

国連海洋法条約は、国家実行の積み重ねにより形成されたのもであり、いかにこれを活用し国益につなげていくかが課題。漁業を巡る周辺国との困難な交渉も、共通のルールである海洋法に基づき解決を図っていくことが重要。

1. はじめに

本日私に与えられた講演テーマは「国連海洋法条約について」であるが、講演を始める前にお断りしておきたいことがある。私は、国連海洋法条約（以下、単に「海洋法」と略す。）の専門家ではないので、本来このテーマについて皆様にお話する資格があるかどうかわからない。しかし、内閣外政審議室に臨時的に設置された「海洋法制担当室」に平成7年5月から8年7月の間出向したことがあり、海洋法批准のために必要な国内基本法の整備のための業務に従事していた。このため水産関係者の中では、多少海洋法を勉強した方に属しているはずとのことで、厚かましくも講演のご依頼をお受けした次第である。

よって、海洋法そのものについて勉強したい方には、権威ある専門家による解説書が多く出版されているのでそちらを見ていただくとして、本日の私の講演は、日頃水産行政に従事している者の立場から、批准作業を通じ、海洋法について通じ何を感じ何を思ったか、また海洋法と最も強い利害関係を有する漁業関係者が今後これをどう活用していくべきなのかという視点から見た私的見解を基にした「国連海洋法条約について」をお話したいと思う。

2. 国際法とは

海洋法を理解するためにはいきなり海洋法自体から入るのではなく、まず国際法とはなにかを勉強しておくことが適当と考える。日本は四面を海に囲まれていたため常に外国との紛争を繰り返してきた国と異なり、国民の外交的感覚（特に紛争の解決に当たったの心得と、講じるべき手段の選択）が発達していないと指摘する人もいるが私もその指摘に合う一人であり全く同感である。まず、海



国連海洋法と日本の水産

国連海洋法条約について

佐藤力生

さとう りきお

編集部

筆者：水産庁資源管理部 漁業管理推進官

洋法を理解しようとする場合の心構えであるが、例えば漁業法など国内法と同列に考えることは適当でないと考える。私の乏しい在外勤務の経験からすると、日本人の法律を誠実に守ろうとする順法精神は大変高く世界に誇るべき立派な国民性と思う。しかし、国際法は単純に守ればよいものでなく、いかに「うまく利用する」かが重要だと考える。国内法の世界は、権利を侵害されれば警察も裁判所もあり解決してくれるが、国際法は、自分が戦わなければだれも助けてくれない世界で、その戦いのルールと道具を与えているものと理解した方が適当でないと私は考える。専門家の方から見れば随分乱暴な意見であろうが、外交感覚の乏しい日本人としては、このくらいに理解しておいた方が間違いがないのではないかと考える。以下海洋法を理解していく上で、最小限知っておいた方がよいと思われる国際法の基礎知識を簡単にレビューしたいと思う。なお、専門書にはいろんな学説等が紹介されており、以下のように簡単に定義づけることは難しいようであるが、あくまで私の理解の範囲内での説明としてご容赦願う。

1) 一般慣行から始まる国際法

国際法はある日突然立派な条文としてできあがるのではなく長い間の積み重ねで形づけられることが多く、その成立には「一般慣行」→「国際慣習法」→「立法条約化」の過程をとることが一般的とされている。一般慣行とは「同様の実行が反復、継続されて当該の紛争当事国だけでなく広く一般に受け入れられるにいたったもの」、国際慣習法とは「法として認められた一般慣行の証拠としての国際慣習」とされており、これをさらに条文化したのが「立法条約」とされている。よって始めにあるべき姿が決まっているのでなく、紛争・交渉・妥協等を通じた国家実行の積み重ねの中から少しずつ秩序が形成され、条文がなくても実態上の国際法が存在する段階に至り、その後立法化される。よって、国際法は、立法化された条約を批准してからすべてが始まるのではなく、またその条文も絶対不変ではないと理解することもできるのではないかと考える。

