

現代国際法における海上封鎖

——「ガザの自由」船団事件を契機に——

保 井 健 呉

一. はじめに

1. 国際法上の封鎖⁽¹⁾

封鎖は、船舶の捕獲を通して封鎖が設定された地域の交通を遮断する戦争の方法である。⁽²⁾ 封鎖は、区域⁽³⁾の設定や単なる閉塞⁽⁴⁾として攻囲⁽⁵⁾といった他の戦争の方法とは区別されなければならない。交通の遮断は、封鎖地域を出入りする船舶を捕獲することによって達成されるが、封鎖以外のこれらの戦争の方法において、捕獲を行うことは認められない。

封鎖は、海上経済戦の一環として、敵国通商に損害を与える目的で設定される場合もあれば、軍事作戦の一環として、

揚陸作戦や、敵軍隊の補給線を遮断するために設定される場合もある。⁽⁶⁾

国際法上、封鎖は、封鎖制度として、封鎖法に規律される。封鎖制度は、敵船敵貨制度や禁制品制度と同じく海上捕獲制度の一つである。封鎖制度においては、封鎖の存在を了知した上で出入りするすべての船舶が捕獲の対象となる。敵船敵貨制度や禁制品制度が船籍や貨物の性質といった物的な基準に基づく制度であるのに対して、封鎖制度は全ての船舶がその船籍や貨物の性質に関わりなく、ただ封鎖地域を出入りするという地理的な基準にのみ基づいて捕獲される制度である。封鎖は、海上捕獲制度上、最も中立国通商への影響が大きい戦争の方法であるといえる。

封鎖は、敵国領土や敵占領地といった敵の支配地域にのみ設定することができる。封鎖が有効であるためには、それが特別に設定され、維持される必要がある。封鎖国は、封鎖を、封鎖法の要件に従って宣言し、告知して初めて捕獲を実施することが出来る。捕獲は、公平に行われなければならない。有効な封鎖の維持は、実力封鎖の原則による。実力封鎖の原則において、封鎖は実効的に維持されなければ有効であるとは認められない。

封鎖が有効に宣言・告知されなかった場合、実効性や公平性を欠く場合、封鎖は無効となる。無効な封鎖に基づく捕獲は、全て違法な捕獲となる。違法な捕獲を実施した封鎖国は、捕獲によって生じた損害について賠償する義務を負う。また、有効な封鎖であっても、封鎖の存在を了知しない船舶を捕獲した場合や、封鎖に基づく捕獲が実施できると定められた範囲外で捕獲した場合は、有効な封鎖に基づく捕獲であっても、違法な捕獲として封鎖国に責任を生じさせる。

(1) 以下で、「封鎖」という語は、特に断りが無い場合「海上封鎖」を指して用いる。封鎖制度は、当初、海上封鎖のみを射程としていたが、今日、

技術の発達により、航空機に対して、封鎖が設定された地域の出入りを遮断する「航空封鎖」も設定しうる。航空封鎖については、(M. N. Schmitt, "Aerial Blockades in Historical, Legal and Practical Perspective," *United States Air Force Academy Journal of Legal Studies*, Vol. 21, No. 2 (1991)). また、航空封鎖については、ハーヴァード大学による、「二〇〇九年の「空・ミサイル戦に適用される国際法マニユアル」(Humanitarian

Policy and Conflict Research at Harvard University, *The Commentary on the Humanitarian Policy and Conflict Research Manual on International Law Applicable to Air and Missile Warfare*, (2010), (AMW Manual), available at: <http://ihresearch.org/aww/Commentary%20on%20the%20HPCR%20Manual.pdf>, (accessed 18 November 2014) の第五章「封鎖」についての規定が述べられている。航空封鎖に関する規則は、航空封鎖が海上封鎖に由来する⁷⁹から、海戦における慣行が参考に⁸⁰なれている。

- (2) L. Oppenheim, *International Law: A Treatise*, Vol. II (H. Lauterpacht, 7th edn.) (Longmans, 1952) p.768; R. W. Tucker, *The Law of War and Neutrality at Sea*, (*International law studies*, Vol.50 (1955)), (Naval War College, 1968), p.283; W. Heintschel von Heinegg, "Naval Blockade," *International Law Studies*, Vol.75, (Naval War College, 2000) pp.203-204; Y. Dinstein, "The Laws of War at Sea," *Israel Yearbook of Human Rights*, Vol.10 (1980), p.47; *The Commander's Handbook on the Law of Naval Operations* (NWP-11/MCWP 5-12.1/COMDTPUB P5800.7A), (2007), para.7.7.1. (Commander's Handbook); 高野雄一『戦時封鎖制度論』(清水書店「一九四四年」一頁、田岡良一『国際法(全訂版)』(勁草書房、一九七三年)二九二頁、信夫淳平『海上国際法論』(有斐閣、一九五七年)一七九頁。

- (3) 区域の設定は、中立国の船舶や航空機の侵入を制限するために行われる。そこでは、進入が禁じられたり、事前の許可が要求される。実行上、この区域の名称は様々である。海戦法規上、区域の設定が合法かについては争いがある。有名な区域の設定としては、フォークランド紛争においてイギリスがフォークランド諸島の周辺に設定したTENZ (Total Exclusion Zone) を挙げることがある⁸¹。See *Commander's Handbook*, para.7.9.

- (4) 沈船や石によって、港湾への出入りを妨げる戦争の方法。「石積封鎖」(Stone Blockade)とも称される。日本の行った有名なものとして、一九〇三年の日露戦争における旅順湾口の閉塞作戦がある。閉塞は国際法上の封鎖とはみなされない⁸²。See L. Oppenheim, *International Law: A Treatise*, Vol. II (Ronald F. Roxburgh, 3rd edn.) (Longmans, 1921), p.526.

- (5) 攻囲は、攻囲した地点の占領を目的とする戦争の方法であり、陸戦において行われる⁸³。See Oppenheim, *supra* note 2, p.768; YDinstein, "Siege Warfare and the Starvation of Civilians," in A. J. M. Deltissen and G. J. Tanja ed., *Humanitarian Law of Armed Conflict Challenges Ahead: Essays in Honour of Frits Kalshoven*, (Nijhoff, 1991), p.145; 田岡良一・畠村繁『国際法』(青林書院、一九五七年)四二五―四二六頁、信夫淳平『戦時国際法提要 下』(昭林堂書店、一九四三年)パラグラフ一〇六五。

- (6) Wolf Heintschel von Heinegg, "Blockade," *War Planck Encyclopedia of Public International Law* (Rüdiger Wolfrum, ed., 2010), available at www.inppl.com/subscriber_article?script=yes&id=epil/entries/law-9780199231690-e252&reco=3&author=Heintschel_von_Heinegg_Wolf; 立作

太郎『戦時国際法 全』(有斐閣、一九一五年) 四七四頁、高野『前掲書』(注二) 二頁。

(7) 敵国船籍の船舶や敵国の貨物といった、敵性を有する船舶及び貨物はすべて、捕獲の対象となる。(See, Tucker, *supra* note 2, pp. 74-75)。

(8) 禁制品制度の下、貨物は、絶対的禁制品、条件付禁制品、自由貨の三つに分けられる。絶対的禁制品は、敵国及び敵国占領地が仕向地である場合捕獲の対象となる。条件付禁制品は、敵国及び敵国占領地が仕向地であり、かつ、その貨物が敵国軍又は敵国政府により使用されることが明らかな場合に捕獲の対象となる。自由貨は、その目的地、使用者に関わらず捕獲の対象とならな⁹。(See *ibid.*, pp. 263-267)。

(9) 国際法上の無効については、濱本正太郎「国際法における無効の機能 責任との比較において」『国際法外交雑誌』一〇二巻四号(二〇〇四年) 七二一—二〇一頁参照。

2. 現代的封鎖法と「ガザの自由」船団事件

封鎖の様態は、戦争の様態や規模、時々の国家間のパワーバランス、国際法の発展に左右されてきた。一八五六年のパリ宣言によって実力封鎖の原則が確立された後も、封鎖の要件は、国家間で見解の相違があり、必ずしも明確ではなかった。一九〇九年のロンドン宣言は封鎖の要件についての国家間の相違を解消し、統一的な海戦法規を定めることを目的として作成された。

ロンドン宣言は、発効しなかったとはいえ、その後の実行から、第一次大戦が始まるまで、統一的な海戦法規として受け入れられたかのようにも思われた。当初、交戦国は、ロンドン宣言を修正して適用することを宣言し、一部の戦線では伝統的な近接した封鎖が設定された。ロンドン宣言は、大戦においても有効であるように思われた。しかし、中立国通商への干渉の圧力が増大するに伴って、最終的に、交戦国は、ロンドン宣言適用の撤回を宣言した。加えて、両次大戦においてはパリ宣言において確立された実力封鎖原則に反する措置までもが行われた。これらの実行を受けてロンドン宣言はもはや現実にそぐわないのではないか、さらに、実力封鎖の原則すらもはや妥当しいのではないのかとい

ったことが主張された。⁽¹⁰⁾

今日、科学技術や兵器はさらに進歩し、戦争と経済の結びつきはより強くなった。さらに第二次大戦後の国際人道法の発展は、当然封鎖法にも影響を与えているように思われる。しかし、海戦法規の更新を経ることなく、封鎖は引き続き設定され、封鎖に基づく捕獲は行われている。こうした状況下で、一九九四年に、第二次大戦以降初の海戦法規成文化の試みとして、イタリアのサンレモにある国際人道法研究所において海戦法規や海事の専門家によって、海上での武力紛争に適用されるサンレモ・マニュアル⁽¹¹⁾が作成された。しかし、サンレモ・マニュアルは、条約ではなく、拘束力を有しない⁽¹²⁾。封鎖は依然として慣習法に規律されている。サンレモ・マニュアルの規定が、そのまま慣習法として適用できるか、ということを含めて、封鎖を取り巻く状況は、整理される必要があるように思われる。

「ガザの自由」船団事件⁽¹³⁾は、こうした背景の下で、二〇一〇年五月三一日に生じた。事件に対する国際的な反応は大きく、⁽¹⁴⁾ 拿捕を行ったイスラエルの、正当性や責任が問われることとなった。

そのため、事件の経緯や法的評価を明らかにするために、国連の人権理事会で事実調査委員会⁽¹⁵⁾の設立が採択されたほか、⁽¹⁶⁾ 事件のほとんどの犠牲者の国籍国であるトルコや捕獲を行ったイスラエルにおいても、それぞれの政府によって調査委員会の設立が決定され、その調査委員会による報告書が発行された。⁽¹⁷⁾ 二〇一一年九月には、安全保障理事会の要請によって、国連事務総長による再発防止のための調査委員会が組織され、報告書が提出された。⁽¹⁸⁾ トルコ及び、イスラエルの委員会による報告書は、国家機関による実行と捉えることができ、また、人権理事会の設立した事実調査委員会による報告書は、その後、人権理事会によって報告書の支持が採択されている。⁽¹⁹⁾

これらの報告書では二〇〇九年一月三日に設定された海上封鎖の人道状況への影響や、二〇〇七年の「敵対地域」(Hostile Territory) 宣言以降強化された、イスラエルのガザ回廊に対する「封鎖政策」⁽²¹⁾、イスラエル軍による船団の各

船に対する、封鎖に基づく捕獲及び捕獲時における拿捕の実施手順の合法性が評価された。事件において、問題の中心となったのは、イスラエルの設定した封鎖の合法性であった。そのため、それぞれの報告書では封鎖に関して今日適用される規則について詳細に論じられている。封鎖がいまだに慣習法に規律されていることから、これらの検討は今日の封鎖法規則を明らかにする上で大きな意味を有する²²⁾。

そこで、本稿では、封鎖制度の発展を概観した上で、「ガザの自由」船団事件の封鎖法の検討を確認することで、今日、慣習法としての封鎖法の規則がどのように構成されているかを分析したい。分析にあたっては、中立国保護の要請から出た要件を伝統的要件、近年の人道規則の発展に伴って要求されるようになった要件を人道的要件として分析を行う。

今日の封鎖では、*jus ad bellum* による封鎖への制限²³⁾や非国際的武力紛争への適用の可否も問題となりうる。しかし、本稿では *jus in bello* である封鎖法上の有効な封鎖の設定及び実施の要件に限定した検討を行う。

- (10) Oppenheim, *supra* note 2, p.796. 高野雄一『新版国際法概論 下』(弘文堂、一九七二年)四七八頁、信夫『前掲書』(注2)一八〇―一八一頁。
- (11) Louis Doswald-Beck ed., *San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea*, Prepared by International Lawyers and Naval Experts convened by the International Institute of Humanitarian Law, (Cambridge University Press, 1995) (SRM); 邦訳は竹本正幸監訳、安保公人・岩本誠吾・真山全訳『海上武力紛争法サンレモ・マニュアル解説書』(東信堂、一九九七年)。
- (12) 加えて、サンレモ・マニュアルの規定には、海戦法規の漸進的発展も反映されている。例えば、区域について、サンレモ・マニュアルはパラグラフ一〇六一―一〇八にその合法性には賛否両論があるにもかかわらず指針として規定を設けている。
- (13) 二〇一〇年五月三十一日、イスラエル軍は、ガザ回廊に設定された封鎖線の沖合六四海里の地点でキプロスの NGO 「ガザの自由」運動 (Gaza Freedom Movement) により組織された「ガザの自由」船団 (Gaza Freedom Flotilla) を構成する各船の拿捕を実施した。イスラエル軍の乗り込み部隊は、六隻で構成された船団の内で、最大の船舶であるマヴィイ・マルマラ号の拿捕において、乗員の激しい抵抗に遭遇し、実弾を使用するに至った (UN Human Rights Council, *Report of the international fact-finding mission to investigate violations of international law, including*

- international humanitarian and human rights law, resulting from the Israeli attacks on the flotilla of ships carrying humanitarian assistance*, A/HRC/15/21, available at: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/15session/A.HRC.15.21_en.pdf, (accessed 18 November 2014), paras. 112-116)。この衝突の結果として、マウイ・ブルーノ号の乗員には、九名の死者と多数の負傷者が生じ、対するイスラエル軍の乗り込み隊員も複数が負傷した。(ibid., para. 128)。
- (14) そのため、安全保障理事会は、事件の翌日に事態を憂慮し、調査を要求する議長声明を発している (Security Council, Statement by the President of the Security Council, S/PRST/2010/9, available at: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/382/79/P/DF/N1038279.pdf?OpenElement>, (accessed 18 November 2014))。
- (15) 人権理事会の委員会は、三名の委員で構成されている。委員会の長であるドソン・フィリップスは国際刑事裁判所 (ICC) の元判事であり、トリニダード・トバゴの司法長官でもある (A/HRC/15/21, para. 2)。
- (16) UN Human Rights Council, *The grave attacks by Israeli forces against the humanitarian boat convoy*, A/HRC/RES/14/1, available at: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/14session/RES.14.1_AEV.pdf, (accessed 18 November 2014)。
- (17) The Public Commission to Examine the Maritime Incident of 31 May 2010, *The Public Commission to Examine the Maritime Incident of 31 May 2010 Report Part I*, (2010), available at <http://turkel-committee.gov.il/files/wordocs/8808report-eng.pdf>, (accessed 18 November 2014) (Turkel Commission Report)。イスラエルの調査委員会の長はイスラエル最高裁の元判事であり、その他に三人の委員と二人の国際オブザーバーで構成されていた。また、委員会は数人の経験豊かな国際法律コンサルタントの助言を受けていた。委員会は、イスラエルの調査委員会法に基づき権限を与えられた (ibid., pp. 16-17)。Turkish National Commission of Inquiry, *Report on the Israeli Attack on the Humanitarian Aid Convoy to Gaza*, (2011), available at <http://www.mfa.gov.tr/data/Turkish%20Report%20Final%20-%20UN%20Copy.pdf>, (accessed 18 November 2014) (Turkish Commission Report)。トルコの調査委員会の委員には、首相府、法務省、内務省、外務省の上級職員、海事局の次官が含まれている。船団の参加者からの事情聴取や関係文書の検討、船団に参加した船舶の調査は関係部局および国際的な法律家の監督の下で行われた (ibid., p. 10)。
- (18) *Report of the Secretary-General's Panel of Inquiry on the 31 May 2010 Flotilla Incident*, available at http://www.un.org/News/dh/infocus/middle_east/gaza/Flotilla_Panel_Report.pdf, (accessed 18 November 2014) (Palmer Report)。Palmer 委員会は四人の委員で構成されている。議長長のジョフリー・バルマーは第三世代ニュージラント首相であり、「一九九五年の核実験事件における一九七四年二月二〇日の判決六三項に関する事態検討のための要請」事件で国際司法裁判所の国籍判事を務めたことがある (Demande d'examen de la situation au titre du paragraphe

63 de l'arrêt rendu par la cour le 20 décembre 1974 dans l'affaire des Essais nucléaires (No uvelle-zélande c. France), Request for an examination of the situation, *C.I.J. Recueil* 1995, p.288)。

(19) UN Human Rights Council, *Follow-up to the report of the independent international fact-finding mission*, A/HRC/15/L.33, available at: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PTD/G1016442/PDF/G1016442.pdf>. (accessed 18 November 2014).

(20) Israel Ministry of Foreign Affairs, "Security Cabinet declares Gaza hostile territory," available at: <http://www.mfa.gov.il/mfa/pressroom/2007/pages/security%20cabinet%20declares%20gaza%20hostile%20territory%2019-sep-2007.aspx>. (accessed 18 November 2014).

(21) 一九九六年から、イスラエルは、自国民の安全を確保するためとして、ガザ回廊とヨルダン河西岸の地域全体を封じ込め、物と人の移動を制限する「封鎖政策」を導入している。この政策は、パレスチナ住民に大きな影響を与えている。「封鎖政策」の影響のさらなる詳細については、UN Human Rights Council, *Report of the United Nations Fact-Finding Mission on the Gaza Conflict, 25 September 2009*, A/HRC/12/48, available at: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G0915866/PDF/G0915866.pdf>, para.204. (accessed 18 November 2014).

(22) むらた、事件を巡り、ベネチア・プレートの船籍国であるロシア、二〇一四年五月十四日、ICCに提訴した (*Referral under Articles 14 and 12 (2) (a) of the Rome Statute arising from the 31 May 2010, Gaza Freedom Flotilla situation*, available at <http://www.icc-pint/iccdocs/otp/Referral-from-Comoros.pdf>. (accessed 18 November 2014))。ICCは、二〇一四年一月六日、事件が重大性に欠くため、これ以上の捜査を継続しないことを決定した (ICC, *Statement of the Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda, on concluding the preliminary examination of the situation referred by the Union of Comoros: "Rome Statute legal requirements have not been met"*, available at: http://www.icc-pint/en_menus/icc/press%20and%20media/press%20releases/Pages/otp-statement-06-11-2014.aspx. (accessed 18 November 2014))。ICCはまた、この予備的な調査の結果を報告書として公表した (ICC, *Article 53 (1) Report on the situation on Registered Vessels of Comoros, Greece and Cambodia*, available at: [http://www.icc-pint/iccdocs/otp/OTP-COM-Article_53_\(1\)-Report-06Nov2014Eng.pdf](http://www.icc-pint/iccdocs/otp/OTP-COM-Article_53_(1)-Report-06Nov2014Eng.pdf), (accessed 18 November 2014) (ICC Report))。この報告書は、海戦法規に関する法的評価において、サンロベ・ベニエマルを非常に有用な文書であること述べ (*Ibid.*, para.31)、封鎖が有効である場合、封鎖侵破船は捕獲の対象となり、抵抗する場合には、攻撃の対象となることを述べている (*Ibid.*, para.32)。しかし、報告書では、捜査の継続の判断にあたって、イスラエルが二〇〇九年一月三日に設定した封鎖の合法性を検討する必要はないとして、当該封鎖の合法性は評価しなかった (*Ibid.*, Executive Summary para.18)。

(23) 第二次大戦後の国連憲章は、二条四項で武力行使の禁止を定めている。今日、憲章の下で、安保理による授權または、憲章五一条の定める自衛権

行使の場合にのみ武力の行使は認められる。自衛権の行使にあたっては憲章五一条に定められた制限の他、必要性と均衡性の要件が満たされなければならぬとされる (*Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, *Merits*, *Judgment*, I.C.J. Reports 1986, p.14, at p.103, para.194; 位田隆一「国際法における自衛概念―最近の国家実行から見る自衛概念の再検討―」の「手がかかり」『法字論叢』第二二六巻四・五・六号(一九九〇年三〇三頁)。捕獲と自衛権行使の関係では、紛争の第三国に所属する船舶の捕獲が自衛権の行使として正当化されるのかということが大きな問題としてある。国家実行として、第二次大戦後の捕獲の実行の多くで、捕獲の対象とされた紛争の第三国は交戦国による捕獲を受忍する傾向があったことが指摘されている(真山全「第二次大戦後の武力紛争における第三国船舶に対する捕獲(二)」『法字論叢』一一九巻三号(一九八六年一〇月)九三頁)。また、戦争違法化の影響としては他にも、海洋法を始めとする所謂平時法との抵触も問題になりうる。

