

中国による対台湾海上交通妨害の 国際法的検討

— 中国の試みる zonal measure

大阪学院大学国際学部教授
真山 全

はじめに

(1) 政府承認切り替えのもたらした法的状況

中国国家は一つであり台湾本島及びその周辺島嶼は中国国家の不可分の一部とするとの立場を肯定し、且つ、北京政府と台北政府の間の争いを中国国家の正統政府を巡る一国内のそれと認識しつつ北京政府に政府承認を与えたとすれば、中国人民解放軍の台湾本島等への進攻それ自体を国際法違反として非難することは困難である。一国内の闘争なら、政府は国内法秩序回復のため反徒を制圧でき、それは国連憲章第2条4項のいう武力行使禁止原則の違反と直ちにはいえないからである。

北京政府と台北政府がそれぞれ自己が代表すると認識し、それぞれが中華人民共和国と中華民国という国号で呼ぶ実体を中国と台湾と説明の便宜上いうとして、中国の台湾制圧が国際法違反を構成しなければ、米による台湾支援の国際法的根拠は見出し難い。そうであれば、来援米軍を日本が支援し、自衛隊が米軍とともに交戦することの国際法的正当化もできない。このため、政府承認を北京政府に切り替えてしまった国が台湾をなお支援しようとするれば、台湾が中国とは別の法的主体であると主張する余地をいずれに見出すかという問題をまず処理しなければならなくなる。

中国が台湾をその一部とするという北京政府の立場を理解し尊重し、あるいは acknowledge しているのはいわゆる台湾問題の平和的解決が前提

であり¹、従って、台湾進攻があればそれは崩れるとの見解はそのような主張の基礎となるかもしれない。しかし、そこからさらに主張を展開しようとはしていないことは、この問題の法的政治的困難性を示す。台湾進攻が始まって平和的解決前提が失われ、台湾もついに決心して台湾が中国とは異なる国家である旨を公然と対外的に宣言すれば²、台湾を支援する集団的自衛権行使の端緒もつかめようが、そうでなければ台湾の国家性を前提にしなければならない支援の正当化は難しい。現段階で台湾は国家であり、別段の独立宣言を待つまでもなく、台湾への何らかの形態の武力攻撃があれば台湾を集団的自衛権で支援できるという見方があるものの、それは実効的支配という事実的な要素を過度に重視しているように感じられる³。

台湾支援を「違法であるが正当」というのはできないから、支援の適法化のための説明がさらに探求されるべきとして、本稿では台湾の法的地位に関する少しく異なる論点を提示する。統一の最終局面として追求される台湾制圧のための中国の様々な強力的 (coercive) 措置には、その国際法上の効果として台湾に一定の地位を付与してしまうものがあることの指摘である。

(2) 対台湾海上交通妨害

台湾進攻を中国の国内法秩序回復のためと性格付けると、その過程で武力紛争の事態に至ればそれは内戦 (intrastate armed conflict, civil war)

1 栗山尚一、「日中国交正常化」、『早稲田法学』、第74巻4号 (1999年)、44-51頁、同、「台湾問題についての日本の立場—日中共同声明第三項の意味」、日本国際問題研究所コラム (2007年10月24日) (<https://www.jiia.or.jp/column/column-141.html>)。
2 領域、住民及び政府といった国家要件を満たすものでも国家であることを主張しなければ国家ではないとされ、その例として台湾が挙げられることがある。Restatement of the Foreign Relations Law of the United States, Vol.1, American Law Institute Pub. (1986), Section 201, Comment f, p.73.

その他の非国際的武力紛争 (non-international armed conflict) の範疇に入る。非国際的武力紛争に適用される国際法の規則は国家間武力紛争のような国際的武力紛争 (international armed conflict) のそれとは異なる。台湾が相当の規模の陸海空軍を有する正に国家的実体であることからして、台湾進攻は軍事的には外国進攻と同様の兵力と装備が求められ、単なる局地的武装蜂起掃討といった法執行活動とは法的にはともかく実体的には異なる。それにもかかわらず非国際的武力紛争とされれば、外国との武力紛争の場合には許容される有効な作戦であっても実施できないものがある。

それは何かといえば、台湾に出入りする第三国 (外国) の船舶と航空機に対する中国と台湾の領海外⁴、即ちそれらの排他的経済水域 (EEZ) 及び公海における捕獲 (海上捕獲 (maritime capture)) や封鎖 (blockade) といった海上経済戦 (economic warfare at sea) 措置による海上交通 (通商) 妨害である⁵。後述の通り、武力紛争当事者ではない第三国の船舶航空機に対する領海外での妨害は国際的武力紛争でしか許容されない。従って、これ

を台湾周辺で敢えて行うとすると、伝統的な国際法規則からして台湾を交戦団体 (belligerent) として黙示的に承認したと解され、武力紛争区分も国際的武力紛争に変わる。つまり、台湾に国際的武力紛争当事者という国際法上の地位を認めることになる。サイバー活動は勿論、大部隊上陸や弾道弾攻撃のような高烈度の作戦行動ですら生み出せない法的帰結を海上交通妨害はもたらす。

直接進攻による台湾制圧の成算はそう高くなさそうであるので、サイバー活動⁶と並んで海上交通妨害が台湾を屈服させる有力な手段となろう。しかし、中国は台湾制圧に伴う武力紛争を非国際的武力紛争以外のものと性格付けることができないため、領海外に及ぶ海上交通妨害は許容されない。これをなせば、中国が回避したい台湾の法的地位の承認につながるという板挟み状況に陥る。

