三好論文最終頁

虎の口に頭を突っ込む(1) 一領海内の潜水艦による諜報—

はじめに

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

結論



ジェームス・クラスカ (米海軍大学校教授) 1

真実ほど強力なものはなく、しばしば、真実ほど不思議なものはない²。

はじめに

本稿は、平時における潜水艦の諜報活動と海洋法について検討し、分析するものである。2014年10月にロシア潜水艦(または小型潜水艦)がスウェーデン領海に侵入した疑惑によって、潜水艦、諜報収集および領海制度との間の相互作用に関する問題が生じている。同事件は、ストックホルムに近い内海(多島海)で発生した。スウェーデンの海軍と空軍は、

- 1 米海軍大学校ストックトン国際法研究センター国際法教授(ハワード・S・レビー)兼研究ディレクター、カリフォルニア大学(UC)バークレー校ロースクール海洋法研究所名誉フェロー、バージニア大学ロースクール海洋法・海洋政策センター・シニア・フェロー。同僚であるとともに元米海軍潜水艦艦長であるグレーブリー海戦研究グループ・ディレクターのウィリアム・F・ブランディ(William F. Bundy)教授(博士)、米海軍大学校グレーブリー研究グループの副ディレクター兼シニア・オペレーション研究員であるジョン・リサーランド(John Litherland)教授には、本研究に関して非常に啓発的な意見を頂いた。ここに深謝の意を表する。
- 2 ダニエル・ウェブスター(DANIEL WEBSTER)、「マサチューセッツ州エセックス郡におけるジョセフ・ホワイト弁護士殺人事件 (1830年4月6日夜発生) におけるジョン・F・ナップ裁判での弁論 (Argument on the Trial of John F. Knapp, for the Murder of Joseph White, Esq. of Salem, in the County of Essex, Massachusetts; On the Night of the 6th of April)」, in 1 SPEECHES AND FORENSIC ARGUMENTS, p.450, p.463 (8th ed. 1846).

謎の海中「人工物体」³を捜索した。海中ソナー追跡および信憑性が高い海上視認によって、「外国による海中作戦である可能性が高い」⁴ことが確認された。

潜水艦の捜索にあたり、スウェーデンは同国として冷戦以来最大の軍事動員を行った。スウェーデン軍は、30,000 もの小島が点在するストックホルム沖の海域を捜索するために、航空機、高速攻撃機、掃海艇、巡航ミサイルとボフォースロケットを搭載したステルスコルベット級ヴィズビー号を展開した⁵。スウェーデン海軍のアンダース・グレンスタッド (Anders Grenstad) 少将は、同国が謎の潜水艦に対する武器の使用について「それが何をやっていても止めさせる」ために準備していると述べた⁶。煩わしい緊急事態のために、全スウェーデン海軍は「一隻の小型潜水艦」の捜索に忙殺された⁷。捜索は不首尾に終わったため不満が残った。グレンスタッド少将は、スウェーデン政府の見解を「我々は、我が国の領海内に何かがあったという事実に嫌悪感を抱いている⁸。」とまとめた。この事件は、1981 年 10 月 27 日に発生した有名な「ウィスキー・オン・ザ・ロック」事件の恐怖との比較を招いた⁹。ソ連のウィスキー級核搭載

潜水艦が、スウェーデン海軍のカールスクローナ基地からわずか 10 キロの領海内の環礁で座礁し、浮上した事件である。スウェーデン政府は憤慨し、この潜水艦 U-137 を拿捕し、艦長を上陸させて尋問した。潜水艦は 10 日間にわたり座礁し、事件は、中立国であるスウェーデンとソ連との間で冷戦中最大の外交上の対立を引き起こした。スウェーデンは、不本意ながら、最終的に潜水艦を岩礁から曳航し、ソ連の海軍特別部隊が待機していた領海の外まで護送した。

潜水艦による侵入は珍しいことではない。たとえば、2014年12月の第1週に、謎の潜水艦の潜望鏡—これもロシア艦船のものと考えられていた—がスコットランド海岸近く海上で目撃された。このコンタクト (contact) は、ファスレーンのクライド英海軍弾道ミサイル搭載潜水艦基地 (HMNB) 10 からも目撃された 11 。カナダ、フランス、米国から発進した海上哨戒機が十分な関心をもって未知のコンタクト (enigmatic contact)を探索する海域であったにもかかわらず、潜水艦が実際に英国の領海に侵入したか否かは未確認で明らかではない 12 。

同様に、2015年4月28日と29日にフィンランド海軍は、サンクトペテルブルクにあるロシア潜水艦基地からわずか175マイルしか離れていない、ヘルシンキ近くの内水で外国潜水艦を探知した¹³。フィンランド軍は、潜水艦に探知されたことを伝達する目的で、海中のコンタクト(undersea contact)に対し高性能爆薬による爆雷を投下した¹⁴。

³ ピーター・ウォーカー (Peter Walker)、「ストックホルム沖におけるロシア潜水艦らしきものに対するスウェーデンの捜索 (Sweden Searches for Suspected Russian Submarine Off Stockholm)」、GUARDIAN (Oct. 19, 2014), http://www.theguardian.com/world/2014/oct/19/sweden-search-russian-submarine-stockholm.

