

前掲載論文最終頁

潜水艦の領海における潜水航行 —中国の原子力潜水艦事件—^{*})



三好 正弘
(愛知大学名誉教授)

はじめに

- 1 事実関係
- 2 関連する法的問題点
 - (1) 無害通航権と潜水艦
 - (2) 防空識別圏の限界の効用
 - (3) 海洋環境への含意

おわりに

はじめに

国籍不明の原子力潜水艦が我が国の領海を潜水状態で通航した最近の事件は、沿岸国たる我が国が重大な違法行為を前にして何をなし得るかという敏感な問題を提起した。我が国は周囲を海に囲まれているにも拘わらず、第二次世界大戦終結以来このような状況において的確に反応する用意ができていない。これは第一義的には戦略問題であるが、本稿ではこの事件の法的側面に焦点を絞って論ずることとする。

^{*}) 本稿は、本誌編集部の求めに応じて、拙稿“The Submerged Passage of a Submarine through the Territorial Sea—The Incident of a Chinese Atomic-Powered Submarine”, *The Singapore Year Book of International Law*, Vol. X (2006), pp. 243-250 を掲載誌の許可を得て翻訳したものである。いささか古い内容になっているが、趣旨そのものは変更を加える必要がないので、英文旧稿の内容に変更を加えていない。

ただ、1つ技術的な点でお断りしておかなければならないのは、若干の政府公文書を引用した箇所の表現が原文通り正確ではない場合のあることである。それらは、註5の2004年11月16日付け外務省アジア太平洋局中国課「潜水艦探知事案中国側への抗議」第2・3項、註6の2004年11月17日付け外務省アジア太平洋局中国課「中国潜水艦による我が国領海潜航事案」第1項、及び註9の2005年1月19日付け内閣府「領水内潜没潜水艦への対処について」である。理由は、英文原稿を書いた際に用いた原典資料コピーを3年前の引越の際に紛失し、これらの資料について関係省庁に問い合わせても保存されていないようなので、島嶼資料センターのご尽力で入手できた1、2の公文書を除いて、引用文は筆者の英文から逆に和訳するほかなかったためである。

まず関連する事実関係を示し、続いてそこに含まれる法的問題点、すなわち、領海における潜水艦の地位、無害通航権、継続追跡権、環境への影響等について若干の議論をする。

1 事実関係

2004年11月10日早朝、海上自衛隊対潜パトロール機(P-3C)が先島群島近海の我が国領海において国籍不明の一潜水艦が潜水したまま通航しているのを探知し確認した。午前8時45分、防衛庁長官は自衛隊最高司令官たる内閣総理大臣の同意を得て、海上自衛隊艦隊司令官に対し海上警備行動を発令し¹、潜水航行中の船舶に浮上して旗を掲揚するよう要求し、これに的確に応じない場合には当該潜水艦に我が国領海から退去するよう要求せしめようとした²。不審潜水艦は同海域の我が国領海を南から北に向かって水面下を航行した。対潜パトロール機に加えて対潜ヘリコプター(SH-601)1機及び護衛艦1隻がこれを追跡した。しかし、海上警備行動が発令されてまもなく不審艦は領海の外に出たため、これに対して浮上して航行するか又は領海外に出るようにとの要求はなされなかった。もっとも、当該潜水艦の追跡は、2004年11月12日およそ午後1時に同艦が我が国の防空識別圏³の限界を越えた時まで継続された。その時当該潜水艦は北北西に進んでおり、我が国領海に戻って来る可能性の少ないことが明らかになった。これを見て、防衛庁長官は午後3時50分本件海上警備行動を終了せよと発令した⁴。

国籍不明の潜水艦が我が国領海を出てから進んで行った方向、それが原子力潜水艦である公算が大きいこと、その他の関連情報を総合的に考慮して、我が国政府は当該潜水艦が中国海軍所属のものであると結論付けた。これに基づき、外務大臣は駐日中国大使館の公使を呼び出し、この事件に対して抗議した⁵。これに対する正式の反応が11月16日中国政

1 防衛庁防衛政策局防衛政策課、2004年11月10日付け「国籍不明潜水艦探知事案について」、第1項。
 2 同、第2項。
 3 防空識別圏については、註21及びそれに対応する本文を参照。
 4 内閣府、防衛庁、外務省 2004年11月12日付け「潜水艦探知事案について」、第2項。
 5 同、第3項、4項。「町村外務大臣は11月12日夕刻中国大使館の程永華公使を呼び出し、抗議した。我が国領海を潜水状態で通過した国籍不明の潜水艦は中国海軍所属のものとの

府から届いた。武大偉外交部副部長は阿南日本大使に対し次のような説明をした。

「(1) 最近の潜水艦事件について中国側の調査の結果、問題の潜水艦は中国の原子力潜水艦であることを確認した。潜水艦は通常の訓練の過程において技術的原因により誤って石垣水道に入ってしまったのであり、我々中国側はこの事件が起きたことを遺憾とする。

(2) 我々中国側としては、我々の近隣諸国との提携関係を構築するという政策にはいささかも変更はない。」⁶ (下線は本稿筆者)

この外交上のやり取りから見えるのは、日本が中国の陳謝を要求したのに対し、中国はこれに従わず、発生した事柄を単に遺憾とただけである。従って、中国は、意図せざることであったにせよ、他国の領海に国際法に反する仕方でも侵入したことに対する責任を果たさなかったといえる。

事件の2か月後、日本政府は事件の評価に基づき次のような声明を発表した。

「政府は、自衛隊法第82条の規定(海上における警備行動)⁷及び1996年12月24日の閣議決定(「我が国の領海及び内水で潜没航行する外国潜水艦への対処について」)⁸に従い、我が国領海において海面下を通航

