

# 海上におけるセキュリティ問題と 国際的法的執行制度

林 司 宣

- 1 はじめに
- 2 海賊行為
- 3 船舶ハイジャックと SUA 条約
- 4 国連麻薬新条約
- 5 国際組織犯罪防止条約移民密入国防止議定書
- 6 SUA 条約の拡大改正
- 7 拡散防止構想（PSI）
- 8 結論

## 1 はじめに

一般に security は、国際的には「安全保障」など国家の領土保全に対する武力の行使・威嚇などに関して使用され、さらに広くは、社会的、経済的、環境的、人道・人権的概念についても使われる。safety（安全）もしばしば類似用語として使われるが、後者が通常は（安全な）状態を指すのに比して、前者は、通常、国家機関の介入も含め、安全・望ましい状態の積極的な維持や、その状態への回復努力を意味する。

海上における安全問題に関しては、伝統的に船舶や船員の安全に safety が使用され、security は、ほぼ軍事的な活動に関連してのみ使用されてきた。しかし、近年海上におけるテロ活動や薬物、銃器等の密輸入等国際的組織犯罪が増大し、さらには大量破壊兵器関連物資の拡散なども問題となり、

国家機関の介入を必要とする security 概念を導入せざるを得なくなってきた。こうして今日、海上における security 対策の対象は、国際社会、国家、企業、個人およびこれらの財産のほか、交通通信手段、沖合海上施設、港湾施設や、国際海峡を含む海上航路等を幅広くカバーする<sup>1</sup>。

このように、今日の海上・海事関係の広義での安全を語るには、海上セキュリティ問題全体をとらえなくてはならない。本稿においては、これらセキュリティ問題として、まず海賊行為を取り上げ、ついで、より広くテロリスト等による犯罪行為やそれら以外の不法行為・暴力行為等に言及し、最後に近年注目されてきた大量破壊兵器関連物資の海上輸送による拡散問題を取り上げる。このような問題に対して国際社会によるその法的対策が如何に進められてきたかを概観し、その主要問題点を検討することとする。そのさい、これらの対策を実効的なものとするために最も重要な要素である国際的な法執行のメカニズムに焦点をあて、その特徴と限界を明らかにしたい。

なお、以下においては、「セキュリティ」への言及は海上におけるセキュリティに限定する。また、海上人命安全 (SOLAS) 条約の改正を通じた船舶・船舶運航会社および港湾施設の対テロ強化対策並びにコンテナ輸送に係わるセキュリティ問題は、最近の小論<sup>2</sup>で扱ったのでここではとくに触れない。

## 2 海賊行為

海賊行為は古代ギリシャ時代から記録に残されている犯罪であり、17世紀ごろから国際慣習法の規制の対象として扱われ始めたが、多くの点に関して諸国の慣行に統一はなく、法的に曖昧な状態が続いた。20世紀に入って、国際連盟は海賊行為の取締りが法典化の対象に適していると判断し、その招集した国際法法典化会議の一議題としたが、成果なく終わった。一方、ハーバード・ロースクールの研究グループは同問題に関する条約案の研究を開始し、1932年に草案を発表し<sup>3</sup>、同草案は、のちに国連国際法委員会 (ILC) による法典化作業の有力なベースとなった。ILC の作業を基に採択された1958年公海条約は、第15条を中心に海賊に関する規定を設け、これが、その

後1982年の国連海洋法条約（以下、海洋法条約）にほぼそのまま受け継がれるに至った。

公海条約は前文において、「国際法の規則を法典化することを希望し、」と述べているが、一部の論者は、同条約は実際にはそれまでに発展してきた慣習法をすべて法典化したわけではなく、慣習法の適用の余地も残されていると説く<sup>4</sup>。しかしながら、同条約の関係条文をそのまま受け継いだ海洋法条約が発効して、ほぼ普遍的に受け入れられるに至った今日、その規定に合致しない規則がたとえ慣習法上残されていると一国が主張したとしても、それが実際に他の国に対抗しうる可能性はまずないと考えられよう。

具体的には、海洋法条約は、100条から106条にわたり、海賊行為の取締りに関する規定を設け、さらに公海上の臨検については110条の規定も適用される。

まず101条は「海賊行為」を狭く、以下のように定義している。

「海賊行為とは、次の行為をいう。

- (a) 私有の船舶又は航空機の乗務員又は旅客が私的目的のために行うすべての不法な暴力行為、拘留又は略奪行為であって次のものに対して行われるもの
  - (i) 公海における他の船舶若しくは航空機又はこれらの内にある人若しくは財産
  - (ii) いずれの国の管轄権にも服さない場所にある船舶、航空機、人又は財産
- (b) いずれかの船舶又は航空機を海賊船舶又は海賊航空機とする事実を知って当該船舶又は航空機の運航に自発的に参加するすべての行為
- (c) (a)又は(b)に規定する行為を扇動し又は故意に助長するすべての行為。」

なお、この「公海」に関する規定は、58条2項を通じて、排他的経済水域（以下、EEZ）にも適用される<sup>5</sup>。さらに、「私有の船舶」以外であっても、乗組員が反乱を起こして支配している軍艦または政府の船舶・航空機が行う上記のごとき暴力行為等は、私有の船舶または航空機が行う行為とみなされる

(101条)。

海賊行為に関する法執行については、まずすべての国に課せられた一般的義務として、各国は、「最大限に可能な範囲で、」公海その他いずれの国の管轄権にも服さない場所における海賊行為の抑止に協力しなければならない(100条)。さらに、同様の場所において、いずれの国も、海賊船、海賊航空機または海賊行為によって奪取され、かつ、海賊の支配下にある船舶・航空機を拿捕し、および当該船舶・航空機内の人を逮捕し、または財産を押収することができる。そして、拿捕を行った国の裁判所は科すべき刑罰を決定することができる。また、当該船舶・航空機・財産について、とるべき措置を決定することができる(105条)。これが、その行為や被害と全く無関係の国でも犯行者を取締りうるという普遍的管轄権制度(普遍主義)で、海賊行為は長年にわたり確立してきたその唯一の適用対象例である<sup>6</sup>。

以上のような海上での拿捕を行うことができるのは、軍艦、軍用航空機その他政府の公務に使用されていることが明白に表示されており、かつその識別が可能な船舶・航空機で、そのための権限が付与されているもののみに限られる(107条)。政府船舶は、公海において海賊行為を行っていることを疑うに足りる十分な根拠がある場合、外国船舶に対し、臨検の権利を行使し、旗を掲げる権利の確認、乗船、文書検閲等を行うことができる(110条)。その結果、海賊行為が判明した場合には、上記の一連の法執行措置をとることができる。

以上が海賊行為に関する海洋法条約のおもな規定であるが、国際的執行制度の面からいくつかの問題点が指摘できる。その多くは海賊行為の定義そのものに関連する。

まず定義に関する101条の条文は、その最終条文と同一内容の草案の段階で、A. Rubinが「熟慮したものではなく、混乱の産物」と指摘しているように<sup>7</sup>、多くの曖昧な点を含み、解釈も分かれている。定義以外のものも含めれば、おもな問題点としては、①「不法な(暴力行為)」とはいかなる法に基づいて判断されるのか、②「私的目的」とは何か、③「いずれの国の管轄権にも服さない場所」の意味、④2隻の船舶の関与要件、⑤領海内での取締りの許容性、⑥普遍的管轄権の実際上の適用、などがある。