⁴ ディビッド・クラウチ (David Crouch)、「スウェーデンが潜水艦捜索を打ち切り (Sweden Calls Off Hunt for Submarine)」、GUARDIAN (Oct. 24, 2014), http://www.theguardian.com/world/2014/oct/24/sweden-calls-off-hunt-submarine-stockholm-archipelago.

⁵ Walker (前掲註2) 参照。ダン・ビルフェスキー (Dan Bilfesky)、「スウェーデン:侵入したのは外国船舶であったと高官が述べる (Sweden: Intruder Was a Foreign Vessel, Officials Say)」、N.Y. TIMES, Nov. 15, 2014, at A7。ローランド・オリファント (Roland Oliphant)、「ロシア潜水艦がスウェーデン領海に侵入する理由 (Why Would a Russian Submarine Enter Swedish Waters?)」、TELEGRAPH (Oct. 20, 2014),http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/sweden/11174289/Why-would-a-Russian-submarine-enter-Swedish-waters.html.

⁶ イアン・ジョンストン、ジェイムズ・ラッシュ (Ian Johnston & James Rush)、「『ロシア潜水艦』」 の捜索継続中にスウェーデン軍が『武力』行使を準備 (Swedish Military Prepared to Use "Armed Force" as Search for "Russian Submarine")」 Continues, INDEPENDENT (Oct. 22, 2014), http://www.independent.co.uk/news/world/europe/swedish-military-prepared-to-use-armed-force-as-search-for-russian-submarine-continues-9810495.html.

⁷ ディビッド・クラウチ (David Crouch)、「潜水艦の捜索継続中にスウェーデンが冷戦時代の 状況の繰り返しを味わう (Sweden Bathes in Echoes of Cold War Drama as Submarine Hunt Continues)」、 GUARDIAN (Oct. 21, 2014), http://www.theguardian.com/world/2014/oct/21/ sweden-cold-warsubmarine-hunt-russia-vessel-military.

⁸ Johnston & Rush (前掲註5)。

⁹ 全般的には、後掲註138-56および関連の本文を参照。

¹⁰ 英国海軍基地。クライド基地は英国の3大基地の一つであり、複数の独立した標的に対する弾道を有する熱核弾道ミサイルを装備した英国潜水艦4隻の拠点となっている。

¹¹ トニー・オズボーン (Tony Osborne)、「カナダ、フランス、米国によるスコットランド沖での潜水艦捜索 (Canadians, French, U.S. Hunt For Submarine Off Scotland)」、AVIATION WEEK & SPACE TECH. (Dec. 9, 2014), http://aviationweek.com/defense/canadians-french-us-hunt-submarine-scotland.

¹² 同上。

¹³ ジュハナ・ロッシ (Juhana Rossi)、「フィンランドによる潜水艦らしきものの捜索: 同国 海軍がフィンランド領海内での海中活動を探知 (Finland Chases Off Suspected Submarine: Country's Maritime Forces Detect Underwater Activity Inside Finnish Waters)」、WALL ST. J. (Apr. 28, 2015), http:// www.wsj.com/articles/finland-chases-off-suspected-submarine-1430212090.

¹⁴ ジュシ・ローゼンダール (Jussi Rosendahl)、「フィンランド軍が潜水艦らしきものに対して 爆雷を発射 (Finnish Military Fires Depth Charges at Suspected Submarine)」、REUTERS (Apr. 28, 2015), http://www.reuters.com/article/2015/04/28/us-finland-navy-idUSKBN0NJ0Y120150428。 アンドリュー・マーザル (Andrew Marszal) 、「フィンランドが、ヘルシンキ近海の『外 国潜水艦』に対して警告射撃を発射 (Finland Fires Warning Shots at "Foreign Submarine" Near Helsinki)」、TELEGRAPH (Apr. 28, 2015), http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/

こうした事件や、多くの類似の事例によって想起されるのは、諜報活動や国際問題に関して我々が知っていることの多くが海軍力に関連するものであって、そうしたものの大半がいわゆる水面下に潜んでいるという点である。このような最近の侵入は、国際海洋法を背景にして、沿岸国の主権と、航行と諜報活動の規則を並置させた過去60年間における無数の事例のうちの最新のものである。

