

第8章 海洋権益の保護¹

永福 誠也

はじめに

海洋権益、すなわち海洋に係る権利及び利益の具体的内容は、当該利益等の享有主体をどのように想定ないし設定するかによって異なり得るだろうが、国家の海洋権益は、一定の海域での排他的な支配権、管轄権又は主権的権利の行使に係るものと国際公共財 (global commons) としての海洋の自由な利用に係るものの大きく2つに大別され得るだろう。この2種類の海洋権益のうち、前者については、長く領水 (領海及び内水) のみが対象海域であったが²、第二次大戦後のトルーマン宣言を契機とする各国の実行、1958年の海洋に関するジュネーブ4条約の定立³、三次にわたる国連海洋法会議等を経て、1982年に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。) が定立され、排他的経済水域 (Exclusive Economic Zone) のように領海の外側に国家が排他的に管轄権等を行ってできる海域が国際法上の一般的制度として確立され、かつ、国際社会を構成する多数の国が当時国となったことによって⁴、国家は従来と比較にならないほど

¹ 「保護」という文言は、「利益保護国」や「傷病者の保護」という用例にみられるように、他国・他者を守るという意味・文脈で使われる場合が多いが、「軍事的手段による侵害から海洋権益を防衛する」と表現した場合、当該軍事的手段による侵害として武力攻撃を想定しているかのような印象を与え錯誤を招きかねないため、これを避けるという観点から、本稿では「防衛」に代えて「保護」という文言を用いている。したがって、本稿では「保護」を自らの権利・利益を守るという意味で用いている。

² 海洋を領水と公海の二元的な制度構成で観念していた例として、例えば1958年4月29日に定立された (1962年9月30日発効、1968年7月10日日本加入) 領海及び接続水域に関する条約 (24条) や、1958年4月29日に定立された (1962年9月30日に発効、1968年7月10日日本加入) 公海に関する条約 (1条) が挙げられる。

³ 領海及び接続水域に関する条約、公海に関する条約、漁業及び公海の生物資源の保存にする条約 (1966年3月20日発効、日本未加入)、大陸棚に関する条約 (1964年6月10日発効、日本未加入) の4つの条約。

⁴ 2017年3月現在、168か国が加入しており、日本は1996年に加入している。加入国の内訳については、United Nations, *Chronological lists of ratifications of, accessions and successions to the Convention and the related Agreements*, Last updated: 23 May 2017, www.un.org/Depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm#The United Nations Convention on the Law of the Sea を参照。

広い海域に自国固有の海洋権益を持ち得ることが一般制度化された⁵。このような海洋区分制度の下で、国家が自国の海洋権益を確保するには、当該権益について他国と競合又は対立により紛争・問題が生じた場合、当該他国と速やかに協議調整し、権益を確定させることが必要となろう。そのような海洋権益の競合に由来する紛争の典型は、排他的経済水域や大陸棚に係る海洋境界についての見解が一致せず、合意が成立しない場合であり、具体例としては、東シナ海における日本と中国間の排他的経済水域及び大陸棚の境界の問題等が挙げられる⁶。また、対立に由来する問題の典型は、領海や排他的経済水域に係る権利・管轄権等に関し沿岸国が過剰な主張を行い、非沿岸国船舶の無害通行権や国際水域における航行の自由等の原則と対立するような場合であり、具体例としては、海洋権益に関する中国の主張に、アメリカが航行の自由プログラム (Freedom of Navigation Program) によって対抗している事例が挙げられよう⁷。そして、国際社会においては、このような紛争や対立を平和的に解決するための制度的枠組みとして、国際裁判や国際的仲裁等の制度が設けられているだけではなく⁸、紛争当事者が平和的手段によって問題 (紛争) を解決することが法的義務ともされている⁹。

もっとも、仮に当該制度を利用して紛争や対立を平和的に解消し、自国の海洋権益を制度的に確保できたとしても、当該権益を完全かつ安定的に維持できると

⁵ 漁業及び公海の生物資源の保存に関する条約では、一定の要件の下領海に隣接する公海での漁業規制権等を締約国に認めていたが、日本は当該条約に加入せず、条約当事国は約 40 か国にとどまった。また、大陸棚に関する条約では、締約国に領海の外側の大陸棚に主権的権利等を行使しうることを認めていたが、日本は当該条約にも加入せず、締約国は約 60 か国にとどまった。

⁶ 海洋境界の紛争に関する国際司法裁判所による裁判例としては、例えば 1993 年の「グリーンランド・ヤンマイエン海洋境界画定事件判決」、2001 年の「カタル・バーレーン海洋境界画定事件判決」を参照。

⁷ 例えば、2017 年 5 月 9 日、米海軍ミサイル駆逐艦ウイリアム・P・ローレンス (DDG-110) がスプラトリー諸島ミスチーフ礁から 12 海里以内を、7 月 2 日同ステザム (DDG-63) が、パラセル諸島トリトン島から 12 海里以内を、航行の自由プログラムの一環として航行した。www.news.usni.org/2017/07/02/u-s-destroyer-conducts-freedom-navigation-operation-south-china-sea-past-chinese-island; https://news.usni.org/2016/05/10/u-s-destroyer-passes-near-chinese-artificial-island-in-south-china-sea-freedom-of-navigation-operation.

⁸ 国連海洋法条約 15 部参照。

⁹ 国連海洋法条約 279 条。

は限らないだろう。なぜならば、制度的に確定された海洋権益が他国によって侵害される場合もあり得るからである。例えば、北朝鮮は今年（平成 29 年）に入り、8 月末までに弾道ミサイルを 12 回事前予告無く発射し、そのうち 4 回我が国の排他的経済水域に無断・無通知で着弾させたと見積もられているが¹⁰、我が国と北朝鮮の間で海洋境界の確定等に係る争いがあるわけではなく、当該海域に北朝鮮が自国固有の海洋権益を有することを誇示する意図や必要性も認められないことから、弾道ミサイルの当該着弾は純然たる我が国の海洋権益侵害と解される。

しかしながら、北朝鮮による弾道ミサイルの開発・発射が我が国の安全保障上の脅威と認識されている一方¹¹、北朝鮮が弾道ミサイルの着弾によって我が国の海洋権益を侵害しているという捉え方は、現在のところ我が国では稀薄なようであり、そもそも他国の軍事的手段等の実力を用いた侵害から我が国の海洋権益を守るという構想自体が明確ではないように見える¹²。例えば、海洋安全保障（＝ Maritime Security）という概念・構想はあるが、そのための活動として防衛白書の中でまず取り上げられているのは「海賊対処への取組」であるように¹³、当該概念・構想は、主に私人による不法行動への対処を中心とした海上秩序の維持に係る政策及び活動を念頭においているようであり、他国による侵害、特に軍事的手段を用いた侵害から自国の海洋権益を守るという構想は乏しいようである。これは、後述する海洋基本計画や国家安全保障戦略等でも同様である¹⁴。

