

# トリー・キャニオン号事件における 英国政府の緊急避難理論

山 田 卓 平

はじめに

[問題の所在]

[本稿の検討対象]

- I. 本事件の事実
  - II. 爆撃行動の法的根拠に関する英国政府の沈黙
    1. 国防大臣の答弁（1967年3月20日）
    2. 白書の公表と首相の説明（1967年4月4日）
    3. 住宅・地方行政大臣の答弁（1967年4月10日）
    4. その後の態度
  - III. 爆撃行動の法的根拠をめぐる英国政府内部での議論
    1. 事故直後の議論
    2. 対応策をめぐる内閣での議論
    3. 爆撃作戦開始前後の議論
  - IV. 英国政府の立場の検討
    1. 英国政府内部での緊急避難理論
    2. 英国政府が緊急避難理論を外部に主張しなかった理由
      - 1) 国内的理由
      - 2) 対外的理由
      - 3) 緊急避難理論に内在する理由
      - 4) ま と め
- お わ り に

## はじめに

## [問題の所在]

緊急状態をめぐる問題は、自己保存の要請と法秩序の維持の要請が衝突する問題である。この点、「緊急は法をもたない (Necessitas non habet legem)」という格言に表れるように、自己保存の要請を法秩序よりも優位におく、つまり、緊急状態の問題を法を超越した政治の問題として処理することも一つの理論的選択肢ではある。しかし、法学者の立場からは、この格言の克服、換言すれば、緊急状態を何とかして法の中に取り込み、その中で、一定の位置を与えていくことが重要な課題であり続けた。この点、国内法においては、<sup>(1)</sup>憲法学における国家緊急権や、刑法・民法における緊急避難の形で議論されてきた。それでは、国際法学においてはどうか。すなわち、緊急状態の問題はどのように国際法の枠内に取り込まれ、いかなる理論的位置を与えられてきたのだろうか。

---

(1) 国家緊急権とは、「戦争、内乱その他の原因により、平常時の統治機構と作用をもっては対応しえない緊急事態において、国家の存立と憲法秩序の回復をはかるためにとられる非常措置権」である(佐藤幸治『憲法[第3版]』48頁(1995))。ワイマール憲法下の大統領の独裁権、英米のコモン・ロー上または議会制定法上のマーシヨル・ルールなどがそれに当たる。(各国法制の最近の情報については、全国憲法研究会編『法律時報増刊 憲法と有事法制』161-200頁(2002)、国立国会図書館調査及び立法考査局『主要国における緊急事態への対処 総合調査報告書』(2003)を参照。)日本でも、大日本帝国憲法では、緊急勅令(第8条)、財政上の緊急処分(第70条)、戒厳令(第14条)、非常大権の発動による自由人権の停止(第31条)など例外的な非常措置が規定されていた。もっとも、現在の日本国憲法には、国家緊急権についての規定がない。これをもって、日本国憲法は国家緊急権を積極的に排除ないし否認したものとみる説(否認説)と、現行憲法のもとでも緊急事態において必要な措置をとりうると主張する説(容認説)が対立してきた。また、当然規定されるべきなのに規定がないとして、憲法の欠缺とみる説(欠缺説)もある。井口文男「国家緊急権」高橋和之・大石眞『憲法の争点[第3版]』24-25頁(1999)参照。

国際法学者の間では、この問題をめぐり、長きにわたって鋭い対立が見られてきた。

まず一方で、緊急権や緊急避難の理論への反対説が有力に主張されてきた。<sup>(2)</sup> この説によれば、避難行為はあくまでも国際法上違法という評価になる。緊急状態概念の濫用の歴史に鑑みれば、この立場には一定の説得力がある。<sup>(3)</sup>

しかしその一方で、国際社会においても、何らかの緊急状態が起こって、自己保存の要請に迫られる場合がありうるという現実を無視してはならない。緊急権・緊急避難理論の反対説を貫くならば、事実上、この問題を政治に委ねてしまう結果に陥りかねないのではなかろうか。アー

---

(2) Charles de Visscher, *La responsabilité des États*, 2 BIBLIOTHECA VISSERIANA DISSERTATIONVM IVS INTERNATIONALE ILLUSTRANTIVM 111-114 (1924).; Arrigo Cavaglieri, *Règles générales du droit de la paix*, 26 R.C.A.D.I. 557-560 (1929).; Jules Basdevant, *Règles générales du droit de la paix*, 58 R.C.A.D.I. 551-555 (1936).; JAMES LESLIE BRIERLY, *LAW OF NATIONS* 404-405 (6<sup>TH</sup> ED., 1963).; Claud Humphrey Waldock, *The Regulation of the Use of Force by Individual States in International Law*, 81 R.C.A.D.I. 461-462 (1952).; Eduardo Jiménez de Aréchaga, *International Responsibility*, in *MANUAL OF INTERNATIONAL LAW* (SØRENSEN ED.) 543 (1968).; Ian Brownlie, *The Use of Force in Self-defense*, 37 BRIT.Y.B.INT'L L. 183 (1961).; IAN BROWNLIE, *PRINCIPLES OF PUBLIC INTERNATIONAL LAW* 448 (6<sup>TH</sup> ED., 2003). なお、田岡良一『国際法上の自衛権 [補訂版]』129-131頁(1981)参照。ヒメネス・デ・アレチャガが仲裁裁判所長を務めた Rainbow Warrior 号事件において、彼は、自己の見解をそのまま判決に反映させている。*Rainbow Warrior (New Zealand v. France)*, 82 I.L.R. 554-555 (1990).

(3) ドウ・ヴィシエールは、緊急権・緊急避難理論は、結局「法の否定」であって「諸政府の意のままに使える都合のよい弁護」であると批判する。中央集権的な判断機関を欠く国際社会において、緊急状態の主張は常に恣意的主観的なので、アナーキーを導くことになり、法秩序を破壊してしまうというのである。de Visscher, *supra* note 2, at 111-114. この見解の背景には、彼の母国ベルギーがドイツより侵攻されたとき、ドイツ宰相が「緊急は法を知らない」と主張したことへの怒りがあった。

ゴ (Roberto Ago) は、国連国際法委員会 (ILC) において、「正の極みは不正の極み (summum jus, summa injuria)」という格言で表されるような結果を防ぐためにも、緊急避難について規定すべきだと述べている<sup>(4)</sup>。この言葉は、今日においても迫力を失っていない。ILC 国家責任第1読条文草案第33条<sup>(5)</sup>、そして現在の ILC 国家責任条文第25条は、このような問題意識により提案され、支持を集めたものと評価しうるのである。

それでは、ILC により提示された緊急避難理論は、いかなる内容を持

---

(4) Roberto Ago, *Addendum to the Eighth Report on State Responsibility*, A/CN.4/318/ADD.5-7, [1980] 2 Y.B.Int'l L.Comm'n 51. [以下、アゴ第8報告書補遺]

(5) 第33条 (緊急避難 state of necessity / état de nécessité) は次のような規定だった。

1) 国家は、次の場合を除き、その国家の国際義務と合致しない行為の違法性を阻却する根拠として、緊急避難を主張することはできない。a) その行為が、重大かつ急迫した危険に対して当該国家の不可欠の利益を守るための唯一の手段であり、かつ、b) その行為が、義務の相手国の不可欠の利益に対する深刻な侵害とならなかった場合

2) いずれにせよ、国家は、次の場合、違法性を阻却する根拠として緊急避難を主張することができない。a) 当該国家の行為が合致しない国際義務が、一般国際法の強行規範から生じている場合、または、b) 当該国家の行為が合致しない国際義務を規定している条約が、その義務について緊急避難を主張する可能性を、明示的または黙示的に排除している場合、または、c) 当該国家が緊急の事態の発生に寄与してきた場合

(6) 第25条 (緊急避難 necessity / état de nécessité) は次のような規定である。

1) 国家は、次の場合を除き、その国家の国際義務と合致しない行為の違法性を阻却する根拠として、緊急避難を主張することはできない。a) その行為が、重大かつ急迫した危険に対して不可欠の利益を守るために当該国家にとっての唯一の手段であり、かつ、b) その行為が、義務の相手国または国際社会全体の不可欠の利益に対する深刻な侵害とならない場合

2) いずれにせよ、国家は、次の場合、違法性を阻却する根拠として緊急避難を主張することができない。a) 当該の国際義務が緊急避難を主張する可能性を排除している場合、または、b) 当該国家が緊急の事態に寄与してきた場合

つのであろうか。ILC 条文の規定，註釈，及び条文の審議過程によれば，次のような内容が示されている。

まず，要件は以下の通りである。避難行為の前提となる危険の種類・程度としては，不可欠の利益に対する重大かつ急迫の危険が存在しなければならぬ。利益の不可欠性の判断はその時々<sup>(7)</sup>の状況を勘案してなされる。不可欠の利益の主体としては，国家のみならず，人民や国際社会全体も想定されている。危険は客観的に確立したものでなければならず，単なる懸念では足りない<sup>(8)</sup>。次に，避難行為の態様については，まず当該利益保護のための唯一の手段でなければならぬ<sup>(9)</sup>。加えて，義務の相手国または国際社会全体の不可欠の利益に対する深刻な侵害を惹起しない程度のものでなければならぬ。つまり，避難行為国と相手側双方の損害の程度や害された利益の質の衡量により，避難行為の許容性が判断されるのである<sup>(10)</sup>。それに加えて，一般国際法の強行規範から生ずる義務に合致しない行為は許されない（第26条）。ILC は，国連憲章第2条4項に反する行為は全て強行規範から生じる義務に違反するという立場なので，結果として，第2条4項に反する武力行使は避難行為として許容されない<sup>(11)</sup>。

効果としては，避難行為の違法性が阻却される。もっとも，避難行為によってもたらされた物理的損害についての金銭支払義務の発生の可能性は残る（第27条（b））。

---

(7) *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, in Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session, A/56/10 (2001), 195, 202.* [以下，2001年条文25条註釈]

(8) 2001年条文25条註釈202頁。

(9) 2001年条文25条註釈202頁。

(10) 2001年条文25条註釈203-204頁。

(11) *See James Crawford, Second Report on State Responsibility: Addendum, A/CN.4/498/ADD.2 (1999), para.287.; [1999] 1 Y. B. INT'L L. COMM'N 141 (para.27).* [以下，クロフォード第2報告書] この点についての詳細は後述する。

ところで、特定の種類の緊急状態について、条約や慣習法が緊急避難の適用可能性を否定しているときには、そもそも適用が排除される。また、避難行為を行う国家自身が当該緊急状態発生に寄与してきたときにも緊急避難は適用されない。

我々がなすべきことは、このように先人が行ってきた緊急避難理論の洗練化の作業を引き継いでいくことであろう。具体的には、今日までに発展してきた緊急避難理論の内容の実証性、内容的正当性、理論的整合性を検討し直し、より正当かつ理論整合的な実定法規範を提示していくことである。

#### [本稿の検討対象]

この点、特に実証性について考えるならば、1997年の国際司法裁判所(ICJ)ダム計画事件判決において、本裁判所がILC第1読草案第33条の内容を国際慣習法規則と判断<sup>(12)</sup>して以来、ICJ、国際海洋法裁判所、投資紛争解決国際センター仲裁裁判所など、複数の国際裁判所がその判断を踏襲<sup>(13)</sup>しており、本理論は実証的基礎を着々と整えつつあるように見える。しかし、国際慣習法上の本理論の内容について知るためには、国家実行の検討が欠かせない。

---

(12) *Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, Judgment, I.C.J. Reports 1997, pp. 40-41.

(13) The M/V "SAIGA" (No. 2) (Saint Vincent and the Grenadines v. Guinea), ITLOS, judgment of 1 July 1999, 38 I.L.M. 1352 (1999).; Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2004, p. 195.; CMS Gas Transmission Company and The Argentine Republic, ICSID, Case No. ARB/01/8, Award, May 12, 2005, para.315. 緊急避難理論に関する国際裁判例の展開については、Takuhei YAMADA, "State of Necessity in International Law: A Study of International Judicial Cases" 神戸学院法学34巻4号107-158頁(2005)を参照。

そこで、本稿では、国家実行、特にトリー・キャニオン号事件について検討する。これは、公海上で座礁したタンカーによる油汚染を食い止める目的で、英国海軍・空軍がタンカーを爆撃した事件である。本事件での英国による爆撃行動は、緊急避難の重要な実行として、ILC<sup>(14)</sup>や一部の学説<sup>(15)</sup>において援用されてきた。

しかしその一方で、本事件での爆撃行動の法的根拠を緊急避難に求めることには争いがある。まず、ILC自身、第25条註釈のパラグラフ9において、「英国政府は、当該行動について、いかなる法的正当化理由も提出しなかった」と述べ、英国政府が緊急避難理論を明示的に主張したわけではないことを認めている。さらに、従来の国際法学者の議論において、本件爆撃行動を緊急避難の実行として位置づける立場は、必ずしも多数説というわけではない。今までの議論では、事件当時の諸条約が法的根拠になりえないという点について広く一致が見られる<sup>(16)</sup>。従って、

---

(14) 国連国際法委員会 (ILC) は、国家責任条文第25条の註釈において、「英国政府は、その行動についていかなる法的正当化理由も提出しなかったが、極端な危険の状況の存在を強調し、当該船舶の爆撃決定は他の全ての手段が失敗した後にのみとられたと主張した。」と述べ、本件爆撃行動を緊急避難の実行に数えている。2001年条文25条註釈199頁。

(15) E.D. Brown, *The Lessons of the Torrey Canyon: International Law Aspects*, 21 CURRENT LEGAL PROBLEMS 127-130 (1968).; Lucius C. Caffisch, *International Law and Ocean Pollution*, 1972 REVUE BELGE DE DROIT INTERNATIONAL 17-21 (1972).; DAVID WILLIAM ABECASSIS, THE LAW AND PRACTICE RELATING TO OIL POLLUTION FROM SHIPS 86-87 (1978).

