
海上不法移民に対する「押戻し」措置

石井 由梨佳

Ishii Yurika

はじめに

近時において海上不法移民⁽¹⁾が関心を集めるようになったのは、2010年代半ばの地中海危機を契機としている。2011年以降の北アフリカ諸国の政治的混乱とシリア内戦を受けて、欧州連合（EU）に入域しようとする不法移民の数は類例をみないほど激増し、ピーク時の2015年には101万人超を記録した⁽²⁾。EUがトルコやリビアなどに対して支援を実施するとともに国境管理を強化した結果、2016年には36万人、2017年には17万人と減少傾向にはあるが、この事象への対処がEUとその加盟国にとって最重要課題であることに依然として変わりはない。

このように、ある国や地域の政情が不安定になるなどして、そこから大量に人が流出し、海上を経由して他国に押し寄せる事態は、1980年のハイチ危機、1997年のアルバニア危機、2001年のタンパ号事件、2015年の少数民族ロヒンギャの流出など、過去にも生じている。目的地国である米国、EUとその加盟国、オーストラリアなどは、その都度、出発地国や周辺国と協力することで、それらの事態に対処してきた。

その際に共通してとられるのが、目的地国がそれらの移民を領域外の海上で阻止し、その国籍国、出発地国あるいは第三国に送還する措置（押戻し措置、push-back operation）である。しかしそのような措置は、それを実施する国のノン・ルフールマン原則（principle of non-refoulement）をはじめとした人権保障義務と緊張関係にある。

そこで、以下では、そのような押戻し措置が国際法上適法と認められるための条件を、平時の場合と（第1節）、武力紛争時の場合（第2節）に分けて検討する⁽³⁾。

1 平時における押戻し措置の適法性

(1) 海洋における国境管理と国際人権法

① 海難者の救助義務

海洋法の下では、国家が海域で個人を保護するための義務を負うことがある⁽⁴⁾。その一例である海難者の救助義務は、船乗り精神（seamanship）に基づくものとして諸条約で確認されてきた⁽⁵⁾。

すなわち、1958年の公海条約と1982年の国連海洋法条約は、海上において生命の危険にさらされている者を発見したときはその者に援助を与えること⁽⁶⁾、また、援助を必要とする旨

の通報を受けたときは、可能な限り速く遭難者の救助に赴くこと⁽⁷⁾を、旗国が自国船舶の船長に要求することを義務付けている。

また、1979年の「海上における捜索及び救助に関する国際条約」(SAR条約)は、沿岸国が自国の周辺海域において捜索救助活動を行なうための国内制度を設けるとともに、近隣国と協力する義務を定めている⁽⁸⁾。SAR条約は「救助」を、遭難者を「安全な場所」(place of safety)に移す活動と定義している⁽⁹⁾。

海難に瀕しているかは諸要素を総合的に勘案する必要があるが、航行に適していない船舶に人が過重に乗せられている場合は、直ちに沈没の危険があるとは言えなくても、それに該当しうる。また、国際海事機関(IMO)が出した指針によれば、SAR条約が定める「安全な場所」とは、救助活動が終了するところであり、また、遭難者の生命の危険が脅かされることなく、基本的な必要な食料、避難所、医療が手に入り、そこから、次の目的地に移動することができる場所である。ただし、それは陸地には限定されず、上記の条件が満たされれば船上でも足りる⁽¹⁰⁾。

② ノン・ルフールマン原則

目的地国等が移民らを救助して自らの管轄の下に置いた場合、あるいはそうでなくても移民らがそれらの国に不法に入域するなどした場合、当該国が彼らを他国に追放または送還することが、ノン・ルフールマン原則の下で禁止されないかが次に検討されなくてはならない。

この原則の実定法上の根拠は、第1には「難民の地位に関する条約」(難民条約)33条1項に求めることができる。同条項は「難民を、いかなる方法によっても、人種、宗教、国籍若しくは特定の社会的集団の構成員であること又は政治的意見のためにその生命又は自由が脅威にさらされるおそれのある領域の国境へ追放し又は送還してはならない」と定める。この条項の下で課される国家の義務には、移民に難民申請の機会を保障することと、難民認定がされた場合には迫害等を受ける恐れのある国に送還しないことの双方が含まれる。

もっとも、国家が自国領域外において国境を管理する場合にも、同原則が適用されるかには争いがある。難民条約は「締約国は、難民に対し、人種、宗教又は出身国による差別なしにこの条約を適用する」ことを定めているものの⁽¹¹⁾、適用の地理的範囲に関する規定を置いていない。

一方では、文言解釈および起草過程から、締約国は自国領域外において難民条約33条の義務を負わないという見解が提示されている⁽¹²⁾。また、同条項が大量の移民(mass migrants)について適用されないことは、起草会議において確認されている⁽¹³⁾。

これに対して、域外であっても同原則の適用はあるとする見解も有力である⁽¹⁴⁾。条約は難民を「国籍国の外にいる者」であって、「国籍国の保護を受けることができない者」または「保護を受けることを望まない者」等と定義している⁽¹⁵⁾。ここから導けることは、難民が自らの国籍国の外にいることのみである。したがって、国境の外であっても、間接的なかたちであっても33条1項の適用があることになる⁽¹⁶⁾。