まず、101条(a)項の「不法な暴力行為」なる用語は、そもそも同条に掲げた暴力行為、拘留または略奪行為が「合法的」とされることがあるのか、との疑問を生じさせる<sup>8</sup>。さらに、「不法な」とは国内法または国際法のいずれの法に基づいて判断されるのかが不明である<sup>9</sup>。結局は、後述のように海賊を逮捕し、処罰する国が解釈する国内法または国際法を適用することになる。ただし、今日では、かつて一般的に認められていたような私掠船の制度<sup>10</sup>や、また国または反乱団体が海賊行為を合法化しうるとする国際法も存在せず、国内法を適用するものと解するのが妥当であろう。Rubinは、同条に「合法的」を挿入することは、私掠船制度の法を復活させ、反乱団体に対して、たんに交戦団体ではなく政府の地位を認めることを諸国家に強いるという、おそらくは意図していない結果を導きかねないとする<sup>11</sup>。

つぎに、「私的目的のために」行われる行為もいくつかの問題点を含んでいる。まず、この用語は、利得のための行為または他人から何らかのものを奪う欲求 (*animus furandi*) を伴った伝統的海賊概念<sup>12</sup>に由来していたが<sup>13</sup>、公海条約の海賊関係条項の基となった ILC の1956年の海洋法条項草案39条に関するコメンタリーによれば、そのような動機はもはや不要とされる<sup>14</sup>。

それでは、「政治的目的」の暴力行為はすべて海賊行為にならないか。この点では、「政治的目的」の定義が存在せず、さまざまな行為が含まれるため問題が生ずる。ことに特定の政治・宗教グループ等が行うテロ行為はしばしば一般的な海上犯罪に属することがある。これらは、いわば「私的な」政治目的の行為ともいえる。こうして、「私的目的」でない行為か否かは、その行為に対して責任を問える政府があるか否かが問題であり、「私的目的」の行為は、それが「公的目的」すなわちある国家が委ねた便益に合致しないものであるといえる、とするものもある<sup>15</sup>。

山本教授は、私的目的の要件は、今日では、国際法上実力行使や強制措置を行う正当な権限なくして暴力行為を行うことをいい、従って、内戦に際しての交戦団体とか、民族解放団体が行う実力行使または純粹に政治的動機で行われる暴力行為は、国際法が認める範囲内のものであれば、海賊行為とは見なされない、とする<sup>16</sup>。また、Wolfrumは、政治的理由のために船舶を襲う民族解放団体や反乱団体の行為のほか、政府を不安定化させたり、恐喝

するために騒乱やテロをおこしたり、また、人種的・宗教的グループを狙う行為も除外されるとする<sup>17</sup>。この後者の見解はやや曖昧な点を含み、実際のケースにおいて判断が必ずしも明確になされ得ない可能性があると思われる。

「私的目的」に関連して近年問題になった新しいタイプの行為に、環境保護関連の目的で環境・自然保護団体等が行う船舶に対する暴力行為がある。これらの多くは、当初は港湾内や沿岸の捕鯨調査船等に対して行われたものであるが<sup>18</sup>、最近の過激な例としてわが国の鯨類捕獲調査船に対するシー・シェパードによる南極海での妨害行為がある。同団体の活動家は、船舶やボートを使用して調査船に対して体当たりを試みたり、ロープを投下してスクリューに絡ませたりして妨害し、船内に発煙筒や酪酸入りの瓶を投げ込み、またその結果乗組員に軽傷を負わせている<sup>19</sup>。

シー・シェパードはその活動の根拠を「世界自然憲章」<sup>20</sup>が定める「法の執行」の役割を担うものだとし<sup>21</sup>、その21項を援用している。同項は、国家その他公的機関、個人、団体などは、可能な範囲で、①共同の行動等を通じて自然の保全に協力し、②自然保全と環境保護のための適用ある国際法規を履行し、③国家の管轄圏外の区域の自然を保護・保全しなければならない等、規定している。しかし、そもそも同憲章は国連総会が採択した決議であり、法的権利義務を創設する拘束力ある文書ではない。こうした行為は、一部の団体が自らの私的目的を追求するために行う行為であり、上記の海賊行為の定義のうち、「私的目的のために行う……不法な暴力行為」に該当すると言わざるを得ないであろう<sup>22</sup>。

なおこの点、国内裁判所の判例として、鯨類保護とは無関係ではあるが、環境保護に関連する類似の公海上での妨害行為を国際法上の「海賊行為」と判断した1986年のベルギー破毀院の *Sirius* 号事件の判例が参考になる<sup>23</sup>。同ケースは、ベルギー政府から許可を得た同国の2船舶が公海上で化学廃棄物を投棄する作業を、グリーンピース（本部オランダ）の活動家がオランダ籍船を使用して妨害した事件で、活動家は投棄作業船に乗り移り、ナイフで脅かしたり、投棄用のケーブルを切断したりした。ベルギーの下級裁判所において、グリーンピース側は、有害廃棄物の投棄を阻止せんとする彼らの行為

は、「世論を変えさせる目的で」行われたものであって、「私的目的」のものではないと主張したが、破毀院はこれを退け、それは国際法の規定する「海賊行為」の要件である「私的目的のため」に行われたと結論した。

つぎに、100条および101条(a)(ii)項の「いずれの国の管轄権にも服さない場所」とは、その101条の(a)(i)項が公海について規定していることから、ILCは、それ以外の場所、すなわち無主地かまたは占拠されていない海岸を想定していたと思われる<sup>24</sup>。そのような場所は、いかなる国も請求していない場所と解され、今日では南極の一部を除いては存在しないと考えられ、それゆえこの規定は今日では何ら有益なものではないとする論者もある<sup>25</sup>。しかし、たとえば、そのような南極区域において、船舶ないし航空機を利用して財産を略奪するような行為は不可能とはいえず、海賊行為として扱うる可能性は残されているよう。

他方、101条の(a)(i)項と(a)(ii)項の文言は、稚拙なドラフティングの産物で、前者は場所を強調し、後者は攻撃の対象を強調するもので、後者の「いずれの国の管轄権にも服さない場所」に公海も含まれるとする論者もある<sup>26</sup>。また、それゆえ、公海海底のケーブルも、(a)(ii)項の「財産」に相当し、その略奪も海賊行為に含まれるとする主張もある<sup>27</sup>。いずれにせよ、これら2項の条文の解釈問題は次の2船舶要件にも関連しており、不明確な点を残している。

101条(a)(i)項によれば、公海における海賊行為の構成要件として、海賊船以外の「他の船舶若しくは航空機」の存在が必要とされている。つまり、同一船舶内の一部の乗組員ないし船客が、同船舶やその船内の財産等を奪う行為は海賊行為から除外されている。他方、(a)(ii)項の「いずれの国の管轄権にも服さない場所」においては、そのような2船舶要件は定められていない。したがって、そのような場所においては、同一船舶内の乗組員による強盗なども海賊行為と解することができる<sup>28</sup>。