- (24) 伝統的に海戦法規は、国際的武力紛争においてのみ適用されてきた。しかし、非国際的武力紛争において適用された例が存在しないわけではない。例えば、アメリカ南北戦争において封鎖法が適用された (W. Heintschel von Heinegg, "Methods and Means of Naval Warfare in Non-International Armed Conflicts," *International Law Studies*, Vol.88 (Naval War College, 2012), p.214)。しかし、非国際的武力紛争における海戦法規の適用は、交戦団体承認によるとされ、交戦団体承認が無い場合に、海戦法規が非国際的武力紛争において適用可能であるか定かではない (*Ibid.*, p.227)。交戦団体承認に関しては、封鎖の設定が黙示的交戦団体承認にあたることも主張されており、そうである場合、イスラエルによる海上封鎖の設定がハマスに対する交戦団体承認となった可能性もある。サンレモ・マニュアルは、交戦団体承認の無い場合の非国際的武力紛争への適用可能性を排除してゐない (*SRM*, para.11)。また、赤十字国際委員会 (International Committee of the Red Cross, ICRC) の慣習国際人道法研究においても、国際的武力紛争と非国際的武力紛争で適用される法規に違いはほとんどないこと (Jean-Marie Henckaerts and Louise Doswald-Beck eds., *Customary International Humanitarian Law Vol. I Rules* (Cambridge University Press, 2006))、慣習法としての封鎖法が非国際的武力紛争に適用される余地は存在していること (Douglas Guilfoyle, "The Mavi Marmara Incident and Blockade in Armed Conflict," *British Year Book of International Law*, Vol. 81 (2011), pp.193-194)。

二、中立国通商保護のための伝統的要件

1. 封鎖制度の発展

封鎖制度は、中立制度とともに発展した。国家の主権が強化されるに従い、通商は国家の統制を受けるようになり、戦時における中立国の交戦国との通商も、次第に大きな制約を受けるようになった。⁽²⁵⁾ 交戦国による対敵通商への締め付けが強くなる一方で、中立国は、交戦国の措置に抗議したり、交戦国と条約を結ぶことで、その通商を維持しようとした。

封鎖制度は、こうした交戦国と中立国の必要と権利のバランスを達成するために整備された。封鎖制度は発展の初期段階において、二国間条約や封鎖設定の一方的宣言、国内法に基づいていた。⁽²⁶⁾

封鎖制度は、交戦国の必要と中立国通商保護のバランスの要請により発展してきたが、制度そのものの起源は、攻囲に由来する。当初、攻囲とも混同されていた封鎖の要件を明確に記した最初の公文書として、一六三〇年にオランダが、当時スペインの支配下にあったフランダース地方に対して、封鎖の設定を宣言する布告がある。⁽²⁷⁾ この布告では、封鎖の実効性や実施範囲が初めて明確に述べられ、封鎖制度上大きな意義を有する文書だとされている。⁽²⁸⁾ この封鎖は、擬制封鎖 (blocus ficti) であった。

今日では実力封鎖の原則に基づく封鎖のみが有効である。しかし、制度の発展当初から、擬制封鎖も有効な封鎖として認識されていた。擬制封鎖とは封鎖国による一般的な宣言のみで、実際に軍艦を配備しない封鎖である。擬制封鎖は「告知封鎖 (blocus per notificationem)」、「紙上封鎖 (blocus sur papier)」とも称された。⁽²⁹⁾ こうした擬制封鎖はオランダやイギリスといった当時の海洋大国によって実施された。⁽³⁰⁾

擬制封鎖によつて、中立国通商は多大な干渉の対象となる。そのため、中立国は、擬制封鎖を交戦国による過度な捕獲の実行であるとして非難した。⁽³¹⁾ 擬制封鎖と実力封鎖の対立は、中立国通商への広い干渉を目指すイギリスのような海洋大国と、中立国通商への干渉を抑制しようとするフランスを始めとする大陸諸国の対立でもあった。イギリス主義は、封鎖を主として敵国通商および交通の遮断を目的とした活動であると捉え、実際に封鎖線を侵したか否かに関わらず侵破の意図のみで捕獲の対象とし、フランス主義は、封鎖を封鎖地域に限定された軍事活動と捉え、この活動を妨げるもの、つまり、実際に封鎖を侵破した船舶のみを侵破船として捕獲の対象とした。前者のような封鎖は、商業封鎖、後者のような封鎖は軍事封鎖とも称される。

中立国は擬制封鎖の実行を非難すると同時に、有効な封鎖の成立にあたつて、実効性を要求するようになった。⁽³²⁾ ため、一九世紀に入るところには、擬制封鎖は国際法上廃止されてこそいなかつたものの、その実行は殆ど見られなくなつた。にもかかわらず、ナポレオン戦争で、英仏両国が相互に擬制封鎖を設定するなど、⁽³³⁾ 戦争の様相によつて、依然として擬制封鎖が設定される余地が残されていた。

しかし、一八五四年から一八五五年のクリミア戦争において、主義の異なるイギリスとフランスの両国が共同で海上経済戦を行う必要が生じたことから、両国の間で適用される海戦法規の摺り合せが行われた。そして、一八五六年には、クリミア戦争で行われた妥協をもとにして、パリ宣言が作成された。パリ宣言は四項で、「港口の封鎖を有効ならしむるには、実力を用いざるべからず。即ち敵国の海岸に接するを實際防止するに足るべき充分の兵備を要すること」と実力封鎖の原則を規定し、擬制封鎖を明確に廃止した。⁽³⁴⁾ パリ宣言には、アメリカを除く当時の世界各国が加入し、最も普遍的な海戦法規となつた。パリ宣言に加入しなかつたアメリカも、四項については見解を同じくし、その後の慣行で宣言全てを黙示的に承認するにいたる。これらによつて、慣習法上も封鎖については、パリ宣言の規定する実力封鎖の

原則が確立され、擬制封鎖が廃止されるにいたったといえる。

パリ宣言によつて、実力封鎖の原則が確立した後も、封鎖について本質の異なる捉え方をしている、イギリス主義と、フランス主義の対立は継続した⁽³⁵⁾。実力封鎖の原則の下、両主義の間で、封鎖が一般的宣言に基づいて設定され、実力によつて維持されることに争いは無い。しかし、実効性の定義から実施の範囲、個別通告の必要性、連続航海主義適用の可否といった点で、両主義の対立は引き続き存在した。

フランス主義は、封鎖の維持に、碇泊封鎖を要求している⁽³⁶⁾。碇泊封鎖では、実際に封鎖線に一定の部隊が配備されることが要求される。また、碇泊封鎖では、荒天や、侵破船の追跡により、封鎖艦隊が封鎖地域から離脱した場合に、実効性は失われる⁽³⁷⁾。いかなる理由であれ、実効性が失われた場合、封鎖国は、再度封鎖についての告知を行う必要がある。封鎖の実施において、フランス主義では、捕獲の対象となる船舶に対する、個別の封鎖の告知が要求される。個別告知が要求されるのは、フランス主義が、封鎖線に近づく船舶を、封鎖の存在を了知していない船舶であると推定するからである⁽³⁸⁾。

封鎖の実施範囲について、英仏主義のどちらにおいても、封鎖侵破船が侵破の「現行中」(in delicto)であることが求められるが、フランス主義において、現行中とは、封鎖線の実際の侵破の間に限定される⁽³⁹⁾。また、封鎖港を出港する船舶は、封鎖部隊による追跡が継続する間のみ、捕獲が認められる⁽⁴⁰⁾。

イギリス主義は、封鎖の維持に巡航封鎖を要求している。巡航封鎖では碇泊封鎖と異なり、封鎖線に軍艦を直接配備する必要が無く、一定の実力を有する艦隊による巡回により実効性は維持される⁽⁴¹⁾。実効性が維持されているかは事実の問題であり、封鎖線の侵破を意図する船舶を実際の危険にさらす程度で十分であるとされるが、具体的な基準はあきらかではない⁽⁴²⁾。巡航封鎖の場合には、荒天や侵破船の追跡により一時的に艦隊が離脱した場合でも、実効性は失われな

い。⁽⁴³⁾

イギリス主義の場合、封鎖の実施にあたって、封鎖の存在の告知は要求されない。⁽⁴⁴⁾ただし、その例外としてイギリス主義の認める事実上の封鎖 (*de facto blockade*)⁽⁴⁵⁾の場合には、個別告知が要求される。⁽⁴⁶⁾

封鎖の実施範囲について、イギリス主義の現行の解釈はフランス主義と異なり、封鎖線の実際の侵破の間でなくとも、封鎖の侵破を意図している船舶に対する捕獲を認めている。つまり、イギリス主義では、封鎖地域への航海、その全ての時点における捕獲が認められる。⁽⁴⁷⁾これは、予防権の行使とも称される。また、イギリス主義は、封鎖港から出港する場合でも、追跡権に基づき出港した船舶が目的地に到達するまでの間の捕獲を認めている。⁽⁴⁸⁾

イギリス主義において特筆すべきことは、封鎖への連続航海主義の適用を認めていることである。⁽⁴⁹⁾連続航海主義は禁制品制度に根ざす制度である。封鎖に連続航海主義が適用された場合、中立港への航海の途上であっても最終目的地が封鎖港である場合、当該船舶は、捕獲の対象となる。⁽⁵⁰⁾

封鎖、とくにその実施範囲の限界について、異なる見解を有するこれら英仏二つの主義の存在は、封鎖に関する統一的な規則確立の妨げとなっていた。しかし、一九〇七年のハーグ平和会議で設立が予定された国際捕獲審検所における必要性から、⁽⁵²⁾ついに、統一された海戦法規としてのロンドン宣言が作成された。ロンドン宣言は、諸国の慣例及び実行を考慮して起草され、英仏両主義の対立の融和が試みられた。⁽⁵³⁾

(25) 石本泰雄『中立制度の史的研究』(有斐閣、一九五八年)六五―七五頁、章森光夫「国際法学における伝統的中立と現代の中立」『国際問題』二二三号(一九七七年)二七頁。

(26) 高野『前掲書』(注二)一二二―一二三頁。

(27) Henry Wheaton, *Histoire des progrès du droit des gens*, Tome I (F. A. Brockhous, 1865), pp. 183-185.

- (28) Oppenheim, *supra* note 1, pp.768-769; T. D. Jones, "The International Law of Maritime Blockade - A Measure of Naval Economic Intervention," *Howard Law Journal*, Vol.26 (1983) p.765; 信夫『前掲書』(注五)パラグラフ一〇八二。高野『前掲書』(注二)一一六一-一一七頁。
- (29) 板倉卓造「実力封鎖法史論(一)」『国際法外交雑誌』二三巻一号(一九三三年)三五-三七頁。
- (30) 擬制封鎖が盛んに行われた当時の技術力の程度では、実力封鎖の要件であった実効性を維持するために、交戦国が多大な努力を払う必要があったことも、擬制封鎖が盛んに行われた理由として述べられている(高野『前掲書』(注二)一一二六頁)。
- (31) たとえば、一六八九年のホワイトホール条約(Chive Parry ed., *Consolidated Treaty Series* (CTS) Vol.18 (Oceana Publications, 1969), pp.489-494)は擬制封鎖の要件を明らかにしたものとされているが、この条約に基づく擬制封鎖は、デンマーク及びスウェーデンの強硬な抗議によって撤回され、若干の捕獲船は解放された(板倉『前掲論文』(注二九)四三頁)。その後も、例えば一七五六年に、イギリスは、フランスに対して擬制封鎖を設定したが、オランダの抗議によって例外的恩恵としてではあるものの、捕獲したオランダ商船を解放した(同上、四七-四八頁)。
- (32) 実力封鎖を要求する試みの最も大きなものとしては、第一次武装中立同盟がある。武装中立同盟加盟国間で結ばれた条約の四項では、碇泊封鎖に基く実力封鎖の原則が規定されている(CTS, Vol.47, pp.345-378; ロシア・デンマーク間、ロシア・スウェーデン間の条約で同じことが規定されている⁵²⁾)。
- (33) イギリスは、一八〇七年の枢密院令によってエルベ河口からブレストに到る沿岸及び、フランスの全植民地に対する擬制封鎖を設定した(United States Congress, *American State Papers, Foreign Relations*, Vol.3, pp.5-6)。これに対して、フランスは、ミラノ勅令(Decret de Milan)によつて、英本土及び、イギリスの全植民地に対して擬制封鎖を設定した(*Correspondance de Napoleon Ier*, Tome XVI, pp.192-194)。
- (34) パリ宣言四条。
- (35) 立作太郎「封鎖に関する英国主義と仏国主義の差異」『法字協会雑誌』二四巻七号(一九〇六年)九一-九二頁、信夫『前掲書』(注五)パラグラフ一〇八五。
- (36) Oppenheim, *supra* note 2, pp.779-780; W. E. Hall, "A Treatise on International Law," (A. Pearce Higgins, 8th edn.) (William S. Hein & Co., Inc., 2001), pp.856-857; F. E. Smith, *International Law*, (J. Wylie, 4th edn.) (J.M. Dent & Sons Ltd. 1911), pp.261-262; 碇泊封鎖の要件は、第一次武装中立同盟において「封鎖を行ふ国は軍艦を碇泊せしめ、且その相互の距離を十分接近せしむる如く配置」するものと規定されている(CTS, Vol.47, pp.345-378; 以下、同宣言の訳は、板倉『前掲論文』(注二九)48頁による)。
- (37) Hall, *supra* note 29, p.856.

- (38) Oppenheim, *supra* note 2, p. 783; Hall, *supra* note 36, pp. 847-848; Smith, *supra* note 36, pp. 271-272; J. W. Garner, "Recent Developments in *International Law*," (The University of Calcutta, 1925), p. 103; 立「前掲論文」(注三五) 九二一—九二四頁、板倉「前掲論文」(注二九) 五二—五四頁、高野『前掲書』(注一) 一四二—一四四頁、信夫「前掲書」(注五) バラグラフ一〇七七。
- (39) Oppenheim, *supra* note 2, p. 789; Hall, *supra* note 36, pp. 861-862; Smith, *supra* note 36, p. 275; Tucker, *supra* note 2, pp. 293-294; F. Kalshoven "1909 London Declaration—Commentary," in N. Ronzitti ed., "The Law of Naval Warfare" (Nijhoff, 1988), p. 260; Garner, *supra* note 38, p. 103; G. G. Wilson & G. F. Tucker, "International Law," (Silver, Burdett & Company, 1915), p. 335; ㄱ' ノトハス主義に基づく捕獲は、第一次武装中立同盟で結ばれた協約で、封鎖港に向けて航行する船舶は、封鎖司令官に依り、港状を告知せられたる後、尚ほ暴力又は偽計を用いて入港せんとする場合に認められると規定されてゐる (CTS, Vol. 55, pp. 411-414; 訳は、板倉「前掲論文」(注二九) 五三頁による)。
- (40) Oppenheim, *supra* note 2, p. 789; 立「前掲論文」(注三五) 九二四—九二六頁、板倉「前掲論文」(注二九) 四四—四五頁
- (41) Oppenheim, *supra* note 2, pp. 779-780; Hall *supra* note 29, p. 854.
- (42) 実際、規則は明確性を欠いている。しかし、実力封鎖の原則の下で、一切部隊が配備されないような封鎖が認められることはない。また、多くの巡航封鎖の実行が確認されるため (H. Alexander, "Some Phase of the Law of Blockade," *American Journal of International Law*, Vol. 10, (1916), p. 55) ' それらの実行における各国の捕獲審検所の判例を検討する) ことにより、要求される実力は、ある程度明らかとなつてゐる。
- (43) Oppenheim, *supra* note 2, p. 782; Hall *supra* note 36, p. 855; Smith, *supra* note 36, pp. 260-261.
- (44) Oppenheim, *supra* note 2, pp. 776, 783; Hall *supra* note 36, pp. 848-849; Smith, *supra* note 36, pp. 269-271; Tucker, *supra* note 2, p. 288.
- (45) 事実上の封鎖は、現地の権限ある指揮官により、本国政府による宣言なしに設定される封鎖である (板倉「前掲論文」(注二九) 五三頁)。事実上の封鎖の場合、一般的告知は必要なく、個別告知に基づいた捕獲が可能であるとされる。「封鎖」と事実上の封鎖の違いは、「封鎖」では一般的告知が必要であり、また一般的告知に基づいて予防権の行使が可能であることである。事実上の封鎖においては、封鎖港への航海の途上であるというのみで捕獲することは出来ない (高野『前掲書』(注二) 一七八—一七九頁)。
- (46) Hall *supra* note 36, p. 849; 高野『前掲書』(注一) 一七八頁。
- (47) Oppenheim, *supra* note 2, p. 789; Hall *supra* note 36, pp. 862-863, 710-711; Smith, *supra* note 36, p. 275; Tucker, *supra* note 2, p. 293; Kalshoven, *supra* note 39, p. 260; Garner, *supra* note 38, p. 103; Wilson, *supra* note 39, p. 335.
- (48) Oppenheim, *supra* note 2, p. 789; Garner, *supra* note 38, p. 103; 立「前掲論文」(注三五) 九二四—九二六頁、板倉「前掲論文」(注二九) 四四—

四五頁、これら、イギリス主義の予防権及び、追跡権は、一六八九年のホワイトホール条約の三条で、「仏国港津に向て航行し、又は仏国港津より出航したる船舶にして、海上にて出会せられたるときは、該船及び其載貨ともに拿捕せられ、合法的なる捕獲物」となることが規定されている (CTS, Vol.18, pp.469-484, 訳は、板倉「前掲論文」(注二九)四二一-四三三頁による)。

(49) Oppenheim, *supra* note 2, pp.785; Smith, *supra* note 36, p.280.

(50) 禁制品の書類上の仕向地が中立港であったり、禁制品を積載する船舶が中立港を目指して航海していたとしても、その状況から最終的な到達地が敵地または敵軍であると判断されれば当該貨物は合法的な捕獲の対象とされた (See Oppenheim, *supra* note 2, pp.816-823)。

(51) Oppenheim, *supra* note 2, p.785.

(52) 国際捕獲審検所の設立に関する条約 (Hague Convention (XII) on the International Prize Court) (D. Schindler and J. Tomani eds., *The Law of Armed Conflicts*, (Nijhoff, 2004), pp.1093-1105.)。

(53) 高野『前掲書』(注二)一八四頁。

2. ロンドン宣言

(1) 封鎖の設定

ロンドン宣言では、パリ宣言によって定められた実力封鎖の原則が継承され、さらに封鎖の要件について詳細に規定された。ロンドン宣言は、封鎖について一章の一条から二二条に規定している。

ロンドン宣言は封鎖の設定が有効となる要件として、一般的な宣言と告知が必要であることを規定した(八条)。一般的な宣言を要求する八条の規定は、現地の指揮官による現地当局及び各船への個別の通告により設定される、事実上の封鎖を禁じるものであった。⁽⁵⁴⁾

宣言の要件としては、封鎖開始日、封鎖の地理的範囲、中立国船舶の封鎖地域からの退去期間が述べられなければならない(九条)。封鎖の設定は、各中立国及び封鎖地域の地方当局に対して告知されなければならない(一一条)。これ

らの宣言及び告知は封鎖の拡張や一時的解除の後の再設定の場合にその都度行われなければならない(一二条)。また、解除やその他の制限を加える場合にも告知が必要である(二三条)。

実施とも関連するが、この規定により、特別の場合を除いて一般的告知のみに基づいた捕獲が認められることとなった。ロンドン宣言は、捕獲における告知についてイギリス主義を採用したといえる。⁵⁵⁾これには、電信技術の進歩によって、個別告知の必要性が薄れたことが理由として指摘されている。⁵⁶⁾ロンドン宣言では、船舶が出港した中立港に対する告知が存在する場合、当該船舶には封鎖の存在の了知が推定される(一五条)。そして、一般的告知の例外として、封鎖の存在を知らない、または封鎖の了知を推定できない船舶に対する捕獲の場合にのみ、個別告知が必要であることが規定された(一六条)。

(2) 封鎖の維持

二条は、封鎖の維持についてパリ宣言で述べられた実力封鎖の原則を確認し、実効性の程度を、「實際敵岸に接到することを防止するに足る充分の兵力を以て之を維持することを要す」と規定している。⁵⁷⁾パリ宣言の規定は、実効性の定義についての英仏両主義の妥協的な規定であり、ロンドン宣言でも、碇泊封鎖の否定は、明確には規定されなかった。二条で要求される実効性の程度については、明確な基準が示されず、事実の問題であることのみが規定された(三条)。維持については他にも、イギリス主義の認めるような、封鎖部隊が荒天のために一時的に封鎖地域から離れた場合、その一時的離脱が封鎖の解除に当たらないことが規定された(四条)。他方で、追跡権行使の場合における一時的な離脱は認められない。

一九〇九年当時、すでに、機雷といった第一次大戦で大々的に用いられるようになる兵器のいくつかは登場しつつあ

った。⁽⁵⁸⁾しかし、ロンドン宣言は、封鎖の実効性の維持に用いることができる手段を規定していない。

(3) 封鎖の実施範囲

実施における、個別告知が必要か否かの対立は、既に述べたように、イギリス主義が採用されることによって解決された。残る実施の範囲の問題について、ロンドン宣言は、以下の規定を設けている。

一七条は、封鎖の実施範囲が、「封鎖の有効なることを確保するの任務を帯へる軍艦の行動区域内」でなければならぬことを規定している。もつとも、一七条は、行動区域について具体的な距離を規定していない。

一七条はフランスの草案に基づく規定である。この規定案に対して、起草過程でアメリカ、イギリスや日本といったイギリス主義の立場をとる国家は、八〇〇海里から一〇〇〇海里の間に、封鎖艦隊の行動区域を明示すべきであるとしている。⁽⁵⁹⁾フランスも、行動区域が広く解釈されることには、反対しなかった。⁽⁶⁰⁾最終的に、封鎖艦隊の行動区域の限界は明示されなかったが、一七条の規定は、封鎖が設定された沿岸から遠隔地での捕獲を禁じる規定ではないと了解されていた。⁽⁶¹⁾広大な区域が、捕獲の許される、封鎖艦隊の行動区域と認められる一方で、一七条は、封鎖の侵破を意図する船舶であっても実際に封鎖艦隊の行動区域に進入するまではその捕獲を認めていない。そのため、イギリス主義の主張する予防権の行使は明確に否定されたとと言える。⁽⁶²⁾むしろ、一七条の規定は、沿岸より遠隔地での捕獲を認めてはいるものの、船舶の捕獲に際して、封鎖艦隊の行動区域の実際の侵破を求めている点でフランス主義の考え方に近いともいえる。⁽⁶³⁾