認定に基づき、外務大臣はその国際法違反の行為に対し強い抗議を行い、陳謝を要求し、なぜかある行為をとったかの理由について十分な説明を要求し、かかる行為の再発防止を要請した。中国公使は、抗議を直ちに本国政府に報告する、中国側はすでに本件の調査を行っている、調査が進行中なのでこの場で日本の抗議を受け入れ陳謝することはできない、と答えた。」(下線は本稿筆者) 2004年11月16日付け外務省アジア太平洋局中国課「潜水艦探知事案中国側への抗議」、第2-3項。

6 2004年11月17日付け外務省アジア太平洋局中国課「中国潜水艦による我が国領海潜航事案」、第1項。

7 1954年の自衛隊法第82条はこう規定する。「長官は、海上における人命若しくは財産の保護又は治安の維持のため特別の必要がある場合には、内閣総理大臣の承認を得て、自衛隊の部隊に海上において必要な行動をとることを命ずることができる。」

8 1996年12月24日の閣議決定(即日発効)は次のように述べる。

「1. 防衛庁は、我が国の領海及び内水で潜没航行する外国の潜水艦を発見次第速やかに外務省及び海上保安庁にこの旨を通報し、当該外国潜水艦への対処に当たっては、防衛庁、外務省及び海上保安庁は相互に緊密に調整し、協力するものとする。
 2. 内閣総理大臣は、自衛隊法第82条の規定に基づき、防衛庁長官から、我が国領海及び内水で潜没航行する外国潜水艦に対して海面上を航行し、かつ、その旗を掲げる旨要求すること及び当該外国潜水艦がこれに応じない場合には我が国の領海外への退去要求を行うことを自衛隊の部隊に命ずることについての承認を求められた場合において、海上

する外国潜水艦にはつぎのように対処する。

1. 対処方針

- (1) 海上における警備行動の一環として、領海内において潜没航行する潜水艦は海面上を航行するか又は領海から退去するよう要求する。
- (2) かかる場合には、防衛庁長官は直ちに必要の手続きを通じて海上における警備行動を発令する。
- (3) このため、潜水艦が我が国領海に接近しつつあるとの情報が得られたときは、情報は早急に関係省庁によって共有される。
- (4) 潜水艦が我が国領海に侵入した場合には、特別の事情により他の措置が必要でない限り、海上における警備行動が発令される。
- (5) 潜水艦が領海を出たのち、潜水艦の領海再侵入の可能性を確認し、潜水艦の国籍を明らかにするなどのために、海上における警備行動は原則として継続される。
- (6) 関係国とコンタクトを取り必要な措置を講ずる。
- (7) 潜水艦が領海の海面下を通航した事情、政府の措置等については、海上における警備行動命令は遅滞なく公表されこれに関する適切かつ臨機の説明が国民に対してなされる。
- (8) 前述の対処方針を確保するために、かかる場合に対処すべき必要なマニュアルが関係省庁によって共有されなければならない。

2. 今後の課題

外国潜水艦が領海を潜没航行するのに対処する方法を改善する余地があるかどうかについて早急に結論を得るため精力的な作業が行われる⁹。

将来の類似の事態における海上警備行動に関するこの政府声明を以て、本件事案は幕引きとなった模様である¹⁰。

における治安の維持のため必要があり、かつ、海上保安庁のみでは当該要求を行うことができないと認められるときは、当該承認をすることができる。」

9 2005年1月19日付け内閣府「領水内潜没潜水艦への対処について」。

10 See also Aoki, Takashi, "Intrusion into the Territorial Sea by an Unidentified Submarine",

2 関連する法的問題点

この事件はいくつかの法的問題点を含む。領海における無害通航権、軍艦とくに潜水艦の地位、原子力潜水艦の通航が海洋環境に及ぼす影響等がそれである。

(1) 無害通航権と潜水艦

外国船舶が一般に領海の無害通航権を有することは国際法上確立している。しかし、軍艦がこの権利を有するか否かは確立していない。伝統的な海洋国家はこれを認める傾向にあるが、かなりの諸国、主として途上国は軍艦の領海進入の許可または事前の通報を要件としている¹¹。

この問題は1958年の第一次国連海洋法会議(UNCLOS-I)において困難な問題の一つであったし、1973年に始まった第三次国連海洋法会議(UNCLOS-III)においても難題であった。両会議ともこの問題に関して特定の規則を採択することに失敗した。すなわち、UNCLOS-Iにおいては若干の議論があったが、参加国はそのすべてに受け入れ可能な規則を見出すことができなかった一方、UNCLOS-IIIではこの問題の議論は早い段階で断念された模様である。従って慣習国際法に頼ることになりそうだが、不幸にして慣習国際法もこの点に関しては必ずしも明らかではない。

かくして何らかの指針を求めて、最後の手段として国家実行に頼るしかないが、強力な海洋利害を有する超大国の合衆国とソ連が1989年に無害通航権に関して共同声明を採択することに合意した。共同声明は「無害通航権に関する国際法規則の画一的解釈」を明確にし、基本的な解釈をこう表現した。

「2. すべての船舶は、軍艦を含めて、その積荷、装備又は推進手段の如何を問わず、国際法に従って領海の無害通航権を享受する。このため事前の通報も許可も必要としない。」¹²

Asian Yearbook of International Law, Vol. 11 (2003-4), pp. 194-195.

11 註14を参照。

12 Attachment to the Joint Statement by the United States of America and the Union of the Soviet Socialist Republics, done at Jackson Hole, Wyoming, 23 September 1989, para. 2, *International Legal Materials*, Vol. 28 (1989), p. 1446.