以上のような定義にかかわる問題点以外に、とくに海賊行為に対する執行権を行使する軍艦や政府船舶は、いかなる場合においても、海賊を公海から他国の領海内にまで追跡することは許されないかとの疑問が残る<sup>29</sup>。そのような執行行為は、当該沿岸国の許可ないし要請があれば別であるが<sup>30</sup>、海洋

法条約の文言からは明確でなく、一般には許容されないと解するのが妥当と思われる。この点 Wolfrum は、100条の一般的協力義務に基づき、沿岸国のそのような同意は推定することができるであろうとする。同教授は、とくに沿岸国は、海賊がロジスティック支援や略奪品の売却のために利用し、また地方当局との関係に頼ることもあるため重要な地位にあるが、沿岸国のこうした面での海賊との協力は100条の義務違反だとする。それ故、公海での犯行について、107条に基づく外国軍艦等による追跡要請を正当な理由なくして無視することはできない、と説く<sup>31</sup>。しかしそのような「同意の推定」は、領海への一方的立ち入りが乱用される可能性につながるため、慎重な扱いを要する。

上記のようにいずれの国も海賊行為について普遍的管轄をもち、かつ、最大限に可能な範囲でその阻止のために努力する義務があるが、現実に各国が同管轄権を行使して、海賊を訴追した例は極めて少ない<sup>32</sup>。各国は、自国の国民または自国の管轄圏内にある者については、海賊に関する独自の法律を制定しうるが、それは国際法上の海賊の定義に従う必要は必ずしもない<sup>33</sup>。こうして、各国の国内的処罰についての一貫性は保証されず、また、最近までのわが国のように、関連国内法をもたない国も多く存する<sup>34</sup>。

最後に海賊に対する普遍的管轄権の適用に関しては、逮捕・訴追国、適用法、刑罰等が事前に知らされないなど、due process が保証されないという問題点も指摘されている<sup>35</sup>。

海賊に関する国際的執行制度には、主として海賊行為の狭い定義から、ことに事件の頻発する沿岸国領海内での海上武装強盗が除外され、また公海上であっても「私的目的」とは断定できない特定のテロ事件や同一船内で発生するハイジャック事件などには適用されない等の欠陥が存する。このような欠陥を如実に痛感させたのが、1985年のアキレ・ラウロ (*Achille Lauro*) 号事件である。

### 3 船舶ハイジャックと SUA 条約

イタリア船籍のクルーズ船アキレ・ラウロ号が地中海の公海を航行中に発



生じたこのハイジャック事件は、船客として乗船していたパレスチナ解放戦線の武装グループが、他の船客を人質に船舶を乗っ取り、イスラエルが収容する同グループの仲間の釈放を要求したものである。それは、同一船内で発生した政治的目的の暴力行為であり、海賊行為に関する国際法規は適用できないとの見解が強く、このような国際法の欠缺を埋めるための新たな条約の策定作業が急遽 IMO において開始された<sup>36</sup>。その結果1988年に採択されたのが海洋航行不法行為防止条約（以下、SUA 条約）および大陸棚に固定されたプラットフォームの安全に対する不法行為防止に関する議定書（以下、SUA 議定書）である。

同条約は、まず、不法かつ故意に行う以下の行為を犯罪と規定する（3条1項）。

- ① 暴力、暴力による脅迫その他の威嚇手段を用いて船舶を奪取しまたは管理する行為。
- ② 船内の人に対する、同船舶の安全航行を損なうおそれがあるような形の暴力行為。
- ③ 船舶を破壊し、または船舶・積荷に対して同船舶の安全航行を損なうおそれがある損害を与える行為。
- ④ 船舶に、同船舶を破壊するような装置・物質、または同船舶・積荷に安全な航行を損ないもしくは損なうおそれがある損害を与えるような装置・物質を置き、またはそのような装置・物質が置かれるようにする行為。
- ⑤ 海洋航行に関する施設を破壊しもしくは著しく損傷し、またはその運用を著しく妨害する行為で、船舶の安全航行を損なうおそれがあるもの。
- ⑥ 虚偽情報を通報し、それにより船舶の安全航行を損なう行為。
- ⑦ ①から⑥までに定める犯罪およびその未遂に関連して人に傷害を与え、または人を殺害する行為。

SUA 条約の地理的適用範囲についての4条1項は、必ずしも明確な規定ではないが、要するに、内水・群島水域を含め、實際上すべての海洋水域にある船舶に対して、船舶が一国の領海の隣接国とのまたは外側の境界の内側

においてのみ航行し、それを越えて航行ないし航行予定のない場合を除いて、適用されると解釈できよう<sup>37</sup>。ただし、そのような例外的場合においてさえも、条約の定義する犯人・容疑者が他の締約国の領域内で発見された場合には、条約は適用される（4条2項）。

SUA 条約は、これらの犯罪について、海賊の場合に比して、義務的措置を含むより具体的な裁判権付与を通じた国際的執行制度を設けた。これは、海賊の場合の普遍的管轄権制度までは及ばないが、いくつかの可能なタイプの管轄権の設定を関係国に義務づけ、また他の関係国には管轄権設定を許容するものとなっている。

まず、締約国は、3つの場合において上記の犯罪についての自国の裁判権を設定するために必要な措置をとることを義務づけられる。すなわち、①犯罪が自国船籍の船舶に対しまたはその船舶内で行われる場合、②犯罪が領海を含む自国の領域内で行われる場合、および③犯罪が自国の国民によって行われる場合、である（6条1項）。さらに、締約国は、①犯罪が自国内に常居所を有する無国籍者によって行われる場合、②犯罪の過程で、自国民が逮捕されまたは殺害されるなど被害者になる場合、および③犯罪が、何らかの作為または不作為を自国に対して強要する目的で行われる場合、に自国の裁判権を設定する権利をもつ（6条2項）。

条約はさらに、締約国に対し、容疑者が自国領域内に所在するが、同人につき裁判権を設定する上記のいずれの国にも引き渡さない場合には、自国が裁判権を設定するために必要な措置をとる義務を課し、多くのテロ関係条約で一般的となっている「引渡すかまたは訴追せよ」原則を採用している（6条4項）。また、引渡しに関しては、他の締約国との間に犯罪人引渡条約が存在する場合には、当該犯罪を同条約上の引渡対象犯罪と見なさなければならず、また、そのような条約が存在しない場合には、将来相互間で締結されるすべての犯罪引渡条約に、当該犯罪を引渡対象犯罪として含めなければならない（11条1項）。なお、引渡条約の締結を犯罪人引渡の条件とする国は、実際に引渡の請求を受けた場合には、この SUA 条約を引渡の法的根拠と見なすことができる（11条2項）。

