HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	日本と台湾の海上警察機関の権限とその範囲に関する比較研究
Author(s)	盧, 辰
Citation	北大法政ジャーナル, 28, 187-218
Issue Date	2021-12-06
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/83504
Type	departmental bulletin paper
File Information	HouseiJournal_28_07_Ro.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

日本と台湾の海上警察機関の権限とその範囲に関する比較研究

盧（ろ）　辰（ちん）

目　次

序章 …… 189
第１章　海上保安官の性格 …… 189
　第１節　組織規範の特徴 …… 189
　　第１款　行政組織編成権の帰属 …… 189
　　第２款　裁判規範としての組織 …… 190
　第２節　一般司法警察職員と特別司法警察職員との関係 …… 190
　　第１款　司法警察職員に関する律上の根拠 …… 190
　　第２款　特別司法警察職員の通説的定義 …… 190
　　第３款　特別司法警察職員の沿革 …… 191
　　第４款　特別司法警察職員の務範囲 …… 192
　第３節　海上保安官の権限と管轄区域 …… 192
　　第１款　海上保安庁の地域的管轄 …… 192
　　第２款　海上保安庁の事物的管轄 …… 193
　　第３款　司法警察職員としての海上保安官 …… 193
　　第４款　「海上における犯罪」をめぐ管轄問題 …… 194
　第４節　小括 …… 194
第２章　海巡署の権限範囲 …… 195
　第１節　台湾の犯罪捜査にかかる行政上の管轄配分 …… 195
　　第１款　行政機関の管轄配分 …… 195
　　第２款　特別司法警察職員の権限範囲 …… 195
　第２節　海岸巡防法の沿革とその構成 …… 196
　　第１款　海岸巡防法の沿革 …… 196
　　第２款　海岸巡防法の性格 …… 197
　　第３款　海巡署の地域管轄 …… 197
　　第４款　海巡署の事物管轄 …… 197

第３節　小括 …… 198
第３章　海上における犯罪の意味 …… 198
第１節　海上犯罪に関するリーディングケース …… 198
第１款　千葉地裁八日市場支部昭和38年8月19日判決 …… 198
第２款　大阪高裁昭和60年7月18日判決 …… 199
第２節　海上における犯罪の意味 …… 200
第１款　海上保安官の司法警察権限 …… 201
第２款　海上における犯罪の捜査と人逮捕 …… 202
第３款　海上　における警察行政庁としての海上保安 …… 203
第３節　陸上における捜査権の範囲 …… 203
第１款　海上保安官の捜査権は陸に及ぶか …… 204
第２款　実体法上の考察 …… 204
第３款　手続法上の考察 …… 205
第４款　大阪高裁昭和60年7月18日判決の評釈 …… 206
第４節　小括 …… 207
第４章　海巡署職員の管轄範囲外の捜査権 …… 207
第１節　海巡署職員の上陸捜査の職権 …… 208
第２節　上陸捜査に関する判決の分析 …… 208
第１款　台湾最高法院103年台上字第1676號刑事判決（肯定例） …… 208
第２款　台湾最高法院101年台上字第5463號刑事判決（否定例） …… 209
第３款　判例評釈 …… 210
第３節　小括 …… 211
第５章　結論 …… 211
第１節　海上犯罪の意味 …… 211
第２節　管轄区域外の権限行使 …… 212
結びに代えて …… 213

序章

世界各国の海上警察機関は、その任務に多少の違いはあるものの、多くの場合、海上における人命及び財産の保護、並びに海上の治安維持及び犯罪捜査等の事務を担っている。したがって、海上警察機関の権限を行使する範囲は、海上を基準として線引きされており、それは一見明白なものと思われる。しかしながら、現実には海と陸は連続しているため、犯罪の実態により、海上警察機関が対処する犯罪は、単に海上に限られず、海上から陸上に、又は陸上から海上に及ぶことが少なくない。例えば、海上から陸上への密輸事件、又は犯人が陸上から海上へ逃亡する事件などを想起することができる。このような状況に対応するため、海上警察機関の職務範囲は海上にとどまらず、陸上にまで及ぶことが当然に認められると考えられるが、しかしその限界となると、極めて曖昧な問題となる。

陸上の犯罪事件の数は海上のそれと比べて多いため、台湾では、台湾の海上警察機関たる海巡署の職員が実績を上げるために、この職務範囲の不明確なところを利用して、海との繋がりが薄い事件にもかかわらず上陸捜査を行うことがある。このような不適切な現状を改善するためには、先に海上警察機関の職務範囲を明らかにする必要がある。しかし、台湾の法学者はこの問題に関する議論を十分に尽くしているといえないため、他国における実態と議論を参照することが有益であると考えられる。

日本の海上保安庁とその職員たる海上保安官もまた、台湾と同じように職務範囲の不明確性の問題を抱えており、日本の学者たちはこの問題について様々な議論を行ってきた。台湾の海巡署は日本の海上保安庁を参考に創設されたことから、両者の組織と制度には類似性が認められるため、この問題につき日本と台湾を比較研究する価値は大きいと思われる。本稿は、両国の海上警察機関の職務範囲に関する問題を取り上げ、海上警察機関の職務の範囲を明確にしようとするものである。

本稿の内容は、以下のように構成されている。第一章と第二章は、日本と台湾の海上警察機関の権限の構成を論じるものである。第三章と第四章は、両国における管轄区域外の捜査権に関する具体的ケースを検討するものである。そして第五章は、日本と台湾との比較を踏まえて、両国の職務範囲の規律方法の違いについて明らかにし、私見を述べるものである。

第１章　海上保安官の性格

日本の海上保安官は、特別司法警察職員として、刑事訴訟法に基づいて犯罪捜査を行っているものの、その管轄範囲は、行政組織法の性格を有する海上保安庁法が定めている。したがって、犯罪捜査の範囲を究明するためには、行政組織法と刑事訴訟法の関係を明らかにしなければならない。本章は、先ず組織法における行政機関相互間の規律方法を、次に刑事訴訟法における特別司法警察職員に関する定めを、最後に海上保安官の司法警察職員としての性格を論じた上で、海上保安官の捜査範囲について検討することにしたい。

第１節　組織規範の特徴

第１款　行政組織編成権の帰属

従来、行政をめぐる法関係は、行政の「外部関係」と「内部関係」という二つの性質によって峻別されている[1]。行政主体と行政主体の外部にいる私人の権利義務を規律する関係は行政の「外部関係」と呼ばれており、法律による行政原理に基づき、その行政活動は法律で規律されていなければならない。

一方、行政組織法は、行政の「内部関係」を規律するものである。それは原則として外部の私人に影響を及ぼさず、組織内部の調整については行政に委ね、自主的に処理すればそれで十分であるとされる。それゆえ、行政機関は、自らの任務を果たすために組織内部のあり方を自由に設定することができる「行政の自己組織権」を有している[2]。したがって、「法律による行政の原理」も、

行政主体の間の「内部関係」には適用されないことになる[3]。

行政組織編成権は、行政組織について決定する権限であるとされている[4]。日本国憲法下では、組織規範の定立権者をめぐって学説が対立している[5]。むろん、組織規範が法律の形式で存在することは否定されないが、他方で、行政組織が法律の形式で規律されなければならないのかという問題が残されている。

立法権は、行政組織のあり方に、果たしてどこまで介入すべきなのか。日本国憲法41条は国会を国権の最高機関に定めていることから、国民の権利義務を侵害する事項のみならず、基本的な行政組織編成権も民主的な統制に服するべきである[6]。他方で、行政組織編成権は国会に留保されているが、国会が行政組織の全てのあり方を規律することは現実的ではない。したがって、基本的な部分については法律で定められなければならないが、それ以外の部分については、民主的な手続に従って行政権に委ねることが認められるべきである[7]。

第２款　裁判規範としての組織規範

したがって、法律が定めていない場合には、行政機関には自主組織権があるといえ、それにかかわる組織規範は、純粋に行政組織内部の事項を配分するものであるから、内部規則にすぎないことになる[8]。もっとも、執行機関が、事務管轄又は土地管轄の管轄区域を超えて行政行為を行う場合、その行政行為が無効になるという問題が生ずる。例えば、税務署の職員は、管轄区域外に徴税すれば、徴税された私人は無権の行政行為に対して取消訴訟を提起することができる[9]。犯罪捜査は刑事訴訟法に基づいて発動されるが、捜査は広義の行政活動に属している。換言すれば、刑事訴訟法は作用法としての性格を有している。司法警察機関の職員が、組織法の定めている管轄区域外において、たとえ刑事訴訟法に従って司法警察職員の権限を行使したとしても、それは無権行為となる。捜査活動が違法になれば、捜査を通じて収集された証拠の証拠能力も失われることになる。

第２節　一般司法警察職員と特別司法警察職員との関係

前節では、行政主体間又は行政組織内部の事務（権限）配分は外部に間接的に効果を生じさせることを論じた。そして、捜査機関間での職務範囲は、そのように理解できるものと考えられる。そして、相互に独立した捜査機関が複数存在していることからすれば、犯罪捜査をする際には、管轄問題を避けて通ることはできない[10]。そこで、特別司法警察職員としての海上保安官の権限行使の限界を明らかにするために、まずは、一般警察職員である警察官との関係を論じる。

第１款　司法警察職員に関する法律上の根拠

司法警察職員は、一般司法警察職員と特別司法警察職員に区別することができる。刑事訴訟法189条1項は警察官を司法警察職員に指定し、同条2項は「犯罪があると思料するときは、犯人及び証拠を捜査するものとする」と司法警察職員の職務を定めている。刑事訴訟法189条2項において、警察官は捜査権が事物的管轄の制限に服さないこと、つまり一般司法警察員である趣旨を含む[11]との見解があるが、刑事訴訟法には、警察官の捜査権が制限されないという明文の規定は存在しない[12]。警察官の捜査の職務が事項的に限定されていないことの根拠は、組織法である警察法の2条1項は警察官の捜査職務の範囲を制限しないからである[13]。

刑事訴訟法190条は「森林、鉄道その他特別の事項について司法警察職員として職務を行うべき者及びその職務の範囲は、別に法律でこれを定める」と述べており、この規定に基づいて「特別の事項について」捜査等の職務を執行する者を、前述の一般司法警察職員に対して、「特別司法警察職員」と呼ぶ[14]。今日の特別司法警察職員は、主に個別の法律によって指定されている。

第２款　特別司法警察職員の通説的定義

特別司法警察職員の通説の定義は、「別に本来の職務を持つ者が、その職務と密接な関連があるため、又はその職務上の知識を捜査に利用させた

方が便利なために、一定の事項について、司法警察職員とされる場合である」[15]とされている。そして、特別司法警察職員の捜査権は本来の職務に関する事務に限られるが、一般司法警察職員の捜査権は無制限であるため、特別司法警察職員の捜査権と重複または競合する場合がある[16]。

元海上保安大学校教授の大国仁氏は、前述の通説に対して、二つの注意点を指摘している。第一に、特別司法警察職員は、捜査とは別に本来の職務を持つと考えられていることである。つまり、捜査活動は、特別司法警察職員の本来の職務ではないのである。そして第二に、その捜査権の及ぶ範囲は一定の事項に限られているものの、この限定のための根拠は、捜査とは別の本来の職務にあると考えられていることである。つまり、特別司法警察職員には、本来の職務に関連する限りにおいて、捜査権が与えられているのである[17]。

ところが、刑事訴訟法をみると、189条1項と190条において一般司法警察職員と特別司法警察職員は形式的に区分されているが、その文面上の表現はいずれも「司法警察職員として職務を行う」となっている。したがって、特別司法警察職員の通説の定義が述べるような、いわゆる本来の職務が捜査ではないこと、ならびに一般司法警察職員と特別司法警察職員の捜査権限が重複する理由については、刑事訴訟法上では明示されていないのである[18]。この意味を明らかにするためには、特別司法警察職員の沿革にまで遡る必要がある。

第３款　特別司法警察職員の沿革

以下では特別司法警察職員の沿革を明らかにする前に、まずはそれに先立ち、司法警察職員制度の成立過程と理由について、論じたい。警察が本来的に捜査機関であるとされるその実質的な理由は、捜査の本質は治安作用の一環であるという点に求められる。治安維持の要請は、犯罪の未然防止と既発犯罪の摘発の二つに区分されるが、後者は犯人に刑罰を加えることがあるため、人権保障の要請によって司法審査の担保が必要と認められる。ゆえに、権力分立の要請に基づき、司法権である司法審査機関は、行政権である治安機関から分離されなければならない。そして、刑事訴訟法1条において定められているように、「事案の真相を明らかにし、刑罰法令を適正且つ迅速に適用実現する」という目的を達成するために、必要となる専門的な技術の違いに応じて、司法説得を担当する検察官と犯罪捜査を担当する司法警察機関が区別して置かれている。犯罪の捜査は、別個の組織を設立することなく、従来の治安機関に委ねられている。このことが、警察が本来的に捜査機関であることの由来である[19]。

以上の点を確認したところで、本題に移りたい。特別司法警察職員の沿革は、大正に遡る。大正11年の旧刑事訴訟法251条は、「森林、鉄道其ノ他特別ノ事項ニ付司法警察官吏ノ職務ヲ行フヘキ者及其ノ職務ノ範囲ハ勅令以テ之ヲ定ム」と規定していた。旧刑事訴訟法251条後半を受けて、大正12年勅令528号「司法警察官吏及司法警察官吏ノ職務ヲ行ウヘキ者ノ指定等ニ関スル件」が制定された。この勅令は、本来の職務を司法警察官吏とする治安機関に加えて、別に本来の職務を有する公務員を「司法警察官吏ノ職務ヲ行フヘキ者」に指定している。この制度こそが、まさに特別司法警察職員の通説の由来と考えられている[20]。

昭和24年、現行の刑事訴訟法制度が発足し、旧刑事訴訟法が規定していた司法警察官吏と「司法警察官吏ノ職務ヲ行フヘキ者」の区別は廃止されることになる。現行の刑事訴訟法は、その189条1項と190条において定める司法警察職員について、いずれも「司法警察職員として職務を行う」と規定したため、条文の文言において捜査機関として本来の職務と非本来の職務という区別はなくなった[21]。もっとも、以上の沿革によると、警察法2条1項が「警察は、…、犯罪の予防、鎮圧及び捜査、…に当ることをもってその責務とする」と定めていることは、まさに警察官を本来の司法警察職員とすることを反映したものである。そして、特別司法警察職員は、「別に本来の職務を持つ者」であるから、原則的に捜査を本来の職務とする者ではない[22]。

