

海底ケーブルを規律する国際法

国際法学会エキスパート・コメント No. 2026-4

菅野直之（北海学園大学 准教授）

脱稿日：2026年2月24日

I はじめに

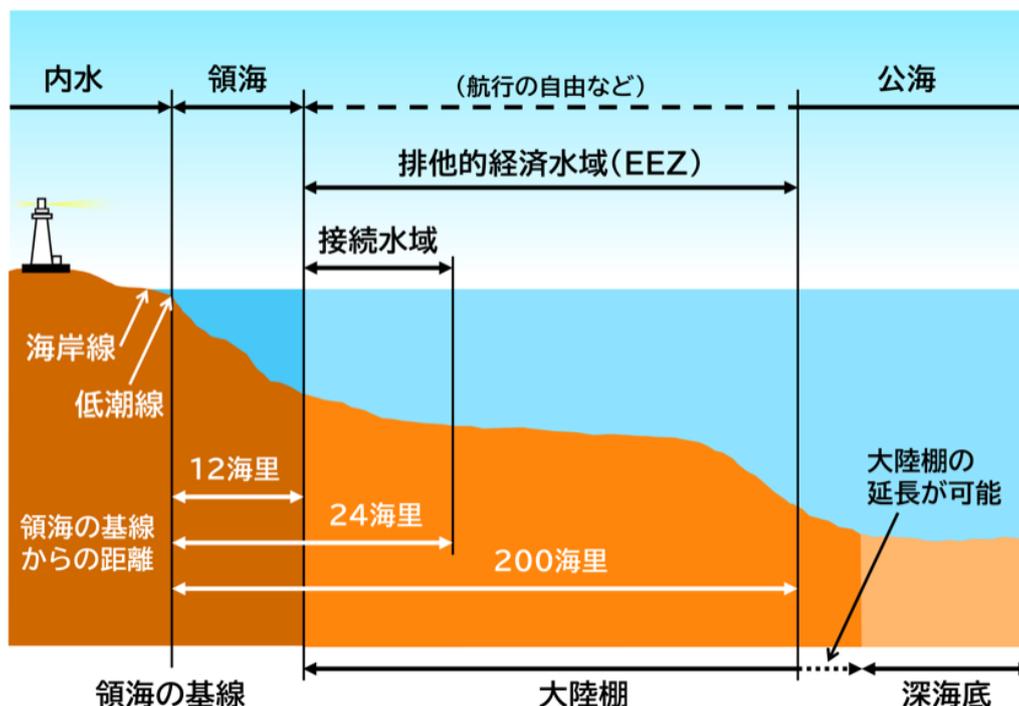
現代の国際社会では、メールやインターネットなど、世界のデータ通信の95%以上が海底ケーブルによる通信網に依存しているとされます。今後、さらなる通信量の増大が予想される中、各国の通信事業者に加えて、[グーグル](#)や[アマゾン](#)といった巨大IT企業も、相次いで海底ケーブルの新規敷設を進めています。海底ケーブル敷設の際には、地図上での経路の検討や予定地の海底の調査を経て、作業船による敷設作業が行われます。また、海底ケーブルが損傷した場合には、作業船による修復作業が行われます。海底ケーブル通信網を機能させるためには、これらの作業が円滑に実施される必要があります。

また、海底ケーブルが損傷した場合には通信が阻害されるため、海底ケーブルの保護も重要です。海底ケーブル損傷の要因は、①底引き網漁業や投錨による事故、②地震、火山の噴火、津波といった自然災害、③窃盗や通信妨害を目的とする意図的な破壊行為に分類されます。近年では、[バルト海](#)や[台湾周辺海域](#)における海底ケーブルの損傷が意図的なものである可能性が指摘されており、海底ケーブル通信網の安全性が大きな問題となっています。

それでは、海底ケーブルの敷設・修復の自由を保障し、また損傷から海底ケーブルを保護するために、国際法はどのような規則を有しているのでしょうか。海底ケーブルに関する国際法は、十分に機能しているのでしょうか。本稿では、海底ケーブルの敷設・修復とその保護に関わる国際法上の主要な論点について、国連海洋法条約を中心に解説していきます。なお、本稿では扱うことができませんが、送電や海洋調査などに使用される海底ケーブルもあり、これらの敷設・修復や保護も重要な課題です。

II 海底ケーブルの敷設・修復に関する国際法の現状

1982年に採択された国連海洋法条約は、国家の海上での活動に関する包括的なルールを定めていますが、同条約では、海洋空間を複数の区域に区分し、各区域に異なる規則を適用することで海洋空間を管理するという枠組みが採用されています（下図を参照）。この枠組みの下で、海底ケーブル敷設・修復に関する規則は、領海における規則と、その外側の区域（排他的経済水域（EEZ）、大陸棚、公海、深海底）における規則に大きく区分されます。なお、本稿では、国連海洋法条約の条文を参照する場合は、条文の番号のみを示します。