潜水艦による隠密活動は、海洋で極秘に行われる危険な活動である。 元海軍の核推進部長キンナード・マッケー(Kinnaird McKee)海軍提督は、 この活動を「虎の口に頭を突っ込む」と表現する ¹⁵。本稿では、公開文 書として入手可能な 75 年前に遡り、それ以降のこれらの事件を詳述し、 法的問題に取り組むための航路(chart)を示す。潜水艦による諜報活動は、 国際法に基づく国家の権利および義務という一連の規則、特に国連海洋 法条約 (UNCLOS) ¹⁶ に基づく規則のどこに収まるのであろうか。沿岸国 は、自国の主権に基づく領海から正体不明の外国潜水艦を排除するため に、用いることができる救済措置としてどのようなものがあるのだろう か。

影響下にある沿岸諸国のメディア、法律学者、国内リーダーは自国の領域内における潜水艦の諜報活動を本質的に違法であると強固に拒否するものの 17 、主題に関して適用される国際法はむしろ慎重なのである。この結論に至るために、本稿では、まず1において、国家実行(state practice)と諜報活動の規則を分析する。1(1)では、国家管轄權を超える場所(すなわち公海、公空、宇宙空間)における船舶、航空機や衛星による諜報活動についての一般的な認識に着目する。こうした場所での諜報活動は、透明性が生まれ信頼が醸成されるため公共財とみなされること

finland/11568042/Finland-fires-warning-shots-at-foreign-submarine-near-Helsinki.html.

が多い。1(2)では、国家の管轄下にある空域の飛行や、領海および排他的経済水域における諜報活動についての一般国際法を取り上げる。

2では、世界における潜水艦の活動範囲が紐解かれている。インド太平洋地域で急成長する潜水艦艦隊については、パート 2 (1) で説明する。インド洋および太平洋における潜水艦の拡散は、イランから日本までの海上交通路に対するアクセスや、東シナ海や南シナ海における未解決の海上境界線に関する多くの紛争をめぐる地域の緊張の高まりに伴って生じている。インド・太平洋内のこれら地域では、国家間の非友好的な相互行為が増加している。これは、危険または不幸な海中事故が発生する可能性が高まっていることでもある。2 (2) では、潜在的敵対国に対する情報収集を行うために、潜水艦を海岸に接近させるように促す戦術が、どの程度積極的に行われているかを説明する。しかし、対潜水艦技術の進歩によって、海中侵入の探知が容易になってきているため、海中における活動が探知される可能性が高まり、ひいては危険も伴うようになっている。

3では、沿岸諸国の領海内で潜水艦作戦を行う国家実行について詳述する。3(1)では、冷戦中およびその後に近隣国の領海で行われたロシアの潜水艦作戦について説明する。3(2)では、中国、キューバ、ソ連に対して米国も同様の活動を実施したとの主張について示す。3(3)では、アジア太平洋地域における北朝鮮と中国の潜水艦の侵入について、比較的新しい現象を検討する。3では、領海内における潜水艦諜報活動の国家実行として知られているものについて、できる限り十分に説明したうえで、影響を受ける沿岸国による対応の範囲について示す。国家実行は、国際慣習法における重要な構成要素であり、後述する法的分析のための文脈や情報を提供するものである。

4では、領海内での無害通航の法的概念と、無害でない通航の論争となっている理論を紹介する。領海の一部が国際海峡を構成するという認識によって、さらに分析が複雑になる。これは、無害通航ではなく通過通航という通航制度が、この領海化された国際海峡に適用されるためである。無害通航および無害でない通航、ならびに通過通航は、条約法および慣習法による機能であり、潜水艦による諜報活動の背景内でこれら

¹⁵ ジョン・J・グローセンバッハ (John J. Grossenbacher)、「大西洋潜水艦部隊:いつでも、どこでも (*SUBLANT: Anytime, Anywhere*)」、UNDERSEA WARFARE, Fall 2000, http://www.public.navy.mil/subfor/underseawarfaremagazine/Issues/Archives/issue 09/sublant.html.

¹⁶ 国際連合海洋法条約 (United Nations Convention on the Law of the Sea)、Dec. 10, 1982, 1833 U.N.T.S. 397 (以下「UNCLOS」という。)。

¹⁷ たとえば、以下を参照のこと。「スウェーデンが違法な潜水艦を激しく非難 (Sweden Hits Out at Illegal Submarine)」、HERALD, Nov. 15, 2014, at 18。「日本が新たな侵入に抵抗 (Japan Protests New Incursion)」、INVESTOR'S BUS. DAILY, Dec. 9, 2004, at A2、ゲイリス・パリー (Gareth Parry)、「スウェーデンが硬軟双方の方法を試みる (Sweden Tries Both the Hard and Soft Sell)」、GUARDIAN, Apr. 3, 1986, at p.6.