

三二 領海侵犯

一 領海侵犯とは、無害通航権等の正当な権利がないのに、沿岸国の同意なしに、その領海に入ることを行う。

二 海洋は、通常、国家の領域である広義の領海と公海に二分され、広義の領海は、さらに内水と狭義の領海（以下「領海」という。）に区分される。

領海とは、国の領土及び内水を超えてこれに接続する水域で、その国の主権の及ぶ領域のことであり、沿岸国は、基線から測定して一二海里を超えない範囲でその領海の幅を定める権利を有する（海洋法に関する国際連合条約（以下「国連海洋法条約」という。）第二条及び第三条）。我が国は、領海及び接続水域に関する法律第一条第一項において、領海の幅を一二海里と定めている。国の主権は領海に及ぶが、無害通航権や外国船に対する管轄権の点で、領土に対する主権に比べてより強い国際法上の制約を受ける。

内水とは、領海の基線の陸地側の水域で、群島水域を除くものをいい（国連海洋法条約第八条第一項）、河川、湾、港、内海、湖等がある。内水については、原則として、沿岸国は領土と同様に排他的な主権を行使することができる。領海におけるような船舶の無害通航権は認められない。

三 無害通航権とは、船舶が、沿岸国の平和、秩序又は安全を害することなくその領海を通過（内水への出入りのための通過を含む。）することができるとする国際慣習法上確立した権利である。国連海洋法条約でもこの権利が明記されているところ（第二部第三節）、これによれば、すべての国の船舶は、国連海洋法条約に従うことを条件として、領海において無害通航権を有することとされており、不必要な停船をせず、潜水船は海面上を航行して旗を掲げるなど、一定の態様に従うことが必要とされている。

我が国は、非核三原則を国是としているから、核兵器を装備した外国軍艦は、国連海洋法条約第十九条

にいう「沿岸国の平和、秩序又は安全を害しない」場合には当たらないと考えており、核兵器を装備した外国軍艦の通航は、無害通航には当たらない。

四 領海侵犯に対処する任務は、海上保安庁法第二条の規定により同庁の任務とされており、第一次的には同庁がこれに対する措置をとることとなるが、領海侵犯に係る船舶が暴力的不法行為に出る等、海上保安庁のみでは対処することが困難な場合には、自衛隊が、自衛隊法第八二条の規定に基づき、海上警備行動に出ることになる。

領海侵犯の場合には、領空侵犯に対する措置を定めた規定（自衛隊法第八四条）に対応する規定は設けられていないが、これに対処するため一定の措置をとることができる。

（参照条文）

○海洋法に関する国際連合条約（平八条約六）

第二部 領海及び接続水域

第一節 総則

第二条 領海、領海の上空並びに領海の海底及びその下の法的地位

- 1 沿岸国の主権は、その領土若しくは内水又は群島国の場合にはその群島水域に接続する水域で領海といわれるものに及ぶ。
- 2 沿岸国の主権は、領海の上空並びに領海の海底及びその下に及ぶ。
- 3 領海に対する主権は、この条約及び国際法の他の規則に従って行使される。

第二節 領海の限界

第三条 領海の幅

いずれの国も、この条約の定めるところにより決定される基線から測定して十二海里を超えない範囲でその領海の幅を定める権利を有する。

第四条 領海の外側の限界

領海の外側の限界は、いずれの点をとっても基線上の最も近い点からの距離が領海の幅に等しい線とする。

第五条 通常の基線

この条約に別段の定めがある場合を除くほか、領海の幅を測定するための通常の基線は、沿岸国が公認する大縮尺海図に記載されている海岸の低潮線とする。

第六条 礁

環礁の上に所在する島又は裾礁^{きそ}を有する島については、領海の幅を測定するための基線は、沿岸国が公認する海図上に適当な記号で示される礁の海側の低潮線とする。

第七条 直線基線

1 海岸線が著しく曲折しているか又は海岸に沿って至近距離に一連の島がある場所においては、領海の幅を測定するための基線を引くに当たって、適当な点を結ぶ直線基線の方法を用いることができる。

2 三角州その他の自然条件が存在するために海岸線が非常に不安定な場所においては、低潮線上の海へ向かって最も外側の適当な諸点を選ぶことができるものとし、直線基線は、その後、低潮線が後退する場合においても、沿岸国がこの条約に従って変更するまで効力を有する。