第４款　特別司法警察職員の職務範囲

一般司法警察職員の捜査権が特別司法警察員の「特別の事項」にまで及ぶことは、通説として認められている。その根拠は刑事訴訟法189条2項とされることがある[23]ものの、刑事訴訟法189条2項にいう司法警察職員は、単なる警察官を指すのではなく、全ての司法警察職員を含む。したがって、一般司法警察職員の捜査権が特別司法警察員の「特別の事項」にまで及ぶ実質的な理由は、警察官が本来の司法警察職員である点に認められる。特別司法警察職員は、本来の職務に関する専門性を活かして警察官に協力し補助する職員であるため、両者の捜査権が競合することもある[24]。

特別司法警察職員の職務範囲が法律によって限定されているとしても、実際にはその範囲は極めて不明確である。特別司法警察職員の捜査権は特別の犯罪に限定して認められるため、その犯罪と併合罪の関係にある犯罪に対しても捜査権が行使できるかが問題になる。特に牽連犯又は想像的競合にある犯罪について捜査権が認められなければ、犯罪の捜査にあたっては特別司法警察職員が職務範囲とする「特別の事項」を限界として捜査を行い、他の部分は一般司法警察職員による捜査に委ねられなければならない。これは捜査の不経済であるのみならず、一旦捜査権の範囲から逸脱すれば、収集した証拠の証拠能力がなくなり、公訴の効力も無効となる可能性がある。さらに、職務範囲から逸脱する捜査は、違法捜索、職権濫用、そして特別司法警察職員に抵抗しても公務執行妨害罪が成立しない等の問題をもたらす[25]。

このような問題に対して、もし前節の行政の「内部関係」のロジックを取り上げれば、次のような考え方が成立する。すなわち、一般司法警察職員に事項的な捜査権の制限はなく、全ての特別司法警察職員の捜査範囲と重複するため、一旦特別司法警察職員の捜査範囲から逸脱しても、作用法である刑事訴訟法の定める手続に違反しないことを前提とすれば、その捜査範囲の逸脱はあくまで司法警察職員機関間での権限分配という内部問題であると考えることができる。ところが、職務範囲から逸脱する捜査をすれば、実は前述のように様々な問題が生ずることが想像できる。この問題を解決するために、組織法の規律方法に対して、司法警察職員が職務とする事物的・地域的な範囲、及び他の司法警察職員と競合する場合のその相互関係を明確に規律することが必要であると思われる。

第３節　海上保安官の権限と管轄区域

海上保安官は、特別司法警察職員の一種として認められる。しかし、海上保安庁法1条は、海上保安庁を「海上における」犯罪捜査機関と定めており、且つ同法2条によって、海上保安庁は海上におけるあらゆる犯罪に対する捜査権と逮捕権を有しているため、海上保安官は海上における一般司法警察職員であると考えられている[26]。本節は、海上保安庁の職務権限を踏まえて、何が特別司法警察職員の通説に当たるのか、海上保安官が海上における一般司法警察職員として認められるとすればその理由は何か、並びに他の司法警察職員との関係について検証したい。

第１款　海上保安庁の地域的管轄

海上保安庁法1条は、「海上において、人命及び財産を保護し、並びに法律の違反を予防し、捜査し、及び鎮圧するため、国家行政組織法第3条第2項の規定に基づいて、国土交通大臣の管理する外局として海上保安庁を置く。河川の口における港と河川との境界は、港則法第2条の規定に基づく政令で定めるところによる」と規定している。また、海上保安庁法制定当時の、つまり昭和23年に改正される前の同法1条は、「港、湾、海峡その他の日本国の沿岸水域において･･･、運輸大臣の管理する外局として海上保安庁を置く。河川の口にある港と河川との境界は、別に法律でこれを定める」と規定していた。

昭和23年に改正された海上保安庁法1条のいうところの沿岸水域について、その後の政府は、社会通念から日本の船が多く航行している範囲に属し、領海のみならず公海が含まれると解釈した。

昭和27年には、海上における人命及び財産の保護並びに治安の確保のための緊急の必要がある場合に、必要な行動を行うため、海上保安庁の中に海上警備隊が設置された。海上警備隊の設置目的に合わせて、昭和27年法律97号によって、海上保安庁法1条は、「港、湾、海峡その他の日本国の沿岸水域において」から「海上において」へと改正され、職務範囲について海上における制限がないことを明示した[27]。したがって、海上保安庁の地域的管轄は、組織法としての性格を有する海上保安庁法1条に定められた「海上」にその限界を見出す[28]。

第２款　海上保安庁の事物的管轄

海上保安庁法2条1項は、「海上保安庁は、法令の海上における励行、海難救助、海洋汚染等の防止、海上における船舶の航行の秩序の維持、海上における犯罪の予防及び鎮圧、海上における犯人の捜査及び逮捕、海上における船舶交通に関する規制、水路、航路標識に関する事務その他海上の安全の確保に関する事務並びにこれらに附帯する事項に関する事務を行うことにより、海上の安全及び治安の確保を図ることを任務とする」と規定している。要するに、2条1項は組織法として、海上保安庁の事物的管轄の範囲を定め、1条で掲げられている海上保安庁の設置目的を実現するために、具体な任務の内容を示すものである。

海上保安庁法2条2項は、「従来運輸大臣官房、運輸省海運総局の長官官房、海運局、船舶局及び船員局、海難審判所の理事官、灯台局、水路部並びにその他の行政機関の所掌に属する事務で前項の事務に該当するものは、海上保安庁の所掌に移るものとする」と規定している。つまり、海上保安庁法2条1項に定めている事務は、海上保安庁以外の行政機関との間で併存することはない[29]。

特に注意すべき点は、「その他の行政機関」に警察行政庁が含まれるか否かという問題である。ここでいう「警察行政庁」という言葉は、公共の安全と秩序の維持を担う行政機関を指す[30]。昭和23年4月6日、内閣は、海上保安庁法案を衆議院に提出する際に、水上警察の仕事と海上保安庁の仕事との境界について、「水上警察の権限の及ぶ範囲は、陸上に接続しかつ陸上に勢力範囲と認められる点までであって、そこから先は海上保安庁の権限区域である」と答弁した[31]。これによると、海上保安庁が創設された後に、当時の海上における一般的治安に関する事項は、海上保安庁に専管したものと理解することができる。つまり、警察と海上保安庁がその職務の範囲について海上において競合関係にあるとの理解は、成立しないように思われる。

第３款　司法警察職員としての海上保安官

これまで確認してきたところからすれば、海上保安庁が海上における一般的な治安維持機関として位置づけられているのは、明らかであるように思われる。続いて、このような位置づけが海上保安庁の職員である海上保安官の司法警察職員としての性格にどのように反映されているのかについて、組織法である海上保安庁法の条文に基づき、検証したい。

海上保安庁法31条1項は、「海上保安官及び海上保安官補は、海上における犯罪について、海上保安庁長官の定めるところにより、刑事訴訟法の規定による司法警察職員として職務を行う」と規定している。海上保安官は、「海上における犯罪」につき司法警察職員として職務を行い、その捜査の対象が限定されていることからすれば、刑事訴訟法190条が定める特別司法警察職員の範囲に属する[32]。

警察を一般司法警察職員とする理由は、刑事訴訟法189条の規定ではなく、犯罪捜査を治安機関が兼ねて行うという沿革、及び組織法である警察法2条1項にある。したがって、警察官の司法警察職員としての地位について、特別な任命を行う必要はない。一方、特別司法警察職員についてみると、その本来の職務は犯罪の捜査ではないので、当該行政機関の職員が司法警察職員の地位を得るためには、特別に任命することが必要である。

海上保安庁創設の沿革と海上保安庁法1条によれば、海上保安庁を設置する目的の一つは、海上

の警察行政庁として海上における治安を維持することである。そして、海上保安庁法2条1項が「海上における犯罪の予防及び鎮圧、海上における犯人の捜査及び逮捕」と定めていることから犯罪捜査は海上保安庁の固有の職務であり、また海上保安庁法14条3号が「海上保安官は、上官の命を受け、第2条第1項に規定する事務を掌る」と定めていることから、捜査は海上保安官の本来の職務であると認められる。この点、海上保安官は、次のような特徴を有しているものと理解される。すなわち、海上保安官は、①警察官と同じく、司法警察職員としての地位については特別に任命される必要はなく、海上保安官はすべて当然に司法警察職員とされる。そして、②海上は、海上保安庁が治安機関である警察行政庁の管轄範囲に当たるため、「海上における犯罪」は本来の職務に関連する犯罪としての限定を意味するのではなく、「海上」を海上保安官の管轄範囲としたことを反映するものである。また、③海上を管轄範囲とするため、海上におけるあらゆる種類の犯罪に捜査することができ、海上保安官の捜査権は海上において種類的に制限されることはない[33]。それゆえ、本節冒頭に掲げた「海上保安官は海上における一般司法警察職員」であるとの理解は、捜査は海上保安官の本来の職務であるということを反映したものである。

本章第２節第２款において特別司法警察職員は「別に本来の職務を持つ者」を通説的な定義としているが、海上保安官は捜査が本来の職務であるため、特別司法警察職員の定義には該当しない。したがって、特別司法警察職員の通説を踏まえた警察官と特別司法警察職員との関係性の理解も、海上保安官には当てはまらない。「海上における犯罪」につき、警察官と海上保安官の関係は、本来と非本来という補完関係ではなく、海上保安庁は海上における警察行政庁、すなわち、海上における一般司法警察職員なのである。共に治安機関である警察行政庁たる警察と海上保安庁の関係は、両者の本来の職務を定める組織法に基づいて、実質的な観点から考察されなければならない[34]。

第４款　「海上における犯罪」をめぐる管轄問題

海上保安庁と警察は共に治安機関であるため、両者の関係は、一般司法警察職員と特別司法警察職員との競合関係の中で理解することはできない。ところが、「海上における犯罪」の捜査権につき、海上保安庁と警察が事実上で競合する事例は少なくない。例えば、覚せい剤が海上から陸上へ密輸入された事件[35]、保険金詐欺を目的とした偽装海難・船舶投棄事件[36]、密漁で得た漁獲物を陸で販売した事件[37]などがあり、このような事案において、海上保安庁の捜査権が陸上にまで及ぶことがある。同様の警察行政機関相互の捜査権の限界に関する議論は、海上保安庁法が制定された当時から現在まで続いている[38]。

海上保安庁と警察は共に警察行政庁であるが、国家行政組織法2条1項の要請に照らしてみると、行政機関の所掌事務範囲を明確かつ系統的に構成することができなければ、無権の行政活動が生じる可能性がある。両者の捜査権の限界を明らかにするためには、海上保安官の捜査権の範囲（陸上の捜査権を含む）を明らかにする必要がある。海上保安官の管轄範囲を明らかにするためには、海上保安官の捜査権の対象とする「海上における犯罪」の内容が明らかにされなければならない[39]。

第４節　小括

本章は、日本における先行研究を踏まえて、問題の絞り込みを行った。先ず、行政組織の規律について、組織規範は原則的に行政機関の間の内部関係を規律するものであるため、行政機関は自主的な処理で十分と思われるが、捜査機関の権限範囲を規範化し、外部効果をもたらす場合には、法律で明確化に規律する必要があると認められる。これによると、海上保安庁の捜査範囲を明確する際に、警察との関係をはっきりと規律する必要がある。次に、特別司法警察職員の通説についてみると、特別司法警察職員は捜査を本来の職務とするものではないが、それに対して警察は捜査を本来の職務とするので、警察と特別司法警察職員の捜査権は競合しうる。しかし、海上保安庁法は、

海上保安官を海上における一般司法警察職員として位置付け、海上における捜査は海上保安官の本来の職務としていることからすると、海上における犯罪の捜査について、警察とは従来の競合関係によって理解することはできない。したがって、海上保安官の捜査権の範囲を考察するために、「海上における犯罪」を明らかにする必要性がある。このことが、本章の結論である。

第２章　海巡署の権限範囲

海上警察機関の具体的な管轄権の検討に入る前に、本稿が比較研究の対象とする台湾の海巡署について、この第二章で確認しておきたい。台湾を比較研究の対象とする理由は、三つある。すなわち、①台湾の法体系がドイツと日本の影響を強く受けているため、その法律の構成が日本と類似していること。②海巡署は日本とアメリカの立法例を参考にして設置されたものであり[40]、各行政機関がそれぞれ分掌した海岸巡防に関する事項を海巡署の下に一元的に管理させたため、日本の海上保安庁の任務並びに所掌事務と大きな相違がないこと。③海上保安庁と海巡署は共に管轄範囲の問題を有しており、この問題に関する両国の学者の議論を理解できれば、互いに示唆を得ることができることの3点である。

したがって、本章は、台湾の行政組織法と特別司法警察官の概念、及び海巡署の任務と権限を日本と比較対照することによって、両国の海上警察機関の管轄権に関する議論の予備知識を得ることにしたい。

第１節　台湾の犯罪捜査にかかる行政上の管轄配分

第１款　行政機関の管轄配分

組織法は、行政機関の構造・管轄（権限）・業務などの事項を規範化しており、「権限」については抽象的・概念的な形式で定めている。それに対して作用法は、行政機関の運営、及び国民との権利義務関係を規律する。作用法は実践性がある「権限」を規律しており、その行使には、法令による具体的な授権が必要である[41]。ここから、組織法と作用法の定義について、台湾の学説は、日本のそれと比較して大きな相違はないといえる。

組織法と作用法の関係について、台湾の憲法裁判所に相当する司法院大法官[42]の535号憲法解釈[43]の判決理由は、「行政機関は職権を行使する際に、単に組織法においてそれに関する権限があるか否かを判断するべきではなく、また行為法（作用法）の授権に基づく場合には、これは法律による行政の原理に違反しない」と述べている。これによって、司法院大法官は、過去に台湾の実務上の見解であった「行政官署は国民の公共利益を維持するために、特定の事件に対して、職務の範囲内において、一定の措置を自ら行うことができ」、「組織法があれば、作用法の授権も有している」[44]という見解を否定し、行政機関の権限行使は、単に組織法を根拠法令とするのでは不十分であると認めた。

