

排他的経済水域における軍事活動 ——東アジアの焦点

序論

- 1 排他的経済水域における軍事活動
- 2 EEZにおける軍事活動に対する沿岸国の規制
 - (1) 海洋科学調査対軍事航海データの収集
 - (2) 情報・監視・偵察活動
 - (3) 「平和目的」条項
 - (4) 沿岸国の環境規制
- 3 北朝鮮の軍事領域



ラウル (ピート) ・ペドロソ*
(米海軍大学校ストックトン・センター学外研究員)

結論

序論

2014年8月19日、中国のSu-27戦闘機1機が、海南島の東135マイルの上空で日常的な偵察を行っていた米国海軍のP-8哨戒機1機に対し危険な阻止行動をとった。中国の戦闘機は、2001年に発生した海南島事件 (EP-3 incident) の時と同様、P-8機の下側と側面を数回にわたり通過した後、米軍機の上側を飛び越えて連続回転 (barrel roll) し、20～30フィートの至近距離に接近して飛行し続けた。この事件は、同年の3月以後、海南島に配備された中国戦闘機による4度目の接近阻止行動であり、排他的経済水域 (EEZ) 内及びその上空において、沿岸国に通知せず又は沿岸国の承諾を得ないで監視活動を実施することの合法性について、再度、問題を提起することになった¹。

*ペドロソ大佐 (Captain Pedros) は退役海軍将校で、元米海軍大学校国際法教授。米国海軍において現役在任中は米太平洋軍の軍法務官 (Staff Judge Advocate) 及び政策担当防衛次官特別補佐を務めた。本稿で述べられている見解は必ずしも米国政府又は米国国防総省の立場を示したのではない。本稿の内容は、2014年9月17日に韓国・釜山で開催された世界海

すべての国は、国際法の下で、他国の領海を越えた海域で軍事活動を実施する絶対的な権利を有している。国連海洋法条約 (UNCLOS)² は、それまで公海とみなされていた世界の海洋の38%を占める海域に、新たに200海里のEEZを設定した。EEZは沿岸国に対し、その沿岸周辺水域における生物及び非生物資源へのより多大な管理を認めることを唯一の目的として設定されたものである³。

UNCLOSの交渉に参加した過半数の国が、EEZにおける余剰管轄権 (residual competencies and rights) を含めて、同水域における沿岸国の権限の拡大を図った少数の国の試みを否定した⁴。主要海洋国は「軍事行動、演習及び活動は常に国際的に適法な海洋の利用とみなされてきた。すべての国が、EEZにおけるこのような活動を実施する権利を享有し続ける」と主張しており、大多数の国がこれを支持している⁵。最終的に、海洋法会議の交渉担当者は、航行の自由及び国際的に適法な海洋の利用を損なうことなく、沿岸国とEEZの他の利用国との競合する利害を調整した第55条、第56条、第58条及び第86条に最終的に合意した。

しかしながら、交渉の結果に不満を抱く一部の国は、一方的にEEZにおける自国の支配を拡大し、特に軍事行動及び他の合法的な活動に制限を課すことを意図した。こうした試みは、他の諸国による海洋の伝統的な利用を侵害し、国際法及び国家の慣行とも合致しないものである。

本稿はEEZにおいて実施される軍事活動の法的根拠を分析する。次いでEEZにおけるこのような活動の規制を主張している国が展開している主な議論のいくつかを検討する。さらに本稿は、EEZにおいて軍事活動に携わる権利は、慣習的かつ通常的に国際法に合致し、かつ国家

洋フォーラム (World Ocean Forum) で著者が発表したコメントの基礎となっている。

- 1 Robert Burns and Lolita C. Baldor, *Pentagon Cites "Dangerous" Chinese Jet Intercept*, THE ASSOCIATED PRESS (Aug.22,2014), <http://bigstory.ap.org/article/pentagon-cites-dangerous-chinese-jet-intercept>.
- 2 United Nations Convention on the Law of the Sea, Part V, Dec. 10, 1982, 1833 U.N.T.S. 397 [hereinafter UNCLOS].
- 3 II UNITED NATIONS CONVENTION ON THE LAW OF THE SEA 1982: A COMMENTARY, 491-821 (Satya N. Nandan & Shabtai Rosenne, eds., 1993) [hereinafter VIRGINIA COMMENTARY II].
- 4 *Id.* at 529-30.
- 5 17 THIRD UN CONFERENCE ON THE LAW OF THE SEA, PLENARY MEETINGS, OFFICIAL RECORDS, U.N. Doc. A/CONF.62/WS/37 and ADD.1-2, 244 (1973-1982) [hereinafter OFFICIAL RECORDS VOL 17].

