

衆議院 運輸委員會 會議録 第十一号

平成八年五月十五日(水曜日)

午後一時十一分開議

出席委員

委員長 辻 一彦君

理事 武部 勤君

理事 村田 吉隆君

理事 古賀 敬章君

理事 赤松 広隆君

理事 衛藤 晟一君

理事 佐藤 静雄君

理事 林 幹雄君

理事 茂木 敏充君

理事 江崎 鐵磨君

理事 実川 幸夫君

理事 緒方 克陽君

寺前 巖君

出席國務大臣

運輸大臣 亀井 善之君

出席政府委員

外務大臣官房審議官 西田 芳弘君

外務省アジア局長 加藤 良三君

運輸省運輸政策局長 土坂 泰敏君

運輸省海上交通局長 岩田 貞男君

海上保安庁長官 秦野 裕君

委員外の出席者

環境庁水質保全局長 吉田 徳久君

染・廃棄物対策室長 石木 俊治君

水産庁振興部沿岸課長 武井 立一君

海上保安庁警備救難部長

建設省河川局防災・海岸課海岸室長 西口 泰夫君
運輸委員会調査室長 小立 諦君

委員の異動

五月十五日

辞任

橘 康太郎君

志位 和夫君

同日

辞任

蓮実 進君

蓮実 進君

補欠選任

橘 康太郎君

本日

の会議に付した案件

連合審査会開会に関する件

領海法の一部を改正する法律案(内閣提出第八五号)

海上保安庁法の一部を改正する法律案(内閣提出第八七号)

海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律の一部を改正する法律案(内閣提出第九一号)

○辻委員長 これより会議を開きます。
この際、連合審査会開会に関する件についてお諮りをいたします。

海洋法に関する国際連合条約及び千九百八十二年十二月十日の海洋法に関する国際連合条約第十一部の実施に関する協定の締結について承認を求め、この件について、外務委員会に対し連合審査会開会の申し入れを行うこととし、また、内閣提出、領海法の一部を改正する法律案、海上保安庁法の一部を改正する法律案及び海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律の一部を改正する法律案

について、外務委員会から本委員会に対し連合審査会開会の申し入れがありましたので、これを受諾するに御異議ありませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○辻委員長 御異議なしと認めます。よって、そのとおり決しました。

なお、連合審査会の開会日時等につきましては、関係各委員長間におきまして協議の上決定いたしますので、御了承をお願いいたします。

○辻委員長 内閣提出、領海法の一部を改正する法律案、海上保安庁法の一部を改正する法律案及び海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律の一部を改正する法律案の各案を一括して議題といたします。

これより質疑に入ります。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。茂木敏充君。

○茂木委員 自由民主党の茂木敏充でございます。領海法の一部を改正する法律案、海上保安庁法の一部を改正する法律案、海洋汚染防止法の改正につぎまして、亀井大臣並びに関係部局に質疑を行わせていただきたいと思ひます。

言うまでもなく、我が国は四面を海で囲まれました島国でありまして、国土面積も必ずしも広いとは言えないわけでございます。にもかかわらず、私の認識では、日本のこれまでの領土や領海に関する交渉や条約締結の経過を見ますと、我が国の権益の保全、こういった問題に対して、諸外国と比べて必ずしも積極的に取り組んできたとは言えない面も否めないのではないかと、そのように考えております。

例えば、今回の国連海洋法条約でも、この条約

には海洋国家としての我が国の利益に大きく資する事項が数多く規定されているわけでございませう。したがって、この利益を享受するためには海洋法条約の速やかな締結が不可欠なわけでございませうが、我が国は世界の国々と比べてみましても、締結に向けて素早い対応を行っているとは言えないような状況にございます。

御案内のように、既に現在九十カ国に近い国々が海洋法条約を締結していると聞いておりますが、お隣の韓国でも、ことしの初めには既に締結が済んでいるわけでございます。このような状況を考えますと、古くから漁業や海運が発達して海洋国家としての誇りを有している我が国といたしましても、もっと早い時期に海洋法条約を締結して、その関係の国内法令を整備して、世界の諸国、そして近隣の各国におくられることなく、むしろ率先して新しい海洋の秩序の確立、こういった問題に取り組んでいくべきだったと私は考えておるわけでございます。

一昨年の十一月の海洋法条約の発効以来、今回ようやくして条約が締結される、こういう運びになつてきているわけでございます。もちろん、海底資源の管理等々の複雑な問題があったのはわかるわけでございますが、条約が作成されてから、考えてみますと、一九八二年ですから、既に十五年近くが経過しているわけでございまして、どうしてもっと早く海洋法条約への取り組み、締結を図ろうとされなかつたのか、海洋法条約の第十一部にあります実施協定によって具体的に今後何が變つていくのかも含まれて、まずその理由につぎまして、外務省からお越しいただいていと思うのですが、お尋ね申し上げたいと思ひます。

○西田政府委員 条約の締結についてのお尋ねでございます。

お答え申し上げます。

我が国を含みます先進国は、国連海洋法条約第十一部に規定しますところの、先生御指摘のとおり、深海底の開発制度、これが現実に合致していないという理由をいたしまして、これまで同条約の締結を控えてきたものであります。しかしながら、この海洋法条約の十一部の規定を改善するための交渉の結果、一九九四年、一昨年でございすけれども、この条約の十一部の実施に関する協定が採択されました。その結果、同条約第十一部の規定が実質的に改善されることとなりまして、先進国を含む国際社会の大勢が同条約を締結するための道が開かれたわけでございす。したがって、我が国政府といたしまして、同条約及び同実施協定を早期に締結すべく、今回御審議をお願いしているところでございす。

○茂木委員 その実施協定なんですが、今まで海底資源、深海底のものについて、国際的な管理、これが企業等々がある程度インシアチブをとれる、こういう形になってきているかと思うのですけれども、そこら辺が実施協定によりまして具体的にどのように変わってきているのか、もう少し御説明いただけますか。

○西田政府委員 先ほど、実施協定によりまして条約の深海底開発制度が実質的に改善されたこと申し上げました。その幾つかの点がございす。

例えば、従来でございすれば、締約国でございすとかあるいは深海底の開発に参加いたしまし企業等の財政的な負担が相当大きいものになっていたというところでございすとか、生産認可制度等、生産活動を必ずしも促進することにはならないような制度があったということ、それから現状の深海底をめぐる状況にかんがみまして、必ずしも費用対効果という観点から現実的ではないというような批判が先進国を中心としてあったということとございす。それらの点につきましては、今回の実施協定によりまして実質的に改善されているというふうに承知しております。

○茂木委員 時間の関係がありますので、具体的に領海法の方についてお尋ねに入りたいと思っておりますが、今回の改正案によりまして、領海の幅を測定するための基線として新たに直線基線を採用する、こういうことになっていくわけですが、我が国の基線は今までも低潮線を原則としており、いわゆる海岸線から領海の幅をはかることとなつていくわけではございす。

私は、今回の法改正は、航海や漁業をする立場から見ましても、また海上警備の立場からしても有意義な改正だ、このように考えているわけではございす。

一方で、世界の国々の状況、この点について見てみますと、既に七十カ国近くが直線基線を採用している。また特に、我が国の近隣国である韓国、中国、ロシア、これも既に直線基線を採用しているわけではございす。領海の範囲を決めるための基本であります基線の設定、採用に関しまして、我が国の対応は近隣諸国とも比べても出回ったのではないかと、こういう感があるわけではございす。今回の直線基線の採用は我が国にとつて具体的にどんなメリットがあるのか、また、これが大きなメリットがある、こういうことであれば、なぜもっと早い時期に設定、採用されなかったのか、この点につきまして伺ひ申し上げたいと思ひます。

○西田政府委員 お答え申し上げます。

現在、領海法のもとで採用されておりますのは通常低潮線等でございます。その結果、我が国の領海の境界線は、海岸の曲折した地形や多数の島の存在によつて複雑に入り組んでいるわけではございす。直線基線を導入することによりまして、そのような複雑に入り組んでいる領海の境界線がいわば直線的に整形されまして明確なものになります。その結果、我が国の周辺海域を航行する外国船舶にとつてのみならず、沿岸国として法令を適用いたします我が国にとりまして、双方にとりまして実益をもたらすものであらうと考えております。

また直線基線は、接続水域でございすとかあるいは排他的経済水域、大陸棚の境界を測定する基線としても用いられるわけではございすので、我が国がこれを導入することによりまして、既に直線基線を採用している近隣の国と同様の立場に立つことができるものというふうに考えております。

これまで直線基線を採用してこなかった理由についてのお尋ねでございすけれども、昭和五十二年の領海法の制定当時には、国際社会全体でも二十カ国が直線基線を採用しているにすぎませんでした。我が国といたしましては、各国の国家実行の趨勢を見るところから、その当時は直線基線を採用しなかったわけではございすけれども、その後、近隣国や多くの海洋先進国を含む七十カ国以上の国や地域が直線基線を採用するに至つておるわけではございまして、そういうことから、先ほど申し上げたようなメリットも勘案いたしまして、我が国としても直線基線を導入することとしたものでございす。

○茂木委員 確かに一九七七年当時、これは二十カ国程度であったわけですが、それからかなり進んできているわけですね。冒頭にも申し上げたように、やはり海洋国家としてこういう問題にはほかの国以上に私は前向きに取り組んでほしい、こんなふうにも思つたりしているわけなんです。同時に、今回領海法の改正のもう一つの大きなポイントとなつておりますのは、密航、密輸を初め一定分野の犯罪の防止のために、今度は新たに領海の外側に十二海里の範囲で接続水域を設定することだと思ひます。

既に世界では五十二カ国がこの接続水域を設定して、近隣でも中国は設定済み、それから韓国でも原則的には設定したと聞いています。その意図、メリット、設定によつて具体的に何がどう変わるのか、お尋ね申し上げたいと思ひます。

○森野政府委員 今回の措置によりまして接続水域が設定されますと、ただいま先生お話しのとおり、通関ですとかあるいは出入国ですとか、そうした一定の法令に違反します行為につきまして、それを防止し、あるいは処罰するということが可能になるわけではございす。

一番典型的な例としましては、昨今大衆社会問題化しております麻薬あるいは銃器等の密輸入の問題、あるいは大量の不法入国等のいわゆる密航の問題といったような問題が、当該水域におきまして早期に発見することが可能になる、あるいは領海に侵入してくることを防止することができるといふことで、犯罪の予防にとつて極めて効果的なものだといふふうに考えております。

○茂木委員 この接続水域の設定に関しましては、やはり状況という犯罪の発生なりが変わつてきている、こういうことで、今後設定されましたらこれまで以上に密航、密輸といった犯罪の予防について対応が的確になること、こういうことを期待申し上げたいと思ひますが、それでは、状況が変わつてきた、そういう中で、現在我が国の周辺海域において密航や密輸の発生状況はどうなつていくのか。最近では、数十名単位で密入国者を乗せた船が我が国の周辺、近海でも発見されたとの報道に接することも多いわけではございす。

また、密輸についても、特にけん銃や薬物、これが盛んに問題として取り上げられております。けん銃そして薬物といったものは、言つてみますと、ブランド品のバッグとか時計といった一般の商品とは違ひまして、単に密輸という犯罪を構成するだけでなく、それが一たん国内に持ち込まれると、人を殺傷したり、また薬物を使用したといった形で深刻な社会問題を国内にも投げかける性格のものでございす。何としても水際での的確かつ厳重な取り締まりを行うことが重要、必要であると考えているわけではございす。

また、密航、密輸以外の分野でも、従来から外国漁船の緊急入域の問題があると聞いておるわけではございす。漁船の緊急入域自体は国際的にも正当に認められたものでありますけれども、最近では正当な緊急入域の要件がないまま、特に韓国

船を中心にして多数の漁船が日本の沿岸部に集まって、付近の漁民の方々や海岸近くで生活する人々に心配をかけた迷惑をかけたという実態がある。こういうことも聞いているわけでごさいます。このような外国漁船の無秩序な緊急入域の現状、これについても、密輸の問題等々を含めてお知らせいただければと思います。

○農野政府委員 密航、密輸の問題につきましても、私も、ただいま先生お話しのとおりの問題意識を持っておるわけでごさいます。また、密入国、不法入国の方でございませうけれども、やはり我が国周辺諸国と我が国との所得格差というところを背景としまして、依然として後を絶たない状況でございまして、最近特に国際的な暴力団が関与するということと、組織化したりあるいは巧妙化するということとで一段とその度合いを強めておるといふふうに思っております。件数の方も、検挙件数が大体毎年二百人前後で推移しておりますので二百人を超過するというようなことで、まことに憂慮すべき状態であるといふふうに考えております。

それから、密輸入、特に薬物あるいは銃器といったようなものでございませうが、その大半は、今先生お話しのとおり、船舶あるいは航空機を利用して外国から持ち込まれてくるというものがほとんどでございませう。特に、船舶を用います場合には、洋上で例えば日本の船舶に積みかえるとか、あるいは、大きな港ではなくて余り人のいないような離島に陸揚げをしてそこから内地の方へ輸送してくるというような、手段もだんだん巧妙化してくるということで、私もその対策にさらに検討を加えていかなければならないという状況にございませう。

それからもう一つ先生お話し、緊急入域のうち、いわゆる緊急入域と称して島の方に入ってくるという例でございませうが、特に島の場合には人口も非常に少のうございませうので、そこに大量の漁船が余り正当な理由があるとも考えられない

状況で停泊をして、島の方々の漁具を壊すとか、あるいは深夜に大声で騒ぐとか、大変日常生活に不安があるという状態が各所から訴えられているという状況にございまして、この対策につきましても進めていかなければいけないといふふうに考えております。

○茂木委員 この海上保安庁法の改正の具体的な内容を見てみますと、海上保安官が犯罪の予防などの措置を現場において講じる場合の措置の発動要件を明確にする、こういうものになっていると思われなすけれども、そこでこの発動要件の明確化という改正、これを行うことによりまして、今お話しいただきました密航、密輸、無秩序な緊急入域といった問題の取り締まりについて、具体的に海上保安庁の方の対応がどう変わっていくのか、もうちょっとそこら辺のイメージのあたりをお聞かせいただけますか。

○農野政府委員 そうした密航、密輸等の問題につきましても、もちろん犯罪として捜査すること一面としてあるわけでごさいます。もう一面、そういうことが発生しないような予防措置を講じるということも重要なことであるといふふうに考えておるわけでごさいます。

現在の海上保安庁法の十八条という規定がございまして、そこで、一定の要件の場合に、海上保安官が船舶等に対して措置を講ずることができるという規定があるわけでありませうが、その発動要件が、海上保安官が「その職務を行うため四圍の状況から真にやむを得ないとき」という要件になっておりまして、非常に包括的と申します。抽象的な規定になっておるわけでありませう。特に侵害される利益が大きい小さいかということに關係なく、一律な規定になっておるといふことにごさいます。

一方、先生御案内のとおり、最近では、特に学説、判例等で、憲法三十一条等によりまして、いわゆる適正手続保障と申しますか、そういうものをはつきりすべきだといふことが言われておりまして、ただいまの、申し上げたような十八条の規定

が、若干そういう流れにそぐわない状況でございませう。

したがって、今回海上保安庁法を改正いたします。どういふ場合にどういふことができるかという、特にどういふ場合にどういふその発動要件をはつきりさせて機動的な対応ができるようにしたい、そういうことををはつきりさせることによりまして、先ほど来御指摘の密航なり密輸といった問題に対して海上保安官が適時適切な対応が可能になるというふうにごさいます。

○茂木委員 お聞きしますと、随分海上保安庁の警備とか対応の体制が大きく変わっていく。言ってみると、予防的、機動的かつきめ細かに警備を行っていく、こういうことになってくると思うのですが、移行についての準備についてちょっとお尋ね申し上げたいと思うのですが、たしか海洋法条約が我が国に効力を生ずることになる日、これを踏まえまして、今度の改正海上保安庁法の施行日、これは法案の成立から三月以内で政令で定める日とされていると記憶いたしております。