行政機関の間の管轄配分について、行政程序法11条1項は「行政機関の管轄権は、それの組織法規又はその他行政法をもって定める」、同条5号は「行政機関の管轄権限は、法規によらなければ、任意に設定又は変更してはならない」と規定している。これは管轄恒定の原則といい、二つの意味があるとされている。すなわち、①行政機関の権限は、原則的に他の行政機関の権限を犯してはならない。そして、②行政機関は、自ら権限を変更することはできない[45]。つまり、この条文は、本稿第１章第１節第２款に述べた「行政機関が管轄範囲外の行政行為は、瑕疵を有し、無権行為である」という意味で理解することができ、これが成文化されているものと考えられる。

第２款　特別司法警察職員の権限範囲

台湾の司法警察制度は、日本の理解を引き継いだものである。日本の制度を踏まえて制定された制度ため、台湾の特別司法警察職員が設置される理由も、日本とほぼ同じと理解することができる[46]。台湾の刑事訴訟法229・230・231条[47]は司法

警察について規定しており、各条の1項1号と2号は、警察と憲兵は司法警察としての地位を有すると規定している。そして、1項3号は、「法令により特定の事項に関して司法警察官の職務を行うことができる者」と定めている。ここから、台湾の司法警察職員は一般司法警察職員（警察官・憲兵）と特別司法警察官職員に区別されており、特別司法警察職員の職権は個別の法令によって付与され、また職権の内容も個別の法令によって規定されている[48]。そして、司法警察職員の職権を付与することは、国民の権利義務に大きな影響を及ぼすため、中央法規標準法5条4号[49]のいう「その他法律で定めなければならない重要な事項」に属し、法律の留保が適用される領域である[50]。

犯罪捜査の手続は刑事訴訟法において規定されるが、犯罪捜査それ自体は広義の行政活動に属する[51]。行政機関の管轄配分は、法令で定められなければならず、任意に設定又は変更をすることはできない。これは行政程序法11条1項が掲げている管轄恒定原則である[52]。特別司法警察職員が職権を行使できる事務又は地域も、根拠法令によって規定され、任意に変更することができない。海巡署の職員は特別司法警察職員なので、その司法警察職員の権限も、海岸巡防法における規範される事務及び地域の範囲内で、行使されなければならない[53]。

第２節　海岸巡防法の沿革とその構成

台湾の特別司法警察職員は、組織法で定められている管轄の地域及び事務に関する事項のみならず、作用法の根拠が存在している限りで、司法警察の職権も行使することができる。なお、海巡署が根拠法とする海岸巡防法は、組織法と作用法の二つの性格を有している[54]。本節では、海岸巡防法の沿革と性格を述べた上で、海巡署の権限と管轄範囲を検討する。

第１款　海岸巡防法の沿革

1987年、台湾では国共内戦の戒厳令が解除され、これまでほぼ封鎖されていた海域が解放されたため、台湾と中国大陸の間では密輸及び密航に係る犯罪が急激に増加した。特に銃器と麻酔薬の密輸は社会の治安に影響を与え、口蹄疫も農産物の密輸に伴って台湾へ伝播し、台湾の農業経済及び国民の健康に対して脅威となった。この状況を解決するため、従来の各行政庁がそれぞれ海上と海岸において職権を執行する体制を整え、一元化する必要があった。したがって、1999年に行政院は日米の海上法執行機構を参考とし、内政部警政署水上警察局、国防部海岸巡防司令部、財政部関税総局の職員と船舶を新しい庁に編入する、新しい海上警察機関の設立を準備していた[55]。

翌年の2000年、「海巡五法」と称される「海岸巡防法」・「行政海岸巡防署組織法」・「行政院海岸巡防署海洋巡防総局組織條例」・「行政院海岸巡防署海岸巡防総局組織條例」・「行政院海岸巡防署海岸巡防総局各地區組織通則」が公布され、行政院海岸巡防署が設立された。海岸巡防法は、海巡機関の任務・権限・職員の身分を定めている[56]。「海岸巡防法」の採択によって台湾の海上の法執行権限は集中化され、海上の法執行は効率化されることとなった。

海岸巡防署の設立は海上法執行を一元化したが、海洋事務のさらなる統一を実現するために、2015年に「海洋組織四法」[57]が採択され、各主管機関の業務を集中し、海洋事務の主管機関を設立する政策が推進されている[58]。その結果として、2018年に海洋委員会が設立されるとともに、行政院海岸巡防署は海洋委員会海巡署に改称され、海洋委員会の外局の一つとして編入された。海岸巡防法は、2000年に施行されてから大幅に改正されることはなかったが、この19年の間に外部の環境では大きな変化が生じており[59]、実務上の運用の困難さは見逃すことのできないほどになっていた。海巡署の組織再編や実務上の運用に対応するために、海岸巡防法が2019年に全面的に改正された[60]。

海岸巡防法2019年の改正案は、条名の変更を含めて大きな改正である。今回の改正は、組織再編と合わせて、海岸巡防法の所掌機関として行政院海岸巡防署を海洋委員会に修正したことのほか、

実務運用上の困難に対応するために、以下の修正が行われた。すなわち、①海岸巡防法を純粋な作用法にするため、組織法に関する条文を削除した。しかし、海岸巡防法における職権の規定は交通部及び内政部が主管する法令と職権に関するものであるから、これらも同時に修正しなければならないため、他の主管機関と合意に達するまでの間、海岸巡防法における職権に関する規定が残されている[61]。また、②旧海岸巡防法においては、海巡署の管轄海域は単に領海・接続水域・排他的経済水域と定められたため、内水と公海が含まれていなかった。今回の改正案は管轄海域において抜け落ちていた点を新たに補足し、管轄範囲を完全にカバーした[62]。そして、③もともと行政院環境保護署が所掌する海洋環境の保護に関する業務は海洋委員会に移されたため、海洋環境の保護は海巡署の執行事項から所掌事項へと移行した[63]。さらに、④人権の保障を強化するために、海巡署の職員が身分を確認したり、情報収集する際に、警察職権行使法における身分確認・情報収集及び救済に関する規定が準用されることになった[64]。そして、⑤海巡署の職員は行使する職権に対する抗拒者について、強制力を行使する又は罰則を課することができる条文が追加された[65]。最後に、⑥従来、海巡署の職員は海岸地域において安全検査及び内陸地域の犯罪捜査をする際に、密輸及び不法出入国に関する事項に限られていたが、今回の改正案は、密輸及び不法出入国に関する事項のみならず、その他犯罪の捜査に関する事項にまで拡大された[66]。

第２款　海岸巡防法の性格

台湾の法制度の通則として、行政庁の組織法と作用法は区別して規定されるべきであるが、海岸巡防法はこの通則の例外にあたり、組織法と作用法の二つの性格を有している。組織法は行政機関の任務・権限・管轄などを規定するものであり、作用法は職権の行使及び処罰の基準に関するものである[67]。この特徴は、台湾の海岸巡防法に固有のものではなく、日本の海上保安庁法もこのような特徴を有している。

第３款　海巡署の地域管轄

海岸巡防法3条1項3号は海巡署の業務について、「海域、海岸、河口及び不開港における密輸捜査、不法出入国防止、開港における人員安全検査及びその他犯罪捜査」と定めている。この条文は海巡署の任務を規律しており、組織法の性格を有している[68]。海岸巡防法2条1項2号と3号に基づき、海域は「中華民国内水（内陸水域を除く）、領海、接続水域法、排他的経済水域、大陸棚上の水域及び他の法令、条約、協定または国際法が定め、我が国が管轄権を行使できる水域」を指し、海岸は「台湾地区の海水低潮線から、高潮線から起算して五百メートルの地点までの岸際地区及び近海砂州」を指している。すなわち、海巡署の犯罪捜査の範囲は、海域・海岸・河口・不開港・開港にとどまる[69]。

第４款　海巡署の事物管轄

海岸巡防法3条1項3号は、海巡署の職員の犯罪調査の管轄地域を海域・海岸・河口・不開港・開港に限定している。しかし、条文の末のいう「その他犯罪捜査」の意味をめぐって、学説上議論がある。その考え方は二つがあり、その意味に対する認識の違いによって、海巡署の犯罪捜査の管轄範囲も大きく異なる。まず、①海岸巡防法3条1項3号は、犯罪捜査に関することを規定しており、「その他犯罪捜査」は密輸捜査・不法出入国・安全検査に関する犯罪を除く他の犯罪を指すという見解がある。言い換えれば、管轄地域とする海域・海岸・河口・不開港・開港において、全ての犯罪を捜査することができる。他方で、②密輸捜査・不法出入国・安全検査は行政上の措置を指すものであり、「その他犯罪捜査」とは、前述の行政事項に関する犯罪の捜査を指すという見解もある。すなわち、海巡署の犯罪捜査は、密輸捜査・不法出入国・安全検査に関する事項にとどまる[70]。通説は①の考え方を採り、実務も通説と同じ立場に立っている[71]。

海巡署と警察の犯罪捜査に関する管轄競合については海岸巡防法12条1項[72]が定めており、法規命令の性格を有する「海岸巡防法機関と警察移民及び消防機関との協力連携規則」2条[73]が、これをさらに詳細に規定している。海域において、海上のデモ活動を警察機関と協力して取り扱うことを除けば、海巡署は全ての犯罪調査を担当する。海岸において、海巡署の権限は、密輸・不法出入国及びそれと相牽連する犯罪にとどまる[74]。

第３節　小括

台湾と日本は行政機関間の権限の配分について、共に法律で明確に定める要請があると思われる。特別司法警察職員の権限は共に法律で規定する特定の事項に限られ、構成の仕組みはほぼ同じである。日本の特別司法警察職員の通説的定義（1.2.2節）を直接に台湾に転用することについて、台湾の学者は明言こそしていないものの、台湾の特別司法警察職員の仕組みからすれば、転用可能であると思われる。

一方、海巡署は、海岸巡防法3条の所掌事項と同法11条[75]の司法警察職員の地位に関する規定によって、司法警察の業務のみならず、行政警察の業務をも有している。海巡署と警察の違いは、海巡署の土地管轄が海域と海岸に限られ、警察は陸にとどまる点に認められる[76]。海巡署の職員はあらゆる犯罪に対して司法警察職員の職権を有しているが、海岸巡防法3条1項3号が定めている犯罪調査事項を執行する限りにおいて、海岸巡防法11条に基づいて司法警察職員の職権を行使できる。

第３章　海上における犯罪の意味

第一章によって、日本の海上保安庁は警察行政庁であり、海上における一般司法警察職員に当たるため、警察との関係は他の特別司法警察職員と同様に取り扱うことはできないことが明らかになった。そして、海上保安庁と警察との管轄問題は、本稿冒頭に述べた「海から陸へ」の犯罪に対して海上保安庁の捜査権はどこまで及ぶのかという問題のほかに、また海上保安庁は「陸から海へ」の逃亡者に対する捜査権を有するのかという問題もある。この二つの問題は、海上保安庁法の制定経緯について触れた際に議論されたが[77]、今日でも、その管轄問題は曖昧である。本章は海上保安庁法31条の「海上における犯罪」の意味を先に明らかにし、次に海上保安庁による陸上での司法警察職員の職権行使を検討することで、海上へ逃亡する犯人の捜査権について論じることにしたい。

本章の構成は、先ず海上における犯罪に関する二つのリーディングケースを取り上げ、次に海上保安庁法が制定されてから今日までの実務と学者の、海上における犯罪の意味に関する議論を取り上げ、最後に海上保安庁の職務範囲を検討する。

第１節　海上犯罪に関するリーディングケース

裁判において「海上における犯罪」が問題になった事案は、多くはない。海上保安官が陸上において罪を犯した犯人を海上で逮捕した事例について、千葉地裁八日市場支部昭和38年8月19日判決（高刑集17巻4号411頁）は、初めて直接的に「海上における犯罪」の意味を論じた。また、大阪高裁昭和60年7月18日判決（判例タイムズ569号90頁・判例時報1171号142頁）は、海上における犯罪を陸上に牽連する際に、海上保安官がこれに関する捜査権を有するかどうかという点を取り扱っている。以下では、これらの二つの判決を取り上げ検討する。

第１款　千葉地裁八日市場支部昭和38年8月19日判決

（1）事実概要

被告人は、昭和38年2月初旬頃、銚子市延縄漁船第二浮栄丸所有者Aが船員不足で困惑していることを奇貨として、真実漁夫仲介の意思がないのに「三重方面の良い漁夫3、4人を世話してあげましょう。それには手付金が必要」と言葉巧みにもちかけて、良い漁夫を何人か世話してもらえると誤信したAより即時、同所において漁夫雇用の手付金名義の現金3万円の交付を受け、又同月13日三重

県志摩より電報によりAに対して「3万円要るので電替にてすぐたのむ」と申し受けて、翌日Aより現金3万円の送付を受け取って、合計6万円を受けて騙取した。被告人は、Aから船員募集を依頼され、応募者の契約金を受け取り、2月8日頃から同月末日頃迄の間、擅にこれを自己に着服し、生活費及び小遣等に費消して、横領した。

昭和38年6月3日に銚子海上保安部海上保安官が、被害者Aの妻Bから電話による被害申告を受けて、同日直ちに同女方に赴いて供述調書を作成して捜査に着手し、同月11日に関係人1名の供述調書を作成して同月12日同保安部司法警察員海上保安官より銚子簡易裁判所に逮捕状を請求し、同日逮捕状が発付された。同日司法巡査海上保安官がa港内繋留中のC丸内で本件被告人を逮捕し、同月15日に検察官に送致し、同日右被疑事実につき八日市場簡易裁判所裁判官の勾留状の発付があり、同日執行したものである。

（2）判決要旨

本件公訴を棄却する。

海上保安庁法2条1項、同法7条9号、同法31条及び海上保安庁組織規程（昭和27年9月1日運輸省令74号）11条3号[78]の諸規定により、「海上における犯人の捜査」は「海上における犯罪の捜査」及び「海上における犯罪の捜査及びこれに係る犯人又は被疑者の逮捕」などと同じ意味であり、海上保安官（補）は海上犯罪については司法警察職員として一切の捜査（逮捕を含む）を行うことができ、そしてそれは海上犯罪についてのみできることを定めたものである。海上保安庁組織規程11条3号が「海上における犯罪の捜査及びこれに係る犯人又は被疑者の逮捕」と「犯人又は被疑者の海上における逮捕」と定めているのは、海上犯罪についての捜査（犯人の発見確保及び証拠の収集保全）の職務の外に「犯人又は被疑者を海上で逮捕する事務」を海上保安官において掌ることを明らかにしたものである。「海上における犯罪の捜査及びこれに係る犯人又は被疑者の逮捕」というのは海上犯罪の犯人と被疑者のことであり、「犯人又は被疑者の海上における逮捕」は、海上犯罪以外の犯罪の犯人又は被疑者のことを定めたものであると解する。「犯人又は被疑者の海上における逮捕」の場合、海上犯罪ではないので、海上保安官は海上犯罪のような捜査権限がなく、一般司法警察職員の協力依頼を受けた場合にのみ、それらを逮捕することができる。