一七条は封鎖の実施可能な範囲と実効性を関連付ける規定である。⁽⁶⁴⁾封鎖が設定された沿岸や港湾から、例えば、封鎖が設定された沿岸から一〇〇〇海里での捕獲が許されるかは、その時点で封鎖国が封鎖区域に展開する封鎖艦隊が、実

効性を維持できているかによって判断される。行動区域に対して実効性を維持し得ない規模の封鎖艦隊によっては封鎖の有効性は維持されない⁽⁶⁵⁾。また、一七条に述べられた行動範囲は、九条で宣言することが要求されている封鎖の地理的範囲として宣言されなければならない⁽⁶⁶⁾。

ロンドン宣言は、一七条で規定する他に封鎖港を出発または進入することを意図する船舶を、「封鎖艦隊の所属の軍艦」によって「追跡を継続する間」に限り捕獲することができると規定した(二〇条)。二〇条に基づく捕獲は、フランス主義が主張するように追跡が放棄される場合、また、封鎖が解除された場合には、行うことができない。

ロンドン宣言は、連続航海主義の封鎖への適用を禁じている(一九条)⁽⁶⁷⁾。この規定で、中立国港湾へと航海する船舶一般は、「爾後の仕向地」に関わらず「現に封鎖せられる港に向けて航行」している場合、捕獲できない⁽⁶⁸⁾。ただし、起草過程において日本代表が述べたように、もっぱら捕獲を免れることを目的として封鎖港へと航海する前に中立港へと寄港するような詐欺的行為が行われた場合、当該船舶は中立国への航海の途上であっても合法的な捕獲物となる⁽⁶⁹⁾。

(4) ロンドン宣言の評価

ロンドン宣言は、実力封鎖の原則を再確認し、封鎖に関して主張の異なる諸要件の詳細を統一し、整理することを目指していた。そのため、ロンドン宣言は最終的に、慣習法の表明と妥協的な新しい規定により構成されることとなった⁽⁷⁰⁾。

ロンドン宣言では、宣言及び告知の要件でフランス主義を主張していた諸国は妥協し、個別告知が例外的な場合にしか要求しえなくなったことを受け入れた。また、封鎖の実効性の維持では、パリ宣言の規定が踏襲され、フランス主義の主張する碇泊封鎖は規定されなかった。他方で、封鎖の実施可能な範囲では、イギリス主義の主張する予防権、追跡

権の行使は認められなかった。捕獲は封鎖線を侵破した船舶に対してのみ実施可能であり、追跡についてはフランス主義の主張する形での追跡権のみが認められた。実効性や実施範囲の規定に不明確な部分も残されていたが、これらの不明確な部分は、今後設立される国際捕獲審検所の判決が積み重ねられることによって、その解消が予定されていた。

しかし、ロンドン宣言は、イギリスが議会の反対によりその批准を拒否したため、それに伴い他の署名国も批准を拒否した。そのため、ロンドン宣言は、最終的に、条約として発効しなかった。⁽⁴⁷⁾ 英仏両主義の対立を緩和し、かつ海戦法規について統一的な見解をもたらす画期的な条約となるはずであったロンドン宣言は、効力を持たない国際的な文書にとどまることとなった。また、国際捕獲審検所が設立されなかったことにより、規定の解釈も、各国の手に残されることとなった。

それでも、ロンドン宣言後の幾つかの実行で、ロンドン宣言に倣うものがある。例えば、一九一一年のイタリア・トルコ戦争におけるイタリアによる封鎖や一九二二年、一九二三年のバルカン戦争におけるギリシャによる封鎖は、ロンドン宣言の規定に従うものであった。⁽⁴⁸⁾ さらに、ロンドン宣言の規定は、日本を始めとする各国の海戦規定にも取り入れられた。⁽⁴⁹⁾

ロンドン宣言は、これらの実行から、次第に受容されていくようにも思われた。しかし、兩次大戦において、ロンドン宣言は試練に晒されることとなった。

(44) N. Bentwich, "The Declaration of London," (Sweet & Maxwell, 1911), p.50; 高野『前掲書』(注二) 二二二頁。

(45) Garner, *supra* note 38, p.128.

(46) Bentwich, *supra* note 54; Hall, *supra* note 36, pp.850-851; Smith, *supra* note 36, p.272; 高野『前掲書』(注二) 二二二頁。

(47) 以下、ロンドン宣言条文の訳は長岡春一『倫敦海戦法規』(清水書店、一九一四年)による。

- (58) 封鎖での機雷の利用に関連しては、一九〇七年の自動触発海底水雷ノ敷設ニ関スル条約を挙げる事ができる。この条約は、二条で、「単に商業上の航海を遮断するの目的を以て、敵の沿岸及港の前面に、自動触発水雷を敷設することを禁す」として機雷の使用について、一定の制限を設けている。もともと、封鎖において、機雷を補助的に使用することを禁じる条約は無い(信夫『前掲書』(注五)パラグラフ一〇九四)。また、機雷については、機雷のみによる封鎖が行いえるのか、という問題もある。この点、機雷のみによる封鎖は、閉塞と同様に考へうる事、また、捕獲を行わず、通過が認められる例外的場合でも、当該商船を撃沈してしまふことから、機雷のみによる封鎖を有効なものとする事は難しい(同上、パラグラフ一〇九五、一〇九九)。
- (59) International Naval Conference, *Proceedings of the International Naval Conference, Held in London, December 1908-February 1909*, (Harrison and Sons, 1909), pp.162, 282-283; 長岡『前掲書』(注五七)六七一―六九頁。
- (60) 高野『前掲書』(注一)二〇四頁。
- (61) 同上、二〇四―二〇六頁。
- (62) International Naval Conference, *supra* note 59, pp.350-351.
- (63) こうした妥協が成立した背景には、イギリスが実際の実行において、その主義が認めるほど遠距離での、封鎖に基づく捕獲を行っていないことも理由として挙げられた (Bentwich, *supra* note 54, pp.16, 54-55)。
- (64) *Ibid.*, pp.350-351; Oppenheim, *supra* note 4, p.533; Smith, *supra* note 36, p.276; 長岡『前掲書』(注五七)六九―七九頁。
- (65) 封鎖艦隊の行動区域については、第一全権委員からなる起草委員会からロンドン会議に提出された報告書において、具体的には以下のように解することができると述べられている。(一) 行動区域は封鎖を有効に維持するため地勢に従い定めるところの封鎖艦隊の監視区域の全体を指す。換言すれば一人の指揮官の命令の下に立ち封鎖侵破を監視する所の艦隊の監視の実力の及ぶ区域の全体を指す。(二) 行動区域は封鎖の実効あることに密接の關係あり而して又軍艦の数とも密接の關係あり。(三) 行動区域は事情に依り、又封鎖の軍艦の数に依りて広狭一ならず但常に実効あることの条件に依りて制限せらる。(四) 行動区域の制限を一定不動の数に依りて定むる事は猶予め全ての封鎖の有効を確かむる為に必要なる軍艦の数を一定する能はざるが如し。(五) 行動区域は広き範囲に亘ることある得べし。然れども封鎖の実効あることに助力すべき軍艦の数に依りて左右せられ又実効の条件に依りて制限せらるるを以て航海中封鎖に變更の生ずべきを計りて侵破の意思なくして封鎖港に向て航海する船舶の存し得るか如き速き海に及ばず。立『前掲書』(注六)四九七頁、長岡『前掲書』(注五七)六七一―六九頁、International Naval Conference, *supra* note 59, pp.350-351.

- (66) 立『前掲書』(注六) 四八二頁。
- (67) ロンドン宣言は絶対的禁制品の場合における連続航海主義の適用を認めている(ロンドン宣言三〇条)。
- (68) ロンドン宣言一九条。
- (69) International Naval Conference, *supra* note 59, p.352; Oppenheim, *supra* note 4, p.534; Bentwich, *supra* note 54, p.56; 長岡『前掲書』(注五七) 八一―八二頁。
- (70) Kalshoven, *supra* note 39, p.269.
- (71) M. D. Fink, "Contemporary Views on the Lawfulness of Naval Blockades," *Aegean Review of the Law of the Sea and Maritime Law*, Vol.1, No.2 (2011), p.195; 高野『前掲書』(注一〇) 二一一―二二三頁。
- (72) 高野『前掲書』(注二) 二〇八―二〇九頁。
- (73) 日本は、ロンドン宣言の規定を一九一四年の海戦法規(軍令海第八号)において取り入れた。また、イギリスを除くフランス、ドイツ、イタリア、アメリカといった諸国も同様の規定を取り入れたとされる。高野『前掲書』(注二) 二〇八―二〇九頁。

3. 兩次大戦における封鎖の実行

(1) 第一次大戦における実行

当初、連合国は、ロンドン宣言の規定に、修正を加えた上で、ロンドン宣言を遵守する旨宣言した⁽⁷⁴⁾。さらに、戦争が長期化し、戦鬪が激化するにしたがって、連合国はロンドン宣言のさらなる修正を宣言するようになり、最終的に、ロンドン宣言の適用自体の撤回(Withdrawal)が宣言された⁽⁷⁵⁾。

ロンドン宣言を修正して適用する宣言は、主として海上経済戦措置に関連するものであった。例えば、禁制品リストの拡大や条件付禁制品に対する連続航海主義の適用である。修正宣言は封鎖への連続航海主義の適用についても行われた⁽⁷⁷⁾。連合国は、撤回の宣言後、「海上における交戦権を行使するにあたって、国際法に厳密に則って行う」(to exercise

their belligerent rights at sea in strict accordance with the law of nations) とした。⁽⁸²⁾

第一次大戦においても、近接的な海上封鎖は設定されたが、これらの近接的な封鎖は戦争全体から見た場合、局地的な封鎖であり、ドイツ本国に対する伝統的な封鎖は設定されなかった。しかし、ドイツが連合国による通商の締め付けに対抗して「戦争区域」を設定したことを受け、連合国は、復仇としてドイツを含む協商国の沿岸へと出入りする全ての船舶で、ナヴィサートを有さない船舶を引致し抑留することを宣言した。⁽⁸³⁾

連合国によるこの措置は、「長距離封鎖」と称される。「長距離封鎖」は、ドイツによる「戦争区域」への復仇として設定されたが、この措置の影響を受ける中立国、特にアメリカによって、既存の国際法、特に封鎖法に反するとの抗議に晒された。アメリカは、既に封鎖艦隊が封鎖港の沖合で行うような近接封鎖がもはや現実的でないとしつつも、イギリスによる措置が、戦争法に反していることを主張した。⁽⁸⁴⁾ 具体的には、連合国の措置の対象となる海域が広大なため、中立国への通航を妨げていることが中立国沿岸への封鎖の設定を禁じる規則に反していること、バルト海沿岸諸国の通商への干渉が行われないことが公平性に反していること、バルト海沿岸諸国のドイツとの通商が干渉されないことから実効性を欠いていることが主張され、これらの理由のため封鎖法上有効でないと主張された。⁽⁸⁵⁾

(2) 第二次大戦における実行

第二次大戦では、ソ連がフィンランドに対して伝統的な封鎖を設定している。⁽⁸⁶⁾ しかし、第二次大戦における伝統的な封鎖の実行は、第一次大戦の時よりもはるかに限定されていたといえる。他方で、地域を対象とする海上交通の遮断は、第一次大戦と同様の措置によって行われた。

イギリスは、第二次大戦においても、一九三九年一月一七日に第一次大戦で設定したのと同様の「長距離封鎖」を

ドイツに対して設定している。⁽⁸⁶⁾ フランスも、一月二二日に、同様の措置を取ることを決定した。⁽⁸⁷⁾ この「長距離封鎖」についても第一次大戦の場合と同様に、復仇として正当化されたが、⁽⁸⁸⁾ この措置はドイツに対する経済封鎖の設定を主な目的としていることが指摘されている。⁽⁸⁹⁾

これに対して、ドイツは、第一次大戦時に設定した「戦争区域」と同様の性質の区域を第二次大戦においても設定している。アメリカは、この「戦争区域」と同様の性質の区域を日本に対して設定している。アメリカは、この措置を復仇として正当化した。⁽⁹⁰⁾ もっとも、アメリカの設定した区域は、ドイツの設定した「戦争区域」と同様に商船の捕獲ではなく撃沈を正当化するためのものであった。

(74) 英仏は開戦にあたってロンドン宣言に若干の修正を加えて適用するとした (Order in Council, 20 August 1914, reproduced in "OFFICIAL DOCUMENTS," *American Journal of International Law*, Vol.9, Special number, Supplement (1915), pp.4-5; Ambassador Herrick to the Secretary of State, *supra* note 65, pp.6-7; 高野『前掲書』(注1)二五八頁)。また、ロシアも参戦にあたり、ロンドン宣言に修正を加えた上で適用する宣言している。(Order for the Navy and for the Marine Department, 9 September 1914, *supra* note 74, pp.31-33)。

(75) 例えば、イギリスは、一九一四年一〇月二九日に、ロンドン宣言のさらなる修正を宣言した。ロンドン宣言では、追跡権のほか、敵性の推定について三条の規定する仕向け地に関わらず敵国代理人に対する輸送は敵性とされること、三五条の規定に関わらず条件付禁制品について敵国人に貨物を渡す場合、荷受人が不明な場合、敵国領土又は占領地の荷受人に対する場合捕獲されること、仕向け地の無害性の立証責任が貨物所有者にあることのほか、イギリスの国務大臣が認める場合に当該船舶は捕獲の対象となることを宣言している (Order in Council, 29 October 1914, *supra* note 74, pp.14-15; 海軍大臣官房編『大正三十四年役各國海戦關係法令第二輯』(海軍大臣官房、一九一六年)四二一四六頁)。また、イタリヤは、一九一五年の参戦にあたり、ロンドン宣言の規定を適用するとしつつも、一九一四年以降の慣行の変化を反映する規定も同時に適用されたとした (海軍大臣官房編『各國海戦關係法令第五輯』(海軍大臣官房、一九一五年)四一三頁)。

(76) イギリスは一九一六年七月七日にロンドン宣言の適用の撤回を宣言した (Order in Council, 7 July 1916, reproduced in "OFFICIAL DOCUMENTS," *American Journal of International Law*, Vol.10, Special number, Supplement (1916), pp.5-9; 海軍大臣官房編『大正三十五年

戦役各国海戦関係法令第九輯 上」(海軍大臣官房、一九一七年 三二一—三六頁)。

(77) イギリスは一九一六年三月三〇日に(Order in Council, 30 March 1916, *supra* note 76, pp.3-5)、フランスは同年四月二日に封鎖への連統航海主義の適用を宣言した(高野『前掲書』(注二)二七四頁)。

(78) Order in Council, 7 July 1916, *supra* note 76, p.6.

(79) 伝統的な実力封鎖原則に則った封鎖としては、開戦直後の八月一〇日のオーストリアによるモンテネグロ沿岸の封鎖、同年八月二七日の日本による膠州租借地沿岸の封鎖、一九一五年二月二八日のイギリスによるドイツ領東アフリカ及び近隣諸島の封鎖、同年五月二六日のイタリアによるオーストリアからアルバニア沿岸にかけての封鎖、同年六月二日のイギリスによる(同月六日にフランスも封鎖を設定した)ダーダネルス海峡の峡口を含む小アジア沿岸に対する封鎖、同年八月二五日の英仏両国による小アジア及びシリアの沿岸に対する封鎖、同年一〇月一六日の英仏伊によるブルガリア沿岸の封鎖、一九一六年九月一六日のマケドニア沿岸に対する封鎖といった実行が挙げられる (E. Turlington, *Neutrality Its History, Economics and Law Vol.3: The World War Period*, (Columbia University Press, 1936), p.35; 信夫『前掲書』(注五)パラグラフ一〇八)。

(80) 第一次大戦で連合国は当初、主として禁制品制度によって海上交通への干渉を行った。しかし、連合国は、禁制品制度でも戦前の実行から次第に逸脱し、最終的には条件付禁制品についてさえ連統航海主義が適用されるに至った(高野『前掲書』(注二)二五八頁。他の海上経済戦措置として連合国は、ナヴィサート制(第二次大戦では、イギリスはアメリカからヨーロッパ向けの貨物について、現地の中立国の外交官や領事官が問題のない貨物についての証明書(ナヴィサート)を發給した。ナヴィサート制の下で、ナヴィサートを有さない貨物は敵国向け貨物であるとの推定がなされる。高梨正夫「ナヴィサート・システム」『国際法外交雑誌』五三卷三号(一九五四年)、真山全「第二次大戦後の武力紛争における第三国船舶に対する捕獲(一)」「法学論叢」一一八巻一号(一九八五年)七九頁。やブラックリスト制(両次大戦で英国は、敵国向け貨物を載せていると思われる中立国商船をブラックリストと称するリストに載せ、これらの船舶への港湾での補給を拒否した。イギリスの課す条件を認める商船はホワイトリストと称されるリストに載せられた。石本『前掲書』(注二五)一五八頁、真山「前掲論文」(注八〇)七九頁)を導入している。

(81) ドイツは連合国に対して、イギリス本土とその周辺の海域を対象とした戦争区域を宣言し、区域内の全ての商船を破壊の対象すると宣言した(高野『前掲書』(注二)二一六〇頁、立作太郎「現戦争ニ於ケル擬似封鎖」『法学協会雑誌』三四卷七号(一九一六年)七八頁)。

(82) 高野『前掲書』(注二)二一六〇—二一六四頁。連合国はさらに、一九一七年に行われたドイツによる二度目の「戦争区域」設定に対して全ての商船に連合国港湾への一時寄港を求めるなど干渉を強化した(同上、二七八—二七九頁)。

(83) このアメリカの抗議に対して、イギリスは反論を行っている。中立港への通航の妨害については、敵国の通商がもたらす中立国を経由して行われ

る場合に、こうした拡大が許容されるとし、今回の措置は通常の封鎖よりむしろ軽微な措置であるとした。公平性に関する抗議については、連続航海主義が適切に適用された場合に、例えばオランダ経由でドイツへと向けられる貨物とスウェーデンに陸揚げされバルト海を経由する貨物とを同様に扱うことが出来ないとした。実効性への非難については、実際に封鎖を侵破できた船舶がほとんどなかったことをイギリスは主張している(Oppenheim, *supra* note 4, pp.541-542)。

(84) Oppenheim, *supra* note 4, p.541.

(85) Tucker, *supra* note 2, p.285; C.J. Colombos, "The Actual Value of the Declaration of London of 1909," *Revue Hellenique de Droit International*, Vol.12, p.13.

(86) 長距離封鎖の設定に加えて、ナヴィサート制もまた導入された。D. P. O'Connell, *International Law of the Sea*, Vol.2 (Oxford University Press, 1983), p.1153; E. Rauch, *The Protocol Additional to the Geneva Conventions for the Protection of Victims of International Armed Conflicts and the United Nations Convention on the Law of Sea: Repercussions on the Law of Naval Warfare*, (Duncker und Humblot 1984), p.88; 信夫『前掲書』(注五)パラグラフ一一一六。

(87) 高野『前掲書』(注二)二八四―二八五頁。

(88) Oppenheim, *supra* note 2, p.795; Tucker, *supra* note 2, p.312.

(89) 信夫『前掲書』(注一)一八七―一八八頁。

(90) *Trials of Major War Criminals before the International Military Tribunal*, Vol. XI, (1949), pp.108-111.