2) 多国間条約と2国間条約

「国連海洋法条約と日韓、日中漁業協定はどちらが優先するのか」はよくある質問であるが、私は、多国間条約に反しない範囲で締結された2国間条約はそれが優先されると理解している。韓国も中国も海洋法を批准しているので、寄って立つべき共通の秩序は存在している。特に2国間協定を結ばなければならない義務はない。世界には100以上の国があるが、日本と2国間協定を結んでいないからといって自由に日本の排他的経済水域において操業できると考えるような国はない。仮に、国連海洋法条約を認めないとする国があったとしても、我が国は海洋法締約国間の権利・義務関係によることなく、まさに国際慣習法に基づき当該国の操業を排除できる。よって海洋法の世界における2国間協定は、それを結ぶことが双方の国において有益であることが前提となる。しかも海洋法では無条件に2国間協定を認めているわけではない。海洋法第311条においては、「2国間協定は、海洋法の主旨及び目的の効果的な実施と両立しないものであってはならない」と規定されている。よってそのような協定が存在することが、海洋法の資源管理義務の履行に支障を生じさせているなら、速やかにその協定を終了させる必要があり、また、新たにそのような協定を締結することも認められない。なお、日韓、日中の間には領土を巡る主張に対立があることから、実態上の境界画定ができないという問題があり、漁業の分野に係る協定の締結の義務はないが、実態問題として排他的経済水域又は大陸棚の境界画定のための協議及びそれが確定するまでの権限の行使に係る暫定的取り扱いに係る取り決めは必要となると考える。海洋法にはこのような紛争を解決するための手続きも規定されている。

3) 国際法と国内法

「日本は法律を作り排他的経済水域を設定したのに、どうして韓国、中国の漁船は自由に操業できるのか」もよくある質問の一つである。これは国際法と国内法の関係に言及しているものであるが、一般論としては、国際法が優先する。これは、

常識的に考えてもわかるが、国と国との約束事が、いつの間にか相手国の国内事情で変更されては困る。憲法第98条第2項においても「日本国が締結した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守する義務を負う。」と規定されている。しかし自国の利益にならない協定をいつまでも遵守させられてはたまらない。そこで協定にある終了通告規定に従い協定を終了する手続きを先行又は並行させ、その後始めて国内法を整備することになる。なお、通常の場合であれば、そもそも国際法と抵触するような国内法は作らないか、作ろうとする国内法に抵触するような協定を事前に終了させるかの手順を踏む。しかし、今回我が国が海洋法の精神と基本的に相容れない日韓、日中漁業協定をそのままに海洋法批准をするという世界的にもあまり例のない問題先送りの変則的処理をしたことが、法律はできたが実態は何も変わらないといった事態を招いた原因との指摘もある。

4) 署名、批准、発効

国際法（条約）が成立するためには、交渉の開始から正文の確定、採択、署名、批准書の寄託、発効等の一連の行為を踏む必要がある。「署名」は通常は、条約原本の確認であり政府により行われ、「批准」は署名が行われた後に、国家の名において条約を確定的に受け入れ誠実に履行することに同意を与えることであり、通常、憲法上条約締結権限をもつ国の最高機関が行うことになっている。よって、政府が条約に署名しても議会の承認が得られない場合は条約の締結国になれない。（例えば、日韓大陸棚南部共同開発協定は、その内容が韓国側に有利で問題ありとし、我が国国会の承認に3年程度要したとされている。）条約が発効するためには、2国間条約の場合は両国の批准書の交換が必要であり、多国間条約の場合は一定数の国の批准・加入を発効要件とするのが普通であり、条約が発効すれば、それ以前に批准・加入していた国にだけ適用され、その他の国には批准手続きがとられた後に適用される。なお、海洋法においてこれらの手続きがどう進められたかは欠の項目で説明する。