そこで、海上における警備が今後ますます複雑かつ多岐にわたる内容になってくる、こう思われるわけですが、これから、言ってみると三カ月の間に、短い期間で、中央から現場に対する適切な指示等を含みます通達、多分、かなりマニュアル的なものにして、膨大な量になってくると思うのですが、それから、現場の巡視船艇や航空機において事案に直接対応することになってきます。海上保安庁の保安官の対応準備、これは間に合うのだろうか、こういう多少の懸念を私は持っているわけでごさいます。現在の準備状況が、この法律の制定に、法律の可決に備えてどこら辺まで進んでいるのか、また、今後三カ月以内くらいでどういふスケジュールでこういふものを進めていくのか、この点についてお伺いを申し上げます。

○農野政府委員 確かに、実際にこれを運用していくのは現場の第一線の海上保安官でございませうので、今回の改正の趣旨がそうした者たちに適切

に周知されていないとまずいわけでごさいます。

それで、当然のことながら、この法案を成立させていただきました段階で、各現場機関に至りまですまで通達を出しましてその趣旨の徹底を図るわけでごさいます。何分三カ月という期間でございませうので、それに十分間に合うように現在から準備を進めております。法案が成立し次第、速やかに第一線まで適切な伝達がいくように私も努力してまいりたいといふふうに考えております。

○茂木委員 改めてお伺いしたいのですけれども、例えば、かなりの数になる海上保安官に新たなトレーニングが必要なのかとか、体制を増強したりとか、ではそういうマニュアルをつくった場合にどういふ形でそれを周知徹底していくのかとか、そこら辺の今後の体制なり準備というものについてももう少し詳しくお伺いしたいので

○農野政府委員 今後のことでごさいますので必ずしも明確には申し上げられませんが、基本的には私もマニュアルを作成いたします。そういったしまして、本庁幹部、地方の管区本部の主要なメンバーを集めて、それに対して、説明会と申しますか、その周知徹底を図ります。それに従いまして、各管区本部が地元を持ち帰りまして、今度はさらに第二次出先機関の関係者を集めてそれを説明するという段階で周知を図っていくというのが通例でございませうけれども、その際、当然各地からいろいろな問題点の指摘が、疑問と申しますか、わからない点も出てくると思ひますので、そうした点については本庁の方で適切に対応していくということとで全体としての周知を図りたいといふふうに考えております。

○茂木委員 今回、やはり世界的な問題ともなっています海洋汚染、これに関する防止法について、本来だったらもう少し、これから詳しくちょっとお聞きしたいと思つたのですが、時間の都合で、せつかく関係の方にお越しいただいて

的に許容される限度を見きわめつつ、どこに直線基線を引くのが適当かということを検討しているわけでございまして、特段デメリットはないかと存じます。

○緒方委員　そういうことですが、それでは、今回の法律によって直線基線が引かれるわけでありますが、その引き方及び政令で定める具体的な場所はどういうことを考えておられるのか、お尋ねいたします。

○西田政府委員　先ほど国連海洋法条約第七条に定めるところによりまして直線基線を引くものであるということをお願いしましたが、国連海洋法条約第七条には、海岸線が著しく曲折しているか、海岸に沿って至近距離に一連の島がある場所に引かれるというふうに書いてございます。

そのほかの要件といたしまして、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いない、ナ

ないということになっておきます。また、その直

線基線の外側は領海になるわけでございますけれども、直線基線の内側は内水としての規制を受けることになるわけでございます。したがって、その直線基線の水域が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ぬということもまた条約に定めているところでございまして、これらの要件に合致するような直線基線を引くべく、現在、そのような要件を満たし、かつ、国際的に許容される限度を見きわめつつ、政府部内で鋭意検討しているところでございます。その直線基線は政令で具体的に定めるということになります。

○諸方委員 それから、特定海域ということで、津軽海峡とか対馬海峡ですか、これも幾つかある

ようですけれども、五海峽については領海三海里を残すということになっているわけでございますが、その理由についてお尋ねいたします。

○西田政府委員 今回の領海法改正案におきましては、領海の幅員については改正規定を設けておりません。

特定海域におきまして領海幅員を三海里にとど

める理由のお尋ねでございます。

我が国は、海運あるいは貿易等、多くを海に依存している海洋国家でございます。そのような海洋国家たる我が国といたしましては、世界の重要な海峡におきまして自由な通航を維持する政策を各国がとるということを促進することが適当だと考えております。我が方の国際航行の要衝たる五海峡につきましても、現状を基本的に変更しないということが適当だというふうに考えている次第でございます。

国連海洋法条約の中に国際海峡における通過通航制度の規定がございますけれども、これは条約に定めはございますけれども、現在までのところ各国の実行の集積が十分でないという点がございまして、この制度につきましては不確定な面がありまして、そのような観点からも、現行の自由な通航を維持することが適当だというふうに考えている次第でございます。

○緒方委員 それでは次に、追跡権の問題について三點ほどお尋ねをしたいと思います。

内水または領海から行われます追跡に係る我が国の公務員の職務の執行及びこれを妨げる行為というところになっておりますが、そういう妨げる行為とはどういうものを具体的に念頭に置いておられるのかということについてお尋ねいたします。

○西田政府委員 法案にございます追跡に係る我が国の公務員の職務の執行というのは、具体的に追跡に係る、例えば司法警察官による刑事手続の執行等をいいます。したがって、これを妨げる行為ということでございますれば、その追跡に係る職務を執行する公務員に対して、その職務の執行を妨げる行為であつて、例えば、取締官に対する暴行行為でございますとか、あるいは取締船の往來を妨害する行為、あるいは犯人を隠秘する行為等を想定いたしております。

○緒方委員 それでは次に、追跡権と海域の問題でお尋ねいたしますが、そういうことで追跡を行っていくわけですが、その追跡権が行使できる海域はどういう状況でどこまでならで

のかということについて、お答えいただきたいと思ひます。

○西田政府委員 追跡権につきましては、国連海洋法条約にも関連の規定がございます。

これは、条約によりますれば、例えば内水あるいは領海、接続水域からの追跡が規定されているわけでございますけれども、外国船舶が自国の法令に違反したと信ずるに足りる十分な理由があるときには行うことができるというふうにされております。ただし、接続水域からの追跡ということになりますれば、接続水域の設定によって保護しようとする権利の侵害があった場合に限り行使することができるといふように条約は定められております。

追跡につきましては、そのほか条約に、当該外国船舶、あるいはそのボートが追跡国の内水、領海、接続水域等にあるときに開始しなければならぬ、また追跡権は、軍艦、軍用航空機もしくは政府の公務に使用されている船舶または航空機で、その権限のあるものが行使することができるといふような規定もございまして、

それで、追跡は中断されないことが必要でございまして、追跡される船舶がその旗国あるいは第三国の領海に入ると同時に追跡権は消滅するといふことになっております。

以上でございます。

○緒方委員 次に、条約と今回の規定の関係でございますが、条約には無害でない航行の規定が明記されているわけですが、この法では無害でない航行に関する規定を設けていないわけでありまして、公務員の職務執行権限の明確性との関連で言えば、双方これはきちんとした方がいいのではないかとこのように思われるわけですが、これはどういふわけなのか、お答えいただきたいと思ひます。

○西田政府委員 お答え申し上げます。

今回改正を御提案申し上げております領海法というものは、我が国の領海の基線、範囲を定める基本法でございます。今回、接続水域に関する規定

等を設ける改正を提案申し上げてお尋ねをしておりますけれども、そのような規定が設けられる場合におきましても、このような領海法の基本法としての性格を変更するものではございません。

領海における外国船舶の無害でない通航についてのお尋ねでございますけれども、これを領海法の中に一般的に禁止するといった規定を置かなくとも、現状におきまして、我が国として取り締まりが必要な行為につきましても、個別の法令に基づく規制等によりまして所要の措置をとることが可能と考えているわけでございます。これらの規制に伴う執行措置につきましては、海上保安庁法でございまして、あるいは刑事訴訟法等に定められてお尋ねをいたします。

○緒方委員 それでは続いて、接続水域についてお尋ねをしたいと思います。

接続水域というのが設けられるわけでありまして、これは何のために設けられて、どういう意味があるのかということについてお尋ねいたします。

○兼野政府委員 接続水域につきましては、領域におきまして、通関あるいは出入国管理といった法令に違反する行為につきましてもこれを防止し、あるいは処罰をするというための必要な措置をとれる水域ということでありまして、

今般、この接続水域が設定されることによりまして、先ほど来お話のございます密輸の問題あるいは密航の問題といった問題につきましても、そうしたことをいたしております船舶を早期に発見する、あるいは領海の中に入ってくるのを防止する、これは今回の海上保安庁法の改正でその要件を明確にしてお尋ねをいたしますが、そうしたものをを用いて犯罪の発生を防止するというような意味を持つということで、極めて有効な制度であるといふふうに考えております。

○緒方委員 引き続き接続水域についてありますが、北方四島、あるいは竹島、そして尖閣列島、沖の鳥島にもそれぞれ接続水域を設定されるのかどうかについて、お答えをいただきたいと思ひます。

います。

○西田政府委員 接続水域についての御尋ねでございます。

今般御審議をお願いいたしております領海法の改正法案に基づいて接続水域が設定されることになりましても、同水域の設定に当たりまして、一部の水域を除外するということは考えておりません。

○緒方委員 はい、わかりました。

それでは、これにちょっと関連しますが、沖の鳥島がいろいろ話題になっております。いわゆる地球の温暖化、気候温暖化ということの中で水没の可能性があるのではないかとということがいろいろ言われておりますし、いろいろな関心も呼んでいるわけでございますが、この問題について、温暖化による海面上昇の問題などについてはどういふふうな御認識をされているのか。あるいは、沖の鳥島を日本の領土としてきちんとしていくというところでのいろいろな諸施策もされているやに聞いておりますが、どういふ諸施策をされているかについてお尋ねをいたします。

○西口説明員 沖の鳥島には北露岩、東露岩と呼ばれる二つの露岩がございますが、この保全工事につきましては、昭和六十二年度から建設省直轄工事といたしまして実施しております。平成元年度の工事を完了したところでございまして、最近の状況につきましては、ことしの二月、現地に設置しております観測機器の維持のために職員を派遣しております。露岩に当面異常がないということでも報告を受けております。

御質問の、地球温暖化に伴う海面上昇につきましては、今後とも十分な資料収集が必要であると考へておりまして、関係省庁とも連携を図り、観測を継続し、注意深く見守ってまいりたいというところでございます。

よろしくお願ひいたします。

○緒方委員 それでは次に、海上保安庁法の一部を改正する法律案についてお尋ねをいたします。先ほど、茂木同僚議員からも御質問がありまし

たけれども、今回の法改正で海上保安庁はさらに大きな役割を担うことになったわけでございますし、きちんとした対応でぜひ頑張っていただきたいということでございますが、いろいろ問題もあるのではなからうかというふうな気がするわけでございます。二、三点お尋ねをいたします。

まず第一は、保安庁の基本的な立場といえますか、そのことについてのお尋ねであります。最近ではいろいろ近隣国との間で領土のトラブルなどが起きておりますが、そういうものに際して、領海とかあるいは接続水域に対して海上保安庁は基本的にどのような立場で臨まれるのか。監督あるいは警備の担当官庁でございますが、非常に重要な問題であると思いますが、その点についての立場をどういうふうにお考えなのか、お答えをいただきたいと思ひます。

○参野政府委員 海上保安庁は、海上におきまして犯罪の捜査あるいは予防、あるいは海難救助、法令の励行といった幅広い業務を実行しておりますわけでございますが、ただいま先生のお話にもございましたように、特に最近、海上という性格上、近隣諸国と海で隣接するということもございまして、領土問題が典型的な例でございますけれども、いろいろ国際摩擦の種にもなりかねないということがあつたわけでございます。

したがって、私もしましては、法令に従ひまして毅然とした態度で業務を執行していくということとあわせて、国際間の無用のトラブル、摩擦が生じないように慎重な対応が必要であるという面もございまして、そうした二面をうまく使ひまして処理していくということで、非常に難しい面もあるわけでございます。

したがって、いろいろな事案につきましては基本的なマニュアルを各現場まで通達してございまして、それに従つてやるわけでございますが、やはり個々の事案につきましては、必ずそのとおりでございます。発生するとは限らないさまざまな局面があるわけでございますので、そうした場合には、

現地から私も本庁にまでいわばホットラインのようなものがございまして、情勢の把握あるいはそれについての対応というものが本庁から現場まで一体となつてできるような体制をつくつております。

また、それと同時に、海上保安庁のみでは判断し切れない問題というのもある発生してまいりますので、そうした場合には内閣を初め関係の機関と迅速にかつ十分に打ち合わせができるように、日ごろから連絡調整を密にして、政府全体としての意思が体现できるように努めているということもそのあらましでございます。

○緒方委員 今長官答弁されましたように、二つの面を持ちながら、現場で実際にトラブルが発生したりあるいはしようとするときには大変難しい判断を求められるということがあると思ひますので、そういう点については、連携をとると同時に、やはり現場の第一線の保安官が十分そういう国際情勢も認識しながら的確な対応ができるように、ぜひ日常的な意思疎通といひますか、あるいは判断に当たつての意思統一といひますか、そういうものをやっておく必要があるのではないかと思ひますので、これは御要望として申し上げておきたいと思ひます。

それから二つ目に、今回の改正による職務執行権限があるのかということでございます。

○参野政府委員 今回の海上保安庁法十八條の改正の趣旨でございますが、現在の職務執行権限の規定といたしまして、十八條に、四圍の状況から真にやむを得ないときに海上保安官がいろいろな措置をとることができるという規定になっておるわけでございます。非常に抽象的な規定でございます。したがつて、これを明確にいたしましたので、どういふ場合にどういふことができるかということの場合を分けて明確に規定したものでございまして、

したがつて、いわばその範囲が大幅に広がるのかそういうふうなものではございませんで、基本的には行える範囲は現在と大きな変化はないとい

うふうと考えております。

○緒方委員 基本的には職務権限の中身については大幅な変更はないということですが、しかし条文は、勉強会などで聞いたところでは、いづれいつかはしなきゃならぬと思つていたけれども、これを機会にというようなこともあるやに聞いたことがあつたわけでございます。そういうこともありまして、このことは非常に重要だといふふうにしてございまして、

そこで、今お話ししました十八條について、もう少し具体的にお尋ねをしたいと思います。

法第十八條の第一項では「海上における犯罪が正に行われようとするのを認めた場合」といふことと、同条二項の「海上における犯罪が行われることが明らかであると認められる場合」といふ表現が一項と二項とあるわけですが、この意味の相違についてはどういふふうなものなのか、お答えをいただきたいと思ひます。

○参野政府委員 場合を分けて規定をいたしましたものであります。全体として条文の長さが非常に長くなりましたが、若干お見苦しいところがあるかもしれませんが、そういう趣旨でございますので御理解をいただきたいと思ひます。

十八條一項の方でございますが、これは「犯罪が正に行われようとするのを認めた場合」といふふうに規定しておりますが、これは犯罪を行う危険性が切迫しているという場合でございます。例えば、旅客船の乗船者が凶器を振りかざしている、ほかの方に危害が及びようになっているという場合、あるいは船舶に対して何か危険物、石とかその他の危険物を投げつけようとしている場合、そういうような危険性が切迫している場合、そういう場合でございます。

それから第二項の方でございますが、これは主として海上におきます秩序維持の観点からの規定でございます。ここで「犯罪が行われることが明らかであると認められる場合」といふふうに規定してございまして、これは、周囲の事情から常識的に判断いたしましたして、犯罪が発生することが

確定であるといふふうな認められる場合でございます。例えば、接続水域におきまして、我が国に密入国を企てて我が国の方へ近づいてくる船があるというような場合がこれに該当するといふふうな考えております。

○緒方委員 次に、今回の改正によりまして海上保安庁の職務執行体制の変更があるのかどうか、通達などを出されるということになると思ひますが、これはきっちりしていかなきゃならないと思ひますが、その点についてはどういふふうななつていふでしょうか。

○参野政府委員 この法案を成立させていただきました場合には、発効までに最大約三カ月間の期間があるわけでございますが、それまでの期間の間に、私どもの方で通達をし、あるいは関係の会議を開くということによりまして、文字どおりこれを運用してまいります。現場第一線の保安官がこのシステムについて十分理解し、適切な運用を図れるように万全を期していくつもりでございます。

