

TUMSAT-OACIS Repository - Tokyo

University of Marine Science and Technology

(東京海洋大学)

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

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2020-06-22 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 白, 亜寧 メールアドレス: 所属:
URL	https://oacis.repo.nii.ac.jp/records/1897

博士学位論文

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—

令和元年度
(2020年3月)

東京海洋大学大学院
海洋科学技術研究科
応用環境システム学専攻

白 亜寧

目 次

序 章	1 頁
第 1 節 本研究の目的および背景	1 頁
第 2 節 水中文化遺産関連用語の説明	3 頁
第 3 節 先行研究と研究方法	5 頁
第 2 章 水中文化遺産保護条約発効 10 周年—新たな動きと挑戦—	13 頁
問題の所在と背景	13 頁
第 1 節 国連海洋法条約から水中文化遺産保護条約へ	13 頁
第 2 節 水中文化遺産保護条約の内容	18 頁
第 3 節 水中文化遺産保護条約をめぐる争論	22 頁
第 4 節 水中文化遺産保護の新たな動向と挑戦	26 頁
第 5 節 小括	29 頁
第 3 章 中国における水中文化遺産に関する法令の現状と課題	35 頁
問題の所在と背景	35 頁
第 1 節 中国における水中文化遺産保護の概況	35 頁
第 2 節 中国における水中文化遺産関連法令の概説	38 頁
第 3 節 中国各省における水中文化遺産保護の関連法令	42 頁
第 4 節 1989 年「水下文物保護管理条例」とその改正草案	43 頁
第 5 節 中国の水中文化遺産保護に関する課題	54 頁
第 6 節 小括	56 頁
第 4 章 台湾における水中文化遺産保護の現状と課題	62 頁
問題の所在と背景	62 頁
第 1 節 台湾における水中文化遺産保護の発展と現状	62 頁
第 2 節 「水下文化資産保存法」	67 頁
第 3 節 「水下文化資源保存法」関連施行規則および細則	76 頁

第4節 小括	76 頁
第5章 日本における水中文化遺産保護をめぐる法の現状と課題	79 頁
問題の所在と背景	79 頁
第1節 日本における水中文化遺産保護の概況	79 頁
第2節 埋蔵文化財行政と水中文化遺産	83 頁
第3節 日本における水中文化遺産保護関連法令の課題	88 頁
第4節 小括	91 頁
第6章 東シナ海における水中文化遺産保護の現状と課題	95 頁
—遣唐使船を事例として—	
問題の所在と背景	95 頁
第1節 遣唐使航路と現代の海域区分	96 頁
第2節 東シナ海諸問題と遣唐使船航路	103 頁
第3節 東シナ海における水中文化遺産保護の課題	107 頁
第4節 小括	110 頁
第7章 南シナ海における水中文化遺産保護の現状と課題	118 頁
—南シナ海をめぐる仲裁裁判を焦点として—	
問題の所在と背景	118 頁
第1節 南シナ海における水中文化遺産の現状	118 頁
第2節 南シナ海をめぐる仲裁裁判	125 頁
第3節 歴史的権利と水中文化遺産	129 頁
第4節 小括	138 頁
第8章 海のシルクロードと水中文化遺産	145 頁
—国際法史の視点から—	
問題の所在と背景	145 頁
第1節 「一帯一路」構想と水中文化遺産	146 頁

第2節	朝貢体制と鄭和大航海	150
第3節	ゲンティリスの学説と現代海洋法秩序	157
第4節	小括	160
終章		165
第1節	要約と結論	165
第2節	今後の課題	166
参考文献		169
付記		174
謝辞		175
水中文化遺産に関する条約イメージ図		177
付録1	水中文化遺産保護条約と附属書	179
付録2	水中文化遺産保護条約締約国リスト	195
付録3	中国水下文物保護管理条例	197
付録4	中国水下文物保護管理条例改正草案	200
付録5	台湾水下文化資産保存法	204

序 章

第 1 節 研究の目的および背景

本研究は、日本と中国（台湾を含む）における水中文化遺産の保護に着目し、関連国際法および国内法を分析したうえで、水中文化遺産を保護するために求められる法制度を検討することを目的としている。

21 世紀は海洋の時代といわれ、世界各国が海洋資源開発を重視している。海洋資源は大別して生物資源、海底鉱物資源、海洋文化資源に分けられる。生物資源あるいは最近では海底熱水鉱床などの海底鉱物資源の開発はよく知られているが、3 つ目の資源である水中文化遺産については、最近になってようやく注目を集めるようになってきたにすぎない。2018 年 6 月、「国連海洋会議（The UN Ocean Conference）」が、2015 年 9 月に国連総会で合意された 2030 アジェンダに掲げられている 17 の持続可能な開発目標（SDGs）のうち、特に海洋・海洋資源の保全および持続可能な利用に焦点を当てた SDG14 の実施推進を目的として開催された。水中文化遺産の保護および研究は、SDGs を達成するために多くの側面で貢献するところがあり、ユネスコの水中文化遺産保護条約（2001 年に採択、2009 年に発効、Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage、以下、ユネスコ条約）の批准および実施は、SDG14.C に関わってくる¹。

文化遺産とは、国や地域またはコミュニティの歴史、伝統および文化を集約した象徴的かつ代替不可能な存在のことであり、そこには世界的に普遍的価値を有するものも含まれる²。水中文化遺産は文化遺産の一部として、歴史および文化の実相を理解する上で極めて重要である。地球の大部分を占める海洋には、多くの沈没船や貴重な積荷などの水中文化遺産が何世紀も海底に眠っている。ユネスコの公表では、海洋に眠る水中文化遺産のうち沈没船は 300 万隻以上ともいわれる。1960 年代以降、潜水技術などが飛躍的に発展したことに伴い、開発事業による水中文化遺産の破壊やトレジャー・ハンターによる濫掘と売買が頻発した。しかし、国連海洋法条約（1982 年に採択、1994 年に発効、United Nations Convention on the Law of the Sea、以下、UNCLOS）は、水中文化遺産保護を保護するために十分な法制度を提供できなかった。かかる背景を踏まえ、水中文化遺産を保護するた

め、ユネスコ条約が定立された。同条約は、その発効から10年を過ぎた2020年3月現在、63カ国の締約国を擁し、反対を表明していたイギリスをはじめ³、オーストラリアやオランダも批准に向けて動いているという。ユネスコ条約は、水中文化遺産の所有権（ownership）を棚上げにして、日本の海難救護法の適用を排除する内容を有しており、UNCLOS に従い、海域ごとの保護制度を設定する。とくに、同条約に規定される商業利用の禁止と原位置保存原則は世界各国に受け入れられ、慣習法化されつつある。とはいえ、ユネスコ条約は各国が外交交渉してサウ制された条約であるため、水中文化遺産の定義や軍艦の主権免除などをめぐる争論も絶えない。また、深海底開発の推進など新たな動きを踏まえて、水中文化遺産の保護も様々な課題に直面している。とくに、ユネスコ条約が設置する調整国制度は発効から現在まで実行されておらず、その実効性には疑問の余地がある。

とくに東アジアについては、ユネスコ条約に批准した国はカンボジアのみである。したがって、日本、中国は双方とも批准していない。この点、中国は「水下文物保護管理条例」（1989年10月20日中華人民共和国文物国务院第42号、2011年に改正、以下、「1989年条例」）の制定後、水中文化遺産保護に関する調査および関連法制度の改善を進めている。2019年4月には「1989年条例」の改正のため、パブリック・コメントを終えた。しかし、いずれの海底で発見されても中国起源の歴史的重要性を有する物について、中国は所有権を主張しているのが現状であって⁴、ユネスコ条約を見据えた改正か否かについては、今後の動向に注視しなければならない⁵。また、台湾はユネスコ条約の内容を参照し、「水下文化資産保存法」（2015年に公布、以下、「2015年保存法」）を制定した。実際、海洋開発の際には、台湾は同法に従い水中文化遺産を保護する必要があると、その姿勢を窺わせる。他方、日本は水中文化遺産保護に対する意識はまだ希薄であり、領海であっても、水中文化遺産に関する関連法制度が十分とはいえない。

それぞれの国内法の整備状況を踏まえても、南シナ海および東シナ海における水中文化遺産は領土主権紛争、海域境界画定などの問題と複雑に絡み合っているため、それらの保護は複雑かつ緊急な課題といえる。また、中国は「一帯一路」構想の提起に従い、海のシルクロード沿線海域における水中文化遺産の政治的役割を重視しており、かかる沿線海域にある水中文化遺産の保護も含め、複数の国

が関わる海域での法制度について議論が行われているところである。

そこで、本研究は、ユネスコ条約および日本、中国（台湾を含む）それぞれの国内法に焦点を当て、法制度の現状および課題を検討した上で、水中文化遺産保護の在り方について提言を行うものである。

第 2 節 水中文化遺産関連用語の説明

水中文化遺産に関する用語および定義は、ユネスコ条約、日本および中国（台湾を含む）の国内法でそれぞれ異なる。本節では、その各々の関連用語を以下に整理する。

1. ユネスコ条約における水中文化遺産

ユネスコ条約は、水中文化遺産を「文化的、歴史的又は考古学的性質を有する人間の存在の全ての痕跡であって、その一部又は全部が定期的又は継続的に少なくとも 100 年間水中にあった次のもの」としている。具体的には、「遺跡、構築物、建造物、人工物および人間の遺骸で考古学的及び自然的背景を有するもの」、「船舶、航空機その他の乗物若しくはその一部又はその貨物その他の積載物で考古学のおよび自然的背景を有するもの」、「先史的性質を有するもの」と定義する⁶。

2. 中国の 1989 年「水下文物保護管理条例」における水下文物

「1989 年条例」は、水下文物を「歴史的、芸術的および科学的価値を有する人間の文化遺産」とする。具体的には「中国領海以内に全ての文物、中国及び他国領海外の海域に中国起源がある文物、中国が管轄権を有する海域にある起源不明の文物」と定義する⁷。しかし、1911 年（辛亥革命）以降の重大な歴史的事件、革命運動および著名な人物と関係ないものは含まれないとする⁸。

3. 中国台湾における水下文化資産

「2015 年保存法」は、水下文化資産を「文化的、歴史的又は考古学的性質を有する人間の存在の痕跡であって、その一部又は全部が定期的又は継続的に水中にあった次のもの」としている。具体的には、「遺跡、構築物、建造物、人工物及び

人間の遺骸で考古学的及び自然的背景を有するもの」、「船舶、航空機その他の乗物若しくはその一部又はその貨物その他の積載物で考古学的及び自然的背景を有するもの」、「先史的性質を有するもの」と定義する⁹。すなわち、「2015年保存法」はユネスコ条約の定義を参照して水下文化資産を定義したが、時間的な基準についてはこれに触れず、具体的な時間範囲を明確にしなかった。

4. 日本における水中遺跡と水中文化遺産

日本における水中遺跡と水中文化遺産については、法律的な定義が存在しない。行政用語として一般に使用している「水中遺跡」という語があるが、これは特に法的なものではない。日本では、1980年に文化庁は『遺跡確認法の調査研究—水中遺跡の調査—』において水中遺跡の調査成果を公表し¹⁰、水中遺跡への取り組みを示した。2000年に文化庁が公表した『遺跡保存方法の検討—水中遺跡—』（以下、『2000年報告』）における水中の埋蔵文化財包蔵地の定義では、「海域や湖沼等において常時若しくは満潮時に水面下にある遺跡」とされた¹¹。その後、文化庁は2013年の概算要求文書において初めて「水中文化遺産」という語を使用した。また、2017年の文化庁による『水中遺跡保護の在り方について（報告）』（以下、『報告』）に『2000年報告』の内容を踏襲し、水中遺跡を上記のように定義した。日本の水中遺跡は、文化財保護法（1950年5月30日法律第214号）の埋蔵文化財として取り扱われる¹²。また、文化財保護法の適用は領海までということを明らかにした¹³。また、その時間範囲は、「概ね中世まで」という時間範囲（1998年通知¹⁴）とされた。日本では、時代区分ごとに区切って文化財行政を実施しているのである。

水中文化遺産、水下文物、水下文化資産および水中遺跡の定義を比較すると、その基準が異なることは明らかである。まず、水中文化遺産は、ユネスコ条約の文言で、100年前の人間の存在の全ての痕跡を指す。水下文物は、1989年条例の文言で、水中文化遺産の100年基準と異なり、辛亥革命以降の人工遺物については適用されない¹⁵。水下文化資産は「2015年保存法」の文言、歴史、文化、考古学、芸術または科学などの価値ある人類の生活に関する資産であって、その具体的な時間をあえて明確にしない。他方、水中遺跡は日本の行政用語で、原則としてその対象を中世以前のものとし、近世以降については、地域において「特に重要な

もの」として、地方行政主体の判断に委ねた¹⁶。本研究では、水中文化遺産とは、以上4つの用語の定義を含む広範な定義とすることにする。

第3節 先行研究と研究方法

1. 先行研究

本研究の問題意識および目的を明確にするため、先行研究を以下の6種類に分類して考察する。

1) 水中文化遺産に関する国際法および条例

ユネスコ条約と国際法の関係についての文献は、英語の文献が圧倒的に多く、中国語および日本語の文献は依然として少ない。Eke Boesten は、水中文化遺産保護の問題が生じるに至った経緯を説明し、その問題に関わる UNCLOS、海事法とユネスコ条約との利害関係を提示し、法的論点から分析した¹⁷。ニュージーランドの学者 Roberta Garabello と Tullio Scovazzi は、海難救助条約（国際サルベージ条約）、およびオランダとオーストラリアの二国間協定（旧蘭難破船に関する協定）など、水中文化遺産に関する条約および協定を詳細に研究した。Patrick J. O’Keefe は、ユネスコ条約制定の背景を分析した上で、その条文および内容を評価し、沈没船を保護するための具体的な在り方について説明した¹⁸。オーストラリアの法学者 Graig J. S. Forrest は、人類共同財産の視点から、水中文化遺産の定義および重要性を主張した。以上の研究は、ユネスコ条約の内容、評価、海事法および UNCLOS との関連問題を研究したものである。2020年3月現在まで、既に発効して10年が経過したユネスコ条約は、締約国の国家実行に伴い、新たな動きも出てきた。また、深海底鉱物資源開発に伴い、深海底における水中文化遺産保護にも新しい問題を惹起している。これらに関する研究は、極めて少ない。

2) 中国における水中文化遺産の保護

水中文化遺産は中国の海洋権益に関わるため、近年、中国の研究者は水中文化遺産保護に関する研究に強い関心を抱いている。たとえば、傅岷成は、ユネスコ条約の条文内容を分析した上で、国際法と国内法の視点から、「1989年条例」とユ

ネスコ条約との関係を検討し、中国がユネスコ条約を批准する功罪を分析し、中国による水中文化遺産に対する所有権の主張が国内法に明記され、水中文化遺産に対する所有権制度が先進的な制度であると指摘した¹⁹。また、趙亜娟は、中国における水中文化遺産に対する調査および保護の実践に関する問題をまとめ、水中文化遺産保護に関する中国の現状と課題を分析し、「1989年条例」を改正する際に留意すべき関連問題を提起し、中国が積極的にユネスコ条約に批准しない主な原因の1つが所有権の問題にあるという結論を出した²⁰。さらに、劉麗娜は、中国における水中文化遺産保護の現状と課題をまとめて分析した上で、それら問題を解決するため、具体的な在り方につき考察し、水中文化遺産は人類共同の財産であることから、その文化遺産の民族性を優先的に重視すべきと主張した²¹。上述のように、水中文化遺産は海洋権益に関わっている部分が多い。その中で一番代表的な事例は、南シナ海における歴史的権利と水中文化遺産との関係である。南シナ海における水中文化遺産保護の研究は必ずしも少なくない。実際、その保護の現状と課題、および具体的な提言はなされているものの、法的な視点から歴史的権利と水中文化遺産との関係を分析している研究は極めて少ない。

3) 中国台湾における水中文化遺産の保護

中国の台湾は、近年、水中文化遺産の調査を積極的に行っている。水中考古学の技術的研究も進められている。水下文化資産に関する人材育成、出水文物保存および再利用などの問題に関する研究も多い。台湾はユネスコ条約を参照して、「2015年保存法」を定立した。とはいえ、その保存法または法的な問題に関する研究は少ない。たとえば、彭少甫は、兩岸における水中文化遺産保護の視点からその異同を研究した²²。また、胡念祖は、ユネスコ条約と台湾の関連法の関係から、台湾の立法について研究した²³。「2015年保存法」が公布されて以降、同法の実行および評価に関する研究は存在しない。

4) 日本における水中文化遺産の保護

日本における水中文化遺産保護について、井上たかひこ氏は水中考古学の視点から、日本における元寇船およびエルトウール号船の発掘調査などを解説してい

る。西谷正は、日本における水中文化遺産保護の歴史および現況を解説し、日本における水中考古学の調査および研究に国家レベルでの取り組みが強く求められると指摘した。中田達也は、日本の埋蔵文化財行政と水中文化遺産保護との関係を議論し、現在の日本における水中文化遺産保護に関する国内法の適用を領海までとしたので、ユネスコ条約を見据えれば、領海外の海域につき、専門家の育成および装備の充実など、残された課題は多いと指摘した²⁴。日本は、水中文化遺産に対する関心が低いため、水中文化遺産保護を研究する研究者、特に法学者は極めて少ない。他方、日本における水中文化遺産保護の法的な問題は山積している。日本における水中文化遺産は、文化財保護法の埋蔵文化財の範囲で取り扱われている。文化庁の1960年通知によって、同法の適用は領海までとされたため、領海以遠の海域は法の欠缺が生じることになる。また、水中文化遺産保護と漁業権、水産資源保存法および水難救護法との調整も目下の課題である。

5) 水中文化遺産保護に関する日中比較研究

水中文化遺産保護に関する日中比較研究については、日中においても極めて少ない。中田達也は、水中文化遺産保護に関する日中韓行政比較から、日中における行政の相違を検討したが、東シナ海に水中文化遺産が発見された場合、具体的にいかなる形で保護していくかについては特に見解を示していない²⁵。

6) 水中文化遺産保護の国際協力に関する研究

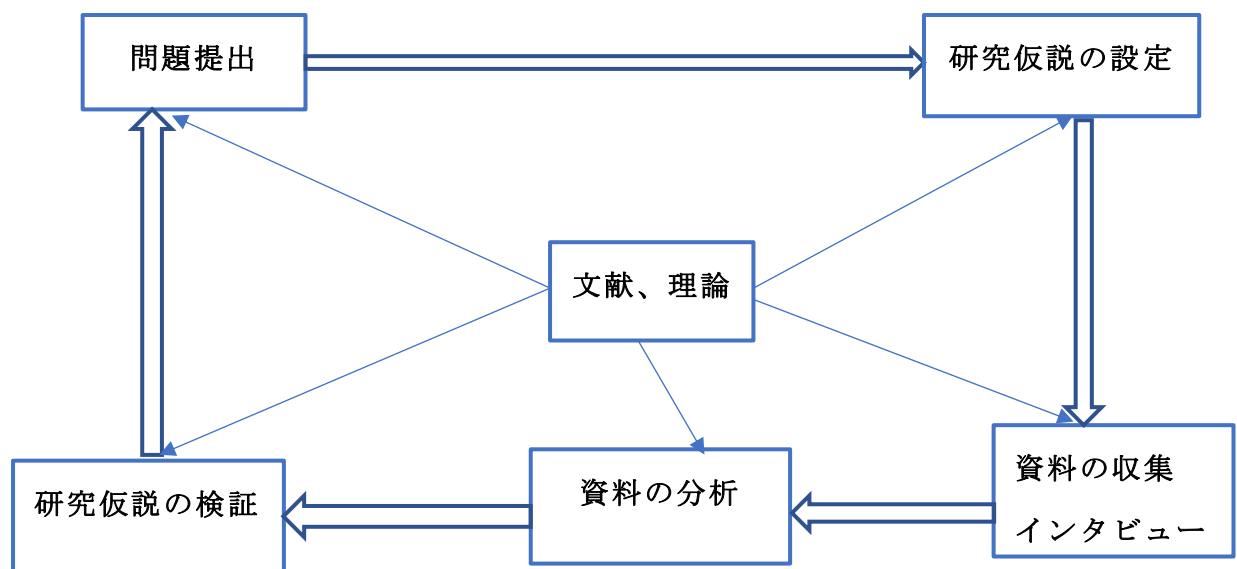
ユネスコ条約は、水中文化遺産の保存のため、二国間の、地域的およびその他、多数国間協定を締結し、または既存の協定を発展させることを奨励している²⁶。そうしたなか、南シナ海をめぐる仲裁裁判が現在、世界から注目されている。そのため、南シナ海における水中文化遺産保護のための多数の研究が行われているところである。たとえば、巫曉発は、南シナ海における水中文化遺産保護に対する挑戦を分析し²⁷、その保護のために必要な法律草案を考察した²⁸。また、劉麗娜は、水中文化遺産を対象とする保護区の視点から、南シナ海における水中文化遺産保護を検討している²⁹。南シナ海における水中文化遺産保護につき、中国の研究者は、南シナ海周辺各国の国内法の相違および協力の可能性についての研究を展開して

いるものの、水中文化遺産と歴史的権利の関係についての研究はさほどない状況である。他方、東シナ海における水中文化遺産保護に関する研究は、空白と言っても過言ではない。また、海のシルクロードにおける水中文化遺産保護に関する法的な研究も少ない。

2. 研究方法

研究方法は、図のように3つに分類できる。

図1 研究方法イメージ図 筆者作成



1) 文献および関連資料の収集、分析

水中文化遺産保護に関わる国際法および関連国内法に関する中国語、日本語および英語などの一次文献だけでなく、これらを含めた国際法および海洋法、日中の政策や法制度に関する二次文献を渉猟する。

2) 仮説検証研究法

東シナ海における生物資源および鉱物資源の問題を含めて、日中に関わる水中文化遺産は、現在のところ発見されていない。そこで、日中史において特に有名

な遣唐使の歴史を辿って、仮に遣唐使船および関連遺物が発見された場合、いかなる法的問題が惹起されるのかという事例を設定した。この仮説検証を通じ、論点に関する論述がより明確になる。

3) インタビューおよび聞き取り調査

水中文化遺産に関する国際シンポジウムなどに積極的に参加し、そこで、日中の法学者や考古学者などにインタビューを行った。それによって、関連問題に関する理解を論文に反映させることにした。

¹ 持続可能な開発のための 2030 アジェンダを構成する 17 の目標の 1 つである SDG14 は、海洋と海洋資源を持続可能な開発に向けて保全し、持続可能な形で利用すると提起した。その 14. c は、海洋および海洋資源保全および持続的利用のための法的枠組みを規定する海洋法に関する UNCLOS に反映されている国際法を実施することにより、海洋および海洋資源保全および持続的利用を強化する。

Available at

<http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/underwater-cultural-heritage/2001-convention/official-text/sustainable-development-goals/>(visited, Nov. 20, 2019).

² *Available at*

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/kyoryoku/unesco/isan/index.html> (visited, May. 14, 2019).

³ Haylay Roberts, *The British Ratification of the Underwater Heritage Convention: Problems and Prospects*, 67 INT'L & COM. L. Q., 833, 833-865 (2018).

⁴ Hance D. Smith and Alastair D. Couper, *The Management of the Underwater Cultural Heritage*, 4 J. CULT. HERIT. 25, 32 (2003).

⁵ この他、1983年に韓国は、文化財保護法に「海底の」という文言を挿入して対応を図った。詳細は、中田達也「日中韓の水中文化遺産行政比較（1）—最近の国家実行を通じて—」比較法雑誌 48 巻 3 号（2014 年）207-210 頁。

⁶ ユネスコ条約 1 条 1 項 (a) 「水中文化遺産とは、文化的、歴史的又は考古学的性質を有する人間の存在の全ての痕跡であって、その一部又は全部が定期的又は継続的に少なくとも百年間水中にあった次のものをいう。

(i) 遺跡、構築物、建造物、人工物及び人間の遺骸で考古学的及び自然的背景を有するもの

(ii) 船舶、航空機その他の乗物若しくはその一部又はその貨物その他の積載物で考古学的及び自然的背景を有するもの

(iii) 先史学的性質を有する物

⁷ 「1989 年条例」1 条「水下文物」とは、歴史的、芸術的及び科学的価値を有する人間の文化遺産、及び次の水域における遺跡をいう。

(i) 中国の内水及び領海に存する中国に起源を有する、又は未確認の起源を

有する、若しくは外国起源の全ての文物。

(ii) 中国領海の外側ではあるが中国の法律によって中国の管轄権に入る海域に存する中国起源を有する又は未確認の起源を有する文物。

(iii) 外国の領海の外側ではあるが、ある国の管轄権に入る海域、又は公海にある中国起源を有する文物。

⁸ 「1989年条例」2条前項に定めた内容には、1911年以降の重大な歴史的イベント、革命運動及び著名な人物と関係な水下文物は含まれない。

⁹ 「2015年保存法」3条1項において、水中文化資産とは、全部又は一部で周期性又は連続性で水中に位置し、歴史、文化、考古学、芸術または科学などの価値があつて、人類の生活に関する次の資産。①場所、構造物、建築物、器物および人類の遺骸、その周囲の考古的な脈絡と自然脈絡も含まれている、②船舶、航空機及びその他のキャリア、及びその関連部品又は積載物、その周囲の考古学的な脈絡と自然な脈絡、③先史学的性質を有するもの。

¹⁰ 文化庁「遺跡確認法の調査研究 昭和55年度実施報告—水中遺跡の調査—」(文化庁、1980年)10-15頁。

¹¹ 全国で216カ所の水中遺跡が存在することが報告された。

¹² 「文化財保護法の一部改正について」1954年6月22日付文委企第50号、文化財保護委員会事務局長通知。

¹³ 文化庁の通知「海底から発見された物の取り扱いに関する疑義について」(文委庶第26号、1960年3月15日)。

¹⁴ 各都道府県教育委員会宛の「埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化等について」の文化庁次長通知。そこで、埋蔵文化財の対象範囲、埋蔵文化財包蔵地の把握と決定、および埋蔵文化財包蔵地の周知化が通知された。埋蔵文化財として扱うべき遺跡の範囲について、①概ね中世までに属する遺跡、②近世に属する遺跡については地域において必要なもの、③近現代の遺跡については、地域において特に重要なもの、が原則として示された。

¹⁵ 中田達也「日中韓の水中文化遺産行政比較(2)—最近の国家実行を通じて—」比較法雑誌第48巻4号(2015年)193頁。

¹⁶ 同書、143頁。

¹⁷ Eke Boesten, *ARCHAEOLOGICAL AND/OR HISTORIC VALUABLE SHIPWRECKS IN INTERNATIONAL WATERS: PUBLIC INTERNATIONAL LAW AND WHAT IT OFFERS*

(T.M.C. Asser Press, 2002).

¹⁸ Patrick J. O’Keefe, SHIPWRECKED HERITAGE: A COMMENTARY ON THE UNESCO CONVENTION ON UNDERWATER CULTURAL HERITAGE (2nd edition, Institute of Art and Law, 2014).

¹⁹ 傅岷成·宋玉祥『水下文化遺產的國際法保護—2001年聯合國教科文組織「保護水下文化遺公約」解析』(法律出版社、2006年)。

²⁰ 趙垂娟『聯合國教科文組織「保護水下文化遺產公約」研究』(廈門大學出版社、2007年)。

²¹ 劉麗娜『中國水下文化遺產的法律保護』(知識產權出版社、2015年)。

²² 彭少甫「兩岸保護水下文化遺產制度之比較」2頁。*Available at* https://medium.com/@leopeng_12087/兩岸保護水下文化遺產制度之比較-3382e185a997 (visited, Sep. 3, 2019).

²³ 胡念祖「聯合國教科文組織保護水下文化遺產公約與我國國內關連立法」中華國際法與超國界法評論第2卷第2期(2006年)355-392頁。

²⁴ 中田·前揭注(15)187-216頁。中田·前揭注(5)136頁。

²⁵ 同書。

²⁶ ユネスコ條約6條。

²⁷ 巫曉癸「南海水下文化遺產保護的挑戰」中國海洋法學評論2016年卷第2期(2016年)226-242頁。

²⁸ 巫曉癸「南海水下文化遺產保護合作協議草案編制研究」中國海洋法學評論2018年卷第1期(2018年)30-48頁。

²⁹ 劉麗娜「構建南海水下文化遺產區域合作保護機制的思考—以南海穩定和區域平和發展為切入點」中國文化遺產2019年第4期(2019年)19-26頁。

第2章 水中文化遺産保護条約発効10周年

—新たな動きと挑戦—

問題の所在と背景

水中文化遺産を保護するため、2001年にユネスコ条約は採択された。同条約は前文と35条から成っており、他に36規則から成る附属書「水中文化遺産を対象とする活動に関する規則」が添付されている。ユネスコ条約は2009年に発効し、2020年3月現在、63カ国が批准している¹。2019年10月25日スイスが批准し、近くオランダとオーストラリアも加盟するといわれる。東アジアでは、カンボジアのみが批准している。2019年には、同条約発効から10周年となって、同条約の批准からまもなく20年が経過することになる。この20年間で、水中文化遺産を保護するため、同条約は重要な役割を果たしてきた。同条約に規定される商業利用禁止、原位置保存などの水中文化遺産保護原則、特に条約附属書に規定される考古学の技法などは、加盟国だけではなく批准しない各国も一般に受け入れている。とはいえ、近年、深海技術の発展に伴い、プレジャー・ダイバー、トレジャー・ハンターおよび海底資源開発などによって、水中文化遺産は依然として様々な問題に直面している。前章で述べたように、水中文化遺産は海洋の3つの資源の1つとして、その保護は各国にとって重要な課題となっている。水中文化遺産保護を議論する際には、ユネスコ条約に対する全般的な理解が必要と考えられる。

そこで、ユネスコ条約を全般的に理解するため、本章では、まず同条約について歴史的な起草経緯を検討し、UNCLOSとの関係を明らかにする。次いで、同条約の重要な内容および原則などをまとめて解説する。さらに、同条約は完全な条約ではないため、それらいくつかの問題点を議論する。最後に、近年、各国が水中文化遺産保護のための立法および調査研究を実施している背景には、水中文化遺産保護のもたらす反射的利益がありうる。この部分の明確化に挑戦する。

第1節 国連海洋法条約から水中文化遺産保護条約へ

1. 国連海洋法条約起草の際に沈没船および遺物に関する議論

UNCLOSは、1958年から3次国連海洋法会議を経て、1982年4月に採択され、1994

年 11 月に発効した。海洋の法的秩序の根幹を成すこの条約は、2019 年 10 月 25 日現在 168 ヶ国が締約国となっており、海洋の利用および開発と、その規制に関する国際法上の権利義務関係を定め、「海の憲法」とも称せられる。日本は、1983 年 2 月に署名、1996 年 6 月に批准し、条約は同年 7 月 20 日（国民の祝日「海の日」）に発効した²。中国は 1996 年 5 月に批准し、1996 年 6 月 7 日に同条約が発効した³。同条約は「各国が海洋の利用について立法・司法・執行の権限を行使する際に協調した処理をするための客観的な枠組みを設けようとするもの」であり、「これらの条約規定は、国内措置や法制に編入されたりすることを前提とするものである」とされる⁴。UNCLOS の基本的で重要な規定の多くは、条約の非締約国に対しても拘束性を有しており、条約自体、普遍性が高い多数国間条約となっている⁵。現在、数少ない非締約国の 1 つであるアメリカも、第 XI 部実施協定の採択以来、条約のほとんどの規定は既に国際慣習法となってアメリカ自身も拘束するとの立場をとっている⁶。同条約は、320 条の本体と 9 つの附属書からなる膨大な条約であるにもかかわらず、さほど触れられない問題も含んでいる。それが、本章で取り上げる水中文化遺産をめぐる国際規制の問題である。

1958 年の第一次海洋法会議は、最終的に「領海に関する条約」「公海に関する条約」「大陸棚に関する条約」「公海生物資源保存に関する条約」という 4 つのジュネーブ条約を採択した。「大陸棚に関する条約」の起草時に、難破船およびその積荷などの物体は主に海事法という引揚げの対象物との関連で、資源の範疇にあるかどうかについて議論された。その結果、「天然資源」および「非生物資源」は、難破船およびその積荷を含まないと指摘され⁷、「大陸棚に関する条約」2 条 4 項には水中遺物は含まれない規定となった⁸。次いで国連事務総長は、1970 年に海底平和利用委員会に国家管轄権の限界を越えた海底およびその下における難破船および遺物に関する問題を提起した。その結果、国連事務総長報告書では、「海底に横たわる難破船、遺物または失われた物は、恐らく『資源』ではないか、少なくとも『天然資源』でないだろうが、当該物の国際管理は考古学にも触れられているため、国際海底機構（以下、ISA）とユネスコの任務の範疇になろう」と記述されている⁹。

水中文化遺産に関する問題を国連が正面から取り組んだのは、1971 年にギリシ

ヤ代表が海底利用委員会第一委員会で「国家管轄権の限界を越えた海底および海床の考古学および歴史的財宝」を議論項目として含めるべきと提案したことが嚆矢である¹⁰。自国の海洋考古学に重要な利益をもつギリシャおよびトルコは、続いて対案を提出した¹¹。その後、第三次国連海洋会議の第八会期において、沿岸から200海里までの海底で発見された「物」に排他的な立法および執行管轄権を沿岸国に付与するという非公式提案がなされたが¹²、アメリカなどから強い反発を受け、とり下げられた経緯がある。その結果、UNCLOSには生物資源および非生物資源については詳述されているが、水中遺物に関する規定は、次節で述べるUNCLOS149条および303条に概略が置かれるのみとなった¹³。

2. 国連海洋法条約 149 条と 303 条

UNCLOSには、「水中文化遺産」という用語が存在せず、代わりに「考古学上又は歴史的特質を有する物」という文言を採用した。「水中文化遺産」は「考古学上又は歴史的特質を有する物」より範囲が広い概念であるが、それらは本質的に相違はない¹⁴。UNCLOSには、海域区分によって関連権利や義務なども異なってくる。以下は、149条と303条の内容を評価した上で、海域によってUNCLOSにおける水中文化遺産保護に関する規定を分析する。

149条 深海底において発見された考古学上の又は歴史的な特質を有する全ての物については、当該物の原産地である国、文化上の起源を有する国又は歴史上及び考古学上の起源を有する国の優先的な権利に特別の考慮を払い、人類全体の利益のために保存し又は用いる。

303条 1 いずれの国も、海洋において発見された考古学上の又は歴史的な特質を有する物を保護する義務を有し、このために協力する。

2 沿岸国は、1に規定する物の取引を規制するため、33条の規定の適用に当たり、自国の承認なしに同条に規定する水域の海底からこれらの物を持ち去ることが同条に規定する法令の自国の領土又は領海内における違反となると推定することができる。

3 この条のいかなる規定も、認定することのできる所有者の権利、引揚作業に関する法律又はその他の海事に関する規則並びに文化交流に関する法律及び慣行に影響を及ぼ

すものではない。

4 この条の規定は、考古学上の又は歴史的な特質を有する物の保護に関するその他の国際協定及び国際法の規則に影響を及ぼすものではない。

まず、149条は深海底における国際規制であるが、特別の考慮について規定しつつも、人類全体の利益のために保存または使用を図ることとし、考古学上のまたは歴史的な特質を有する全ての物について、文化財保護の考慮を一層強く反映させている¹⁵。同条は、人類全体の利益を念頭に置いていることなどから、トレジャー・ハンターの活動を抑止するという点で意義あるものと評価しうる¹⁶。しかし、具体的な保存措置などに関する規定がないため、深海底に限られている点を差し引いても、水中文化遺産の保護として十分な規定とはいえない。

次に、第303条第1項により、各批准国が海洋において発見された考古学上のまたは歴史的な特質を有する物を保護する義務があり、このために協力する。しかし、同条は一般規定に属し、その性質から具体的な義務や協力の内容は専ら沿岸国の裁量に委ねられることになる。他方、303条2項の規定は、接続水域に限定される。当該水域である理由は、水中の考古学的または歴史的物体に関する規制が、領海では不十分であるが、排他的経済水域（以下、EEZ）や大陸棚では広大すぎるというものである。そこで、その間をとって24海里幅を援用したにすぎない。その結果、水中文化遺産の取り扱いについては、24海里以遠から大陸棚の外縁までの海域が未解決の国際海域（international waters）として残されることとなった。すなわち、当該海域における水中文化遺産の保護に関しては、UNCLOSの規定としては「法の不在」（*a legal vacuum*）という状況にあった¹⁷。

1) 接続水域¹⁸における考古学上または歴史的な特質を有する物

接続水域における考古学上または歴史的な特質を有する物に対しては、UNCLOSの規定から、考古学上または歴史的な特質を有する物を持ち去ることができない¹⁹。UNCLOSは、接続水域における考古学上または歴史的な特質を有する物の所有権を明確にしてしない。

2) EEZ および大陸棚における考古学上または歴史的特質を有する物

EEZ および大陸棚において発見された考古学上または歴史的特質を有する物について、UNCLOS が関わりをもたない。沿岸国は、EEZ において、海底の天然資源を探索および開発する権利がある²⁰。また、沿岸国は、大陸棚における天然資源を探索および開発する権利がある²¹。とはいえ、これらの権利を水中文化遺産の保護に向けることはできない。すなわち、EEZ および大陸棚における考古学上または歴史的特質を有する物に対しては、沿岸国は管轄権がもっておらず、関連探索および発掘活動は公海自由の原則の対象となってしまう²²。よって、これらの水域で水中文化遺産が発見された場合には、トレジャー・ハンターの活動を抑えることができないのである。

3) 深海底における考古学上の物および歴史的な物

深海底およびその資源は、人類共同の財産である²³。ISA が全人類全体を代表して権利を行使する²⁴。このことは、一見、深海底における考古学上の物および歴史的な物の所有権および管理権を明記しているように思える²⁵。しかし、ここにいう「資源」とは、自然の状態で深海底の海底またはその下にある全ての固体状、液体状または気体状の鉱物資源をいう²⁶。ゆえに、「資源」は深海底における考古学上の物および歴史的な物を含まない。UNCLOS には、深海底における考古学上の物および歴史的な物の所有権および管理規制が明記されていないのである。しかし、当該物の原産地である国、文化上の起源を有する国または歴史上および考古学上の起源を有する国の優先的な権利を考慮するとしている²⁷。UNCLOS149 条は、深海底において発見される考古学上の物および歴史的な物の文化的および歴史的な価値を改めて強調したものとさえいえる。

3. 欧州評議会草案とユネスコ草案

UNCLOS では、水中文化遺産の取り扱いにつき、依然として若干の曖昧さが残されたため、水中文化遺産の問題に特化した国際条約締結の機運が高まってきた。1977 年から欧州評議会 (the Council of Europe) で独自の草案作業が開始された。そこでは、海洋における沈没船を水中文化遺産と呼んで、新たな国際規制が模索

された。2001年のユネスコ第31回総会においても、事務局長が水中文化遺産に関してユネスコが条約を作成する際、欧州評議会が重要な役割を果たしたと評価した。1990年以降、国際法協会（International Law Association, ILA）の場でも条約草案が作成された。1996年以降はその国際法協会草案を叩き台にして、ユネスコにおいて、UNCLOS 会議さながらの多数の国および政府専門家による議論を経て条約が完成したのである。

第2節 水中文化遺産保護条約の内容

1. 所有権の棚上げ

UNCLOSにおける海域区分によって規制する生物資源および非生物資源は、事実上対象物が管轄権の及ぶ線引きの内側にあれば「所有物」（property）として扱う法的な扱いとなる。これに比して、ユネスコ条約は、そのような所有権の扱いを回避する法構成をとっている。とりわけユネスコ条約草案を交渉する際、これをUNCLOSの規制方法と同様の（所有権としての）規制方法を採用すれば、水中文化遺産の取り扱いが沿岸国の裁量に収められてしまうことになり、それが新たな資源としての水中文化遺産をめぐって新たに生ずる紛争となるだろうことが懸念された。また、貿易の性質上、沈没船には様々な国の積荷が積載されていることが多い。それぞれの積荷に起源国が所有権を主張すれば、沈没船、積載物および遺物が散在する周辺区域を保護する国際協力が四散してしまう。したがって、条約の趣旨は、所有権という概念を棚上げにし、水中文化遺産の散逸や破壊を防ぐための規制を強くするというものになった。この点、中国は「1989年条例」に基づき、水中文化遺産に関する所有権を明記している。ゆえに、中国がユネスコ条約を批准するには、この所有権の観点をどのように調整するかが課題となってくる。

2. 海域区分と新規沿岸国の管轄権の導入

UNCLOS時代からのパラダイム・シフトを主軸に、ユネスコ条約は、その起草過程から、結果的に海域毎に対象物への規制の枠組みを沿岸国管轄権のアプローチで実効化ならしめる方法を採用した。それは、海事法規則が原則としていた対物管轄権（*in rem jurisdiction*）とは異なる枠組みである²⁸。具体的には、ユネスコ条

約は、UNCLOS の既存の海域区分を利用して定立された。

1) 内水、群島水域および領海の水中文化遺産

ユネスコ条約の締約国は、自国の内水、群島水域および領海にある水中文化遺産を対象とする排他的権利があり、他国の船舶および航空機が発見された場合に、同条約の締約国である旗国および適当な場合には実証可能な関連、特に文化的、歴史的または考古学的関連を有する他の国に通報することになっている²⁹。

2) 接続水域の水中文化遺産

接続水域の水中文化遺産は、UNCLOS303 条 2 項の規定に従い、締約国が、当該水域における水中文化遺産の持ち去りについて関連する国内法を適用できる³⁰。

3) EEZ および大陸棚の水中文化遺産

EEZ および大陸棚における水中文化遺産に対し、ユネスコ条約は「報告および通報」と「調整国および協議国の協力」という 2 つの制度を設定した。まず、報告および通報制度について、締結国は自国の EEZ または大陸棚に存在する水中文化遺産を発見した場合または水中文化遺産を対象とする活動を行おうとしている場合には、当該自国民または船長がかかる発見または活動を自国に報告する。また、他の締結国の EEZ または大陸棚に存在する水中文化遺産を発見した場合または水中文化遺産を対象とする活動を行おうとしている場合には、当該自国民または船長がかかる発見または活動を自国およびその他の締結国に報告する。あるいは、当該自国民または船長がかかる発見または活動を自国に報告し、締結国が他の全ての締結国に通報する。同時に、ユネスコ事務局長に通報する。また、調整国および協議国の協力制度につき、締結国は自国の EEZ および大陸棚において、水中文化遺産の発見があった場合または水中文化遺産を対象とする活動が行われようとしている場合には、当該締結国が調整国として、当該水中文化遺産に関連性がある協議国と当該水中文化遺産の保護について協議する。調整国は、水中文化遺産に対する切迫した危険を防止するため、必要な場合には協議の前に、この条約に従ってあらゆる実行可能な措置をとり、または必要な許可を与えることができ

る³¹。EEZ および大陸棚について、ユネスコ条約は略奪を含む水中文化遺産への差し迫った危険を防止すべく、上述の調整国制度で対応することとした。重要なのは、調整国は自国の利益のためではなく「締約国全体を代表して」行動するとされたことである（10条6項）。ゆえにユネスコ条約は、トレジャー・ハンターに対し制裁措置や押収（17条、18条）などの管轄権まで沿岸国に認めている³²。

4) 深海底の水中文化遺産

深海底に存在する水中文化遺産が発見された場合または水中文化遺産を対象とする活動が行われようとしている場合には、EEZ および大陸棚と同様の報告および通報の制度がある。また、深海底に存在する水中文化遺産保護については、ユネスコおよび ISA の役割が出てくる。ユネスコ事務局長が「調整国」としてその協議を調整する締約国を指名し、ISA がかかる協議に参加するよう招請する³³。

3. 一般原則と重要原則

1) 商業利用の禁止

ユネスコ条約は、商業利用の禁止について以下のように規定する。

2条7項 水中文化遺産は、商業的に利用されてはならない。

附属書2規則 貿易又は投機のための水中文化遺産の商業利用又はその回復不可能な分散は、水中文化遺産の保護及び適切な管理と根本的に両立しない。水中文化遺産は、商品として取引され、売買され又は交換されてはならない。

この規則については、次のことを妨げるものと解することができない。

(a) 考古学上の専門的な役務及びこれに付随する必要な役務の提供であって、その性質および目的が、この条約に完全に適合しており、かつ、権限のある当局の許可を必要とするもの。

(b) この条約に基づく調査の事業において回収された水中文化遺産の寄託。ただし、当該寄託が、回収された物質の科学的若しくは文化利益又は完全性を害するものではなく、かつ、回復不可能な分散をもたらすものではない場合、33規則及び34規則の規定に従う場合並びに権限のある当局の許可が必要とする場合に限るものとする。

ユネスコ条約によれば、経済的利益目当てのトレジャー・ハンターの活動を、水中文化遺産に対する最大の破壊要因と捉えられる³⁴。トレジャー・ハンターにより引き揚げられた遺物は、商業利用によって散逸していくことになる。これを阻止するために商業利用の禁止が規定された。また、商業的取引の禁止は、ユネスコ条約 2 条 7 項に規定されており、引揚作業に関する法律または発見拾得物に関する法律を適用しないとしている。ただし、附属書規則の全ての条件を満たす場合は、この限りではない（4 条）。

2) 原位置保存

ユネスコ条約は、原位置保存について、次のように規定する。

2 条 5 項 水中文化遺産の原位置保存は、当該水中文化遺産を対象とするあらゆる活動を許可し又は行う前の第一の選択肢とする。

附属書 1 規則 原位置保存による水中文化遺産の保護を第一の選択肢として考慮する。したがって、水中文化遺産を対象とする活動については、水中文化遺産の保護に適合する方法で許可するものとし、この要件を満たすことを条件として、水中文化遺産の保護、知識又は向上に重要な貢献をするために許可することができる。

原位置保存について、水中文化遺産は、陸上の遺跡などに比して高い完成性や一括性をもち、生物被害などがなければ有機質遺物の保存状態も良好な場合が多い³⁵。そのため、ひとたび発掘されれば遺跡や遺物は元に戻らず、そのため陸上の考古学と同様、水中文化遺産に対する発掘作業は遺跡を破壊するものだという認識が広く共有されてきた³⁶。また、何百年にも亘り水中に存在するため、既に周りの環境と一体となり、いずれの干渉もこうした自然状態を壊すことになる。現在の保存技術では、依然として不十分な点も多いこともあって、水中文化遺産の保護および保全には、発掘調査よりも原位置保存による保護が有効と考えられている³⁷。それが、ユネスコ条約の根幹の 1 つである。

第3節 水中文化遺産保護条約をめぐる争論

1. 「100年基準」

ユネスコ条約によると、水中文化遺産とは、文化的、歴史的または考古学的な性質を有する人類の存在の全ての痕跡であり、その一部または全部が定期的あるいは恒常的に少なくとも100年間水中にあったものである。すなわち、同条約は、水中文化遺産の100年基準が定義となっている。政府専門家の初回会合において、一部の専門家は100年の期限を提案し、他の専門家は50年の期限を提案し、一部の専門家は、重要な歴史的記念的意義をもつ沈没船は水中文化遺産の範囲に含まれるように、水中文化遺産を定義する時間を1945年として提案した。その後、会合の議長は、2つの提案を将来の交渉の基礎とした。第一は、水中文化遺産の制限時間を50年とし、締約国による制限時間短縮を禁ずることである。第二は、水中文化遺産の制限時間を100年とし、崩壊の可能性をもつなど、特定の水中文化遺産については100年より短縮できるものとする。会合は最終的に、100年の期限を採用した。

ユネスコ条約は、以前の関連法文書の定義を参考した上で、水中文化遺産の定義を確定したので、この定義が一般普遍性をもつと考えられる。このことは、主に2つの面に現れている。まず、ユネスコ条約は水中文化遺産に対して全面的な保護の方法を採用する。水中に沈没して100年になる人類の生存のあらゆる遺跡は保護される。また、重要性の基準による保護の不足を解決できる。なるほど、重要性の基準の解釈は曖昧である。しかし、歴史、文化および考古学の重要性または商業の重要性の基準で保護するののかについて議論の後、全面的に保護する方式が採用されたので、この曖昧さは回避された。第二に、ユネスコ条約は100年基準を採用したため、沈んでまもない歴史、文化および考古学的価値が定かでない沈没物などの人類の遺跡を水中文化遺産の範囲から排除し、各締約国の義務負担を軽減した。しかし、水中文化遺産の価値はその中に含まれている文化、歴史および科学研究と芸術価値である場合がままあるので、必ずしもその年限に従う性質のものではない。論理的には、時間が経過すればするほど、我々は過去の文化認識が曖昧になり、こうしてその認識が困難になるほど、水中文化遺産のもつ文化的価値の潜在性は本質的に大きくなる。とはいえ、例外も存在する。すなわ

ち、海底に沈む時間は長くなくとも、そうした沈没船や遺物なども重要な文化的価値および特に歴史的意義をもつ。ユネスコ条約の100年基準の定義により、これら沈没船や遺物などは水中文化遺産にならず、その対象から外れるものについては保護も行わない。しかし、歴史的、科学的小および芸術的な視点からすれば、これら沈没船や遺物などの価値が、海底に沈んだ100年以上のいわゆる水中文化遺産の価値より大きいことがあるかもしれない。

この点、考古学概説書としての名著・濱田耕作『通論考古学』（1922年）では、「考古学は過去人類の物質的遺物（により人類の過去）を研究する学なり」と考古学を定義する。このことは、考古学の範囲を示すものとして日本考古学の礎となっている。同書は、その研究範囲を「過去」としており、時間制限は設けていない。過去全てが考古学の研究範囲という立場である。これに比して、ユネスコ条約は100年の経過をもって水中文化遺産としている。上述の時間範囲の排除については、むしろUNCLOSの「考古学上の又は歴史的性質を有する物」の方がその意に合っている。この文言については、爆発したスペースシャトルの残骸物や有人宇宙船（Gemini）が海に沈んだ場合もその範囲に入るという議論もある³⁸。以上から、本来の学術的な考古学は過去において意義を持つあらゆる遺物を含むが、行政考古学はそれらの調査を実施する人的・物的資源の状態を考慮し、全てを調査および研究ができないので、便宜的に時代区分を設けて考古学調査をするようにしたという有力な見解がある³⁹。

2. 違法条約という批判

1999年には国連総会が、ユネスコによるユネスコ条約草案を、UNCLOSと完全に一致（in full conformity with）するもの「とすべき」という決議を行った⁴⁰。それにもかかわらず、2001年に採択された「ユネスコ条約」は、とりわけ国家管轄権の中でも最も強い発現形態をもつ刑事管轄権を認めたことから、これを良しとしない19カ国が反対した。ユネスコ条約はUNCLOSと完全に一致しなくEEZおよび大陸棚における水中文化遺産に対する国家刑事管轄権を認めたことから、「違法条約」と批判できる⁴¹。

3. 軍艦または国家船舶の主権免除

他の国家およびその国有財産は、一般に国家の管轄権、とりわけ裁判権には服さないことが認められている。これを、国家免除（主権免除）といい、国家管轄権に関する例外を構成する⁴²。主権免除は、「対等なる者は互いに支配権をもたず」「対等者間に支配権なし（*par in parem non habet imperium*）」なる法諺に表現される原理を根拠とすることが一般的である⁴³。UNCLOS は、軍艦および非商業的目的のために運航する政府船舶に主権免除を付与する⁴⁴。ユネスコ条約 1 条の水中文化遺産に関する定義は国の船舶および航空機に対して規定されており、水中文化遺産から排除されていないものの、その他の条文で繰り返し、国籍国の同意がない限り国の船舶および航空機を発掘できないと規定した。実際、国の船舶および航空機を水中文化遺産の範囲から排除した。この条約のいかなる規定も主権免除に関する国際法および国家の慣行の規則ならびに国の船舶および航空機に関する国家の権利を修正するものと解してはならない（2 条 8 項）。いかなる締約国も、旗国の同意なく、深海底における国の船舶および航空機を対象とした活動を実施または許可してはならない（12 条 7 項）。EEZ および大陸棚における国の船舶および航空機を対象とする活動については、2 および 4 の規定が適用される場合を除く他、旗国の同意および調整国の協力なく実施してはならない（10 条 7 項）。また、接続水域に存在する水中文化遺産につき、10 条の規定の適用を妨げることはない（8 条）。締約国は、自国の主権行使および諸国の一般慣行を認識し、国の船舶および航空機を保護する最良の方法に関する協力のため、自国の群島水域および領海内で認別しうる国の船舶および航空機の発見に関し、この条約の締約国である旗国および適当な場合には実証可能な関連、特に文化的、歴史的または考古学的関連を有する他の国に通報するものとする（7 条）。国際法の一般原則からは、この義務（shall）を実現する際に援用されるのが、異議申立ての権利である。ゆえに、国の船舶と航空機を水中文化遺産に定義に含める可能性は極めて低いと考えられる。また、これら船舶や航空機は、重大な物的価値をもつのみならず、特定の歴史的な時期において、国家の先端科学技術の機密が凝縮されているから、国防と軍事的利益のため、各国はこれら船舶および航空機を水中文化遺産とすることを拒絶した。条約の定立過程において、立法者は各国の国防および軍事的利益を斟

酌し、国の船舶および航空機の所有権に対するいかなる国の権利をも変更することなく、この条約の原則として定め、国の船舶および航空機を水中文化遺産の範囲から排除する。国家実行の中で、沿海諸国、船舶および航空機の国籍国が敵対または友誼的でない状態にある限り、沿海国は一般に他国の船舶および航空機に対し管轄権を行使しえない。これは、国家主権免除の重要な内容であることを意味している。

軍艦や政府船舶は、国が明示的に遺棄しない限り、いずれの国の海域にあっても所有権は残るとする国がいくつか存在するため、ユネスコ条約の起案過程で議論対象から外された。実際、所有権を明記する法律を制定した国もある。他方、ユネスコ条約は軍艦や政府船舶の定義を 100 年以上の経過と沈没時に非商業用目的に使用されていたものとしたが（1 条 8 項）、第一世界大戦よりずっと前についての船舶の判断基準は明らかでない。そのため、現在、この問題について確立された国際法は存在しない⁴⁵。

沈没した軍艦および非商業的目的の政府船舶に主権免除を与えられるかどうかについて、学者たちの意見は異なっている。運航できることが「船舶」としての特性であり、沈没した船舶は運航できないことから、沈没した船舶は「船舶」の特性をもたない。ゆえに、沈没した軍艦および非商業的目的の政府船舶に主権免除は与えられないという見解もある。また、沈没した船舶が「船舶」と同様、主権免除を与えられるという見解もある⁴⁶。さらに、国の船舶および航空機概念に対して条約は時間制限を設けていない。艦船が沈没してからどれぐらいの時間が経過すれば国家主権の免除を受けられなくなるだろうか。第二次大戦以来であるか、それともスペイン無敵艦隊が沈没してからであるか、あるいは中国元代遠征日本の艦隊が沈没してからであるか。多くの古い軍艦および戦艦を国家の主権免除の対象に組み入れると、水中文化遺産の保護には資するところが少ない。反面、1986 年にイギリスの軍事遺留保護法は保護された軍事遺留に対して時間制限をした。具体的な時間的限界は今後の議論が待たれるが、有効な在り方と思われる。また、国の船舶および航空機が主権免除を享受する国際法の原則は長期的な国際法の実践の中で形成されたものであり、この国際法の原則が形成される前に沈没した国の船舶および航空機に対し主権免除を与える必要はない。時際法の原

則によって、法の適用には遡及効がないので、この国際法原則が形成される以前の軍艦およびその他の国の船舶は主権免除を享受しない。もし沈没した時に主権免除を享受していないとすれば、現在においても主権免除を享有するべきではなく、水中文化遺産の範疇に入れるべきであると考えられる。

第4節 水中文化遺産保護の新たな動向と挑戦

1. 水中文化遺産保護条約の一部国際慣習法化について

国際慣習法 (customary international law) は、全ての国に適用される法として、国際法においては極めて重要な役割を果たしている。その要件は、次の2つである。①ある事項について諸国の行動が積み重ねられることにより内容が固まった実行 (*practice/pratique*) が成立し、②その実行が「当該実行は権利の行使は義務の履行である」という法的信念 (*opinio juris*) に支えられる場合である⁴⁷。

1) 附属書

ユネスコ条約の採択から既に15年以上が経過し、条約の原則や理念は無視できない国際情勢が生じてきている。ここで、南極条約は客観的レジーム⁴⁸であるという説があることを想起すると、南極条約が53カ国の締約国数となっているので、その締約国数を越えたユネスコ条約にも一定の国際社会への普遍性が芽生えているものとして認識できるのではないだろうか。また附属書(規則)に明記される規則については英米なども積極的に賛成しており、かかる規則が普遍性をもちつつあることを裏づけている⁴⁹。ここで重要なのは、ユネスコ条約の二大原則が、水中文化遺産の「商業利用の禁止」と「原位置保存」の原則ということである。この2つの原則は、UNCLOSからユネスコ条約に至る過程で大きくパラダイム・シフトした原則である。

2) 接続水域に存在する水中文化遺産に関する国家実行

接続水域 (contiguous zone) は、沿岸国が基線から24海里以下で設定しうる、領海の外側に接続する海域である (UNCLOS33条2項)。UNCLOS33条1項(a)では、沿岸国は自国の領土または領海における通関・財政・出入国管理・衛生上の法令

違反を防止するための規制権をもち、また（b）では、自国領土または領海で行われた（a）の法令違反を処罰するための規制権をもつものとした⁵⁰。この制度は、アメリカが1919年の禁酒法の制定後、酒類の密輸を防止すべく自国領海の外側に接続した水域で取締りを図ったことを沿革としている⁵¹。従来、日本が接続水域の制度については消極的な姿勢だったが⁵²、1996年にUNCLOS33条を機に、「領海法」の一部を改正して直線基線を採用するとともに、接続水域を設定した⁵³。接続水域にある水中文化遺産につき、UNCLOS303条⁵⁴1項では、「いずれの国も、海洋において発見された考古学上の又は歴史的な特質を有する物を保護する義務を有し、このために協力する。」とし、同条2項で「沿岸国は、1に規定する物の取引を規制するため、UNCLOS33条の規定の適用にあたり、自国の承認なく同条に規定する水域の海底からこれらの物を持ち去ることが同条に規定する法令の自国の領土又は領海内における違反となると推定することができる」と規定する。この点、ユネスコ条約8条では、「9条及び10条の規定の適用を妨げることなく、また、これらの規定に加えて、並びに海洋法に関する国際連合条約第303条2の規定に従い、締約国は、その接続水域内の水中文化遺産を対象とする活動を規制し及び許可することができる。」とし、また、その際の条件として附属書規則の遵守をあげている。UNCLOS303条2項に比してユネスコ条約8条では、当該水中文化遺産に関係する物の持ち去りとなるまたはその可能性ある活動が対象とされる⁵⁵。また、ユネスコ条約におけるEEZおよび大陸棚の制度に比して、接続水域に関するUNCLOS303条2項の規定は、ユネスコ条約採択以降の国家実行を通じて、当該規定がユネスコ条約8条に継承されるに至って、国際慣習法となったと考えられると述べた⁵⁶。このことに関連して、「中華人民共和国領海および隣接区域法」（1992年2月5日施行）2条は、領海を構成する「陸地領土」を列挙し、そこに尖閣諸島も組み入れ、南シナ海もほぼ全域を中国領とした。また、領海と接続水域を明確に区別せず、国の裁量をもって接続水域を実質的に領海と扱うことがあるのが中国の特徴である。となれば、必然的な効果として中国の接続水域までは、水下文物への関連国内法令が適用されることになる。

2. 深海底における水中文化遺産保護

国際法上という深海底の探査および開発活動の規則が策定されてきており、海底鉱物資源の採掘に対する国際社会の注目が急速に高まっている現状がある。1994年に設立されたISAは、2000年にマンガン団塊、2010年に熱水鉱床、2012年にはコバルト・リッチ・クラストについて「概要調査及び探査に関する鉱業規則」(mining codes)を策定した。それらの第V章「海洋環境の保護及び保全」においては、「考古学上の又は歴史的特質を有する物体⁵⁷」が発見された場合、鉱業活動をいったん中止してISAとユネスコが連携して対策を講じると規定されている。こうして、国際的には海洋活動の過程で偶発的に発見される水中遺跡について規定が置かれるようになってきている。深海底に設定されている法制度が、大陸棚、EEZの海底にも求められる時代はそう遠くないと思われる⁵⁸。

3. 調整国および協議国制度の実効性

ユネスコ条約の3つの柱をまとめると、「水中文化遺産の定義(100年基準)」、「実質的な沿岸国管轄権の拡大」および「商業的取引(海事法適用)の禁止」である。沿岸国の規定について、UNCLOSは、接続水域および深海底に「考古学上の又は歴史的特質を有する物」に対する規制を設けた(149条、303条2項)。しかし、沈没船などを回収するサルベージ業界は、救助回収法と発見拾得法の下で活動してきたことから(UNCLOS303条3項)、現実的には24海里を越える海域においては、既存の法制度では水中文化遺産の保護はなしえなかった⁵⁹。

沿岸国管轄権につき、ユネスコ条約9条および10条には、EEZまたは大陸棚の水中文化遺産の報告・通報制度、調整国を中心とする利害関係国の協議制度および緊急措置の3つが規定されている。報告制度は、締約国の国民または船舶が、自国のEEZおよび大陸棚で水中文化遺産を発見またはこれを対象とした活動を行う意図がある場合には、これを当該締約国または他の締約国に報告すること(9条(a)(b))が規定されている。次いで、調整国協議制度は、沿岸国が問題となる水中文化遺産の実効的な保護につき、関心を表明する締約国と協議するが(9条5項、10条3項)、沿岸国は原則として協議の調整国となり、協議国が同意する保護措置の実施、予備調査を行う(10条5項)。また、略奪を含む水中文化遺産への差し迫

った危険防止のため、調整国は実行可能な措置を講じ、かかる防止のための協議に先立ち、緊急措置が必要な場合には、あらゆる必要な許可を出すことができる（10条4項）。また、締約国は、ユネスコ条約の規定に違反する場合には制裁を課され、また、遺産に対する制裁は、この条約の履行を確保し、発生場所の如何を問わず違反を抑止し、ならびに違反者が違法行為から得た利益を剥奪するために効果的な程度に厳格なものとする、そして、いずれの締約国も本条約の下で課される制裁の執行を保護するために協力する（17条1、2および3項）。さらに、いずれの締約国も、この条約に反する方法で引揚げられた水中文化遺産が自国領域内にある場合にはこれを差し押さえる（18条）。もっとも、これら制度は非締約国や便宜置籍船が多く見られる実情からすると、実効性に疑義があるとの批判もある⁶⁰。調整国制度が普遍的に機能するには、ユネスコ条約が海洋先進国も含め、より多くの国の批准を得て、所有権の棚上げを維持しつつ、水中文化遺産を対象とする活動（1条6項）を規制することが求められる⁶¹。

第5節 小括

以上から導けるのは、次の3点である。第一は、欧州評議会の作成した草案の国際法上の位置づけの評価である。これは、欧州評議会に始まる水中文化遺産に関する条約が地域条約に過ぎないとみるのか、地域条約を超える性質を有する国際条約とみるのか評価の問題ともいえる。みてきたように、1969年の考古学的遺産に関する保護のための欧州条約は、水中文化遺産の定義を作成するのに一連の関連性を有する⁶²。

次いで、ユネスコ条約は水中文化遺産の所有権を棚上げし、UNCLOSの海域区分を利用して、海域ごとの保護制度を設置する。しかし、その保護制度の実効性が疑問視される。また、軍艦の主権免除や100年基準問題に関する争論点も存在する。さらに、深海底鉱物資源開発に伴って、深海底における水中文化遺産保護の問題は緊急な課題になる。

¹ Available at

<http://www.unesco.org/eri/la/convention.asp?KO=13520&language=E&order=alpha>(visited, Nov. 6, 2019).