(16) 1954年の海水油濁防止条約は、油を故意に廃棄する場合を規制対象にしているので、本事件のような事故による汚染には適用されない (Jean-Pierre Queneudec, *Les incidences de l'affaire du Torrey Canyon sur le droit de la mer*, 1968 A.F.D.I. 706 (1968).; see Robert H. Stansfield, *The Torrey Canyon*, in: R. BERNHARDT (ED.), ENCYCLOPEDIA OF PUBLIC INTERNATIONAL LAW, VOLUME IV (2000), p. 867.). 1958年領海及び接続水域に関する条約の第24条に規定される、接続水域における沿岸国の規制権限に根拠づける説 (Albert E. Utton, *Protective Measures and the "Torrey Canyon"*, 9 BOSTON COLLEGE INDUS. & COM. L. REV. 622 (1967-1968).) もあるが、そもそも英国政

爆撃行動の法的根拠を探ろうとすれば、その当時の慣習法に依拠せざるを得ない。それには、緊急避難に根拠づける説の他に、自衛に根拠づける説<sup>(17)</sup>などがある<sup>(18)</sup>。しかし、これらの根拠にはそれぞれ弱点が指摘されて

---

府は事件発生までに接続水域の設定を宣言していなかったことに加えて、「衛生上の規則の違反を防止」するための措置として爆撃行動まで含むかどうかや油濁が「衛生上」の問題かについても疑問があり、この説明は説得力を欠く (Brown, *supra* note 15, at 130-131.; Stansfield, *ibid.*; 田中則夫「トリー・キャニオン号事件」『ケースブック国際法 [新版]』188-192頁 (1987)。山本草二『海洋法』262-263頁 (1992) 参照。)。1958年公海条約は、第24条で海水汚濁防止のための規則作成を締約国に命じてはいるが、本件のような実力行使を正当化するような規定を設けていない。

(17) See Utton, *supra* note 16, at 623.

(18) その他、自己保存権を根拠とする論者として以下参照。Joseph C. Sweeney, *Oil Pollution of the Oceans*, 37 *FORDHAM L. REV.* 202-203 (1968-1969). (キャロライン (Caroline) 号事件のウェブスター (Webster) ・フォーミュラを援用); R. MICHAEL M'GONIGLE AND MARK W. ZACHER, *POLLUTION, POLITICS, AND INTERNATIONAL LAW: TANKERS AT SEA* 148-149 (1979).; see also DONAT PHARAND, *THE LAW OF THE SEA OF THE ARCTIC WITH SPECIAL REFERENCE TO CANADA* 233-244 (1973).

なお、本事件のみを検討対象としたものではないが、1969年9月の万国国際法学会決議も、事故起因汚染に対する沿岸国の介入措置を自己保存権に基礎づける。万国国際法学会は、「海洋における汚染予防に最も適した国際的措置」に関して議論し、「A. 事故の防止」と「B. 事故後の措置」として諸国家がとるべき行動について決議した (53 *ANNUAIRE DE L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL*, TOME II, 380-383 (1969).)。特に後者の「事故後の措置」決議では、2ヶ月後の11月にブリュッセルでIMCOが作成する油濁公海措置条約に類似した諸規定が採択された。そこでは公海における沿岸国の措置が認められたが、それが慣習法上の基礎を有するかどうかについて、見解が分かれた。報告者のアンドラシー (53 *ANNUAIRE DE L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL*, TOME I, 611 (1969).) や、マックウイニー (*ibid.*, at 629.), ミュンヒ (*ibid.*, at 635.), ドウ・ヴィシエールは、慣習法上承認されているという。特にドウ・ヴィシエールは、沿岸国の介入を「自己保護の固有の権利 (le droit inhérent d'autoprotection)」に基礎づける (*ibid.*, at 651-652.)。報告者のアンドラシーは、ドウ・ヴィシエールの意見を取り入れて (*ibid.*, at 574.), 沿岸国の介入を自己保護権 (le



きた。緊急避難については、かかる法理が国際法上確立しているかについて疑問があることや、たとえ確立していても、その要件を満たすほどの危機が発生していなかったことなどが指摘されている。<sup>(19)</sup> 自衛については、「武力攻撃」どころか、その他の国際違法行為さえ船籍国側に存在しないことが指摘された。<sup>(20)</sup> そこで、法的根拠を見つけ出せるかについて

---

droit d'autoprotection) に基礎づけ、この権利は *de lege lata* として存在しているとする最終報告書を提出した (*ibid.*, at 660.)。この最終報告書での決議案が、そのまま採択された。しかし、ピショップ（「正直言って、沿岸国のそのような行動が、国際法に違反しないと考えられるとは言えない。」 *ibid.*, at 616-617.）やルソー（「その内容の不確定性や動機のルーズさにより、数々の重大な濫用を惹起する危険があるいわゆる緊急権または自衛権に、国家が一方的措置の根拠を求めるのは、常に危険を伴う。」 *ibid.*, at 643.）はこの立場に反対していた。なお、ここでのドゥ・ヴィシユールの発言と、彼の元々の学説との整合性の問題が興味深い。彼は戦前からの最も著名な緊急権・緊急避難批判論者だったからである。確かに、彼は、万国国際法学会の議論の中で、自己保護権を緊急権とは異なる概念と位置づけている。しかし、彼の発言を見る限り、その相違は必ずしも明らかではない。

また、自助 (self-help) に言及する論者として、L.F.E. Goldie, *International Principles of Responsibility for Pollution*, 9 COLUM. J. TRANSNAT'L L. 298-299 (1970).; See M'GONIGLE AND ZACHER, *supra* note 18, at 148, 203.

(19) Stansfield, *supra* note 16, at 867.; 田中 前掲註① 188-192頁。山本 前掲註① 263頁参照。また、次も参照。CHARLES ROUSSEAU, DROIT INTERNATIONAL PUBLIC, TOME IV, LES RELATIONS INTERNATIONALES 327-328 (1980).; CHARLES ROUSSEAU, DROIT INTERNATIONAL PUBLIC, TOME V, LES RAPPORTS CONFLICTUELS 96 (1983).; なお、芹田健太郎は、「客観的に小さな利益のために、社会的に重要な利益を危険に陥れるべきではない」という考えはこれを法律制度化された緊急避難と呼ぶ呼ばないは別として、少なくとも、油濁の危険に対しては、認められるのではなかろうか」と述べる。これは、油濁汚染への沿岸国の措置という特別な場面のみ認められる緊急避難の特別規則のみを承認する趣旨であろうか。芹田健太郎「油による海洋汚染の防止と国際法—海の世界保護と国際法—」神戸商船大学紀要第一類文科論集第21号36頁（1973）。

(20) Brown, *supra* note 15, at 126.; Caflisch, *supra* note 15, at 19-20.; ABE-CASSIS, *supra* note 15, at 86.; Stansfield, *supra* note 16, at 867.; 芹田 前掲註

懐疑的な立場も少なくない。<sup>(21)</sup>かかる状況を反映して、結局、多数の論者は、本爆撃行動の法的根拠には直接触れることなく、ただ、今後の国際法規則の充実への提言または新しく作成された条約（油濁公海措置条約）<sup>(22)</sup>の内容を歓迎するだけなのである。

以上のような議論状況からすると、次の3つの問題が生じる。まず第1に、実際に英国政府は緊急避難理論を当該爆撃行動の法的根拠と考えていたのだろうか。実は、法的根拠について論じる学者はいずれも、理論上考える根拠を挙げた上で、それぞれの説得力を肯定したり否定したりするだけであって、そもそも英国政府が実際にどのような立場であったかについて十分な検討をしてこなかったように思われるのである。もし、この第1の問題について肯定的な結論が出るのであれば、第2に、英国政府の支持する緊急避難理論の内容はいかなるものだったかが問題となる。特に、ILCなどで発展してきた緊急避難理論の内容と、本事件での英国政府の理論との間の共通点と相違点を抽出する必要がある。第3に、ILCが認めるように、英国政府が自己の緊急避難理論を外部に主張しなかったことが正しいとすれば、その理由はいかなるものかが問題となる。このような3つの問題を検討するのが、本稿の課題である。

なお、一つの国家実行の検討だけで、ある法理の全体像まで見通せるものではないだろう。かかる限界から、本稿は、本事件での英国政府の

---

①9 34頁。田中 前掲註①6 188-192頁。山本 前掲註①6 262頁。

(21) Stansfield, *supra* note 16, at 867.; 田中 前掲註①6 188-192頁。山本 前掲註①6 262-263頁。see R.R. CHURCHILL & A.V. LOWE, *THE LAW OF THE SEA* 354-355 (3<sup>RD</sup> ED., 1999).

(22) Ved P. Nanda, *The "Torrey Canyon" Disaster: Some Legal Aspects*, 44 *DENV. L. J.* 400-425 (1967).; Queneudec, *supra* note 16, at 701-718.; Alan E. Boyle, *Marine Pollution under the Law of the Sea Convention*, 79 *AM. J. INT'L L.* 349, 368-369 (1985).; See Daniel Bodansky, *What's So Bad about Unilateral Action to Protect the Environment?*, 11 *E.J.I.L.* 344 (2000).

立場を検討するとどまり、その検討結果から当時の国際法上の緊急避難をめぐる法規範を導き出す作業にまでは至らない。この作業は、英国をはじめとする様々な他の実行の検討を経て、全体像を把握した後に、もう一度立ち返って行う予定である。

## 1. 本事件の事実

本論に入る前に、まず本件の事実を概観しておこう。<sup>(23)</sup>

トリー・キャニオン号の所有者は、リベリアで設立され、英領バミューダの首都ハミルトンに本店をおくバラクーダ・タンカー (Barracuda Tanker) 社である。この会社は、米国のユニオン・オイル社 (Union Oil Company of California) の子会社である。同船は、税金対策のためにリベリアの首都モンロヴィアで登録された便宜置籍船であり、建造と同時に、当該子会社から親会社のユニオン・オイル社に20年間の契約で傭船<sup>(24)</sup>されていた。事故当時は、英国のブリティッシュ・ペトロリアム (British Petroleum) 社に一航海傭船<sup>(25)</sup>されていた。

本船は、約119,000トンものクウェート原油を積み、2月にペルシア湾を出航し、喜望峰を回って、英国ウェールズのミルフォード・ヘヴン

---

(23) 事故及びその後の対応についての事実については、主に以下の2点の政府発行文書に依拠している。The “Torrey Canyon”, Presented to Parliament by the Secretary of State for the Home Department by Command of Her Majesty, Cmnd. 3246, pp. 2-3 (April 1967). [以下、白書]; The Torrey Canyon, Report of the Committee of Scientists on the Scientific and Technological Aspects of the Torrey Canyon Disaster, pp. 5-9 (December 1967). [以下、科学者委員会報告書] 両者の記述の間で情報に相違のある場合 (流出した油の量など) は、遅れて公刊された後者の科学者委員会報告書に依った。

(24) See L.R. BEYNON (THE BRITISH PETROLEUM COMPANY LIMITED), THE TORREY CANYON INCIDENT: A REVIEW OF EVENTS I (1967). 傭船契約 (1958年10月24日) のコピーは、TS 68/56 No. 24 (b) に所収されている。

(25) See BEYNON, *supra* note 24, at 1. ユニオン・オイル社とブリティッシュ・ペトロリアム社との間の一航海傭船契約 (1967年2月9日) のコピーは、TS 68/57 No. 25 に所収されている。

(Milford Haven) に向け航行をしていた。18油槽のうち16油槽に原油を積載し、36名の乗組員がいた。船長の Pastrengo Rugiati をはじめとして、乗組員は全てイタリア人であった。<sup>(26)</sup>

1967年3月18日(土)の午前8時50分、同船は、グレート・ブリテン島南西部のコーンウォール(Cornwall)州の南西端のランズ・エンド(Lands End)とその沖合にあるシリー(Scilly)群島との間の公海上にあるセブン・ストーンズ(Seven Stones)岩礁に座礁した。座礁時、16ノット(時速約30km)で航行していた。座礁後数時間で3万トンの原油が流出したと考えられている。

事故から2時間以内に、海軍のヘリコプターが現場に到着した。彼らは、本事故がかつてない規模のものであることを直ちに認識した。正午頃には、オランダの引上げ業者が到着していたが、最初の2、3日間は海が荒れていたために、調査器具を運ぶための小船を横付けすることができなかった。18日午後からは、英国海軍の船舶が、海上に流出した油を乳化・分散させるために洗浄剤を散布する作業に取りかかった。事故の翌日の19日(日)には、国防政務次官補(海軍担当)(Parliamentary Under-Secretary of State for Defence for the Royal Navy)であるモーリス・フォーリー(Maurice Foley)がプリマス(Plymouth)に派遣された。<sup>(28)</sup>20日(月)までに、より多くの船団が洗浄剤を散布するようになり、引上げ専門家、ユニオン・オイル社の代理人、地方当局らの間で対応策について議論が重ねられた。月曜日には、海軍局(Navy Department)の主任引上げ担当官とユニオン・オイル社の代理人が現場を視察した。ユニオン・オイル社が望むのは、本船の引上げ・曳航であった。海軍局

---

(26) EDWARD COWAN, OIL AND WATER: THE TORREY CANYON DISASTER 39-44 (1969).

(27) 当時の領海は沿岸基線から3海里内である。領海12海里の現在では、座礁地点は英国領海内にあたる。英国の領海の範囲については、以下所収の海図を参照。3 I.L.M. 494-495 (1964).