○緒方委員 それでは時間が参りましたので、最後に大臣にお尋ねをしたいと思います。

本会議でもそれぞれの党なり議員から、今回の海洋法条約の批准によって保安庁の哨戒海域が拡大していくし、いろいろな仕事もふえていくというところで、体制の強化が必要ではないかということが質問されて、大臣の方からは新しい船舶や航空機の導入などで対応したいというふうなお話もありましたけれども、私も過去ずっと運輸委員会に所属してございまして、かなり古い船舶もありまして、幾らか変わりましたけれども、そんなに充足されたものではないという認識を今でも持つております。同時にやはり、船舶、飛行機もそうでありまして、人的対応も十分しなければこういう法改正に伴う体制ができないのではないかというふうに思ひますが、その体制の強化について、大臣のお考えをお聞きしたいと思います。特に今回の法改正によりまして、現在大型巡視

船四十六隻、こういうことで対応しておるわけでありますが、やはり変わるわけでありまして、そういう面からは、いわゆる高性能の巡視艇あるいは航空機の整備が当然必要でございます。これからいろいろ、先ほども申し上げましたが、補正予算や今年度の予算でもいろいろ努力をしておりますが、来年に向けて、予算要求等々につきましても、このような状況、そしてさらには密輸の問題等々、いろいろ状況の変化もあるわけでありまして、最大限の努力をしてその体制が確立できるように努力をしまいたい、このように考えておりますので、どうぞまたひとつ御支援方をよろしくお願いを申し上げます。

○緒方委員 大臣のそういう決意をお聞きをいたしまして、ぜひ頑張っていただきたいと思っております。

私の質問を終わらせていただきます。ありがとうございます。

○辻委員 以上で緒方克陽君の質疑は終わりました。

久保哲司君。

○久保委員 今般提案されております運輸関係三法並びにその根元であります海洋法条約といいますが、こういったことに関連しては、昨日も外務委員会の場で、いわゆる拡大外務委員会という形で、運輸大臣も御出席され、各党の委員から質疑がございました。私もその場で領土、領海のこと等々も含めて、総理また外務大臣、運輸大臣に質問をさせていただきまして、きょうは、そのときにも申し上げたように、もう一歩ちょっと細部について海上保安庁を中心に質問をさせていただきたい、このように思っております。

先ほど来各委員仰せのように、我が国はまさにある意味で世界に冠たる海洋国家であらうというふうに思います。まさに四方が海に囲まれておる。そういった意味では、海洋資源も含めて、海そのものが我々の生活と切っても切れない密接な関係にあるものだろうというふうに思います。

海洋、まさに自然の宝庫でありますけれども、この海洋に関しては、古くからいろいろな国々がそこでの権益を争い、いろいろなつばぜり合いがありました。そのことによって戦争状態になったことも世界の歴史を見れば多々あるわけでありまして、そんな中で、軍事上、経済上、政治上、さまざまな状況がありました。だけれども、大きくは、第二次世界大戦が終結して以降、国際連合という場を中心に海の秩序というものを何とかつくり上げなければならぬ、そんな機運になってきたのではないかと、こんなふうに思っています。

そんなところで、国連の方ではそれこそ日本の年号でいいますと昭和三十三年から三次にわたって国連海洋法会議が催され、十年近くたつてようやく何とかまとまりかけた。そして直近では一九七三年、二十三年前でありまして、一九七三年から約十年間にわたつてさらにその詰めの作業が行われ、そして一九八二年に海洋法条約が採択された。その発効が一昨年の十一月という、まさにある意味では非常に長い年月と歳月を要して、海の憲法とも言われ、また海の国連憲章とも言われる海洋法条約が目の目を見るに至つたわけでありまして。

この海洋法条約は、お聞きするところによりまして、私はとてもじゃないが中身は読めませんが、条文にすると五百条にも及ぶ大部なものだということでもあります。まさに各国の英知、そして世界人類の英知が寄り集まつてできたこの海洋法条約というものを、何としても有効になるように各国が力を合わせ、また我が国もそのことに努力をしていかなければならない、このように考えるわけでございます。

そういう基本的な認識のもとに、まず冒頭、大臣にお尋ねをしたいわけでありまして、いろいろな報道を見ておつても、過日の本会議の総理並びに関係大臣の答弁、そしてまた昨日の外務委員会における総理並びに関係閣僚の答弁でも、基本的にはこの条約の批准というのは我が国の国

益に合致してある、このような答弁だったように思っています。と同時に、新聞を初めさまざまな報道について、閣僚としての運輸大臣はどのように認識しておられるのかお伺いしたいことが一点。

あわせて、先ほど来話が出ております、この後詳細をお聞きしたいとは思っておりますが、この条約批准に伴うさまざまな国内法整備に伴つて間違いなく業務量が增大する、その責務を負う運輸大臣として、そういう側面からはこれまたこのことをどのように評価されておられるのか、この点をお伺いしたいと思います。

○亀井国務大臣 今、委員いろいろ御指摘をいただきました。全く私も同意見でございます。

国連海洋法条約は、国際社会における安定した海洋の法的秩序の確立に資するわけでありまして、また、海洋一般に依存するところの大きい海洋国家としての我が国の長期的な、かつ総合的な国益に沿うものであるわけでありまして、そのような観点からも、政府といたしましても同条約の早期締結を目指しておるところでございます。

また、運輸省及び海上保安庁は、海洋環境の保護、保全、海上における取り締まり等を所掌しておりまして、海洋環境の保護、保全に関する沿岸国の管轄権の及ぶ範囲が拡大することや、接続水域の設定によつて密航、密輸の効果的な防止等が可能となることは、運輸省及び海上保安庁といたしましても極めて意義の大きいもの、このように考えております。

したがいまして、それらの体制に沿うような体制というものを、省を挙げて万全な体制を期してまいりたい、このように考えております。

○久保委員 今の大臣の御答弁を総論、入り口として、順次、詳細についてお尋ねをしたいと思っております。

この条約が批准されますと、その結果として、接続水域と呼ばれるものが領海の外にさらに十二海里設定される、さらに排他的経済水域と言われ概念のものを領海基線から二百海里以内でもつ

て設定しよう、こういうことになるわけでありまして。

きのうもちょっと海上保安庁の方にパンフレットをいただいで見ておつたのですが、そこに、今既にそれなりに設定されておる漁業水域というのが、二百海里だったならばこゝろでせつというのが書かれています。日常、東京、大阪間だけを新幹線で動いている人間にとつては、この距離を見ただけで気が遠くなるほど、まさに広大なエリアを所掌することになるわけでありまして。こうなると海上保安庁としては本当に大変なことやなというのが、正直申し上げて実感であります。

そこでお尋ねをしたいのですが、海上保安庁の現行法令で定められた任務といいますが、業務といいますが、これは当然あつるかと思つたのですが、けれども、領海が直線基線をもつて十二海里設定され、しかも二十四海里までの接続水域が設定され、そして二百海里の排他的経済水域というものが設定されたときに、海上保安庁が今なさつておられる仕事が質的に量的にどのように変化するか。また、新たに発生する業務としてはどのようなものがあるのか。この点についてまずお伺いをしたいと思います。

○秦野政府委員 何点かに整理して申し上げます。

まず最初に排他的経済水域の設定の関係でございますが、そのうちのまず第一点としまして、外国漁船の取り締まりの問題でございます。

これは御案内のとおり、東経百三十五度以西の日本海の西部から東シナ海に至る水域というものが新しく排他的経済水域になりますので、ここにおきまして、隣接国の漁船に対します監視、取り締まり業務というものが新たに発生してまいります。次に、現在既に設定されております我が国の二百海里の漁業水域におきまして、現在適用除外になつております韓国あるいは中国の漁船に対します監視、取り締まり業務というものが新たに入つてまいります。

それから第二点としまして、外国船舶によりま

す海洋汚染の事犯の關係でございしますが、領海外におきます外国船舶による海洋汚染の事犯につきまして、今般、排他的經濟水域におきまして適用關係が生じてまいりますので、これに對しまして、いわゆる海洋汚染防止法の改正によりますボンド制度の運用といった業務が新しく追加されてまいりますし、またもちろん、それに対する捜査活動というものも新たな業務として入ってまいります。

それから、大きな二番目としまして、接続水域の設定の關係でございします。

これは先ほど来御説明しておりますように、近年の密航、密輸事犯に對應いたしまして、現在は十二海里ということでございますけれども、その外側の接続水域におきまして、そうした事犯に対する未然防止、あるいはそれに基づく海上保安官のいろいろな措置というものがここで新たにたれるようになるということで、そうした種類の業務が増加してきます。

以上が大体大きな変化でございします。

○久保委員 今、接続水域あるいは排他的經濟水域ということに立て分けて御説明をいただいたわけでありまして、日本の領土、領海、領空といいますが、そのエリアにおける治安の維持というのは、言うならば、陸上ないし完全な内水面というのは警察署の所管、そして海の上が基本的には海上保安庁、こういう任務の立て分けになっておるといふふうに私は認識しております。

その観点からいきますと、まさに漁業に関しては、ある意味で、中国、韓国を除く他の国については、百三十五度以西を除いては今と基本的には同じだ。ところが、百三十五度以西に排他的經濟水域が設定されることによって、新たな仕事が増えます。それ以外の水域においても、韓国、中国が除かれているので、それがふえる、このようなお話。それ以外に、油関係の汚染となると、外国船舶についてですけれども、これは排他的經濟水域という、十二海里がまさに二百になる、こういうことになる。

そうすると、この排他的經濟水域がスムーズにすつと引けるかどうかというのは領有權問題とも絡んで大きな問題ではありますけれども、そのこととはちょっと横に置いておくとして、そう言ったときに、今の海上保安庁が持つ勢力、このパソフレットにも、船がこれだけある、ヘリコプター等をこれだけ持っている、人員はこれだけというところでお示しをいたしておられますけれども、この勢力でもって、果たして今長官がおっしゃった業務量に對應できるのやううか。例えば、百メートルの間に十人の警官が立っておれば、十メートル間隔に見渡せるわけですから、人間が百メートルの間を見ないとか、これはある意味では物理的に不可能という部分も出てくるわけで、そんなことを考えたらこれは本当に大変な話やな、こう思います。

そこで、ここに示されております現状の機材、人員、これでもってどこまでのことができるのか。あるいは今後、航空機の補充、船舶の補充あるいは要員の増加といったことについて、基本的にはどのような方針をお持ちなのか。これをお伺いしたいと思います。

○森野政府委員 海上保安庁では、昭和五十二年に領海が十二海里になり、また今先生お示しの漁業水域二百海里というものが設定されて以来、いわゆる広域的警戒体制の整備ということで、巡視船艇、航空機を充実し、あるいは性能のアップということを図ってまいりまして、先ほどお示しのパソフレットに示すようなところまで整備してきたというのが実態でございします。

ただ、今お話しのように、今回の海洋法条約の批准に伴いまして、今後私どもの業務は質的にも量的にも非常に拡大してまいります。現在の体制でそれが可能であるかと言われますと、これは非常に難しいというふうに申し上げざるを得ないわけでございます。私どもとしては、こうした新しい必要に向けての海上保安庁の体制の整備というものをさらに一層拍車をかけてやっていか

なければならぬというふうに考えておるわけでありまして。

その具体的な内容について現在鋭意詰めておる段階でございしますが、特に、現在整備しております船舶自体、かなり古くなっておる船あるいは航空機というものもございまして、そうしたもののついでに性能アップということも含めまして、全体の体制整備はどうあるべきかという点について、今鋭意検討を進めておるといふ段階でございします。

○久保委員 いずれにしろ、これは先ほどの大臣の答弁にもありましたけれども、相当力を入れて頑張らぬといふ話かな、こんなふうに思います。

そこで、昨日午前の当委員会、運輸大臣から海上保安庁法の一部改正について提案理由の説明をいただいたわけでありまして、その提案理由の説明の中で、「このような新たな法制度の導入にかなりがみ、これは海洋法条約が批准されるといふことを受けての言葉でありますけれども、また、最近における密航、密輸等海上における犯罪等の発生状況を踏まえ、海上における取り締まりに係る法整備を行う必要があります。」このように述べられて、その後具体的な改正点をおっしゃったわけでありまして。

確かに、法の整備という点では、先ほど来長官がお答えになっておりますように、四囲の状況にかんがみという非常に抽象的な部分を明確化しました。このこともわかりますし、また、それぞれの条文内容についても、読ませていただければそれなりの一定の理解はできるわけでありまして、けれども、法の整備は法律を変えれば、変えればと

いっても簡単に変えられるものじゃないかわかりませんが、変えればそれで済むわけでありまして、組織なり体制なりの整備がいついていかなった結果は絵にかいたもちになつてしまふということではないかな。そういう意味では、法の整備というのは総論であつて、組織の整備、体制

の整備というものが各論として具体性を持ってその後をフォローしていくことがなかったらばどうしようもないのじゃないか、そんな思いがいたします。

今長官御自身がおっしゃいましたけれども、海上保安庁が今持っておられる航空機あるいは船舶等の資機材、かなり老朽化しているものもある。耐用年数が過ぎているものも結構数あるやに伺っております。こうなりますと、随分前ですが、それこそいつとき新聞でも報ぜられましたけれども、警察のパトカーが一生懸命追いかけて捕まらへん、こんな話を聞いたことがあります。陸上の場合だったら、せめてナンバープレートさえちゃんと確認しておけば、いつかどこかで追いかけて捕まえられるわけでありまして、海上というものは私の余り詳しくないジャンルであります。それこそ船の名前を隠しておつたりとかさまざまなこともあるやうでありますし、こうなりますと、やはり能力をきっちり備えないと、冒頭申し上げた海洋法条約の趣旨というものを生かすことができない、こんなことも危惧されるわけでありまして。

そうなりますと、それこそ警察に警察学校があるやうに、海上保安庁も当然のことながら、幹部養成あるいは中堅幹部の養成機関として海上保安大学校あるいは海上保安学校というものをもちてありますけれども、将来のことを見通せば、今定員何人か知りませんが、この入学人員を一・五倍にすると二倍にするとかいうことも含めて対応していかなければならぬ、本當の意味での目的達成にはほど遠いのではないかと思います。そこらあたり、先ほどのお答えにプラスして、もう一歩突っ込んだ具体論の部分でどのように考えか。これはまだ法案が通つたわけじゃないですから、保安庁として具体的な作業にはまだ取りかかっていませんよということもわかりませんけれども、そこらあたりについてのお考えをお聞かせ願えればと思います。

○桑野政府委員　まず老朽船舶の關係でございませうが、私どもの巡視船舶あるいは航空機のうちで、耐用年数の關係で申しますと、船で既に耐用年数に達しておりますものが四十隻ございませう。これは平成八年度までの数字でございませうが、これを仮に、平成九年度以降五年間でさらに耐用年数に達するものを足しますと、巡視船舶で九十五隻、航空機が三十五隻ということになります。私どもが持つております巡視船舶でいいますと、ほぼ三分の一、航空機で申しますと約半分に当たるものがこの五年間の間に耐用年数が来るということとでございまして、まずこれの代替を行わなければならぬという大問題があるわけでございませう。

その際には当然、今お話のございましたように、その間相手の船舶の性能もいろいろ上がっておるといふようなこともございませうので、さまざまな性能の面で向上というものもあわせ図りまして、質的な面で増強も進めていきたいということを考えております。

それから要員の關係も、業務量の増に伴って要員の増も当然必要になってくるわけでございまして、その際やはり質の問題というものもございませう。海上保安大学校あるいは海上保安学校におきます教育カリキュラムの見直しあるいはその養成規模の拡大といったような問題も、今の船舶、航空機の整備計画の策定とあわせまして、同時に検討を進めていかなければならない問題だということに考えております。

現在、その検討に着手した段階でございまして、現時点で具体的にこういう数字ですということとをちょっとまだ申し上げられないのは大変残念でございませうが、先生の御趣旨を体して万全を期するように一生懸命やっていくことを申し上げます。

○久保委員　何度もいように申し上げますけれども、そこは本当に力を入れていただきたいし、我々国会としてもできるだけの支援は、私一人ぐらいが言ったってどうしようもないかも知れ

りませんが、やらせていただきたいな、そんなふうに思っています。

次に、先ほど海上保安庁の業務ということについて御説明をいただきました。領海内ということに限って言えば、基本的には従前どおりということに思っています。接続水域ということになりますと、通関その他で犯罪を犯した者を追っかけていく水域が広がった、あるいはまた、密航等が入ってくるのを事前にためてみたりとかいう部分に、排他的経済水域というところでは、先ほど来お話しいただいたように、漁業面でのこと、そして油の漏えい、こういうことであります。そういった業務が、量ともふえる。