3 直線基線は、海岸の全般的な方向から著しく離れて引いてはならず、また、その内側の水域は、内水としての規制を受けるために陸地と十分に密接な関連を有しなければならない。

4 直線基線は、低潮高地との間に引いてはならない。ただし、恒久的に海面上にある灯台その他これに類する施設が低潮高地の上に建設されている場合及び低潮高地との間に基線を引くことが一般的な国際的承認を受けている場合は、この限りでない。

5 直線基線の方法が1の規定に基づいて適用される場合には、特定の基線を決定するに当たり、その地域に特有な経済的利益でその現実性及び重要性が長期間の慣行によって明白に証明されているものを考慮に入れることができる。

6 いずれの国も、他の国の領海を公海又は排他的経済水域から切り離すように直線基線の方法を適用することができない。

第八条 内水

1 第四部に定める場合を除くほか、領海の基線の陸地側の水域は、沿岸国の内水の一部を構成する。

2 前条に定める方法に従って定めた直線基線がそれ以前には内水とされていなかった水域を内水として取り込むこととなる場合には、この条約に定める無害通航権は、これらの水域において存続する。

第三節 領海における無害通航

A すべての船舶に適用される規則

第十七条 無害通航権

すべての国の船舶は、沿岸国であるか内陸国であるかを問わず、この条約に従うことを条件として、領海において無害通航権を有する。

第十八条 通航の意味

1 通航とは、次のことのために領海を航行することをいう。

(a) 内水に入ることなく又は内水の外にある停泊地若しくは港湾施設に立ち寄ることなく領海を通過する

こと。

- (b) 内水に向かって若しくは内水から航行すること又は(a)の停泊地若しくは港湾施設に立ち寄ること。
- 2 通航は、継続的かつ迅速に行わなければならない。ただし、停船及び投じようは、航行に通常付随するものである場合、不可抗力若しくは遭難により必要とされる場合又は危険若しくは遭難に陥った人、船舶若しくは航空機に援助を与えるために必要とされる場合に限り、通航に含まれる。

第十九条 無害通航の意味

- 1 通航は、沿岸国の平和、秩序又は安全を害しない限り、無害とされる。無害通航は、この条約及び国際法の他の規則に従って行わなければならない。
- 2 外国船舶の通航は、当該外国船舶が領海において次の活動のいずれかに従事する場合には、沿岸国の平和、秩序又は安全を害するものとされる。
- (a) 武力による威嚇又は武力の行使であって、沿岸国の主権、領土保全若しくは政治的独立に対するもの又はその他の国際連合憲章に規定する国際法の諸原則に違反する方法によるもの
- (b) 兵器（種類のいかんを問わない。）を用いる訓練又は演習
- (c) 沿岸国の防衛又は安全を害することとなるような情報の収集を目的とする行為
- (d) 沿岸国の防衛又は安全に影響を与えることを目的とする宣伝行為
- (e) 航空機の発着又は積込み
- (f) 軍事機器の発着又は積込み
- (g) 沿岸国の通関上、財政上、出入国管理上又は衛生上の法令に違反する物品、通貨又は人の積込み又は積卸し
- (h) この条約に違反する故意のかつ重大な汚染行為

- (i) 漁獲活動
- (j) 調査活動又は測量活動の実施
- (k) 沿岸国の通信係又は他の施設への妨害を目的とする行為
- (l) 通航に直接の関係を有しないその他の活動

第二十条 潜水船その他の水中航行機器

潜水船その他の水中航行機器は、領海においては、海面上を航行し、かつ、その旗を掲げなければならぬ。

第二十一条 無害通航に係る沿岸国の法令

1 沿岸国は、この条約及び国際法の他の規則に従い、次の事項の全部又は一部について領海における無害通航に係る法令を制定することができる。

- (a) 航行の安全及び海上交通の規制
- (b) 航行援助施設及び他の施設の保護
- (c) 電線及びパイプラインの保護
- (d) 海洋生物資源の保存
- (e) 沿岸国の漁業に関する法令の違反の防止
- (f) 沿岸国の環境の保全並びにその汚染の防止、軽減及び規制
- (g) 海洋の科学的調査及び水路測量
- (h) 沿岸国の通関上、財政上、出入国管理上又は衛生上の法令の違反の防止