その理由の一つとしては、例えば、北朝鮮の弾道ミサイルが排他的経済水域に

¹⁰ 平成 29（2017）年 1 月から 8 月末までの間に北朝鮮による弾道ミサイル発射が確認された日は次のとおり。2 月 12 日、3 月 6 日（排他的経済水域内着弾）、3 月 22 日、4 月 5 日、4 月 16 日、4 月 29 日、5 月 14 日、5 月 21 日、5 月 29 日（排他的経済水域内着弾）、7 月 4 日（排他的経済水域内着弾）、7 月 28 日（排他的経済水域内着弾）、8 月 29 日。

¹¹ 防衛省編『日本の防衛』平成 28 年版、289-293 頁。

¹² 海洋基本計画の総論「1 海洋立国日本の目指すべき姿」の中では、「領海、排他的経済水域を守り抜く」ことがうたわれているが、何から守るかについては明確に示されておらず、第 2 部「3 排他的経済水域等の開発等の推進（2）排他的経済水域等の開発等を推進するための基盤・環境整備」の中で示されている「排他的経済水域における我が国の主権的権利を侵害する行為の防止等を図る」ために挙げられている措置は、「外国海洋調査船等」への対応のみである。

¹³ 同上、339-344 頁。

¹⁴ 本稿第 3 節参照。

着弾したことの意味・影響等について報道等であまり取り上げられていないように、海洋権益は海洋制度に由来する権益であり、海洋制度の趣旨内容等を正確に把握していなければ、当該着弾事案のような軍事的手段による侵害があっても、具体的にいかなる権益が侵害されているかを実感しにくい面もあるからではないかと考えられる。

そこで、本稿では、海洋権益の内容等に係る制度等について、その趣旨の明確化、すなわち、なぜそのような制度になっているのかを明らかにするという観点からこれらを理論的に検討した上で、弾道ミサイルをはじめとする軍事的手段による当該海洋権益侵害の契機及び当該侵害による影響等を分析検討することにより、軍事的手段を用いた侵害の防止・排除を考慮する必要性の有無を明らかにするとともに、海洋権益の保護に関する我が国の取組を分析検討し、これに係る海洋政策・安全保障政策上の今後の留意点等について考察する。

1 海洋権益の内容等

(1) 海洋権益の内容及びこれに係る国際法上の制度

海洋権益、すなわち海洋に係る権利と利益のうち、海洋に係る利益は、理論的には (i) 海洋 (生物・非生物) 資源の入手、(ii) 物流等を目的とした船舶の運行等、(iii) 外敵の侵入や犯罪者の出入国等を防ぐ天然の堀としての効果、(iv) 電力のような再生可能エネルギーの生産等前3つ以外の海洋から得られる利益の4種に大別できるであろう。したがって、国家の海洋権益は、海洋から得られるこれらの4種の利益を自国と自国民が最大限に享受できること、及びそれを可能とする態勢を確立し、維持するために行使し得る権利から構成されると言えよう。そうであるならば、国家の海洋権益に関する (国際法) 制度上の論点は、①国家が主権の行使として海洋に排他的な支配権を行使できる区域、すなわち領海の設定可能範囲はどこまでか、そして領海の設定は上述の4つの利益とどのように関連しているか、②国家は領海の外側の海域においても当該4つの利益を享受するための排他的な管轄権を行使できるか、③いずれの国家にも帰属しない、又はいずれの国の排他的管轄も及ばない海域において、当該4つの利益に

関し、国家はどの程度のもを享有できるかの3点に集約されるであろう。

このうち、①の問題中、領海の範囲については、現在国連海洋法条約の下で基線から最大12海里までとされている¹⁵。国連海洋法条約で領海幅12海里が規定されるまでは、領海幅員に解する明示の規則は無く¹⁶、18ないし19世紀以来3海里とする見解が有力ではあったが¹⁷、そもそも国家が一定の海域を領海としてそこに支配権を行使することが一般制度化されはじめたのがようやく18世紀になってからである¹⁸。なぜならば、国家が自国の領域権を主張する場合、当該領域を排他的に支配していることが法理的前提となるが、海洋は土地のように継続

¹⁵ 国連海洋法条約3条。

¹⁶ 国連海洋法条約成立以前に定立された領海に関する多国間条約である領海及び接続水域に関する条約でも、領海の幅員(数値)に関する規定はなかった。

¹⁷ 奥脇直也「海洋秩序の憲法化と現代国際法の機能」栗林忠夫、秋山昌廣編『海の国際秩序と海洋政策』東信堂、2006年、26頁；水上千之『海洋法』有信堂、2005年、58-62頁；山本草二『国際法』有斐閣、1997年、363-367頁；田畑茂二郎『国際法新講上』東信堂、1990年、159-162頁；小田滋『海洋法の源流を探る』有信堂、1989年、81-85頁；高林秀夫『領海制度の研究』有信堂、1979年、46-154頁；Malcom N. Shaw, *International Law*, Cambridge University Press, 2014, p. 412; John E. Noyes, "The Territorial Sea and Contiguous Zone," Donald R. Rothwell et al., eds., *The Oxford Handbook of the Law of the Sea*, Oxford University Press, 2015, p. 93; Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, p. 180; R. Jennings and A. Watts, *Oppenheim's International Law*, Longman, 1996, pp. 611-612; D.P. O'Connell, *International Law of the Sea, vol. I*, Oxford University Press, 1982, p. 165. なお3海里以外の領海幅の国家実行例等については、Jennings and Watts, *Oppenheim's International Law*, p. 612, n.4; H. S. K. Kent, "The Historical Origins of the Three-Mile Limit," *American Journal of International Law*, Vol.48, No.4, October 1954, pp. 537-553; Wyndham L. Walker, "Territorial Waters: Cannon Shot Rule," *British Yearbook of International Law*, Vol.22, 210-231. 等を参照。

¹⁸ 高林『領海制度の研究』73-88頁；Brownlie, *Principles of Public International Law*, pp. 175; O'Connell, *International Law of the Sea*, pp. 128-129. なお、古代から18世紀までの海洋支配に係る諸国家の実行・学説等については次を参照。水上千之『排他的経済水域』有信堂、2006年、3-7頁；水上『海洋法』8-15頁；小寺彰『パラダイム国際法』有斐閣、2004年、112-113頁；高林秀夫『国連海洋法条約の成果と課題』東信堂、1996年、4-5頁；山本草二『国際法』有斐閣1994年、338-340頁；波多野里望、小川芳彦編『国際法講義』有斐閣、1998年、158-161頁；山本草二『海洋法』三省堂、1992年、24-30頁；田畑『国際法新講上』204-205頁；Shaw, *International Law*, p. 441; Brownlie, *Principles of Public International Law*, pp. 224-225; R. R. Churchill and A. V. Lowe, *The law of the sea*, Manchester University Press, 1999, pp. 71-72; Jennings and Watts, *Oppenheim's International Law*, pp. 720-721; O'Connell, *International Law of the Sea*, pp. 1-19; Kent, "The Historical Origins of the Three-Mile Limit," pp. 537-553; Percy Thomas Fenn Jr., "Origins of the Theory of Territorial Waters," *American Journal of International Law*, Vol.20, No.3, July 1926, pp. 465-482.