1. 非国際的武力紛争と海上交通妨害⁷

(1) 国際的と非国際的の武力紛争

国際法は武力紛争を国際的と非国際的の二種に区分する。国際的武力紛争には次の三つがある。

- 3 E.g., David J. Scheffer, "Does Taiwan Have the Right of Self-Defense?" Council on Foreign Affairs (23 Nov. 2021) (<https://www.cfr.org/article/does-taiwan-have-right-self-defense>) ; Shawn William Brennan, "Assessing the Legal Framework for Potential U.S. Conflict with China over Taiwan," U.S. Naval War College, *International Law Studies*, Vol.99 (2022), p.1002. いわゆる分裂国家の自衛権について特殊のものがあるかについては以下を見よ。Ryan M. Fisher, "Defending Taiwan: Collective Self-Defense of a Contested State," *Florida Journal of International Law*, Vol.32, No.1 (2020), pp.120-122. 台湾関係法が台湾への自衛用武器供与を認める以上、台湾は自衛できることが前提になっているのではあるが、台湾関係法自体が原理的には北京政府承認と矛盾する問題性を孕み、しかもそれは米国内法に過ぎない。なお、日本政府は、いわゆる台湾有事における米軍の台湾支援のための行動及びその米軍に対する日本の支援の国際法上の根拠が何かを明確にしていない。台湾が集団的自衛権で救援できる対象かについても同じである。例えば、2022年8月に岸防衛大臣は、台湾との関連において、「いかなる事態が、重要影響事態、存立危機事態、武力攻撃事態に該当するか」は、事態の具体的状況によらず、「日本に対する武力攻撃が発生していない場合においても、例えば、重要影響事態となれば、自衛隊は後方支援活動等を行うことができるほか、存立危機事態となれば、防衛出動を行うことができる」と述べ、米軍との関係については、「米軍の運用、自衛隊の運用にも関わってくることでございますので、その実施の内容については逐一お答えすることは控えたい」としている。防衛大臣記者会見 (2022年8月5日)、防衛省HP (<https://www.mod.go.jp/j/press/kisha/2022/0805a.html>) .
- 4 国連海洋法条約第33条は、沿岸国がその接続水域内で「自国の領土又は領海内における通関上、財政上、出入国管理上又は衛生上の法令の違反を防止」することを認める。このため、領海を超える水域でも基線から24海里までならば同条の範囲内で台湾への第三国船舶出入りを制限できる。
- 5 捕獲とは、武力紛争当事国の軍艦と軍用航空機が相手方当事国 (敵国) 及び第三国 (中立国) の商船その他の船舶や民間航空機を第三国領海外で臨検し、相手方当事国に仕向けの一の物品 (敵船上の敵貨及び戦時禁制品たる中立貨、並びに中立船上の戦時禁制品) を臨検側の国の捕獲審検所の手続を経て没収することをいう。特別の条件を満たす場合にはそれらを搭載の船舶や民間航空機も没収できる。封鎖は、相手方当事国の領域又はその支配地域の沿岸の一定の水域に水上艦を巡航させ、そこを通過しようとする全船舶を拿捕することをいう。封鎖が成立するには、船舶の出入りを阻止するに足る水上艦を配置し (実効性要件)、封鎖設定が宣言され、第三国や封鎖水域の地方当局にそれが通告されなければならない (宣言通告要件)。封鎖には戦時封鎖 (belligerent blockade) と平時封鎖 (pacific blockade) の二種があり、この区別については後述する。
政府側の海上警察 (法執行機関) でも自国を旗国とする反徒船舶の取り締まりは領海外で可能であるが、外国船舶を対象とする捕獲や封鎖を軍艦以外がすることは認められない。国際法が軍隊の一般的定義規定を持たないため、軍隊か文民警察かの区分は国内法による。中国海警局船艇が軍艦の地位を持つかも中国国内法次第である。
- 6 黒崎将広、「台湾シナリオとグレーゾーン事態の国際法—日中共同声明の制約と域外サイバー行動の法的課題」、森本敏他編著、『台湾有事のシナリオ—日本の安全保障を検証する』、ミネルヴァ書房 (2022年)、247-248、267頁。
- 7 本稿第1章は、本稿筆者の「中国人民解放軍海軍・海警による台湾海上封鎖—台湾の国際法上の地位の黙示的承認?」(台湾中央警察大学水上警察学系2021年東亞海上安全研討會 (2021年11月30日) 報告原稿に修正を加えたものである。

第一に国家間武力紛争、第二に一国の政府と反徒の間の武力紛争で政府が反徒を交戦団体として承認した武力紛争、そして第三に政府と自決権行使団体の間の武力紛争である。国際的武力紛争ではその当事者は武力紛争法（戦争法、国際人道法）の適用上対等で、対等であるが故に殺傷や破壊といった敵対行為を相互に許される。敵対行為参加それ自体ではいかなる法的責任も問われない戦闘員を観念できるのは国際的武力紛争のみで、そうした戦闘員は捕まった際には捕虜として保護される。捕らえた相手方戦闘員を捕虜として保護する義務が生じるのも国際的武力紛争だけである。

非国際的武力紛争は国際的武力紛争以外の全ての武力紛争と定義され、この二種以外の武力紛争カテゴリーはない。非国際的武力紛争の典型は、政府と交戦団体承認を受けていない反徒の間の内戦である。一国の領域内に根拠地を持つ非国家的実体が国境を越えて別の国と戦う場合は、その越境性から内戦とは呼びにくい非国際的武力紛争には含める。

国内で反乱を起こすことを国際法は禁止しないが、政府が国内法秩序を回復するため軍隊と警察を用いて反徒を制圧し、捕らえた反徒に刑事罰を加えることを国際法は認める。要するに、非国際的武力紛争は警察官と犯罪者の間の闘争と同じといえ、法的には著しく非対称的であって、戦闘員や捕虜の資格を持つ者は原理的にはどちらの側にもない。

