

入港国管轄権について

はじめに

船舶起因の海洋汚染に⁽¹⁾関し、船舶からの汚染物質あるいは有害物質の排出基準、船舶の構造・配乗基準、およびそれらの基準の実施⁽²⁾執行(enforcement)につき、最近国際条約が整備されてきている。しかしながら、慣習国際法との関係で、いかなる国(沿岸国、旗国)がいかなる基準(国内基準主義、国際基準主義)にもとづきどの海域(内水、領海、排他的経済水域、公海)において立法管轄権(legislative jurisdiction)を有し、またいかなる国がどの海域において執行管轄権(enforcement jurisdiction)を有するかという、いわゆる管轄権の問題は、国際法上一つの大きな問題であった。

岩 間 徹

一九八二年四月に採択され、同年一二月に署名開放された「海洋法に関する国際連合条約」(以下、国連海洋法条約)は、そのような問題に対して一定の解答を与えた。⁽⁴⁾この条約の中でとりわけ注目すべき点は、国際的な排出基準の実施について、入港国(port State)に一定の執行管轄権を認めたことである。ここでいう入港国とは、船舶が任意にある国の港または沖合係留施設にとどまるときその国をいう。この入港国管轄権(port state jurisdiction)の概念は、一九七三年の海洋汚染防止条約の中で、伝統的な沿岸国管轄権と旗国管轄権を補うものとしてはじめてとり入れられたものであるが、内容的に不十分であるという批判が加えられていた。国連海洋法条約は、その点で一步踏み込んで入港国管轄権の内容を

充実させ、船舶起因の海洋汚染の実効的な防止・取締を保障する法的枠組を提供している。

本稿では、この新しい入港国管轄権につき、それが国連海洋法条約中に採択されるまでのいきさつとその法的性質について論じ、最後にその概念に対して筆者の評価を下す。

一 沿岸国管轄権および旗国管轄権の限界

慣習国際法によれば、国際的な排出基準の実施につき執行管轄権を有するのは、内水・領海においては沿岸国、公海においては船舶の旗国である。一九五四年海洋油濁防止条約はその点次のように規定している。すなわち、条約第六条は、本条約違反は「船舶の属する領域の法令にもとづいて罰すべき違反行為とする」と規定し、また第一条は、「本条約のいかなる規定も、いずれかの締約国政府が本条約に関連するいずれかの事項についてその管轄権の範囲内において措置をとる権限を奪い、またはいずれかの締約国政府の管轄権を拡張するものと解してはならない」と規定している。同様なことは、海洋汚染防止条約も確認している。すなわち、第四条は、「本

条約のすべての違反は、当該違反の発生場所のいかんにかかわらず、船舶の主官庁（旗国―筆者註）の法令により禁止され、かつ処罰されるものとする」と規定し、また「本条約の締約国の管轄権内におけるすべての条約違反は、当該締約国の法令により禁止され、かつ処罰されるものとする」と規定している。以上の条約中の「その管轄権の範囲内」および「締約国の管轄権内」という文言が、締約国の内水、領海をさすことについてはコンセンサスがえられているものの、これらの水域を越える汚染防止水域であるとか排他的経済水域をさすかどうかについては、第三次海洋法会議の結論待ちにされた。国連海洋法条約は、その点、沿岸国の管轄権を二〇〇カイリの排他的経済水域（以下、EEZ）にまで拡張した（第五条一項(b)）。

以上の伝統的な沿岸国管轄権および旗国管轄権には次のような限界がある。まず前者については、国家管轄権内の水域における法令違反の船舶に対して、沿岸国はその水域内においては執行管轄権を行使しうるが、公海および他国の管轄権内の水域においては執行管轄権を行使しえない。ただし、違反船舶が当該沿岸国の船舶である

場合は、その限りでない。つまり、当該沿岸国は、公海上で（あるいは自国領域内に戻ってきたところで）自国の違反船舶に対して執行管轄権を行使することができる。また外国違反船舶が、当該沿岸国の内水、領海、接続水域⁽⁶⁾にあるときに追跡を開始した場合もその限りでない。すなわち、沿岸国（追跡国）は、公海上においても当該違反船舶に対して執行管轄権を行使することができる（一九五八年の公海に関する条約第二三条）。ただし、この追跡権は違反船舶が旗国および第三国の領海に入ると同時に消滅してしまう。他国の内水、領海内で公権力を行使し、違反船舶を捜査、拿捕、訴追すること、つまり執行管轄権を行使することは、その国の同意、または条約による司法共助、捜査共助などに関する取極がない限り禁止される⁽⁷⁾。他方、違反船舶がその内水、領海内に入り込んだ国にしてみれば、何ら自国法益の侵害がある訳ではないので、条約による取極または沿岸国もしくは旗国の同意のない限り、違反船舶に対して管轄権を行使することはできないし、ましてやそのような義務もない。