2 1に規定する法令は、外国船舶の設計、構造、乗組員の配乗又は設備については、適用しない。ただし、当該法令が一般的に受け入れられている国際的な規則又は基準を実施する場合は、この限りでない。

3 沿岸国は、1に規定するすべての法令を適当に公表する。

4 領海において無害通航権を行使する外国船舶は、1に規定するすべての法令及び海上における衝突の予防に関する一般的に受け入れられているすべての国際的な規則を遵守する。

第二十二條 領海における航路帯及び分離通航帯

1 沿岸国は、航行の安全を考慮して必要な場合には、自国の領海において無害通航権を行使する外国船舶に対し、船舶の通航を規制するために自国が指定する航路帯及び設定する分離通航帯を使用するよう要求することができる。

2 沿岸国は、特に、タンカー、原子力船及び核物質又はその他の本質的に危険若しくは有害な物質若しくは原料を運搬する船舶に対し、1の航路帯のみを通航するよう要求することができる。

3 沿岸国は、この条の規定により航路帯の指定及び分離通航帯の設定を行うに当たり、次の事項を考慮する

- (a) 権限のある国際機関の勧告
- (b) 国際航行のために慣習的に使用されている水路
- (c) 特定の船舶及び水路の特殊な性質
- (d) 交通のふくそう状況

4 沿岸国は、この条に定める航路帯及び分離通航帯を海図上に明確に表示し、かつ、その海図を適当に公表する。

第二十三條 外国の原子力船及び核物質又はその他の本質的に危険若しくは有害な物質を運搬する船舶

外国の原子力船及び核物質又はその他の本質的に危険若しくは有害な物質を運搬する船舶は、領海におい

て無害通航権を行使する場合には、そのような船舶について国際協定が定める文書を携行し、かつ、当該国際協定が定める特別の予防措置をとる。

第二十四条 沿岸国の義務

1 沿岸国は、この条約に定めるところによる場合を除くほか、領海における外国船舶の無害通航を妨害してはならない。沿岸国は、特に、この条約又はこの条約に従って制定される法令の適用に当たり、次のことを行つてはならない。

- (a) 外国船舶に対し無害通航権を否定し又は害する実際上の効果を有する要件を課すること。
- (b) 特定の国の船舶に対し又は特定の国へ、特定の国から若しくは特定の国のために貨物を運搬する船舶に対して法律上又は事実上の差別を行うこと。

2 沿岸国は、自国の領海内における航行上の危険で自国が知っているものを適当に公表する。

第二十五条 沿岸国の保護権

- 1 沿岸国は、無害でない通航を防止するため、自国の領海内において必要な措置をとることができる。
- 2 沿岸国は、また、船舶が内水に向かって航行している場合又は内水の外にある港湾施設に立ち寄る場合には、その船舶が内水に入るため又は内水の外にある港湾施設に立ち寄るために従うべき条件に違反することを防止するため、必要な措置をとる権利を有する。
- 3 沿岸国は、自国の安全の保護（兵器を用いる訓練を含む。）のため不可欠である場合には、その領海内の特定の水域において、外国船舶の間に法律上又は事実上の差別を設けることなく、外国船舶の無害通航を一時的に停止することができる。このような停止は、適当な方法で公表された後においてのみ、効力を有する。

第二十六条 外国船舶に対して課し得る課徴金

- 1 外国船舶に対しては、領海の通航のみを理由とするいかなる課徴金も課することができない。
- 2 領海を通航する外国船舶に対しては、当該外国船舶に提供された特定の役務の対価としてのみ、課徴金を課することができる。これらの課徴金は、差別なく課する。

○領海及び接続水域に関する法律（昭五二・五・二 法三〇）

（領海の範囲）

第一条 我が国の領海は、基線からその外側十二海里の線（その線が基線から測定して中間線を超えているときは、その超えている部分については、中間線（我が国と外国との間で合意した中間線に代わる線があるときは、その線）とする。）までの海域とする。