(28) 白書8頁。

の担当官を含む全ての引上げ専門家の助言に基づき、天候が良くて本船が壊れず、電力が確保できるなら、本船を引上げることができる<sup>(29)</sup>と判断された。また、引上げが成功すれば、さらなる汚染を回避できると考えられた。本船引上げ・曳航の方針に従って、海軍局は、引上げ作業員の輸送や、本船周辺の岩礁の調査、ヘリコプターによる装備の輸送など、引上げ業者による作業を支援した。21日（火）朝には、爆発により、オランダの引上げ作業チームの一人が亡くなり、他の作業員も怪我をした。さらなる爆発の危険に加えて、電力不足、荒れた海による困難にもかかわらず、26日（日）・27日（月）両日の引上げ実行を目指して、準備作業が続けられた。23日（木）にはさらに風が強くなったが、それでも24の船舶が洗剤散布に従事していた。

しかし、24日（金）には風向きが変わり、海上の油膜をコーンウォール海岸に向けて押し流した。翌25日（土）になって、ついに油が英国コーンウォールの海岸に漂着し始め、100マイル以上にわたる海岸線を汚染した。事故後数時間で3万トンに加えて、ここまでの一週間でさらに2万トンの原油が流出しており、7万トンがまだ船内にあったと考えられている。翌26日（日）の18時頃には、高波と強風のため船の後部が損壊し、さらに5万トンの原油が流出した。事態の悪化を受けて、政府は、27日（月）までに、オランダ引上げ業者に本船の引上げ・曳航を断念させた上で、船体を爆撃し油を焼滅させる方針を決定するに至った。翌28日の朝になってようやく、全ての人が船を離れた。

英国海軍と空軍による爆撃は28日（火）から30日（木）まで続き、使用した爆弾やロケットは、207発に及ぶ<sup>(30)</sup>という。この爆撃で、およそ2

---

(29) See COWAN, *supra* note 26, at 84.

(30) 国防閣外大臣（装備担当）(Roy Mason) による書面での回答（1967年4月12日）The Parliamentary Debates (Hansard), House of Commons, Official Report, 5<sup>th</sup> series, vol. 744 (4<sup>th</sup>-14<sup>th</sup> April, 1967), p. 187. [以下, House of Commons (vol. 744)] 爆撃行動に関する国防省の詳細な報告としては, Operational evaluation of the Torrey Canyon incident, in DEFE 48/918.

万トンの油が焼却されたと考えられている。結局、英国政府の発表に従ったとしても、約10万トンの油が流出しており、焼却されたのは積載原油の6分の1程度にとどまることになる。<sup>(31)</sup>この油流出事故で、グレート・ブリテン島の西及び南西の海岸が主に被害を受けた。4月9日(日)にはフランスのブルターニュにも漂着し、4月28日に至るまで油の漂着は続いた。フランスの海岸線の被害は60マイルに及ぶという。

なお、本爆撃作戦については、事前に船主(以下、「船主」はユニオン・オイル社を指すこととする。その理由は後述する。)側の同意が得られたわけではないようである。爆撃開始から一週間後の4月4日に英国政府が公表した白書の第17段落は、「3月28日火曜日の朝までに、当該地域の全ての船舶と航空機に警告がなされ、本船の所有者に政府の[爆撃作戦についての]決定が知らされた」と述べる。<sup>(32)</sup>爆撃行動決定を船主に知らせたことは述べられているが、本作戦について彼らの同意が得られたことまでは記されていない。また、1967年12月に公表された科学者委員会の報告書の第27段落は、「3月28日火曜日午前9時35分に、Treasury Solicitorが、オランダの引上げ業者の弁護士から、本船所有者の同意の下、引上げ作業が9時30分に終了されたことを知らされた。Treasury Solicitorは、引上げ業者の弁護士に、英国政府が本船に残っている油に火をつけるよう試みることを決定したことを知らせた。引上げ業者の弁護士は、船舶や航空機への本地域からの退去警告の知らせを既に受けていたことを確認した。」と述べる。<sup>(33)</sup>ここでの船主の同意は、引上げ作業終了についてであり、爆撃行動そのものについての同意があったことは示されていない。従って、爆撃作戦の方針が告知されてはいても、船主が爆撃行動そのものに同意したという記述がない点で、両政府

---

(31) もっとも、スタンスフィールドは、流出した原油を8万トンとしている。Stansfield, *supra* note 16, at 867.

(32) 白書5頁。

(33) 科学者委員会報告書7頁。

## トリー・キャニオン号事件における英国政府の緊急避難理論

文書は共通しているのである。さらに、万国国際法学会が、本事件後、「海洋汚染の防止に最も適した国際的措置」というテーマについて議論したとき、報告者アンドラシー（Andrassy）は、「トリー・キャニオン号において、英国政府は、自国の領海外での措置により、外国船舶に対して、所有者の事前の同意なしで介入した。」と述べている。<sup>(34)</sup>

## II. 爆撃行動の法的根拠に関する英国政府の沈黙

それでは、英国政府は当該爆撃行動の法的根拠をどのように考えていたのだろうか。政府による説明を検討してみよう（以下、本稿における引用文中の下線及び [ ] 部分の挿入は筆者による）。

### 1. 国防大臣の答弁（1967年3月20日）

英国政府が爆撃に伴う法的問題についての見解を初めて表明したのが、座礁から2日後の1967年3月20日である。国防大臣（Secretary of State for Defence）のデニス・ヒーリー（Denis Healey）は、庶民院において、爆撃作戦に関して次のように述べた。

「本船へ火をつける問題については、現在、当該会社の代表がニューヨークからプリマスに来ており、彼らは本船を視察しました。当該会社が同意を与えるまで、我々は、本船に火をつけることができない立場にあります。現在、本船は公海上にあるのです。」<sup>(35)</sup>

「当該会社」とはユニオン・オイル社のことである。<sup>(36)</sup>このように、国

---

(34) *Exposé préliminaire présenté par M. Juraj Andrassy le 28 avril 1968*, 53 ANNUAIRE DE L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL, TOME I, 611 (1969).

(35) The Parliamentary Debates (Hansard), House of Commons, Official Report, 5<sup>th</sup> series, vol. 743 (13<sup>th</sup>-23<sup>rd</sup> March, 1967), p. 1056. [以下、House of Commons (vol. 743)]

(36) COWAN, *supra* note 26, at 79.

防大臣は、公海上にある本船に火をつけるためには、同社の同意が必要としている。彼は、この発言の前に、「[本船は] 米国会社たるユニオン・オイル社により所有されている<sup>(37)</sup>」と述べていることから、当社を船主と見ている。従って、彼は、公海上の外国船舶への爆撃行動には船主の事前の同意が必要という立場であると解釈できる。「本事件の事実」で記したように、本船の直接の所有者は、リベリア国籍のバラクーダ・タンカー社だが、これは税金対策のためにリベリアで本船を登録するためだったのであり、親会社のユニオン・オイル社が実質的な船主であった。この後の英国政府の議論では、一貫して、後者の米国会社が船主として扱われている。

上記の発言に続いて、国防大臣はさらに次のように続ける。

「本船の再浮揚を試み続けたいのか、それとも本船を破壊し積載している油へ着火しようとするための措置をとるべきことに同意するつもりなのかを、当該船主がこのあと今日の午後に決定することを私は望んでいます。<sup>(38)</sup>」

以上のように、国防大臣は、船主の事前の同意がない限り、公海上の本船に対して爆撃できないという立場を議会で表明していた。<sup>(39)</sup>

## 2. 白書の公表と首相の説明（1967年4月4日）

その後、3月28日朝から爆撃行動が始まり、30日まで続いた。前述のように、爆撃行動そのものについて船主から事前の同意が得られたわけ

---

(37) House of Commons (vol. 743) 1054.

(38) House of Commons (vol. 743) 1058.

(39) あくまでも船主の事前同意が必要としており、旗国たるリベリアの同意について述べていないことが興味深い。本船がリベリアの便宜置籍船に過ぎないことが影響していたと思われる。



ではない。その後の4月4日には、本事件についての白書が公表されることになった。これはまさに政府の公式見解である。この文書は、爆撃の法的根拠についてどのように述べているのか。白書の中で、法的問題について述べている箇所を探してみよう。まず、白書の第6段落は以下のように述べる。

「政府の最優先の関心は、終始、油汚染から海岸を保護することであり、この目的を最も達成する見込みのある措置をとることであった。法的考慮や財政的考慮はいずれも、いかなる段階においても政府の行動を妨げなかった (Neither legal nor financial considerations inhibited Government action at any stage.)<sup>(40)</sup>。」

その上で、最終段落（第46段落）は次のように結ばれている。<sup>(41)</sup>

「国際海運に関する法は非常に複雑であり、多くの点において完全に時代遅れである。その条件を向上させる提案の定式化が緊急に押し進められるだろう。」

全10ページの白書の中で、法的問題について触れたのはこの二箇所のみである。後者は、今後の条約作成への意欲を示したものと解釈できることから、一連の爆撃作戦の法的評価に直接関わってくるのは前者の部分である。ここで言う「法的考慮」には当然、国内法と国際法が含まれるわけだが、本稿の関心からは、国際法の側面が特に問題となる。それでは、国際法の考慮が「政府の行動を妨げなかった」とは、どのような意味だろうか。白書について庶民院の承認を得るべく、同日に、首相ハロルド・ウィルソン (Harold Wilson) が趣旨説明を行っている。彼の

---

(40) 白書3頁。

(41) 白書10頁。

説明を見てみよう。

「我々は、いかなる時点においても、我々に対して生じうる金銭的請求についての考慮や国内法や国際法の考慮により、その行動を妨げられることはありませんでした。…… [トリー・キャニオン号を傭船していた] ブリティッシュ・ペトロリアム社は4月3日に次のような声明を報道機関へ出しました。「我々は、トリー・キャニオン号が座礁した後の日曜日に政府当局と会談し、もし本船の再浮揚が不可能である場合、法的考慮について問題ないのであれば、火をつけるべきであると提案した。」……しかし、ブリティッシュ・ペトロリアム社と違って、我々は法的考慮の問題に関心はありませんでした。 (but we did not concern ourselves, as B.P. did, with the question of the legal considerations.)<sup>(42)</sup>」

ここで注目されるのは、「法的考慮の問題に関心がなかった」という発言である。つまり、「妨げなかった」という表現の意味は、「政府はそもそも爆撃行動の法的根拠の問題に関心がなかった」ということだと言える。

一方で、彼は、白書の最終段落と同様に、次のように述べて、新しい条約作成への意欲を見せている。

「我々は現在、新しい国際的規制や国際法・国際実行のいかなる必要な変更をも緊急に強く主張すべく、IMCOの会合に提出する提案を急いで検討しています。」<sup>(43)</sup>

結局、首相は、IMCO（政府間海事協議機関）での条約作成への意欲

---

(42) House of Commons (vol. 744) 42, 47-49.

(43) House of Commons (vol. 744) 42.

を示しつつも、爆撃行動の意思決定の際には、法的根拠の問題について無関心であったことを強調していた。

### 3. 住宅・地方行政大臣の答弁（1967年4月10日）

3月20日の国防大臣の見解では、船主の事前の同意が必要と述べられており、爆撃の法的根拠の問題について考慮されていたように見受けられる。しかし、今見たように、4月4日の白書、及び首相による趣旨説明では一転して、政府は法的根拠の問題に「関心がなかった」という。このようなある意味で大胆な態度は、法律家にとって憂慮すべきものであることは間違いないが、それは一部の議員にとっても同じだった。4月10日の庶民院の討議では、「法への無関心」の態度に対して強い批判が見られた。デイビッド・オーウェン（David Owen）議員は、次のように述べる。

「私は、「法的考慮や財政的考慮はいずれも、政府の行動を妨げなかった。」と述べた白書の第6段落について、極めて懸念しています。……政府が通常の行動において法的含意に関心を持つことを私は願っています。自国の沿岸が影響を受けるから国際法を軽視できるという態度はまったく残念です。全くのナンセンスです。また私は、国際法に関係なくやりたいようにやるべきと政府をそそのかす一部のジャーナリストの意見についても不快に思います。我が政府は、国際法を支持することを約束しています。……第6段落が、政府が国際法を考慮しなかったことを意味するものではないことを私は願っています。」<sup>(44)</sup>

このような批判に対して、政府はどのように反論したのであろうか。

---

(44) House of Commons (vol. 744) 801-802.

住宅・地方行政大臣 (Minister of Housing and Local Government) であるアンソニー・グリーンウッド (Anthony Greenwood)<sup>(45)</sup> は次のように答弁した。

「白書の表現は、我々が国際法に反する行動を意図していたという意味ではないことを [デイビッド・オーウェン議員に] 保証したものです。もし我々が実際に行ったよりも早くトリー・キャニオン号に対して行動を起こしたとしても、それは国際法上正当化された (justifiable) ことでしょう。しかし、財政的及び法的考慮により妨げられはしなかったという声明で我々が意味するのは、法や財政の考慮により必要と信じる行動をとることが妨げられることはなかったということなのです。<sup>(46)</sup>」

彼は、内閣の一員として初めて、議会において正面から爆撃行動の法的问题について答弁し、明確に当該措置の合法性を主張している。しかしその具体的な根拠は示していない。<sup>(47)</sup> その上で、彼は、白書や首相演説と同様、新しい条約作成への意欲を見せ、既存の条約 (1954年海水油濁防止条約 (1962年に改正)) を修正・発展すべく、国際会議において議論する必要性を強調している。<sup>(48)</sup>

---

(45) 彼が本事件に関する庶民院での答弁の責任者となることが、3月23日の閣議で決定されていた。Cabinet Meeting, Extract of Conclusions of CC (67) 15<sup>th</sup> meeting held on 23<sup>rd</sup> March, in DEFE 24/853.

(46) House of Commons (vol. 744) 919.

(47) むしろ後の答弁で、「法的立場に関しては、今のところ我々が完全に明確にわかっているわけではありません (So far as the legal position is concerned, we are not absolutely clear at the moment.)」と述べて、爆撃の法的評価について迷いを見せていると解釈しうる発言すらある。House of Commons (vol. 744) 924.