4. 両次大戦の衝撃と戦後の実行への影響

(1) 両次大戦の衝撃

両次大戦の封鎖の実行は、海戦法規にどのような影響を与えたのだろうか。既に見たように、第一次大戦で、ロンドン宣言の適用は最終的に撤回された。交戦国は、撤回後の海戦が伝統的な国際法により規律されると述べている。両次大戦の実行を見る限りロンドン宣言の規定を、そのまま慣習法であると考えerことは難しく思われる。⁽⁹¹⁾そこで、以下で

は、兩次大戦の實行やその評価、戦間期の海戦法規成文化の試みである「海戦及び空戦における中立国の権利と義務の草案」(Draft Convention on Rights and Duties of Neutral States in Naval and Aerial War) (以下、海・空戦規則草案)から、⁽⁹²⁾ 兩次大戦が、海戦法規にどのような影響を与えたのか、確認したい。

封鎖の設定では、第一次大戦で、ロンドン宣言にも規定されたようなイギリス主義に則った設定が行われていた。⁽⁹³⁾ 海・空戦規則草案は、イギリス主義をとり、宣言と告知の要件について、ロンドン宣言と同様の規定を設けている。⁽⁹⁴⁾

兩次大戦における、封鎖に基づく捕獲の實行は限定されていたが、⁽⁹⁵⁾ 実効性の維持については、技術の発達や戦争の方法の変化により、封鎖侵破船に危険をもたらし続ける範囲で沿岸から遠隔地での維持が許容されるようになったと主張されるようになった。⁽⁹⁶⁾ 第一次大戦では、技術の発達によりもたらされた、潜水艦や航空機といった新しい兵器が、大々的に活用されたため、これらの兵器によって捕獲を實行しうるのか、ということも新たに問題となった。

問題は大きく二つに分けられる。一つは、こうした兵器を実効性の維持に用いることが出来るのかという点、もう一つは、これらの兵器が捕獲そのものを行うことが出来るのかという点である。

実効性では、潜水艦や航空機は、その視認が困難であること、それらが、洋上で位置を保つのが困難であることが問題とされた。⁽⁹⁷⁾ もつとも、潜水艦や航空機が、他の水上艦艇による封鎖の維持に、補助的に用いられる場合、問題はないとされる。⁽⁹⁸⁾

捕獲が可能なのか、という点は、潜水艦や航空機の乗員が少なく、また捕獲した船舶をやむを得ず破壊する場合に、捕獲した船舶の乗員を移すスペースが無いことが問題とされている。ただし、困難であっても、水上艦艇と同様に封鎖侵破船の捕獲を行う場合に問題はない。⁽⁹⁹⁾

海・空戦規則草案でも、実効性の維持や、実施において、潜水艦や航空機といった新しい兵器が利用できることが規

定されている。⁽¹⁰⁾

両次大戦での実行や検討からは、封鎖の実施範囲について、予防権及び追跡権の行使が認められるのか、封鎖線の侵破が必要であるか、明らかにされなかった。海・空戦規則草案は、封鎖の実施範囲として、ロンドン宣言と異なり、封鎖侵破を意図する船舶の、航海のすべての地点での捕獲を認めている。もつとも、海・空戦規則草案は、コメンタリーでも特にその根拠を示さなかった。⁽¹¹⁾

実施範囲の問題が不明確な一方で、第一次大戦では、ロンドン宣言の規定に反して、封鎖への連続航海主義の適用が宣言されている。⁽¹²⁾ この実行を受けて、両次大戦後の学説では、今後の戦争における封鎖への連続航海主義の適用が主張された。⁽¹³⁾ 海・空戦規則草案は、連続航海主義の適用について、規定を設けていない。⁽¹⁴⁾

「長距離封鎖」の実行は、中立国により、海戦法規に反するとの非難に晒された。両次大戦のどちらにおいても、連合国は、「長距離封鎖」を復仇として正当化している。しかし、第一次大戦において、「長距離封鎖」を始めとするあらゆるような措置が復仇として導入されたことから、これらの実行は復仇という特殊な例外で無く、新たな慣習法の発展であるとも指摘されている。⁽¹⁵⁾

第二次大戦でも、「長距離封鎖」は繰り返され、第一次大戦時と同様に復仇として正当化された。「長距離封鎖」は、伝統的な封鎖法に合致しないとされた。⁽¹⁶⁾ 他方で、両次大戦での「長距離封鎖」の実行を経て、今後の適用については好意的な見解もとられている。例えばロータパクトはこうした措置について、現代の戦争において経済的性格が支配的であることや海戦の状況が変化したことから、「最新の封鎖法の原則の発展とみなされるべき」としている。⁽¹⁷⁾

(2) 第二次大戦後の実行への影響

それでは、兩次大戦における実行は、戦後の海戦法規にどの程度反映されているのだろうか。また「長距離封鎖」のような実行は、新しい戦争の方法及び手段として今日認められるようになったのだろうか。

第二次大戦後も、依然として海戦は生起し、同時に封鎖も設定され、実施されている。サンレモ・マニユアルが作成される一九九四年以前においても、朝鮮戦争や第三次及び第四次中東戦争、一九七一年のインド・パキスタン戦争といった国際的武力紛争において封鎖は設定され、さらに国共内戦や、スリランカ内戦といった非国際的武力紛争においても封鎖類似の措置が実行された。

第二次大戦後のこれらの実行は、限定的な紛争における実行で、そのほとんどで、近接した封鎖が行われた。封鎖の対象となる区域は限定され、措置の期間も短期間であった。また、これらの封鎖の目的は、ほとんどの場合、例えば、軍隊の交通を遮断するといった、いわば戦略封鎖であり、封鎖が設定された地点での軍事作戦の一環として封鎖は設定されていた。兩次大戦で行われたような極端な捕獲権の行使は見られず、伝統的な実力封鎖の原則に沿うものであった。⁽¹⁰⁾

封鎖の設定については、ロンドン宣言にも規定された封鎖開始日、封鎖範囲、中立国船舶が離脱するまでの猶予を含む宣言が発され、告知されていた。例えば、一九七一年のインド・パキスタン戦争では、インド軍によってパキスタン港湾が封鎖されている。⁽¹¹⁾ この封鎖の宣言では、封鎖地域、封鎖開始日、中立国船舶の脱出の為の二四時間の猶予が宣言された。⁽¹²⁾ 他にも、アメリカが合法的な封鎖であると主張している、ベトナム戦争でのハイフォン港の機雷封鎖では、封鎖地域、封鎖開始日、中立国船舶の脱出のために、三日間の猶予が宣言されていた。⁽¹³⁾

実効性の原則について、殆どの封鎖は、沿岸に近接して行われた。封鎖沿岸から遠隔地で行なわれた実効性の維持と

しては、第三次及び、第四次中東戦争におけるエジプトによるエイラート港に対する封鎖の設定がある⁽¹¹⁾。エジプトは実効性の維持にあたってアカバ湾の湾口に部隊を配備した。事実として、封鎖が設定された期間中、封鎖地域を侵破できなかった船舶は存在しなかった⁽¹²⁾。イスラエルを除いて、この封鎖に対する異議は唱えられなかった⁽¹³⁾。

封鎖に関連して、第二次大戦後においても機雷のみによる海上交通の遮断措置が問題となった。一九七二年に、アメリカは、北ベトナムのハイフォン港を機雷により閉鎖した。このアメリカによる措置は、封鎖とは宣言されなかったものの、封鎖の設定にあたって要求されるような宣言が行われた。しかし、その維持は機雷のみにより行われた。当時のソビエト連邦は、この措置を航海の自由の侵害であると抗議している⁽¹⁴⁾。

封鎖の実施範囲は、実効性の維持と同様に、戦後の封鎖の殆どが沿岸に近接した封鎖であるため、特に問題とされることはなかった。封鎖港から遠隔地での実行の例としては、先に述べたエジプトによるエイラート港の封鎖がある。また、非国際的武力紛争における封鎖類似の措置ではあるが、アルジェリア独立戦争におけるフランスによる例がある。フランスは、一九五六年三月、地中海にアルジェリアの沿岸から五〇キロメートルまでの範囲で「関税水域」を設定した。水域内の船舶は天候状況により乗船が不可能な場合、積荷に武器や弾薬が含まれている場合に引致された。後者の場合に搭載された貨物がフランス軍に対し敵対的に用いられないと証明されれば、船舶は釈放された。フランスはこの措置を自衛又は自己保存権の行使として正当化した⁽¹⁵⁾。この措置ではフランスが設定した区域内のみでなく、英仏海峡においても臨検及び捜索が行われた⁽¹⁶⁾。フランスはこの措置を封鎖であるとは主張しなかった。第三国はフランスの「関税水域」の設定や捕獲措置を交戦団体承認に基づかない違法な通商妨害であると主張している⁽¹⁷⁾。

(11) Tucker, *supra* note 2, p.294; Garner, *supra* note 38, p.140.

- (92) "Draft Convention on Rights and Duties of Neutral States in Naval and Aerial War, with Comment," *American Journal of International Law Supplement*, Vol.33 (1939) (Harvard Draft Convention), pp.167-817; 海・空戦規則草案は、ハーヴァード国際法研究所のプロジェクトの下、ハーヴァード・ロースクールとアメリカ国際法学会が共同で作成した。
- (93) 信夫『前掲書』(注五)パラグラフ一〇七九、田岡『前掲書』(注二)二九三頁。
- (94) 海空戦規則草案は、七七条で、封鎖の設定に宣言と告知が必要であることを規定し、宣言の要件を七八条で、告知の要件を七九条で規定している。
- (95) 第一次大戦においては六隻が伝統的な封鎖に基づき捕獲されそのうちの四隻が押収の対象となったのみであった (Turlington, *supra* note 79, pp.35-36)。第二次大戦においては伝統的な封鎖に基づく捕獲を確認できなかった (Colombos, *supra* note 85, p.13)。
- (96) *SFM*, para.96.1 (Commentary); *Commander's Handbook*, para.7.7.5; L. C. Green, *The Contemporary Law of Armed Conflict*, (2nd ed.), (Manchester University Press 2000), p.178; Heinegg, *supra* note 2, p.214; Colombos, *supra* note 85, pp.13-14.
- (97) 田岡・畝村『前掲書』(注五)四三二―四三三頁、信夫『前掲書』(注五)マンマン一〇一。
- (98) W. Heintschel von Heinegg, "The Law of Military Operations at Sea," in Terry D. Gill and D. Fleck eds., *The Handbook of the International Law of Military Operations* (Oxford University Press, 2011), para. 18.17; 田岡・畝村『前掲書』(注五)四三〇―四三二頁。
- (99) 例えば、潜水艦については、一九三〇年の海軍縮小条約二三条で、水上艦艇と同じ規則に従う場合、潜水艦でも捕獲が行えることが規定されている。これは、航空機についても同様であると思われる、実際に航空機による捕獲の実例も存在している (信夫『前掲書』(注二)三三八頁)。
- (100) *Harvard Draft Convention*, Art.73.
- (101) *Ibid.*, Art.81.
- (102) *Ibid.*, pp.733-745.
- (103) *Order in Council*, 30 March 1916, *supra* note 76, pp.3-5; 高橋『前掲書』(注二)二七四頁。
- (104) H.W. Malkin, "Blockade in Modern Conditions," *British Year Book of International Law*, Vol.3 (1922-1923), pp.90-91; J. W. Garner, "Some Question of International Law -Blockade," *American Journal of International Law*, Vol.9 (1915), p.855; Tucker, *supra* note 2, p.316; Colombos, *supra* note 85, p.13.
- (105) 海・空戦規則案六八一―八二条。
- (106) Tucker *supra* note 2, pp.301-302, 316; W. T. Mallison, Jr., *Studies in the Law of Naval Warfare: Submarines in General and Limited Wars*,

- (International Law Studies Vol.58 (1966)), p.91. 行った意見は、復仇として正当化された措置の内、「戦争区域」の措置について顕著であった。また、行った措置に対して、ギリスは、兵器の進歩や戦争の方法の変化による国際法の発展によることも正当化してゐる (W.N. Medlicott, *The Economic Blockade*, Vol.1, (His majesty's Stationery Office & Longmans, Green and Co., 1952) pp.4-5)。
- (107) Oppenheim, *supra* note 2, pp.795-796.
- (108) *Ibid.*, p.796; タッカーは当時の海戦を巡る状況から、復仇の実行を通して伝統的な海戦法規が置き換えられたとすることをより現実的な見解であるとしてゐる (Tucker *supra* note 2, p.316)。
- (109) O'Connell, *supra* note 86, p.1154.
- (110) Rousseau Ch., "Chronique des faits internationaux," *Revue Générale de Droit International Public*, Vol.76 (1972), pp.548-549.
- (111) R. Kaul, "The Indo-Pakistani War and the Changing Balance of Power in the Indian Ocean," *U. S. Naval Institute Proceedings*, (1973), p.189; George P. Politakis, *Modern Aspects of the Laws of Naval Warfare and Maritime Neutrality*, (Columbia University Press, 1998), p.68.
- (112) *Department of State Bulletin*, Vol.66, (1972), p.749; Sally V. Malison and W. Thomas Malison, Jr., "A Survey of the International Law of Naval Blockade," *U. S. Naval Institute Proceedings*, Vol.102 (1976), pp.50-51.
- (113) 第三次中東戦争に「ついで」 *Keesing's Contemporary Archives*, Vol.13, p.22066; 第四次中東戦争に「ついで」 *Middle East Monitor*, Vol.3, No.21, (1973), pp.1-2; *Keesing's Contemporary Archives*, Vol.19, p.26197.
- (114) エジプトが封鎖を設定したイスラエルのエイラト港は、アカバ湾の最奥部に位置しており、紅海に面するその湾口に部隊を配置することで封鎖を効果的に維持することができた。
- (115) Hennege, *supra* note 2, p.212; Jones, *supra* note 28, p.769.
- (116) Schmitt, *supra* note 1, p.30.
- (117) Hennege, *supra* note 2, p.212.
- (118) Hennege, *supra* note 24, p.215.
- (119) 西ドイツ、ベルギー、デンマーク、フィンランド、イギリス、ギリシャ、イタリア、パナマ、オランダ、ポーランド、ルーマニア、チェコスロバキア、ユーゴスラビアの船舶が英仏海峡において捜索と臨検の対象となった (D. P. O'Connell, "International Law and Contemporary Naval Operations," *British Year Book of International Law*, Vol.44 (1970), p.36)。

(120) *Jurisprudence française en matière de droit international public, Revue générale de droit international public, Tome 70 (1966), p.1062.*

5. サンレモ・マニュアルと武力紛争法マニュアルにおける伝統的要件

一九九四年のサンレモ・マニュアルは、戦後において海戦法規の全貌が不明確な状況下で、「今日の海戦に適用される国際法を再確認する」ことを目的として作成された。

サンレモ・マニュアルは、封鎖を封鎖が設定された敵の沿岸における交通を遮断する戦争の方法であるとし、それら封鎖に関する規定の適用について、「その行動に付与される名称にかかわらず国家によってとられる封鎖行為」に適用されることを規定している。⁽¹²¹⁾そして、封鎖についてパラグラフ九三から一〇四にかけて規定を設けている。

サンレモ・マニュアルの封鎖に関する規定の内、伝統的要件に関するものはパラグラフ九三から一〇一にかけて規定されており、残りのパラグラフでは人道的要件が規定されている。

また、このサンレモ・マニュアルの作成に前後して、各国でも武力紛争法マニュアルの制定や改正が行われている。例えば、ドイツ軍の武力紛争法マニュアルは、一九九四年に出版され、イギリス軍の武力紛争法マニュアルは二〇〇四年に出版されている。これらのマニュアルの殆どで、封鎖は、サンレモ・マニュアルと同様に交通を遮断する戦争の方法であると定義されていた。⁽¹²²⁾ただ、一九九九年のフランス軍のマニュアルのみは、封鎖を敵国経済に圧迫を加える戦争の方法であると述べている。以下ではサンレモ・マニュアルの規定と、各国の武力紛争法マニュアル⁽¹²³⁾といった文書を手がかりに、慣習法上の伝統的要件を確認していきたい。

(1) 封鎖の設定

封鎖の設定について、サンレモ・マニユアルは封鎖が交戦国及び中立国に対して、「宣言及び通告」されなければならないことを規定している(パラグラフ九三)。宣言には、「封鎖開始日、期間、封鎖地点及び範囲、中立国が封鎖される沿岸から離脱するための猶予期間」が含まれていなければならない(パラグラフ九四)。また、「終了や一時的離脱、再設定、拡張またはその他の変更」は、パラグラフ九三及び九四に従って宣言及び通告されなければならない(パラグラフ一〇一)。サンレモ・マニユアルは、ロンドン宣言で規定されていた地方当局への通告を規定しなかった。また、宣言の要件として期間の宣言を新たに加えている。

各国の武力紛争法マニユアルでは、イギリス軍とカナダ軍のマニユアルが、サンレモ・マニユアルと同様に、ロンドン宣言で要求されていた三つの要件に加えて、期間の宣言を要求している(英パラグラフ一三・六六、加パラグラフ八四五)⁽⁸⁾。アメリカ海軍指揮官ハンドブックは、地方当局への通告に言及しているが、それが封鎖設定の要件として要求されるのか、明らかにしていない(米パラグラフ七・七・二・二)。

(2) 封鎖の維持

サンレモ・マニユアルは、封鎖が有効に維持されるべきことを規定し、実効性は事実の問題であることを規定している(パラグラフ九五)。また、サンレモ・マニユアルは、実効性を維持するにあたって、部隊の配備される位置は、軍事的要求に従うこと(パラグラフ九六)、サンレモ・マニユアルに定められた規則に反しない戦争の方法及び手段により実施され、維持されることを規定している(パラグラフ九七)。

封鎖部隊の一時的離脱が生じた場合に、改めて宣言及び通告が必要であることを規定している(パラグラフ一〇一)。

他方で、ロンドン宣言で規定された荒天の場合やイギリス主義の主張する追跡の場合の、例外としての一時的離脱の場合について、サンレモ・マニユアルは規定を設けていない。

パラグラフ九六の規定する、封鎖部隊の配置についてサンレモ・マニユアルの注解は、封鎖国がその兵力を敵国沿岸に近接して配置することにより損害を受けることへの懸念から生じた規定であるとしている。¹²⁰ サンレモ・マニユアルの注解は、この規定が封鎖海岸の至近に封鎖兵力の配置を要求するものではないとしつつ、実効性の確保のために、封鎖海岸への接近とその水域からの退出が効果的に阻止される地点への兵力の配置が求められるとしている。¹²¹ また、サンレモ・マニユアルは、パラグラフ九七の注解で、封鎖における機雷の使用について、封鎖地域への進入を完全に遮断せず、例えばサンレモ・マニユアルのパラグラフ一〇二や一〇三に定められた進入が安全に行えるような場合は問題がないと規定した。¹²²

アメリカ海軍指揮官ハンドブックは、封鎖維持の要件を、封鎖設定の要件と並んでパラグラフ七・七・二以下に規定している（米パラグラフ七・七・二・三三）。同ハンドブックは、封鎖が有効であるために、封鎖が実効的でなければならぬとしている（米パラグラフ七・七・二・三三）。実効性の維持は封鎖地域への出入りを危険に晒す程度で、合法的戦争の方法及び手段により行われなければならないとしている（米パラグラフ七・七・二・三三）。そして、封鎖侵破船が生じたとしても実効性の評価には影響を与えない（米パラグラフ七・七・二・三三）。パラグラフ七・七・二・三三は、これら実効性を維持する部隊の配備に言及していない。しかし、ハンドブックのパラグラフ七・七・五は、今日の兵器の発達によって封鎖地域の沿岸から、封鎖の実効性を維持する部隊が遠隔して配置される必要性を述べている。また、同パラグラフは、実効性の維持の手段に関連して、ハイフォン港の閉鎖を例として、封鎖の維持は機雷のみによっても行いいると述べている。これらの封鎖の維持に関する規定に加えて、実効性を規定するハンドブックのパラグラフ七・

七・二・三は、実効性維持の例外として荒天の場合、そして侵破船の拿捕と言った理由に基づく不在の場合にも実効性が維持されることを規定している。

イギリス軍とカナダ軍のマニユアルは、封鎖の維持に関しても、サンレモ・マニユアルと同じ規定を有している（英パラグラフ一三・六七、加パラグラフ八四六）。ドイツ軍のマニユアルでは、封鎖が実効的でなければならぬこと、封鎖が実効的な場合には長距離にわたる封鎖も許容されることを規定している（独パラグラフ一〇五三）。ドイツ軍のマニユアルは、遠隔地での実施が可能なことを、「長距離封鎖」と表現しているが、このドイツ軍のマニユアルの述べ「長距離封鎖」は実効性を要求するものであり兩次大戦における連合国の措置と同様の実行を指すものではない。また、同マニユアルは、一時的離脱の場合の実効性の維持について、荒天の際の離脱が封鎖の終了を導かないことや、機雷や沈船による閉塞の場合は封鎖に当たらないことも規定している（独パラグラフ一〇五三）。イタリア軍のマニユアルは、封鎖についてロンドン宣言に依拠し、封鎖は実効的でなければならぬこと、封鎖の実効性が事実の問題であることを規定している（伊三八条）。

(3) 封鎖の実施範囲

サンレモ・マニユアルによると、封鎖は、合法的な戦闘の方法及び手段によって、維持され、実施されなければならない（パラグラフ九七）。また、封鎖を侵破している合理的な疑い（reasonable ground to be breaching a blockade）がある場合に、当該船舶は捕獲される。当該船舶が、捕獲に対して明確に抵抗した場合は、事前の警告の後に攻撃の対象となる（パラグラフ九八）。サンレモ・マニユアルは、臨検、搜索や拿捕を攻撃に至らない措置として明確に攻撃と区別している⁽¹³⁾。サンレモ・マニユアルで、攻撃は、厳格に軍事目標に対するものに限定されている（パラグラフ四一）。

サンレモ・マニュアルは、ロンドン宣言で規定されたような、捕獲を封鎖艦隊に限定し、封鎖の地理的範囲と封鎖の実施範囲を同一視するような規定を設けなかった。それどころか、サンレモ・マニュアルは、封鎖侵破の場合だけでなく、侵破を意図する船舶に対する捕獲を認めている (breaching or attempting to breach a blockade) (パラグラフ一四六)。また、封鎖への連続航海主義の適用を、マニュアルは否定していない。

封鎖の実施範囲について各国の武力紛争法マニュアルの見解は様々である。アメリカ海軍指揮官ハンドブックは、封鎖侵破を意図する (attempted breach of blockade) 船舶を、その航海のいかなる地点においても捕獲が可能であることを規定し、併せて、封鎖における連続航海主義の適用を認めている (米パラグラフ七・七・四)。ドイツ軍のマニュアルも、既に述べたように遠隔地での封鎖の実施を認めている。封鎖の実施範囲は、他に、国際法協会が一九九六年のヘルシンキ会期において採択した、海上中立に関するヘルシンキ原則が、封鎖を侵破する (to be breaching a blockade)、合理的な疑いのある船舶を捕獲することができるとを規定している⁽¹²⁾。

- (12) SRM, p.5.
- (12) *Ibid.*, pp.176-177.
- (13) D. Fleck ed., *Handbuch des humanitären Völkerrechts in bewaffneten Konflikten*, (Beck, 1994).
- (14) U. K. Ministry of Defence, *The Manual of The Law of Armed Conflict*, (Oxford University Press, 2004).
- (15) Commander's Handbook, para.7.1.: *Law of Armed Conflict*, (2001), para.8:4, available at http://www.fchl.org/uploads/media/Canadian_LOAC_Manual_2001_English.pdf, (accessed 18 November 2014); *Manuale di diritto umanitario applicabile ai conflitti armati in mare*, (1994), Art. 38, Available at http://www.difesa.it/SMD/CASD/IM/SSSM/Corsi/Corso_Consigliere_Giuridico/Documents/17072_ricerche_ceniss.pdf, (accessed 18 November 2014); Fleck, *supra* note 123, para.1051.
- (16) Ministère de la Défense, *Manuel de droit des conflits armés*, (1999), "Blocus," available at <http://www.defense.gouv.fr/content/>

download/77498/693317/file/Manual_de_droit_des_conflits_armes.pdf. (accessed 18 November 2014).