(2) 非国際的武力紛争における領海外措置不許容

非国際的武力紛争で領海外に及ぶ海上交通妨害

が許容されない理由は次の通りである。そもそも領海を超える水域とその上空での船舶航空機の通航は自由で、海賊取締といった海洋法が認める場合を除き沿岸国は外国船舶航空機に干渉できない⁸。この干渉禁止は、伝統的見解によれば、戦時、即ち戦争意思の明示又は黙示の表明で成立する法上の戦争（*de jure war*）の状態において解除され、相手方当事国の船舶航空機の他、それと通商する第三国船舶航空機を妨害できるとされた。今日では国連憲章による戦争違法化達成で戦時状態は観念できず平時一元化を見たとはいえ、戦時に認められていた海上経済戦は国際的武力紛争にあって例えば自衛権を根拠に第三国船舶航空機に対してなしうるといふ見解が一般的になりつつある⁹。

一方、非国際的武力紛争は政府からすれば反徒制圧のための国内法の執行である。そのような法執行は海洋法が認める他国の船舶航空機への干渉事由にはならないので、反徒支配地域に出入りしようとする第三国船舶航空機をEEZや公海で妨害することは禁止される。非国際的武力紛争の存在という理由では、海洋法のいう公海海上警察権を超える措置をとる権限を政府は与えられない。

(3) 交戦団体の承認

非国際的武力紛争で政府が反徒を交戦団体として承認すれば、先述の通り法的状況は変化し、領海外における第三国船舶航空機妨害も許容されるといわれてきた。これは両者間の闘争が以前のいい方なら法上の戦争に、そして今日の平時一元化状況では国際的武力紛争に転化するからである。

8 国連海洋法条約第110条（臨検の権利）。

9 武力紛争法が禁止しない限りであらゆる破壊が許される戦争が法上の戦争で、それはそのような戦争を行うという意思、即ち、戦争意思（戦意）を相手に通告するだけで発生するとされた。法上の戦争は、双方の当事者の合意、即ち講和（平和）条約の発効で終了する。法上の戦争以外の戦争を事実上の戦争（*de facto war*）という。それは自衛や復讐といった目的でなされ、その限定された目的の達成に必要とされる実力の行使のみが許容される。法上の戦争の期間を戦時といい、それ以外を平時といったから、事実上の戦争は平時になされることになる。そのような平時になされる事実上の戦争で例えば封鎖をなせばこれを平時封鎖といった。戦時になされる封鎖、即ち戦時封鎖は第三国船舶をも対象とできるが、平時封鎖は封鎖対象国船舶のみを阻止できるというのが通説であった。日華事変において日本海軍が大陸沿岸交通遮断を行った際に第三国船舶に干渉しなかったのもこの事変が事実上の戦争だったからである。

国連憲章第2条4項により戦争違法化が完成し、法上の戦争がなしえないことになったため、戦時も観念できなくなった。戦争は今日全て平時における事実上の戦争で、これを武力紛争と称するのが普通である。但し、戦時という文言が使われることはあり、戦時封鎖はその例である。現在では平時の事象となった国際的武力紛争時になされる封鎖を戦時封鎖という。

国連憲章による戦争違法化完成後しばらくは、国際的武力紛争は戦時ではない平時に生じるものであるから、第三国船舶に影響する捕獲や封鎖はなしえないという見解が強かった。ベトナム戦争で米海軍が領海外の第三国船舶の捕獲をしなかった理由もそうであった。しかし、1980年代のイラン・イラク戦争やフォークランド戦争を契機に、相手方当事国と通商する第三国船舶に対する妨害を自衛権によって説明することが多くなった。日本の2004年外国軍用品等海上輸送規制法も自衛権に基づく交通妨害が可能であることを前提とする。

反徒が国の一地方をあたかも政府のように支配する地方的事実上の政府の段階に至ると中央の正統政府はそれを交戦団体として承認できる¹⁰。政府が交戦団体承認から得られる利益としては、領海外での海上交通妨害の適法化の他、政府軍将兵が捕まった際に捕虜としての保護付与を反徒に要求できることが挙げられよう。また、反徒支配地域内の外国の人及び財産の保護の責任を反徒に負わしめることもできる。政府による交戦団体承認は外国への法効果も伴い、従来の見解に従うなら、外国は国家間に生じた法上の戦争の際と同じく中立の地位に立つことを求められる。

政府による交戦団体承認がなくとも外国はそれを反徒に与える。外国による承認の場合も当該外国の中立国化をもたらす。また、承認によって外国は反徒支配地域内にある当該外国の国民や財産の保護に関する国際法上の義務を反徒に課することができるようになる。外国による交戦団体承認の効果はその外国と反徒の間にのみ生じるから、外国の承認があっても政府が反徒を交戦団体として扱わなければならない訳ではない。

国家や政府の承認と同様、交戦団体承認も承認意思を相手に直接伝える明示的承認と、交戦団体承認を前提としなければなしえない別の行為を通じた黙示的承認がある。領海を超える水域での政府による海上交通妨害は後者を構成する¹¹。

交戦団体承認は米南北戦争での米連邦政府（北軍）や英による南部連邦（南軍）の承認を最後に跡を絶ったといわれる¹²。国内法上の犯罪者への一定の国際法上の地位の付与により政府の統治の正当性が失われつつあるとの印象を与えてしまうという非法的事情が政府が交戦団体承認を避ける

主要な理由であろう。外国による交戦団体承認は領域国に対する干渉を構成しないにもかかわらず、外国もまた交戦団体承認を明示にはしないのは、反徒の交戦団体としての地位を政府側が強く否定している状況では、承認が政府の統治能力への疑問の提示であると解されることを懸念するからかもしれない。そうであれば、逆に反徒を支持する外国は承認を政治的に有効に利用すればよさそうなものであるが、そのような交戦団体承認の積極的な政治的利用もなかったということなのであろう。

2. 第二次大戦後の主要関係事例

(1) 国共内戦

交戦団体承認がなされたと一般に認められる実行は19世紀後半以降なかったとはいえ、交戦団体承認が議論となった事例は依然少なからず存在し、交戦団体承認制度廃絶というのは早計である。そのような事例の多くは非国際的武力紛争における領海外に及ぶ海上交通妨害にかかわるもので、そこには他ならぬ国共内戦中の台湾海軍による妨害が含まれる。

