台湾海岸巡防署の法的位置づけ及び職務権限について

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 公開日: 2023-05-21 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 陳, 國勝, 越智, 均, CHEN, Guo sheng, OCHI, Hitoshi メールアドレス: 所属:
URL	https://doi.org/10.15053/0000000152

【論説】

台湾海岸巡防署の法的位置づけ及び職務権限について

陳　國勝*　　越智　均**

概要

台湾における戒厳令は1949年に施行され1987年に解除された。反乱対策動員期（動員戡乱時期）も1991年に終結している。1992年に「台湾地区及び大陸地区人民関係条例」が承認され、両岸問題について正常な法制化が進むと、国防に偏重していた台湾の海域問題処理に変化が生じてきた。とりわけ1982年の国連海洋法条約の採択を受けて可決された二つの海洋基本法は、台湾の海域法執行問題正視への動きを加速させた。2000年には、海域法執行を職責とする専門の海岸巡防機関が設立され、「海岸巡防法」などの「海巡五法」が制定された。本稿では、海岸巡防機関の職員構成、海域管轄権、所掌事務のほか、行政機関相互の職務分掌及び各法令に基づき海巡機関に付与された法執行権限について、解説を加える。

１ はじめに

1949 年以降、台湾は戦争に近い状態となり、これと同時に戒厳令が敷かれ、反乱対策動員期へと向かった。この時期、海上管理上の主たる着眼点は国防であった。長期間封鎖に近い体制が敷かれ、海上では通常の漁業を行う場合を除いて、海域や海岸は概ね軍事管制下に置かれていた。1987年、蒋経国総統が戒厳令を解除し、1991年には李登輝総統の下で「中華民国憲法」が改正され、反乱対策動員期に終止符が打たれた。1992 年、「台湾地区及び大陸地区人民関係条例」が採択され、台湾海峡における法執行及び国防に焦点を当て調整が為されることとなった。戒厳令の解除に伴い、両岸間の密輸、密航が重要問題となった結果、従来からの海域法執行体制を見直して、海域法執行と国防体制を刷新する必要性が生じたのである。

国際的に見ると、第 3 次国連海洋法会議における 10 年に及ぶ議論を経て、

* 台湾中央警察大学水上警察学部教授。
** 海上保安大学校基礎教育講座教授。

1982 年に「国連海洋法条約」が採択された。同条約は沿岸国、旗国などの権利、義務を明確に示し、海域法執行時代の到来を予感させるものであった。沿岸国、旗国としての立場であった台湾は、1998 年に海洋基本法となる「中華民国領海及び接続水域法」及び「中華民国排他的経済水域及び大陸棚法」の 2 法を制定した。国際立法にリンクするこれらの法律は、台湾を海域法執行時代へと向かわせていったのである。

台湾が大陸側から圧力を受けていた時期、海洋は国防目的として利用され、大陸型思考により海洋は陸地の付属物であると認識されていた。このため海洋管理は長期間にわたって各行政機関に分散され、各主管機関による縦割り行政が行なわれていた。各部、各会は陸上及び海上の双方における職務権限を有し、管轄権を行使してきた。しかしながら、海域法執行といった特殊性を帯びた状態では、船舶の保有なくしてその機能を発揮することは困難であり、成果は限定的なものであった[1]。また、両岸間に存在する敏感な政治状況のため、海軍による法執行は緊張を高めるリスクを伴い、国防と法執行の分離を図るべく、米国や日本にならって海域法執行を目的とする専門機関の設立に至ったのである。

両岸や国際間における海上発展という趨勢の中で、台湾はこうした情勢に対応するため、2000 年に警政署水上警察局、国防部海岸巡防司令部、財政部海関（税関）の 3 機関の職員、船舶を再編し、海域法執行に専門的に従事する海岸巡防機関を設立した[2]。各主管機関との間で職務分掌を定め、連携を図り、海岸及び海洋管理を実施した。法執行船舶を海巡機関に集中させる台湾の政策は、海巡機関を高い能力と職責を兼ね備えた海域法執行機関へと転化させていったのである。専門的な法執行機関の設立によって、従来の各主管機関による縦割分散型法執行体制の改善が進んだ。法執行に関わる機関、人、物の集中が期待されるが、法執行能力及び効率が拙劣となる側面も発生しており、更に一

1 陸上と海域における法執行を比較するうえで、海域法執行は次の特徴を持っている。① 行政調査と刑事捜査の境界が曖昧である;② 職権発動要件が比較的概括性を帯びている;③ 船舶管制を法執行の発動ラインとしている；④ 異なる法域が帯状に分布している；⑤ 国際法と密接に関係している；⑥ 法執行と国家安全保障任務を兼ねている；⑦ 人権保障任務を兼ねている。陳國勝、「行政調査、刑事偵査法令與實務（海巡人員用）」、2014 年教材、文官育成訓練所作成。