そうやってまいりますと、漁業に關していいますと、今既に二百海里があるとはいうものの、中国国として韓国の問題がある。そしてまた、実際に深刻な事態を引き起こしてあるのがその両国でもあるわけで、そうなるにつれて、これはそれこそ、漁業協定そのものとかいうのは当然のことながら農水省の所管かとも思いますが、今海上保安庁として掌握されている、あるいは現場で業務に従事していただいている中で、外国漁船の違法操業の実態といえますか、こういった形態、類型があるのか。

資料を見させていただきますと、検挙件数ここ数年確かに減ってきてはおるようでありますけれども、やはり全体としての事案というのは決してそんなに減っているわけでもないし、種類違いでまたふえているような部分もあります。違法操業の実態並びに海上保安庁の取り締まりの実態、状況についてお教えをいただきたいと思っております。

○桑野政府委員　私どもは、我が国の領海内あるいは漁業水域内で操業を行っております外国漁船に對しまして当然ウオッチをしております。違法操業であれば検挙をし、あるいは領海外に退去を命じ、あるいは立入検査を行う、いろいろなことをやっております。

ただいま先生お話しした検挙件数で申しますと、平成三年から七年までの五年間で検挙しました外国漁船は百四十八隻でございます。年別にこれを見ますと、平成三年の四十隻に始まりまして、四年が三十九隻、五年も三十九隻、六年が二十一隻、七年が九隻ということ、確かに減少傾向にあるように見えるわけでございませう。

これは、もちろん私どもの取り締まりが、若干我田引水でございませうが、効果があったということもあるかと思ひますが、それに加えて、外国漁船にかかわります判決の罰金が非常に高くなってきたということ、これが心理的にやはり漁船側に影響を与えているのではないかと、いうこと、あるいは、平成五年に日韓首脳会談がございまして、その際に違法操業是正等につきまして申し入れを行った結果、韓国側の方も指導、取り締まりを強化したというようなことが原因ではないかというふうに考えております。

そういうことで、検挙件数そのものは減っておりますわけですが、漁業水域内で操業を行っております外国漁船の隻数というところについて見ますと、平成五年に二千二百五十隻余でありましたものが、平成六年には二千九百隻、平成七年になりましたと四千七百三十隻ということで非常に急増をしておるわけでございませう。

したがって、今後ともそういう問題が生ずる余地というものはぬぐえないわけでございませうので、私どももこうした面に着眼しながら慎重に對応していきたいというふうに考えております。

○久保委員　うがった見方をすると、検挙件数が幸いにして減っておるといふのは、逆に言うたら逃がした者がいっぱいおるのかもわからないということにもなるのかなと思つたりするのですが、今おっしゃったように、漁業水域内で操業しておる外国漁船というのが飛躍的に増大しておる。犯罪統計じゃないですが、母数字に比例して悪いこととする者もいふこととする者もそれなりにふえるということを考えたら、やはりこれはまた取り締まり対象がふえるということにもつながるのではし

うし、そう思うと、なおのこと頑張っていたきたいことが山ほど出てくるな、こんな思いがいたします。

魚釣りをする人はほとんど経験がありませんけれども、逃がした魚は大きい、こんなやつやっつたんやという話がよくありますけれども、海上保安庁の、先ほどの老朽船舶ではないですが、能力不足というか、あるいはその他の理由で、悪いことをしておる、違反しておるのとはわかつたけれども捕まることができなかったというか、捕まえることができなかった、そんなものというの、これは数字としては言いにくい数字かも知れませんが、どの程度事例があるものなのか一週聞きたいな、こう思っております。

また、エリアが広がっていることもあって、今の海上保安庁のお持ちの資機材並びに人員による能力では把握し切れない水域とかいうものがあるのかどうか。このことについて、もし差し支えなければお教えをいただきたい。

○桑野政府委員　違法操業を犯しました外国漁船を捕まてできなかった、ちょっと件数そのものは手元にございませうけれども、例をいたしまして一つ申し上げますと、平成二年に山陰沖で発生しました事例でございませう。

この船は、まず船名と登録番号を消しておりました。そして、私どもが停船命令をかけましたところ、それを無視しましてジグザグで逃げ出したわけでございませう。私どもの方の巡視船が幾度となくそれに対して強行接舷しようとしたわけでございませうけれども、その漁船は、まず船体の周りに漁網を張りまして、これで保安官が乗り移れないようにうまくいたします。

それから、船尾からロープを流す。流しますと、そのまま突っ込みますとスクリューに絡まって私どもの船は動けなくなるといふようなことで、これをよけながら走らなかならぬということとで船の間が開いてしまつたわけでございませう。

あるいは、近づいてまいりますと、ボルトとかナットあるいは乾電池といったものを船員がこち

らに向かつて投げつける。それで、その間に逃げ
ていってしまうという事で、結果的にこの船は
捕獲できなかったといったような例があるわけ
でございます。こういう場合は大変悪質な例で
ございます。これに似たような例が数例あ
ることは事実でございます。

それから、見つからなかったと申しますか、要
するに漁船の方から違法操業しているという通
報がございまして、私どもの船が現地へ参りまし
た時点でもう既にその漁船がどこかへ行ってし
まったというふうなケースはもちろんあるわけ
でございます。私も、やはりなるべく、そうい
うような違反のある海域というのは大体ある程度
想定が出来ますので、そうした海域にあらかじめ
船を張りつけておきまして、そうした違法操業に
対して迅速な対応ができるように対応いたして
おります。

もちろん百点満点というところはいくつは非常
に難しゅうございまして、少なくともそれに近づ
けるように努力をしまいたいというふうにな
ております。

○久保委員 確かに広い海洋でありますから百点
を期待するのは無理でしょうし、さりとて点数が
下がらないように、偏差値が下がらないように頑
張っていただきたい、こんな思いがします。

これからますます暑くなり、海洋レジャーとい
う点ではピークを迎えるわけですし、こちらの方
もいろいろな船舶の能力等々が向上しています
し、そうすると、そういうことにより外洋に出る
人もふえる。それに伴って事故も起こる。そうす
れば、当然のことながら人命救助といった仕事も
またふえてくるかとも思います。さらには、
きょうはもう触れませんが、我々の生命ある
いは生存ということに深くかわかる犯罪、薬物
事犯であるとか銃器事犯、これらは、どうも統計
を見させていただきますと、むしろ銃器事犯は近
隣諸国の不安な要素も含めてふえておるようであ
ります。

こういったまさに広範な業務を行っていただ

こと、我々、海上のこととて日ごろは直接目にし
ない作業ではありますけれども、陸の外でまず
入ってくることを防備していただく、その仕事に
長官以下さらに精励を尽くしていただきたい、そ
んな思いがいたします。

次に、農水省の方、お越しいただいていま
す。ちょっと関連で農水省にお聞きをしたいの
ですが、今現在我が国の二百海里漁業水域とい
うのは、ソ連が一九七七年に設定したことに対抗
して、北方領土の問題もあり、我が国がそれに対抗
して、対等の条件で交渉を進められるようにとい
うことで漁業水域に関する暫定措置法という法に
基づいて設定をし、そしてその中には、二百海里
でやるよ、近いところは中間線であるというこ
とをやった。その結果、ソ連との間では、今ロシ
アですけれども、その間では比較的漁業そのもの
に関してはおさまっておるわけでありまして、
も、これがやはり中国、韓国の方では今なおそ
ういう状況にはなっていない。

それらを包括して、今設定されておる漁業水
域、その漁業水域の設定に伴って今現在日本が
行っておる漁業操業、それによる生産、これと、
今回新たに設定しようとする排他的経済水域のも
とでの漁業に関する主権の権利の行使とは一体何
がどのように違うんやろうか。

排他的経済水域という言葉、その冒頭について
おる排他的という言葉は強く読めば、自分のとこ
ろの国の漁業の優先度が高まり、外国のものはで
きるだけ排除するということか追いつくというか、そ
ういう傾向があるのかなとも思うのですけれど
も、漁業という観点から見ると、先ほど来申
し上げましたように、今現在設定されている漁業
水域ということに伴う漁業操業と、近い将来設定
されるであろう排他的経済水域、そのもとで行わ
れる漁業というのはどうい違いがあるのか。排
他的経済水域というのは、資源に関しては主権的
権利を持ちますよ、領海と同じですよ、このよう
な考えであるようであります。

それこそ、いつときJで言われたE電、Eー

電と言うのかイー電と言うのか。この排他的経済
水域はEEZと書いてエーゾと言わらうのです
けれども、ほんまに日本の国民にとってええぞと
いう結果になるのか、そのことをちょっとお尋ね
したいと思ひます。

○石木説明員 お答えいたします。

水域の性格等につきまして、委員がたいま
おっしゃったとおりでございますが、現行の漁業
水域における管轄権と排他的経済水域における主
権的権利、それに基づきます権利の行使の内容で
ございまして、これは漁業水域の暫定措置法をつ
くるときから海洋法条約のものと案のようなこと
を参考にしていたこともありまして、今漁業に関
したところを比べますと、その内容は同様のもの
となっております。

ただ、現行の漁業水域というのは、委員御指摘
のとおり東経百三十五度以西の日本海それから東
シナ海等については設定されていないということ
でありますけれども、今般般設定されることになる
排他的経済水域ではそういう除外水域というのは
設けないことにしておるということがまず違いま
すし、それからまた韓国、中国との関係につきま
しても、今後漁業協定を改定して、両国の国民に
対しても排他的経済水域に基づく漁業の主権的権
利の適用を予定しているということがございま
す。したがって、我が国が漁業に関して主権
的権利を行使することができる水域の範囲、それ
から対象者でございまして、これが拡大すること
になるというところが違ってくるのだと思つて
おります。

○久保委員 漁業に関しては大きくは基本的に変
わらないということでありまして、やはり
百三十五度以西が、排他的経済水域の設定によ
つてある種確定するといえますか、そのことによ
つて海保の仕事の範囲もはっきりするといつか広
がるというか、そういう結果になるのだらうと思
います。

そこで次に、せっかく農水省にお越しいた
したので、多少方向は違ふのですけれども、ひとつ

お尋ねをしたいと思ひます。

この条約を批准することが日本の利益に合致す
るのだと言われている、その直接的なイメージで
そうやそうやと思う部分というのは、多分に漁業
に関してということかなというふうな思ひます。
ただ、それだけではなくて、冒頭申しました
ように、漁業資源というものが日本人の食生活、
生存にとって欠かすことのできないもの、また多
くの国民が人間の生存にとって必要な栄養源であ
るたばく、こういったものを魚から得ているとい
う、そんなことも含めて考えますと、まさに
我々にとってはこれはゆるがせにできない問題か
な、こう思うわけでありまして。

昨年末の新聞の社説なんですけれども、「日本
の漁業が危機的な状況を迎えている。近海の資源
が乏しくなっているだけではない。輸入増大、生
産減少、魚価低迷に加え、中国、韓国漁船による
近海での乱獲が続いているからだ。」このような
書き出しで、次に海洋法条約に及んで、「日本も
同条約を批准して直ちに二百海里水域を設定し、
両国に全面適用せよとの要求が、西日本や北海道
の沿岸漁民から高まっている。」さらには「資源
管理に基づく漁業への移行は世界の常識であり、
漁獲量世界一の中国と、同三位の日本が現状を放
置することは許されない。」このような趣旨の社
説、今ちょっと読ませていただきましたけれども、
も、こういったことがございまして。

そんなことを考えますと、今漁業水域二百海里
が決まっていないうのは地球上で地中海とベルシ
ア湾と、そして日本近海の日本海から東シナ海そ
して中国の黄海に及ぶあのエリアだと言われてお
ります。世界に名だたる先進国である日本が、この
三つ残っている中の一つ、何としても今回ぜひ積
極的に日本がリーダーシップを発揮しながら設定
をしていただきたいと願うものであります。

それにしても、この海洋法条約の批准を契機
に、農水省としては今後の我が国の漁業生産の安
定確保と、そしてそのためには漁業、漁村の活性
化ということを明確にさせていかなかつたなら

ば、日本の将来にとって大変なことになるのでは
ないか、こんなふうに思っています。

統計によれば、数年前の漁獲高に比べたら、水
揚げ量は三分の二ぐらいに落ち込んでおるとい
うふうな統計もございいます。一方、その分は輸入
に頼っているという部分があるようであり
ますけれども、そういった漁業生産の安定確保あ
るいは漁業、漁村の活性化という点についてどの
ようにお考えなのか、お伺いしたいと思います。
○石木説明員 国連海洋法条約の締結に伴います
排他的経済水域の設定、それから漁獲可能量制度
の導入等は、いずれも我が国の周辺水域における
漁業資源の維持増大に資するものであると考えて
おります。このような新たな漁業秩序に的確に対
応して、我が国水産業の振興を図っていく必要が
あると考えております。

このため、特に資源管理を円滑に推進するため
の各般の施策を講じていくこと、それからつくり
育てる漁業の振興を通じて漁業生産の維持増
大、それから漁業生産基盤の整備等による漁村の
活性化等のための施策について充実を図っていく
ことが重要であると考えておりまして、平成八年
度予算におきましてこれらの施策を着実に推進
することとしておられるとございいます。今後と
もこれらの施策の充実を図りつつ、新たな海洋秩
序のもとでの我が国水産業の振興が図られるよ
う、全力を挙げてまいりたいと思っております。
○久保委員 ありがとうございます。

それでは次に、再び海上保安庁の方に戻りまし
て、海洋汚染のことについて少しお尋ねをしたい
と思っております。

事故による油の流出とかあるいは故意、過失に
よる油の流出、ゴミの投棄なんというのはまさに
故意でしかないのだと思えますけれども、こう
いったものがまず海洋汚染の中心かな、このよう
に思うわけであります。

ことしの三月六日の業界紙である海事新聞に、
まさに「海洋汚染、依然絶えず」というのが大
きな見出しで載っております。海上保安庁が二月

に出された速報によると、九十五年は五年ぶりに
むしろ増加した、さらに中身はやはり油によるもの
が過半を占めておる、こういった記事が出てお
るわけでありまして、これはいわゆる速報をもとに
この記事が形成されておるわけでありまして、こ
も、要するに工場からの廃液等を、昔の水俣病で
はないですが、隠れて流し込んでおるとか、ある
いはそういったものを船に積み込んで捨てに行っ
ている事犯の事例が一つ紹介され、別途また油の
流出についての事例も紹介されております。何か
東京湾でめっちゃめっちゃおる、こう書いてあ
ります。

いずれにしろ、故意、過失といった汚染原因を
問わず、海洋汚染事犯は依然として後を絶たな
い。これだけ地球環境ということがさまざまと
ころにおいて声高に叫ばれておる中で、また多く
の人たちが、この地球というものを自分たちの子
孫に安全で素晴らしい状態で送り届けなければな
らぬ、残さなければならぬ、そんなことが言われ
ているときに、この海洋汚染というものが依然後
を絶たず、むしろふえておるといのは、ある意
味で悲しい現状で、もう何とも言えないわけであ
ります。

今までの取り締まられた実態等から、この海洋
汚染の事例というのはどのようなものがあり、典
型的なものとして存在するのか、また海上保安庁
はそれに対してどのような対応をされ、今後どの
ような対応をしていかなければならないというふ
うにお考えなのか、これをちょっとお伺いしたい
と思っております。

○森野政府委員 海洋汚染の発生状況でございま
すが、ただいま先生のお話のとおりでございま
して、平成二年以降減少傾向にありましたもの
が、昨年、平成七年に五年ぶりの増加を見ておる
わけでございいます。

その内容的にも、お話しのとおり、油によりま
す汚染が平成七年、昨年に大幅にふえたというこ
とによるものでございまして、典型的な例といた
しましては、いわゆる小型船舶が、ビルジと申し

まして、船底にたまりました油性の混合物でござ
います。これを夜陰に乗り、あるいは人目に
つかないところで故意に排出してしまうという
ケースが非常に目立ってふえてきておる状況でござ
います。もちろんそのほか、今お話のござい
ました陸上の廃棄物の海洋投棄とかいろいろな
ケースがございいますけれども、一番典型的なのは、
今申し上げた船舶からのビルジの排出という
のが多い例でございいます。