次に、後者の旗国管轄権につき、その運用上問題がある。つまり、旗国は自国から遠くはなれた水域、すなわ

ち公海や他国の水域内における自国船舶の違法行為に対して管轄権を有するものの、公海上であるいは自国に戻ってきたところで実際に当該船舶を拿捕し処罰することは証拠との関係上困難であるし、それにもまして旗国は、そもそも汚染行為により何ら被害を受けていないのであるから、実効的な措置をとるインセンティブが働かないであろう。特に旗国が便宜置籍船国である場合は、尚更である。

二 一九七三年海洋汚染防止条約

以上の伝統的な沿岸国管轄権および旗国管轄権の欠点を補い、条約の実効的な実施を確保すべく、一九七三年ロンドンで開催された海洋汚染国際会議においては、入港国管轄権を支持するいくつかの提案が提出された。そのようなものとして、カナダ提案、アメリカ提案、オランダ提案、オーストラリア・カナダ・ニュージーランド共同提案がある。以下そのうちのいくつかを順次みてみよう⁽⁸⁾。

まずカナダ提案についてであるが、カナダがこの会議の準備会議に提出した提案⁽⁹⁾によれば、入港国は、他の締

約国の管轄権下でない水域で行った条約規定違反の排出につき自国法令により手続 (proceedings) をとることができる (第一項(c))。船舶が規則上搬行することが義務づけられている証書を船内に有していないことが入港国により発見される場合、入港国は、旗国とともに、自国法令により手続をとることができる (第三項(b))。ただし、一締約国が手続をすでに開始した場合には、同一の違反につき、他の締約国は二重に手続をとることはできない (二重手続の禁止、第五項)。カナダは、その後準備会議の作成した草案に対して行ったコメントの中で、違反が他の締約国の領海内になされた場合でも、被害国の明示的な要請のあるときは手続をとることができる。管轄権の内容を強化している反面、入港国の手続は、当該違反行為がなされてから三年以内に開始しなければならぬと管轄権の行使に対して保障措置 (safeguard) を設けた。また二重手続の禁止については、船舶の旗国による場合はその例外とした。カナダが他の国々の反対意見を勘案して本会議において提出した提案⁽¹¹⁾では、更に入港国管轄権に対して制限を加え、(一)手続は「(六ヵ月) (このカッコは、カッコ内の数字については考慮の余地

のあるということの意味する、以下同じ) 以内に開始する、(二)違反に対する処罰は金銭罰に限定する、(三)保証金 (bond) その他金銭的保証の下で船舶をただちに釈放する、(四)旗国が「(六〇) 日以内に手続を開始する場合は、入港国の現在とっている手続は終了する」とした。

次に、アメリカが前記準備会議に提出した提案⁽¹²⁾によれば、証書の不保持および公海または他国の領海もしくは接続水域内で行われる違法排出を含め、あらゆる違反に対して手続をとることができる (第三項)。アメリカは、二重手続の禁止について肯定するものの、旗国による手続およびその領海または接続水域内において違法行為が行われる沿岸国による手続の場合には、その例外とした。またアメリカの同提案は、入港国の手続は、違反のあったときから「(三) 年以内に開始すべきとしている (第三項)。

オーストラリア・カナダ・ニュージーランドが本会議において提出した共同提案⁽¹³⁾は、前記カナダ提案に類似しているが、それに比べかなり包括的であるのが特徴である。すなわち、その提案によれば、入港国は、有害物質またはそれらの物質を含む廃水の排出に関する規則違反

に對して、違反行為の場所いかんをとわず、手続をとることが出来る。ただし、その場合以下の(a)と(e)の保障措置に従うものとする。(a)他の締約国の管轄権内での違法な排出については、その国の明示的な要請がなければ手続をとってはならない。(b)かかる手続は、違反があったと申立てられたときから六ヵ月以内に開始しなければならない。(c)金銭的科料または罰則のみが科せられる。(d)保証金その他金銭的保証の如き合理的手続により船舶はすみやかに釈放されなければならない。(e)手続を開始せんとする入港国は、そのことを旗国に通知するものとし、旗国がそのような通知を受理してから三ヵ月以内に自ら手続をとる場合には、入港国は手続を開始してはならない。同提案は、また、二重手続について旗国による場合を除いて禁止している。更に、入港国のとった手続について、旗国および情報または証拠を提供したすべての締約国に對して報告すべきとしている。

以上の入港国管轄権を認める諸提案は、主要海運国(たとえばギリシャ、イギリス、フィンランド等)およびソ連やポーランドのような社会主義国の反対に会い、最終的にはかなり譲歩したものになってしまった。以下、

