

[特別対談]

国益の主張と国際協力

不審船・工作船の対応など、時として緊迫した状況に置かれながら海上における国民の生命や財産を守る海上保安庁。そのトップ、第38代海上保安庁長官・深谷憲一氏にうかがう。

聞き手 株式会社 東京リーガルマインド代表取締役 反町勝夫

不審船・工作船の対応

反町 平成13年11月に改正海上保安庁法(資料1参照)が公布されました。まず、その法改正の経緯からうかがいたいと思います。

深谷 不審船の侵入は1963年の事案を皮切りとして一昨年12月の九州南西海域の工作船の事案まで、当庁が確認したもので21隻になります。不審船は日本人拉致など重大凶悪な犯罪に関与している疑いがあり、こうした犯罪を未然に防ぐには、海上保安官による立入検査が必要です。そ

のためには、停船命令¹に実効性を持たせることが必要ですが、旧法では、人に危害が及び可能性がある船体射撃が認められませんでした。そういう制約もあり、われわれは発見次第、巡視船艇、航空機を発動して対応していましたが、ほとんどの場合、逃走されていたわけです。その転機となったのが平成11年3月23日の能登半島沖における2隻の不審船の事案でした。その際、上空、海面に向けた威嚇射撃²を実施するなど、できる限りのことはしましたが、巡視船の速力・航続距離、装備が必ずしも十分で

なかったこともあり、やはり逃走を許してしまいました。その結果を受け、政府で検討した結果、海上保安庁法を改正することになりました。繰り返し停船を命じても応じず、抵抗または逃亡しようとする船舶を停船させることを目的に行った射撃では、人に危害が及んだとしても、その違法性は阻却されることになったわけです。

反町 法改正の直後、九州沖で工作船との銃撃戦がありました。

深谷 改正海保法第20条第2項の危害射撃は、領海³内で発生した事案についての

資料1 海上保安庁法の一部を改正する法律(第20条の部分のみ抜粋)

海上保安庁法(昭和23年法律第28号)の一部を次のように改正する。

・第20条中「第7条」の下に「の規定」を加え、同条に次の一項を加える。

前項において準用する警察官職務執行法第7条の規定により武器を使用する場合のほか、第17条第1項の規定に基づき船舶の進行の停止を繰り返し命じても乗組員等がこれに応じずなお海上保安官または海上保安官補の職務の執行に対して抵抗し、又は逃亡しようとする場合において、海上保安庁長官が当該船舶の外観、航海の態様、乗組員等の異常な挙動その他周囲の事情及びこれらに関連する情報から合理的に判断して次の各号のすべてに該当する事態であると認めるときは、海上保安官又は海上保安官補は、当該船舶の進行を停止させるために他に手段がないと信ずるに足りる相当な理由のあるときには、その事態に応じ合理的に必要と判断される限度において、武器を使用することができる。

1. 当該船舶が、外国船舶(軍艦及び各国政府が所有し又は運航する

船舶であつて非商業的目的のみに使用されるものを除く。)と思われる船舶であつて、かつ、海洋法に関する国際連合条約第十九条に定めるところによる無害通航でない航行を我が国の内水又は領海において現に行つていっていると認められること当該航行に正当な理由がある場合を除く。

2. 当該航行を放置すればこれが将来において繰り返し行われる蓋然(がいぜん)性があると認められること。
3. 当該航行が我が国の領域内において死刑または無期もしくは長期三年以上の懲役もしくは禁錮に当たる凶悪な罪(以下「重大凶悪犯罪」といふ)を犯すのに必要な準備のため行われているのではないかと疑いを払拭(ふっしょく)することができないと認められること。
4. 当該船舶の進行を停止させて立ち入り検査をすることにより知り得べき情報に基づいて的確な措置を尽くすのでなければ将来における重大凶悪犯罪の発生を未然に防止することができないと認められること。

資料2 警察官職務執行法第7条

警察官は、犯人の逮捕若しくは逃走の防止、自己若しくは他人に対する防護又は公務執行に対する抵抗の抑止のため必要であると認める相当な理由のある場合においては、その事態に応じ合理的に必要と判断される限度において、武器を使用することができる。但し、刑法(明治40年法律第45号)第36条(正当防衛)若しくは同法第37条(緊急避難)に該当する場合又は左の各号の一に該当する場合を除いては、人に危害を与えてはならない。