なお、SUA 条約と実質的に同一かまたは類似の条項を、資源探査・開発

その他の経済的目的の、恒久的に海底に固定されたプラットフォームにも適用する目的で採択されたのが、SUA 議定書である<sup>38</sup>。

以上のように、SUA 条約・議定書は、容疑者の取締りのため、国家間の強制的および任意的刑事管轄権設定のすべての可能性を前提とした執行制度を備えていたが、その後セキュリティ問題の拡大等に伴って、さらにいくつかの不十分性が明らかになった。とくにそれは、容疑者の乗る船舶への海上での乗船手続と容疑者の扱いについて規定を設けていない。また、船舶からのまたは船舶を道具としたテロ行為で、船舶の安全航行を直接危険にさらさないものや、さらには大量破壊兵器および関連物質の不法輸送を犯罪としていないこと、などが指摘された<sup>39</sup>。さらに、国内的執行の前提とされている「引渡すかまたは訴追せよ」の原則もいくつかの問題を内在していた。例えば、条約・議定書は、引渡しの義務を規定しておらず、また引渡しは引渡し被請求国の定める条件に服し、そのような法令の多くは政治犯を引渡し可能の犯罪から除外している。しかも何が政治犯であるかは、当該国家の判断しだいである<sup>40</sup>。また、同原則は、自国の法令に従って事件を訴追の目的で権限ある当局に付託する義務を課すのみで、犯人を訴追しかつ処罰する絶対的な義務は含んでいない。

いずれにせよ SUA 条約は、1992年の発効以来ほとんど注目されることなく十数年が過ぎ、その間ことに海上における乗船・容疑者訴追の例は1件にすぎなかったといわれる<sup>41</sup>。また、相当数の締約国が国内的履行に必要な立法を欠いていたとされる<sup>42</sup>。

以上のような背景と、9.11事件を契機として、SUA 条約・議定書は大きく改正されるに至るが、同改正を検討する前に、海上執行制度に関して他の海上犯罪分野においてみられた、若干の進展について触れる必要がある。

#### 4 国連麻薬新条約

海洋法条約は、麻薬および向精神薬（以下、麻薬と略称）の海上取引に関して、領海を通航中の外国船舶内において行われる不正取引を防止する必要がある場合には、沿岸国の刑事裁判権の行使を認める（27条1項d）。しかし、

公海（排他的経済水域を含む）上の船舶については、すべての国が麻薬の不正取引を防止するために一般的協力義務を有することを規定し（108条1項）、自国の船舶が不正取引を行っていると思しき合理的理由がある場合には、同取引の防止のため他国の協力を要請できる（同条2項）、とするのみである。つまり公海においては旗国主義が適用され、いずれの国も、他国の船舶については、旗国からの協力要請を受けない限り海上執行には関わり得ない。

こうした麻薬取引に関する国際的執行制度の欠陥を補うため、ことに米国はとくに英国と2国間協定を通じて公海を含む米国沿岸における海上執行の協力制度を設け<sup>43</sup>、また近年カリブ海域諸国は地域的協定を結んだが<sup>44</sup>、SUA条約が交渉されていたのとほぼ同時期に、グローバルな多数国間条約を通じてこの点に取り組む努力が国連においてなされた。

その結果採択されたのが、1988年の「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」（麻薬新条約）である。同条約は、麻薬の不正取引を国際犯罪行為とし、締約国は麻薬の生産や不正取引に関連する一連の行為を刑法犯罪とし、その「重大性を考慮した」処罰の対象とすることを規定する（3条）。また、自国船が領海外で不正取引に従事しているとの疑いがある場合には、他の締約国に取締りの協力を要請することができ、当該他国は可能な手段の範囲内でこれに協力をしなければならない。さらに他の締約国の船舶が領海外で不正取引に従事しているとの疑いを持つ締約国は、同船舶に対して「適当な措置」をとる許可をその旗国に対して求めることができ、旗国は後者に対し、両国間の事前その他の合意に基づき、当該船舶に乗船・捜査した結果証拠がある場合には、乗組員と積荷に対して適当な措置をとることを許可することができる（17条）。

上記の麻薬新条約17条に関しては、その実施のための実際的措置に関してさらなる進展がみられた。すなわち、1994年に国連麻薬委員会は、同17条の履行強化のための作業グループ設立を要請し<sup>45</sup>、同作業グループは1995年2月、一連の勧告を採択した<sup>46</sup>。同勧告は全般的に17条の履行の必要性とその強化をさまざまな面から強調するものであるが、それにはとくに以下のものが含まれる。すなわち、①各国が17条の下での他の締約国からの各種要請に

対応する窓口の指定に関する規定を実施すること、②上記各種要請の発出・対応プロセスを容易にするために関係当局間の直接連絡網を改善・整備すること、③容疑船舶への乗船等の介入に関しては、関係諸国間で許容措置について合意するよう努めること、④乗船要請は、効果的介入の時間的期限を示すことができ、旗国は即時に要請受領を確認し、回答はできる限り速やかに、可能な限り受領後数時間 (a few hours) 以内に行うこと、⑤介入国はその結果を旗国に速やかに通報し、容疑が確認された場合には、両国はとるべき措置について、国際法上の旗国の排他的管轄権原則に適切な配慮をしつつ、合意すること、などである。

## 5 国際組織犯罪防止条約移民密入国防止議定書

上記麻薬新条約17条の類似規定は、その後2000年に国連総会が採択した国際組織犯罪防止条約の移民密入国防止議定書にも採用されることとなった。同議定書は、まず、海洋法に従って、海路による移民の密入国の防止・抑止のために可能な最大限の協力を行うことを締約国に義務づける(7条)。ついで麻薬新条約17条の趣旨に沿いつつも、より積極的協力手続を定め、つぎのような規定を含む。①締約国は、自国籍船、無国籍船または外国の旗を掲げるが実際には自国の国籍を有する船舶等が、移民を密入国させることに関与していると疑うに足りる合理的理由を有する場合には、これら船舶の密入国のための利用の抑止にあたり、他の締約国の援助を要請することができ、後者はその能力の範囲内で可能な限り援助を行わなければならない(8条1項)。②締約国は、他の締約国の船舶が移民の密入国に関与していると疑うに足りる合理的理由を有する場合には、その旨を通報し、船舶登録の確認を要請することができ、その確認後、当該船舶について適当な措置をとることの許可を旗国に要請することができる。旗国は、前者に対して、当該船舶への乗船・搜索を許可し、密入国への関与の証拠が発見された場合には、同船舶、その乗船者および積荷について適当な措置をとることを許可することができる(同2項)。③締約国は、援助、船舶登録等に関する確認、適当な措置をとる許可等の要請およびそれらへの回答の事務を扱う当局を指定し、国連

事務総長を通じてすべての締約国に通報する（同6項）。④締約国は、移民の密入国を行っている船舶が無国籍または無国籍と疑うに足りる合理的理由を有する場合には、これに乗船し、捜索することができる。疑いを裏付ける証拠が発見された場合には、国内法・国際法に従って適当な措置をとる（同7項）。

以上のように、密入国防止議定書は、やや詳細な海上執行規定をおいているが、基本的に旗国主義を尊重しており、麻薬新条約17条の趣旨に沿っている。新たな点の一つは密入国現行犯の無国籍船舶・無国籍嫌疑船舶に対する乗船・捜索の規定である。しかし、海洋法条約は、無国籍船舶または無国籍であることを疑うに足りる十分な根拠があるものについては一般的に臨検の対象とすることができると定めており（110条1項d）、とくに新たな法的進展とはいえない。ただ、議定書は、それら船舶の取締りに対する他の締約国の協力強化を規定している点が新しいといえよう。