2 陳國勝、「海岸巡防法析論」、中央警察大学出版、2003 年 1 月、第 1 頁以下。

歩推し進めて、海洋保護という目標の達成を図る。

2 台湾海岸巡署の法的位置づけ

(1) 台湾海域法執行政策の調整

A　1987年までの国防を中心とした時期

1947年1月1日、憲法が公布された。同年、国共内戦の煽りを受け、4月7日に反乱対策動員期が発令され、12月25日に憲法が施行された。中華民国政府は共産党の圧力を受け、転戦のうえ台湾へと退却したのであるが、その際、現地台湾住民との融和問題に直面したのである。1949年5月20日に公布された戒厳令は、中華民国政府による台湾の安定統治に係る重要法律であると同時に、台湾が戦争と同様の非常事態に置かれていることを宣言するものであった。「戒厳法」第11条第5項は「入出国する船舶、車両、航空機及び他の通信交通手段を検査するに当って、必要に応じてその交通を停止し、当該主要道路及び航路を遮断することができる。」と規定し、台湾を長期にわたる戒厳令期へと導いたのであった。重要な政治的判断であった所謂「海禁」によって、経済、交通、建設、文化、教育、休暇…などは、「陸上重視、海上軽視」の趨勢の中で発展してきたのであるが、こうした状態は1987年7月15日に蒋経国総統が戒厳令解除を宣言するまで改善されることはなかった[3]。この段階における海域法執行は何れも国防を主たる目的としたものであり、他の海上活動は厳しく制限され、台湾人民を海洋無知へ導く結果となった。

B　1987年～2000年の国防「主」、法執行「従」とした時期

台湾は1987年に戒厳令を解除した後、「戒厳法」に替えて制定された「国家安全法」を港や空港における安全検査の根拠として、警察及び海巡機関が同法の実施に当ってきた。海上においては関係機関が個別に対応し、海域法執行上の焦点が初めて国防から転換されることとなったものの、職員の専門知識、船舶設備などは空白に近い状態であり、両岸間の密輸、密航問題は日増しに深刻さを増していった[4]。台湾政府は緊急措置として、淡水河口の安全確保に当っていた「台湾省淡水水上警察巡邏隊」を増強する形により、1990年1月1

3 邱文彦、「永續臺灣、海洋國家―開創二十一世紀海洋管理的新紀元」、研考隔月刊、第220期、2000年12月、第29－36頁。
4 監察院出版、「治安惡化專案調查報告」、1998年7月15日、第128－132頁。

日、「内政部警政署保安警察第七総隊」を設立した[5]。その後、機関名の明確化と任務の拡大を図って、1998 年 6 月 15 日に「内政部警政署水上警察局」として再編成されている[6]。この時期、「警察法」第 5 条第 5 項が規定する「複数省に跨る河川湖沼の保護及び領海警備」の任務や船艇数の制約によって、警政署水上警察が領海内の秩序維持を、財政部海関が距岸 24 海里の税関密輸取締水域を、海軍がその外側を、それぞれ担当することとなった。

C　2000 年以降の法執行「主」、国防「従」とした時期

2000 年 1 月 26 日、両岸関係の変動と国際情勢に順応するため海岸巡防機関が設立され、海域及び海岸における法執行人員の整合と問題解決能力向上への期待が高まった。海巡機関は海域及び海岸における主たる法執行機関に、また、警察や国防部海岸巡防機関から引継ぎを受ける形で、国内及び国際商港における主たる安全検査実施機関になったことから、海域法執行に関する中核的な存在となったのである。設立当初、法執行能力の向上を図って、農業委員会漁業署及び財政部関税総局が保有していた海域法執行に適合する船舶が海岸巡防機関に移管された[7]。また、魚釣島で発生した台湾漁船「聯合号事件」を契機として、「海巡装備強化策」を継続して実行している[8]。両岸間の緊張の高まりと不測の事態を回避するため文官を積極的に登用した海岸巡防機関によって、海上における重要任務が総合的に遂行された結果[9]、国防機関は二次的な存在に後退し、必要に応じて支援に当ることとなったのである。

