な相違はない。なお、パナマ合意については、既に両国との間で締結されていた「違法な麻薬取引や違法操業等の取締りに関する海上における法執行に関する二国間協定」（2002年）¹⁰⁴⁾ を改正したものであり、その書きぶりは他の国との間での PSI 二国間乗船合意とはやや異なるものの、規定されている事項及びその内容は基本的に同一である。

（２）対象船舶及び実施措置等

まず、いずれの PSI 二国間乗船合意においても、冒頭で WMD とその関連物資につき、それぞれ

-
- 93) Agreement Between the Government of the United States of America and the Government of the Republic of Liberia Concerning Cooperation to Suppress the Proliferation of Weapons of Mass Destruction, Their Delivery Systems, and Related Materials By Sea, signed at Washington, 11 February, 2004 (*hereinafter* Liberian PSI Agreement).
- 94) Amendment to the Supplementary Arrangement Between the Government of the United States of America and the Government of the Republic of Panama to the Arrangement Between the Government of the United States of America and the Government of Panama for Support and Assistance from the United States Coast Guard for the National Maritime Service of the Ministry of Government and Justice, signed at Washington, 12 May, 2004 (*hereinafter* Panamanian PSI Agreement).
- 95) Agreement Between the Government of the United States of America and the Government of the Republic of Marshall Islands Concerning Cooperation to Suppress the Proliferation of Weapons of Mass Destruction, Their Delivery Systems, and Related Materials By Sea, signed at Honolulu, 13 August, 2004 (*hereinafter* Marshall Islands PSI Agreement).
- 96) Agreement Between the Government of the United States and the Government of Croatia Concerning Cooperation to Suppress the Proliferation of Weapons of Mass Destruction, Their Delivery Systems, and Related Materials by Sea, signed at Washington, 1 June, 2005 (*hereinafter* Croatian PSI Agreement).
- 97) Agreement Between the Government of the United States of America and the Republic of Cyprus Concerning Cooperation to Suppress the Proliferation of Weapons of Mass Destruction, Their Delivery Systems, and Related Materials By Sea, signed at Washington, 25 July, 2005 (*hereinafter* Cypriot PSI Agreement).
- 98) Agreement Between the Government of the United States of America and the Government of Belize Concerning Cooperation to Suppress the Proliferation of Weapons of Mass Destruction, Their Delivery Systems, and Related Materials By Sea, signed at Washington, 4 August, 2005 (*hereinafter* Belizean PSI Agreement).
- 99) Agreement Between the Government of the United States of America and the Government of the Republic of the Malta Concerning Cooperation to Suppress the Proliferation of Weapons of Mass Destruction, Their Delivery Systems, and Related Materials By Sea, signed at Washington, 15 March, 2007 (*hereinafter* Maltese PSI Agreement).
- 100) Agreement Between the Government of the United States and the Government of the Mongolia Concerning Cooperation to Suppress the Proliferation of Weapons of Mass Destruction, Their Delivery Systems, and Related Materials By Sea, signed at Washington, 23 October, 2007 (*hereinafter* Mongolian PSI Agreement).
- 101) Agreement Between the Government of the United States of America and the Government of the Commonwealth of the Bahamas Concerning Cooperation to Suppress the Proliferation of Weapons of Mass Destruction, Their Delivery Systems, and Related Materials By Sea, signed at Nassau, 11 August, 2008 (*hereinafter* Bahamas PSI Agreement).
- 102) Agreement Between the Government of the United States of America and the Government of the Antigua and Barbuda Concerning Cooperation to Suppress the Proliferation of Weapons of Mass Destruction, Their Delivery Systems, and Related Materials By Sea, signed at 26 April, 2010 (*hereinafter* Antigua and Barbuda PSI Agreement).
- 103) Agreement Between the Government of the United States of America and the Government of Saint Vincent and the Grenadines Cooperation to Suppress the Proliferation of Weapons of Mass Destruction, Their Delivery Systems, and Related Materials By Sea, signed at Kingstown, 11 May, 2010 (*hereinafter* Saint Vincent and the Grenadines PSI Agreement).
- 104) Supplementary Arrangement Between the Government of the United States of America and the Government of the Republic of Panama to the Arrangement Between the Government of the United States of America and the Government of Panama for Support and Assistance from the United States Coast Guard for the National Maritime Service of the Ministry of Government and Justice, signed at Panama City 5 February, 2002 (*hereinafter* Panamanian Supplementary Arrangement).

「核、化学及び生物兵器」¹⁰⁵⁾ 及び「WMDの開発、製造、実用化若しくは運搬に関連した物資、装備及び技術であり、タイプの如何を問わない」¹⁰⁶⁾ と定義されている。ただし、関連物資のなかで汎用品がどの程度それに含まれるかは、各締約国の裁量によるところが大きいとされる¹⁰⁷⁾。また、「海上における拡散」とは、「WMD、関連物資及び運搬手段を、拡散が懸念される非国家主体へまたはそこから、船舶により不法に輸送すること」であると定義されている¹⁰⁸⁾。

次に、海上阻止の対象とされる船舶として三種類の嫌疑船 (suspect ships) が掲げられている。それらは、まず、無国籍船及び無国籍であることが推定される嫌疑船であり、全ての PSI 二国間乗船合意に共通して海上阻止の対象とされている¹⁰⁹⁾。これに加えて、いくつかの国との間では、いずれか一の締約国の船籍を標榜する嫌疑船 (パナマ、クロアチア、キプロス、バリーズ、マルタ、モンゴル、アンティグア・バーブーダ、セントビンセント及びグレナディーン諸島)¹¹⁰⁾ 及びいずれか一の締約国で船舶登録された嫌疑船が海上阻止の対象とされている (リベリア、マーシャル諸島、キプロス、マルタ、アンティグア・バーブーダ、セントビンセント及びグレナディーン諸島)¹¹¹⁾。なお、バハマとの合意では、無国籍船及び無国籍であると推定される嫌疑船のみが対象とされ、締約国の船籍を標榜する、若しくは締約国で登録された嫌疑船は対象とされていない¹¹²⁾。

PSI 二国間乗船合意においては、乗船及び捜索のための権利及び義務は相互的であり、乗船等の措置は、第三国の内水、領海及び群島水域を含まない公海上 (排他的経済水域 (以下「EEZ」) を含む)¹¹³⁾ において、以下のとおり実施される。まず、いずれか一の締約国 (the requesting Party: 要請国) の治安当局が他の締約国 (the requested Party: 被要請国) の船籍を標榜する船舶を嫌疑船であると疑う時は、被要請国の当局を通じて当該嫌疑船の船籍確認を要請することができる¹¹⁴⁾。次に、本要請を受けた被要請国は、嫌疑船の船籍に関する確認を行う¹¹⁵⁾。そして、被要請国は、当該嫌疑船

105) E. g., Liberian PSI Agreement, *supra* note 93, Art. 1, para. 2.