実行に合致すると結論を下している。

1 排他的経済水域における軍事活動

沿岸国は、自国の EEZ において生物及び非生物の天然資源を「探査し、利用し、保存し、かつ管理する」ための主権的権利 (sovereign rights)、及び大多数の沖合施設と構築物、海洋科学調査及び海洋環境の保護及び保全に関する管轄権を享有している⁶。しかしながら沿岸国は、EEZ に対して主権を行使しない。第 56 条の主権的権利という用語は、EEZ における沿岸国の資源に対する権利及び他の限定された管轄権と、沿岸国が享有している管轄権よりはるかに広範で包括的な「主権」(sovereignty)の権利との間を明確に区別するため、意図的に選択されたものである⁷。この結論は「いかなる国も、公海のいずれかの部分をその主権の下に置くことを有効に主張することができない」と規定する第 89 条で確認されている⁸。

他方、すべての国は EEZ において「航行及び上空飛行…海底電線及び海底パイプラインの敷設の自由並びに並びに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、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の自由を享有する。」⁹。このような「その他の国際的に適法な海洋の利用」は、沿岸国に通知せず、又は沿岸国の承諾を得ないで実施することができ、以下の広範な軍事活動が含まれる。すなわち、情報・監視・偵察 (ISR) 活動、軍事航海データ収集及び海軍海洋学調査、

6 UNCLOS, 前記注 2, 第 56 条。しかしながら、環境管轄権に関して、軍用又はその他の政府が所有する非商業用船舶及び軍用機又は他の国の航空機に沿岸国の法令遵守を求める要件は存在しない。第 236 条はこのような船舶及び航空機について遵守を免除している。「海洋環境の保護及び保全に関するこの条約の規定は、軍艦、軍の支援船又は国が所有し若しくは運航する他の船舶若しくは航空機で政府の非商業的任務のみに使用しているものについては、適用しない。ただし、いずれの国も、自国が所有し又は運航するこれらの船舶又は航空機の運航又は運航能力を阻害しないような適当な措置をとるにより、これらの船舶又は航空機が合理的かつ実行可能である限りこの条約に即して行動することを確保する。」

7 VIRGINIA COMMENTARY II, *supra* note 3, at 531–44. See also JAMES KRASKA & RAUL PEDROZO, INTERNATIONAL MARITIME SECURITY LAW 233 (2013).

8 UNCLOS, *supra* note 2, 第 58 条 (2) 項は次の通り規定している。「第 88 条から第 105 条までの規定及び国際法の他の関連する規則は、この部 (第 V 部) の規定に反しない限り、EEZ について適用する。」

9 UNCLOS, *supra* note 2, art. 58(1).

戦争ゲーム及び軍事演習、燃料補給及び洋上補給、武器の実験及び使用、航空母艦の飛行活動及び潜水艦の活動、音響及びソナー操作、海軍による海運管理及び保護、軍事関連人口施設の設置及び維持、弾道ミサイルの防衛活動及び弾道ミサイルの実験支援、海上阻止活動 (例: 臨検、捜査及び拿捕)、通常及び弾道ミサイル実験、海上戦における交戦権 (臨検及び捜査権)、戦略的軍備管理の検証、海上安全保障活動 (例: テロ対策及び拡散阻止) 並びに海上管理等が含まれる。

さらに諸国は、「第 88 条から第 105 条までの規定及び国際法の他の関連する規則は、第 V 部の規定に反しない限り、EEZ について適用する」と規定された第 58 条 (2) 項に従って、沿岸国の承諾を得ることなく、外国の EEZ において、資源に関連しない数々の海洋法の執行活動を実施することができる。これらの取り締まり活動には、奴隷の運送の禁止 (第 99 条) 及び海賊行為の抑止 (第 100 条~第 107 条)、許可を得ていない放送の防止 (第 109 条)、麻薬の不正取引の防止 (第 108 条)、平和時における臨検の権利の行使 (第 110 条)、援助を与える義務 (第 98 条) 及び追跡の権利 (第 111 条) を実施するために講じられる措置が含まれる。海洋法条約の第 86 条が、この広範な解釈を確認している。

交渉の 3 つのセッションの間中は、第 86 条において公海をどう定義するかについて、ほとんど何も合意されていなかった¹⁰。しかしながら第 4 セッションまでには、「第 V 部の規定に反しない限り、公海の制度の EEZ における適用を確保する」ことに焦点を当てた取り組みが開始した。第 2 委員会の委員長は次のように述べている。

EEZ において公海に関する規定のいずれが適用されるかについては、ほとんど議論の余地がない。簡単に言えば、資源に対する権利は沿岸国に属しており、このような権利が侵害されない限り、すべて他の諸国は航行及び交通の自由を享有する¹¹。

10 Raul(Pete) Pedrozo, *Responding to Ms. Zhang's Talking Points on the EEZ*, 10 CHINESE JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW 207–23, ¶ 16 (2011). See also III UNITED NATIONS CONVENTION ON THE LAW OF THE SEA 1982: A COMMENTARY, 63–64 (Satya N. Nandan & Shabtai Rosenne, eds., 1995) [hereinafter VIRGINIA COMMENTARY III].