第2に、自国の管轄下にある個人を迫害を受けうる場所に送還しない国家の義務は、人権諸条約が共通して定める、非人道的な待遇(inhumane treatment)をしない義務の一部として

把握することができる。しかし、条約が措置をとる国の領域外で適用されるのかについては議論が残る。

まず、「市民的及び政治的権利に関する国際人権規約」(自由権規約)は、締約国が「その領域内にあり、かつ、その管轄の下」にある個人に対して規約上の権利を尊重し確保する義務を定める⁽¹⁷⁾。自由権規約人権委員会⁽¹⁸⁾および国際司法裁判所(ICJ)⁽¹⁹⁾は同条項の解釈として個人が国家の管轄下であれば領域外であっても当該国に規約上の義務が及ぶという見解を支持しているが、それを受け入れていない国もある。

他方で、地域人権条約の下で設立された裁判所や条約機関は、加盟国の公海における条約遵守義務を肯定することが多い。

欧州人権裁判所は、2012年のヒルシ事件などにおいて⁽²⁰⁾、移民らを乗せた船舶に介入したイタリア当局が、移民らに難民審査の機会等を与えずに、そのままその船舶を出発地国であるリビアに連れ戻したことが、非人道的待遇禁止義務や、欧州人権条約第4議定書が定める外国人の一括送還(collective expulsion)禁止義務⁽²¹⁾に違反するとした。

米州人権条約の実施監視機関である米州人権委員会は、1997年、米国沿岸警備隊がハイチからの船舶を阻止し、難民申請に対して簡易審査のみをするか、あるいはまったくしないまま連れ戻したことは、生命、自由、安全に対する権利、法の下での平等、裁判を受ける権利、庇護を受ける権利を定めた条約に違反したという見解を示した⁽²²⁾。

その他、欧州人権裁判所が公海における適正手続保障義務を肯定した例や⁽²³⁾、拷問禁止委員会が、目的地国が介入した後に第三国領域内でとった措置が非人道的待遇禁止義務に違反したと示した例も存在する⁽²⁴⁾。

ただし、条約の域外における適用を肯定する場合にも当該個人が措置を実施した国の管轄下にあることが認定されなくてはならず、その基準には争いが残っている⁽²⁵⁾。

(2) 大量移民への方策

そこで大量移民(mass migrants)の目的地国になることが多い米国、オーストラリア、EUにおいては、共通して次の方策がとられている。

① 移民を移送するための国際協力

第1に、そのような移民を他国に送るための合意(transfer agreement)を結ぶことである。目的地国が移送協力のための人的、財政的費用を負担し、合意の相手国が移民を引き受けるという国際協力体制を構築するのである。これは継続的に行なわれることもあれば、1回限りの政府間の合意であることもある。移送およびその後の居住のアレンジは、国際連合難民高等弁務官事務所(UNHCR)や国際移住機関(IOM)などの国際機関の助力を得て行なわれることも少なくない。

この種の合意は、主に次の3つに分けることができる。まず、目的地国が移民を国籍国に移送するものである。個人は国際人権法上も国籍国に戻る権利を原則有している⁽²⁶⁾。もっとも、ここでの合意は、理論的にはその権利を保障するためではなく、国籍国が目的地国に対して負う責任に基づいて結ばれる⁽²⁷⁾。次に、目的地国が、移民を、当該個人が合法的に滞在していた国(出発地国)に送り返すものである。EUが周辺国やアフリカ諸国と締結している

再入国協定 (readmission agreement) が主な例である。最後に、受け入れ国と、対象となる個人との関係 (国籍や一時滞在の事実) にかかわらず、個人を移送するものがある。後二者の場合、受け入れ国には移民らを受け入れる法的義務はないので、目的地国が移送や受け入れの財政的、人的費用を負担し、その他にさまざまな支援や優遇措置を行なって合意をすることになる。

② 犯罪組織の取り締まり

第2に、人身売買や密入国支援を、国内法において犯罪として定め、それを国内外で防止することである。海上不法移民の背後には、通常、ボートを手配したり、目的地国での難民申請等を指南したりする犯罪組織があるためである。2000年には、国際組織犯罪防止条約、密入国議定書 (MSP) と人身取引議定書が採択されている⁽²⁸⁾。MSPは、海上を通じた密入国支援について特別な節を設け、容疑船舶をみつけた場合の他国との協力に関する規定をおいている⁽²⁹⁾。

国によっては、領海外においても、密入国支援に従事している疑いのある船舶に対して、法執行を行なう権限を自国当局に付与することがある⁽³⁰⁾。公海では原則として旗国のみが排他的な管轄権を有する⁽³¹⁾。移動に用いられる木造船やゴムボートは通常登録されていないので、旗国主義との抵触は事実上問題にならないことが多い。しかし、旗国が存在することもある。そこで例えば米国はカリブ海の諸国と、その場合に米国の法執行を許容する旨の協定を締結している⁽³²⁾。また、2015年の国連安全保障理事会 (安保理) 決議2240は、リビアからの船舶が人身売買や密入国支援に従事している疑いがある場合には、旗国の同意を得ずに、船舶に介入して、必要な措置をとることを加盟国に授權している⁽³³⁾。