106) *Id.*, Art. 1, para. 3.

107) Becker, *supra* note 46, p. 225.

108) E. g., Liberian PSI Agreement, *supra* note 93, Art. 1, para. 1.

109) *Id.*, Art. 3.

110) Panamanian PSI Agreement, *supra* note 94, Art. 2, para. (b); Croatian PSI Agreement, *supra* note 96, Art. 3, para. 1; Cypriot PSI Agreement, *supra* note 97, Art. 3, para. 1; Belizean PSI Agreement, *supra* note 98, Art. 3; Maltese PSI Agreement, *supra* note 99, Art. 3, para. 1; Mongolian PSI Agreement, *supra* note 100, Art. 3; Antigua and Barbuda PSI Agreement, *supra* note 102, Art. 3, para. (a); Saint Vincent and the Grenadines PSI Agreement, *supra* note 103, Art. 3, para. (a).

111) Liberian PSI Agreement, *supra* note 93, Art. 3; Marshall Islands PSI Agreement, *supra* note 95, Art. 3; Cypriot PSI Agreement, *supra* note 97, Art. 3, para. 1; Maltese PSI Agreement, *supra* note 99, Art. 3, para. 1; Antigua and Barbuda PSI Agreement, *supra* note 102, Art. 3, para. (b); Saint Vincent and the Grenadines PSI Agreement, *supra* note 103, Art. 3, para. (b). 船舶登録に関する規定がこれら 4 か国にとどまっている主たる理由は、船舶登録とは国が船舶に対する行政監督権を行使するための制度であり、船籍が確認できればとりあえず PSI 二国間乗船合意の目的は担保されるという理由によるとされている。Roach, *supra* note 90, p. 389.

112) Bahamas PSI Agreement, *supra* note 101, Art. 2, para. 1.

113) PSI 二国間乗船合意の原文では、これらの海域は「国際水域」(international waters) とされている。E.g., Liberian PSI Agreement, *supra* note 93, Art. 1, para. 9. 米国は、海洋空間を内水、領海及び群島水域といった沿岸国の管轄権が及ぶ海域と、それ以外の全ての海域 (接続水域、EEZ、公海) とに二分し、特に後者を「国際水域」と呼称している。Thomas, A.R. and Duncan, James, C. eds., *Annotated Supplement to the Commander's Handbook on the Law of Naval Operations*, International Law Studies, Vol. 73 (Naval War College, 1999), para. 1.5. 海洋の航行及び海軍の活動の自由を極めて重視する米国は、国際水域においては公海の自由のすべてが完全に適用されると考えている。坂元茂樹「排他的経済水域における軍事活動」秋山昌廣、栗林忠男編『海の国際秩序と海洋政策』(東信堂、2006年)、101頁。このように、国際水域とは米国独自の発想に基づく一種の政策的概念であり、厳密な意味での法的な概念ではない。

114) E. g., Liberian PSI Agreement, *supra* note 93, Art. 4, para. 1.

115) *Id.*, Art. 4, para. 1.a.

が自国船籍であることが確認された場合には、乗船及び搜索を自国の治安部隊により実施するか¹¹⁶⁾、要請国の治安部隊による実施を許可するか¹¹⁷⁾、要請国及び被要請国共同で実施するか¹¹⁸⁾、或いは、乗船及び搜索のための許可を拒否することができる¹¹⁹⁾。なお、ベリーズとの合意においてのみ、船籍が確認されなかった場合における被要請国による船籍の否定が記されている¹²⁰⁾。しかしながら、このような規定がなくとも、他の国との間での合意においても当該嫌疑船の船籍の判断は、最終的には被要請国に留保されていることには変わりない。なお、海上における拡散の証拠が発見された場合には、被要請国の権限を有する当局からの指示あるまでの間、要請国は当該船舶と乗員を拘束することが許可される¹²¹⁾。

（３）制限時間ルールと乗船に関する合意の擬制

PSI 二国間合意においては、前項で紹介した要請国（乗船国）による確認がなされた場合、被要請国（旗国）は一定時間内に回答する義務を負う¹²²⁾。これは、乗船及び搜索に関する制限時間ルールであり、制限時間は２時間（リベリア、パナマ、ベリーズ、モンゴル、バハマ、アンティグア・バーブーダ、セントビンセント及びグレナディーン諸島）¹²³⁾及び４時間（マーシャル諸島、クロアチア、キプロス、マルタ）¹²⁴⁾に二分されている。

旗国以外の国の艦船が条約上の権限に基づき公海上に所在する船舶への乗船及び搜索を行うという規則それ自体には、特段の新規性はない。むしろ、より重要と思われるのが、制限時間内に被要請国からの回答が得られなかった場合の措置であり、半数以上にあたる６か国との合意において、制限時間内に回答なき場合には乗船に関する被要請国の合意を擬制するような規則が設けられている。より詳細に見てゆくと、リベリア、パナマ、マーシャル諸島、モンゴル及びアンティグア・バーブーダとの合意においては、嫌疑船の船籍に関する要請がなされてから２時間（リベリア、パナマ、モンゴル、アンティグア・バーブーダ）若しくは４時間（マーシャル諸島）以内に被要請国から乗船等に関する措置に関し回答なき場合には、要請国は、回答がなされないという事実をもって合意が得られたと見做し、乗船及び搜索を行うことが可能とされる¹²⁵⁾。なお、ベリーズとの合意で

116) *Id.*, Art.4, para.3.a (i).

117) *Id.*, Art.4, para.3.a (ii).