² 外務省ホームページ「海洋の国際法秩序と国連海洋法条約」 Available at

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kaiyo/law.html>(visited, Jan. 22, 2019).

³ 陳徳恭『現代国際海洋法』(海洋出版社、2009年)4頁。

⁴ 山本草二「国連海洋法条約の歴史的意味」国際問題 NO. 617(2012年)1頁。

⁵ 田中則夫『国際海洋法の現代的形成』(東信堂、2015年)38頁。

⁶ 島田征夫・林司宣『海洋法テキストブック』(有信堂、2005年)10頁。

⁷ 具体的に、Report of the International Law Commission to the General Assembly, [1956] 2 Y.B. INT'L L. COMM'N 298, U.N. Doc. A/3159, 1956. Doc. A/CONF. 13/C.4/L.36(Mar.24, 1958), *reprinted in* 1st UNCLOS, Official Records, Vol. VI, p.136.を参照すること。

⁸ 「大陸棚に関する条約」2条4項「この条約にいう天然資源は、海底の鉱物その他の非生物資源並びに定着性の種族に属する生物、すなわち、採捕に適した段階において海底面若しくはその下で静止しておりまたは絶えず海底に接触していなければ動くことができない生物から成る。」

⁹ Study of International Machinery, Report of the Secretary-General, 1970 Peaceful Seabed Uses Report, U.N. Doc. A/AC.138/23(1970), p.110-111.

¹⁰ 中田達也「深海底における『考古学上または歴史的な特質を有する物』—その国際法的考察」法学政治学論究 53号(2002年)46頁。

¹¹ Archaeological and Historical Treasures of the Sea-Bed and the Ocean Floor beyond the Limits of National Jurisdiction, Doc. A/AC.138/SC.1/L. (Aug.16, 1972); Draft Article on Item 23 of the List of Subjects and Issues; Protection of Archaeological and Historical Treasures, Doc. A/AC.138/SC.1/L.25 (Aug.16, 1973).

¹² UNCLOS III, UN Informal Doc. GP/10 (Aug.18, 1980, mimeo.), reproduced in: Platzöder VII, p.302.

¹³ 外務省経済局海洋課監修『国連海洋法条約〔正訳〕』(成山堂、1997年)115、255、257頁。

¹⁴ 劉長霞・傅廷中「南海U形線外源自我国的水下文化遗产保护：机制、困境、与出路」法学雑誌第2期(2013年)95頁。

¹⁵ 中田・前掲注（10）58頁。

¹⁶ 岩淵聡文『文化遺産の眠る海』（化学同人、2012年）59頁。

¹⁷ Roberta Garabello & Tullio Scovazzi eds., THE PROTECTION OF THE UNDERWATER CULTURAL HERITAGE: BEFORE AND AFTER THE 2001 UNESCO CONVENTION (Brill Academic Publishers, 2003) 8.

¹⁸ UNCLOS33条(1)沿岸国は、自国の領海に接続する水域で接続水域といわれるものにおいて、次のことに必要な規制を行うことができる。(a) 自国の領土または領海内における通関上、財政上、出入国管理上または衛生上の法令の違反を防止すること。(b) 自国の領土または領海内で行われた(a)の法令の違反を処罰すること。(2)接続水域は、領海の幅を測定するための基線から24海里を超えて拡張することができない。

¹⁹ UNCLOS303条(1)いずれの国も、海洋において発見された考古学上のまたは歴史的な特質を有する物を保護する義務を有し、このために協力する。(2)沿岸国は、1に規定する物の取引を規制するため、33条の規定の適用に当たり、自国の承認なしに同条に規定する水域の海底からこれらの物を持ち去ることが同条に規定する法令の自国の領土または領海における違其反となると推定することができる。

²⁰ UNCLOS56条(1)沿岸国は、排他的経済水域において、次のものを有する。(a) 海底の上部水域並びに海底およびその下の天然資源（生物資源であるか非生物資源であるかを問わない。）の探査、開発、保存および管理のためのその他の活動（海水、海流および風からのエネルギーの生産等）に関する主権的権利。

²¹ UNCLOS77条(1)沿岸国は、大陸棚を探査しおよびその天然資源を開発するため、大陸棚に対して主権的権利を行使する。

²² 劉他・前掲注（14）95頁。

²³ UNCLOS136条。

²⁴ UNCLOS137条(2)。

²⁵ 劉他・前掲注（14）95頁。

²⁶ UNCLOS133条(a)。

²⁷ UNCLOS149条深海底において発見された考古学上のまたは歴史的な特質を有するすべての物については、該当物の原産地である国、文化上の起源を有する国または歴史上および考古学上の起源を有する国の優先的な権利に特別の考慮を払い、

人類全体の利益のために保存しまたは用いる。

²⁸ 中田・前掲注（10）41頁。

²⁹ ユネスコ条約7条。

³⁰ ユネスコ条約8条。

³¹ ユネスコ条約10条。

³² 中田達也「水中文化遺産保護条約と埋蔵文化財保護行政」*Ocean Newsletter* NO.453（2019年6月20日）6頁。

³³ ユネスコ条約11条、12条。

³⁴ Robert Grenier, *The Annex: Archaeology and the UNESCO Convention 2001*, in Lyndel V. Prott ed., *FINISHING THE INTERRUPTED VOYAGE: PAPERS OF THE UNESCO ASIA-PACIFIC WORKSHOP ON THE 2001 CONVENTION ON THE PROTECTION OF THE UNDERWATER CULTURAL HERITAGE* (Institute of Art and Law, 2110).

³⁵ 文化庁水中遺跡調査検討委員会『水中遺跡保護の在り方について（報告）』（2017年）4頁。Available at http://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkazai/shokai/pdf/r1392246_01.pdf (visited, Nov. 20, 2019).

³⁶ 岩淵・前掲注（16）67-86頁。

³⁷ 趙亜娟『联合国教科文組織「保護水下文化遺産公約」研究』（厦門大学出版社、2007年）112-113頁。

³⁸ 中田・前掲注（10）53-55頁。

³⁹ たとえば、和田勝彦『遺跡保護の制度と行政』（同成社、2015年）を参照。

⁴⁰ 国連総会決議 53/32、UN Doc. A/RES/53/32.

⁴¹ 2019年7月6日に開催された公開シンポジウム「水中文化遺産保護へのアプローチ」において坂本茂樹教授がこの見解を述べた。

⁴² 酒井啓亘・寺谷広司・西本弓・濱本正太郎『国際法』（有斐閣、2011年）99頁。

⁴³ 同書。

⁴⁴ UNCLOS32条。

⁴⁵ 中田・前掲注（32）6-7頁。ただし、ユネスコは既にその開始から100年を経過した第一次大戦の水中文化遺産は、および第二次大戦中に沈んだ水中文化遺産（100年未経過）につき学術的視点から書籍を発行。具体的に、

U.Guerin,et.al.eds., THE UNDERWATER CULCURAL HERITAGE FROM WORLD WAR I, Proc. of the Scientific Conf. on the Occasion of the Centenary of World War I, Bruges, June2014; SAFEGUARDING UNDERWATER CULTURAL HERITAGE IN THE PACIFIC: REPORT ON GOOD PRACTICE IN THE PROTECTION AND MANAGEMENT OF WORLD WAR II-RELATED UNDERWATER CULTURAL HERITAGE, 2017.を参照する。

⁴⁶ 劉他・前掲注（14）95頁。

⁴⁷ 酒井他・前掲注（42）145頁。

⁴⁸ 国際法上、対世的に（*erga omnes*）有効な権利・義務を設定する制度。国際河川制度、南極制度等が例としてあげられる。「条約法に関するウィーン条約」（1969年採択）は、客観的制度の存在を認めながらも、第三国に条約の効果が及ぶ場合の規律または条約の国際慣習法化によって根拠づけた（同条約35-38条）。筒井若水編集代表『国際法辞典』（有斐閣、1998年）62-63頁。

⁴⁹ 劉麗娜『中国水下文化遺産的法律保護』（知識産権出版社、2015年）77頁。

⁵⁰ 杉原高嶺『国際法学講義（第2版）』（有斐閣、2013年）319頁。

⁵¹ この水域で密輸に従事していたイギリス船アイム・アローン号（The I'm Alone）がアメリカの沿岸警備船に追尾され撃沈されるといった事件がこの時期発生し、アメリカのこうした一方的な実行を契機として、領海の外側における接続水域の制度が広く国際社会に認められるようになったのである。栗林忠男『現代国際法』（慶応義塾大学出版社、2000年）274-275頁。

⁵² 杉原・前掲注（50）319頁。

⁵³ 栗林・前掲注（51）275頁。

⁵⁴ 外務省経済局海洋課・前掲注（13）254-255頁。

⁵⁵ Patrick J. O'Keefe, SHIPWRECKED GERITAGE: A COMMENTARY ON THE UNESCO CONVENTION ON UNDERWATER CULTURAL HERITAGE (2nd edition, Institute of Art and law, 2014) 61.

⁵⁶ 2019年7月6日に開催された公開シンポジウム「水中文化遺産保護へのアプローチ」において中田達也先生がこの見解を述べた。

⁵⁷ この文言は、日本が締約国である UNCLOS の文言に合わせたものである。

この文言は、それが「考古学上の又は歴史的性質を有する」ということが分かる物体ということで、暗に引き揚げて鑑査することを意味している。対照的に、ユ

ユネスコ条約は原位置保存原則（ユネスコ条約附属書規則 1）を基本としており、考古学の保存方法に基づいた施設や保存方法を有していない限り、引き揚げを前提としていない点で若干の相違がある。そのため、酒井・濱本他『国際法』（有斐閣、2011 年）213 頁で、UNCLOS149 条と 303 条の「考古学上のまたは歴史的性質を有する物体」を水中文化遺産に代えて記述していることは、必ずしも正確なものではないことを付言しておきたい。同様に、ユネスコ条約が国際社会において普遍性を獲得していないことを含意して、後述の鉱業規則では、UNCLOS の規定に習って、「考古学上のまたは歴史的性質を有する物体」としていることに注意すべきであろう。

⁵⁸ 中田達也「海底鉱物資源開発を目指す鉱業法およびその関連法に求められる国際規則との整合性—マイニング・コードにおける水中文化遺産の取扱いを含めて—」法政論叢 53 巻 1 号(2017 年)159-184 頁。

⁵⁹ Hance D. Smith and Alastair D. Couper, *The management of the underwater cultural heritage*, 4 J CULT HERIT. 25, 25-32 (2003).

⁶⁰ Tullio Scovazzi, *The Protection of Underwater Cultural Heritage: Article 303 and the UNESCO Convention*, David Freestone, Richard Barns, and David ONG eds., THE LAW OF THE SEA: PROGRESS AND PROSPECTS (4th edition, Oxford University Press, 2006) 132.

⁶¹ 中田・前掲注（32）6 頁。

⁶² 中田達也「深海底区域における水中文化遺産の取り扱いに関する国際法的側面—欧州審議会条約草案（1978 年）からユネスコ条約草案（2001 年）作成過程の考察—」法學政治學論究 56 号（2003 年）145 頁。

第3章 中国における水中文化遺産に関する法令の現状と課題

問題の所在と背景

5,000年の歴史をもつ中国には、陸上のみならず水中にも豊富な文化遺産が存在する。そのため、中国は文化遺産保護に関する法令を整備し、文化遺産の周知や活用などを重視してきた。水中文化遺産については、憲法のもと、上位、下位の諸規則から構成される多段階および多分野型の法律モデルとして、基本的な枠組みを形成している¹。本章では、中国における水中文化遺産保護に関連する幾つかの法令を概観し、「1989年条例」改正草案の現状に焦点を当て、中国における水中文化遺産保護に関する課題を整理し、今後の保護管理体制の課題を検討する。

第1節 中国における水中文化遺産保護の概況

1. 水中文化遺産保護 30年

中国は、広い内水域、約18,000kmの海岸線、約300㎢の領海と管轄海域、および6,000余の島々を擁する大国である。とりわけ、広大な沿岸域の開発と利活用の歴史は古く、東西つなぐ「海のシルクロード」は世界的に著名である。この長い歴史を物語る重要な要素の1つとして、中国の海域では多くの沈没船などの水中文化遺産が発見されている。これらは数も種類も多く、また歴史的、文化的および芸術的価値の高い物も含んでいることから、陸上同様の保護および管理が求められる。

中国が水中文化遺産の保護に強い関心を抱くに至った契機は、ある沈没船の積荷の競売事件である。1986年、イギリス人マイク・ハッチャー（Mike Hatcher、1940年～）は、1984年に南シナ海の沈没船東インド会社の *Geldermalsen* 号から引き揚げられた中国起源の陶器をアムステルダムで競売に出した。このことを機に、中国の考古学者および政府の関連当局は危機感を募らせ、水中文化遺産の保護の技術開発および法整備に着手した。それから約30年間で、水中文化遺産の調査、沈没船および遺跡などの発掘および保護、水中文化遺産保護に関する人材育成および専門機関の設置などは、飛躍的な発展を遂げた。そうして、現在の国家主導、地域支援および関連部門の連携による水中文化遺産保護の仕組みが形成さ

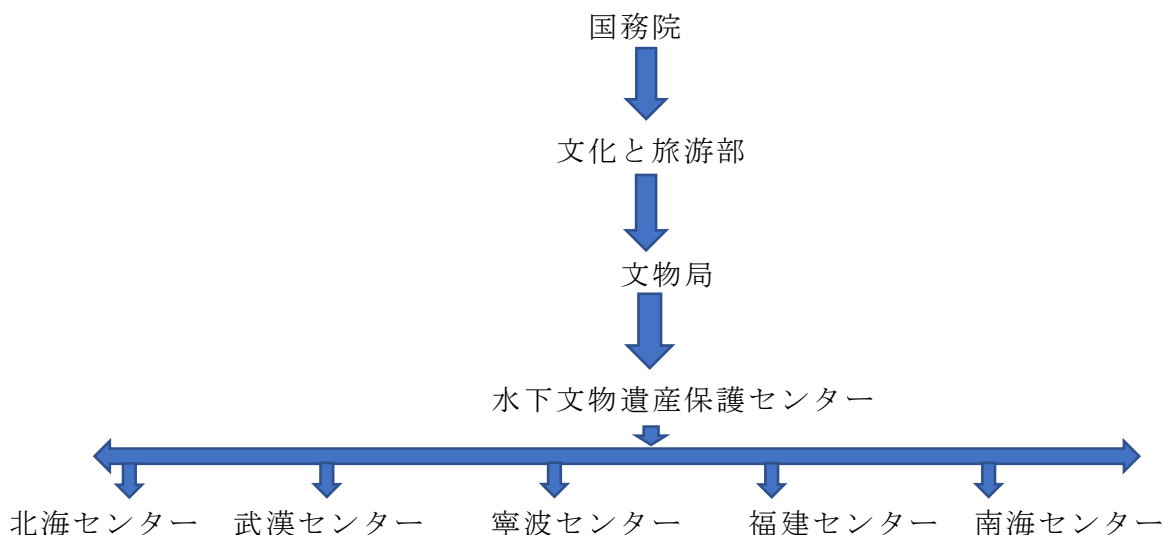
れるようになった。それは、地方自治体が中心となる日本のボトム・アップ型の行政とは異なり、政府のトップ・ダウン型の行政だからこそ、その発展も加速度的であったと考えられる²。

かかる体制にあつて、水中文化遺産に関する調査は、国際的な動向に応じた原位置保存原則、商業的利用の禁止および国際協力などの理念を踏まえた取組みのもと、発展してきた。中国における水中文化遺産保護は、30年の発展に伴い、近海を重点として、内水に始動させ、遠海に推移するという構造になっている。中国の水中考古学調査は区域によって、内水、渤海および黄海、東シナ海、南シナ海および外国海域という5つの海域に分けられる。内水の重慶白鶴梁^{はっかくりょう}水下博物館、渤海および黄海の丹東一号沈没船遺跡、東シナ海の小白礁一号、南シナ海の南海一号、中国とケニア考古発掘の協力および中国とオマーン考古発掘の協力などがあげられる。このうち、重慶白鶴梁水下博物館および南海一号プロジェクトが、世界の水中考古学に深く影響を及ぼしている。しかし、それらは沿岸域と特定海域（渤海、黄海、東海（日本海）、南シナ海）に集中しており、接続水域より外側の海域については水中文化遺産に関する行政が行われてこなかった。

2. 水中文化遺産保護の行政機関

国家文物局は文物保護の最高行政機関であり、全国の文化財保護行政および博物館の管理運営などを行い、その下で県級以上の地域人民政府は当該行政区域内の文化財保護監督管理業務を担う³。中国では水下文化遺産保護管理機関は国家文物局と地方各文物行政機関である。国家文物局は水下文化遺産の考古調査および発掘活動の審査を行う。また、地方各文物局は地元の水下文化遺産保護の業務を遂行する。これを水中文化遺産行政機関の体系で表せば、図2のようになる。

図 2 水中文化遺産行政機関の体系



1987年3月、中国文物局をはじめ、海洋局、交通部、外交部、国家科学委員会、海軍および中国人民解放軍総参謀部などの11の関連部門が連携し、国家水下考古協調チームが結成された。同年11月には、中国歴史博物館（2003年以降は国家博物館）のもと、水下考古学研究室が設置された。さらに、その調査・研究成果のもと保護および管理体制が拡充され、2009年には中国文化遺産研究院のもと、国家水下文化遺産保護センターが設置された。同センターは、国内の水中文化遺産保護の専門機関として、中国における水中文化遺産に関する全般的な役割を担うことになった。同センターは、水中考古学および水下文物に特化した唯一の研究機関であり、自治体および地方の水中考古学研究所と連携する。これを受けて中国は、寧波、青島、武漢、福建および海南に地域版水中文化遺産保護センターを設置した。現在、主な事務所は、浙江省の寧波事務所、福建省の福建事務所、湖北省の武漢事務所、海南省の南海事務所の5つである⁴。2014年には、国家水下文化遺産保護センターは国家組織に編成され、水中文化遺産保護の体制は新たな段階に入った。

3. 水中文化遺産保護の実践

重慶白鶴梁水下博物館は中国重慶涪陵区^{フーリン}において、発見された水中碑文を保存

するために十年間の論証を通じて、原位置地保存原則に基づき、非侵入的手法（non-intrusive）で造られた水下博物館である。白鶴梁博物館の水下碑文が高い歴史的、科学的小よび芸術的な価値あることから、世界でも珍しい水中碑文であり、「世界最初の古代水文ステーション」として知られている。1988年、白鶴梁博物館は国務院から全国重要重点保護対象文物として指定され、2006年に国家文物局に世界文化遺産暫定リストに入れられた。また、2012年には、国家文物局が更新後の世界文化遺産暫定リストに取り上げた。

この他、中国の天津に初めて海洋文化をテーマとした国立総合博物館を建設した。2012年3月、国家文物局が海南島で国家水下文物保護センター南海事務所の建設を決定した。この博物館は、南海事務所と近隣して建設されている。同博物館は、南シナ海における考古学的成果を展示する。

中国は、水中考古学の教育研究に莫大な国家予算を投入し、海洋文化研究の拠点である国立海事博物館および水中考古学研究所の整備も国家主導で進めている。ひるがえって日本は、水中文化遺産に特化した関係省庁の部局をもたない。すなわち、政府が取り組まない海洋文化研究を限られたNGOや研究者が、ボトム・アップの形で進めているのである⁵。

第2節 中国における水中文化遺産関連法の概説

1. 「中華人民共和国憲法」の関連規定

「中華人民共和国憲法⁶」には、国家は、名勝・旧跡、貴重な文化財、その他重要な歴史的文化遗产を保護し⁷、民族自治地域の自治機関は、いずれの地域の教育、科学、文化、医療衛生および体育の事業を自主的に管理し、民族的文化遺産を保護および整理し、ならびに民族文化を發展、繁榮させると規定されている⁸。したがって、国家が民族にとって重要な文化遺産を保護する義務があり、水中文化遺産の保護に法的根拠を与えている。

2. 「中華人民共和国排他的經濟水域及び大陸棚に関する法律」の関連規定

「中華人民共和国排他的經濟水域及び大陸棚に関する法律」（1996年6月26日公布）は、中国のEEZおよび大陸棚における主権的權利および管轄権について規

定している⁹。そこでは、いかなる国際組織、外国の組織または個人も、中国の EEZ や大陸棚の天然資源に対し探査、開発活動を行い、または中国の大陸棚で何らかの目的で採掘または科学調査を実施する場合、必ず所轄機関の許可を得なければならない。中国排他的経済水域および大陸棚に関する法律」は、水中文化遺産について明記していないものの、大陸棚において水中文化遺産の発掘調査を行う場合には、採掘などの活動と関わってくるため、所轄機関の許可が必要となろう。

3. 「中華人民共和国海上交通安全法」の関連規定

海上の交通管理を強化し、船舶、施設、人命および財産の安全を保障し、国の権益を守るため、「中華人民共和国海上交通安全法」は 1983 年 9 月 2 日に制定された（1984 年 1 月 1 日施行、2016 年 11 月 7 日修正）。同法は、沿岸の港、内水、領海および国家が管轄する全ての海域¹¹における沈没船につき、所轄機関の許可なく、いかなる組織および個人も許可なく引き揚げ、持ち去り、破壊をしてはならないと規定する¹²。また、安全航行、航路整備のため、潜在的に爆発の危険性がある沈没物、漂着物につき、その所有者または経営者は、所轄機関が定めた期間内に取り除かなければならず、それがなされなければ、所轄機関が強制的に取り除き、その全費用を所有者または経営者に負わせることになる¹³。たとえば、港務監督機関は、沿岸水域の交通安全に対する統一的な監督・管理を実施する所轄機関であるが、漁政漁港監督管理機関は、漁業を主とする漁港水域において、同法の定める所轄機関の職権を行使し、交通安全の監督および管理を行い、沿岸域の漁船間の事故の調査を担当する¹⁴。しかし、同法は船舶の安全航行を目的としており、沈没船が水中文化遺産である場合を想定していない。さらに、同法が対象とする海域に他国の軍艦、政府船舶および航空機が沈んでいた場合も想定していないため、主権免除との関係で国際的な紛争が生じる可能性がある。

4. 「外商が中国の沿岸水域における沈没船及び沈没物の引き揚げに関与する管理方法」の関連規定

1992 年 7 月 12 日に国務院により公布（同日施行）された「中国沿岸水域におけ

る沈没船および沈没物の引き揚げに外国商人が関与する場合の管理法」には、外国商人が中国沿岸域において商業的価値がある沈没船の引き揚げに関与することができるとしているが、軍事的に重要な価値がある沈没した軍艦および武器については引き揚げが禁じられている¹⁵。また、引き揚げた物の中に文化財などが含まれていた場合には、現地の文化財行政所轄機関への速やかな報告義務が課されており、報告された文化財などについては、現地の文化財行政所轄機関が文化財に関連する法律、法規に基づいて処理し、引き揚げの関与者には適切な報奨を付与することになっている¹⁶。

5. 「中華人民共和国刑法」の関連規定

「中華人民共和国刑法」は、文化財の密輸、窃盗、損壊および職務怠慢などの犯罪を規定している。罰則は、犯罪行為によって罰金、懲役または無期懲役に処せられることがある¹⁷。

6. 「中華人民共和国鉱物資源法」、「中華人民共和国深海海底区域資源探査開発法」の関連規定

「中華人民共和国鉱物資源法」は、1986年に公布され、施行された（1996年、2009年に修正）。同法では、国務院が授権する関係所轄機関の許可がない限り、自然保護区、重要な景勝地、重点的に保護している歴史的遺物と名所旧跡の所在地では、鉱物資源を採掘できないと規定している¹⁸。

「中華人民共和国深海海底区域資源探査開発法」は、2016年2月16日に採択、同年5月1日に施行された。世界各国が国家管轄権の及ばない深海底資源に注目する状況に鑑み、深海底での探査および開発の権利を確保するため制定された。同法は、探査および開発時の海洋環境および生態系の保全について明記しており、業者は探査、開発作業に従事する場合、作業区域内の遺跡およびパイプラインなどを保護しなければならないと規定している¹⁹。

7. 「中華人民共和国文物保護法」

「中華人民共和国文物保護法」（以下、「文物保護法」）は、1982年に第5回人民

代表大会常務委員会により制定された（同年施行）。同法は、「1989年条例」の上位法として2002年に改正された。2002～2011年の間に「1989年条例」との関係で「文物保護法」の29、30および31条が改正されたため、「1989年条例」には根拠となる法の欠缺状態が生じた。この問題を解決すべく、2011年1月に「国務院による一部の行政法規の廃止と改正に関する決定」（国務院令588号）106条によって、「1989年条例」10条1項にいう「『文物保護法』29条の規定に適合する」という規定から「29条」の文言が削除され、「1989年条例」10条2項「『文物保護法』30および31条の規定に適合する」から「30および31条」の文言を削除することで両法の整合性を担保した。

また、「文物保護法」には、国内およびその地下、内水および領海における全ての文物について所有権を有すると明記されている²⁰。このことは、領海までの水中文化遺産については、由来を問わず、中国に所有権があることを意味している²¹。

ところで、この「文物」という用語は、中国固有の概念である。「文物保護法」には、文物の定義は規定されていないが、可移動文物と不可移動文物の2つがある。前者は、芸術品や図書資料などを含む。後者は、一般に地理的位置を移動できない文物、または移動によって損壊されうる文物であり、歴史的、芸術的、科学的な価値のある遺跡、建築および石窟寺などがこれに該当する。これら不可移動文物は、個々の文物保護と、政府が指定した単一または全体が不可移動の文物、一般不可移動文物に分類される。他方、可移動文物は、貴重な文物と一般的な文物に分類される。さらに、貴重な文物は1～3級に分類される。水中文化遺産は、これら分類に含まれていないが、不可移動文物として分類すべきだろう²²。

こうして、中国における水中文化遺産保護に関する法令を概観して明らかになったことは、水中文化遺産の保護に関する関連法規は多く、中には水中文化遺産の保護と一致しない規定も存在するので、関連法令相互間の調整が必要である、ということであった。その具体例として、「文物保護法」が「1989年条例」の制定に法的な根拠を提供するよう改正された。

第3節 中国各省における水中文化遺産保護の関連法令

地域の各省も、その実情に合わせ省の条例を制定し、積極的に水中文化遺産の保護を行っている。たとえば、福建省、広東省および浙江省における水下文物管理法規がある。

1. 福建省における水下文物関連法令

福建省は、13.6万km²の海域と3,324kmの海岸線を有しており、これは全国2位の規模である。古くから海を通じて栄え、海のシルクロードの要衝であり発祥地であった。宋および元の時代から発達した海上交通により、航路は四方八方に通じていた。そのため商船は、福建省などの沿海地域から出発し、南海、インド洋、東南アジアおよびアフリカを経て絹、茶および磁器などを欧州に運んでいた。当時の航海技術を考慮すれば、相当数の船が沿岸海域に沈んでいると思われる。実際、統計資料によると、2016年までに福建省沿岸で確認された水中文化遺産は40カ所であり、いずれも古代の海上貿易航路に位置し、遺跡も含めて豊富な水中文化遺産が存在する²³。また、同省は台湾と海峡を接しているため、水中文化遺産の保護および管理には、福建省が台湾との協力において重要な役割を担うことになる。

かかる状況にあつて、福建省は国内でも最も早期から水中考古学の活動を行ってきた。2011年には、国家水下文化遺産保護福建センターが福建博物院に設置され、「中国水下考古学の萌芽」として国内で最も重要なセンターの1つとして位置づけられている。また、福建省厦門大学南海研究院には、傅岷成教授フエ・ケンセイを長とする水中文化遺産の研究チームがあり、多くの論文が発表されている²⁴。

また、福建省文物保護管理条例が1996年に制定（2009年改正）されたが、その第3章には、水下文物保護の主体および手続きなどが詳述されている。これは、水下文物に関する国内初の地域規則である。

具体的には、水下文物の分布範囲が広範な場合は、水下文物保護区を設定できると規定されている（21条）。実際、2010年に東山県冬古湾に水下文物保護区が設定された。また、水下文物遺産の保護のために漁獲および潜水などの活動を禁止し、水下文物保護区に漁獲、潜水および建築工事などの活動を行う際には、関

連政府機関に申請手続きが必要であると規定する（23条）。すなわち、水下文物遺跡のある海域については、漁業も含めて他の活動より優先される趣旨である。さらに、福建省の公安警察は、行政区域および近隣海域にある水下文物を保護すべく、巡視活動を行うことが規定されている。もっとも、近隣海域の範囲を明確に規定していないことについては注意が必要である（25条）。

2. 広東省における水中文化遺産保護

広東省は、「1989年条例」実施のため省の施策を2009年に策定した。これにより、海岸線に沿って散在する水下文物を保護するために水下文物保護区を設定できることになった。また、省の「文物保護法」の実施方法26、27条に水下文物の保護が規定されていることから、水下文物保護区を設定することができる。

3. 海南省における水中文化遺産保護

海南省政府は、国際的な観光を発展させるため、文化遺産の保護を重視し、2017年に「海南文物+旅行三年行動工程実施法案」を公表した。同法案では、海疆（中国管轄海域）文化遺産の保護および利用について検討し、推進することが示されている。具体的には、南シナ海の水中文化遺産調査プロジェクト、北礁沈没船遺跡および甘泉島沈没船遺跡監視プロジェクトの実施を推進している。

海南省は、中国が有する海域面積の三分の二を管理しており、水中文化遺産が最も多いと考えられる海域である。最近では、海のシルクロードに関わることから、当該海域の沈没船にも国際的な注目が集まっている。他方、2016年の南シナ海をめぐる仲裁裁定では、海域に対する歴史的権利が問題となり、海域自体にも高い関心が寄せられるようになってきている。

第4節 1989年「水下文物保護管理条例」とその改正草案

1. 1989年「水下文物保護管理条例」

かかる行政の基本となる法律は、上述のオークションを契機として、「1989年条例」として公布された。水中文化遺産を保護するために特化した唯一の法律であり、同条例のもと行政が実施される²⁵。

1) 規定振りと問題点

「1989年条例」は全13条で、水下文物の概念、所有権と遺物の所有者を分ける権利、保護および管理機関、発見および報告、考古探査および発掘、報奨および賞罰などについて規定している。以下、その詳細をみていきたい。

第一に、水下文物の概念である。「水下文物」とは、歴史的、芸術的および科学的価値を有する文化遺産であり、次の①～③に分類される。①中国の内水および領海に存する中国に起源を有する、または未確認の起源を有する、もしくは外国起源の全ての文物、②中国領海の外側で、中国の法律によって管轄権がある海域に存する中国起源を有するまたは未確認の起源を有する文物、③外国領海の外側ではあるが、当該国の管轄権に入る海域、または公海にある中国起源を有する文物、である。もっとも、1911年以降、水中にある物のうち、重要な歴史的イベント、革命運動または高名な人物に何ら関係を有さないものは含まない²⁶。この定義は、ユネスコ条約にいう水中文化遺産の定義とは、時間的基準、価値の基準、範囲という3つの観点から異なるといえる²⁷。(1) 時間的基準につき、ユネスコ条約は、沈没後100年経過したあらゆる人間存在の痕跡を水中文化遺産に含めているため、その対象範囲は時間の経過につれてより将来的な遺物も含むこととなる²⁸。これに対して「1989年条例」は、辛亥革命²⁹（1911年）を基準とする静態的な基準といえ、条例が改正されない限り、原則的に辛亥革命以降に沈没したものは適用の対象外となる。(2) 価値基準につき、「1989年条例」は重要性という価値基準を導入することで、歴史的、芸術的および科学的な文物に法の対象が限定されるとともに、辛亥革命以降の歴史的的重大イベント、革命運動、それに関わるまたは高名な人物に何ら関係を有さない物を除外している。他方、ユネスコ条約は水中文化遺産に対する「全面的な保護」を基準としており、文化的、歴史的および科学的なあらゆる人間の痕跡が水中文化遺産となる。(3) 法の適用範囲については、ユネスコ条約は遺物、遺跡および遺骸に限らず、考古学的および自然的背景を有するものを包摂するため、「1989年条例」よりも広範であるといえることができる。

第二に、所有権と遺物の所有者を見分ける権利である。「1989年条例」は、UNCLOSの海域区分を踏まえ、領海、他国の領海および中国が管轄権を有する海域とそれ以外の海域（公海および他国の管轄海域）に分け、それぞれ異なる海域に異なる

権利を設定している（表1）³⁰。

表1 異なる海域における水中文化遺産に関する権利（筆者作成）

海域	中国の領海	中国が管轄権を有する海域	公海	他国が管轄権を有する海域	他国の領海
中国起源を有する文物	所有権がある	所有権がある	遺物の持ち主を見分ける権利	遺物の持ち主を見分ける権利	未規定
起源が未確認の文物	所有権がある	所有権がある	未規定	未規定	未規定
外国起源を有する文物	所有権がある	未規定	未規定	未規定	未規定

表1によれば、ユネスコ条約とは対照的に、中国は中国起源のある文物に対し強く所有権を主張していることがわかる。「1989年条例」に文物の所有権を明記したことについて、国内の学者の多くが批判している。この規定は、中国がユネスコ条約に批准できない障壁となっている。また、「1989年条例」2、3条の規定につき、2つの疑問がある。その1つは、「中国が管轄権を有する海域」の範囲につき、接続水域、EEZおよび大陸棚を指しているのか、である。いま1つは、公海および他国が管轄権を有する海域に沈む中国起源をもつ文物に対し、中国は遺物の所有者を見分ける権利を有するとしているが、当該文物が中国起源を有していた場合の所有権については規定していないのである。

第三に、保護および管理機関についてである。国家文物局は、水下文物の登録、保護管理および水中文化遺産の調査および発掘の手続きの審査を担う。各地域文物行政機関は、各地域の海域における水中文化遺産を管理する³¹。中国の管轄海域では、水下文物に関する考古学調査または発掘活動を行おうとするいかなる団体または個人も、国家文物局に申請し、関連データを提出するワン・ストップ体制

となっている。このとき、考古学調査または発掘活動を行おうとする外国、国際機関および外国法人または自然人は、中国側と協力してこれを行い、国家文物局に申請書を提出することが義務づけられる。同局は、かかる申請書を承認のため国務院に提出する³²。かかる仕組みのもと、国家文物局は「1989年条例」の解釈に責任を有し、その実施規則を定めている³³。

第四に、個々の水下文物保護と水下分文物保護区についてである。水下文物の価値に基づき、国務院、省政府および中央政府直属の自治地域および直轄市は、国または省レベルで、個々の水下文物の保護および水下文物のための保護区を設定、公表できる。当該保護区では、漁業や破壊行為を含めた水下文物を危険に晒す活動が禁じられる³⁴。

第五に、発見および報告と移譲制度である。いかなる団体または個人も、中国の管轄海域、公海および他国の管轄海域において、水下文物を発見した場合、速やかに国家文物局または地域文物行政機関に報告し、既に引き揚げた場合には、速やかに国家文物局または地域文物行政部門に移譲しなければならない。この「速やかに」の意味につき、具体的な時間は明示されていない。その理由は、「文物保護法」が24時間、7日、15日と規定³⁵しているのとは対照的に水下文物は、沖合海域での漁業や軍事演習などを行っている際に偶発的に発見されることもあるため、具体的な時間を設定することが難しいためと思われる³⁶。

第六に、報奨および処罰制度である。水下文物の保護に顕著な貢献をした場合、「文物保護法」の規定³⁷に従い、表彰および報奨が付与される³⁸。この制度は、西洋の学界からも普遍的な承認と称賛を得ている³⁹。この点、水中文化遺産が海底にあるという特性に鑑み、水中文化遺産の発見の報告自体についても、表彰または報奨の制度が設けられるべきという見解がある⁴⁰。この点、「1989年条例」は、水下文物を損傷し、または許可なく水下文物を探查、発掘または引き揚げ、もしくは水下文物を隠匿、配分、密売買を行い、不法に販売または輸出する者に対しては、行政罰または刑事責任を課すと規定している。とくに、違反が重大な場合、文物の行政部局は関連部局と協力して当該活動の中止を命令し、期限を設けた上で、活動許可の取り消しを含めた1千～1万人民元の罰金を科する⁴¹。かかる処罰規定は「1989年条例」の実効性を担保しており、日本の水中文化遺産の保護が埋

蔵文化財行政の下で行われる中で罰則規定が存在しないのと対照的である。とはいえ、「1989年条例」は水下文物を発見した後に報告しなかった場合の罰則はなく、行政罰および刑事責任についても具体的な規定はない⁴²。また、違反が重大な場合の罰金についても、みてきたように、実際の水下文物の歴史的、文化的な価値に比すれば相当に低額であることも問題である⁴³。

2) 1989年「水下文物保護管理条例」の評価

「1989年条例」は2011年に一部改正されたが、制定から30年が経過した。同条例はユネスコ条約より12年早く、世界的にも比較的早期に制定された水中文化遺産の保護に関する国内法である。同法は、確立された保護原則、保護手段などによって、水中の文物考古学を規律し、その保護管理を強化し、盗掘を規制する。また、文物事業の発展を促進させることも目的としている。その規律内容や立法理念などは、水中文化遺産に関する法律として、世界的にも参照に値するものといえる。

「1989年条例」は、海域毎に文物に対する中国の所有権を規定している。この条例における所有権の規定は、国際法の属地主義と属人主義を反映したものである⁴⁴。属地主義は、元来、犯罪その他の違法行為が自国領域内で行われた場合、当該国が管轄権を有するという原則である⁴⁵。他方、属人主義には、積極的属人主義と消極的属人主義がある。前者は、実行地の如何を問わず、実行者の国籍または実効的国民性（ノッテボーム・ルール）を基準に管轄権を主張することをいう⁴⁶。

「1989年条例」にいう領海外の中国の管轄海域における起源不明の文物の所有権に関する規定は、属地主義に基づくものと理解できよう。この点、Porter Hoaglandは、こうした水中文化遺産に対する所有権の主張は、海域の管轄権を拡大する懸念があると批判している⁴⁷。

他方、「1989年条例」は国務院が公布した行政法規として、水下文物の管理を強調している。もっとも、同条例は、水中文化遺産の重要性の説明や水中文化遺産保護に関する原則の明記がみられないことから、水中文化遺産保護の観点からは必ずしも徹底したものとは言えない部分があることは否定できないであろう⁴⁸。

2. 1989年「水下文物保護管理条例」改正草案

「1989年条例」は、水下文物の保護に関していくつかの課題があることをみてきたが、それは新たな改正の動きへとつながっている。水中考古学の進展を経て、中国における水下文物保護管理に関する問題解決を図るべく2016年に国務院から出された「文化財事業の一層の強化に関する指導意見」には、「1989年条例」改正を推進することが示された。これを受け、「1989年条例」改正草案に対するパブリック・コメントが2019年4月18日まで募集された。

1) 1989年「水下文物保護管理条例」改正草案の経緯

昨今、中国は経済的および社会的に急速な発展を遂げており、それに伴い水下文物保護の状況も大きく変貌した。第一に、中国は海洋強国と「海のシルクロード」戦略を進めており、特に南シナ海の仲裁裁定以降、水中文化遺産が海洋権益の重要な構成部分と海洋文化のソフトパワーの主要な政策として、水中考古学の発展とその保護管理などが注目されている⁴⁹。第二に、最近の海底鉱物資源の開発技術の発展に伴い、中国では海底の大型施設の建設などが増えている。それらの多くは、事前の考古学調査や発掘を行っておらず、水中文化遺産に深刻な影響を与えていると思われる。これら活動の規制には、「1989年条例」の改正が必須である。第三に、海洋の持続可能な開発利用のために海洋機能区画が徐々に整備されたことで、関連法令が改正または新たに制定された。これら法律と「1989年条例」との調整も課題となっている。第四に、実際の水下文物に関わる行政行為が遅滞している。そのため違法行為の取締りが十分でなく、一部地域では盗掘および密輸が横行しているといわれる。第五に、南海1号による保護および発掘、西沙海域の考古学活動、黄海海域の「致远艦」や「経遠艦」の考古学活動など、これまで行われてきた調査の更なる発展が求められるようになってきた。

かかる状況から、2013年に「1989年条例」の改正が国務院立法計画の研究項目となった。その後、国家文物局は関連機関と専門家を組織し、海南、福建、広東および湖北などで水下文物に関する調査を行い、「1989年条例」に関する主要な問題について制度的分析と検討を行った。さらに、国家文物局水下文物遺産保護セ

ンターは、諸外国の水中文化財保護の法律などを参照し、関連大学と協力して水下文物保護制度の研究を進めている。2016年には、国務院が「文化財活動の一層の強化に関する指導意見」を公表し、「1989年条例」の改訂が提言された⁵⁰。以降、国家文物局は「1989年条例」の改正を中央巡視改善業務案に盛り込み、改正のための準備が加速することとなった。次いで2018年2月には、「1989年条例」改正草案（パブリックコメント公募）が発表され、同年7月には国家文物局が専門家検討会を開催し、「1989年条例」改正草案の全面的な審査が行われた。これには、全国人民代表大会常務委員会法工委、中央宣伝部、司法部および文化・観光部などの各機関の関係者と専門家が参加した。さらに、司法部の意見に基づき再審査がなされ、「1989年条例」の改正草案が準備された。その後、司法部は2019年3月19日から2018年「1989年条例」改正草案のパブリック・コメントを再募集した⁵¹。かかる経緯を受け、2019年5月11日、国務院弁公庁が公布した「2019年国務院の立法活動計画の印刷発行に関する通知」に「1989年条例」改正が明記されることとなった⁵²。

2) 1989年「水下文物保護管理条例」改正草案の内容

「1989年条例」改正草案は旧草案の基本的な構成を維持しつつも、その内容を大幅に調整および修正した。全17条（「1989年条例」は13条）で、保留が2、改正が8、削除が3、そして新たに6つの条文が加えられた。以下、主な改正内容を解説する⁵³。

(1) 水下文物保護職責など

「文物保護法」の関連規定に基づき、水下文物保護職責の区分、文物保護制度、発見報告制度および現場管理措置、基礎建設工事の水中考古学、出水文物登録などの内容と手順が補充された。「1989年条例」改正草案には、中央および地域の文物行政機関の行政責任を明確にするのみならず、県級以上の人民政府関係行政機関は各自の職責範囲内で関連する水下文物保護管理業務を担当するとした⁵⁴。同改正草案は、文物保護制度を承認する機関を国務院から国務院と省、自治区および直轄市から県級以上人民政府までに変更された⁵⁵。また、同改正草案には、いかな

る主体または個人が、他国の領海外の管轄海域または公海で水下文物を発見した場合の報告と引き揚げた遺物の移譲と行政の対応を削除した⁵⁶。「1989年条例」2条(1)(2)に規定される水下文物が発見された場合の損害行為となりうる行為の禁止および地域関連部門巡視などを追加した⁵⁷。

(2) 水下文物保護の国家的統一

水下文物考古学の特殊性と現状に鑑み、国務院文物行政部門の統制と専門機関の指定といった有効利用のための統一的な配慮を行うに際し、出水文物の収集を指定し、水下文物保護の国家的統一を図り、地域的利益による水下文物保護管理業務の妨害を防止するとした⁵⁸。

(3) 水下文物保護区

水下文物の実情から、水下文物保護区の画定の公布手続きと保護要請を更に明確化し、地域の執行を機能的に行うこととした。改正草案は、「1989年条例」で同一条文に併記されていた個々の水下文物の保護と水下文物保護区を別々の条文とした。水下文物保護区は、画定手続き、関連部門との調整および保護範囲の変更などが詳細に規定された。

(4) 商業利用の禁止

「文物保護法」などの規定に基づき、水中という特徴から、水下文物保護における禁止条項と文物の保護範囲内における制限措置を追加した。また、ユネスコ条約を受け、商業的な引き揚げの禁止が明記された⁵⁹。

(5) 水下文物考古学の発掘の行政許可

「中華人民共和国行政許可法」に基づき、水下文物考古学の発掘、外国の水下文物考古学の調査および発掘の2つの行政許可の主体、手順および取扱期限などが明確にされた⁶⁰。管轄海域で水中考古調査または発掘活動を行う際には国務院文物行政機関に申請し、当該機関は申請を受け取って30日以内に諾否を回答しなければならない。もっとも、その30日には国務院が社会科学研究機構および他の科

学研究機構に照会する時間は含まれないとされた。

(6) 水下文物保護の連携体制

中央機構の改革精神と水下文物保護執行業務の現状から、水下文物執行巡視の責任主体と各機関の連携体制を明確にされた。沿岸域における水下文物の執行は、海上執行機関により統一的に実施され、内陸水域の水下文物巡視は水域管轄機関が実施する⁶¹。公安機関および文物行政機関は、水下文物の違法犯罪行為に対処する責任がある⁶²。また、県級以上の人民政府文物行政機関は、公安機関、海洋および司法などの関連部門と協議し、水下文物の執行情報の共有を強化しなければならない⁶³。

(7) 水中考古遺跡公園

党中央の文物を活性化させる精神を実施し、水下文物の利用を拡大化する。水下文物を利用するには、関連法令の規定に適合し、人員と文物の安全を確保しつつ、文化遺産保護機関または水下文物保護区に基づき、水中考古遺跡公園の設置など増加させる⁶⁴。

(8) 賞罰

「文物保護法」および「中華人民共和國監察法」などの法令に基づき、「1989年条例」に違反する法的な責任を更に明確化し、行政処分の内容を追加した。これによって、盗掘、隠匿、配分、転売および密輸された文物などにつき、犯罪を構成する場合には刑事責任を追及し、現物を没収し、犯罪が未遂の場合は、公安機関または税関が関連法規に基づき処罰し、「1989年条例」7条2項および11条の規定に違反した場合には、県級以上の人民政府文物行政部門が対応措置を命じ、重大な結果をもたらした場合、個人に対し1万元以上5万元以下の罰金を科し、法人に対して5万元以上50万元以下の罰金が科される⁶⁵。改正草案は、個人と法人を区別し、罰金の額も高く設定された。関連部門と国家機関従業員は、「1989年条例」の規定に違反して職権を濫用し、職務を怠り、および個人的利益にかられて不正をしたことで犯罪を構成する場合には、刑事責任を追及され、かかる犯罪の

構成要件を満たさない場合には、法令により行政処分が行われることになった⁶⁶。

(9) 概念と文言の明記

「1989 年条例」では、いくつかの概念と文言につき明記した。たとえば、水下文物保護業務の管理を強化すべく、「文物保護法」などの法令の関連規定に基づいて本条例を制定する、と改訂された（下線部が追加された）。また、旧「1989 年条例」では所轄当局の名称が「国務院文物局」となっていたが、「国務院文物行政機関」と改称された。

3) 「水下文物保護管理条例」改正草案の評価

(1) 商業的利用の禁止と原位置保存

ユネスコ条約は、原位置保存と商業利用の禁止を原則としている⁶⁷。この点、「1989 年条例」改正草案は、商業的な引き揚げを禁止すると明記した。

(2) 水下文物保護に関する行政管理の明確化および細分化

今回の改正草案の作成には、ユネスコ条約の基本理念および原則が参照され、水下文物保護に関する行政管理の明確化と細分化がなされた。上述のような改正点につき、中国海洋大学法学院の白佳玉^{ハク・ケイキョク}准教授は、「1989 年条例」改正草案には 3 つの特徴があると指摘する⁶⁸。第一に、水下文物考古発掘、国外の水下文物調査のため、2 つの行政許可主体、手続きおよび期限などが明記された。第二に、水下文物執行巡視責任主体と各機関の連携制度を明確にした。すなわち、水下文物の巡視責任については、海上執行機関と水域管轄機関が担当することとなった。第三に、行政処分に関する法的責任が強化された。この第二および第三の特徴は、日本の水中文化遺産保護行政の現状において参照すべき点があると思われる。

日本の水中文化遺産の保護は、文化財保護法の埋蔵文化財に関する規定が適用される。文化庁は、「海底から発見された物の取り扱いに関する疑義について」（文委庶第 26 号、1960 年 3 月 15 日）の通知で、水中遺跡を文化財保護法の埋蔵文化財の範囲で扱い、その適用を領海までとし、水中遺跡を同法の下に陸上の埋蔵文化財と同様に扱うこととした。さらに、2017 年に公表された『報告』では、

長く行政担当者の懸案であった水難救護法（1899年法律95号）を原則適用しない趣旨が明示された。もっとも、調査方法の運用面や処罰規定がないことなど、依然として多くの課題が残されている。

（3）水中文化遺産保護区と水中考古遺跡公園

「1989年条例」改正草案では、水下文物保護区の画定に関する手続きと保護が明確化され、個々の水下文物保護の主体または水下文物保護区に基づく水中考古遺跡公園の設置が提起され、実情を考慮し、保護区の範囲の調整や各地域による柔軟な運用が求められた。

ところで、水中文化遺産保護区は、単一の水中遺跡などの保護および管理ではなく、海洋保護区および類似の方式で、水中文化遺産とその周辺環境を一体として保護するものである。この保護区は、ユネスコ条約の原位置保存および文化遺産活用などの関連原則に適合する。保護区には水中考古学保護区と水中歴史公園という2つの制度があり、前者は遺跡の完全性を保護することと盗掘を取り締まることを目的とする。他方、水中歴史公園は一般大衆の利用が重視される⁶⁹。

アメリカ、イタリア、豪州などは、水中文化遺産保護区の法制度を整備し、保護の模範を示してきた。とくに、アメリカは、水中文化遺産の原位置保存などの原則を積極的に実施している。たとえば、1972年には「国家海洋保護区法」（National Marine Sanctuary Act）を制定し、水中文化遺産保護区に関する保護および管理を全面的に展開してきた。この保護および管理は、海洋大気局の海洋保護区制度として運用され、水中文化遺産に関しては、同局が国立公園局と連携して計画を策定する⁷⁰。州は、各区域の水中文化遺産状況に応じて適切な保護と管理方式を構築している。