## 6 SUA 条約の拡大改正

上記3においてみたように、SUA 条約については、海上執行制度を含めいくつかの欠陥が明らかにされてきた。また2000年10月の、イエメンのアデン港に停泊中の米国海軍駆逐艦 *USS Cole* に対するゴムボートによる自爆テロ攻撃や、翌年の9.11テロ事件などは、船舶等の運輸手段が他の船舶や港湾施設等に対するテロ攻撃手段として利用されるおそれを実証した。こうして、9.11事件直後の国連総会および安全保障理事会による国際的テロ対策の強化要請に応じ、IMO 総会は同年11月20日、船客・乗組員のセキュリティおよび船舶の安全に対するテロ行為の防止対策の再検討に関する決議を採択した<sup>47</sup>。その主たる狙いは SUA 条約等のアップデートおよびその他のセキュリティ対策採択の必要性を、法律委員会に検討させることであった<sup>48</sup>。

これを受けて、翌02年4月の法律委員会において、米国は SUA 条約の改正草案を提出し、改正交渉はこれを基に進められた。こうして同委員会における作業を受けて2005年10月に条約改正のための外交会議が開かれ、「海洋航行不法行為防止条約に対する2005年議定書」<sup>49</sup>（以下、SUA 改正議定書）が採

択された<sup>50</sup>。

同改正議定書で米国が目指した最大の狙いは、①犯罪とされるべき行為に、新たに生物・化学・核兵器（以下、NBC兵器）や船舶等を利用したテロ行為も含めること、②NBC兵器関連物質の輸送等もこれに含めること、および③公海上での取締りに関し、旗国主義原則を緩和させ、旗国以外による乗船等の執行措置を円滑にさせるための仕組みを事前に設けること、であった<sup>51</sup>。改正議定書は、これら各問題について新たな条項を設け、米国の狙いは原案からは一部後退したが、一応実現したといえる。本稿のテーマの焦点である上記③（海上執行制度）に関しても、麻薬新条約および移民密入国防止議定書の海上執行制度に対して若干の進展をもたらしたといえる。

海上執行制度に関して米国がモデルとしたのは、まさに上記2条約の関連条項である。ただし、同モデルを一步前進させるため、とくに犯罪行為と執行制度に関し新たな要素の追加を提案した。最終的に採択された形での主な追加条項は概略以下の通りである。

まず新たな犯罪行為としては、いわゆるテロリズム動機の行為と特定物資の輸送行為の以下の2種類を追加した<sup>52</sup>。

(a) 不法かつ故意に住民を威嚇し、または政府・国際機関から特定の行為・不作為を強要する目的で行う、①爆発物、核物質またはNBC兵器の船舶上でのまたは船舶に対する使用で、死または重大な損傷を引起こすかまたは引起こすおそれのあるもの、②死または重大な損傷を引起こすかまたは引起こすおそれのある量または濃度の石油・ガスその他の有害危険物質の船舶からの排出、③死または重大な損傷を引起こす方法での船舶の使用、または④上記犯罪を実行するとの脅迫（3条の2、1項(a)）<sup>53</sup>。

(b) 不法かつ故意に以下を船舶で輸送すること。

① 爆発物または核物質。ただし、それらが住民を威嚇し、または政府・国際機関から特定の行為・不作為を強要する目的のために死または重大な損傷を引起こすかまたは引起こす脅迫のために利用される意図を承知している場合。

② NBC兵器。ただし、それが本議定書の定義するNBC兵器であるこ

とを承知している場合。

- ③ 特殊核分裂物質の生産等のための原材料物質・装置等。ただし、それらが、核爆発または国際原子力機関（IAEA）の包括的保障協定の下にないその他の核関連活動のために使用されることを承知している場合、または
- ④ NBC兵器の生産等に大きく貢献する機器、物質、ソフトウェアまたは関連技術で、上記の目的で使用される意図を持っているもの（3条の2, 1項(b)）。

これらのいわゆる輸送犯罪条項、ことに④の汎用物質・技術条項についてはとくに議論の的となり、困難な妥協の結果まとめられたものである<sup>54</sup>。

こうして大幅に拡大されたカテゴリーの犯罪の取締りに関して、改正議定書は極めて詳細な執行制度を8条の2に設けた<sup>55</sup>。そのおもな規定は以下の通りである。

- ① 締約国Aの法執行官が、公海上で、締約国Bの旗を掲げる船舶が議定書所定の犯罪に関係していると疑うに足りる合理的理由があり、かつ乗船を希望する場合には、Bに対して船籍確認を要請し、その確認後乗船・積荷捜索、乗組員への質疑の実行の可否などを要請する。
- ② Bは、当該要請を認めるか、自らの法執行官により乗船・捜索を行うか、Aと共同で乗船・捜索を行うか、または乗船・捜索を拒否することができる。
- ③ 議定書の締結に際して、各締約国はIMO事務局長に対し、犯罪の存否確認のための乗船等要請に4時間以内に回答しない場合には、要請国に対し乗船等を行う許可を与える旨通知することができる（いわゆる4時間ルール）。ただし、同通報はいつでも撤回できる。
- ④ 乗船の結果、議定書に定める犯罪に関与している証拠が見いだされた場合には、旗国BはAに対して、船舶を抑留することを許可できる。Aは乗船等の結果をすみやかにBに通知しなければならない。
- ⑤ 以上の乗船に関し、旗国Bは抑留された船舶、積荷、乗組員につい



て、接收、逮捕・訴追を含め管轄権を行使する権限を有する。

- ⑥ 締約国は議定書の締結後1か月以内に、許可要請への回答、国籍確認、適切な措置の許可等を担当する当局を指定し、IMO事務局長に通報し、事務局長はこれをすべての締約国に通報する。

以上に加え、改正議定書は犯罪人引渡制度に関連し、議定書に定める犯罪は、引渡または法律上の相互援助に関しては、政治犯罪、政治犯罪に関連する犯罪または政治的な動機による犯罪と見なしてはならない、とした(11条の2)。これは、1997年の爆弾テロ防止国際条約11条の規定に基づくもので、その後の国際社会の対テロ行為意識の変化を反映するものである<sup>56</sup>。

以上のように、2005年SUA改正議定書は、航行の安全に係わる犯罪行為を対象としたSUA条約をはるかに超えて、船舶自体のテロ行為目的の使用、特定物質の輸送の犯罪化等を追加したほか、他国の船舶に対する海上執行を容易ならしめるため、選択条項とはいえ、4時間ルールを一つの可能な手続として導入した。さらに、犯罪人引渡制度における、政治犯としての扱いの禁止もSUA条約に対してはあらたな進展といえる。しかしながら、4時間ルールも含め、海上での執行制度は、いずれかの時点における旗国による同意が依然として前提となっている点、根本的に旗国主義は貫かれていることは否めない。ただし、改正議定書によって、関係する旗国に対しては、場合によっては旗国主義への固執を弱める一つの政治的圧力が働くことは確かであろう<sup>57</sup>。

## 7 拡散防止構想 (PSI)

9.11テロ事件をうけて米国が推進したもう一つの国際協力措置に拡散防止構想(拡散に対する安全保障構想とも言われる。原語はProliferation Security Initiative, 以下PSI)がある。これは多数国間の政治的コミットメントを中核とするもので、国際法上の条約体制ではないが、そのおもな要素に海上における他国の船舶に対する執行を含むため、本稿で扱う必要がある。