118) *Id.*, Art.4, para.3.a (iii).

119) *Id.*, Art.4, para.3.a (iv).

120) Belizean PSI Agreement, *supra* note 98, Art.4, para.3.a.

121) E. g., Liberian PSI Agreement, *supra* note 93, Art.4, para.1.b (ii).

122) Roach, *supra* note, 90, pp.354-355.

123) Liberian PSI Agreement, *supra* note 93, Art.4, para.3.c (i); Panamanian Supplementary Arrangement, *supra* note 104, Art.10, para.4; Belizean PSI Agreement, *supra* note 98, Art.4, para.3.e (i); Mongolian PSI Agreement, *supra* note 100, Art.4, para.4; Bahamas PSI Agreement, *supra* note 101, Art.4, para.3.b; Antigua and Barbuda PSI Agreement, *supra* note 102, Art.4, para.3.c; Saint Vincent and the Grenadines PSI Agreement, *supra* note 103, Art.3, para.3.c.

124) Marshall Islands PSI Agreement, *supra* note 95, Art.4, para.3.c; Croatian PSI Agreement, *supra* note 96, Art.4, para.3.b; Cypriot PSI Agreement, *supra* note 97, Art.4, para.3.b; Maltese PSI Agreement, *supra* note 99, Art.5, para.3.b.

125) Liberian PSI Agreement, *supra* note 93, Art.4, para.3.c (i); Panamanian Supplementary Arrangement, *supra* note 104, Art.10, para.6.a; Marshall Islands PSI Agreement, *supra* note 95, Art.4, para.3.c; Mongolian PSI Agreement, *supra* note 100, Art.4, para.3.c (i); Antigua and Barbuda PSI Agreement, *supra* note 102, Art.4, para.3.d.

は、要請国による確認が送付されてから4時間以内に回答なき場合には、要請国は今一度被要請国に回答なき理由につき確認することとされ¹²⁶⁾、それでもなお回答なき場合には、要請国は当該嫌疑船の船籍確認を目的とした書類の検査のために乗船することができるとされている¹²⁷⁾。そして、このような手続きの後に当該嫌疑船が被要請国と同一の船籍を有すると判明した場合には、要請国は、当該不審船が海上における拡散に従事していることの有無を判断するために、乗員への質問及び船内の搜索を実施する許可を得たと見做される¹²⁸⁾。

また、乗船に関する被要請国の合意を擬制する直接の規定は有さないものの、キプロス及びマルタとの合意においては、被要請国は、制限時間内に要請国からの回答を行わない場合において、要請国による乗船に反対しない旨の国内立法を行うこと¹²⁹⁾、又は当該嫌疑船が自国の船籍を有することを否定する旨の規定が存在する¹³⁰⁾。これらの規定では、乗船に関する被要請国の合意を擬制するような表現は慎重に回避されているものの、実際にはほぼ同様の効果を有するものと思料される¹³¹⁾。さらに、セントビンセント及びグレナディーン諸島との合意においては、キプロス及びマルタとの合意と同様に、要請国による乗船に反対しない旨の国内立法を行うこと¹³²⁾、及び当該嫌疑船が自国の船籍を有することを否定する旨の規定¹³³⁾と併せて、対象船舶の国籍にする回答が被要請国から制限時間内に行われない場合には、要請国はその理由を確認することが求められており¹³⁴⁾、加えて、この確認を実施する手段を確立することが困難な場合には、要請国は嫌疑船に乗船し船舶書類の確認ができると規定する¹³⁵⁾。他方で、クロアチアとの合意においては、乗船に関する被要請国の合意を擬制するような規定は一切存在しない。同国との合意においては、制限時間を超過してもなお被要請国が回答を行わない場合においても、被要請国から明示の許可なき限り、乗船及び搜索を実施することはできないとされる¹³⁶⁾。また、バハマとの合意においては、制限時間を超過しても被要請国から回答なき場合についての規定は設けられていない。

なお、全てのPSI二国間乗船合意においては、拡散が懸念されるWMD及び同関連物資が発見された場合においては、旗国（被要請国）による拿捕、没収、逮捕及び訴追等にかかわる管轄権が優先することを確認している¹³⁷⁾。しかしながら、いくつかの国との合意においては、協議の上、他の締約国の管轄権行使のために旗国が管轄権を放棄する¹³⁸⁾、又は他の締約国の管轄権を優先させるよ

126) Belizean PSI Agreement, *supra* note 98, Art.4, para.3.e (i).

127) *Id.*, Art.4, para.3.e (ii).

128) *Id.*, Art.4, para.3.e (iii).

129) Cypriot PSI Agreement, *supra* note 97, Art.4, para.3.c (i); Maltese PSI Agreement, *supra* note 99, Art.5, para.3.c (i).

130) Cypriot PSI Agreement, *supra* note 97, Art.4, para.3.c (ii); Maltese PSI Agreement, *supra* note 99, Art.5, para.3.c (ii).

131) Guilfoyle, *supra* note 10, p.251.

132) Saint Vincent and the Grenadines PSI Agreement, *supra* note 103, Art.4, para.3.c (i).

133) *Id.*, Art.4, para.3.c (ii).

134) *Id.*, Art.4, para.3.d (i).

135) *Id.*, Art.4, para.3.d (ii).

136) Croatian PSI Agreement, *supra* note 96, Art.4, para.4.d.

137) E. g., Liberian PSI Agreement, *supra* note 93, Art.5, para.1.

138) *Id.*, Art.5, para.1; Panamanian Supplementary Arrangement, *supra* note 104, Art.11, para.2; Marshall Islands PSI Agreement, *supra* note 95, Art.5, para.1; Croatian PSI Agreement, *supra* note 96, Art.5, para.1; Mongolian PSI Agreement, *supra* note 100, Art.5, para.1; Antigua and Barbuda PSI Agreement, *supra* note 102, Art.5, para.1; Saint Vincent and the Grenadines PSI Agreement, *supra* note 103, Art.5, para.1.