そして、「海上における犯罪」、すなわち「海上犯罪」とは、犯罪の場所が海上である犯罪のことであり、行為、中間現象、結果の場所が犯罪の場所であると解されているから海上で着手した犯罪（予備、陰謀を罰する場合は予備、陰謀を含む）又は中間現象及び結果のいずれかが海上で発生した犯罪が海上犯罪である。窃盗罪のように犯罪が既遂となった後に、行為者が所持している賍物の所持の違法な状態が継続する、いわゆる状態犯における違法状態は結果の中に含まれると解される。

本件は、陸上において既遂となった非海上犯罪であり、海上保安官は捜査権限がないので、その捜査及び逮捕は違法な手続であり、無効なものである。

第２款　大阪高裁昭和60年7月18日判決

（1）事実概要

神戸海上保安部司法警察員海上保安官（以下海上保安官と略称する）が、かねて覚せい剤事犯の容疑があるSを、昭和58年12月2月兵庫県洲本市海岸通共同汽船桟橋に係留中の客船の客室内で、覚せい剤を所持していた現行犯として逮捕し、覚せい剤も差押えた。Sの供述によると、覚せい剤は被告人のKから買受けたものである。

海上保安官は、Kが覚せい剤を譲渡した被疑事実に基づき、神戸地方裁判所裁判官が発した逮捕状を得て、昭和59年1月6日に神戸市内の路上でKを逮捕した。海上保安官は、Kと同行していた内妻に事実を聴取し、同女の案内で市内の旅館に赴いた。Kの内妻は、客室内に隠匿されていたポリ袋に入れていた覚せい剤の12袋を、海上保安官に任意提出した。海上保安官は、覚せい剤の所持の

被疑事実について、KとKの内妻に聴取を行ったが、その捜査権限に疑問を生じ、Kが覚せい剤を所持していた被疑事実の捜査を麻薬取締官に引き継いだ。

Kは神戸地方裁判所裁判官の勾留状によって、勾留された間に、覚せい剤を譲渡した被疑事実につき、海上保安官及び検察官の取調べを受けていた。しかし、覚せい剤の譲渡に対し、海上保安官は捜査権限が有していたか疑わしいとして、神戸地方検察署検察官は、同年2月27日Kを処分留保のまま釈放した。麻薬取締官は裁判官の逮捕状で、Kが釈放されるところ、通常逮捕をしたものの、この逮捕状は海上保安官の捜査によって取得した証拠に基づく得たものなので、検察官はこれも違法とされる余地があると判断し、またKを釈放した。そして、覚せい剤の入ったポリ袋12袋を、Kに還付し、再び麻薬取締官に任意提出させて、これを領置した。その後、検察官は覚せい剤を譲渡した被疑事実につき、任意捜査の形式でKに取調べを行い、所持の事実は麻薬取締官と検察官は取調べをした後、Kを在宅のまま起訴した。

一審は被告人KがSに覚せい剤を譲渡した事実と旅館の客室内に覚せい剤を所持していた事実を認め、有罪判決を言い渡した。Kと弁護人は、本件の証拠が違法収集証拠であるとして、上告した。

（2）判決要旨

海上保安庁法2条1項、海上保安庁組織規定11条3号、海上保安庁犯罪捜査規範2条8号において、海上保安官の犯罪捜査権限は原則とし海上における犯罪に限られ、陸上において行われた犯罪については、それが海上において始まり、又は海上に及んだ場合に限られるものとされている。

客船におけるSが覚せい剤を所持していた被疑事実を端緒となり、その入手先の捜査からSに対する譲渡人の事実のほかに本件覚せい剤所持の事実にも捜査が及んだものであり、このSの海上犯罪である覚せい剤所持の事実と陸上犯罪である被告人のKからの同覚せい剤譲渡事実とが「始まりもしくは及んだ」関係に立つことは明らかというべきであるが、これに対向する被告人のSに対する譲渡事実が答弁補充書記載のようにこれと同列に解し得るか否かは疑問なしとしない。答弁補充書の、海上犯罪に「及んだ」譲受事実と広義の共犯（対向犯）関係に立つ譲渡事実についても捜査権があるとする見解、あるいは、Sの所持する覚せい剤は、Sの被告人からの譲受け犯罪の結果（「及んだ」もの）であると同時に被告人からSに対する上と犯罪の結果でもあり、従って覚せい剤の存在は、陸上犯罪である譲渡行為の結果が海上に「及んで」いるものとの見解も存するものとは考えられるが、前示海上保安庁法等が海上保安官の犯罪捜査権限をできるかぎり海上犯罪に限ろうとしている法意、並びに対向犯的関係にまで捜査権限を拡大すれば、更にこれと共犯関係にあるもの等にもその権限が及ぶのではないかというようなことにもなり、必要以上にその権限が拡大されることになりかねないこと、更には、譲渡事実を海上保安官において直接犯罪事実として捜査のための参考人として取調べることは許容され、本来の海上犯罪である所持事件の捜査上は格別支障ももたらされるものでないことなどを考慮すると、もともと陸上における犯罪であり譲渡の事実を直接の被疑事実として海上保安官にその譲渡人である被告人を逮捕、勾留して強制捜査することまで許容する必要はなく、海上保安官にはその捜査の権限はないものと解するのを相当とする。なお、被告人の覚せい剤所持の事実は、海上犯罪であるSの覚せい剤所持の事実とは関連性がなく、海上保安官に捜査権限のないことは言うまでもない。

従って、被告人の本件覚せい剤の譲渡及び所持の各被疑事実について、海上保安官によって行われた捜査ないし証拠の収集は捜査権限なくして行われた違法なものであると言わざるを得ない。

第２節　海上における犯罪の意味

千葉地裁八日支部昭和38年8月19日判決において、裁判所は「海上における犯罪」につき、犯罪構成要件の一部又は全部が海上で行われたものと定義し、それに基づいて、海上保安官が陸上で犯

罪を行った犯人を海上で逮捕したことは違法であると判断した。また、大阪高判昭和60年7月18日判決において、裁判所は「海上における犯罪」につき同様の定義に依拠し、海上保安官が海上で得た手がかりから陸上で覚せい剤を販売した容疑者を捜査したことについて、海上保安官の捜査権を否定した。

海上における犯罪の概念は、海上保安官の職務の範囲、陸上における犯罪捜査権行為の範囲、及び警察官との間の犯罪捜査の限界と深く関係している[79]。海上保安庁法2条1項における海上保安庁の任務とする「海上における犯人の捜査及び逮捕」、及び同法31条における海上保安官は司法警察職員として職務を行う根拠とする「海上における犯罪」の両者の関係は、特に重要と考えられる。本節は、前節で紹介した裁判所の判決を踏まえて、海上における犯罪の意味と海上保安官の職務範囲を分析したい。

第１款　海上保安官の司法警察権限

海上保安官は、海上保安庁法14条3号によって、同法2条1項に規定する事務を所掌している。海上保安庁法2条1項において、海上における犯罪に関する任務は、「海上における犯罪の予防及び鎮圧、海上における犯人の捜査及び逮捕」とされており、そのうち、「海上における犯人の捜査及び逮捕」は、海上における司法警察事務であり、まさに海上保安官の犯罪捜査職務を指すものである[80]。

海上保安庁法が制定された際に、第2回国会衆議院の治安及び地方制度委員会の審議経過において、当時運輸省事務官とする山崎小五郎は、海上保安庁法7条12号を31条と統一的に解釈し、「海上における犯人の捜査及び逮捕」は、「海上における犯罪」及び「海上における犯人」と読むべきであると指摘した[81]。この審議経過を踏まえて、海上保安庁法12条4項及び5項並びに13条によって、海上保安庁の内部組織を定める海上保安庁組織規則（平成13年国土交通省令第4号）18条3号は、警備救難部刑事課の所掌事務を「海上における犯罪の捜査及びこれに係る犯人又は被疑者の逮捕並びに犯人又は被疑者の海上における逮捕に関すること…」と定めている。海上保安庁法の法規命令とする海上保安庁組織規則は、海上保安庁法の委任によってその内容をより詳細に定めるものであるので、海上保安組織規則18条3号の「海上における犯罪の捜査及びこれに係る犯人又は被疑者の逮捕並びに犯人又は被疑者の海上における逮捕に関すること」は、海上保安庁法2条1項の「海上における犯人の捜査及び逮捕」の内容と同じものと考えられる。つまり、「海上における犯人の捜査及び逮捕」には、「海上における犯罪」の「捜査及びこれに係る犯人又は被疑者の逮捕」と「犯人又は被疑者の海上における逮捕」という二つの概念が含まれている。後者の「犯人又は被疑者」は、「海上における犯罪に係る犯人又は被疑者」を含んでおらず、単なる陸上における犯罪の犯人又は被疑者を指すものと理解されるべきである[82]。このような考え方は、国会の審議経過のみならず、千葉地裁八日市場支部昭和38年8月19日判決においてみられた「海上における犯人の捜査及び逮捕」の解釈に合致するものと思われる。

問題になるのは、海上保安官が「犯人又は被疑者の海上における逮捕」に対して司法警察職員として職権を行使することができるかどうかという点である。海上保安庁法31条によれば、海上保安官は「海上における犯罪」について、司法警察職員として職務を行うことができる。言い換えれば、海上保安官は、「海上における犯罪」についてのみ、刑事訴訟法において、司法警察職員の逮捕・捜索などの職権を行使し得る。もし「犯人又は被疑者の海上における逮捕」が、「海上における犯罪」の概念に包括されるとすれば、陸上における犯罪の犯人又は被疑者が海上へ逃亡する場合、海上保安官は海上保安庁法31条によって、司法警察職員としてその犯人を逮捕することができる。ところが、海上保安官が司法警察職員として犯人を逮捕したとしても、海上保安庁法は逮捕を伴う犯人又は証拠物の捜索・押収などの職権について何ら述べていないため、逮捕した後に、捜索と押収をすることができるか否かの問題が生

ずる[83]。

一方、「海上における犯罪」は、「海上における犯罪の捜査及びこれに係る犯罪又は被疑者の逮捕」の範囲に限り、すなわち、犯人又は被疑者の海上における逮捕が含まれないとすれば、海上保安官は陸上における犯罪の犯人や被疑者は海上へ逃亡する場合、これを逮捕する職権があるが、これは司法警察職員として逮捕することではなく、海上警察機関（行政機関）の海上保安官たる地位においてすることと解さなければならない。このような逮捕は、現行犯の逮捕を除いて、刑事訴訟法上の逮捕ではなく、単に行政上の必要からなされる身体の拘束処分と言わなければならない。海上保安官は、陸上における犯罪の犯人や被疑者に対する逮捕権が、刑罰権行使の準備を目的とする行政上の措置として理解されれば、刑事訴訟法の適用ができず、犯人又は被疑者を逮捕した後、これに続く手続が海上保安庁法上に置かれていないため、その処置が問題になると考えられる[84]。

第２款　海上における犯罪の捜査と海上における犯人の逮捕

千葉地裁八日市場支部昭和38年8月19日判決の理解は、海上保安庁法2条1項の「海上における犯人の捜査」、同法31条の「海上における犯罪の捜査」及び海上保安庁組織規定（昭和27年9月1日運輸省令74号）11条3号[85]の「海上における犯罪の捜査及びこれに係る犯人又は被疑者の逮捕」などと同義ではあるものの、そこに「犯人又は被疑者の海上における逮捕」は含まれていない。すなわち、海上犯罪ではない犯人又は被疑者の海上における逮捕につき、海上保安官は、海上犯罪のように、司法警察職員として職務を行うことができない。海上保安官は、警察官などの他の司法警察職員から、海上に逃亡した海上犯罪以外の犯罪の犯人又は被疑者の逮捕につき協力依頼を受けた場合に、それを逮捕することができる。その論拠は、海上犯罪を事物管轄の問題として実体法（ここでは海上保安庁法を指す）的に捉え、犯罪構成要件的行為、中間現象、結果の場所が犯罪の場所であると解されているから海上で着手した犯罪（予備、陰謀を罰する場合は予備、陰謀を含む）又は中間現象及び結果のいずれかが海上で発生した犯罪が海上犯罪であるとしているので[86]、窃盗罪のように犯罪が既遂となった後に行為者の所持の違法状態が継続する状態犯が「海上に及んだ」海上犯罪に属することを除いて、他に陸上で既遂した犯罪は、海上犯罪に属しない。そして、海上保安官は、海上犯罪のような全般的な捜査権限を有しないので、逮捕以外の捜査もできない。この点、清野惇氏は、海上保安官の犯人又は被疑者の海上における逮捕は、司法警察職員たる逮捕ではなく、行政上の身体の拘束であると主張している[87]。

しかし、海上保安官は、たまたま海上において陸上における犯罪の犯人を見つけたとしても、一般司法警察職員からの協力依頼がなければ逮捕ができないのであれば、犯人逮捕の効率性・迅速性を損なう[88]。そして、逮捕に伴う犯人や証拠物の捜索・押収ができなければ逮捕自体の目的を達し得ない場合が多いという批判に晒されることになる[89]。もし陸上犯罪の犯人や被疑者を海上における逮捕が、行政上の必要からなされる身体の拘束処分であると認められれば、海上保安庁法はこのような身体拘束につき、根拠規範を規定していない以上、憲法31条に違反する恐れがあると思われる。

第2回国会衆議院治安及び地方制度委員会の海上保安庁法の審議経過において、当時の運輸事務官の大久保武雄は、「犯人又は被疑者の海上における逮捕」と「海上における犯罪」の対象となる範囲には違いはないと述べている[90]。そして、「海上における犯人」の意味について、運輸事務官の山崎小五郎は、陸上で犯罪を行って海上に逃亡した犯人について、海上保安庁はそれを捜査し逮捕する責務があると述べた[91]。つまり、海上保安官は海上における一般司法警察職員に位置づけられ、海上における一切の捜査権を有しているので、陸上における犯罪の犯人や被疑者が海上に逃亡した場合には、犯人や被疑者の逮捕ないし証拠の収集・保全などに関する全ての捜査権を有するというわけである。