3. 国連海洋法条約の成立、批准までの経緯

海洋は古くから多目的に利用され、国家相互の競争・対立を経てきたことから、海洋法は、国際法の中で最も古い伝統を持つ分野であるとともに、海洋利用関係を巡る各時代の要請を反映してその規制内容に著しい変化を遂げてきたとされている。以下近年における海洋秩序の変遷を含め海洋法批准までの主な経緯をごく簡単に振り返りたいと思う。

1) 領海3海里、公海自由の時代

植民地貿易の確保等の理由から狭い領海（当時の大砲の届く範囲として3海里）と広い公海を認めることとし、これが19世紀初頭以降長い間続いた。

2) 米国トルーマン宣言：1945年

米国大統領トルーマンは、公海における漁業資源の保存水域に関する宣言と公海の下にある大陸棚の天然資源に関する宣言を発し、その後の海洋秩序の方向性を決める「沿岸国が公海にある資源に対しても一定の管轄権を有する」旨の権利を主張した。日本が戦後の講話の条件として締結した（させられた）国際条約は「北太平洋の公海漁業に関する国際条約」であるが、これもこの宣言を背景としている。力のある国が一方向的に決めたことがその後の秩序となっていく国際法の世界の典型ではないかと思う。

3) 中南米4ヶ国による200海里宣言：1952年

トルーマン宣言に刺激され、チリなど中南米4ヶ国により水産及び鉱物資源に対する沿岸から200海里までの沿岸国の完全な主権と管轄権を主張するサンチャゴ宣言が行われた。この宣言が排他的経済水域の元になったとされている。

4) 韓国による李承晩ラインの設定：1952年

韓国大統領李承晩は、沿岸から最大190海里に及ぶ公海において排他的な主権を行使する水域を宣言し、日韓国交正常化の1965年まで多数の日本漁船、乗組員が拿捕連行され、多くの死傷者を出す事態となった。

5) ソ連によるブルガーニンラインの設定：

1956年

ソ連が、極東の公海域においてさけ・ます漁業の規制を目的とした「ブルガーニンライン」を1956年3月に設定したことから、急遽日本は、国交正常化交渉と切り離して条約を締結することとなり、翌年の日ソ国交正常化の日をもって「日ソ漁業条約」が発効した。

以上を振り返ると戦後の海洋秩序は、トルーマン宣言後、多くの混乱を経てきたことがわかる。さらに注目すべきは、漁業問題の解決が日本の外交関係の重要な転換点に深く関わってきたことである。最近のマスコミの論調の一部に「漁業だけが外交のすべてでない」とし、漁業問題で周辺国との友好関係を傷つけるべきでないとする意見があるが、私はこれに強く反発する。漁業こそが国と国との利害関係が激しくぶつかる外交最大の課題であり、むしろ米国、ソ連、韓国がそこに気づいて漁業問題を先鋭化し国交回復をからめ日本から有利な条件をひく出すのに最大限利用したのが過去の歴史的事実でないか。私は、漁業問題の解決に迫られたことが日本政府にソ連、韓国との間の国交回復を決断させたと考える。そうでなかったら交渉は延々と続いたことであろう。漁業問題は、単に友好を唱えて交渉すれば解決できる問題でないだけに外交関係者に逃げ道を与えず、先送りを許さない。しかし、このことをもって逆に漁業問題が、日本の外交の足かせとなったとの評価をする人もいるだろう。それなら、抽象的、観念的国益でなく、漁業を犠牲にしてでも確保すべき国益なるものを具体的に国民に示すべきである。歴史的事実に基づけば漁業問題を巡る厳しい交渉こそが、両国間の外交関係全体を新たな発展段階につなげたとは私は信じている。

少し横道にそれてしまったが、再び海洋法成立までの経緯にもどる。

6) 第1次海洋法会議

国連は海洋法の作成に取り組むこととし、1958年に、ジュネーブにおいて、①領海・接続水域条約、②公海条約、③漁業・公海生物資源条約、④大陸棚条約、を採択した。これはジュネーブ4

