

日中における水中文化遺産の保護および保全に関する制度的研究 関連する国際法および国内法の比較検討を通じて

著者	白 亜寧
学位名	博士(海洋科学)
学位授与機関	東京海洋大学
学位授与年度	2019
学位授与番号	12614博甲第553号
URL	http://id.nii.ac.jp/1342/00001863/

博士学位論文内容要旨 Abstract

専攻 Major	応用環境システム学 専攻	氏名 Name	白 亜寧
論文題目 Title	日中における水中文化遺産の保護および保全に関する制度的研究 —関連する国際法および国内法の比較検討を通じて—		

【背景と課題】

国連海洋法条約（1982年採択、1994年発効）を定立する際、米国は水中文化遺産による「忍び寄る管轄権」（creeping jurisdiction）を危惧したがゆえに、国連海洋法条約は149条および303条のみに「考古学上の又は歴史的な物」という規定を置いた。そのため、これら条文は、水中文化遺産の保護に十分な法制度たりえるものではなかった。かかる背景を踏まえ、ユネスコは水中文化遺産保護条約（2001年採択、2009年発効、2020年3月現在、加盟国63カ国）を採択した。同条約は、水中文化遺産を「人類共同財産」（common heritage of mankind）とする理念に立脚し、その所有権を棚上げにして、海域毎の保護制度を提供している。しかし、同条約の発効後10年の間に、排他的経済水域および大陸棚に水中文化遺産保護のための調整国および協議国制度は実施されなかったため、本条約の支柱であるそれらの制度を含む条約自体が国際慣習法になったとは到底いうことができない。

そうしたなかであって、アジアではカンボジアしか同条約を批准していない現状がある。日本および中国は、いずれも同条約を批准していない。また、水中文化遺産の保護および保全を規定する国内法も異なる。中国大陸は1989年に「水下文物保護管理条例」を制定した。同法では、他国領海以外の海域に中国の起源があるまたは中国管轄下に入る海域に起源不明の水下文物が存する場合、当該物への所有権を主張する。ただし、2016年以降、水中文化遺産の世界的動向に鑑み、同条例の修正が試みられ、2019年3月に条例修正案のパブリックコメントが集約された。次いで、中国の台湾は2015年に水中文化遺産の保護のため水中文化遺産保護条約を参照し、「水下文化資産保存法」を制定、施行した。かかる動きに対し、日本は、文化財保護法に規定される「埋蔵文化財」に水中遺跡を含めて取り扱う行政となっている。この行政については、水中文化遺産の保護には、そもそも文化財保護法の適用範囲が領海までで適切か、また、1899年制定の「水難救護法」適用の排除、埋蔵文化財への違法行為に罰則規定がないなどの問題点を改正することが喫緊の課題となるが、法整備が追い付いていない現状である。

上述の状況にあって、東シナ海、南シナ海および海のシルクロード周辺海域に仮に何らかの水中文化遺産が発見された場合、その海域が、生物資源および鉱物資源をめぐる境界画定および領土争問題なども内包する海域である場合には、日中両国の海洋権益に絡んでくることもあって、いっそう紛争は複雑化する。具体的には、東シナ海について、日中は天然ガス、石油をめぐる境界画定と領土紛争をめぐる尖閣諸島問題が存在し、「一国二制度」に関わる台湾問題も存在する。次いで、南シナ海に関する実情は、中国、フィリピン、マレーシア、ブルネイなども関わってくるため、東シナ海よりも問題複雑化する。また、南シナ海をめぐる2016年の仲裁裁判で審理された歴史的権利が水中文化遺産と関連するため、ある海域における水中文化遺産の保護は複雑を極めることとなる。最後に、中国の「一帯一路」構想の周知に伴い、海のシルクロードにおける水中文化遺産の保護および保全も注目されているが、かかる沿線海域には多民族多宗教も存するので、その保護にはきめ細かい政策が求められる。

【目的と方法】

本研究は、水中文化遺産保護条約作成の歴史をたどって、諸条文の重要な内容を整理・分析し、その実効性を考察したうえで、日本と中国（台湾を含む）の各国内法の現状と課題を検討し、東シナ海、南シナ海および海のシルクロード周辺海域における水中文化遺産保護に関する課題を明らかにし、その保護および保全の最善の在り方について、法的な視点から提言を行うことである。