(48) *Ibid.*

#### 4. その後の態度

さらにその後も、英国政府が爆撃行動の法的根拠を具体的に主張した事実は確認できない。首相が庶民院で決意表明したように、英国政府のイニシアティブで、速やかにIMCOにおける条約作成作業が開始された。首相演説から約1ヶ月後にロンドンで開催されたIMCO理事会第3臨時会期において、英国代表は、同種の事故が発生した場合の沿岸国の介入措置に関する条約作成を提案している。そして、IMCO法律委員会での議論を経た上で、ブリュッセルでの条約会議<sup>(49)</sup>で油濁公海措置条約<sup>(50)</sup>が作成された<sup>(51)</sup>（1969年11月）。この過程でも、英国政府は、本件爆撃行動の法的根拠を明言していない。もちろん、この作業の目的は、今後に

---

(49) IMCO理事会第3臨時会期に先立って、英国政府が作成し回覧した文書「トリー・キャニオン事件からの教訓：英国による覚書」は、「国際法上必要な変更（Changes required in international law）」と題したバラ14で、次のように述べる。（Cabinet, Committee on International Law in relation to Hazardous Cargoes, Note for submission to the council of the Intergovernmental Maritime Consultative Organisation, on 14<sup>th</sup> April 1967, in FCO 22/21 No. 11.; See COWAN, *supra* note 26, at 218.; この覚書については次も参照。谷川久「油濁事故の際の公海上における介入権に関する国際条約」について（一）成蹊法学第2号128-134頁（1970）。

「トリー・キャニオン号事故の規模は先例のないものであった。公海におけるタンカーの難破がこのように甚大な被害を沿岸に与えたことはなかった。その結果、このような問題を規律する国際法は、船舶や積荷に直接の利益はないがその領域が事故により影響を受けるかもしれない諸国家の利益を十分に考慮していない。将来の事故では、沿岸を汚染から保護するために、沿岸国政府は、当該船舶の所有者や引上げ業者、保険業者、そして実に旗国政府の権利に影響を及ぼすかもしれないような一定の措置をとることを望むかもしれない。」

本番の討議でも、英国代表は、このバラ14について次のように述べた。「公海での大事故により自国の沿岸が脅かされ深刻な汚染を受けている国家の権利が明確に確立されることが不可欠です。」（IMCO Council, 3<sup>rd</sup> Extraordinary Session, Summary Record of the First Meeting (4 May 1967),

備えて条約規定を作成することであって、本事件での英国の行動自体に評価を下すことではない。しかし、条約作成の直接のきっかけがまさに本事件であり、本条約は同様の事件が起きた場合を想定していることを考えると、本件爆撃行動の法的根拠がそもそものように説明されるかについて、条約作成過程で何らかの言及があっても決して不思議なことではなかったであろう。<sup>(53)</sup>

以上、本事件をめぐる英国政府の態度を検討してきた。政府の姿勢として、次の2点が明確である。第1に、本件爆撃行動の国際法上の根拠

---

13 June 1967, C/ES.III/SR.1, p. 7, in FCO 14/309 No. 75. [以下、IMCO 理事会第3臨時会期第1会合]) この提案に対して、諸政府は賛意を示した (IMCO Council, 3<sup>rd</sup> Extraordinary Session, Summary Record of the Third Meeting (5 May 1967), C/ES.III/SR.3, in FCO 14/309 No. 77.)。

(50) 条約会議の議事録として、INTER-GOVERNMENTAL MARITIME CONSULTATIVE ORGANIZATION, OFFICIAL RECORDS OF THE INTERNATIONAL LEGAL CONFERENCE ON MARINE POLLUTION DAMAGE 1969 (1973). [以下、IMCO 条約会議議事録]

(51) その第1条第1項は次のような条文である。「締約国は、著しく有害な結果をもたらすことが合理的に予測される海難又はこれに関連する行為の結果としての油による海洋の汚染又はそのおそれから生ずる自国の沿岸又は関係利益に対する重大なかつ急迫した危険を防止し、軽減し又は除去するため必要な措置を公海上でとることができる。」

もともと、英国は、油以外による汚染、及び領海での措置も規制対象とすることを提案していた (IMCO 条約会議議事録192-193頁)。しかし、最終的には、油汚染についての公海上の措置に限定した条約となった。

(52) 本会議では、油濁民事責任条約も作成されたが、本稿の課題とは直接関わらないので、ここでは触れない。

(53) 現に、条約会議において、インドは次のように述べて、沿岸国の介入の基礎を事件当時の国際慣習法に求めることについて疑いを提起し、本事件での英国の爆撃行動が違法と判断される可能性を指摘している。「本条約 [=油濁公海措置条約] がなくても、本条約で考察されている種類の行動を沿岸国が正当にとることができるのかどうかについては、明確ではありません。もしできないのであれば、トリー・キャニオン号についての英国の行動は違法と考えられるべきと思います。」IMCO 条約会議議事録349-350頁。

について沈黙を続けたこと。第2に、同種の事故に備えた条約作りへの意欲を表明し、それを実行に移したことである。

しかし、首相が述べるように、本当に政府は本件爆撃行動の法的根拠について関心を払ってこなかったのであろうか。前述のように、3月20日には、国防大臣は、船主の事前の同意が必要と述べていた。この時点では、法的根拠の問題が認識されていたと考えるべきであろう。その後の2週間の間に、政府が爆撃の法的根拠の問題に無関心になったというのは不自然ではないか。事実、複数の議員がこの不自然さを追及して<sup>(54)</sup>いる。やはり、3月20日から4月4日までの間における政府見解の変化の

---

(54) ジョセフ (K. Joseph) 議員は次のように述べて内閣を追及した。

「首相および政府は現在、法への無関心をほとんど自慢するような姿勢 (a posture of almost boastful indifference to the law) をとっています。……なぜこうも法に公然と反抗している印象があるのでしょうか。4月4日の質問への回答で、首相は2度にわたって、国際法への政府の完全な無関心 (complete indifference) について言及しました。そして、白書の第3段落 [第6段落の間違い (筆者)] でも、同じような自慢げな挑戦が見られます。……この自慢げな態度はすべて、最初から政府が法と財政に完全に縛られると考えていたという事実を隠すためのもみ消し作業でしかないという印象を受けます。」 House of Commons (vol. 744) 779.

また、ノット (John Nott) 議員も次のように述べる。

「白書において、次のように述べられています。「法的考慮や財政的考慮はいずれも、いかなる段階においても政府の行動を妨げなかった」。これは驚くべき声明だと思います。なぜなら、初期の段階において、法的かつ技術的考慮が最も重要な部分を占めていたという膨大な量の自明の証拠があるからです。…… [3月20日の国防大臣の答弁は、] 政府が初期の段階において法的及び財政的結果について完全に考慮していたことの、十分自明の証拠であるということになります。」 House of Commons (vol. 744) 799.

また、不自然さを指摘するその他の論者として、COWAN, *supra* note 26,

過程で、法的根拠の問題について何らかの議論がなされていたのではな  
いか。なされていたとすれば、爆撃行動の法的根拠をどのように説明し  
ようとしていたのか。この点で注目されるのは、IMCO 法律委員会の第  
1作業部会における、英国代表の次のような意見表明である。

「英国代表は、この文書が議論している種類の状況において沿岸  
国が公海上の船舶に対してとる措置の十分な正当化根拠 (ample jus-  
tification) を、国際法の一般原則 (the general principles of interna-  
tional law) に見いだすことができる」と信じている。しかし、主に  
現行の国際法の宣言であるものの、それに一定の改良を加えるかも  
しれない条約を起草することは、利点があるとも信じている。<sup>(55)</sup>」

つまり、英国政府は、本条約で具体的な規定をおくことによる改良に  
期待しつつも、沿岸国の介入措置の基礎をあくまでも「国際法の一般原  
則」に求め、「現行の国際法の宣言」であると位置づけているのである。  
確かにこれは、本件爆撃行動の法的根拠について直接述べたものではな  
い。しかし、この見解を敷衍すれば、本件爆撃行動の法的根拠も「国際  
法の一般原則」に見いだすことができたという立場であると解釈しうる。  
それでは、英国政府が認識していた「国際法の一般原則」とはどのよう  
な内容のものであろうか。ここからは、政府内部の議論に分け入る必要  
がある。

---

at 85.

(55) IMCO Legal Committee Working Group I, 1<sup>st</sup> session, Agenda item 2,  
Right of coastal State to take action to forestall pollution or other damage,  
United Kingdom comments supplementary to its guidance paper, LEG/WG(I).  
I/WP.14, 13 September 1967, p. 5, in CAB 168/184 No. 136.



### III. 爆撃行動の法的根拠をめぐる英国政府内部での議論

#### 1. 事故直後の議論

3月20日の国防大臣の答弁の後、政府内部ではどのような議論がなされたのであろうか。この点、3月22日の国防省から首相府への書簡は、特に技術的観点から、トリー・キャニオン号を再び浮揚させることが第一の選択肢であり、爆撃はその危険性ゆえに最後の手段だとした上で、法的問題について次のように述べている。

「10. 船舶の解体または破壊に関するいかなる行動も、通常、船主の同意があつて初めてなされるで<sup>(56)</sup>しょう。」

ここでも、20日の国防大臣の答弁と同様、船主の事前の同意が必要という立場が維持されている。しかし、書簡は続けて次のように述べている。

「公益 (the public interest) の観点から必要と考えられる場合に、船主の要望に反して英国政府が本船を破壊するためにそれを支配する権限を有するかどうかの問題が生じます。…… [確かに、] 英国政府は、領海外にある本船にいかなる管轄権も有しません。しかし、商務省 (Board of Trade) 及び、法務官達 (the Law Officers) の見解を採用した外務省法律顧問 (the Foreign Office Legal Adviser) からの助言によれば、英国政府は、多くの国に影響を与えうる重大な公的迷惑 (a major public nuisance) を防ぐための唯一の手段であることが明確であり、英国政府が金銭支払 (compensation) の問題

---

(56) Ministry of Defence to 10 Downing Street, The Torrey Canyon: Future Developments, 22 March 1967, in FCO 14/320 No. 13; CAB 164/155 No. 1; CAB 168/183; HO 322/391.

を検討することを厭わないという一般的な約束を船主にするならば、本船の破壊の手続きを踏むことを正当化される (justified) だろうとのことです。(これらの問題については、本日、法務総裁 (Attorney General) と長時間議論しましたが、最終的結論に至ることができませんでした。)<sup>(57)</sup>」]

庶民院で国防大臣が表明したように、ここでも国防省は、爆撃措置のためには、船主の事前の同意を得ることを原則としている。しかし、その一方で、商務省や外務省法律顧問などからは、一定の状況下、つまり、多くの国に影響を与える<sup>(58)</sup>重大な迷惑を防ぐための唯一の手段であって、かつ、金銭支払を検討することについての一般的な約束を船主にするならば、同意を得なくても合法になるとの意見が出されているという。もっとも、他省からの意見の紹介という位置づけで、国防省がこの意見に全面的に賛同しているかどうかは不明であり、また法務総裁との議論でも最終的結論に至らなかったと記されている。従って、この時点ではまだ、政府内部において爆撃をめぐる法的問題についての統一見解が導き出されていなかったことが窺える。

それでは、当の法務総裁はどのような意見だったのであろうか。この時点での彼の意見は、国防閣外大臣 (装備担当) (Minister of Defence for Equipment) からの質問<sup>(59)</sup>に対する彼の返答に表れている。質問内容は、オランダの引上げ業者によって行われている引上げ及び曳航作業に英国海軍が加わることにより生ずる法的問題についてであった。具体的には、引上げ作業に海軍が直接に関与して引上げ業者に命令を下すなど

---

(57) *Ibid.*

(58) この時点では、英国のみならず、他国の利益 (「公益」) も考慮されていることが興味深い。

(59) Roy Mason (Minister of Defence for Equipment) to Attorney General, 23 March 1967, in FCO 14/322 No. 124; DEFE 13/521; CAB 164/155.

した場合、そしてさらに本船に火をつけた場合の法的問題について質問された。法務総裁はまず、前者の行為の法的問題について回答している。彼は、船主の許可を得た場合には全く問題が生じないことを確認した上で、許可が得られなかった場合について次のように述べた。

「2. ……公海上の他国籍船舶に対する介入行為について、国際法上、英国政府は国際司法裁判所に訴えられるかもしれません。しかし、我々は、責任者（すなわち船主）による〔汚染拡大防止の〕失敗の後、1954年海水油濁防止条約のさらなる違反を最小化するために合理的な手段をとっているのだと、十分な成功の見込みをもって主張できます。<sup>(60)</sup>」

以上のように、法務総裁は、英国海軍が引上げ作業に介入するために、船主の同意が必要であることを強調しつつも、たとえ万が一同意を得られなくても、1954年海水油濁防止条約のさらなる違反を最小化するための合理的な手段として法的に許容されるとの見通しを示していた。これは、トリー・キャニオン号及び船主が海水油濁防止条約上の義務に違反する作為・不作為を行っているという判断を前提にしている。この立場には、本条約は故意の油廃棄を規制対象にしているので、本件事実に照らして本当に当該条約違反が存在するか、また私人の作為・不作為が本条約違反と判断できるのか、というような問題点が含まれるだろう。しかし、それはさておき、彼は、次のように述べて、以上の見解が本船への爆撃行動にもそのまま当てはまるとしている。

「5. 引上げ作業について私が述べてきたことは、本船へ火をつ

---

(60) F. Elwyn Jones (Attorney General) to Roy Mason (Minister of Defence for Equipment), 23 March 1967, in FCO 14/322 No. 125; DEFE 13/521; CAB 164/155 No. 6; HO 322/391.