国共内戦で台湾は、中国に対する海上兵力の優位性を背景に大陸沿岸海上交通を広範に妨害していた。海上交通妨害を台湾は北京政府の法的地位を否定しつつ行ったから、これを武力紛争の国際化を意味する封鎖と称することを避け¹³、閉鎖政策（Port Closure Policy）と呼んだ¹⁴。閉鎖政策はその呼称から港湾閉塞を意図した領海内の行動と思われるが領海以遠でもなされた。領海以遠の妨害は、北京政府の交戦団体たる地位を台湾が積極的に否定するならなしえないことであり、実

10 H. Lauterpacht, *Recognition in International Law*, Cambridge UP (1947), p.176. 武力紛争の存在は交戦団体承認の前提的要件である。武力紛争がなければ武力紛争法の適用はない。反徒側船舶捕獲やその支配地域封鎖があればそれだけで武力紛争を構成するということではできよう。非国際的武力紛争には一定の烈度の暴力行為が必要との判例も存在するが、それは海上経済戦に関する事例ではなかった。

11 これは最近の学説でも維持される。E.g., Phillip Drew, *The Law of Blockade: Past, Present, and Future*, Oxford UP (2017), pp.112-113.

12 日本の戊辰戦争中の諸国の中立宣言を交戦団体承認とする見解もある。田岡良一、『国際法學大綱』上巻(改訂増補)、巖松堂(1943年)、129頁。外国が内戦発生国に留自国民に向けて発出する中立命令は、発出国による反徒の交戦団体承認を意味せず、単に自国民の内戦への不関与を命じるにすぎないものがある。Robert McLaughlin, *Recognition of Belligerency and the Law of Armed Conflict*, Oxford UP (2020), p.105.

13 McLaughlin, *supra* note 12, p.98.

14 林宏一、「封鎖大陸沿岸—中華民國政府的『閉鎖政策』1949-1960」、國立政治大學歷史學系97學年度第2學期碩士學位論文、中華民國98年、14-28頁。

際に第三国から抗議があった。例えば英はそれが国民党政府の承認を維持していた1949年に、台湾海軍による距岸3海里以遠での英船舶拿捕に抗議している¹⁵。

1950年早々に英は北京政府に政府承認を切り替えた¹⁶。その後は、英との関係で正統政府性を失った台湾側による領海超の海上交通妨害を認めれば、今度は英による反徒たる台湾の黙示的交戦団体承認になるとも考えられた。しかし、英はこれをなさず、そのような帰結は生じていない。

台湾海軍の領海外水域での海上交通妨害は1950年代に継続的になされた。東シナ海、バシー海峡や西部太平洋の公海でもこれが行われ、ソ連、ポーランド、パナマ及びノルウェー等の船舶の臨検や引致が生じた¹⁷。これらの諸国には北京政府承認国と台北政府承認国が混じるが、黙示的交戦団体承認により海上交通妨害適法化がなされたとの認識を示すものはなかったと思われる。

(2) アルジェリア内戦及びガザ紛争

自己が戦う武力紛争は国際的武力紛争に転換していないと認識しつつも、あるいは少なくとも国家間武力紛争ではないとしながら武力紛争当事者が領海外で海上交通妨害を行った第二次大戦後の主要な武力紛争として国共内戦の他に仏領アルジェリアの内戦とガザ紛争がある。

アルジェリア内戦で仏は、1956年から1962年の間に地中海と大西洋の領海を超える水域において英、チェコスロヴァキア、西独等の船舶多数を臨検し、アルジェリア独立を目指す解放戦線(FLN)の補給を断とうとした¹⁸。本来ならこの事実から交戦団体承認が導かれるが、仏はこれを

否定し、捕獲審検所を設置した訳でもなかった。そうであれば仏海軍の海上交通妨害は端的に違法と評価せざるをえず、影響を受けた船籍国の多くは仏に抗議している¹⁹。この妨害で損害を被った船会社による仏国内裁判所提訴もある²⁰。

パレスチナのガザ地域でハマスとの間に生じていた紛争においてイスラエルは、2008年から距岸20海里内の海上交通の遮断を行った²¹。2010年に人道援助団体がガザ自由船団を編成して救援物資の同地への輸送を試みていた際に、その内のコモロ船籍船舶Mavi Marmaraがこの水域でイスラエル軍の臨検を受け、同船側が船上で抵抗し死傷者もでた。ガザ自由船団事件と呼ばれるこの海上交通妨害は大きな関心呼び、イスラエル政府設置の独立調査委員会(Turkel委員会)や国連任命の調査委員会(Palmer委員会)による調査がなされた他、国際刑事裁判所(ICC)検察官部もICC規程第53条に基づき捜査を試みた²²。

ガザ自由船団事件ではガザ紛争が国際的か非国際的のいずれの武力紛争であるかが前提的な問題になる。ICC検察官部報告のように武力紛争区分について確定的に述べないものや、国際的と非国際的の武力紛争区分の意味が海上経済戦でもなくなったという見解も生じた²³。しかし、この事件によっても、国家(又はその政府)とそれが国家性を認めない実体との間の非国際的武力紛争では領海外の交通妨害は許容されないという通説が覆されるには至っていない²⁴。

(3) ナイジェリア内戦、スリランカ内戦及びイエメン内戦

海上交通妨害がなされた大規模非国際的武力紛

15 McLaughin, *supra* note 12, pp.123-124.

16 竹茂敦、「台湾の外交関係断絶国との実務関係」、『日本台湾学会報』、第9号(2007年)、115-129頁。

17 林、前掲注14、82頁。

18 Patrick M. Norton, "Between the Ideology and the Reality: The Shadow of the Law of Neutrality," *Harvard International Law Journal*, Vol.17, No.2 (1976), pp.272-275, 306.

19 1956年のみで4,775隻が臨検された。D.P. O'Connell, "International Law and Contemporary Naval Operations," *British Year Book of International Law*, Vol.44 (1970), p.36.