死刑又は無期若しくは長期三年以上の懲役若しくは禁錮にある凶悪な罪を現に犯し、若しくは既に犯したと疑うに足りる充分な理由のある者がその者に対する警察官の職務の執行に対して抵抗し、若しくは逃亡しようとするとき又は第三者がその者を逃がそうとして警察官に抵抗するとき、これを防ぎ、又は逮捕するために他に手段がないと警察官において信ずるに足りる相当な理由のあるとき、逮捕状により逮捕する際又は勾引状若しくは勾留状を執行する際その本人がその者に対する警察官の職務の執行に対して抵抗し、若しくは逃亡しようとするとき又は第三者がその者を逃がそうとして警察官に抵抗するとき、これを防ぎ、又は逮捕するために他に手段がないと警察官において信ずるに足りる相当な理由のある場合。

1 停船命令：巡視船が、航行している船舶の立入検査をする目的で相手船舶に対して発する命令で、発光信号、音響信号及び旗りゅう信号等によって実施。

2 威嚇射撃：海上保安庁法第20条第1項に基づく。

3 領海：国家の領域を構成する部分で、領土に接する一定の幅の帯状の水域で、原則として12海里の線までの海域(領海法)。

4 排他的経済水域：領海の外に設定され、沿岸国に一切の漁業および鉱物資源に対する管轄や海洋汚染規制の権限を認める経済水域。基線から200海里(約360km)までと国際法上規定されている。

5 警察比例の原則：警察権発動の条件および程度は、対象となる社会公共に対する障害の大きさに比例しなければならず、社会生活上、容認できない障害に対してのみ発動することができ、またその障害を除去するために必要最小限度にとどまらなくてはならないという原則。



み適用されるものです。平成13年の九州南西海域の事案は、領海の外、「排他的経済水域」⁶と呼ばれる200海里内（=約370km）で停船命令をかけたのが発端でしたから、第20条第2項が当てはまる事案ではありません。

反町 武器使用については、海上保安庁法第20条第1項に基づいて、警察比例の原則⁵に沿って必要な限度において実施されたわけですね。

深谷 詳しく説明しますと、平成13年12月22日未明、防衛庁から不審な船舶に関する第一報を入手した後、直ちに巡視船・航空機を発動させ、EEZ漁業法⁶に基づく検査を実施するべく不審船に停船命令を実施しましたが、同船はこれを無視して逃走しました。そこでまず、上空および海面に威嚇射撃をしましたが、同船がさらに逃走を続けながら自動小銃、ロケットランチャー⁷による攻撃を加えてきました。そこで正当防衛射撃⁸（警察官職務執行法第7条担書に基づく）を実施したところ、工作船は沈みました。これは、自爆により自沈したものと考えています。

なお、最終的に中間線を越え中国の排他的経済水域まで追跡していますが、これは国連海洋法条約第111条第2項⁹により認められた追跡権（継続追跡権）の行使にあたります。

反町 つまり、海上保安庁法が改正されたものの、わが国の排他的経済水域で発見された不審船については、改正海上保安庁法第20条第2項の要件に該当しないので、第20条第1項が適用されたということですね。

深谷 公海における国の主権の発動がどこまで認められるべきかという議論を経て、危害射撃については領海内において発動のきっかけがあったものに限り整理されたわけです。武器の使用については、戦後の国民の意識は抑制的だったと言えるのかもしれません。国が強制力の発動をするわけですから、一定の制約はどうしても必要です。それでも、かつては危害射撃の条項すらなく、警察官職務執行法第7条（左頁・資料2参照）の規定を準用するのみだったのですから、大きな意味のある改正であると言えるでしょう。

海上自衛隊との連携

反町 法改正の他、不審船への対応能力の強化のため装備も拡充されているのでしょうか？

深谷 現実に法を執行する上で巡視船艇や航空機、搭載する武器など装備の拡充が必要です。九州南西海域の不審船の事案の場合、威嚇射撃をしながら、23時間にわたって追跡しているわけです。また、相手の工作船はロケットランチャー、携帯式ミサイルなどの武器を搭載していました。そのような現実を踏まえて平成15年度予算では、不審船・工作船事案対応能力の強化を中心に予算要求をしました。