条約と呼ばれているが、この内容はその後の海洋法に包括されていくことになる。なお、我が国は③、④の条約については、遠洋漁業国としての立場から制限をうける恐れがあったことから加入しなかった。

7) 第2次海洋法会議

第1次海洋法会議において合意を得ることができなかった領海の幅について議論するため1960年に開催したが、結局合意に達しなかった。

8) 第3次海洋法会議

第2次海洋法会議において合意ができなかったことによって、各国が勝手に領海を拡大したり、漁業管轄水域を設定するなどの問題が生じてきたことから、1973年から第3次海洋法会議が開催された。この会議での最大の懸案は200海里までの排他的経済水域の設定問題であったが、米ソ両国が支持の方向に至ったことから、これを内容に含む交渉の基礎となる非公式統一草案が1976年に提示された。

この1976年は200海里時代の幕あけを告げる年となり、米・ソを始めとし世界各国が1977年から200海里排他的経済水域を設定した。日本も漁業の分野に限定した200海里水域を設定することになった。しかし、普通に考えればおかしなことであるが、海洋法会議では条約の草案が提示されただけで、正式に採択されたわけでもなく、署名も批准の手続きも済んでいない。どうして200海里が設定できるのでしょうか。まさにこれこそが「国際慣習法」に基づいたものである。さらに興味深いことには、米国は1982年の条約案の採択には、深海底の部に問題ありとし反対した。その後署名はしたが、今もって批准はしていない。しかし、すべての権利の設定はしている。素人にはわかりづらいものであるが、国際法の世界とはこのようなもので、自国にとって都合の良いところをつまみ食的に「国際慣習法」化し実行することもあるようである。

1993年ガイアナが批准国となり、海洋法の発効要件である60ヶ国が満たされたことから、1年後に海洋法が発効することとなった。日本は未だ批

准国ではなかった。それは深海底の部の修正協議が継続されていたため、他の多くの先進国とともに批准を見合わせていたことが理由とされていた。しかし、これも解決されていた。私は久しく聞かなかった海洋法なる文字を新聞で見てなつかしく感じた。それにしても採択から発効まで18年という長い年月がかかったものである。

しかし私は、日本はすぐには批准をしない（できない）のではないかと思っていた。その理由は、海洋法の批准は最大の国益である排他的経済水域の設定を意味し、それは東経135度以西を適用除外している漁業水域と同じようにはいかない。必ず韓国、中国との間の領土問題を引き起こす。また、1977年以来日本漁業者が待ち望んできた両国漁船に対する沿岸国としての主権の適用問題も生じる。それまでの、両国に対する我が国の外交姿勢からして、これは相当困難な外交問題を引き起こすと思ったからである。しかし、日本政府が批准するとの方針を固めたと聞きいよいよ覚悟を決めたかと思った。しかし、この考えは甘かった。後でわかったことであるが、海洋法の批准に必要な義務は果たしても権利は主張しないというオプションがあったからである。

4. 国連海洋法条約の批准に伴う義務と権利の発生

海洋法は17部320条の本文と9の付属書からなる膨大なものであるところ、個別の説明は省略し、今回の批准に伴い我が国に新たに設定された義務と権利に係わる事項のみを説明することとする。なお、海洋法全体の構成は別表を参照されたい。

1) 直線基線の導入

直線基線とは、海岸線が著しく曲折しているか又は沿岸に沿って一連の島がある場合には適当な地点を結ぶ直線基線の方法を用いることができるとなっているものであり、これを採用することにより領海の限界線が明確になり、また内水化した水面も含めると領海の面積も増えることとなることとされている。なお、我が国は1977年に領海法を制定し12海里の領海を設定したが、その時は

直線基線を採用していない。その理由は、当時は未だ多くの国が直線基線を採用していなかったことが理由の一つとされているが、当時は対ソ漁業交渉との関係もあり、短期間内に設定作業を完了する必要がある、直線基線は外国の実態等十分な調査を踏まえ慎重に決定することが必要なことから見送らざるを得なかったものと考えている。なお、現在韓国との間で直線基線を巡ってのトラブルがあるが、これもきちんと韓国に対し排他的経済水域を適用すれば簡単に解決できる問題である。