20 Norton, *supra* note 18, p.273. 裁判所で仏政府は自衛にも言及した。O'Connell, *supra* note 19, p.38.

21 James Kraska, "Rule Selection in the Case of Israel's Blockade of Gaza: Law of Naval Warfare or Law of the Sea?" *Yearbook of International Humanitarian Law*, Vol.13 (2010), pp.375-379; McLaughin, *supra* note 12, pp.235-237.

22 これらの報告書概要については以下を見よ。McLaughin, *supra* note 12, pp.235-237.

23 この見解の紹介と分析に関して以下を参照せよ。Phillip Drew, "The Law of Maritime Blockade in the Twenty-first Century," Dale Stephens et al. eds., *The Law of Naval Warfare*, Lexis Nexis (2019), p.109.

24 McLaughin, *supra* note 12, pp.236-237, n.276. See also, Andrew Clapham, *War*, Oxford UP (2021), pp.368-371.

争の例として他に1967年発生のナイジェリア内戦、1983年からのスリランカ内戦及び2015年以降のイエメン内戦がある。いずれも反徒が地方的事実上の政府の段階に達する内戦で交戦団体承認の要件は満たしていた。しかし、これらの内戦での海上交通妨害は領海内でなされていたようで、海上交通妨害それ自体からは交戦団体承認が導かれるものではなかった。

ナイジェリアで1967年から1970年まで続いた内戦では、分離独立を目指すイボ族は交戦団体承認要件を充足し、ビアフラ共和国として国家樹立までも宣言した。しかし、英蘭その他の欧州諸国は交戦団体承認を検討しつつもこれを避けた。アフリカには交戦団体承認を飛び越してビアフラに国家承認を与えた国が五つあった²⁵。海上交通妨害に関しては、ナイジェリア連邦政府が同国東部のビアフラ支配地域沿岸に対する封鎖宣言を発し、そこから交戦団体承認を意味するかの議論は生じたが、それは領海内での設定であったとされる²⁶。

1983年から20年以上継続したスリランカ内戦において反徒タミル・イーラム解放のトラ(LTTE)支配地域に対する海上交通妨害がなされた。政府は法執行としてこれを行ったが、その領海内であれば当然なしうる措置で²⁷、黙示的交戦団体承認を帰結しない。なお、LTTEは海上部隊(Sea Tiger)を有し、政府側艦艇への攻撃もなされた。

イエメン内戦中にその政府を支援するサウジアラビア軍によってフーシ派支配地域沿岸でなされた海上交通妨害は、食糧や医薬品の輸送も阻止して深刻な人道危機を招いた²⁸。この海上交通妨害では封鎖宣言があったとされ、パキスタン議会による中立宣言もあり、政府や外国による黙示的交

戦団体承認がなされたというべきかが議論になった²⁹。しかし、2015年のイエメン政府声明では、海上交通妨害は領海内進入禁止を要求するもので³⁰、従って、そのような措置のみであったとすればそれは武力紛争を国際化しない。

(4) 領海外措置の違法性確認と交戦団体承認回避の意味

第二次大戦後のこうした国家実行から、非国際的武力紛争にあっては領海以遠で第三国船舶航空機に対する妨害はなしえないことが少なくとも確認される。海上交通妨害が領海外に及んだ事例については、政府による交戦団体承認が黙示的になされたとの説明でそれらは適法化されるはずである³¹。ところが、領海外交通妨害で交戦団体承認が導かれるとの立場をいずれの政府も表明しない。事実から承認意思が当然に導かれるというのが黙示的承認であるから、海上交通妨害から黙示的承認があったと解すべきとする学説はあるものの³²、諸国の立場はそうでないのは興味深い。

国共内戦のように政府は相手方の国家性は勿論、交戦団体としての地位も積極的に否定していた。事実の存在から導かれるはずの法的帰結と矛盾する明示の意思表示を政府側はしていたことになる。従って、第三国はこの矛盾を追及し、非国際的武力紛争たる性格を維持し続けようとする政府を困難な状況に追い込むことはできる。即ち、交戦団体承認がないと政府がいう以上、第三国船舶航空機に対する領海以遠での海上交通妨害は実施できず、それが行われれば単に違法と評価されるといえばよいことになる。

(5) 自決権行使団体に対する海上交通妨害

反徒が自決権行使団体なら、その闘争は相手方である領域国政府の特段の意思表示なしで国際的武力紛争となる。条約としてこれを初めて規定し

25 Norton, *supra* note 18, pp.275-276; McLaughin, *supra* note 12, pp.100-101.

26 McLaughin, *supra* note 12, pp.103-104.

27 *Ibid.*, pp.233-234.

28 *Ibid.*, p.238. 政府の要請により外国軍が政府側に立って非国際的武力紛争に介入してもその武力紛争の非国際的性格は変わらない。

29 *Ibid.*, p.239.

30 Phillip J. Drew, "Blockade? A Legal Assessment of the Maritime Interdiction of Yemen's Ports," *Journal of Conflict and Security Law*, Vol.24, No.1 (2019), p.43.

31 McLaughin, *supra* note 12, pp.98-105.

32 ビアフラに関連するこうした見解を検討するものとして以下がある。Konstantinos Mastrodimos, "Belligerency Recognition: Past, Present and Future," *Connecticut Journal of International Law*, Vol.29, No.2 (2014), p.311.