うな規定が設置されている¹³⁹⁾。

2. 乗船及び搜索規則の条約化—2005年 SUA 条約議定書—

（1）条約の起草趣旨—海上テロ対処における現行条約の限界—

WMD の散対抗を目的とした多数国間条約の締結は、2001年に開始された国際海事機関（以下「IMO」）による「海洋航行の安全に対する不法な行為の防止に関する条約」（海洋航行不法行為防止条約：以下「SUA 条約」）の改正により実施された¹⁴⁰⁾。SUA 条約は、船舶の奪取及び破壊等、海洋航行の安全に対する不法な行為の犯人又は容疑者に対する司法管轄権を締約国に設定するとともに、犯人又は容疑者を関係国に引き渡すか、若しくは訴追のために事件を自国の当局に付託するかのいずれかを行うことを義務付けた¹⁴¹⁾。また、条約が適用される犯罪の範囲をできるだけ拡大するために、SUA 条約では、殺人や教唆といった特定の犯罪行為の類型や目的に言及することを敢えて回避し¹⁴²⁾、むしろテロの一環として実施されることが多いと想定される船舶や航行に必要とされる施設の破壊等といった犯罪行為そのものを明確に規定している¹⁴³⁾。SUA 条約は、1988年3月に最終条文案が採択され、1988年3月に署名のために開放された後、1992年3月に発効した¹⁴⁴⁾。

しかしながら、海上におけるテロの未然防止という観点に立脚した場合、SUA 条約には以下に掲げるような限界が指摘される。まず、本条約が適用されるのは、原則として船舶内での行為であり、船舶への外部からの攻撃や、船舶を武器として使用した海上テロは想定されていない¹⁴⁵⁾。次に、SUA 条約では、既に生じた不法行為の発生後における対応策が中心であり、公海上において潜在的に所在する脅威の顕在化の防止という観点からは、同条約は締約国に対し犯罪の自国領域内における準備を防止するためにあらゆる実行可能な措置をとること、及び情報交換等の協力を求めているにとどまっている（第13条）。さらに、同条約は、公海上の船舶に対する捜査及び取締りに関しては、旗国のみが排他的管轄権を有するとされ、外国船舶による法執行活動は排除されているのである（第9条）。

（2）国際海事機関（IMO）による SUA 条約の改正

IMO が SUA 条約改正のためのイニシアティヴを発揮した直接の理由は、米国同時多発テロ攻撃直

139) Cypriot PSI Agreement, *supra* note 97, Art.5, para.1; Maltese PSI Agreement, *supra* note 99, Art.6, para.2.

140) Allen, Craig H., *Maritime Counterproliferation Operations and the Rule of Law* (Prager Security International, 2007), p.132.

141) Treves, Tullio, "The Rome Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation," in Rontitti, Natalino ed., *Maritime Terrorism and International Law* (Martinus Nijhoff Publisher, 1990), p.71.

142) Halberstam, Malvina, "Terrorism on the High Seas: The Achille Lauro, Piracy and the IMO Convention on Maritime Safety," *American Journal of International Law*, Vol.82 (1988), pp.293-294.

143) 酒井啓亘「アキレ・ラウロ号事件と海上テロ行為」栗林忠男・杉原高嶺編『現代海洋法の潮流第2巻・海洋法の主要事例とその影響』（有信堂、2007年）、140頁。

144) Francioni, Francesco, "Maritime Terrorism and International Law: The Rome Convention of 1988," *German Yearbook of International Law*, Vol.31 (1988), p.266; 村上暦造「現代の海上犯罪とその取締り」国際法学会編『日本と国際法の100年第1巻・海』（三省堂、2001年）、152頁。

145) 林前掲書注33、348頁。

後に採択された安保理事会決議1368において、対テロ関連条約の順守、批准及び新たな条約の整備等が要請されたことである¹⁴⁶⁾。また、国際社会においても、海上テロに従事している嫌疑ある船舶を停船させ、船体や積荷を押収するとともに、乗船者を拘束するための法的根拠を創出すべきというような、海上テロを未然に防止するための措置の実施を求める世論が存在した¹⁴⁷⁾。

米国同時多発テロ攻撃の直後、IMO は、2001年の第22回総会にて決議924 (22) を採択し、SUA 条約の改正及び他の安全措置の実施する必要性並びにその他の安全上の措置をとる必要性があるかを検討するよう、IMO 法律委員会 (Legal Committee: 以下「LEG」) に要請した¹⁴⁸⁾。本要請を受けて、LEG は、2002年の第84期会合から SUA 条約の改正に関する検討を開始した。そして、LEG は、元来テロ行為の犯人の起訴及び処罰を確保することを主たる目的とする SUA 条約をテロ行為の発生そのものを回避することを担保するものに改正する必要があると判断し¹⁴⁹⁾、同条約における対象犯罪の拡大並びに管轄権及び犯罪人引き渡しに関する規則強化の必要性を確認した¹⁵⁰⁾。また、LEG において、米国は SUA 条約の改正案と65か国及び7機関から構成されるコレスポンデンス・グループ設置を提案し、自らがコーディネイターを務めることをコミットした¹⁵¹⁾。

SUA 条約の改正作業は、LEG における7回の会議と中間会合における2回の審議を経て、2005年10月13日の外交会議において起草委員会の最終草案¹⁵²⁾ がまとめられて終了した。その後、同年11月1日に、IMO 総会は、2005年 SUA 条約議定書を採択した¹⁵³⁾。2005年 SUA 条約同議定書では、先に引用した LEG が認識する規則強化の必要性にかかわる事項が、それぞれ「船舶を用いた特定の行為の犯罪化」、「WMD 及び同関連物資並びに人の輸送の犯罪化」及び「WMD の輸送に従事する嫌疑ある船舶への乗船及び搜索」として結実した¹⁵⁴⁾。以下、本節においては、新たに犯罪とされた行為に関する規定 (第3条の2) を概観した後、本議定書の中核的部分である WMD の輸送に従事する嫌疑ある船舶への乗船及び搜索 (第8条の2) につき検討を行う。

146) UN DOC S/RES 1368 (12 September, 2001), para.5.

147) Jesus, José Luis, "Protection of Foreign Ships against Piracy and Terrorism at Sea: Legal Aspects," *The International Journal of Marine and Coastal Law*, Vol.18, No.3 (2003), p.396.

148) IMO DOC RES.A.924 (22) (20 November 2001).