近時生じている問題のひとつに、難民らの救難活動を行なう非政府組織 (NGO) の行為が密入国支援罪にあたるかがある。地中海では、NGOが独自に救難活動を行なっている⁽³⁴⁾。これに対して、特にイタリアは、これらのNGOが、密入国支援をする犯罪組織と連携している疑いがある、あるいは少なくとも結果として密入国支援を助長しているとして強硬な措置をとっている⁽³⁵⁾。この論点に関する国際法上の規則はないが、一定の指針が必要とされている⁽³⁶⁾。

③ 難民申請の制限

第3に、それらの移民が必要な査証をもたずに入国することを防止する措置である。特に目的地国は、国内法上特別な措置をとり、難民申請それ自体を制限することがある。

例えば、米国は行政命令に基づき、米国に不法に入域しようとした移民を、同国の租借地であるキューバのグアタナモ基地などに引き上げたうえで、出発地国もしくは第三国に移送している⁽³⁷⁾。

また、オーストラリアは、2001年の改正移民法の下で、入国区域 (migration zone、オーストラリア国民でない者が滞在するためには査証を所持していなければならない区域) から除外された区域 (分離区域、excised zone) を設け、分離区域に入国に必要な書類を携行せずに入った者は主管大臣が裁量的に許可しない限り難民申請をすることができないこととした。そして、同国ではかつては不法に入国した場合でも、所定の要件を満たせば永住資格を取得できたが、その制度を撤廃した⁽³⁸⁾。

④ 検 討

このような措置の適法性を判断する際、問題となるのは、ノン・ルフールマン原則が、すべての場合に実質的な難民審査を義務付けているかである。そして、条約の文言、および、事後の国家実行からは、そのような機会を与えないとしても、送還先である国が安全であれば移送が一律に国際人権法に反しないと言える。移送のための国際協力は批判されることもあるが、移民らはいずれの国の管轄の下にもないときに最も脆弱な立場にあることに鑑み、肯定的に評価されるべきである。ただし、欧州人権条約第4議定書のように、移民らの一括送還が禁止されている場合には、その規則を遵守する義務が生じる。

そうだとすると、実際には、移送先の国が安全であるかは一概には判断できないことがあり、また、状況が短期間で変わりうる点に難しさが残る（例えば、今日、EUおよびその加盟国は、リビアの状況が安定したという判断の下に、同国沿岸警備隊に海上法執行の訓練を与えるなどして、同国への押戻し措置を実施している。しかし、リビアの治安悪化などに伴い、このような判断が適切なかが改めて問われている⁽³⁹⁾）。

(3) 移送先を確保しないで行なわれる海上への押戻し措置

残された問題として、いったん沿岸国当局が管轄下においた、もしくは沿岸国に上陸した移民らを、第三国に移送することなく、領海外に送り出すことの評価がある。これが具体的に問題になっているのが、オーストラリアと、タイ、インドネシア、マレーシアなどの東南アジア諸国である。特に東南アジア地域では、1990年代末から人身取引や密入国支援による不法移民の増加が深刻化している⁽⁴⁰⁾。ミャンマー⁽⁴¹⁾やインド⁽⁴²⁾などで、少数民族や不法移民の市民権が否定され、無国籍者が増加していることも、状況を悪化させる要因になっている。東南アジア諸国連合（ASEAN）の諸会合では、組織的な人身取引および密入国支援が議題にはなっているが⁽⁴³⁾、その力点は、出自国の責任強化、移民流出の防止に置かれているのみであり⁽⁴⁴⁾、移送協定の締結には至っていない。目的地国は、洋上で阻止活動を行なって移民らを他国に連れていくだけの十分なキャパシティーをもたず、他国との移送協力費用を負担するだけの資源がないためである。

このような措置は2000年代末から散発的にとられていたが⁽⁴⁵⁾、それが国際世論の注目を集めたのは、2015年11月、ミャンマー西部沿岸部のラカイン州に居住するイスラム系のロヒンギャと仏教系住民との間で衝突が生じ、約2万5000人のロヒンギャが海上を經由して他の東南アジア諸国を目指した時である。周知のとおり、ミャンマー政府は同族の市民権を否定しており、差別的な処遇をしている。陸に漂着した移民らに対して、タイ、インドネシア、マレーシア当局がとったのは、食料と水を与えて、同じ船に乗せて再び海へと送り出す措置であった。この時は、日本、米国、EUが財政的支援を行ない、インドネシアとマレーシアが期限付きで彼らの受け入れに同意した⁽⁴⁶⁾（2017年11月には、ミャンマー軍が新たにロヒンギャを迫害をするなどした結果、60万人が同国を逃れたと報道されている。ほとんどは陸路を經由してバングラデシュに入国したと報道されているが、海を經由してタイなどの他の周辺諸国に逃れた場合についての国際協力体制は整っていない⁽⁴⁷⁾）。