たのが1977年のジュネーブ諸条約第一追加議定書である。同議定書第1条4項は、「人民の自決の権利の行使として人民が植民地支配及び外国による占領並びに人種差別体制に対し戦う武力紛争」を国際的武力紛争に昇格させた。交戦団体承認制度によらずに別に自決のための闘争を国際化するはその正当性の故である³³。

政府と自決権行使団体の戦いが国際的武力紛争となれば、政府はやはり領海外の第三国船舶航空機に対する海上交通妨害ができるのであろうか。この問題は、第一追加議定書成立前ながらアルジェリア内戦で問われ、ガザ紛争で改めて関心を集めた。政府と自決権行使団体の間には国際的武力紛争にかかる武力紛争法が平等に適用される。このため相互に相手方船舶を妨害することもできる。但し、第三国船舶航空機に対する措置も可能となるかについては検討を要すると思われる。

政府による交戦団体承認があれば非国際的武力紛争が相互に対等の国家間戦争と同視され、そこで外国は中立国となり、海上交通妨害を容認するとの考えは、法上の戦争がありえてそこでの中立法の妥当に疑いがない時代に形成された³⁴。しかし、自決権行使の正当性を前提にすれば、政府が自決権行使団体支援の第三国船舶航空機を武力紛争の国際化のみを理由に当然に阻止できるかといえるかの問題を提起することはできる。同種の問題は、国家間武力紛争においてその当事者が相互に

自衛権に基づく主張しつつ海上交通妨害を行う際にも生じていた。つまり、双方とも正しく自衛権を行使していることは理論上はありえず、少なくとも一方はいわば侵略国のはずであるから、第三国は侵略国側の海上交通妨害を容認せずともよいという見解は成立しえたのである。しかし、今日では国家間武力紛争のいずれの側の海上交通妨害であれこれを容認する国家実行が一般化してしまったため、こうした議論は少なくなった³⁵。他方、政府と自決権行使団体の間の闘争の場合にもやはり武力紛争の国際化のみから政府による領海以遠での海上交通妨害を容認すべきことになるのかの問題の検討は充分にはなされていない³⁶。

なお、台湾進攻に伴い生じる武力紛争が第一追加議定書第1条4項事態である旨台湾がいうならば、台湾が国家性を具備するには至っていないことの表明とも解されかねないので注意を要する。進攻が開始されてしまえば、台湾が既に外的自決を達成した国家である旨主張する方が得策であろう³⁷。

3. 想定される中国の法的主張

(1) 非海上経済戦的説明をもってする zonal measure

中国は台湾の交戦団体としての地位の黙示的承認を帰結する行為を避けなければならず、第一追加議定書第1条4項の適用も否定し続けなければならない。これは要するに台湾進攻に伴い生じる

33 但し、第一追加議定書第96条3項は、自決権行使団体による議定書寄託者宛の一方的宣言がジュネーブ諸条約と議定書の適用のため必要であると定める。第一追加議定書締約国数は2023年3月においてパレスチナを含め174である。イスラエルや米は第一追加議定書の締約国ではない。中国は1983年にこれに加入した。日本が第一追加議定書締約国となったのは東アジアで最も遅く2004年のことであった。

34 交戦団体承認によって国家間戦争と同視され、それ故に当事者対等性が認められ、諸外国は中立となるというのが一般的な理解であろう。もっとも、“civil war”という闘争の正当性を認め、それに外部勢力は元来干渉すべきではないという考えが存在したともされる。Clapham, *supra* note 24, p.257. ところで、前者のような考えからすると、外国は中立国となるか参戦するかを選択しうることになったのではないと思われる。台湾「封鎖」に関する最近の論稿でこれを指摘するものがある。Robert McLaughlin, “The Law of Armed Conflict, the Law of Naval Warfare, and a PRC Blockade of Taiwan,” Lieber Institute, *Articles of War* (30 Jan. 2023) (<https://lieber.westpoint.edu/loac-law-naval-warfare-prc-blockade-taiwan/>), p.5.

35 露ウクライナ戦争で露がウクライナ向武器弾薬を輸送する第三国船舶をバルト海で捕獲するといった行為に及べば、露のウクライナに対する行為が国連総会で侵略と認定されたこともあって、第三国はこれを容認すべきかの議論が再燃すると思われる。

36 Mastorodimos, *supra* note 32, pp.320-322; Robert McLaughlin, “Does the Law of Naval Warfare Apply to NIACs at Sea? Well, Sort of...,” Stephens et al. eds., *supra* note 23, p.337. See also, Andrew Sanger, “The Contemporary Law of Blockade and Gaza Freedom Flotilla,” *Yearbook of International Humanitarian Law*, Vol.13 (2010), pp.442-443.

37 第一追加議定書第1条4項は、現に植民地支配や占領を受けている地域における自決権行使を想定していると思われる（国家間武力紛争でも占領地にはこの適用があるとの解釈は文言からはできる）。従って、海上交通妨害のみがなされて台湾が中国の支配下には入っていない状態にあっても第1条4項の事態というべきかについて議論の余地がある。また、台湾が独立を宣言するとしても、国家としての第一追加議定書加入手続が未了の段階ではその適用を受けない。

武力紛争が国際的武力紛争となることの阻止であって、捕獲や封鎖という武力紛争国際化を意味する海上経済戦の用語をもって作戦を説明するのは回避せねばならないのである。この制約下でいかにして台湾の海上交通を遮断するかが中国の直面する法的課題である。そのための方策として次の二つが考えられる。

第一は、中国人民解放軍版閉政策というべき台湾領海に限定した海上交通妨害である³⁸。台湾海軍が閉政策をとっていた際には中国側の海上兵力は無いに等しかったから水上艦の沿岸遊弋という手段で台湾はこれをなした。しかし、台湾の沿岸防御能力は相当に高く、中国が水上艦でこれをなすのは難しい。代わって、国際的武力紛争の事態でありながら北ベトナムに対する領海外の海上交通妨害を選択しなかったベトナム戦争中の米海軍のように、機雷敷設による港湾閉塞が考えられる。敷設場所に関しては領海内なら特に法的制約はなさそうである。もっとも、澎湖水道が以前は通過通航権適用のある国際海峡であって、それが台湾の長大な直線基線設定で内水化したというのであれば³⁹、引き続き通過通航権の適用がそこで残るという解釈はありえるかもしれない。その場合には国際海峡への機雷敷設の適法性という問題を処理しななければならない⁴⁰。