出典：海上保安庁 HP (<https://www1.kaiho.mlit.go.jp/ryokai/yougo.html>)

1. 領海

領海は、沿岸国の主権が及ぶ区域です。領海では、外国船舶には無害通航権が認められていますが、海底ケーブルの敷設・修復は、「通航に関係を有しないその他の活動」(19条2項(1))であり、無害通航には該当しません。したがって、領海における海底ケーブルの敷設・修復は、必ず沿岸国の許可を得て行う必要があります。

2. 領海の外側の区域

続いて、領海の外側の区域について見ていきましょう。領海の外側の区域では、すべての国家に海底ケーブル敷設の自由が認められており(58条1項、87条1項(c)、79条1項)、各国の企業は、原則として自由に海底ケーブルを敷設することができます。条約上、敷設に先立つ調査や修復についてはあまり規定されていませんが、これらの活動も、原則として敷設の自由に含まれると考えられます(ただし、海底調査については後述)。

もっとも、これらの区域における海底ケーブルの敷設・修復に関して、無制限の自由が存在するわけではありません。第1に、国家は、公海上での他国の活動やEEZにおける沿岸国の権利義務に対して「妥当な考慮」を払うこととされています(58条3項、87条2項)。したがって、海底ケーブルを敷設・修復する場合には、敷設海域における航行や漁業、海底鉱物資源開発といった活動との調整を行う必要があります。また、既存の海底ケーブルに対する妥当な考慮も規定されており、特に海底ケーブルを修復する可能性を害してはならな

いとされています（79条5項、112条2項）。

第2に、沿岸国の法規制が問題となります。沿岸国は、大陸棚における海底ケーブル敷設・修復に関して、大陸棚の探査や天然資源の開発のために適当な措置をとることができる（79条2項）、何らかの法規制を及ぼすことができると考えられます。もっとも、その限度は明らかではありません。一部の国は、この規定を根拠として、海底ケーブル敷設について沿岸国の許可を要求していますが、このような規制については、許容範囲を逸脱しているという批判が有力です。

第3に、海洋科学調査に関する規則との関係も問題となります。EEZ及び大陸棚における海洋科学調査には、沿岸国の許可が必要です（246条2項）。海底ケーブル敷設前に行われる海底の調査は、原則として敷設の自由に含まれると考えられますが、調査の態様によっては海洋科学調査とみなされる可能性もあり、その場合には沿岸国の許可が必要です。沿岸国は、基本的に他国による海洋科学調査に対して同意を与えることとされています（同条3項）、必ず同意が与えられるとは限りません。

III 海底ケーブルの保護に関する国際法規則

次に、海底ケーブルの安全確保に関する国際法規則について見ていきましょう。領海において、沿岸国は海底ケーブルを保護するための国内法を制定することができます（21条1項(c)）。他方、領海外の海底ケーブルの保護について、国連海洋法条約の締約国には、故意・過失による海底ケーブルの損傷を犯罪として規制することなどが求められています（113条～115条）。

しかし、こうした枠組みが、必ずしも十分に機能しているとは言えません。領海での海底ケーブル損傷に対しては、沿岸国の法令に基づく法執行（船舶の拿捕、抑留、訴追など）が可能ですが、実効的な法令を持たない国も多く、十分な対応が行われているとは言えません。領海外の海底ケーブルについては、どうでしょうか。公海上の船舶に対する法執行の権限は、原則として旗国（船籍国）にのみ認められているので（旗国主義）（92条1項）、公海では、損傷を引き起こした船舶の旗国による法執行が原則となります。また、EEZにおける海底ケーブル損傷に関しては、沿岸国に法執行の権限を認める明文規定はなく、国連海洋法条約では、このような場合、公海の規則が適用されることになっています（58条2項）。したがって、領海外の海底ケーブルについては、公海とEEZのいずれにおいても、損傷を引き起こした船舶の旗国による法執行が原則となりますが、旗国にその能力・意思がない場合も少なくありません。

それでは、沿岸国や旗国による法執行以外に、海底ケーブル保護のために適用できる国際法規則には、どのようなものがあるのでしょうか。以下では、関連する主要な規則のいくつかについて、その適用可能性を検討します。

1. 海上犯罪規制に関わる諸条約

海底ケーブルに関する最初の国際条約である 1884 年のパリ条約には、漁業や航行中の船舶による海底ケーブルの損傷について、容疑船舶に対する非旗国の乗船検査を認める規定が存在します。しかし、同条約の締約国は 40 カ国にとどまり、実際に措置がとられた事例もごくわずかです。また、国連海洋法条約では、特定の海上犯罪について非旗国の臨検（乗船検査）が規定されていますが（110 条）、海底ケーブル損傷への言及はありません。