まず、高速で長距離を追跡でき、安全な距離から正確な射撃ができる大型巡視船が必要です。荒天の大海では、波浪が高く、小型の巡視船では、海上保安官は体力的にも精神的にも極めて過酷な状況に陥ります。このような点からも、少しでも大型の船艇が望ましいわけです。また、既存の巡視船や航空機については防弾対策が必要ですし、威嚇射撃を正確に行うための搭載

6 EEZ漁業法：正式名は「排他的経済水域における漁業等に関する主権的権利の行使等に関する法律」。平成8年6月14日公布。同年7月20日施行。平成13年6月29日最終改正。海洋法に関する国際連合条約に定める権利を的確に行使することで海洋生物資源の適切な保存および管理を図るため、排他的経済水域における漁業等に関する主権的権利の行使等について必要な措置を定めたもの。

7 ロケットランチャー：ロケット弾発射装置。携帯用の対戦車火器で戦車の装甲板を突き抜く威力がある。

8 正当防衛射撃：海上保安庁法第20条第1項により準用する警察官職務執行法第7条但書（資料2参照）に基づく。

9 国連海洋法条約第111条第2項：「追跡権は、排他的経済水域又は大陸棚（大陸棚上の設備の周囲の安全区域を含む。）において、この条約に従い当該排他的経済水域又は大陸棚（当該安全区域を含む。）に適用される沿岸国の法令の違反が行われる場合に準用する。」

武器をコンピュータ制御にするなどの高度化も求められます。領海侵犯は昼夜を問わず起こり得るので、航空機

の赤外線搜索監視装置や高性能レーダーなどの整備も必要です。また今回、オペレーションのあり方を整理して、チームで対応するために必要な装備ということを検討しました。例えば、部隊や物資を運搬しなければならないケースを想定すれば、ヘリコプター甲板を備えた大型巡視船が必要になるわけです。

以上のようなことを踏まえて、かなり思い切った予算要求をしました。厳しい財政事情の中ですが、重要性を認識していただき、当面の対応に間に合う予算を確保することができました。

反町 自衛隊との役割分担についてうか

がいます。

深谷 言うまでもなく海上保安庁は海における警察機関であり、防衛庁は自衛のための軍組織で基本的に目的が異なります。不審船が出没するのは、日本海や九州周辺の海域が多く、目と鼻の先には朝鮮半島、中国、ロシアが存在するわけです。そのような海域でいきなり自衛隊が動けば、不要の国家間の争いを招きかねません。そこで警察機関たる海上保安庁が一義的に対応し、海上保安庁で対処することが不可能、もしくは著しく困難と認められる場合、海上自衛隊に自衛隊法第82条¹⁰の海上警備行動を発令して対処するとの方針が確立しています。

反町 情報収集や分析、海上警備行動のスムーズな移行など海上保安庁と防衛庁の緊密な連携が必要と思われますが。

深谷 平成11年の不審船事案を教訓とし

て政府が一丸となって対応するべく、関係官庁で検討し、同年6月に「能登半島沖不審船事案における教訓・反省事項」を取りまとめました。これに基づき海上保安庁では、海上自衛隊との連携強化を図るため「共同対処マニュアル」を策定しています。また海上自衛隊との連携訓練も実施しています。それらの成果として平成13年の事案では海上自衛隊との適切な連携を図れたと思います。