149) IMO DOC LEG 84/6 (13 March 2002), paras.1-3, 7; 坂元茂樹「PSI (拡散防止構想) と国際法」『ジュリスト』No.1279 (2004年11月)、59頁、注24。なお、SUA 条約の改正は大陸棚における固定式プラットフォームに対する行為にも影響を及ぼすため、プラットフォーム議定書に対する改正作業も併せて実施されたが、本論においては、紙幅の制限からプラットフォーム議定書に対する改正については割愛する。

150) IMO DOC LEG 84/6, *supra* note 149, para.13; 田中裕美子「海上テロに対する実効的処罰の確保と国家管轄権の配分方式—SUA 条約に対してその改正案が及ぼす影響—」『海洋政策研究』第2号 (2005年8月)、136頁。

151) Kieserman, Brad J., "Preventing and Defeating Terrorism at Sea: Practical Considerations for Implementation of the Draft Protocol to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation (SUA)," in Nordquist, et al eds., *supra* note 90, p.436.

152) IMO DOC LEG/CONF.15/DC/1 (13 October, 2005).

153) Protocol of 2005 to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation, IMO DOC LEG/CONF.15/21 (1 November, 2005).

154) 坂元茂樹「臨検・搜索—SUA 条約改正案を素材に」海上保安体制調査研究委員会報告書『各国における海上保安法制の比較研究』(海上保安協会、2005年)、52頁。

（３）船舶を用いた特定の行為及び輸送の犯罪化

2005年 SUA 条約議定書においては、SUA 条約第 3 条において対象とされている犯罪に加え、新たに船舶¹⁵⁵⁾を用いた行為、並びに船舶による特定物資の輸送及び不法かつ故意に行う船舶による人の輸送が、新設された第 3 条の 2 において犯罪として追加された¹⁵⁶⁾。

・船舶を用いた特定の行為の犯罪化

第 3 条の 2 第 1 項 (a) においては、以下のような行為を不法かつ故意に行うことは、それが性質上又は状況上、住民を威嚇し、又は何らかの行為を行うこと若しくは行わないことを政府若しくは国際機関に対して強要することを目的とする場合には、条約上の犯罪とした。それらは、死、重大な傷害又は損害を引き起こし、又は引き起こすおそれがある方法で、爆発性の物質、放射性物質又は BCN（生物、化学、核）兵器を船内に対し若しくは船内において使用し、又は船舶から排出する行為（第 3 条の 2 (a) (i)）、死、重大な傷害若しくは損害を引き起こし、又は引き起こす恐れがある量又は含有率で、油、液化天然ガス又はその他の危険物質若しくは有害物質を船舶から排出する行為（同 (ii)）、死、重大な傷害又は損害を引き起こす方法で船舶を使用する行為（同 (iii)）、及びこれらの犯罪を行うと脅迫することである（同 (iv)）¹⁵⁷⁾。

本条項が想定するのは、2000年10月12日に、イエメンのアデン湾に停泊中の米国ミサイル駆逐艦 USS Cole (DDG-67) が大量の爆弾を積んだ小型ボートによる自爆攻撃を受け、多数の乗員が死傷した事件である¹⁵⁸⁾。本件により、2005年 SUA 条約議定書が対象とする犯罪に、船舶を武器として用いた海上テロといった航行に関する安全保障（security of navigation）に対する犯罪を新たに加える必要性が一層強く認識されたのである¹⁵⁹⁾。

・特定の物資及び人の輸送の犯罪化

2005年 SUA 条約議定書においては、輸送とは、「人又は物品の移動を開始し、若しくは取り計らい、又はその移動についての実質的な管理（意思決定の権限を含む）を遂行すること」と定義されている（第 2 条 (b)）。その上で、本議定書は、第 3 条の 2 第 1 項 (b) において、以下に掲げる特定の物資の輸送を不法かつ故意に行うことを条約上の犯罪とした。それらは、爆発性の物質又は放射性物質（但書省略）（第 3 条の 2 第 1 項 (b) (i)）、BCN 兵器（但書省略）（同 (ii)）、原料物質、特殊核分裂性物質又は特殊核分裂性物質の処理、使用又は生産のために特に設計され、若しくは作成された設備若しくは資材（但書省略）（同 (iii)）、装置、物質若しくはソフトウェア又は関連技術であって、BCN 兵器の設計、製造又は運搬に大きく寄与するもの（但書省略（同 (iv)））である。なお、武力紛争時に各国軍艦が従事する WMD の海上輸送への本条約の適用は、除外されている（第

155) 本条約上、船舶とは、海底に恒久的に取り付けられていないすべての形式の船をいい、動的に支持される機器、潜水船その他の浮遊機器を含む（第 2 条 (a)）とされている。

156) 田中裕美子「テロリズムの国際規制における海洋の役割と機能」秋山・栗林編前掲書注113、142頁。

157) さらに、第 3 条の 2 及び第 3 条の 3 で規定される犯罪の未遂、犯罪への加担、或いは寄与といった関与についても、同様に犯罪とされている（第 3 条の 4）。

158) <http://www.cole.navy.mil>, as of 1 October, 2012.

159) Klein, Natalie, *Maritime Security and the Law of the Sea* (Oxford University Press, 2011), p.306; IMO DOC LEG 86/15 (2 May 2003), paras.50-54.