私も、やはり監視、取り締まりというものが
もちろん第一でございいますけれども、やはりそ
うした海洋環境の保全というものは大切なのだと
いうことをよく関係の皆さんに周知徹底を図ると
いうことも非常に大きな仕事だと思っております。
従来、公害モニターといういわゆるモニター
制度で何人かの方に委嘱して見ていただいていた
のでございまして、それをこしらえ拡充いた
しまして、人数もふやして、またその仕事の中身
も、単なるモニターだけではなくて、そうした海
洋環境の保全のための周知、宣伝、PR活動にも
従事していただくということで、原則ボランティア
で協力をいただいておりますけれども、その
うした方々の人数をふやしまして、全国各地で周
知、啓発活動を展開するというようなこと、ある
いは、一定の期間を環境保全のための強化月間と
いたしまして、その間に集中的なPRなり取り締
まりを行うというようなさまざまなことを総合的
に講じまして、少しでも海洋環境の悪化を防止で
きるように努力をされているところでございいます。

(委員長退席、赤松(広)委員長代理着席)
○久保委員 いずれにしろ、地球を守るという、
これまた議論が大きく抽象的に広がるような話を
して恐縮でありますけれども、よろしくお願いを
したいと思っております。

海洋汚染については、今までは外国船あるいは
日本国籍の船に対してそれぞれ海上保安庁の対応
の仕方というのは違った、このように聞いており
ますけれども、外国船について言いますと、いま
では領海内のみ対処、領海を出てしまった場合に

はその旗国に通報をする。それが今度、先ほども
お話がありましたように、排他的経済水域という
ものが設定をされますと、二百海里の先までがそ
れなりに捕まえますし、注意もし、警告もしなけれ
ばならぬ対象エリアになる。そういう意味では、
エリアの増大という点では、海洋汚染の防止とい
う部分が今まで漁業等に関してやっておられた仕
事に比べれば絶対的にポリュームのふえるところ
かな、こんなふうに思うわけであります。

さて、対象範囲が広がったといったって、
事故によってタンカーがぼきと折れて油が流出
したとかいう、だれも好んで事故を起こす人なん
て世の中どこを探したっておらぬわけですから、
そういう意味では、事故によるものはやむを得な
いというか、横へ置くとしても、いわゆる犯罪行
為、故意の場合、過失の場合というのがあります
けれども、特に故意というのは、当然ながら悪質
なんでしょう。

そうした場合に、犯罪に当たるものとして、
今までもさまざまに事案に遭遇をされたのだとは
思いますが、何といえますか、この間うち
の騒がれたイギリスの狂牛病ではないですか、
も、知ってはいるけれども見たことない、日本に
は関係ないというこの手の話、この手の話とい
うのは変な言い方ですけども、範囲が広がった、
今までは日本に關係ないところではほんぽんやっ
ておったというような、海上保安庁が今後そのエリ
アが広がったときにひょっとしたら直面するかも
しれぬそういう新しい類型の犯罪形態といえます
か、こんなものというのはいかか想定されるもの
があるのでしょうか。

○森野政府委員 外国船舶の特徴をいたしまして
は、かなり油が多いということ、それから油の排
出につきましても、非常に初歩的なミスと申しま
すか、そういうものが多いというのが特徴でござ
いまして、我が国の港に入港しました際に、いろ
いろな方法によりまして指導なり監督を行って
おるわけでございいます。

今般、先生のお話のとおり排他的経済水域にま

で対象範囲が広がってまいりまして、私どもの業務がふえていくわけでございます。私どもとしては、日本の南岸から南西諸島に至りますいわゆるタンカールートがございまして、特に高知の沖あたりがちょうど日本に参ります船のタンククリーニングをする場所に当たりまして、そこで油を違法に排出するというケースが多いことから、そうしたタンカールートなり海域に重点的に船艇、航空機を配置いたしまして監視、取り締まり体制を強化していくということで、今後ますますそうした業務に力を入れていく必要があるというふうな考えております。

○久保委員 今ちょっとおっしゃっていただいたように、例えば高知沖あたりでタンカーがタンククリーニングをする。これは今までだったら、領海内でない限りは、おお、やっておるなというだけで、見て、ほっておかないという方がない。そこでも何か排出したとしても、これは取り締まり対象ではなかったわけですね。そういうのは、ある意味では明らかに対象として入ってくるということだろうと思えます。

そこで、今回の具体的な法改正の部分で一点お尋ねをしたいのです。

海洋環境の保護、保全といった分野で、沿岸国の管轄権を排他的経済水域まで拡大しよう、あわせて海洋汚染事犯を引き起こした外国船舶、先ほどおっしゃったまさにクリーニング、その後何かやった場合にはそれに当たるのだらうと思えますけれども、これに対していわゆる担保金の支払いを条件に速やかに釈放する制度、ボンド制度と呼ばれておるようでありませうけれども、これを創設するんだ、このように書かれています。

新聞の社会面等で日常出てくる、今凶悪な犯罪としてはオウム、裁判中でありますけれども、こういういたたのに対する我々の一般的な感覚でいえば、刑罰の種類でいえば、科料から始まり、罰金があり、禁錮、懲役、死刑と、こうあるわけでありませうけれども、重大な、重いものほど刑務所に入れるとか留置するとかして、いわば身柄を拘束

するとかいうか、これが一般的な感覚なんだろうと思うのです。船の場合に早期釈放、お金の支払いを前提にということでありませうけれども、このボンド制度を取り入れられたこの趣旨というのは、一般人にわかるように言うた場合に、なぜなんや、そのことが全体としてこのことに資するからなんやという理由が当然あるかと思うのですけれども、この点についてちょっとお教えをいただきたいと思えます。

○農野政府委員 海洋環境の保護とかあるいは保全という分野につきましては、今回の海洋法条約で大幅に沿岸国の管轄権の範囲が拡大したわけでございます。ただ一方で、例えば船舶自体を差し押さえる、あるいは航行を差しとめるということになりまして、やはり経済的な損失というものが非常に大きいです。したがって、そうしたものについての保護措置も講ずる必要があるだろうということがこの海洋法条約の検討の過程で問題になりました。したがって、現在の条約上の規定では、外国船舶が海洋汚染事犯を引き起こした場合に、合理的な手続、例えば保証金あるいはその他の適当な金銭上の保証に従うことを条件にして速やかに釈放する制度を設けるということで、条約上そういう制度になったわけでございます。

これは、保証金を積むということとは、要するに、釈放はいたしますけれども、これは別にそこで無罪になったというわけではございませんで、当然次の刑事処分が行われる際に当たって出頭しなければ、その保証金が没収されるという意味での担保金ということでございます。したがって、そうした違反者の刑事手続への出頭を担保する担保金の提供ということとを条件として速やかに釈放を行うといういわゆるボンド制度について、海洋法条約の規定を受けまして、私どもの海洋汚染防止法において同様の規定を設けたというのが今回の改正の趣旨でございます。

○久保委員 今までもるお伺いをしてまいりました。今後海洋法条約の批准並びに国内法の制定、それに伴う諸外国との折衝ということが始まるわ

けでありますけれども、漁業交渉等についても当然改定しなければならぬ部分が出てくるのかなと思えます。また、排他的経済水域の設定ということになりますと、それこそ領有権等、種々の問題が山積をしておるわけでありませう。

このことに関する新聞を初めとする報道を見ていますと、ほとんどの報道内容が、まずは竹島あるいは尖閣諸島の領有権問題との絡みでもって報道されております。二番目に多い内容が言うたら漁業に関する内容、場合によってはいわゆる安全保障のような問題にまで発展しているような報道も一部見受けられるわけでありませうけれども、きょう私が申し上げたような、海上保安庁大変なことになりましてという報道はちょっと一向に目にしません。目にしませんが、これは本当に僕は、日本のある意味での国益を守るという観点からいいますと、まさに、地道ではあります、新聞屋さん好みにしないのかもわかりませんが、大事なことでないかな、そんなふうな思えてならないのです。

そこで、今までお聞きしたように、とにかく領海基線を、領海をつくるための基線を直線にすることだけでも、何十メートルか何百メートルか知らぬけれども、言うたら海上保安庁の守備範囲というのがふえるわけで、そんなことからいうても、要は、今回の仕事を海上保安庁という立場からいえば、運輸省という立場からいえば、業務がふえるということだけは間違いない事実、そう思ったときに、これは本当に心してかからぬとあかん話かな、こんなふうな思っています。

時間も参ったようですので、最後に大臣に、今お聞きしてきたこと全体を含めまして、この事態にどのような決意で対処されるおつもりなのか、大変御苦労なことだと思えますけれども、御所見をお伺いしたいと思います。

○亀井国務大臣 今回の海洋法条約の批准に伴いまして、接続水域、排他的経済水域の設定、これは監視区域、監視、取り締まり水域の拡大ということとは当然出てくるわけでありまして、先ほど来

御指摘のように、近年、集団密航であるとか密漁であるとか、あるいは薬物及びけん銃等々の密輸入の問題等々も深刻化をしておるわけでありませう。そういう面から、海上の警備というものがますます重要になってくることはまさに御指摘のとおりでございます。

そういう中で、いろいろ的確な対応をしていかなければならない。船舶の整備あるいは高性能な船艇、航空機、こういうことが、水域が拡大をするわけでありませうから、その面積に比例したような中で人員の問題も、あるいは装備の問題も当然出てくるわけでありませう。これらの問題、今事務当局でいろいろその作業をいたしておるわけでありませうが、当面は今年度予算でも若干の増強ができるわけでありませうが、さらには来年度の予算要求に当たりまして、そのような拡大ということに十分全うするために、またその使命を全うするために最善の努力をまいりたい、大蔵当局にもそのつもりで対応してまいりたい、こう考えておりますので、また先生方の御支援をよろしくお願い申し上げます。

〔赤松(広)委員長代理退席、委員長着席〕

○久保委員 先ほど御質問の中で、いわゆる陸上の警察に比べれば、我々、日常的には海上保安庁のお仕事に直接お目にかかることが少ない、こんなふうな申し上げました。六月二日に羽田沖で総合訓練を実施されるようで、私も寄せていただいて見させていだき、船のつづれかかった、つぶれかかっていないですかね、それもつぶさに見させていだいて、また私として頑張るところは頑張りたい、このように思っていますので、大臣初め海上保安庁、御苦労ですけれども、ぜひ全力を注いでやっていただきたい、このことをお願いして、私、質問を終わります。

○辻委員長 以上で久保委員の質問は終わりました。

東順治君。

○東(應)委員 本日の委員会は私で四人目でございます。いろいろと重なる質問もこれは当然出て

ようかと思ひます。大変でございますが、ひとつまた丁寧に御答弁をいただきたい、このように思ひますので、よろしくお願い申し上げます。

最初に、領海法の一部を改正する法律案でございますけれども、まず私は、この基線という問題をちょっとお伺いしたいと思ひます。

直線基線というものを五十二年の領海法制定時に採用されなかった、それはなぜなのか、そしてまた、今回採用するようになった、この理由はどこにあるのか、採用するようになったのか、このようなメリットがそこに生ずるのか、この辺の基本的なところをまずお伺いしたいというふうに思ひます。

○西田政府委員 昭和五十二年に制定されました領海法におきましては、基線といたしましては低潮線等と規定してあるわけでございまして、直線基線を採用しているのは二十一年にすぎませんでした。我が国といたしましては、各国の国家実行の趨勢を見るところから、その時点におきましては直線基線を採用しなかつたわけでございまして、その後、近隣国や多くの海洋先進国を含む現在七十以上の国や地域が直線基線を採用するに至っていることから、これらの点を勘案いたしまして、我が国としても直線基線を導入することとしたものでございます。

直線基線のメリットということでございますけれども、現在の低潮線等を領海の基線といたしまして、我が国の領海の境界線は、その場所によりまして、海岸の曲折した地形あるいは多数の島の存在というものがございまして、その結果、領海の境界線が複雑に入り組んでいくというところがございます。直線基線を導入することによりまして、そのような複雑に入り組んでいく領海の境界線が直線的に整形されまして明確なものになり、そのことは我が国の周辺海域を航行する外国船舶に実益をもたらすのみならず、沿岸国としての我が国の法令適用の観点からも実益があるというふうに考へております。

また、直線基線は、領海法改正の中に提案申し上げておきます接続水域、あるいは別途の法案の形で御提案申し上げておきます排他的経済水域あるいは大陸棚の境界を測定する基線としても用いられるわけでございまして、我が国がこれを導入することによりまして、既に直線基線を採用している近隣国と同様の立場に立つことができるものというふうに考へております。

○東(順)委員 ということは、採用する外国が数かふえてきたので、我が国も採用することになったというふうなことでございしますが、それはつまり排他的経済水域やあるいは接続水域、海というものは外国の海と面していますので、つながっているもので、やはり外国との関係の中でこの水域というものは考へられていかなければならない、そのもとになる基線というものはそれをもって考へていかなければいけない、したがってその関係する外国がふえればふえるほど微妙な影響が生ずるので、やはり基線もこの直線基線というものを採用して考え直していかなければいけない、このような理解で基本的にいいのですか。

○西田政府委員 直線基線を採用するに当たりまして、これは国際法あるいは条約に定めるところによりまして、国際法上、条約上の要件、条件に合致したものであるべきだというふうに考へております。例えば、その直線基線が乱用されるということになりましたら、海洋法の秩序の維持という観点から望ましくはございません。

また、昭和五十二年当時の我が国の判断の問題といたしましては、直線基線を採用しているのはまだ二十一年の程度であったということで、国家実行の趨勢を見ると、どのような国が直線基線を採用しようとしているのか、あるいはどのような対応によりまして直線基線を引こうとしているのかというところをお見するということが適当だというふうな判断が当時あったものと理解しております。

○東(順)委員 それでは、今回の直線基線の引き方及びこれから政令で定めようとしておられる具体的な場所、どんなところをお考へになつておられるのか、この辺はいかがでしょうか。

○西田政府委員 直線基線の引き方でございますけれども、国連海洋法条約におきましても幾つかの要件、条件が規定されております。海岸線が著しく曲折しているか、または海岸に沿って至近距離に連なる島がある場所において直線基線を引くことができるというところがございます。また、その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わけでございまして、そのような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ぬとされているところでございます。

このようないくつかの要件に合致し、かつ国際的に許容される程度の範囲内で直線基線を引くべく現在鋭意検討中でございます。具体的な直線基線は政令に定められることとなります。

○東(順)委員 したがって、どういふところを直線基線にするかという場所の検討、そしてまたそれを決めていく基準、そういったものをお示しいただける範囲の中でお示しいただけますか。

○西田政府委員 国連海洋法条約に書かれておりますところの規定につきましては、先ほど御紹介したとおりでございます。それから、各国がどのような具体的なところから直線基線を引いているのかということも子細に検討をした上で、我が国の周辺の個々の地形に照らしまして個別具体的に十分な技術的な検討を加えるべきものだと考へております。現時点におきましては鋭意検討中でございます。具体的にはどこに引くことになるのかというものは現段階ではまだお答えできませんが、政令に定めることができるよう鋭意準備中でございます。

○東(順)委員 続きまして、先ほどどなたか御質問されておつたようですが、五つの特定海域の問題です。宗谷、津軽海峡あるいは対馬海峡

東、西水道、大隅海峡ですか、この五つの特定海域の領海というものを、いろいろすつたもんだあつた末に最終的に三海里という現状維持にとどめたこの考へ方、理由というものについて御説明いただきたいと思ひます。

○西田政府委員 先生御指摘のとおり、今般御提案申し上げております領海法改正におきましては、領海の幅員の改正規定は含まれておりません。海運、貿易等海洋に多くを依存いたします海洋国家たる我が国といたしましては、世界の諸外国が重要な海峡におきまして自由な通航を維持する政策をとるというのを促進すべく、我が方といたしましては国際航行の要衝たる先ほど御指摘の五海峡、つまり宗谷海峡、津軽海峡、対馬海峡、東水道、対馬海峡西水道及び大隅海峡におきましては、現状を基本的に變更しないこととしたものでございます。

○東(順)委員 それで、この議論のときに二つあつたのだらうというふうに認識をしております。一つは、海峡の真ん中を、中央を他国の船舶が自由に通航できる公海、これにして、西方を領海とするというところ、領海を三海里から広げることによって真ん中を通航できる、外国の船舶が通航できる公海の幅を狭めるべきじゃないかという議論が一つあつたのだらうと思ひます。