2) 接続水域の設定

接続水域とは、領海又は領土内での違反を未然に防止したり、又は既に起こった違反の取締ができる水域で基線から24海里（領海の外側12海里）までが認められている。例えば、密入国の可能性がある怪しい船がいた場合、今までだと領海に入ってこないと臨検できないが、今後は接続水域の権限として臨検できる。

3) 排他的経済水域の設定

排他的経済水域は、200海里内での天然資源の探査、開発、保存、管理の主権的権利を認めるもので海洋法によって正式に認められた最大の権利と考えている。しかし、これは沿岸国の宣言が必要とされている。よってこれを逆手にとり、海洋法を批准しても排他的経済水域の設定はする義務はないし、したければ何年か後で設定すればよい良いという漁業者が聞いたなら卒倒しそうな考え方を示す人もあった。先程も触れたことであるが、海洋法の批准により発生する外交問題の克服を覚悟したのかと思っていたらそうではなかったとはこのことであった。結局批准は行われ、排他的経済水域も設定されたが、韓国、中国には漁業に関する主権が当面適用されないままとなった。しかし、20年間我慢してきた日本の漁業者はそれほど甘くなかった。国会に働きかけ、形だけの排他的経済水域の設定は許さないとし、1年間の猶予期間の条件付きで批准に賛成した。これが1998年1月の韓国に対する日韓漁業協定の終了通告につながった次第である。

- 1部：序
- 2部：領海及び接続水域
 - 領海の範囲12海里以内、直線基線の導入 (○)
 - 接続水域 (基線から24海里以内で領海内の違反防止のための取締ができる) の設定 (○)
- 3部：国際航行に使用されている海峡
- 4部：群島国
- 5部：排他的経済水域
 - 排他的経済水域の範囲は200海里以内、天然資源の探査、開発、保存、管理の主権的権利の宣言 (排他的経済水域の設定) (○)
 - 資源管理のための漁獲可能量 (TAC) の決定義務 (○)
- 6部：大陸棚
 - 大陸棚の範囲を確定することとした (○)
 - 定着性生物資源も主権的権利に加えた (○)
- 7部：公海
- 8部：島の制度
- 9部：閉鎖海又は半閉鎖海
- 10部：内陸国の海への出入りの権利及び通過の自由
- 11部：深海底
- 12部：海洋環境の保護及び保全
 - 海洋環境保護関連の国内法が排他的経済水域にも適用されるようになった (○)
- 13部：海洋の科学的調査
 - (国内法未整備のまま)
- 14部：海洋技術発展及び移転
- 15部：紛争の解決
 - 国際海洋法裁判所：裁判官の任命 (○)
- 16部：一般規定
- 17部：最終規定

上記 (○) 印は、今回の批准により新たに我が国として権利を設定又は義務を負うこととなった主要な項目)

4) 漁獲可能量 (TAC) の決定義務

排他的経済水域を設定し、生物資源に対する主権を行使することとした場合その見返りとして生物資源の保護の義務が課せられるが、それがTACの決定である。しかし、よく考えてみると我が国は1977年に韓国、中国には適用除外したものの、既に生物資源に対する管轄権を設定している。とすれば、本来なら1977年からTACの設定義務があったのではないかも考えられるが、TACは設定していない。それでは海洋法を批准しても韓国、中国には引き続き適用除外し実態はなにも変わっていないことから、従来通りTACの設定はいらぬのでないかとの考え方もあるかもしれない。恐らくこの違いは1977年は各国が一斉に200海里を設定したという国際慣習法に基づいたのに対