2条の2第2項)¹⁶⁰⁾。

次に、人の輸送については、本条約で規定される犯罪または付属書に掲げる諸条約に定める犯罪を構成する行為を行ったと知りながら、かつ、その者が刑事訴追を免れることを援助することを意図した場合に限り、そのような人を不法かつ行為に船舶により輸送することは犯罪とされている（第3条の3）。第3条の3の起草過程においては、自然人のみならず国際法人格を有するその他の主体についても「人」の範疇に含まれるとするような提案も存在したが、他の国際テロリズム関連条約との整合性を図る必要性と、この種の問題は各国国内法に委ねられるべきという理由から、かかる提案は否定された¹⁶¹⁾。なお、人の輸送については、単に疑いが存在するだけでは不十分であり、「犯罪を構成する行為を行ったと知りながら、かつ、その者が刑事訴追を免れることを援助することを意図した場合に限り」という主観性の高い基準が犯罪構成要件として規定されていることから、運用上の効果に対する疑問も存在する¹⁶²⁾。

（4）WMDの輸送等に従事する嫌疑ある船舶への乗船及び搜索

2005年SUA条約議定書は、第8条の2において、第3条、第3条の2、第3条の3又は第3条の4に定める犯罪の実行に関与しているか、又はまさに関与しようとしていると疑うに足る合理的理由（reasonable grounds to suspect）¹⁶³⁾のある船舶への許可方式による乗船及び搜索を実施するため、乗船及び搜索を希望する国が対象とされる船舶の旗国の同意を得た上で、当該船舶を停船させ、乗船及び搜索を実施し、WMD等の輸送の有無を確認する一連の手順を規定する。

第8条の2は、まず、締約国は、国際法に従い本議定書の対象となる不法な行為を防止及び抑止するため、可能な限り最大限の協力を行うものとする。次に、一の締約国から他の締約国への要請による乗船及び搜索につき規定するのが、第8条の2第5項である。第5項では、まず、締約国（要請国）の法執行の公務員又は権限を有するその他の公務員が、すべての国の領海の外側において、他の締約国（当事国）の旗を掲げ、又は登録標識を表示する船舶に遭遇する場合であって、要請国

160) IMO DOC LEG 86/5 (26 February, 2003), pp. 14-15; IMO DOC LEG 85/11 (5 November, 2002), paras. 94, 98; 坂元前掲論文注154, 58頁。

161) IMO DOC LEG/SUA/WG.1/WP.10/Add.2 (16 July, 2004), para. 103.

162) *Id.*

163) 米国が最初に提出した当初提案（IMO DOC LEG/85/4 (17 August, 2001)）においては、乗船及び搜索の対象とされる船舶は、「（関与していると）合理的に疑われる（“reasonably suspected of being involved in, ……”）」とされていた。IMO DOC LEG 85/4, Annex 1, p.8.これが、米国による修正（IMO DOC LEG 86/5, *supra* note 160: 当初提案と再修正提案の間に出され、以後の米国提案の基盤を確立したもの）では、「信じるに足る合理的理由（“reasonable grounds to believe that ……”）」に変更された。*Id.*, Annex 2, p.7.この修正は、国連海洋法条約第108条2項（麻薬又は向精神薬の不正取引に関する協力）で「（麻薬又は向精神薬の不正取引を行っている）信するに足る」とされていることとの整合性を図った結果である。しかし、その後、改正作業が本格化した後の米国による再修正提案（IMO DOC LEG 87/5/1 (8 August, 2003)）では、「信じるに足る合理的理由（reasonable grounds to believe）」から再び「疑うに足る合理的理由（reasonable grounds to suspect）」に回帰した。IMO DOC LEG 87/5/1, Annex 1, p.8.このような再修正が行われた主たる理由は、先の修正に際して参照された国連海洋法条約の第108条には乗船に関する規定はなく、同条項下の措置は不正取引の防止に関する協力にとどまっているのに対し、対象船舶への乗船及び搜索に関する規定を有する「麻薬及び向精神薬の不正取引の防止に関する国際連合条約」（1988年）の第17条2項及び3項、並びに「国際組織犯罪の防止に関する国際連合条約を補足する陸路、海路及び空路による移民を密入国させることの防止に関する議定書」（国際組織犯罪防止条約密入国議定書）（2000年）の第8条では、「疑うに足る」とされていることとの整合性を図った結果である。これは、2005年SUA条約改正議定書では、船舶に対する乗船及び搜索に関する規定は、同様の規定を有する条約との整合性を図ることが望ましいとされたことによる。IMO DOC LEG 87/5/1, Annex 1, p.8, n.36; IMO DOC LEG 88/3, Annex 1, p.9; IMO DOC LEG/SUA WG.1/2/6 (12 July 2004), Annex 1, p.11.

が当該船舶又は船舶内の人が本議定書の関係条項に定める犯罪の実行に関与して間がなく、現に関与しており、又はまさに関与しようとしていると疑うに足りる合理的な理由を有する場合において要請国が乗船を希望するときはいつでも（第５項柱書）、第１項及び第２項の規定に従い、当事国（被要請国）による船籍についての主張の確認を要請することができるとする（第８条の２第５項（a））。そして、当該船舶の船籍が確認された場合には、要請国は、当事国（この段階に至ったならば、船籍表示国たる当事国は旗国と同義となるため、以下「旗国」）に対し、乗船することの許可、及び当該船舶について適当な措置をとることの許可を要請することができる（第８条の２第５項（b））。この適当な措置には、本議定書の関係条項に定める犯罪が行われて間がなく、現に行われており、又はまさに行われようとしている可能性について判断するために行われる船舶、積荷及び船舶内の人の停止、乗船及び搜索並びに船舶内の人に対して質問をすることを含めることができる（同）。

第８条の２第５項（b）による要請を受けた被要請国は、次に掲げる選択肢のうち、いずれかの措置をとることができるとされている。それらは、要請国が乗船及び適当な措置をとることの許可を与えること、自国の法執行の公務員等による乗船及び搜索を実施すること、乗船及び搜索を要請国と共に実施すること、並びに乗船及び搜索にかかわる許可を拒否することである（第８条の２第５項（c））。このように、2005年SUA条約議定書における乗船及び搜索は、旗国自身によるものと、旗国の許可に基づき旗国以外の締約国の法執行当局者によるものとに二分される。このような規定は、「麻薬及び向精神薬の不正取引の防止に関する国際連合条約」第17条の規定を参考として¹⁶⁴⁾、その規定を一層洗練化させるべく起草された¹⁶⁵⁾。そして、旗国の許可を得て外国の法執行の公務員等により行われる乗船及び搜索については、さらに以下に記すような方法によるものに細分化される。まず、旗国による事前の許可によるものであり、これは、締約国が、条約の批准書、受諾書、承認書及び加入書の寄託時又はその後、旗国として臨検を望む他の締約国に対して予め乗船及び搜索並びに船内の人に対して質問することが許可されていることをIMO事務局長に通告する（選択条項の受諾）ことにより（第８条の２第５項（e））、他の締約国が乗船及び搜索を行うというオプト・イン（opt-in）方式によるものである。かかる通告がなされている場合には、他の締約国は改めて旗国に要請することなくWMDの輸送の嫌疑等がある船舶への乗船が可能となる。次に、乗船及び検査の必要が生じた場合においてその都度なされる要請による乗船及び搜索である。この場合、被要請国の回答の実施には４時間という制限時間が設定されており、「４時間ルール」と呼称されている。