また、ロヒンギャの例に限らず、オーストラリアと東南アジア諸国が、不法移民を海に押

し戻す措置をとる例が報道されている⁽⁴⁸⁾。

前節で論じた場合とは異なり、いったん移民らが領域内に入った場合、人権諸条約の適用があることに争いはない。しかし、ASEAN加盟国で難民条約を批准しているのはカンボジアとフィリピンだけであり、その他の国には、同条約上の義務は生じない。そこで、海上への送り出しが、自由権規約等の定める非人道的待遇禁止義務に抵触するかが問題となる。これは、移民らの状態や船舶の^{たんこう}堪航性などの事実関係に応じて評価が変わるため、一律に判断することはできない。もっとも、仮にこれらの国が国際法上の義務に違反していないとしても、移民らがいずれの国にも受け入れられずに近隣海域を漂流する事態は、人道的見地および安全上の理由から望ましくない。目的地国が他国と協力して移送を確実なものにすることが求められる。

2 国際的武力紛争において生じた海難者の救助

(1) 海上傷病者条約の規則内容

国際的武力紛争（複数国の間に生ずる武力紛争）が発生し、傷者、病者または難船者（海上傷病者等）⁽⁴⁹⁾が遭難した場合に、紛争当事国および中立国⁽⁵⁰⁾が当該海上傷病者等を保護するうえで、それぞれいかなる義務を負うかは前節とは別途の検討を要する。

これが問題になるのは、武力紛争の場合についてのみ適用される1949年の「海上にある軍隊の傷者、病者及び難船者の状態の改善に関するジュネーヴ条約」（海上傷病者条約）および、1977年の第一・第二追加議定書と、平時法である国連海洋法条約およびSAR条約との規定内容に相違があり、その適用関係が明確ではないためである。

その相違は主に、(1)紛争当事国の義務内容、(2)中立国の遭難者の収容義務の有無、(3)収容後に遭難者を安全な場所へ移送する義務の有無に求めることができる。

まず海上傷病者条約の下では、紛争当事国は、それらの海上傷病者等が権力内にある場合は、それらを人道的に待遇し、看護する義務を負う⁽⁵¹⁾。特に交戦の後には、それらを捜索し、収容し、それらの者を略奪と虐待から保護し、それらの者に対する十分な看護を確保する義務を負う⁽⁵²⁾。また、当事国は、その権力内に陥った敵国の海上傷病者等に関し、それらの者の識別に役立つ明細をできる限りすみやかに記録し、それを捕虜情報局に速やかに送付する義務を負う⁽⁵³⁾。死者が出た場合には死亡証明書または正当に認証された死者名簿を作成し、かつ、捕虜情報局を通じて相互にこれを送付しなければならない⁽⁵⁴⁾。

他方で軍事的必要性の観点から、紛争当事国の軍艦は、船舶または^{しゅうてい}舟艇の国籍を問わず、軍用病院船、救済団体または私人に属する病院船、商船、ヨットおよびその他の舟艇内の海上傷病者の引き渡しを要求する権利を有する⁽⁵⁵⁾。また、海上傷病者を軍艦または軍用航空機に収容したり、上陸させたりした中立国に対して、それらの者が軍事行動に再び参加することができないように要求することもできる⁽⁵⁶⁾。

これに対して、中立国は、海上傷病者を権力内に置いた場合に、それらを保護し、紛争当事国からの国際法上の要求に応えるといった⁽⁵⁷⁾、消極的な義務を負うにとどまる。戦時には、常に大量の傷病者が発生し続けることが想定されるため、条約は、中立国や周辺水域を航行

する中立国船舶に対して海上傷病者の救出義務を課すところまでは定めていない。特に中立国の商船は海上傷病者の収容義務を負わない。すなわち、紛争当事国は、中立国の商船等の船長に対し、海上傷病者を船内に収容し、かつ、看護し、ならびに死者を船内に収容するように「その慈善心に訴えることができる」ととどまる⁽⁵⁸⁾。この規定は、それらの船舶は、そのような輸送を理由として捕獲されないことを確認したものである⁽⁵⁹⁾。

なお、非国際的武力紛争の場合には、加盟国には海上傷病者等を「収容して看護しなければならない」一般的な義務が生じる⁽⁶⁰⁾。

そしていずれの場合も、収容後に遭難者を「安全な場所」へ移送する義務は明文では規定がない。特に、SAR条約の解釈としてIMOらが提示しているような手厚い保護義務が、海上傷病者条約上あるとは言い難い。また、紛争当事国が中立国船舶の海難に遭遇した場合の当該紛争当事国の救助義務や、中立国が管轄するSAR区域で戦闘が行なわれている場合で、他の中立国船舶の海難が生じた場合のSAR区域管轄国の救助義務などについてはいずれの条約にも明文規定はない⁽⁶¹⁾。

(2) 海上傷病者条約等と平時海洋法の適用関係

戦時法と平時法の二元的構造が維持されていれば、この場合には特別法である海上傷病者条約が適用され、平時法の適用は問題にならない。しかし、国連憲章下における戦争違法化によりこの構造を貫徹できないとなると、武力紛争それ自体によって平時条約の適用が直ちに終了ないし停止するとは言えない⁽⁶²⁾。