第二は、領海外に一定の水域を設定し、その水域に存在する危険を理由に進入回避を船舶航空機に要請する方式である。つまり、積極的な交通妨害を行えば国際的武力紛争の規則を activate させるので、危険の存在を水路通報 (notices to

mariners) その他で知らせるといった進入側の安全に配慮する形式をとりつつ、第三国船舶に進入を躊躇させて封鎖と実質的には同じ効果を得るやり方である。こうした zonal measure として以下のようなものがありえよう⁴¹。

まず、中台両軍交戦の可能性があるととしてそれに巻き込まれないよう第三国船舶航空機に進入回避を求める危険水域の設定が想定される。この種の水域は洋上演習や兵器実験でも設定され、期間と地理的範囲が限定されていれば適法とされてきた。台湾も例えば1965年の対空誘導弾実験でこの種の水域を設けた⁴²。中国による1995年と1996年の、そして2022年の台湾近海への弾道弾発射演習でもこれが設定された⁴³。中国にすれば、演習時にすら設定可能な自発的進入回避を要請するにとどまる水域としてアルジェリア内戦やガザ紛争での海上交通妨害との相違を強調しつつ、危険水域の武力紛争時設定の適法性をいうであろう。

次に、攻撃目標となる台湾の軍艦や軍用航空機とそれ以外の識別が困難であるため、台湾から一定の範囲の水域に進入する船舶と航空機は、射撃される危険を自ら負担しなければならないという識別義務低減水域の設定が考えられる。これは、上記の危険水域を自由射撃水域に近づけるもので、非国際的武力紛争ではこうした水域の領海外設定は正当化しにくいといわざるをえない。しかし、1988年にペルシャ湾でイラン小舟艇と交戦中の米海軍巡洋艦ビンセンスがイラン民間旅客機を誤射して撃墜した事件を中国は持ち出し、誤射

38 McLaughlin, *supra* note 34, p.2.

39 台湾領海基線については以下を見よ。真山全、「台湾海峡の国際法上の地位と外国艦船航空機の通航」、坂元茂樹編著、『国際海峡』、東信堂 (2015年)、187-197、217頁。

40 しかし、澎湖水道の代替航路の発見は容易であるから、中国による澎湖水道完全閉鎖は法的に可能であろう。日本EEZを含む中台領海外機雷敷設については、同、211-213頁を見よ。なお、いうまでもなく、かなりの幅の非領海回廊を持つ台湾海峡は通過通航権の適用される国際海峡ではない。

41 真山全、「中国による台湾『封鎖』は可能か—国際法が導く意外な帰結」、『フォーサイト (Foresight)』、新潮社 (2021年10月5日) (www.fsight.jp)。

42 Bruce A. Elleman, *High Seas Buffer: The Taiwan Patrol Force, 1950-1979*, Naval War College Newport Papers, No.38 (2012), pp.113-115.

43 こうした演習に見られるほどに領海に近接した水域に着弾させる実弾演習は、これが国家間でなされたとすれば国連憲章第2条4項が禁じる武力による威嚇を構成するのは明白である。1995年と1996年のそれよりも2022年の演習は台湾海上「封鎖」演習の色彩を強めたという指摘について以下を見よ。河上康博、「人民解放軍による台湾の航空・海上封鎖作戦分析—軍事演習から見えてくるもの」、笹川平和財団、日米台安全保障研究 (2023年4月26日) (https://www.spf.org/japan-us-taiwan-research/article/kawakami_01.html)。See also, U.S. Department of Defense, *Military and Security Development Involving the People's Republic of China, 2022*, Annual Report to Congress (2022), pp.123,126.

回避のための水域の必要性をいうかもしれない⁴⁴。

(2) 米参戦後の自衛権行使としてのzonal measure

中国の台湾進攻が開始され、その際に米が台湾支援に乗り出し、中国人民解放軍と米軍が衝突する事態になれば中国による海上交通妨害は法的には次の二層に分かれる。

米の参戦は、集団的自衛権行使以外では説明できそうにない。集団的自衛権行使ならばその支援先は国家でなければならず、集団的自衛権行使自体が米による台湾の黙示的国家承認になるということはあるが、その前提として先に述べたように台湾が従前の曖昧な態度を捨てその国家性を明示に宣言していなければならぬと考えられる。但し、承認の効果は相対的であり、米の台湾国家承認は中国に何の法的効果も与えない。従って、中国からすれば、台湾進攻に伴い生じる武力紛争は台湾との関係では非国際的武力紛争の性格を米参戦後も維持するから、対台湾海上交通妨害も危険水域等による便法的なものとはともかく領海外ではできないことになる。

一方、中国が進攻米軍と戦う根拠は台湾を含む自国領域を防護する個別的自衛権である。その行使に伴う武力紛争はいうまでもなく国際的武力紛争である。つまり、中台間の非国際的武力紛争及び中米の国際的武力紛争が同時に存在することになる。自衛隊の米軍支援が中国に対する組織的敵対行為とされたり、中国からの在日米軍基地を含む日本領域や自衛隊艦艇航空機に対する武力攻撃があれば中日間にも国際的武力紛争が生じる。

中国と米（日）の間の武力紛争が国際的であるため、中国は領海外に及ぶ捕獲と封鎖を含む対米（日）海上交通妨害を実施できるようになる。米（日）沿岸封鎖は考えにくいだが、東シナ海、南シナ海や西部太平洋での捕獲はありうる。中国にと

り最も容易で、従って最もありそうな海上交通妨害方式は、米軍来援阻止のための台湾周辺海域へのいわゆる排除水域の設定であろう。そのようなzonal measureが講じられれば、台湾との武力紛争が非国際的であることから来る海上交通妨害実施上の制約は実際には意味を失う。