詳しくみてみよう。

海洋汚染防止条約は、入港国管轄権を以下の点に限定している。(一)入港国は、船舶が有効な証書(国際汚染防止証書)を携行しているかどうか検査(investigation)できる(第五条二項⁽¹⁴⁾)。もし船内に有効な証書を有しておらず、または検査の結果当該証書の記載事項に実質的に一致しないと認められる明白な証拠のある場合、入港国は当該船舶が海洋環境に不当な害を与えないで航行できるようになるまで出航をさし止めることができる。また外国船舶がこの条約規定に合致しない場合、それを理由に入港国は自国の港または沖合係留施設に入ることを拒否することができる。⁽¹⁵⁾(二)入港国は、この条約の適用される船舶が付属書の規則に違反して有害物質を違法に排出したかどうか検査することができる(第六条二項)。もし検査により条約違反が発見される場合は、入港国は、当該船舶の旗国に對して何らかの適切な措置をとることを求めて報告書および当該証拠を送付しなければならぬ(第六条二、三項)。船舶の旗国が執行管轄権を行使する際、手続上障害となっていた証拠収集に関して入港国の協力を義務づけている点注目すべきである。第六条

三項に従い証拠を受理した旗国は、違反事実を調査し、十分な証拠の存在が認められるときには、手続(Proceedings)をとらなければならない。旗国は、国内法令に従った措置について当該情報または証拠を提出した締約国及び権限ある機関(IMO)に対してすみやかに通報しなければならない(第六条四項)。ところで、旗国の法令の定める罰則は、違反を思いとどまらせるに十分に厳格であり、かつ違反の発生場所いかんを問わず等しく厳格でなければならない(第四条四項)。(三)入港国は、他のいずれかの締約国から、条約の適用のある船舶が条約に違反する排出を場所のいかんを問わず行ったという証拠とともに調査の要請を受けた場合にも、当該船舶を検査する(Inspect)することができる。また入港国の調査報告書は、調査要請国に対して適切な措置がとられるよう送付しなければならない(以上、第六条五項)。ここにおいても入港国の協力が義務づけられている点注目すべきである。

以上、海洋汚染防止条約の下では、入港国の管轄権は、国際汚染防止証書の検査、条約に違反する排出行為の調査・検査に限定され、それ以外の点での執行管轄権は、

依然としてその管轄権内の水域において違法な排出の行われる沿岸国および船舶の旗国に存する。しかしながら、入港国に一定の調査・検査権限を認め、しかも情報・証拠の提供義務を課し、旗国の実効的な条約実施の義務を強化している点で、伝統的国際法のルールの枠を一步ふみこえている。

三 西ヨーロッパ一四カ国間の入港国コントロールに関する合意覚書(一九八二年一月署名)⁽¹⁶⁾

この覚書の当事国は、一九七三年の海洋汚染防止条約はじめその他の海洋汚染の防止に関する国際条約の定める諸々の基準を実効的に実施するために、まず各当事国が自国の港を利用する外国商船の総数のうち最低二五％を検査すること、および各当事国の検査を調整するため定期的に情報交換することを定めた(第一条三、四項)。次に入港国管轄権につき若干内容的な拡充を図っている。すなわち、(一)入港国は、国際条約の定める証書やその他の関連文書の検査のために入港中の外国船舶に乗船することができ、もし検査の結果有効な証書等が存在しないこと、あるいは当該船舶が諸文書の要件を実質的に充足

していないということを信ずるに足る明白な根拠が発見された場合には、更に詳細な検査をすることができ(第三条一項)。尚、検査の結果は、旗国に対して報告しなければならぬ(第四条)。重要なことは、安全、健康、環境に対して明らかに危害を加える不備が存在する場合、入港国は、当該船舶が出航する前にそのような危害を排除し、そのために抑留(detention)を含む適切な措置をとることができるといふ点である。その際、入港国はとった措置を船舶の旗国にできる限りすみやかに通知するものとする(第三条七項)。もし検査港で前記の不備を正すことができない場合は、入港国は他の港に当該船舶を移すことができる(同条八項)。(二)海上での衝突防止または排出基準等の実施につき国際条約の違反の疑いがある場合には、他の当事国の要請にもとづき、入港国は情報収集、および場合によっては汚染物質のサンプル収集をすることができ(第五条)。

以上のように、この覚書における入港国管轄権は、その内容からみて海洋汚染防止条約の定めるそれとほぼ類似している。しかし、海洋汚染防止条約では入港国による検査が条約上義務とされていなかったため、実際に検

査を実施する入港国が少なかったことにかんがみて、最低二五%の検査達成率を確保するよう各当事国が合意したのであった。後述するが、入港国管轄権の欠点をこのようなかたちで克服しようとしている点で、この覚書は興味深い。

四 国連海洋法条約

入港国に対して捜査、拿捕、訴追、処罰等を含む手続をとる権限、つまり執行管轄権を認め、条約の実効的な執行を確保せんとする提案は、国連海底平和利用委員会および第三次国連海洋法会議においてもなされた。⁽¹⁷⁾ 注目すべきことは、前述の一九七三年の海洋汚染国際会議において入港国管轄権に反対していたギリシャ、イギリス等海運先進国が、後述する通り、海洋法会議においては支持国に回っている点である。

入港国管轄権を支持する諸提案を、違反場所いかんをメルクマールに大別すると、違反場所いかんを問わずに違反船舶に対して執行管轄権を認める普遍主義的立場に立つものと、他国の管轄権下の水域における違反に対して執行管轄権を認めるものに分けることができる。⁽¹⁸⁾ 前者