海上傷病者条約自体は、1907年のハーグ第10条約等⁽⁶³⁾、それ以前にあった条約の規定を継承するものであり、条約起草の際に平時法の適用を想定していたことを示す根拠はない。また、国連海洋法条約とSAR条約の締結にあたり、海上傷病者条約との適用関係が議論された形跡は見当たらない。国連海洋法条約は前文で「この条約により規律されない事項は、引き続き一般国際法の規則及び原則により規律される」ことを確認するのにとどまっている。また、SAR条約は「この条約のいかなる規定も、他の国際文書の規定する船舶についての義務又は権利を害するものと解してはならない」ことを定めるのみである⁽⁶⁴⁾。

他方で、条約は「解釈の時点で妥当している法システム全体の枠組みの中で解釈され、適用されるべき」である⁽⁶⁵⁾。そこで海上傷病者条約との適用関係についてどのような理解が可能であるのかを検討しておきたい。

赤十字国際委員会 (ICRC) が2017年に出した海上傷病者条約の新注解では、本問題は同注解の射程外であること、また、本問題に関する学術論文はほぼ皆無であることが述べられたうえで⁽⁶⁶⁾、次のような見解が示されている。

まず、国連海洋法条約やSAR条約と、海上傷病者条約との適用関係は、国際的武力紛争の当事国間と、当事国と中立国との間とでは異なりうる⁽⁶⁷⁾。当事国間では、一般には国際人道法の規律が適していると考えられる。また、当事国と中立国との間では、中立国は武力紛争があるために平時法上の義務を完全に遵守できないことが考えられる。

当事国間においては、問題となる状況が、実際の敵対行為の結果として、あるいはそれと近接して生じている場合には、海上傷病者条約が優位する⁽⁶⁸⁾。海上傷病者条約は軍事的必要

性の特徴を考慮に入れて、そのような状況を規律することが意図されていた。問題となる状況が戦闘地域から離れて、あるいは、実際の敵対行為との繋がりがなく生じた場合には、平時法の義務が優位する。しかし、紛争当事国の間においては、海上傷病者条約が優先的に適用されることになる、という。

この問題に関する定説はないが、基準の合理性と明確性を担保する点、中立国に対して過剰な負担を課さないという点からは、海上傷病者条約の適用の優位を認めることが妥当だと言える。

もっとも、その場合でも、国際人権法が武力紛争時にも一定の範囲で継続的に妥当することは国際判例等で一貫して支持されている⁽⁶⁹⁾。そのため、救助した傷病者等を、迫害を受ける恐れのある紛争当事国に送還することは許されないという見解が有力である⁽⁷⁰⁾。

(3) 朝鮮有事における日本の対応

この論点は、仮に大韓民国（韓国）と朝鮮民主主義人民共和国（北朝鮮）との間で武力紛争が生じた場合、あるいは北朝鮮内で非国際的武力紛争が生じた場合に、日本が、避難した海上傷病者等を救出しなくてはならないかという問題と繋がる。なお、韓国と北朝鮮はいずれも海上傷病者条約の加盟国であり、両国間の武力紛争は少なくとも同条約上は国際的武力紛争である。

そして、日本政府はすでに避難民が入域した場合については一定の対策を表明している⁽⁷¹⁾。これは2015年の日米防衛指針で、日本への避難民の流入が発生する場合には、「国際法上の関係する義務に従った人道的な方法で避難民を扱う」こと、および「避難民への対応については、日本が主体的に実施する」と定められていることに対応するものでもある⁽⁷²⁾。

しかし、それらの避難民がまだ日本領域内に入っていない場合の手当てについての政府見解は公表されていない。義務がなくても救助する方針は当然とりうるが、どの範囲でいかなる法的根拠に基づいて救助を行なうのか、海上保安庁と海上自衛隊との間でどのような役割分担をするのかについては、要件や手続きを整理しておく必要があるだろう。

3 結 語

海上を経由する移動は、移民を生命の危険にさらすだけでなく、周辺海域の安全を損なうし、救助する国や団体の費用も高くつく。それを予防するためには、正規の経路を開き、内戦から逃れた人々が安全に避難できるようにすることが望ましい⁽⁷³⁾。しかし、現行の国際的な体制はそれからは程遠い。誰もが満足する解決方法は存在しないにせよ、より人道的で安全な対応が引き続き模索されなくてはならない。

(1) 本稿では「移民」(migrant)という語を「自己の国籍国または出生国以外の国へ長期的な滞在のために移り住む個人」という意味で、「不法移民」(illegal migrant)という語を「受入国に適法な入国のための手続きを経ずに国境を越える移民」という意味で、「難民」(refugee)という語を「難民の地位に関する条約」(Convention Relating to the Status of Refugees, 28 July 1951, 189 UNTS [United Nations, Treaty Series] 137 [Refugee Convention]) および同議定書が定義する意味で用いる。