こうした水中文化遺産保護区の設定は、国際的な水中文化遺産の保護および管理の原則に適合しているとともに、海洋業務に関する中国の制度にも適合している。中国には各地域に分布する水中文化遺産が多くあるため、水中考古学の区域管理制度に関する理論および実践などが研究されている。「1989年条例」改正のプロセスでも、かかる保護区および水下文物考古遺跡公園の設置や重要性が指摘された。さらに、「1989年条例」改正草案は、福建省、浙江省および海南省などの地

域的な実践および実行を参照し、水下文物考古遺跡公園の設置方法および水下文物保護区の設定などの関連手続きが具体化された。こうして、保護主体、保護区および水下文物考古遺跡公園が設置されることは、中国にとって画期的な水下文物保護の試みといえる。

第5節 中国の水中文化遺産保護に関する課題

「1989年条例」改正草案が公表されたが、水下文物の定義と、批判が多く向けられる所有権については改正されていない。したがって、上述の諸問題は依然として残されたままである。以下は、海域を区分して中国の水中文化遺産保護に関する課題を検討する。

1. 中国が管轄する海域

まず、中国の管轄海域の範囲を明確化する必要がある。この点、UNCLOSでは、海域をその利用の目的と機能に合わせて複雑に区分しており、同一の海域でもその利用目的によって異なる権利および義務が設定されている⁷¹。領海と内水に対し、沿岸国は原則として包括的かつ排他的な領域主権をもつが、領海の外側であるEEZおよび大陸棚においては、生物資源および非生物資源の開発について主権的権利をもつ⁷²。中国はUNCLOSを批准しているので、この海域制度に服する。したがって、法的性質の異なる海域が複数存在することになるが、特に重要なのは、領海とその外側の幾つかある海域に分けて発見される水下文物の保護および管理につき検討することである。

2. 中国の領海における水下文物

領海は、国家の沿岸から12海里の幅員をもつ帯状の海域で、沿岸国の領域の一部として主権が及ぶ⁷³。領海は領土と自然かつ不可分の従物であり、その法的地位は領土の得喪に附随する⁷⁴。したがって、領海には沿岸国の主権が及ぶことになるが、この点、アメリカでは2001年1月にクリントン大統領が「沈没した政府船舶を保護するためのアメリカの政策に関する声明」において、自国、外国の水域、または国際水域に位置するかを問わず、沈没したアメリカおよび他の政府船舶を

保護すべく自国の権力を行使することを一方的に宣言した。しかし、これはアメリカの主張であり、国際法上一般にかかる声明に妥当性があるかどうかは、現時点では確定していない⁷⁵。伝統的国際法に基づき領海は、今もって完全な主権を行使できる海域であり、当然そこには自国他国を問わず、沈没した政府船舶も含まれる。もっとも、ユネスコ条約の附属書に一見して明らかに反するような行為が領海内の外国政府船舶に向けられた場合は、別途議論が必要である⁷⁶。現在、「1989年条例」には、中国の領海内にある全ての水下文物は、その起源を問わず中国に帰属すると規定されているが、沈没した軍艦および政府船舶はその旗国が明示的に放棄しない限り主権免除は消滅せず継続するのであって、それはいかなる海域であっても同様に言えるという見解がある⁷⁷。

3. 中国の領海外の管轄海域にある水下文物

「1989年条例」は、領海外の中国が管轄する海域に中国に起源がある水下文物および起源が不明な水下文物につき、所有権を規定している。改正草案でもこの点について修正はなされなかった。

ユネスコ条約では、ある国の EEZ と大陸棚にある水中文化遺産に対して「報告・通報」と「調整国」という制度が定められている。また、全ての締約国は、この条約に従い、EEZ および大陸棚にある水中文化遺産を保護する責任を有する⁷⁸。さらに、UNCLOS に規定されている主権的権利または管轄権への干渉を防ぐため、自国の EEZ および大陸棚における水中文化遺産を対象とする活動を禁止しまたは許可する権利を有し、調整国として協議国と当該水中文化遺産の最良の保護方法を協議するとしている⁷⁹。すなわち、この条約は、UNCLOS の海域区分を基盤に据えて、実質的に沿岸国管轄権を水中文化遺産に拡大したといえるのである。

他方、同条約では所有権の問題については規定されていない。中国は条約締約国ではないが、条約に加盟すれば、EEZ および大陸棚にある水中文化遺産保護のための「報告通報制度」と「調整国制度」に服することになる。中国は管轄海域に沈む外国に起源がある水下文物についてその所有権を規定してはいないが、実効性をもつ調整国としてどのように関係国と協議を行うのか、また他国の EEZ または大陸棚に沈む中国起源の水下文物を巡って関係国としていかに関わるべきかに

ついて課題が多く残されている。みてきたように、「1989年条例」改正草案もユネスコ条約の制度に十分応えるものにはなっていない。

第6節 小括

2019年はユネスコ条約が発効して10年目の年であるとともに、「1989年条例」の施行から30年目の年でもある。その間、水中文化遺産は新たな海洋資源として注目されるようになってきた。ユネスコ条約、特にその附則書に示される原位置保存原則、商業的利用の禁止の原則、および水中考古学に基づく調査および管理方法については、多くの国から尊重されており、世界の水中文化遺産保護における共通認識となっているといえる。

中国は、水中文化遺産の保護を牽引する国になるために「1989年条例」の改正作業に入った。本章では、当該「1989年条例」だけでなく、水下文物に関連する多くの国内法令を整理し、中国における水下文物保護の課題とそれに対する見解を示した。「1989年条例」は、水下文物保護に関する中国の唯一の専門的な法律である。同条例に定める報告、移譲、報奨および処罰などの制度は、これまで中国における水下文物保護の発展に重要な役割を果たしてきた。また、中国の各省、特に水下文物が豊富な福建、広東および海南など沿海各省は、「1989年条例」のもと、地域に合わせた個別の水下条例を制定し、水下文物の調査および保護活動を積極的に行ってきた。なかんずく水下文物保護区などの積極的な実行は、「1989年条例」改正の基礎となった。

「1989年条例」は、これまでに多くの課題が浮き彫りとなってきたため、国家文物局は「1989年条例」改正を積極的に推進し、2019年には「改正条例」が制定される予定であったが、2020年3月現在で制定されていない。したがって、現行の「1989年条例」改正草案は、ユネスコ条約の内容を踏まえ、商業目的の引き揚げを明示的に禁止し、水下文物保護区や水下文物考古遺跡公園などの設置を奨励するものとなっている。この一連の改正は、「1989年条例」改正草案が徐々にユネスコ条約に歩み寄ろうとしていることを示唆している。とはいえ、同条約を批准するには依然として残された課題がある。その1つである、国内の現実的な需要に基づく水下文物の所有権については、特に他国が管轄する海域において重要な

問題となりうる。この問題は、条約に批准しない（できない）最大の要因である。

中国が他国の管轄海域における中国起源の水下文物を保護するためにも、できるだけ早期にユネスコ条約を批准することが望ましい。しかし、国内事情を斟酌すれば、所有権を全て放棄することは難しいため、特に他国の管轄海域にある水下文物について、「1989年条例」をいかなる制度にしていくのかについて改めて検討しなければならない。

-
- ¹ 劉麗娜『中国水下文化遺産的法律保護』（知識産権出版社、2015年）25頁。
- ² 中田達也「日中韓の水中文化遺産行政比較（1）—最近の国家実行を通じて—」比較雑誌第48巻第3号（2014年）189頁。
- ³ 「文物保護法」8条。
- ⁴ 2013年、中国は全国水中文化遺産発展構成を考え、水下文化遺産保護青島基地を基礎として国家級水下文化遺産保護中心北海基地を建設する。北海基地は国家文物局を協力して関連海域水下文化発展戦略、計画などを制定し、渤海、黄海海域の水下文化遺産の調査、探査、発掘、保護、展示、研究などを取り扱う。
- ⁵ 岩淵聰文「水中文化遺産研究への海洋工学の応用」（キャノン財団よる第1回「理想の追求」研究成果報告研究期間：2010年4月1日～2013年3月31日）。
- ⁶ 中華人民共和国憲法は、中国の最高の法規で、1954年憲法、1975年憲法、1978年憲法に続く1982年憲法である。1982年憲法は、1988年、1993年、1999年、2004年と2018年の五度にわたり改正を行っている。
- ⁷ 「中華人民共和国憲法」22条。
- ⁸ 同上119条。
- ⁹ 「中華人民共和国排他的經濟水域及び大陸棚に関する法律」4条。
- ¹⁰ 同上7条、9条。
- ¹¹ 同上50条。
- ¹² 同上41条。
- ¹³ 同上40条。
- ¹⁴ 同上3条と48条。
- ¹⁵ 「外商が中国の沿海水域における沈没船及び沈没物の引き揚げに関与する管理方法」3条。
- ¹⁶ 同上15条。
- ¹⁷ 「中華人民共和国刑法」151条、264条、419条、324条、328条及び最高人民法院、最高人民檢察院「窃盜、盜掘、違法な文物の取り扱いと密輸事件について、具体的に法律を適用する若干の問題についての解釈」。
- ¹⁸ 「中華人民共和国鉍物資源法」20条5項。
- ¹⁹ 「中華人民共和国深海海底区域資源探査開發法」3条、9条。
- ²⁰ 「文物保護法」2条、5条。
- ²¹ 劉麗娜・王晶・郭萍「試論中国水下文化遺産の法制建設与国際合作」中国文物

科学研究第 4 期総第 28 期（2012 年）39 頁。

²² 趙亜娟『联合国教科文組織「保護水下文化遺産公約」研究』（厦門大学出版社、2007 年）174 頁。

²³ 蘇韶華「闽迹踪寻－福建水下考古成就展」（海峡消費報、2017 年 11 月 28 日）。
Available at http://www.sohu.com/a/207087360_213996 (visited, May. 23, 2019).

²⁴ 厦門大学南海研究院ホームページ。
Available at <https://scsi.xmu.edu.cn/> (visited, May. 23, 2019).

²⁵ 劉他・前掲注（21）39 頁。

²⁶ 「1989 年条例」2 条。

²⁷ ユネスコ条約 1 条。

²⁸ 黄偉・南雁冰「中国加入『保護水下文化遺産公約』的方案探究」边界与海洋研究第 4 卷第 2 期（2019 年）63 頁。

²⁹ 辛亥革命はそれまでの 4000 年近く続いた君主制を解体し、新しい時代を創造したと評価される。

³⁰ 「1989 年条例」3 条、本条例 2 条（1）（2）項に規定された水下文物の所有権は国にあるものとし、国はそれらに管轄権を行使する。本条例 2 条（3）項に規定された水下文物に対して、国はそれらに器物の持ち主を見分ける権利を有する。

³¹ 「1989 年条例」4 条。

³² 「1989 年条例」7 条。

³³ 「1989 年条例」11 条、12 条。

³⁴ 「1989 年条例」5 条。

³⁵ 「文物保護法」32 条建設工事または農業生産において、いずれかの単位または個人が文化財を発見した場合、現場を保護し、直ちに現地の文化財行政部門に報告し、文化財行政部門が報告を受けた後、特別な状況がなければ、24 時間以内に現場に赴き、7 日間以内に処理意見を提出しなければならない。文化財行政部門は現地の人民政府に公安機関に連絡して保護現場を協力してもらうことができる。重要文化財を発見した場合は、直ちに国務院文物行政部門に報告しなければならない。国務院文物行政部門は報告を受けてから 15 日以内に処理意見を提出しなければならない。

³⁶ 劉・前掲注（1）32-33 頁。

³⁷ 「文物保護法」29 条。

-
- ³⁸ 「1989年条例」10条。
- ³⁹ Porter Hoagland, *China*, in Sarah Dromgoole ed., *LEGAL PROTECTION OF THE UNDERWATER CULTURAL HERITAGE: NATIONAL AND INTERNATIONAL PERSPECTIVES* (Kluwer Law International, 1999) 35.
- ⁴⁰ 劉・前掲注(1) 32頁。
- ⁴¹ 「1989年条例」10条。
- ⁴² 劉・前掲注(1) 33頁。
- ⁴³ 同書。
- ⁴⁴ 同書 29頁。
- ⁴⁵ 山本草二『国際法(新版)』(有斐閣、2005年) 234頁。
- ⁴⁶ 同書、235頁。
- ⁴⁷ Hoagland, *supra* note (39) 89.
- ⁴⁸ 劉他・前掲注(21) 39頁。
- ⁴⁹ 薛心軍「水下文物保護条例送審稿公開征求意见」(民主与法制時報、2019年4月13日)。
- ⁵⁰ 中華人民共和國中央人民政府ホームページ。 Available at http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-03/08/content_5050721.htm (visited, May. 25, 2019).
- ⁵¹ 司法部は「水下文物保護管理条例」改正草案にパブリック・コメントを実施した。 Available at http://www.xinhuanet.com/legal/2019-03/19/c_1124254163.htm (visited, May. 25, 2019).
- ⁵² Available at http://www.sach.gov.cn/art/2019/5/13/art_722_154992.html (visited, May. 25, 2019).
- ⁵³ 「中華人民共和國水下文物保護管理条例修訂草案」(送審稿) 起草説明 Available at http://www.moj.gov.cn/news/content/2019-03/19/zlk_230968.html (visited, May. 25, 2019)
- ⁵⁴ 「中華人民共和國水下文物保護管理条例修訂草案」(送審稿) 4条。
- ⁵⁵ 同上 5条。
- ⁵⁶ 同上 5条。
- ⁵⁷ 同上。
- ⁵⁸ 同上 4、12条。
- ⁵⁹ 同上 7条。

-
- ⁶⁰ 同上 9 条。
- ⁶¹ 同上 13 条。
- ⁶² 同上。
- ⁶³ 同上。
- ⁶⁴ 同上 14 条。
- ⁶⁵ 同上 15 条。
- ⁶⁶ 同上 16 条。
- ⁶⁷ ユネスコ条約第 2 条 5 項、7 項。附属書一般原則 1 条、2 条。
- ⁶⁸ 薛・前掲注 (49)。
- ⁶⁹ 王晶「浅談水下文化遺産保護区」中国文物科学研究第 3 期 (2016 年) 19 頁。
- ⁷⁰ 王晶「美国水下文化遺産保護区模式簡介」中国文物科学研究第 1 期 (2017 年) 83 頁。
- ⁷¹ 山本・前掲注 (45) 346 頁。
- ⁷² 同書。
- ⁷³ 栗林忠男『現代国際法』(慶應義塾大学出版会、2001 年) 266 頁。
- ⁷⁴ 山本・前掲注 (45) 361 頁。
- ⁷⁵ 中田達也「沈没した軍艦および政府船舶等をめぐる国際法上の議論の検討-最近の米英の国家実効を素材に-」地域文化研究 14 号 (2012 年) 75-77 頁、83-85 頁。
- ⁷⁶ 同書。
- ⁷⁷ 傅岷成・宋玉祥『水下文化遺産的国際法保護-2001 年联合国教科文組織「保護水下文化遺産公約」解析』(法律出版社、2006 年) 228-229 頁。劉・前掲 (1) 73-74 頁。
- ⁷⁸ ユネスコ条約 9、10 条。
- ⁷⁹ ユネスコ条約 9、10 条に従って、当該締約が調整国となることを希望しない旨を明示的に表明した場合には、前条 5 の規定に基づいて関心を表面した締約国が調整国を指名することができる。

第4章 台湾における水中文化遺産保護の現状と課題

問題の所在と背景

台湾は海に囲まれた島で、古代航路に位置し、古代人類はこれらの海域で活動し、航海した。そのため、その周辺海域に数多くの水中文化遺産が存在している。特に台湾海峡は、12,000年前は陸地で、近代は海上航路の中枢であり、その形成年代及び自然と人文の環境から見ると、人類活動遺跡が数多く残されていることが可能である。たとえば、一万年以上前の旧石器時代の人類の活動遺物、海水の変化によって沈没した海岸集落跡、および新石器時代から近代にかけての人類の航海活動の様々な遺留などがあるため¹、極めて貴重な歴史文化の宝庫とは言える²。また、台湾海峡は暗礁が密集し、季節風が強く、波が激しくて、船が遭難することがよく発生したので、台湾海峡だけでも、識別できる沈没船は百隻以上があると学者に指摘された³。台湾は世界最大の陸地と最大の海洋の境にあり、東洋文明と西洋文明の接触地帯であり、大陸文明と海洋文明の交差点であるから、台湾の歴史と海洋関係は密接に関連し、その周辺海域にある水中文化遺産が重要な価値がある。これらの豊富な水中文化遺産を保護するために、台湾は法規制定、歴史資料の研究及び水下考古調査などを積極的に推進している。「海のシルクロード」の海域を有する台湾が、ユネスコ条約に即した「2015年保護法」を2015年12月9日に制定したことは注目に値する⁴。

海峡兩岸の交流は日増しに増えており、一国二制度は既に人々の心に深く浸透しており、中国の統一に関する問題が国内外の人々の注目を集めている。その中で、台湾の法律を正しく認識し評価することは避けられない⁵。本章では、台湾における水中文化遺産保護の現状および課題をまとめたうえで、「2015年保護法」の内容を評価する。

第1節 台湾における水中文化遺産保護の発展と現状

1. 台湾における水中文化遺産保護の発展

台湾の水中考古学は1985年の台湾国立博物館調査に実施された「將軍一号」沈没船の調査から始まり、その後、台湾国立歴史博物館は1995年、1996年および

1998年に台湾教育部の指示を受け、澎湖海域における「將軍1号」沈没船に対して断続的に調査を行った。これは、台湾の水中考古学の芽生えと見なされた⁶、しかし、こうした調査は一過性のもので継続できなかつた。2004年に台湾澎湖馬公港内で古代の沈没船が発見された。この沈没船は港区の浚渫に破壊される可能性がある。かかる状況を踏まえて、台湾行政院文化建設委員会（以下、文建会。2012年に文化部に改制）は同沈没船を適切に処理及び保護するため、積極的に計画、評価し、適切に処理対策を検討した。これを契機として、台湾における水中考古が再開になった⁷。同年、台湾行政院は台湾の海洋政策綱領を採択した。文建会は同海洋政策に協力するため、海洋文化資産保存研究センターは「水中文化資産保存発展計画」を準備および策定する。短期、中期、長期的な発展計画を立案し、同発展計画には人材育成、法規政策立案、水中探査、発掘および関連計画の研究立案などを含んだ。その中で、政策法規の研究立案および水中考古学作業出水文物維持保護人材の育成は優先的な項目として推進していた。

その後、2006年に台湾の行政院は国際海洋法発展の趨勢と政府海洋政策推進の必要性に基づき「国家海洋政策綱領」を訂正し、台湾政府は初めて本格的に海洋文化財の重要性を認識し始めた。当時の台湾にとって、水中考古学の最大の問題は人材問題であり、即ち考古学知識と潜水技術を同時にできる者が極めて少ない現況である。同年、文建会は中央研究院歴史言語研究所の蔵振華教授に委託し、「澎湖馬公港の古沈船調査、発掘および水中文化資産研究、保存科学人材育成計画」（以下、「澎湖馬公港水中考古計画」）を担当した。同計画は、政府として正式に水中文化遺産保護のために水中考古学の発展を推進している端緒となった⁸。同計画は、2006年から2009年までの3年間に亘って、まず澎湖馬公港および澎湖周辺海域の水中考古学調査を行い、水中考古学および文化財出水科学的保存および維持人材を育成する。この分野の中心人物としている蔵振華教授は、台湾の水中考古学の訓練を積極的に推進し、オーストラリア、アメリカ、ヨーロッパ、日本の専門家を積極的に招聘して、台湾の水中考古学の人員を訓練していた。その後、2010年に文化部は引き続き中央研究院に第2段階の水中文化資産調査を依頼し、計画名を「台湾周辺海域文化資産調査計画」に変更し、調査期間は3年間とされた。2013年から、同計画はまた第3段階を実行し続け、4年後に2016年12月31日まで終

了した。2017年1月1日から、この計画は第4段階に入り、本来は3年間実行予定で、2019年12月31日に了する。しかし、第4段階の1年目が終わった後、文化資産局は「2015年保存法」の規定を遵守するため、オフショア風力発電開発場所に大量の水中文化資産調査と評価を行うことは必要になった。その結果、システムの水中文化資産調査を水中考古学の主な目的として停止し、水中文化資産の調査、検証および管理補修などの任務を増加し、同計画の名称を「水中文化資産調査、検証、管理維持計画」に変更した。

台湾の水中考古学のスタートは近隣地域より比較的に手遅れた⁹。しかし、台湾の水中考古学は十数年の発展を経て、無から有まで、大きな成果を遂げた。台湾は水中考古工作隊を設立し、「2015年保存法」を制定し、緑島および澎湖に水中考古学ワークステーションを設置した。88カ所の水中遺跡が発見された、そのうち、沈没船などの遺跡は11カ所と確認された。その中に清代中国船4隻、19世紀イギリス船1隻、日本船5隻、および後期更新世の動物化石1カ所、6カ所が既に登録、記録された。1,365件の遺物が出水し、最新のAR、VR科学技術を引用して水中考古学の展示を行い、調査書を出版し、水中文化遺産の保存および維持を促進する仕事に力を入れている¹⁰。

2. 台湾における水中考古学

水中考古学は極めて専門的なチームの仕事で、そのプロセスは考古学、海洋探査、海洋地質学および位置づけとナビゲーションなどの多くの専門分野を結合する必要がある。水中考古学計画を順調に実施すべく、台湾は考古学チームの創立、目標の制定、規範手順および方法などに対して詳細かつ周到な戦略を制定した。まず、チームを作成した。同計画の水中文化資産調査は、中央研究院歴史言語研究所の水中考古学者と中山大学海洋科学院の海洋探査員で構成され、水中文化遺産の保護について、文化部文化資産局文化資産研究保存センターに行われた。次いで、調査目標範囲を明確にする。ユネスコ条約の水中文化遺産の定義を参照した上、調査の対象はユネスコ条約で定義された周期性または連続性の全部または一部が水中100年以上の水中文化遺跡にあるだけでなく、近代史と重要な意味を持つ100年未満の戦争沈没船、飛行機なども含まれていることを決めた¹¹。台湾海

峡での清法戦争、清日戦争、第二次世界大戦および国共内戦を経て、これら海上戦争の史料は近代戦争史にとって重要な意義をもつ。そのため、これらの水中戦争遺跡は 100 年足らずでも、依然として重要な文化遺産として、調査目標として扱うべきである¹²。それ以外に、調査の手順と方法を規範化した。広大な海の中で水中に沈んだ古代の沈没船や遺跡や遺物を探すのは、まるで大海で針をすくい取るようなもので、極めて困難である。水中文化遺産の調査効率を高めるため、水中考古学優先調査敏感区の創設支援システムを構築する。水中文化資産考古学の調査を行う際、水中文化資産が偶然に発見される場合、関連考古学的検証または識別を行い、遺物の標本を採取してから出水標本を分析し、これを維持する必要がある。最後に、分析と登録をスムーズに進行するために、「水中文化資産の評価基準」を制定する。発見された水中文化資産について、水中文化資産価値の評価を行った後、水中文化資産リストを作成、登録し、水中文化資産調査資料データベースを構築し、全ての調査資料をまとめて管理し、将来に向かう研究及び政府が長期的に水中文化資産を保護、管理することに支援するからである。

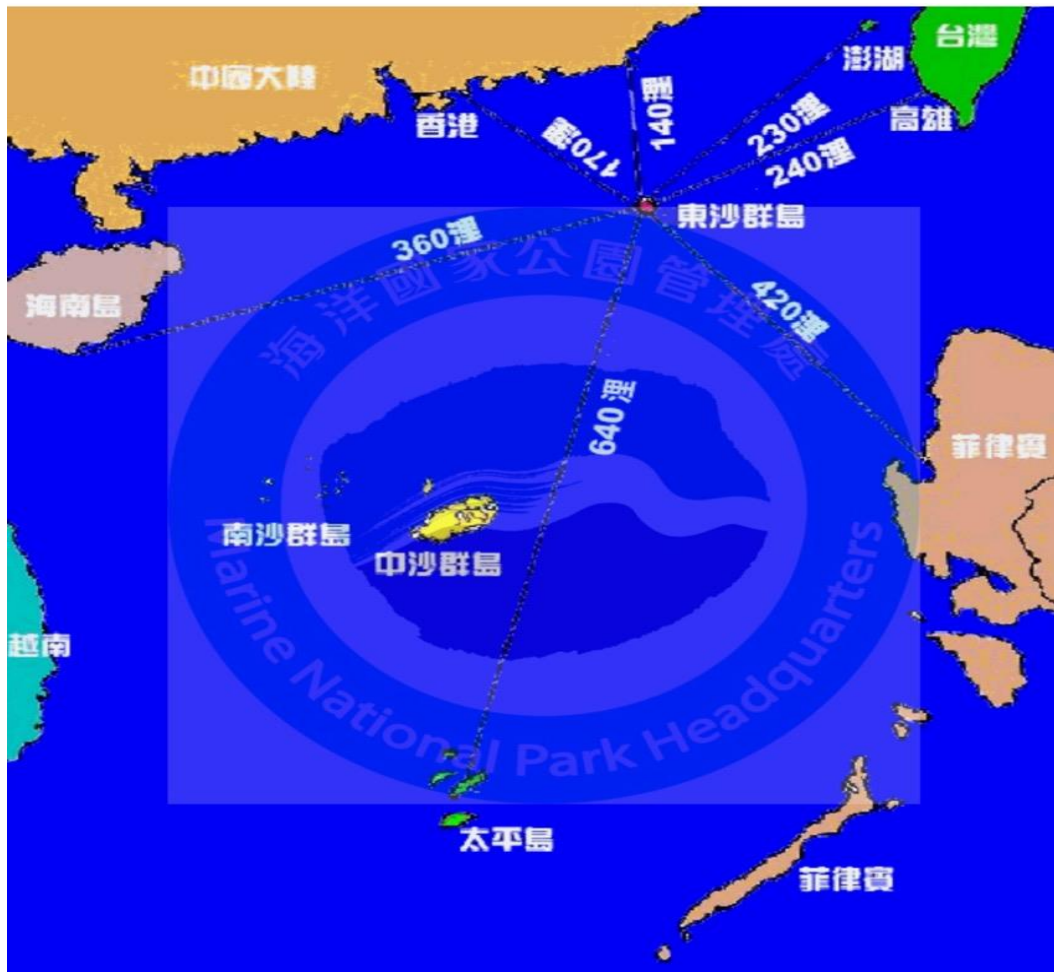
水中考古学優先調査敏感区を建設するには、システムの的に調査水域の自然環境資料や歴史背景資料など¹³を収集し、地理空間情報ツールを利用して、空間資料分析を行い、水中文化資産のモデルを構築し、水中考古学優先調査敏感区の建設に支援する。ここで、以下のことを留意すべきである。台湾の水中考古学は文建会によって開始されたので、この目標は全て学術性または科学研究性ではなく、具体的な任務性を持っている¹⁴。即ち、水中考古学の方法と技術及び台湾海域の水中文化遺産の調査および保護である。

3. 東沙海域における水中文化遺産

東沙諸島は、南シナ海に位置する東沙島、北衛灘、南衛灘および周辺の環礁により構成される環礁群である。台湾は、東沙群島を実効支配している。台湾は東沙諸島の海洋生態および海洋文化資源を保護するために、2007 年に東沙島とその環礁を東沙環礁国家公園に指定した。また、東沙諸島は暗礁が多く、地理的位置も重要な国際航路とハリケーンの主要な襲来経路のため、昔から航海事故が頻発している。その周辺海域には多くの沈没船が存在している。これら沈没船は中国、

日本および東南アジアを往来する商船が多い。ゆえに、東沙諸島は世界で最も多くの沈没船遺跡が存在する海域の1つとされている¹⁵。

図3 東沙諸島位置図



出典 邱文彦「東沙海域古沈船遺跡之調查研究」(財団法人海洋台湾文教基金会、2005年12月)。

東沙海域における沈没船などの水中文化遺産を保護するために、台湾は積極的に当該海域に水中考古学調査を行った。2004年に、関連歴史資料をまとめて考察したうえで、東沙海域に対する水中考古学探査を2回分けて行い、いくつかの疑似的な沈没船遺跡が確認された¹⁶。東沙諸島は南シナ海海域、「海のシルクロード」に位置している。当該海域における水中文化遺産に関する協力は海峡兩岸の経済、文化などの友好交流に重要な役割があると考えられる。

第 2 節 「水下文化資産保存法」

1. 「水下文化資産保存法」の立法背景

台湾は「2015 年保存法」を公布した。同法が公布される以前、台湾における水下文化遺産の保護に関しては主に「2015 年保存法」および「領海及び臨接区法」としている。

1982 年に台湾は「文化資産保存法」（以下、文資法。2000 年、2005 年、2016 年改訂）を制定した。同法は、陸の文化遺産の保護を旨として、その内容は全く水中文化遺産に触れていない。唯一の例外は、第 17 条と第 32 条である。第 17 条と 32 条はそれぞれ、水中に沈没した「無主古物」と「無主古跡」は台湾に所有することを規定している。2005 年に「文資法」が改訂された後、7 条と 32 条は削除された。その結果、46 条だけが水中文化遺産の保護に関わっている。第 46 条では「外国人は我が国の領土及び領海の範囲内で遺跡を調査してはいけないが、国内の学術または専門機関と協力し、中央主管機構の許可を得ている場合は、この限りではない。」と規定した。しかし、この規定は 2016 年に改訂される際に、水中文化遺産に関する全てのことが「2015 年保存法」に規定されるため、第 46 条も削除された。

1998 年に台湾が「領海及び領接区法」制定、を公布した。この法律は第 16 条だけが水中文化遺産の保護に関連している。第 16 条では「中華民國の領海と領接区で考古、科学研究、あるいはその他のいかなる活動で発見された歴史的文物や遺跡などは中華民國に属し、中華民國政府が関連法令に従って処理すべきである。」と規定した。とはいえ、1998 年に同時に制定、公布された台湾の「排他的經濟水域及び大陸礁層法」には、このような規定はない。

以上の法律の他、水中文化遺産保護に関する規範は様々な法律の一部に散見されている。たとえば、「環境影響評価法」、「国有財産法」、「国有埋蔵財産申請引き揚げ方法」、「引き揚げ業管理規則」、「商港法」、「要塞堡壘地帯法」、「国家公園法」、「遺跡監督管理保護弁法」および「遺跡指定及び廃止審査弁法」などである。台湾の「環境影響評価法」は 1994 年 12 月 30 日に公布され、この法律の趣旨は開発活動の中で環境に対するマイナス影響を阻止し、緩和し、環境保護の目的を実現するものである。同法 4 条第 1 項第 2 号「環境影響評価は、開発行為または政府

の政策が環境に対して生活環境、自然環境、社会環境及び経済、文化、生態などの影響の可能性のある程度及び範囲について、事前に科学、客観、総合的な調査、事前測定、分析及び評価を行い、環境管理計画を提出し、説明及び審査を公開する。」この法律はまた、環境アセスメント業務手順には、たとえば環境アセスメント第1、第2段階、再審査および事後評価などが含まれている。各階層の主管部門は、環境アセスメントに関する報告書を照合するために、環境アセスメント委員会と必要な特別作業グループを設立しなければならない。環境アセスメントの範囲には明らかに文化と文化遺産に対する影響が含まれている。「環境影響評価法」は台湾で実施されてから、文化に対する検討、調査、評価は比較的限られているとはいえる。水中文化遺産に対する検討、調査および評価では足りない。

台湾の「文化資産保存法」および「領海及び領接区法」は、水下文化遺産保護についての規定が十分でなく、体系化されていない。関連法令は全て陸地から制定され、問題が起こる時、無理に水中文化遺産に適用することは妥当ではない¹⁷。台湾の既存の関連法は、水中文化資産の保護および管理に適応できない。そのため、水中文化遺産の保護には十分でないと学者から批判されている。

台湾文化部（2012年に行政院文化建設委員会に昇格した）は2006年から中央研究院澎湖、台南西北、東沙、緑島および馬祖東引などの海域に水中文化遺産の調査を委託し、台湾周辺海域に水中文化遺産が非常に豊富であることがわかった。しかし、水中文化遺産調査および保護管理につき、関連法が存在しない。この状況を踏まえ、台湾文化部は水中文化遺産保護に関する法令の制定を検討し始めて、何度も諮問会、公聴会を開催し、立法準備を行った。最終的には行政院が「2015年保存法」の草案を提出した。同草案は立法院に提出し、立法院は邱文彦などの立法委員が対応版を提出した。その後、この法案は邱文彦立法委員と学者および文化部の官僚と会商し、統合して審議を加速した。2015年11月9日に完成版が立法院教育および文化委員会の審査を経て、立法院の公決に申請した。立法委員邱文彦の推進のもと、任期終了前にこの法律を制定することができた¹⁸。

2. 「水下文化資源保存法」の内容と評価

台湾の「2015年保存法」は、計7章44条である。第1章は「総則」で1条から

14 条まで、同法の立法目的、水下文化資産の定義、主管機関および中央主管機関の責任と義務、海商法および海事法などとの関係について規定する。第 2 章は「権利帰属及び国際協力」で 15 条から 21 条まで、異なる海域にある水中文化遺産に関する台湾の権利および義務、および積極的に国際協力を展開するなどの内容を規定している。第 3 章は「水中文化資産活動を目標とする活動」で 22 条から 26 条まで、水中文化資産に関する活動に対し、より具体的な内容を規定している。第 4 章は「水下文化資産の現地保存」で 27 条から 33 条まで、水下文化資産の現地保護をいかに行うかにつき詳細に規定している。第 5 章は「発掘出水」で 34 条から 36 条まで、水下文化資産はいつ、またどのように発掘するかを詳細に規定している。第 6 章は「罰則」で 37 条から 40 条まで、水中文化遺産に対する盗取、毀損などの行為に対する処罰を行う。第 7 章は「附則」で 41 条から 44 条まで、水中文化資産の保護に寄与する行為を奨励または補助することができる」と規定する。以下は、「2015 年保存法」の主な内容について整理、説明および評価を行いたい。

1) 立法目的

水中文化遺産を保存、保護および管理するために、国民と歴史の間の繋がりを重視し、海洋国家の特質を発揚し、国連によるユネスコ条約および国際関連協議の精神を尊重した上で、同法を制定した¹⁹⁾。同法は立法院に提案された際、邱文彦委員ら 29 人、陳碧涵委員ら 28 人と文化部の 3 つのバージョンがあった。各バージョンでは、立法理由および立法方向において、2001 年のユネスコ条約の採択により、水中文化遺産の保護が国際文化資産の発展の新たな趨勢となったことを踏まえ、国際条約の精神を参考にした上で、法案を制定すべきでだと言及した。その結果、同法は立法目的ではユネスコ条約および国際関連協議の精神を尊重することを明記した。同法の関連内容は、ユネスコ条約および国際関連協議の精神に強い影響を受けることは想像に難くない。

2) 主管機関

本法では、その主管機関が文化部であることを明確に指摘し、本法で定められ

た事項が他の目的の事業主管機関の職掌に及ぶ場合は、主管機関が各目的の事業主管機関と協議して対処する²⁰。水中文化遺産は、地理的に特定の地方政府の管轄範囲ではなく高い渉外性を有している。また、水中文化遺産の保護および管理には専門的な技術と膨大な資金援助が必要で、中央主管機関でないと達成できないため、台湾の水中文化遺産主管機関は行政院文化部であり、地方政府には触れない。台湾文化部の附属機関文化資産局は、主に水中文化遺産保護業務を担当する。他方、「文資法」によると、陸上文化資産の保存は地方政府に及んでいる。台湾の憲法 108 条 1 項 20 号に文化に関する古籍、古物および古跡の保存については、中央立法により執行されるか、または省県により執行されると規定している。

3) 水下文化資産の定義²¹

水下文化資産とは、全部または一部で周期的または継続的に水中に位置し、歴史、文化、考古学、芸術または科学などの価値を有し、人類の生活に関連する下記の資産をいう。

(一) 遺跡、構築物、建造物、器物及び人間の遺骸、及びその周囲の考古学脈絡及び自然脈絡を含む。

(二) 船舶、航空機及びその他の乗物、及びその関連部品または積載物、及びその周辺の考古学的脈絡及び自然脈絡を含む。

(三) 先史学的性質を有する物

ユネスコ条約に水中文化遺産²²の定義を参照すると、2つの定義は、1 周期的または継続的、2 全部または一部水中に位置し、3 歴史、文化、考古学、芸術または科学などの価値をもつ、4 人類の生活に関連する遺跡、5 考古学および自然的環境を含むという5ヵ所が類似し、両者の関与範囲はほぼ同様であることがわかる。しかし、台湾の水中文化資産の定義はユネスコ条約に関連する「100年基準」には触れておらず、しかも立法理由の中で「100年基準」を意図的に排除した。台湾周辺海域に100年未満があるかもしれない重大な歴史や文化的意義を有する水中文化遺産が数多く存在するだろうからである。たとえば、第二次大戦の船艦航空機および民国38年国共内戦後、国民党が台湾に撤退した後、残された沈没船などがある²³。ユネスコ条約は水中文化遺産を保護するため、全面保護モデルに基づ

き、「100年基準」を採用した。しかし、この基準は一部の学者から批判されている。こうした保護モデルは、各国の水中文化遺産保護の負担を増やすからである。中国は「1989年条例」でユネスコ条約のように100年基準を採用しないが、1911年以降の重大な歴史事件、革命運動および著名人と関係があるものは水中文化遺産とすることを規定している²⁴。台湾は水中文化資産に対して関連時間基準を規定しないから、台湾は実際的に水中文化遺産保護の柔軟性を高めることができると考えられる。

4) 原位置 (in situ) 保存原則

ユネスコ条約の内容²⁵を参照して、台湾の「2015年保存法」第4章27条から33条までは、専ら水中文化遺産の現地保護について規定している。水中文化遺産は、現地保護を原則としていることを明確にしている²⁶。主管機関は、リスト管理、保護区の創設またはその他の適切な方法で発見された水中文化遺産を現地で保護することができる²⁷。特定の水中文化遺産につき、主管機関は、関連機関と協力し、水中文化遺産保護区を創設し、具体的な保護計画を制定して管理することができる²⁸。保護区内の水中文化遺産については、主管機関の許可なしに水中文化遺産の引き上げ、爆発物の使用、潜水などの行為を禁止する²⁹。また、主管機関は社会教育の目的に基づき、水中文化遺産の保存、保護および管理に障害にならない条件のもと、水中文化遺産保護区の一部または全部を公衆観覧のため公開することができる³⁰。ユネスコ条約は、水中文化遺産を保護するために、原位置保存原則を優先している理由には、次の2つがある。まず、水中文化遺産は水中の酸素欠乏という特殊な環境で、文化遺産の保存に役立つ。第二に、水中文化遺産および所在場所の関連自体は非常に重要な歴史情報であり、現在の水中考古学の技術はまだ十分に確立されたものではないので、水中文化遺産に関するあらゆる情報を抽出できるとは限らない。さらに、水中文化遺産が一旦破壊されてしまえば元には戻せないため、現段階では原位置保存原則が最優先策としされている。台湾の「2015年保存法」は、ユネスコ条約に鑑み、現地保護の原則を明確に規定し、8つの条文を置き、原位置保存原則について詳細に規定、説明している。とはいえ、注意が必要なのは「2015年保存法」がユネスコ条約のように原位置保存原則を優先的な

「第一選択」として必ずしも捉えていないことである。

5) 商業利用禁止原則

ユネスコ条約 2 条 7 項「水中文化遺産は、商業的に利用されてはならない。」と明記している。附属書 2 条では、同様に水中文化遺産は商品として取引、売買および物々交換をすることを禁じ、商業的な開発は遺産保護の精神に合致しないと規定している。とはいえ、ユネスコ条約の精神に適合し、主管機関の承認を経て、引き揚げ物の科学的価値や文化的価値を損なわず、完全性を損なわない、または取り返しのつかない事態を招くことがなければ、関連する水中文化遺産の活動は許容される。台湾の「2015 年保存法」は、ユネスコ条約の商業利用禁止の内容を参照した上で、明確に商業利用禁止原則を規定している³¹。商業的な開発は水中文化遺産に壊滅的な被害を与える可能性があるとして、ユネスコ条約に基づいて商業的な開発利用を禁止する原則を特に強調した。この原則は陸上文化遺産に適用される原則にも合致する³²。ユネスコ条約作成の背景および内容を分析すると、同条約は水中文化遺産を保護する条約というより、水中文化遺産の商業開発を禁止する条約ともいえよう。

6) 非破壊性原則

ユネスコ条約附属書 4 「水中文化遺産を開発する活動は、破壊的ではない技術と測定方法を優先的に使うべきで、関連するものを引き上げることではない。科学研究又は最終的に水中文化遺産を保護するために、水中文化遺産を発掘又は引き揚げが必要であれば、使用技術及び方法はできるだけ非破壊的であり、遺物の保存に役立つ必要がある。」と規定した。「2015 年保存法」35 条は、水中文化資源を発掘する際、水中文化遺産保存維持計画を提出するとともに、非破壊的な技術と測定方法を優先的に使用することを明確に指摘する。

7) 引上作業に関する法律および発見拾得物に関する法律排除原則

ユネスコ条約 4 条は、同条約が適用される水中文化遺産に関係するいかなる活動も、引揚作業に関する法律または発見拾得物に関する法律の対象とはならない

と規定する。ただし、権限のある当局によって承認されること、同条約に完全に適合すること及び当該水中文化遺産の回収がその最大限の保護の達成を確保することを満たす場合は、この限りでない。」と規定している。この点、台湾の「2015年保存法」14条は「民法無主物、遺失物、埋蔵物、拾得した漂流物又は沈没品に関する規定、又は海商法、海事法等に関わる物の発見、引揚関連法令などは、水中文化遺産の引き揚げ又は権利主張に適応できない。」と規定している。したがって、「2015年保存法」は、水中文化遺産が引揚作業に関する法律および発見拾得物に関する法律を適用することを排除した。他方、日本では水中文化遺産保護管理に関する専門的な法律は存在しないため、日本の「文化財保護法」の埋蔵文化財制度が水中文化遺産の保護に適用されている状況である。しかし、関連法では水中文化遺産保護に引揚作業に関する法律および発見拾得物に関する法律の適用を排除することが明確にされていないので、地方行政の担当者は水中文化遺産が「文化財保護法」または「水難救護法」のいずれを適用するのか逡巡している状況にある。かかる状況を踏まえ、水中文化遺産保護のため、関連法令の改正が日本としては緊急な課題と考えられる。

8) 人間の遺骸を尊重する原則

ユネスコ条約2条9項は「締約国は、海洋に存在するあらゆる人間の遺骸に対して適切な考慮が払われることを確保する。」と規定する。また、同条約附属書5条「水中文化遺産の開発活動は、人類の遺骸や歴史の古い遺跡を必要なく干渉することを回避しなければならない。」と定める。この点、「2015年保存法」14条1項は、「水中文化遺産に関わる活動は、人類の遺骸や歴史の古い遺跡に干渉することを避けるべきである。」と規定する。同法は、ユネスコ条約の内容を参照し、人類の遺骸原則を尊重して規定に取り込んでいる。この条文には、違反の法的効果はないが、人間性に対する尊重を示しており、肯定すべきである³³。

9) 公衆への公開、観察記録及び国際協力を奨励する原則。

ユネスコ条約2条第10項は、「現地にある水中文化遺産を観察し又は記録するための害を与えない責任のあるアクセスは、このようなアクセスが当該水中文化

遺産の保護及び管理と両立しない場合を除く他、当該水中文化遺産の周知、評価及び保護のために奨励される」と規定する。どう条約附属書規則 7 および 8 も同様の趣旨を規定している。公衆への公開を奨励し、水中文化遺産への国際協力を促し、水中文化遺産の発展を促進する趣旨である。したがって、「2015 年保存法」6 条 1 項の「主管機関は水中文化資産の調査、研究、発掘、保存及び修復のための完全なケース資料を作成しなければならない。」、また同法 21 条の「中華民国は水中の文化資産を保存、保護および管理するために、他の国家又は国際組織と二国間又は多国間協定若しくは国際文書を締結する。主管機関は、水中文化資産の調査、研究、発掘、保存、通知及び関連技術等の事項について国際協力を行わなければならない。」さらに同法 30 条は「主管機関は社会教育の目的として、水中文化資産の保存、保護及び管理を侵害しない前提として、公衆の観覧のため水中文化資産保護区の全部又は一部を公開できる。」として、台湾の「2015 年保存法」は、公衆への公開および国際的協力原則をよりに詳細に規定した。

3. 権利帰属

1982 年の UNCLOS は、海洋を領海、接続水域、EEZ、大陸棚および深海底を区分した。異なる海域では異なる権利と義務が定められている。異なる海域における水中文化遺産を保護するため、ユネスコ条約はこの海域区分を参照し、異なる海域における水中文化遺産に対する異なる権利と義務が定められている。台湾の「2015 年保存法」は、ユネスコ条約の内容を参照し、異なる海域にある水中文化遺産に対して異なる権利と義務を規定している。理解しやすいように、下記の表のように整理する。

表 2 水中文化遺産の権利帰属

位置	権利	義務
「中華民国」内水、領海	外国国家の船舶や航空機以外に発見された水中文化遺産は「中華民国」の所有になる 水中文化遺産を目的とする活動に対しては、排他的な管轄権を有する。	外国の船舶や航空機に対して国際慣例に基づいて国際協力を行い、その登録国に通知し、必要な時にその船舶や航空機に文化、歴史、考古学などの関連がある他の国に通知する。
「中華民国」接続水域	水中文化遺産を目的とする活動に対しては、排他的な管轄権を有する	調整国家として、関係国と共同で最優保護方式を相談し、必要な初歩的研究を行い、関連国際機関にタイムリーに通知する。
「中華民国」EEZ	水中文化遺産を目的とする活動に対しては、排他的な管轄権を有する	調整国家として、関係国と共同で最優保護方式を相談し、必要な初歩的研究を行い、関連国際機関にタイムリーに通知する。
「中華民国」大陸棚	水中文化遺産を目的とする活動に対しては、排他的な管轄権を有する	調整国家として、関係国と共同で最優保護方式を相談し、必要な初歩的研究を行い、関連国際機関にタイムリーに通知する。
深海底		主管機関が水中文化遺産または水中文化遺産を目的とする活動の可能性のあることを発見する際に、調整国家として、関係国と共同で最優保護方式を相談し、必要な初歩的研究を行い、関連国際機関にタイムリーに通知する。
他国の大陸棚	文化、歴史または考古学などの起源国の優先権利 水中文化遺産保護を参加する相談権利	「中華民国」国民または「中華民国」の国籍の船舶船長は水中文化遺産または水中文化遺産を目的とする活動の可能性のあることを発見する際に、即時主管機関に通知し、主管機関は関連国際組織または大陸棚の当該国に通知すべきである。
他国のEEZ	文化、歴史または考古学などの起源国の優先権利 水中文化遺産保護を参加する相談権利	「中華民国」国民または「中華民国」の国籍の船舶船長は水中文化遺産または水中文化遺産を目的とする活動の可能性のあることを発見する際に、即時主管機関に通知し、主管機関は関連国際組織または大陸棚の当該国に通知すべきである。
他国の接続水域	文化、歴史または考古学などの起源国の優先権利 水中文化遺産保護を参加する相談権利	
他国の領海、内水、群島水域	文化、歴史または考古学などの起源国の優先権利 水中文化遺産保護を参加する相談権利	

「2015年保存法」における権利帰属に関する規定を整理することによって、次のいくつかの結論が得られる。第一に、水下文化遺産については、台湾は大陸のように所有権を規定しておらず、ユネスコ条約のようにこの問題を避けて、水中文化遺産は全人類の遺産という条約の精神を提唱した。元台湾立法委員・台湾海洋大学の邱文彦教授は、水中文化遺産の所有権を主張しないのは、台湾が現実に基づいて作り出した賢明な選択だと指摘した³⁴。第二に、ユネスコ条約の「報告・通知」及び「調整国・協議国」という制度を参考にし、共同で協議する最善の保護方式または協調国とする協議する方式を採択した。

第3節 「水下文化資源保存法」関連施行規則および細則

「2015年保存法」に基づき、台湾は同法に関連する実施規則および細則を制定した。「水下文化資産保存法施行規則」、「水下文化資産を標的とする活動管理細則」、「水下文化資産奨励補助細則」、「水下文化資産専門人材育成細則」、「水下文化資産保護区創建及び管理細則」、「水下文化資産保存教育普及奨励方法」、「水域開発利用前の水下文化資産調査及び処理方法」、「海床又は地底活動に関する通知及び管理方法」、「水下文化資産審議会組織弁法」、「水下文化資産調査作業と計器探査技術指導」合計10の細則である。施行規則または細則は「2015年保存法」の関連条例を補足、細分化し、同法の全体性と完備性を高めた。

第4節 小括

これまでみてきた「2015年保存法」の条文の立法理由を推測してみると、全文は計44条であり、うち15条は直接立法理由の中でユネスコ条約の条文または理念を参照している。実質的な意味では、少なくとも半分の条文はユネスコ条約の規範内をめぐって立法化されている。台湾は「2015年保存法」およびいくつかの関連法規命令を制定している。また、同法は、完全にユネスコ条約の諸原則を受容し、台湾の実際状況に合わせて修正を行った。水中文化遺産保護に関する法令がより成熟して、ユネスコ条約に関する国際的な原則など抵触するリスクも低い。とはいえ、現在、台湾における水中文化遺産保護に関する実行は、台湾海域における水中文化遺産保護のための調査から洋上風力発電に対するプロジェクト調査に転換し、「2015年保存法」は台湾における水中文化遺産保護の実情に適用するかどうかは、一定の時間が必要と考えられる。

-
- ¹ 臧振華「台湾水下考古之發展与展望」2017 水下文化資產保存研究專責機構國際研討會文集（2017 年）1 頁。
- ² 臧振華・劉金源・梁華綸・李麗芳『台湾附近海域水下文化资产普查计划报告辑第一阶段报告』（文化部文化資產局、2016 年）27 頁。
- ³ 黃光男「水下考古的歷史意義」、國立歷史博物館編輯委員會編輯編集『海峽兩岸水下考古學術研討會論文集』（國立歷史博物館、2000 年）8 頁。
- ⁴ 詳細は、Taipei, Taiwan Bureau of Cultural Heritage, Ministry of Culture *International Forum on Preservation and Research Institute of Underwater Cultural Heritage, Proceedings, October 16-18, 2017, pp.xi-xii, pp.203* を参照。
- ⁵ 樊崇義・肖勝喜「略論台灣的刑事訴訟法」法學研究（1990 年）第 1 期 46 頁。
- ⁶ 臧・前掲注（1）2 頁。
- ⁷ 同書。
- ⁸ 同書。
- ⁹ 臧振華「至水下考古」科学發展（2011 年）458 期 12 頁。
- ¹⁰ 張仁吉「台湾水下文化資產保存進展与未来政策」第九屆海峽兩岸文化資產保護論壇會議（2019 年 7 月 13-14 日、台北）マニュアル 7 頁。
- ¹¹ 臧振華「十年磨一劍—台湾水下考古執行的歷程、現状与検討」第九屆海峽兩岸文化資產保護論壇會議（2019 年 7 月 13-14 日、台北）マニュアル 12-13 頁。
- ¹² 同書。
- ¹³ 調査海域の人文と自然背景資料は以下のようにする。A 歴史文献資料、たとえば港、貿易航路、海戦、海事及び海難などの記録。B 地図資料、たとえば歴史地図、海図、航照図、衛星映像、海軍及び関連海事単位が所蔵している海難と水中の疑似障害物に関する測量図と文字ファイル。C 陸域考古学に関する相談、近隣調査海域に陸上で発見された関連考古遺跡と遺物についての相談。D 現地漁民と潜水者のインタビュー資料。E 水域の地形資料、たとえば地形、水深、暗礁の分布など。F 水域環境資料、たとえば洋流、底質環境など。
- ¹⁴ 臧・前掲注（9）12 頁。
- ¹⁵ 邱文彦「東沙海域古沈船遺跡之調查研究」（財団法人海洋台湾文教基金会、2005 年 12 月）4 頁。
- ¹⁶ 同書、13-58 頁。

¹⁷ 胡念祖「聯合國教科文組織保護水下文化遺產公約與我國國內相關立法」中華國際法與超國界法評論第2卷2期（2006年）335-392頁。

¹⁸ 彭少甫「兩岸保護水下文化遺產制度之比較」5頁。

Available at https://medium.com/@leopeng_12087/兩岸保護水下文化遺產制度之比較-3382e185a997 (visited, Sep. 3, 2019).