の立場にたつ提案には、カナダ提案、アメリカ提案、オランダ提案があり、後者の立場にたつ提案には、ギリシャ提案、ベルギー・ブルガリア・デンマーク等九カ国提案がある。以下、順次それら提案の概要と特徴をみてみよう。

まず海底平和利用委員会の一九七三年夏会期に提出されたカナダ提案⁽¹⁹⁾について、これは一九七三年の海洋汚染国際会議における前記カナダ提案とほぼ同じであるが、排出違反に限定せず、外国船舶の条約違反に対して、入港国は、違反の発生場所いかんを問わず、当該船舶の所有者、船長または乗組員に対して手続をとることができると若干修正している。違反が他国の管轄権内の水域で行われる場合、その国の明示的な要請がなければ手続がとれないこと、違反のあったときから「(三)年以内に手続を開始しなければならないこと、旗国による場合を除いて、二重の手続は禁止されることなど、内容的に変化はない。

次にアメリカが海底平和利用委員会の夏会期に提出した提案をみてみよう。この提案は、一九七三年の海洋汚染国際会議に提出した提案と同様、違反発生場所いかん

を問わないが、それとは異なり、入港国による違反船舶の捜査等手続の執行を他国からの通報を要件にしている。また入港国による手続開始を違反のときから三年を六ヵ月に短縮させている。

オランダ提案⁽²¹⁾は、一九七三年の海洋汚染国際会議の準備会議の作成した草案に対してオランダの行ったコメント⁽²²⁾が入港国による手続の権限を違法な排出に限定していたの対し、この条約違反および一般的に承認された国際規則の違反にまで広げている。違反発生の場合いかんを問わず、また手続開始を違反発生の時点から「(三)年以内に限定し、入港国と船舶の旗国とが他の方法で合意しない限り、罰則を罰金に限定している点は同じである。

後者の立場にたつ海洋法会議カラカス会期に提出されたギリシャ提案⁽²³⁾は、入港国は他の締約国の内水、領海内で行われた汚染物質の排出に関する規則違反に対して、当該沿岸国または船舶の旗国により要請のある場合に限って手続をとることができるとしている。また締約国のE Z内における違反については、優先順位としてまず第一に、船舶の旗国が当該沿岸国の文書による要請にもとづき手続をとることができ、次にもしも旗国がその要請

を受理してから六ヵ月以内に手続をとらなかった場合に限り、当該沿岸国および文書による要請にもとづき入港国が手続をとることができるとしている（以上、第六條一、二項）。

海洋法会議ジュネーブ会期（第三会期）に、ベルギー、ブルガリア、デンマーク、東ドイツ、西ドイツ、ギリシヤ、オランダ、ポーランド、イギリスの九ヵ国が提出した提案は、以上の諸提案に比べ管轄権の内容が詳細である。すなわち、入港国は違法な排出が行われた日から六ヵ月以内に当該船舶を捜査することができる。また入港国は、違法な排出があったという情報を他の締約国または権限ある国際機関から受けとったときは、捜査を行わなければならない。同提案で注目すべきことは、入港国のとりうる手続について捜査以外の手続、必要あらば逮捕をも以下の場合に認めていることである。すなわち、他の締約国が違法な排出の結果自国の海岸線または関係利益に損害を受けた、または受ける可能性があることを信ずるに足る合理的理由のあることを通知してきた場合である。ただし、入港国は、捜査の結果を船舶の旗国に通知したときから六ヵ月以内、および旗国が同一の違反

に對して手続をとっている間は、逮捕以外の手続をとってはならない。また入港国は、違反の行われたときから三年の経過後は手続をとることができない。入港国の科しうる罰則は罰金に限定される。入港国は、更に違反船舶を逮捕する際、保証金その他の合理的保証の提供により、当該船舶を釈放しなければならない。

以上の入港国管轄権を支持する提案に對して、スペイン、日本、ソ連等は反對をとなえた。たとえばスペインは、「入港国は、自国から遠くはなれたところで発生した事件で、しかも何らの人的・領域的つながりのない事件に對して、普遍的な管轄権を行使することはできない」と主張して反對した⁽²⁵⁾。また日本の小田教授も、入港国から遠くはなれたところで行われる違法行為に對して手続を開始する大きな動機は何もない、⁽²⁶⁾といつて反對した。ソ連も、締約国から数百マイルもはなれたところで行われた外国船舶の違反行為に對して、入港国が手続をとることに疑問をなげかけている⁽²⁷⁾。

海洋法会議のジュネーブ会期以後は、入港国管轄権について実質的な議論が大しになされず、その後ひきつづき非公式單一交渉草案⁽²⁸⁾、改訂單一交渉草案⁽²⁹⁾、非公式統合