(2) 地中海を渡る移民の出発地、目的地、数の推移などはUNHCR, Mediterranean Situation <<https://>

data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean〉でみることができる。

- (3) 本主題の詳細な検討は、石井由梨佳「海上を経由する不法移民に関する移送協定と国際人権法」『国際法研究』第5号（2017年）、155ページで行なった。
- (4) 奥脇直也「海洋と人権——国境管理措置と不法移民の人権保護を素材に」、松井芳郎・富岡仁・坂元茂樹・薬師寺公夫・桐山孝信・西村智朗編『21世紀の国際法と海洋法の課題』、東信堂、2016年、126ページ参照。
- (5) 本文中に挙げた条約のほか、主要なものとして Convention for the Unification of Certain Rules of Law Respecting Assistance and Salvage at Sea, 23 September 1910, 37 Stat. 1658, T.S. No. 576, Article 11; International Convention for the Safety of Life at Sea [SOLAS Convention], 1 November 1974, 1184 UNTS 3, Chapter V, Regulation 33.
- (6) Convention on the High Seas, 29 April 1958, 30 September 1962, 450 UNTS 11, Article 12; United Nations Convention on the Law of the Sea [UNCLOS], 1833 UNTS 3, Article 98 (1) (a).
- (7) UNCLOS, Article 98 (1) (b).
- (8) International Convention on Maritime Search and Rescue, 27 April 1979, 1403 UNTS 118.
- (9) Ibid., Annex, para. 1.3.2.
- (10) International Maritime Organization (IMO), Resolution MSC.167 (78), Guidelines on the Treatment of Persons Rescued at Sea, 20 May 2004, para. 6.12. 海難救助についてIMOが採択した指針の一覧は、IMO, Persons Rescued at Sea - Regulations and Guidance <<http://www.imo.org/en/OurWork/Facilitation/personsrescued/Pages/Default.aspx>>にも掲げられている。
- (11) Refugee Convention, Article 3.
- (12) 同条約の領域外における適用を認めないとする見解として Marian Nash (Leich), “Contemporary Practice of the United States Relating to International Law,” *American Journal of International Law*, Vol. 89 (1995), p. 96 参照。
- (13) Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons: Summary Record of the Thirty-fifth Meeting, 3 December 1951, A/Conf.2/SR.35, p. 21.
- (14) Douglas Guilfoyle, “Human Rights Issues and Non-Flag State Boarding of Suspected Ships in International Waters,” in Clive R. Symmons (ed.), *Selected Contemporary Issues in the Law of the Sea*, Nijhoff, 2011, p. 85; Bernard Ryan & Valsamis Mitsilegas, *Extraterritorial Immigration Control: Legal Challenges*, Brill, 2010, p. 69 など多数。
- (15) Refugee Convention, Article 1 (A) (2).
- (16) UNHCR, A/AC.96/951, §16, 13 September 2001.
- (17) International Covenant on Civil and Political Rights [ICCPR], 16 December 1966, 999 UNTS 171, Article 2 (1).
- (18) Human Rights Committee, General Comment No. 31, para. 10, CCPR/C/21/Rev.1/Add. 13, 26 May 2004.
- (19) International Court of Justice, Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, 2004 I.C.J. Report, p. 136, para. 111.
- (20) Hirsi Jamaa and Others v. Italy, No. 27765/09, European Court of Human Rights, 23 February 2012. 同様の判断をした事件として、Sharifi and Others v Italy and Greece, No. 16643/09, Judgment 21 October 2014. ほかに Khlaifia and Others v. Italy, No. 16483/12, Judgment, 1 September 2015, Grand Chamber Judgment, 15 December 2016 がある。
- (21) Protocol No. 4 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 16 September 1963, ETS No. 046, Article 4.
- (22) The Haitian Centre for Human Rights et al. v. United States, Case 10.675, Report No. 51/96, Inter-Am.C.H.R., OEA/Ser. L/V/II. 95 Doc. 7 rev. at 550 (1997).
- (23) Medvedyev and Others v. France, App. No. 3394/03, Judgment, 29 March 2010; Mangouras v Spain, App. No.

