

虎の口に頭を突っ込む(4)

—領海内の潜水艦による諜報—



ジェームズ・クラスカ
(米海軍大学校教授)

はじめに

- 1 グローバル・コモンズにおける情報収集(第9巻1号)
- 2 グローバルな潜水艦の艦隊
- 3 領海内の潜水艦による情報収集(以上第9巻2号)
- 4 無害通航と無害でない通航(第10巻1号)
- 5 沿岸国による法的な対応と救済措置(以下本号)

結論

5 沿岸国による法的対応と救済措置

(1) 潜水艦の主権免除

海洋の自由の原則から引き出される結論の1つは、旗を掲げる船舶に対する旗国の排他的な統治である³⁶⁵。旗国とその船舶との繋がり、軍艦、海軍支援船、潜水艦、及び非商業船舶を含む、中央政府の艦船について最も強力なものである³⁶⁶。潜水艦は、軍艦として主権免除により保護されている。沿岸国は、その領海に対する慣例的な管轄権を有してい

365 以下を参照のこと。ジェームズ・クラスカ (James Kraska), 「軍事的活動 (*Military Operations*)」, in *THE OXFORD HANDBOOK OF THE LAW OF THE SEA* 866, 871–72 (Donald R. Rothwell et al. eds., 2015). 一般的には、以下を参照のこと: ヒューゴ・グロティウス (Hugo Grotius), 「自由海論 (*MARE LIBERUM*)」(J.B. Scott ed., R.V.D. Magoffin trans., 1916) (1608).

366 以下を参照のこと。「国有船舶の主権免除に関する規定の統一化に関する国際条約における『指定用途』(the “designed usage” test of the International Convention for the Unification of Certain Rules Concerning the Immunity of State-Owned Ships) art. 3, Apr. 10, 1926, 1 L.N.T.S. 199; この外、以下を参照のこと。「主権免除に関する欧州条約 (*European Convention on State Immunity*)」art. 30, May, 16, 1972, C.E.T.S. No. 74. このブリュッセル条約を批准した国は少数であるが、軍艦の主権免除についての原則を成文化したものである。

るかもしれないが、沿岸国は、その領海で活動する外国潜水艦に対する執行管轄権を有していない。沿岸国は、諜報中の潜水艦を含む外国軍艦について、沿岸国の法律に対する違反に対応するために、逮捕、拿捕を行うこと、又は強制手段を課することの管轄権に欠けている。

水上艦および潜水艦は、外国の管轄権又は法的手続からの免除を享受する。おそらく、これらについては、軍事力の他の要素よりも高い程度でそうである³⁶⁷。軍用機などの公用航空機についても、他国の管轄から免除を享受する³⁶⁸。他国の慣習的管轄権及び執行管轄権からの免除は、船舶及び航空機、ならびにその司令官と乗組員にも拡大して適用される³⁶⁹。

1958年の公海条約では軍艦を以下のように定義している。すなわち「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掲載されている士官の指揮下にあり、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³⁷⁰」。同条約は、さらに、次のように定めている。すなわち、「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³⁷¹」。米国は、1958年の条約が慣習国際法を成文化したものであると指摘している³⁷²。同様に、UNCLOSにおける軍艦の平時の制度についての、オクスマンの古典的な研究においても、軍艦の主権免除の原則は、国家実行及び1958年の協定に由来しており、そのため慣習国際法を反映したものである³⁷³。

UNCLOSによる軍艦の定義には、以下の4つの基準を満たす軍事力

367 「エクスチェンジ号対マクファードン事件判決 (The Exchange v. McFaddon)」, 11 U.S. (7 Cranch) 116 (1812); 「アレキサンダー号事件判決 (The Alexander)」, [1906] 1 H.K.L.R. 122, 129-30.

368 「国際民間航空に関する条約 (Convention on International Civil Aviation)」 art. 3, Dec. 7, 1944, 61 Stat. 1180 (entered into force Apr. 4, 1947).

369 たとえば、タンピコ (Tampico) 事件について検討されたい。同事件については、以下で議論されている: 2 ハックワース (HACKWORTH), 「国際法のダイジェスト (DIGEST OF INTERNATIONAL LAW)」 420-21 (1941).

370 「公海に関する条約 (Convention on the High Seas)」, 前掲注 306, at art. 8(2).

371 同上 at art. 8(1).