交渉草案、海洋法条約草案⁽³⁰⁾が提出された。⁽³²⁾

以下では、一九八二年に採択された国連海洋法条約の関連規定を検討することにより、入港国管轄権の概要と特徴を明らかにする。

(一)入港国の管轄権の行使は、適用可能な国際的規則および基準に違反して行われる当該船舶からの排出に限定された(第二一八条一項)。

(二)違反の行われる場所については、そのいかんを問わず、入港国の内水、領海またはEEZの外と規定していることから、他の締約国の内水、領海またはEEZ内の水域および公海ということになる。

(三)入港国の管轄権の内容は、検査 (investigations)、および証拠によって裏づけられる場合には手続 (proceedings) を開始する権限である。この手続という概念が、いかなる内容をもつものであるかについては議論を要しよう。なるほど、第二一八条は手続がいかなるものであるかについて何も規定していないが、他の条文、特に二二八条および二三〇条をあわせ読めば、かかる手続をとる入港国の権限が、捜査、拿捕、抑留、司法審査および処罰を含む執行管轄権をさすと解釈することができ

る。⁽³³⁾

(四)他の締約国の内水、領海またはEEZ内における排出違反に対しては、入港国はそもそも自国の法益侵害はないのであるから、当然には管轄権を行使することができず、それができるのは、当該沿岸国、船舶の旗国、または当該排出行為によって損害を受けもしくはその脅威を受ける国から要請があることを要件とする(第二一八条二項)。他方、公海上で排出違反が行われる場合には、入港国は、当該船舶の旗国の要請がなくても管轄権を行使しうる。⁽³⁵⁾ この点は、後述する通り、伝統的国際法のルールを大幅に修正する普遍主義にもとづく革新的なものである。⁽³⁶⁾

(五)他方、入港国には次のような場合、調査義務が課せられる。すなわち、いずれかの締約国の内水、領海またはEEZ内において排出違反が生じ、あるいは損害が生じ、もしくはその脅威があると認められるものについて、その国から要請のある場合、入港国はできる限り当該違反の調査要請に応じなければならない。旗国からの要請のある場合にも、違反発生場所のいかんを問わず、できる限り応じなければならない(同条三項)。

(六)入港国は、自ら実施する調査の記録を、旗国または沿岸国から要請がある場合、移送しなければならない(同条四項)。

(七)排出違反が、前記調査記録の移送要請をした沿岸国の内水、領海またはEEZ内で行われた場合、当該沿岸国の要請があるときは、入港国は開始した手続を停止することができ、(同条四項)。第二一八条二項の規定に従い当該沿岸国の要請にもとづき入港国はかかる手続を開始したのであるから、一旦開始した手続を停止しなければならぬ義務はない。後から生ずる事情により入港国が手続を停止しなければならなくなったときに、そのことを許す途を残しておくのがこの規定の趣旨であろう。その際、当該事件の証拠、記録、入港国に提供された保証金その他の金銭的保証は、当該要請国に移送しなければならない。この移送により、入港国の手続の継続は妨げられる。⁽³⁷⁾

以上のように国連海洋法条約中にとり入れられた入港国管轄権は、これまで提案されてきたものを大幅にとり入れ、その内容をかなり充実させている。しかしながら、このような入港国の管轄権は、その行使に際して全くフ

リーハンドであるという訳ではなく、一定の保障措置(gateguard)——他言すれば旗国の利益を保障するために入港国および沿岸国に加えられた制限——に従わなければならない。以下、順にみてみよう。

(一)入港国が外国船舶に対して執行管轄権を行使する際、当該船舶の航行の安全を害し、その他の方法で当該船舶に障害をもたらし、安全でない港もしくは錨地に航行させてはならない(第二二五条)。

(二)入港国は、第二一八条にもとづく調査・検査のため外国船舶を必要以上ひきとめて遅延させてはならない。外国船舶に対する物理的検査は、国際的規則・基準により船舶が携行すべく要求されている証書、記録その他の文書等に限定されており、それ以外の検査は、第二二六条一項(a)に列挙された場合に限られる。つまり、船舶または設備の状態がこれら文書の記載通りでないと認める明白な根拠がある場合、これらの文書の内容が違反の疑いを確認・証明するのに十分でない場合、そして船舶が有効な証書・記録を備えていない場合である。

(三)入港国は、保証金その他の金銭的保証の提供により一旦拿捕した船舶⁽³⁸⁾をすみやかに釈放しなければならな

い(第二二六条一項(b))。この保証金(担保金、供託金)制度は、違反船舶等の早期釈放を図り、旗国側の航行の利益を保護するために、入港国の執行権限の行使に課せられた制限の一種である⁽³⁹⁾。入港国は、船舶の釈放により海洋環境が不当に損害をこうむることになる場合には、釈放を拒否し、または最寄りの修理施設へ航行させることができる。その際、入港国はその旨船舶の旗国に通報するものとする(第二二六項一(c)項)。