けた場合の我々の責任についても同様に当てはまります。」

従って、事故直後の時点では、爆撃行動の国際法上の根拠について、次のような異なる立場が政府内で存在していたと言える。第1に、あくまでも船主の事前の同意が必要とする立場（国防省）、第2に、船主の事前の同意の必要性を強調しつつ、たとえ同意がなくても海水油濁防止条約のさらなる違反を最小化するための合理的な手段として許容されるとする立場（法務総裁）、そして第3に、船主への金銭支払についての一般的な約束を条件として、多くの国に影響を与えうる重大な公的迷惑を防ぐための唯一の手段として許容されるとする立場（外務省法律顧問・商務省）である。

## 2. 対応策をめぐる内閣での議論

このように、政府内で統一見解が導き出されていない状況を反映して、翌3月23日の閣議で当該問題について討議されることになった<sup>(61)</sup>。その準備文書を見ると、引上げ・曳航の努力を優先しつつも、それが失敗した場合に本船に火をつける可能性についても話し合うことが予定されていた<sup>(62)</sup>。爆撃の国際法上の問題点をめぐっては、次のような意見が記されて

---

(61) 国防大臣は、首相に対して次のように述べて、内閣での討議が必要との認識に賛意を示した。「一つの可能性は、本船に火をつけることです。その危険は相当のものであり、法的状態は不明確でしょう。従って、閣僚による集団的な決定が必要でしょう。我々は、内閣で明日にもこの事故に関して議論すべきという電話でのあなたの意見を喜んで受け入れます。」  
D.W. Healey (Minister of Defence) to Prime Minister, 22<sup>nd</sup> March 1967, in FCO 14/320 No. 14; CAB 164/155 No. 2; CAB 168/183.

(62) Cabinet meeting on 23 March, 22 March 1967, in FCO 14/320 No. 16.  
「……要するに、もし、次の週末の間に、春の潮流により本船が浮揚すれば、最良の解決となるだろう。

2. もしそうならば、現在の計画では本船を岸に運ぶことになる。このやり方は、外務省にとって問題を引き起こさないだろう。なぜなら、単なる

いる。

「7. ……我々が言えるのはせいぜい、汚染による蓋然的な損害、船と積荷の価値、関係する危険などを含む全ての状況に照らして、さらなる損害から英国を保護するために合理的に必要な（reasonably necessary）として擁護しうる場合においては、本船を解体または破壊するための行動を一方的にとることについてかなりもつともな言い分を英国が有するだろうということである。

8. 本船はリベリアで登録されアメリカで所有されているので、そのような行動の前に、これら両政府へ通知する必要があるだろう。<sup>(63)</sup>」

ここでは、例外的な場合、つまり、汚染による蓋然的な損害、船と積荷の価値、関係する危険などを含む全ての状況に照らして、さらなる損害から英国を保護するために合理的に必要な場合においては、船主から事前の同意を得なくても、英国による一方的な本船破壊行動が許容される余地が記されていた（パラ7）。行動の前にリベリア・米国の両政府への通知の必要性が指摘されているが、同意まで必要とはされていない

---

引上げ行動とみなされえるからである。

3. 外務省の視点からは、本船を再浮揚させることが不可能であることがわかり、船主がさらなる油汚染を回避するための別の行動に同意しないであろう場合には、困難が生じる。主な代替手段はおそらく次のようなものであろう。すなわち、(a)本船を二つに解体し、船尾部分を再浮揚させること、(b)本船に火をつけること、である。これらどちらの手段にも、技術的かつ法的困難がある。外務省は主に後者の法的困難に関心がある。

勸告案

4. 閣僚大臣（Secretary of State）は、本船を再浮揚させて安全な投錨地まで曳航する計画を支持すべきである。もしこの計画が失敗すれば、いつでも急速に変化するかもしれない状況において技術的に実行可能な全ての措置に関して、船主および他の関係当事者と相談しながら、緊急にさらなる検討をするべきである。」

(63) *Ibid.*

い（パラ8）。

それでは、翌23日の閣議では、この点について、どのような議論がなされたのだろうか。議論をリードしたのは法務総裁である。彼は、次のように発言した。

「トリー・キャニオン号は、領海の外にあります。<sup>(64)</sup> [それゆえ] 法的地位は複雑です。どんな行動を政府がとるのが妥当かの判断基準は、特定の時点における状況において何が合理的（reasonable）と助言されるかによります。……もっとも、もちろん、どんな手段をとるにしても、本船所有者の同意を得ようとするのが好ましいでしょうが。……どんなときでも合理的な（reasonable）行動を検討する際には、関連する要因として、一方で、沿岸漁業へのさらなる汚染により生じる損害の合理的見積りや海・海岸両方における汚染処理の費用、他方で、本船及び残った貨物の価値を比較することが必要です。一定の状況において、これらの要因により、本船に火を放つ準備をする権限を政府が得るかもしれません（might entitle the government to arrange for the ship to be set on fire）。<sup>(65)</sup>」

法務総裁は、これまで通り、船主の事前の同意の必要性を強調しつつも、「かもしれない（might）」という遠慮がちな表現ではあるが、同意がない場合でも、汚染による損害・汚染処理費用と本船・貨物の価値の比較衡量により合理的な行動とみなされれば、爆撃行動が許容される余

---

(64) 「法務総裁の法務秘書官（Legal Secretary）である Hetherington 氏が私に電話して伝えたところによれば、法務総裁は、トリー・キャニオン号が動けなくなっている岩は領海内ではないことを確認したとのことです。」 William K. Reid (Cabinet Office) to Mr. Dawe, 23 March 1967, in CAB 164/155.

(65) Cabinet Meeting, Extract of Conclusions of CC (67) 15<sup>th</sup> meeting held on 23<sup>rd</sup> March, in DEFE 24/853.

地を指摘している。海水油濁防止条約のさらなる違反を最小化するための手段として説明していた立場を、変更していることが注目される。

以上のような彼の意見を踏まえた上で、閣議において議論がなされた。議論の末、以下の点が合意されたことが議事録に記されている。

「英国の漁業・海岸への大規模な汚染を防止する大きな重要性に鑑みて、汚染を防止するために全ての可能な行動を政府がとるべきこと、及び、当面関係する閣僚はその目的のために当該状況において彼らが合理的と (reasonable) 判断するいかなる行動をもとることを許されるべき (should be authorized) ことについて、一般的な合意があった。……政府が本船自体についてとる行動を検討する際、関係外国政府の同意を得ようとするのが望ましいだろう。もっとも、もし我々の利益への危険が行動を不可欠にしていると我々が判断する<sup>(66)</sup>なら、かれらの同意を得る義務を必ずしも負うべきではない。」

この時点に至って、閣議合意という形で、政府内で見解の一応の集約が見られたのである。

もっとも、爆撃はいまだに第一の選択肢ではなかった。「本事件の事実」で述べたように、この時点では、オランダ引上げ業者による引上げ作業を支援し続ける方針が維持されていた。もっとも、引上げた上でどこへ曳航するのか、そして曳航した上でどのように本船を処理するのかは必ずしも定かだったわけではない。英国海軍の引上げ担当官とオランダ引上げ業者の現場責任者は、本船引上げ後にまずはシリー群島の島陰に曳航すべきと考えていた。しかし、3月25日(土)の時点で、オランダ引上げ業者の社長の方針はまだ明らかではなく、英国政府を苛立たせていた。<sup>(67)</sup>26日(日)昼過ぎの議論では、英国海岸への汚染を最小限度に

---

(66) *Ibid.*

(67) Cabinet, The “Torrey Canyon”, An Immediate Programme of Action,

とどめるために、西側へ曳航して大西洋に捨てることが主張され、たとえ引上げ業者が英国領海内への曳航を望んだとしても、原則としてそれを認めない方針が確認されていた<sup>(68)</sup>

### 3. 爆撃作戦開始前後の議論

しかし、「本事件の事実」で記したように、引上げ作業の難航、本船のさらなる崩壊及び油の流出により、引上げ・曳航の方針は非現実的なものとなった。27日夕方の段階で、引上げ・曳航の方針が断念され、本船に火をつけて油を焼き尽くす方法が決定された<sup>(69)</sup>。しかし、そこで問題となるのは、船主たちの同意が得られるか否かであった。議論の末、次の方針が決定された。

「船主に我々の〔爆撃の〕意図を告知はするが、彼らの同意を得ようとはしないのが賢明であろう。」<sup>(70)</sup>

その上で、翌日3月28日から、ついに爆撃作戦が開始された。このように、爆撃行動開始前日の夕刻には、船主の同意は不要という方針が決定され、実際に爆撃行動自体について船主の同意が必ずしも得られたわけではなかったことは前述した通りである<sup>(71)</sup>。それでは、同意なき爆撃行

---

Minutes of a Meeting held in the Home Secretary's Room, Home Office, on Saturday, 25<sup>th</sup> March 1967 at 1:00 p.m., MISC 145(67) 1<sup>st</sup> Meeting, p. 1, in CAB 130/318.

(68) Cabinet, The “Torrey Canyon”, The Current Situation and Plans for the Future, Minutes of a Meeting held at the Royal Naval Air Station, Culdrose, Cornwall, on Sunday, 26<sup>th</sup> March 1967 at 2:15 p.m., MISC 145(67) 2<sup>nd</sup> Meeting, in CAB 130/318.; *See also* COWAN, *supra* note 26, at 105–106.

(69) COWAN, *supra* note 26, at 114.

(70) Cabinet, The “Torrey Canyon”, Minutes of a Meeting held in the Home Secretary's Room, Home Office, on Monday, 27<sup>th</sup> March 1967 at 4:30 p.m., MISC 145(67) 4<sup>th</sup> Meeting, p. 2, in CAB 130/318.



動の法的根拠はどのように説明されるのであろうか。<sup>(72)</sup>

外務省内部における外務大臣宛の書簡（3月30日）では次のように述べられている。

「法的困難性ゆえにトリー・キャニオン号の処理のために計画された行動を遅らせることを外務省がいかなる時でも奨励していたのかを、大臣が質問されるかもしれません。答えは否です。本船の再浮揚を試みるという決定は、技術的見地からなされました。その後の外務省法律顧問の助言によれば、我々は本件状況において合理的な (reasonable) いかなる手段もとることができるとのことでした。<sup>(73)</sup>」

---

(71) 外務省から各国の英国大使館への電報では、「[爆撃] 行動の決定は英国政府によるものであり、船主と保険業者は、行動が開始された後に、その決定について知らされた。」と述べられている (Foreign Office and Commonwealth Office to Certain Mission, 31 March 1967, in FCO 22/21 No. 20; FCO 14/322 No. 70.)。事前に船主に政府決定を知らせたとする白書第17段落の記述と異なるが、船主の同意の存在を述べていない点で、両者は共通している。

(72) 爆撃開始翌日の3月29日付の外務省内部での書簡は、次のように述べて、法務総裁の初期の立場（爆撃の法的根拠を海水油濁防止条約の違反状態を最小化する手段に求める）をはっきり斥けている。

「8. ……油の排出は航行の失敗から生じたので、一見したところ、トリー・キャニオン号は1954年海水油濁防止条約に違反していなかったとの助言を我々は受けています。……」

10. 第8段落で述べたように、1954年海水油濁防止条約の違反はなかったように思えます。調査をしていない段階では、他の国際約束の違反があったかどうかを述べることはできません。」 (Gillian Brown (Foreign Office) to Mulley and Jackling (Foreign Office), 29 March 1967, in FCO 14/320 No. 37.)

(73) Gillian Brown (Foreign Office) to the Secretary of State, 30 March 1967, in FCO 14/320 No. 38.

さらに外務省は、4月4日に予定された首相の演説をサポートするために、国際法上の問題についての答弁原稿を作成し、それを首相府に送っている。原稿は、「我々の行動は、いかなる段階においても、実は国際義務に合致していたとの助言を、我々は得ている<sup>(74)</sup>」としているが、ここでは単に合法であったことを述べているだけで、その具体的根拠を示していない。しかし、答弁原稿には「背景についての覚書 (Background note)」が付されていた。そこでは、次のように述べられている。

「外国で登録され外国で所有されている公海上の船舶へ一方的行動をとることにより、法的な困難が生じたかもしれない。しかし、最善の技術的方法が本船の再浮揚努力であるということで合意されていた間は、法的な困難は生じなかった。一度その試みが失敗した場合、法的助言によれば、英国政府は、当該状況において、深刻な損害 (serious damage) から自国を保護するために、本船を解体したり破壊する行動を含む全ての合理的な手段を自由にとることができる (free ... to take all reasonable steps) とのことだった。<sup>(75)</sup>」

注目すべきことに、この書簡には「法的考慮に関する一節については、法務総裁オフィスの同意を得た」と記されており、法的問題についての原稿の内容について法務総裁の承認を得たことが示されている。つまり、これは外務省独自の見解ではなく、法務総裁の同意を得た、内閣の最終見解だと言えよう。

---

(74) Foreign Office to Peter Le Cheminant (10 Downing Street), 3 April 1967, in DEFE 13/521; CAB 164/380 No. 4.