国際的武力紛争では船舶航空機への妨害は第三国領海外であればいずれでも可能とはいえ、一定の水域を区切りそこへの第三国のものを含む全ての船舶の進入を実力をもって禁止することは封鎖以外では認められてこなかった。しかも、封鎖は相手方当事国支配地域沿岸でなければ設定できない⁴⁵。しかし、自国沿岸に防御目的で船舶進入制限水域を設定する国家実行は存在し、1904年からの日露戦争において日本が自国要地沿岸に設定した防御海面がその最初の例とされる⁴⁶。日露戦争での防御海面は法上の戦争中に沿岸防御のために設定されたが、平時一元化後の自衛権を根拠とする武力行使に伴う国際的武力紛争でもその設定が見られる。

そうした水域の内によく知られたものとして、1982年のフォークランド（マルビナス）戦争で英が設定したフォークランド諸島周辺の半径200海里の全面排除水域（Total Exclusion Zone (TEZ)）がある。英は、自衛権を根拠にこれを設け、進入船舶航空機をアルゼンチンによる同諸島占領を支援するものとして射撃の対象とすると宣言し、その奪還後も設定を続けた⁴⁷。

非国際的武力紛争では領海外に及ぶこの種の排除水域設定の違法性は明らかである一方、国際的武力紛争にあっては、設定の法的評価について見解が分かれていた。TEZに関しても、自衛権はその行使の相手国以外の第三国の船舶に対する実力行使の違法性阻却事由としても機能するかがまず問われた。自衛権による設定が許容されるとし

44 ビンセンス事件では行動する水上艦の周辺に設定されるmoving bubbleと通称される識別義務低減水域が問題となった。George P. Politakis, *Modern Aspects of the Laws of Naval Warfare and Maritime Neutrality*, Kegan Paul Int. (1998), pp.103-119.

45 冷戦中に、ソ連太平洋艦隊の通過を防ぐため、日本による宗谷海峡、津軽海峡及び対馬海峡の三海峡「封鎖」の必要がいわれたことがある。しかし、自国領域には国際法のいう封鎖を設定できないため、これは国際法上の封鎖ではなく、従って、封鎖の法効果も伴わない。

46 H. Lauterpacht, *Oppenheim's International Law*, Vol.2, 7th ed. (1955), p.681; 山口開治、「日露戦争におけるわが国防御海面の国際法上の意義」、『防衛論集』、第11巻2号（1972年）、41-64頁。

47 Lawrence Freedman, *The Official History of the Falklands Campaign*, Vol.2, Routledge (2005), pp.262-263.

ても、半径200海里という広さが自衛権の均衡性要件に合致するか、そして進入阻止手段が射撃のみであることが妥当かとの問題を指摘できた⁴⁸。

自衛権に基づく武力行使で第三国船舶航空機の進入を禁止するこのようなzonal measureの評価は完全に固まったとはいえないとしても、日露戦争の防御海面以来、一定の海上交通制限は許容されるとの見解が存在していることは確かである⁴⁹。いかなる範囲でいかなる進入阻止手段であれば自衛権に基づき自国沿岸に設定される排除水域としての適法性を説得的に主張できるかを中国は検討していると想像される。

おわりに

中国が非国際的武力紛争に適用される武力紛争法規則を認識していれば、対台湾海上交通妨害を封鎖とは呼ばないであろう。その上で領海外における妨害の法的正当化を試みるはずである。しかし、台湾の法的地位の黙示的承認を避けながらそれをなすのは困難である。これは、台湾海軍が国共内戦において、そして仏海軍がアルジェリア内戦で直面した困難と正に同じである。また、キューバ危機において、キューバやソ連との間で国際的武力紛争が存在しないにもかかわらず、米がソ連商船の接岸を阻止しなければならなかった際に、「隔離 (quarantine)」という新奇な用語で米海軍の行動を説明せざるをえなかったのも、同種の困難を国際法の範囲内で処理し損なったからであ

る。こうした困難性ゆえに中国による対台湾海上交通妨害の法的根拠は脆弱に違いなく、中国側の主張に法の用語で反論するのは比較的容易であろう。

しかし、台湾が中国の本格進攻を招来してしまうことを避けるため、自己の国家性を対外的に公然と宣言することを引き続き躊躇するならば、台湾問題平和的解決前提が対台湾海上交通妨害で崩壊したとしても、米日の台湾のための集団的自衛権行使は難しい。米日側の法的困難はそこにある。

仮に米日が台湾を集団的自衛権で支援するに及べば、今度はそれが中国による米日に対する個別自衛権行使を正当化する。その場合には、中国と米日の間に国際的武力紛争が存在することになって、中国は海上交通妨害を領海外で米日との関係でなしえる。それは多分フォークランド戦争での英設定TEZのような防御的な水域設定によるものになるだろう。台湾に対する海上交通妨害もそこに吸収されるかたちで実現される。この場合でも、中国は台湾は自国領域であるとし、自国領域に封鎖は成立せず、また台湾に交戦団体承認を与えてもいないことから、台湾周辺排除水域を中国は封鎖とは称さないであろう。

ここで米日は、排除水域設定の法的評価を迫られる⁵⁰。同種水域を南西諸島で日本が設定する可能性も考慮に入れつつこれをなさなければならぬ。

48 後者の論点に関連しては、攻撃目標か否かを識別する義務は攻撃側にあり、識別義務を進入船舶航空機に転嫁することはできず、従って、水域内外において識別義務の程度に差異を設けることはできないという批判が強い。

49 H.A. Smith, *The Law and Custom of the Sea*, 3rd ed., Stevens & Sons (1959), p.119.

50 米日が台湾国家承認を明示又は黙示にしていれば、米日からは中国の台湾周辺排除水域設定は中国沿岸防御のためではなく、台湾という国家に対する封鎖の企図と認識される。その場合には、水上艦巡航による進入阻止がなされていなければ、実効性要件を満たさないとして封鎖の不成立をいえよう。そうでなければ、やはりTEZのような防御的な排除水域ということになって、その法的評価を迫られる。