(四)入港国が、第二一八条一、二項に従い、その領海外の水域における違法な排出行為⁽⁴⁰⁾に対して罰則を科する手続は、もし当該船舶の旗国が同一訴因について入港国の最初の手続開始の日から六ヵ月以内に罰則を科する手続をとるならば、停止される(第二二八条一項⁽⁴¹⁾)。従って、船舶の旗国の執行管轄権の方が第二一八条一、二項に従い入港国が行使しうる執行管轄権に優先し、六ヵ月間はいつでも旗国は手続をさうことができる⁽⁴²⁾。それにより、手続上きわめて不安定な状態がつくりだされるわけで、問題が残る。ところで、旗国による手続が終結したときには、入港国の停止されていた手続は終了する。

(五)外国船舶に罰則を科す手続は、違反の行われた日か

ら三年以内に開始しなければならない(第二二八条二項)。

(六)罰則に関し、領海以遠の水域における違反については金銭罰のみ、領海内の違反についても金銭罰だが、故意によるかつ重大な汚染行為の場合は、その限りではない(第二三〇条)。

(七)入港国は、第二一八条に従ってとった措置について、旗国その他の関係国にすみやかに通報し、公式の報告書を旗国に提出しなければならない(第二三一条)。

五 入港国管轄権の法的性質

今まで考察してきた域外における外国船舶の違法な排出行為に対して認められる入港国管轄権は、法律的にどのように説明されるであろうか。域外活動に対する国家管轄権は、一般的に、属地主義、国籍主義、属人主義、保護主義または普遍主義という基準により、その設定が説明されるが、これらの基準のうち入港国管轄権をもっともよく説明しうるのは最後の普遍主義であろう⁽⁴³⁾。

この普遍主義は、元来、犯罪実行者の身柄を自国領域内に現に抑留していることを理由に管轄権の適用をみつ

めようとする立場であり、犯罪人の引渡が不可能の場合、あるいは国際法（とりわけ多数国間条約）により起訴・処罰の権限または義務が付与されている場合、補充的に認められる。⁽⁴⁵⁾この普遍主義の適用対象となる犯罪については、その性質・範囲をめぐりこれまで学説・国家実行に対立がある。ここでは紙幅の関係上、入港国の執行管轄権行使の対象となる排出違反行為が普遍主義の適用対象となる犯罪を構成するかどうかについての議論はひかえ、⁽⁴⁶⁾入港国管轄権が、海洋汚染の分野において多数国間条約の直接介入により導入された一種の普遍主義の立場に立つということを指摘するにとどめる。⁽⁴⁶⁾

このような普遍主義は、それ以外の分野では早くから導入されている。たとえば、海賊行為やハイジャッキングのような国際法上の犯罪の分野においてである。そこにおいては、普遍主義がかなり進んでいる。海賊行為については、すべての国の軍艦が公海上の行為について自国に引致し、自国法令にもとづき処罰できる。ハイジャッキングについては、航空機の登録国、着陸国、あるいは「犯人または容疑者の所在する国」等に刑事管轄権の設定を積極的に義務づけると共に、犯人の所在する国に

逮捕・抑留・訴追などの手続をとらせている。このような差異がでてくるのは、処罰の対象となる行為自身の性質いかんのゆえである。

六 入港国管轄権の評価―むすびにかえて―

以上考察してきた入港国管轄権は、伝統的な沿岸国管轄権および旗国管轄権の欠点を補い、実効的な海洋汚染の防止・取締のために機能する。すなわちまず第一に、沿岸国管轄権下でなされた排出違反行為につき、入港国が当該違反船舶を拿捕・処罰することにより、さもなければ生ずるであろう法的空白をうめることができる。第二に、さもなければ沿岸国が汚染を理由に任意に管轄権を拡大し、海上での干渉（停船・乗船等）により航行が妨げられるであろう事態をさけることができる。⁽⁴⁷⁾第三に、入港国管轄権を認めることにより、これまで自国法令にもとづき執行管轄権を行使することに消極的であった旗国に対して、将来より実効的な措置をとるよう説得することになるであろう。第四に、違反行為のあとに入港する入港国が証拠を収集する上で最も適しているものであり、このような入港国に検査・証拠収集の権限および手続を

とる権限を認めていることは、その点で大きな意味がある。

しかし、このような入港国管轄権は、以下にのべるようなデメリットを併せもっており、実効的な汚染防止のための万能薬とはならないであろう。まず第一に、他国の管轄権下での外国船舶の排出違反に対して、当該沿岸国の要請がなければ手続をとることができない。第二に入港国が手続をとるかどうかは義務ではないためその国の自由裁量に大きく左右される。その点、前記西ヨーロッパ一四カ国合意書中にみられる国家実行は大いに参考になる。第三に、しかも自国の法益侵害が何ら存在しない域外での違法行為に対して、入港国が、かなりの人的財政的負担をしてまで積極的に手続をとるインセンティブがない。第四に、入港国管轄権は、便宜置籍国のパターンにならない、便宜入港国につながるおそれがある。

以上考察してきた通り、入港国管轄権は、伝統的国际法のルールの枠を一步大きくふみ出した普遍主義的性格をもつ概念であり、いくつかのデメリットをもつにもかかわらず、海洋汚染の実効的な防止・取締に少なからず寄与するものと思われる。しかし、それは、入港国が積