- 12050/04, [2010] ECHR 1364; *Hassan and Others v France*, App. No. 46695/10, and 54588/10, [2014] ECHR 1355.
- (24) *J.H.A. v Spain*, CAT/C/41/D/323/2007, 21 November 2008, UNCAT Communication No. 323/2007; *Fatou Sonko v Spain*, CAT/C/47/D/368/2008, 20 February 2012, UNCAT Communication No. 368/2008.
- (25) Marco Milanovic, *Extraterritorial Application of Human Rights Treaties: Law, Principles, and Policy*, Oxford University Press, 2013, p. 127. EU法に関しては Kay Hailbronner & Daniel Thym, *EU Immigration and Asylum Law: A Commentary*, Beck/Hart, 2nd Edition, 2016, pp. 1, 238, 1023 も参照。
- (26) ICCPR, Article 12 (4) をはじめ、多数の人権条約に規定がある。
- (27) Kay Hailbronner, “Readmission Agreements and the Obligation on States under Public International Law to Readmit Their Own and Foreign Nationals,” *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Vol. 57 (1997), p. 1. 石井、前掲注(3)、157ページ以下参照。
- (28) United Nations Convention Against Transnational Organized Crime, adopted on 15 November 2000, entered into force on 29 September 2003, 2225 UNTS 209; Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea And Air (MSP), 15 November 2000, 2241 UNTS 507; Protocol To Prevent, Suppress and Punish Trafficking In Persons, Especially Women And Children, 15 November 2000, 2237 UNTS 319. 犯罪規制の形成過程については、石井由梨佳『越境犯罪の国際的規制』、有斐閣、2017年、304ページも参照。
- (29) MSP, Article 8.
- (30) 米国やオーストラリアの例がある。詳細は石井、前掲注(3)、165、170ページ参照。
- (31) UNCLOS, Article 92 (1).
- (32) 石井、前掲注(3)、165ページ参照。
- (33) SC Res. 2240, 9 October 2015, para. 10.
- (34) 救難NGOの間では自主的な行動規範が採択されている。Voluntary Code of Conduct for Search and Rescue Operations undertaken by civil society Non-Governmental Organisations in the Mediterranean Sea, First Edition, February 2017 <<https://humanrightsatsea.org/>>.
- (35) イタリア当局がNGOに対してとった近時の措置として次のものがある。(1)2018年3月15日、スペインのNGOである Proactiva Open Arms (POA) が、リビア沖の公海で移民をゴムボートから救出してイタリアのポツアッコ港に入国させたところ、イタリア当局はそのスタッフを密入国支援の容疑で逮捕した。2018年4月16日、ラグサ地方裁判所は、移民がリビアで著しい人権侵害を受ける恐れがあったことからPOAの行為は正当化されるとし、その船舶の釈放を命令した。(2)2017年8月、イタリア当局はドイツのNGOである Jugend Rettet とリビアの人身取引業者とのつながりを捜査し始め、同NGOがリビアの密輸組織と連絡をしていたとして船舶を差し押さえた。2018年4月23日、最高裁判所はその釈放を求める請求を却下する判決を出した。地中海における救難NGOの活動については、Eugenio Cusumano, “Emptying The Sea With A Spoon? Non-Governmental Providers Of Migrants Search And Rescue In The Mediterranean,” *Marine Policy*, Vol. 75 (2017), p. 91 も参照。
- (36) イタリアは2017年7月に救難NGOが遵守するべき行動規範を策定したが、イタリア当局の指示がない限り移民を他の船舶に移動させないこと、リビア当局の措置を妨害しないことなどをその内容としているため、移民らを危険にさらし、NGOの独立性を損なうという批判がある。Code of Conduct for NGOs Undertaking Activities in Migrants’ Rescue Operations at Sea, July 2017 <<https://www.euronews.com>>.
- (37) Executive Order 13276, Delegation of Responsibilities Concerning Undocumented Aliens Interdicted or Intercepted in the Caribbean Region, 15 November 2002, 3 CFR 13276.
- (38) The Migration Amendment (Excision from Migration Zone) Act, No. 127 of 2001, Sec 45A. 浅川晃広『オーストラリア移民政策論』、中央公論事業出版、2012年、45ページ参照。
- (39) 2018年6月には、リビア沿岸警備隊の責任者が、移民らを乗せたボートを沈めたり、移民らを収

容所に連行して拷問を加えたりしたという事実を受けて、安保理の制裁対象個人に指定された。
Press Release, SC/13371, 7 June 2018.