¹⁹ 「2015年保存法」1条。

²⁰ 同上2条。

²¹ 同上3条。

²² ユネスコ条約1条。

²³ 彭・前掲注（18）2頁。

²⁴ 「1989年条例」2条。

²⁵ 「ユネスコ条約」2条5項水中文化遺産の現地保存は、当該水中文化遺産を対象とするあらゆる活動を許可し又は行う前の第一選択肢とする。附属書1においても現地保護は水中文化遺産を保護するための優先案として明確に指摘されている。

²⁶ 「2015年保存法」27条。

²⁷ 同上27条。

²⁸ 同上27条～30条。

²⁹ 同上27条～30条

³⁰ 同上33条。

³¹ 同上4条。

³² 彭・前掲注（18）9頁。

³³ 同書、10頁。

³⁴ 2019年7月6日日本海洋政策学会課題研究・公開シンポジウム「水中文化遺産へのアプローチ」の質疑応答に、邱文彦先生は台湾における水中文化遺産に関する所有権についての回答である。

第5章 日本における水中文化遺産保護をめぐる法の現状と課題

問題の所在と背景

日本の水中文化遺産の保護および保全は、文化財保護法の埋蔵文化財行政の下にある。しかし、文化財保護法にいう埋蔵文化財には、水中や海中などという文言は規定されていない¹。1954年の「文化財保護法の一部改正について」では、文化財保護法にいう埋蔵文化財の定義である「土地に埋蔵されている文化財」(92条)には水底も含まれる旨が確認された。水中遺跡の保護行政の根拠として、同年のこの通知の意義は大きく、ここから水中遺跡に関する法制度の歩みが始まることになる。ゆえに、同法の制定時(1949年法律214号)には、水中遺跡の保護は想定されていなかったと思われる。その結果、日本における水中文化遺産保護に関する埋蔵文化財行政は十分ではない。そこで、本章は、実際にいかなる水中遺跡保護行政が行われているかを検証し、これらの問題を明らかにする上で、主に法的な観点から提言を行うことを目的とする。上述の目的を達成するため、まず、日本における水中文化遺産保護を概観する。また、埋蔵文化財行政の流れ、水中遺跡行政担当者の実態を検討し、埋蔵文化財行政の法的な課題を明らかにする。最後に、日本における水中文化遺産保護の関連法令をまとめた上で、埋蔵文化財行政との関係を検討する。

第1節 日本における水中文化遺産保護の概況

1. 水中文化遺産が豊富な島国

海に囲まれている島国である日本は、半島、岬および島などがあることから、陸上面積に比して長い海岸線を有している。日本の海域における水中遺跡の潜在的な数は多いと推測される。六国史や風土記をはじめ、貴族の日記類、中国・朝鮮の文献、江戸幕府が嘉永6(1853)年に編纂された『通航一覽』などの文献資料からは古代以降、幕末から明治期に至るまで少なくとも600件近い船舶の漂流、漂着および沈没に関する情報が認められる。このことから、さらに地域の文献資料を踏まえれば、日本の海域における水中遺跡の潜在的な数は確認されている数をゆうに上回ると推測される²。2013年には、特定非営利法人・アジア水中考古学研

研究所が、日本財団の助成を受け「水中文化遺産データベース作成と水中考古学の推進プロジェクト」（2009年～2012年）を実施し、国内の海洋遺物・遺跡の分布状況を452か所と確認した³。日本において、海を舞台とした歴史事象はかなり多い。従って、これまで陸上の歴史事象を中心に構築されてきた日本の歴史と文化に、これら海における歴史事象、特に、水中遺跡に関する情報を加えることは、日本の歴史と文化の内容をより正しく、豊かに理解する上で極めて重要であると思われる⁴。

そのため、日本の地方公共団体および大学研究機関などによって日本列島の北から南まで様々な水中遺跡調査が行われてきた。日本における水中遺跡の代表例としては、鷹島海底遺跡、粟津湖底遺跡^{あわづこていせいせき}、相島海底遺跡、倉木崎海底遺跡、神津島沖海底遺跡、開陽丸、檜原湖底遺跡などがあげられる。他に、外国船籍の沈没船について、ロシア船籍ディアナ号、オランダ船籍ファン・ボッセ号およびイギリス船籍ベナレス号などがあげられる。

1) 鷹島海底遺跡

鷹島海底遺跡は、日本における水中遺跡の象徴的な存在として広く知られている。2度の蒙古襲来^{もうこしゅうらい}（文永の役・弘安の役）のうち、1281年の弘安の役の時に、世界一の大帝國を築いた元國の大軍は、松浦市鷹島沖で「神風」によって4千4百隻もの船と14万人の兵士の大多数が海へ消えたと伝えられている。このうち鷹島の周辺海域では、かねてより漁師などにより元軍関連遺物が海底より引き揚げられるかあるいは海岸線で採取され、特に神崎地域沖ではそれが頻繁であった。1980年から現在の文部科学省から科学研究費が出て調査は進み、1982年には埋蔵文化財包蔵地「鷹島海底遺跡」として周知され、2012年3月27日、文部科学省は元の軍船や遺物が出土した松浦市鷹島海底遺跡内海域を日本で初めての海底遺跡として日本初となる国史跡「鷹島神崎」に指定した。

2) 開陽丸

開陽丸は、箱館戦争の最中の1868年11月15日、江差港沖にて荒天により座礁沈没した榎本武陽が率いる旧幕府海軍旗艦である。旧幕府がオランダに発注した

大砲を備える当時としては世界最新鋭の軍艦である⁵。

3) 栗津湖底遺跡^{あわづこていせいせき}

栗津湖底遺跡は琵琶湖の南端、瀬田川河口付近の水面下 2m に所在する。1952 年に藤岡謙二郎によって発見され、縄文時代前・中期の土器が出土する貝塚であることが確認されたことから、近辺の石山貝塚や滋賀里遺跡との関連性が注目された⁶。

4) 沖縄沿岸地域遺跡

沖縄海域では、珊瑚礁が発達した浅瀬が広がり、また透明度が高いことから多くの水中遺跡が確認されている。それらの多くは、海難事故遺跡（沈没船やその積載物）、港湾遺跡、生産遺跡（石切場、塩田など）および水没遺跡などからなり、引き揚げられた碇石、鉄碇および乗船員の墓碑などの関連文化財についても重要な情報になる⁷。

2. 日本における水中考古学

日本の水中遺跡を対象とする「学問」は、1908 年に長野県諏訪市の諏訪湖湖底から石鏃などが多数発見されたことに端を発する。しかし、当時の水中作業技術では潜水調査は困難であった。そこで調査は船上から鋤簾で湖底をさらい、石器を回収する方法を採った。次いで、後に日本水中考古学の父といわれた小江慶雄（おおえ・よしお、1911-1988 年）は、日本国内最大の湖である琵琶湖における葛籠尾崎湖底遺跡の調査を行った。この遺跡は、世界で最深の場所に存在する湖底遺跡である。そこに水没した村落跡やそれに付随する多くの縄文土器などが発見された。

1970 年代以降に地中海を中心として調査が進められた欧米の水中考古学が幅広く日本の考古学会に紹介され、小江は積極的に日本水中考古調査を行った。当時、日本社会は水中考古に対する関心が低く、その調査方法も確立されていなかった。かかる背景を考慮すれば、北海道檜山郡江差町の沿岸で 1868 年に沈没した旧江戸幕府の軍艦・開陽丸の本格的な海底発掘調査が、1975 年に北海道江差町教育委員会の下で開陽丸周辺を「埋蔵文化財包蔵地」とし登録（register）された上で行わ

れたことは、海洋における考古学の嚆矢として大変意義深いといえる。こうして、日本の水中遺跡に対する調査研究は、湖（内水）の調査から開始され、1975年になってようやく海洋調査研究に歩を進めた。その後は、地方公共団体が実施する水中遺跡保護の取組についての技術および財政的支援を行った。長崎県松浦市鷹島海底遺跡、東京都神津島海底遺跡、北海道上ノ国漁港遺跡および鹿児島県奄美大島倉木崎海底遺跡などが調査され、それぞれ成果を上げてきた。そうしたなか、長崎県松浦市鷹島海底遺跡は国内の水中遺跡としては、初の国史跡に指定（designate）された。この指定は、国内での水中遺跡を含む水中文化遺産の従来扱われ方を考えれば画期的なことである。その後、日本における水中遺跡の調査、保存および活用につき検討を行うため、2012年3月に元寇船を含めた鷹島神崎遺跡が水中遺跡としては初の国史跡に指定されたことを奇貨として水中遺跡調査検討委員会が立ち上げられた。同委員会は、学識経験者により構成された。この委員会に関わる庶務は、文化財部記念課が処理する。これまで水遺跡調査検討委員会が10回検討会を行われた。そして、2017年10月には同委員会の『報告』が公開されたのである。

3. 水中文化遺産保護行政の遅れ

中国や韓国は、海洋の歴史や文化資源に関する研究を集約し、国家プロジェクトとして取り組んでいる。東アジアにおいて、日本は水中考古学調査の先駆けとされるが、その保護の在り方については、近隣諸国と比して立ち後れている状況といえる。その取り組みが積極的に行われている世界的な趨勢とは異なり、国はもちろん地方公共団体においても、今日まで十分な取組が進んでいるとは言い難い状況にある⁸。

現在、日本では、埋蔵文化財包蔵地として登録された遺跡数約468,000箇所のうち水中遺跡は282カ所と極めて少ない⁹。発掘調査については年間約8,000件が実施されている。しかし、その中で水中遺跡については、年間1件前後の水中調査しかない。日本は従来、一定の基準に基づき水中遺跡の位置や内容に関する情報を集約する行政的な措置をとってきたことが少なく、漁師などが引き揚げた散発的な遺物情報が中心であった。また、話題性の高い沈没船の発見や引き揚げも

なかったことから、水中遺跡保護に関する国民や行政の関心が高まる契機がなかった。国が行った水中遺跡保護の取組みも同様に散発的であり、地方公共団体が行う水中遺跡保護に係る行政目的調査は少ない上に、その対応や内容も一様でなく、系統立った調査や保護の取組みは進んでこなかった¹⁰。

また、全国市町村の文化財担当に水中調査を行う余力がないことがあげられる。水中調査には、相応の潜水技術に加え、考古学の専門知識を有していることが求められる。とくに、1960年代以降の高度経済成長に伴い、日本各地で高速道路や交通のインフラ整備が進められるにつれ、埋蔵文化財担当の専門家も増員された。その多くは、陸上の考古学（多くは縄文、弥生、古墳時代及び中世までの専門）を学んだ者がスタッフとして採用されたことから、陸上の埋蔵文化財保護行政は、世界に冠たる実績を上げたが、学問として水中遺跡を学んだ者もおらず、人材の不足している上に、実際のところ、陸上遺跡への対応で精一杯という実情もあって、水中遺跡に実際の調査を以て臨むことはほとんど念頭になかったと思われる。

さらに、海域や湖沼などで行われる採掘を伴う開発行為としては、護岸工事、橋梁建設、浚渫工事、パイプラインやケーブル敷設、洋上でのエネルギー開発および海底資源の開発などがある。また、底引き網などによる漁業、トレジャー・ハンターによる濫掘、漁師などによる遺物採集もある。これらは多くの場合、周知の埋蔵文化財包蔵地として水中遺跡の存在が認識されてないために生じる事象であり、埋蔵文化財行政の観点から十分な対応がなされているとは言い難い。文化財保護法をはじめ、これまで文化庁が発出してきた埋蔵文化財関連の通知や報告では、陸上の埋蔵文化財のみならず水中遺跡も保護の対象としてきたが、実情としては、水中遺跡の保護が不十分と言わざるを得ない。第2章では、埋蔵文化財行政について詳細に説明する。

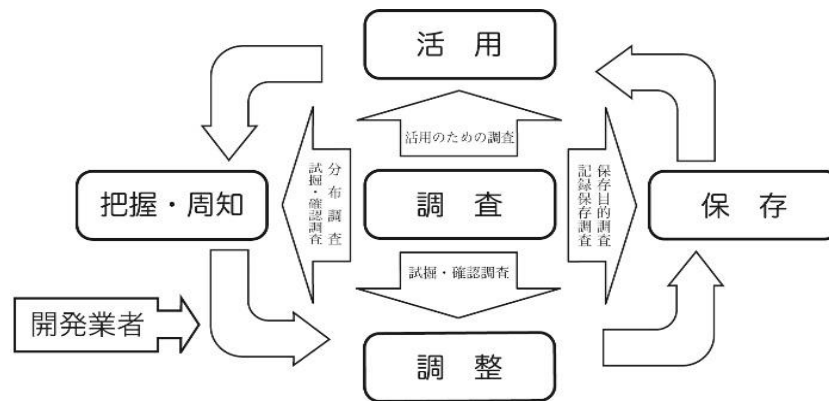
第2節 埋蔵文化財行政と水中文化遺産

1. 埋蔵文化財行政の流れ

日本の水中遺跡は、文化財保護法の埋蔵文化財の範囲で取り扱われる。陸上の埋蔵文化財保護と同様、把握および周知、調整、保存および活用という4段階から成る。この全ての段階が十分に行われることで、「バランスのとれた質の高い埋

蔵文化財保護行政が実現する¹¹。」

図 4 埋蔵文化財保護行政の基本的な流れ



出典 林原利明 「日本における埋蔵文化財保護行政と水中文化遺産」

Available at <https://www.isan-no-sekai.jp/report/6646> (visited, Nov. 16, 2019)

日本は、韓国と同様、陸上の考古学行政を水中に準用する形で対応してきた¹²。この点、文化庁の通知「海底から発見された物の取り扱いに関する疑義について」では、水中遺跡を文化財保護法の埋蔵文化財の範囲で扱い、その適用を領海までとし、水中遺跡を同法のもと陸上の埋蔵文化財と同様に取り扱うことが示されている。よって、引き揚げられた水中遺物については、民法 241 条の「埋蔵物の発見に関する規定」及びその特別法たる「遺失物法」（1899 年法律 87 号、最終改正 2006 年法律 73 号）32 条に準拠する。つまり、埋蔵物として提出された水中遺物が文化財と認められれば、警察署長は当該物件を都道府県教育委員会に提出し、委員会は、該当物件が文化財か否かを鑑査する。これが文化財と認定されれば、「周知の埋蔵文化財包蔵地」として登録され、文化財保護法の保護対象となる。たとえば、1981 年に周知の埋蔵文化財包蔵地に登録された鎌倉時代の元寇関連遺跡である鷹島神崎遺跡は、その後も断続的に調査が行われ、2012 年 3 月に水中遺跡と

して初の国史跡に指定された。現在、同遺跡は長崎県松浦市の象徴として地元の観光産業発展に貢献している。

また、開発事業に際しては、陸上の埋蔵文化財と同様、可能な限り現状保存の措置を講ずるが、やむを得ず現状保存が図れない場合は、記録保存調査を行う。その場合の費用についても陸上の場合同様、原因者に協力を求めることが原則である。なお、地方公共団体が行う水中遺跡の把握および周知、保存調査および出土品の保存処理などについては陸上の埋蔵文化財と同様、文化庁の「埋蔵文化財緊急発掘調査国庫補助事業」において実施することが可能である。

2. 埋蔵文化財行政主体の実態

日本の文化財保護法の行政機構は、文部省外局の文化庁があり、埋蔵文化財の所掌事務は、同庁の文化財保護記念物課（現在、第二課）が担当する。他方、地方行政主体として、都道府県教育委員会がある。文化財に関する事項は、都道府県教育委員会にあっては文化課または文化財保護課などが、市町村教育委員会にあっては社会教育課または文化課などが担当する¹³。2012年10月1日現在、47都道府県で全国に1,791の市町村がある。それらの数は、合併前は、3,300位あった。それが1,719になった現在、その約65%に埋蔵文化財の専門職員が配置されている。国が権限をもって全てを実施するのではなく、地方に権限を委ねつつ、実質的に多くの役割を果たしている。

埋蔵文化財として扱う遺跡の範囲は、陸上の埋蔵文化財の考え方と同様、原則中世までを対象とし、近世は地域において必要なもの、近代以降については特に重要なものとする。もっとも、これら判断にあたっては、水中遺跡の特性を踏まえ、地域の歴史と文化という観点のみならず、国内における物流、交易、商業活動、対外交易史や外交史など、および日本の歴史と文化という観点から総合的に判断して、内容によっては時代に捉われずに対象とすることが望ましい¹⁴。日本では、中世以前のもものが日本では通例は文化財と考えられている。近世以降のものについては、地方自治体の教育委員会にその判断が委ねられている¹⁵。

その背景には、担当行政も含めた水中文化遺産への理解の差があるように思われる。日本の埋蔵文化財保護行政は、自治体に委ねられているため、地域によっ

て水中遺跡に関心をもつ行政担当者がいるか否かによって、その行政が大きく左右される上に、自治体ごとの独自の行政を継承してきていることから、そうした行政担当者は他の自治体における活発な水中調査およびその成果を自身の関心に結びつけて考える習慣がさほどないように見受けられる。そのことは、(独法)奈良文化財研究所が埋蔵文化財保護行政の担当者を対象として行われた「水中遺跡保護に関するアンケート集計結果」が良く示している。すなわち、水中遺跡が濫掘の標的になっていることに対する意識や、水中遺跡の存在や内容について把握している情報がないなど、水中遺跡保護の行政担当者は一陸上の埋蔵文化財で手一杯である等一理由は多くあると思われるが、水中遺跡保護に対する積極的な意識がないという現状が明らかなのである¹⁶。

3. 埋蔵文化財行政の法的な課題

1) 届出制度には罰則がない

埋蔵文化財とは土地に埋蔵されている文化財で、特徴は復元できないことにある。それは、土地と一体不可分なので、いったん土地の掘削などによって原状が改変されれば、二度と元の状態には戻らない。この特徴に鑑み、1954年の文化財保護法改正では、増え始めた開発に伴う発掘調査に届出制を新たに導入した¹⁷。水中遺跡の現状が安易に改変され、遺物が勝手に引き揚げられることを未然に防ぐには、陸上における遺跡保護の方法と同様に、水中遺跡の所在現状を把握し、それを基に積極的に埋蔵文化財包蔵地として周知化することが必要である。この行為により、水中遺跡を調査する場合の事前の届出、または土木工事などを実施する場合の事前の届出および通知を義務づけることが保護の第一歩となる。

埋蔵文化財包蔵地の本旨は、広く国民に周知されることである。ゆえに、埋蔵文化財包蔵地の本質は「指定」されることでなく「登録」されることにある。埋蔵文化財に関する発掘の禁止、停止、中止を命ずる規定や罰則規定がない。また、届出義務違反に対する過料の規定がない。「埋蔵文化財包蔵地」に登録されたというだけでは、行政的にこれを保存することにはならない。埋蔵文化財を保護するには、史跡として「指定」されるより他、方法はないのである¹⁸。とはいえ、こうした埋蔵文化財行政をめぐる法的根拠の稀薄性を批判する際、地方行政主体の埋

蔵文化財担当者に存在を知られば、特に指定行為といった手続きを経ずとも保護対象となるという柔軟性も考えるべきである¹⁹。他方、中国の「1989年条例」10条によって、「本条例8条、9条の規定に違反し、深刻な結果を招いた場合、文化財行政管理部門が関係部門と共同で、作業を停止、期限を定めて改善させるか、または承認を取り消す行政処分に処す。また一千元から一万元までの罰金を科すことができる。」という規定がある。日本の埋蔵文化財行政には罰がないことが批判されている。この問題を解決するために、法律の訂正が必要である。刑事に関する法律に、量刑などの内容を追加することが望まれる。

2) 領海までの適用

日本は、2017年10月公表の『報告』で、文化財保護法の適用を領海までと確認した。それは、領海以遠の海域（接続水域、EEZ、大陸棚および深海底）における水中文化遺産の保護は法の空白に晒されることになる。この点、中国の「1989年条例」は、領海以外であっても、中国の管轄権が及ぶ海域において中国に起源があるまたは起源が不明の水中文化遺産については、その所有権が中国に帰属すると規定する。たとえば、尖閣諸島周辺海域（12海里以外海域）に、中国の起源がある水中文化遺産が発見された場合には、中国の国内法によって水中遺物の所有権が主張できることになる。このことは、必然的に日中間の水中文化遺産保護をめぐる新たな紛争を生じさせる。さらに、中国がユネスコ条約に批准した場合、自国が主張するEEZおよび大陸棚における水中文化遺産に関する主権的な権利を行使できることになる。そうなれば、日本も海洋権益を守るため、日本も急遽ユネスコ条約の批准を考えるという事態はありうる²⁰。本来、ユネスコ条約は、本質的には領海外の制度的枠組みを提供するものである。しかし、水中文化遺産に関わる国内法を領海までしか適用しないのであれば、ユネスコ条約への加盟はとて視野には入らないではないかという批判がある。この他、海底鉱物採掘の際、偶発的に発見される水中文化遺産の保護は世界標準となりつつある。日本は、いずれ海洋開発が始まれば、海洋の埋蔵文化財行政も避けられなくなる。

第3節 日本における水中文化遺産保護関連法令の課題

1. 水難救護法

水難救護法は、明治期に外国船舶を含む多くの船舶の往来が増えたことを背景として、遭難船舶救護に関する漂流物および沈没品保管などの手続きを規定した法律である。1899年実施された水難保護法は、海底に水中文化遺産とする沈没船や積荷などの存在を想定しない。同法に規定される漂流物または沈没品は、民法240条にいう遺失物に該当し、同法241条にいう埋蔵物を含むものではない。水難救護法24条には、漂流物または沈没品を拾得者が市町村長に引渡し、所有者が明らかでない場合には拾得日より7日以内に、所有者が拾得者へ一定の報酬を支払って漂流物または沈没品が引渡される旨が規定されている。また、同法28条は、所有者不明の場合、漂流物や沈没品の広告、保管、公売または評価に要した費用を拾得者が市町村に納付した場合、所有権が得られるとしている。この点、文化財保護法には水難救護法との関係が規定されていないため、水中遺物に「水難救護法」が適用されれば、「文化財」としての対応はできなくなる。たとえば、1890年に和歌山県串本沖で沈没したトルコの軍艦エルトゥールル号には水難救護法が適用され、2007年からトルコとアメリカの考古学者を中心に調査が行われた。同号の引き揚げられた遺物は「文化財」であっても文化財保護法は適用されない。ユネスコ条約は、水中文化遺産が人類の文化遺産の不可分の一部を構成し、歴史的な重要性を認識していることから、その商業利用の禁止と原位置保存という2大原則を規定している。これら原則は、世界標準として捉えられており、同条約に日本は加盟していないが、これを無視することはできない。しかし、水難救護法が適用されれば、水中遺跡の売却は可能となる。それは、ユネスコ条約の商業的取引の禁止（2条7項、附属書規則2）や海事法規則を禁じた規定（4条）とも抵触しうるものである。

日本の水中遺跡調査検討委員会が2017年に公表した『報告』には、日本の水中遺跡を保護するために、「水難救護法」を排除し、「埋蔵文化財」に適用することを指摘した。『報告』の公表により、日本もようやく行政による水中文化遺産に一定の方向性が示された。それにもかかわらず、地方教育委員会担当者は上記いずれの法律を水中遺物に適用すべきか逡巡することも多い。以上のことから、文化

財保護法と水難救護法の調整は、現在確認されているおよびこれから発見される水中遺跡の保護にとって重要であることがわかる。この調整の具体的な在り方として、水難救護法に「水中遺跡には、これを適用しない」と明記する、あるいは、通知もしくは文化財保護法の改正を通じて「周知の埋蔵文化財包蔵地において、水難救護法の適用は排除される」ことを明示する必要があると思われる。これにより、水中遺跡に関しては「文化財保護法」が唯一の適用法となり、埋蔵文化財行政の担当者は、水難救護法の適用を検討する必要がなくなる。

2. 海域行政権

領海における行政管轄は、2010年10月13日開催の海洋基本法フォローアップ研究会における小野吉清・内閣官房総合海洋政策本部事務局長の報告資料などにおいて、「海域も市町村の区域に含まれていると解されており、地方自治法上の手続きにより、海域における市町村の境界の画定・変更は可能である」との解釈を公式に表明した。これによって、各自治体の個別具体的な機能的な権利を行使しうることが明確となった。したがって、水中遺跡保護に関する埋蔵文化財保護行政についても、場合によっては隣接する自治体との協議を経て柔軟な権利の行使を可能にすることができる。すなわち、当事者である自治体間の協議によって、いずれの自治体が行政権を行使するかが決められるのである。このことを裏づける根拠として、上記公式解釈の表明においては「総務省の解釈も反映したものである」とするとともに、「地方自治体の区域に海域を編入することに問題はない²¹」との見解があげられる。ゆえに、地方公共団体は領海内の水中遺跡に関する限り、都道府県、文化庁及び文部科学省との連携のもと、権限を行使できる。このことを裏づけるかのごとく、2015年5月の「文化芸術の振興に関する基本的な方針」（第4次方針）では、水中文化遺産の保存・活用の在り方をめぐる調査研究を進め、地方自公共団体の取り組みを促すとした（強調筆者）。さらに、2018年5月の「第3期海洋基本計画」第2部では、海洋国家である日本の歴史および文化を知る上で重要な文化遺産である水中遺跡につき、遺跡の保存や活用などに関する検討を進めるとして文部科学省の名が記されている。こうして文部科学省も関与するとなれば、同省所管の国立研究開発法人である海洋研究開発機構

(JAMSTEC)との効果的な連携や、国土交通省の外局である海上保安庁との連携を通じて、水中遺跡保護行政を実施することは可能となる。

次いで、海洋調査手続きの留意点である。遺跡の発掘調査を実施する場合、事前に文化財保護法（92条1項）に従い、「埋蔵文化財発掘調査の届出」を所管の行政担当経由で都道府県教育委員会に関係書類とともに提出することが義務づけられている。これまでみてきたように、内水域や海域にも文化財保護法が適用されるので、同様の手続きが必要となる。問題は、添付書類として必要となる発掘予定地の所有者の承諾書を何処から得ればよいのかということである。海の行政権に関しては担当行政（市町村）の躊躇から、実際、たらい回しにされることが多い。結局は、都道府県から得ることが多く、現状では事例ごとの対応となっており、統一された手続き規定が存在しない²²。今後、文化財保護法には、「領海における水中遺跡調査を行う場合には、漁業法、水産資源保護法、鉱業法及び海上保安庁等の関連法令に本法との連結規定を置いて、都道府県に提出した書類を回覧し関係省庁との協議を経て、最終的に文化庁及び文部科学省の許認可事項とする。なお、その具体的要件については、省令若しくは命令に委ねるものとする。」という規定を同法99条と100条の間に挿入して、海洋調査の主体の届出による申請を透明性ある明確な手続きを整備する必要があると考えられる。それによって、担当行政は適用法令に逡巡することなく、格段に動きやすくなるのである。

3. 漁業権と水産資源保護法

1) 漁業権との調整

水中文化遺産保護のための関係法令の理解と準用の必要が説かれたところである。水中調査の実施の際には、調査水域を占有する漁業従事者の漁業権との兼ね合いには特に注意しなければならない。漁業権とは、「漁業法」（1949年法律267号）6条によって認められた、一定の水面での特定の漁業を一定期間、排他的に営む権利である。漁業権が設定されている水域の広さについては、岸から何キロまでといった全国一律の基準があるわけではない²³。通常は沿岸から3～5km沖で営まれる漁業が対象で、同一水面に重複設定されることもある。すなわち、潜水調査または探査機器いずれの調査にせよ、地元の漁業関係者（漁業協同組合）の承

諾と協力なしには実施できない。もっとも、漁業協同組合との調整には日本では依然として具体的な手順が確立されておらず、調整は難航することが多く大きな課題である。

2) 水産資源保護法との調整

水産資源保護法（1951年法律313号）との関係では、「農林水産大臣は、この法律の目的を達成するために、水産資源の保護培養に必要であると認められる種類の漁業について、漁獲数量、操業の状況及び海況等に関し、科学的調査を実施しなければならない」（29条）としており、農林水産大臣または都道府県知事は、上記科学調査を行うために必要があると認めるときは、漁業を営み、またはこれに従事する者に、漁獲の数量、時期、方法その他必要な事項を報告させることができるとしている（30条）。この科学調査の過程で水中遺跡が発見されることもありうるが、漁業者がこれを知り得ても文化財保護法に報告する義務規定は存在せず、また、同法に連結する明文規定も存在しない。

第4節 小括

これまでみてきたことから、次のことが導出される。第一に、日本は、新旧海洋基本計画をみても水中文化遺産に関する関心は希薄で、国の水中遺跡埋蔵文化財行政担当部門が、水中考古学を依然として全面的に認知していない現状である。水中考古学の研究体制の観点からは、中国と比較して日本は明らかに立ち遅れている²⁴。日本は、現在、ユネスコ条約の締約国ではない。したがって、条約上の義務に服する必要はない。では、これまでみてきた日本の水中遺跡保護行政について得られた示唆を具体的にどのように実施すれば良いのか。これまでの章では、文化財保護法とその関連法令を連結させると同時に、水難救護法との連結関係を絶って、水中遺跡保護の意識を行政担当者がもつということであった。そのためには、韓国のように、文化財保護法の第6章「埋蔵文化財」の条文に但書で、「水中の」という文言を追加することも1つの在り方であろう²⁵。

第二に、日本における水中文化遺産保護の埋蔵文化財行政は十分ではない。まず、埋蔵文化財には罰がない。また、日本の埋蔵文化財の適用は領海までである。

このユネスコ条約に日本が署名も批准もしない最大の要因は、この領海外の水中文化遺産に対する管轄権の担い手が明確でないからである。そこには、所管官庁（または共管）、予算の獲得、調査船の所有または民間船の用船、専門家の育成、および、装備または水中考古学の技法の習得など、直面する課題が山積している。これらは行政横断的な対応によってしかなしえないものである。

最後に、日本における水中文化遺産を保護するために、埋蔵文化財と水難救護法との調整が緊急な課題になる。また、海域行政権、漁業権および「水産資源保護法」との調整も重要な課題になる。したがって、UNCLOS303条2項の規定を援用し、合わせてユネスコ条約8条を国際慣習法として受容し、接続水域まで文化財保護法を適用できるよう同法を改正することができよう。その際、文化財保護法にいう水中遺跡（埋蔵文化財包蔵地）の保護については、ユネスコ条約の附属書規則を水中考古学の行動準則として附則などに明記し、ユネスコが2013年に発行した『水中文化遺産を対象とする活動のためのてびき』（*Manual for Activities Directed at Underwater Cultural Heritage*）を文化庁発行の「てびき」と合わせて主として行政担当者の啓蒙を図っていくことが求められる。そして、行政担当者の裁量による水中の埋蔵文化財包蔵地の登録が増え、それを広く国民に周知していくことがユネスコ条約批准への実質的な第一歩になると考えられる。

¹ 中国は、「1989年条例」で水下文物を規定する。また、韓国では1983年に文化財保護法を改正し「海底の」という文言を追加することによって対処した。中田達也「日中韓の水中文化遺産行政比較（1）—最近の国家実行を通じて—」比較法雑誌48巻3号（2014年）192頁、207-208頁を参照のこと。

² 文化庁 水中遺跡調査検討委員会「日本における水中遺跡の在り方について（中間まとめ）」（2016年）3頁。

³ 中田達也「日中韓の水中文化遺産行政比較（2）—最近の国家実行を通じて—」比較法雑誌第48巻第4号（2015年）135頁。

⁴ 文化庁・前掲注（2）1頁。

⁵ 同書、21頁。

⁶ 同書、20頁。

⁷ 同書、23頁。

⁸ 同書、1頁。

⁹ 数値は、文化庁文化財部記念物課「埋蔵文化財関係統計資料—平成28年度—」（2017）による。Available at:

http://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkazai/shokai/pdf/h29_03_maizotokei.pdf (visited, May. 6, 2019).

¹⁰ 文化庁・前掲注（2）3頁。

¹¹ 文化庁文化財保護部記念物課・独立行政法人国立文化財機構奈良文化財研究所「発掘調査のてびき—集落遺跡発掘編—」（同成社、2010年）2-4頁。

¹² 中田・前掲注（3）155頁。

¹³ 同書、144頁。

¹⁴ 文化庁・前掲注（2）9頁。

¹⁵ 同書、85頁。

¹⁶ （独法）奈良文化財研究所埋蔵文化財センター「遺跡調査技術集成 水中遺跡調査編Ⅰ 研究集会 水中遺跡保護行政の実態」『埋蔵文化財ニュース』175号（2019年2月28日）28-33頁所収。現在、水中遺跡保護を担当している文化庁文化財第2課埋蔵文化部門のスタッフに面談したところ、上記の175号を読んだ担当者に挙手をお願いしたところ、集まった担当者のうち僅か2名程だったと教えて頂いた。このことは、埋蔵文化財行政の担当者の多くが依然として自らの仕事の範疇として水中遺跡を考えていないことを示唆するものである。

¹⁷ 中田・前掲注（3）139 頁。

¹⁸ 同書、140-142 頁。

¹⁹ 同書、142-147 頁。

²⁰ 中国がユネスコ条約を批准すれば、日本も同条約を批准せざるを得なくなるという見解は、禰宜田佳男氏も述べている。第 25 回文化遺産国際協力コンリーシウム研究会「文化遺産保護の国際動向－世界文化遺産・無形文化遺産・水中文化遺産－」発言（2019 年 7 月 24 日、於東京文化財研究所地階セミナー室）。この他、白亜寧「『水下文物保護管理条例』の改正と課題－『水中文化遺産保護条約』との間で」地域文化研究 20 号（2019 年）を参照する。

²¹ 中原裕幸「沿岸域総合管理に関する一考察－地方公共団体の管轄範囲をめぐって－」日本海洋政策学会誌 創刊号（2010 年）93-96 頁、このほか、磯部力「海と地方公共団体の役割」新海洋法条約の締結に伴う国内法制の研究第 1 号（財団法人日本海洋協会、1982 年）109-113 頁。

²² 海域における発掘調査の手続きについては、以下の文献に詳しく記されている。野上建紀「海底遺跡における発掘調査手続きについて」九州・沖縄水中考古学協会会報 No. 18（2004 年）20-23 頁。

²³ 岡山県のように岸から 500m までが漁業権設定水域となっているところもあれば、北海道のように岸から 200 キロ程度までの比較的広い海域に漁業権が設定されているケースもある。漁業権について、具体的に、秋道智彌・角南篤『海とヒトの関係学③ 海はだれのものか』（西日本出版社、2020 年）を参照する。

²⁴ 小川光川「東アジアにおける水中考古学史と近年の沈船調査事例」『東洋陶磁器』第 45 号（2016 年）97 頁。

²⁵ 中田達也「水中文化遺産と国際法－日本国内法への示唆－」地域文化学会会報 第 24 号（2010 年）4 頁。

第6章 東シナ海における水中文化遺産保護の現状と課題

—遣唐使船を事例として—

問題の所在と背景

遣唐使船は、日中の文化的な交流の象徴として一般に知られる。7～8世紀、遣唐使船が3つの航路を用いて往来した。しかし、当時の航海技術は未熟であったため、何隻もの船が沈没した。その後も、韓国南部では新安船が、長崎県松浦市では元寇船が発見されていることは、航海の難しさを物語っている。これらを含む海域は、「海のシルクロード」でいえば東線にあたる。現在、中国はその沿線上の港や沈没船などに関する調査を行っており、「海のシルクロード」を世界遺産に登録すべく動いているところである¹。かかる調査を実施する場合、仮に遣唐使船が発見された場合には、日中両国にとって歴史的に重要な文化遺産として認識されることは間違いない²。日本文化庁の担当者は、水中遺跡の周知とともに、遣唐使船が発見されるような場合にも備え、他国との協力に基づく調査・研究体制の整備を目指す旨を述べている³。

これら沈没船が存在する海域について重要な関連事項は、1945年のトルーマン宣言を機に、沿岸国による海洋資源確保の動きが活発化したことである。かかる動きは、1982年採択のUNCLOSにつながってゆく。UNCLOSによって、従来の「狭い領海」と「広い公海」といわれる伝統的な二元的海洋法秩序は、EEZや大陸棚のような機能的な海域も含めた多元的な海域区分へと発展していった⁴。この法的に複雑な海域区分のいずれかに沈没船や関連遺物が多数存在している。

かかる動きにあって、水中文化遺産という文言に注視しつつ、日本でも水中遺跡に関する検討が始まっている。その検討対象の1つとして、上述のように、遣唐使船が発見された場合のことも想定されている。ただし、この問題には水中文化遺産に関する制度が異なる中国との協力体制が必要となるが、その協力をする際に参照枠となるべきユネスコ条約には、現在のところ、両国とも締約国となっていない状況である。そこで、本章は、現行の国際法上の海域区分のもと、遣唐使船が発見された場合を想定し、ユネスコ条約の観点から両国の参照枠について考察を加えるものである。

具体的には、まず遣唐使の航海と航路を概観し、鑑真が辿った航路も含め、遣唐使船および関連遺物の歴史的意義を整理する。次いで、現代海洋法の歴史およびその海域区分を概観し、現代の海域区分と遣唐使航路を重ね合わせ、沈没地点が海域区分のいずれに該当するのかについて検討する。その後、当該海域を含めた東シナ海における複雑な海域区分に関する諸問題（漁業、天然資源および領土）を整理し、それら問題と水中文化遺産の保護および保全との関係を明らかにする。そして、最後に、日中両国が締約国たる UNCLoS の規定では遣唐使船および関連遺物の保護を十分に担保することは難しいので、ユネスコ条約への加盟も想定して実効性ある保護および保全体制について考察を加える。

第1節 遣唐使航路と現代の海域区分

1. 遣唐使の航海と航路

618年、李淵（566～626年）が隋を滅ぼし、中央集権統一国家の唐が建国された。唐は、アジアの広大な領域を支配し、律令制のもと、強大な勢力により周辺地域にも多大な影響を与えた⁵。この王朝との関係を維持しつつ、唐の最先端技術や文化を吸収すべく、日本は国家プロジェクトとして遣唐使を派遣した。遣唐使は、遣隋使の後継として、630年の犬上御田耜（生没年不詳）などの派遣を端緒として、894年の菅原道真（845～903年）の建議によりこれが停止されるまで約260年間続き、日本古代の国家や文化形成の一翼を担った⁶。遣唐使は、朝貢⁷という政治的役割も担っていたので、日本から朝貢品も運ばれた。たとえば『延喜式⁸』に、778年に小野石根^{いわたね}らが長安に到着し初めて参内した際の朝貢品の目録が記載されている。そこには、金貨や宝石などの宝物も含まれていた。他方、遣唐使はこうした貢ぎ物の返礼として、唐から賜りものを受領した。こうして遣唐使が持ち帰った唐の綾、唐絹、珍しい器物^{うつもの}、古文書および薬などの宝物は、現在も正倉院に保存されている。

遣唐使の派遣は不規則なものであった。平均して10年に1回、長期的かつ継続的に行われた。初期の派遣は100人程度、1隻または2隻の帆船のみであったが、後には600人程度、4隻で行われたとされる。派遣されたのは、大使、副大使、判官^{はんがん}、録事の4等の幹部、各種の学問、思想および技芸など多分野にわたる史生^{ししょう}（書記

官)、訳語(通訳)、陰陽師(易占、天文観測担当)、知乗船事(船団管理者)、船匠(船大工)、留学生(長期留学生)、学問僧(長期留学僧)および請益生(短期留学生)などであった⁹。遣唐使として広く知られる吉備真備と大伴古麻呂は副使であり、山上憶良は随員、阿倍仲麻呂は留学生、最澄および空海は学問僧であった¹⁰。こうした大規模な遣唐使の派遣準備は緩慢なもので、任命から最初の出航まで2年半も要することがあったとされる。

遣唐使の派遣回数については、20回、18回または13回など、諸説ある。その理由は、任命されたが入唐しなかった者、正式な遣唐使ではない者、百済間での送使または渤海まで入唐した者などの扱いについて研究者によって見解が異なるからである。たとえば、東野治之氏は、任命数から遣唐使の回数を計算して20回と主張し、木宮泰彦氏は、正式な遣唐使は13回であったとする。また、森克己氏は、任命のみまたは百済までの送使を除けば、遣唐使の回数は18回であったと記している¹¹。

ところで、当時は、隣国とはいえ、荒海を乗り越えなければならず、航海技術の未熟さもあって、日中の往来は困難を極めるものであった¹²。たとえば、例年7～8月には、季節風の逆風を受けて出航しなければならず、そのことから多くの遣唐使船が遭難した¹³。実際の航海の労苦や唐における生活や旅程の様子は、約10年唐に滞在した留学僧の円仁が日記『入唐求法巡礼行記¹⁴』に詳述している。

この航路につき、百科事典および歴史事典などの項目や歴史地図の航路を参照すると、遣唐使航路は、北路、南路および南島路の3航路あるとされており、それが遣唐使の歴史家の間でも通説となっている。

その説によれば、第一の北路は、遣隋使から継承された遣唐使の初期の航路である。博多から壱岐、対馬を経て、朝鮮半島の海岸沿いに北上し、最終的に山東半島の登州、萊州などから陸路で洛陽、長安に向かう行程である。これは、沿岸航行に終始するため最も安全とされたが、長距離かつ長時間を要することが難点であった¹⁵。その後、白村江の戦い(663年)によって日本は朝鮮半島における足場を失い、676年には新羅が朝鮮半島から唐軍を追討し統一したため、北路による遣唐使派遣は不可能となった。

第二の南路は、上述の出来事から新たに開拓されることになった。博多を出航

し、五島列島を経て東シナ海（東海）を真横に抜け、中国の長江河口または杭州湾^{こうしゅうわん}の沿岸に向かう航路である。この航路には、上陸後の陸路にも優れ、時間も短縮できる利点がある。とはいえ、沿岸から離れるためリスクは著しく高くなり、実際に遭難も多かった。

第三の南島路は、築紫を出航して平戸島を経て、天草、薩摩と南下し、種子島、屋久島、奄美の島、沖縄および久米島などを伝って南下し、東シナ海が比較的狭くなる海域を横断して、長江河口域または杭州湾沿岸に向かう航路である。この航路も危険性が高く、多くの島々を伝っていかなければならないため、時間を要するという難点がある。この南島路については、南西諸島を島伝いに南下した後、に渡海するという見解が提起されており、定説化したといわれる。この点につき、杉山宏氏、東野氏および石井氏は、そのような航路は存在しないと主張する。他方、南島路は、南路の往復をする際、気象条件などにより航路から外れてしまったためにやむをえずとられた航路だという説もある¹⁶。

2. 陸路とのつながり—鑑真の例

遣唐使の旅程は、都から難波に出て北九州、北九州から大陸、そして大陸内の3つの段階を経る¹⁷。北路の場合、朝鮮半島から黄海を横断し、中国山東省の登州や萊州等に入港、その後、陸路で青州（山東省濰坊^{いほう}）—曹州（山東省荷沢^{かたく}）—汴州（河南省開封^{かいふう}）—洛陽—長安（西安）と移動する¹⁸。当時の航海技術では、到着地を正確に絞りきれなかった¹⁹。他方、南路、南島路では、現在の江蘇省から福建省に至る沿岸から、揚州などの到着地に近い大都市へ向かい、そこから大陸を経て洛陽・長安を目指すものとなる。あるいは、揚州から京杭州大運河²⁰を利用して洛陽まで舟航し、その後、陸路で長安を目指すことになる。このように、各地を経て遣唐使による交流が行われていたので、各地に記録などが残されている。すなわち、こうした陸路も踏まえた遣唐使航路が、歴史的な意義や価値を有すると捉えることができる。

この遣唐使のルートを中国から辿った人物が、鑑真和上（688～763年）である。鑑真は揚州で生まれ、長安・洛陽で仏教を学び、南山律宗の継承者となった。その後、帰郷して揚州大明寺^{だいまいじ}の住職となり、仏教活動に限らず貧民や病人の救済事

業も積極的に行った。鑑真は、744年に渡日の要請を、栄叡（^{えいよう}?～749年）、普照（生没年不詳）らから懇請されて渡日を決意した。以来、幾度もその航海に失敗した。748年の第5回渡日では、東シナ海で暴風雨に遭い、約2週間漂流し、振州（海南省三亚）に漂着した。そこで1年間滞在し、陸路で揚州に戻った。5回の失敗を経て、753年、老齢と苦勞ゆえに視力を失った鑑真であったが、遣唐使の帰国船で、ようやく渡日を果たした²¹。それから763年に唐招提寺で亡くなるまで日本で過ごし、仏教をはじめ多岐に渡り日本の文化発展に多大な貢献をした。この功績から、鑑真は現在でもなお日中友好の象徴とされている。

ところで、鑑真や遣唐使に関する遺跡は日中双方に多く存在し、日中友好交流の歴史を物語っている。中でも著名なのは、鑑真創建による唐招提寺である。1998年に世界遺産に登録された同寺の金堂は、唐時代の建築技術の研究には欠かせない遺構である。また、遣唐使船が発着し、鑑真も訪れた九州南西端の坊津（^{ぼうのつ}南さつま市坊津町坊）には、鑑真の生涯や功績を紹介した鑑真記念館が1992年に建造された²²。他方、中国では、鑑真が住職をしていた大明寺に、鑑真遷化^{せんげ}1200年を記念し、唐招提寺を模した唐代様式の鑑真記念堂が1974年に建造された。大明寺は、2006年に全国重点文物保护单位に認定された。この他、遣唐使であった阿倍仲麻呂は、帰国を果たせぬまま玄宗皇帝の高官となり生涯を終えたが、1979年に中国西安興慶宮遺跡公園に阿倍仲麻呂記念碑が建立された。さらに、2004年、遣唐使で渡航した日本人留学生であった井真成^{いのまなり}の墓誌が西安の東郊で発見された。それは、これまで中国で発見された遣唐使に関する唯一の物証であり、一人の遣唐留学生に関する史料であるにも関わらず、8世紀頃の日唐関係の研究にとって極めて貴重なものとなっている。

かかる状況にあって、2010年には、日中交流の象徴とされる遣唐使船が復元され、実際の遣唐使船の航路で、瀬戸内海から五島列島を経由して上海万博会場に到着した²³。飛島から平安時代にかけて、日中を往来した遣唐使船の様子が再現された。この航路を含む「海のシルクロード」は、2006年に中国国内の世界遺産暫定リストに登録された。「海のシルクロード」は、南シナ海、インド洋を経てアラビアおよび欧州に到着する南線ロードと、東シナ海を渡り韓国または日本に到着する東線ロードに分けられる。さらに、2017年には「海のシルクロード」の保護

および世界遺産申請シンポジウムが広州で開催され、広州、南京および寧波などの関係沿線都市が協力して、世界遺産への申請を進めることとなった²⁴。「海のシルクロード」の一部は遣唐使航路にあたり、当該航路が日中史を紐解くものであることから、その関連遺跡は陸上だけでなく、水中においても同様に重要なものと考えられる。

3. 海域区分の変化

遣唐使航路は、7～9世紀当時は、何人にも所有されない「万民共有物」(*res communis*)としての海域の上にあった。その後、15～16世紀の大航海時代には、当時、世界の覇権を握っていたスペインとポルトガルが植民地獲得紛争を回避すべく、1494年にトルデシラス(*Tordesillas*)条約、1529年にサラゴサ(*Zaragoza*)条約を締結し、世界を二分して海洋領有権を主張した。ここに海洋領有に関する国際的な最初の問題が生じた。その後、16～17世紀に、イギリスおよびオランダが台頭してくると、オランダのグロティウス(*Hugo Grotius*)が1609年に『自由海論』(*MARE LIBRUM*)において、海洋が全ての人類にとって自由なものであり、いかなる者も領有しえないことを主張した。他方、イギリスのセルデン(*J. Selden*)は1635年の『閉鎖海論』(*MARE CLAUSUM*)において、グロティウスを批判し、海軍力で実効支配すれば海洋は占有できると主張した²⁵。この海洋領有論争を機に、欧州諸国間では、海洋の領有問題が広く議論されるようになった。

こうしたなか支持されたのは、オランダのバインケルスフーク(*C. van Bynkershoek*)による着弾距離説である。彼は、1703年の『海洋領有論』(*DE DOMINIO MARIS DISSERTATIO*)において、「国土の支配権は、武力の尽くるところに尽くるとし、武力の終るところは即ち大砲が届く範囲であるとして、当時の大砲が約3海里まで届いたことから、領海3海里が一般的な認識となっていた²⁶。こうして19世紀以降、「狭い領海」と「広い公海」の二元的海域区分が確立されていった。

それから長い期間を経て、二度の世界大戦の後に、アメリカ大統領トルーマン(*Harry S. Truman*)が「大陸棚の地下及び海床の天然資源に関する合衆国の政策宣言」を行ったことから、かかる二元的秩序は転換期を迎えた。同宣言では、大

大陸棚は沿岸国の陸地の延長であって、その地下および海床の天然資源につき、沿岸国が管轄権を行使することは合理的なものであるとされた²⁷。これを機に、各国は沿岸の大陸棚に対し主権または管轄権行使を主張し始めた²⁸。他方、南米太平洋は沿岸沖で急激に海底が沈みこむことから、地質学的大陸棚が存在せず、チリ、ペルー、エクアドルなどは、領海自体を拡大すると主張した（サンチャゴ宣言、1952年）²⁹。こうして、急激に沿岸域の領有主張が領土および領海を基盤として空域も含む3次元構造に発展していったため、国連は一定の規則を設けようと試みた。

それが、1958年に開催された第一次国連海洋法会議であり、「領海及び接続水域に関する条約」、「公海に関する条約」、「大陸棚に関する条約」、「漁業及び公海の生物資源の保存に関する条約」からなる、いわゆるジュネーブ4条約に結実した。トルーマン宣言以降、強い注目を集めるようになった大陸棚については、大陸棚条約によって、その限界は沿岸国が開発できる範囲まで、即ち開発可能性基準（exploitability）が採用され、一律の限界は定められなかった。また、境界画定については、特別の事情により他の境界線が正当と認められない限り、中間線または等距離線を用いるとする旨が規定された³⁰。

「大陸棚に関する条約」の採択以降、上述の開発可能性基準のもと、海底開発技術が飛躍的に発展し、海洋先進国による大陸棚の独占が危惧され始めた。そのため、1967年11月1日にマルタのパルド（Arvid Pardo）大使は、国連総会において、深海底とその資源を人類共同遺産として平和的に利用すべきであると提案し、これを機に海底平和利用委員会が設立された³¹。同委員会では深海底制度の設定のためには、多くの海洋法制度を議論しなければならないとされ、結局、海洋全般に関する諸問題を議論することになり、これが第三次国連海洋法会議の開催につながった。同会議で採択されたUNCLOSでは、領海は12海里、EEZは200海里までと規定され、大陸棚については開発可能性基準でなく、200海里までは地質学的性質と関係なく³²大陸棚を主張でき、200海里以遠については、地質学的大陸棚が延長している場合には大陸棚限界委員会の勧告を受けて最大350海里まで主張できると規定された（76条8項）³³。

こうして、UNCLOSでは海域が目的および機能別に複雑に区分けされ、同一の海

域においてもその利用目的により異なる法制度に服することとなった。日中間の境界画定紛争の解決が難航しているのは、このように複雑に絡みあった海域区分が並置されていることが大きな原因の1つである。したがって、図5のように、遣唐使航路が存在した海域—遣唐使船および関連遺物が沈む海域—は、現代では沿岸国の主権的権利が交錯するだけでなく、境界画定の困難な海域となっているのである。

図5 遣唐使航路と現代海域区分 出典：筆者作成³⁴



第2節 東シナ海諸問題と遣唐使航路

以上にみてきた遣唐使航路がある海域の現代の海域区分を、大陸棚、EEZ、島の3つの課題から検討する。

1. 東シナ海境界画定問題—石油・天然ガス

第一に、東シナ海の大陸棚境界画定紛争である。当該海域は、日中間の距離が最大325海里であり、400海里未満であることから境界画定問題が生ずる。実際、2004年5月、中国は、日本が主張する大陸棚境界線である日中中間線に近接した白樺（春暁）油ガス田を開発したとの報道を機に、当該海域の天然資源開発問題を巡って両国は激しく対立している。

この大陸棚境界画定につき、UNCLOSは、向かい合うもしくは隣接するEEZ、大陸棚の境界画定問題が発生した場合、衡平な解決の達成のため、国際司法裁判所（以下、ICJ）規程38条に規定する国際法の合意により行うと規定している（74条および83条）。しかし「衡平な解決」が具体的に何を意味するのかは、必ずしも明確でない³⁵。1982年のチュニジア・リビア大陸棚境界画定事件や、1985年のリビア・マルタ大陸棚境界画定事件においては³⁶、衡平な解決のためにあらゆる関連事情を考慮しなければならないとされたが、その具体的内容について統一の基準は示されておらず、判例の累積を待たねばならない状況である。かかる状況にあって、ICJに紛争を付託しない場合、沿岸国は自国の最大の利益を考慮し、最大範囲の大陸棚を主張する基準を用いるため、各国が主張する大陸棚の区域が重複する事態が生ずることになる。このとき、境界が未画定の海域において開発を行うには、関係国間による共同開発もしくは個別の暫定的な取極を締結する必要があるが、UNCLOSの規定振りからは、誠実な交渉を行うことを求められているに過ぎない³⁷。

ひるがえって、東シナ海における大陸棚の境界線につき、日本と中国の主張は適用法の採用基準から異なっている。中国は沖縄トラフが東シナ海の大陸棚の終点であるとし、等距離中間線による境界画定は衡平な解決とはいえないことから、自然延長原則に基づき、沖縄トラフまで大陸棚を延伸すると主張している³⁸。他方、日本は、沖縄トラフは大陸棚の中の窪みにすぎず、東シナ海は琉球海溝に至る一

枚の大陸棚であるため、自然延長論は認められる余地がなく、両国間の中間線（等距離原則）を基本とした境界画定を主張している³⁹。そのため EEZ および大陸棚の重複区域が生ずることになる。

遣唐使航路は、この重複区域を通過するものである（図 5 参照）。とはいえ、大陸棚における沿岸国の権利は、探査および天然資源の開発のための排他的かつ独占的な主権的権利である（UNCLOS77 条）。この点、大陸棚に行使できる主権的権利は、天然資源（非生物資源および定着性生物）に特化されたものである。したがって、遣唐使船のような水中文化遺産はその範囲に含まれない。実際には、第三次国連海洋法会議において、「沿岸国は、探索、引き揚げ、保護及び適当な公開を目的とし、大陸棚の上又は下に純粋に考古学的又は歴史的な特質を有する物体に主権的権利を行使できる」と提案されていたが、アメリカなどの海洋大国がこの提案を「忍び寄る管轄権」（creeping jurisdiction）として強く非難した結果、かかる提案は受け入れられなかった経緯がある⁴⁰。そのため、UNCLOS における水中の考古学的物体に関する規制は、接続水域までとどめられることとなった⁴¹。

こうして、UNCLOS でも水中文化遺産の保護に対しては、さほど注意が払われてこなかったことがわかる。したがって、UNCLOS の規定振りからは、沿岸国の主権的権利に大陸棚における水中文化遺産は含まれない。とはいえ、ユネスコ条約では、UNCLOS の海域区分に従い、水中文化遺産の保護および管理を沿岸国に委ねる制度を採用したため、上述の主権的権利との関係で、法的な権限行使の対象としての海域は海底鉱物資源や海洋生物資源に対するそれと混同されがちである。もっとも、両者が設定する海域は全く別個のものであることに留意する必要がある。

2. 漁業暫定措置水域

大陸棚だけでなく、EEZ についても境界画定をめぐる課題がある。現在、日中間において、暫定的な漁業水域を設ける漁業協定が締結されている。第三次国連海洋法会議の 1976～1977 年の間の会期において、アメリカ、カナダおよびソ連などの国々が 200 海里漁業水域を設定し、日本も 1977 年に「漁業水域に関する暫定措置法」（法律第 31 号）を制定して 200 海里漁業水域を設定した⁴²。この時点では、中国はまだ 200 海里漁業水域を主張していなかったため、漁業につき日中間の調

整が必要であった。後の 1996 年に、日中両国は UNCLOS に加盟したことを機に、漁業協定締結のための協議を行い、1997 年に「漁業に関する日本国と中華人民共和国との間の協定」を締結、これが 2000 年に発効した⁴³。

この漁業暫定水域は、本来、漁業資源管理のために設定された海域であり、水中文化遺産を対象とする活動については関連性をもたない。もっとも、EEZ の境界画定について議論されるとなれば、大陸棚の境界画定との関係から、ユネスコ条約への加盟を検討する場合、次のことに留意しなければならない。

元来、大陸棚と EEZ は全く異なる概念から成立してきた。すなわち、大陸棚は陸地の延長であり、EEZ は漁業資源に特化した機能的な管理海域が基礎となっている。実際、大陸棚に関する UNCLOS 採択以前の ICJ 判決によれば、北海大陸棚事件やチュニジア・リビア大陸棚境界画定事件にみられるように、自然延長概念を主な基準としている⁴⁴。しかし、リビア・マルタ大陸棚境界画定事件においては、200 海里未満の大陸棚境界は自然延長概念ではなく、距離に基づき画定する旨が ICJ で判示された⁴⁵。同判決では、「EEZ がない大陸棚は存在するが、大陸棚がない EEZ は存在しない」と述べられた⁴⁶。これを先例とし、ギニア・ギニアビサウ大陸棚境界画定事件やグリーンランド・ヤンマイエン大陸棚境界画定事件では、大陸棚と EEZ の境界画定を同一のものとする判決もみられた⁴⁷。さらに、これら判決を引用した事例も増加傾向にある。すなわち、大陸棚と EEZ の境界が異なれば同位置であっても三次元的にみると、水中と海底において管轄権行使ができる国が異なるという事態が生じうるのであり、国家実行の上で不都合が生じやすいため、向かい合うもしくは隣接する国家間における大陸棚と EEZ の境界を同一とする傾向が強くなったと考えられる。

換言すれば、このことは、最大幅が 400 海里未満の東シナ海においては、EEZ の境界画定が先に行われる場合、それは即ち大陸棚の境界画定へとつながることを意味している。したがって、現時点では、漁業資源に特化した暫定水域であっても、今後の境界画定次第では水中文化遺産の保護および保全に関連してくる可能性がないとはいえない。

3. 領土問題およびその周辺海域

境界画定の基盤となるのは領土であるが、尖閣諸島（釣魚諸島）をめぐる紛争は、EEZ および大陸棚境界画定にも影響を及ぼしてくる。この「島」をめぐる対立によって、日中間にはこれまで幾度となく摩擦が生じている。同諸島は東シナ海の南西部にある島群であり、1968年の国連アジア極東経済委員会（ECAFE）による、東シナ海域一帯の調査によってその周辺海域に、石油・ガス田が豊富に埋蔵されている可能性が指摘され、各国の注目を集めた⁴⁸。

同諸島の領有問題は、日中間の海域区分の境界画定問題と密接に関わっている。そもそも、UNCLoS121条で規定されている島は、同条2項で、島を基準に領海、接続水域、EEZ および大陸棚を設定できるとされる。すなわち、同諸島の領有権が認められれば、その周辺海域の生物資源および非生物資源に関する排他的権利を主張することができることになる⁴⁹。

もっとも、尖閣諸島には、それが「島」か「岩」という根本的な問題も残されている。その基準については学説あるが、UNCLoS121条3項では、人間の居住または独自の経済的生活を維持することができない岩は、EEZ および大陸棚を有しないとされている。日本は同諸島が島であり、EEZ および大陸棚を有することを前提としているが、他方で中国は、同諸島の法的地位について公式見解を表明していない⁵⁰。また、中国の研究者には、同諸島の資源は乏しく、人間の居住には外部からの物資が必要であり、独自の経済的生活は成り立たないとして、同諸島が岩であると主張する者もいる⁵¹。上述のように、同諸島のもつ法的効果については、領有権だけでなく、島か岩かの問題も絡んでくることもあって、同諸島をめぐる紛争解決は極めて難しい状況にある。この点、2016年に南シナ海におけるフィリピンと中国の紛争に関して仲裁裁判所が示した裁定には、UNCLoS121条各項の定義についても示されており⁵²、同諸島における島か岩かの問題の解決への糸口となることが期待される。

他方、それら島の領有権の問題がありつつも、大陸棚境界を規定した二国間条約として1974年に締結された日韓大陸棚協定がある。日韓は竹島の領有問題をめぐって長く紛争が続いているが、同協定では竹島を考慮しない範囲で処理を行なっている⁵³。実際、2007年には、温家宝中国国務院総理（当時）の訪日を機に、両

国の海洋法に関する諸問題についての立場を損なわないことを前提とし、互恵の原則に基づく共同開発を目指すことが両国の共通認識である、とする日中共同プレスが発表された⁵⁴。

こうした日中間の大陸棚境界画定問題は、鉱物資源の利益獲得のため相互に譲れない状況がある。国家による資源開発の優先順位によって境界画定の問題は左右されるが、水中文化遺産については、上記資源の開発政策に比して優先度が劣位に置かれる現状にある。それを裏づけるかのように、このことが議論される場合も、水中文化遺産の保護および保全という事項は、他の資源開発に付随した問題として捉えられることが多い。とくに、対立も多く複雑な海域区分を呈している東シナ海では、そこに沈む遣唐使船と関連遺物の保護および保全をめぐる、他の資源との関係で比較的劣位に置かれる可能性が予測されよう。