(2) 台湾海岸巡防署の設置経緯

台湾政府は 1990 年 1 月 1 日に内政部警政署保安警察第七総隊を設立し、

---

5 丁維新、「水上警察」、中央警察大学刊行、1998 年 10 月改訂一版、第 101 頁。

6 1998 年 5 月 15 日、立法院三読会は内政部警政署水上警察局組織条例を可決し、同年 6 月 15 日、業務を開始した。同組織法第 2 条は当該任務を規定しており、関係海域での法執行任務は職掌の主要及び補助事項に含まれる。（丁維新、「水上警察學」、中央警察大学出版、1998 年 10 月改訂一版、第 109 頁。）

7 陳國勝、「海岸巡防組織事務管轄之研究──以界定海巡法『執行事項』為重點」、海洋事務論叢、台湾海洋事務策進会、2006 年第 1 期、第 71－85 頁。

8 周辺海域の状況に応じて、海岸巡防署は民国 99 年から 108 年にかけて大型巡防救難艦、遠洋巡視船及び巡防救難艇を建造し、主権維持と漁業権確保の機能強化を図った。http://www.cga.gov.tw/GipOpen/wSite/ct?xItem=3421&ctNode=643&mp=999（閲覧日 2014 年 12 月 8 日）

9 陳國勝、「從觀察日本《海上保安廳法》解析我國海巡法制之研究」、水警学報第 2 期、中央警察大学水上警察学系出版、2013 年 12 月、第 1－26 頁。

1998 年 6 月 15 日には内政部警政署水上警察局に改編した。また、2000 年 1 月 26 日を以て国防部海岸安防司令部、警政署水上警察局、財政部海関などの職員の再編制を行なうと同時に、「海岸巡防法」「行政院海岸巡防署組織法」「行政院海岸巡防署海洋巡防総局組織条例」「行政院海岸巡防署海岸巡防総局組織条例」「行政院海岸巡防署海洋巡防総局各地区巡防局組織通則」の 5 件の法令を公布した。このうち、「海岸巡防法」は組織の設立に係る権限授与、任務及び職務権限の付与、司法警察身分の付与に関するものであり、他の 4 件は行政機関の新設に関するものである。海域法執行に専門的に従事する機関は、これら 5 件の法令の効力発生を通して海洋政策を実施していくこととなったのである。台湾の海域に関係する法律を改正する場合、確固たる法執行体制を欠いた状況では、法律上の空白現象を生じさせることに繋がりかねない。こうした集中執行といった手法により、職務権限を統一化し、本来的意義での展開を図らなければならない。

海岸巡防署は軍官、警官、文官の 3 系列の身分を持つ職員によって構成された。本来、8 年間の過渡期を経た後、文官主体の法執行機関へと移行する予定であった。警官はもともと特殊な文官であり身分変更の必要はなかったが、軍官をどのようにして一般行政官へと転化させるかが問題となった[10]。「中華民国憲法」第 140 条が定める文武分治の精神に従って、海巡機関の軍事化を避け、文官機関とする必要があったのである[11]。

(3) 台湾海岸巡防署の任務

海岸巡防署が成立し、「海岸巡防法」第 1 条が規定する「台湾地区海域及び海岸の秩序を維持し、資源の保護利用を図り、国家安全を確保し、人民権益を保障する」ことを任務とした。同法第 4 条は海岸巡防機関の所掌事務を具体的に定めたものである。従前の機関から踏襲した「密輸」及び「密航」に係わる職務を遂行するほか、同法第 4 条第 1 項第 7 款にて次の通り「執行事項[12]」と

10 陳國勝、梁乃文、「從文武關係理論論臺灣海巡人員一元化之研究」、2014 両岸海域法執行教育訓練交流研究会、中央警察大学水警系主催、2014 年 5 月 31 日、第 145－161 頁。
11 陳國勝、梁乃文、「從我國文武關係變動分析海巡人員文職化之必要性」、海洋事務與政策評論、中華民国海洋事務及び政策協会出版、第 3 巻第 1 期、2014 年 12 月（出版中）。
12 陳國勝、「海岸巡防組織事務管轄之研究──以界定海巡法『執行事項』為重點」、海洋事務論叢、台湾海洋事務策進会、2006 年第 1 期、第 71－85 頁。

して掲げ、海岸巡防署の所掌業務としている。

① 海上交通秩序の管制及び維持に関する事項

② 海上救難、海洋災害救助及び海上紛争の処理に関する事項

③ 漁業巡視及び漁業資源の保護に関する事項

④ 海洋環境保護及び保育に関する事項

海岸巡防署は異質の3機関の職員及び装備によって混成され、また各々の任務を取り込む形で編制されたことから、海岸及び海上における指揮強化、協力連携によって法執行能力の向上を図ってきた。海巡機関は各業務の主管機関との職務分担と協力関係を維持すべく、海域関係業務に当っている各主管機関との間で6件の協定を制定している[13]。