し、今度は正式に海洋法に基づき設定するからと思う。いずれにせよ「いいとこ取り」のできる国際慣習法とは本当に便利なものだと思う。

5) 大陸棚の範囲の確定

大陸棚は排他的経済水域と違い沿岸国の宣言がなくとも、沿岸国の権利が認められる。それは領土の自然延長としての考え方があるからである。また我が国は特に法律はなくとも既に国際慣習法に基づき大陸棚の権限を有している。しかし、大陸棚は地理的条件が満たされれば200海里を越えて認められることとなっている。(今後調査が必要であるが、我が国にも200海里を越えた大陸棚が存在するといわれている。) よって一体どこまでが我が国の大陸棚かを明確にしておかなければ取締ができない。今回は、その範囲を当面200海

里又は中間線までと明確にした。

もう一点新たなことは、定着性生物資源も大陸棚の主権的権利に加えたことである。日本が大陸棚条約を批准しなかった理由は、かに、えびなどが採れなくなることを恐れたためであるが、もうそんな時代ではなくなったので認めることとした。

6) 排他的経済水域内の環境保護の権利の設定

今までは、領海内又は大陸棚の開発等にしか適用されなかった海洋環境保護関係の国内法（例えば、海洋汚染防止法等）が排他的経済水域にも適用されるようになった。

7) 国際海洋法裁判所の裁判官の任命

ハンブルグに海洋法に係る紛争処理のための裁判所が設置されることとなった。裁判官は21人であり、締約国の中から選出される。なお第1回目の選挙は、海洋法発効の日から6ヶ月以内となっていた。日本も批准がやっと間に合い裁判官を出すことができた。

以上が海洋法を批准し国内法を整備したこと等によって設定された新たな権利又は義務である。しかしよく考えてみるとこれらはほとんどが海洋法を批准しなければ権利の主張ができなかったのではない。実は、上記⑦の裁判官の選出権以外については、海洋法を批准しなくても、国際慣習法たる海洋法に基づけば可能である。その時点で批准していない多くの先進国も、すでにほとんどの権利の設定を終えていた。これらの国にとっての批准は全く形式的なことだった。減船して今は漁業者をやめた人から「また最近、海洋法が騒がれているが何が問題なの。そんなこと20年前に終わったことでないの。20年間なにをやってきたの」と言われたことがある。まさにその通りである。

ではなぜ日本は速やかに批准をすることとなったのであろうか。裁判官の選出期限に間に合いたったのであろうか。（確かに、海洋法批准の必要性が書かれたペーパーには裁判官の件は月記されていた。）世間体（正確には世界体）のこめだったのか。まさかそんなことであって良いはずがない。海洋法を批准することは我が国にと

って大きな国益が得られるからこそ批准するのである。海洋法の規定中最大の国益は排他的経済水域の設定である。漁業関係者が長年の願望であった韓国、中国への主権の完全適用を海洋法の批准にこそ期待したのは当然のことと考える。にもかかわらず、現状ではTACという義務が新たに課せられただけとなっているのは皆さんご承知の通りである。

5. 国連海洋法条約の批准を通じて感じたこと

一般の国民の関心は単に海洋法を勉強する事ではない。海洋法が自分の国にどう影響を与えるのか、自分の生活にどう係わってくるのか、これをどう利用することが国又は自分の利益になるのかに関心があると思う。そういう観点から海洋法に対して感じたことをお話してきたもりであるが、改めてまとめをしたいと思う。

1) 海洋法は力の強い国の行動が規範となり、また生き物であること。

トルーマン米国大統領宣言が今日の海洋法の始まりといえる。その後が続いた国がすべて強国とは言えないが、いずれの国にも強い国家的意志というものがあつたと感じられる。国際法は国家間の利害の対立を解決するなかで生まれてきたのもであり、明確な意志がない国又はあつても主張しない国の利益は取り残されると考える。海洋法は発効したばかりであるが、既に一部の沿岸国の強い主張により、公海漁業をより制限する公海漁業協定が採択されている。今後もどんどん国際的漁業秩序は変わっていくであろう。我が国も自国の利益の確保のためには積極的に国際社会に向け主張していくべきであると考えます。