第3節 東シナ海における水中文化遺産保護の課題

1. 「法の不在」(*a legal vacuum*)

第1節でみたように、対立の多い複雑な海域区分において、水中文化遺産が多く存在し、その保護および保全のためには、2001年にユネスコで採択されたユネスコ条約について歴史的な経緯やその規定振りを検討する必要がある。

水中文化遺産に関する問題を国連が正面から取り組んだのは、1971年にギリシャ代表が海底平和利用委員会第一委員会で「国家管轄権の限界を越えた海底及び海床の考古学及び歴史的財宝」を議論項目として含めるべきだと提案したことが嚆矢である⁵⁵。その後、第三次国連海洋法会議第8会期において、沿岸から200海里までの海底で発見された物体に排他的な立法および執行管轄権を沿岸国に付与するという非公式提案が行われたが⁵⁶、アメリカなどから強い反発を受け、取り下げられた経緯がある。その結果、UNCLOSには生物資源および非生物資源については詳述されているが、水中遺物に関する規定は、下記の149条と303条のみとなった⁵⁷。

149条 深海底において発見された考古学上の又は歴史的な特質を有する全ての物については、当該物の原産地である国、文化上の起源を有する国又は歴史上及び考古学上の起

源を有する国の優先的な権利に特別の考慮を払い、人類全体の利益のために保存し又は用いる。

303 条 1 いずれの国も、海洋において発見された考古学上の又は歴史的な特質を有する物を保護する義務を有し、このために協力する。

2 沿岸国は、一に規定する物の取引を規制するため、33 条の規定の適用に当たり、自国の承認なしに同条に規定する水域の海底からこれらの物を持ち去ることが同条に規定する法令の自国の領土又は領海内における違反となると推定することができる。

3 この条のいかなる規定も、認定することのできる所有者の権利、引揚作業に関する法律又はその他の海事に関する規則並びに文化交流に関する法律及び慣行に影響を及ぼすものではない。

四 この条の規定は、考古学上の又は歴史的な特質を有する物の保護に関するその他の国際協定及び国際法の規則に影響を及ぼすものではない。

まず、149 条は深海底を対象としているが、特別の考慮について規定しつつも、人類全体の利益のために保存または使用を図ることとし、考古学上のまたは歴史的な特質を有する全ての物につき、文化財保護の考慮を一層強く反映させている⁵⁸。同条は、人類全体の利益を念頭に置いていることなどから、トレジャー・ハンターの活動を抑止するという点で意義あるものと評価できる⁵⁹。しかし、具体的な保存などに関する規定はないので、深海底に限定されている点を差し引いても、水中文化遺産の保護として十分な規定とはいえない。

次に、303 条 1 項の規定は全ての国が対象であり、これは遣唐使船と関連遺物が発見された場合、日中両国にも課される義務となる。しかし、同条は一般規定に属し、その性質から具体的な義務や協力の内容は専ら沿岸国の裁量に委ねられる。

他方、303 条 2 項の規定は、接続水域に限定される。当該水域内である理由は、水中の考古学的または歴史的物体に関する規制が、領海では不十分であるが、EEZ や大陸棚では広大すぎるというものであり、その間をとって 24 海里幅に合意をみたにすぎない⁶⁰。その結果、水中文化遺産の取り扱いについては、24 海里以遠から大陸棚の外縁までの海域が未解決の国際海域 (international waters) として残されることとなった。すなわち、当該海域における水中文化遺産の保護に関しては、

UNCLOS の規定としては「法の不在」(*a legal vacuum*) という状況が生まれた⁶¹。したがって、遣唐使船および関連遺物が東シナ海の EEZ または大陸棚で発見された場合、UNCLOS に基づく具体的な保護および保全は困難といえることができる。また、EEZ および大陸棚の重複区域の問題にも留意しなければならない。

2. 実効性がない水中文化遺産保護条約

こうした水中文化遺産に関する UNCLOS の規定の不備に対し、これを補う形で採択されたユネスコ条約では、①用語としての水中文化遺産の確立、②海事法（救助回収法及び発見拾得法）の禁止、③UNCLOS の海域区分を利用した「水中文化遺産を対象とする活動」への規制権が骨子である⁶²。とくに、EEZ および大陸棚は諸国と沿岸国の摩擦が大きい海域のため、交渉は難航した⁶³。そして、幾度かに亘る外交交渉を重ねた結果、ユネスコ条約には、EEZ および大陸棚における水中文化遺産の保護に関する独特な制度が規定されることになった。

ここで、仮に日中双方がユネスコ条約の締約国となった場合、いかなる問題が想定されるかにつき、EEZ および大陸棚における制度として、9 条および 10 条に焦点をあてて分析を行う。

第一に、9 条には、EEZ および大陸棚における水中文化遺産に関する「保護・通報」制度が規定されている。同制度は、国籍主義によって複雑な規定となっている⁶⁴。9 条 1 項 (b) (i) には、他の締約国の EEZ または大陸棚に存在する水中文化遺産を発見した場合には、締約国 (States Parties) は、自国民または自国船舶の船長に、当該水中文化遺産の発見またはそれを対象とする活動を、自国および他の締約国に報告するよう要求する旨が規定されている。

同規定で問題となったのは、沿岸国が EEZ または大陸棚上にある外国船舶に対し、報告を求める権利があるか否かという点である。沿岸国が外国船舶に対し、かかる権利を行使できるのであれば、それは公海における旗国主義の排他性を侵害する恐れが出てくる。とはいえ、沿岸国がかかる権利を行使できなければ、通報制度の実効性に疑義が生じざるをえない。この点、アメリカなどの海洋大国は、旗国主義の排他性を維持すべく、沿岸国には外国船舶に対し要求する権利はないとし、これを明確にするために、締約国 (A State party) という文言にすべきで

あると提案したが、多くの反対にあって受け容れられなかった⁶⁵。とはいえ、こうした要求の権利があるのか否かについては曖昧なままであり、定まった解釈も存在しない。同条文を踏まえ、日中双方がユネスコ条約の締約国となった場合、たとえば EEZ および大陸棚が重複している海域において沈没船が発見された場合、自国への報告がなされたとしても、相手国への通報義務については解釈の余地が生じよう。そのため、こうした境界画定に関する重複区域においては、かかる規定の実効性に疑義が残るといわざるをえない。

第二に、ユネスコ条約 10 条には、締約国が自国の EEZ および大陸棚において水中文化遺産の発掘に対し、禁止または許可できる旨が規定されている（2 項）。また、これら水中文化遺産を対象とする活動を実施する際には、沿岸国が調整国として、当該水中文化遺産と関連性がある締約国とその保護について協議を行うこととされている（3 項 a）。また、当該締約国は調整国として、水中文化遺産に対する切迫した危険の防止のため、必要な場合には協議前に、この条約に従ってあらゆる実行可能な措置をとりまたは必要な許可を与えることができる（4 項）。しかし、そこには境界画定紛争に関わる規定は存在しないので、その場合の管理をいかに実施するのかについては別途、議論が必要である。

こうしたユネスコ条約の規定に基づく区域毎の管理手法（zonal approach）では、東シナ海における、他の機能的な暫定取極区域や境界画定が未決の海域では、水中文化遺産保護という管轄権の行使に伴い、一層問題が複雑化することが危惧される。さらに、第三国はいずれの沿岸国管轄権の行使に服するべきかにつき逡巡することになる⁶⁶。これら問題から、日中両国がユネスコ条約の締約国になることは困難であり、仮に締約国となったとしても、水中文化遺産の問題が境界画定紛争の問題に付随していることを想起すると、同条約の実効性を担保するのは容易ではないと考えられる。

第 4 節 小括

みてきたように、海洋資源開発が現実の段階に入りつつある現状にあって、それに伴う紛争に水中文化遺産の保護および保全が比較的劣位に置かれてきたのが現状である。UNCLOS による海域区分によって機能的に生物資源および非生物資源

の管理が行われてきたが、それは沿岸国の権利が強い裁量の下に置かれてきた歴史の積み重ねであったともいうことができる。

ここで、遣唐使船およびその関連遺物の管理についてみると、当時の航路であった東シナ海周辺における海域区分の現状が考慮されなければならない。すなわち、大陸棚境界画定に関わる重複区域および漁業暫定措置水域が設定されている海域である。それらは、石油および天然ガスと漁業資源を中心として問題となっている海域であり、水中文化遺産に対しては適用されない。もっとも、日中双方がユネスコ条約の締約国になる場合には、ユネスコ条約が UNCLOS の海域区分を採用している以上、回避できない争点として上述の海域区分についても議論が再燃する可能性がある。それは、アメリカが「忍び寄る管轄権」であることを懸念して大陸棚の規定に考古学および歴史的特質を有する物体につき、その主権的権利を認めなかったことにも通ずる問題である。そのために、ユネスコ条約では所有権の問題を棚上げにした形で条約を作った経緯がある。かかる背景を踏まえ、両国がユネスコ条約に十分な配慮をして国内法を修正してゆくとなれば、そのことは、少なくとも従前の UNCLOS にいう資源に、水中文化遺産の保護および保全という価値も高く認めてゆくということを意味する。海域区分が重なるとしても、機能的な管轄権は別途分けて考え、直接に水中文化遺産の保護および保全に乗り出すことができるだろうか。このとき、その象徴的な例として、冒頭にみたように、遣唐使船と関連遺物のような両国にとって友好の証となるような文化交流の歴史を共有することが、水中文化遺産を巡る国家間の利害の衝突を超克する意思を二国間条約に反映できるようにする契機となると考えられる。

両国が締約国となっている UNCLOS の条文をみても、具体的な管理措置に関する規定は存在せず、終局的には沿岸国の裁量の範疇に入ることになると思われる。かかる状況に鑑み、ユネスコ条約の締約国となること、また、UNCLOS の枠組みにのみ依拠する保護および保全は困難と思われるので、新たな方途として、二国間条約の締結があげられよう。もっとも、そこには要件も付される。すなわち、ユネスコ条約が国際法上、対世的に有効な権利および義務を設定するような国際社会への普遍性をどの程度有しているのかを検討することである。この点を考慮して、具体的にはユネスコ条約の骨子である原位置保存と商業利用の禁止につき、

同様の趣旨もしくはそれと同等の高い保護が期待される規定を双方が導入することが望ましい。すなわち、遣唐使が残してきた歴史的な事実とその意義からすれば、陸上における物証も文化遺産として捉えられていることからすれば、遣唐使船やその関連遺物が水中にあったとしても、その文化的価値は変わらないと考えられる。それら発見は、それ自体、歴史的意義があるので、実際の遺物の保護には、散逸を防ぐ日中双方による協力体制の構築が不可となる。その具体的な方途として、両国の法律を具体的にいかに改正するかについては、1972年オーストラリアとオランダの間で締結された「旧蘭難破船に関する協定」は好個の素材であろう。

-
- ¹ このことに関連する有益な論文として、Ran Guo, *China's Maritime Silk Road Initiative and the Protection of Underwater Cultural Heritage*, 32 INT'L J. MARINE & COASTAL L. 510, 510-543 (2017) を参照。
- ² 2017年2月1日に、九州国立博物館にて開催された日中韓文化遺産フォーラムにおいて、司会の赤司善彦氏は同様の見解を述べた。
- ³ 「考古学協会総会 水中遺産、保護に課題 ユネスコ保護条約も視野に」毎日新聞・夕刊（2017年6月12日）*Available at* <https://mainichi.jp/articles/20170612/dde/018/040/018000c> (visited, Nov. 30, 2017).
- ⁴ 寺島紘士「海洋政策が海洋空間の秩序形成に及ぼす作用」栗林忠男・秋山昌廣編『海の国際秩序と海洋政策』（東信堂、2006年）第2章所収、57頁。
- ⁵ 五味文彦・高埜利彦・鳥海靖『詳説日本史研究』（山川出版社、2005年）72頁。
- ⁶ 皆川雅樹『『ヒト・モノ・情報』の交流と遣唐使研究』専修大学東アジア世界史研究センター年報三号（2009年）8頁。
- ⁷ 紀元前3世紀～19世紀にアジアでは中国を中心とした朝貢体制が敷かれていた。
- ⁸ 平安時代中期に編纂された律令の施行細則。
- ⁹ 東野治之『遣唐使船—東アジアのなかで』（朝日新聞社、1999年）56-58頁。
- ¹⁰ 上田雄「遣唐使・その航海」海事博物館研究年報39号（2011年）16頁。
- ¹¹ 上田雄『遣唐使全航海』（草思社、2006年）25頁。
- ¹² 塚本善隆・南條範夫「遣唐使」角川書店編『日本史探訪四一大仏開眼と平安遷都』（角川文庫、1984年）第1章所収、6-7頁。
- ¹³ 同書、9-11頁。
- ¹⁴ 原本は失われている。1291年に京都祇園の長楽寺の老僧が書写した東寺観智院旧蔵本が最古の写本である。
- ¹⁵ 森克己『遣唐使』（至文堂、1956年）44頁。
- ¹⁶ 東野治之『遣唐使』（岩波書店、2007年）65頁。
- ¹⁷ 同書、59頁。
- ¹⁸ 森・前掲注（15）45頁。
- ¹⁹ 東野・前掲注（16）67頁。
- ²⁰ 中国の黄海と揚子江を横断し、中国の南北を結ぶ大動脈である。北京から杭州までの大運河で、隋の文帝と煬帝によって整備され、その後の歴代王朝に活用さ

れ、現在も中国の大動脈として利用されている。また、2014年の第38回世界遺産委員会で世界遺産リストに登録された。

²¹ 東野治之『鑑真』（岩波新書、2009年）66頁。

²² 永井一顕「遣唐船発着—鑑真上陸の地」読売新聞・夕刊（2010年1月21日）。

²³ 中国网「日本复制『遣唐使』大船向世博会献礼(图)」 Available at http://www.china.com.cn/culture/2010-08/09/content_20671612.htm (visited, Nov. 30, 2017).

²⁴ 中国世界遗产网「国家文物局在广州召开海上丝绸之路保护和申遗工作会议 确定广州为申遗牵头城市」 Available at <http://www.whcn.org/Detail.aspx?Id=2103> (visited, Nov. 30, 2017).

²⁵ 柳原正治『グロティウス』（清水書院、2000年）98-119頁。

²⁶ James Crawford, *BROWNIE'S PRINCIPLES OF PUBLIC INTERNATIONAL LAW* (8th edition, Oxford University Press, 2012) 256.

²⁷ 小田滋『海の国際法 下巻〔増訂版〕』（有斐閣、1969年）180-181頁。

²⁸ 当時の各国による大陸棚に関する主張については、Richard Young, *Recent Developments with Respect to the Continental Shelf*, 42 AM J. INT'L L. 849, 850-857 (1948) を参照。

²⁹ 栗林忠男『現代国際法』（慶應義塾大学出版会、1999年）257頁。

³⁰ Tommy T.B. Koh, *The Origins of the 1982 Convention on the Law of the Sea*, 29 MD. L. REV. 1,13 (1987).

³¹ 寺島・前掲注（4）、67頁。

³² 地理学上の「大陸棚」は、深度200m以下の比較的浅い緩傾斜の海底のことであるが、国際法上の大陸棚と一致しない。

³³ Bernard H. Oxman, *The Territorial Temptation: A Siren Song at Sea*, 100 AM. J. INT'L L. 830, 836 (2006).

³⁴ 『シルクロード歴史地図』（東光書店、2013年）等の関連資料を参考にし、遣唐使航路と現代海域区分を重ね合わせた概略地図である。

³⁵ Malcolm D Evans, *Maritime Boundary Delimitation*, in Donald R Rothwell, Alex F Oude Elferink, Karen N Scott & Tim Stephens eds., *THE OXFORD HANDBOOK OF THE LAW OF THE SEA* (Oxford University Press, 2015) 256-259.

-
- ³⁶ 2つの判例の詳細は、芹田健太郎『島の領有と経済水域の境界画定』（有信堂、1999年）121-157、159-163頁を参照。
- ³⁷ William T. Onorato, *Apportionment of an International Common Petroleum Deposit*, 26 INT'L COMP. L.Q. 324, 337 (1977). Peter D. Cameron, *The Rules of Engagement: Developing Cross-Border Petroleum Deposits in the North Sea and the Caribbean*, 55 INT'L COMP. L.Q. 559, 561 (2006).
- ³⁸ 王秀英「中日大陸架划界中的若干关键问题」东北論壇第16卷6期(2007年)78-81頁。
- ³⁹ 村瀬信也「序に代えて一日中大陸棚画定問題」村瀬信也・江藤淳一編『海洋境界画定の国際法』（有信堂、2008年）序章所収、v-vi頁。
- ⁴⁰ Alexander Proelss ed., UNITED NATIONS CONVENTION ON THE LAW OF THE SEA: A COMMENTARY (Hart Publishing, 2017) 1951-1952.
- ⁴¹ 接続水域における規制は、水中の考古学的物体の持ち去り (removal) を禁止した。すなわち、引き揚げ及びその売買を禁止したのである。Bernard H. Oxman, *The Third United Nations Conference on the Law of the Sea: The Ninth Session (1980)*. 75 AM. J. INT'L L. 211, 240 (1981). したがって、UNCLOSでは考古学的物体自体の保護そのものには注意が払われていなかったことに留意する必要がある。
- ⁴² 三好正弘「日中漁業問題」水上千之『現代の海洋法』（有信堂、2003年）第3章所収、226頁。
- ⁴³ 詳細については、鶴田順「日中漁業協定の暫定水域等における海洋生物資源管理の現状と課題」環境管理2017年6月号（2017年）58-62頁を参照。
- ⁴⁴ 水上千之「大陸棚境界画定の法理の展開」山本草二・杉原高嶺編『海洋法の歴史と展望』（有斐閣、1986年）第9章所収、301-315頁。
- ⁴⁵ Ted L Mcdorman, *The Continental Shelf*, in Donald R Rothwell, Alex F Oude Elferink, Karen N Scott & Tim Stephens eds., THE OXFORD HANDBOOK OF THE LAW OF THE SEA (Oxford University Press, 2015) 199-200.
- ⁴⁶ 杉原高嶺『国際法学講義〔第二版〕』（有斐閣、2013年）328頁。
- ⁴⁷ 芹田・前掲注（36）170-178頁。
- ⁴⁸ 尖閣諸島における日中間の歴史については、松井芳郎『国際法学者がよむ尖閣問題—紛争解決への展望を拓く』（日本評論社、2014年）xv-xix頁の年表を参照。
- ⁴⁹ 酒井啓亘・寺谷広司・西村弓・濱本正太郎『国際法』（有斐閣、2011年）217-218

頁。

⁵⁰ 坂元茂樹「海洋境界画定と領土紛争」村瀬信也・江藤淳一編『海洋境界画定の国際法』（有信堂、2008年）第3章所収、62頁。

⁵¹ 張万彬・張敏「釣魚島与中日东海大陆架画界」新西部（2007年）66頁。

⁵² 詳細な内容については、西本健太郎「南シナ海仲裁判断の意義—国際法の観点から」東北ローレビュー4号（2017年）45-51頁を参照。

⁵³ 小田滋『海洋法研究』（有斐閣、1975年）165-176頁、水上千之『日本と海洋法』（有信堂、1995年）119-142頁。

⁵⁴ 濱本幸也「大陸棚の共同開発」国際問題 565号（2007年）30頁。

⁵⁵ 中田達也「深海底における『考古学上又は歴史的な特質を有する物』—その国際法的考察」法学政治学論究 53号（2002年）46頁。

⁵⁶ UNCLOS III, UN Informal Doc. GP/10 (AUG. 18, 1980, mimeo), reproduced in Platzöder VII at 302.

⁵⁷ 外務省経済局海洋課監修『国連海洋法条約〔正訳〕』（成山堂、1997年）115、255、257頁。

⁵⁸ 中田・前掲注（55）58頁。

⁵⁹ 岩淵聡文『文化遺産の眠る海』（化学同人、2012年）59頁。

⁶⁰ Oxman, *supra* note (41), at 240.

⁶¹ Roberta Garabello & Tullio Scovazzi eds., THE PROTECTION OF THE UNDERWATER CULTURAL HERITAGE: BEFORE AND AFTER THE 2001 UNESCO CONVENTION (Brill Academic Publishers, 2003) 8.

⁶² 中田達也「沈没船をめぐる最近の国家実行—主権的権利という概念に着目して」地域文化研究 12号（2009年）95頁。

⁶³ 傅岷成・宋玉祥『水下文化遺産的国際法保護—2001年联合国教科文組織「保護水下文化遺公約」解析』（法律出版社、2006年）74頁。

⁶⁴ 中田達也「深海底区域における水中文化遺産の取り扱いに関する国際法的側面—欧州審議会条約案（1978年）からユネスコ条約草案（2001年）作成過程の考察」法学政治学論究 56号（2003年）122頁。

⁶⁵ Patrick J. O'Keefe, SHIPWRECKED HERITAGE: A COMMENTARY ON THE UNESCO CONVENTION ON UNDERWATER CULTURAL HERITAGE (Institute of Art and Law, 2002) 83.

⁶⁶ 奥脇直也「境界未画定海域の管轄権」村瀬信也・江藤淳一編『海洋境界画定の国際法』（有信堂、2008年）第7章所収、162頁。

第7章 南シナ海における水中文化遺産保護の現状と課題

—南シナ海をめぐる仲裁裁判を焦点として—

問題の所在と背景

本論文の第6章では、荒天などによって、遣唐使船が既定の航路を外れて南シナ海に漂流された可能性があるとして指摘した。貨物船の主要な航路となっている南シナ海には、過去2000年の間に様々な沈没船が少なくとも2,000隻は海底に眠っていると推測される¹。しかし、南シナ海の水中文化遺産保護につき、窃盗や宝探しで多数の場所が荒らされることや水中文化遺産の所有権をめぐる国際的紛争など様々な困難がある。これらの争点に関連して、特に2016年7月12日の南シナ海をめぐる仲裁裁判が注目される。本章では、南シナ海の水中文化遺産の現状を概観し、南シナ海の水中文化遺産保護についての困難性を説明し、特に南シナ海をめぐる仲裁裁判に提起した歴史的権利に関する国際法を分析した上で、南シナ海における歴史的権利と水中文化遺産との関係性を明らかにし、南シナ海の水中文化遺産を保護するための法理論を提供するものとする。

第1節 南シナ海における水中文化遺産の現状

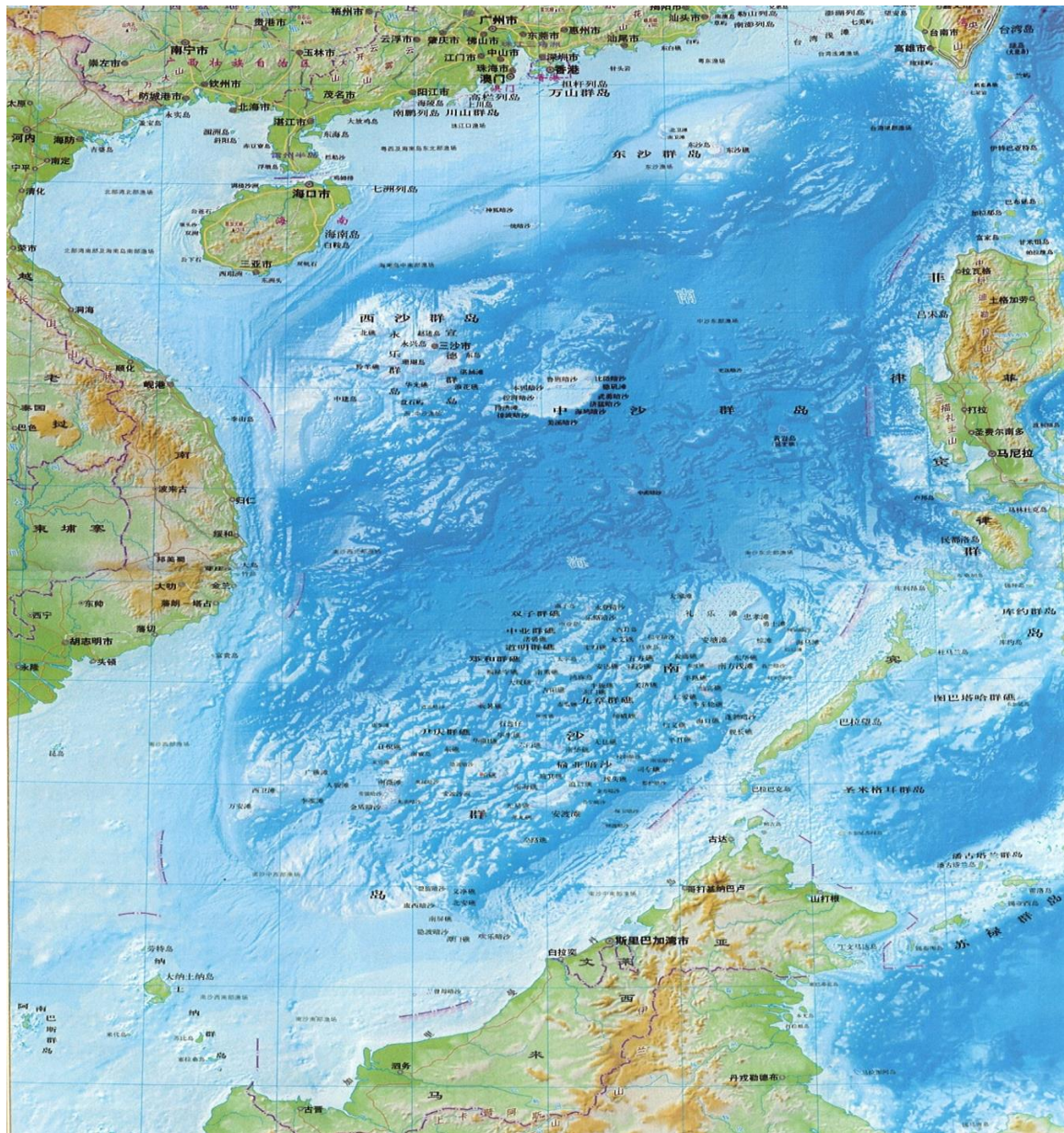
1. 南シナ海の概況

1) 南シナ海の地理位置

南シナ海は南西太平洋の北端に位置し、中国、フィリピン、ブルネイ、マレーシア、ベトナムおよびインドネシアに囲まれ、狭い海峡や水道を通過して東は太平洋、西はインド洋につながり、北東から南西へ向かう半閉鎖海である。その海域は、東西の幅1,500km、南北の幅2,700km、総面積は350万km²に及ぶ²。南シナ海は大別して、東沙、西沙、中沙および南沙の4諸島に分けられる。東沙諸島またはプラタス諸島(Pratas Islands)は南シナ海で最北にあり、東沙島、南衛灘、北衛灘および周辺の環礁から成っており、中国の汕頭の南沖140海里、香港とマニラの間点に位置する。西沙群島およびパラセル諸島(Paracel Islands)は、宣徳群島と永楽群島から成っており、そこには29の島嶼があり、宣徳群島の永興島(Woody Island)は面積1.85km²で、南シナ海の4諸島中で最大のものである。中沙

諸島 (Zhongsha Island) は、20 余の暗沙と暗灘から成っており、同地域で唯一の岩礁であるスカボロー礁 (Scarborough Shoal、中国語:黄岩島)がある。南沙諸島またはスプラトリー諸島 (Spratly Islands)は、230 の島嶼から成っており、海面下にサンゴ礁が多く航行危険地帯となっている。太平島 (Ttu Aba Island) は南沙諸島最大の島嶼である³。

図 6 南シナ海



出典 範伊然『南海考古—資料整理と述評』(科学出版社、2013年)9頁。

2) 南シナ海各諸島の現状

(1) 東沙諸島

東沙諸島は1947年から台湾の実効支配下であり、行政区は高雄市にあたり、2007年「東環礁国家公園」に指定された⁴。

(2) 西沙諸島

中国が実効的支配を行っている。2012年7月、地域行政、開発および海洋環境保護の強化のため、南シナ海一帯に三沙市を新設した。同市は、西沙諸島の永興島に市政府を置く。これに対し、ベトナムが西沙諸島の主権を主張している。

(3) 中沙諸島

中国、フィリピンが中沙諸島の黄岩島（Scaborough Shoal）の主権を主張している。黄岩島付近海域では中国の漁民がフィリピン海軍に拿捕されたり、漁船船長が銃撃されて死亡するなどの事件が生じた⁵。2012年4月には、黄岩島近くに停泊している中国の漁船8隻がフィリピン海軍に拿捕され、中国監視船が現場に急行し、フィリピン海軍の進行を阻止する黄岩島事件も発生した。

(4) 南沙諸島

ベトナム、中国が南沙諸島全体の主権を主張している。フィリピン、マレーシアおよびブルネイは一部の領有権を主張し、ブルネイを除く5カ国が実効支配地域を持ち、その多くには各国の軍隊・警備隊などが常駐している。各領有権主張国の実効支配が及ぶ島嶼の詳細な数は公表されていないが、フィリピン8カ所、マレーシア3カ所、ベトナム21カ所、中国大陸7カ所および台湾1カ所とされる。

2. 南シナ海における水中文化遺産

1) 豊富な水中文化遺産

南シナ海は、巨大な鄭和艦隊の往来が頻繁にあった海域であり、歴史的にも各国の商船や軍艦が頻繁に往来していた。南シナ海は典型的な季節風海域で、夏になると台風が頻繁に発生し、南シナ海で最も災害の起こりやすい気象条件があっ

たといわれる⁶。南シナ海は、古来から中国、インド、中東およびアフリカを結ぶ海上貿易の重要な航路であったため、海底には明および清の時代の貿易船や、インド、アラブ、オランダおよびイギリスなどの船舶、第2次大戦期の軍艦に至るまで2,000隻以上の船が沈没していると推計されており、多くの文化遺産が眠っていることは間違いない。より具体的には、フィリピンのボリナオ（Bolinao）海底遺跡、サンアントニオ（St. Antonio）海底遺跡、ロイヤルキャプテンショール（Royal Captain Shoal）海底遺跡、マレーシアのリスダム（Risdam）号海底遺跡、およびジョホールラマ（Jahore Lama）海底遺跡などがある⁷。

2) 南シナ海における水中考古学調査

そこで1970年代から、中国は、南シナ海海域における水中考古調査を積極的に実施してきた。1974年3月から5月にかけて、広東省博物館と海南省行政文化区の考古学者は、西沙諸島で文物調査を行い、甘泉島では唐宋時代の住民の生活遺跡を発見した。この生活遺跡は中国人が最も早くから生活していた証拠とされ、1996年には「西沙甘泉島唐宋遺跡」として南シナ海初の記念石碑が造られた。この生活遺跡は貴重な実物資料であり、2006年に第6批全国重点文物保护单位に認定された⁸。調査によって石碑は4つ発見され、北島に2つ、永興島に2つ分布することがわかっている。前者は「視察紀念 大清光緒廿八」および「視察紀念 大清光緒二十八年」と書かれている⁹。後者のうち1つは、1921年に国民政府が視察の際に造ったもので、もう1つは1946年11月24日、国民政府が西沙諸島を回復する際に建立したものである。それぞれ「南海屏藩」および「海軍收復西沙群島紀念碑」という碑文である。これは、中国政府が南シナ海を有効的管理する歴史的事実の証拠となる¹⁰。また、最近の調査としては、2012年7月に12カ所の海底遺跡が新たに発見された。また、南海諸島の考古発掘調査では、水中遺跡約50カ所および沈没船約20カ所の存在が明らかになった¹¹。なかでも、南海I号と華光礁I号の発掘調査は世界的にも注目された。こうした水中文化遺産の保護および保存のため、中国（海南）南海博物館が、2018年4月に海南省経済特区設立30周年を記念して開館した¹²。

3) 南海 I 号および華光礁 I 号

1987年8月、中国交通部広州救撈局とイギリスが共同して、広東省南海川山島付近で外国沈没船を探索していたところ、海底で古代沈没船を発見した。その沈没船から中国の陶磁器を中心に銅器や鉄器など、計247点の貴重な遺品が引き上げられた。鑑定の結果、それらの年代は宋元と判明した。1989年11月、中国政府の許可のもと、中国歴史博物館（兪偉超館長）と日本水中考古学研究所（田辺昭三所長）は共同調査を実施した。中日連合南海沈没船水下考古学調査隊は正式な作業開始前に、水中考古学の規定に従い、この沈没船を「中国南海 I 号沈船」と名づけた¹³。同船は約800年前に沈没しており、長い歳月や海水の浸食によって、船体はかなり劣化している。2002年、中国の各分野の専門家らは、南海 I 号に対する埋蔵状況、複雑な海底環境および海水の透明度の低さなどの問題を研究し、南海 I 号自体を引き揚げて博物館に移動させることが提案された。2007年12月、南海 I 号が海底から一括して引き揚げられ、南海 I 号のため建設された広東省海上シルクロード博物館に搬入された¹⁴。2016年1月5日まで、南海 I 号から14,000点以上の文化財、2,575点の標本および55トンの凝結物が発掘された¹⁵。

次いで、華光礁 I 号沈没船は、1996年に海南省瓊海市潭門の漁民が西沙諸島の華光礁で発見した約800年前の貿易船である。同船は、華光礁で初めて発見された沈没船のため、華光礁 I 号と名づけられた。1998年、中国歴史博物館（現在国家博物館）の水中考古学研究室、海南省文物保護管理事務室および広東省文物考古研究所が同遺跡の試掘を行い、894件文物が出土した。青磁および白磁を中心とした文物は文化的にも貴重なものであることから、調査は本格化された¹⁶。2007年から2008年かけて、華光礁 I 号の2度目の調査が行われた。発見された陶器のうち87%が福建省南部の民窯で作られ、青磁と白磁を主として、椀、瓶および皿などの様々の種類があることがわかった。これら陶器は、かつて商品として東南アジアに輸出されていた品物である。発見された陶磁器は、当時の陶器の生産、貿易および海洋貿易航路などの研究に重要な手がかりを提供した。華光礁 I 号の2度目の調査によって、511枚の船板が発見され、同船は長さ約20m、幅約6mおよび排水量6tの船体であることが推測されるようになった¹⁷。それは、当時の最高技術を用いて作られた外洋船「福船」¹⁸と同様の価値を有する。また、沈没船であ

る華光礁 I 号から出土した陶磁器などは、海南省博物館で処理、保存および展示された。2014 年 7 月 1 日から 7 月 4 日まで、東京で「海の彼方—西沙華光礁 I 号特別展」が開催された。この時、海南省博物館陳列部主任である章佩嵐氏が、華光礁近隣では現在 135 隻沈没船が確認されていると指摘した。

ところで、南海 I 号または華光礁 I 号などの沈没船は、文化の運搬媒体として大量の情報を積載していた。それらは、造船史、開港史、航海史および海のシルクロード貿易史など、多方面に貢献する新鮮かつ信頼しうる現物資料として、各分野の学者らから、多大な期待を寄せられている¹⁹。

3. 南シナ海の水中文化遺産の盗掘

南シナ海に大量の沈没船が発見されるとともに、南シナ海の水中文化遺産に対する盗掘や略奪行為が頻発するようになった。船舶の積荷量が多く、文化財の売買市場において 1 隻で 10 の墓に相当するといわれる。中型船ですら、1 隻でも 10 万件以上の陶磁器を積載できる。量が膨大な沈没船文化財は、巨大な経済的価値を有する所以である。近年では、水中探査技術の発展とともにトレジャー・ハンターが海洋サルベージを行い、沈没船から組織的な遺物の引き揚げ、オークションなどを利用した大規模な遺物売買がなされるようになった²⁰。トレジャー・ハンターは、科学調査を行わずに水中文化遺産を破壊して経済的価値のあるものだけを引き揚げたので、史実を読み解く貴重な情報の多くが散逸することになる。この事態に対して、海洋考古学者から多くの非難と懸念が寄せられていた²¹。1970 年代から、沈没船の貴重な積荷を獲得するために、マイク・ハッチャーは、南シナ海において数回に亘る沈没船の探査活動を行い、沈没船盗掘者として世界から批判されてきた²²。

1985 年、ハッチャーは、インドネシアのスマトラ島東海岸沖で沈没したオランダ東インド会社船ゲルダーマルセン (*Geldermalsen*) 号を発見した。同船は、1752 年の冬、金や陶磁器などを満載して中国の広州からオランダアムステルダムに向けて出航した。出航後 16 日目、南シナ海で座礁し沈没した。ハッチャーは、ゲルダーマルセン号から中国の陶磁器 23.9 万点、125 の金のインゴット、東インド会社の略語である VOC が刻されたブロンズ砲 2 つなどを引き揚げた。ハッチャーは

これら引揚物を公海に隠匿し、その一年後、オランダのクリスティーズ競売会社を通じ、ゲルダールマルセン号の「南京の積荷」は、オークションで競売にかけられた。23.9万点の中国の陶磁器が競売されることは、従来、欧州ではみられなかったことから、オランダの中国大使館が本国政府に緊急報告をした。当時、中国国家文物局はUNCLoSおよび世界各国の国内法などを検討していたが、この競売を阻止する法律がなく、陶磁器の専門家である耿宝昌、馮先銘に3万ドル(350万円)をもたせて、アムステルダムに行くよう指示した。3日間のオークションであったが、陶磁器の価格は高く、中国の陶磁器専門家は、オークション入札の機会を一度も得られなかった。ハッチャーは、オランダのオークションで2,000万ドル(23億円)の利益を得ることになった²³。

1999年、ハッチャーに高額で招聘された考古学者であるオランダ人ジェイムズ・ハースベイゲイ(James Hershberger)が書いた『東インド会社の航行指南』によって、1822年1月に100万以上の中国福建徳化の陶磁器を載積していた「泰興号」(Tek Sing)が中沙群島に沈没したということがわかった。その後、ハッチャーは、イギリスの沈没船インディアナ号(*Indiana*)の航海日記を基に泰興号の沈没位置を確定した。1822年、2,000人の乗客および船員を乗せた泰興号が海賊の強奪を避けるため、運航航路を変更して、南シナ海に沈没した。2日後、インディアナ号が同海域を通ったことから、船長および船員が命の危険を冒して泰興号の180人を救助した。ハッチャーらが、南シナ海で1ヵ月の探査をした後、水深30mの海底に山のような堆積物を発見した。イギリスの海事専門家の鑑定によって、発見された沈没船は泰興号であることが判明した。ハッチャーは、沈没船泰興号から100万点の康熙年間の精緻な陶磁器を引き揚げた。「物は稀なるをもって貴し」と考えたハッチャーは、100万点のうち60万点を故意に砕いた。残された30万点の陶磁器がドイツに搬送された。その後、泰興号の陶磁器がドイツのオークションで競売にかけられ、ハッチャーはまた3,000万ドル(34億円)の利益を得た²⁴。

南シナ海で宝探しをする者はハッチャーだけでなく、2003年、アメリカの退役軍人フェル・グレコ(Phil Greco)は、南シナ海から引き揚げられた漢唐陶磁器や明朝の花瓶など100万点以上の文物をアメリカに運送した。これらは、フィリピン政府の許可なく引揚げられたため、これら文物がアメリカのオークションで

競売にかけられる前にフィリピン政府は競売を阻止した。しかし、グレコは、インターネットを利用してこれら文物を競売した。オーストラリアの考古学者ライアン・ハーマン（Ryan Hormann）は、グレコが引き揚げた文物を可能な限り、その起源を説明した。ハーマンは、グレコによる宝探しの映像を観たことがあり、水中環境および周辺のサンゴ礁から、その海域は中国の中沙または西沙水域と判断された²⁵。

第2節 南シナ海をめぐる仲裁裁判

1. 南シナ海をめぐる仲裁裁判の経緯

1969年、国連アジア極東経済委員会は地質構造の調査と検討の結果、南シナ海の大陸棚に石油ガス資源が豊富に埋蔵されている可能性が高いと公表した。その後、島嶼の占領、EEZの設定および国際入札の招致などの動きに急速に拍車がかかった²⁶。2016年7月12日、中国の南シナ海における主権の主張はUNCLOSに違反するなどとしてフィリピンが提訴した仲裁裁判で、オランダ・ハーグの仲裁裁判所は「九段線は歴史的な権利を主張する法的根拠はない」などとする裁定を下した²⁷。それにより、南シナ海の領有権をめぐる緊張が再び高まっている。

黄岩島は、フィリピンのルソン島の西124海里、中国広州から南東300海里にある環礁である。2012年4月10日、ルソン島の西の浅瀬で操業していた中国漁船8隻をめぐる、フィリピン海軍の艦船と中国の監視船がにらみ合いとなった²⁸。その後、黄岩島海域にはフィリピンの各種の船舶が20隻となって、同年4月15日、フィリピンの考古船1隻が、黄岩島海域に入って引き揚げ作業を行った。同月16日に、マニラでは中国総領事館前で中国の領海侵犯に抗議するデモが続いた。フィリピンのデル・ロサリオ（H.E. Albert F. DEL ROSARIO）外相が同月17日、中国との間で領有権をめぐる対立がある南シナ海の中沙諸島のスカボロ礁（中国語名は黄岩島）の問題で、国際海洋裁判所（ITLOS）に判断を仰ぐ提案をした。これに対し、中国は「黄岩島は中国の固有領土で、国際仲裁に提出する法的基礎がない。」との考えを示し、フィリピンに抗議を申し入れた。これを受けて、2013年1月22日、フィリピンが仲裁裁判所に中国を提訴した。中国は、南シナ海問題が仲裁裁判所に持ち込まれたことで却って情勢が複雑化することから

あくまで二国間で解決すべきだとの認識を示し、フィリピンの仲裁手続きへの参加を拒否した。この申立てを受け、フィリピンが選定した ITLOS の柳井俊二判事ほか 4 名から成る臨時仲裁裁判所が設置され、約 3 年に亘って手続きが進められた。

2014 年 6 月、フィリピン外務省は「仲裁手続きに応じないという決定を見直すよう、中国に働きかけてゆく」との声明を出した。これに対し、2014 年 12 月 7 日、中国外交部は「フィリピン共和国の提起した南中国海仲裁裁判の管轄権問題に関する中華人民共和国政府の立場文書」を公表した。その内容は次の通りである。本件は、UNCLOS288 条 1 項に規定される「同条約の解釈または適用に関する紛争」に該当しないことから、フィリピンの提訴は無効である。また、2006 年に中国は「大陸又は島の領土に対する主権その他の権利に関する未解決の紛争についての検討が必要となる紛争については調停に付さない」という適用除外宣言を行い、本仲裁には海洋境界画定に関する判断を含むので、仲裁裁判所にはフィリピンが一方的に申立てた仲裁裁判所に対する管轄権はないとした。すなわち、フィリピンが申立てた仲裁裁判を中国が受け入れず、これに参加しないことには十分な国際法上の根拠があると主張した²⁹。そして、2015 年 10 月 29 日、仲裁裁判所は管轄権と受理可能性の問題について、フィリピンが付託した中国との紛争につき、フィリピンが申立てた 15 項目のうち 7 項目について裁判所は管轄権をもつことから審理を継続するとした³⁰。中国はこの裁判所の判断を受け入れず、参加しない立場を再び明らかにした。次いで、2016 年 7 月 12 日に仲裁裁判所は、中国が南シナ海で主張してきた「九段線」について、UNCLOS 上「根拠がない」とする裁定を下し、フィリピンの訴えをほぼ全面的に認めた³¹。中国外務省は、この裁定について「無効で拘束力がなく、受け入れず認めない」との声明を出し、改めてこの裁定を遵守しない立場を表明した³²。そして、2017 年 13 日には、中国は南シナ海に関する白書を発表し中国の歴史的権利を繰り返して強調した。

2. 仲裁裁判の主な内容と中国の主張

1) 仲裁裁判の主な内容

仲裁裁判の主な内容は、次の通りである。①中国の「九段線」に主権、管轄権

および歴史的権利を主張する法的根拠はない。②南沙諸島には、EEZ を設けられる UNCLoS 上の「島」はなく、中国は EEZ を主張できない。③中国がスカボロー礁でフィリピン漁民を締め出したのは国際法違反である。④ミスチーフ礁とセカンド・トーマス礁はフィリピン EEZ 内にある。⑤中国が南沙諸島で人工島を建設することは UNCLoS の海洋環境の保護義務に違反する³³。

表 3 フィリピンの主な訴えと仲裁裁判の裁定*

	フィリピンの主な訴え	今回の判決
①	中国の海洋権益は、UNCLoS が認める範囲を超えてはならない	比の主張認める
②	中国の「九段線」内での主権、管轄権および「歴史的権利」の主張は条約に反し、法的効力はない	比の主張認める
③	スカボロー礁に、EEZ や大陸棚は生じない	比の主張認める
④	ミスチーフ礁、セカンド・トーマス礁、スービ礁は低潮高地であり、領海、EEZ および大陸棚は生じない	比の主張ほぼ認める
⑤	ミスチーフ礁、セカンド・トーマス礁は、フィリピンの EEZ と大陸棚の一部	比の主張認める
⑥	ガベン礁およびケナン礁は低潮高地であり、領海、EEZ および、大陸棚は生じない	認めず
⑦	ジョンソン南礁、クアテロン礁およびファイアリー・クロス礁では EEZ および大陸棚は生じない	比の主張認める
⑧	中国は、フィリピンの EEZ や大陸棚での主権行使を違法に妨害	比の主張認める
⑨	中国が、フィリピンの EEZ 内の生物資源を中国国民が利用するのを防止していないのは違法	比の主張認める
⑩	中国は、フィリピンの漁師らのスカボロー礁での伝統的漁業を妨害しており違法	比の主張認める
⑪	中国は、スカボロー礁とセカンド・トーマス礁での海洋環境の保護について条約違反	比の主張認める
⑫	中国が、ミスチーフ礁を占拠し建設工事を実施しているのは条約違反	比の主張認める
⑬	中国によるスカボロー礁近海での公船の危険な運用は条約違反	比の主張認める
⑭	仲裁裁判開始後、中国はセカンド・トーマス礁でのフィリピンの航行の権利を妨げるなど争いを不法に拡大させた	人工島の建設などで争いを拡大させた
⑮	中国は、条約におけるフィリピンの権利および自由を尊重すべき	比の主張認める

* 「読売新聞」2016年7月13日10頁の資料から筆者作成

2) 中国の主張

中国は、南シナ海における中国人民の活動は既に 2000 年以上の歴史があり、中国は南シナ海の島嶼を最も早く発見、命名および開発・利用をしてきており、資源を利用する歴史的権利を有し、九段線内の中国の領土主権および海洋権益は長い歴史の過程で形成された客観的事実であり、十分な歴史的、法理的根拠を有していると反発した³⁴。2016 年 7 月 13 日に中国国務院が発表した白書は、中国古代の書物、航海者の海図、中外史料および考古発見などで南海諸島に対する中国の主権は、歴史的に確立されたものであると反論した。

(1) 中国の歴史的な古書

中国の歴史的な古書、たとえば後漢の『異物誌』、三国時代の『扶南伝』、宋代の『夢梁録』および『嶺外代答』、元代の『島夷誌略』、明代の『東西洋考』および『順風相送』、清代の『指南正法』および『海国聞見録』などは、南シナ海における古代中国人の活動および南海諸島の気象の状況などを記録した。

(2) 『更路簿』

中国の漁民は、南シナ海を開発および利用した歴史的過程において、南海諸島に対する命名体系を形成し、特に現在でも使用される『更路簿』は、明および清時代に作られた航海案内書として中国大陸沿岸地域と南シナ海諸島の間を往来すること、また、中国漁民による南海諸島に対する命名を記録した。そのうち、南沙諸島の島、礁、灘および沙に対する命名は、少なくとも 70 余カ所であって、羅針盤の方位名によって命名されているものがある。たとえば、「丑末」（渚碧礁）および「東頭乙辛」（蓬勃暗沙）である。

(3) 歴史的文献と文物資料

数多くの歴史的文献および文物資料は、中国人が南海諸島および関係海域に対して絶え間ない開発と利用を行ってきたことの証である。国内外の史料の記載、考古学の発見によって、南沙諸島の一部の島嶼および礁上には中国漁民が残した農作物、井戸、家屋、廟宇、墓および石碑などがあつた。

(4) 外国文献

数多くの外国文献には、長期に亘って中国人のみが南沙群島で生産し生活していた事実が記録されている。たとえば、1868年に出版されたイギリス海軍作成の『中国海水路誌』は、南沙の鄭和群礁には住民がいると記載した。また、1933年出版のフランス雑誌『彩色植民地』は、南沙諸島の9つの島には中国人しか住んでいないと記載した。これにより、ロアイタ島には中国人が残した井戸および茅屋があり、イツアバ島には中国文字のある碑があることがわかる。また、1940年に出版された日本の文献『暴風の島』では、アメリカ海軍水路測量局が1925年に発行した『アジア水域航行案内』（第4巻）なども、南沙諸島における中国漁民の生産および生活状況を記載した。

(5) 中国の行政上の設置と統治

中国は、古代から行政の設置と統治、水軍巡視、資源開発、天文測量および地理調査などを通じ、南シナ海海域に持続的、平和的および実効的な管理を行ってきた。たとえば、宋代には中国南部国境を管理するため、広東および広西地域に経略安撫使を設けた。地方誌には、古くから南沙諸島に関する記載があり、発行された地図には南海諸島は中国領土と記されている（1755年の「皇清各直省分図」、
「天下総輿図」、1767年の「大清万年一統天下図」など）³⁵。

第3節 歴史的権利と水中文化遺産

1. 南シナ海仲裁裁定に関する歴史的権利

2016年7月12日、南シナ海をめぐるフィリピンと中国の紛争に関し、仲裁裁判所は最終判断を下した。それによれば、九段線内の海域における中国の歴史的権利に関するフィリピンの申立①および②について³⁶、同裁判所はその管轄権を認めたと上で、中国の主張はUNCLOSに合致しないと判示した。また、同海域における「歴史的権利」または他の主権的権利もしくは管轄権に関する中国の主張は、UNCLOSに違反し、同条約の下で中国の海洋に対する権原が認められる地理的および実体的限界を超えるものについては法的効果を持たないと判断した³⁷。さらに、「UNCLOSは、その中で認められた限界を超えた歴史的権利、若しくは主権的又は管轄権に

優位する」と判示した³⁸。

当該裁定における主な論点の2つは、「九段線」と歴史的権利に基づく中国の主張の効果である。その前提として、裁判所はまず中国が主張する権利の内容について検討した。これまで中国は、歴史的権利の内容を明確にしてこなかったため、裁判所は中国側がこれまで示してきた様々な文書や声明という事実に基づき裁定を行った。南シナ海における中国の資源関連の主張は、同国が領有権を主張するいずれの地形からも200海里を越える海域を対象としていることが指摘された³⁹。これが、UNCLOS以外のものを根拠とされた理由である。その根拠が、いわゆる「歴史的権利」である。中国は「九段線」の内側海域における航行および上空飛行の自由を妨害しないと明言しているため、歴史的権利の主張は、当該海域を自国の内水または領海として主張するものではないと考えられる⁴⁰。

UNCLOS298条は、「大陸又は島の領土に対する主権その他の権利に関する未解決の紛争については、当該調停に付さない」と規定する。中国は、フィリピンが提起した海域に対する権原の有無が境界画定問題の不可分の一部を構成するため、境界画定問題と分離するフィリピンの申し立てを審理することに強く反発した⁴¹。これに対し仲裁裁判所は、海域に対する権原の有無は海域境界画定問題とは別個の問題として、独自に判断可能とした⁴²。

また、仲裁裁判所は、中国が主張する歴史的権利が紛争処理手続からの選択除外を定めるUNCLOS298条に規定された「歴史的湾若しくは歴史的権原 (historic bays or titles)」に該当するか否かを検討した。具体的には、同条にいう「歴史的権原」は、その文言の起草経緯から、歴史的事情に基づきなされる海域への主権の主張を意味するものと捉えられた⁴³。他方、主権に至らないその他の「歴史的権利」については、選択的除外の対象とはならないとした。この点、中国は南シナ海に対し歴史的権原ではなく、「歴史的権利」を主張しているのが特徴である。この「歴史的権利」は、「歴史的権原」よりも広義の概念で、より特定性が低く、ゆえに上記298条の選択的除外に該当せず、裁判所は管轄権を有するとした⁴⁴。

次いで、仲裁裁判所は、UNCLOSに先立つ権利主張と同条約の関係、即ち、中国の主張する歴史的権利がUNCLOS上認められるか否かにつき検討した。同条約は明示的に従前の権利の存続を許容しておらず、かつこの権利が同条約の規定に合致

しない場合、条約の規定を優先すると規定する⁴⁵。同条約は、沿岸国に対し「陸は海を支配する」(the land dominates the sea) という原則に則り、沿岸基線から200海里までの海域、または大陸棚における生物および非生物資源に対する主権的権利をもつとしている。とはいえ、UNCLOSにEEZ内の生物または非生物資源に対して歴史的権利の存続を許容する規定は存在しないので、かかる権利は同条約の規定と合致しないとした。また、同条約の海域制度は包括的なもので、同条約の規定に合致しない一切の従前の権利または合意を上書き(supersede)するものであるとした⁴⁶。

さらに仲裁裁判所は、中国がUNCLOS以前の南シナ海における歴史的権利の有無について検討した⁴⁷。国連事務局の「歴史的水域」覚書(1962年)によると、歴史的権利の生成には、主張される権利の継続的行使と、影響を受ける国の黙認が求められる⁴⁸。UNCLOS以前の海洋法秩序は、狭い領海と広い公海という二元的海洋法秩序であったため、南シナ海の大半は公海であった。ここで、中国は南シナ海に歴史的権利を生じさせるべく、公海自由の枠組みから逸脱する国家実行をし、それを他国が黙認していたことを証明する必要があるが、その証拠はない。より詳細には、①中国の領海を越えて他国の漁業活動を制限してきたという証拠はなく、②非生物資源の開発は当時の技術では不可能であり、③沖合の石油開発すら近年の技術によるものである。したがって、中国はUNCLOSの締約国になるに伴い、歴史的権利が消滅したのではなく、広範な海域に対する権利の獲得と引き換えに、かつての公海自由の原則を放棄したものとされる⁴⁹。さらに、UNCLOSが発効した後中国が同条約に合致しない権利を取得した事実もないとされた。かかる権利の取得には、他国による黙認が必要であるが、実際には中国の九段線内における権利主張に他国は抗議している。

ところで、UNCLOSにおいて、「歴史的」(historic) という文言が用いられる条文はわずか3カ条しかない⁵⁰。同条約は、国がある海域を自国の「歴史的水域」と主張する際、または同海域に「歴史的権利」が存在すると主張する際、その成立条件を定めた条文をもたない⁵¹。UNCLOSによって、沿岸国の管轄権は著しく拡大された。また、海域に関する管轄権も強化された。こうしたなか、歴史的権原と歴史的権利は、海洋法における概念的および実際的に複雑な問題となった。実際、南

シナ海におけるフィリピンと中国の仲裁裁判は、歴史的主張の現代的妥当性、合法性、同条約と歴史的権利との関係に関する重要な問題を提起している。同裁判所は、同条約と歴史的主張との関連性につき、興味深い判断をした。すなわち、裁判所が歴史的主張について明確な見解を示したのは、これが初めてである⁵²。

南シナ海をめぐる仲裁裁判の意義は、歴史的主張の範囲および現代的妥当性を制限したことにある。すなわち、UNCLOS10条および15条、いわゆる内水および領海における歴史的湾もしくは歴史的権原を明示的に承認したことを除き、同条約は以前の歴史的権原および／または権利に取って代わったと判断したのである。しかし、この見解に批判的な意見もある。すなわち、同条約の採択後も、従前の歴史的主張は依然として法的に残存しており、同条約による海域に基づく法として考えることが可能というものである。換言すれば、歴史的権利の構成要素を満たす限りにおいて、UNCLOS以前の歴史的主張も同条約制度と同時並行的に存在する可能性は残されているという立論である。歴史的権利は長い歴史を有し、継続的かつ平穏的な状況を反映する制度である⁵³。これらは、歴史的特性および主張の真実性がある根拠に基づき、より慎重に評価されるべきである。

2. 南中国海仲裁事案裁定への批判

南シナ海紛争をめぐる仲裁裁判判決に対し、中国国際法学会は「南中国海仲裁事案裁定への批判」⁵⁴（中英2ヵ国語版）（以下、「裁定への批判」）を、2018年5月14日に公刊した。同学会は、全国的な国際法学者から成る団体で、多くの重大かつ複雑な法律問題に関わるこの仲裁事案に強い関心を寄せてきた⁵⁵。同学会は、UNCLOSを含む国際法と国家実行を根拠とし、仲裁裁判が行った裁定について全面的かつ詳細な分析を行っている。注目すべきは、「裁決への批判」が、同学会の全会員一致の見解であることである。本節では、「裁決への批判」第4章の歴史的権利に焦点を絞って論理を展開する。