372 Statement on United States Ocean Policy, 前掲注 319, at 378.

373 Oxman, 前掲注 313, at 810; イングリッド・デルピス (Ingrid Delupis), 「外国軍艦及びスパイ活動についての免除 (Foreign Warships and Immunity for Espionage)」, 78 AM. J. INT'L L. 53, 55, 75 (1984).

を有する海上艦及び潜水艦が含まれる。

一の国の海軍に属する船舶であって、当該国の国籍を有するそのような船舶であることを示す外部標識を掲げ、当該国の政府によって正式に任命されてその氏名が軍務に従事する者の適当な名簿又はこれに相当するものに掲載されている士官の指揮下にあり、かつ、正規の軍隊の規律に服する乗組員が配置されているものをいう³⁷⁴。

さらに第32条では、以下のように規定している。すなわち、「この条約のいかなる規定も、軍艦の主権免除に影響を与えるものではない³⁷⁵」。オクスマンは、次のように指摘している。すなわち、同条は「部」または「節」ではなく、明示的に「この条約」に言及しており、このため軍艦の主権免除は、UNCLOSのすべての面に適用される³⁷⁶。第32条はUNCLOSの第2部にあり、この部は、領海及び接続水域に関するものである。同条は第95条により補完されていて、第95条はUNCLOSの第7部(公海)に含まれており、そこでは公海上の軍艦は、旗国以外のいずれの国の管轄権からも「完全に免除」されると強調して規定されている。この条項は、また、沿岸国の200カイリEEZにおいても適用される³⁷⁷。

つまり、軍艦の主権免除は、公海及び領海を含むすべての国家管轄水域において全世界で適用される。軍艦の主権免除は、絶対的なものであって船舶が存在する場所とは別個に適用される。潜水艦は、沿岸国の領海内³⁷⁸や内水³⁷⁹の中においてすら、沿岸国の執行管轄権から遮断される。

374 UNCLOS, 前掲注 15, at art. 29.

375 同上 at art. 32.

376 以下を参照のこと: Oxman, 前掲注 313, at 812 n.7. 領海および接続海域に関する1958年条約と、本文言とを比較されたい。前者の1958年条約では、「これらの条項のいずれも、…しない」と規定しており、そのため、これらの条項が内水、領海及び接続水域のみに適用されるとしている。同上。

377 UNCLOSの58(2)条により、88条ないし115条は、互換性がないものでない限り、公海からEEZに転用されている。

378 UNCLOS, 前掲注 15, at art. 32.

379 「ARA リバートッド号事件判決 (The "ARA Libertad" (Arg. v. Ghana))」, Case No. 20, Order of Dec. 12, 2012, ¶ 95, <https://www.itlos.org/cases/list-of-cases/case-no-20>; ジェームス・クラスカ (James Kraska), 「『ARA リバートッド号事件』 (The "ARA Libertad" (Argentina v. Ghana))」,

平時には、潜水艦は、沿岸国の管轄権に従わずに、外国の内水ですら招かれなくとも進入することができる³⁸⁰。その場合でも、潜水艦は、沿岸国の法律を遵守する義務を負う。しかし、潜水艦がそのようにしなかった場合において、沿岸国が有する頼るべき手段は、何であろうか。

(2) 法令の遵守要請と退去の要求

総じて沿岸国は、領海における外国潜水艦の諜報について、悲観的な見方をしている。不安の一部は、適切な救済措置または対応、より正確には、魅力的な対応が1つもないことについての不確実性に関連している。原則としてUNCLOSは、領海内における沿岸国の法律に違反したことに伴う、外国の主権免除船舶に対する沿岸国の執行管轄権を、次の2つの行動方式に制限している。すなわち、船舶に対する法令の遵守要請、又は領海からの退去の「要求」である。

クインシー・ライト(Quincy Wright)は、次のように主張している。すなわち、領域への侵入の中には、主権が免除されている航空機は、その主権免除を「失う」可能性があるほど重大なものがある。ゲイリー・パワーズ(Gary Powers)のU-2スパイ機に対するソ連の撃墜事件の後に書かれたものであるが、ライトは、次のように指摘している。すなわち、米国のパイロットは、米国政府の代理人であるものの、彼はソ連の上空に適法にいたものではなく、そのため国際法に基づく免除について権利を与えられなかった³⁸¹。しかしながら沿岸国は、軍事衝突の期間だけスパイ活動を行う外国軍艦を拿捕する権利を有するであろう³⁸²。

領海条約は、以下のように規定している。すなわち、「領海の通航に関する沿岸国の規則を遵守せず、かつ、その軍艦に対して行われた遵守の要請を無視した場合には、沿岸国は、その軍艦に対し領海から退去することを要求することができる³⁸³。」潜水艦については、この規定は、

³⁸⁰ ITLOS Case No. 20, *Provisional Measures*, 107 AM. J. INT'L L. 404, 408-09 (2013); その外、以下を参照のこと。OPPENHEIM, 前掲注 68, at 847.