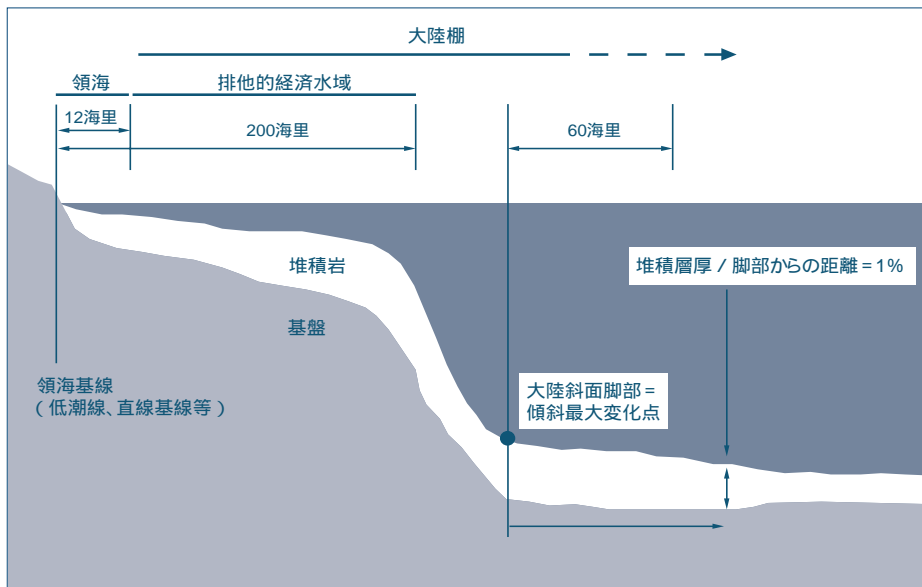
反町 近隣諸国の海上保安機関は、軍とは別の組織なのでしょうか？

深谷 ロシア国境警備庁、韓国海洋警察庁、中国公安部などは軍と別組織です。また近年アジア諸国で、海上保安機関を軍から分離して警察組織として体制を整えようとする動きが出てきています。例えば、インドネシアでも沿岸警備について議論されています。同国政府からは日本の海上保安庁をひとつのモデルとして勉強したいという意向も示されており、これについては当庁も国際協力の一環として大いに協力したいと考えています。フィリピンについてはすでに専門家を派遣してコーストガード設立に協力しています。

長官級会議などの国際協力

反町 日本社会が人の自由化の面で急速に国際化していますが、その負の面と申しますか、薬物や銃器の密輸、集団密航などが続発しています。海の安全を確保していく上では周辺諸国との協力・協調が不可欠と思われます。その取り組みはどのような状況なのでしょうか？

図 法律上の大陸棚



出所：海上保安庁資料

10 自衛隊法第82条：「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。」

11 北西太平洋地域海上警備機関長官級会合：2000年12月日本が位置する北西太平洋地域諸国(韓国、ロシア、米国および日本)の海上警備機関のトップが、21世紀に向けた薬物・銃器の不正取引、密航および海賊等の国際犯罪の予防・取締りに関する関係国の海上警備機関の連携・協力連携・協力のあり方について大局的な意見交換を行うことを目的として、東京にて開催。第2回会合からはカナダも参加し、「北太平洋地域海上警備機関長官級会合」と改称。

12 海賊対策専門家会合：海賊情報の迅速な交換の実施、海賊行為に対する取締りの強化、被害船舶・者に対する支援などをその内容としているアジア海賊対策チャレンジ2000に基づき、関係各国等の海上警備機関間の連携・協力のさらなる推進について協議することを目的とする。

13 1999年10月に、実質的所有者が日本船社であるパナマ船籍貨物船アランドラ・レインボがマラッカ海峡付近で海賊に遭遇し、消息不明となった事件。その翌月、乗組員はタイ・ブーケット沖で漁船に救助され、船体はインドの沿岸警備隊によりインド洋上で発見された。

深谷 ご指摘のように、覚せい剤や銃器の密輸を防止するには情報が極めて重要であり、周辺国との協力関係を密にしなければなりません。治安維持、海難救助も一国で対応できない場合もあり、地域全体で取り組むべきことです。かかる認識から、当庁としても各国の海上保安機関との連携・協力を大きな使命の一つと位置付け、例えば、日本から呼びかけて、平成12年にアメリカ、中国(オブザーバー参加)、韓国、ロシアの海上保安当局による北西太平洋地域海上警備機関長官級会合¹¹という多国間ベースの会議を開きました。以来、同会議を年一回開催し、さまざまな問題について活発な議論を行っています。

反町 日本にとって最重要の航路(シーレーン)の一部をなすアジア海域で海賊事件が多発していると聞きますが。

深谷 マラッカ海峡周辺で海賊の出没が多く、当庁としてもローテーションを組んでインド洋まで巡視船を派遣して連携訓練などを実施していますが、海はあまりにも広大ですから、海賊についても各国との連携の推進・強化が不可欠であり、関係国の海上保安機関との間で海賊対策専門家会合¹²を定期的に開催するなどの取り組みをしています。

反町 国際的な連携とともに、広大な海で日本の国益を守るには、やはり海上保安庁の人員、装備のさらなる拡充が必要ではないでしょうか？

深谷 戦後、海上保安庁が独立組織として発足し、以来、装備、人員とも充実してきました。平成14年度の時点で定員1万2,255名体制、船艇約521隻、航空機75機を保有するに至っていますが、われわれは広い海