仲裁裁判では、領有権問題および海洋境界画定問題から離れて海域権原に関する問題を独自に解決できるとした。しかし、「裁定への批判」では、国家が島嶼を領有することによって権原が発生するのであり、領有権の問題を解決しないまま権原につき判断することは「本末転倒」であることから、中国の歴史的権利は領

海および海洋境界画定の一部として扱うべきだと強調された⁵⁶。また、「裁定への批判」は、中比両国間海洋境界画定を解決しなければ、UNCLOS56、58、62 および 77 条が適用される前提が存在しなくなると主張した。これら規定は、EEZ および大陸棚制度に生物資源および非生物資源に対する沿岸国の主権的権利を与えているものである。仲裁裁判所は、中国が主張する歴史的権利が、これら主権的権利と両立しないため認められないとした。この点、「裁定への批判」は、それら規定に関する前提が既に画定された EEZ および大陸棚であること、即ち、申立①、②に提起された海域は、中比の海洋権益が重複する海域であるため、既に画定されたフィリピンの EEZ および大陸棚ではない。したがって、裁判所は申立①、②に関わる海域にフィリピンの EEZ および大陸棚を黙認するのは、既に中比が重複している海洋境界を画定することになり、それは裁判所の管轄権を超えるものであると断ずるのである⁵⁷。

フィリピンは、UNCLOS の範囲を超える主張を排除し、海洋法に関するあらゆる問題を解決することを意図して、海洋をめぐる法秩序を設定する意図があると主張した。仲裁裁判所は、フィリピンの主張を全面的に認め、UNCLOS309 条の「この条約については、他の条の規定により明示的に認められている場合を除くほか、保留を付することも、また、除外を設けることもできない」にも明示されているとした。すなわち、裁判所は海洋法秩序の枠内において UNCLOS が唯一の指標と判断したのである⁵⁸。これに対し「裁定への批判」は、同条約が国際海洋法的秩序の基本的な枠組みを構築したことこそ認めるものの、UNCLOS が海洋に関する権利義務についての全ての問題を取り扱っている訳ではないと指摘する⁵⁹。そのことは、同条約の前文にある「この条約とは関係がない事項は、引き続き一般国際法の規則と原則に従う」という表現に現れている。さらに UNCLOS は、各締約国の妥協の産物であるため、解決できない問題も幾つか残された。したがって、「裁定への批判」は、UNCLOS が唯一の海洋法規範ではなく、具体的な問題を解決するには、国際慣習法を含む一般的国際法も補完する場合があることを強調した。事実、ICJ は、チュニジア・リビア大陸棚事件判決（1982 年）において、『歴史的水域』又は『歴史的水域』という単一の『制度』を提供しない問題は、引き続き一般国際法によって規律されることは明らかである。基本的に、歴史的権利又は歴史的水域の観念

と大陸棚の観念は、慣習国際法上、異なる制度によって規律されることは明らかに事実である。前者は取得と占有に基づくのに対し、後者は『事実上のかつ原初的』(*ipso facto et ab initio*) 権利の存在に基づく⁶⁰と判示している。また、海洋法の泰斗 Tullio Treves は、UNCLOS はあらゆる問題を予測できないが、さりとてこれら問題を解決するための条約を事前に締結することはできないと指摘する⁶¹。

他方、裁判所は、UNCLOS309 条が条約上、例外的な状況が発生することを制約する趣旨のものであるとした。この点、「裁定への批判」によれば、同規定は、UNCLOS の普遍性よりむしろ一体性という問題に関わるとしている。すなわち、同条は、同条約の一体性を確保しようとするものである⁶²。第三次国連海洋法会議の主席代表 Tommy Koh は、同会議で「UNCLOS は、妥協的、包括的な産物である。とはいえ、私は、これらが不可分な一体として構成されていることを強調したい。」と述べている⁶³。すなわち、309 条は、締約国間利益の微妙なバランスを維持し、UNCLOS が包括的に締約国の承認を確保するための条文と捉えられるのである⁶⁴。

仲裁裁判所は、中国が UNCLOS を批准し、これが発効した 1996 年に、九段線による生物資源および非生物資源に対する主権的権利が廃止されたと判断した根拠として、条約法条約 30 条 3 項⁶⁵および UNCLOS311 条ならびに 293 条を援用した。しかし、他の条約および国際協定との関係を明確に言及した UNCLOS311 条が、同条約と歴史的権利との関連性に適用された根拠に関する説明はなされていない。同様に、裁判所が条約法条約 33 条 3 項を適用した判断した根拠も明確にしていない。換言すれば、条約関係に関する原則は、条約と慣習との関係に適用されることを認めつつも、条約関係について規定する条約法条約の規定と UNCLOS における他の条約との関係についての規定は、慣習法または既存の権利および UNCLOS の関係に適用されるということを必ずしも意味していない。上述のように、UNCLOS の前文は「この条約とは関係がない事項は、引き続き一般国際法の規定と原則に従う」とされているが、仲裁裁判所はかかる関連規定に何ら触れていない。UNCLOS においては、歴史的権利の保全を禁止または無効にする明確な規定が存在しないので、特別な制度を基礎として確立された歴史的権利については、歴史的権利に関する明確な言及をしない限り一般条約に代えることができない。にもかかわらず、仲裁裁判所は、「条約は歴史的権利の有効性を継続するかどうかに関わらず、

中国のような主張は、条約と一致しないので考慮すべきではない」と判断したのである。UNCLOS は、海洋法秩序に関わる憲法ではなく、前文の規定振りからも⁶⁶、同条約は一般国際法より優先的な地位をもつわけではない。

また、仲裁裁判所は、南シナ海における中国の歴史的権利が生物資源および非生物資源に対する排他的権利で、当該水域は内水または領海の性質を有していないと判示した。この見解に対し、「裁定への批判」は次のように説明する。ある歴史的権利を考察する際、全般的に締約国の関連する国家実行が考察されるべきである。この点、仲裁裁判所は、2009年以降の4つの事例をあげて、南シナ海における中国の歴史的権利を判断したため、依然として全貌を把握できないままである⁶⁷。たとえば、中国の「排他的経済水域及び大陸棚法」（1998年）では、EEZ および大陸棚に対する権利の存在は、中国が既に有している歴史的権利に及ばないと明記している。したがって、中国の歴史的権利と EEZ および大陸棚制度は並存および重複しつつ重層化することになる。さらに、仲裁裁判所は、中国が南シナ海に他国の航行および上空飛行の自由を尊重していることに基づき、当該水域の性質を類推したが、これは不適切な立論ではないだろうか。すなわち、航行自由の水域は必ずしも公海のみではなく、国家管轄権が及ぶ海域にも該当する。また、航行自由の水域は必ずしも EEZ のみではなく、内水または領海にも該当する場合がある。このことは、特定海域にある航行の権利の根拠は、UNCLOS 以外の一般国際法、特定条約または慣行、更には沿岸国の自制ともいうことができる。

「裁定への批判」によれば、仲裁裁判所は南シナ海における中国人の生産生活活動および中国の国家実行に基づき、南シナ海における中国の歴史的権利を検討すべきとしている。すなわち、生物資源および非生物資源に対する権利に限らず、歴史的権利の関連活動は、航行および漁獲活動のみにとどまらない。換言すれば、南シナ海における中国の領土および海洋権益は、長い歴史の中で形成および発展してきたのであり、中国人が最初に南シナ海の諸島と関連海域を発見、命名、利用および開発し、当初より持続的、平和的および有効的に主権および管轄権を行使してきたのである。したがって、南シナ海における中国の領土および海洋権益は確立されているといえる。

3. 歴史的権利と水中文化遺産

上述の「歴史的水域」覚書によれば、歴史的権利の生成には主張される権利の継続的な行使と、影響を受ける国の黙認が求められる。UNCLOS には、歴史的権利の定義や範囲が存在しないが、仲裁裁判所は歴史的湾を含む歴史的水域または歴史的権原は、主張国の沿岸に隣接した海域に主権の主張を含む権利であるとした。これに対し、中国の研究者らは、歴史的権利は異なる水域に存在する主権および主権に達しないある権利でそれに歴史を内包したものとした。この考え方に関連して、水中文化遺産は、陸上の遺跡と同様に歴史を解明する役割を担うため、歴史的権利の構成要素の客観的な証拠となりうる。

南シナ海は、東西をつなぐ海域として、古来より各国の船舶により利用され、その結果、数多くの水中文化遺産が眠っていると推測される。しかし、目下、水中文化遺産に関する法制度の整備が不十分であるため、それら水中文化遺産がトレジャー・ハンターなどにより破壊されているのが実情である⁶⁸。かかる状況に対し、中国は積極的に水中考古調査を行ってきた。2007年3月から翌年11月までのパラセル群島（西沙群島）における南宋の「華光礁1号」沈没船調査プログラムや、中国文物局水下文化遺産保護センター、中国科学院深海科学および工程研究所、海南省博物館協力による2018年南シナ海海域深海底考古調査プログラム、および同年4月の中国（海南）南海博物館開館などがあげられる。

2014年1月、中国政治協商文史委員会は、国家利益を維持するため水中文化遺産の保護を強化するという建議を出した。水中文化遺産は貴重な海洋資源として、歴史文化遺産の重要な一部であるという趣旨である。水中文化遺産の保護、研究および活用は、中国のソフトパワーの向上、海洋活動歴史の解明、領海主権、国家海域国境および海のシルクロードの建設として現実な意義がある。また、中国および周辺各国の交流を促進するものである。ゆえに、特に紛争がある海域の下に存在する水中文化遺産の保護が、国家海洋発展戦略の重要な一部にされる必要があるというのである⁶⁹。この点、劉麗娜は、その著書『水中文化遺産的法律保護』において、南シナ海における水中文化遺産の保護は、中国版「水中文化遺産保護『125 専項計画』」の重点プロジェクトであり、水中文化遺産の最も豊富な海域である南シナ海海域の国際情勢が非常に複雑であり、同海域における水中文化遺産

保護の研究は歴史と考古学の意義のみならず、現実的な戦略意義もあるという⁷⁰。

こうした中国の南シナ海における水中考古調査に対し、欧米や日本の研究者の中には、中国が政治的な目的のために調査を行っているとは批判する者もいる。その理由は、南シナ海の水中文化遺産の発見を根拠に、中国が同海域の歴史的権利を主張する意図があるというものである。2013年12月2日、米紙ウォール・ストリート・ジャーナルは、南シナ海の主権の強化を図るため、中国が同海域に沈んでいる数千隻の沈没船の所有権を主張し始めたと報じた。そこでは、中国、フィリピン、ベトナム、マレーシアおよびブルネイが、南シナ海の領有問題をめぐって争う状況のもと、中国は海洋考古プロジェクトに莫大な費用を投入し、南シナ海一帯における発掘および沈没船の引き揚げを大規模に実施していくことを計画していると報じられている。すなわち、南シナ海において沈没船を発掘する行為を中国が不法行為とみなして、監督船による取り締まりを強化しているというのである。この記事によれば、習近平国家主席は、「海洋強国」を提唱する文脈の中で、中国が海洋考古プロジェクトまたは沈没船の引き揚げに力を入れるのは、南シナ海の主権を強化するために他ならないと指摘している。また、日本の考古学者である松木武彦氏は国家間の領土問題につき、考古学も相当の関与をしてきたと指摘し、第二次大戦前の欧州において発展した「住地考古学」⁷¹を批判した。その批判の要諦は、中国が南シナ海のベトナムおよび西沙諸島（パラセル諸島）について考古学者を送り込み、島々の遺跡を調査し、唐、宋、明および清代の遺物があることを領有権の正当化の証拠とするのは、遺跡の正しい利用ではないというものである⁷²。さらに、日本外交学者ウェブサイトによって、2015年4月に中国考古船1号は、西沙群島で大規模な第2回水中考古調査を行ったことを記している。1987年に中国歴史博物館（現在の国家博物館）に水中考古研究室を設置してから、中国は多数の沈没船遺跡を発掘して以降、中国における水中考古学は急速に発展してきた。しかも、中国が南沙諸島などの係争海域で水中考古調査を行い、南シナ海に百余ヵ所沈没遺跡を確認した。中国が海洋考古学に国をあげて取り組んでいるのは、中国が南シナ海ほぼ全域について、海底に沈む多くの沈没船の所有権を主張し始めた事実と連動している。すなわち、こうした調査は学究的目的だけでなく、当該海域が古来より中国の海だったことを証明し、領有権を主張する目

的なものであるという主張である。

以上の見解からすれば、中国は政治目的のために当該海域の水中調査などを行っているということになる。しかし、中国が水中文化遺産を重視するのは、歴史的権利の証拠の1つを探すためではない。中国の長い歴史において、沈没船などの水中文化遺産が多く存在しているのは事実であり、これらを保護するために調査を行っているのである。実際、南シナ海だけでなく、内水、渤海、黄海および東シナ海など全国規模で調査が行われており、重慶省白鶴梁博物館⁷³もその1つである。こうして、南シナ海における水中文化遺産の保護とそれに伴う活動は、目下、生物資源および非生物資源をめぐる主権的権利の問題に比して比較的国際協力がしやすい分野であると考えられる。とはいえ、水中文化遺産と歴史的権利の観点からは、同様の協力が得られる分野であるとは言い難い。たとえば、南シナ海のスカボロー礁付近にある明代の沈没船がフィリピンの船舶により引き揚げられ、破壊されたことがある。かかる行為に対し、中国の研究者は、南シナ海周辺各国が意図的に中国起源の水中文化遺産を破壊したとして批判してきた⁷⁴。

以上から、中国は、歴史的な特性および主張の正当性を有する根拠に基づく歴史的権利は評価されると主張する。歴史的権利の有無を立証する際、歴史的文献または物的資料などはその証拠の1つとなると考えられる。そうした意図の中で、歴史的権利に関わる水中文化遺産をめぐる新たな紛争が生ずる可能性は少ない。

第4節 小括

UNCLOSの規定をみると、なるほど確かに歴史的な水域および歴史的権利については規定されていない。また、南シナ海をめぐる仲裁裁判は、南シナ海における中国の歴史的権利の主張を退けている。しかし、今後、中国の主張がどのように国際社会に受け入れられてゆくのかについては、長い時間軸で見れば、時代とともに法の内容は変わりゆくものであるから、現時点では確定的な評価は行えない。しかし、中国の国際法学会が全員一致で公刊した本論文仲裁裁判への見解は、それ自体が国際法の理論を補完する文書としての地位を与えられる日が来る可能性がある。また、同文書が、つまるところ国際海洋法にはUNCLOSでは解決できない問題もあることを明らかにした点で、大きな意義をもつと思われる。

また、南シナ海に存在する水中文化遺産は、歴史的権利の客観的な証拠の1つとなりうる。中国がこのことを利用し、南シナ海の領有の根拠とすることを懸念する見解も仄聞する。南シナ海に対する歴史的権利および当該海域に存在する沈没船との関係については、現在のところ、国際法上明確な理論は存在しない。とはいえ、水中文化遺産は国際的な法によれば、沿岸国の管轄権に関連してくる。こうして、南シナ海における水中文化遺産は、南シナ海周辺国の生物資源および鉱物資源などの海洋利益に絡んでくるため、その保護は容易ではない。南シナ海における水中文化遺産を保護するため、歴史的権利に関する国際法の発展を重視すべきである。

-
- ¹ 趙亜娟『联合国教科文組織「保護水下文化遺産公約」研究』（厦門大学出版社、2007年）187頁。
- ² 海洋政策研究財団『中国の海洋進出—混迷の東アジア海洋圏と各国対応—』（成山堂書店、2013年）5頁。
- ³ 同書、6—7頁。
- ⁴ 同書、11頁。
- ⁵ 同書、13頁。
- ⁶ 張威「南海沈船の発見とその予備調査」『遙かなる陶磁の海路展—中国・南海沈没船文物を中心とする』（朝日新聞社、1993年）25頁。
- ⁷ 外国における水中遺跡の調査—林田憲三
Available at http://www.ariua.org/archaeology/in_overseas/ (visited, Jan. 26, 2019)。
- ⁸ 範伊然『南海考古—資料整理と述評』（科学出版社、2013年）序言。
- ⁹ 同書、56頁。
- ¹⁰ 新華毎日電訊 2016年7月15日 12版。
- ¹¹ 範・前掲注（8）108頁。
- ¹² 中国（海南）南海博物館が開館した。*Available at* http://japanese.china.org.cn/culture/2018-04/27/content_50976729.htm (visited, Jan. 17, 2019)。
- ¹³ 張・前掲注（6）25—27頁。
- ¹⁴ *Available at* http://www.peopleschina.com/wenhua/200806/02/content_124492.htm (visited, Jan. 26, 2019)。
- ¹⁵ 人民網日本語版、2016年1月12日。
- ¹⁶ 「海の彼方 西沙華光礁1号沈没船特別展」を開催（人民日報海外版、2014年7月4日）。*Available at* <http://www.infochina.jp/jp/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=16&id=4194> (visited, Jan. 26, 2019)。
- ¹⁷ 聞海—西沙華光礁I号沈没船特展（南京博物館、2016年）31頁。
- ¹⁸ 中国の古代には、福船、沙船、浙船、広船という四大船型がある。
- ¹⁹ *Available at* http://www.peopleschina.com/wenhua/200806/02/content_124492.htm (visited,

Jan. 26, 2019)。

²⁰ Available at <https://ja.wikipedia.org/wiki/水中文化遺産保護条約> (visited, Jan. 26, 2019)。

²¹ 小山佳枝「水中文化遺産の法的保護」Ocean Newsletter 第98号(海洋政策研究財団、2004年9月)。Available at https://www.spf.org/oprij/projects/information/newsletter/backnumber/2004/98_3.html (visited, Jan. 26, 2017)。

²² Available at <http://news.qq.com/a/20040304/000171.htm> (visited, Jan. 26, 2017)。

²³ 杜玉冰『驶向海洋—中国水下考古紀實—』(文物出版社、2007年)6頁。

²⁴ 環球時報 2004年3月1日16版。

²⁵ 南海網 Available at <http://www.hinews.cn/news/system/2007/09/12/010147728.shtml> (visited, Jan. 26, 2017)。

²⁶ 海洋政策研究財団・前掲注(2)9頁。

²⁷ 「南シナ海 中国主権認めず」(読売新聞、2016年7月13日)1頁。

²⁸ 「南シナ海 比が米と演習 対中さらに緊迫」(東京新聞、2012年4月18日)。

²⁹ 「フィリピン共和国の提起した南中国海仲裁裁判の管轄権問題に関する中華人民共和国政府の立場文書」(環球網 国際新聞 2014年12月7日)。Available at <http://world.huanqiu.com/article/2014-12/5229936.html> (visited, Jan. 26, 2017)。

³⁰ 吉田靖之「フィリピン対中国事件：南シナ海問題をめぐる仲裁」海幹校戦略研究第7巻第2号(2016年)27頁。

³¹ 「南シナ海 中国の主権認めず」(読売新聞、2016年7月13日)10頁。

³² 同書、1頁。

³³ 「仲裁裁判所 判決の骨子」(日本経済新聞、2016年7月13日)1頁。

³⁴ 中国華人民共和国国務院報道弁公室「中国は南中国海における中国とフィリピンの紛争の話し合いによる解決を堅持する」(外交出版社、2016年6月)1頁。

³⁵ 同書、4-8頁。

³⁶ フィリピンの最終的な申立は、15点に関する宣言を求めた。その中で、申立①及び②は、南シナ海における海域に対する権利・権原の淵源に関わるものである。申立①南シナ海における中国及びフィリピン海洋権原 (*maritime entitlements*)

は、UNCLOS によって規定される範囲を越えてはならない。申立②いわゆる九段線で囲まれた南シナ海の海域に関する主権的権利と管轄権及び歴史的権利についての中国の主張は、UNCLOS に違反する。また同条約下において定められた中国の海洋権原の地理的及び実的な範囲を越える箇所は法的効果をもたない。

³⁷ *Award of the South China Sea Arbitration Case*, July 12, 2016, Available at <http://www.pca-cpa.org>, at 116-117, ¶¶261-278 (visited, Jan. 16, 2019).

³⁸ *Id.*, at 103, ¶246 (visited, Jan. 16, 2019).

³⁹ *Id.*, at 86-91, ¶¶207-211 (visited, Jan. 16, 2019).

⁴⁰ 詳細は、野澤基恭「南シナ海紛争をめぐる諸問題」法政論叢第 55 巻第 1 号 (2019 年) 150-152 頁を参照。

⁴¹ *Award*, *supra* note 7, at 5-6, ¶¶15-18, at 22-23, ¶¶67-68 (visited, Jan. 16, 2019).

⁴² *Id.*, at 61, ¶156 (visited, Jan. 16, 2019).

⁴³ *Id.*, at 93-95, ¶¶218-222 (visited, Jan. 16, 2019). また、歴史的湾及び歴史的な水域に対する先駆的研究を行った中村洗の論文を参照のこと。「歴史的湾又は歴史的な水域の法理 (一) —1951 年イギリス・ノルウェー漁業事件の国際司法裁判所判決に関連して」法学研究 29 巻 6 号 (1956 年) 1-15 頁。同「歴史的湾又は歴史的な水域の法理 (二) —1951 年イギリス・ノルウェー漁業事件の国際司法裁判所判決に関連して」法学研究 29 巻 11 号 (1956 年) 17-37 頁。「歴史的湾又は歴史的な水域の法理 (三) —1951 年イギリス・ノルウェー漁業事件の国際司法裁判所判決に関連して」法学研究 30 巻 7 号 (1957 年) 23-48 頁。「歴史的湾の制度・その法典化への構想—歴史的湾に関する覚書に関連して」法学研究 32 巻 9 号 (1959 年) 1-32 頁。「歴史的な水域の制度の法典化について—歴史的湾を含む歴史的な水域の法律制度・国際連合の事務局によって準備された研究・記録に関連して」法学研究 38 巻 4 号 (1965 年) 31-52 頁。

⁴⁴ *Award*, *supra* note 7, at 96-97, ¶¶225-229 (visited, Jan. 16, 2019).

⁴⁵ *Id.*, at 98-100, ¶¶235-238 (visited, Jan. 16, 2019).

⁴⁶ *Id.*, at 103, ¶¶245-246 (visited, Jan. 16, 2019).

⁴⁷ *Id.*, at 112-115, ¶¶263-271 (visited, Jan. 16, 2019).

⁴⁸ U.N. Secretariat, *Judicial Regime of Historic Waters, including Historic Bays*, DOC. A/CN.4/143, Y.B INT'L COMM'N (1962), Vol.II, at 1-26. 第一に、歴史的権利を

主張する国による権限の行使で、具体的には、公然的、実効的な国家機関の行為である。第二に、権限の行使の継続性であり、相当な期間、活動が繰り返されかつ継続されて慣行にまで昇華しなければならない。第三に、当該権限の行使に対する他国の態度、すなわち、他国の黙認が必要であり、とりわけ近隣国や商業的利益等、特別の利益を有する国の行動が重要となる。

⁴⁹ *Award, supra note 7, at 112-115, ¶¶263-271 (visited, Jan. 16, 2019).*

⁵⁰ UNCLOS 10 条 6 項（歴史的湾（historic bay））、15 条領海の境界画定に関する但書（歴史的権限（historic title））、298 条 1 項（a）（i）第 15 部の義務的手続の選択除外（歴史的湾もしくは歴史的権限）。

⁵¹ 坂元茂樹「九段線の法的地位—歴史的な水域と歴史的権利の観点から」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）第六章所収、165 頁。

⁵² Sophia Kopela, *Historic Titles and Historic Rights in the Law of the Sea in the Light of the South China Sea Arbitration*, 48(2) OCEAN DEV. INT'L L. 181, 182 (2017).

⁵³ *Id.*, at 199.

⁵⁴ 南海仲裁案裁決之批判（中国版）。

Available at <https://resources.pkulaw.cn/upload/> (visited, Jan. 16, 2019).

南海仲裁案裁決之批判（英語版）。

Available at <https://academic.oup.com/chinesejil/issue/17/2> (visited, Jan. 16, 2019).

⁵⁵ 中国国際法学会ホームページ www.csil.cn/Index.aspx を参照。

⁵⁶ 南海仲裁案裁決之批判（中国版） at 185-186.

Available at <https://resources.pkulaw.cn/upload> (visited, Jan. 16, 2019).

⁵⁷ 同書、186-187 頁。

⁵⁸ 同書、188-189 頁。

⁵⁹ 田中則夫は、「UNCLOS の基本的で重要な規定の多くは、条約の非締約国に対しても拘束性を有しており、条約自体、普遍性が高い一般多数国間条約となっている」と指摘した。詳細は、田中則夫「国連海洋法条約の成果と課題—条約採択 30 周年の地点に立って」田中則夫『国際海洋法の現代的形成』（東信堂、2015 年）を参照。坂元茂樹は、320 カ条から成る UNCLOS であっても、「歴史的な水域」及び「歴史的権

利」等あまり触れられない問題があると述べた。詳細は、坂本茂樹「九段線の法的地位—歴史的な水域と歴史的権利の観点から」松井芳郎・富岡仁・坂本茂樹・葉師寺公夫・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）第六章所収、164-201頁を参照。

⁶⁰ *Continental Shelf Case (Tunisia/Libya)*, ICJ Reports 1982, at 74, ¶100.

⁶¹ Tullio Treves, *The Law of the Sea “System” of Institutions*, 2 MAX PLANCK Y.B.U.N.L. 325, 325-340 (1998).

⁶² 南海仲裁案裁決之批判（中国版）・前掲注（54）192頁。

⁶³ 185th plenary meeting, UNCLOS III Official Records, Vol. XVII, at 21, ¶53.

⁶⁴ 南海仲裁案裁決之批判（中国版）・前掲注（54）193頁。

⁶⁵ 条約の用語は、各正文において同一の意味を有すると推定される。

⁶⁶ 南海仲裁案裁決之批判（中国版）・前掲注（54）196頁。

⁶⁷ 同書、210頁。

⁶⁸ 趙・前掲注（1）186-188頁。

⁶⁹ 人民政協網 *Available at*

http://www.china.com.cn/cppcc/2014-01/03/content_31083584.htm (visited, Jan. 26, 2017)。

⁷⁰ 劉麗娜『中国水下文化遺産的法律保護』（知識産権出版社、2015年）23頁。

⁷¹ ドイツの考古学ダスタフ・コッシナが確立した方法で、特定の型式の土器、石器、金属器などの遺物を特定の民族と結びつけ、それらの遺物の分布域がすなわちその民族がかつて住んでいた範囲に当たる。

⁷² 松木武彦「国家と遺跡調査」（東京新聞（夕刊）、2012年10月4日）。

⁷³ 世界最初の水中博物館である。詳細は、白鶴梁博物館ホームページ

<http://www.cqbhl.com.cn/jp/>(visited, Jan. 16, 2019) を参照。

⁷⁴ Ran Guo, *China’s Maritime Silk Road Initiative and the Protection of Underwater Cultural Heritage*, 32 INT’L J. MARINE & COASTAL L. 510, 517 (2017).

第 8 章 海のシルクロードと水中文化遺産

—国際法史の視点から—

問題の所在と背景

海のシルクロードは、当時の船乗りたちに莫大な富をもらす一方、その命を賭す冒険でもあった。実際、多くの交易品が船の沈没とともに沈んでいった。中国は海のシルクロードに関心をもち、南シナ海も含めた海のシルクロードを世界遺産に登録すべく、当該海域における水中考古調査を積極的に行ってきた。2017年7月、ケニアで開催された中国および東アフリカに関する国際シンポジウムでは、中国、アメリカおよびケニアの専門家の合同考古チームがマンダ島(Manda Island)で中国人の遺骸を発見、その中の1人は鄭和大航海時代に生きた可能性があると発表した¹。こうした中国の水中考古調査に対し、欧米や日本の研究者の中には、中国が政治的な目的のために調査を行っているとは批判する者もいる。すなわち、中国が自国の海洋権益の確保のため、習近平国家主席が提起した「一帯一路」構想(One Belt One Road Initiatives)という枠組みに、海のシルクロードの関連海域における水中文化遺産の発見を政治利用し、海洋進出の根拠の一助にしようというのである²。この批判に対しては、国の歴史や文化は、その国の対外政策に深く影響する。したがって、中国の海洋政策を分析する際、中国古代の歴史および文化を無視すべきではないと思われる³。

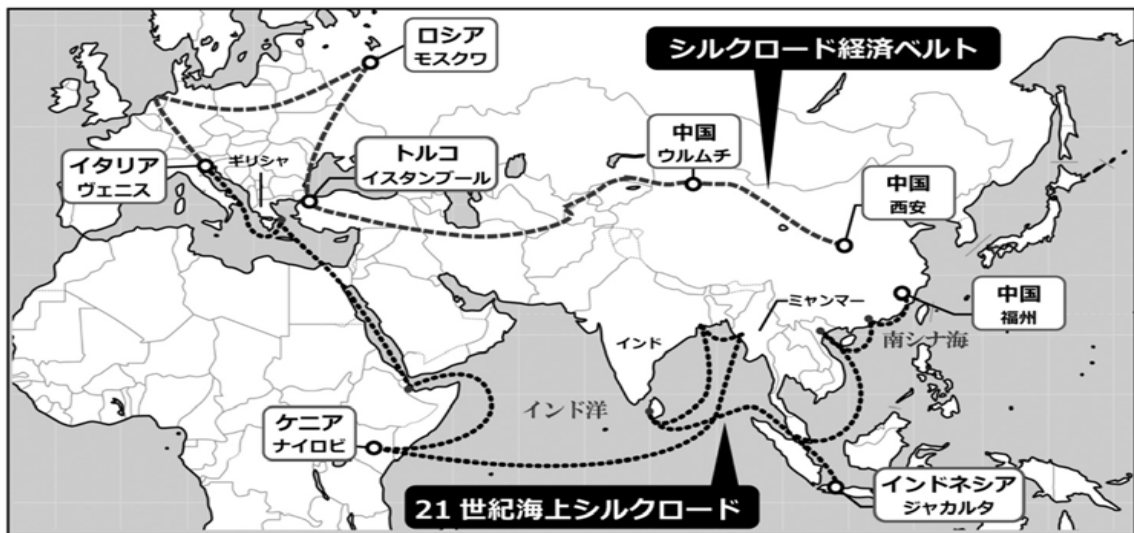
そこで、本章では、15世紀以降の大航海の歴史を辿り、当時の海洋に対する考え方が現在の海洋秩序にいかなる影響を与えているかについて分析し、「天下為公⁴」をもつ中国政策につき、現代国際法における位置づけを検討するものである。具体的には、第1節で「一帯一路」構想を概観し、海のシルクロードにおける水中文化遺産保護のあり方を検討する。続く第2節で、一帯一路構想に含まれる海のシルクロードにおいて重要人物たる航海家の鄭和による「朝貢体制」に基づく平和的航海思想を検討する。最後に、「海洋領有」などの概念や国際法学説史における嚆矢の1つとされる16世紀のゲンティリス(Albericus Gentilis 1605～1608年)の学説を考察し、現代における中国の「一帯一路」構想の今後を見据え、国際法における中国の位置づけを検討する。

第1節 「一帯一路」構想と水中文化遺産

1. 「一帯一路」構想

「一帯一路」は、新たな対外開放戦略の一環として中国の習近平国家主席が2013年に提唱および推進し始めた経済圏構想である。「海と陸のシルクロード構想」とも呼ばれ、「シルクロード経済ベルト（一帯）」と「21世紀海上シルクロード（一路）」から成る。

図7 中国の「一帯一路」構想（海と陸のシルクロード）



出典：福井孝敏「一帯一路とアジア・日本」環日本海経済ジャーナル No. 98(2018年3月)8頁。

「一帯一路」構想は、図7のように中国を起点として、陸路の「一帯」（シルクロード経済ベルトとも呼ばれる）と海路の「一路」を結び、緩やかな経済協力関係を構築するという国家戦略である。一路は、21世紀の海上シルクロードとも呼ばれるが、これには2つの航路がある。1つは、中国の沿岸の港から南シナ海を通り、マラッカ海峡を経てインド洋に至り、欧州へ続く航路、いま1つは、中国の沿岸の港から南シナ海を通り、南太平洋へ続く航路である。

この構想は、東アジアおよび欧州の経済圏を連結するもので、経済政策、インフラ、投資と貿易、金融および人的交流という5つの分野において、交易の拡大や経済の活性化が企図されている。この経済圏には65カ国が含まれ、その総人口は約44億人、経済規模（GDP）は約20兆ドルで世界の29%を占める⁵。世界銀行

の試算では、2014年～2010年の7年間で、一帯一路の沿岸国のインフラ需要は6,360億ドルと試算されている⁶。また、一帯一路は、中国の第13次5ヵ年計画(2016～2020年)でも重要な国家戦略の1つとして位置づけられた⁷。

この構想が提唱されて以降、一帯一路の主要施策には一定の進展がみられる。その実現に向けて、2015年2月には国家発展改革委員会のもと、「一帯一路」の総合本部が置かれ、2017年5月には、北京で第1回「一帯一路フォーラム」が開催された。産業協力の面では、22ヵ国と協力に関する覚書を締結し、更に、インドネシアおよびカザフスタンとの間には特定業種での協力が具体化している。また、河北省を初め、少なくとも21の省が国際産業協力に関する連携枠組みの構築で合意している⁸。資金調達に関しては、シルクロード基金(SF)やアジア・インフラ投資銀行(AIIB)などが設立された。また、中国およびパキスタン経済回廊(CPEC)も始まり、各地で大規模なプロジェクトが徐々に実施されつつある。これまでに出了された方針には、一帯一路が周辺に重点を置いた対外経済関係の強化、および沿線諸国との経済および産業協力の拡大を通じた中国国内の地域振興という2つの企図がある⁹。

「一帯一路」構想の中国の戦略的意義につき、外交部副部長は、同構想は先進国のみならず開発途上国との経済協力の強化の一環として該当地域を連結し、アジア全体の発展を推進するものと述べている。実際、一帯一路沿線諸国の大半は途上国なので、中国による産業補完性が強い。労働力集約的産業の競争優位を失いつつある中国は、労働力集約的な産業を一帯一路沿線諸国で展開するとともに、沿岸国の産業基盤整備を支援するとしている¹⁰。

しかし、この構想は多くの課題を抱えている。たとえば、財源不足を初めとした持続可能性に関する懸念や構想が、沿岸諸国の経済および産業発展を阻害する可能性もあるからである¹¹。また、欧米学者の中には、一帯一路政策を中国によるアメリカの世界的覇権に対抗する戦略であり、新時代の「マーシャル・プラン」であるとみなす者もいる¹²。また、遊川和郎氏は、この構想が経済面での活路を見出すのみならず、複合的な目的も有するので、その優先順位こそ明らかでないものの、国際秩序構築が最大の眼目であると指摘した¹³。その他、この構想に対しては、中国の地政学的な影響力の拡大に対し不安視する声もあり、国際社会では覇

権主義を強める中国に対し強い警戒心をあらわにする国もある。

この構想は、経済的、政治的側面のみならず、文化交流の面からも非常に重要である。「張騫^{ちょうけん}の西域遠征」または「鄭和の西洋下り」などは、東西交流の長い歴史を育み、各国間の文化交流に重要な役割を担ってきた。陸上シルクロードは、「長安～天山回廊の交易路網」という名称で、中国、キルギスおよびカザフスタンの3カ国が共同で申請した上で、2014年に世界遺産に登録された。その33の構成資産は、交易路沿いに点在する宮殿跡、交易拠点、石窟寺院および要塞跡などで、中国の洛陽また長安から河西回廊を抜け、天山山脈の南北を通り中央アジアのタラス溪谷へと至る総延長距離約8,700 kmに及ぶ長安～天山回廊の交易路網が紀元前2世紀から後16世紀にかけて、文化と人の交流、および宗教の伝播に多大な影響を与えたとして評価された¹⁴。この世界遺産登録は、中国が初めて外国と共同で申請した事例であり、世界的にも数少ない国際協力といえる¹⁵。本事例は、ひとり文化遺産保護のみならず、シルクロード経済ベルトの発展をも促すものである。また、中国は5,000年の歴史において大陸文化だけではなく、一帯一路を通じて、中国の海洋文化を世界に伝えようとしている¹⁶。現在、中国はその沿線上の港や沈没船などに関する調査を実施し、「海のシルクロード」を世界遺産に登録すべく動いている¹⁷。もともと、海の文化遺産の保護は、陸上よりも複雑な問題を孕んでおり、このことについては、本節2にて詳述する。

2. 海のシルクロードと水中文化遺産

上述の海のシルクロードにつき、2016年9月、中国国家文物局は、泉州や広東省広州など、8都市31遺跡を海上シルクロード遺跡群として世界文化遺産の国内推薦候補とすることを決定した。とはいえ、海上シルクロード遺跡群は、主として中国国内の陸上遺跡で、海上または海外における遺跡を含むものではない。海上および海外における遺跡がなければ、海のシルクロードに関する文化的なつながりがあるとはいえず、当該政策による人的なつながりも実現しえない¹⁸。紀元前後に開発された海のシルクロードには何千もの木製の船舶が往来したが、当時の航海技術の未成熟さなどから、多数の沈没船が沈んでいると推測される。これら沈没船は、長きに亘る東西貿易と文化などの明らかな証である。文化遺産は有形

文化遺産および無形文化遺産に分類できるが、航海技術、古代航海地図および航海記録などは、海のシルクロードの無形文化遺産の一部として重視すべきである¹⁹。

南シナ海も含まれる海のシルクロードにある水中文化遺産につき、一帯一路構想の文化的側面の推進もあることから、中国は研究および協力を進めている。かかる水中文化遺産の保護および協力の推進には、本来的には他国の参加も必要であるが、南シナ海をめぐる紛争や一路沿線の多民族多宗教国家の存在という実情に伴う問題がないとはいえない²⁰。

UNCLOS による複雑な海域区分によって、同一の海域が異なる法制度に服することとなる²¹。図7のように、海のシルクロードを通じた海域は、現在では沿岸国の主権的権利が並存するだけでなく、境界画定の困難な海域となっていることがわかる²²。

かかる状況に加え、2001年採択のユネスコ条約が批准国を伸ばしている現状にある。同条約は、水中文化遺産保護のための法的枠組みを提供する。同条約は、水中文化遺産の取り扱いについて、保護および管理の目的から沿岸国にEEZおよび大陸棚までその管轄権を認めている一方、沈没船の所有権については明記を避けた。現在、中国は水中文化遺産の保護のための「1989年条例」を制定しており、その諸規定は管轄権や所有権（「1989年条例」2条、3条）などにつき、ユネスコ条約と大きく異なるため、中国は批准していない。とはいえ、中国が同条約を参照し、国内法を改正して当該条約を批准すれば、海のシルクロードにある水中文化遺産の保護について管轄権を行使することができるようになる。また、海のシルクロード沿線諸国との関係において、中国が積極的に水中文化遺産保護の協力を働きかけてゆくことで、それら諸国の水中文化遺産の発見、保護および活用が実現しうる。そのことは、水中文化遺産の保護を通じて一帯一路構想に関わる国々をも巻き込みつつ、条約の趣旨および目的の実現のみならず、水中文化遺産に関わる国際法の漸進的発達にも資することを示唆する。そのことを勘案すれば、中国がユネスコ条約を批准することは、国際公益に資するところも多く、大きな意義があると思われる。また、その際、当該条約の条文解釈に基づく国家実行も国際社会に示せることになるろう。

第2節 朝貢体制と鄭和大航海

1. 朝貢体制

1) 朝貢体制の概念

朝貢体制 (tributary system) は、西洋の研究者が作った言葉である。tributary system または tribute system とは、一般に朝貢体制、朝貢制度および朝貢システムという 3 つの訳語がある。本節では朝貢体制の訳語をとる。朝貢体制とは、紀元前 3 世紀から 19 世紀にかけて、東アジア、東南アジアおよび中亜では、中国を支柱とした階層的な国際体制である。条約体制および植民地体制とともに世界の主要な国際関係体制を構築した。そこでは高度な文明を誇り、強大な国力をもった国家に対し、その文明の影響を受けつつ、国家形成を進めた周辺の諸民族の統治者が、その統治権を認めてもらうために使節を送り、財物および奴隷などを貢ぎ物として差し出してきた。その見返りとして、王号や官職を授与される。これを冊封体制という。中国の各王朝に対する朝鮮や日本などの東アジア諸国、また、ベトナムなどの東南アジア諸国および中央アジアの西域諸国などが行ったのがそのような朝貢である。中国の王朝でも力関係が逆転すれば、匈奴帝国や遼、金などの北方民族の遊牧国家に朝貢したこともある。朝貢には実質的な臣属という意味はなく、その点で冊封とは区別される。これによって、中国および各国との間に形式的な宗主国と服属国との関係が成立し、一定の外交秩序をもつ国際体系が生まれたのである。

2) 朝貢体制の発展ステップ

朝貢体制は、1500 年の歴史をもち、時代によって様々な特徴を示してきた。先秦が芽生え、漢唐が成型し、宋元が充実し、明清が成熟して頂点に達し、その後、衰えてきた。西洋条約体制の国際社会における拡散によって、伝統的な朝貢体制は崩れていった²³。

朝貢体制は、先秦時代に端を発する。中国古代の五服制²⁴は、朝貢貿易に大きな影響を与えた。たとえば、『尚書・禹貢』²⁵篇において、周王のいる王畿を中心として 500 里毎に 5 つの四角形の区域を設ける五服説がある。また、西周の五服制は、周朝が国内諸侯および各国を規定した朝貢体制である。先秦時代の朝貢体制は完

成することなく、紀元前 221 年に中国を統一した秦が朝貢体制を普及させた。

次いで、漢唐時代に経済が発展し、国力が強化された。周辺国との関係も強化されたことで朝貢体制は拡大し、制度として確立していった。四夷²⁶から朝貢を受ける記録が漢朝から記載されている。(618 年、李淵が隋を滅ぼし唐を建国した。唐は、強国として朝鮮半島、渤海および日本などに政制および文化などの面で多大な影響を及ぼした。621 年、高麗、百済、新羅は同時に唐に使者を派遣し始めてから朝貢が絶えない制度となった。日本は、強大な中国の王朝と関係を維持しつつ、唐の最先端技術または文化を吸収すべく遣唐使を派遣し始めた。飛鳥時代から平安時代前期まで、数次に亘って国家プロジェクトとして派遣された遣唐使は、日本古代の国家形成に大きく寄与した。唐は、高麗、百済および新羅に対し「朝貢一冊封」を採用したが、日本に対しては朝貢させながらも冊封の下には置かなかった。

907 年、五代十国²⁷の争乱が始まると、国際秩序にも変化が生じ、中国の周辺民族の活動が活発となっていった。この時代、宋が中国統一を再現したが、その後、宋の国際的な求心力は弱まり、北方民族または東アジアの高麗および日本などが独自の歩みを強めていった。宋朝は自分の統治を強化すべく、更に朝貢体制を重視した。古代資料によると、当時、宋と朝貢関係をもった国の数は 26 となって、入貢回数は 302 回に達した。宋の時代、民間レベルでの交易が活発となり、宋銭は国際通貨としての役割を担っていた。

他方、北方民族の征服王朝である遼、金および元においては、従来の中華意識による朝貢貿易よりも自由な交易が行われ、内陸のルートや海上航路におけるイタリヤ商人またはムスリム商人の活動にみられるように、世界的規模での交易が展開された。『元史』などの資料によって、34 の国が元へ使者を派遣し朝貢した。朝貢回数は 200 回以上に上った。元代の朝貢体制は経済利益を重視し、政治的な色合いは希薄であった。

明朝永楽帝の時代には、鄭和艦隊の派遣にみられるような朝貢貿易の拡大を図り、当時中国に朝貢する国は 140 余国に及んだとされ、朝貢貿易の全盛期となった。永楽帝の晩年には、莫大な財政負担を伴う大艦隊の派遣に反対する意見も強くなり、永楽帝死後の第 7 回を最後に艦隊派遣は終焉を迎え、明は再び対外消極

策、そして朝貢貿易の縮小政策に転じた。明の後半からは、倭寇という私貿易の増大に悩み、勘合貿易などの貿易統制か、あるいは海禁策をとらざるをえなくなった。続く清でも、貿易統制の必要から、基本的には海禁政策を採用し、貿易はあくまで朝貢の形式をとることを原則とした。次の清朝も、対外貿易の原則は、朝貢貿易であった。清朝になると、周辺のアジア諸国だけでなく、欧州諸国との関係が始まったが、その中でロシアとは例外的に 1689 年のネルチンスク条約で対等な貿易を認めたものの、海港貿易については、1757 年、乾隆帝の時に朝貢貿易を強化して海禁政策がとられ、貿易港は広州 1 つに限定された。この 18 世紀後半は、イギリス産業革命が起こり、海外市場の拡大と原料を求めて自由貿易主義が高まった。イギリスの自由貿易要求に対しては、1793 年のマカートニー使節団を初めとする交渉を朝貢貿易の原則から拒否することとなる。しかし、アヘンの密貿易の拡大を契機として 1840 年にアヘン戦争が勃発し、その敗北によってイギリスと締結した南京条約によって、公行の廃止や広州以外の 5 港の開港を約束し、長い朝貢貿易の形態は消滅することになった。

3) 朝貢体制の観念構成と機能

ときに、仁・義・礼を中心とした儒教は、中国古代外交思想に深い影響に及ぼした。周の時代には、分封制が行われた。これは、国王が 1 人おり、その下に公爵、侯爵、伯爵、子爵および男爵という爵位を設け、彼らに土地を付与し統治させる制度であった。たとえば、晋の文侯、斉の桓侯などは侯爵で、晋または斉は周王から分封された土地で、彼らは諸侯と呼ばれた。その与えられた土地においては、ほぼ独立国家に近い統治権を行使できた。中央政府である周に対しては、有事の際の出兵と穀物などを貢納する義務があった。こうして、郡県制が分封制を代えられたが、等級秩序という思想は残された。東周春秋時代、魯の孔子によってこの思想は体系化され、堯・舜、文武周公の古の君子の政治は理想の時代として語り継がれし、周礼を保存する使命を背負った仁義の道を実践し、上下秩序の弁別が唱えられた。その集団は、諸子百家の一家となって儒家となり、支配者の徳による王道で天下を治めるべきとされ、支配者の武力による霸道を批判し、実際、徳治主義が唱えられた。このとき儒教は、五常（仁、義、礼、智、信）と

いう徳性を拡充することによって、五倫（父子、君臣、夫婦、長幼および朋友）関係を維持することを教授した。儒教理念によれば、かかる関係は、家庭—国家—天下に拡げられるものであった。

ところで、華夷とは、古来より中国は優れた文明を持つ世界の中心(中華)であって、周囲は未開の野蛮人(夷)であるとの考え方に根ざすものである。華夷秩序とは、朝貢体制に多大な影響を与えた。特定の歴史によって、華と夷が変換できる考え方のことを華夷変態という。江戸初期の日本では、野蛮な満州民族の夷が、文明的な漢民族の華を支配することになった事実に対して、華夷変態と呼んだ。植民地体制と異なり、華夷秩序による朝貢体制を敷いている周辺国が実質的に独立した。すなわち、こうした朝貢体制においては、礼儀の形式が満たされていれば、実質的な干渉が行われなかったのである。その結果、各国が内政および外交については、独立して行うことができたのである。皇帝は、地域の平和および発展に対する責任を負う。

中国における天下とは、一般に中国王朝の皇帝が主宰し、一定の普遍的な秩序原理に支配されている空間のことをいう。皇帝は天命を受けた天子とされた。天下の中心にあるのは中国王朝が直接支配する地域で、「夏」、「華」、「中夏」、「中華」および「中国」などと称された。その周囲に「四方」または「夷」などといった中国王朝とは区別される地域があったが、これらの地域も、いずれは中国の皇帝の主宰する秩序原理に組み入れられる存在として認識されていた。こうして、天下観は、朝貢貿易を支える重要な思想の1つであることがわかる。

中国古代の統治者は、「懐柔遠人」政策を取りながら、徳治を提唱し武力を抑えた。朝貢体制は、礼儀的な形で行われるものであった。朝貢体制のもと、中国王朝は区域平和秩序を維持した。他方、周辺諸国は自発的に先進文化を吸収しつつ、朝貢体制に組み込まれていった。古代中国は、自身が中心かつ正統で、周辺諸国が夷あるいは蛮と捉えていた。朝貢体制を通じ、中国は周辺諸国と「中心—辺縁」という関係を構築した。一見、これは不公平な関係であるが、この権力構造は厳格なものではなかった。すなわち、朝貢体制は拘束力がない政治関係であった。周辺諸国は、中国を中心として尊びつつ、同国の影響で相互の約束をもって国際平和を維持したのである。こうした華夏秩序のもと、朝鮮または琉球など、小規

模の国が自立し、発展できるようになった。中国中原王朝が軍事面で弱体化し、地域平和を維持できなくなれば、自らの国にも損害に与えることになり、周辺諸国にも利益をもたらすことができなくなる。この点、武力征服を基本とした西洋帝国の支配的な権力と異なり、朝貢体制は中華文明を伝播する使命感をもって運用された。経済面では、朝貢貿易は「厚往薄来」という特徴を有していた。これは、朝貢を行う国が相手国に対し貢物を献上し、朝貢を受けた国は貢物の数倍から数十倍の宝物を下賜する体制である。経済的な観点からは、一見、朝貢は受ける側にとって非常に不利な貿易形態である。しかし、この制度は、中国政権にとって経済的に優れた安全保障システムでもあった。朝貢国にとっても、自身が正統な王であることを認められる上に、貢物に対して数倍の価値の回賜が与えられるため、実益も大きかった。また、朝貢に来る使節の人員に対しても、多額の褒賞金が与えられたので、経済不振の際には、中国王朝が費用削減のため朝貢の回数を制限することもあった。

4) 伝統的秩序の活かし方

このような東アジアにおける伝統秩序にあっては、中国と周辺諸国は、儒教の概念を用いて国交を行い、各々が自国の利益を追求しせめぎあう均衡状態を保っていた。東シナ海および南シナ海などの周辺海域で、中国が上述の思想的基盤に基づく体制を敷こうとしている状況を欧米諸国は懸念していると思われる。

それでは、アジアの海洋にいかなる秩序を、いかにして構築していくべきだろうか。このことを考える際に重要なのは、東シナ海における歴史的背景を考慮することが肝要と思われる。すなわち、同海域を航路としていた遣隋使および遣唐使による交流は華やかな歴史であるとともに、協力体制の象徴ともいえる。その歴史的な遺物は文化遺産でもあったと考えれば、それは単なる資源というよりはむしろ、人類にとって歴史を学ぶ遺産でもある。そのように考えると、この意味の資源は争奪の対象ではなく、遺産保護という観点から平和の象徴となると思われる。

2. 鄭和の大航海

海上シルクロードにおいて興味深いのは、アフリカのケニアを經由し、紅海を経て地中海の沿岸諸国につながっていることである。これは正に鄭和の南洋遠征に関係していると思われる²⁸。古代から続く東西貿易の系譜の中で、とりわけ脚光を浴びるのは鄭和の時代である²⁹。

鄭和（1371～1433年）は、中国雲南省の出身のイスラム教者で、本名は馬三宝という。永楽帝が帝位を奪取する靖難の変において功労があったことから、宦官の最高職である太監に任じられ、永楽帝より鄭の姓を下賜された。またの名を三保太監または三寶太監という³⁰。鄭和が永楽帝の命を受け、1405年から1433年の29年間に南海への7回の大航海を指揮した。彼の船団は南洋からインド、遙かアラビア半島およびアフリカまで航海し、最も遠くはアフリカ東海岸のマリンディ（現ケニア）まで到達し、アジアおよびアフリカの約30カ国および地域に痕跡を残したといわれる。そのため、鄭和の艦隊がクリストファー・コロンブス（Christopher Columbus 1451～1506年）以前にアメリカ大陸に到達したという仮説も生まれた³¹。

1405年7月11日、明の国威を示し国際秩序を組み直すとともに、朝貢貿易の枠内で海外貿易を発展するため、鄭和率いる大船団が南洋に出航した。鄭和の船団は、兵船、補給船、水槽船および馬の輸送船など、200隻を超える規模であったとされる。乗組員は、水夫、役人、兵士、商人および船大工など、27,000名を上回っていた。1975年5月、南京北西郊の明代の造船所「宝船廠」跡から発見されたこの舵軸部によって、『明史』鄭和伝に記述された宝船の大きさが科学的に実証された³²。鄭和の取宝船は、全長約150m、幅約62mという巨艦である。鄭和の艦隊は、緯度の変化を定めるだけでなく、磁気偏角に応じて羅針盤を調節し、船舶の速度をコントロールし、手用測程器も調整していた³³。鄭和艦隊が寄港地で海外諸国と交易を行い、運搬した絹製品、陶磁器および鑄造品などで香辛料や宝石などと交換した。永楽帝の死後、大航海にかかる巨額の費用が国を逼迫および衰退させているという理由から停止されることになった。遠くアフリカまでその痕跡を残した鄭和大航海は、海外諸国との往来を緊密にし、儒家思想、医術、航海および造船技術など、中国の先進的な文化を伝播する役割を果たした。また、南

海貿易の活発化をもたらし、東南アジアの平和を維持した。2005年、鄭和の西洋航海を記念するため、中国政府は鄭和が出航した7月11日を「航海の日」にする³⁴と定めた。

周知のように、ヨーロッパ人による大航海時代は、新世紀の幕開けであるとともに、以降何世紀も続く苛酷な植民地支配の始まりでもあった。彼らの文明や理性からして野蛮とみなされる地域を植民地として支配し、住民を統治および支配するという思想は、以降も欧米人の一般認識であった。一部の知識人を例外として、先住民族の権利を尊重しようという意識は一般的ではなかった³⁵。その点で、コロンブスは英雄ではなく、残虐な略奪者とも評されることがある³⁶。対照的に、鄭和の率いた宝船艦隊の遠征は、中華意識に基づくものではあったが、基本的に平和な性格のものであった³⁷。鄭和らが、宗教国の言語と宗教を朝貢国に押しつけ、ヨーロッパ人と同様に武力支配を行っていたら、世界史は現在とは全く異なるものであったろうことは想像に難くない³⁸。この点、上田信氏は、鄭和本人の意図は、ムスリムの海上巡礼が安全に成し遂げられるような、いずれの国の住民にとっても安全に航海できる海の秩序を創ることにあったと指摘している。鄭和は、一切の不平等条約の締結または植民地支配をしておらず、奴隷は1人も連れていかなかったのみならず、鄭和の航海は沿岸諸国および航海安全のため海賊行為を排除し³⁹、平和的な航海であったとされている⁴⁰。

鄭和の平和的な航海および海洋外交は、1500年の歴史を有する中国の朝貢体制を反映したものであった。朝貢体制とは、これまで述べてきたように、中国を中心とした階層体制である。それは、条約体制および植民地体制とともに、世界の主な国際関係をも構築した。朝貢体制は、時代によって様々な特徴が現れるものなのである。

周知のように、国際法は、主にヨーロッパ中心の理論に基づくものである。中国の国際社会への影響力がますます強くなってきている現在、伝統的な道徳、国家および政治団体の関係、平和と戦争、衝突および合作に関する古代中国の教えもまた再考されるようになっている⁴¹。その意味で、21世紀海上シルクロード構想は、鄭和の平和的な航海および海洋外交に基づくものである。すなわち、一帯一路構想は、古代シルクロード「天下為公」を継承し、グローバル化世界の实情に合

わせ、開放、包容、平和および交流という 21 世紀シルクロードの理念を提起しているのである⁴²。

第 3 節 ゲンティリスの学説と現代海洋法秩序

1. 『スペイン擁護論』 (*Hispaninae Advocationis Libri Dvo*)

鄭和の航海が終焉した 60 年後、コロンブスとバスコ・ダ・ガマ (Vasco da Gama 1460 年頃～1524 年) による大航海は、アジア諸地域との貿易または植民地の獲得によって、富を獲得しようとする意図を有していた⁴³。かかる意図の中で、莫大な利益をもたらす海外貿易を通じて、より有利な地域を確保すべく、海洋主権に関する論争または武力紛争が生じるようになった。その過程を通じ、近代海洋法の発展もヨーロッパに利するように論じられるようになった⁴⁴。

海洋については、17 世紀のグロチウス (H.Grotius) の『自由海論 (*Mare liberum*)』 (1609 年) とセルデン (J.Selden) の『閉鎖海論 (*Mare clausum*)』 (1635 年) をめぐる海洋に対する論争が普遍的な海洋法の発展を促したといわれる。しかし、本章では、海洋領有について、彼らより先にこの問題を論じた国際法学者のゲンティリスについて概観する⁴⁵。その理由は、前述の鄭和の時代により近い時期に展開された理論だからである。