2 前項の中間線は、いずれの点をとつても、基線上の最も近い点からの距離と、我が国の海岸と向かい合っている外国の海岸に係るその外国の領海の幅を測定するための基線上の最も近い点からの距離とが等しい線とする。

（基線）

第二条 基線は、低潮線、直線基線及び湾口若しくは湾内又は河口に引かれる直線とする。ただし、内水である瀬戸内海については、他の海域との境界として政令で定める線を基線とする。

2 前項の直線基線は、海洋法に関する国際連合条約（以下「国連海洋法条約」という。）第七条に定めるところに従い、政令で定める。

3 前項に定めるもののほか、第一項に規定する線を基線として用いる場合の基準その他基線を定めるに当たつて必要な事項は、政令で定める。

附 則

(特定海域に係る領海の範囲)

- 2 当分の間、宗谷海峡、津軽海峡、対馬海峡東水道、対馬海峡西水道及び大隈海峡（これらの海域にそれぞれ隣接し、かつ、船舶が通常航行する経路からみてこれらの海域とそれぞれ一体をなすと認められる海域を含む。以下「特定海域」という。）については、第一条の規定は通用せず、特定海域に係る領海は、それぞれ、基線からその外側三海里の線及びこれと接続して引かれる線までの海域とする。
- 3 特定海域の範囲及び前項に規定する線については、政令で定める。

○海上保安庁法（昭二三・四・二七 法二八）

(任務)

第二条 海上保安庁は、法令の海上における励行、海難救助、海洋の汚染の防止、海上における犯罪の予防及び鎮圧、海上における犯人の捜査及び逮捕、海上における船舶交通に関する規制、水路、航路標識に関する事務その他海上の安全の確保に関する事務並びにこれらに附帯する事項に関する事務を行うことにより、海上の安全及び治安の確保を図ることを任務とする。

2 従来運輸大臣官房、運輸省海運総局の長官官房、海運局、船舶局及び船員局、海難審判所の理事官、灯台局、水路部並びにその他の行政機関の所掌に属する事務で前項の事務に該当するものは、海上保安庁の所掌に移るものとする。

○自衛隊法（昭二九・六・九 法一六五）

(海上における警備行動)

第八二条 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。

(質問主意書・答弁書)

(昭五六・五・二九 対檜崎弥之助・衆)

一について

3 核装備を有する米軍艦の我が領海の通過については、政府は、いわゆる安保国会当時からそのような通過が一般国際法上の無害通航に該当する場合には事前協議の対象とならないとの見解を明らかにしていたところである。その後、昭和四十三年の国会において領海及び接続水域に関する条約について審議が行われた際、国会における論議、当時政府が政策として打ち出した非核三原則等を踏まえて、一般国際法上の無害通航制度について改めて検討した結果、政府は、核装備を有する外国軍艦の我が領海の通過は無害通航とは認めないとの考え方を昭和四十三年四月十七日衆議院外務委員会において政府統一見解として明らかにした。この統一見解以後は、核装備を有する米軍艦の我が領海の通過は無害通航に該当せず、核の持込みという観点から事前協議の対象となるというのが、政府の見解である。この点については、昭和四十九年十二月二十五日参議院内閣委員会における政府統一見解においても明らかにしているところである。

(国会答弁例)

〔衆・外務委 昭四三・四・一七〕
〔三木 外務大臣 答弁〕

○小泉委員 領海及び接続水域に関する条約の質疑の過程において、次の三点が明らかにされたと思えます

るが、なお外務大臣に確認を求めたいと思います。

一、(略)

二、ボラリス潜水艦その他類似の常時核装備を有する外国軍艦のわが領海の通航は、第十四条4にいうところの、沿岸国の平和、秩序または安全を害しない無害通航とは認めない。したがって、原則としてこれを許可しない権利を有する。

三、(略)

右の三点を確認しておきたいと思いますので、外務大臣にあらためて所見を伺っておきたいと思います。

○三木国務大臣・・・第二点については、ボラリス潜水艦その他核兵器を常備しておる軍艦の航行は無害通航とは考えない。原則としてこれを許可しない権利を留保したいと思います。