(17) 武力紛争法マニュアル自体は、一国家の慣行と法的信念の表明である。実行としては他国による評価を受けていないため、実際の国家実行に比べるマニュアルの規定のみをもって諸国家に広く受け入れられた見解とするのは難しい。国家実行としてのマニュアルの評価については、C. Garraway, "The Use and Abuse of Military Manuals," *Yearbook of International Humanitarian Law*, Vol.7 (2004), p.431.

(18) 期間の要件は、他に、AMWマニュアルにも規定されている (AMW Manual, para.148 (a))。

(19) SRM, para.96.1 (Commentary).

(20) *Ibid.*

(21) *Ibid.*, para.97.1 (Commentary).

(22) SRM, p.187.

(23) International Law Association, "Helsinki Principles on the Law of Maritime Neutrality," *Report of the Sixty-Seventh Conference*, (1996), pp.367-389, (Helsinki Principles).

(24) *Helsinki Principles*, para.5.2.10; また、航空封鎖の規定だが、AMWマニュアルは、封鎖地域内から発進した航空機および、封鎖地域へと針路をとる航空機を、封鎖の侵破を試みる航空機として捕獲することを規定している (AMW Manual, para.156.4 (Commentary))。

6. 伝統的要件…まとめ

以上、封鎖の伝統的要件を確認してきた。パリ宣言において、擬制封鎖が廃止されて以降、封鎖の維持は実力封鎖の原則に基づいている。ロンドン宣言は封鎖において守られるべき要件を詳細に規定した。

両次大戦そして、戦後の実行を経て、今日においてもロンドン宣言の規定の多くは妥当しているように思われる。特に、封鎖設定の要件は、当時から既に電信技術の発達によって、宣言と一般的告知だけでも、十分に封鎖の存在の了解が推定できるようになっていたことが認識されていた。捕獲において個別告知が要求されないことは、サンレモ・マニ

ユアルや、近年の各国の武力紛争法マニユアルでも確認されている。一般的な宣言、告知が要求されるようになったことに伴い、事実上の封鎖が行いえなくなったこともまた、明らかである。

しかし、今日、技術の進歩や戦争の方法の変化によって、幾つかの要件はロンドン宣言当時想定されていたとは異なる状況下にある。これらの変化は、どのような形で封鎖法に影響を与えているのか。

実効性を維持するに当たって、もはや、碇泊封鎖が要求されることはなく、必要な実効性とは、封鎖を侵破する船舶を危険に晒しうることでありとされる。維持にあたる部隊の具体的な基準は定められなかった。また、封鎖侵破船が生じたとしても、直ちに、実効性に欠く封鎖であるとはみなされない。ただし、封鎖の維持にあたる部隊に欠くような封鎖が認められるわけではない。個々の封鎖の実効性は、実際に配備された部隊の規模、侵破を意図する船舶の感じる捕獲の危険の度合い、そしてそれらの先例との比較によって評価されるだろう。

実効性の維持にあたり、利用できる手段は、合法的な戦争の方法及び手段すべてである。つまり、水上艦艇のみでなく、潜水艦や航空機に加え、今日では、UAV (Unmanned Aerial Vehicles) やUSV (Unmanned Surface Vehicles) によっても、実効性は維持される⁽¹⁸⁾。また、将来的に、サイバー的手段によっても、実効性の維持は行われうるだろう⁽¹⁹⁾。ただ、米海軍指揮官ハンドブックでの記述に拘わらず、依然として、捕獲を行い得ない手段のみによる封鎖の維持は認められない。

そして、封鎖側の採りうる手段が技術の発達により多様になったように、防衛側の技術の発達により、沿岸至近での封鎖の維持が困難になったために、封鎖が設定される沿岸から遠隔地での実効性の維持が許容されるようになった⁽²⁰⁾。このことは、近接した封鎖がますます困難であること、そして、実効性の維持がますます困難となりつつあることを示している。今日、封鎖は、その要求される戦力や危険性と、得られる軍事的利益を比べた場合、もはや合理的な戦争の方

法ではないおそれもある。実際、兩次大戦で設定されたような大規模な封鎖の設定はもはや困難であり、限定的又は、局地的な紛争でしか封鎖は行い得ないとの主張もある⁽¹³⁾。

ロンドン宣言は、封鎖に基づく捕獲の実施可能な範囲の問題を、封鎖の地理的範囲を広くとることを認めつつ、捕獲にあたっては封鎖線の侵破を要求することで解決しようとした。しかし、ロンドン宣言が発効しなかったために、依然として捕獲範囲の問題は解決されていない。兩次大戦の実行で、伝統的な封鎖は非常に限定的であった。また、戦後の実行は、限定的な武力紛争における、近接した封鎖であった。そのため、実行から、イギリス主義に基づく封鎖の実施が、認められていると推測することは難しい。

他方で、サンレモ・マニュアルや、アメリカ海軍指揮官ハンドブックといった武力紛争法マニュアルでは、依然として、イギリス主義的な封鎖の実施が認められている。ただし、アメリカ海軍指揮官ハンドブックを除いて、連続航海主義の適用を明確に規定するものはなかった。規則から、広範な捕獲権の行使が示唆される一方で、第二次大戦後の封鎖の実行で広範な捕獲がみられないことや、武力行使禁止原則の発展により、自衛権の行使として必要性和均衡性の要件を満たすことが要求されるようになったことから、今日、封鎖に基づく捕獲権の行使は、ロンドン宣言一七条に規定するような範囲でしか実施できないとも主張されている⁽¹⁴⁾。

(13) Heinegg, *supra* note 98, pp.362-364.

(14) 例えば、二〇一三年の、「サイバー戦に適用される国際法タリン・マニュアル」(Tallinn Manual on the International Law applicable to Cyber Warfare) (以下、タリン・マニュアル) (M. N. Schmitt ed., *Tallinn Manual on the International Law applicable to Cyber Warfare*, (Cambridge University Press, 2013)) は、「サイバー的手段による封鎖について、規則六七及び六八に規定している。また、タリン・マニュアルは、サイバー的手段が補助的に、海上封鎖、航空封鎖で用いられることに加えて、技術の発達が航空封鎖をもたらしたように、封鎖が設定された地域との通信を、

サイバー的に遮断するサイバー封鎖が行われるようになる可能性を指摘してゐる (*Ibid.*, pp.196-198)。

(137) *SRM*, para.96.1 (Commentary); *Commander's Handbook*, para.7.7.5; Green, *supra* note 96, p.178; Heinegg, *supra* note 2, p.214; *Аннотация к Заключению к Конвенции о запрещении размещения объектов ядерного оружия в космосе* (封鎖地域と宇宙) 不明確ではなご。

(138) *Commander's Handbook*, para.7.7.5; Green, *supra* note 96, p.180; Heinegg, *supra* note 2, p.213; Kalshoven, *supra* note 39, p.274.

(139) Heinegg, *supra* note 2, p.216.

三．人道的要件

1. 封鎖の人的影響と制限の試み

封鎖は、封鎖地域と外部との交通を遮断する戦争の方法である。そのために、封鎖地域の住民に対して影響を及ぼすことは避けえない。封鎖は、海上経済戦の手段として、敵国の経済を弱体化させるためにも用いられ、封鎖地域の住民の飢餓が戦争の方法として利用された。例えば、両次大戦では、戦争を早期に終結させるためとして、「飢餓封鎖」とも称される措置が実施された。しかし、これらの措置で主として問題とされたのは、住民に生じた損害ではなく中立国通商の権利侵害であつた。そして、封鎖により飢餓や住民の生存に不可欠な物資が欠乏した場合でも、交戦国は、戦争の必要性や戦争を早期に終結させるためといった理由に基づき封鎖を正当化した⁽¹⁴⁰⁾。

第二次大戦後、戦争の影響からの文民の保護が進むにつれて次第に飢餓の利用を制限する、又は禁じる規定が国際人道法の中にもみられるようになった。一九四九年のジュネーヴ諸条約では、封鎖による文民への飢餓を緩和するために、文民条約で、救済品の通過を認める義務が規定された。そして、一九七七年のジュネーヴ諸条約追加議定書では、より根本的に、戦争の方法及び手段としての文民に対する飢餓の利用を禁止した。

- (140) H. Lauterpacht, "The Problem of the Revision of the Law of War," *British Year Book of International Law*, Vol.29, (1952), pp. 374-375; L.Nirrick, "The Distinction between Combatant and Noncombatant in the Law of War," *American Journal of International Law*, Vol.19 (1945), p.687.

2. 国際人道法による試み

(1) 文民条約二三条

戦争の影響に対する住民の一般的保護として、一九四九年のジュネーブ諸条約の文民条約二三条は、「医療品及び病院用品並びに宗教上の行事に必要な物品」や、「十五歳未満の児童及び妊産婦にあてられた不可欠の食糧品、被服及び栄養剤」といった送付品の通過を認める義務を規定した。

二三条の規定について、赤十字国際委員会（ICRC）のコメントリーは封鎖による不幸な結果から文民を救済するための規定であるとし、二三条一項は、自由通過を認める義務を規定し、二三条の条件に従う物品について捕獲できないことを規定している⁽¹⁴¹⁾。

二三条は自由通過を認める義務を規定する一方で、四項で送付品の通過にあたって、技術的条件を課すことを交戦国に認めている。ICRCのコメントリーは技術的条件の例として、送付品の検査、通過の時間及びルート⁽¹⁴²⁾の指定を挙げている。

また、文民条約における、送付品の通過を認める義務については、二三条の他、占領地域への送付品の通過を認める義務を規定するICRCの五九条のコメントリーにおいても言及がある⁽¹⁴³⁾。封鎖は、敵国占領地に設定することが出来るため、占領地域に対しても封鎖は設定されうる。五九条は、送付品の検査、通過の時間及びルート⁽¹⁴⁴⁾の指定といった条件

を救済品の通過国が定められることを規定しているが、これは、二三条よりも、限定された条件のみを課すことが出来るとする規定である。

(2) 第一追加議定書五四条一項

一九四九年にジュネーブ諸条約が締結された後も、戦争犠牲者保護の枠組みを拡大する試みがICRCにより続けられ、その努力は一九七七年の国際的武力紛争に適用される第一追加議定書及び非国際的武力紛争に適用される第二追加議定書として結実した。

第一追加議定書で特筆すべきことは、五四条一項が、「戦闘の方法として文民を飢餓の状態に置くことは、禁止する」として戦争の方法及び手段としての文民に対する飢餓の利用を禁じたことである。この規定によって、両次大戦で行われたような「飢餓封鎖」は、もはや禁じられたとも主張された。⁽⁴⁾

しかし、第一追加議定書の条文構成上、五四条一項は封鎖への適用には疑問がある。というのは、五四条一項は第四篇第一部の規定として、適用の範囲に制限があるためである。すなわち、第一追加議定書第四篇第一部の適用について四九条三項は、「この部の規定は、陸上の文民たる住民、個々の文民又は民有用物に影響を及ぼす陸戦、空戦又は海戦について適用するものとし、また、陸上の目標に対して海又は空から行われるすべての攻撃についても適用する」と規定している。ここでは、陸上の目標に対する海上戦力による攻撃に加え、海上経済戦のように、間接的に文民に影響を及ぼす戦争の方法にも適用されるように思われる。しかし、四九条三項は但書で、「この部の規定は、海上又は空中の武力紛争の際に適用される国際法の諸規則に影響を及ぼすものではない」と規定している。はたして、五四条一項を含む第四編一部の規定は、海上経済戦を規律する規則に適用されるのか。

ICRCのコメントリーは、五四条一項の封鎖への適用には否定的である⁽¹⁵⁾。実際、起草過程において、五四条一項を含む、第四篇一部の海戦⁽¹⁶⁾への適用については否定的な見解が多くを占めた。例えば、イギリスを始めとする海軍国は、海戦に第一追加議定書が適用されることで海上経済戦までもが規律の対象とされることを望まなかった⁽¹⁷⁾。また、海戦法規が非常に特殊であることから、簡明さを保持すべき第一追加議定書の規定になじまないこと、海上経済戦による文民の影響が、それらを規律する慣習法に委ねられるべきであることが主張された⁽¹⁸⁾。

起草過程から見ると、但書は、海上経済戦への追加議定書の適用を避けるために設けられたものであるといえる⁽¹⁹⁾。

ICRCのコメントリーは、文民に対する飢餓の利用を禁止する規定が封鎖に適用されないとしつつも、封鎖の定義や要件について言及している。封鎖の設定のためには期間及び範囲の宣言が必要であり、封鎖は実効的で公平でなければならぬ⁽²⁰⁾。さらに、封鎖への制限として、封鎖が敵への補給を遮断するための敵対行為であり文民の飢餓を目的とするものではないとした上で、文民に損害が生じた場合には、次に説明する七〇条が適用されるとしている⁽²¹⁾。

(3) 第一追加議定書七〇条

七〇条は、占領地域外における救済活動の一環として、救済品の通過義務を規定している。七〇条は、第一追加議定書六九条に規定される、「生存に不可欠な被服、寝具、避難のための手段その他の雷品及び宗教上の行事に必要な物品」が、「適切に供給されない」時、「性質上人道的かつ公平な救済活動」が、「不利な差別」なく提供される場合にその通過を認めることを義務付けている。

文民条約二三条に規定されている、技術的条件の規定は、七〇条にも引き継がれ、その内容も同じであるとされた⁽²²⁾。さらに、同様の規定を設けた第二追加議定書草案三三条の起草過程では、技術的条件に多くの事項が含まれており、通

過した救済品がその目的に反して配布される場合にも通過を拒否することができるとされた。⁽¹⁵⁾ I C R C のコメンタリーでも、技術的条件の内容は明らかにされず、交戦国が技術的条件を課すことが出来ること自体が議論の対象とされなかった。また、第一追加議定書七〇条では、文民条約二三条の規定と異なり関係国による受け入れの同意が要求される。七〇条の規定は、先に述べたような第四編第一部の規定でないことから、条約の構成上、四九条の影響を受けず、封鎖の場合にも適用される。しかし、サンレモ・マニュアルは、七〇条の文言上、封鎖地域の文民に規定が適用されるか明確ではないことを指摘している。⁽¹⁶⁾

(4) 第二追加議定書一四条

ジュネーヴ諸条約第二追加議定書は、非国際的武力紛争における戦争犠牲者保護を目的とした条約であり、一条に定められた非国際的武力紛争の場合に適用される。

第二追加議定書一四条二項は、戦争の方法として文民を飢餓の状態に置くことを禁じている。第一追加議定書五四条で、封鎖への適用が問題となったのと同様に、第二追加議定書一四条の規定が封鎖に適用されるか、I C R C のコメンタリーは説明している。

I C R C のコメンタリーは、封鎖が依然として合法的戦争の方法であり、また今日に至るまで包囲する部隊が文民を餓死させることを禁じる規定はないとしている。⁽¹⁷⁾ しかし、I C R C のコメンタリーは、軍事的必要性によって、文民に対する飢餓の利用が正当化された場合においても、一八条の規定に基づく救済活動を認める義務が存在することにより、一四条の目的は達成されるとしている。⁽¹⁸⁾

(5) 第二追加議定書一八条

第二追加議定書一八条一項は、締約国内の救済団体による救済活動を、同二項は国際的な救済活動を規定している。一八条二項は、「専ら人道的で公平な性質を有し、かつ、不利な差別」のない救済活動が、「文民たる住民が食糧、医療用品等生存に不可欠な物資の欠乏のため著しい苦難を被っている場合」に関係締約国の同意を条件として認められる。一八条は、当事国が同意にあたってどのような条件を課しうるか規定しておらず、それはICRCのコメンタリーにおいても述べられなかった。⁽¹⁴¹⁾ また、ICRCの一八条のコメンタリーは、封鎖の場合について言及していない。⁽¹⁴²⁾

(141) J.S.Pictet, ed., *Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War: Commentary*, (ICRC, 1960), pp.178-179, 181 (GCIV, Commentary).

(142) *Ibid.*, p.184.

(143) *Ibid.*, pp.321-322.

(144) Green, *supra* note 96, p.179; Rauch, *supra* note 86, pp.93-94; N. Ronzitti, "The Crisis of the Traditional Law Regulating International Armed Conflict at Sea and the Need for its Revision," in N. Ronzitti ed., "The Law of Naval Warfare" (Nijhoff, 1988), p.35; M. Bothe "1977 Geneva Protocol I Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and Relating to the Protection of Victims of International Armed Conflict-Commentary," in N. Ronzitti ed., "The Law of Naval Warfare," (Nijhoff, 1988).

(145) Y. Sandoz, et al., eds., *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949* (Nijhoff, 1987), (API Commentary), para.2092.

(146) 通常、海戦という語が使用される際には海上兵力の間での戦闘や陸戦の支援といった直接の戦闘と、敵国及び中立国に影響を与える海上経済戦という両方の意味が含まれている(榎本重治「海戦」国際法学会編『国際法講座 三巻』(有斐閣、一九五四年)一四五―一四六頁)。前者は攻撃、つまり明確な「暴力行為」により戦われるが、本稿で扱う国際法上の封鎖を含む後者の海上経済戦は、主として捕獲を通して戦われ、「強制行為」(H. Meyrowitz, "Le Protocole additionnel I aux Conventions de Genève de 1949 et le droit de la guerre maritime," *Revue générale de droit*

international public, Tome.89 No.2 (1985), p.261) であると考えられる。(真山全「一九七七年の第一追加議定書と海戦―四九条を中心に―」『甲南法学』二七卷三・四合併号(一九八七年)三三一―三四頁)。

(147) ICRC, *Official Records of the Diplomatic Conference on the Reaffirmation and Development of International Humanitarian Law Applicable in Armed Conflicts, 1974-1977*, Vol.14, (1978), p.22.

(148) *Ibid.*, p.29.

(149) ICRC, *Official Records of the Diplomatic Conference on the Reaffirmation and Development of International Humanitarian Law Applicable in Armed Conflicts, 1974-1977*, Vol. 15, (1978), p.328.

(150) ただし「四九条三項の「文民に影響を及ぼす」という文言の解釈から、第四編第一一部の規定が海上経済戦にも適用されるとする主張もある(Rauch, *supra* note 86, pp.58-60; Heinig, *supra* note 2, pp.216-217)。ラウホは「四九条の適用範囲の問題について、四九条三項は攻撃に加えて、海戦とさう語を用いており、海戦とさう語には海上経済戦を含むすべての海上での作戦行動が含まれるとし、したがって四九条一項の規定は海上経済戦を含むものであるとしている。既に述べたように、第四編一部の規定が海上経済戦にも適用される場合、伝統的な海上経済戦措置は、大きな制約が課せられることになる。ラウホはさらに「四九条四項の規定は第四編一部の規定が海戦法規に反映されたことを確認するものであるとした(Rauch, *supra* note 86, p.58; E.Rauch, "Le droit contemporain de la guerre maritime - quelques problèmes créés par le Protocole additionnel I de 1977, " *Revue générale de droit international public*, Tome.89 No.4, (1985), p.968)。他方で、同じ主張に対しては、既に述べた四九条の起草過程から、海上封鎖に五四条の規定が適用されなかったと主張されている(Meyrovitz, *supra* note 146, p.254)。サン・モントニアルにおいても、第一追加議定書第四編一部の規定の海戦への適用範囲は明確でなく、限定的であると述べられている(SRM, pp.5, 62)。

(151) *API Commentary*, para.2094.

(152) *Ibid.*, para.2095.

(153) *Ibid.*, p.824.

(154) 第二追加議定書草案三三三条は七〇条と同様の規定が予定されていた(ICRC, *Official Records of the Diplomatic Conference on the Reaffirmation and Development of International Humanitarian Law Applicable in Armed Conflicts, 1974-1977*, Vol. 1 (1978), p.43)。

(155) ICRC, *Official Records of the Diplomatic Conference on the Reaffirmation and Development of International Humanitarian Law Applicable in Armed Conflicts, 1974-1977*, Vol. 12 (1978), p.414.