それからもう一つは、海峡すべてをもう領海にしてしまつたらどうか。そして、そのかわりに各国船舶の通過通航権というものを認める形をとつたらどうか、こういうふうなところがあると思ひます。この最初の、中央を通れる公海を狭くしてしまつて領海を広げていくという考へ方の背景に、例えば朝鮮半島なんかの非常に不安定な状況がある。いつどういふことが起こるかわからない。仮にの話ですけれども、そこで大量の難民が発生をする、あるいは海賊行為等の不測の事態が生ずる、そういったときに、できるだけ真ん中の公海というものを狭くしておけば、それだけ我が国に対する危機的な状況というのは少なくて済むのじゃないかというふうなことも、先ほどおつ

しゃった御説明のほかにあったのではないかと
いうように私は認識をしております。私はむしろそ
のような考え方で、この領海を広げて真ん中の公
海を狭くしていくことが、今後の我が国に
とつていい選択ではないのか、個人的にはこのよ
うに思っておりますが、これについていかがお
考えでしょうか。

○西田政府委員 通過通航制度のお話がございま
した。国連海洋法条約の中には、国際航行に使用
されている海峡におきまして一定の条件を満たす
場合におきまして通過通航制度というものが規定さ
れております。これは、従来三海里の領海を拡大
した場合に、その海峡内に航行上あるいは水路上
の特性において同様に便利な公海、あるいは排他
的経済水域が今般条約に規定されておりますの
で、公海または排他的経済水域の、同時に申し上
げますけれども、航路が存在しなくなった場合に
おきます通航の制度として導入されたものでござ
います。

ただ、条約に規定が置かれましたけれども、い
わゆる国際海峡におきましてこの通過通航制度
については、現在までのところ、各国の実行の集
積が十分でないために不確定な面がございます。
我が国といたしまして、領海を拡大して通過通航
制度の適用を受けることが適当かどうかというこ
とにつきましては、そのような各国の実行の集積
が十分でないために不確定な面があるということ
も十分勘案いたしまして慎重に対応する必要がご
ざいましたので、五海峡におきましては現行の自
由な通航が維持されることが適当だということ
ふうに考えた次第でございます。

○東(順)委員 国際海峡の領海の見直しというの
は大変刺激的話で、これは周辺諸国を刺激しか
ねないというようなこともあったのだらうという
ふうに思います。それで、結果的にこのように現
状維持ということになったのだらうと思えますけ
れども、私は我が国の将来を考えたときに、やは
り何かがあったときに非常にこの海峡というのは
象徴的な場面が起こりやすいところではございま

すので、こういったことを機にして、できるだけそ
ういう不測の事態が生じないような予防の意味合
いも持ってこの両方の領海を広げておいて、そし
て真ん中の公海の部分を狭くするというような考
え方に立つべきではなかったかな、このように私
は思っている次第でございます。

続きまして、外務省おいでになっていらっしや
ると思いますが、竹島問題について基本的な考え
方をもう一回確認をしておきたいと思えます。

現在、韓国が竹島を実効支配をしている、こ
ういう実態があるわけではございません。これにつ
きましてどのような見解を持っておられるか、基本
なところをお伺いしておきたいと思えます。

○加藤(良)政府委員 竹島の領有権の問題につ
いての日本側の立場は一貫したものでございま
す。しかし韓国側は、韓国としての立場に基づいて竹
島の事実上の占拠を長年にわたり継続してきてお
ります。日本といたしましては、韓国側のこ
う行動は容認し得ないところであります。これ
までもあらゆる適当な機会をとらえて我が方の立
場を申し入れるなど、外交努力を続けてきており
ます。

他方、この問題に関する日韓両国の立場の相違
が両国民間の感情的な対立に発展して、両国の友
好協力関係を損なうことは適切ではないとも考え
ております。あくまでも韓国とは友好国として冷
静に話し合える状況を保つよう努力することが必
要であり、今後とも両国間で冷静に話し合いを積
み重ねて努力してまいりたいと考えております。

以上が、基本的な立場として政府が一貫して御
答弁申し上げてきているところでございます。

○東(順)委員 その基本的な考えは私はよく理解
するところでございますけれども、要は、竹島の
領有権問題の再燃ということまでできるだけ避け
て、そして一九六五年に締結した日韓漁業協定に
かわる新漁業協定というものをどうつくるかとい
うところに腐心をなさっておられるわけではござ
いませんが、仮にこれができたとしても、やはり竹島
という問題は最終的には正面から見詰めなければ

いけないという、これは大きな外交問題でござい
ます。

それで、これをどうするかということではいろ
んな議論があるようではございますけれども、私
は、これも大体二つに収れんされるのではなから
うかというふうに思っています。

一つは、竹島という島そのものが存在しないも
のとみなして、両国領土の間の中間線というもの
を引いてこれを境界線とする、こういう考え方。
それから二つ目が、国際司法裁判所にこれを付託
する、そして何らかの形で領土問題に決着をつけ
た上で線引きをする、こういう考え方。こういう
ものに収れんされているのではなからうかという
ふうに思いますが、この二番目の国際司法裁判所
に付託するということが、これはもう韓国が
拒否をしておる。重複する水域では関係国との合
意で境界線を画定するというふうには韓国の基本ス
タンスがあるようで、そうなってくると、日本は
どちらの方向を基本的にとるのか。

もちろんさまざまな友好的な努力というのは当
然積み重ねるわけではございますが、基本的な方向
が決まっていなければならぬわけで、いつかは
対峙しなければいけないことなので、しかも、こ
の国際司法裁判所に付託というのは韓国が拒否を
しているということになれば、島は存在しないも
のとみなして両国の領土の間の中間線を引くとい
うような考え方に日本として基本スタンスを置く
のかどうか。この辺について少し突っ込んだ答弁
をいただければありがたいと思えますが、いかが
でしょうか。

○加藤(良)政府委員 三月二日の日韓の首脳会談
におきまして、竹島問題についての日本政府の立
場は一貫していると橋本総理から明確に述べた上
で、国連海洋法条約の批准に伴ってとる措置は、
竹島問題に関する日韓それぞれの立場に影響を及
ぼすものではないことを前提とすることを金泳三
大統領との間で確認されたわけでございます。こ
れは、国連海洋法条約の批准に伴って生じ得る漁
業にかかわる問題などについては、竹島の領有権

にかかわる問題とは切り離しつつ解決を模索して
いきたいという、我が方の従前の立場を明確な言
葉で今後の作業の前提として確認したものでござ
います。

これを踏まえまして、ですから一方において
は、竹島問題については今後とも両国間で平和的
解決を図る、そのために外交努力を積み重ねてい
くことになるわけではございません。切り離すとはそ
ういう意味でございます。

他方において、韓国との漁業関係については、
韓国側との協議によって、国連海洋法条約の趣旨
を十分踏まえた新たな漁業協定が早期に締結され
ることとなるように鋭意努めてまいっている所存であ
る、これが政府の立場でございます。まだ実は韓
国との境界画定交渉というものは開始されてお
りません。これは四月三十日の日韓の外相会談にお
いて、早急に話し合いを開始することとするとい
うことで意見の一致を見られますけれども、日
程は今詰めておるところでございます。

そして、こういう経過を通じてこれからの協議
が開始されるところでございまして、そのような
時点で、例えば具体的にはこうこうという考え
があるだらうというふうなことは、事柄の性質
上、今の時点で申し上げることができないという
ことを御了解いただきたいと思うわけでございま
す。

○東(順)委員 私は、答弁にぜひ外務大臣に出て
きていただきたいということでは要求をさせて
いたいたわけではございすが、いろいろな状況
これあり、きょうおいでになれませんでした。し
かし、これは非常に重要な問題で、確かなかな
か、交渉事ですから、こういう場面で、こういう
基本的スタンスでいくぞ、方向でいくぞというこ
とは言いにくいことだらうと思えますが、やはり
これは、ここでおっしゃられなくても、一つの方
向は独立国家として毅然とした形できちっと持っ
ておかなく、状況追従で振り回されてしまうと
いうことがあらうかと思えます。
だから我が国としては、この竹島問題について

はこういう物の考え方、これでいくのだということを持ち、そして交渉にぜひ当たっていただきたい。人によっては譲渡という考え方をとれと言ふ人もいふのですね。要するに、竹島は日本が譲る、譲るといふことは日本に主権があるということの裏づけにもなるのだ、だから主権は日本にあったところをとって島そのものは韓国に譲れ、したがって譲渡という考え方もいいではないか、こういう論を吐く人もいふ。さまざまあるわけでごさいます、これは利害が絡んでいるから、韓国側から見ても、日本から見ても、いろいろの考え方があるわけでごさいますので、くどいようですが、独立国家として、どうか毅然とした一つの方針のもとにこの問題は対応をしていただきたいというふうにお願いをしたい次第でごさいます。

それで引き続いて、竹島が出ましたので、尖閣諸島についても私お伺いをしておきたいと思えます。

中国領海法で尖閣諸島を領有しているということとを明記している、こういう状況の中で、この尖閣諸島というのは当然二百海里の、我が国の排他的経済水域に入るわけでごさいます。そうすると、この二百海里水域内の資源は沿岸国に優先権があるわけで、当然我が国にこの権利はあるわけでごさいます。

ところが、中国の第八期全人代常務委員会第十九回会議というところで、五月十五日に国連海洋法条約を批准する、中国がもうこれを明確にしている。こういうことになれば、当然これを認めて、海洋権、権益の保護というものを当然これから強く主張してくることが考えられる。そうなるべくと、中国がこの海洋法条約を批准すれば、尖閣の領有権の領有主張というものと連動させて、東シナ海海域での地下資源の探査活動を正当化させてくるということも確実である。

それで、エネルギー資源の開発を大変急いでいる中国でございますので、こういう形になってくると、これからまたこれが外交問題として極めて

刺激的な問題になってくる、既になっておりますけれども。この尖閣についてのこれまた基本的な我が国の考え方、これもお伺いしておきたいと思えます。

○加藤良政府委員 基本的立場でございます。尖閣諸島が日本固有の領土であることは、歴史的にも国際法上も疑いのないところであり、現に我が国はこれを有効に支配しております。したがって、中国との間で解決すべき領有権の問題といふものがそもそも存在していないというのが私の立場でございます。

○東(順)委員 それは、お互いがそれを言い合えば、もうぶつかり合うしかないわけでごさいますので、我が国の立場としては私は当然そうだろうというふうに思いますが、大陸棚の資源問題というものが現実にこの尖閣で絡んでくるわけですね。日本は、日中間の大陸棚の線引きについては経済水域と一致するという形で領土間の中間線といふものを主張する。片や中国は、いやいや、そうじゃないんだ、大陸棚の一番先頭の端まで実は自国の大陸棚、つまり自然延長論というものをとっている。つまり、これでいくと、沖縄の海溝のところまで中国の権利がずっと海の底から及んでくるという、これはもう全然違う考え方がござい

つかり合っているわけですね。

ところが、海洋法条約では、当該国同士がパランスのとれた合意をしてほしいという極めて抽象的な言い方でしか定義をしていない。当然ここから外交問題というものであつて火がついてくるものでございます。それで、国際司法裁判所の判例を見ますと、当該国の位置関係によって中間線、自然延長、この両方の要素を組み合わせたというふうなことになるてきていて、要するに、当該国同士で決めなさいというふうな感じなわけですね。

ところが、エネルギーということを考えていたときに、石油というのは大変重たい比重を占める。特に二十一世紀のエネルギー問題を考えたら、我が国にとってもこれを確保していくという

ことは、これはもう大変大事なエネルギー戦略でございます。これは同時に、中国でもそうだろうというふうな思ひます。既に中国はこの大陸棚の石油資源の開発にもう実際に着手をして、我が国の再三の抗議にもかかわらず、昨年からことしにかけて、中間線の日本側に入ってきて石油の探査なんかを行っている、こういうふうな状況でござい

ます。

そこで、これも最終的にこれからどうしていくかというところでございしますが、一つは、先ほどもありました国際司法裁判所に付託をする、それから二番目に、資源を日本と中国で共同開発をしていく、こういう方向性が考えられるのではなからうかというふうな思ひます。これもどちらでいいうとしていいのかというふうなところをお答えいただければ……。

○加藤良政府委員 なかなか基本的な点に係る御質問でござい

ます。実は、御承知のとおり、四月の九日と十日に日中間では第一回の非公式実務者レベルの協議が開かれたわけでごさいます。このときに、新しい漁業秩序に向けての話し合いの文脈で、日本側から、日中国が国連海洋法条約を締結しようとしている状況を踏まえて、この条約ののちとて、中国との間で新しい漁業秩序に移行する必要があると考えていると説明いたしました。国内の状況等を十分説明しながら、我が方として、正式の漁業交渉を早急に開始して、この交渉を速やかにまとめる必要があるということ強調した経緯がござい

ます。

これに対して中国側からは、今後の漁業秩序を考えるに当たって、日中間の長期にわたる友好的かつ安定的な漁業関係を踏まえながら対話を通じて移行する必要があるが、漁業を含めて、海洋法の諸問題について日本側と十分に話し合っていないこと、ということを強調するところでごさいます。

中国側はその冒頭発言において、大陸棚の問題について、中国としては自然延長論をとってお

り、日中間の大陸棚の境界画定の問題はこの原則に基づき解決すべきであるという立場を簡単に説明いたしました。しかし、この会合は第一回のいわば皮切りの会合でございしたので、我が方の立場をこれに対してきちんと説明した以上、突っ込んだやりとりはまだ行われておりません。

日本側の立場でございしますが、東海における大陸棚のように、相対する国の間における大陸棚の境界画定は中間線原則によるべきであると考えているわけでごさいます。排他的経済水域及び大陸棚に関する法律案においても、そういう我が国の主張を反映して、相対国との間の基線間の距離が四百海里未満である海域においては、相対国との間で合意した中間線にかわる特段の線がない限り、中間線まで我が国の大陸棚であるとい

うことが明記されている次第でござい

ます。

したがって、今後、日本と中国との間の大陸棚の境界画定を行うに当たりましては、中間線原則を基本としながら両国間の話し合いによって決めるべきものであると私どもとしては考えております。

その後どういうふうになるか、それはまたその交渉の過程を通じていろいろと双方に納得のいく解決法というものを探らなければいけないと思ひますけれども、韓国の場合と同様に、今現在、交渉がこれから進むという段階でござい

ますので、個別の方途、方法についての御説明は差し控

えさせていただきますと存じます。

が、果たして韓国側にきちんと、私たちにかの国が見えるように、向こうでも日本の顔が見えていとお思ひでしょうか、どうでしょうか。

大要漠然とした質問で申しわけないのですが、私が言いたいののは、きちんと日本の意思というのが向こうにはっきり見えていて、しかも独立国として毅然たる態度というものをきちっと表明しているという認識が向こうに持たれておれば、これでイーブンで外交の話し合いになるわけですからいいわけで、ひょっとして、何か漠然として、何となく見えているような見えていないような状況に映っているのではなからうか、あるいは状況が変わった何となく追隨外交的な感じであるのではなからうかというふうなイメージで見られていたら、これは私は大変心外だなという思いがあるものですから、その辺どういうふうにお考えかということをお伺いしたいと思ひます。

○加藤(良)政府委員 我が国の竹島の領土問題についての立場は一貫したものであることをさきに申し述べたところでございます。

それから、尖閣諸島ということについては、そもそも領土問題が存在しないというのが日本側の立場であるということも申し上げました。

中国との関係を先に申し上げれば、そういう日本側の立場を中国側は十分に承知していると思っております。

例えば、委員が御指摘になられたかと思ひますけれども、中国がかつて領海法というのを制定いたしましたして、尖閣諸島を中国領と明記したことがございます。このときにも日本は、直ちに在中国の我が方大使館の公使から中国外交部に正式に抗議し、さらにその後、小和田外務次官が在京中国大使を招致いたしまして正式に抗議を行うというふうなことで、そういう形でも我が方の立場というものは機会を逸することなく明らかにしてきているわけでございます。その立場とは、すなわち、尖閣諸島については、そもそも棚上げとか何とかというこの対象になるべき領土問題が存在しないというその立場でございます。