3　台湾海岸巡防署の地域管轄権

台湾は海岸巡防機関を設置して海域と海岸の秩序維持に当っており、その地域管轄は文字通り海域と海岸を中心としたものである。「海岸巡防法」第2条は、「海域」及び「海岸」について以下のような定義付けを行っている。

(1) 海域区

「海域とは、『中華民国領海及び接続水域法』、『中華民国排他的経済水域及び大陸棚法』が規定する領海、接続水域及び排他的経済水域を指す。」

同定義により、海巡機関が管轄する区域は「領海、接続水域及び排他的経済水域」の3海域に限定される。直線基線に囲まれた新内水と公海上における法執行範囲は管轄外となり、法執行上、実務面で空白が生ずるため、海岸巡防署は行政文書の解釈といった手法によりこれを補填している。海岸巡防機関の職員は「海岸巡防法」第10条第1項～第3項の規定に従って、同法第4条が規定する犯罪捜査任務を遂行するのであるが、当該範囲には内水及び公海上における犯罪捜査が包括されている[14]。即ち、海巡機関法執行に係る犯罪捜査海域は「公海及び新内水」にまで及んでいるのである。なお、台湾警察機関の管轄権は主権を有する範囲に及ぶのであるが、法執行手段の不足といった制限があ

13 海岸巡防署は警政署、消防署、移民署、国防部、財政部、農委会、交通部、環保署など9行政機関との間で、6つの協調連携規則を制定している。

14 海巡署、2002年4月22日（91）署巡海字第0910005464号令。

るため、原則的には海上における秩序維持に携わることはなく、それ故海上犯罪については海巡機関が対応している。

このほか、金門、馬祖などの区域は、今なお領海基線が公布されておらず、当該区域に領海、接続水域及び排他的経済水域が存在するや否かについて疑義が生じている。このため、解釈を一歩進めた形で、「通常基線」を未公布区の起算基線と為し[15]、外国船舶に対して領海、接続水域及び排他的経済水域を画定したうえで、当該海域を管轄している。

⑵ 海岸区

「海岸とは、台湾地区における低潮線から高潮線の陸側 500 メートルまでの岸際区及び近海砂洲を指す。」

海岸区は警察機関が管轄する内陸区と重複する位置関係にある。両機関は地域管轄を明確にすべく、「海岸巡防機関並びに警察移民及び消防機関協力連携規則」を制定している。海岸巡防機関と警察機関は、同規則第２条に基づき巡防機関管轄区内における犯罪事件の捜査に当り、以下の規定に従って処理を行なっている。

a 海域における犯罪容疑事件は海岸巡防機関が捜査する。

b 海岸における密輸、不法入出国とこれに関連する犯罪容疑事件は海岸巡防機関が捜査し、他の犯罪容疑事件については警察機関が捜査する。海岸巡防機関又は警察機関が海岸巡防機関の管轄区域内において他方が捜査すべき事件を発見した場合、所要の措置を講ずるとともに、直ちに他機関に通知する。

また、台湾の各港湾（商港、漁港、工業港、マリーナを含む）においては、原則として海巡機関が安全検査を実施し、国際商港における法執行についてのみ「商港法」第５条に基づき、現地の警政署港務警察機関と連携してこれを実施する。

⑶ 内陸区

「海岸巡防法」第８条の規定に従って、海岸巡防機関は、密輸、不法入出国事件の取締り実施中、緊急事態に遭遇した場合、内陸区において犯罪取締りを

15 陳國勝、「淺論金門馬祖地區之領海」、律師雜誌、2005 年３月、第 33－41 頁。

行うことができる。また、海巡職員には司法警察の身分が与えられており[16]、現地行政警察と協力し又は検察官の指揮を受け[17]、管轄区を離脱し内陸区へ赴き、犯罪事件の状況調査を行うことができる[18]。こうした手法は、海巡機関が業績向上を図るうえで意義あるものである[19]。

(4) 公海区

警政署保安警察第七総隊が設立された際、北太平洋公海上における漁業巡視任務のほか、農業委員会漁業署が建造した漁業巡視船及び乗組員がすべて移管されたため、[20]公海上における漁業巡視任務については、海巡署が漁業署と連携してこれを実施することになった。