〔衆・農水・内閣・外務委連合 昭五二・四・二五〕
 菰村海上保安庁長官 答弁

○菰村政府委員 いま先生からお尋ねがございましたように、まず私も海上保安庁法の第二条で、領海警備について責任を負っております。それから実際領海警備についてどういう法規で取り締まりを現状でやっておるかということにつきましては、領海条約で無害通航権というものが一般に外国の船舶にも認められておりますが、その無害通航に違反するような場合には沿岸国として必要な措置をとることができるということになっておりますので、それに基づいて海上保安庁法に基づいて立ち入り検査もやりますし、航路の變更も命ずる、停船も命ずる、いわば領海外に退去を求めることということで現実にやっております。それからまた国内法に違反するということになりますと当然国内法で、刑事訴訟法に基づいて逮捕するということが可能になります。

〔参・内閣委 昭五二・一一・二四〕
伊藤防衛庁防衛局長 答弁

○政府委員(伊藤圭一君) 領海侵犯に対する対処の任務というのは、海上保安庁の任務でございます。したがって、領海侵犯の中に、潜水艦あるいはその他の軍艦等につきましても無害通航というのは許されておるわけでございますが、潜水艦の場合には、もぐったまま入ってくるというのは無害通航に当たらない通航だということになっております。したがって、そういうものに対する措置というのは、海上保安庁が任務になっているわけでございます。しかしながら、現実の問題として、それではそのもぐってきている潜水艦というものを海上保安庁が探知できるかどうかということになると、現時点においてはその能力というものはないと思います。したがって、私どもの方はそういった任務を持っておりませんから、潜水艦の領海侵犯に対してこれを排除するということはいたさないわけでございますが、たとえば海上保安庁が、どうもこの辺に潜水艦がもぐっているようだから現実におけるのかどうか探知してくれないかというような依頼があったような場合には、その付近で現実におけるのかどうかということを、いわゆる海上保安庁に情報提供するという形でやることはあり得るというふうに考えておるわけでございます。

○政府委員(伊藤圭一君) . . . 自衛隊に正式に平時において与えられております警察行動の任務としては、領空侵犯措置というのがございます。これは自衛隊法によって与えられているものでございます。それと同じような形で、領海侵犯に対する措置というものが任務として与えられてはいないわけでございます。平時におきます自衛隊の任務といたしましては、そういった組織的な暴力的な行動というもので、いわゆる防衛出動に至る以前の行為といたしまして、八十二条に基づく警備行動というものがございます。しかしながら、これも総理大臣の承認を得まして長官の命令によってそれを行えることになっておるわけでございますので、平時におきます領海の中の侵犯を除去する活動というものは海上保安庁が担当いたしております。

それにもちろん十分協力するという任務は与えられておりますので、私が申し上げましたように、情報を提供したり、あるいは向こうの依頼によってその実態をつかまえるというようなことはあり得ると思いますけれども、その範囲を出ないわけでございます。

〔一三六回・平八・五・三一〕
参・本会議・二二号九頁〕

○須藤美也子君・・・また、核兵器積載艦船の我が国領海における無害通航について、これまで政府は、我が国の平和と安全に害があり無害通航とは認めないと答弁してきました。この条約でも、核兵器積載艦船の我が国領海通航は、平和、秩序または安全に害があるとする立場に変わりはないはずですが、どうですか・・・非核三原則を貫く以上、米軍を含むすべての核兵器積載艦船は我が国領海の無害通航として認めない旨この本会議場でしかと明言するように、総理の答弁を求めます。

○国務大臣（橋本龍太郎君）・・・核搭載艦についての御質問がありますが、我が国は、核搭載艦の我が国領海通航は無害通航とは認めないとの立場を今後ともとっていく所存であります。

国連海洋法会議における我が国の姿勢についての御意見をいただきましたが、我が国の基本政策である非核三原則を条約の規定との関係で維持できなくなるようなことがあってはならない。十分な注意を払ってこの会議に臨んだ次第であります。そして、これまでも申し上げてまいりましたとおり、国籍にかかわらず核搭載艦の我が国領海通航は無害通航とは認めないという立場であります。

〔一四五回・平一一・五・一三〕
衆・安全保障・四号三〇頁〕

○佐々木(陸)委員・・・自衛隊法八十二条の初めての発動ということが先ほどから言われているわけですが、この八十二条の発動の要件については、一九八一年の四月十七日の参議院の安全保障特別委員会で、かなりきっちりした見解を防衛庁が述べておられます。当時の夏目防衛庁官房長ですが、これは、前の年にソ連の潜水艦が四隻日本の領海に入ってきたという事件があったということを受けて出されている見解であります、それを読みます。