彼は、法学、政治、文学および歴史など、広範囲の問題に関する著書を公刊した。最も著名な作品は、『外交使説論 (*De legationibus libri tres*)』 (1585 年)、『戦争法論 (*De iure belli libri tres*)』 (1598 年)、『スペイン擁護論 (*Advocationis hispanicae libri duo*)』 (1613 年) の 3 冊である⁴⁶。『外交使説論』は、スペイン公使メンドーサ事件 (*The Mendoza Affair*)⁴⁷に関する解説を基に執筆されたものである。また、『戦争法論』は、1587 年のイギリスとスペインとの間で勃発したアルマダ海戦に触発されて執筆したものである。ゲンティリスは、1605 年に駐英スペイン公使の法律顧問になった。その仕事の中で、イギリスにおけるスペイン人の利益と権利を擁護した。その中で、オランダに対するスペイン側の弁護人として関与した事件につき、これに関する「覚書」を収録したのが『スペイン擁護論』である。これは 1613 年に出版され、欧州における最初の海洋法に関する判決記録となった⁴⁸。

同書の内容は、オランダとスペインの戦争において、オランダがイギリス沿岸

海域でスペインの貨物や船舶を捕獲する権利を主張したことへの反論が展開されるものである。その内容は、当時の列強であるイギリスの利益を考慮したものであった。ここでは、『スペイン擁護論』から、海洋に関する部分を取りあげる。ゲンティリスは、17世紀初頭の帝国の法律基盤に関する発展的な視座を提供した⁴⁹。彼は、近代国際法について実証主義的な立場を示し、条約または慣習による実定国際法を重視した⁵⁰。すなわち、過去およびその時代における事実、また、諸国の慣習に基づき、時には聖書、古代および中世の古典もしくは近世における権威者の見解などを博引傍証しつつ、帰納的かつ実証的に問題を解明しようと試みた⁵¹。『スペイン擁護論』には、歴史上の先例とローマ法の適用の他、交戦国と中立国の相互権利義務の根本原則に関わる領土主権説につき厳密な論理を展開したことから、彼の学説は近代国際法の発展に先鞭をつけたといわれる⁵²。『スペイン擁護論』において、本質的かつ実質的な観点から分析される海洋理論は、グローバリズムとローカリズムの狭間で混乱の淵に立たされているようにも見える今日の海洋法の一定の諸問題に対しても、一定の示唆を与えるものである⁵³。

グロチウスの『自由海論』もまた、発表された当初は、オランダ当局と2、3の学者のみに支持された異説にすぎなかったといわれる⁵⁴。国際法理論は、大局的に見れば、社会の発展に伴って変動してゆく性質から逃れられない。そのことを想起すれば、南シナ海をめぐる歴史的権利に関する中国の国際法学者らの見解も、国際法における一般論としての歴史的権利の解釈に深い影響を与えているのである。

2. ゲンティリスの「海洋領有論」と現代海洋法秩序

中世社会における商品交換の発展に伴い、「海は使用については全ての人に共同であり、その所有権については無主物である。ローマ皇帝は海に管轄権を行使する。」という説が唱えられるようになった⁵⁵。ところが、12世紀末には、イタリア商業都市国家が自国沿岸に接続する海域を領有しようとし、皇帝の普遍的世界支配という中世ヨーロッパの理念と対立するようになった⁵⁶。これに対し、事実上法を適合させるという実務的な見地から単なる法の解釈のみでなく、諸国の慣行や慣行も潜在的な法源となるという学説が現れてきた⁵⁷。

ここで、ゲンティリスの観点をみることにする。それは、主に2つの側面に

分類できる。1つは、ローマ法に基づき、海は「共有物 (*res communes*)」として空気と同様、あらゆる者に開放され、その使用は全ての者に共通である。したがって、それは何人によっても閉鎖され得ない。そこにいう共通利用には、航行のみならず海中にあるものの使用、すなわち漁業も含まれる。いま1つは、海洋に対する管轄権 (*iurisdictio*) と保護権 (*protectio*) を肯定するものである。すなわち、彼の唱える海洋自由原則は、現代的視点からすれば相当に限定された内容である。その理由は、海洋の共通利用を確保すべく、君主が必要な場所と程度において行使するものだからである。その際、国家の主権が及ぶ沿岸海の範囲は、当時見られた沖合 100 海里という学説を支持し、更にその沿岸海の支配権とは別に、公海に対しても漠とした国家管轄権を認めたのである⁵⁸。

もっとも、ゲンティリスの説は、現在にいう海洋領有論の文脈では語られていない。沿岸国による領海に対する支配権も、領有ではなく、海洋の自由原則に基づき使用されるものであるので、暴力行為または違法行為を取締り、秩序を維持する範囲にとどまる。この点、東洋大学の周圓教授は、ゲンティリスの海洋自由と領海の主張は矛盾するものではなく、相互に補完し合い、1つの体系を成す理論であると述べている⁵⁹。

3. 100 海里の領海

ここで、上述の 100 海里の領海説について、踏み込んでみたい。この説は、ゲンティリスが弁護したスペインとオランダの訴訟において述べられたものである。この時、ゲンティリスは、領海が 100 海里の範囲としながら、相手国の海域を阻害しない程度で、自国沿岸から遠洋域まで管轄権があると主張している。

ジェームズ I 世は、1604 年に「国王の間 (*Kings · Chambers*)」に関する布告を出し、沿岸海に 26 の区域を設け、そこでの敵対行為を全面禁止する措置をとった。ゲンティリスは、このイギリスの新政策を受け、『スペイン擁護論』において、通常 100 マイルまでの沿岸海については排他的な所有権が及び、その外の海洋については所有権ではなく管轄権のみが及ぶと述べている。また、彼は領海の範囲につき、バルトルス (*Bartolus*) が述べた、距岸 100 海里まで管轄権が及ぶという説を引用している。100 海里とい幅員の根拠は、国家が自国沿岸から 2 日間

の航程と当時考えられていた距離である⁶⁰。もっとも、かかる主張とともに、国王は沿岸から合理的な距離までの海域に排他的管轄権を行使できるが、当該海域の所有権までもつものではないと述べていることは注目に値する⁶¹。

ゲンティリスが主張した 100 海里と海洋自由の並存という論旨は、海賊が人類共通の敵であることに対する説であり、自由な海洋航路の確保のために必要な理論であったと考えられる。この 100 海里に及ぶ領海の主張は、現代海洋法秩序における人為的な海域区分設定の嚆矢であったとも捉えられる。また、このことは 1970 年代以降になって沿岸国管轄権の拡張が行われ、領海から外側の海域に特定の管轄権が及ぶようになることを、一部、実現しているようにも思われる。

第 4 節 小括

現在、中国は海のシルクロードに関わる周辺水域に積極的に水中考古調査を行い、当該地域における水中文化遺産の保護を促す政策をとっている。この国家実行を国際社会において説得力あるものとするためには、中国がユネスコ条約を批准することには大きな意義がある。そうなれば、同条約の規定に則って行われる中国の水中文化遺産を対象とする諸活動は、一帯一路構想の文脈において、それらに関わる諸国の国家実行をも誘発しうるものと考えられる。

鄭和の航海は、植民地拡大のための航海とは異なり、平和的な航海という理念のもと、南シナ海を含む東アジアの安全秩序を維持した歴史をもつ。儒教思想を基盤とした朝貢体制に基づく鄭和の平和的な航海は、いまもって本章で述べた海のシルクロードの理念に影響を与えているといえる。

中国は、水中文化遺産のみならず、海底鉱物資源や極地などに関する国際法の発達にも積極的に関与しようとしている。その本質は、新たな国際法が確立する前に、自国の主張を積極的に打ち出して、従前の国際法の追随者から、国際法の漸進的発達への積極的な関与者となろうとしている姿勢にある。今後、中国がユネスコ条約の締約国にならんとする時に、関連国内法には改正すべき点が多々あれど、水中文化遺産の保護および保全を積極的に行うことは、ユネスコ条約の規範をより普遍的なものにするよすがになると考えられる。

-
- ¹ ケニアにおいて鄭和大航海時代の中国と血縁のある遺骸が発見された。Available at http://jp.xinhuanet.com/2017-07/30/c_136484570.htm (visited, Jan. 17, 2019).
- ² 松木武彦「国家と遺跡調査」東京新聞・夕刊（2012年10月4日）。岩淵聡文「日本の海洋政策どうあるべきか—海洋文化資源の視点から」一般財団法人平和政策研究所「政策オピニオン」（2016年）NO.50、5-6頁。Available at <https://ippjapan.org/archives/2108> (visited, Jan. 16, 2019).
- ³ 詳細は、入江啓四郎『中国古典と国際法』（成文堂、1966年）を参照。
- ⁴ 中国の経書、礼記の一節で、天下は為政者のためにあるのではなく、公民のためにあるという意味。
- ⁵ 近藤晶「中国『一带一路』で新秩序狙う」東京新聞（2018年1月1日）。
- ⁶ 福井孝敏「一带一路とアジア・日本」環日本海経済ジャーナル No. 98（2018年）8頁。
- ⁷ 同書。
- ⁸ 佐藤淳也「一带一路の進展で変わる中国と沿線諸国との経済関係」JRI レビュー Vol.4.No. 43（2017年）25頁。
- ⁹ 同書、26頁。
- ¹⁰ 張軍拡「坚持互利共赢，务实推进“一带一路”建设」经济纵横 10期（2015年）。
- ¹¹ 佐藤・前掲注（8）26頁。
- ¹² マーシャル・プランは、アメリカによる第2次大戦後のヨーロッパ復興援助計画。これによりヨーロッパ及びアメリカは経済発展することができた。詳細な内容は、金玲「“一带一路”中国的马歇尔计划？」国际问题研究 1期（2015年）88-99頁を参照。
- ¹³ 遊川和郎「『一带一路』の政治経済学的考察」アジア研究 Vol.64, No. 4（2018年）109頁。
- ¹⁴ UNESCO: The World Heritage List, 'Silk Roads: the Routes Network of Chang'an-Tianshan Corridor' Available at <https://whc.unesco.org/en/list/1442> (visited, Jan. 18, 2019).
- ¹⁵ Ran Guo, *China's Maritime Silk Road Initiative and the Protection of Underwater Cultural Heritage*, 32 INT'L J. MARINE & COASTAL L. 510, 512 (2017).

-
- ¹⁶ 楊威「『一帯一路』視角下中国海洋文化国際傳播路徑探析」湖湘論壇 1 期（2019 年）135-142 頁。
- ¹⁷ 中国世界遺産網「国家文物局在广州召开海上丝绸之路保护和申遗工作会议 确定广州为申遗牵头城市」 Available at <http://www.whcn.org/Detail.aspx?Id=2103> (visited, Jan. 18, 2019).
- ¹⁸ Ran, *supra* note 15, at 514.
- ¹⁹ *Id.*
- ²⁰ *Id.*
- ²¹ 12 海里の領海、200 海里の EEZ 及び最大 350 海里の大陸棚制度は、UNCLOS において確立した。詳細は、山本草二『国際法』（有斐閣、2005 年）338-446 頁を参照。
- ²² 航路と海域区分につき、白亜寧・中田達也「遣唐使航路と現代海域区分の交錯—水中文化遺産保護条約の観点から」地域文化学会 19 号（2018 年）162-186 頁を参照。
- ²³ 李宝俊・劉波「朝貢一冊封秩序論」『外交雑誌』（2011 年）第 2 期 111 頁。
- ²⁴ 中国古代に、京畿を中心として、その周囲 500 里 ごとに分けた五つの地域。近くから順に甸（でん）服・侯服・綏（すい）服・要服・荒服。
- ²⁵ 西周時代から周朝の公式の歴史として書かれた本。
- ²⁶ 四夷あるいは夷狄は、古代中国で中華に対して四方に居住していた異民族に対する総称である。
- ²⁷ 中国で唐が滅亡（907）してから宋が成立（960）し、全国を統一するまでの時代をいう。五代とは華北を中心に後梁、後唐、後晋、後漢、後周の 5 王朝が興亡したところから出た名であり、そのほか各地には前蜀、後蜀、呉、南唐、呉越、閩、荆南（南平）、楚、南漢、北漢などの諸国があったので十国という。
- ²⁸ 鄭和艦隊は、インド洋に入るとそれぞれ小規模な船団に分かれて様々な所に向かった。その一部は、現在のアフリカ東岸のケニアまで到達したという。
- ²⁹ 松本まさみ「『一帯一路』構想の中の『鄭和』言説—中華民族の英雄か、回族の英雄か」国立民族学博物館調査報告 142 卷（2017 年）31 頁。
- ³⁰ 山本達郎『鄭和の西征』東洋学報 21 卷 3 号（1934 年）376 頁。
- ³¹ 詳細は、ギャヴィン＝メンジーズ著、松本剛史訳『1421—中国が新大陸を発見した年』（ヴィレッジブックス、2007 年）を参照。

-
- ³² 伴野朗『大航海（上）』（集英社、1987年）10頁。
- ³³ ギャヴィン メンジーズ（松本剛史＝訳）『1421－中国が新大陸を発見した年』（株式会社ソニ・マガジnz、2004年）75頁。
- ³⁴ 読売新聞、2005年6月26日（日曜日）13版。
- ³⁵ 木下康彦・木村靖二・吉田寅編『詳説世界史研究』（山川出版社、1995年）239頁。
- ³⁶ ルイーズ・リヴァシーズ著、君野隆久訳『中国が海を支配したとき－鄭和とその時代』（新書館、1996年）321頁。
- ³⁷ 同書。
- ³⁸ 同書。
- ³⁹ 鄭和艦隊は、マラッカ海峡近くで広東人の陳祖義が率いる海賊に遭遇し、沈の海賊船を沈め、陳を本国まで連行し公開処刑している。
- ⁴⁰ 石家铸・于玲玲「鄭和下西洋与中国和平外交政策」辽宁行政学院学报 14 卷 6 期（2012年）158頁。
- ⁴¹ 詳細は、Yan Xuetong, *ANCIENT CHINESE THOUGH, MODERN CHINESE POWER* (Princeton University Press, 1999)を参照。
- ⁴² 劉明翰・劉月清「鄭和七下西洋对海上丝绸之路的贡献－鄭和七下西洋的偉績同欧州早期植民擴張的对比」大连大学学报 38 卷 5 期（2017年）9頁。
- ⁴³ 木下他・前掲注（35）233頁。
- ⁴⁴ 周圓「『スペイン擁護論』からみるジェンティーリの『海洋領有論』」東洋法学 60 卷 2 号（2016年）73頁。
- ⁴⁵ 寺田四郎『国際法学界の七巨星』（文生書院、1990年）3-4頁。
- ⁴⁶ カーネギー国際法古典叢書（*Classics of International Law*）のそれぞれ第9巻、第12巻、第16巻に収録されている。
- ⁴⁷ 1584年当時の女王エリザベス1世は、メンドーサの暗殺活動が発覚した際、ジェンティーリの意見に従い、メンドーサを死刑ではなく国外追放とした。
- ⁴⁸ Thomas Wemyss Fulton, *THE SOVEREIGNTY OF THE SEA* (Kraus Reprint Co.,1976) 359.
- ⁴⁹ L.Benton, *Legalities of the Sea in Gentili's Hispanica Advocatio, in Kingsbury and Strauman eds., THE ROMAN FOUNDATIONS OF THE LAW OF THE NATIONS: ALBERICO GENTILI AND THE JUSTICE OF EMPIRE* (Oxford University Press,

2010) 269.

⁵⁰ 田畑茂二郎『国際法 [第2版]』(岩波全書、1966年) 38頁。

⁵¹ Abbott, Frank Frost, *Alberico Gentili and his Advocatio Hispanica*, 10(4) AM.J.INT'L L. 737,743 (1916).

⁵² 寺田・前掲注(45) 12-13頁。

⁵³ 周・前掲注(44) 84頁。

⁵⁴ 17世紀のヨーロッパでは、海の領有を主張する国が多く、諸国がこれに黙示の合意を与えていたのであり、そうした慣習は国際法の法源とみなされることから、セルデンの海洋領有論は当時の支配的な見解といえることができる。詳細は、松隈清『国際法史の群像—その人と思想を訪ねて』(酒井書店、1992年) 186-187頁を参照。

⁵⁵ 高林秀雄『領海制度の研究—海洋法の歴史[第三版]』(有信堂、1987年) 15頁。

⁵⁶ 同書、15頁。

⁵⁷ 同書、17-18頁。

⁵⁸ Alberico Gentili, translated by Frank Frost Abbot, *HISPANICAE ADVOCATIONIS LIBERI DVO VOL.II*, in *CLASSICS OF INTERNATIONAL LAW: GENTILI* (William S.Hein & Co.,Inc,1995) 35.

⁵⁹ 周・前掲注(44) 86頁。

⁶⁰ 同書、18頁。

⁶¹ 布施勉『国際法海洋序説』(酒井書店、1988年) 21-23頁。

終 章

第一節 要約と結論

水中文化遺産の保護および保全は、海洋持続可能な利用の一部として取り扱われるものである。したがって、その「保護に関する」法制度の研究に重きを置くべきである。ユネスコ条約は、水中文化遺産を「人類の共同財産」(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する。同条約は、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くマニュアルは各国に普遍的に受容されており、学術的な水中考古学の規範として定着してきている。しかし、ユネスコ条約発効後 10 年の間に、EEZ および大陸棚において、水中文化遺産の保護および保全のための調整国および協議国制度は実施されてこなかった。このことは、この条約の支柱であるそれらの制度を含む条約全体が国際慣習法になったということは到底できないことを意味している。

そうしたなか、東アジアではカンボジアのみがこの条約を批准している現状がある。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、両国の関連国内法令は、水中文化遺産の保護および保全の点でも異なる現状にある。かかる状況にあって、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著名な水中文化遺産が発見された場合、当該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、日中双方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ことを余儀なくされる。

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 UNCLOS が共通の国際法となるが、これまでみてきたように、それでは十分な法制度として機能するとは考えられない。また、両国がユネスコ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部分は交渉の枠外に置かれる可能性が高い。本論文で示した遣唐使船の航路は、現在の両国の海域区分を越えて存在していることから、ユネスコ条約も推奨している二国間条約の締結が望ましい。とはいえ、南シナ海における水

中文化遺産は歴史的権利と密接な関わりを否定できないから、水中文化遺産をめぐる新たな紛争を惹起する可能性が高い。また、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の保護および保全は、中国の「一帯一路」の実施に伴い、その実施方法と絡めて新たな課題を生じさせるだろう。中国がユネスコ条約を批准すれば、こうした課題には適切な対処ができると思われる。

第二節 今後の課題

本研究では、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、日中としては最良の解決方法は二国間条約を締結することを結語とする。その最良の参照対象として、オーストラリアとオランダ両国が締結した「旧蘭難破船に関する協定（豪蘭協定）」（1972年）があげられる。

豪蘭協定には、海域の沿岸国と沈没船の起源国との間で遺品の配分について合意を行い、沿岸国に主要な権利を配分している点で注目される条約である¹。同協定は、両国が設立する独立した委員会で相互に発見された沈没船およびその積荷などに関する利益を配分する。この制度は、合意によって属地管轄権と対物管轄権を調和させている²。また、同協定は、附属書としてオーストラリア連邦政府による1976年の沈没船史跡法（Historic Shipwrecks Act）に添付される。ユネスコ条約作成のため1998年に開始されたユネスコ政府専門家会合は、豪蘭協定を水中文化遺産の処遇に関する協力関係の模範例であるとの評価から、草案基礎として参照し、この分野における建設的な国際協定の基礎として推奨されている³。

最近、スペインとコロンビアは、1708年にコロンビアの海域に沈んだスペインのガレオン船サンホセ（San Jose）号の所有権をめぐる紛争を保留し、同船に関する最低限の合意、即ち、両国の遺産を販売しないことに合意した⁴。1708年、サン・ホセ号は、カリブ海での大英帝国と熾烈な戦いの末、金銀財宝もろとも海底に沈んだ。同号は62門の銃砲を搭載していたが、イギリスに敗北した。その毎年の航海の大半は、軍艦を伴い、新世界から欧州に財宝を運搬していた。事実、沈没した時も、ペルーで発掘された財宝を積載しており、その価値は現在の価格でおよそ40億から1700億円と推定されている⁵。そのため、スペインはサン・ホセ号は自国の船舶であるとともに、600人の海軍の墓標であるとして、自国の遺産

だと主張していた。一方、コロンビアは、同船の沈没海域が自国の領海であるため、自国の遺産だと主張した。双方の主張が対立した時のコロンビア政府は、資産の半分と引き換えることを条件にサンホセ号の発掘につき、投資会社 swiss MAC と契約していた。現在、両国は水中文化遺産の原位置保存原則のもと、同沈没船を商業利用しないとして、協力して同号を保護する姿を打ち出している。

今後、こうした最新の動きを注視しつつ、豪蘭協定を詳細に分析した上で、日中二国間条約案を提案したい。それが、本論文から導かれた今後の課題である。

¹ 中田達也「沈没船保護をめぐる規範生成の現段階—二国間条約、地域条約を素材に一」法政論叢 45 卷 1 号 (2008 年) 41 頁。

² 同書、39 頁。

³ 同書、38-40 頁。

⁴ *Available at*

<https://www.ilawjournals.com/spain-and-colombia-agree-not-to-sell-the-remains-of-the-galleon-san-jose> (visited, Nov. 21, 2019).

⁵ *Available at* https://www.excite.co.jp/news/article/Karapaia_52260147/ (visited, Nov. 21, 2019).

参考文献

【英語文献】

- Alberico Gentili, translated by Frank Frost Abbot, HISPANICAE ADVOCATIONIS LIBERIDVO VOL.II, in CLASSICS OF INTERNATIONAL LAW: GENTILI (William S.Hein & Co.,Inc,1995) .
- Alex F Oude Elferink, Karen N Scott & Tim Stephens eds., THE OXFORD HANDBOOK OF THE LAW OF THE SEA (Oxford University Press, 2015).
- Bernard H. Oxman, *The Territorial Temptation: A Siren Song at Sea*, 100 AM. J. INT'L L (2006).
- Eke Boesten, ARCHAEOLOGICAL AND/OR HISTORIC VALUABLE SHIPWRECKS IN INTERNATIONAL WATERS: PUBLIC INTERNATIONAL LAW AND WHAT IT OFFERS (T.M.C. Asser Press, 2002).
- Hance D. Smith and Alastair D. Couper, *The Management of the Underwater Cultural Heritage*, 4 J. CULT. HERIT (2003).
- Haylay Roberts, *The British Ratification of the Underwater Heritage Convention: Problems and Prospects*, 67 INT'L & COM. L. Q (2018).
- James Crawford, BROWNLIE'S PRINCIPLES OF PUBLIC INTERNATIONAL LAW (8th Edition, Oxford University Press, 2012) .
- Mariano J. Aznar, *The Contiguous Zone as an Archaeological Maritime Zone*, 29 I J M C L (2014).
- Carlos Esposito, James Kraska, Harry N.Scheiber and Moon-Sang Kwan eds., OCEAN LAW AND POLICY: 20 YEARS UNDER UNCLOS, Leiden, (Brill Nijhoff, 2016).
- Patrick J.O'Keefe, SHIPWRECKED HERITAGE: A COMMENTARY ON THE UNESCO CONVENTION ON UNDERWATER CULTURAL HERITAGE (2nd Revised ed, Institute of Art and Law, 2014).
- Porter Hoagland, *China* , in Sarah Dromgoole ed, LEGAL PROTECTION OF THE UNDERWATER CULTURAL HERITAGE: NATIONAL AND INTERNATIONAL PERSPECTIVES(Kluver Law Internatinal, 1999).
- Roberta Garabello & Tullio Scovazzi eds., THE PROTECTION OF THE UNDERWATER

CULTURAL HERITAGE: BEFORE AND AFTER THE 2001 UNESCO CONVENTION (Brill Academic Publishers, 2003) .

・ Ran Guo, *China's Maritime Silk Road Initiative and the Protection of Underwater Cultural Heritage*, 32 INT'L J. MARINE & COASTAL L.

・ David Freestone, Richard Barns, and David ONG eds., *THE LAW OF THE SEA: PROGRESS AND PROSPECTS*, 4th ed., Oxford , (Oxford University Press, 2006).

【日本語文献】

- ・ 上田雄「遣唐使・その航海」海事博物館研究年報（2011年）39号。
- ・ 上田雄『遣唐使全航海』（草思社、2006年）。
- ・ 小川光川「東アジアにおける水中考古学史と近年の沈船調査事例」東洋陶磁器（2016年）第45号。
- ・ 小田滋『海の国際法 下巻〔増訂版〕』（有斐閣、1969年）。
- ・ 海洋政策研究財団『中国の海洋進出—混迷の東アジア海洋圏と各国対応—』（成山堂書店、2014年）。
- ・ 木下康彦・木村靖二・吉田寅編『詳説世界史研究』（山川出版社、1995年）。
- ・ ギャヴィン＝メンジーズ著、松本剛史訳『1421—中国が新大陸を発見した年』（ヴィレッジブックス、2007年）。
- ・ 栗林忠男『現代国際法』（慶應義塾大学出版会、2001年）。
- ・ 栗林忠男・秋山昌廣編『海の国際秩序と海洋政策』（東信堂、2006年）。
- ・ 五味文彦・高埜利彦・鳥海靖『詳説日本史研究』（山川出版社、2005年）。
- ・ 酒井啓亘・寺谷広司・西村弓・濱本正太郎『国際法』（有斐閣、2011年）。
- ・ 島田征夫・林司宣『海洋法テキストブック』（有信堂、2005年）。
- ・ 周圓「『スペイン擁護論』からみるゲンティリスの『海洋領有論』」東洋法学（2016年）第60巻2号。
- ・ 杉原高嶺『国際法学講義〔第二版〕』（有斐閣、2013年）。
- ・ 高林秀雄『領海制度の研究—海洋法の歴史〔第三版〕』（有信堂、1987年）。
- ・ 田中則夫『国際海洋法の現代的形成』（東信堂、2015年）。
- ・ 塚本善隆・南條範夫「遣唐使」角川書店編『日本史探訪四—大仏開眼と平安遷都』（角川文庫、1984年）。
- ・ 鶴田順「日中漁業協定の暫定水域等における海洋生物資源管理の現状と課題」環境管理

(2017年) 2017年6月号。

- ・東野治之『遣唐使』(岩波書店、2007年)。
- ・東野治之『遣唐使船—東アジアのなかで』(朝日新聞社、1999年)。
- ・東野治之『鑑真』(岩波新書、2009年) 66頁。
- ・中田達也「沈没した軍艦および政府船舶等をめぐる国際法上の議論の検討—最近の米英の国家実効を素材に—」地域文化研究 (2012年) 14号。
- ・中田達也「日中韓の水中文化遺産行政比較(1) —最近の国家実行を通じて—」(2014年) 比較法雑誌 48巻3号。
- ・中田達也「日中韓の水中文化遺産行政比較(2) —最近の国家実行を通じて—」比較法雑誌 (2015年) 第48巻4号。
- ・中田達也「深海底における『考古学上または歴史的な特質を有する物』—その国際法的考察」法学政治学論究 (2002年) 53号。
- ・中田達也「水中文化遺産保護条約と埋蔵文化財保護行政」Ocean Newsletter NO. 453、2019年6月20日。
- ・中田達也「深海底における『考古学上のまたは歴史的な特質を有するもの』—その国際法的考察—」法学政治学論究 (2002年) 53号。
- ・中田達也「深海底区域における水中文化遺産の取り扱いに関する国際法的側面—欧州審議会条約草案(1978年)からユネスコ条約草案(2001年)作成過程の考察—」法學政治學論究 (2003年) 56号。
- ・中田達也「水中文化遺産と国際法—日本国内法への示唆—」地域文化学会会報 (2010年) 第24号、4頁。
- ・中田達也「沈没船をめぐる最近の国家実行—主権的権利という概念に着目して—」地域文化研究 12号 (2009年) 95頁
- ・中田達也「海底鉱物資源開発を目指す鉱業法およびその関連法に求められる国際規則との整合性—マイニング・コードにおける水中文化遺産の取扱いを含めて—」法政論叢 (2017年) 53巻1号。
- ・中原裕幸「沿岸域総合管理に関する—考察—地方公共団体の管轄範囲をめぐって—」、日本海洋政策学会誌 (2010年) 創刊号。
- ・野上建紀「海底遺跡における発掘調査手続きについて」九州・沖縄水中考古学協会会報 (2004年) No. 18。
- ・布施勉『国際法海洋序説』(酒井書店、1988年)。
- ・松隈清『国際法史の群像—その人と思想を訪ねて』(酒井書店、1992年)。

- ・水上千之『現代の海洋法』（有信堂、2003年）。
- ・皆川雅樹「『ヒト・モノ・情報』の交流と遣唐使研究」専修大学東アジア世界史研究センター年報三号（2009年）。
- ・村瀬信也・江藤淳一編『海洋境界画定の国際法』（有信堂、2008年）。
- ・森克己『遣唐使』（至文堂、1956年）。
- ・柳原正治『グロティウス』（清水書院、2000年）。
- ・山本草二『国際法（新版）』（有斐閣、2005年）。
- ・山本草二・杉原高嶺編『海洋法の歴史と展望』（有斐閣、1986年）。
- ・山本草二「国連海洋法条約の歴史的意味」『国際問題』NO. 617(2012年12月)。
- ・和田勝彦『遺跡保護の制度と行政』（同成社、2015年）。

【中国語文献】

- ・陳德恭『現代国際海洋法』（海洋出版社、2009年）。
- ・杜玉冰『驶向海洋—中国水下考古紀實—』（文物出版社、2007）。
- ・範伊然『南海考古—資料整理と述評』（科学出版社、2013年）。
- ・傅岷成・宋玉祥『水下文化遺産的国際法保護—2001年联合国教科文組織「保護水下文化遺公約」解析』（法律出版社、2006年）。
- ・胡念祖「联合国教科文組織保護水下文化遺産公約與我國國內関連立法」中華國際法與超国界法評論（2006年）第2卷第2期。
- ・黃光男「水下考古的歷史意義」、國立歷史博物館編輯委員會編輯編集『海峽兩岸水下考古學術研討會論文集』（國立歷史博物館、2000年）。
- ・黃偉・南雁冰「中国加入『保護水下文化遺産公約』的方案探究」边界与海洋研究（2019年）第4卷第2期。
- ・簡軍波「中華朝贡体系：观念構造和功能」国际政治研究（2009年）1期。
- ・李宝俊・劉波「朝贡—冊封秩序論」外交雜誌（2011年）2期。
- ・劉長霞・傅廷中「南海U形线外源自我国的水下文化遗产保护：机制、困境、与出路」法学雜誌（2013年）第2期。
- ・劉麗娜『中国水下文化遺産的法律保護』（知識產權出版社、2015年）。
- ・劉麗娜「構建南海水下文化遺産区域合作保護機制的思考—以南海穩定和区域平和發展為切入点」中国文化遺産（2019年）4期。
- ・劉麗娜・王晶・郭萍「試論中国水下文化遺産的法制建設与国際合作」中国文物科学研究（2012年）第4期総第28期。

- 彭少甫「兩岸保護水下文化遺產制度之比較」 *Available at*
https://medium.com/@leopeng_12087/兩岸保護水下文化遺產制度之比較-3382e185a997
 (visited, Sep. 3, 2019).
- 巫曉發「南海水下文化遺產保護的挑戰」 *中国海洋法学評論* 2016 年卷第 2 期。
- 巫曉發「南海水下文化遺產保護合作協議草案編制研究」 *中国海洋法学評論* 2018 年卷第 1 期。
- 王晶「淺談水下文化遺產保護區」 *中国文物科学研究* (2016 年) 第 3 期。
- 王晶「美国水下文化遺產保護區模式簡介」 *中国文物科学研究* (2017 年) 第 1 期。
- 王秀英「中日大陆架划界中的若干关键问题」 *东北論壇* (2007 年) 第 16 卷 6 期。
- 楊威「『一带一路』视角下中国海洋文化国际传播路径探析」 *湖湘論壇* (2019 年) 1 期。
- 張軍拔「坚持互利共赢，務实推进“一带一路”建设」 *经济纵横* (2015 年) 10 期。
- 張仁吉「台湾水下文化資產保存進展与未来政策」 第九屆海峽兩岸文化資產保護論壇會議 (2019 年 7 月 13-14 日、台北) マニュアル。
- 張万彬・張敏「钓鱼岛与中日东海大陆架画界」 *新西部* (2007 年) 第 8 期。
- 趙亜娟『联合国教科文組織「保護水下文化遺產公約」研究』(厦門大学出版社、2007 年)。
- 臧振華「台湾水下考古之發展与展望」、2017 水下文化資產保存研究專責機構國際研討會文集。
- 臧振華・劉金源・梁華綸・李麗芳『台湾附近海域水下文化资产普查计划报告辑第一阶段报告』(文化部文化資產局、2016 年)。
- 臧振華「十年磨一劍—台湾水下考古執行的歷程、現狀与檢討」 第九屆海峽兩岸文化資產保護論壇會議 (2019 年 7 月 13-14 日、台北) マニュアル 12-13 頁。
- 臧振華「至水下考古」 *科学發展* (2011 年) 458 期、12 頁。

付 記

本論は、下記の論文を適宜、加筆・修正し、作成したものである。

白 亜寧・中田達也「遣唐使船航路と現代海域区分の交錯—水中文化遺産保護条約の観点から」地域文化研究 19 号 (2018 年) 162-186 頁。

白 亜寧「国際法における海洋領有と水中文化遺産—ゲンティリスの学説と一带一路構想」法政論叢第 55 巻第 2 号 (2019 年) 1-26 頁。

白 亜寧「『水下文物保護管理条例』の改正と課題—『水中文化遺産保護条約』との間で」地域文化研究 20 号 (2019 年) 53-76 頁。

謝 辞

博士論文作成にあたっては、多くの方々のご支援とご教示を賜りましたことをここに記し、心より感謝申し上げます。

指導教官である婁小波教授、中田達也准教授には修士課程から5年間、多大なるご指導とご鞭撻いただきましたこと、心より感謝申し上げます。有益なご助言を賜った副指導教官の川辺みどり教授、馬場治教授および大石太郎准教授に深謝の意を表します。

また、黒田壽郎理事長をはじめとして、地域文化学会の会員の皆様には、学会にて多様なご助言を頂き、心より感謝申し上げます。野澤基恭副編集委員長をはじめ、日本法政学会の会員の皆様にも大変お世話になりましたことに対しまして、深謝申し上げます。そして、日頃からアジア水中考古学研究所の理事であり東京海洋大学で水中考古学の教鞭もとられている林原利明先生には、温かくご指導して頂きましたこと、厚く御礼申し上げます。

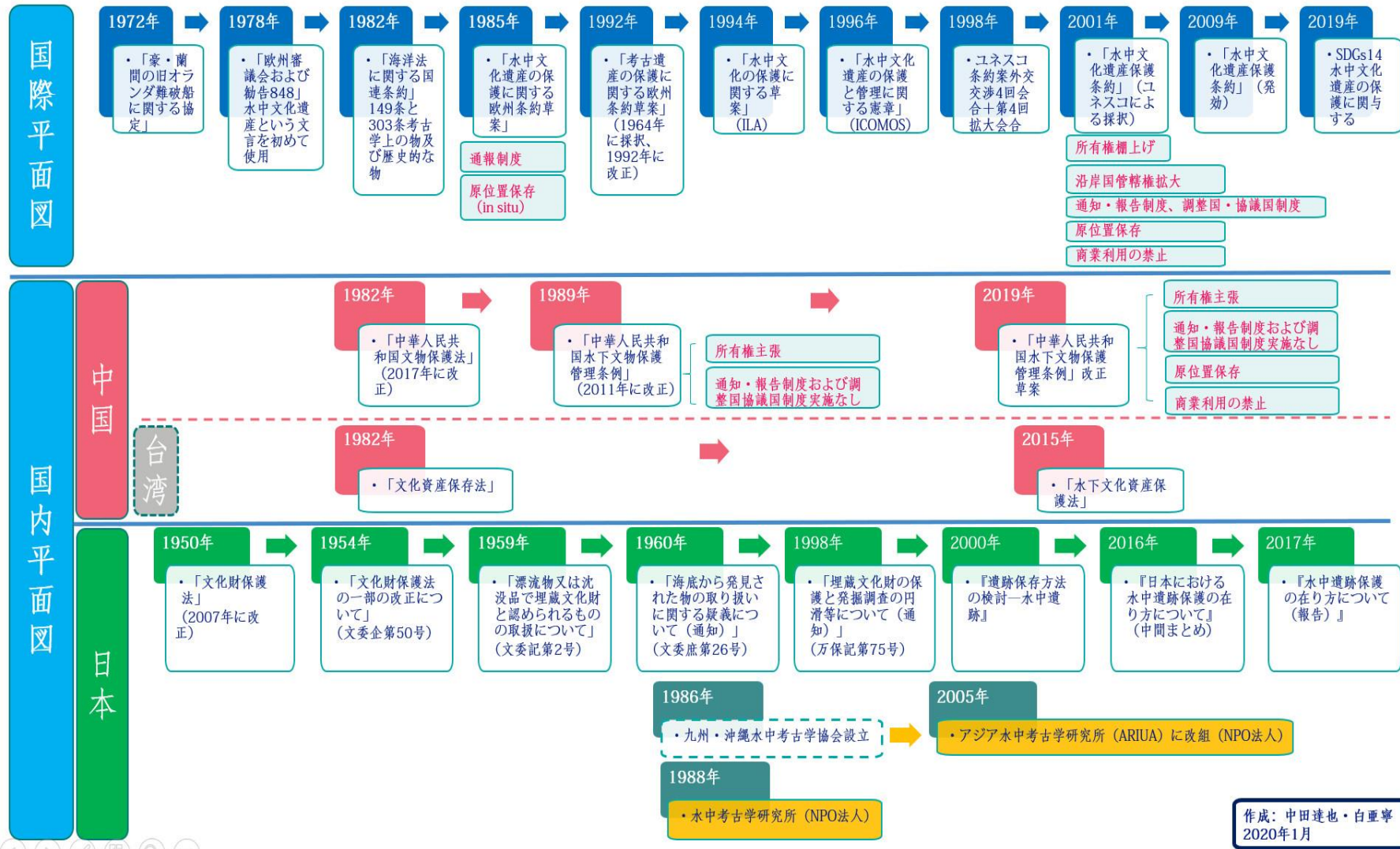
日本高久国際奨学財団からのご支援を賜り、安定した環境で研究に打ち込めただけでなく、月に1度の月例会では、皆様とも様々な話題を通して交流できたこと、高久眞佐子理事長、福田花様および同期の奨学生の皆様に、心より感謝申し上げます。

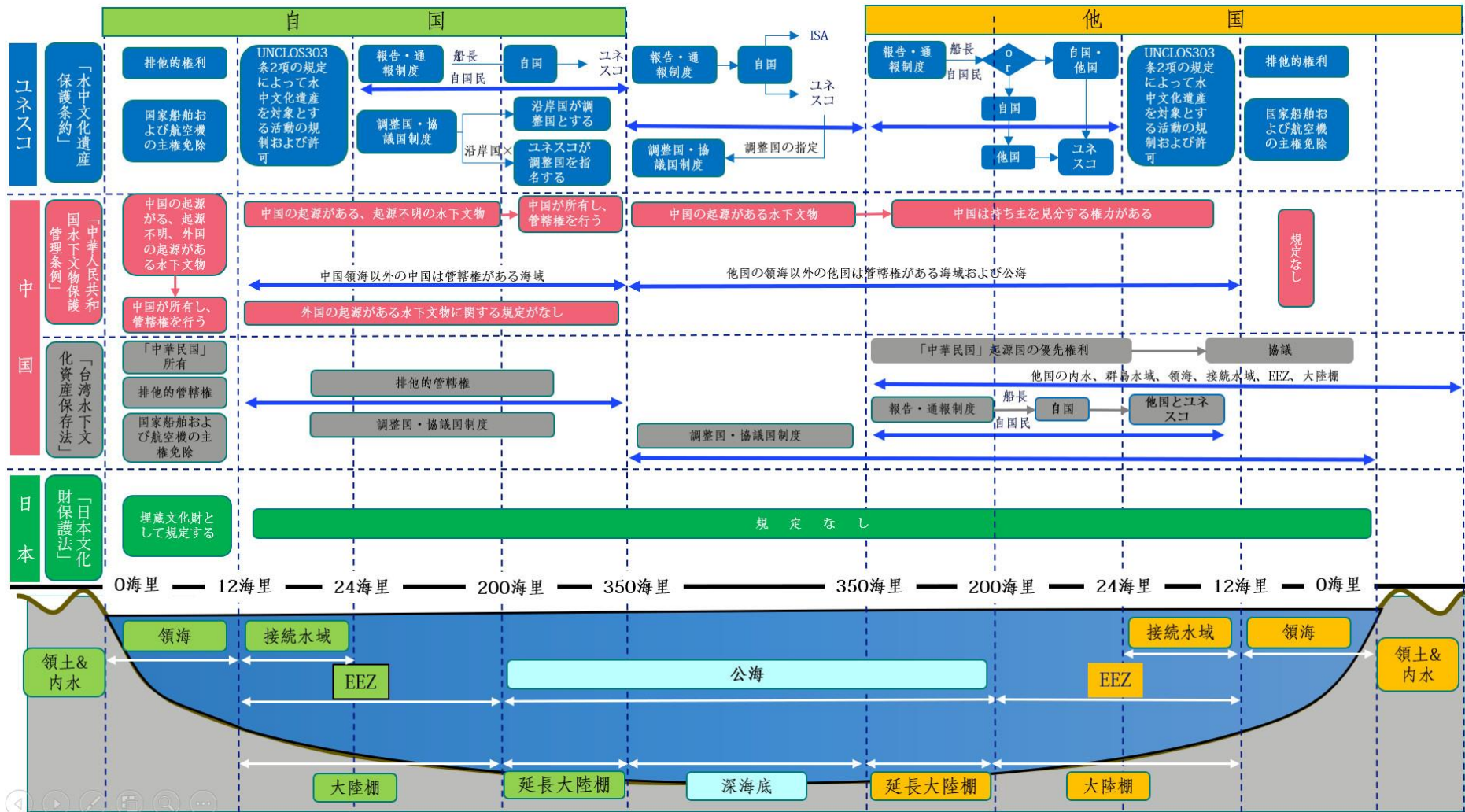
5年間の東京海洋大学大学院での生活には、学問から普段の生活までいつも私の面倒を見て下さった青木望美先輩をはじめ、研究室のメンバーに心より感謝申し上げます。

最後に、いつも温かく見守ってくれる家族、友人に心より感謝申し上げます。

品川キャンパスの桜が満開しています。長い学生生活はここで終わりますが、生涯をかけて学問を追究し、初心を忘れずに真摯に学問に取り組む指導教官のような研究者になりたいと思います。

参 考 资 料





作成: 白亜寧・王鏡淵 2020年2月

〈付録1〉

水中文化遺産保護条約

国際連合教育科学文化機関の総会は、2001年10月15日から11月3日までパリにおいてその第三十一回会期として会合し、水中文化遺産が人類の文化遺産の不可分の一部を成し、国民、国家及び共通の遺産に関する相互の関係の歴史において特に重要なものであることを認め、水中文化遺産の保護及び保存の重要性並びにそのためにすべての国家が負うべき責任を認識し、水中文化遺産に対する公衆の高まる関心及び公衆の評価に留意し、水中文化遺産の保護及び保存のための調査研究、情報及び教育の重要性を確信し、現地にある水中文化遺産への害を与えない責任のあるアクセスにより得られる教育上及びレクリエーション上の利益を享有する公衆の権利並びにこのような水中文化遺産についての周知、評価及び保護に資する公衆のための教育の価値を確信し、水中文化遺産が許可を得ていない活動により脅かされていること及びこのような活動を防ぐための一層強力な措置の必要性を認識し、適法な活動が水中文化遺産に付随的に与え得る悪影響に適切に対応する必要性を意識し、増大する水中文化遺産の商業的利用、特に水中文化遺産の売買、取得または交換を目的として行われる一部の活動を深く憂慮し、水中文化遺産の発見及びこれへのアクセスを促進する先進技術が利用可能であることを認識し、国家、国際機関、学術機関、専門機関、考古学者、ダイバーその他の関係者及び公衆の間の協力が水中文化遺産の保護にとって不可欠であると信じ、水中文化遺産の調査、発掘及び保護には、特別な科学的方法を利用可能とし及び適用すること、適切な技術及び装備を利用すること並びに高度な職業上の専門化を行うことが必要であり、これらのすべてが統一的な管理基準の必要性を示していることを考慮し、文化財の不法な輸入、輸出及び所有権移転を禁止し及び防止する手段に関する条約（1970年11月14日）、世界の文化遺産及び自然遺産の保護に関する条約（1972年11月16日）並びに海洋法に関する国際連合条約（1982年12月10日）を含む国際法及び慣行に従って、水中文化遺産の保護及び保存に関する規則を法典化し、漸進的に発展させる必要性を認識し、水中文化遺産の現地保存または科学上若しくは保護上の目的により必要な場合にはその慎重な回収のための国際的、地域的及び国内的にとられる措置の有効性を向上させることを約束し、総会の第29回会期において、この問題が国際条約の対象となるべきことを決定して、この条約を2001年11月2日に採択する。

第1条 定義 この条約の適用上、

1 (a) 「水中文化遺産」とは、文化的、歴史的または考古学的性質を有する人間の存在のすべての痕跡であって、その一部または全部が定期的または継続的に少なくとも百年間水中にあった次のものをいう。

(i) 遺跡、構築物、建造物、人工物及び人間の遺骸で考古学的及び自然的背景を有するもの (ii) 船舶、航空機その他の乗物若しくはその一部またはその貨物その他の積載物で考古学的及び自然的背景を有するもの (iii) 先史学的性質を有する物

(b) 海底に設置されたパイプライン及び電線は、水中文化遺産とはみなされない。

(c) パイプライン及び電線以外の海底に設置された施設で現在も使用されているものは、水中

文化遺産とはみなされない。

2 (a)「締約国」とは、この条約に拘束されることに同意し、かつ、自国についてこの条約の効力が生じている国をいう。(b)この条約は、第二十六条2(b)に規定する地域であって、同条2(b)に定める条件に従ってこの条約の当事者となるものについて準用し、その限度において「締約国」というときは、当該地域を含む。

3「ユネスコ」とは、国際連合教育科学文化機関をいう。

4「事務局長」とは、ユネスコ事務局長をいう。

5「深海底」とは、国の管轄権の及ぶ区域の境界の外の海底及びその下をいう。

6「水中文化遺産を対象とする活動」とは、水中文化遺産を主要な目的とする活動であって、直接または間接に、水中文化遺産を物理的に害し得るものまたはこれに他の損傷を与え得るものをいう。

7「水中文化遺産に付随的に影響を与える活動」とは、水中文化遺産を主要な目的または目的の一としない活動であって、水中文化遺産を物理的に害し得るものまたはこれに他の損傷を与え得るものをいう。

8「国の船舶及び航空機」とは、軍艦または国が所有し若しくは運航していた他の船舶若しくは航空機で沈没時に政府の非商業的目的にのみ使用していたものであって、このように識別されるもののうち、水中文化遺産の定義を満たすものをいう。

9「規則」とは、第三十三条に規定する水中文化遺産を対象とする活動に関する規則をいう。

第2条 目的及び一般原則

1 この条約は、水中文化遺産の保護を確保し及び強化することを目的とする。

2 締約国は、水中文化遺産の保護について協力する。

3 締約国は、この条約に従い人類の利益のために水中文化遺産を保存する。

4 締約国は、水中文化遺産を保護するため、利用することができる実行可能な善の手段を用い、かつ、自国の能力に応じ、単独でまたは適当なときは共同して、この条約及び国際法に適合するすべての必要かつ適当な措置をとる。

5 水中文化遺産の現地保存は、当該水中文化遺産を対象とするあらゆる活動を許可しまたは行う前の第一の選択肢とする。

6 回収された水中文化遺産は、その長期間の保存を確保する方法で、寄託され、保存及び管理される。

7 水中文化遺産は、商業的に利用されてはならない。

8 この条約のいかなる規定も、国家の慣行及び海洋法に関する国際連合条約を含む国際法に従い、主権免除に関する国際法及び国家の慣行の規則並びに国の船舶及び航空機に関する国家の権利を修正するものと解してはならない。

9 締約国は、海洋に存在するあらゆる人間の遺骸がいに対して適切な考慮が払われることを確保する。

10 現地にある水中文化遺産を観察しまたは記録するための害を与えない責任のあるアクセスは、このようなアクセスが当該水中文化遺産の保護及び管理と両立しない場合を除くほか、当該

水中文化遺産の周知、評価及び保護のために奨励される。

11 この条約に基づいて行われる行為または活動は、国の主権または管轄権に対する請求権について主張し、争いまたは異議を唱えるための根拠となるものではない。

第3条 この条約と海洋法に関する国際連合条約との関係

この条約のいかなる規定も、海洋法に関する国際連合条約を含む国際法の下での国の権利、管轄権及び義務を害するものではない。この条約は、海洋法に関する国際連合条約を含む国際法の範囲内で及びこれらに合致するように、解釈され及び適用される。

第4条 引揚作業に関する法律及び発見拾得物に関する法律との関係

この条約が適用される水中文化遺産に係るいかなる活動も、引揚作業に関する法律または発見拾得物に関する法律の対象とはならない。ただし、次のすべての条件を満たす場合は、この限りでない。

- (a) 権限のある当局によって承認されること。
- (b) この条約に完全に適合すること。
- (c) 当該水中文化遺産の回収がその大限の保護の達成を確保すること。

第5条 水中文化遺産に付随的に影響を与える活動

締約国は、水中文化遺産に付随的に影響を与える自国の管轄の下にある活動から生じ得る悪影響を防止しまたは軽減するため、利用することができる実行可能な善の手段を用いる。

第6条 二国間の、地域的なその他多数国間の協定

1 締約国は、水中文化遺産の保存のため、二国間の、地域的なその他多数国間の協定を締結しまたは既存の協定を発展させることを奨励される。これらのすべての協定は、この条約に完全に適合するものとし、この条約の普遍的な性格を弱めるものであってはならない。いずれの国も、これらの協定において、この条約において採用された規則よりも強力に水中文化遺産の保護を確保する規則及び規制を採用することができる。

2 1に規定する二国間の、地域的なその他多数国間の協定の当事国は、関係する水中文化遺産と実証可能な関連、特に文化的、歴史的または考古学的関連を有する国をこれらの協定に参加するよう招請することができる。

3 この条約は、その採択に先立って締結された他の二国間の、地域的なその他多数国間の協定に基づく沈没船舶の保護に関する締約国の権利及び義務、特にこの条約の目的に基づく権利及び義務を変更するものではない。

第7条 内水、群島水域及び領海の水中文化遺産

1 締約国は、自国の主権の行使として、自国の内水、群島水域及び領海にある水中文化遺産を対象とする活動を規制し及び許可する排他的権利を有する。

2 締約国は、水中文化遺産の保護に関する他の国際協定及び国際法の規則の適用を妨げる こと

なく、自国の内水、群島水域及び領海にある水中文化遺産を対象とする活動に規則が適用されることを要求する。

3 締約国は、自国の主権の行使として及び諸国間の一般慣行を認識して、国の船舶及び航空機を保護する良の方法に関する協力のため、自国の群島水域及び領海内で識別することのできる国の船舶及び航空機の発見に関し、この条約の締約国である旗国及び適当な場合には実証可能な関連、特に文化的、歴史的または考古学的関連を有する他の国に通報すべきである。

第8条 接続水域の水中文化遺産

次条及び第十条の規定の適用を妨げることなく、また、これらの規定に加えて、並びに海洋法に関する国際連合条約第303条2の規定に従い、締約国は、その接続水域内の水中文化遺産を対象とする活動を規制し及び許可することができる。この場合において、締約国は、規則が適用されることを要求する。

第9条 排他的経済水域及び大陸棚における報告及び通報

1 すべての締約国は、この条約に従い、EEZ 及び大陸棚にある水中文化遺産を保護する責任を有する。したがって、

(a)締約国は、自国民または自国を旗国とする船舶が、自国の EEZ または大陸棚に存在する水中文化遺産を発見した場合または水中文化遺産を対象とする活動を行おうとしている場合には、当該自国民または当該船舶の船長がこのような発見または活動を自国に報告するよう要求する。

(b)他の締約国の EEZ または大陸棚においては、次のいずれかの措置をとる。(i)締約国は、自国民または自国を旗国とする船舶の船長が(a)の発見または活動を自国 及び当該他の締約国に報告するよう要求する。(ii)締約国は、自国民または自国を旗国とする船舶の船長が(a)の発見または活動を自国 に報告するよう要求するものとし、その報告が他のすべての締約国に迅速かつ効果的に伝達されることを確保する。

2 締約国は、批准書、受諾書、承認書または加入書を寄託する際に、1 (b)に基づく報告が伝達される方法を宣言する。

3 締約国は、1 の規定に従って自国に報告された発見または活動を事務局長に通報する。4 事務局長は、3 の規定に従って通報された情報をすべての締約国が速やかに利用することができるようにする。

5 いずれの締約国も、自国の EEZ または大陸棚に水中文化遺産が存在する締約国 に対し、当該水中文化遺産の効果的な保護を確保する方法に関して協議を受けることについての関心を表明することができる。その表明については、関係する水中文化遺産との実証可能な関連、特に文化的、歴史的または考古学的関連に基づくものとする。

第10条 排他的経済水域及び大陸棚における水中文化遺産の保護

1 EEZ または大陸棚に存在する水中文化遺産を対象とする活動については、この条の規定に従う場合を除くほか、いかなる許可も与えてはならない。

2 自国の EEZ または大陸棚に水中文化遺産が存在する締約国は、海洋法に関する国際連合条約

を含む国際法に規定する主権的権利または管轄権への干渉を防止するため、当該水中文化遺産を対象とする活動を禁止しまたは許可する権利を有する。

3 締約国の EEZ または大陸棚において、水中文化遺産の発見があった場合または水中文化遺産を対象とする活動が行われようとしている場合には、当該締約国は、次のことを行う。(a) 前条 5 の規定に基づき水中文化遺産を保護する良の方法についての関心を表明した他のすべての締約国と協議すること。(b) 「調整国」として(a)の協議を調整すること。ただし、当該締約国が調整国となることを希望しない旨を明示的に表明した場合には、前条 5 の規定に基づいて関心を表明した締約国が調整国を指名する。4 調整国は、水中文化遺産に対する切迫した危険（人の活動によるものかその他の原因によるものかを問わない盗掘を含む。）を防止するため、必要な場合には協議の前に、この条約に従ってあらゆる実行可能な措置をとりまたは必要な許可を与えることができる。ただし、水中文化遺産に対する切迫した危険（盗掘を含む。）を防止するために国際法に従ってとられるあらゆる実行可能な措置により当該水中文化遺産を保護するすべての締約国の義務を害しないものとする。このような措置をとる場合には、他の締約国からの援助を要請することができる。

5 調整国は、次のことを行う。(a) 調整国を含む協議国が合意した保護措置を実施する。ただし、調整国を含む協議国が、他の締約国がこのような措置を実施することに合意した場合を除く。(b) 規則に従って、(a)の合意した措置に必要なすべての許可を与える。ただし、調整国を含む協議国が、他の締約国がこのような許可を与えることに合意した場合を除く。(c) 水中文化遺産に関する必要な予備調査を実施することができるものとし、そのために必要なすべての許可を与え、その結果を速やかに事務局長に通報する。事務局長は、他の締約国がこのような情報を速やかに利用することができるようにする。6 調整国は、この条の規定に従って協議を調整し、措置をとり、予備調査を実施しまたは許可を与えるに当たり、自己の利益のためではなく、締約国全体のために行動する。その行動は、それ自体では、海洋法に関する国際連合条約を含む国際法に規定されていない優先的なまたは法律上の権利を主張するための根拠となるものではない。

7 国の船舶及び航空機を対象とする活動については、2 及び 4 の規定が適用される場合を除くほか、旗国の同意及び調整国の協力なしに実施してはならない。

第 11 条 深海底における報告及び通報

1 締約国は、この条約及び海洋法に関する国際連合条約第四百九条の規定に従い、深海底にある水中文化遺産を保護する責任を有する。したがって、締約国は、自国民または自国を旗国とする船舶が深海底において水中文化遺産を発見した場合または水中文化遺産を対象とする活動を行おうとしている場合には、当該自国民または当該船舶の船長がこのような発見または活動を自国に報告するよう要求する。

2 締約国は、自国に報告された 1 の発見または活動を事務局長及び国際海底機構の事務局長に通報する。

3 事務局長は、締約国が提供した情報をすべての締約国が速やかに利用することができるようにする。

4 いずれの締約国も、事務局長に対し、水中文化遺産の効果的な保護を確保する方法に関して

協議を受けることについての関心を表明することができる。その表明については、文化上、歴史上または考古学上の起源を有する国の優先的な権利に特別の考慮を払い、関係する水中文化遺産との実証可能な関連に基づくものとする。