極的に条約上認められた管轄権を行使するかどうかににかっているといえよう。

(1) 国連海洋法条約は、海洋汚染をその汚染源を基準に、陸上起因汚染、海底活動起因汚染、深海々底活動起因汚染、投棄起因汚染、船舶起因汚染、大気起因汚染に分類している(第二〇七—二二条)。

(2) 詳しくは、拙稿「海洋汚染防止に関する国際条約」公晋法の国際的展開(岩波書店、一九八二年)、一四〇—一六四頁を参照。

(3) 国際法上この管轄権の概念は、非常に多義的に使用される。通常、管轄権は、関係法令を制定して一定の事象と活動に適用する権限としての立法管轄権(legislative jurisdiction)、事案を裁判する権限としての司法管轄権(judicial jurisdiction)、および行政機関が強制措置(逮捕、押収、召喚令状の発給、捜査、処罰など)を行う権限としての執行管轄権(executive or administrative jurisdiction)の三つに分けて議論される。たとえば、山本草二「国家管轄権の機能と限界」法学教室、第三五号、一九一—二七頁を参照。また学者によっては、関係法令の制定に関する立法管轄権(legislative jurisdiction)とその法令の実施に関する執行管轄権(enforcement jurisdiction)の二つに分けて議論している人もいる。ここでいう執行管轄権は、前記の司法管轄権と執行管轄権の双方を含んでいる。たとえば、F. A. Mann, The Doctrine of Jurisdiction in International Law,

Recueil des Cours, vol. 111, pp. 9—158 (1964—1)）を参照。国連海洋法条約は、こゝ海洋汚染に関しては、その第一二部において、後者のアプローチ、つまり管轄権を立法管轄権（第五節）と執行管轄権（第六節）の二つに分けるアプローチをとっているので、本稿もそれに従うことにする。

(4) 山本達見「海洋汚染防止に関する国際的動向と我が国の対応（その二）」季刊海洋時報第三三三号、二一一—二一五頁を参照。

(5) その原初的な概念が、後述する通り、一九五四年の海洋油濁防止条約（第九条）に見うけられる。

(6) 国連海洋法条約は、それ以外に群島水域、大陸棚およびEEZをあげてゐる（第一一条一、二項）。

(7) 山本、前掲論文、二四頁。

(8) 以上の諸提案について詳しくは、富岡仁「海洋汚染の防止に関する旗国主義の動向—I M C O—一九七三年会議の議論を中心として」法政論集、第六〇号、一一三—一二三頁を参照。

(9) Preparatory Meeting for the International Conference on Marine Pollution (PCMP)/4/30.

(10) MP/CONF./8.

(11) MP/CONF./C. 1/WP. 25.

(12) PCMP/WP. 25.

(13) MP/CONF./C. 1/WP. 34.

(14) 一九五四年の海洋油濁防止条約は、入港国は自国の秩序を書しない限り入港中の外国船舶に対して執行管轄権を行使しないという伝統的な国際礼讓を修正し、船舶の携行する油記録簿を検査する権限を入港国に認めた（第九条二項）。

(15) 海洋油濁防止条約は、その点、定められた形式の油記録簿を船内に備えておらず、または油記録簿の検査の結果条約違反の事実が発見された場合には、入港国はその違反証拠を当該船舶の旗国に提出することができる、とのみ規定しているにすぎない（第九条）。

(16) Memorandum of Understanding on Port State Control. cf. *Environmental Policy and Law*, vol. 8, No. 4, pp. 125—126. この覚書の署名当事国は、ベルギー、デンマーク、フィンランド、フランス、西ドイツ、ギリシャ、アイルランド、イタリア、オランダ、ノルウェー、ポルトガル、スペイン、スウェーデン、イギリスである。この覚書に言及してゐるものとして、次の文献を参照。R. R. Churchill and A. V. Lowe, *The Law of the Sea*, Manchester Univ. Press, 1983, pp. 190—91.

(17) 海底平和利用委員会における議論については以下を参照。富岡仁「海洋汚染の防止に関する旗国主義の衰退—国連海底平和利用委員会の議論を中心として」法政論集、第八九号、一四五—一五一頁。A. V. Lowe, *The Enforcement of Marine Pollution Regulations*, San Diego Law Review,