(75) *Ibid.*

#### IV. 英国政府の立場の検討

##### 1. 英国政府内部での緊急避難理論

前章において、英国政府内部の見解を検討してきた。それでは、「はじめに」で提示した論点についてどのような解答が得られるのであろうか。

[第1の論点：英国政府は緊急避難理論を爆撃行動の法的根拠として考えていたのか]

あらゆる法分野の緊急避難行為に共通の特徴としては、1) 法益への急迫した危険を避けるために、2) 当該危険について責めのない者に対して、3) 彼らの法益への侵害行為を行うこと、が挙げられよう。この点、事故直後における国防大臣・国防省の見解では、船主の同意を条件とするので彼らの法益への侵害行為とはみなされまいだろうし、法務総裁の見解は、本船・船主による海水油濁防止条約違反を前提としているので当該危険について相手側に責めがあるという立場である。しかし、事故直後の外務省法律顧問・商務省の見解、及び、その後政府内で収斂していった見解は、1) 沿岸漁業・環境への深刻な損害の危険を避けるために、2) 何ら国際法違反を行っていない本船、船主及びリベリアに対して、3) 旗国管轄権などの侵害行為を行うことを想定している。従って、これらは、緊急避難理論としての特徴を有するものである。ゆえに、IMCO 法律委員会の第1作業部会において英国代表が言及した「国際法の一般原則」とは、緊急避難理論のことであったと考えるべきである。

[第2の論点：英国政府の緊急避難理論と ILC 国家責任条文の内容との共通点と相違点]

それでは、英国政府内部の緊急避難理論と ILC 国家責任条文の内容との異同はいかなるものであろうか。それぞれの内容をまとめると、次のような表になる。

		要 件			効 果
		危険の種類・程度	行為の態様	行為前の条件	
事故直後	外務省法律顧問・商務省(3/22以前)	多くの国に影響を与える(「公益」への重大な公的迷惑)	危険防止のための唯一の手段	船主への金銭支払についての一般的な約束	「正当化される(justified)」。船主への金銭支払義務。
対応協議中	閣議準備文書(3/22)	自国へのさらなる損害の危険	損害防止のために合理的に必要な行動(汚染による蓋然的な損害、船と積荷の価値、関係する危険などを含む全ての状況を勘案)	船籍国(リベリア)・船主国籍国(米国)への通知	
	法務総裁(3/23)		特定の状況において合理的な行動(一方で、沿岸漁業へのさらなる汚染により生じる損害の合理的見積りや海・海岸両方における汚染処理の費用、他方で、本船及び残った貨物の価値を比較)	船主の同意を得る努力	「(政府に)権限を与える(entitle)」
	閣議合意(3/23)	自国の漁業・海岸への大規模な汚染	汚染防止のための全ての可能な、かつ合理的な行動	関係外国政府の同意を得る努力	「許される(authorized)」
爆撃開始後	外務省(3/30)		汚染防止のための全ての合理的な手段		
	外務省(法務総裁も同意)(4/3)	自国への深刻な損害	汚染防止のための全ての合理的な手段		「自由に……できる(free)」
ILC 国家責任条文	国家、人民または国際社会全体の不可欠の利益に対する重大かつ急迫の危険(不可欠性の判断は状況次第。危険は客観的に確立。)	危険防止のための唯一の手段であり、かつ義務の相手国または国際社会全体の不可欠の利益に対する深刻な侵害を惹起しない手段(避難行為と相手側双方の利益・損害の衡量)。強行規範から生ずる義務(国連憲章2条4項など)に合致しない行為は除く。			違法性の阻却。避難行為による物理的損害について金銭支払義務の可能性否定せず。

まず共通点としては次のような点を挙げうる。

第1に、要件にいくつかの共通性を見つけることができる。

まず、ILC 条文では、危険は通常程度のもものでは足りず、「重大な危険」でなければならないところ、本件でも汚染が「深刻な損害」（4/3 外務省（法務総裁））を生じさせることが強調されていた。

次に、保護対象となる利益は、ILC 条文では「不可欠の利益」でなければならないところ、本件では、沿岸漁業や海岸の自然環境などに関する利益が想定されていた。確かに、本件において、漁業・環境の利益が通常利益と比べて上位にあることが特に強調されていたわけではない。しかし、そもそも ILC の立場では、利益の不可欠性の判断はその時々<sup>(76)</sup>の状況を勘案してなされ、必ずしも利益の類型からア・プリオリに定まるものではない。この点、本件に目を向けると、「英国の漁業・海岸への大規模な汚染を防止する大きな重要性に鑑みて」（3/23閣議合意）と表現されており、本件状況に照らして、漁業・環境の利益の不可欠性が認識されていたと解することは不可能ではない。

さらに、避難行為の態様については、ILC 条文と同様、目的達成のために当該避難行為が唯一の手段であったことも要求されており（3/22 以前 外務省法律顧問・商務省）、事実、引上げ・曳航というような、国際法的により問題の少ない手段がぎりぎりまで試みられていた。加えて、避難行為の許容性判断のために、損害を比較衡量する点も共通する。つまり、本件では、爆撃行動の「合理性」の判断は、汚染による損害・汚染処理費用と本船・貨物の価値の比較衡量によるという（3/22閣議準備文書、3/23法務総裁<sup>(77)</sup>）。

第2に、効果の共通点として、ILC 条文では避難行為による物理的損<sup>(78)</sup>

---

(76) 2001年条文25条註釈195, 202頁。

(77) もっとも、本件では、損害の程度のみが比較対象になっており、害された利益の質は比較対象になっていない点が、ILC の立場と異なるとの解釈も可能かもしれない。

(78) 本件での英国の立場は、違法性阻却事由という ILC の理論構成を支持するものだろうか。この点、当該爆撃行動について、「justified（正当化

害についての金銭支払義務の発生可能性を否定しないところ、本件でもそのような義務が言及されている（3/22以前 外務省法律顧問・商務省）<sup>(79)</sup>。

一方で、相違点としては、以下の点を挙げることができるだろう。<sup>(80)</sup>

される)」、[entitle (権限を与える)」、[authorized (許される)」、[free (自由に……できる)』という表現が使われてきている。必ずしも判然としないが、少なくとも、これらの表現から、違法性阻却という ILC の構成を否定する結論を導くことは難しいように思われる。

(79) もっとも、英国政府が船主側に金銭を支払った事実はない。逆に、1969年11月に英仏政府と船主・傭船者との間で合意がなされ、汚染による損害について、合計300万ポンドを後者が前者に支払うことになった。The Parliamentary Debates (Hansard), House of Commons, Official Report, 5<sup>th</sup> series, vol. 791, No. 11 (11<sup>th</sup> November, 1969), pp. 197-198.; 9 I.L.M. 633-635 (1970).

また、政府内の議論では、金銭支払義務の法的基礎についても、何ら示唆するものがない。法的基礎の問題は、学説上も未だ議論が深まっていない。例えば、ILC 特別報告者のクロフォードは、緊急避難の要件が充足されても、その法的効果として、阻却されるのは責任のみであって、違法性は残存するとし、その上で、金銭支払義務を主張する。しかし、彼は、この義務の直接的な法的基礎を違法性においているわけではない。彼は、緊急避難行為の相手国があくまでも無実であることに鑑み、避難行為国は、「衡平な (equitable) または適切な (appropriate) 程度」において財政的な負担を負うべきであると主張する。([1999] 1 Y. B. INT'L L. COMM'N 143.) ここではむしろ、衡平の考えが基礎になっているように解しうる。しかし、衡平に依拠するのであれば、緊急避難行為の違法性が残存するということを主張した理論的必然性はないのではないか。

一方で、クロフォードとは異なる説明として、ICJ ダム計画事件におけるヘルツェグ (Herczegh) 裁判官の反対意見がある。彼によれば、緊急避難により、責任が阻却または軽減されるだけで、避難行為の違法性は残る。責任の「軽減」という可能性を認めるのがクロフォードとの相違である。そして、金銭支払義務は、軽減された責任の残りの残存した責任の内容であると説明する。(Supra note 12, at 183-189.) つまり、彼の説明によれば、金銭支払義務は、あくまでも ILC 条文第2部「国家の国際責任の内容」に規定される金銭賠償義務が緩和されただけのものと考えべきことになる。

第1に、避難行為に着手する前に、当該行為について関係当事者へ通知をし、それらの同意を得るよう努力することが要求されており（3/22閣議準備文書、3/23法務総裁、3/23閣議合意）、実際に、本件では（最後には断念したものの）直前まで船主らの同意を得る努力がなされていて、爆撃開始前には通知をしている。これらの義務が、他の種類の緊急状態事例にも一般的に適用しうるものか否かについては議論の余地があるが、かかる事前の義務はILC条文では明文化されていない点で、注目されてよいと思われる。

第2に、避難行為として一定の武力行使をも含みうる点である。許容されるのは「全ての合理的な手段」（3/23閣議合意、3/30外務省、4/3外務省（法務総裁））なので、損害の比較衡量により合理的と判断されさえすれば、武力行使でも許されえるとの解釈が可能である。事実、本件では207発もの爆弾・ロケットが使用されているのである。

この点、カフリッシュ（Caflisch）は「海洋汚染に対処する緊急の措置はそのような武力による威嚇や武力行使を構成しないと、自信を持って主張できるかもしれない。例えば、英国航空機によるトリー・キャニオン号の残骸への爆撃が、本タンカーの登録国たるリベリアに対する英国の武力による威嚇または武力行使を意味すると主張することはほとん

---

(80) ILC 条文第25条註釈では、個別国家の利益のみならず、国際社会全体の利益保護のための緊急避難行為も許されるという。公海上の事故による大規模な油汚染が問題となった本事件での英国政府の立場はいかなるものか。この点、外務省・商務省の初期の見解では、保護利益の主体として、英国のみならず、他の多くの国家（「公益」）にも言及されていたが、最終的には、英国の利益のみが考慮された。しかし、本件は公海上の事故による汚染とはいえ、当初の被害は英国沿岸（後にフランス沿岸も）に限定されていたので、英国の利益しか考慮されなかったのは当然のこととも言える。従って、ILCの立場を否定する実行と評価することはできないだろう。せいぜい言えるのは、不可欠の利益の主体を国際社会全体まで拡大するILCの立場を支持する何かを、少なくとも本件から導くことは難しい、ということぐらいである。

どできないであろう。」と述べて、本件爆撃は武力行使に当たらないとする。<sup>(81)</sup>彼のこの見解は2通りの解釈が可能である。一つは、海洋汚染に対処する目的なので、武力行使に該当しないという解釈。もう一つは、国家（リベリア）ではなく私船に対する行為なので、武力行使に該当しないという解釈である。

しかし、この2通りの解釈には、いずれも問題がある。まず前者の解釈だが、確かに、国連憲章第2条4項の「いかなる国の領土保全又は政治的独立に対する」の限定に着目して、本件爆撃はあくまでも海洋汚染拡大防止が目的で、いかなる国家の領土保全も政治的独立も侵害しないので、武力行使に当たらないと主張できそうである。しかし、本条の当該限定が明文化されたのは、武力行使禁止の範囲を狭める意図ではなかったとの立場が多数説なので、<sup>(82)</sup>この解釈は説得力を欠く。それでは後者についてはどうだろうか。確かに、第2条4項の文言上、禁止される武力行使は、「その国際関係において」なされるものに限定されている。しかし、この文言は、内戦など国内にとどまる攻撃を禁止の対象外とするものと一般に解釈されている。<sup>(83)</sup>だとすれば、それ以外の場合、つまり国外（公海を含む）での攻撃は、直接の攻撃対象が国家であれ私人であ

(81) Caflisch, *supra* note 15, at 21.

(82) Albrecht Randelzhofer, *Article 2(4)*, in 1 THE CHARTER OF THE UNITED NATIONS: A COMMENTARY (2<sup>ND</sup> ED., BRUNO SIMMA ED.) 123-124 (2002).; IAN BROWNLIE, INTERNATIONAL LAW AND THE USE OF FORCE BY STATES 267 (1963).; 田岡 前掲註② 188-191頁。田畑は次のように述べて、本件爆撃行動のような行為も武力行使に当たると結論づける。「他の国の領土を侵したり、あるいは、政治的独立を危くするおそれのない場合、たとえば、公海において外国人の公私の船舶を武力攻撃する場合などは、禁止の対象に入らないようにみられる可能性がないとはいえない。しかし、右の文言は、そのように武力行使の禁止の範囲を制限する趣旨を含むものではなく、むしろ、武力行使から領土保全や政治的独立を守ることを強調したものであって、右のように限定的に解釈するのは適当でないであろう。」田畑茂二郎『国際法新講 下』193 (1991)。

(83) Randelzhofer, *supra* note 82, at 121-123.



<sup>(84)</sup> れ、武力行使として禁止する意図であると解すべきではなからうか。従って、後者の解釈にも難点があると思われる。

そうすると、本件爆撃行動はそもそも憲章第2条4項に反しない、という解釈を導くのは難しいように思える。本件行動が、本来ならば第2条4項に反するとすれば、英国政府の緊急避難理論は、全てかどうかはともかく、少なくとも一定の形態の武力行使にも適用されうることを前提としていると解さざるを得ない。従って、憲章第2条4項違反の武力行使への適用を一切否定する ILC の立場との相違が見られることになるのである。<sup>(85)</sup>

---

(84) 公海上の政府船への攻撃は、問題なく武力行使に当たると考えられる。実際の観点から考えて、同じ形態の攻撃でありながら、標的となる公海上の船舶が政府船か私船かによって武力行使とみなされたりみなされなかったりするというのは、妥当な解釈とは思われない。

(85) この結論に照らせば、ILC 第1読草案が、2001年条文の立場と異なり、国連憲章第2条4項に反する武力行使を緊急避難行為として許容する可能性を完全には否定しなかったことが改めて注目されることになる。この違いの直接の原因の一つは、それぞれの特別報告者であるクロフォードとアーゴの、「憲章第2条4項とユス・コーゲンスとの関係」に関する見解の相違である。

アーゴは、第8報告書補遺のバラ55からバラ66において、武力を伴う領域侵害について緊急避難を主張できるかを論じている。彼は、たとえ国連憲章第2条4項に違反する行為でも、侵略に当たらない程度のもはユス・コーゲンスに抵触しない（ゆえに緊急避難の主張可）ことがあると考える。例として、キャロライン号事件のような自国への危険を排除するための限定的な武力行使はユス・コーゲンスに抵触しないとする。そして、そのような武力行使に緊急避難が適用可能か否かは、国連憲章の解釈次第なので、責任法のみを法典化を任務とする ILC では結論できないと述べ、ユス・コーゲンスに抵触しない武力行使への緊急避難の適用可能性を否定しなかった。（アーゴ第8報告書補遺 37-44頁）これに対して、ヴァッラト（Vallat）委員が、自国管轄外又は他国領域内での全ての武力行使に緊急避難が適用されないことを強調すべきと主張し（[1980] 1 Y. B. INT'L L. COMM'N 169 (para.25).）、フランシス（Francis）委員もその意見に同調した（[1980] 1 Y. B. INT'L L. COMM'N 171 (para.8).）。しかし、アーゴは、ユ

## 2. 英国政府が緊急避難理論を外部に主張しなかった理由

以上検討してきたように、英国政府は、爆撃の法的根拠を、「国際法の一般原則」たる緊急避難理論に求めていた。しかし、本事件についての白書、及びその内容についての首相の説明は、政府が法的考慮について関心を持っていなかったことを述べる一方で、同種の事故に備えた条

---

ス・コーゲンスに抵触しない武力行使についてまで、緊急避難の適用可能性を否定するのは行き過ぎだと返答している ([1980] 1 Y. B. INT'L L. COMM'N 183 (para.46).)。彼のこの立場は、第1読草案第33条註釈パラ23から24に反映されているので、第1読草案時点でのILCの立場とみなしうる。(Report of International Law Commission on the work of its thirty-second session (5 May - 25 July 1980), A/35/10 (1980), [1980] 2 Y. B. INT'L L. COMM'N (PART 2) 43-45.)