それから、韓国との関係でございますが、竹島について政府の十分なPRがなされていないのではないかと、おしかりをしばしば受けることがあるわけでございます。

ここで、たまさか一例でございますけれども、韓国が先般、竹島に船舶の接岸施設を建設したということがございまして、そのときに金太智駐日韓国大使を池田大臣が招致して日本側の立場を申し入れたことがございまして、その際、金大使から、独島、すなわち竹島でございますが、独島の領有権については韓国の立場は一貫しており、右は韓国固有の領土である、他方、日本がいかなる主張をしているかは承知しているということとを申し述べておりまして、今たまさか一例としてこの金大使の言葉を御紹介申し上げましたけれども、類似の反応というのは折に触れてあるわけでございます。私どもとしては、竹島についての日本側の立場ということ韓国は十分承知していると考えております。

○東(應)委員 日本の外交の顔がしっかり見えている、意思はしっかり見えているという御認識であらうというふうな今伺いました。その姿勢でしっかり御検討いただきたいというふうに思ひます。

やはり外交は硬軟両様であらゆる手を尽くすというところだと思ひますが、基本としてこうするという筋だけはきちっと一貫したものがなければなかなか難しいのだから、このように思ひますので、なかなか大変な問題でございますけれども、どうぞ御検討をよろしくお願い申し上げます。

続きまして、海上保安庁法についてお伺ひしたいと思ひます。若干細かくなりますけれども、御答弁をよろしくお願ひを申し上げます。

まず、この第十八条の改正の必要性という問題でございます。

というのは、現行法でも十分可能ではないんですか、それをあえて変えるのは何なんですかということなんです、例えば一例を申し上げます

と、現行法では「四囲の状況から真にやむを得ないとき」というこの文言が、改正案では第一項と第二項に細かく分けられています。私確かにこれを見たときに、抽象的、漠然としたそういう文言よりも、こういうふうな具体的に、第一項で「一、二、三、第二項で「一、二と、ケースを想定してこういう文言にした方がかえって具体的で、法としての効力がより発揮されやすいんだなと思ひたんですけれども、同時に逆に、このように第一項の「一」とか二とか三、第二項の「一」とか二というふうに規定するよりも、「四囲の状況から真にやむを得ないとき」というようなこういう規定の方が、むしろ柔軟性があっているというケースに即応できるんじゃないかというふうな考え方もあるんじゃないかな、こういうふうな思ひたもので、この辺について、改正の必要性についてまずお伺ひしたいと思ひます。

○森野政府委員 今お話しのとおり、現在の庁法の十八條では、海上保安官がいろいろな措置を講ずる場合に、その発動要件として、「その職務を行うため四囲の状況から真にやむを得ないとき」という規定になっておるわけでございます。確かに今先生お話しのとおり、非常に柔軟にいろいろなケースに対応できるという面ももちろん持つておるわけでございます。

ただ、一方におきまして、現在の学説あるいは判例といった流れを見ますと、いわば憲法上のデュープロセスと申しますか、適正手続保障という観点、まあこれは基本的には刑事処分に適用されるものでございますが、そういういわゆる行政手続上もやはり同様のことが要請されるというふうな一連の流れが一方においてあるわけでございます。そして、そうした流れから見ますと、そうした発動要件が抽象的あるいは一般的であるということとは、やはりそうした流れに若干そぐわないという面があるかと思ひます。

したがって、現場の海上保安官がこれを運用いたします場合に、どうした場合に何ができるかというところをはっきりさせておくということが、海

上保安官にとってもやりやすうございまして、それから相手方にとりましても、そういうふうな明確化されている方が都合がいいということもございまして、この際、この海洋法条約の批准を契機にこういう点を改正しようというものでございまして、これによって、現在複雑になっております、いろいろな海上におきます警備事案等について、機動的な運用がむしろ図られるんじゃないかというふうな私どもは考えております。

○東(順)委員 項目を設けたことで、どちらに該当するかと逆に現場で判断に迷うというふうなそういう心配はほとんどございせんか。まあ心配ないということでこの項目を設けられたんでしようけれどもね。

例えばこの発動要件で、先ほども御質問があったていまして、第一項と第二項で、長官が答弁なさっておられましたけれども、もう少し具体的に御答弁いただきましたんですが、「海上における犯罪が正に行われようとするのを認めた場合」というこの「場合」と、「行われることが明らかである」と認められる場合」というこの「場合」の違いですね。これはなかなかやはり難しいんじゃないかなというふうな思ひます。

先ほど、危険性が切迫した場合、例えば凶器だとかそういうものでまさにそこで凶行が行われようとしているというふうなときがこの第一項の「犯罪が正に行われようとするのを認めた場合」とおっしゃいましたよね。そして、二項の「犯罪が行われることが明らかである」と認められる場合は、密航船がまさに入ってこようとしているというふうな場面を想定すると、こうおっしゃいましたけれども、これは、例えば凶器を持って何らかの形で犯行に及ぼうとしているというふうな場合も「犯罪が行われることが明らかである」と認められる場合に入らんんじゃないでしょうか。この違いがもうずっとよくわからないんです。その辺のところをもうちょっと碎いて御説明いただければありがたいと思ひます。

○警野政府委員 十八条の第一項と第二項の関係は、先ほど先生からお話のあったとおりでございます。

要するに、一項の方は犯罪発生について切迫性があるということ、それから、二項の方は犯罪発生について確実性があるということでございます。先ほど御指摘になりましたように、切迫性というのとは意味では確実性を含む概念、つまり、凶器を振り上げていてという段階では確かに切迫性でもありますし、犯罪が行われていることが明らかであるという意味では確実性でもあるわけですが、いわゆる逆は必ずしも真ならずということ、確実性があるからといって必ずしも切迫性があるというわけではないわけでありました。したがって、前者が後者に含まれるということから必ずしも後者が前者に含まれるという関係にはないわけでございます。その切迫性の方についてだけ、例えば、人の生命等に対する危害発生のおそれがある場合に限って人の行為の制止ができるということ、その発動要件と、それに対する海上保安官のとり得る措置というものが一つのセットになっておるわけでありました。

要するに、危険の切迫性がある場合には人の行為の制止までができる、しかし、危険が確実であるということにとどまる限りにおいては単にその船での行動を抑制するというに限定されるということ、その発動要件と、それによって海上保安官がとり得る措置との間に当然強弱のニュアンスがあつて、それが一つのパッケージとなつて条文を構成しているというふうに御理解いただければ幸いでありました。

○東(順)委員 パッケージになつて構成していると、こういう考え方ですね。よくわかりました。それから、この「措置」のところ、第一項で、六番目として人の行為に対する措置というのを加えて明記されていますね。これは、わざわざこの六番目を加えられたということは、職務執行の権限が広がったというふうにとらえていいんでしょうか、どうでしょうか。

○警野政府委員 現行の十八条におきましても、下船を制限するとかあるいはほかの船との間の交通を制限するとか、そういう人に対する行為の規制の一部が書かれておるわけでありました。

ただ、最近におきます海上警備の実態から見ますと、船に対して船の行動を抑制するというよりは、むしろ直接その人に対して行為を規制する、例えば、ゴムボートに乗って、危険を承知でほかの船に対して突っ込んでいくというような場合があるわけでありまして、そういう場合には、むしろ海上保安官がゴムボートの方に乗って、その人の行為を抑えるということの方がより警備が実効的に上がるという場面も想定されるわけでございます。この改正の規定によりまして行うことができるように明確に規定をすることにしたというのがこの趣旨でございます。

○東(順)委員 この「措置」の人に対する措置というのは、危害を加える人間というよりも、むしろ危険に遭遇している被害者の側の人に対する措置をイメージしているんですね、加害者というよりも。この辺はどうなんですか。それとも両方なんですか。

○警野政府委員 観念的には両方含まれると思ひますけれども、主として想定されますのはやはり加害者の側、つまり、凶器を振りかざして他の乗船者を傷つけようとしているまさにその当該者の行為を抑制するということが主たるねらいでございます。

○東(順)委員 大変細かくなつて申しわけございません。

それで、じゃ加害者ということでありましたら、人の行為の制止の具体的事例、例えばシージャックが起つた、そこで凶器を持って乗客にまさにピストルを撃とうとしている、あるいはもう刺そうとしているというようなことが起つた場合には、この職務権限を行使する限界といひますか、つまり、ありていに言つたら、この犯人は今殺さないかと実際に乗客に危害を加えようとして

している、だから犯人を射殺せよとか、そういう現場の指揮官の判断というもののがどのぐらいまで許されるのか、その現場の指揮官の判断の限界といひますか、その辺はいかがなんでしょうか。ちょっと具体的例をもし挙げていただければありがたいと思ひます。

○警野政府委員 海上保安官がどの程度までとれるかというところは、行われている犯罪の態様、その危険の発生度合いによつて当然変わつてくるわけでございますが、実際にこれを講じます際には、当然要件を厳正にしておきませんと、非常に過剰なことになつてはいけません。非常すので、一つは、海上保安官は、まさに犯罪が行われようとしているのを認めた場合、そして人の生命に危害が及んでいるとき、そして急を要するときという、要するに発動要件を非常に厳しくしたしております。この要件の範囲内でその態様に応じた、主として加害者でございますが、加害者に対する行為を制止するための措置をとるといふことで、そのあたりはマニュアル等を通じて現場の保安官に十分徹底するつもりでございます。

○東(順)委員 人に対する行為ということですから、これは権限が過剰になり過ぎますと場合に、これは人権問題に発展したりするわけで、しかも外国人を相手にしようとするケースもたくさん出てくるわけですから、国際問題まで発展しかねないというふうな、非常に微妙なものをはらんでおるわけですから、それで私お伺ひしているわけですが、したがって、その辺のところをよく勘案して、現場の指揮官が判断し、指示ができるように十分注意をさせていただきたいというふうに思ふ次第でございます。

それから、先ほど来からだともこれはお聞きされておるようでございます。私もこれを伺いたいと思ふのですが、業務内容が拡大したことによつて、広がったことによつて、やはりこれからその体制の強化の問題とか、いろいろなものを手がけていかなきゃいけないというふうに思ひま

す。

まず最初に、今回の法改正に伴う海保のソフト面での業務の増大というものはどんなものが考えられるのか、この辺についていかがでしょうか。

○警野政府委員 今回の改正によりまして、例えば私どもの海上保安庁の組織自体に改正があるとか、そういったことは現時点では考えてございませんけれども、実際の運用状況、海上保安庁法の運用あるいは海洋法条約批准に伴うさまざまな業務の内容の変更がございますので、これに対して各保安官が十分その変更の状況を認識し、的確に業務を執行していくということがぜひ必要でございます。このために、現在私どもの方で、本庁の方でマニュアルについての整備を検討中でございます。この法案を成立させていただきまして段階で、関係の地方支分部局に対しましてこれらの趣旨を徹底させまして、その運用に漏れなきを期するよういろいろな手段で周知徹底を図つていきたいというふうに考えております。

それからもう一つ、海上保安大学校でこれからの保安官に当然そういうことを周知しなければなりません。この保安官の卵となります大学校あるいは学校の学生にも、カリキュラムの中にこれを統一的に入れていきたいというふうに考えております。

○東(順)委員 マニュアルとか保安大学校での周知徹底だとか通達だとか、いろいろな膨大な、しかも重要な作業が続くんだろうというふうに思ひますけれども、これはやはり重要なことでございいますので、きちんと行つていただきたいというふうに思ふ次第でございます。

それと同時に、この批准に伴う哨戒海域の拡大、それに伴う海上保安庁の体制の強化ということとで再三先ほどから質問がございました。私もここに実は重大な関心を持っております。だれが考えても守備範囲が二倍ぐらいに広がるわけですから、それを今の力量でもって守備しようとしたら当然これはできなくなるわけですから、これはどういうふうに応じるのかねということになるんだ

ろうと思ひます。単純に考へて、十二海里から二十四海里に接続水域が広がったということは、面的にもそれだけ広がるということですからね。しかも接続水域の中でやるべき仕事がちつと具体的に指示をされている。それからまた追跡ということもある。その追跡も、相手の国の、旗国の領海に入るまでは追跡をしていくんだという、どういふのでしょ、仕事量としては、面的に、質的に随分広がるのだらうというふうに思ひます。

先ほど久保議員がおっしゃっていましたね。何て言つたかな。おもしろいことを言っていましたね。エゾ。本当にえぞというふうには言われるようにしっかり守備できるためには、これは言葉で言えてもなかなか難しいのだらうというふうに思ひます。

それで、答弁を伺つていまして、ともかくきちつと整備をしていきますか、目下検討中でございますという御答弁であつたのですが、實際問題、東経百三十五度以西海域に排他的経済水域設定ということになってきますと、これは中国あるいは韓国漁船に対してもうわあつと警戒のエリアが広がるわけですから、もうこれ一つ見たとしても物すごいエネルギーが要るだらうというふうに思ひます。

それから、先ほど私も触れましたけれども、もう既に尖閣の方では中間線を越えて中国船が石油の探索に動いてきておる、こういったことに對しても、これはどうしていくんだ。あるいは朝鮮半島なんかも非常に不安定な情勢がずっと続いていくわけで、これはもう万々が一つのことが起こつたときに、ポートビープルみたいな形で難民みたいなものが大量に発生しかねないというふうなこともある。あるいはまたピストルとか銃器の事犯というのが急激にふえていますね、ちよつと資料を見させていただきますと。こういうことに對する取り締まりも、またこれは昔と違つて随分大變だらう。それから違法操業の船がまた漁業水域内では急増している等々考えますと、この辺は具体的に拡充していく体制強化の問題というものを本當

にやらないと、これは大変なことになると思ひます。

さつきもちよつと出ていましたけれども、マスキミ的には竹島だ、尖閣だといつて、非常にセンシティブなそういう問題は表に出てきまふけれども、現実には、やはり海上保安庁の守備の体制の強化ということとはもつと大變な問題だということだといふふうに私は、もつとという言い方は極端ですけども、同じぐらゐに大變な問題だと思ひます。

そういうことからして、具体的にこれから体制強化をしていくのにどういふお考えに立っておられるのかということをお伺ひしたいと思ひます。

○農野政府委員 問題認識につきましては、私も先生のお話のこととほとんど同一でございます。業務の内容が質的にも量的にも増大いたしますので、それに対応した体制整備をしていかなければならないということでございます。

私どもの今の体制整備に当たつての基本的な考え方だけ申し上げますと、まず巡視船艇につきましては、沖合海域とそれから領海、接続水域、割と手近なところ、それから湾内あるいは港内、大きく分けて三つにならうかと思ひます。

そのうちまず沖合の海域につきましては、ヘリコプター搭載型巡視船あるいは大型巡視船というものを配備いたしまして、ヘリコプターとの連携を強化しながら救難なりあるいは監視の体制をつくるというのがまず第一でございます。

それから領海あるいは接続水域の周辺の海域につきましては、高速の中型あるいは小型の巡視船を配備いたしまして、これは領海警備なりあるいは各種の事案に對する即応体制をつくるということでございます。

それから一番手前の方の湾内あるいは港内につきましては、これはさらに小さな高速の巡視艇を配備いたしまして、これは航行の安全ですとかあるいはその他の事案に對応していくということでございます。

それから航空機につきましても、沖合について

はジェット航空機あるいはヘリコプター搭載型巡視船に積んでおりますヘリコプターといったものにおいて対応いたしますし、沿岸については、中型飛行機あるいは各基地におりますヘリコプターの配備によりまして救難体制をつくるということが基本になるわけでございます。

それで、今お話しのように、これから業務内容が質量ともにふえてまいるわけでありまして、当然一定の充実強化が必要なわけでございますけれども、例えば現在、漁業水域あるいは沖合に大型のヘリコプター搭載型の巡視船が配備されておりました、海難救助等のための業務を既に行つておるといふ部分がございます。したがつて、これからふえます業務を、ある一部はそうした、現在既に配備してあります巡視船あるいはヘリコプター、航空機等によつてカバーできる部分というのは当然あるわけでございます。

そうした既存の業務と今後拡大するであろう業務との兼ね合いと申しますか、膨らみぐあいを総合的に勘案して、それでは今後どの程度の体制にしていくかを検討しているということ、まだ結論を得るに至つていない点についてはまことに申しわけないと思ひますけれども、そういう方向で現在検討を進めておるといふことを御報告させていただきます。

○東(順)委員 今の航空機と船の連携の問題で、今、管区本部制というのがありますね。それぞれの管区ごとに責任体制がありますね。例えば、これを越えて追跡する場合、管区のエリア、それぞれの責任分野を越えて追跡できるような形はあるのでしょうか。それとも、あくまでも管区本部制の制約の中で、追跡権というか、そういうものは行使されるのでしょうか、これが一つです。