的に占有し、支配することが不可能であり、土地と同様な要領で海洋を自国領域として排他的に支配することはできず、理論的には、陸上に存在する国家の機関が海上にいる者に権力作用として実力を行使できる態勢を確保するか、船舶に乗船した国家機関たる地位にある者が海上で権力作用（公権力の行使）として実力を行使できる態勢を確保するかのいずれかが必要と考えられるものの、火器や滞洋能力のある船舶を建造する技術の無い時代には、いずれも不可能だったからである。それゆえ、一般的に国家が海域を排他的に支配する能力を持ち得ない時代においては、仮に国家が自国の領域の一部として一定の海域の領有を主張しても、当該主張は全く意味をなさなかった。したがって、「海は空気と同様万人に共有される (*Maris Communem Usum Omnibus Hominibus ut Aeris*)」という法格言で示されるような、海洋に対する排他的支配権は認められないとする原理が、海洋に係る法原則として長く認められてきた¹⁹。よって、国家が海洋の一定区域を領海とすることが制度として一般化するのには歴史上比較的新しく²⁰、その契機は、ヨーロッパにおける戦争に際し、中立国が海上における中立水域（国）の範囲を示す必要を認めたことにあった²¹。その具体的な範囲は陸岸から3海里として定着していったが、3海里幅実行の嚆矢は、英仏戦争に際しアメリカがイギリス及びフランスに発出した1893年11月8日の通知とされている²²。また、3海里の理論的根拠は、オランダの法学者バイケルスフーク (Bynkershoek) の唱えた領海幅に関する学説である着弾距離説 (cannon shot rule) の着弾距離に見合う距離として1882年にイタリアのガリアニ (Galiani) によって提起された距離が3海里であっ

¹⁹ Jennings and Watts, *Oppenheim's International Law*, p. 720.

²⁰ 小寺彰『パラダイム国際法』112頁。

²¹ 高林『領海制度の研究』73-78頁；Brownlie, *Principles of Public International Law*, p. 175.

²² 高林『領海制度の研究』80-81頁；Brownlie, *Principles of Public International Law*, p. 175；O'Connell, *International Law of the Sea*, p. 131. 我が国も、普仏戦争に際しての局外中立に関する明治3(1871)年の太政官布告の中で、3海里の幅の中立水域を公式に明記しており、これ以後我が国は、昭和52(1977)年に領海法で12海里領海を規定するまで、3海里領海を採用してきた。日本の領海制度の変遷については、たとえば水上『海洋法』62頁；吉井淳「領海制度の史的展開」国際法学会編『日本と国際法の100年第3巻海』三省堂、2001年、32-53頁等を参照。

たことによると言われている²³。(もっとも、ガリアニと類似の見解が、1795年アズニ(Azuni)によって示されていた²⁴。)なお、「着弾距離説は、領海の範囲につき権威のある唯一の規則として、19世紀後半まで学説と国家慣行において広く支持されてきた」との指摘に示されるように²⁵、領海制度の草創期においては、諸国家はその支配力を陸地から海上のどの範囲まで及ぼし得るかということを念頭においていたと解されるが²⁶、既述のとおり、18世紀におけるヨーロッパ諸国の領海(中立水域)主張の契機が中立制度に係る地理的範囲を確定するという安全保障上の目的と密接に関係していたことから、領海の設定を通じて海洋資源の入手や船舶の運行等に係る利益を最大限に享受できるようにするという発想は乏しかったと考えられる。その理由としては、18世紀当時の非生物資源入手等に係る技術の水準を考えた場合、海洋からの当該非生物資源の入手や再生可能エネルギーの生産という発想・動機は働き難く、漁船建造や漁労用具製造を含む漁業技術からみても、日帰り沿岸漁業が主流であり、遠洋漁業や沖合漁業は一般的に困難であったことから、国境付近を除き外国漁民と漁場が競合するということもほとんど想定されなかったためと考えられる。また、船舶運航による利益に関しては、沿岸国の規制を受けることなく自由に航行できる海域の範囲が広いほど増すと考えられるところ、領海を大きく設定することは、船舶運行に係る海洋権益の拡大にはつながらず、むしろ縮小・制限につながると考えられるからである。

よって、上述の4つの利益との関係では、領海設定は、その契機に照らすと

²³ 水上『海洋法』58-59頁；高林『国連海洋法条約の成果と課題』6頁；小田『海洋法の源流を探る』84頁；高林『領海制度の研究』78-80頁；Brownlie, *Principles of Public International Law*, pp. 174-175, 180; Churchill and Lowe, *The law of the sea*, pp. 77-78; O'Connell, *International Law of the Sea*, pp. 130-131.

²⁴ 高林『領海制度の研究』79-80頁；Brownlie, *Principles of Public International Law*, p. 175, n.12.

²⁵ 高林秀夫「バインケルスフーク」国際法学会編『国際関係法辞典』三省堂、1995年、636頁；高林『領海制度の研究』302頁。

²⁶ これは、高林の指摘している事実、すなわち、1874年イギリス政府が「国家は自国の沿岸海域に対してどの範囲まで管轄権を正当に主張できるか。」と、アメリカ、フランス、ドイツ、オランダ、イタリア、デンマーク、スウェーデン、ノルウェー及びロシアの各政府に照会したところ、アメリカとオランダを除き、射程(着弾)距離説が領海幅員に関する国際法の原則である旨回答したという事実からもうかがわれる。高林『領海制度の研究』302頁。

海洋資源の入手や再生可能エネルギーの確保との関係性は認められ難いこと、また、特に領海幅3海里原則の下では資源の入手の確保・拡大等に係る効果もさほど期待できないこと、さらに船舶の運航に係る自由という利益との関係ではむしろ不利益になると考えられることから、その利益は外敵の侵入や犯罪者の出入国等を防ぐ天然の堀としての効果にとどまると言えよう。そうである以上、資源入手の確保・拡大等を目的としないのであれば、領海幅は、外敵の侵入や犯罪者の出入国等を防ぐための活動に必要な最小限で足りることとなる。むしろ、その必要性は、当該活動の実行可能性や相手側の能力等の技術進歩に伴い変動し得るため、領海幅員として必要な範囲もこれに伴い変動し、本来絶対的ではないはずであるが²⁷、制度的安定性を確保するにはこれを数値で明示し規則化する必要がある、当該数値が国連海洋法条約においては最大12海里とされていると言えよう²⁸。なお、領海設定により沿岸国が享有しうる利益の拡大と非沿岸国船舶の航行の自由等の利益の確保を両立させるための方策の1つとして、領海の外側に公海と同様な航行の自由等が保障され、かつ、沿岸国が領海におけるのと同様な若しくはこれに類似した措置を実施できる海域を制度化することも理論的には有効と考えられるところ、(自国の領土又は領海内における通関上、財政上、出入

²⁷ 技術の変化に連動して領海幅員の制度も変わり得ることは、バインケルスフークの「私はこのような(武器)を使用している現在について述べているのであって、そうでなければ、一般的な言葉で、武器の効果の終わるところに陸地よりの支配は終わる、というべきであろう」という論述を引用し、小田滋も指摘している。小田『海洋法の源流を探る』84-85頁。