- Vol. 12, pp. 639—42. 第三次海洋法会議における議論については、とりわけ以下を参照。水上千之「海洋汚染規制に関する国家管轄権の拡大について」『国際法外交雑誌』第七六巻五号、六〇—六五頁、六八—七〇頁。栗林忠男「第三次海洋法会議と船舶起因汚染—基本的争点と「統合草案」の分析」『海洋汚染防止法制の比較研究（日本海洋協会発行）』第一号、一九七—九二—一四、二一七—二二一頁。同「第三次海洋法会議と船舶起因汚染(2)——「統合草案」の改訂について」『海洋汚染防止法制の比較研究』第二号、八八—八九頁。磯崎博司「第三次国連海洋法会議と海洋環境の保全」『環境法研究』第七号、一二七—二九、一三九—四三頁。鷺見一夫「海洋環境の保護と第三次国連海洋法会議」『公害法の国際的展開（岩波書店、一九八二年）』九六—九九、一〇九、一二〇—一二二頁。
- (18) 水上千之「前掲論文」六〇頁。
- (19) UN Doc. A/AC. 138/SC. III/L. 37/Add. 1. カナダは「入港国管轄権の概念をはじめ提案したのは自国であり、それは一九七一年の海底平和利用委員会においてであると自負している」cf. Third United Nations Conference on the Law of the Sea (以下「Third UNCLOS」), Official Records, Vol. II, p. 318.
- (20) UN Doc. A/AC. 138/SC. III/L. 40.
- (21) UN Doc. A/AC. 138/SC. III/L. 48.
- (22) MP/CONF. /8/6.
- (23) UN Doc. A/CONF. 62/C. 3/L. 4.
- (24) UN Doc. A/CONF. 62/C. 3/L. 24.
- (25) Third UNCLOS, Official Records, Vol. II, p. 333.
- (26) *Ibid.*, p. 357. つかし小田教授は「船舶の構造基準については、入港国の検査権限を認める発言をつづらる」cf. *ibid.*, p. 369.
- (27) Third UNCLOS, Official Records, Vol. IV, p. 87.
- (28) UN Doc. A/CONF. 62/WP. 8/PART. III.
- (29) UN Doc. A/CONF. 62/WP. 9/Rev. 1/PART. III.
- (30) UN Doc. A/CONF. 62/WP. 10/Rev. 1 & Rev. 2.
- (31) UN Doc. A/CONF. 62/WP. 10/Rev. 3.
- (32) 註(17)中の文献を参照。
- (33) 第五会期において「このように手続が刑事手続なのかそれとも民事手続を含むのかということについて議論されたが、そこにおける支配的意見は、かかる手続は処罰に関するもので損害に対する民事手続を含まないういことである」cf. Gr. J. Timagenis, *International Control of Marine Pollution*, Oceana Publications, Inc., 1980, vol. 2, p. 621.
- (34) 入港国の内水、領海またはEEZ内において「当該違反により汚染が生じ、または汚染が生ずるおそれのある場合にも、入港国は当然管轄権を行使しうる（第二二八条二項）」。
- (35) これに対し「第五会期において、ある国は旗国に与る

要請が必要であると提案した。cf. Gr. J. Timagenis, *op. cit.*, p. 621.

(36) R. R. Churchill and A. V. Lowe, *op. cit.*, p. 229. しかし、この点、後述する通り、旗国の管轄権に優先順位をおく保障措置(第二二八条一項)があることに注意すべきである。

(37) このように入港国の手続が停止する場合、当該沿岸国による手続の終結したとき、停止していた手続がどうなるのかについて規定がない。第二二八条一項における場合と同様、停止していた入港国の手続は終了してしまうことになるのであろう。

(38) 条文上、船舶の解放をすれば足りるのが、それとも犯人の釈放をも行わなければならないのか明らかでない。大野恒太郎「海洋法条約と刑事法」判例タイムズ第五一五号、二四頁参照。

(39) 大野、前掲論文、二三頁。

(40) 国際的規則・基準に違反するもの、および国内法令(入港国、その管轄権内の水域で排出が行われる沿岸国および船舶の旗国の国内法令)に違反するものに分けられる。

(41) ただし、入港国のとる手続が入港国または当該沿岸国に対し著しい損害を与える事件に関する場合、および旗国がくり返し有効に基準を執行する義務を無視している場合はその限りではない。

(42) 山本達見、前掲論文、一四頁。

(43) 大野、前掲論文、二二頁。山本、前掲論文、二六頁、同「国家管轄権の域外適用」ジュリスト第七八一号、二〇一頁。

(44) 山本草二「司法協力」演習国際法(皆川・山本編、青林書院新社、昭和五二年)、三九〇頁。

(45) イスラエルは、海洋法会議カラカス会期に提出した条文案の説明の中で海洋汚染行為を「犯罪」と位置づけてゐる。cf. Third UNCLOS, Official Records, Vol. II, pp. 363-64.

(46) アメリカは、海洋法会議の中で「入港国管轄権の主要な要素は、かかる管轄権の普遍的な性格である」とのべてゐる。cf. Third UNCLOS, Official Records, Vol. VI, p. 107. またニュージーランドも普遍的な性質に言及して「入港国は、自らの利益や他国の利益のみならず海洋環境の保全に関する国際社会の利益をまもるために自由に行動しなければならぬ」とのべてゐる。cf. Third UNCLOS, Official Records, Vol. IV, p. 90.

(47) International Law Association, Report of the 56th Conference, 1974, p. 407.

(48) 海洋法会議におけるフランスの発言。cf. Third UNCLOS, Official Records, Vol. VI, p. 112.

(福岡大学助教授)