一方、アーゴと異なり、クロフォードは、侵略行為に限らず、憲章第2条4項違反の行為は全てユス・コーゲンスから生じる義務に違反する、という前提から出発する。この前提に従って、彼は、第2条4項違反の行為についての緊急避難の適用可能性を一切否定する。その点で問題になったのが、いわゆる人道的干渉を緊急避難により合法化できるかである。彼は、この論点は国連憲章の解釈問題であり、委員会の作業の対象外とする。その理由は次の通りである。まず、人道的干渉が第2条4項に違反するとすれば、すなわち必ずユス・コーゲンスに抵触するので、緊急避難は主張できない。一方、第2条4項に反しないのであれば、そもそも合法なので緊急避難を主張する必要は生じない。従って、緊急避難規定は人道的干渉の問題と無関係であり、全ては憲章解釈の問題（人道的干渉が第2条4項に違反するか否か）だというのである。(クロフォード第2報告書パラ287; [1999] 1 Y. B. INT'L L. COMM'N 141 (para.27).) その後のILCでの審議(1999年)において、「全ての憲章第2条4項違反行為はユス・コーゲンスから生じる義務に違反」という彼の前提に異論を唱えた委員はいない。第25条註釈パラ21での、「強制的な人道的干渉措置が現代国際法において合法となりうるかどうかの問題は、第25条によりカバーされない」という説明は、以上のような彼の見解を下敷きにしている(2001年条文25条註釈205頁)。従って、ILCの現在の立場は、クロフォードが主張したように、憲章第2条4項違反の武力行使への緊急避難の適用を一切排除するものと解釈されることになる。

しかし、本稿の検討に照らせば、この立場がどれだけ国家実行において実証できるかについて再検討が必要と思われる。

約作成の必要性を強調している。庶民院で国際法軽視の態度について批判されたときも、住宅・地方行政大臣は、爆撃行動の合法性は譲らなかつたものの、結局、彼もその法的根拠を明らかにしていない。このような沈黙は、その後も継続している。他国政府に対しても、そして IMCO においても、英国政府が当該爆撃行動の法的根拠として緊急避難理論を明示的に展開した事実は確認されない。かかる沈黙の理由はいかなるものか。これは、「はじめに」で挙げた第3の論点にあたる。

### 1) 国内的理由

理由の解明のためには、法的根拠について無関心姿勢を示した白書の作成過程における議論をまず検討する必要があるだろう。

白書の第1草案は、3月31日に内務省により作成されている。この草案では、爆撃という手段が当初見送られた理由は、「国際法上のライアビリティを基礎とした法的考慮にも財政的考慮によるものでもない (not because of legal or financial considerations based on liabilities under international law)<sup>(86)</sup>」と述べられている。しかし、本稿で検討してきたように、爆撃行動により生じる法的問題は、間違いなく政府内で重要な検討課題の一つであった<sup>(87)</sup>。にもかかわらず、このような文言が草案に盛り

---

(86) Cabinet, The “Torrey Canyon”, Draft White Paper, MISC 145(67)1, 31<sup>st</sup> March 1967, in CAB 130/318.; Preparation of White Paper, First draft of White Paper, 31 March 1967, in DEFE 13/521.

(87) 約1年半後に、沿岸汚染についての白書作成がなされたとき、トリー・キャニオン号事件の白書での記述は事実と異なっていたことが吐露されている。

「前回の [トリー・キャニオン号事件に関する] 白書は、その第6段落で、法的考慮はいかなる段階においても政府の行動を妨げなかったと述べている。…… [しかし] 実際には、英国政府は、次の2つの重要な法的考慮により妨げられていた。すなわち、(a)座礁は、1964年法により画定された大陸棚の範囲内ではあるものの、領海ではなく公海上で発生したということ、

込まれた理由はいかなるものであろうか。第1草案に関する閣議での議論の中で、内務大臣は次のように説明している。

「野党はたぶん、本件非常事態からの最初の数日における政府の行動が鈍かったことを言い立てるでしょう。白書の草案は、この線での批判に対する回答を与えるべきです。……白書の中のトリー・キャニオン号の再浮揚努力に関するセクションにおいて、政府の行動が法的及び財政的考慮により決定されたわけではないことを強調すべきです。」<sup>(88)</sup>

つまり、本船の引上げに固執したために政府の対応が遅れたとの野党からの批判が予想されるので、前もって白書においてその批判に反論すべきだと、彼は主張したのである。具体的には、法的問題や財政的問題に拘ったがゆえに引上げ作業に固執することになったわけではないことを強調すべきだという。本稿の観点からは、前者の法的問題についてが特に問題となる。第1草案の文言に反映していた内務大臣の当該方針は、その後の政府全体の方針になっていった。

4月3日には、白書の第2草案が作成され、翌日4日の公表に向けて詰めの作業が行われている。草案は次のような文言になっていた。

「政府の最優先の関心は、終始、油汚染から海岸を保護し、この

---

そして、(b)……船主とその契約者 [=引上げ業者] が引上げ努力を放棄するまでは、英国政府は、いかなる介入権も有さなかった……ということである」(P.N.Charlton, Draft White Paper: Coastal Pollution: Treasury Solicitor's Department's Points for Consideration When Revising Draft, 11 November 1968, in HO 322/394.)

(88) Draft White Paper, Cabinet Meeting, Extract of Minutes of MISC 145 (67) 5<sup>th</sup> meeting held on 31<sup>st</sup> March 1967 at 3:00 p.m., in DEFE 24/853; CAB 130/318.

目的を最も達成する見込みのある措置をとることであり、国際法上のライアビリティーに基づく法的考慮または財政的考慮とは関係なかった (irrespective of legal or financial considerations based on liabilities under international law<sup>(89)</sup>)。』

第1草案では、「法的考慮によるものではなく (not because of legal considerations)」という表現だったのが、この第2草案では、「法的考慮とは関係なく (irrespective of legal considerations)」という表現に変更されたのである。「法への無関心」姿勢がより明確にされたと言えるだろう。

しかし、このような表現は、法を軽視するものとして逆の方向から批判される可能性がある。法務総裁がこの表現について苦言を呈したのは、職務上当然のことだった。彼は第2草案の草稿の当該記述の下に、ボールペンで「[これでは批判に対して] 持ちこたえられない (not withstanding)」という注意書きをし、次のような修正案を書き込んだ。

「法的考慮や財政的考慮はいずれも、いかなる段階においても政府の行動を妨げなかった (Neither legal nor financial considerations inhibited Government action at any stage.<sup>(90)</sup>)。』

「法的考慮とは関係なく (irrespective of legal considerations)」では、あまりに法を軽視している印象があるので、それを少しでも和らげたかったのであろう。前述したように、これが白書の最終的な表現になった。

以上が白書作成の経緯である。つまり、爆撃行動の法的根拠を野党や

---

(89) Preparation of White Paper, Second Draft of White Paper, 3 April 1967, in DEFE 13/521.

(90) Preparation of White Paper, White Paper, 3 April 1967, in DEFE 13/521.

国民に対して説明する必要性はほとんど感じられていなかった。むしろそれとは逆に、法的問題に囚われすぎたために本船の引上げに拘り、事故発生から爆撃行動開始までに結局10日を要してしまったとの批判に対する釈明の必要性が認識されていた。そこで、第2草案では、法的考慮は「関係がなかった」との表現が選択された。さすがに法務総裁のチェックが入って、「法的考慮は政府の行動を妨げなかった」という表現に和らげられたが、それでも法的問題に拘る余りに対応が遅れたわけではないことを訴える趣旨には変化がない。思うに、このような方針には決して理由がないわけではなかった。国民からの批判の多くは、爆撃行動そのものに対してではなく、むしろ、爆撃が遅れたことに対してなされていたからである。タイムズ紙を筆頭として、政府の対応が遅れたのは現行法規範の遵守に拘りすぎたからだとする批判が幅を利かせていた。<sup>(91)</sup> 確かに、英国政府の白書の記述に従ったとしても、爆撃により焼却されたのは積載原油の6分の1程度にとどまり、残りはそれまでに流出して

---

(91) タイムズ紙は、3月28日付の社説において、政府の対応の遅れを批判した上で、爆撃行動は「疑いなく違法 (undoubtedly illegal)」だが、それは現在の法がもはや時代遅れだからであり、むしろ「確立すべき原則 (a principle which ought to be established)」に合致すると主張する (The Times, The Torrey Canyon Case, 28 March 1967)。また、4月2日の紙面 (日曜版) は、事故から11日間の経緯を特集し、爆撃行動の決定が遅れた理由を分析した (The Sunday Times, 2 April 1967)。それ以外にも、爆撃行動決定の遅れを批判する読者からの投書をしばしば紹介している。その中には、接続水域における規制権限に根拠づけたり (The Times, From Mr. M.R. Nunns, 30 March 1967)、キャロライン号事件でのウェブスター・フォーミュラを引用したりして (The Times, From Professor David H. N. Johnson (LSE), 31 March 1967)、国際法上の合法性を主張する投書もある。白書公表の翌日 (4月5日) の社説でも、同紙は、爆撃行動開始の遅れを追及し続けている (The Times, Busy But Improvident, 5 April 1967) これらの記事の切り抜きは、いずれも国防省の内部文書 (DEFE 13/521) の中の“Torrey Canyon - Press Comments”というファイルに収録されており、政府がタイムズ紙の論調に注意を払っていたことが窺える。

しまっていたのであり、もっと早く爆撃行動を開始すべきだったとの批判には一理ある。従って、政府は、法的問題について無関心姿勢を装い、爆撃が遅れたのは純粹に技術的・实际的理由によるものであることを強調した方が、野党や国民からの批判を乗り切りやすいと読んだのである。この読みは、ある程度までは当たった。「法的問題無関心」の姿勢を強調した首相演説を受けて、ある議員が次のように述べて、白書の記述及び首相の説明を賛辞した。

「おそらくタイムズ紙の編集者のみならず、我が国の大部分の人々が、法的考慮にも財政的考慮のいずれもいかなる時点においても政府の行動を妨げなかったという白書での保証に大いに満足するだろうということに、首相は気づいていらっしゃるでしょうか<sup>(92)</sup>」

これはまさに政府の思惑どおりの反応だったであろう。もちろん、前述のようなオーウェン議員による批判を見れば、この読みは必ずしも正しかったとは言えない<sup>(93)</sup>。しかし、あえて法的問題への無関心姿勢を強調して、危機に強い政府という印象をアピールした方が、政治的にはメリットがあると考えられていたのである。

## 2) 対外的理由

しかし、このような国内的理由だけでは、野党や国民からの批判を乗

---

(92) ローランド (Rowland) 議員の演説 (House of Commons (vol. 744) 47.)

(93) オーウェン議員からの批判の翌日 (4月11日) の外務省覚書では、法的考慮に拘ったがために政府の対応が遅れたとの批判が議会で出ると予想していたところ、実際には、政府による国際法の軽視姿勢が批判され、当初の見込みが外れたことが指摘されている。Gillian Brown (Foreign Office), Torrey Canyon: House of Commons Debate, 11 April 1967, in FCO 14/323 No. 183.

り切った後も、終始、英国政府が緊急避難理論を外部に主張しなかったことの説明として不十分である。次に注目しなければならないのは、爆撃行動についての国際法上の疑義が関係国から提起されなかったという事実である。

船舶の国籍国であるリベリアから見てみよう。英国外務省は、爆撃開始から2日後の3月30日に在リベリア英国大使館に送った電報において、次のように述べている。

「3月29日に、リベリア代理公使が英国外務省のマリー (Mulley) 氏を訪ねた。訪問の目的は、一方で、マリー氏が、トリー・キャニオン号の惨事についての英国政府の重大な懸念を表明することであり、他方で、リベリア代理公使が、本惨事について十分に調査するというリベリア政府の意図を英国政府に伝えることであつた。<sup>(94)</sup>」

つまり、爆撃行動が始まっているのもかわらず、リベリア代理公使はその行動を特に批判することなく、むしろ、旗国として事故の調査に全力を尽くすことを表明しているのである。あくまで低姿勢であったことが窺える。代理公使が表明したように、リベリア政府は事故の調査を始め、5月2日に事故調査報告書を公表した。<sup>(95)</sup> その中で、事故原因はあくまでも船長個人の過失によるものであることが認定されている。<sup>(96)</sup> IMCO 理事会第3臨時会期でも、リベリア政府代表は船長個人の過失を強調している。<sup>(97)</sup> 結局、リベリア政府は、英国の爆撃行動を批判すること

---

(94) Foreign Office to Monrovia, 30 March 1967, in CAB 164/155.

(95) 調査委員会の様子について、COWAN, *supra* note 26, at 180-199.

(96) Liberia, Board of Investigation, Report on the stranding of Torrey Canyon, May 2, 1967, 6 I.L.M. 480-487 (1967).