²⁸ 制度的安定性という観点から領海幅員を具体的な数値で示す必要性は、ガリアニやアズニが着弾距離説にみあった領海幅員として3海里の距離を提案した動機にもなっていたと考えられる。この点について、高林が、18世紀から19世紀の大砲の一般的な射程距離を検討し、「18世紀末における沿岸砲の射程距離が、すでに3カイリまでどいていたとはとうてい考えられない」と結論した上で、次のように指摘している。「3カイリという距離は、当時における大砲の実際の射程距離から導かれたものではなくて、当時の火薬をもってしては大砲の射程距離の技術的な極限と考えられた距離をあらわしたものであった。同様に、・・・中立水域を大砲から射程距離内の海面に限る当時の慣行では、捕獲事件ごとに砲台の有無、大砲の大小、実際の射程距離、あるいは海中の槽の位置などをいちいち調べなければならなかったことがうかがえるのである。したがって、ガリアニとアズニは、こうした捕獲事件ごとに争われる事実認定のわずらわしさを解消し、どんな大砲が置かれていようと、また、大砲が置かれている場所がどこであろうとにかかわらず、当時では大砲の技術的限度と信じられていた3カイリの距離を、領海の範囲とすべきことを提案したものと考えられるのである。」高林『領海制度の研究』286、288、299-300頁。

国管理上又は衛生上の法令の違反を防止又は処罰するための措置に係る²⁹⁾ 接続水域の制度は当該理論に合致するものであり、それゆえ、当該制度は海洋資源の入手等に係るものとは別個の海洋制度と言える³⁰⁾。

したがって、海洋資源等に係る自国の利益等の確保と自国船舶の自由航行に係る利益の確保を両立させるには、自国民による海洋資源の排他的入手等と自国による当該資源の排他的管理等を可能とするとともに、すべての国の船舶航行の自由が認められるという海域を領海の外側に比較的広く設定できることを制度化する必要がある。国連海洋法条約の下で認められている排他的経済水域はそのような権益を確保するのに適した海洋制度であり、領海のように自国の安全・治安等に係る活動を担保するための海域とは異なる。すなわち、排他的経済水域は、海洋資源入手や再生産可能エネルギーの生産等に係る制度上の海域であるという点において、領海とは決定的に異なっている。よって、上述の②の問題、すなわち、国家は領海外の海域においても、海洋から得られる利益に関する排他的な管轄権等を行使できるかという点については、現行の国連海洋法条約の下では、国家（締約国）は、領海の外であっても、生物・非生物資源の排他的管理等を可能とするために最大 200 海里の範囲で排他的経済水域を設定し、排他的管轄権等を行使することによって、それが認められていると言える³¹⁾。

最後の③の問題、すなわち、いずれの国家にも帰属しない、又はいずれの国の排他的管轄権等も及ばない海域において、国家は海洋からどのような利益を享有できるのかという点については、これまでの説明から明らかなように、海洋資源の排他的管理等を可能とする海域を設定し得ることを制度化するにあたっては、

²⁹⁾ 国連海洋法条約 33 条 1 項。

³⁰⁾ 接続水域の法的地位（性質）については、高林秀夫「接続水域の法的性質」『海洋法の歴史と展望』有斐閣、1986 年、3-34 頁を参照。なお、接続水域について、高林は「この制度は、船舶の速度の増加にともなって、領海内で取り締まることが次第に困難になってきた、19 世紀後半以降においては、領海の範囲を拡大するかわりに、領海の外側で特定の目的にかぎって沿岸国に権力の行使を認める便法として、広く採用されてきた」と説明している。高林「接続水域の法的性質」3 頁。

³¹⁾ 排他的経済水域の法的地位（性質）については、たとえば水上「排他的経済水域」52-65 頁等を参照。

理論上、船舶が自由に航行できる利益と両立させるものとなっているはずである。したがって、いずれかの国の排他的経済水域であったとしても、そこが領海の外である以上、自国の船舶を自由に運行させる利益は担保されているはずであり、実際国連海洋法条約では90条と58条により、これを担保している。

以上を総括すると、海洋権益の内容として理論上想定され得るのは、(i) 海洋での活動を通じて確保された安全・治安、(ii) 海洋資源の入手、(iii) 再生可能なエネルギーの生産等 (i) (ii) (iv) 以外で海洋から得られる利益、(iv) 船舶の自由な運行等の4種の利益とこれらの利益を確保するための活動等に関する諸権利であり、国連海洋法条約上の領海の制度（及び接続水域の制度）は (i) の利益に、排他的経済水域の制度（及び大陸棚の制度）は (ii) 及び (iii) の利益に、公海に係る制度は特に (iv) の利益に関連するものと言えよう。

(2) 海洋権益の保護に関する制度

海洋権益の内容とこれに係る国連海洋法条約上の制度は(1)で説明したとおりであるが、当該権益の確保と維持は、当該権益を制度的に確定させること、また、既に確定された権益に関しては、これが侵害されることを予防し、ひとたび侵害が生じた場合これを排除することに区分されよう。

このうち、海洋権益を制度的に確定させる必要性が生じる典型は、海洋権益に係る自国と他国の主張海域が競合し、その境界が定まらない場合、すなわち海洋境界について紛争が生じている場合であろう。さらに、海洋境界が定まらない原因には、当該海域の基線の根拠となる島・岩の領有権を巡って争いがある場合と、境界画定の原理・方法について争いがある場合に分類できよう。そして、前者の例としては南シナ海における状況が、後者の例としては尖閣諸島に係る部分を除く日中間の海洋境界画定に関する対立が挙げられよう。

なお、国家が自国の権利や利益を守る必要が生じた場合、国家を超える統一的な権力主体が存在しない国際社会においては、国家が実力を行使して自国の権利や利益を守ることが、国内法上の「自力救済」・「自救」に相当する「自助

(self-help)」として、伝統的に認められてきた³²。かつて、戦争が国際法上合法なものとしていたのも、このような事情を背景としていた。しかしながら、「自助」として実力行使がなされること、とりわけ軍事的手段を用いて「自助」がなされることは、国際社会の平和と安定の観点から望ましくないため、国家間で紛争が生じた場合、周旋、調停、仲裁等の平和的手段により解決を図るよう努めることも国際社会においては追求されてきた。1899年の国際紛争平和処理条約及び1908年の同改正条約は、紛争解決のための諸手続のうち、裁判以外のものを国際制度として明示したものであるが、このような条約が結ばれたのも、国家間の紛争を平和的に解決しようとする国際社会の意思と努力の現れと言えよう。さらに、第一次世界大戦後には、戦争が国際法上規制されるとともに、「自助」に訴えずとも各国家が自国の権利を守り得る制度の強化をはかるべく、常設国際司法裁判所による国際裁判の制度が設けられ、第二次世界大戦後には、武力行使が規制されるとともに、国際司法裁判所による裁判の制度が設けられた。このような、国家間紛争を平和的に解決しようとする国際社会の意思は国連海洋法条約にも反映されており、第15部で平和的紛争解決義務等として規定されている。その細部は既に他章で詳述されているため説明は割愛するが、いずれにしても、海洋権益の保護のうち、当該権益を制度的に確定させる必要がある場合の手続等については、その実効性はともかく、制度的に担保されており、南シナ海における紛争でも、当該枠組みが活用されていると言えよう³³。

他方、軍事的手段を頼み、法や「法の支配」の原理に価値を置かない、いわゆるならずもの国家 (rogue state) が意図的に他国の海洋権益を侵害する場合を想定した対処制度は、少なくとも国連海洋法条約上は規定されていない。

³² 小寺彰、岩澤雄司、森田章夫編『講義国際法』有斐閣、2004年、4頁；小寺『パラダイム国際法』224頁；田畑『国際法新講下』66、162、181頁；高野雄一『国際法概論下』弘文堂、1986年、312頁；Gerhard von Glahn, *Law Among Nations*, Macmillan Publishing, 1976, p. 494.; Humphery Waldock, *The Law of Nations*, Oxford University Press, pp. 398-408; Hebert W. Briggs, *The Law of Nations*, Appleton-Century-Crofts, 1952, p. 957.