海上犯罪の意味について、一部の学者は、実体法に拘泥するのではなく、特別司法警察職員としての海上保安官の専門的能力の活用が期待されるべきとの考えに基づき、手続法的な考察が加味されるべきであるという見解を示している。言い換えれば、この学者らの見解によると、海上犯罪とは、実体法上でその構成要件的内容が海上で発生し、又は及んだものだけではなく、海上において被疑者の捜査及び逮捕ないし証拠を収集・保全する必要のある犯罪をも含むと解すべきである。また、海上保安庁法2条1項は「海上における犯罪の捜査」について規定していないが、同法31条において、海上保安官に「海上における犯罪」について司法警察職員としての資格を付与していることを含めて考えると、「海上における犯罪」の意義・内容をより広いものとして解釈しなければ、条文間の整合性が取れないものとなる。したがって、海上保安庁犯罪捜査規範（昭和36年9月8日訓令24号）2条9号において、「海上犯罪とは、海上において行われ、若しくは始まり、又は海上に及んだ犯罪をいう」と規定しているところ、海上における犯人の逮捕は海上に及んだ犯罪を対象とするものと理解すべきであり、海上保安官は司法警察職員として、海上における犯人を逮捕する権限のみならず、捜索・押収など全ての捜査権限を有しているものと解すべきである[92]。

ところが、他方で陸上において既遂された犯罪の犯人が単に逃亡の目的をもって海上に来る場合には、海上の治安をみだすことになるとは認めがたい。それゆえ、陸上における犯罪の犯人や被疑者が海上に逃亡した場合、法律による明文の授権は存在しないため、陸上において行われた犯罪を海上に及んだ犯罪として認めることによって、海上保安官が海上において犯人を逮捕することは、海上犯罪の概念を拡大解釈し過ぎなのではないかという疑念を抱かせるものである。

第３款　海上における警察行政庁としての海上保安庁

本稿の第１章第３節に論じたように、海上保安庁の創設の沿革と海上保安庁法1条によれば、海上保安庁の設置目的の一つは、海上の警察行政庁として海上における治安を維持することである。また、海上保安庁法の審議過程における運輸事務官大久保武雄の発言によれば、海上保安官は陸上犯罪の犯人が海上に逃亡した場合、その犯人の逮捕について警察官と同じ職務を有している[93]。つまり、海上保安庁は、海上における警察行政庁として設立されており、海上保安官は海上における一般司法警察職員として認められるのみならず、警察官のように管轄範囲において治安に関するすべての事象に対して管轄権を有すること[94]が期待されている。警察法2条によれば、犯罪の捜査はもともと警察の責務であり、都道府県などの一部の地域に限らず、日本全国にまで及ぶものである。したがって、管轄区域外の犯人をその都道府県警察の管轄区域内において発見した場合、警察法2条によって、警察がその犯人を逮捕するのは当然のことであると思われる。しかし、海上保安庁法1条からすれば、海上保安官の責務は警察官とほぼ同じであるが、その範囲は海上に制限される。それゆえ、海上保安官が海上における一般司法警察職員とみなされるとしても、陸上において罪を犯した犯人が海上の治安をみだすおそれがない場合、犯人が海上に逃亡しても、海上保安官が司法警察職員としてこれを逮捕することはできないことになる。問題の由来は、海上保安庁が設定される職務の範囲（海上保安庁法2条1項に定めていること）と、海上保安官の司法警察職員としての権限（海上保安庁法31条）とが乖離していることにある。清野惇氏は、こうした問題に対する抜本的な解決策として、立法上で、海上保安官に海上における犯人に対して司法警察職員としての逮捕権及び捜査権を付与することを挙げている[95]。

第３節　陸上における捜査権の範囲

前節は、陸上犯罪の犯人が海上に逃亡した際に、海上保安官が司法警察職員としてその犯人を逮捕と捜査するか否かの問題を論じた。要するに、陸上から海への問題である。本節は、海上の

犯罪が陸上にまで及ぶ際に、海上保安官の捜査権も陸上に及ぶかどうかという問題を論じたい。すなわち、海から陸上への問題である。

第１款　海上保安官の捜査権は陸上に及ぶか

海上保安官が「海上における犯罪」に対して、海上保安庁法31条に基づいて司法警察職員として陸上で捜査をすることができるか否かという問題に対して、学説は「消極説」と「積極説」に分かれている[96]。

消極説は、海上保安官は海上における犯罪に対する司法警察職員たる捜査権は、原則的に陸上に及ばないとする。この見解は、海上保安庁法1条と2条を文理的に厳格に解釈し、海上保安庁の権限を厳格に海上に制限するものである。このように主張する論者としては、川上親人氏を挙げることができる。彼はその根拠を、衆議院の海上保安庁法審議の際における決議事項において、海上保安庁法で「海上における犯罪の予防及び鎮圧、或いは海上における犯人の捜査及び逮捕」というとき、それは犯罪の海上における予防及び鎮圧、犯人の海上における捜査及び逮捕の意味であると決議されたことに求めている[97]。消極説によれば、海上保安官が管轄区域外の陸上で鎮圧、捜査又は被疑者の逮捕を行えるのは、旧警察法（昭和22年12月17日法律196号）58条[98]の精神を踏まえ、海上保安庁の管轄区域内で行われた犯罪行為またはその管轄区域において始まり、もしくはその管轄区域内で行われた犯罪行為に限られる[99]。

しかし、海上保安官が司法警察職員の職権を行使することによって国民の権利利益を侵害するおそれがあるため、法律の授権が必要と考えられる。海上保安庁法は、管轄区域外の権限行使に関する規定を置いておらず、逆に旧警察法の条文を海上保安官が管轄範囲外で権限行使できる根拠とすることは、侵害留保の原則に違反するとの疑念があろう。また、そもそも海上保安庁が衆議院事務局に依頼し、当時の衆議院議事録を調査したところでは、川上氏が根拠とする「犯罪の海上における予防及び鎮圧、犯人の海上における捜査及び逮捕」の決議事項が存在しないため、元海上保安大学校の教授である飯田忠雄氏はこれについて川上氏が議事録に対して何らかの誤解があったことを指摘する[100]。

積極説は、今日の海上保安官の捜査権限についての通説であり、海上保安官は海上における犯罪に対して、管轄区域外とする陸上でも司法警察職員として捜査をすることが認められるとする。すなわち、その権限を行使できる場所は日本全国に及ぶ[101]。積極説の根拠は、実体法の立場に立って考察すること、及び手続法の立場に立って考察することによって二説に区別され、これらの立場の違いから、海上保安官の捜査権に関する範囲にもまた若干の差異が存在する。以下では、この二つの見解を踏まえて、海上犯罪の意味を探求したい。

第２款　実体法上の考察

本稿第１章第３節で論じたように、海上保安官は司法警察職員として、伝統的な特別司法警察職員と比べると異なった性格を有している。行政機関である特別司法警察職員は、その職権について、本来の職務とする事項的・場所的に制限されている。しかるに、海上保安庁は、海上における一般警察機関として、その性格は警察法上の警察機関と異ならず、海上保安庁の事物管轄を規定している海上保安庁法2条1項に基づいて[102]、司法警察と保安警察事務を海上において分担している[103]。また、海上保安庁法31条に基づき、海上保安庁が所管する犯罪は「海上における犯罪」にとどまるが、これは海上保安庁の犯罪捜査が事物的管轄であると理解するものである。次いで、海上保安庁法12条1項は、「全国及び沿岸水域を海上保安管区に分かち、…、海上保安庁の所掌事務を分掌させる」と述べており、実体法上の考察の立場においては、これを立論の根拠とし、海上保安庁の地域管轄を日本全国及びその沿岸水域と解している[104]。

海上保安庁犯罪捜査規範2条9号は、「海上犯罪」を海上において行われ、若しくは始まり、又は海上に及んだ犯罪と定義している。有力説に当

たるのは構成要件事実実現説であり、これは「行われ」、「始まり」、「及んだ」を犯罪の構成要件の枠内に捉える見解である[105]。千葉地裁八日市場支部昭和38年8月19日判決は構成要件事実実現説をとり、海上犯罪を「行為、中間現象、結果の場所が犯罪場所であると解しているから、海上で着手した犯罪（予備、陰謀を罰する場合は、予備、陰謀を含む）又は中間現象及び結果のいずれかが海上で発生した犯罪」と解釈している。そして、陸上で窃盗罪を既遂し、行為者が賍物を持て海上に逃げ、違法状態が継続する状態犯の場合、海上に「及んだ」犯罪に属する。つまり、構成要件事実実現説とは、犯罪構成要件事実の全部又は一部が海上で実現した犯罪と解する見解ということである。

これに対して、清野惇氏は、「行われ」、「始まり」、「及んだ」と同じ文言を使用している旧警察法58条1項に対する当時警察当局の有権解釈（昭和23年2月25日内事局第一局刑事部長・防発だ176号）の立場を採り、これを密接関連事実実現説と呼ぶ。密接関連事実実現説とは、海上犯罪の意味は犯罪構成要件事実の全部又は一部が海上で実現した犯罪のみならず、構成要件事実の外にあって、これと密接に関連して一体的な関係にある行為や事実が海上で行われ若しくは発生したことを、海上に「始まり、及んだ」を解し、海上犯罪として認める。こうすれば、可罰行為としない予備又は陰謀等の犯罪準備行為は、海上で行われた際に、ここでいう「海上に始まり」に相当する犯罪として認められる[106]。

しかるに、海上犯罪について、実体法の観点から考察すれば、海上犯罪の意味と内容を狭く解釈することになるが、しかし海上保安官は手続法において司法警察職員であるという性格を見逃す。これは、海上保安官が犯罪捜査をする際に、刑事事件捜査の一貫性と真相を明らかにする任務を害すると思われる。そして、海上保安庁法12条と31条は、いずれも組織規範であり、海上保安庁法1条における海上保安庁の権限を厳格的に海上に制限するからすれば、海上保安官が管轄区域外の陸上にまで権限を行使すれば、根拠規範を欠くという疑念が残る。例えば、都道府県の警察官は、警察法64条によって、原則的に当該都道府県警察の管轄区域内において職権を行うものとするが、警察法60条、60条の2、60条の3、61条によって、管轄範囲外にも権限を及ぼす。又、自衛隊の前身である保安隊及び警備隊の発足に伴い、総理府の外局として保安庁が新設されることになったため、海上保安庁を保安庁の一部局として移管し、国防組織たる海上保安局に改組することとし、これに伴って海上公安局法（昭和27年7月31日法律第267号）が制定・公布された。ただし、当時の海上保安庁側からの強硬な抵抗の結果、海上公安局法は昭和29年に廃止された[107]。しかし、海上保安庁を後継機関とする海上公安局の法律には、多大な参考価値があると思われる。というのも、海上公安局法14条1項は、「海上公安官及び海上公安官補は、海上において、刑事訴訟法に規定する司法警察職員として職務を行う」と規定しており、海上公安官を海上において一般司法警察職員とすることを明示し、同条2項は「海上公安官及び海上公安官補は、陸上においても、海上における犯罪について、刑事訴訟法に規定する司法警察職員として職務を行う」と定め、3項は、「前項の権限は、海上において捜査（刑事訴訟法第212条に規定する犯人の追跡を含む。）に着手した犯罪に限り行使することができる」と規定しているからである。すなわち、海上公安局14条2、3項は、まさに海上公安官が管轄区域外に職権を及ぼす根拠である。これを見ると、現行の海上保安庁法は、海上保安官が陸上において職権を及ぼす条文を明示的に有していない。

第３款　手続法上の考察

海上犯罪について手続法の立場から考察する目的は、実体法上の検討のみに拘泥せず、海上犯罪の意味と内容をより広いものとして解釈し、捜査の一貫性を害しないように真相を明らかにすることにある。元検察官の河上和雄氏は、海上保安官を特別司法警察職員とする趣旨について、特殊の

例たる水上警察署の警察官を除いて、一般司法警察職員とする警察官は、海上における法執行の訓練を受けておらず、海上における法令、慣行、行政事務についての専門知識が欠落し、海上保安官はまさにこのような欠陥を補うために、その専門能力を期待して、司法警察職員の地位を付与して海上における犯罪捜査を担当させようにすることであるので、海上犯罪の考察は実体法で論じるところのみならず、手続法の観点を加味する必要があると指摘する[108]。

元海上保安大学校の教授である大国仁氏は、手続法の観点を踏まえて、海上保安官の捜査権限の根拠とその範囲をさらに詳細に論じる。刑事訴訟法1条は、「刑事事件につき、…刑罰法令を…適用実現する」と規定している。したがって、刑事手続上は刑事事件が単位となり、犯罪事実が単位ではない。一つの事件は一つの刑罰に対応するが、数個の犯罪事実を含む可能性がある。刑事訴訟法の目的とする真実発見のためには、事件の捜査はできる限り分断しないことが求められる。事件の管轄を決定する方法については、刑事訴訟法において、事物管轄（3、4、5条）と土地管轄（2、6、7条）が定められている。土地管轄は、事件を土地的な関係から第一審裁判所に分配することであり、裁判所が管轄する地域を決めることではない。司法警察職員は、本稿第１章第２節第２款に述べたように、捜査がその本来の責務であるか否かによって、一般司法警察職員と特別司法警察職員に分けられている。捜査を本来の職務としない特別司法警察職員の捜査権は、本来の職務に関する犯罪事実に限られる。しかし、海上保安官は捜査をその本来の職務とする司法警察職員であるので、手続法の立場に立つと、一般司法警察職員である警察官と同一視すべきであり、両者は事件の管轄区域を分担する関係となる。海上保安庁法2条1項は、海上保安庁が管轄区域とする海上において治安維持の任務を担うという意味である。また、同法31条の意味は、その管轄区域内の刑事事件に対して捜査権を有することであり、捜査権を海上における犯罪に事物的に制限させるという意味ではない。土地管轄によって事件の管轄を決めることは、単なる警察と海上保安庁の組織内部の問題であり、直接被疑者の人権にかかわる問題ではないため、裁判での真実発見の必要があれば、捜査における土地管轄はこれを合わせて修正することができる[109]。

手続法の立場から考察すれば、実体法において規範が不足しているところに柔軟に対応することができる。しかし、捜査の本質は行政活動であるため、海上保安官の捜査は、作用法である刑事訴訟法と組織法である海上保安庁法の両者に適合しなければ、適法とは言えない。捜査の目的である真相発見を実現するために管轄区域外の捜査を認めることは、刑事訴訟法の手続に従うとしても、組織法における管轄区域の範囲を逸脱するため、このような捜査行為は無権行為になると思われる。このように、真相を明らかにするために手続法に偏在し過ぎる考え方は、全ての犯罪に対して捜査ができるという結果をもたらしかねず、被疑者の人権に対して大きな問題を及ぼす恐れがある[110]。