(97) 「事故原因確定のために本政府により設置された調査委員会は、いかなる装備の故障によるものでもなく、単なる人的エラーによって本事故が生じた」と結論づけた。」IMCO 理事会第3臨時会期第1会合14頁。



はなかった。むしろ船長個人の責任を強調することにより、自国に事故の責任がないことを主張することに躍起になっていた印象がある。<sup>(98)</sup>

一方、本船の実質的所有者の国籍国である米国はどうだろうか。米国政府と英国外務省との間の、事故に関する公式のやりとりは、3月29日<sup>(99)</sup>が初めてである。その日は爆撃行動の最中であったが、米国政府は、英国外務省に対して、事故処理への援助の申し出をしているのみで、<sup>(100)</sup>爆撃について特に言及していない。その後も、米国政府が当該爆撃行動の国際法上の問題について抗議した形跡はない。

他にも、本事件時において、爆撃行動を国際法の観点から批判した国家はなかった。むしろ、過去に類を見ない大規模な汚染に晒された英国に対する同情ムードが支配的であった。以上のように、爆撃時に、本行

---

(98) 外務省にとっては、リベリアを責め立てることによって、便宜置籍船の問題に目を向けさせる狙いがあった。「リベリア政府に圧力をかければ、一つの有用な副作用として、不良な乗組員・安全基準しか持たない不良船舶の登録を許してきた彼らの悪名高い実行について、彼らにいくらか恥ずかしい思いをさせることができる。」Gillian Brown (Foreign Office) to Mr. Mulley and Sir R. Jackling (Foreign Office), 29 March 1967, in FCO 14/320 No. 37.

さらに、タイムズ紙は、政府の強い態度には、爆撃行動の合法性への批判を封じる意図もあったと評価する。「[便宜置籍]について首相が批判し、政府がリベリア代理行使に「重大な懸念」を表明したのは、英国海運会議所により批判された本件爆撃の合法性について、リベリアに抗議させないことを狙ってのものだったかもしれない。」The Times, 27 February 1968, cited in Brown, *supra* note 15, at 114.

(99) 「本船は米国会社によって所有されているが、今のところ、米国政府への外交的接近のための共通基盤 (a basis) はないように見える。もっとも、商務省は、ワシントン駐在の海運官 (the Shipping Attaché) を通して、非公式に米国政府と連絡をとっている。」Gillian Brown (Foreign Office) to Mr. Mulley and Sir R. Jackling (Foreign Office), 29 March 1967, in FCO 14/320 No. 37.

(100) Sir M. Stewart (Washington) to Foreign Office, 29 March 1967, in CAB 168/183 No. 21.

動についての国際法上の疑義が関係国から提起されなかったことから、英国政府は、緊急避難理論を対外的に主張する必要に直面しなかったのである。

### 3) 緊急避難理論に内在する理由

さらなる理由は、その後のIMCOにおける英国政府の態度の中に現れているように思われる。IMCOにおいて、英国政府は、事故起因汚染への沿岸国の介入に関する具体的な条約規定作成のイニシアティブをとっていた。この過程で、英国は、これらの規定内容の基礎として、特に緊急避難理論に言及していない。英国代表は、前述のように、提案されている条約規定の「十分な正当化根拠を、国際法の一般原則に見いだすことができる」と述べる。本稿での検討に鑑みれば、一般原則とは緊急避難理論のことを指すと解するべきである。すなわち、英国の立場によれば、油濁公海措置条約で認められた沿岸国の介入措置は、緊急避難についての一般理論を特定の具体的状況へ適用したものに他ならないことになる。しかし、英国は、緊急避難理論に言及することなく、あくまでも「国際法の一般原則」というようなぼかした言い方にとどめているのである。

もちろん、ある条約の規定内容の基礎を一般国際法に求められる場合でも、その作成過程において、当該一般国際法上の基礎を常に明らかにしなければならないわけではない。そうすると、IMCOにおいて、英国が緊急避難理論に言及しなかったことに、特別な意味を見いだすことはできないかもしれない。また、「主に現行の国際法の宣言であるものの、それに一定の改良を加えるかもしれない条約を起草することは、利点がある」との言葉からも明らかなように、英国自身、本条約の規定の中には新しい発展も含まれ、必ずしも緊急避難理論の具体的適用ばかりではないと述べていることにも注意が必要である。

しかし、このような英国の態度は、他国の態度と比べてみると、やは

トリー・キャニオン号事件における英国政府の緊急避難理論

り差異があるように思われる。ブリュッセルでの条約会議において、カナダ政府は、次のような意見を表明した。

「IMCO 条約草案の作成作業においてカナダがとってきた立場は、外国籍船舶の使用を通じて大規模な海洋貿易を行う、長くかつむき出しの海岸線を有する国家としての立場であった。この立場は、次の4つの基本的な法原則に表現される。すなわちまず、(a)自国内の利益が脅かされる場合、その利益を保護するためのあらゆる国家の基本的権利 (fundamental right)。この権利には、沿岸国に対して汚染損害のおそれがある又は現に汚染を引き起こしている公海上の船舶<sup>(101)</sup>に対して行動する権利が含まれる。」

つまり、一般国際法上、自国の利益保護のための基本権が確立しており、汚染防止のために公海の外国船舶へ介入するのは、その権利の具体化に過ぎないという立場である。また、オランダ政府も、次のような意見を表明する。

「自らを保護する国家の権利は、慣習国際法の原則であり、本条約 [=油濁公海措置条約] は、汚染という特別な問題への本権利の適用を規律しているだけである。<sup>(102)</sup>」

この立場も、カナダの主張と同様に、本条約内容は、自国を保護する権利という慣習法上の権利を特別な問題に適用したものと位置づけている。確かに、カナダとオランダの見解は、伝統的な自己保存権を想定していると考えられる点で、英国の立場と同一ではない。しかし、本条約<sup>(103)</sup>内容の基礎を何らかの一般国際法上の法理に求めている点では共通する。

---

(101) IMCO 条約会議議事録189-190頁。

(102) IMCO 条約会議議事録383頁。

それにもかかわらず、これらの国家とは異なり、英国は、政府内部でかなり明確に現れていたはずの緊急避難理論になんら言及せず、あくまでも「国際法の一般原則」という表現にとどめているのである。

それでは、英国政府がIMCOにおいても緊急避難理論に言及しなかった背景はいかなるものだろうか。もう少し検討を続けてみよう。

IMCO 理事会第3 臨時会期において、英国代表は、事故起因汚染への沿岸国の介入措置を認めるべきことについて演説した後、次のように続けている。

「[しかし] 次の3つの主要な点を常に心に留めておくべきです。それは、人命の安全、権利を侵害された人々への十分な金銭支払、そして、旗国政府の権利と伝統的な海洋自由の考慮（どちらも国際的な海洋協定が基礎をおく極めて重要な原則<sup>(104)</sup>）です。」

つまり、伝統的な海洋法の原則である旗国管轄権と公海自由原則などを強調しているのである。この発言の意図を知るために、もともとの演説原稿を見てみると、そこには演説に関する指示（Brief）が付されている。その中の「沿岸国の権利」と題されたパラグラフ25は次のように言う。

「英国の提案は、海難に起因する深刻な汚染により海岸が脅かされている国家が、損害を受けた船舶の所有者や引上げ業者、保険業者の権利に影響を及ぼすような一定の措置をとることを望みうるよ

---

(103) 油濁公海措置条約の規定の多くが国際慣習法に基礎づけられることを主張する論者として、Dennis M. O'Connell, *Reflections on Brussels: IMCO and the 1969 Pollution Conventions*, 3 CORNELL INT'L L. J. 177-178 (1970).; Caflisch, *supra* note 15, at 27.; M'GONIGLE AND ZACHER, *supra* note 18, at 203.

(104) IMCO 理事会第3 臨時会期第1 会合7 頁。

トリー・キャニオン号事件における英国政府の緊急避難理論

うな状況を対象としている。我々の提案は、英国海運会議所 (the United Kingdom Chamber of Shipping) により、相当の留保を付した上で、受け入れられた。つまり、彼らは、沿岸国に与えられる権利により、英国の海運についての利益へ敵意を持つ諸国家による英国籍船舶への不必要な介入を招くことをおそれている。これは英国代表が監視すべき重要な点である。<sup>(105)</sup>」

つまり、英国の海運業者が加盟する英国海運会議所は、沿岸国による英国籍船舶への不当な介入を極力おそれており、その懸念に英国政府は共感していた。事実、英国海運会議所は、その年報で「トリー・キャニオン」という項を設け、末尾で次のように述べて、沿岸国による公海上の外国船舶への介入に嫌悪感を表明している。

「特に、公海自由は、純理論的な法概念ではなく、世界の海上貿易の円滑な実施にとって極めて重要な実際原則であるということをおし出す必要がある。もし、自国の利益が深刻な脅威に晒されていると考える国家が、公海において船舶や積荷の破壊を含む措置をとることについて国際的な許可を有することになれば、結局は、ほとんどいかなる恣意的な行為も正当化できることになってしまうだろう。そのような状況が生じないことこそが、全ての国家にとっての利益なのである。<sup>(106)</sup>」

このような英国海運会議所の懸念に英国政府も共感していたというの

---

(105) Board of Trade, Inter-Governmental Maritime Consultative Organisation, Third Extraordinary Session (May, 1967), Draft United Kingdom Speech, in CAB 164/380 No. 6.

(106) CHAMBER OF SHIPPING OF THE UNITED KINGDOM, 1967-68 ANNUAL REPORT 58.

である。確かに、ここでの英国代表の意見は、公海自由原則を基礎とした海運業者の利益の保護という限られた範囲のことを訴えたものである。しかし、そこには、英国政府がIMCOの会議において緊急避難理論に言及しなかった理由の一端が垣間見えるように思われる。つまり、英国代表も共感した「敵意を持つ諸国家による英国籍船舶への不必要な介入を招く」「ほとんどいかなる恣意的な行為も正当化できることになってしまう」という懸念の源泉は、とりもなおさず、中央集権的な決定機関を欠く国際社会において、ある国家が自らの利益が危険に晒されていると主張して行動した場合、その主張の真偽を客観的に判断することが難しいという国際社会の一般的な特徴にあるはずである。そのような特徴に鑑みて、事故起因汚染への沿岸国の介入という特定の緊急状態を対象とした条約規定についてさえ、その濫用を懸念するのであれば、はるかに曖昧かつ広範な範囲を有する緊急避難理論については、さらに大きな濫用の可能性を懸念したはずであろう。このような懸念に照らせば、英国政府が緊急避難理論に特に言及しようとしなかったのは、極めて自然なことだったと思われるのである。

#### 4) ま と め

以上、政府内部で緊急避難理論がかなり明確に現れていたにもかかわらず、英国政府が外部に対して本理論を主張することがなかった理由を探ってきた。これには、国内世論対策、関係諸政府からの批判の欠如という理由と同時に、特にIMCOでの議論の段階では、本理論に内在する理由もあったように思われる。特に最後の理由は、必ずしも本事件特有の理由ではない点で、注目に値する。つまり、国際社会の現状に鑑みれば、緊急避難理論は、その内容の曖昧さや広範さにより濫用を招くおそれがあるという懸念が、英国政府にあったと思われるのである。英国は、本件汚染の被害国であることから、事故起因汚染への沿岸国の介入措置が国際法上許容されるべきと強く信じる一方で、世界有数の海運国

## トリー・キャニオン号事件における英国政府の緊急避難理論

として、自国船舶への恣意的な介入をできるだけ防がなければならなかった。そのような相反した要請を満たすのが、他国によって広範囲に利用されるおそれのある緊急避難理論を声高に主張しない一方で、事故起因汚染への沿岸国の介入に限定した厳格な条約規定をできる限り早く作成するという方法であり、それがまさに英国政府が目指した方向だったのである。

## お わ り に

最後に、本稿において検討してきた内容をまとめておこう。

まず、英国政府は緊急避難理論を爆撃行動の法的根拠として考えていたのか（第1の論点）については、肯定的に結論すべきである。英国政府内で収斂していった見解は、1) 沿岸漁業・環境への深刻な損害の危険を避けるために、2) 何ら国際法違反を行っていない本船、船主及びリベリアに対して、3) 旗国管轄権などの侵害行為を行うことを想定している点で、緊急避難理論としての特徴を有するものであった。

それでは、英国政府の緊急避難理論と ILC 国家責任条文の内容との間にはどのような共通点と相違点があるのだろうか（第2の論点）。この点、要件（必要とされる危険の程度、危険に晒されている利益の性質、避難行為の態様）や効果（金銭支払義務の可能性）において共通性が見られる。しかし、関係当事者への通知義務や同意取得の努力義務は、ILC 条文でも特に具体化されておらず、注目に値する。さらに、避難行為から武力行使を一切排除しているわけでないと思われる点も、現在の ILC 条文の立場と異なる。

しかし、その一方で、英国政府は、本事件での爆撃行動の法的根拠として、緊急避難理論を外部に主張することはなかった。この沈黙はいかなる理由によるのだろうか（第3の論点）。この点、沈黙の背景には、国内世論への対策の必要性、関係諸政府からの批判の欠如という理由と同時に、特に IMCO の議論段階では、本理論に内在する理由が現れて

いたように思われる。つまり、緊急避難理論の濫用に対する懸念であった。その内容の曖昧さや国際社会において客観的な判断機関が整備されていないことゆえに、自らの行動を根拠づけるために主張した法理が、他国により恣意的に主張され、今度は自国の利益への侵害が容易に根拠づけられてしまうことを懸念していたのであった。すなわち、英国政府は、緊急避難理論を支持しつつも、同時にその理論に内在する危険性も意識していたのであり、このことが、本理論の主張をためらった背景の一つになっていたように思われる。そしてそれゆえに、英国政府は、緊急避難理論をそのまま主張することなく、事故起因汚染への沿岸国の措置という具体的な緊急状態事例に特化した、詳細な、それゆえに相対的に濫用のおそれの少ない条約規定の作成に多大なる意欲を見せ、実行に移したのである。

以上、本稿では、冒頭に示した3つの問題について検討を行ってきた。それでは、英国政府のこのような複雑な態度は、緊急避難をめぐる国際法規範の形成や発展にどのような影響を与えたのであろうか。冒頭で述べたように、この最終的な検討は、英国政府をはじめとする他の多くの実行の検討を経た上で、もう一度立ち返って行うことになるだろう。