PSIは、大量破壊兵器、ミサイルおよびそれらの関連物資(以下、WMD

等)の拡散を阻止するために、国際法・国内法の範囲内で参加国が共同して、国内および国家領域外でとりうる移転・輸送の阻止のための措置を検討し、実践する取組である。米国ブッシュ大統領(当時)は、2003年5月この構想を発表し、当初日本、英、伊、オランダ、豪、仏、独、スペイン、ポーランド、ポルトガルの10カ国に参加を呼びかけ、その後多数の諸国を加え、2010年5月末までに96か国がその活動の基本原則や目的に対する支持を表明し、実質的にPSIの活動に参加・協力している<sup>58</sup>。

PSIの活動の基本原則とされるものは、参加国が2003年9月、パリ会合で採択した「阻止原則声明」である<sup>59</sup>。これは政治的文書であり、参加国の行動の指針とされる。

同声明は、PSIの目的を、国内法上の権限、国連安全保障理事会決議を含む関連国際法の枠組に沿って、WMD等が拡散懸念のある国および非国家主体から、またはそれらに対して輸送されることを阻止するためのより調整された効果的基盤を構築すること、とし、すべての関心国に対して、同原則へのコミットメントを呼びかける。その際とられるべき具体的措置は以下のとおりである。

- ① 一国または他国と共同で、WMD等の上記国家・非国家主体へのまたはそれらからの移転または輸送を阻止するため効果的措置をとること(1項)。
- ② 疑いのある拡散活動に関連する情報の迅速な交換のための効果的な手続をとること、阻止活動に適切な資源を配分すること、および阻止活動参加国間の調整を最大化すること(2項)。
- ③ これらの目的達成のために必要な場合には、関連国内法上の権限を再検討し、強化につとめること、また要すれば関連国際法枠組の強化に努めること(3項)。
- ④ 「国内法上の権限が許す限り、かつ国際法枠組内の義務に従う限りにおいて」、WMD等の積荷に関する阻止努力を支援するために具体的措置をとることとし、それらには以下の措置を含むこと(4項)。

同4項は、つづいて6項目の具体的措置を列挙するが、海上執行に関係するおもなものとして次のものが注目される。

- (i) 自国籍船舶が拡散の懸念される国家または非国家主体へのまたはそれらからの上記積荷の輸送を行っているとする疑うに足る合理的理由がある場合、自発的にまたは他国による正当な根拠の提示に基づいて、内水、領海または他国の領海を越えた海域において、当該船舶に乗船し、立入検査を行うための措置をとること、およびそのように確定された積荷を押収すること（4項b）。
- (ii) 適当な状況の下において、他国による自国籍船舶への乗船および立入検査ならびに当該他国が WMD 等に関連したものと認める積荷の押収に対して、同意を与えることを真剣に考慮すること（4項c）。
- (iii) 以下に関して適切な行動をとること。(a)拡散の懸念される国家または非国家主体へのまたはそれらからの WMD 等の積荷を輸送していると合理的に疑われる船舶を、自国の内水、領海または接続水域において停船させ、または立入検査を行い、かつそのように確認された積荷を押収すること、および(b)そのような積荷を輸送していると合理的に疑われる船舶で、自国の港、内水または領海に出入りしようとする船舶に対し、事前の乗船、立入検査および関連物質の押収の受入れなどの条件を課すること（4項d）。

以上のうち、①、②および③は、PSI 参加国の政治的約束で、国際法上何ら問題はない。しかし、④については、(i)の自国籍船舶に対する措置については、旗国主義の原則から問題はないが、旗国以外の国が正当な根拠を示した場合に、立ち入り検査を行う義務などが生ずる。(ii)については、同意を与える義務は課されておらず、旗国主義が貫かれているので問題はない。しかし(iii)については、とくに同規定に基づいて参加国が国内法を制定すれば、一部国際法との齟齬が問題となりうる点も生じかねないと思われる。

まず、同(iii)のうち、内水および港は沿岸国の領土の一部であり、そこにおいて取る行動は問題なく、また海洋法条約25条も予定しているように、沿岸国はその内水・港への外国船舶のアクセスのための条件を、相手国に差別することなく課す権限は一般的に認められており<sup>60</sup>、問題はないであろう。しかし、領海の通航には、すべての外国船舶は無害通航権をもち、沿岸国は海洋法19条2項に列挙された事項に従事する場合以外は、無害とみなされる。

これらの事項には WMD 等の輸送は掲げられておらず、また、沿岸国が21条に沿って法令で規制しうる活動の中にもそのような輸送は含まれていない。さらに23条は、核物質を輸送する船舶は、そのための国際協定が定める文書を携行し、必要な予防措置をとることで、無害通航を認められるとする<sup>61</sup>。

このように、無害通航件を海洋法条約規定以上に制限するような国内法は、たしかに同条約に合致しないが、他方、PSI 原則声明は、上述したように、「国際法枠組内の義務に従う限りにおいて」行動することを各参加国に指示していることを想起する必要があるだろう。そして、この点に関しては、上述（脚注52）したように、安全保障理事会決議1540が憲章第7章の下で、法的拘束力のある形で、大量破壊兵器等の取得、移転等に関する非国家主体に対する支援等を差し控え、またこれら兵器等の拡散防止のための国内的管理を確立するための実効的措置をとることを決定している。こうした点を考慮すれば、海洋法条約規定を超えた国内法規定であっても、安保理決議1540の対象となる非国家主体が関係する活動に関する措置である限り、対外的に問題は生じないと思われる。

なお、米国はさらに、PSI 海上執行の効果を高めるため、パナマ、リベリア、キプロス、ベリーズなど多くの船舶を登録している便宜船籍国との2国間協定を結び、公海・EEZにおいて一国の取締船等が相手国の船舶にPSI 関連輸送の嫌疑がある場合にはその旗国に対し乗船・検査の同意を求め、通常は2時間以内に返答がない場合には同意があったものと見なす旨の規定をおいている。さらに、当該船舶の抑留、積荷・乗組員に対する管轄権の行使等も規定するものもある<sup>62</sup>。これらの旗国に属する船舶が世界の外航船舶の相当数を占めていることに鑑み、これら2国間協定がPSIの海上執行面を大きく補完していることは否めない。しかし、これらの手続はあくまでも2国間の合意に基づくもので、当然ながら一般的慣行とはいえない。こうした手法は、麻薬犯罪取締りについて、やはり米国を中心にすでに類似の協定がみられたことは上述した通りである。

## 8 結 論

以上のように、海上におけるセキュリティ関連事件に対する国際的執行制度は、海上セキュリティ問題の新たな進展にともなって、いくつかの変遷をたどってきた。それは、一般的に、個別的国家による対応から、しだいに国際的な協力体制が強化される傾向にあるといえる。

まず、海賊に関しては、普遍的管轄権が確立しており、かつ各国に海賊行為の阻止のために最大限可能な努力をする一般的義務が課せられている。しかし、近年の安全保障理事会決議に基づくソマリア沖海域対象の特別事例を例外として、一般的な国際社会全体の海上執行協力体制は存しない。また、各国の管轄権行使のための国内法が必ずしも一貫しておらず、ましてや国内法の存在しない国も多いなど、とくに刑事管轄権の効果的な執行体制に欠けている。