第４款　大阪高裁昭和60年7月18日判決の評釈

裁判所は、SがKから覚せい剤を譲り受けたという事実について、海上犯罪の「始まり若しくは及んだ」ものであることを認めたが、対向犯とするKの覚せい剤の譲渡事実については海上犯罪の枠内にあると認めておらず、Kがホテルで覚せい剤を所持していたことについての海上保安官の捜査も適法ではないとの判断を下した。ここで争点になるのは、対向犯たるKがSに覚せい剤を譲渡した行為は、海上に「及んだ」犯罪に該当するか否かである。

海上犯罪の意味を実体法から考察する立場は、基本的に裁判所の見解を肯定する。本件事案において、Sが被告人であるKから覚せい剤を譲り受けた事実と、海上犯罪であるSが海上で覚せい剤を所持する事実の間の関係について、裁判所はこれを「始まりもしくは及んだ」関係であると承認している。裁判所は構成要件事実実現説の観点に立

ち、譲受と所持の関係は、既遂後の違法状態が継続する状態犯と解され、譲り受けた後の所持行為は、覚せい剤の譲受行為の継続であり、違法状態の「結果」とみなされている。しかし、本件は譲受罪が既遂した後、又は別個の所持罪を構成する場合であり、譲受罪と所持罪の関係は、構成要件が全部実現した後、犯罪の延長と視する密接関係がある事実を「及んだ」犯罪と認めるべきであるため、密接関連事実実現説の立場で理解するほうが妥当と思われる。検察官は、この譲受が海上の所持に及んだ関係を、更にSの対向犯とするKの覚せい剤の譲渡罪にも当てはまると考えた。ところが、Kの譲渡行為の構成要件は陸上で完結したことであり、Kの譲渡行為とSの海上における所持行為の関係は、刑事訴訟法9条の「関連する犯罪」の概念に取り入れることができるが、「関連する犯罪」の概念は、海上犯罪の「行われ」、「始まり」、「及んだ」の概念に含まれないため、検察官の主張は裁判所には受け入れられなかった[111]。

一方、手続法の立場から海上犯罪を解しようとする学者は、本判決が海上保安官の捜査権を否定したことについて、しばしば批判している。この立場に立つ学者らは、本件判決と千葉地裁八日市場支部の判決は海上犯罪の意味を実体法に拘りすぎたものだと認め、海上保安官が刑事訴訟法において司法警察職員の資格を付与した本質を看過し、捜査の一貫性を害しているという見解を示している。もし、判決の見解のように、被告人KをSの覚せい剤所持罪及び譲受事実の捜査のための参考人として取り調べれば、Kが譲渡罪につき自白した場合に、海上保安官はKに対して逮捕権を有しない。また、Kを参考人とする場合、外部との連絡を制限することもできず、犯罪の証拠である覚せい剤を隠滅することも防止できない。そうだとすれば、真相の発見に対して、重大な支障になると思われる[112]。Kからの譲受は、Sの海上での所持の始まったため、Kの譲渡事実は、海上保安官が固有の管轄事件である海上所持と直接に接する形で「始まり及んだ」関係が認められるので、これは海上保安庁法31条の範囲を不当に拡大するものとは言えないだろう[113]。

第４節　小括

海上保安庁は海上における警察行政庁であり、海上保安官は警察官とともに行政警察事務を分担しているので、職権が本来の職務に限られる伝統的な特別司法警察職員と比較して、性格が異なる[114]。それゆえ、海上保安官には、警察のような機能を有することが期待されている。したがって、千葉地裁八日市場支部の判決と大阪高裁の判決が海上保安官の職権に対して厳格な解釈を施したことは、批判されるべきだろう。これは捜査をする際に、不便をもたらすかもしれない。しかしながら、海上保安庁法1条の述べる通り、海上保安官は海上を舞台として活動し、警察のように職権を日本全国に及ぼすものではない。これはまさに、海上保安庁の職権が組織法上の地域範囲と合致することを表している。捜査上の不便については、海上保安庁法27条による警察との協働・協議により、この陸と海の隙間が埋められるべきである。もし、単に捜査の目的に合わせるために手続法に偏った解釈を行うとすれば、捜査権限が無制限的に拡大するという結果をもたらす可能性を否定できない。

第４章　海巡署職員の管轄範囲外の捜査権

前章は、日本の海上保安庁の管轄区域に関するリーディングケースを検討した。もっとも、台湾も日本と同じように、海上警察機関の管轄範囲が不明確であるという問題を抱えている。台湾の海上警察機関である海巡署は、台湾地区の海域及び海岸の秩序を維持する責任を負う[115]が、逮捕の実績を求めるがゆえに、海巡署の職員が上陸犯罪捜査を行うことが常態化している[116]。海巡署が法定された管轄区域外で捜査活動を行うことの適法性について、台湾の裁判所の意見は一致していない。

本章は海巡署の権限に関する第２章の検討を踏まえて、さらに具体的な海巡署職員の管轄区域外の捜査権、及び台湾の裁判所による上陸捜査に関

する判決を検討することを通じて、海上警察の権限範囲の規律方式に関して有益な示唆を得ることに努めたい。

第１節　海巡署職員の上陸捜査の職権

海巡署の職員は、原則として管轄区域外の犯罪に対して司法警察職員としての職権を有しておらず、犯罪捜査を行うことができない。但し、海岸巡防法9条は、「海巡機関職員は、密輸、不法出入国又はその他犯罪の捜査に関する事項を実施するに当たって、急迫した事態に遭遇した場合、遅滞なく関係機関に通知したうえで、直ちに管轄区域外において直接被疑者の犯罪事実を調査し及び証拠を収集することができる」と定めている。この条文は、作用法の性格を有している[117]。当時のこの条文の立法理由は、海巡署の職員は管轄区域内で海岸巡防法が定めている事項を執行しなければならないものの、捜査の隙間によって捜査の時機を失することを避けるため、急迫した場合、犯罪を撲滅するために管轄区域外に犯罪捜査をすることができると述べていた[118]。すなわち、海巡署の職員は、例外的な、急迫した場合に、管轄範囲外で職権を行使することができる。しかるに、海巡署が管轄範囲外に捜査することに対して、立法者は海巡署の権限が拡大してしまうのではないかという憂慮があったため[119]、草案の条文に「遅滞なく関係機関に通知したうえで」という統制を追加した[120]。したがって、警察機関の権限を侵犯することを防ぐために海巡署職員の上陸捜査の権限を限定することを、立法当時の目的として認めている[121]。

急迫した事態とはどのような事態であるか、条文は具体的に説明していないため、それは個別的に判断されなければならない。台湾中央警察大學の教授である陳國勝氏は、時間的な急迫性・動作の一貫性・場所の接続性を基準として判断すべきと述べている。しかし、管轄区域外の捜査は例外的な場合に当たるため、急迫要件は厳格に解釈しなければならないと考えられる[122]。

台湾の海巡署は、海岸巡防法において組織法の性格を有し、任務を規定する1条と所掌事項を定める3条によって、その管轄範囲は海岸と海域に制限されている。日本の海上保安庁は、海上保安庁法1条と2条によって、その権限行使を海上に制限される。両者は、管轄区域において犯罪の捜査と秩序の維持のみならず、他の行政法規の取締の職権も有するので、その権限は陸上の警察機関と比較してさらに幅広いと認められるが、その職権の行使も、厳格に法定の管轄範囲内に制限されている。しかし、犯罪捜査の隙間を埋めるために、作用法の性格を有する海岸巡防法9条の授権を通して、海巡署の職員は海岸巡防法1条と3条に定める管轄区域の外に、例外的に捜査を行うことができる。

第２節　上陸捜査に関する判決の分析

海岸巡防法は、海巡署が管轄区域外で捜査を行うことに対して強く統制を施しているが、なぜ海岸巡防法9条の要件に該当しない上陸捜査が常態化する傾向があるのだろうか。その理由として、台湾の裁判所において海巡署職員の上陸捜査の適法性について一致した判例が確立されていないということを指摘することができる[123]。本節では、前節に述べた上陸捜査に関する条文を踏まえ、台湾の最高裁判所における海巡署職員の上陸捜査に関する判決について、肯定と否定の両者の判決をそれぞれ取り上げ、検討する。

第１款　台湾最高法院103年台上字第1676號刑事判決（肯定例）

（１）事実概要

黄○○はインターネットで外国から大麻の種苗を購入し、2012年4月中旬以降、大麻から麻薬を製造するために、台湾屏東県鹽埔郷の自宅において大麻を育てていた。同月26日に、海巡署海岸巡防総局東部巡防局台東機動査緝隊と屏東県政府警察局の警察官は、台湾屏東地方裁判所の捜索令で、共同して黄○○の住所において捜索を行い、大麻の葉タバコと種苗を発見した。

1審[124]は、黄○○が毒品危害防制条例に違反したとし、有罪判決を下した。そして、２審[125]は、1審

の判決を支持した。しかし、黄○○は、海岸巡防法（旧）2条・8条・10条[126]によると、海巡署職員の司法警察職員の職権は海域・海岸・河口及び不開港で密輸と不法出入国に関する犯罪捜査にとどまるものであり、本件の捜査において司法警察職員は職権を有していないので、捜索で取得した証拠は証拠能力がないため、原審判決は不当であると主張して上告した。

（2）判決要旨

上告棄却。

本件の場所は屏東県であり、海岸巡防法（旧）4条1項3款が示す海域・海岸・河口及び不開港の犯罪調査ではないものの、海巡署の職員と屏東県政府警察局の警察官は共同で調査を行い、そして共同で逮捕・捜索・押収・尋問の手続を行っており、海岸巡防法（旧）4条1項3号・10条1から3号までの旨によれば、本件の海巡署職員は刑事訴訟法229条から231条までの所定の司法警察職員に該当する。本件において法定手続で取得した証拠は、違法捜索で取得したものではなく、証拠能力を有しているので、上告理由に当たらない。

第2款　台湾最高法院101年台上字第5463號刑事判決（否定例）

（1）事実概要

邱○○は、単独で、又は身元不明の男性と一緒に、2009年6月から9月まで、台北市・台北県・桃園県で十回のアンフェタミンの取引を行っていた。海巡署北部地区巡防局桃園機動査緝隊は、台湾桃園地方裁判所の傍受令状に基づく通信傍受によって、邱○○が覚せい剤の不正取引を行うことを疑い、桃園県政府警察局大園分局竹圍派出所と共に邱○○と取引先の徐○○などを捜査した。しかし、警察は人手不足なので、邱○○の捜索は海巡署の職員が単独で行い、徐○○の捜索は警察官と共に行った。

1審[127]は、毒品危害防制条例に違反したとし、有罪判決を下した。また、2審[128]は、1審の判決を支持した。ところが、3審[129]は、「本件の取引を行う場所は、海岸巡防法（旧）4条で示す海域・海岸・河口・不開港又は他の類似の場所ではない。上告人は2審で、本件は海岸巡防法8条を適用できず、海巡署の職員は海岸巡防法（旧）10条に基づき、司法警察職員には当たらないと主張した。原審は前述の主張に、海巡署の職員は警察官と共に捜査を行い、同じ検察署の指揮を受けているから、捜査は違法とは言えないと判断した。但し、もし本件の海巡署職員は最初から司法警察職員とみなされなければ、司法警察職員とする警察官と同行しても、司法警察職員になることはできない。本件の捜索と押収の調書は単に海巡署北部地区巡防局桃園機動査緝隊の名で作成されており、桃園県政府警察局大園分局竹圍派出所の警察官が共に捜索と押収を行ったとの記述はない。原審は、警察官が本当に同行していたのかどうかが明らかでないままに判決を下したため、適法とは言えない」と述べ、2審の判決を破棄し、台湾高等裁判所に差し戻した。

差し戻し審の1審[130]は、「海巡署桃園機動査緝隊は、通信傍受によって不正取引を発見する際に、早速大園分局竹圍派出所に通知し、竹圍派出所に協力して犯罪捜査及び犯人逮捕を行った。海岸巡防法（旧）11条[131]に基づいて制定する海岸巡防法機関と警察移民及び消防機関との協力連携規則6条2項によって、警察機関は海巡署の支援を要請できる。海巡署の職員は警察機関を支援し、犯罪捜査を行う際には、海岸巡防法（旧）4条1項3号、10条1項から3項までから、司法警察職員とみなされる。本件の逮捕・捜索・逮捕・尋問は適法であるから、証拠は証拠能力を有している」と判断し、有罪判決を維持した。邱○○は、再び最高裁判所に上告した。

（2）判決要旨

上告棄却。

原審は、本件の海巡署職員が、海岸巡防法（旧）8条が示す密輸又は不法出入国の調査をする際に急迫した場合ではなかったことを認めた。すなわち、海巡署は本件において、犯罪調査機関

ではなく、海巡署職員は管轄区域外で犯罪捜査をすることができないと判断した。海巡署桃園機動査緝隊は、通信傍受をする際に、毒品危害防制条例に違反する疑いがあるとしても、犯罪捜査を警察機関に移行し、又は検察官に報告するべきである。これはまさに海岸巡防法機関と警察移民及び消防機関との協力連携規則6条2項の主旨と合致する。

原審は、「海巡署桃園機動査緝隊は、早速大園分局竹圍派出所に『通知』し、竹圍派出所に『協力』して犯罪捜査及び犯人逮捕を行った、これを海岸巡防法機関と警察移民及び消防機関との協力連携規則6条2項と参照し、海巡署職員は司法警察職員とみなされ、得た証拠も証拠能力を有している」と述べている。このような見解は、妥当とは言えない。しかし、上告人の罪刑は、海巡署桃園機動査緝隊が収集した証拠によって判断することではないので、判決の結果に影響を及ぼすものではなく、破棄自判する必要もない。

第３款　判例評釈

（１）海岸巡防法3条1項3号と司法警察職員

本稿の第２章第２節と第１節で取り上げた通り、海巡署の職員は特別司法警察職員として、組織法の海岸巡防法3条1項3号の海域・海岸・河口及び不開港における密輸・不法出入国に関わる犯罪捜査を行うにとどまり、11条1項から3項までによって司法警察職員とみなされ、刑事訴訟法によって司法警察職員の職権が行使できる。上陸捜査は、さらに作用法の海岸巡防法9条の急迫した事態に遭遇した場合に、また管轄区域外に例外的に犯罪捜査を行うことができる。