³³ *The South China Sea Arbitration*, Award of 12 July 2016 (PCA Case No 2013-19), Arbitral Tribunal, para. 28.

2 軍事的手段による侵害を考慮する必要性等

海洋権益の内容とその保護のため制度は前節で示したとおりであるが、軍事的手段を用いた侵害から当該海洋権益を保護することを考慮する必要があるか否か等を判断するにあたっては、軍事的手段による侵害を考慮する必要性の契機、当該侵害の態様、当該侵害により失われる利益や影響等について検討する必要があると考えられる。そこで、本節では以下これらについて分析検討した上で、海洋権益の保護を図る上で軍事的手段による侵害を考慮する必要性があるかを考察する。

(1) 軍事的手段による侵害を考慮する契機等

海洋制度の起源に照らすならば、公海はあくまで領海の対置概念として登場したものであるから、領海の問題や制度が確立されるまでは公海の問題や制度も無く、そのような時代、すなわち、領海制度が確立されていない時代においては、海洋はあくまで海洋として一元的に構成されており、国家が一定の海域の支配権・管理権をめぐり他国と対立・抗争するということが、理論的にはありえなかった。しかしながら、一定の範囲の海域を国家の領域の一部、すなわち、領海として所有することが国際法上認められるようになると、国家が自国の陸上の領域である領土を外国による占領・剥奪等から防衛する必要があるのと同様、自国の海上領域である領海を外国による侵害から防衛しようとする必要が概念的には生じることになった。他方、海洋の特性上、海洋のみを継続的かつ排他的に支配することは困難であり、その継続的かつ排他的な支配は、島や大陸等の陸地の支配を通じて実施せざるを得ない³⁴。したがって、領海制度の草創期、領海幅員に関する理論的根拠として着弾距離説が国際法上の学説と国家慣行において広く支持されたのは、大いに頷けるところである。このように、元来領海の防衛は領土防衛と一体化しており、領土防衛の反射的效果によって達成できるため、領海防衛をことさら意識する必要はなかったと思われる。しかしながら、排他的経済水域のような陸岸（基線）から最大

³⁴ この点に関連する指摘として、例えば水上が、領海を「陸地領土の不可分の付属物(appurtenance)を構成」する旨説明していることが挙げられる。水上『海洋法』63頁。

200海里にまで及ぶような領海とは別個の海洋権益に係る海域に関しては、もはや領土防衛等の反射的効果によってこれを守ることが不可能であろう。

また、軍事技術の発達により、砲こう武器の射程がのびただけではなく、ミサイルやロケットの開発・進化に見られるとおり、着弾距離説を唱えたバインケルスフークの時代とは比較にならないほど、武器の射程距離は長くなった。加えて、造船・航海・人間工学等に係る技術の進歩が、船舶での移動時間を短縮するとともに、滞洋時間の長期化も可能にしている。

さらに、国連憲章の下では、武力攻撃の発生が自衛権行使の前提要件とされているが³⁵、武力攻撃とは国家の兵力による外国領域内の人命・財産の損傷や国際水域上の外国船舶・航空機への攻撃や捕獲と解されているため³⁶、たとえば軍事的手段を使用した侵害であったとしても、それが海上にある船舶・航空に対する攻撃や捕獲にあらず、海洋権益の侵害にとどまっているかぎり、国際法上当該侵害は武力攻撃と評価しがたく、そうである以上当該海洋権益の侵害を受けた国が武力により当該侵害を排除することを自衛権の行使と説明することは困難であろう。

したがって、上述のような海洋制度と技術の変化は、武力の行使に関する国際法上の規則と相まって、軍事的手段による海洋権益の侵害を他国に対する戦略的ハラスメントの手段として選択する契機になっていると考えられる。

(2) 軍事的手段によって侵害され得る海洋権益等

それでは、北朝鮮がこれまでに行ってきたような弾道ミサイルを排他的経済水域に事前通告無く無断で着弾させるような行為は、これらの海洋権益のうちどのようなものを侵害していると言えるだろうか。もちろん、端とはいえ我が国排他的経済水域に無断・無通知で弾道ミサイルを着弾させたことは、当該海域内で活動若しくは航行している我が国船舶及び当該船舶内にある我が国国民の生命・身体等を危険にさらしたと言いが得るが、我が国国民の生命・身体等は海洋権益と

³⁵ 国連憲章 51 条；田岡良一『国際法上の自衛権』勁草書房、1981 年、203 頁。

³⁶ 同上、204 頁。

は別個の利益と言える。

また、当該着弾による日本漁船等への直接の被害等は確認されておらず、外形上具体的な利益の侵害はないかのようにみえる。さらに、国連海洋法条約の締約国ではない北朝鮮を非難する根拠として同条約を直接援用することはできず、そもそも、北朝鮮は国連に加盟しているものの日本との外交関係はなく、そうである以上、北朝鮮の国際法主体性や主権国家としての地位を認めるような言動を我が国がとるのも得策と思われない。

他方、北朝鮮が弾道ミサイルを我が国排他的経済水域に着弾することを継続させているにもかかわらず、我が国がこれを防止又は排除できないならば、今後北朝鮮が我が国排他的経済水域に弾道ミサイルを着弾させる旨予告した場合、実際はハッキリで当該ミサイル発射の意思はなかったとしても、そのことを確認できない限り、我が国としては国民に排他的経済水域での活動を避けるよう呼びかけざるを得ず、政府船舶や航空機等による主権の権利を担保するための監視活動等も停止せざるをえないだろう。そのような事態に至ったならば、それは、我が国が国連海洋法条約の当事国であるにもかかわらず、排他的経済水域の制度に基づく海洋権益を享受できないことを意味しよう。すなわち、我が国排他的経済水域への弾道ミサイルの着弾の継続は、我が国の排他的経済水域に係る海洋権益確保の制度的枠組みを実質的に奪うこととなり、最近の排他的経済水域への個々の着弾事案は、我が国が当該制度的枠組みを奪われつつあることを示すものと言えよう。したがって、我が国としては、海洋権益保護の観点から排他的経済水域に北朝鮮が弾道ミサイルを着弾させることを防止・排除する必要があると言えらるだろう。

なお、海洋権益を軍事的手段により侵害する場合の態様は、侵害される利益との関係では、海洋資源の入手や船舶の自由な運行等を妨害する行為と、海洋資源の盗取のように違法に利益を取得する場合の2種類に区分されると考えられるが、このうち、前者に関しては、北朝鮮がこれまでに行ってきたような弾道ミサイル等の長射程武器を排他的経済水域に無断・無通知で着弾させるような危険行為のほか、軍艦・航空機により衝突等の危険を感じるような距離まで接近するといった危険行為による妨害、演習に仮託した危険行為による妨害、軍艦・軍用機で執拗