ついで、海賊に関する国際法ではカバーしえない海上テロ行為で船舶の航行の安全を損なう行為をも対象とした SUA 条約が採択されたが、その中心規定は、事件後の犯人の逮捕・訴追等裁判権の設定を関係国に義務づけまたは許容するもので、海上における国際的執行措置の強化を伴うものではなかった。また対象犯罪も、近年現実性が増しつつある新たな種類のテロ行為を十分にカバーしていない欠陥も表面化した。

他方、麻薬の不正取引の海上での取締りを規定する麻薬新条約および密入国防止議定書は、取締り船舶による乗船・検査等を、被疑船舶の旗国の立場を尊重しつつも、可能な限り促進するための実際的手続を規定することとなった。これらの措置はあくまでも旗国側の自主的な協力に依存しており、強制力はないが、協力推進のための政治的圧力としての効果はある程度期待できよう。

ついで SUA 改正議定書は、SUA 条約の犯罪構成要件を大幅に拡大したのみならず、海上における執行制度につき、麻薬新条約および密入国防止議定書の制度に基づきつつ、いわゆる 4 時間ルールの選択的導入など、これにさらに改善を加えたものであった。

さらに PSI における海上執行制度も、国際法に従うとの条件はあるものの、参加国に対して、自国領海を通行中の WMD 等の積荷を輸送しているとの疑いのある外国籍船舶を停船・検査の対象とし、さらには確認された積荷を押収するための適切な措置をとることなどを求めている。この点において、安全保障理事会決議1540が非国家主体に関連する限りは国際法制度を補完しているといえるが、ことに核不拡散対策に消極的な主権国家に関係する場合には問題となる可能性を残していると思われる。

海上における国際的執行制度については、こうした若干の進展にも拘わらず、公海上での執行措置は伝統的に厳然と確立した旗国主義の制限の試みとなるために、とくに海運国からの抵抗も強いと言わざるをえない。現在のところ唯一の例外と言えるものは、全国連加盟国を拘束する形での安全保障理事会決議であるといえる。こうして、同理事会における新たな展開がみられるかまたは国際社会一般に受け入れられる新たな国際法規が確立するまでは、この面での旗国主義の壁を克服することは困難であろう。

- 1 国連の海洋法・海洋問題関係文書においては、一般に“maritime safety and security”と両者を並列的に扱い、事務総長の報告書において、“maritime security”の確立した定義はないとしている。UN Doc. A/63/63, para. 39 (2008)。日本語としては、海事関係においては、safety (安全)の維持・確保に「保安」を使用し、また、securityも通常「保安」と訳されることが多かったようであるが、数年前までは「海上保安庁」の英語名に“Maritime Safety Agency”を使用する等、「保安」がsafetyにも使われていた。このような不確実性から、本稿においてはsecurityを和訳せず「セキュリティ」と表現することとする。
- 2 林司宣「船舶・港湾のテロ対策—米国の一方的規制と多国間主義」『早稲田大学社会安全政策研究所紀要』第1号(2007-2008)181-198頁。
- 3 Harvard Research in International Law, Draft Convention on Piracy with Comments, *AJIL*, Vol. 26 (1982), Supplement.
- 4 例えば, Patricia Birnie, “Piracy: Past, Present and Future”, *Marine Policy*, vol. 11 (1987), p. 170; Samuel P. Menefee, “Foreign Naval Intervention in Cases of Piracy: Problems and Strategies”, *Int. J. of Marine and Coastal L.*, vol. 14 (1999), p. 361.
- 5 なお, 海上における同様の不法行為で, 領海内で行われるものは一般的に海上武装強盗, 海上武装暴力などと呼ばれ, 国際法上の海賊とは区別される。ただし, 2009年のわが国の海賊行為対処法においては, 領海および内水内において行われる同様の不

法行為も「海賊」と定義している。

- 6 E. Kantrovich, “The Piracy Analogy: Modern Universal Jurisdiction’s Hollow Foundation”, *Harvard Int. L. J.*, vol. 45 (2004), p. 184.
- 7 Alfred Rubin, “Is Piracy Illegal?” *AJIL*, vol. 70 (1976), p. 92.
- 8 *Ibid.*
- 9 *Ibid.* Birnie, *supra* note 4, p. 171; S. P. Menefee, “The New ‘Jamaica Discipline’: Problems with Piracy, Maritime Terrorism and the 1982 Convention on the Law of the Sea”, *Conn. J. Int. L.*, vol. 6 (1990-91), p. 142; Rüdiger Wolfrum, “Fighting Terrorism at Sea”, in M. Nordquist, *et al.* eds., *Legal Challenges in Maritime Security* (2008), p. 8.
- 10 私掠船は、私有船舶が交戦国から特許状を得て武装し、相手国船舶を攻撃し、捕獲を行うものであり、1856年のパリ宣言で廃止されていたが、実際にはその後もしばらくの間続いていた。
- 11 Rubin, *supra* note 7, p. 94.
- 12 R. Jennings and A. Watts, eds., *Oppenheim’s International Law*, 9<sup>th</sup> ed. (1996), vol. I, p. 746 によれば、元来の厳格な意味での海賊は、公海における、私船による、他の船舶に対する掠奪の意図をもって犯されるすべての許可されない行為、とされる。
- 13 S. Menefee, “The Case of the *Castle John*, or Greenbeard the Pirate? Environmentalism, Piracy and the Development of International Law”, *California Western Int. L. J.*, vol. 24 (1993), p. 4.
- 14 *ILC Yearbook* 1956, vol. 11, p. 2 82. M. Halberstam, “Terrorism on the High Seas: The *Achille Lauro*, Piracy and the IMO Convention on Maritime Safety”, *AJIL*, vol. 82 (1988), p. 289.
- 15 M. Bahr, “Attaining Optimal Deterrence at Sea: A Legal and Strategic Theory for Naval Anti-piracy Operations”, *Vanderbilt J. of Transnational L.*, vol. 40 (2007), pp. 30-32.
- 16 山本草二『海洋法』230頁。
- 17 R. Wolfrum, *supra* note 9, p. 8.
- 18 これらの暴力行為のいくつかの例については、Menefee, *supra* note 13, pp. 7-10 参照。
- 19 これらの行為に関し、警視庁公安部は2008年8月、シー・シェパード活動家の米・英国人計3名に対して、威力業務妨害容疑で逮捕状を請求し、のちに国際手配した。「読売新聞」2008年8月18日など。
- 20 World Charter on Nature, UN Res. A/37/7 (28 October 1982), Annex.
- 21 <http://www.seashepherd.org/who-we-are/mandate.html>。
- 22 なお、この種の行為は、後述の1988年の海洋航行不法行為防止条約（SUA 条約）にも違反するとみられる。