具体的には、第一に、文献を収集、分析したうえで、先行研究をレビューし、国際法における水中文

化遺産保護の議論および日本と中国（台湾を含む）における水中文化遺産の国内法の現状を整理していく。とくに、水中文化遺産保護条約の条文内容と水中文化遺産保護に対する国内法の現況、日本と中国（台湾を含む）の国内法の異同を明らかにし、水中文化遺産保護条約と各国内法の課題を明らかにする。次いで、仮説検証研究に則り、関連課題をより明確にする。具体的には、仮に東シナ海に遣唐使船および関連遺物が発見された場合、日中双方が水中文化遺産保護条約を批准しておらず、水中文化遺産保護に対する国内法も異なる状況から、いかなる問題が生ずるかを考察し、それら問題を解決するための法的枠組みにおける政策提言を行う。このとき、参考の用に供する素材として、現地調査、インタビューと聞き取り調査という研究手法を活用し、水中文化遺産保護の歴史的、文化的な意義を明確にしていく。より具体的には、日本、中国（台湾を含む）において代表的な水中文化遺産を調査・検討し、その保護の現状を評価する。その際、上記諸国の水中文化遺産保護の行政担当および学者にインタビューを行い、最新情報を収集・分析し、自身の研究の説得力を堅固なものにする。

【考察と結果】

水中文化遺産保護条約は、国連海洋法条約の海域区分のもと、海域毎の保護制度を持つため、国連海洋法条約の系譜に連なるものであるが、水中文化遺産保護条約9および10条の調整国および協議国制度は、実質的に沿岸国管轄権を拡張していることから、国連海洋法条約の本旨を逸脱していると主張する論者もいる。また、これまで調整国および協議国制度は、実施されたことがなく、その実効性は今後の課題として残されている。とはいえ、同条約に規定する商業的利用の禁止および原位置保存の原則、附属書およびそれに基づいて作成されたマニュアルは各国に受け入れられ、学術的な水中考古学の規範として定着してきている。中国大陸は、2019年に作成した「水下文物保護管理条例」改正草案に、商業的利用の禁止を明記し、水中文化遺産のための保護区設置に関する規定を詳細に規定した。次いで、中国の台湾は水中文化遺産保護条約の内容に重点を置いて、「水下文化資産保存法」を制定した。他方、日本は、領海内における水中文化遺産については商業的利用の禁止、原位置保存の遵守、考古学的手法による調査を行っている。これらは水中文化遺産保護条約の趣旨に適うものではあるが、その適用海域を領海外に広げていく発想は現時点ではない。そこで、まずは領海における行政主体、即ち地方自治体の担当者が率先して水中文化遺産保護条約の規定を領海内で実現していくことが求められている。

みてきたように、日本と中国は、時に領土問題をも含む海域区の重複部分などを想起すれば、水中文化遺産保護条約を容易に批准できる状況にはないと考えられる。日本では、第一に、水中文化遺産への「水難救護法」の適用は条約にいう商業的利用の禁止に抵触するため、かかる適用の排除は最重要課題である。また、違法行為には罰則を設ける埋蔵文化財保護行政の改正と関連国内法との調整も課題になる。この点、中国が水中文化遺産保護条約を批准すれば、海洋生物資源や非海洋生物資源とは別の新たな水中文化遺産に関する管轄権を行使できるようになるため、日本も同条約の批准を余儀なくされる状況に追い込まれうる。他方、中国においては、水中文化遺産への所有権の主張は、2019年の「水下文物保護管理条例」改正草案でも維持されている。このことが最大の障壁となって、中国は水中文化遺産保護条約に批准できないと考えられる。この他、中国の台湾の「水下文化資産保存法」は、同法に基づく実行の着実な累積を待たなければ現状では何とも評価ができない。

かかる状況を踏まえ、仮に東シナ海に遣唐使船および関連遺物が発見されれば、日中双方が批准している国連海洋法条約が共通の国際法となるが、上述のように、それでは十分な法制度として援用できない。また、両国が水中文化遺産保護条約を批准した場合であっても、同条約が境界画定重複海域および領土紛争海域に関する内容は例外に位置づけられよう。検証される遣唐使船の航路は、現在の両国の海域区分を越えて存在するのであることから、むしろ水中文化遺産保護条約も推奨する二国間条約の締結が望まれる。他方、南シナ海における水中文化遺産は歴史的権利と関連するから、水中文化遺産をめぐる新たな紛争を惹起しうる。さらに、海のシルクロードが想定される海域における水中文化遺産保護は中国の「一帯一路」の実施に伴い、その保護および保全は新たな課題となってこよう。中国が水中文化遺産保護条約を批准すれば、こうした課題には適切な対処ができよう。