(156) *SFML*, para.1032. (Commentary).(157) *API Commentary*, para.4797.(158) *Ibid.*, para.4798.(159) *Ibid.*, pp.1475-1487.(160) *Ibid.*

3. サンレモ・マニユアルと武力紛争法マニユアルにおける人道的要件

一九四九年の文民条約は、封鎖地域への救済品の通過を認める義務を規定している。そして、一九七七年のジュネーブ諸条約第一追加議定書は、文民に対する飢餓の利用を禁止した。しかし、第一追加議定書五四条一項が、封鎖を含む海上経済戦に適用されるか明確にはされなかった。

第一追加議定書の発効後、文民に対する飢餓の利用の禁止が慣習法化していると主張される一方で、攻囲や封鎖といった戦争の方法において、飢餓の利用は禁じられていないとも主張されている。⁽¹⁶²⁾ こうした状況にもかかわらず、サンレモ・マニユアルの起草時には、これら人道規則の発展は海戦法規に影響を与え、封鎖においても人道的要件を満たすことが求められるようになった。⁽¹⁶³⁾

一九九四年のサンレモ・マニユアルは海戦法規の国際的な成文化文書として初めて、封鎖における人道的要件を規定している。サンレモ・マニユアルは封鎖について規定したパラグラフ一〇二以下において人道的要件を規定している。それゆえ、以下で、人道的要件についても、伝統的要件の場合と同様に、サンレモ・マニユアル及び各国の武力紛争法マニユアルに基づいて検討したい。

(1) 文民に対する飢餓の利用の禁止

サンレモ・マニユアルは、封鎖による飢餓に基づく文民への損害を避けるために、(a) 飢餓を唯一の目的 (the sole purpose) とした封鎖の禁止、(b) 均衡性を失する封鎖の禁止を規定することでその目的を達成しようとしている。飢餓を唯一の目的とした封鎖の設定は、文民たる住民に対する意図的な攻撃として明確に禁じられる。パラグラフ一〇二 (b) の規定は、封鎖が軍事的利益に基づいて設定されたとしても、比例原則に反する過度な損害が生じる場合、封鎖が違法となることを示している。⁽¹⁶⁾

パラグラフ一〇二は、第一追加議定書五四条一項に影響を受けた規定である。⁽¹⁶⁾ このパラグラフは、全ての飢餓をもたらす封鎖を禁じているわけではない。飢餓が生じた場合にも、パラグラフ一〇三及び一〇四に規定される、救済品の通過を許可することを前提に、封鎖は合法に維持される。⁽¹⁷⁾

アメリカ海軍指揮官ハンドブックは、封鎖の要件について規定するパラグラフ七・七・二以下のパラグラフ七・七・二・五で、文民を飢餓の状態に置くこと、または、文民の生存に不可欠な物資を与えないことを唯一の目的とする封鎖を禁じている。飢餓を唯一の目的とする封鎖は、サンレモ・マニユアルと同様の規定を有するイギリス軍及び、カナダ軍のマニユアルで禁じられている他にも (英パラグラフ一三・七四、加パラグラフ八五〇)、オーストラリア軍のマニユアルにおいても禁じられている。⁽¹⁸⁾ ニュージーランド軍のマニユアルでは、飢餓を唯一の (sole) 目的とする場合だけでなく、飢餓が主要な (primary) 目的である場合にも当該封鎖が違法であることを規定している。⁽¹⁹⁾

ドイツ軍のマニユアルは、第一追加議定書五四条一項に言及し、封鎖における文民に対する飢餓の利用を禁止している (パラグラフ一〇五二)。イタリア軍のマニユアルも同様に、封鎖における飢餓の利用を禁じている (二八条)。フランス軍のマニユアルは、飢餓の利用の禁止を規定していない。

(2) 救済品の通過を認める義務

サンレモ・マニュアルは、救済品の通過を、パラグラフ一〇三及び一〇四で規定している。パラグラフ一〇三は、市民の生存に不可欠な物品の通過を認める義務を規定し、パラグラフ一〇四は、医療品の通過を認める義務を規定している。これらの規定で、封鎖国には、救済品の通過に際して搜索を含む技術的条件を課すことが許容されている。また、パラグラフ一〇三は、封鎖国に技術的条件の設定に加えて救済品の公正な配分について利益保護国や、ICRCのような組織による保証を条件として要求できることを規定している。サンレモ・マニュアルは、これらの規定を第一追加議定書の七〇条に由来するものであるとしている。¹⁰⁾

アメリカ海軍指揮官ハンドブックは、救済品の通過を認める義務を、パラグラフ七・七・三で規定している。同パラグラフは、封鎖地域を例外的に出入りできる場合を規定しており、救済品通過が技術的条件に従うことを条件として、許可されなければならないことを規定している。

フランス軍のマニュアルは、救済品の通過を認める義務を規定している。また、封鎖に際して参照すべき条文として、文民条約の二三条、第一追加議定書の七〇条を挙げている。ドイツ軍及びイタリア軍のマニュアルにおいても、封鎖における救済品の通過を認める義務は規定されており、ジュネーブ諸条約及び第一追加議定書の規定が言及されている(独パラグラフ一〇五一、伊二八条)。これらのマニュアルでは一様に、封鎖国が技術的条件を課せることが規定されている。

(10) M. J. Michael "Customary Law and Additional Protocol I to the Geneva Conventions for Protection of War Victims: Future Directions in Light of the U.S. Decision Not to Ratify," *American Society of International Law Proceedings Annual Meetings*, Vol.81 (1987), pp.29-30; Hans-Peter Gasser, "Customary Law and Additional Protocol I to the Geneva Conventions for Protection of War Victims: Future Directions in Light of the U.S. Decision Not to Ratify," *American Society of International Law Proceedings Annual Meetings*, Vol.81 (1987), pp.33-34.

- (162) G. Roberts, "Customary Law and Additional Protocol I to the Geneva Conventions for Protection of War Victims: Future Directions in Light of the U.S. Decision Not to Ratify," *American Society of International Law Proceedings Annual Meetings*, Vol.81 (1987), p.40; B. M. Carnahan, "Customary Law and Additional Protocol I to the Geneva Conventions for Protection of War Victims: Future Directions in Light of the U.S. Decision Not to Ratify," *American Society of International Law Proceedings Annual Meetings*, Vol.81 (1987), p.42.
- (163) H. S. Levie, "Means and Methods of Combat at Sea," *Syracuse Journal of International Law and Commerce*, vol.14 (1987-1988), pp.730-732.
- (164) G. J. F. van Hegelesom, "Introductory Report: Methods and Means of Combat, in Naval Warfare," in W.Heintschel v. Heinnegg ed., *Methods and Means of Combat in Naval Warfare* (IVB-Universitätsverlag Dr. N. Brockmeyer, 1992), p.46.
- (165) *SRM*, para.102.4 (Commentary).
- (166) *Ibid.*, para.102.1 (Commentary).
- (167) *Ibid.*, para.102.3 (Commentary).
- (168) Jean-Marie Henckaerts and Louise Doswald-Beck eds., *Customary International Humanitarian Law* (Cambridge University Press, Cambridge 2005) Vol.2, p.114; また、ICRCのウェブサイトには、ベルギー軍の新しいマニュアルのような「慣習国際人道法研究出版後の実行が掲載されている」(available at: https://www.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v2_nul_rule53, (accessed 18 November 2014))。
- (169) *Ibid.*, p.1145; AMWマニュアルも、同様の規定を有する (*AMW Manual*, paras.157 (a), 157 (b))。
- (170) *SRM*, para.103.1 (Commentary): 同様の規定は、サンレモ・マニュアルと同様の規定を有するイギリス軍、及びカナダ軍のマニュアルにのみ規定されている(英パラグラフ三二・七五、加パラグラフ八五二)。

4. 人道的要件…まとめ

ジュネーブ諸条約及びその追加議定書の規定や、二〇〇五年にICRCが編集し、刊行した慣習国際人道法研究の結果からも明らかのように、陸戦においては、攻囲であっても、文民に対する飢餓の利用は禁じられている⁽¹⁶⁾。さらに、ICRCの慣習国際人道法研究は、文民に対する飢餓の利用の禁止が、封鎖においても適用されることを規定している⁽¹⁷⁾。

サンレモ・マニユアルや各国軍の武力紛争法マニユアルでは、この、封鎖における、文民に対する飢餓の利用の禁止を、文民の飢餓を唯一の目的とする封鎖及び、均衡原則に反する封鎖の禁止を規定することによって実現しようとしているように思われる。同時に、封鎖によって生じる文民への損害を軽減するために、封鎖国には救済品の通過を認める義務が課されるようになったといえる。⁽¹⁰⁾

問題は、文民に対する飢餓の利用を禁じた規定が実効性に乏しい恐れがあることである。殆どのマニユアルにおいて、封鎖の目的の中に飢餓が含まれること自体を禁じていない。実際の封鎖においては、敵軍の補給の遮断や敵国経済の圧迫といった様々な目的が同時に追求され、その中に文民への飢餓も含まれる。そのため、サンレモ・マニユアルや各国の武力紛争法マニユアルにおいて述べられている、「唯一の目的」(the sole purpose)の文言では、こうした複合的な目的を有する封鎖を禁止し得ないことから、この要件が適用されるにあたっては、非常に高い敷居があるといえる。他方で、均衡原則に反する封鎖の禁止についても、規則の明確性に欠ける恐れがある。これらのように、あまりに特定の規則や明確性に欠く規則は、実効性を欠く恐れがある。⁽¹¹⁾

人道的要件におけるもう一つの問題は、人道的要件に反する封鎖の法的効果である。伝統的要件では、例えば、有効に設定されなかった封鎖や、実効性に欠く封鎖の場合に、封鎖自体が無効とされ、一切の捕獲が違法とされる。こうした封鎖の伝統的要件の法的効果は、中立国通商の保護と交戦国の要求のバランスの結果形成されてきた。しかし、本章で検討した人道的要件は、紛争犠牲者の保護と交戦国の要求をバランスするものであり、伝統的要件とはその出自を異にする。人道的要件に反する封鎖の場合にも、伝統的要件の場合と同様に要件を満たさない封鎖を無効にするような法的効果が生じるのだろうか。

この問題について、サンレモ・マニユアルは、文民に対する飢餓の利用にあたる封鎖を無効とし、救済品の通過義務

に反する捕獲を違法な捕獲としている。同様に、アメリカ海軍指揮官ハンドブックでは飢餓の利用の禁止を封鎖の有効な設定のバラグラフで扱い、救済品の通過義務は、バラグラフを改め、封鎖地域を出入りできる場合を規定するバラグラフにおいて規定している。

封鎖の人道的要件の法的効果として、飢餓を唯一の目的として設定された封鎖や、均衡原則に反するに至った封鎖の法的効果としては、封鎖の設定や維持に関する伝統的要件に反した場合と同様に設定された封鎖を無効に導く。従って、文民に影響を与える貨物を積載する船舶だけでなく、封鎖に基づく、全ての捕獲が違法な捕獲となる。他方で、救済品を積載し通過の要件を満たす船舶の捕獲は違法な捕獲であり、当該船舶は釈放の対象となるが、封鎖全体の無効を導くわけではない。救済品の通過が認められないことによって、封鎖の影響が均衡原則に反して初めて封鎖は無効となる。

(17) Dinstein, *supra* note 5, pp. 150-151.

(172) 慣習国際人道法研究は、規則五三で文民に対する飢餓の利用の禁止を確認している。同規則では、封鎖に対しても、文民に対する飢餓の利用の禁止が適用されることを規定している (Henckaerts, *supra* note 24, pp. 186-189)。

(173) 慣習国際人道法研究も、規則五三のコメントリーにおいて、封鎖により文民の間に飢餓が生じた場合、封鎖国は救済品を通過させなければならぬことも、述べている (*Ibid.*, p. 189)。また、封鎖国が救済品の通過を認めた実行として、イスラエルが二〇〇六年のレバノン進攻に際して設定した封鎖で、救済品の通過と外国人の避難を目的とした「人道回廊」が設定された例がある (N. Ronzitti, "The 2006 Conflict in Lebanon and International Law," *Italian Yearbook of International Law*, Vol. 16 (2006), p. 14)。

(174) 特に、人道的要件は、伝統的要件における実効性の要件の場合とは異なり、参考することの出来る実行に欠けるため、問題はより大きいとも言える。国際法規則の実効性については、浅田止彦「国際法における規則の明確性と実効性：兵器の使用規制をめぐって」『岡山大学法学会雑誌』二七巻一 号（一九八七年）八二―九一頁参照。

四、「ガザの自由」船団事件

1. 事件とその前提となる事実

(1) ガザ回廊⁽¹⁶⁾の人道状況

イスラエルは、二〇〇六年にハマスがパレスチナ評議会選挙で過半数を制したことをきっかけに、ガザ回廊に対して一連の政治的、経済的措置を講じている⁽¹⁶⁾。さらに、二〇〇七年に、ハマスがガザ回廊を実効的に支配したことを受けて、イスラエルは、ガザ回廊を「敵対地域」として宣言し、ガザ回廊における「封鎖政策」をさらに強化した。ガザ回廊の出入りには、境界線に設けられた検問所を通過する必要がある。検問所は合計で六つあり、そのうちの五つがイスラエルとガザ回廊をつなぎ⁽¹⁷⁾、一つがエジプトとガザ回廊を結んでいる。二〇〇九年一月に封鎖が開始されて以降、イスラエルは、それら五つの検問所における規制を強化した⁽¹⁸⁾。ガザ回廊とエジプトを結ぶ一つの検問所を除き⁽¹⁹⁾、他の全ての検問所は、ガザ回廊とヨルダン河西岸地区を管理する、政府活動調整官⁽²⁰⁾の下でガザ回廊地方連絡事務所が運営している⁽²⁰⁾。

国連人道問題調整事務所は、二〇〇七年からの「封鎖政策」の影響として、ガザ回廊の住民のうち食料供給が不安定な者の割合が二〇〇八年時点での五六%から、二〇〇九年には七五%に上昇したとしている。ガザ回廊における食糧供給は不安定であり、これは貧困、農業基盤の破壊、そして食料品のインフレによってもたらされているとされる⁽²¹⁾。加えて、二〇〇八年一二月から翌年にかけて行われたキャストリード作戦によって三五〇〇軒近くの住居が破壊され、二九〇〇軒近い住居が深刻な損害を受けたが、建築資材の不足により再建はなされていない⁽²²⁾。

ICRCは二〇一〇年のニュースリリースにおいて、ガザ回廊の状況について、「封鎖政策」によって、人々の生計の道が閉ざされていること、電力供給が危機的状況にあること、下水システムの能力が限られているため公衆衛生に懸

念があることを報告している。⁽¹⁸⁾

(2) 海上封鎖の設定

イスラエルによる、「敵対地域」宣言が行われる以前から、イスラエル南部に対して、ガザ回廊からロケット及び迫撃砲による攻撃が行われていた。これらの攻撃に用いられた武器及び弾薬は主として海上から持ち込まれていた。⁽¹⁹⁾

「ガザの自由」船団事件で、問題となる海上封鎖の設定以前にも、イスラエルは海上からの武器及び弾薬の流入を阻止するためにいくつかの区域を設定している。イスラエルは二〇〇七年にガザ回廊の沿岸二〇海里を「敵対海域」(Hostile Zone)と指定している。さらに、二〇〇八年には、「戦闘海域」(Combat Zone)を指定した。⁽²⁰⁾二〇〇八年八月二三日に発布されたNOTMAR (Notices to Mariners)⁽²¹⁾では、外国船舶にガザ回廊の沖合への侵入を止めるよう呼びかけが行われた。⁽²²⁾しかし、イスラエルによるこれら一連の措置はその法的根拠が不明確なこともあり、二〇〇八年の八月から二月にかけて、ガザ回廊へと航行する六隻の船舶の通過を許した。⁽²³⁾

最終的に、イスラエルは、海上封鎖を設定することでそれらの問題を解決しようとした。イスラエルは、海上封鎖の設定によって、ガザ回廊の武装集団への、海上を経由する武器及び弾薬の輸送を遮断することを封鎖の目的としている。⁽²⁴⁾他方で、トルコや人権理事会の調査委員会の報告書では、このイスラエルの封鎖設定の目的について、ガザ回廊の住民に圧力を加えることで、政治的な目的を達成するといったことや、ハマスが選出されたことに対する罰であるといったことも同時に述べられている。⁽²⁵⁾

問題となる封鎖は、ガザ回廊からのロケット攻撃を阻止することを目的とする、キャストリード作戦の一環として設定された。⁽²⁶⁾イスラエルは、二〇〇九年一月三日、世界標準時一七時以降ガザ海域における全ての海洋交通を禁止し、封

鎖が設定されることを宣言している⁽¹⁹⁶⁾。封鎖設定の宣言は、イスラエル運輸省のウェブサイトで告知された他、NOTM AR及びNAVTEX (Navigation Telex)⁽¹⁹⁷⁾、緊急無線において告知された⁽¹⁹⁸⁾。人道援助物資はアシユッド港へと荷揚げされ、陸路によってガザ回廊へと搬入することとされた⁽¹⁹⁹⁾。

(3) 「ガザの自由」船団

「ガザの自由」船団事件は、こうした一連の封鎖政策の強化の結果から生じていた、ガザ回廊の人道状況⁽²⁰⁰⁾に対して、海路により人道援助物資を提供することを目標とする「ガザの自由」船団運動⁽²⁰¹⁾を背景として生じた。

「ガザの自由」船団事件は、「ガザの自由」運動の八度目の試みで発生した。この、「ガザの自由」船団は、六隻で構成されていた⁽²⁰²⁾。船団を構成する船舶は、異なった日付で、異なった港から出航し、キプロスから四〇海里離れた海上で会合した⁽²⁰³⁾。

船団は、会合した後、エジプトに向けて進路をとり、その後ガザを目指すことを予定していた。船団は、二〇一〇年五月三〇日の現地時間一五時五四分に、レバノン沿岸から六五海里の地点においてガザへとその進路を変更した⁽²⁰⁴⁾。

イスラエルは、「ガザの自由」船団運動によるこの航海の意図を事前に察知しており、阻止のための部隊を編成した⁽²⁰⁵⁾。部隊は乗り込み隊と捜索隊に分けられ、前者は、船舶の制圧と回航を行い、後者は、船内の捜索を行うこととされていた⁽²⁰⁶⁾。トルコの報告書は、船団の阻止にあたって、イスラエル軍がフリゲート、ヘリコプター、複合艇 (Rigid-Hulled Inflatable Boat, RHIB)⁽²⁰⁷⁾、そして潜水艦を使用したと報告している⁽²⁰⁸⁾。

マヴィ・マルマラ号に対する拿捕は、船団に対する二度の警告の後に現地時間午前四時三〇分頃に、最寄の沿岸から七二海里、封鎖地域の外縁から六四海里の地点で開始された⁽²⁰⁹⁾。複合艇による試みが抵抗により頓挫した後、ヘリコプタ

1)による乗り込みが開始された。甲板には多数の乗船者が集結しており、イスラエル軍の乗り込み隊員に対して抵抗した。イスラエル軍の乗り込み部隊は、当初低致死性武器の使用を意図していたが、激しい抵抗を受け、実弾を使用した。⁽¹⁷⁶⁾

四五分から五〇分の作戦が終了した時点で、九名の乗船者が死亡し、二四名以上が実弾により負傷した。その他にも多数の乗船者が低致死性武器によって負傷した。⁽¹⁷⁷⁾

(176) ガザ回廊における紛争の分類には、多くの要素が関係している。ガザ回廊及びヨルダン河西岸地区を統治するパレスチナ自治政府は、一九九四年にオスロ合意に基づき設立された。二〇一三年の時点で、パレスチナ自治政府は、一三四カ国から国家として承認されているが、アメリカやイギリスといった国家からは承認されていない。パレスチナ自治政府は、国連の加盟国ではないが、二〇一二年、国連総会でパレスチナ自治政府に、非加盟国のオブザーバー国家としての地位を附与する総会決議が可決されている (General Assembly, *Status of Palestine in the United Nations*, A/RES/67/19, available at: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/67/19, (accessed 18 November 2014))。ガザ回廊を含むパレスチナは、パレスチナが国家で無い場合、どの国の領土でもない。イスラエルは、一九六七年以降長年に渡りガザ回廊を占領下においてきたが、二〇〇五年にその領域内から部隊を引き揚げ、回廊の統治は現地のパレスチナ当局へと移管された。二〇〇六年、パレスチナ評議会の選挙でパレスチナの政党であるハマスは過半数の議席を獲得した。選挙の結果を受けて、パレスチナ自治政府議長の率いるファタハとハマスの対立は激化した。穏健派とみなされているファタハと異なり、武装闘争路線を維持するハマスは、多くの西側諸国からテロリスト団体とみなされている。二〇〇七年一月に、ファタハとハマスの連立政権が成立したが、二〇〇七年六月にハマスはガザ回廊を武力でもって掌握し、連立政権は崩壊した。二〇一〇年五月三十一日の時点で、ガザ回廊はパレスチナ自治政府ではなく、ハマスが実効的に支配しており、ガザ回廊からはイスラエルに対するロケット・迫撃砲攻撃が繰り返し行われている。こうした複雑な状況の下で、ガザ回廊における紛争の分類は明らかではない。ガザ回廊における紛争の学説や見解を分類すると、ジュネーブ諸条約共通二条の適用に基づく、イスラエルとパレスチナ間の紛争として、ガザがイスラエルにより占領されているとする説や、ハマスを国家機関とする説に基づき国際的武力紛争であるとする説と、イスラエルと非国家主体であるハマスとの非国際的武力紛争とする説にわけられる。ただし、イスラエルとハマスの間の武力紛争は、イスラエルの行動が国境を跨ぐものであるため、国際的武力紛争であるとの主張

もなされている。また、ハマスが民族解放団体である場合も考えられる。ただし、ハマスが民族解放団体であった場合でも、イスラエルは第一追加議定書の締約国ではないために、イスラエルとハマスの紛争に国際的武力紛争を規律する法が適用されるためには、国家と民族解放団体との紛争に国際的武力紛争を規律する法が適用されるとの慣習法が成立していなければならない (See I. Scobbie, "Gaza," in Elizabeth Wilmsmurst ed., *International Law and the Classification of Conflicts* (Oxford University Press, 2012), pp.280-316)。二〇一四年十一月六日に公表されたICCの報告書は、この問題について、ガザ回廊は依然としてイスラエルの占領下であるとしている (*ICC Report*, paras 27-29)。また、封鎖法の適用可能性に関して触れたように、黙示的交戦団体承認に基づいて国際的武力紛争を規律する法が適用される可能性もある。非国際的武力紛争における封鎖と黙示的交戦団体承認については注二四を参照。

- (176) M/HRC/12/48, para.312.
- (177) イスラエルとガザ回廊の境界にはエレット、ナハル・オズ、カラニ、ケレム・シヤロム、スファの検問所があり、それぞれエレットは人、ナハル・オズは燃料、カラニは穀物、そしてケレム・シヤロムとスファは貨物の行き来がある (*Turkel Commission Report*, para.66)。
- (178) 検問所の運営については *Ibid.*, para.64.
- (179) M/HRC/12/48, para.314.
- (180) *Turkel Commission Report*, para.64.
- (181) 政府活動調整官とは、イスラエル防衛省の部局で、イスラエル政府、イスラエル軍、国際機関、外交官及びパレスチナ当局との間で、民間の事項について調整する部局である。
- (182) *Turkel Commission Report*, paras.65-66.
- (183) OCHA, *Looked in the Humanitarian Impact of Two Years of Blockade on the Gaza Strip*, p.3, available at http://www.ochaopt.org/documents/Ocha_opt_Gaza_impact_of_two_years_of_blockade_August_2009_english.pdf, (accessed 18 November 2014).
- (184) *Ibid.*, p.3.
- (185) ICRC, "Gaza closure: not another year", <http://www.icrc.org/eng/resources/documents/update/palestine-update-140610.htm>, (accessed 18 November 2014).
- (186) 例えば二〇〇五年五月に拿捕されたサントリニ号には、大量の対戦車ロケットや小火器が積載されていた。他にも二〇〇三年五月のアブ・ハッサン号の場合には、イスラエルに打ち込まれているロケットの信管や武器が発見され、二〇〇二年一月三日のカリネ・A号の場合には、迫撃砲やロケ

ット、対戦車ミサイルといった武器が五〇トン近く発見された。 *Turkel Commission Report*, para.22.