それとも一つ、整備強化拡充の問題ですけれども、具体的に、例えば海上保安庁としての体制を整備強化する五カ年計画みたいなものをきちんと策定をして、そして五年後には我が国の海保の体制をこゝまで持つていく、大型巡視船は何隻まで要る、巡視艇は何隻まで要る、それはどうであ

あだというような五カ年計画みたいなものをきちんと出せないのかどうなのか。事はそういうことまで要求されているのではなからうかというふうに思ひます。先にだつとエリアばかり広がつちやつて、そして、近隣諸国の状況は非常に緊迫感がいまだに続いていて、これからさらにさまざまな事柄も起こつてくることも想定される、これはどうなのか。

この二つについて質問して終わりたいと思ひます。

○農野政府委員 まず第一点目でございますが、巡視船艇、航空機もそうでございますが、各所属の保安部がございまして、その保安部はそれぞれ担任水域を持っております。その担任水域の中で行動するというのは、これは原則でございます。しかし、何か事案が発生した場合には、当然、他の保安部あるいは他の管区から応援が参ります。応援に参りました巡視船艇は、当該水域を担任する保安部長の、あるいは場合には管区本部部長が直接の指揮をとるといふような場合もございまして、その指揮の中で行動するということになります。そういう点では、海上保安庁は全国組織でございますので、運用は極めて機動的に對応できるということでございます。これまで特にそういうことでトラブルが発生したことはございません。

それから二番目の整備の点につきましては、確かに計画的に進めるということが必要だと思ひます。五カ年計画という名前になるかどうかはわかりませんが、少なくとも目標を立てまして、それに向かつて計画的に整備を進めていくということが必要であると思ひます。その方向で検討したいと思つております。

○東(順)委員 こういう問題というのはどうしても状況追隨になりがちなんです。事態がこれだけ広がつたからこれだけ整備しなければいけない。これだとやはりいつまでも追つかけてこまないことになると思ひますので、例えば五年先ぐらゐの状況をしっかりと見越して今から手がけてお

いて、そしてどのような状況になろうとも完璧に守備ができる、まあ一〇〇%ということはないのでしようが、ベターな守備がきつとできるというようにしていくことが肝要だろうと私は思います。したがって、ぜひ計画性ある整備拡充というものを手がけていただきたいというふうに思う次第でございます。

この辺につきましまして大臣の御決意なり所感なりをお伺いしたかったですけれども、もう既に先ほどから何人もの方の質問でお答えいただいていますので、私はその決意を了といたしますので、どうぞ全力を挙げてこの体制強化に取り組んでいただきたい、このように要望申し上げ、質問を終わります。

ありがとうございます。

○辻委員長 以上で東順治君の質疑は終わりました。

寺前議員。

○寺前委員 四つの点についてお聞きをしたいと思えます。

一つは国際海峡をめぐる問題です。それから一つは、担保金制度が持ち込まれましたので、その問題。それから、事故の非常に多い便宜置籍船対策はどうするのか。それから、産業廃棄物投棄が海に随分やられているから、これに対する対策はどうするのか。大体四つの点についてお聞きをしたいと思えます。

最初に、国際海峡の問題です。

国際海峡では、米軍などの艦船や航空機の自由通航権が規定されたようです。そこで外務省にお聞きをしたいのですが、核兵器搭載艦船あるいは核兵器搭載の航空機、そういうものも自由通航ということになるのですか、ならぬのですか。それはいかが取り扱われているのでしょうか。

○西田政府委員 国際航行に使用されている海峡につきましまして一定の場合に適用される制度といたしましての通過通航制度が、国連海洋法条約の中に規定がございますけれども、現在までのところ、その通過通航につきましまして国家実行の集積が

十分でないために、御質問の核搭載艦も通過通航権を有するの点につきましまして、確定的な結論を述べることは困難な状況でございます。

○寺前委員 よくわからなかったのだけれども、要するに自由なんだね、核兵器を持ってる船も飛行機も。そういうことではないのですか。

○西田政府委員 通過通航制度は、領海におきまします無害通航制度に比較いたしますと、外国船舶及び航空機により自由な通航の権利を認める制度でございます。条約に規定がございますけれども、継続的かつ迅速な通過のための航行及び上空飛行を行っている限り、通過通航の権利は害されないものというふうに規定されております。

御質問の、核搭載艦につきましても通過通航権の行使が認められるかどうかという点につきましては、以上のような通過通航制度の趣旨に照らして判断する必要があると思われましても、現在までのところ、通過通航につきましましての国家実行の集積が十分でないために、確定的な結論を述べることは困難であるということをお申し上げしている次第でございます。

○寺前委員 確定的には言えないということ、どうなの。ちょっとはつきり言うてほしいんや。わし耳が悪いのか、音声が悪いのか、ちょっとはつきりそのところを言うてよ。

要するに、国際海峡、日本に五つある。この五つの国際海峡を、核兵器を持ってるところの軍艦なり飛行機が、米軍が通る。これについては、問答無用で自由でございますというふうな理解してよろしいのかどうかということなんです。よかったですらよかったと言つてもいいし、聞かぬのが悪いのか、何かはつきりしないんだ。

○西田政府委員 核搭載艦も通過通航権を有するの点という御質問に対する答えといたしまして、私が先ほど来申し上げておりますのは、現在までのところ、通過通航についての国家実行の集積が十分でないために確定的な結論を申し上げることは困難であるということでございます。

他方、我が国の五海峡につきましまして通過通航制

度が適用されるのかという御質問でございますれば、通過通航制度は、先ほども申し上げましたけれども、国連海洋法条約が領海の幅を従来の三海里から十二海里に拡大することを許容したということに伴って創設された制度でございます。いわゆる五海峡につきましましては、先ほど来御答弁申し上げておりますとおり、領海の幅をなお当分の間三海里に現状維持するということとしておりまして、従来と比較いたしますと外国船舶の通航に変化をもたらすものではございませんので、国連海洋法条約に規定する通過通航制度の適用はないというふうに考えている次第でございます。

○寺前委員 そうすると、何か何ば聞いてもようわからぬのやけれども、我が国では従来どおり三海里という規定をこの地域については位置づけています。さわっていいない。それで国際海峡だ。その国際海峡の自由通航というのは、核兵器を持った軍艦であろうと飛行機であろうと一切自由に通過することができるといふ解釈でよろしいんや。間違っているというんだ。出でてきて。その言わぬと何かわからぬから。間違っているの、その私の解釈は、自由通航権の中に、国際海峡、我が国の場合には三海里で国際海峡を位置づける。そこで、その国際海峡では自由通航で、核兵器を持った飛行機も艦船もどうぞ御自由ということと理解はよろしいんや。よろしいのか悪いのかだけ言うてください。

○西田政府委員 通過通航制度と核搭載艦との関係について申し上げます、私が先ほど来申し上げておりますのは、国家実行の集積が十分でないために確定的な結論を述べることは困難であるということでございます。

他方、五海峡におきましますところの通航でございますけれども、三海里になお当分の間現状維持するということでございますので、従来と比較いたしまして通航に変更をもたらすものではございません。

○寺前委員 大臣、わかりましたか。僕の言うておるとおりの解釈でよろしいと大臣は理解し

たか。あなた提案者だから聞くわ。あなたはどうか。あなた提案者だから聞くわ。説明してください。

○亀井国務大臣 今外務省からいろいろ説明をしたとおり御理解をいただきたいと思うのです。

○寺前委員 それで、私の解釈、間違っているのか合っているのか、どっちや。あなたは横で聞いておってどう思ったか。こういうのははつきりしておかないかぬからね。提案者の大臣がよわからぬまま提案したというわけにいかぬから。だから、大臣はどう聞こえた、どう思っ提案をしているんだ、はつきり言うてくだ

○西田政府委員 五海峡におきましましては、従来の通航に変更をもたらすものではございません。したがって、領海におきましては無害通航が認められます。

他方、領海を越える公海部分あるいは経済水域の部分につきましては、航行上は航海の自由が認められるということになります。

○寺前委員 そうしたら、ちょっとついでに、何かよくはつきりしないから言っておくんだけれども、十二海里までそれぞれの国の領海にするというところが一般的に今度ではできるようになった。そうしたら今度は、従来のまま三海里にしておくというの、何で十二海里まですることをしなかったのか。十二海里までしたら米軍に対する制約を加えることになるから、こういうことですか。そこはどうなんですか。

それは提案者の側に発言があつてしかるべきなんでしょう、日本の国内法だから。大臣、どうなんですか。外務省が交渉して決める話じゃないんだから。領海をどういうふうに設定するのか。どうなんですか、大臣。

○西田政府委員 今回、五海峡におきまして領海の幅員を三海里にと定めることといたしました理由でございますけれども、海洋国家であります我が国といたしましては、世界における諸外国が重要な海峡において自由な通航を維持する政策をと

ところが、この間調べてみたら、これの事故というのが非常に大きな位置を占めているのですね。全日本海員組合の調査をこの間読んでいましたら、タンカーの船体損傷による行方不明、全損及び重大海難事故の集計で、一九九〇年から一九

九三年当初までの二万重量トン以上のタンカー事故は六十五件発生している。このうち便宜置籍船の事故は三十八件、第二船籍を含めると四十一隻だということから、これは三分の二までこういうことになっているのですね。

そうすると、便宜置籍船を持つことを奨励したというのか、日本の政策としてこうなってきたわけだけでも、ここが海上汚染をつくっていく非常に大きな位置を占めてきているということになったら、この便宜置籍船に対する対応というのは日本の国際的な責任でもあるし、また世界的にもこれは考えなければならぬ問題だろうというふうに思うのですよ。

そこで、便宜置籍船の不法投棄の場合に、刑事罰等について、実質支配している日本の船会社がその責任を負える体制に今なっているんだらか。どういうことになっていますか。

○土坂政府委員 便宜置籍船が不法投棄をいたしまして法令に違反をした場合に、当該行為者は当然処罰の対象になるわけですが、今御指摘の会社でございすけれども、便宜置籍船の会社というのは外国に所在しておるわけがございすから、我が国の法令が直接には及びません。したがって、今お尋ねの点に正確にお答えすれば、我が国の法令でそれを処罰することは現実にはできない。

ただ、条約に基づきまして通報制度というのがございす。これは我が国が法令に違反をしているといふふうな調査の結果判断をいたしまして、一定の措置が必要である場合には、旗国、旗国とこの通報をいたします。そうすると、その国で調査をした上で必要な措置をとって我が国にまた連絡をする、こういう制度がございすので、その制度によってそういうものに対する対応をしていきたい、こう思っております。

○寺前委員 それでは、失礼な話だけれども、パナマやリベリアに通報したからといって、それに

対応する役割をやってくれることになりますか。○土坂政府委員 現実に通報制度というのは条約に基づいてずっとやってきておるわけがございす。が、今までに全体で五百件近い旗国通報をいたしております。そのうちパナマの分が約百七十件ぐらい、それに対してパナマ側で一定の措置をいただいていたのが大体八十件近く、こういうふうになっております。

○寺前委員 UNCTADの一九九五年の海運報告を見ても、便宜置籍船受け入れ国のパナマは四一・五%、総登録重量トンに占める我が国の支配船率はそういうことになっておる。あるいは、リベリアの場合は一〇・〇%になっている。自国の一千重量トン以上の船舶は一隻もないわけが。このような自国船も持たないようなところが、船をどうしようとか、あるいはどういふ被害を与えようと、そんなことに責任を持てる状況にないことはもう明らかだと思っております。

そういうことを考えたら、本当に海を汚さないようにしようと思ったら、こういう国に対してどういう取り扱いを我々がしているのか。便宜置籍船に対する対応策というのを、世界の中でもまた日本自身がどう対応すべきだという方向を積極的に打ち出さなかつたら、責任を果たすことにはならぬのではないだろうか。何かお考えが

あります。○土坂政府委員 いわゆる海防法違反という海の汚染行為をした場合に、我が国の領海の中でそれが行われれば当然法令の適用が従来からもあったわけがございす。が、今回は排他的経済水域が設定されますので、領海の外でも排他的経済水域の中ではそういう行為に対して我が国の法令が及ぶことになります。

また、いわゆる行為者でなくて会社そのものをどうするかという点につきましては、これは実は便宜置籍船に限ったことではございせん。外国船全部について同じ問題がございす。つまり、我が国の法令が直接外国の所在の会社に及ばない

というところに問題があるわけがございす。これにつきましては、先生先ほどからいろいろ御提案がありましたが、やはり旗国の法律に従って適切な処分をしていただくというのが一番効果のあることであると思っております。

実は、これはOILPOL条約といまして、海の汚染について初めて規制をした条約、これは昭和四十二年の条約でございす。我が国は批准しておりますが、そのとき以来ずっとMARPOL条約を通じてお互いに通報し合っており、旗国で自分の責任で処理をするということをやっておりますので、やはりそのやり方できちんと対応するのはいいのではないだろうかと思っております。

○寺前委員 私は、これは無責任だと思っております。要するに、あそこやつたら税金はつかぬわ、何やら便宜やつたら得やでというところでやってきて世界に迷惑をかけているということを考えてきたに、これは世界的に考えなければならぬ対応の問題だ、御検討いただきたいということを大臣に申し上げておきたいと思っております。

最後に、産業廃棄物の問題について、ロンドン条約、廃棄物などの投棄による海洋汚染の防止条約では原則禁止になっておりますけれども、実効性が非常に危ぶまれているわけがございす。こういう問題について、具体的にどういうふうなこれからやろうとしておられるのか。

あるいはまた、今回の条約改正でも非水溶性無機性汚染のいろいろな汚染問題や有機性汚泥の下水道汚泥やしょうちゅうかすなど、我が国の主要な海洋投棄物が適用除外になっている。こういうことになってくると、これは一体どういうことになるんだろう。海に対処するところの汚染を防ぐための対応策というのを真剣に考えなければいかぬのじゃないだろうか。環境庁おられますか。どういふふうに対応していくかとしておられるのか、御説明をいただきたい。

○吉田説明員 お答えを申し上げます。御承知のように、我が国におきましては廃棄物の

の海洋投入処分に関しまして、従来より廃棄物の処理は陸上において行うことが原則である、したがって海洋を安易な投棄場所として認めるべきではない、こういう基本的考え方に基づきまして、これまで国内法令の整備を果たしてきておるわけがございす。

加えて、今御指摘のございました国際的にも海洋環境保全を図る観点から、廃棄物その他の物の投棄による海洋汚染の防止に関する条約、いわゆるロンドン条約によりまして海洋投入処分に係る規制が行われているところをございまして、我が国としてもこの条約の規定にも対応した国内法令の整備を進めてまいっております。特に一九九三年十一月にロンドン条約の附属書が改正をされまして、産業廃棄物の海洋投入処分は本年一月一日から、天然に起因する汚染されていない有機物もしくは汚染されていない地質学的物質等一部の例外項目を除きまして、原則的に禁止されることになりました。

我が国におきまして、中央環境審議会での御審議をいただいた上で、昨年の七月に廃棄物の処理及び清掃に関する法律の施行令の改正を行いまして、条約に適合した規制措置を導入しているところをございす。

なお、この施行令の改正に当たりましては、条約上は海洋投入処分が認められている種類の産業廃棄物でございすけれども、海洋投入処分の実績がないものについては海洋投入処分を将来にわたって禁止をすること、それから海洋投入処分を認め得るか否かの廃棄物の汚染性に関する判定条件をおおむね従来の十分の一から五十分の一という厳しいレベルに設定をいたすことなど、廃棄物の海洋投入処分に伴う海洋環境への影響の発生の可能性を極力低減するために、条約上要請されている以上の規制措置を講じてきております。

さらに、本年秋にはロンドン条約の大幅な改正も予定されております。今後ともこのような条約の改正に対応して、廃棄物の海洋投入処分に係

る規制措置を的確に実施いたしまして海洋環境の保全に努めてまいりたい、かように考えております。

○寺前委員 時間が来ましたのでこれでやめますが、ひとつ大臣、積極的に検討してください。よろしくお願いします。

○辻委員長 以上で寺前巖君の質疑は終了しました。

次回は、公報をもってお知らせすることとし、本日は、これにて散会いたします。

午後四時三十八分散会

平成八年五月二十四日印刷

平成八年五月二十七日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局