を舞台に、治安の維持のみならず、海上交通の安全確保、海難の救助、海上防災・海洋環境の保全、外国機関との連携・協力と幅広い任務を果たさなければなりません(海上保安庁法第2条)。現在、海上保安官は、一人何役もこなしながら日夜奮闘していますが、今後さらに装備などを充実させていかなければならないと思っています。

反町 3~4年前、日本の積荷を乗せた貨物船が消息不明となり¹³、その翌月に発見されるという重大な海賊事件が発生したと記憶していますが、あのような事件が大きく報道されれば、国民の間に必要性の認識も高まるのではないのでしょうか。

深谷 原油をはじめ、わが国の経済活動を支えるあらゆる物資が船舶で運ばれているという現実があるのですが、一般国民にはなかなかそういう部分に目を向けていただく機会が少ないかもしれません。

反町 これも重要な国益に関することで、一般国民があまり関心を寄せていないところかもしれませんが、海上保安庁は現在、日本周辺の大陸棚¹⁴(左頁・図参照)の調査をされているそうですね。

深谷 国連海洋法条約¹⁵で沿岸国の権利が認められる大陸棚は排他的経済水域の海底ですが、地形的・地理的条件が整えば¹⁶、延長できるとされています。そのため国連への申請期限である2009年5月までに大陸棚延長の申請ができるよう、現在当庁の海洋情報部が測量船で調査を進めています。

反町 それらの海域では、水産資源の他、次世代エネルギーとして期待されるメタンハイドレート¹⁷やマンガンなど豊富な海底資源が得られるわけですね。



深谷 これまでの調査によって延長可能性が見込まれる海域は実に国土面積の1.7倍に達することが分かっています。調査結果が国連に認められれば、実質的に領土が広がるということであり、資源の面でも大きな成果が期待できます。

反町 大陸棚については国際社会に毅然と国益を主張すると同時に、国際社会とは海の平和と安全を守るための協力を推進する。その両面において海上保安庁は重要な役割を担っているということを再認識いたしました。その重要な機関のトップとして今後ともご尽力いただきたいと思います。本日はご多忙のところ誠にありがとうございました。

海上保安庁長官

深谷 憲一(ふかやけんいち)

1947年群馬県生まれ。1971年3月京都大学法学部卒業。同年4月運輸省入省。1976年4月同省関東海運局港運課長。1978年1月同省海運局総務課補佐官。1980年4月外務省在タイ日本国大使館二等書記官。1981年4月同一等書記官。1983年6月運輸省大臣官房文書課専門官。同年9月同補佐官。1985年8月同省大臣官房人事課補佐官。1987年8月同省大臣官房国鉄改革推進部再就職対策室長。1989年4月秋田県企画調整部長。1992年4月運輸省海上交通局海産課課長。1994年7月同省海上技術安全局総務課長。1996年7月同省大臣官房文書課長。1997年7月同省大臣官房審議官(国会・広報担当)。1999年7月同省航空局次長。2000年6月同省航空局長。2001年1月国土交通省航空局長。2002年8月海上保安庁長官(現職)。

14 大陸棚：地理学では、大陸の周辺部にある水深約200mまでの傾斜がゆるやかな海底。1982年に国連海洋法条約で定められた、「領海基線(領海範囲の基準となる線)から最大350海里、または2,500m等深線(水深2,500mを結んだ線)から最大100海里まで」、「傾斜最大変化点から60海里まで。あるいは、堆積層の厚さが、最大変化点からの距離の1%以上のポイントまで。」という条件を満たして認められる。

15 国連海洋法条約：正式名は「海洋法に関する国際連合条約」。1982年4月30日に関連諸決議とともに採択された。1996年6月20日日本批准書提出。1996年7月20日日本につ

いて効力発生。前文、320条に及ぶ本文と9つの付属書からなっており、領海、排他的経済水域、大陸棚など海洋問題一般を包括的に扱っている。領海の範囲を12海里以内とすることなどが規定されている。

16 沿岸国の陸塊の海面下まで延びている部分。

17 メタンハイドレート：天然ガス的一种で、氷状の固体物質。石油等と比べて二酸化炭素の発生が少なく、クリーンなエネルギーとして期待される。