肯定例において、海岸巡防法（旧）4条1項3号の後半は「その他犯罪調査に関する事項」を定めているので、通説とする密輸捜査と不法出入国を除く犯罪に限らず、海域・海岸・河口及び不開港における密輸・不法出入国の要件をさらに拡大解釈し、陸上捜査が地域と事務管轄に限らないというロジックが採用されている。そして、海巡署の職員は、海岸巡防法（旧）4条1項3号の後半の犯罪調査を行うので、海岸巡防法（旧）10条によって、司法警察職員とみなされることになった。

このようなロジックは、組織法の海岸巡防法（旧）4条1項3号を根拠法令として、作用法の（旧）8条を考慮せずに、海巡署職員に司法警察職員の職権を付与する。この見解は、535号憲法解釈の趣旨に反し、行政機関の職権、特に侵害的な作用は、作用法の授権がなく、組織法を根拠とすることになる。裁判所は判決を下す際に、海巡署職員の司法警察職員の職権行使が組織法と作用法の両方を根拠とすることを考えなければならず、これは法律の留保と法律による行政の原理に違反しないということができる[132]。

（２）警察と連携する上陸捜査

海巡署の職員は、海岸巡防法9条が示す場合に限り司法警察職員とみなされ、管轄区域外で犯罪捜査ができる。海岸巡防法9条が示す場合でなければ、所轄の警察官の同行があっても、司法警察職員とみなされない。

肯定例において、海巡署の職員と屏東県政府警察局の警察官は共に調査し、そして共に逮捕・捜索・押収・尋問の手続を行い、海岸巡防法（旧）4条1項3号、10条によって、司法警察職員とみなされる、と述べている。ところが、肯定例の場合は、海岸巡防法（旧）8条が示す要件に該当せず、（旧）10条によって司法警察職員とみなすことはできない。警察官と共に犯罪捜査を行っても、この瑕疵を治癒することもできない。

否定例において、通信傍受をする際に、管轄区域外の犯罪を発見すれば、犯罪捜査を警察機関に移行し、又は検察官に報告することは、まさに海岸巡防法機関と警察移民及び消防機関との協力連携規則6条2項の主旨に合致する。警察機関の犯罪捜査勤務を支援する際に、司法警察職員とみなされ、刑事訴訟法の捜査に関する手続を行えることは、海岸巡防法機関と警察移民及び消防機関との協力連携規則6条2項の趣旨の誤解である。海岸巡防法機関と警察移民及び消防機関との協力連携規則は、海岸巡防法に基づいて制定する法規命令で

あり、法規命令は根拠法に違反してはならない。つまり、海巡署は管轄範囲外で犯罪を発見しても、警察機関に通報することしかできないのであって、管轄範囲外で犯罪捜査をすることはできないのである[133]。

第３節　小括

海巡署の上陸捜査をめぐる問題に鑑みて、単に条文だけを見ると、現行の海岸巡防法において、上陸捜査に対する統制は十分であると考えられる。しかし、この上陸捜査の問題の中核にあるのは、行政機関と裁判所における実務上の運用と解釈が条文の趣旨と乖離していることにあると思われる。海巡署は海上警察機関として、海岸と海域の業務に集中すべきである。実績を求めるがために管轄範囲外に犯罪捜査をすることは、表面上は社会に害する犯罪を撲滅するといういい結果をもたらすであろうが、事実上は組織法において授権しない無権行為であり、人権に対して多大な侵害をもたらすものと思われる。

日本の海上保安庁の権限区域外の犯罪捜査問題に対して、特に参照する価値があるところとして考えられるのは、次の二点である。①行政機関が組織法において定められた管轄範囲外の犯罪捜査を行った場合、たとえそれが刑事訴訟法上の手続に従って行われ、あるいは、警察との連携や検察官の指揮・命令の下で行われ、さらには裁判所の令状を得ていたとしても、そもそも無権捜査であるのだから、これは正当化されず違法であると評価されなければならない。管轄区域外の捜査は、人権を侵害する恐れの大きい無権行為である。②しかし、警察との間の犯罪捜査の隙間を埋めるために、管轄区域外において捜査の必要が認められる際には、その捜査は、法律の授権の下で、適法なものとされるべきである。台湾の裁判所が行ったように、法令の拡張解釈を通じて管轄範囲外の犯罪捜査を適法にするという考え方は、採るべきではない。

第５章 結論

ここまで、日本と台湾両国の海上警察機関の性格・権限・管轄区域について、一定の整理を行った。この第五章は、比較研究として、両国の海上犯罪に関する意味と海上警察機関の管轄区域外の権限行使を相互に比較することで、本稿の結論を述べたい。

第１節　海上犯罪の意味

日本の海上保安庁と台湾の海巡署は、共に海上で悪化する治安に対応するために、各行政庁において海上に関する業務の合併によって創設された機関である。また、海上保安庁法1条と2条1項、及び海岸巡防法1条と3条3号によって、両国の海上警察機関は海上の治安維持と犯罪捜査の任務を担っている。したがって、成立の沿革と法律の条文によって、海上保安庁と海巡署が海上の警察行政庁であることは、明らかであると思われる。そして、海上保安庁法と海岸巡防法は、海上保安庁と海巡署に対して、海上におけるすべての犯罪を捜査する権力を付与するものであるため、両者の職員は共に海上における一般司法警察職員であることは当然と考えられる。

一般司法警察職員はその管轄区域内の犯罪のみならず、管轄区域において治安に関するすべての事象に対して管轄権を有している。つまり、陸上で生じた犯罪については、海上保安官の管轄区域とする海上の犯罪に属しなくても、その犯人が海上に進入した際には、海上保安官が海上における一般司法警察職員として、その犯人を逮捕又は捜査することができると思われる。ところが、海上保安庁法2条とその内部規則である海上保安庁組織規則18条3号は、海上犯罪の捜査と海上犯人の逮捕を分けて定めており、千葉地裁八日市場支部昭和38年8月19日判決は、海上犯罪に対して厳格な解釈を施したので、海上保安庁法2条1項の職務範囲と、海上保安官の司法警察職員として設定される職務範囲とが乖離している。結果として、海上保安官は司法警察職員として、陸上から海上への犯

人を逮捕することができなくなった。海上保安官に、海上における一般司法警察職員として、その職務と合致する職権を付与することはふさわしいといえるのだろうか。このような問題は、早急に立法において解決しなければならないといえる。

そして、海上保安庁の職権について、「海上犯罪につき」、「海上における犯罪」、「海上における犯人の逮捕と捜査」、「海上において法律の違反を捜査する」などといった多種多様な表現が用いられている。その意味を統一的に理解することは難しく、その間の矛盾も生じやすい。このことは、海上保安官の権限行使に関して、重大な問題になると思われる。この問題に対しては、今日では海上保安庁法27条の定めによって、警察と他の司法警察機関との協働を強化し、協議を定めることのほかに、将来的には海上公安局法における海上犯罪に関する規定を参照して、海上犯罪の意味と捜査の範囲を法律で明示する方がよいと考えられる[134]。

一方、台湾の海巡署職員についてみると、管轄区域外の犯人が海域又は海岸に逃亡する場合、その犯人は海域又は海上の治安をみだすことはないが、警察又は他の司法警察機関の協力依頼があれば、海巡署の職員は司法警察職員として逮捕や捜査することができるということになるのだろうか？海岸巡防法3条1項3号は、海巡署の業務について海域・海岸などの犯罪捜査を定めており、海上保安庁法2条1項のように犯罪捜査と犯人逮捕を分けて規定しているわけではない。また、海巡署の職員は、海岸巡防法10条によって、犯罪捜査任務を実施する際に、司法警察職員とみなされる。では、海岸巡防法3条3号における犯罪捜査は、どのように理解すべきであろうか？もし管轄区域における治安に関するすべての事象として理解するとすれば、海巡署の職員は警察官に依頼によって司法警察職員として管轄区域外からの犯人を逮捕することができることになり、また、それは海上における一般司法警察職員の身分にも合致する。しかし、犯罪捜査をこのように統一的に理解すれば、警察官から依頼された事案であっても、海巡署の職員は海岸巡防法9条によって、管轄区域外に犯罪捜査を行えることになるのだろうか？その答えは、ノーであろう。海岸巡防法3条1項3号における犯罪捜査の意味は、海岸又は海域において起きた犯罪に対する捜査であると認識すべきである。管轄区域外からの犯人に対する逮捕は、また他の条文によって司法警察職員に職権を付与するのが妥当であると思われる。

第２節　管轄区域外の権限行使

台湾の海岸巡防法9条は、海巡署職員の捜査権を「急迫した事態」に遭遇した場合に制限し、且つ関係機関に遅滞なく通知することを義務付けている。日本の海上保安庁法は、海上保安官が管轄区域外の権限行使について、条文に特に定めを置いていない。したがって、管轄区域外の権限行使につき、法律上の統制の場合、台湾は日本より厳格であると思われる。しかし、台湾の裁判所と行政機関は、捜査の便益性と合目的性に合わせるために、海岸巡防法3条に定めている海巡署の所掌事務について広く解釈し、且つ検察官の指揮又は警察官の同行によって、これを海巡署職員は海岸巡防法9条以外の管轄区域外の捜査を適法なものと評価する。結果として、海巡署の犯罪捜査は、海上より陸上に傾くことになった。日本の裁判所は、海上犯罪に関して厳格な解釈を施し、犯罪構成要件の事実は全部又は一部が海上でなされ、又はそれと密接関連の行為又は事実が海上に発生した場合に、また海上犯罪の概念に採り入れる。これは、海上保安官が管轄区域外の権限行使を大幅に抑制し、捜査の便益のために捜査権限を拡大することを否定するものであるといえる。仮にそうしなければ、台湾の海巡署のように、組織法で定める権限を逸脱しても、捜査する際に手続法に違反しなければ適法となるという結果をもたらすだろう。したがって、日本の裁判所の見解は、十分に肯定されるべきであると考えられる。

なお、台湾の海巡署職員が司法警察職員として職権を行うことについて、もともと海巡署の職員は、海岸巡防法旧4条（現3条）に規定する犯罪捜

査任務に限り、司法警察職員の職務を行うことができる[135]。2019年の改正によって、事物管轄とする「第4条に規定する」を削除した[136]。しかし、それは、海巡署の職員がいかなる犯罪に対しても司法警察職員として職務を行うことができるということを意味するものではないと思われる。海岸巡防法1条は海巡署の権限と管轄を海域と海岸に制限しており、同法11条に述べる犯罪捜査任務は海域と海岸で起こした犯罪にとどまるべきである。そして、管轄区域内の犯罪が管轄区域外に及ぼす場合、海岸巡防法11条にいう犯罪を厳格に海域と海岸で起こす犯罪に制限すれば、同法9条によって「急迫した事態」に遭遇したことを除いて、海巡署の職員は管轄区域外に捜査権を有していないため、その犯罪捜査は警察に委ねるべきであろう。

結びに代えて

本稿を閉じる前に、海上警察機関の権限の行使の方法を、最後にまとめたい。

日本の海上警察機関の法的仕組みには司法警察職員の権限の付与について不足するところがあり、そして裁判所が条文の解釈に対して厳格的な解釈を施しているので、実務上の運用には若干の困難が生ずる。一方、台湾の海上警察機関の法的仕組みは、明確的に司法警察職員に権限を付与しているものの、行政機関と裁判所が実務運用上の便益性のために、法令の条文をより緩やかに解釈しており、これによって海上警察機関の職員の捜査が無権行為になる恐れが生じることになる。司法警察職員の捜査は、強制力の性格を有するため、人権保障の立場に立って、このような職権の行使は、やはり法律で明確に示されるべきであり、そして解釈も厳格に行われる方がよいと思われる。法律で定める職権の運用が困難に遭遇した際には、解釈によってこれを見直すのではなく、抜本的に法律を改正する方が妥当であろう。

---

[1] 藤田宙靖『行政組織法』（有斐閣、2005年）4頁。

[2] 藤田・前掲注1）59頁。

[3] 藤田・前掲注1）45頁。

[4] 宇賀克也『行政法概説III〔第4版〕』（有斐閣、2015年）7頁。

[5] 参照、塩野宏『行政法III〔第4版〕』（有斐閣、2012年）9頁以下。

[6] 塩野・前掲注5）10頁、宇賀・前掲注4）11頁。

[7] 藤田・前掲注1）62頁、塩野・前掲注5）14頁以下。

[8] 塩野氏は、組織内部に関する内部規則が、外部の国民に影響を及ぼすことを、組織規範の外部効果と称する。しかし、外部効果とは、一般的には行政機関の「解釈基準」又は「裁量基準」が実際に国民に影響を及ぼすことと称するものであることから、本稿は、誤解をもたらさないために、組織内部の事務配分に関する内部規則が外部の国民に影響を及ぼす場合については裁判規範と称する。

[9] 塩野・前掲注5）17頁。

[10] 大国仁「海上保安官の捜査権限の及ぶ範囲」海保大研究報告34巻1号（1988年）54頁。

[11] 田宮裕『総合判例研究叢書　刑事訴訟法（16）』（有斐閣、1965年）9頁、河上和雄「特別司法警察職員について」時の法令663号（1986年）45頁、河村有教『入門刑事訴訟法』（晃洋書房、2019年）31頁。

[12] 大国仁『捜査官本位刑事訴訟法要説』（中央法規出版、1978年）27頁。

[13] 廣瀬肇「海上保安事件の研究　第31回」捜査研究678号（2007年）75頁。司法警察職員の捜査範囲と組織法の関係は、後述の「第１章第２節第４款特別司法警察職員の職務範囲」においてさらに詳細に検討する。

[14] 伊藤栄樹「特別司法警察職員制度の現状と運用上の問題点」警察学論集29巻7号（1976年）1頁。

[15] 大国仁「「海上における犯罪」の捜査管轄」大国仁・国司彰男編『海事法の諸問題―伊藤寧先生退職記念論集―』（中央法規出版、1985年）3頁以下。

[16] 池田壽「海上保安官の捜査権限をめぐる裁判例と警察捜査」警察学論集39巻10号（1986年）9

頁、伊藤・前掲注14）3頁。

[17] 大国・前掲注15）14頁。

[18] 大国・前掲注15）14頁。

[19] 大国・前掲注15）5頁以下。

[20] 大国・前掲注15）16頁以下。

[21] 伊藤・前掲注14）3頁以下、大国・前掲注15）17頁。なお、条文の引用部分の下線は筆者による。

[22] 大国・前掲注15）19頁。

[23] 田宮・前掲注11）9頁、河上・前掲注11）45頁。

[24] 宮崎清文「警察権の分配」中原英典・宍戸基男・宮崎清文共著『警察学の諸問題』（立花書房、1950年）155頁以下、澤新「特別司法警察職員（刑事法ノート－103－）」判例タイムズ586号（1986年）27頁、大国・前掲注15）18頁以下。