オプト・イン方式による場合と同様、４時間ルールによる乗船及び搜索においても、議定書の批准若しくは加入に際して、或いはその後でも、締約国は、自国船籍の船舶への乗船を求める他の締約国が、一義国が船舶の船籍確認の要請を受領後４時間以内に回答を得られない場合には、当該船

164) Spadi, Fabio, "Bolstering the Proliferation Security Initiative at Sea: A Comparative Analysis of Ship-Boarding as a Bilateral and Multilateral Implementing Mechanism," *Nordic Journal of International Law*, Vol.75 (2006), p.272.

165) Roach, *supra* note 14, p.60.

船に対して乗船及び搜索が許可される旨をIMO事務局長に通報できる（第8条の2第5項（d））。つまり、4時間ルールによる乗船及び搜索とは、要請による乗船及び搜索の場面において旗国（一義国）が4時間以内に不同意、或いは態度を明らかにしない状態にあっても、当該旗国が予め事前通知により旗国管轄権を積極的に放棄している場合に限り乗船及び搜索が可能となるというものである¹⁶⁶⁾。

オプト・イン方式及び4時間ルールのいずれによる乗船及び搜索も、他国が別の国の旗国管轄権を一方的に排除するような強制的な性格は有さない。しかしながら、これは2004年のLEG第89会期以降の議論において整理されたものであり、それまでは、むしろ旗国の事前承認なくして乗船が許可されるというオプト・アウト（opt out）方式の導入が活発に議論されていた¹⁶⁷⁾。さらに、起草過程の初期段階においては、PSI二国間乗船合意と同様、被要請国からの船舶の船籍等についての回答が4時間を経過してもなされない場合には、要請国は当該船舶に乗船し、第3条に規定する行為の実施を確認するために積荷及び乗員の搜索並びに乗員に対する質問を行うことができるとすべしという提案が米国により行われた¹⁶⁸⁾。この提案の意図するところは、PSI二国間乗船合意における旗国の権利の擬制による乗船及び搜索のためのメカニズムを、SUA条約の改定作業に持ち込もうとするものである¹⁶⁹⁾。しかしながら、このような米国提案による「旗国の権利の擬制」による乗船及び検査は濫用される危険があり、また、そもそもそのような行為は現行の国際法に抵触するものであるという批判のほか、この規定を逆手にとったテロ組織が外国の海上法執行機関になりすまして通航船舶を襲撃するという懸念が提起された¹⁷⁰⁾。

それでもなお米国は、乗船及び搜索に関する強硬な姿勢を維持した。米国は、その後提出した再修正案¹⁷¹⁾において、被要請国から4時間以内に回答なき場合においては、船籍の確認のために船舶書類を搜索することができるとする一文を追加した¹⁷²⁾。さらに米国は、『『合意は拘束する』（「条約法に関するウィーン条約」第16条）という条約法上の原則論から、被要請国は要請に対しては誠実に回答する条約当事国としての義務を負うことから、被要請国がかかる条約上の義務を十分に理解した上でそれでもなお回答を行わない状況においては、乗船及び搜索に関する黙示の許可が締約国の義務から導かれる」と主張した¹⁷³⁾。

しかしながら、米国のこのような主張に対しても、各国代表から反論が集中した。まず、乗船及び搜索に関する黙示の許可については、そのような旗国の権利の擬制するような権原につき不明確

166) IMO DOC LEG/SUA/WG.1/2 (30 July, 2004), para.13.

167) IMO DOC LEG 88/13 (18 May, 2004), para.73: Spadi, *supra* note 164, pp.273-274.

168) IMO DOC LEG 85/4, *supra* note 163, Annex, Draft Consolidated text of Article 1 to 16 of the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation, Done at Rome on 10 March 1988, As Modified by the Proposed Protocol, Submitted by the United States, p.8: 林前掲書注33、354頁。

169) Byers, *supra* note 46, p.539.

170) IMO DOC LEG 85/11, *supra* note 160, paras. 89-90.

171) IMO DOC LEG 87/5/1, *supra* note 163.

172) *Id.*, Annex, Draft Protocol of the Convention of Lawful Act against the Safety of Maritime Navigation, 1988, p.9.

173) IMO DOC LEG/SUA/WG.1/2/6, *supra* note 163, p.13.

であるとされた¹⁷⁴⁾。また、米国再修正案のテキストは、旗国が当該船舶の船籍を確認することと、旗国が自国船舶に対する乗船及び搜索に関する権限を他国に授権することは、それぞれに明確に異なる行為であることが認識されていないと、強く批判された¹⁷⁵⁾。加えて、条約当事国の義務から乗船及び搜索にかかわる黙示の許可を導き出すという理屈は一種の詭弁であり、被要請国による回答には一定の時間が要することは十分に考慮されるべきとしても、乗船のためにはあくまで旗国の明示の許可又は合意が必要である旨が重ねて強調された¹⁷⁶⁾。このように、2005年 SUA 条約議定書においては、条約の起草に関係した諸国の合意事項として、旗国主義が厳然と維持されていることは明白である。なお、2005年 SUA 条約議定書には、このほか、管轄権の配分（第 8 条の 2 第 6 項）、実力の行使（同 9 項）及び各種の保障措置（同第 10 項）に関する規定があるが、これらについては紙幅の制限から割愛する。