(187) *Turkish Commission Report*, pp.75, 286-287.

(188) 日本語では「水路通報（航路告示）」とも称される。安全な航海のための情報をまとめたものであり、定期的に更新される。日本では毎週金曜日更新され、印刷物が発行される他、メール、ファックス及びインターネットによっても発信されている (Peter Kemp ed., *The Oxford Companion to Ships & the Sea* (Oxford University Press, 1979), p.608; 四宮宮博『英和 海洋航海用語辞典』(成山堂書店一九九八年) 一九七頁、海上保安庁「航海安全情報」 <http://www1.kaito.mhl.go.jp/KAN5/tuho/tuho2.htm> (最終アクセス日二〇一四年二月一八日))。

(189) *Turkel Commission Report*, para.25.

(190) イスラエルは、「戦闘海域」で軍事作戦が行われていることを理由に、船舶の通過を拒否しようとした (*Ibid.*, para.53)。通過した船舶の内、五隻はミットであり、武器及び弾薬を運ぶ余裕は無いとして通過が許可された (*Ibid.*, para.25)。

(191) *Turkel Commission Report*, paras. 48, 49.

(192) *Turkish Commission Report*, pp.66-67, 74. また、封鎖に、ガザ回廊に対する経済的圧力を加える目的があることは、イスラエルの政府の関係者によつて言及されたことである。 *Turkel Commission Report*, para.50.

(193) A/HRC/15/21, para.54.

(194) BBC, "Q&A: Gaza conflict," available at: http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/7818022.stm, (accessed 18 November 2014).

(195) *Turkel Commission Report*, para.26.

(196) 該当するNOTMARの原文は以下の通りである。

[NO. 1/2009 Blockade of Gaza Strip]

Created: 06 January 2009

1.Subject: Blockade of Gaza Strip

2.Source: Israeli Navy

All mariners are advised that as of 03 January 2009, 1700 UTC, Gaza maritime area is closed to all maritime traffic and is under blockade imposed by Israeli Navy until further notice.

Maritime Gaza area is enclosed by the following coordinates:

31 35.71	N	34 29.46	E
31 46.80	N	34 10.01	E
31 19.39	N	34 13.11	E
31 33.73	N	33 56.68	E

available at:

<http://asp.moc.gov.il/en/shipping/notice2mariners/547-no12009> (accessed 18 November 2014).

(19) 沿岸を航海する船舶向けに、航海に関する安全情報を送信するシステムであり、主として沿岸から三〇〇海里の範囲の船舶に対して送信される(日本海運集会所「NAVTEX」http://www.jsenc.org/abbreviation/detail/navtex_detail.html (最終アクセス日二〇一四年十一月一八日))。

(18) *Turkcel Commission Report*, para.26.

(19) *Ibid.*, para.26.

(20) OCHA, *supra* note 184, p.3.

(21) ガザ回廊へと人道援助物資を載せた船舶を送ることを主たる目的とする自由船団運動は、「ガザの自由」運動が主導していた。本件で阻止された船団も同団体が同様の目的で編成した船団であり、同時にガザに設定された封鎖の侵破を目標としていた。同NGOは封鎖の設定以前にも二〇〇八年八月から二月にかけて五度の航海を成功させている。しかし、二〇〇八年二月の六度目の航海はイスラエル海軍に阻止され、その結果七度目の航海は中止された(A/HRC/15/21, para.76)。二〇〇九年一月三日に封鎖が設定されたことと、貨物船イラン・シヤヘッド号とスピリット・オブ・ヒューマニティ号は進路を変更し、ガザ回廊への航海を取りやめた(*Turkcel Commission Report*, para.26)。二〇〇九年二月と同年六月にも、二隻の船舶がガザ回廊への到着を目的として出航したが、イスラエル軍により捕獲された。両船は「アシユドッド港へと引致され搜索を受けた後解放された。積んでいた貨物のうち人道援助物資は陸路を通してガザ回廊へと届けられた(*Ibid.*, para.27)。「ガザの自由」船団運動は二〇〇九年四月に一度、デイグニティー号によって封鎖の侵破に成功している(*Turkish Commission Report*, p.75)。以上の試みの後、事件の起きた八度目の航海

では「ガザの自由運動」は幅広い連携を指しトルコの非政府団体である人権と自由と人道援助のための連盟 (IHH (The Foundation for Human Rights and Freedoms and Humanitarian Relief)、トルコ語では *İnsan Hak ve Hürriyetleri ve İnsani Yardım Vakfı*) とも提携し封鎖侵を試みた。事件の起きた航海では、その他にも多数の NGO が参加していた。船団は、「ガザの自由」船団と称された (A/HRC/15/21, para. 78)。この船団の目的は、ガザの人的状況と封鎖の影響に世論の注意を喚起すること、封鎖を侵破すること、ガザに人道援助物資を届けることにあるとされた (*Ibid.*, para. 79)。

(202) 船団はコモロ船籍のマヴィ・マルマラ号、トーゴ船籍のスフェンドニ号、アメリカ船籍のチャレンジャー一号、トルコ船籍のガッゼ・一号、ギリシヤ船籍のエレフテリ・メソゲイオ号、キリバス船籍のデフネーY号で構成されていた (*Turkish Commission Report*, p.15)。

(203) A/HRC/15/21, para.91.

(204) *Ibid.*, para.92.

(205) *Turkel Commission Report*, para.121.

(206) *Ibid.*, para.121.

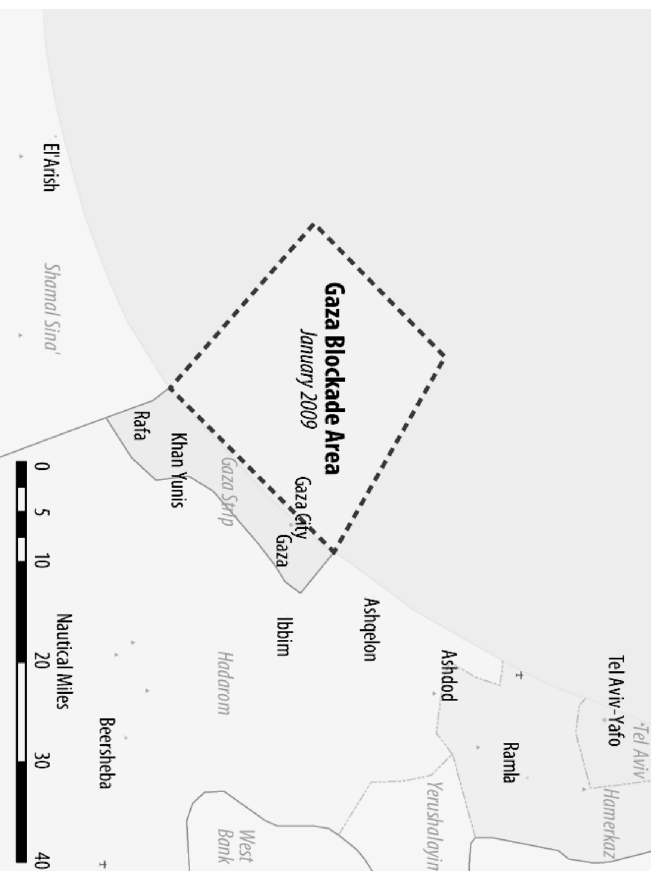
(207) 所謂コムボートと呼ばれるインフレータブルボートの船底を強化繊維プラスチック (FRP : Fiber Reinforced Plastics) によって強化したものである。日本では複合艇とも称される。

(208) *Turkish Commission Report*, pp.17-18

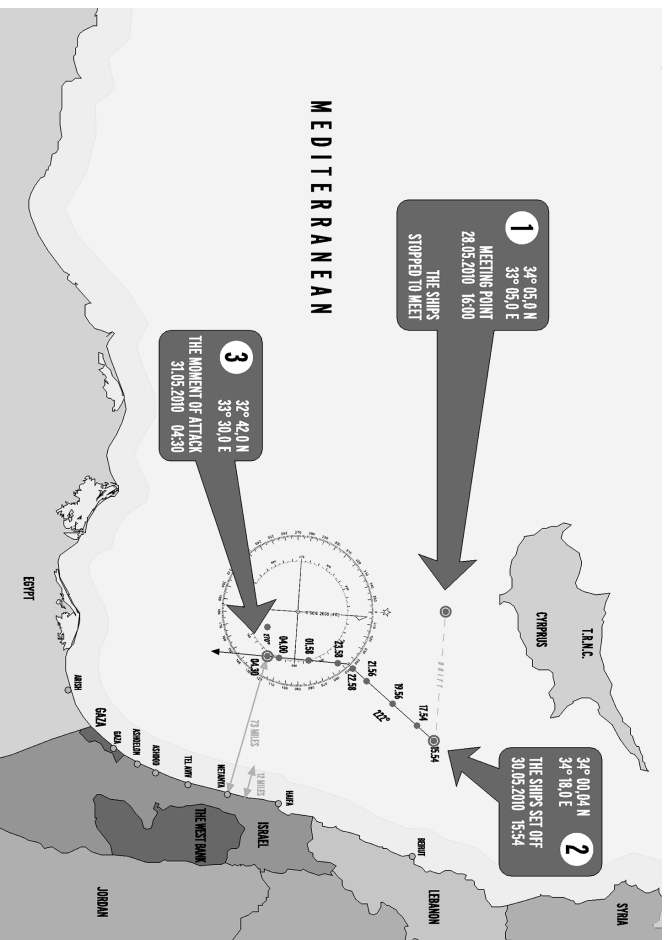
(209) A/HRC/15/21, paras.112-113.

(210) *Ibid.*, paras. 114-116.

(211) *Ibid.*, para. 128.



ガザ回廊に設定された封鎖海域 (Carol Migdalovitz, *Israel's Blockade of Gaza, the Mavi Marmara Incident, and Its Aftermath*, (Congressional Research Service, 2010) p.16, available at: http://assets.opencrs.org/rpts/R41275_20100623.pdf, (accessed 18 November 2014) より一部転載)



「ガザの自由」船団の航路、及び封鎖の実施地点 (IHH, *Palestine Our Route Humanitarian Aid our Load Flotilla Campaign Summary Report*, p.18, available at: http://www.ihh.org/tr/uploads/2010/insaniyardin-filosu-ozel-raporu_en.pdf, (accessed 18 November 2014))。

2. 「ガザの自由」船団事件における封鎖法の評価

(1) 伝統的要件

(a) 封鎖の設定

実力封鎖の原則の下、封鎖の設定に宣言が要求されることは明らかである。イスラエルは、二〇〇九年一月の封鎖の設定を宣言していたが、期間は述べられていなかった。問題は、今日の宣言の要件として、期間の宣言が必要であるか、そしてどのような宣言が、期間の宣言の要件を満たすのかである。

イスラエルのターケル委員会は、期間の宣言を要求する一致した慣行が無いことから、期間の宣言の要求を国際慣習法とみなすことができないと主張している。さらに進行中の紛争において、明確な期間の宣言が不可能であることから⁽²⁰⁾も、期間の宣言は必要でないと述べている。また、パルマー委員会の報告書は、追補で、武力紛争においては封鎖の期間が限定される必要はなく、武力紛争が終わるまで設定し続けることができる⁽²¹⁾としている。

他方で、トルコの調査委員会は、サンレモ・マニュアルのバラグラフ九四に基づき、イスラエルの封鎖宣言において、期間の宣言が欠如していることから、この宣言を無効なものだと主張している。⁽²²⁾トルコの報告書は、封鎖期間の宣言が必要な理由を、定期的に封鎖の人道的影響を調査する必要がある⁽²³⁾として、人道的要請⁽²⁴⁾に基づく規定であるとしている。もつとも、サンレモ・マニュアルは、その注解においても期間の要件のそのような意義について述べておらず、封鎖宣言の要件を自明のものであると述べるにとどまっている。⁽²⁵⁾

どのような宣言が、期間の宣言の要件を満たすのかということについて、パルマー報告書は、進行中の紛争における期間の設定の困難性を指摘した上で、イスラエルの宣言における「更なる指示があるまで」という文言で、期間明示の要件を十分満たしている⁽²⁶⁾としている。

(b) 実効性の維持

サンレモ・マニユアルは、実効性の維持に必要とされる実力の程度を明らかにしていない。今日、実効性の確保は、巡航封鎖による。そして、封鎖の維持に必要な実効性の程度は、封鎖侵破船に危険をもたらす程度であるとされる。⁽²⁰⁾ 問題となるのは、どの程度の危険が要求されているのかということである。

イスラエルの報告書は、実効性の要件を満たすために、ガザ回廊への船舶の出入りが事実上遮断されなければならないとし、イスラエルがこの要件を満たしているとしている。⁽²⁰⁾ 封鎖侵破船が出た場合に、封鎖の実効性が維持されるか、同報告書は言及していない。パルマー報告書は追補で、船舶の出入りに危険を及ぼす場合、封鎖が実効的であるとしている。⁽²¹⁾ そして、イスラエルの当時の部隊の配備状況で十分に実効性は確保されているとした。⁽²²⁾

一方、トルコの報告書は、イスラエルによる封鎖の実効性を封鎖設定宣言以前の「敵対海域」や、「戦闘海域」の設定の時点から検討した上で、事実として多くの船舶が侵破に成功していることから、イスラエルによる部隊配備は実効性に欠くとし、封鎖を無効なものであるとしている。⁽²³⁾

学説は、イスラエルにより、封鎖の実効性は有効に維持されていたとしている。⁽²⁴⁾

(c) 封鎖の実施範囲

封鎖の実施可能な範囲は、今日でも明確ではない。「ガザの自由」船団事件において、捕獲は封鎖線から六四海里近く離れた地点で行われた。この点についてイスラエルの報告書は、慣習法において、船舶が封鎖水域に進路をとっている場合、または封鎖線のそばで封鎖部隊を回避するために停泊したり、遊弋したりする場合には、封鎖の侵破にあたる

としている。⁽²⁵⁾さらに、同報告書は、アメリカ海軍指揮官ハンドブックの規定を参照し、船団が封鎖の存在を知りつつ封鎖水域へと進路をとったことにより、封鎖に基づく合法的な捕獲の対象となったとした。⁽²⁷⁾パルマー報告書は、封鎖の実施範囲について、封鎖侵破の意図があるという合理的な理由がある場合に、当該船舶が捕獲の対象となつておらず、今日においてもどちらの主義が適用されるべきか、明確ではないとしている。⁽²⁸⁾加えて、パルマー報告書は、サンレモ・マニユアルの規定について、ロンドン宣言の一七条が規定するよりも、広い範囲での封鎖の実施を認めていると解している。⁽²⁹⁾

トルコの報告書は、イスラエルによる封鎖線外での封鎖の実施について、封鎖侵破に時間的猶予があるとしてより穏便な阻止が行われなかったことを非難している。⁽³⁰⁾しかし、同報告書は、封鎖の実施範囲の問題について、封鎖法上の検討を行わなかった。

封鎖の実施可能な範囲は、「ガザの自由」船団事件を扱った論文の多くで検討の対象となつている。ヘイネグは、侵破船が侵破の意図を表明し、実際に侵破する航路をとっている場合、当該船舶を侵破船とみなすことができるとした。そして、侵破船とみなされた船舶は臨検と捜索を受け入れなければならないとしている。侵破船は、抵抗した場合、攻撃の対象になる。そして、「ガザの自由」船団事件では、拿捕に着手する段階で封鎖侵破の意図が明確に示されていたとした。⁽³²⁾グイルフォイルは、船団がサンレモ・マニユアルのパラグラフ九八という封鎖侵破を意図している合理的な疑いがあることを理由に、公海における捕獲が封鎖線の実際の侵破以前に行われたとしても合法であるとしている。すなわち、封鎖が実効的であれば、封鎖侵破を意図する船舶に対する、封鎖線の侵破以前の、遠隔地での実施について違法ではないとするのである。⁽³³⁾

「ガザの自由」船団事件での、封鎖線の六四海里手前における封鎖の実施は、実施の時点において、船団がガザ回廊

に対する封鎖侵破の意図を明らかにしたこと、及び明確にガザ回廊へと進路をとっていたことに基づいて正当化されている。封鎖の実施範囲についてはイスラエルの実行は概ね肯定的に受け止められていた。

- (212) *Turkel Commission Report*, para.59.
- (213) *Palmer Report*, appendix I para.26.
- (214) *Turkish Commission Report*, pp.64-65.
- (215) *Ibid.*, p.65.
- (216) *SRM*, para.94.1 (Commentary); 期間の要件は第一追加議定書の五四条一項に関するコメントリーにおいても述べられているが、ここでも期間の宣言の意義については述べられなかった。
- (217) *Ibid.*, para.75.
- (218) *Palmer Report*, para.75.
- (219) *Ibid.*, Appendix I para.30.
- (220) *Turkel Commission Report*, para.61.
- (221) *Palmer Report*, Appendix I para.30.また、同パラグラフは荒天の場合の一時的離脱によって実効性は失われないと述べている。
- (222) *Ibid.*, para.76.
- (223) *Turkish Commission Report*, pp.62-67.
- (224) J. Kraska, "Rule Selection in the Case of Israel's Naval Blockade of Gaza," *Yearbook of International Humanitarian Law*, Vol.13 (2010), p.383; R. Buchan, "The International Law of Blockade and Israel's Interception of the Mavi Marmara," *Netherlands International Law Review*, Vol.58, No.2 (2011), pp.215-216; R. Buchan, "The Palmer Report and the Legality of Israel's Naval Blockade of Gaza," *International and Comparative Law Quarterly*, Vol.61, No.1 (2012), p.266.
- (225) *Turkel Commission Report*, para.173.
- (226) *Commander's Handbook*, para.7.7.4.

- (27) *Turkel Commission Report*, para.173.
- (28) *Palmer Report*, Appendix I para.43.
- (29) *Ibid.*, Appendix I paras.48-50.
- (30) *Ibid.*, Appendix I para.51.
- (31) *Turkish Commission Report*, pp.89, 93.
- (32) Heinegg, *supra* note 24, p.230.
- (33) Guilloyle, *supra* note 24, pp.196-197.