第12条 深海底における水中文化遺産の保護

1 深海底に存在する水中文化遺産を対象とする活動については、この条の規定に従う場合を除くほか、いかなる許可も与えてはならない。

2 事務局長は、前条4の規定に基づいて関心を表明したすべての締約国に対し、水中文化遺産を保護する良の方法に関して協議し、及び「調整国」としてその協議を調整する締約国を指名するよう招請する。また、事務局長は、国際海底機構をその協議に参加するよう招請する。

3 すべての締約国は、水中文化遺産に対する切迫した危険（人の活動によるものかその他の原因によるものかを問わない、盗掘を含む。）を防止するため、必要な場合には協議の前に、この条約に従ってあらゆる実行可能な措置をとることができる。

4 調整国は、次のことを行う。(a)調整国を含む協議国が合意した保護措置を実施する。ただし、調整国を含む協議国が、他の締約国がこのような措置を実施することに合意した場合を除く。(b)この条約に従って、(a)の合意した措置に必要なすべての許可を与える。ただし、調整国を含む協議国が、他の締約国がこのような許可を与えることに合意した場合を除く。

5 調整国は、水中文化遺産に関する必要な予備調査を実施することができるものとし、そのために必要なすべての許可を与え、その結果を速やかに事務局長に通報する。事務局長は、他の締約国がこのような情報を利用することができるようにする。

6 調整国は、この条の規定に従って協議を調整し、措置をとり、予備調査を実施しまたは許可を与えるに当たり、人類全体の利益のために、すべての締約国のために行動する。関係する水中文化遺産に関しては、文化上、歴史上または考古学上の起源を有する国の優先的な権利に特別の考慮を払う。

7 いかなる締約国も、旗国の同意なしに、深海底における国の船舶及び航空機を対象とした活動を実施しまたは許可してはならない。

第13条 主権免除

主権免除を享受し、かつ、非商業的目的のために運航する軍艦その他の政府船舶または軍用航空機で、通常の状態における運航を行っており、かつ、水中文化遺産を対象とする活動を行っていないものは、第九条から前条までの規定に基づく水中文化遺産の発見を報告する義務を負わない。ただし、締約国は、主権免除を享受し、かつ、非商業的目的のために運航する自国の軍艦その他の政府船舶または軍用航空機の運航または運航能力を阻害しないような適当な措置をとることにより、これらが合理的かつ実行可能である限り第九条から前条までの規定に従うことを確保する。

第14条 領域への持込み、取引及び所有の規制

締約国は、回収がこの条約に違反する場合には、不法に輸出されまたは回収された水中文化遺産

産の領域への持込み、取引または所有を防止するための措置をとる。

第15条 締約国の管轄の下にある区域の不使用

締約国は、水中文化遺産を対象とする活動でこの条約に適合しないものを支援することとなる自国の領域（海港を含む。）並びに自国の排他的管轄権または管理の下にある人工島、施設及び構築物の使用を禁止するための措置をとる。

第16条 国民及び船舶に関する措置

締約国は、自国民及び自国を旗国とする船舶が、この条約に適合しない方法で水中文化遺産を対象とする活動を行わないことを確保するため、あらゆる実行可能な措置をとる。

第17条 制裁

- 1 各締約国は、この条約を実施するためにとった措置の違反行為に対して制裁を科する。
- 2 違反行為について適用する制裁は、この条約の遵守を確保する上で効果的であるために及び場所のいかんを問わず違反を防止するために十分に厳格なものとし、不法な活動を行った者から当該活動により生ずる利益を取り上げるものとする。
- 3 締約国は、この条の規定に基づいて科される制裁の実施を確保するために協力する。

第18条 水中文化遺産の押収及び処分

- 1 各締約国は、この条約に適合しない方法で回収された領域内における水中文化遺産の押収について定める措置をとる。
- 2 各締約国は、この条約に基づいて押収された水中文化遺産を記録し及び保護し、並びにこれを安定したものとするためのあらゆる合理的な措置をとる。
- 3 各締約国は、この条約に基づいて行った水中文化遺産の押収につき、事務局長及び関係する水中文化遺産との実証可能な関連、特に文化的、歴史的または考古学的関連を有する他の国に対し、通報する。
- 4 水中文化遺産を押収した締約国は、その処分が公共の利益に合致することを確保する。この場合において、保存及び調査研究の必要性、分散した収集物を再び集める必要性、公開、展示及び教育の必要性並びに関係する水中文化遺産との実証可能な関連、特に文化的、歴史的または考古学的関連を有する国の関心を考慮する。

第19条 協力及び情報の共有

- 1 締約国は、この条約に基づく水中文化遺産の保護及び管理において相互に協力し及び援助する。実行可能な場合には、水中文化遺産の調査、発掘、記録、保存、研究及び公開においても協力する。
- 2 各締約国は、この条約の目的と両立する範囲において、水中文化遺産に関する情報（水中文化遺産の発見及び位置、この条約その他の国際法に違反して発掘されまたは回収された水中文化遺産、関連する科学的方法及び技術並びに水中文化遺産に関する法律上の進展に関するものを

含む。)を他の締約国と共有することを約束する。

3 水中文化遺産の発見または位置に関し締約国間でまたはユネスコと締約国との間で共有された情報については、このような情報を公開することが当該水中文化遺産の保存を危うくしまたは他の危険な状態にし得る場合に限り、これらの締約国の国内法令と両立する範囲において、秘密のものとして取り扱い、及びこれらの締約国の権限のある当局において保持する。

4 各締約国は、情報の普及（この条約その他の国際法に違反して発掘されまたは回収された水中文化遺産に関するものを含む。実行可能な場合には、適切な国際的データベースを通ずるものとする。）のためのあらゆる実行可能な措置をとる。

第20条 啓発

各締約国は、水中文化遺産の価値及び重要性並びにこの条約に基づいて水中文化遺産を保護することの重要性に関し、公衆の意識を向上させるためのあらゆる実行可能な措置をとる。

第21条 水中考古学に関する訓練

締約国は、水中考古学、水中文化遺産の保存のための技術及び合意された条件により、水中文化遺産に関する技術移転（合意された条件によるもの）における訓練の供与について協力する。

第22条 権限のある当局

1 締約国は、この条約の適切な実施を確保するため、水中文化遺産の目録の作成、保管及び更新、水中文化遺産の効果的な保護、保存、公開及び管理並びに調査研究及び教育について定めることを目的として、権限のある当局を設置し、または適当な場合には既存の当局を強化する。

2 締約国は、水中文化遺産に関係する権限のある当局の名称及び所在地を事務局長に通報する。

第23条 締約国の会合

1 事務局長は、この条約の効力発生の後一年以内に、及びその後は少なくとも二年に一回、締約国の会合を招集する。締約国の過半数の要請により、事務局長は、締約国の特別会合を招集する。

2 締約国の会合は、その任務及び責任を決定する。

3 締約国の会合は、その手続規則を採択する。

4 締約国の会合は、衡平な地理的配分の原則及び性的に均衡がとれていることが望ましいことに妥当な考慮を払って、締約国が指名した専門家により構成される科学技術諮問機関を設置することができる。

5 科学技術諮問機関は、規則の実施に関する科学的または技術的性質を有する事項について締約国の会合を適切に支援する。

第24条 この条約に関する事務局

1 事務局長は、この条約に関する事務局の任務に責任を有する。

2 事務局の任務には、次のことを含む。(a)前条1に規定する締約国の会合を準備すること。(b)

締約国の会合の決定を実施するに当たって締約国を支援すること。

第25条 紛争の平和的解決

1 この条約の解釈または適用に関する締約国間の紛争については、誠実に交渉を行い、または紛争当事国が選択するその他の平和的解決手段に従う。

2 1の交渉によって合理的な期間内に紛争が解決されない場合には、紛争当事国間の合意により仲介をユネスコに付することができる。

3 仲介が行われない場合または仲介によって解決が得られない場合には、この条約の解釈または適用に関する締約国間の紛争については、当該締約国が海洋法に関する国際連合条約の締約国であるかないかを問わず、同条約第十五部に規定する紛争解決に関する規定を準用する。

4 この条約の締約国及び海洋法に関する国際連合条約の締約国が同条約第二百八十七条の規定に従って選択する手続は、この条の規定に基づく紛争解決について適用する。ただし、当該締約国がこの条約を批准し、受諾し、承認し若しくはこれに加入する際にまたはその後いつでも、この条約から生ずる紛争の解決のために同条約第二百八十七条の規定に従って他の手続を選択する場合を除く。

5 この条約の締約国であって海洋法に関する国際連合条約の締約国でないものは、この条約を批准し、受諾し、承認し若しくはこれに加入する際にまたはその後いつでも、書面による宣言を行うことにより、この条の規定に基づく紛争の解決のため、海洋法に関する国際連合条約第二百八十七条1に規定する手段のうち一または二以上の手段を自由に選択する。同条の規定は、このような宣言及びこのような国が当事国となる紛争でその時において効力を有する宣言の対象とならないものについて適用する。調停または仲裁については、このような国は、同条約附属書V及び附属書VIIの規定に従い、この条約から生ずる紛争の解決のため、同条約附属書V第二条及び附属書VII第二条に規定する名簿に記載される調停人及び仲裁人を指名することができる。

第26条 批准、受諾、承認または加入

1 この条約は、ユネスコの加盟国により批准され、受諾されまたは承認されなければならない。

2 この条約は、次の者により加入されなければならない。(a)ユネスコの加盟国でない国であって、国際連合加盟国または国際連合及びその関連機関の専門機関若しくは国際原子力機関の加盟国並びに国際司法裁判所規程の当事国及びユネスコの総会がこの条約に加入することを招請するその他の国。(b)完全な内政上の自治権を有し、国際連合によりこれを認められているが、国際連合総会決議第千五百十四号(第十五回会期)に基づく完全な独立を達成していない地域であって、この条約により規律される事項に関する権限(これらの事項に関して条約を締結する権限を含む。)を有するもの。

3 批准書、受諾書、承認書または加入書は、事務局長に寄託する。

第27条 効力発生

この条約は、前条に規定する文書のうち二十番目の文書が寄託された日の後三箇月で、これらの文書を寄託した二十の国または地域についてのみ効力を生ずる。その他の国または地域について

は、当該国または地域がその文書を寄託した日の後三箇月で効力を生ずる。

第28条 内陸水域に関する宣言

いずれの国または地域も、この条約を批准し、受諾し、承認し若しくはこれに加入する際にまたはその後いつでも、海洋的性質を有しない内陸水域に規則を適用することを宣言することができる。

第29条 地理的範囲の制限

いずれの国または地域も、この条約を批准し、受諾し、承認しまたはこれに加入する際に、この条約をその領土、内水、群島水域または領海の特定の部分については適用しないことを寄託者に宣言することができるものとし、当該宣言においてその理由を特定する。このような国は、実行可能な範囲において及びできる限り速やかに、当該宣言において特定した地域についてこの条約を適用するための条件を促進するものとし、この目的を達成した場合には、当該宣言の全部または一部を撤回する。

第30条 留保

この条約には、前条の規定を除くほか、留保を付することができない。

第31条 改正

1 締約国は、事務局長にあてた書面による通報により、この条約の改正を提案することができる。事務局長は、当該通報をすべての締約国に送付する。当該通報の送付の日から六箇月以内に締約国の二分の一以上がその要請に好意的な回答を行った場合には、事務局長は、その改正案を審議及び採択のために次の締約国の会合に提出する。

2 改正は、出席しかつ投票する締約国の三分の二以上の多数による議決で採択される。 3 この条約の改正は、採択された後は、締約国により批准され、受諾され、承認されまたは加入されなければならない。

4 改正は、締約国の三分の二が3の規定により批准書、受諾書、承認書または加入書を寄託した後三箇月で、当該改正を批准し、受諾し、承認しまたはこれに加入した締約国についてのみ効力を生ずる。その後当該改正を批准し、受諾し、承認しまたはこれに加入する国または地域については、当該改正は、当該国または地域がその批准書、受諾書、承認書または加入書を寄託した日の後三箇月で効力を生ずる。

5 4の規定により改正が効力を生じた後にこの条約の締約国となる国または地域は、別段の意思を表明しない限り、(a)改正された条約の締約国とされ、かつ、(b)改正によって拘束されない締約国との関係においては、改正されていない条約の締約国とされる。

第32条 廃棄

1 締約国は、事務局長にあてた書面による通告を行うことによりこの条約を廃棄することができる。

2 廃棄は、一層遅い日が通告に明記されている場合を除くほか、その通告が受領された日の後十二箇月で効力を生ずる。

3 廃棄は、この条約に定める義務であってこの条約との関係を離れ国際法に基づいて負うものを締約国が履行する責務に何ら影響を及ぼすものではない。

第33条 規則

この条約に附属する規則は、この条約の不可分の一部を成すものとし、別段の明示の定めがない限り、「この条約」というときは、規則を含めていうものとする。

第34条 国際連合への登録

この条約は、事務局長の要請により、国際連合憲章第百二条の規定に従って、国際連合事務局に登録する。

第35条 正文

この条約は、ひとしく正文であるアラビア語、中国語、英語、フランス語、ロシア語及びスペイン語により作成した。

附属書 水中文化遺産を対象とする活動に関する規則

I. 一般原則

規則 1 原位置保存は水中文化遺産を保護するための第一選択である。そのため、水中文化遺産に関わる開発活動は、その遺産の保護の要件と一致する方法で許可されなければならない。この要件に従い、水中文化遺産の保護、周知または改善に役立つ活動が許可される。

規則 2 取引または投機を目的として、水中文化遺産の商業的開発または取り返しのつかない散佚は、その遺産の保護および適切な管理と根源的に両立しえない。水中文化遺産は商品として取引、売買、物々交換の対象にはならない。

この規則は、下記の活動を妨げるものと解釈されない：

(a) その性質と目的が本条約の規定に完全に適合し、主管機構の許可を得た専門考古学活動または必要な補助業務である。

(b) この条約に準拠した研究プロジェクトを展開する際に引き揚げられた水中文化遺産の保管について、これらの保管が引き揚げ物の科学的または文化的価値を損なわない限り、完全性を損なわず、または取り返しのつかない散佚をもたらすことがなく、且つ第 33 条と第 34 条の規定に適合し、主管機構の承認を受けなければならない。

規則 3 水中文化遺産を対象とする活動によるこの遺産の損傷は、プロジェクトの完成によってもたらされる損害を限度としなければならない。

規則 4 水中文化遺産を対象とする活動は、破壊的ではない技術と測定方法を優先的に使用し、関連するものを引き揚げることではない。科学研究または最終的に水中文化遺産を保護するために発掘または引き揚げが必要であれば、使用する技術または方法はできるだけ非破壊的であり、遺物の保護に役立つものでなければならない。

規則 5 水中文化遺産を対象とする活動は、人類の遺骸や歴史の祀られた遺跡を必要なく侵犯することを避けるべきである。

規則 6 水中文化遺産を対象とする活動を行うには、文化的、歴史的、考古学的な情報の適切な記録を確保するために、その活動は厳しく規制される。

規則 7 保護と管理について両立しない場合を除き、公衆が原位置保存の水中文化遺産への接近・利用を促進するものとする。

規則 8 水中文化遺産を対象とする活動において国際協力を促進し、考古学及びその他の関係専

門家を効果的に交流または使用することを促進する。

II. 項目設計

規則 9 水中文化遺産のいかなる活動を実施する以前に、プロジェクトの設計を立案し、主管機関の承認を得て十分な同業審議を行うべきである。

規則 10 プロジェクトの設計は以下の内容を含むべきである。

- (a) 先行または予備研究の結果を評価する。
- (b) プロジェクトの説明と目標。
- (c) 採用する方法と技術を準備する。
- (d) 準備資金。
- (e) プロジェクトの想定されるスケジュールを完成する。
- (f) プロジェクトグループの構成、各メンバーの資格、責任および経験。
- (g) フィールドワーク後の分析と他の活動の計画の検討。
- (h) 主管機関と密接に協力して作成した文化財と遺跡保護の計画。
- (i) プロジェクト全体の存続期間の遺跡管理と保護政策。
- (j) 文献資料のプログラム。
- (k) 安全政策。
- (l) 環境政策。
- (m) 博物館とその他の機関、特に科学研究機関との合理的な手配。
- (n) 報告書の作成。
- (o) 書類には、引き揚げられた水中文化遺産の保存計画が含まれる。
- (p) 出版計画。

規則 11 主管機関の承認したプロジェクトの設計に基づき、水中文化遺産を対象とする活動を展開しなければならない。

規則 12 意図しない発見または事情の変更にあつては、プロジェクトの設計は主管機関の承認を経て再審査と修正しなければならない。

規則 13 緊急の状況や偶発的な発見があつた場合、水中文化遺産を保護するためのプロジェクトの設計がない場合には、短期的な保護措置や活動、特に遺跡を安定化を含めた水中文化遺産を対象とする活動を許可することができる。

III 予備作業

規則 14 規則 10 (a) で言及されている予備作業には、提案されたプロジェクトによる損傷に

対する水中文化遺産と周辺の自然環境の重要性と脆弱性、およびプロジェクトの目的を満たすデータを取得する可能性を含め評価する。

規則 1 5 この評価は、入手可能な歴史的・考古学的証拠、遺跡の考古学および環境に関する特徴、ならびに活動の影響を受けた水中文化遺産の長期的安定性に対するいかなる可能な侵入の影響も研究すべきである。

IV. プロジェクトの目的、方法、技術

規則 1 6 使用する方法はプロジェクトの目的に合わせ、採用する技術はできるだけ非侵襲的な技術である。

V. 資金調達

規則 1 7 水中文化遺産の緊急保護を除き、いかなる水中文化遺産を対象とする活動を開始する前に、プロジェクト設計の全段階を完成させるための十分な資金基盤を確保しなければならない。引き揚げられた文化財の保護、登記と保管および報告書の作成と配布に必要な基本資金を含む。

規則 1 8 プロジェクトの設計にあたり、保証金の確保などにより、このプロジェクトの完了までに資金を提供する十分な能力があることを証明しなければならない。

規則 1 9 プロジェクトの設計は緊急計画を含み、資金の中断が予想される場合においても水中文化遺産を保護し、関連する記録を確保しなければならない。

VI. プロジェクト期間—スケジュール

規則 2 0 水中文化遺産を対象とする活動を行う前に、プロジェクトの設計には、引き揚げられた水中文化遺産の保護、登録と保管、報告書の作成と配布などの詳細なスケジュールを作成しなければならない。

規則 2 1 プロジェクトの設計には、プロジェクトが中断または終了した場合においても、水中文化遺産の保護及び関連文書による裏付けを保証する緊急計画が含むべきである。

VII. 専門レベルと資格

規則 2 2 水中文化遺産を対象とする活動は、プロジェクトに必要な科学的能力を備えた資格の

ある水中考古学の専門家が常に現場で指導と監督し、実施されなければならない。

規則 2 3 プロジェクトチームの全員が資格を有し、各自の任務を遂行するために必要な専門技能を備えていることを実証する。

VIII. 保全と遺跡管理

規則 2 4 水中文化遺産保護の計画は、水中文化遺産を対象とする活動を行う間、輸送の間、および長期的に、考古学的遺跡の処理を提供するものとする。保護は、現行の専門的な基準に従って実施されるものとする。

規則 2 5 遺跡管理計画は、水中文化遺産のフィールドワーク期間の及びその後において、水中文化遺産の現場での保護と管理を提供するものとする。この計画には、公開情報、サイトの安定化のための合理的な規定、監督、および干渉に対する保護を含むものとする。

IX. 文書

規則 2 6 文書化計画は、現行の考古学的文書化作業の専門的基準に従い、水中文化遺産に向けられた活動の進捗報告を含み、全体について詳細に記録する。

規則 2 7 文書には少なくとも、移動または引き揚げられた水中文化遺産の由来、現場記録、模式図、図面、断面図及び写真またはその他の媒体を含め、遺跡の包括的な記録を含めるものとする。

X. 安全

規則 2 8 プロジェクトチームのメンバーと第三者の安全と健康を十分に確保するために、適用される法定要件および専門的要件に準拠した安全の指針を作成する必要がある。

XI. 環境

規則 2 9 海底と海洋生物を過度に乱さないよう十分な環境政策を講じなければならない。

XII. 報告

規則 3 0 プロジェクト設計において設定したスケジュールにしたがって、中間報告と最終報告を提出し、関連する公的文書に保管しなければならない。

規則 3 1 報告は以下の内容が含まれる。

- (a) 目的の実現状況。
- (b) 採用された方法と技術の使用状況。
- (c) 得られた結果。
- (d) 活動の各段階の基本的な製図と写真の文書化。
- (e) 遺跡や引き揚げられた水中文化遺産の保護と情報整理に関する推奨事項。
- (f) 今後の活動に関する勧告。

XIII. プロジェクト公文書の情報整理

規則 3 2 いかなる活動を開始する前に、プロジェクトの公文書を整理・保存する措置を協議し、プロジェクトの設計に明記する。

規則 3 3 プロジェクトのファイルについて、引き揚げられた水中文化遺産を含めすべての関連文書の写しは、可能な限り集中して保管し、専門家や公衆のアクセスおよび公文書の情報整理に利用できる方法で所蔵し、保持するものとする。これは、水中文化遺産の保護と両立する限りにおいて、プロジェクト完了の 10 年以内に可能な限り迅速に行う必要がある。

規則 3 4 プロジェクトの公文書は、国際的な専門的基準に従って管理され、主管機関の許可を必要とする。

XIV. 普及

規則 3 5 プロジェクトは適宜、公衆への教育を含め、公開展示を提供するものとする。

規則 3 6 プロジェクトの最終的な統合は、

- (a) プロジェクトの複雑さと機密情報、機密性を考慮し、早期に公開する。
- (b) 関連する公的記録に寄託する。

※上記規則は、現在、より具体的かつ詳細な指針としてユネスコから大部の資料が刊行されている。下記のマニュアルについては、今後、翻訳していく予定である。

Thijs J. Maarleveld, Ulrike Guérin, Barbara Egger, *MANUAL FOR ACTIVITIES DIRECTED AT UNDERWATER CULTURAL HERITAGE (UNESCO, 2013)*.

Available at <http://www.unesco.org/culture/en/underwater/pdf/UCH-Manual.pdf> (visited, Mar. 14, 2020).

<付録2>

水中文化遺産保護条約の締約国（2020年3月現在）

States	Date of deposit of instrument	Type of instrument
Albania	19/03/2009	Ratification
Algeria	26/02/2015	Ratification
Antigua and Barbuda	25/04/2013	Ratification
Argentina	19/07/2010	Ratification
Bahrain	07/03/2014	Ratification
Barbados	02/10/2008	Acceptance
Belgium	05/08/2013	Ratification
Benin	04/08/2011	Ratification
Bolivia (Plurinational State of)	24/02/2017	Ratification
Bosnia and Herzegovina	22/04/2009	Ratification
Bulgaria	06/10/2003	Ratification
Cabo Verde	26/03/2019	Ratification
Cambodia	24/11/2007	Ratification
Costa Rica	27/04/2018	Ratification
Croatia	01/12/2004	Ratification
Cuba	26/05/2008	Ratification
Democratic Republic of the Congo	28/09/2010	Ratification
Ecuador	01/12/2006	Ratification
Egypt	30/08/2017	Ratification
France	07/02/2013	Ratification
Gabon	01/02/2010	Acceptance
Ghana	20/01/2016	Ratification
Grenada	15/01/2009	Ratification
Guatemala	03/11/2015	Ratification
Guinea-Bissau	07/03/2016	Acceptance
Guyana	28/04/2014	Ratification
Haiti	09/11/2009	Ratification
Honduras	23/07/2010	Ratification
Hungary	19/03/2014	Ratification
Iran (Islamic Republic of)	16/06/2009	Ratification
Italy	08/01/2010	Ratification
Jamaica	09/08/2011	Ratification
Jordan	02/12/2009	Ratification
Kuwait	30/05/2017	Ratification

Lebanon	08/01/2007	Acceptance
Libya	23/06/2005	Ratification
Lithuania	12/06/2006	Ratification
Madagascar	19/01/2015	Ratification
Mexico	05/07/2006	Ratification
Micronesia (Federated States of)	19/04/2018	Ratification
Montenegro	18/07/2008	Ratification
Morocco	20/06/2011	Ratification
Namibia	09/03/2011	Ratification
Nigeria	21/10/2005	Ratification
Niue	15/11/2019	Acceptance
Palestine	08/12/2011	Ratification
Panama	20/05/2003	Ratification
Paraguay	07/09/2006	Ratification
Portugal	21/09/2006	Ratification
Romania	31/07/2007	Acceptance
Saint Kitts and Nevis	03/12/2009	Ratification
Saint Lucia	01/02/2007	Ratification
Saint Vincent and the Grenadines	08/11/2010	Ratification
Saudi Arabia	13/11/2015	Ratification
Slovakia	11/03/2009	Ratification
Slovenia	18/09/2008	Ratification
South Africa	12/05/2015	Acceptance
Spain	06/06/2005	Ratification
Switzerland	25/10/2019	Ratification
Togo	07/06/2013	Ratification
Trinidad and Tobago	27/07/2010	Ratification
Tunisia	15/01/2009	Ratification
Ukraine	27/12/2006	Ratification

ユネスコ条約は、第 27 条に基づき、20 カ国の批准の後、3 ヶ月後に発効するものとする。本条約は、2008 年 10 月 2 日に上記批准国数を達成し、2009 年 1 月 2 日に締約国間で発効した。

<付録3>

中華人民共和国水下文物保護管理条例

1989年（国務院令第42号）公布・施行、2011年（国務院令第588号）改正

第1条 水下文物保護業務の管理を強化するため、「中華人民共和国文化財保護法」の関連規定に基づき、本条例を制定する。

第2条 本条例でいう水下文物とは、下記の水中に残された歴史、芸術、科学的価値を持つ人類の文化遺産を指す。

- （一） 中国内水、領海に残された中国の起源、もしくは起源国不明、外国の起源のすべての文物。
- （二） 中国の領海の外側で中国の法律に基づき中国が管轄する他の海域にある中国起源のあるいは起源国不明の文物。
- （三） 外国の領海の外側で外国が管轄する海域および公海に存在する中国起源の文物。前項の規定内容は1911年以降の重大な歴史事件、革命運動及び著名人と関係のない水下に存在するものを含まない。

第3条 本条例第2条1、2項に規定する水下文物は、国家の所有に属し、国はその管轄権を行使する。本条例第2条3項に規定する水下文物は、国はその所有者を検証する権利を有する。

第4条 国家文物局は水下文物の登録、保護管理及び水下文物の考古学探査と発掘活動の審査・承認を主管する。地方各級文物行政管理部門は、行政区域の水下文物の保護業務を担当し、文物考古研究機構と共同して水下文物の確認と価値鑑定を担当する。海域内の水下文物については、国家文物局が地方文物行政管理部門を指定して保護管理業務を担当させることができる。

第5条 水下文物の価値に基づき、国務院と省、自治区、直轄市人民政府は、「中華人民共和国文物保護法」第2章に規定された関連手順に基づいて、全国または省級の水下文物保護単位、水下文物保護区を確定し、公布することができる。水下文物保護単位と水下文物保護区において、水下文物の安全を脅かす捕獲、爆破などの活動を禁止する。

第6条 いかなる機構または個人がいかなる方式で本条例第2条1、2項に規定された水下文物を発見した場合、速やかに国家文物局または地方文物行政管理部門に報告しなけれ

ばならない。いかなる単位または個人がいかなる方式で本条例第2条3項に規定された水下文物を発見した場合、速やかに国家文物局または地方文物行政管理部門に報告しなければならない。すでに引き揚げられた場合、速やかに国家文物局または地方文物行政管理部門に識別、鑑定を提供しなければならない。

第7条 水下文物の考古学探査と発掘活動は文物保護と科学研究を目的としなければならない。いずれの機構または個人は中国が管轄する水域で水下文物の考古的探査または発掘活動を行う際に、国家文物局に申請し、関連資料を提供しなければならない。国家文物局の許可を得ない限り、いかなる単位または個人もいかなる方式で勝手に探査または発掘してはならない。外国、国際組織、外国法人または自然人は中国が管轄する水域で水下文物の考古調査または発掘活動を行う際に、中国と協力する方式で行わなければならない。国家文物局に提出された申請について、国家文物局を通じて国務院に報告し、特別許可を得なければならない。

第8条 いかなる機構または個人が承認された後、水下文物の考古学的探査または発掘活動を実施し、活動範囲が港務監督部門の管轄水域に及ぶ場合、港務監督部門に報告して承認を得なければならない。港務監督部門の認可により安全作業区を定め、航行を通告する。

第9条 いかなる機構または個人が水下文物の考古学探査または発掘活動を実施する場合、中国のその他の関連法律、法規を遵守し、関連部門の管理を受けなければならない。水中考古学、潜水、航行などの規程を遵守し、人員と水下文物の安全を確保する。水環境の汚染を防止し、水中の生物資源とその他の自然資源を保護し、被害を生じさせない。水面、水中のすべての施設を保護する。交通運輸、漁業生産、軍事訓練及びその他の正常な水面、水中作業活動を妨げてはならない。

第10条 水下文物を保護する際に突出した貢献があり、「中華人民共和国文物保護法」の規定に適合した場合、表彰、奨励を与える。本条例の第5条、第6条、第7条の規定に違反して、水下文物を破壊し、私的に調査、発掘、水下文物を引揚、隠匿、私的分譲、販売、不法に水下文物を輸出することに対して、「中華人民共和国文物保護法」によって、行政処罰または刑事責任を追及する。本条例の第8条、第9条の規定に違反した結果として被害が生じた場合、文物行政管理部門は関連部門と共同で作業の期限を定めて改善するよう命じ、または承認を取り消す行政処罰を与え、1000元から1万元の罰金を科す。

第11条 本条例は国家文物局が解釈を担当する。

第 1 2 条 本条例の実施細則は国家文物局が制定する。

第 1 3 条 本条例は発布の日から施行される。

〈付録 4〉

中華人民共和水下文物保護管理條例改正草案
2019年3月19日、中国司法部による公布

第1条 水中文化財の保護管理を強化するため、「中華人民共和國文物保護法」等の法律に基づき、本条例を制定する。

第2条 本条例でいう水下文物とは、下記の水域に残された歴史、芸術、科学的価値を持つ人類文化遺産を指す。

- (1) 中国内水、領海に残された中国の起源、もしくは起源国不明、外国の起源のすべての文物。
- (2) 中国の領海の外側で中国の法律に基づき中国が管轄する他の海域にある中国起源のあるいは起源国不明の文物。
- (3) 外国の領海の外側で外国が管轄する海域および公海に存在する中国起源の文物。

前項の規定内容は 1911 年以降の重大な歴史事件、革命運動及び著名人と関係のない水下に存在するものを含まない。

第3条 本条例第2条1、2項に規定する水下文物は国家の所有に属し、国はその管轄権を行使する。本条例第2条3項に規定する水下文物は、国は所有者を検証する権利を有する。

第4条 国務院文物行政部門は全国的水下文物保護業務を主管し、重要な水下文物の考古学調査、発掘活動を統一的に計画し、専門機関を指定して実施する。

地方各級人民政府は、本行政区域内の水下文物保護管理業務を担当する。県級以上の地方人民政府文物行政部門は、本行政区域内の水下文物保護に対する監督・管理を実施する。県級以上の人民政府関係行政部門は各自の職責範囲内において、関連する水下文物保護管理業務を担当する。

海域内の水下文物については、国務院文物行政部門は、地方文物行政部門を指定して保護管理業務を担当することができる。

第5条 水下文物の価値に基づき、県級以上の人民政府は「中華人民共和國文物保護法」第2章に規定された関連手順に基づき、各級文物保護単位を公布および査定することができる。

第6条 省、自治区、直轄市人民政府は、水下文物の分布が比較的集中し、統括的な保護が必要な水域を水下文物保護区として定め、具体的な保護措置を制定し、公布および施行することができる。

水下文物保護区を定めるには、省、自治区、直轄市人民政府の関係部門と水域管理使用機関の意見を求め、関連計画と協調しなければならない。軍事管理区にかかわる場合、国家軍事主管部門の意見を求めなければならない。

省、自治区、直轄市人民政府は、水下文物の考古活動の進展または水下文物の分布の実際的な変化に基づき、水下文物保護区の範囲を調整することができる。

第7条 盗掘、略奪、窃盗、隠匿、転売、密輸などの行為を禁ずる。水下文物の商業的な引き揚げを禁ずる。

いかなる機関または個人も文物保護機構の保護範囲内で他の建設工事または爆破、ボーリング、発掘を行ってはならず、水下文物の安全を脅かす捕獲、砂採取、汚染物質排出、投棄などの活動を行ってはならない。特殊な状況により他の建設工事または上記活動を行う必要がある場合は、法により承認手続きを履行し、水下文物の安全を保証しなければならない。

第8条 いずれの機構または個人がいかなる方式で本条例第2条1、2項に規定された水下文物を発見した場合、速やかに水下文物の安全に影響する可能性のある活動を停止し、国務院文物行政部門または所在地の地方人民政府文物行政部門に報告しなければならない。すでに引き揚げられた場合、速やかに所在地の地方人民政府文物行政部門に引き渡さなければならない。

文物行政部門は水下文物発見の報告を受けた後、「中華人民共和国文物保護法」の関連規定に従い、処理意見を提出しなければならない。県級以上の地方人民政府は文物行政部門の処理意見に基づき、水下文物を保護する措置を講じなければならない。必要があれば、関係部門と協力して水下文物が所在する水域で巡回・巡察を行わなければならない。

第9条 中国が管轄する水域で水下文物の考古学調査または発掘活動を行う場合、文物保護と科学研究を目的としなければならない。いずれの機構でも水下文物の考古学調査または発掘活動を行う場合、考古学的発掘資格証明書を取得し、国務院文物行政部門に申請しなければならない。申請文書は作業計画書および所在地省、自治区、直轄市人民政府文物行政部門が発行した意見を含まなければならない。国務院文物行政部門は申請文書を受領した日から30営業日以内に、許可または不許可の決定を行う。社会科学研究機構及びその他の科学研究機関及び関係部門の意見を求めるために必要な期間については、期間内に計算しない。

外国、国際組織、外国法人または自然人は中国が管轄する水域で水下文物の考古学調査または発掘活動を行う場合、中国側と協力して行わなければならない。中国の協力機構は国務院文物行政部門に申請を提出しなければならない。申請文書は協力機構の協力意向書、作業方案と所在地省、自治区、直轄市人民政府文物行政部門が発行した意見を含まなければならない。国務院文物行政部門は申請文書を受領した後、社会科学研究機構と初期審査を行い、関連規定に従って関連部門に審査を送り、審査に合格した場合は、国務院の特別許可を申請しなければならない。

第10条 いかなる機構も水下文物の考古学調査または発掘活動を行い、関連法律、法規を遵守し、関連主管部門の管理を受けなければならない。水中考古、潜水、航行などの規程を遵守し、人員と水下文物の安全を確保する。水環境汚染を防止し、水中生物資源とその他の自然資源が損害を受けないように保護する。水面、水中のすべての施設を保護する。

第11条 水下文物を遺留する可能性のある水域で大規模なインフラ建設工事を行う場合、事前に省、自治区、直轄市人民政府文物行政部門に報告し、考古学調査を行うものとする。建設工事に協力して考古学的発掘を行う必要がある場合は、法により承認を申請しなければならない。

建設工事中に水下文物が発見された場合は、直ちに工事作業を停止し、現場を保護し、所在地の地方人民政府文物行政部門に報告、保護措置の制定に協力しなければならない。重要な発見がある場合は、速やかに国務院文物行政部門に報告しなければならない。

第12条 引き揚げられたまたは考古学的に発掘された水下文物は、所在地の地方人民政府文物行政部門または考古学発掘に従事する機構が適切に記録、保管しなければならない。

国務院文物行政部門は有効利用、統一的な配慮の原則に基づき、国有文物収蔵部門に指定して出水文物を収集する。法に基づいて登録された後、考古学発掘に従事する機関は少量の出水文物を科学研究の標本として保管できる。

第13条 沿岸水域における水下文物の法執行は、海上法執行部門で統一的に行われる。内陸水域の水下文物の巡査は、水域管轄部門が実施する。公安機関、文物行政部門は水下文物に関する違法犯罪行為を処罰する。

県級以上の人民政府文物行政部門は、公安機関、海洋、司法などの関連部門と協議し、水下文物の法執行情報の共有を強化しなければならない。

第14条 水下文物は関連法律・法規の規定に適合していなければならない。人員と文物の安全を確保する前提で、文物保護単位または水下文物保護区に基づき、水下考古遺跡公園を設立できる。

第15条 水下文物を保護する際に突出した貢献があり、「中華人民共和国文物保護法」の規定に適合した場合、表彰、奨励を与える。

本条例の規定に違反して、水下文物に対する盗掘、略奪、窃盗、隠匿、転売、密輸などを行い、犯罪を構成する場合、法律に基づき刑事責任を追及し、違法所得を没収する。犯罪を構成していない場合、公安機関または税関が関連法律・法規に基づき処罰する。

本条例の第7条2項、第11条の規定に違反した場合、県級以上の人民政府文物行政部門が是正を命じられる。また結果として被害が生じた場合、個人に対して1万元以上5万元以下の罰金を科し、単位に対して5万元以上50万元以下の罰金を科す。

第16条 関連部門と国家機関職員は、本条例の規定に違反して職権を乱用し、職務を怠り、私情にとらわれて不正を働いた場合、犯罪を構成した場合、法により刑事責任を追及する。

第17条 本条例は発布の日から施行する。

<付録5>

水下文化資産保存法

「中華民國」104年12月9日總統華總一義字第10400143861号令による制定、公布

第一章 総則

第1条 水下文化資産の保存、保護及び管理のために、国民と歴史のつながりを構築し、海洋国家の特質を発揚し、国連による水中文化遺産保護条約と国際関連協議の精神を尊重し、本法を制定する。

第2条 本法の主管機関は文化部とする。

本法に定められた事項は他の目的の事業主管機関の責任者と関連し、主管機関が各目的の事業主管機関と協議してこれを処理する。

第3条 本法の用語は、次のように定義される。

1 水下文化資産：全部または一部で周期的または連続的に水中に存在し、歴史、文化、考古学、芸術または科学などの価値を有し、人類の生活に関係する下記の資産を指す。

(1) 遺跡、構造物、建築物、器物及び人類遺骸、そしてその周囲の考古学連続性及び自然的連続性を含む。

(2) 船舶、航空機及びその他のキャリア、及びその関連部品または積載物、その周辺の考古学的連続性及び自然的連続性を含む。

(3) 先史的意義を持つもの。

2 水下文化資産を対象とする活動とは、保存、保護、管理、研究または教育の目的において、水下文化資産を主要な対象とし、行った現地調査、研究、発掘及びその他の潜在的な妨害または水下文化資産を破壊する行為を指す。

3 水下文化資産を対象としない活動とは、水下文化資産を主要な対象としないが、依然としてその妨害または破壊を引き起こす可能性がある行為を指す。

4 政府船舶または航空機とは、ある特定の国に属する政府が所有または使用し、沈没時に政府の商業目的ではなく、水下文化資産の定義に適合する軍艦、その他の船舶または航空機を指す。

5 商業的な開発とは、営利を目的として売買、相互交換またはその他の方式で水下文化資産を取引し、またはその引き揚げおよびその他の行為を指す。

第4条 水下文化資産に関わる活動は、人類の遺骸や歴史ある遺跡に干渉する必要がないことを避けるべきである。水下文化資産は商業開発の目的としてはならない。しかし、公衆の親睦、教育的周知に協力するため、主管機関の事前審査を経る場合は、この限りではない。

第5条 主管機関は水下文化資産の調査を行い、または個人、団体に通報された疑いのある水下文化資産については、本法に定められた手順に従って調査、研究及び審査した後、登録及び管理を行うべきである。

第6条 主管機関は水下文化資産調査、研究、発掘、保存及び修復のための完全な事例文書を作成し、書類法及び関連法令の規定に従って、永久に保存しなければならない。

前項の文書は、主管機関が適切な形で公刊しなければならない。ただし、文書公開により、水下文化資産に損害が生じ、またはその保存、保護及び管理に不利益が生じる場合は、この限りではない。

第7条 中央主管機関は水下文化資産の保存・研究の専門責任機構を指定し、調査、研究、発掘、修復、教育、周知、国際協力及びその他の水下文化資産活動を行わなければならない。

第8条 主管機関は水下文化資産審議会を開催し、次の事項の審議を行うべきである。

- 1 水下文化資産を対象とする活動の申請。
- 2 その他の水下文化資産を対象としない活動と他の目的の事業主管機関との協調管理事項。
- 3 水下文化資産の登録および管理。
- 4 水下文化資産保護区の計画。
- 5 水下文化資産と関連するその他の重大な事項。

前項の審議会の構成、運営、その他の関連事項の方法は主管機関が定める。

第9条 環境影響評価を行うべき開発行為、または政府機関と公営事業機構は該当する水域での開発、利用計画を策定または査定する前に、当該水域に水下文化資産または擬似的な水下文化資産の所在を調査し、発見があれば、主管機関に報告し、処理しなければならない。

前項の開発、利用の範囲と認定、調査及び処理の方式及び手順は、中央主管機関が関連目的の事業主管機関と共同で定める。

第10条 目的の事業主管機関は海床や地底における活動を承認または許可する前に、まず主管機関に通知しなければならない。前項の活動項目、内容、範囲及びその他の遵守すべき事項の方法について、主管機関が関連する目的の事業主管機関と協議して定める。

第11条 主管機関は水下文化資産の保存を推進するために、各種の水下文化資産専門人材の育成を行うべきである。

前項の専門的な人材育成のプロジェクト、方式、プログラム、選定、評価、運用、撤廃、廃止及びその他の関連事項の方法について、主管機関が関連機関と協議してこれを定める。

第12条 主管機関は各級の学校の水下文化資産保存に関する教育を普及させる必要があり、そのための実施と奨励の方法については、中央主管機関が教育部と協議してこれを定める。

第13条 いかなる個人も擬似的な水下文化資産を発見した場合、直ちに擬似的な水下文化資産へ影響する活動を停止し、現場の完全性を保持し、直ちに主管機関に通報して処理しなければならない。しかし、緊急の危険を回避するまたは重大な公共利益の必要のため、活動を停止できない場合、発見後直ちに主管機関に通報して処理しなければならない。

すでに引き揚げられた前項の擬似的な水下文化資産については、直ちに主管機関に送付し処理しなければならない。

主管機関は第1項の通報を受けた後、次の措置を講じなければならない。

1 当該水域の特定範囲内で当該擬似的な水下文化資産に影響を及ぼす全てのあるいは一部の活動を制限または一時停止する。

2 必要な調査、研究、その他の関連水中作業を行う。

3 発見場所が関わる水域内を、一時的な保護区に設定する。

3項の一時的な保護区は、第28条から第33条までの規定を準用する。その期間は2年を限度とするが、必要な場合は1回延長し、期間満了後はその一時的な保護区の効力を失う。

主管機関は3項の規定により措置を講じ、職権による必要に応じて海岸巡防機関に協力を要請しなければならない。

第14条 民法には無主物、遺失物、埋蔵物、漂流物または沈没品に関する規定または他の海商法、海事法などの関連物の発見、引き揚げに関する法令は、水下文化資産の引き揚げや権利主張については、これは適用しない。

第二章 権利帰属と国際協力

第15条 「中華民国」内水、領海内で発見された水下文化資産は、声明によって権利を主張する外国の船舶または航空機を除いて、「中華民国」の所有に帰属する。

「中華民国」は主権を行使する際に、「中華民国」内水、領海における水下文化資産を対象とする活動を規制、授権または許可する排他的な管轄権を有する。

第1条の外国の国家船舶及び航空機については、主管機関が国際慣例に従い、当該船舶及び航空機を保護する最善の方法について国際協力を行い、発見された国籍を識別できる場合は登録国に通知しなければならない。必要に応じて、船舶や航空機に文化的、歴史的、考古学的な関連をもつ他の国に通知する。

第16条 「中華民国」は「中華民国」の接続水域、EEZ 及び大陸棚の水下文化資産を対象とする活動を規制、権利付与または許可、禁止する排他的管轄権を有する。

主管機関は「中華民国」の接続水域、EEZ 及び大陸棚で発見された水下文化資産または擬似的な水下文化資産について考古学的活動を行う場合、次の手順に従う。

- 1 関連国際条約に基づいて声明を提出した国と、水下文化資産の最善の方法を協議する。
- 2 調整国として、前項の協議に対して調整を行う。

「中華民国」は調整国として次のような措置をとらなければならない。

- ①「中華民国」を含むすべての協議国が合意した保護措置を実施する。
- ②前項の規定及び関連国際条約の規定に適合する保護措置を実施する。
- ③水下文化資産に対して必要な基礎研究を行い、関連国際組織に即時に通知しなければならない。

第17条 主管機関は中華民国の EEZ または大陸棚の外側の海床、海底及びその地底において、擬似的な水下文化資産を発見し、または水下文化資産を対象とする活動を行う場合は、前条2項の規定を準用する。

第18条 「中華民国」国民または「中華民国」国籍の船舶船長は、他の国の EEZ 内、大陸棚において、擬似的な水下文化資産を発見し、または水下文化資産を対象とする活動を意図的に行う場合は、主管機関に通知しなければならない。

「中華民国」は前項の発見または活動について、国際機関または当該国に通知しなければならない。

第19条 外国の内水、群島水域、領海、接続水域、EEZ または大陸棚で発見された水下文化資産が、「中華民国」と文化、歴史、考古学などにつき関連がある場合、「中華民国」は文化、歴史、考古学などに関する起源国の優位権を保有し、主管機関は関係国または国際組織に当該水下文化資産の保護に関する協議に参加する旨を表明しなければならない。

第20条 いかなる個人も本法に違反して取得した水下文化資産を、「中華民国」の領域から持ち出し、「中華民国の領域」内で運送、保有、陳列、販売してはならない。

前項の水下文化資産が差し押さえられた場合、主管機関は合理的な措置を講じて保護しなければならない。「中華民国」が所有者である場合、主管機関はその保存または所蔵機関を指定しなければならない。「中華民国」が所有者でない場合、他国と確実に証明できる文化、歴史または考古学などに関連する場合、主管機関は記録、保護及び合理的な措置を取ってその最適な状態を保持し、当該国に通知する。

第21条 「中華民国」は水下文化資産を保存、保護及び管理するために、他国または国際機構と二国間、地域間、多国間協定または国際文書を締結する。

主管機関は水下文化資産の調査、研究、発掘、保存、通知及び関連技術等の事項について国際協力を行う。

第三章 水下文化資産を対象とする活動

第22条 水下文化資産を対象とする活動について、それを行う前に学者の専門的、学術的あるいは専門的な機関または団体は、水下文化資産活動計画を提出し、主管機関の承認を得た後、活動を開始できる。前項の申請者が外国人である場合は、「我が国」の学術または専門機構と協力して申請を開始する。申請者は審査活動を実施する期間に、査定計画の内容に従って、定期的に活動報告書を作成し、主管機関に送付して調査に備えるべきである。

1項の活動による資格制限、活動承認の申請、条件、方式、範囲、期限、計画内容、廃止及びその他の遵守すべき事項の方法は、主管機関に定められる。

第23条 水下文化資産を対象とする活動は、主管機関の監督によるものとする。前項の水下文化資産活動の作業方式、関連作業者の資格、現地保存方式、引き揚げ方法、発掘後の保存または保護の方式、その他の遵守すべき事項に関する方法は主管機関に定められる。

第24条 水下文化資産を対象とする活動を行い、水下文化資産の緊急保護を必要とする場合、直ちに主管機関に通報し、次の必要な措置を講ずるべきである。

- 1 直ちに関連活動を停止する。
- 2 一時的な保護を行い、活動後に報告書を作成し、調査のために主管機関に送付。
- 3 主管機関に協力を要請する。

第25条 主管機関は水下文化資産を対象とする活動を監督するために、調査員または専門機関に委託し、現場で検査を実施し、検査を受ける者はそれを回避、妨害または拒絶してはならない。

前項の検査を受ける者が、回避、妨害または拒絶行為をする恐れがある場合、主管機関は海岸巡防機関または管轄する警察機関に協力を要請できる。

第26条 主管機関は、その所属機関、地方自治体に委任し、または他の機関、民間団体または個人に委託し、水下文化資産を対象とする活動を行わなければならない。

前項の委任または委託される機関、地方自治体、民間団体または個人は、水下文化資産を対象とする活動を行う前に、第22条の規定により処理しなければならない。

第四章 水下文化資産の原位置保存

第27条 水下文化資産は原位置保存を原則とする。

前項の原位置保存は台帳の管理また保護区の設定およびその他の適切な保存方式で実施する。

第28条 主管機関は水下文化資産審議会の決議を経て、保護区の方式で特定の水下文化資産を保護すべきであると認めた場合、関連機関と協議し、当該水域において、水下文化資産保護区を計画し、公告を行い、原位置保存を実施する。

前項の保護区を設定する前に、主管機関は当該保護区の水域と利害関係のある人民または団体を招集し、公聴会または説明会を開催しなければならない。

前2項の保護区の設定基準、範囲、変更、廃止とその手続、説明会の手続き及びその他の遵守すべき事項の方法は主管機関によって定められる。

その他の方式で原位置保存する文化資産は、前3項の規定を準用する。

第29条 主管機関は浮標、航路、補助ナビゲーション施設、海図、全国海域管理計画またはその他の方式で公告された水下文化資産保護区、またはその他の原位置保存の水下文化資産の位置を表示することを関連機関に請求できる。

第30条 主管機関はすでに公告された水下文化資産保護区について、関連機関と協議し、管理保護計画を定め、管理保護を行うものとする。

前項の管理保護計画の内容には、次の事項が含まれる。

- 1 基本資料：位置、面積、水下文化資産の内容、研究概要及び範囲図。
- 2 アウトラインの範囲。
- 3 権利計画と通報メカニズム。
- 4 日常の維持・保守：環境景観の保全、管理および記録。
- 5 緊急対処：自然または人為的破壊の予防および緊急災害への対処。
- 6 教育及び周知：普及資料の作成、展示および教育活動。
- 7 経費の出所。
- 8 委託管理計画。
- 9 その他の管理保護に関する事項。

前2項でいう管理保護計画の立案、審議、公開展示、管理方式、委託管理者の資格条件、委託の手順、期限、終了、監督及び検討基準などの事項の実施方法は、主管機関によって定められる。

その他の原位置保存の水下文化資産は、前3項の規定を準用する。

第31条 水下文化資産保護区に立ち入る場合、主管機関の許可を得なければならない。水下文化資産保護区内では、本法に別途の規定がある場合を除き、以下の行為を禁止する。

- 1 水中文化資産の引き揚げ。
- 2 爆発物の使用。
- 3 引き網、投錨の利用。
- 4 鉤物の探査または採取。
- 5 ケーブル、配管、施設または構造物の敷設。
- 6 廃棄（汚染）水、油、廃棄物または有害物質の排出。

- 7 航路の余掘り、浚渫および海洋工事の実施。
- 8 ダイビング。
- 9 その他主管機関に公告された禁止行為。

国防の安全を維持し、または緊急の危険を避けるためには、前2項の規定による制限を受けないこと。行為を行った後、直ちに主管機関に通報しなければならないが、軍事機密または国防機密にかかわる者は通報する必要がない。重大な公共利益または学術研究の必要のために、主管機関の許可を得て、前項の規定による制限を受けない。

水下文化資産保護区への立入及び禁止行為許可の申請、条件、期限、審議手順、取消、廃止及びその他の遵守すべき事項の方法は、主管機関がこれを定める。

第32条 水下文化資産の管理、保護及び違法事項の処理については、主管機関が海岸巡防機関に協力を要請できる。

第33条 主管機関は社会教育の目的のために、水下文化資産の保存、保護及び管理を侵さない限り、水下文化資産保護区の全部または一部を開放し、公衆の観覧に提供しなければならない。

前項の公衆の観覧に関わる範囲、観覧方式、監視制度及びその他の関連事項を、第30条の水下文化資産保護区の管理・保護計画に組み込み、これを実施する。

第五章 発掘

第34条 水下文化資産は以下の状況に1つ以上該当しない限り、発掘してはならない。

- 1 我が国に関わる国家の歴史的位置づけまたは承認。
- 2 当該水下文化資産の欠如が人類の歴史解釈の完全さに影響する。
- 3 重要な商業取引価値を備えており、発掘されなければ保護できない。
- 4 水下文化資産の調査・研究を行うために必要である。
- 5 緊急の状況あるいは環境変化が生じ、発掘されていなければ保存、保護または管理が十分ではない。
- 6 主管機関に認定された発掘を要する状況。

第35条 前条の発掘を行う者は、第22条の規定により処理する他、同時に水下文化資産保存維持計画を提出し、非破壊的な技術及び調査方法を優先的に使用しなければならない。

水下文化資産の発掘方式または緊急処理方式は、水中考古学、水中作業及び保存科学などの専門家が共同で参加しなければならない。

第36条 発掘された水下文化資産およびその発掘記録は、主管機関の指定期限内に台帳に記録してから報告する。

前項の水下文化資産は、主管機関に指定される方式に従って保存・維持しなければならない。必要な場合には、主管機関は保存または収蔵機関を指定して保存・維持する。

主管機関は自らまたはその所属機関、地方自治体に委任、または他の機関、民間団体または個人に委託し、発掘された水下文化資産の展示、教育または普及活動を行う。

第六章 罰則

第37条 次の行為がある場合、5年以下の有期徒刑、拘禁または併科につき新台湾元20万元以上1千万元以下の罰金に処する。

- 1 当人または第三者の不法所有のために、水下文化資産を窃盗することを意図する。
- 2 水下文化資産保護区または一時的な水下文化資産保護区における水下文化資産を毀損する。
- 3 第20条1項に違反し、「中華民國」に所有する水下文化資産を海外に輸送する。
- 4 第22条1項に違反し、主管機関の許可を得ずに水下文化資産を対象とする活動を行う。
- 5 第22条4項に規定した方法に違反し、水下文化資産を発掘する。

前項の未遂犯は処罰する。

1項の罪を犯した者は、犯罪に使用され、または犯罪により取得した全てのものは没収される。全てまたは一部が没収できない場合、その金額を追徴し、またはその財産をもって償う。

第38条 法人の代表者、法人または自然人の代理人、被雇用者またはその他の従業員は、職務の執行によって前条1項または2項に違反し、前条の規定によりその行為者を処罰するほか、当該法人または自然人に対しても同条に定める罰金を科する。

第39条 以下の状況がある場合、新台湾元10万元以上50万元以下の罰金に処する。

- 1 第20条1項の規定に違反し、水下文化資産を輸送、保有、陳列または販売する。
- 2 第22条1項の規定に従って承認を申請しない、承認内容を逸脱、あるいは主管機関で承認された計画に従わずに水下文化資産を対象とした活動を行う。
- 3 第13条1項の規定に違反し、水下文化資産または擬似的な水下文化資産を発見する場合も、引き続き水下文化資産または擬似的な水下文化資産に影響を及ぼす活動を行い、現場の完全性を破壊する。
- 4 第31条2項に違反し、または第13条4項に違反した場合は、第31条2項の規定を準用する。

2項から4項までの状況の1つに該当し、主管機関の命令により期限内に是正され、期限が満了しても改正されない場合、また改正事項に従わない場合は、それぞれ処罰され、改正するものとする。

第40条 以下いずれかの状況が生じた場合、新台幣元3万元以上15万元以下の罰金を科する。

1 第13条1項または2項の規定に違反し、擬似的な水下文化資産が発見された場合、直ちに主管機関に通報して処理しない、あるいは擬似的な水下文化資産が発掘された場合、直ちに主管機関に送付して処理しない。

2 第25条1項の規定に違反し、検査を回避、妨害または拒絶する。

3 第31条1項に違反し、または第13条4項に準じて第31条1項の規定を適用し、主管機関の許可なしに水下文化資産保護区または一時保護区に立ち入る。

第七章 附則

第41条 第37条、第39条または前条の各行為の1つに該当し、水下文化資産に損害を与えた場合、主管機関は民法およびその他の関連法令の規定により各当該条項に規定する責任者に損害賠償を請求する。その他の海域の活動による水下文化資産を損害する者も同様である。

前項の損害賠償の範囲は、損害、損失利益及び原状回復に必要な各費用を含む。

第42条 水下文化資産の保存、修復、保護、管理、人材育成及び教育宣伝活動に貢献し、または各種類の水下文化資産活動を許可された実績者に対して、主管機関は奨励または補助を与える。

前項の奨励または補助の範囲、方法、内容、基準その他の関連事項の方法は、主管機関に定められる。

第43条 本法施行細則は主管機関がこれを定める。

第44条 本法は公布の日から施行する。