4　台湾海岸巡防署の所掌事務と分掌

「海岸巡防法」第４条は以下の所掌事項を定めている。

a　海岸管制区の管制及び安全維持に関する事項

b　入出港船舶又は他の水上運送手段の安全検査に関する事項

c　海域、海岸、河口及び非通商港における密輸取締り、不法入出国の防止、通商港における人員安全検査の実施及び他の犯罪捜査に関する事項

d　海域及び海岸巡防渉外事務の協力、調査及び処理に関する事項

e　密輸情報の収集、潜入工作員及び諜報情報の調査処理に関する事項

f　海洋事務の研究発展に関する事項

g　執行事項

（ⅰ）　海上交通秩序の管制及び維持に関する事項

（ⅱ）　海難救助、海洋災害救援及び海上紛争の処理に関する事項

---

16 陳國勝、欧玉飛、「論台日海域執法任務中司法警察身分之分配」、海洋事務與政策評論、第２巻第１期、2013 年 12 月 31 日、第１－52 頁。

17 陳國勝主管、「從海巡機關組織變革對偵防工作定位與功能之研究」、海岸巡防署委託研究、2011 年６－12 月。

18 陳國勝、「從觀察日本《海上保安廳法》解析我國海巡法制之研究」、水警学報第 2 期、中央警察大学水上警察学系出版、2013 年 12 月、第１－26 頁。

19 陳國勝、欧玉飛、「海巡人員內陸查緝犯罪之適法性」、水警学報第 1 期、中央警察大学水上警察学系出版、2012 年 12 月、第 117－148 頁。

20 1993 年から建造した遠洋漁業巡視船は移管され、警政署水上警察局の前進である警政署保安警察第七総隊により運航された。

（iii）　漁業巡視及び漁業資源の保護に関する事項

（iv）　海洋環境保護及び保育に関する事項

h　他の海岸巡防に関する事項

上記 a～g は、何れも海巡機関による密輸及び不法入出国の取締りに重点を置いたものであり、このうち海岸部分を軍官主体の海岸巡防総局が担当し、海域部分を警官及び税関職員を主体とする海洋巡防総局が担当している。これらは海岸巡防署が設立される前の職務を継承したものであり、特に問題とはならなかった。

一方、「執行事項」について、規定形式が過度に簡素化されたため、海巡機関及び各業務の主管機関による実践を経て、①～③の結果を生じた。

① 再委託手続きによるもの：「漁業法」第 11－1 条又は「遊漁管理規則」第 26 条の規定

② 法令が規定するもの：「海洋汚染防止法」第 5 条の規定に従って海岸巡防署が実施する海洋汚染取締り、証拠収集、海洋汚染行為者の送致

③ 海岸巡防機関が関係法令に従って実施するもの：海事処理、海難救助、海洋汚染処理

このようにして、海巡機関の所掌事項の明確化を図り、以て教育訓練、勤務体系、設備購入、実施規則制定などを整備してきた。本来、海巡機関と各業務の主管機関が協力連携規則を締結して事務分掌を明確にし、管理制度を推進していくべきであるが、各行政機関の当該法執行事項に関する解釈が一致しておらず、執行効果に影響が及んでいる[21]。

5　台湾海岸巡防署の職権

海岸巡防機関が設立された 2000 年までは、各業務の主管機関が各個の法律を実施していた。このため、後に設立された海巡機関には、法執行機関と主管機関の関係をどのように整理すべきかといった問題が発生した。

(1) 一般的職権

A　海域基本二法に係る授権モデル

21 陳國勝、「海岸巡防組織事務管轄之研究──以界定海巡法『執行事項』為重點」、海洋事務論叢、台湾海洋事務策進会、2006 年第 1 期、第 71－85 頁。

1998 年、台湾立法院が「中華民国領海及び接続水域法」「中華民国排他的経済水域及び大陸棚法」を採択する際、海岸巡防署は設置されていなかった。しかし、既に権限を付与されていた国防、警察、税関又は「他の関係機関の職員」によって、領海、接続水域、排他的経済水域、大陸棚の人や物について、中華民国関係法令違反容疑が認められた場合、継続追跡、乗船、検査を実施し、勾留、逮捕、留置、排除など、所要の措置を講じてきた。国際立法上、台湾は国際組織に加入することはできないため、国内法化を図ることで、こうした状況に対応してきたのである。

後に設立された海岸巡防署は、「他の関係機関職員」に属するものとして、これらの法律によって権限が授与され、法執行上の根拠が与えられたと解釈された。なお、「すべての機関」が「海域内のすべての違法行為に対する強制力の行使」が可能であるとする緩やかな法律制定による授権は、国家権益を維持するうえで最も効果的で弾力性を持つ方式であるが、付帯条件によって、権限や責任の不明確さ、文武の区別の不明瞭さを回避する必要がある[22]。