(2) 人道的要件

(a) 文民に対する飢餓の利用の禁止

文民に対する飢餓を唯一の目的とする封鎖は禁じられている。また、意図的な飢餓を目的としない場合でも、均衡原則に基づき、文民に対して過度な損害をもたらす封鎖は禁じられている。それぞれの報告書でも、文民に対する飢餓の利用が封鎖においても禁じられていることが述べられている。⁽²⁹⁾

それでは、どのような封鎖が文民に対する飢餓の利用にあたるのか。イスラエルの委員会の報告書は、本件海上封鎖が飢餓を唯一の目的としない封鎖であるとした上で、海上封鎖を均衡原則に基づき評価している。均衡原則の評価にあたって同報告書は、イスラエルの封鎖の目的が安全保障にあるとしており、海上封鎖によってイスラエル南部へのロケット攻撃が大幅に減少したことをもって明確な軍事的利益であると見做している。⁽³⁰⁾ 同報告書は、封鎖による軍事的利益を評価するにあたって、陸上の検問所を通過する人や物資の移動を制限する「封鎖政策」による影響も、海上封鎖による影響と関連付けて評価している。⁽³¹⁾ 他方で、文民への損害の評価については、イスラエル政府がガザ回廊への人道的支

援機構を運営していることを考慮すべきであること、さらに海上封鎖による損害についてはガザ回廊への「封鎖政策」が強化された二〇〇七年から評価するべきであることを主張している。⁽²⁶⁾最終的に報告書は二〇一〇年六月以降の海上封鎖の緩和も考慮を含めて、二〇〇九年一月に設定されたイスラエルによる海上封鎖を含む一連の「封鎖政策」が全体として均衡性を失っていないと結論付けている。⁽²⁸⁾

パルマー報告書は、イスラエルの海上封鎖が安全保障をその主要な目的としているために、当該封鎖がサンレモ・マニユアルのパラグラフ一〇二(a)の禁止には該当しないとしている。⁽²⁹⁾続く均衡原則の評価で、パルマー報告書は、イスラエルの委員会の報告書と同様に、海上封鎖による軍事的利益をロケット発射を抑制できたことに見出している。他方で、パルマー報告書は、ターケル委員会と異なり、海上封鎖の文民への損害について、海上封鎖と「封鎖政策」を関連付けなかった。同報告書は、ガザに有力な港湾設備がないことをもって、海上封鎖はガザの人道的状况にさして大きな影響を与えておらず、海上封鎖による文民への損害が過度なものではないとしている。⁽³⁰⁾

人権理事会の設立した事実調査委員会の報告書も、サンレモ・マニユアルの規定に則って、飢餓を唯一の目的とする封鎖の禁止に言及している。しかし、同報告書は、本件海上封鎖を、飢餓が目的である封鎖とせず、均衡原則に基づく検討を行っている。⁽³¹⁾同報告書は、均衡性の検討で、何がイスラエルの軍事的利益にあたるのか検討せず、海上封鎖を「封鎖政策」と関連付けたうえで文民に過度の損害をもたらす違法なものであると結論付けている。⁽³²⁾また、同報告書は、ガザ回廊において食糧及びそれを購入する手段が欠乏していることを指摘し、これが武力紛争法上の飢餓に該当するとしている。⁽³³⁾人権理事会の報告書は、人道規則に反する封鎖の法的効果にも言及しており、文民に対する飢餓の利用にあたる封鎖は継続できないとしている。⁽³⁴⁾

トルコの委員会は、イスラエルがガザ回廊に設定した海上封鎖が、飢餓を唯一の目的とする封鎖だとはしていないも

の、一五〇万人もの住民の食糧事情を脅かす本件海上封鎖が、飢餓を意図していると言わざるを得ないと述べている。⁽²⁶⁾

さらに、委員会がガザ回廊の居住者の栄養事情を検討したところ、十分な食糧供給に欠けるとし、今日こうした封鎖は軍事的利益があるとしても正当化できないとしている⁽²⁷⁾。そして、同報告書は、封鎖による文民への損害がイスラエルの軍事的利益に比して、不均衡であることを国連機関や国際団体が確認しているとし、イスラエルによるガザ回廊の封鎖が均衡原則に反していることを指摘している⁽²⁸⁾。また、イスラエルの有する軍事的利益の評価に関して、同報告書は、イスラエルの封鎖が安全保障のみでなく、ガザ回廊の住民がハマスに対して、不満感を持つようにすることも目的としていると指摘している。⁽²⁹⁾

学説においても、文民に対する飢餓の利用を禁じるという原則が適用されることに合意がある。他方で、既に見たように、どのような封鎖が文民に対する飢餓の利用に該当するのか、あてはめにおいて対立がある。

文民に対する飢餓の利用の禁止の評価は、主として均衡原則に基づいて行われた。均衡原則の評価の前提として、海上封鎖と「封鎖政策」の関連性の評価に争いがある。⁽³⁰⁾「封鎖政策」と海上封鎖を関連付けて均衡性の評価を行うべきとする見解では、「封鎖政策」と封鎖が統一的な政策の下に導入されたため、ガザ回廊からの攻撃を妨げているという軍事的利益が両者の複合的な効果によりもたらされたとしている。そのため、均衡性の評価についても、「封鎖政策」と海上の封鎖を分離して扱わず、その総合的な影響に基づいて評価するべきであることが主張された⁽³¹⁾。また、前提としては、イスラエルの軍事的利益とそれに対するガザ回廊の付随的損害をどのように捉えるかも問題とされている。

イスラエルの得られる軍事的利益については、ガザ回廊への武器・弾薬の流入阻止に大きな軍事的利益が存在するという主張がある⁽³²⁾。他方で、イスラエルに対するロケット攻撃が実際にはイスラエルの主張するような安全保障上の脅威

に該当しないため、イスラエルには海上封鎖によりもたらされる軍事的利益が存在しないとも主張されている。⁽²⁵⁾

(b) 救済品の通過を認める義務

封鎖国は、技術的条件を課すことが認められることと引き換えに、救済品の通過を認めなければならない。このことは、飢餓を唯一の目的とする封鎖や、均衡原則に反する封鎖が禁じられるのと同様に、それぞれの報告書でも述べられている。⁽²⁶⁾

イスラエルの委員会とパルマー委員会は、封鎖国が捜索といった技術的条件を課せることを確認した上で、今回の事件における拿捕を、捕獲の実施であり、攻撃ではないとしている。⁽²⁷⁾ 他方で、トルコの委員会は拿捕を攻撃であるとみなし、違法であるとしている。⁽²⁸⁾

学説においても、救済品を通過させる義務が封鎖国にあるとの認識は共有されている。⁽²⁹⁾

救済品は、その通過を認める義務に加えて、第一追加議定書の七〇条及び、サンレモ・マニユアルのパラグラフ一〇三の規定から、飢餓が生じた場合に封鎖国には、封鎖地域に文民の生存に不可欠な物資の供給義務があることが主張された。⁽³⁰⁾

グイルフォイルは、食糧の供給について、封鎖国にそれを妨げる権利も制限する権利も無いとした。⁽³¹⁾ 食糧は一定の技術的条件に服するほかは遅滞無く通過させなければならない。グイルフォイルは、サンレモ・マニユアルの注解のほかに、文民条約の五九条を引用し、食料の供給義務を述べている。また、グイルフォイルは、救済品の通過に関する規定が守られないこと自体が、一般的に封鎖を無効なものとしないとしている。ただし、サンレモ・マニユアルのパラグラフ一〇二に規定された、均衡原則に反する事態において、救済品の通過に関する規定が守られなかった場合に、封鎖は

無効なものとなる。⁽²³¹⁾今日の封鎖において、何の通過が許されなければならないかについて、クラスカは、文民に対する飢餓の利用の禁止に言及した上で、封鎖国には戦争遂行物資の捕獲しか認められないとした。⁽²³²⁾ただし、クラスカは同時に、戦争遂行物資の定義が極めて広いことも指摘しており、ガザ回廊への封鎖ではシナモンといった贅沢品やセメントといった民間利用も軍事利用も可能な物品が捕獲の対象となつていている⁽²³³⁾としている。

こうした救済品の通過の自由通過を認める義務が確認された。他方で、封鎖国にはサンレモ・マニユアルに規定されているように、⁽²³⁴⁾ 搜索といった技術的条件を課す権利があると考えられている。⁽²³⁵⁾

(231) *Turkel Commission Report*, paras.61, 75; *Palmer Report*, Appendix I para.34; A/HRC/15/21, paras.51-52; *Turkish Commission Report*, p.68.

(232) *Turkel Commission Report*, para.89.

(233) *Ibid.*

(234) *Ibid.*, paras.94-95.

(235) *Ibid.*, paras.96-97.

(236) *Turkel Commission Report*, paras.50, 75-77; *Palmer Report*, para.78.

(237) *Palmer Report*, para.78.

(238) *SRM*, para.102 (a).

(239) A/HRC/15/21, paras.51-52.

(240) *Ibid.*, para.53.

(241) *Ibid.*, para.52.

(242) *Ibid.*, para.52.

(243) *Turkish Commission Report*, p.68.

(244) *Ibid.*

- (248) *Ibid.*, p.70.
- (249) *Ibid.*, p.73.
- (250) A Makowski, "The Mavi Marmara Incident and the Modern Law of Armed Conflict at Sea," *Israel Journal of Foreign Affairs*, Vol.7, No.2 (2013), p.86; Guilfoyle, *supra* note 24, p.203; 他方、トキアン、援助船に対する物資の陸揚げが不可能な状況から、商業港の有無が封鎖の人道的影響を評価する際の重要な要素である。Buchan (2012), *supra* note 224, p.273。
- (251) Buchan (2011), *supra* note 224, p.233.
- (252) Heinegg, *supra* note 24, p.230.
- (253) Buchan (2012), *supra* note 224, p.218.
- (254) *Turkel Commission Report*, paras.36, 61, 81; *Palmer Report*, para.80, Appendix I para.35; *Turkish Commission Report*, p.83.
- (255) *Turkel Commission Report*, paras. 176, 177; *Palmer Report*, para.109.
- (256) *Turkish Commission Report*, pp.83-84.
- (257) Heinegg, *supra* note 24, pp.230-231; Dinstein, *supra* note 2, pp.48-49; Kraska, *supra* note 224, pp.382-383; Guilfoyle *supra* note 24, p.198; A. Sanger, "The Contemporary Law of Blockade and the Gaza Freedom Flotilla," *Yearbook of International Humanitarian Law*, Vol.13 (2010), pp.417-420.
- (258) W. Heintschel von Heinegg, "The Law of Armed Conflict at Sea," in D. Fleck ed., *The Handbook of the International Humanitarian Law* (Oxford University Press, 2008), p.555.
- (259) *SFM*, para.103.3 (Commentary).
- (260) Guilfoyle, *supra* note 24, pp.199-200.
- (261) Kraska, *supra* note 224, p.382.
- (262) *Ibid.*, p.383.
- (263) *SFM*, paras. 103, 104.
- (264) Heinegg, *supra* note 24, pp.230-231; Guilfoyle, *supra* note 24, p.223.

(3) 小括

以上、封鎖制度の發展を概観し、「ガザの自由」船団事件でそれらの規則がどのように適用されたかを分析した。伝統的要件について、封鎖が一般的な宣言によって設定され、実力によって維持されることに特に争いは無い。ただ、封鎖設定の要件には争いがあり、また、封鎖の実施範囲に対して多くの検討が行われた。

サンレモ・マニユアルに規定された期間の宣言について、報告書及び学説では、トルコの報告書を除いて、この要件が要求されていることについて懐疑的であった。サンレモ・マニユアルは、期間の宣言が必要とされる根拠を述べていない。このことは、封鎖設定の要件として期間の宣言に言及のあるジュネーブ諸条約第一追加議定書のコメントリーにおいても同様であった。

本事件でのイスラエルによる捕獲は、封鎖線から六四海里の地点で実施されたが、この捕獲は封鎖の侵破を意図する船舶に対する捕獲であるとして、概ね肯定的に受け止められていた。これは、今日の封鎖において予防権の行使が認められていることを意味するののか。問題はやはり、「現行」の解釈にあるように思われる。

それでは、捕獲が実施された地点が、封鎖線から六四海里離れていたことはどのように評価されていたのか。トルコの報告書はこの距離での拿捕について、マヴィ・マルマラ号の速力からイスラエルには一〇時間近くの時間的余裕が存在すると指摘している。⁽⁸⁶⁾他方で、船団の捕獲が合法であるとする主張では、封鎖侵破の意図が事前に明確に示されていたことに加え、明らかに封鎖線を侵破する針路をとっていたことが根拠であるとされた。本件は時間的、地理的に封鎖線にある程度近接した地点で、明確に封鎖を侵破する針路を取っている船舶の捕獲であった。事件で、封鎖線侵破以前の捕獲が肯定的に評価されていることだけに基づいて、一般論としてイギリス主義が主張していたような予防権の行使が認められているとするのは難しい。

イスラエルによるガザ回廊の封鎖は、その後も維持されている。二〇一〇年五月三十一日の事件の後も、イスラエルは二件、公海上でガザ回廊向けの武器及び弾薬を輸送していた船舶に対する拿捕が行われ、当該船舶は引致された⁽³⁶⁾。

この措置は、直接ガザ回廊を指していた船舶に行われたわけではない。イスラエルによって、これらの船舶に積載されていた武器及び弾薬は、それぞれの目的地に陸揚げされた後、ガザ回廊へと陸路ないしは他の手段で運ばれる計画があったとの説明が行われた⁽³⁷⁾。これらの措置についてイスラエルは、船主の同意の下、国際法に基づいて行われたとしている。しかし、臨検と搜索はともかく、発見された武器及び弾薬を押収する根拠を明らかにしていない。これらの捕獲と押収は、封鎖に基づく場合、連続航海主義の適用となる。しかし、イスラエルは、これらの措置を、日常的なガザへの武器流入を阻止する任務の一環であると説明し、また、押収において捕獲審検を行っていない。

封鎖は、封鎖の対象となる地域の文民に影響を与えることが避けえない戦争の方法である。今日にいたる人道規則の発展によって、封鎖においても、封鎖そのものが違法な戦争の方法とされることはなかったものの、全ての封鎖が許容されるわけではなくなった。もはや、「両次大戦で行われたような「飢餓封鎖」は、合法的な戦争の方法ではないとも主張されている⁽³⁸⁾。

実際、海戦法規においても、文民に対する飢餓の利用を禁じる規定が設けられるようになり、封鎖国は、一定の条件の下で救済品の通過を認めなければならぬとされるようになった。

サンレモ・マニユアルや、アメリカ海軍指揮官ハンドブックは、文民に飢餓を生じさせることを唯一の目的とする封鎖を禁じている。また、これらの文書では、文民に飢餓が生じたような場合に、救済活動が認められなければならないことも規定された。そして、「ガザの自由」船団事件でも、同様に、事件の報告書や学説においては、サンレモ・マニユアルに述べられたような、封鎖における文民に対する飢餓の利用の禁止規定、及び救済品の通過を認める義務が、慣

習法として封鎖において適用されることが述べられている。今日、海戦にも人道規則が適用され、封鎖においても、人道的要件としてその有効性を左右することはもや明らかであるように思われる。

ただし、その規定上、文民に対する飢餓の意図を有する全ての封鎖が禁じられるにはいたっていない。事件の検討においても、イスラエルがガザ回廊の文民の生存に不可欠な物資の遮断を、軍事的利益を得るために利用していることが示唆されていたが、イスラエルの封鎖が、同時に、武器弾薬の供給の遮断を意図していることから、サンレモ・マニュアルのパラグラフ一〇二(a)で禁じられた封鎖には該当しないとされた。實際上、人道的要件の評価は、主として均衡原則に基づいて行われるように思われる。

これらに加えて、事件に対して行われた検討で特筆すべきことは、イスラエルによる封鎖が連座罰として違法である可能性が指摘されたことである。⁽²⁶⁾ 人道規則は、文民に対する飢餓の利用の禁止以外でも、封鎖の有効性に影響を及ぼす可能性がある。ブキャンが、連座罰に該当する封鎖を、サンレモ・マニュアルのパラグラフ一〇二に該当する封鎖であるとしていることは示唆的である。⁽²⁷⁾ パルマー報告書の補遺においても、封鎖は、他の人道規則を遵守して維持されなければならぬことが述べられている。⁽²⁸⁾ 連座罰として設定された封鎖は、文民に対する意図的な攻撃として、封鎖の無効を導きうる。

封鎖の合法性は、飢餓以外の要素を含んだ幅広い人道的要素の検討によって、確認されるべきであるように思われる。

(26) *Turkish Commission Report*, p.89.

(27) 二〇一一年のウィクトリア号の阻止については、CNN: *Israel: Yessel laden with Gaza-bound weapons intercepted*, available at <http://edition.cnn.com/2011/WORLD/ineast/03/15/israel.ship.weapons/index.html>, (accessed 18 November 2014); *The Telegraph*, *50 tons of weapons seized by Israel*, available at <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/israel/8385847/50-tons-of-weapons-seized-by-Israel.html>, (accessed

18 November 2014); 二〇一四年のクルーシフの阻止について、BBC, *Israel halts weapons shipment from Iran*, available at <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-26451421>, (accessed 18 November 2014); 阻止の後、ウエクトリア号はイシムニムに (CNN, *supra* note 266)。⁽²⁶⁷⁾ クルーシフ号はイシムニムに回航された (The Times of Israel, *UN: Kios-C weapons came from Iran, were intended for Sudan*, available at <http://www.timesofisrael.com/kios-c-weapons-came-from-iran-says-un/>, (accessed 18 November 2014))。

(267) ウエクトリア号はイシムニムのアレキサンドリア港 (CNN, *supra* note 266)。⁽²⁶⁸⁾ クルーシフ号はスーダンのポート・スーダンへの航海の途中であった (BBC, *supra* note 266)。

(268) CNN, *supra* note 266.

(269) Heinegg, *supra* note 2, p.216.

(270) A/HRC/15/21, para.54; *Turkish Commission Report*, pp.78-81.

(271) Buchan (2011), *supra* note 224, pp.234-235; サムレ・マニエマルの起草過程では、文民に対する飢餓を目的として設定することは、文民に対する意図的な攻撃に該当するとして指摘されている (Hegelson, *supra* note 164, p.46)。

(272) *Palmer Report*, Appendix I para.37.

五. 結びにかえて

これまでの検討によって、封鎖の伝統的要件におけるかつての対立の多くが解消されていることが明らかとなった。宣言や告知は、一般的なもので十分であるとされるようになった。実効性の基準も、かつてのような碇泊封鎖が要求されることはなく、巡航封鎖によって実効性は維持されることが認められている。

そして、確認したように、封鎖への人道的要件の適用に争いはない。今日、封鎖の人道的要件として、文民に対する飢餓の利用は禁じられている。ただし、現実として、飢餓を唯一の目的とする封鎖の禁止規定は、実効性に乏しく、明

確性に欠き、文民に損害を生じさせる封鎖の制限は、均衡原則に反する封鎖の禁止規定による必要があると思われる。また、封鎖国には、一定の条件の下で救済品の通過を認める義務がある。

人道的要件の法的効果として、文民の飢餓を唯一の目的とする封鎖、均衡原則に反する封鎖、一切の救済品の通過を認めない封鎖は、違法な封鎖として無効な封鎖となる。また、救済品を積載する船舶の捕獲は、封鎖の無効を導かないとしても、違法な捕獲として、当該捕獲は認められない。

伝統的要件による場合も、人道的要件による場合も、無効な封鎖では、封鎖国に敵国の港や沿岸へと航海する、また、それらから出航した、という理由でいかなる船舶を捕獲する権利も生じさせない。

現代の封鎖法では、かつてあった対立の多くが解消され、また、人道的要件の追加という大きな変化も、対立無く受容されたことは明らかである。⁽²⁾ 封鎖については、相当程度統一的な慣習が成立していると言えそうである。しかし、他方で、封鎖法における伝統的要件には、依然として大きな問題が残っている。それは、連続航海主義の適用の可否を含む、封鎖に基づく合法的捕獲の実施範囲の問題である。

第二次大戦後の実行は、軍事作戦上の要請に基づき、限定的な範囲での捕獲が大部分であった。また、ヘイネグのように、今日、予防権の行使や無制限の追跡権の行使は認められないとし、連続航海主義の適用にも否定的な学説もある。しかし、敵国経済の圧迫を目的とした封鎖は、戦後の実行による裏付けが乏しいと言えども、依然として否定されておらず、広範囲での捕獲権の行使が可能であるとの主張もある。サンレモ・マニュアルの規定や、各国の武力紛争法マニュアル、特にアメリカ海軍指揮官ハンドブックの規定はそのことを裏付けている。これらからは、かつての英仏両主義のような対立が今もって継続しているようにも思われる。

しかし、今日、封鎖法を取り巻く状況は、第二次世界大戦以前と大きく異なっている。かつてのフランス主義は、実

際の封鎖侵破やその現行を求め、さらに停泊封鎖を要求したことから、捕獲の実施範囲はかなり限定されたものであった。しかし、ロンドン宣言やその後の実行、兵器の発達といった要因によって、巡航封鎖による実効性の維持が、統一的に認められるようになり、さらに、そうした封鎖兵力の配備も、軍事上の要求を満たす範囲で、遠方に配備できるようになった。今日では、法的には限定的な範囲での捕獲しか認められないとする立場をとつても、技術の発展により、広範囲で捕獲を実施する道が開かれたといえる。このような封鎖は、ロンドン宣言一七条に規定されたような封鎖にきわめて近いとも言える。他方で、かつてのイギリス主義のような、広範な捕獲を認めようとしても、それを取り巻く状況は変化している。第二次大戦後、紛争の多くは、限定的であり、そこで行われる封鎖は、敵国経済や戦意の破壊ではなく、敵兵力の移動を妨げるといった、作戦上の目的で設定されるようになった。また、武力行使禁止原則の下、*jus ad bellum* の制限の下で、必要性と均衡性の要件を満たす必要から、広範囲での、無制限の捕獲を行うことは難しくなつたといえる。広範な捕獲権の行使がなしうるとしても、封鎖の実施範囲を確定するためには、この *jus ad bellum* 上の制限を考慮する必要がある。

「ガザの自由」船団事件における、捕獲の実施範囲の解釈は、こうした状況を明らかにしている。イスラエルによる封鎖線外での捕獲を合法とする意見では、船団が繰り返し封鎖侵破の意図を表明していたこと、実際に封鎖線へと針路を取っていたことが、その理由とされていた。そのため、捕獲範囲は、限定的であるという立場であっても、少なくとも、「ガザの自由」船団事件の評価をみる限り、船団のとつたような行動は、封鎖侵破の「現行」に該当し、捕獲が認められうることを示しているといえるだろう。今日の、海洋監視技術の発達は、この状況をさらに後押ししているように思われる。

- (273) L. Doswald-Beck, "San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflict at Sea," *International Review of the Red Cross*, No. 309, (1995), p.593.