2005年 SUA 条約議定書の起草は、WMD の拡散対抗を目的とする海上阻止活動における乗船及び搜索に関する根拠を、多国間条約により創出しようとする試みであった。しかしながら、本議定書における乗船及び搜索は、締約国（旗国）が自国船舶に対する外国による乗船及び搜索を予め許可するか、又は乗船にかかわる要請がなされた場合にその都度これを許可するかの違いはあるものの、あくまで旗国の許可が前提とされている。したがって、公海上に所在する船舶に対する乗船及び搜索については、2005年 SUA 条約議定書は、国連海洋法条約第 92 条及び公海条約第 6 条に規定される、自国船舶に対する旗国の排他的管轄権の行使にかかわる権能を確認するものに過ぎず¹⁷⁷⁾、新たな臨検及び搜索の事由を創出したものではない。換言すれば、2005年 SUA 条約議定書は、旗国管轄権行使の排他性の射程を相対化し、WMD の拡散対抗の実効性の確保とその向上を図ることにとどまっているのである¹⁷⁸⁾。

おわりに

冷戦期における国際安全保障上の脅威の大部分は、個別国家の行為により生じせしめられるものであった。他方で、21 世紀の今日において現実の問題として認識されている、国際テロリスト集団と WMD の接続により生じる新たな脅威への対処という文脈においては、聊か事情が異なる。国際テロリスト集団の多くは、いわゆる破たん国家を拠点としており、そのような国家においては政府のガバナンスが十分に、或いは全く機能していないが故に、当該国家の領域内に所在する私人の集団である国際テロリスト集団が生み出す脅威を効果的に阻止若しくは抑制することには成功していない。よって、本来は領域国政府が責任をもって取り締まるべき私人の害悪ある行為が、WMD の

174) IMO DOC LEG 87/17 (23 October 2003), para. 117.

175) *Id.*

176) IMO DOC LEG/89/16 (4 November, 2004), paras. 48, 118.

177) Cf., *United States v. Albert Green, et al.*, 671 F. 2d 46 (1st Cir. 1982), paras. 11–12.

178) 鶴田順「改正 SUA 条約とその日本における実施—『船舶検査手続』と『大量破壊兵器等の輸送』に着目して—」杉原高嶺、栗林忠男編『現代海洋法の潮流第 3 巻・日本における海洋法の主要課題』（有信堂、2010年）、151頁。

拡散と接続して新たな脅威として国際社会へと浸透する可能性が出現しているというのが現実である。このような理由により、国際テロリズムへの対応においては、「ポスト9/11」以前の時代においては少なくとも明白には見られてこなかった「国家対私人」という新たな紛争枠組みが生じている。なお、ここでいう「国家」とは、主として国際テロリズムに積極的に対処する意思を明示に表明している米国及び有志連合国という国家群を指す。そして、新たな脅威への対応においては、伝統的な国家間協力枠組みを超越した、普遍的国際機構である国連、とりわけ安保理事会を中核としたより集権的及び強制的な制度の必要性が指摘されるところであり¹⁷⁹⁾、それが、WMDの非国家主体への拡散対抗を目的とした安保理事会による立法が行われた所以である。

他方で、海上阻止活動に目を転じると、元来、国際社会は、公海上における船舶の阻止を伴う活動に対しては極めて慎重であり、また、かかる行為の実施に関連する海洋法も非常に制限的である。そして、このことは、WMDの拡散対抗という国際社会に共通した利益の担保を目的とするための海上阻止活動においても聊かの相違もない。さらに、安保理事会決議1540がWMDの非国家主体への拡散対抗を目的とした海上阻止活動の根拠の供出に成功しなかったことは、特に留意されるべきである。つまり、従前の海上阻止活動とは異なり、究極の危険な物資であり、そのような意味においては極めて特殊な性格を有するWMDの海上移動の阻止を目的とする海上阻止活動は、たとえそれがWMDの非国家主体への拡散対抗という国際社会共通の重要な関心事項であり、かつ、極めて特定かつ限定された目的のためであっても、安保理事会決議をもってしても従前からの旗国主義に対する新たな例外を設定することの困難性を示すものである¹⁸⁰⁾。そして、ここに国連安保理事会の要請による海上阻止活動の限界の一端が垣間見られる。さらに、国家間合意による海上阻止活動についても、WMDの非国家主体への拡散対抗において許容される措置は、2005年SUA条約議定書におけるオプト・イン方式若しくは4時間ルールか、或いは、それらよりも多少は強制的な要素を含むとしても、せいぜいPSI二国間合意のレベルにとどまっている。つまり、非国家主体に対するWMDの拡散対抗においては、海賊取締りのような普遍的管轄権はもとより、奴隷取引の防止のように、とりあえず臨検まではいずれの国に対しても認めるというレベルにすら至っていない¹⁸¹⁾。そして、このことは、旗国主義に象徴されるような、公海における航行の自由にかかわる海洋法規則の変更が如何に困難であるかを如実に示すものである¹⁸²⁾。

これらを要するに、非国家主体へのWMDの拡散対抗を目的とした公海上における通航船舶の阻止に関する国際法は、2005年SUA条約議定書に見られるように、相対的な性格ながらも最終的な判断根拠を提供するという意味においては、真に動態的機能を有しているというわけではない¹⁸³⁾。よって、WMDの拡散対抗を目的とした海上阻止活動を国際安全保障上の措置として国際社会に定着

179) 古谷前掲論文注74、42頁。

180) 萬歳寛之「拡散に対する安全保障構想(PSI)に関する国際法上の評価」『早稲田大学社会安全政策研究所紀要』第2号(2009年)、163頁。

181) Joyner, *supra* note 12, p.544.

182) 森川幸一「海上暴力行為」山本草二編集代表『海上保安法制』(三省堂、2009年)308-309頁。

183) 酒井他前掲書注22、198頁。

させようとして本イニシアティブを主導する米国等の努力の方向性は、強引な手段を用いて関係する国際法規則を直ちに變更せしめるようなものではなく、政治的活動及び国家実行の積み重ねにより、関係する既存の国際法を前提としながらも、乗船及び捜索に関する例外規定を追加するか、或いは、例えば国連海洋法条約第19条第2項といった関係する国際法の解釈の幅を広げることにより、本活動を国際社会に定着せしめることを目指しているようにも見受けられる。このような状況を踏まえると、「公海上における WMD の拡散対抗を目的として、WMD 輸送の犯罪化等に成功した PSI 二国間乗船合意及び2005年 SUA 条約議定書という条約の締約国が今後どこまで拡大してゆき、それらに基づき如何なる国家実行が蓄積されてゆくのか」という点につき、さらに継続的かつ注意深く観察してゆく必要があるものと思料される。