11 VIRGINIA COMMENTARY III, *supra* note 10, at 64.

同様にトミー・コー (Tommy Koh) 国連海洋法会議の議長も、第5セッションの冒頭で次のように述べた。

(EEZ) の特別な性格が…同水域における沿岸国の権利と国際社会の権利との明確な区別を必要としている。満足のいく解決は、(EEZにおいて) 沿岸国に認められた主権的権利及び管轄権が十分に確立され、長期にわたり認められてきた交通及び航行の権利の両立を確保しなければならない¹²。

第86条の最終文言は、EEZが新たな制度であることを認めると同時に、それまでの公海と領海との区別を維持している¹³。同条の第一文は、EEZが独特に (*sui generis*) 存在し、公海に関連した特定の自由 (例: 生物・非生物資源の利用及び海洋科学調査) はEEZでは適用されないことを定めている。第二文は、同条の規定が「第58条の規定に基づきすべての国がEEZにおいて享有する自由」にいかなる制約も課すものではないことを明示している¹⁴。

さらにUNCLOSは、海洋での軍事活動に対してある程度の制限を課していることを認識することが重要である。しかしながらEEZでは、これらいずれの制限も適用されない。UNCLOSの第19条は、無害通航を行う船舶のため、武力による威嚇又は武力の行使、兵器の使用、情報の収集、宣伝行為、航空機及び他の軍事機器の発着又は積み込み、軍事調査及び通信システムへの意図的な妨害等、外国の領海での特定の軍事活動を制限している¹⁵。第52条は同じ制限を群島水域に適用している。

12 *Id.* at 65.

13 *Id.* at 69.

14 *Id.* at 60–71.

15 UNCLOS, 上記注2, 第19条(2)項は部分的に次の通り定めている。

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み込み

また、外国の領海及び群島水域を無害通航する潜水船その他の水中航行機器は海面上を航行し、かつ、その旗を掲げなければならない¹⁶。第39条及び第54条は、通過通航又は群島水域航路帯の通航 (ASLP) を行っている船舶に対し、武力による威嚇又は武力の行使を禁止し、第40条及び第54条は、通過通航またはASLPを行っている船舶に対する調査活動を禁止している。UNCLOSの第V部には同様な規制が見当たらないため、艦船、軍用機及びその他の主権免除が適用される船舶、並びにEEZ内又はその上空を運航する航空機には、このような規制が適用されないことになる。

さらにUNCLOSは、EEZ上の空域では沿岸国が機密偵察活動 (SRO) 等の軍事活動に対して、特にこれらの活動がEEZの水柱又は海底に影響を与えない時は、これらを規制する権限を有しないことを明確に定めている。UNCLOSの第2条及び第49条は、領海及び群島水域の上空は (ASLPの権利に準じて) 沿岸国/群島国の主権の対象とされる領空と規定している。一方、EEZ上の空域は国際空域とみなされ、公海と同様、沿岸国の主権の対象とはされない。

国際空域における活動は1944年の国際民間航空条約 (シカゴ条約) により規制されている¹⁷。シカゴ条約の第1条は、UNCLOSと同様、沿岸国が「その領域上の空間において完全かつ排他的な主権を有する」ことを認めている。また第2条は、「領域とは陸地及びこれに隣接する領水をいう」と定義している。さらに「締約国は、軍事上の必要又は公共の安全のため、他の国家の航空機が自国の領域内の一定の区域の上空を飛行することを一律に制限し、又は禁止することができる。」¹⁸。同様に第9条(b)項は、「締約国はまた、特別の事態において若しくは緊急の期間又は公共の安全のため、即時、その領域の全部又は一部の上空の飛行を一時的に制限し、又は禁止…」することを認めている。これらの双方の

(f) 軍事機器の発着又は積み込み

(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

16 UNCLOS, *supra* note 2, arts. 20 & 52.

17 Convention on International Civil Aviation, Dec. 7, 1944, 15 U.N.T.S. 295, Dec. 7, 1944 [hereinafter Chicago Convention].

18 *Id.*, art. 9(a).