³⁸¹ OPPENHEIM, 前掲注 68, at 460-61 (「沿岸国の権利は、無害通航の権利により制限されている。」)。

³⁸² Wright, *Espionage*, 前掲注 64, at 14.

³⁸³ 2 (L・オッペンハイム) L. OPPENHEIM, 「国際法：論文 (INTERNATIONAL LAW: A TREATISE)」 750-51 (H. Lauterpacht ed., 7th ed. 1955).

³⁸⁴ 「領海及び接続水域に関する条約 (Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone)」, 前掲注 308, at art. 23; この外、以下を参照のこと。クリストファー・ピント (Christopher Pinto), 「海洋安全保障と、1982年国連海洋法条約 (Maritime Security and the 1982 United Nations

海面上の通航と旗の掲揚を求めることを意味する。たとえば、1968年に米国は、以下のように主張した。すなわち、スパイ船プエブロ号が拿捕時に北朝鮮の領海にいたとしても、その拿捕は、それでも適正なものではなく同艦が有する米国の主権免除に反するものであったであろう。「軍事攻撃の急迫する恐れがない限り、沿岸国が採りうる最も強力な措置は、外国軍艦をその領海の外に護送することである」³⁸⁴。外国戦艦が要請を無視した場合に限って、沿岸国は、不遵守の艦船を領海から退去するよう求めることができる。

同様に、UNCLOSの第30条は、以下のように規定している。すなわち、「軍艦が領海の通過に係る沿岸国の法令を遵守せず、かつ、その軍艦に対して行われた当該法令の遵守の要請を無視した場合には、当該沿岸国は、その軍艦に対して当該領海から直ちに退去することを要求することができる³⁸⁵。」

同様に、このアプローチは、「海上偶発事故に関する2003年規則」の第2条6項にも反映されている。同条は、次のように規定している。すなわち、「軍艦又は政府公船に対して沿岸国が課すことが可能な唯一の制裁措置は、内水又は領海からの退去を求めることである³⁸⁶」。沿岸国がこのような利用可能な救済措置を如何に用いることができるかについては、かなり不明確なままである。軍艦に対してすみやかな退去を「要請」することの厳密な内容が、明らかではないからである。しかしながら、この規則で明確なのは、沿岸国が、無害通航を行わない軍艦に対して、退去を求める前に、まず無害通航に対する法令遵守を要請するという2段階の枠組みに基づいて接触する義務を負うことである。沿岸国の軍隊

Convention on the Law of the Sea」, in UN INST. FOR DISARMAMENT RESEARCH, MARITIME SECURITY: THE BUILDING OF CONFIDENCE 9, 20 (Jozef Goldblat ed., 1992).

³⁸⁴ ジョージ・H・アドリッチ (George H. Adrich), 「プエブロ号の拿捕：事実、法、政策 (The Pueblo Seizure: Facts, Law, Policy)」, 63 PROC. AM. SOC'Y INT'L L. 1, 3 (1969). 米国は、米国の領海内でソ連の電子諜報活動 (ELINT) 船を発見した際に、かかる措置をとり同艦船を領海外に退去するよう命じた。以下を参照のこと：レオナード・C・ミーカー (Leonard C. Meeker), 「現代の世界問題の法的側面 (Legal Aspects of Contemporary World Problems)」, 58 DEP'T STATE BULL. 465, 468 (1968).

³⁸⁵ UNCLOS, 前掲注 15, at art. 30.

³⁸⁶ 「西太平洋海軍シンポジウム (Western Pacific Naval Symposium)」, Code for Unalerted Encounters at Sea (CUES) ¶ 2.6, reprinted in 4(4) AUSTRALIAN J. OF MARITIME AND OCEAN AFFAIRS 126, 127 (2003).