B　「海岸巡防法」に係る授権モデル

「海岸巡防法」第 4 条に定める任務は、すべての海域に及ぶとされており、同条が規定する所掌事項、執行事項に従って、同法第 5 条などで職権行使及び実施手続きを定めている。海巡機関の法執行体系は「海岸巡防法」第 5 条により構築されており、海巡機関による同法任務の執行根拠となっている。即ち、海域法令違反の取締りに際し、その実施の可否に係わる規範義務となっており、当該発動は何れも「違法」又は「違法のおそれ」を以て法律要件としているのであって、海巡職員は職権を発動するに当たって、執行すべき「法」の構成要件による必要がある。

「海岸巡防法」第 5 条が規定する職権を発動する場合、「安全法令に違反するおそれがある場合、法に基づき安全検査を実施できる」「正当な理由により、法に違反するおそれがある場合、法に基づき検査を実施できる」「正当な理由により、法に違反するおそれがある場合、船舶に対し、船舶書類、航海記録及

22 陳國勝、周志昌、「論我國領海及鄰接區第十七條之管轄分配──海軍與海域執法之關聯為中心」、海洋及び国防学術研究会、2010 年 11 月、第 171－184 頁。海軍が法執行任務に参加する必要がある場合、特別手続きを制定して実施する。葉雲虎、「以海上警察權論海岸巡防機關與海軍間之任務」、第 20 回水上警察学術研究会、2013 年 11 月 4－5 日、第 310 頁。

び他の航海に関する資料の提出を命ずることができる」「正当な理由により、法に違反するおそれがある場合、船舶又は他の水上運送手段に対し、航行停止、回航を命じ、これに従わないものについては、武力により服従を命ずることができる」などの規定の中で容易に見出すことができるように、「正当な理由により、法に違反するおそれがある場合」を構成要件としていることは明らかで、これにより検査又は航行停止、回航などの強制措置が可能となっている。即ち、「海岸巡防法」自体が、海巡機関が各業務の主管機関の法令を執行する場合の根拠となっているのである。同法第４条の「執行事項」の解釈上、行政機関によって異なる見解が見受けられ、同法第５条の適用範囲に対する不確定性が生じている。海岸巡防機関が実施可能な法令を明らかにすべきであり、そのため個別の法律による授与権限の明確化を図る必要がある。

⑵ 具体的職権

海巡機関が設立されてから14年、多くの法律が修正され、明文により海巡機関が主管又は執行機関として規定された例には次のようなものがある。

① 海上犯罪に関する事項：「海岸巡防法」第４条は次のように規定している。密輸及び不法入出国の取締りを重要な所掌事務とし、海域に関わる犯罪行為は何れも捜査対象となる。また、同法第 10 条は次のように規定している。海岸巡防職員は警察の身分を有しており、「刑事訴訟法」の手続きに従って、犯罪容疑者の犯罪状況の調査・証拠収集、捜索・差押え、現場検証などの司法警察権限を行使することができる。

② 入出国安全検査：「国家安全法」第４条は次のように規定している。海岸巡防職員は入出国及び国内航行中の船舶、人員、物品、証明などの安全検査を実施することができる。また、「船舶法」第70条は次のように規定している。プレジャーボートが入出国する場合は、海岸巡防機関に申請して許可を得なければならない。

③ 大陸船舶の取扱い：「台湾地区及び大陸地区人民関係条例」第 32 条及び同条例施行細則第42～45条の規定に基づく海巡機関の主管業務は、台湾地区での禁止、制限水域に不法進入した場合の処罰であり、臨検、強制排除に係る行為のほか、条例に従って留置調査を実施し、３ヶ月以内に処分決定を行なうことができる。処分には船舶、網具、漁獲物の没収及び条例第80条の１に

基づく罰金徴収が含まれる[23]。収容した関係者については、同条例第18条第1項に基づいて、司法審査を待つことなく国外退去させることができる。

④ 漁業資源保育：「漁業法」第11条の1は次のように規定している。海岸巡防署は農業委員会漁業署の委託を受け、漁政主管機関により出漁を制限された漁船の監視を行う。台湾が「漁獲実体」(fishing entity)の身分を以て「中西太平洋高度回遊性魚種保護管理条約」に署名し、構成員となった後、「中西太平洋漁業委員会立入検査手続き」に従って立入検査を実施している[24]。

⑤ 海上災害防止、緊急援助：交通部は「災害防止法」に基づいて「海難災害防止計画」を制定しており、海岸巡防機関は海上災害防止に係る主要な指揮、緊急事態対応機関に指定されている[25]。