2) 海洋法は妥協の産物であり、解釈が詰め切れてないこと。

批准のための作業において困ったことは、重要な点で海洋法の解釈が確定していないことである。その典型が、向かい合った国との排他的経済水域又は大陸棚の境界面定問題である。海洋法では、「衡平な解決を達成するためよく話し合っ

て決めよ」とだけ規定している。これは解釈によっては、何も決めていないのと同じで、何が「衡平」かは、「国家実行の積み重ねで解釈が定まっていく」こととなる。

例えば、200海里離れたAとBとの国の間で、排他的経済水域の境界を定めようとした場合を想定してみよう。A国が強硬で、B国がそうでないとすれば、A国はこの衡平原則を自己に有利に解釈し188海里（さすがに相手国の領海までを自国のものとは主張できない）までを自国の権利が及び得る水域と主張し、他方B国は世界の大勢に従い中間線を主張するであろう。そうするとA国は、B国の主張と自分の主張の中をとって、これを妥協案とし、144海里までが自国の排他的経済水域とするであろう。そしてこれを受け入れないB国を非難する。そうすると次にB国も対抗上144海里を主張するであろう。そうすると中間線を挟んで88海里を共同管理水域とする妥協案が浮上する。ここでA国は2回も譲歩したことになる。しかし、この水域の取り扱いでこの2国間に衡平な話し合いがもてるであろうか。結論は見えている。A国が実質上144海里までを自国の排他的経済水域とする枠組を作ることができるのである。B国が世界の大勢である中間線を徹底して主張しなかった段階でB国の負けである。私は、この結果をもって妥協が成立しA国とB国の友好が維持されたとは思わない。

我が国は向かい合う国の間の排他的経済水域の境界は中間線とするのが衡平と考え、批准に際し「排他的経済水域及び大陸棚法」を定めそのように規定した。現に我が国とロシアとの間では、北方領土の部分を除き実質的にこの考え方で境界を決定している。領海も中間線であるし、旧大陸棚去でも中間線であった。韓国、中国との間ではどうなるだろう。おそらく、両国は、中間線でない自己に有利な衡平原則を主張してくるであろう。なお、中国との間では、漁業の分野についての水或の取り扱いが決まったが、みなさんはこの結果をどのように判断するだろうか。

3) 海洋法は我が国を世界に写す鏡であること。

海洋法には沿岸国として行使できる権利がふんだんに盛り込まれている。この権利は行使してもどこの国も文句は言えないのである。なぜならどの国にもその権利を認めることを世界が合意したことからである。しかし、国内にはこの権利を行使することに反対する意見がある。なぜ権利の行使に反対するのであろうか。具体的にはこういう事例がある。海洋法第19条は、領海内の無害航行の規定があり、外国船が行ってはならない活動が多く定められおり、その内の一つに「沿岸国の防衛又は安全を害する情報の収集を目的とする行為」があり、アンテナを林立させた不審船の徘徊に対応すべき法律を整備すべきとの考え方があった。しかし、我が国には領土内にもそのような法律（スパイ防止法）がないとの理由から実現しなかったと聞いている。しかし私は、一国民としてなぜ自国の安全を確保すべき正当な権利の行使ができないか疑問に思う。私は、この分野についての知識がないので、詳しい事情はわからない。戦後の我が国の外交・防衛等を巡る諸事情が底辺にあるのであろうが、いつまでもこのようなことで我が国は良いのか。その他にもいくつかの行使していない権利がある。関心のある人には海洋法で認められた権利とその行使の実態とを比較してみることは興味あるテーマと考える。いかに我が国が「普通の国」でないかがわかる。海洋法は我が国の姿を世界に移す鏡である。海洋法は、国民が今後の日本のあるべき姿を考える場合の一つの教材であると考ええる。