なつきまといや呼びかけ等を行い、心理的圧迫を加えることによって資源入手や航行の変更・断念に追い込むことなども考えられる。

また、違法な利益取得の態様としては、軍事調査に仮託した他国排他的経済水域内の海洋資源収集、漁民等の文民に仮装した軍隊構成員による他国排他的経済水域内で違法な海洋資源収集等が想定される。なお、アメリカとイギリスは軍事調査が「海洋の科学的調査」に含まれないとの立場をとっているのに対し³⁷、中国等は含まれるとの立場をとっていると解される³⁸。学説上も見解が分かれているが³⁹、和仁健太郎が指摘しているように「海洋の科学的調査に関する海洋法条約の諸規定の趣旨・目的は、排他的経済水域及び大陸棚沿岸国の経済的利益を保護することにあるが、軍事調査の結果は軍事目的のみに使用され、また、公表されないのが通常であるから、沿岸国の経済的利益を害する余地がなく、沿岸国法益との抵触がそもそも生じない」ため、法理的には「軍事調査は、『海洋の科学的調査』に含まれない」と解するのが妥当と思われる⁴⁰。しかしながら、仮に我が国がアメリカ

³⁷ Department of the Navy, The Commander's Handbook on the Law of Naval Operations (NWPI-14M/MCW P5-12.1/COMDTPUB P5800.77A), June 2007, para.2.6.2.2; S. Bateman, "Hydrographic surveying in the EEZ," *Marine Policy*, Vol.29, No.2, March 2005, p. 173.

³⁸ Zou Keyuan, "Law of the Sea Issues between the United States and East Asian States," *Ocean Development and International Law*, Vol.39, 2008, P. 79

³⁹ 和仁健太郎「国連海洋法条約における『軍事調査』の位置」『阪大法学』66巻3・4号、2016年11月、619頁。

⁴⁰ 同上、629頁。なお、軍事調査と「海洋の科学的調査」の関係等については、和仁の上記論文のほか、次の文献等を参照。小寺彰「排他的経済水域における『軍事調査』」『海洋権益の確保に係る国際紛争事例研究:海上保安体制調査研究委員会報告書』第2号、2010年3月、47-58頁；西村弓「海洋調査に関する沿岸国管轄権」『海洋法の執行と適用をめぐる国際紛争事例研究』海上保安協会、2008年、82-83頁；林司宣「現代海洋法の生成と課題」信山社、2008年、224-225頁；坂元茂樹「排他的経済水域における軍事活動」栗林、秋山編『海の国際秩序と海洋政策』100-103頁；長岡憲二「排他的経済水域における Military Survey に関する一考察」『関西大学法学論集』55巻3号、2005年9月138-166頁；森田章雄「国連海洋法条約における『軍事調査』の位置づけ：排他的経済水域・大陸棚における法的規制の検討」『海洋の科学的調査と海洋法上の問題点』日本国際問題研究所、1999年；真山全「排他的経済水域における軍事的調査：米国の立場の検討」『海洋の科学的調査と海洋法上の問題点』日本国際問題研究所、1999年；James Kraska and Raul Pedrozo, *International Maritime Security Law*, Martinus Nijhoff Publishers, 2013, pp. 285-288; Raul Pedrozo, "Responding to Ms. Zhang's Talking Points on the EEZ," *Chinese Journal of International Law*, Vol.10, No. 4, February 2011, pp. 207-223; Haiwen Zhang, "Is It Safeguarding the Freedom of Navigation or Maritime Hegemony of

と同様な解釈をとることを明示した場合、これを奇貨としてならず者国家の艦艇が軍事調査に仮託して我が国排他的経済水域内で我が国海洋権益の侵害に当たる活動を実施する可能性も否定できないため、留意する必要がある。

3 我が国の取組等

(1) 現状

我が国は、平成8(1996)年に国連海洋法条約に加入したが、当該条約上の諸権利のうち、接続水域に関する権利等を担保するため、同年、領海法を領海及び接続水域に関する法律に改めたほか、排他的経済水域等に関する法令を定め、これに係る海洋権益を享有し得る態勢を整えた。その結果、我が国は、約405万km²の水域に対して排他的経済水域に係る主権的権利・管轄権を行使できることとなり、領海(内水を含む)及び排他的経済水域を合わせた面積は約447万km²(世界第6位)となった⁴¹。また、輸出入を合わせた日本の貿易量は、年間9億トン以上にのぼるが、この内99%以上は船舶輸送によるものである⁴²。このような状況等を踏まえ、我が国は、海洋に関する施策を総合的かつ計画的に推進すること等を目的とし⁴³、平成19(2008)年、海洋基本法を定め、翌20(2008)年には、海洋基本計画を策定した。同計画では、「国連憲章、国連海洋法条約等の関連国際法規を遵守、法の支配に基づく国際海洋秩序の確立を目

the United States?—Comments on Raul Pedrozo’s Article on Military Activities in the EEZ,” *Chinese Journal of International Law*, Volume 9, No.1, March 2010, Pages 31–47; Raul Pedrozo, “Preserving Navigational Rights and Freedoms: The Right to Conduct Military Activities in China’s Exclusive Economic Zone,” *Chinese Journal of International Law*, Vol.9, No. 1, March 2010, pp. 9-29; J. Ashley Roach, “Marine Data Collection: Methods and the Law,” M. H. Nordquist et al., eds., *Freedom of Seas, Passage rights and the 1982 Law of the Sea Convention*, Martinus Nijhoff Publishers, 2009, pp. 171-208, etc.

⁴¹ 海上保安庁資料: www1.kaiho.mlit.go.jp/JODC/ryokai/ryokai_setsuzoku.html。なお、領海と排他的経済水域の総合面積順位は、1位アメリカ約762万km²、2位オーストラリア約701万km²、3位インドネシア約541万km²、4位ニュージーランド約483万km²、5位カナダ約470万km²である。

⁴² 日本船主協会資料: www.jsanet.or.jp/qanda/text/q4_46.html。

⁴³ 海洋基本法1条。

指す」ことを掲げ、その上で、海洋資源の開発等を我が国の富と繁栄をもたらすための手段と位置づけ、かつ、国民の生命・身体財産を守り、国民生活と経済活動を維持発展させるために、領海、排他的経済水域等を守り抜くとともに、安全で効率的かつ安定的な海上輸送ルートを確保し、海洋を法の支配が貫徹する世界人類の公共財として保ち続けること等を海洋に関する我が国の施策の基本方針としてうたっている⁴⁴。そして、これらの方針の下で取り組むべき海洋権益の維持・確保に係る課題として、①我が国周辺海域における近隣諸外国の海洋権益等をめぐる主張・活動の活発化、②我が国領海及び排他的経済水域内での外国漁船による違法操業、③我が国の同意を得ない外国船舶による海洋調査等の事案、④ソマリア沖・アデン湾における海賊被害をあげ⁴⁵、これらの課題への施策の方向性として、①については、特に我が国と外国の主張が重複することに伴う問題に関し、国際法に基づいた解決に向けて全力を尽くし、排他的経済水域等における我が国の権益を確保するとしている⁴⁶。②については、海上における治安の維持や領海警備に万全を期すという方向性の下⁴⁷、我が国の領海及び排他的経済水域等の安全を図るべく海上保安庁及び海上自衛隊の体制強化や能力向上及び関係省庁間の連携強化に取り組むとし⁴⁸、③についても関係省庁が相互連携し、適切に対応するとしている⁴⁹。また、④については、特にソマリア沖海賊から日本関係船舶の安全を確保するための取組を推進するという方向性の下⁵⁰、同海賊への対策を引き続き実施するとともに、関係国との連携強化図り、ソマリア及びソマリア周辺国の海上保安機関の能力向上支援を実施するとしている⁵¹。このように、海洋基本計画においては、排他的経済水域を守るということが基本方針と