- (40) UNHCR, “South-East Asia Mixed Maritime Movements (April–June 2015): Highlights” <<https://unhcr.atavist.com/mmm2015>>.
- (41) Pyithu Hluttaw Law No. 4 of 1982, 15 October 1982, MMR-130, Sec. 3–4.
- (42) Citizenship Amendment Act, 2003 (6 of 2004), 7 January 2004, Sec. 2; Citizenship Act, 1955 (57 of 1955), Sec. 2.
- (43) その成果として、ASEAN 人身取引対策協定 (ACTIP) が2015年に採択された。ASEAN Convention Against Trafficking in Persons, Especially Women and Children, 22 November 2015 <<http://asean.org/>>.
- (44) Bali Declaration on People Smuggling, Trafficking in Persons, and Related Transnational Crime, 23 March 2016, para. 10 も参照。
- (45) Human Rights Watch, “Perilous Plight: Burma’s Rohingya Take to the Seas,” 26 May 2009 <<https://www.hrw.org/>>; Thai Action Committee for Democracy in Burma (TACDB) and Lawyers Council of Thailand, “Rohingyas: Stateless and Forgotten People: Fact Finding Report on the Inhuman Push Back of the Rohingya Boat People” (2009), pp. 17–18.
- (46) Human Rights Watch, “Southeast Asia: End Rohingya Boat Pushbacks: Thailand, Malaysia, Indonesia Should Act Urgently to Save Lives,” 14 May 2015 <<https://www.hrw.org/>>; Joe Cochrane, “Indonesia and Malaysia Agree to Care for Stranded Migrants,” *New York Times*, 20 May 2015.
- (47) 2017年9月、タイ当局 (Internal Security Operations Command) は、海軍がタイの沿岸に接近するロヒンギアの船舶を阻止すること、入国は認めないが人道的見地から燃料、食料、水等を渡すこと、また上陸したロヒンギアは身柄を拘束し無期限拘留をすることを表明した。Lindsay Murdoch, “Thai Plan To Push Back Rohingya Refugees Sparks Fears Of New Wave Of Boat People,” *Guardian*, 26 September 2017; Sunai Phasuk, “Thailand Needs to Stop Inhumane Navy 'Push-Backs',” *Bangkok Post*, 22 September, 2017.
- (48) オーストラリアは原則として移民らを第三国に送還しているが、稀に出発地国等の協力が得られず、無人島等に放置する例が報告されている。同国の実践については Natalie Klein, “Assessing Australia’s Push Back The Boats Policy Under International Law: Legality And Accountability For Maritime Interceptions Of Irregular Migrants,” *Melbourne Journal of International Law*, Vol. 15 (2014), p. 413 参照。また、2016年6月、インドネシアがスリランカからのタミル族の船を押し戻した例として、Ben Doherty, “Tamils Stranded in Indonesia Face ‘Probable torture’ If Returned to Sri Lanka,” *Guardian*, 22 June 2016.
- (49) 海上傷病者条約では、傷者、病者、難船者は主に軍隊の構成員等に限定されているが (Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of Wounded, Sick and Shipwrecked Members of The Armed Forces at Sea, adopted on 12 August 1949, entered into force on 21 October 1950, 75 UNTS 85 [GCII], Article 13)、第一追加議定書ではその定義が拡大され、軍人であるか文民であるかは問わず、治療等を必要としたり水難にさらされており、いかなる敵対行為も差し控える者とされている (Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949 [API], 8 June 1977, 1125 UNTS 3, Article 8 (a) (b))。API についての記述は割愛する。
- (50) ここでは紛争当事国以外の国という意味で用いている。
- (51) GCII, Article 13.
- (52) Ibid., Article 18 (1).
- (53) Ibid., Article 19 (1).
- (54) Ibid., Article 19 (3).
- (55) Ibid., Article 14.
- (56) Ibid., Articles 15, 17.

- (57) Ibid., Articles 12, 14, 15.
- (58) Ibid., Article 21 (1).
- (59) Ibid., Article 21 (3). なお、ICRCの新注解では、中立国船舶も完全な裁量を有するものではなく、中立沿岸国の当局に連絡するなどの義務を負うという解釈が示されている。しかし条約の文言からこの見解を支持することは難しい。International Committee of the Red Cross, *Commentary on the Second Geneva Convention* [Commentary], Cambridge University Press, 2017, para. 1637 参照。注解は <<https://ihl-databases.icrc.org/ihl/full/GCII-commentary>> において全文を入手できる。
- (60) GCII, Article 3 (2).
- (61) 締約国間の関係においては、海上傷病者条約が1907年ハーグ第10条約に代わるものとするのが定められるのみである。GCII, Article 58.
- (62) Effects of Armed Conflicts on Treaties, in Report of the International Law Commission to the General Assembly, 66 U.N. GAOR Supp. No. 10, U.N. Doc. A/66/10 (2011), Article 3 参照。
- (63) Convention for the Adaptation to Maritime Warfare of the Principles of the Geneva Convention (Hague X), 18 October 1907, 36 Stat. 2371; Convention for the Adaptation to Maritime Warfare of the Principles of the Geneva Convention of August 22, 1864 (Hague III), 29 July 1899, 32 Stat. 1827.
- (64) SAR Convention, Article 2 (2).
- (65) International Court of Justice, Advisory Opinion on the Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia, 21 June 1971, 1971 ICJ Report, p. 3, para. 53.
- (66) Commentary, *supra* note (59), para. 55. ただしその後 Irini Papanicolopulu, “The Duty to Rescue at Sea, in Peacetime and in War: A General Overview,” *International Review of the Red Cross*, Vol. 902 (2017), p. 491; Raul Pedrozo, “Duty to Render Assistance to Mariners in Distress During Armed Conflict at Sea: A U.S. Perspective,” *International Law Studies*, Vol. 94 (2018), p. 102 が出た。
- (67) Commentary, *supra* note (59), para. 57.
- (68) Ibid., para. 58.
- (69) International Court of Justice, Legality of the Threat of Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion of 8 July 1996, 1996 ICJ Reports, p. 226, para. 25; *supra* note 19, p. 136, paras. 102–113 等参照。
- (70) Cordula Droege, “Transfer of Detainees: Legal Framework, Non-Refoulement and Contemporary Challenges,” *International Review of the Red Cross*, Vol. 90, No. 871 (2008), p. 669 等参照。
- (71) 永井達也 (内閣官房内閣審議官)・193回国会・参議院国土交通委員会・19号 (平成29年6月1日)、安倍晋三 (総理大臣)・193回国会・衆議院決算行政監視委員会・3号 (平成29年4月17日) 参照。
- (72) 「日米防衛協力のための指針」2015年4月27日、IV-B-3.
- (73) IOM, IOM Vision on The Global Compact On Migration, 13 April 2017 <<https://www.iom.int/>>; ICRC, ICRC Comments on the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, 6 July 2017 <<https://www.icrc.org/>>.