4) 何を国益として海洋法に臨むのか

海洋法の批准作業を通じて、行政機関の中からは一部を除いて強い国益達成の意志というものが私にはあまり感じられなかった。強い意志を感じたのは、麻薬、拳銃の密輸や密入国の阻止のために是非接続水域の設定が必要とした某省庁の意見程度であった。しかし、強い意志が感じられなかったことは当然ともいえる。なぜなら、今回新たに設定した権利は、ジュネーブ4条約や国際慣習法に基づきその意志があれば設定できた権利であり、海洋法の批准を待つ必然性はなかったからで

ある。恐らく、未だ海洋法が発効していなければこれらの権利も設定されていなかったであろう。しかし、国民は海洋法の批准を待っていたのである。国民に「隅を作って、底を作るのを忘れた重箱のような海洋法の批准」と指摘されないように、具体的に国益につなげていく必要があると考える。

特に漁業の分野では、何も変わらなかったといわれなければならない必要がある。マスコミの一部に日韓漁業交渉について、無協定になることだけは避けるべきと論調があるが、海洋法の批准に必要な国内基本法の整備に従事した私の立場から見ると納得がいかない。我が国は海洋法を批准し、排他的経済水域を宣言し、一部の水域の除外も行わずその範囲を決定し、既に、鉱物資源、環境保全に関する国内法が適用されている事実を思い起こす必要がある。ただし、韓国、中国に限り、漁業の分野における国際協定が存在していたことからその部分のみを適用除外したのである。よってこの協定がなくなれば、無協定になるのではなく、本来我が国が定めた排他的経済水域のあるべき状態に戻るだけである。しかし、「境界画定ができていない状態では混乱が起こる、その責任はどちらのか」との指摘が当然予想される。しかしそれは漁業の分野だけの話ではないはずである。例えば、いま韓国との間に領土主張に対立のある周辺水域において、海底資源の開発が行われたり、海洋汚染が生じたら我が国はどうするのか。これらの分野の国内法はすべての国に適用されているので、当然我が国は韓国船に対しても違反があれば取締する。その場合は、取締の権限に関する境界画定問題が起こらないのであろうか。どうして漁業だけが混乱しその他の分野は混乱しないのであろうか。それは、他の分野は現実に起こる確率が低いから適用し、漁業は問題になりそうだから適用しないのでは、国の意志というものが確定していないご都合主義であり、法律上の一貫性がなく、「漁業だけが外交関係のすべてでない」とするならば、なぜその原因となる排他的経済水域の一部の除外もせず設定したのか。境界画定の合意ま

で待つべきでなかったか。国内向けにはきちんと設定していると説明し、外国にはいかがにもなるとの印象を与える様な使い分けは適当ではないと考える。「漁業問題は、外交に逃げ道を与えず、先送りを許さない。」と考える。既に我が国は国内法を整備し、協定の終了通告を行っている。覚悟を決めたはずである。国内漁業者に対し他の分野で主張している水域と異なる水域を押しつけることで問題を回避するのは不公平である。この境界画定問題は、国民全体の課題としてとらえ取り組むべき課題でないか。漁業問題に矮小化させこれを埋没させることは、まさに未来志向の日韓関係の形成にとっても決してつながらないと考える。海洋法に基づく正当な漁業に関する権利を犠牲にしてでも守るべき国益（あるいは負い目）があれば具体的に国民に示し、その上でそれに対する解決策と共に国民の判断を仰ぐべきである。漁業が友好を阻害したと言われようと、それは一時的問題である。困難な外交課題があればあるほど、共通のルールである海洋法の規定にのっとりこれを解決していくべきであり、このことこそが、我が国が海洋法を批准した最大の目的と考える。さらに付言すれば、これまで漁業が果たしてきた外交の大きな転換点での役割という歴史的事実にも基づいているからである。

参考文献

- [1] 山本草二：国際法（新版）（1994）。
- [2] 農林水産省百年史，下巻（1981）。
- [3] 国連海洋法条約関連水産関連法令の解説（1997）。