⁴⁴ 平成 25 年 4 月 26 日閣議決定『海洋基本計画』（日英併記）1-3 頁。

⁴⁵ 同上、11 頁。

⁴⁶ 同上、55 頁。

⁴⁷ 同上、21 頁。

⁴⁸ 同上、13 頁。

⁴⁹ 同上、57 頁。

⁵⁰ 同上、21 頁。

⁵¹ 同上、65 頁。

して示されており、英語表記では「守る」という文言が“protect”ではなく“defend”となっていることから⁵²、他国による軍事的手段を用いた侵害から我が国排他的経済水域を防衛することも想定されているかのようでもあるが、上述のように、想定されている我が国海洋権益の侵害者や、当該者への対応の方向性等に関する記述の中では、他国による軍事的手段を用いた海洋権益侵害の想定は認められない。これは、国家安全保障の目標等を示した国家安全保障戦略においても同様あり、同戦略の中で海洋安全保障の確保がうたわれているが、その具体的な措置として示されているのは、海賊等の様々な脅威からシーレーンを守り海上交通安全を確保すること、各国との海洋安全保障協力を推進すること、シーレーン沿岸国等の海上保安能力の向上を支援すること等であり⁵³、他国による軍事的手段を使用した海洋権益侵害及び当該侵害への対応については明確でない。また、国家安全保障戦略を踏まえ防衛のあり方等を規定した防衛計画の大綱でもこの点は同様であり、我が国を取り巻く安全保障環境の一つとして、国家間で「海洋における経済権益等」をめぐる、純然たる平時でも有事でも無いグレーゾーンの事態が増加する傾向にある旨指摘しているものの⁵⁴、海洋権益の保護に関連する措置としては、領海を確実に守り抜くこと及び我が国の主権を侵害し得る行為に対して実効的かつ機動的に対応すること⁵⁵、我が国周辺海域の防衛・安全確保に万全を期すこと等が示されているのみで⁵⁶、他国による軍事的手段を用いた海洋権益の侵害及び当該侵害への対応については明確でない。

また、我が国の領海及び内水で国際法上の無害通航に該当しない航行を行う外国軍艦への対処については自衛隊の部隊が行う旨平成 27 年 5 月 14 日の閣議決定で示されているが、当該対処は我が国の主権を守り、国民の安全を確保す

⁵² 同上、4 頁。

⁵³ 平成 25 年 12 月 17 日国家安全保障会議決定・閣議決定『国家安全保障戦略』14 頁。

⁵⁴ 平成 25 年 12 月 17 日国家安全保障会議決定・閣議決定『平成 26 年度以降に係る防衛計画の大綱』1 頁。

⁵⁵ 同上、12 頁。

⁵⁶ 同上。

るとの観点からなされるものであり、海洋権益の保護という観点からのものではないと解される⁵⁷。

このように、軍事的手段を用いた海洋権益の侵害への対応等に関しては、海洋基本計画、国家安全保障戦略、防衛計画の大綱といった我が国の海洋や安全保障に係る政策指針の中でも明確に示されていないほか、国際的な声明等においても明確に取り上げられていない印象がある。例えば2016(平成28)年4月11日の海洋安全保障に関するG8外相声明では、海洋安全保障上の重要課題として「海洋秩序の維持 (maintaining a maritime order)」が挙げられた上で、東シナ海・南シナ海における懸念と現状を変更し緊張を高め得るあらゆる威嚇的、威圧的又は挑発的な一方的行動に対する強い反対の意が表明されているものの、海洋秩序の妨げとなる具体的な事象の例としてあげられているのは、海賊 (piracy) 及び海上武装強盗 (armed robbery at sea)、海洋空間での国境を越えた組織的犯罪及びテロ (transnational organized crime and terrorism in the maritime domain)、人身取引 (trafficking in persons)、移民の密航的輸送 (smuggling of migrants)、違法・無報告・無規制漁業 (illegal, unreported and unregulated fishing: IUU fishing) などである⁵⁸。また、同年5月28日のG8伊勢志摩首脳宣言でも、海洋安全保障 (Maritime Security) 上の具体的な課題として挙げられているのは海賊 (piracy) であり、東シナ海・南シナ海への懸念に関しては、紛争の平和的解決の重要性に関する文脈で述べられているのみである⁵⁹。

以上のように、我が国の政策指針でも国際的声明においても軍事的手段を用いた国家による海洋権益の侵害とその対応について明確に触れられていないのは、理論的には大きく2つの理由が考えられる。1つは、海洋権益をめぐる国家間の対立は、互いの主張する海洋権益の境界が未確定・未決着であるがゆえに生じて

⁵⁷ 平成27年5月14日閣議決定『我が国の領海及び内水で国際法上の無害通航に該当しない航行を行う外国軍艦への対処について』。

⁵⁸ 平成28年4月11日『海洋安全保障に関するG7外相声明』／G7 Foreign Ministers' Statement on Maritime Security, April 11, 2016 Hiroshima, Japan.

⁵⁹ 平成28年5月27日『G7伊勢志摩首脳宣言』／G7 Ise-Shima Leader's Declaration, G7 Ise-Shima Summit, 26-27 May 2016.

いる場合と、既に確定している一国の海洋権益を他国が奪取又はハラスメント目的で侵害する場合に分けられると考えられるところ、軍事的手段を用いた国家による海洋権益の侵害は、当該分類に照らせば、後者に位置づけられると考えられるものの、後者の事例は、北朝鮮が弾道ミサイルを我が国の排他的経済水域に無断・無通知で着弾させた以外にはほとんど認められず、政策上の懸案として一般化するだけの事例が十分に確認されているとは必ずしも言えないからであろう。

また、もう1つの理由としては、平和的解決が成功しない場合を当初から想定し、実力行使を含む対応措置を積極的に準備することは、究極的には紛争を平和的に解決しようとする努力や「法の支配」に基づく紛争解決の理念・原則から乖離するおそれがあるからと思われる。すなわち、国家間で紛争が生じた場合、各紛争国は当該紛争を平和的に解決するように努力するというのが国際社会における基本理念であり、当該理念を具現化すべく、19世紀末以来、国際的仲裁や国際裁判等の法に基づく平和的紛争解決制度が整備され、近年の種々の国際声明等で「法の支配」が強調されるのも⁶⁰、そのような国際社会の継続的な努力の現れと考えられるところ、武力攻撃にあたらぬ、あくまで海洋権益の侵害に過ぎない他国の行為に関し、平和的に解決する方向で努力することにつながらぬ想定をたてることは、好ましくないという考え方があるのかもしれない。