- 23 *Castle John and Nederlandse Stichting Sirius v. NV Mabeco and NV Parfin*, Court of Cassation, Belgium, 19 December 1986. 77 *Int. L. Rep.* 537. See also Menefee, *supra* note 13, p. 1.
- 24 *ILC Yearbook* 1956, vol. II, p. 282. Commentary on draft article 39.
- 25 たとえば, Jose Luis Jesus, “Protection of Foreign Ships against Piracy and Terrorism at Sea: Legal Aspects”, *Int. J. of Marine & Coastal L.*, vol. 18 (2003), p. 377.
- 26 たとえば, Menefee, *supra* note 4, p. 358.
- 27 M. Green and D. Burnett, “Security of International Submarine Cables Infrastructure: Time to Rethink?” in M. Nordquist, *et al.* eds., *Legal Challenges in Maritime Security* (2008), pp. 579-580.
- 28 M. Nordquist, *et al.* eds., *United Nations Convention on the Law of the Sea: A Commentary*, vol. III (1995), p. 201.
- 29 海賊船の公海から領海内への追跡の可能性については1926年の国際連盟専門家委員会および1932年のハーバード・リサーチによる草案には言及があったが, ILCはこれらを採用しなかった経緯がある。
- 30 沿岸国によるそのような許可・要請の顕著な例が, 2008年に国連安全保障理事会がソマリア沖海賊対策の一環として採択した決議1816, 1838, 1846および1851にみられる。
- 31 Wolfrum, *supra* note 9, pp. 10-11. なお, 1926年の国際連盟専門家委員会で松田委員が作成した海賊行為抑圧条項案(5条)では, 沿岸国が自ら追跡を引き継がない限り, 他国による公海からの追跡の継続は可能だとしていた。League of Nations Document C. 196. M. 70. 1927. V., p. 119. また, ハーバード草案(7条1項)も, 沿岸国が禁じない限り, そのような追跡が可能だとしている。*Supra* note 3.
- 32 ごく最近, ことに2010年になって, ソマリア沖の海賊事案についてセイシェル, オランダ, 米国等の国内裁判所による訴追が見られるようになった。*Wall Street Journal*, 18 June 2010, *Straits Times*, 19 June 2010, *CNN*, 27 July 2010, *Daily Nation*, 10 November 2010, *BBC News*, 24 November 2010 各インターネット版等。
- 33 Birnie, *supra* note 4, p. 165. 現に, 前述(注5)のように, わが国の2009年海賊対処法では, たとえば, 「海賊行為」の発生しうる海域に, 公海のみならずわが国の領海および内水も含めている。
- 34 わが国国会は, 2009年6月19日「海賊行為の処罰及び海賊行為への対処に関する法律」(海賊対処法)を採択した(7月24日発効)。
- 35 J. Goodwin, “Universal Jurisdiction and the Pirate: Time for an Old Couple to Part”, *Vanderbilt J. of Transnational L.*, vol. 39 (2006), pp. 1003-1007.
- 36 この経緯とその結果採択された条約についてより詳しくは, 林司宣『現代海洋法の生成と課題』(2008) 333頁以下参照。
- 37 林『同上書』341頁。



- 38 議定書のより詳しい内容については林『同上書』345頁以下参照。
- 39 B. Kieserman, “Preventing and Defeating Terrorism at Sea”, in M. Nordquist, *et al.* eds., *Recent Developments in the Law of the Sea and China* (2006), pp. 427, 431-432.
- 40 C. Joyner, “Suppression of Terrorism on the High Seas: The 1988 IMO Convention on the Safety of Maritime Navigation”, *Israel YB of Human Rights*, vol. 19 (1989), p. 366-367.
- 41 Kieserman, *supra* note 39, p. 434. See also R. Balkin, “The International Maritime Organization and Maritime Security”, *Tulane Maritime L. J.*, vol. 30 (2006), p. 25.
- 42 Augusto Blanco-Bazan, “Suppressing Unlawful Acts: IMO Incursion in the Field of Criminal Law”, in T. Njaye and R. Wolfrum, eds., *Law of the Sea, Environmental Law and Settlement of Disputes. Liber Amicorum Judge Thomas A. Mensah* (2007), p. 718.
- 43 R. Churchill and A. V. Lowe, *The Law of the Sea*, 3<sup>rd</sup> ed. p. 219.
- 44 2003年4月中米諸国との間で採択した麻薬の海上および航空機による不正取引防止協力のための地域的協定。詳しくはJ. A. Roach, “Initiatives to Enhance Maritime Security at Sea”, *Marine Policy*, vol. 28 (2004), p. 64 参照。
- 45 Resolution 9 (XXXVII) of 21 April 1994.
- 46 UN Doc. E/CN.7/1995/13. 麻薬委員会は同勧告を同年3月23日にエンドースした。
- 47 IMO Doc. A22/Res. 924.
- 48 *Ibid.*, para. 1.
- 49 IMO Doc. LEG/CONF. 15/21.
- 50 SUA 改正議定書と同時に、SUA 議定書に対する2005年議定書も採択されたが、本稿では省略する。
- 51 林『前掲書』(注36) 349頁以下参照。
- 52 なお、これらの行為の犯罪化に関連して注目すべきことは、SUA 改正議定書の交渉中2004年4月、安全保障理事会は、非国家主体による大量破壊兵器の取得、開発、輸送などの禁止措置をすべての国に対して義務づける決議1540を採択したことである。理事会は、同決議において、国連憲章第7章の下で、就中以下の趣旨の決定をしている。①すべての国は、大量破壊兵器とその運搬手段を開発、取得、製造、所有、輸送、移転または使用する非国家主体に対するいかなる形の支援も差し控えること。②すべての国は、非国家主体が、とくにテロ目的のために大量破壊兵器とその運搬手段を製造、取得、所有、開発、輸送、移転または使用すること、およびその未遂、共犯、援助または資金提供を禁ずる適切な実効的法律を採択・執行すること。③すべての国は、関連物質に関する適切な管理の確立も含め、大量破壊兵器とその運搬手段の拡散防止のための国内的管理を確立するため実効的措置をとり、かつ執行すること。

- 53 これらの行為は、条文では明記されていないが、明らかに一般にテロリズム動機をもって行われるものといえる。
- 54 Balkin, *supra* note 41, p. 27.
- 55 同8条の2の条文の詳細な交渉過程については J. Ashley Roach, “Initiatives to Enhance Maritime Security at Sea”, *Marine policy*, vol. 28 (2004), pp. 46-48 and 55-63.
- 56 Balkin, *supra* note 41, pp. 30-31.
- 57 G. Witschell, “*Mare Liberum* and Maritime Security: Contradiction or Complement?” in M. Nordquist, *et al* eds., *Legal Challenges in Maritime Security* (2008), p. 112.
- 58 [http://www.mofa.go.jp/Mofaj/Gaiko/fukaku\\_j/psi/psi.html](http://www.mofa.go.jp/Mofaj/Gaiko/fukaku_j/psi/psi.html).
- 59 テキストは <http://www.state.gov/t/ism/c27726.htm>.
- 60 Churchill and Lowe, *supra* note 43, p. 62.
- 61 See R. Wolfrum, “Freedom of Navigation: New Challenges”, in Nordquist, *et al* eds., *Freedom of Seas, Passage Rights and the 1982 UNCLOS* (2009), pp. 90-91. See also Wolfrum, *supra* note 9, p. 25; 坂元茂樹「PSI（拡散防止構想）と国際法」『ジュリスト』1279号（2004.11.15）, 55-56頁。
- 62 坂元「前掲論文」, 60-62頁。