⑥ 海上汚染防止：「海洋汚染防止法」第5条の規定に従って、海岸巡防機関は海洋汚染行為に係る証拠収集、取締り、送致などの事項を実施する。海洋汚染処理は海洋環境保護機関の職責に属するものであるが、「行政院海岸巡防署重大海洋油汚染緊急対応計画実施」の編成に組み込まれ、業務を分掌している。

⑦ 違法就労の調査取締り：「就業服務法」第62条第1項は次のように規定している。外国人又は大陸人民の違法就労を調査し、取り締まるため、海岸巡防機関職員は身分証明を携帯のうえ、外国人、大陸人民が就労している場所又は外国人、大陸人民が違法に就労している疑いがある場所へ赴き、検査を行うことができる。

⑧ 外国船舶の無害通航の監視：「中華民国領海及び接続水域法」に基づき制定された「外国船舶中華民国領海無害通航管理規則」に従って、海岸巡防機関は外国船舶の領海内における無害性の確認に係る監視を実施する。台湾領海を通航中の外国船舶による無許可での操業や科学研究に対する調査、取締りを実施し、原子力船及び有害物質運搬船の監視を行う。

---

23 海岸巡防署海洋総局は「海岸巡防機関台湾地区及び大陸地区人民関係条例第80条の1違反事件の処理に係る処罰基準」を制定し、処罰基準としている。行政院海岸巡防署海洋巡防総局、2012年4月3日洋局海字第1010010369号令公布。

24 台湾は2008年12月17日「自国籍を除く漁船の投資運営管理条例」を制定して違法転載行為の取締りに当っている。

25 交通部2007年5月査定の海難災害防止業務計画
www.cdprc.ey.gov.tw/cp.aspx?n=CB2CC71D8D1BDF11&s=491D0E5BF5F4BC36

⑨ 海事安全維持：「漁業法」に基づき制定された「遊漁船管理規則」第24条第２項に従って、海岸巡防機関は農業委員会漁業署の委託を受け、遊漁船の船舶安全関係書類、乗客数、船舶検査などの検査を実施する。

⑩ 国防安全維持：「行政院海岸巡防署組織法」第 24 条は次のように規定している。海岸巡防署は戦争又は騒乱発生時、行政院の命令に従って国防軍事作戦系列に組み込まれる。但し、「海岸巡防法」に基づき国防部と連携のうえ制定した「行政院海岸巡防署及び国防部協力連携規則」第10条第１項によれば、「国防部は実情に応じて、東沙、南沙地区の主要軍事施設管制区の検査、監視に関する事務を海巡署に委託し実施することができる。（第１項）」「地区の地区防衛用武器の射撃については、時機、手続き並びに権限及び責任を国防部が決定した後、海巡署所属機関に委託して実施する。軍事行動の円滑な実施を図り、これを援助するため、地区防衛用武器の配置部署の調整に当って、海巡署及び国防部は連携して処理を行う。（第 3 項）[26]」と規定されている。現在、海岸巡防機関が東沙及び南沙地区の国防任務を実施している状況にある[27]。

(3) 職務協力権限

「行政手続法」第19条に基づく「行政一体」の原則により、各行政機関は手続きに従って協力を申請することができ、行政機関は通常業務に影響しない範囲においてこれに協力する義務を負っている。また、「行政執行法」第 6 条が協力実施について規定するほか、「海岸巡防法」第11条においても、海岸巡防機関は各関係機関との間で密接な協力及び連携を図り、協力事項について関係主管機関に通知のうえ、連携して処理しなければならない旨規定している。

海域法執行の特徴でもあるが、船舶の保有なくして効果を期待することはできず、各行政機関が海洋事務を処理する場合、何れも海岸巡防機関に協力を依頼している。例えば、2011 年の「3.11 福島原発災害」発生時、原子力委員会

26 陳國勝、周志昌、「論國防部將軍事任務委託海巡署之適法性──以『海巡機關與國防部協調聯繫辦法』第10條為探討」、第15回水上警察学術研究会論文集、2008年、第197－214頁。

27 白正暉、姜皇池、「論戰爭時期海巡機關職責轉換機制──海岸巡防法第24條簡析」、第15回水上警察学術研究会、2010年11月9－10日、第75頁以下。

は海巡署に対し海水放射能汚染の監視に係る申請を行なっている[28]。また、海軍は海上射撃の実施を計画する場合、安全のため海域内から船舶を退去させる必要があり、海巡署に対して、海域内の操業漁船への退去勧告を行なうよう要請している。2002 年、台湾の澎湖島において「SARS」感染の疑いがある患者が発生した際、衛生当局は海巡署に申請のうえ、患者を船舶で台湾まで搬送して治療などに当っている。