他方、そもそも法の支配の原理に基づく国家間紛争の平和的解決は、当該原理や理念を当事国同士が共有する場合に実現し得るのであり、海洋権益に関していえば、当事国間での主張が競合している場合のように話し合いで解決する余地があれば達成し得るものの、既に確定した他国の海洋権益の奪取やハラスメント効果を目的として侵害に及ぶような国家に対しては、話し合いの余地を見出し難く、北朝鮮が行っているような弾道ミサイルを他国の排他的経済水域に着弾させるといった軍事的手段による海洋権益の侵害に対しては、海洋権益を保護するという観点から、一定の防衛力行使を検討することも必要であろう。

⁶⁰ 例えば、稲田朋美防衛大臣による平成29年6月3日のシャングリラ会合におけるスピーチを参照。

(2) 今後の課題

(1)で示した我が国の海洋政策及び当該政策上の指針に照らし、北朝鮮が行っているような弾道ミサイルを我が国排他的経済水域に着弾させるような軍事的手段を用いた侵害から我が国の海洋権益を保護するには、終局的には当該侵害を排除することが必要と言えよう。

弾道ミサイルに関して言えば、これを迎撃するための装備と運用技術は有しており、武力攻撃に当たらない弾道ミサイル等落下に対処するための自衛隊の行動に係る法的枠組みも自衛隊法 82 条の 3 として担保されている。しかしながら、同条で定められている弾道ミサイル等への対応のための行動の要件は、「我が国領域における人命又は財産に対する被害を防止するため」とされており、我が国の排他的経済水域に着弾する弾道ミサイルは、原則として破壊措置の対象外となっている⁶¹。そこで、法律を改正し、排他的経済水域に着弾するおそれのある弾道ミサイルであっても破壊措置を可能とする法的枠組みを担保すれば問題が解消されるかという、必ずしもそうとは言えないだろう。

なぜならば、仮に我が国の排他的経済水域に落下するおそれのある弾道ミサイルを破壊することが法律上可能となった場合、当該破壊措置を担当するのは、その任務の特性等から海上自衛隊の部隊ということになるだろう。しかしながら、現在の国際情勢、安全保障環境等から海上自衛隊に期待される役割は増加・多様化する傾向にあり、その活動の恒常的な地理的範囲も日本周辺海域や太平洋にとどまらず、南シナ海、インド洋、アフリカ・ソマリア沖・アデン湾に及んでいる。そうした状況に加え、少子高齢化という我が国人口動態の問題、我が国経済状況等に由来する防衛予算上の制約等から、新たな脅威・任務等に対応するためとしても、数量的に兵力を拡大するのは極めて困難な状況にあると言える。したがって、弾道ミサイル対処に関しても、その実施範囲に関しては、慎重に計画する必要があるだろう。

他方、今後も我が国が排他的経済水域への弾道ミサイル無断・無通知着弾を

⁶¹ 自衛隊法 82 条の 3 第 1 項・第 3 項。

排除できないならば、それは排他的経済水域で活動する我が国国民の生命・身体・財産を守れないだけで無く、終局的には、我が国が海洋権益を維持・確保するための制度的枠組みを実質的に失うことを意味しよう。したがって、弾道ミサイルの排他的経済水域への無断・無通知着弾に例示されるような軍事的手段を用いた他国による海洋権益侵害に対しては、これを排除しうる防衛力を保有することが不可欠と考えられる。そこで、数量的にその保有が困難であるならば、防衛計画の大綱でも指摘されているとおり、質的優位性によって担保せざるを得ず⁶²、その可否・成否は、ひとえに我が国の科学技術を基盤とした研究開発能力にかかっていると見えよう。その一方、我が国の科学者コミュニティは、その代表機関である日本学術会議による本（平成 29）年 3 月 24 日の声明にみられるように⁶³、防衛に係る技術の研究開発に肯定的ではない。それは、（過去の経験を踏まえると、軍事的）安全保障に係る研究は、科学技術の健全な発展につながらないという考えに基づくようである⁶⁴。したがって、今後軍事的手段を使用した他国による海洋権益侵害に対応し得る防衛力を備える上で高い科学技術が不可欠と考えられる以上、まずは科学者コミュニティの防衛装備研究に関する懸念を解消することが必要であろう。そのためには、健全かつ説得力のある安全保障構想を科学者コミュニティに提示することが必要と思われるが、当該構想の策定には安全保障に関する体系的で精緻な研究成果の蓄積が必要であり、そのような蓄積を期待できるのはやはり社会科学系の学術・研究機関ということになる。そうしてみると、軍事的手段を用いた他国の侵害から我が国の海洋権益を守るための努力の連鎖の出発点は、健全かつ説得力のある安全保障理論の構築にあるといえ、その意味で我が国の社会科学系の研究機関・大学に期待される役割は大きいと言えよう。

⁶² 『防衛計画の大綱』 25 頁。

⁶³ 当該声明では、「戦争を目的とする科学の研究は絶対にこれを行わない」とする昭和 25（1950）年の声明と「軍事目的のための科学研究を行わない」とする昭和 42（1967）年の声明を承継する旨うたわれている。日本学術会議『軍事的安全保障研究に関する声明』平成 29（2017）年 3 月 24 日。

⁶⁴ 今日の時点での日本学術会議が採る考え方については、日本学術会議・安全保障と学術に関する検討委員会『報告：軍事的安全保障研究について』（平成 29（2017）年 4 月 13 日）を参照。

おわりに

現在の海洋基本計画、国家安全保障戦略、防衛計画の大綱等には、軍事的手段を用いた他国による侵害から我が国の海洋権益を守るための指針等が明確に示されていないが、我が国排他的経済水域への北朝鮮弾道ミサイル着弾の継続は、我が国の排他的経済水域に係る海洋権益確保の制度的枠組みを実質的に奪うものであり、これを防止・排除することは我が国の海洋権益保護という観点から必要不可欠と考えられる。他方、諸般の事情から、排他的経済水域に着弾するおそれのあるミサイルの破壊措置は現在困難であるため、短期的には伝統的な国家安全保障上の措置の反射的効果によって、当該ミサイル着弾の防止を講じざるを得ないだろう。しかしながら、長期的には先に示した課題を解消し、軍事的手段を用いた他国による海洋権益侵害を排除する能力と当該能力の健全、かつ、適切な運用構想を保有することによって、我が国の海洋権益の保護を図るのが肝要と考えられる⁶⁵。ただし、その場合においても、国際社会の平和と安定という観点から、海洋権益の保護は「法の支配」の原理を基調とすべきことを念頭に置く必要がある。

(本稿に表明された見解はすべて筆者個人のものであり、防衛研究所又は防衛省の公式の立場を表すものではない。)

⁶⁵ 海洋基本計画はおおむね5年ごとに見直す旨法定されており(海洋基本法16条5項)、国家安全保障戦略及び防衛計画の大綱はおおむね10年間を念頭においている。(国家安全保障戦略2頁)。