昨年のソ連の潜水艦が領海を侵犯した件については、いま御指摘のように八十二条は当然のことながら出なかったわけでごさいますけれども、第一義的に、領海侵犯、こういった海上における警察行動については海上保安庁の任務になっております。私どもが自衛隊法八十二条で規定しておりますところの海上における警備活動というのは、先ほど防衛局長が語る述べたように、有事が近くなって、海上における不審船舶によってわが方の海上交通が著しく阻害されるような場合、あるいは海賊的な行為が頻発するようなことがあってわが方の国民の生命、財産を守る必要があるときに、海上保安庁の手に負えなくなるような事態に、内閣総理大臣の命令を受けて出動するというものでございまして、先般の領海侵犯がたまたまあったからといって、すぐさまそういうものが発動されるものでもありませんという見解を明確に述べておられるわけです。

つまり、もう一回繰り返しますと、有事が近くなって不審船舶によってわが方の海上交通が著しく阻害されているような場合だとか、海賊的な行為が頻発するようなことがあってわが方の国民の生命財産を守る必要があるときに、海上保安庁の手に負えなくなったような事態がある、そういうときに八十二条が発動されるのだということを明確に述べておられるわけです。

きのうの場合には、手に負えなくなったというはどういうことかといったら、足が届かないとか油が切れたとかいう話でありまして、とてもこういう事態ではないと感じられるのですが、防衛庁長官、この見解と

昨日来の行動の関係について説明をしていただきたいと思います。

○野呂田国務大臣　今、委員が挙げられた答弁は、防衛庁の見解として正しい見解だと思っております。

海上保安庁におきまして、船足が相手に全く及ばない、あるいは小型船舶ですから燃料がなくなってしまう、こういう事態になりまして、私どもは、この二そのの船舶は大変悪質そのもので、日本の治安を大変著しく損ねる事態である、日本の船舶の既に廃船になった名前を使って詐称し、さらに現在別にあります船籍の名前を勝手に使って詐称している、しかも、再三再四こちらが呼びかけをし、威嚇射撃をし、あるいはいろいろな手を尽くしているのかかわらず、一切無視をして逃走を図るということでありますから、これほど日本の主権を害し治安の維持を阻害するものはないという点で私どもはこれを大変重視しているわけでありまして、そういう意味では先ほどの答弁の趣旨とかなうものである、こういうふうに考えております。

〔一四五回・平一一・五・一三〕
衆・安全保障・四号二五頁〕

○野呂田国務大臣　・・・海上における警備行動を命ぜられた自衛官には、警察官職務執行法七条、これは武器の使用の規定が準用されますが、同条の要件に該当する限りにおいて、船舶の航行を不能にする射撃を実施することは法的には可能である、こういうふうに思います。

しかしながら、航行を不能にする射撃に伴い、今局長からも答弁したとおり、船体のみならず人にも危害を与えることとなる場合には、正当防衛や緊急避難等の危害許容要件に該当する場合でなければいけない、こういうふうに解釈しております・・・。

(参考)

○我が国の領海及び内水で潜没航行する外国潜水艦への対処について(平八・一二・二四 閣議決定)

一 防衛庁は、我が国の領海及び内水で潜没航行する外国潜水艦を発見次第速やかに外務省及び海上保安庁にこの旨を通報し、当該外国潜水艦への対処に当たっては、防衛庁、外務省及び海上保安庁は相互に緊密に調整し、協力するものとする。

二 内閣総理大臣は、自衛隊法第八二条の規定に基づき、防衛庁長官から、我が国の領海及び内水で潜没航行する外国潜水艦に対して海面上を航行し、かつ、その旗を掲げる旨要求すること及び当該外国潜水艦がこれに応じない場合には我が国の領海外への退去要求を行うことを自衛隊の部隊に命ずることに付いての承認を求められた場合において、海上における治安の維持のため必要があり、かつ、海上保安庁のみでは当該要求を行うことができないと認められるときは、当該承認をすることができる。