6　おわりに

国際海域法執行時代が到来し、台湾海峡両岸関係が緩和した後、治安問題に対処するため、台湾は 2000 年に海岸巡防機関を設立した。陳水扁総統は在任中「海洋立国」を宣言し、現在の馬英九総統は「海洋興国」をスローガンに掲げ、装備拡張は既に成果を挙げているが、人事制度や法令根拠などについても海域法執行上の必要に応じて積極的に補填し改正を行い、調整を進めていく必要がある。海岸巡防機関は、構想上、専ら海域法執行を職責とするものであったが、編制プロセスを急ぎすぎたため、後に多くの問題を残す結果となってしまった。「海岸巡防署組織法」が規定する精神に基づけば、海岸巡防機関は国家安全上の責任を負う文官機関であり、その目的は明確であるものの、今なお達成には至っていない。

日本と台湾の大きな違いは組織法に内包されている。

① 海域法執行機関の階層：日本の海上保安庁は国土交通省に属する三級機関であるが、台湾海巡機関は行政院に直属する二級機関である。現在、法執行組織等級の格下げについて検討中である。組織法上、計画段階にある「行政院海洋委員会」に隷属する三級行政機関の海岸巡防署となるべきであろう。

② 職員身分：日本の海上保安庁は一律に海上保安官の身分であるが、海岸巡防機関は多様な身分を持つ職員により編制されている。多様な身分を有する職員の存続に起因する組織文化上の差異発生という問題を回避するため、現在、軍警文の身分一元化を進めている。

③ 他機関との関係：日本の海上保安庁法は所掌事務や国防、警察機関との

28 廖雲宏、曾明賦、「我國海洋輻射污染監測機制之探討──從原能會與海巡署管轄分配談起」、海洋汚染防止、緊急対応及び法執行研究会、中央警察大学水上警察学系主催、2011 年 5 月、第 173－185 頁。

関係を直接規定しているが、台湾は「海岸巡防法」の「執行事項」を基準解釈としている。指揮系列を整備し、責任関係の明確化を図って、海巡職員と他機関の「分担」を実現し、そのうえで「協力」目的を実現している。

作用法上、台湾は近年、法律の制定や修正に当って、継続的に海巡職員又は海巡機関の明文化を図ってきたが、海巡職員の職務権限を機能させるためには、次の点を決定し、健全な発展を促す必要がある。

① 海域に焦点を絞り、速やかに各方面の専門法を制定し、法に基づく行政の拠り所とする。例えば、日本にならって速やかに「海上交通安全法」を制定し、海上や港湾における関係船舶の安全確保を海巡機関が直接実施する。

② 人権保障レベルと国家安全を比較判断する。例えば、台湾海巡署管轄区域や海域、海岸、内陸などで適用される「海巡職員職務執行法」を制定し、海域、海岸、港湾及び内陸の区分ごとに職務執行の要件及び手続きを定めて適法化を図る[29]。

③ 違法行為の処分規定を充実させる。例えば、密輸未遂犯の認定基準、接続水域における密輸行為の処罰の可否、不法入出国、領海内での外国船舶による違法操業の処罰などについて整理し、明確化する[30]。

日本と台湾は双方とも周囲を海に囲まれ、海洋は極めて重要な根源的存在である。前述した相違はあるが、共通する部分も見受けられる。例えば、双方共に中国漁船による区域外操業問題に直面していることや海域法執行に専門的に従事する機関を設けている点などである。台湾は海域管理面で今日まで日本を参考とし、海域専門法執行メカニズムの確立や法執行職員の教育訓練などについて、時として日本を模倣してきた。今後も交流強化、相互理解、情報交換、法執行経験共有を促進し、地球愛護や海洋保護に関する任務のより効果的な遂行を期待したい。

---

29 陳國勝、「從《入出國及移民法》論海巡機關與《警察職權行使法》之關聯」、國土安全與國境管理學報、中央警察大学国境警察学系出版、第19期、2013年5月、第107－135頁。

30 例えば、「漁業法」及び「中華民国排他的経済水域及び大陸棚法」に係る外国漁船違法操業場所が領海内であっても、その処罰は排他的経済水域における違法操業より軽く、比例原則に違反する疑いがある。こうした不合理現象については、主管機関が領海内関係法令ついて速やかに一連の修正を行うべきである。陳國勝、「中華民國領海及鄰接區法、中華民國專屬經濟海域及大陸礁層法」收錄李震山主編警察人員法律須知(五)、1999年12月初版、第355－356頁。

【付記】本稿に係る研究は、科学研究費基盤研究（A）（課題番号：26257106）の助成を受け実施したものです。