この状況を受けて、学説では、[海底ケーブルの意図的な破壊が海賊行為（101 条）を構成するという解釈](#)が主張されています。海賊行為を行った船舶に対しては、臨検が行われるのみならず（110 条）、すべての国家がこれを拿捕し、自国で訴追・処罰することができます（105 条）。したがって、海底ケーブルの破壊行為が海賊行為を構成するならば、海底ケーブルの保護にとって大きな意味を持ちます。しかし、これらの規定が想定していたのは、公海上の他の船舶に対する暴力行為や、無主地の島における暴力行為などでした。海底ケーブルの意図的な破壊が海賊行為に該当するという解釈は、こうした理解から大きく逸脱することもあり、広く支持されているとは言えません。

また、各種のテロ防止条約の適用も考えられますが、これも困難が指摘されています。例えば、1997 年の爆弾テロ条約については、海底ケーブルの引き上げ地点にある陸上の中継局に対する爆弾テロへの適用は可能であるとしても、船の錨を用いた海底でのケーブル切断などには適用できないという限界があります。

以上のように、既存の条約による対応は困難であり、新たな条約による対応が望まれる状況です。そこでは、取締対象となる行為の構成要件、容疑船舶に対する法執行をいずれの国家に認めるかといった点を明確にしていく必要があると考えられます。

2. 国家責任の追及

次に、海底ケーブルの故意・過失による損傷を引き起こした国家に対しては、国家責任の追及が考えられます。なお、私人による損傷の場合にも、国家がそれを防止するための適切な措置をとっていなかった場合には、当該国家に対する責任追及の可能性が考えられます。

しかし、この場合には、いずれの国家が責任追及の主体になるかという問題が生じます。海底ケーブルは、船舶や航空機とは異なり、特定の国家に登録されているわけではありません。そのため、特に公海上の海底ケーブルが損傷した場合、破壊行為がいずれの国家に対する国際違法行為を構成するか、明確ではありません。こうした状況を背景に、[海底ケーブルの登録国制度の創設も提案されています](#)が、仮にそうした制度が創設されたとしても、損傷によって通信を阻害された国家による責任追及が認められるかといった問題は残ります。

3. 自衛権の行使

海底ケーブルの意図的な破壊は、国連憲章 51 条の「武力攻撃」を構成する可能性があります。この場合、武力攻撃を受けた国家が自衛権を行使することは可能です。しかし、①海底ケーブルの破壊がそれ自体として「武力攻撃」の定義に該当するか、②私人による意図的

な破壊にも適用しうるか、③国家責任法の適用に関して述べたのと同様に、破壊行為がいずれの国家に対する武力攻撃を構成するかといった問題があります。

4. 武力紛争法の問題

最後に、武力紛争時における海底ケーブル保護も問題となります。伝統的に、海底ケーブルは合法的な軍事目標とされており、歴史上、武力紛争時に海底ケーブルが破壊された事例が知られています。近年では、破壊による影響の大きさを理由に、海底ケーブルに対する保護も提案されていますが、海底ケーブルが合法的な軍事目標になりうるという見解は依然として有力です。

IV 今後の課題

ここまで、海底ケーブルに関する国際法制度の現状を整理してきました。海底ケーブルの敷設・修復や保護に関しては、国際法上、多くの点が空白となっており、法制度の整備が大きな課題となっています。本稿で取り上げた問題以外にも、環境保護や国際投資に関する国際法との関係や、海底ケーブルに対する通信傍受への対策も問題となっています。

伝統的に、海底ケーブルの多くは企業が所有しており、国際的な海底ケーブルの運用に大きな役割を果たしてきたのも、政府間の国際組織ではなく、民間団体である[国際ケーブル保護委員会 \(ICPC\)](#) でした。しかし、海底ケーブル通信網の重要性を考えると、国家や政府間国際組織による対応は、今後さらに重要になっていくと考えられます。すでに[国連 \(2024年\)](#) や [G7 \(2025年\)](#) において、海底ケーブルの保護は議論されています。国際関係の緊張が高まるなかで、海底ケーブルに関する国際的な制度の創設には困難が予想されますが、いずれにせよ、議論を続けていくことが必要です。

(補足)

本稿のテーマに関する最近の日本語文献としては、以下のものがあります。

- 石井由梨佳「海底ケーブルの保護についての機能的アプローチの意義と限界」『国際法研究』8号(2020年)51-71頁。
- 許淑娟「海底電線・海底パイプライン保護法制」奥脇直也・坂元茂樹(編)『海上保安法制の現状と展開——多様化する海上保安任務』(有斐閣、2023年)329-353頁。
- 武井良修「国際海底通信ケーブルに関する法制度——安全保障上の脅威からの保護をめぐる問題を中心に」石井由梨佳(編)『安全保障(講座 情報法の未来をひらく: AI時代の新論点 第7巻)』(法律文化社、2024年)246-277頁。