[25] 河上和雄「特別司法警察制度の現状と問題点（二）」警察研究40巻8号（1969年）39頁以下、澤・前掲注24）27頁以下。

[26] 檀上弘文「特別司法警察職員の権限行使―海上保安官の法執行権限についての検討―」社会科学研究39巻1号（2018年）181頁、清野惇「特別司法警察職員としての海上保安官の捜査権限」修道法学9巻1号（1986年）72頁。

[27] 菅野瑞夫・廣瀬肇・村上暦造「海上保安庁法解釈資料（1）」海保大研究報告33巻1号（1987年）38頁以下、斎藤誠「海上執行措置の組織法と作用法」山本草二編『海上保安法制―海洋法と国内法の交錯―』（三省堂、2009年）47頁。

[28] 菅野・廣瀬・村上・前掲注27）44頁、斎藤・前掲注27）53頁。

[29] 川上親人『海上保安制度の解説』（燈臺濟育會、1948年）41頁。

[30] 米田雅宏「脱警察化と行政機関に対する警察の役割（1）：「隙間なき危険防御」の法的位置づけ」北大法学論集65巻5号（2015年）208頁。

[31] 坂東幸太郎議員の発言「官報号外昭和23年4月7日」第2国会衆議院会議録40号（1948年）338頁。

[32] 大国・前掲注15）20頁。

[33] 大国・前掲注15）20頁、川上・前掲注29）56頁以下。

[34] 大国・前掲注15）23頁。

[35] 参照、廣瀬肇「海上保安事件の研究　第39回」捜査研究688号（2008年）75頁以下。

[36] 参照、廣瀬肇「海上保安事件の研究　第29回」捜査研究675号（2007年）73頁以下。

[37] 参照、大国仁「犯罪捜査と管轄―海上保安官の捜査権をめぐって―」判例タイムズ586号（1986年）3頁。

[38] 「海上における犯罪」をめぐる管轄問題について、もう一つの注意すべき点は、海上保安官の犯罪捜査に関する権限は、厳格的に「海上における犯罪」に制限されることである。この点は、平成24年法律第71号の海上保安庁法改正によって、窺うことができる。この法改正の背景の一つは、外国人活動家が遠方にある離島に上陸して領有権主張活動を行った事案（主に尖閣諸島をめぐる上陸事件）である。海上保安庁の捜査権は、海上犯罪にとどまるので、離島に外国人らしき者が上陸している状況が発見しても、海に関わる要素が見受けられない場合には、海上保安官がその外国人を逮捕し、又は捜査することができない。このような事案について、従来海上保安庁が警察官をその離島に輸送する形で対応した。しかし、このような形では、海上保安官は速やかに対応することができず、離島の犯罪者は逃亡してしまう恐れが残っていた。平成24年の法改正は、この問題を対処するために、海上保安庁法28条の2、及び31条2項を追加し、遠方離島における犯罪について、刑事訴訟法に規定する司法警察職員の職権のみならず、警察官職務執行法2条、5条並びに6条1項、3項及び4項に規定する職権も、海上保安官に付与した。本件法改正は、まさに海上保安官の犯罪捜査権限が、海上における犯罪に厳格的に制限されていることの例と思われる。もっとも、海上における犯罪の意味がどこまでに及ぶのかは、別問題である。この問題は本稿の第三章で、また詳細に述べる。参照、鈴木健司「海上保安庁法及び領海等における外国船舶の航行に関する法律の一部を改正する法律について」捜査研究741号（2012年）15頁。

[39] 廣瀬肇「海上保安事件の研究　第31回」捜査研究678号（2007年）68頁以下。

[40] 1999年台湾の海岸巡防法草案において、1条の立法理由は「海岸巡防任務の遂行及び全体防衛機能の発揮のために、全国の海防安全の維持を目的として、米日の立法例及び我が国の国情を参照した上で、本法において所定事務の執行を制定し、全体海岸巡防機能を落とし込む」と述べている。「院總第1603號　政府提案第6741號」立法院議案關係文書（1999年）報506頁。

[41] 李震山「行政組織法與行政作用法之區別及其實益」月旦法學85号（2002年）17頁。

[42] 台湾の司法院は台湾の最高司法機関であり、司法院の大法官は憲法裁判所の判事として、憲法解釈の権能を有している。

[43] 535号憲法解釈は、当時警察の職務を執行する法規は完備されているとは言えないため、社会の実情を参照し、行政機関は警察が勤務を遂行する際の権限を改めて検討する必要があると述べている。

[44] 行政法院民國31年判字48號判例、民國71年判字479判決、釋字155號解釋。李震山・前掲注41）17頁。

[45] 許義寶「論移民行政、警察與海巡機關間之法定任務與管轄關係」中央警察大學警學叢刊39巻1号（2008年）200頁以下。

[46] 陳國勝「海巡人員内陸查緝犯罪之適法性」中央警察大學水上警察學報1巻（2012年）115頁。

[47] 台湾の刑事訴訟法229条　以下の各員は、当該管轄区域内においては司法警察官とし、検察官に協力して犯罪の捜査を行う権限を有する。一、警政署長官・警察局局長又は警察総隊総隊長。二、憲兵隊長官。三、法令により特定の事項に関して前二号の司法警察官と相当する職権が行使できる者。…。230条、以下の各員は、司法警察官とし、検察官の指揮を受けて犯罪の捜査をしなければならない。一、警察官長。二、憲兵隊の将校、士官。三、法令により特定の事項に関して司法警察官の職務を行うことができる者。…。231条、以下の各員は司法警察員とし、検察官及び司法警察官の命令を受けて犯罪の捜査をしなければならない。一、警察官。二、憲兵隊員。三、法令により特定の事項に関して司法警察員の職務を行うことができる者。…。

[48] 蔡庭榕「從憲法觀點論司法警察之定位―兼論軍人具司法警察身分之執法問題―」中央警察大學法學論集（2007年）93頁。陳國勝・前掲注46）112頁以下。

[49] 中央法規標準法5条　左記の事項は法律で定めなければならない。一、憲法又は法律は、法律で定めなければならないと明示するもの。二、国民の権利義務に関するもの。三、国の各機関の組織に関するもの。四、その他法律で定めなければならない重要な事項。

[50] 陳國勝「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2巻1号（2013年）4頁以下。

[51] 陳國勝・前掲注46）112頁。

[52] 李震山『行政法導論』（三民書局、2012年）98頁。行政機関の権限配分について、日本の学説は台湾と比較して、大きな相違がない。塩野氏は以下の通り述べている。行政官庁の権限の範囲は、権限の行使について、法律の根拠がある場合は、当該根拠法律の定める事項の範囲にとどまる。作用法上の法律の根拠が必要でない場合でも、組織規範で定められる所掌事務の範囲内でなければならない（参照、塩野・前掲注5）31頁）。

[53] 陳國勝・前掲注46）115頁。

[54] 陳國勝『海岸巡防法析論』（中央警察大學出版社、2003年）9頁以下。

[55] 立法院公報處「立法院公報」88巻49期（1999年）478頁。

[56] 陳國勝・前掲注54）6頁。

[57] 「海洋組織四法」とは、「海洋委員会組織法」、「海洋委員会海巡署組織法」、「海洋委員会海洋保育署組織法」、「国家海洋研究院組織法」の四つの法律のことである。

[58] 陳國勝ほか「「海洋組織四法」採択後の台湾海洋について」海保大研究報告61巻1号（2016年）

142頁以下。

[59] 陳國勝「行政院版《海岸巡防法》修正草案分析」第26屆水上警察學術研討會論文集（2019年）23頁以下。

[60] 姚洲典・伍姿蓉「海岸巡防法修正與展望」第26屆水上警察學術研討會論文集（2019年）2頁以下。

[61] 姚洲典・伍姿蓉・前掲注60）7頁以下。

[62] 姚洲典・伍姿蓉・前掲注60）6頁以下。

[63] 陳國勝・前掲注59）30頁以下。

[64] 陳國勝・前掲注59）35頁以下。

[65] 陳國勝・前掲注59）25頁。

[66] 陳國勝・前掲注59）26頁。

[67] 組織法の性格を有する条文は、1条の海巡の任務、2条の管轄範囲の定義、3条の所掌事項、11条の司法警察身分などがある。作用法の性格を有する条文は、4条の職権の行使、5条の警察職権行使法の準用、6条の職権行使の手段、7条の身体の捜査、8条の海岸道路の検査などがある。参照、陳國勝・前掲注54）9頁以下。

[68] 陳國勝・前掲注54）9頁。

[69] 李嵩茂「海岸巡防機關人員擔任司法警察執行犯罪調查職務相關問題之研究（二）」法務通訊2018号（2001年）6版。

[70] 黃異「海岸巡防機關在行政組織法上的問題」輔仁法學21号（2001年）15頁以下。

[71] 行政院海岸巡防署は、民國89年3月23日（89）署企規字8900136600号函において、「本署はその管轄地域において、いずれも犯罪に管轄権を有している」旨を所属機関に通達した。参照、李嵩茂「海岸巡防機關人員擔任司法警察執行犯罪調查職務相關問題之研究（三）」法務通訊2019号（2001年）4版。

[72] 海岸巡防法12条1項　海巡機関は国防、警察、税関及びその他関係機関と密接な協力、連携を図らなければならない。協力執行事項については、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。

[73] 海岸巡防法機関と警察移民及び消防機関との協力連携規則2条　海岸巡防機関（以下巡防機関という）と警察機関は、巡防機関の管轄区内の犯罪の調査に対し、以下の規定の通りに取り扱う。一、海域において犯罪の嫌疑がかかる事案は巡防機関に調査する。但し、海上のデモ活動について、巡防機関と警察機関が共に取り扱う。二、海岸において密輸、不法出入国及びそれと相牽連する犯罪の嫌疑がかかる事案は、巡防機関に調査する。そのた犯罪の嫌疑がかかる事案は、警察機関に調査をする。巡防機関又は警察機関は、巡防機関の管轄区内に、相手方に調査をすべき事案を発見するとき、必要な措置をしなければならず、且つ速やかに相手の機関に通知をする。

[74] 陳國勝・前掲注46）117頁以下。

[75] 海岸巡防法11条　海巡機関の主管業務について、簡任職、上校、警監、関務官以上の職員が犯罪捜査任務を実施するものについては、刑事訴訟法第229条の司法警察官と同等であると見なされる。前項のほか、海巡機関の主管業務について、薦任職、上尉、警正、高級関務員以上の職員が犯罪捜査任務を実施するものについては、刑事訴訟法第230条の司法警察官と同等であると見なされる。前二項以外の海巡機関職員が犯罪捜査任務を実施するものについては、刑事訴訟法第231条の司法警察と同等であると見なされる。…。

[76] 葉雲虎「淺論海巡機關之職權行使」律師雜誌327号（2006年）29頁。

[77] 酒井俊雄議員と大久保武雄運輸事務官の発言「第2回国会　衆議院　治安及び地方制度委員会　第21号　昭和23年4月5日」治安及び地方制度委員会議録21号（1948年）1頁以下。

[78] 当時「海上における犯罪の捜査及びこれに係る犯人又は被疑者の逮捕並びに犯人又は被疑者の海上における逮捕に関すること」が海上保安庁組織規程11条3号で定められていたが、海上保安庁の組織再編に伴い、現在は海上保安庁組織規則（平成13年国土交通省令4号）18条3号に定められている。

[79] 飯田忠雄『海上警察権論』（成山堂、1961年）

235頁以下。

[80] 清野・前掲注26）73頁。

[81] 酒井俊雄議員と山崎小五郎運輸事務官の発言「第2回国会　衆議院　治安及び地方制度委員会　第20号　昭和23年4月2日」治安及び地方制度委員会議録20号（1948年）17頁以下、廣瀬肇「海上保安事件の研究　第30回」捜査研究677号（2007年）90頁。

[82] 清野・前掲注26）73頁以下。

[83] 檀上・前掲注26）179頁。

[84] 清野・前掲注26）74頁以下。

[85] 現在は、海上保安庁組織規則（平成13年1月6日国道交通省令4号）に改正されており、条文の内容は18条3号に移行している。

[86] 檀上・前掲注26）173頁。

[87] 清野・前掲注26）74頁以下。

[88] 檀上・前掲注26）179頁。

[89] 河上和雄「海上保安官の捜査権限」判例タイムズ570号（1986年）14頁。

[90] 大久保武雄の発言・前掲注77）2頁。

[91] 山崎小五郎の発言・前掲注81）17頁。

[92] 檀上・前掲注26）173頁以下、河上・前掲注89）14頁。

[93] 大久保武雄の発言・前掲注77）1頁以下。

[94] 参照、田村正博『警察行政法解説〔第二版〕』（東京法令出版、2015年）412頁注32。

[95] 清野・前掲注26）85頁。

[96] 飯田忠雄『海上取締法概説』（武蔵書房、1955年）80頁以下。

[97] 川上・前掲注29）31頁。

[98] 旧警察法58条　国家地方警察及び市町村警察は、その管轄区域（その境界外五百米以内の地域を含む。以下本条中これに同じ。）内に行われた犯罪行為又はその管轄区域内に始まり、若しくはその管轄区域内に及んだ犯罪行為の個々の場合について、その鎮圧、捜査又は被疑者の逮捕のため、その管轄区域外にも職権を及ぼすことができる。

[99] 川上・前掲注29）92頁以下。

[100] 飯田・前掲注96）81頁。

[101] 飯田・前掲注96）81頁。

[102] 菅野・廣瀬・村上・前掲注27）44頁。

[103] 清野・前掲注26）79頁以下。

[104] 飯田・前掲注96）81頁、廣瀬・前掲注81）90頁。

[105] 清野・前掲注26）77頁。

[106] 清野・前掲注26）77頁。

[107] 清野・前掲注26）78頁。

[108] 河上・前掲注89）14頁、檀上・前掲注26）173頁以下。

[109] 参照、大国・前掲注10）61頁以下、大国・前掲注15）25頁以下、大国・前掲注37）9頁以下。

[110] 池田・前掲注16）16頁以下。

[111] 清野・前掲注26）82頁以下。

[112] 檀上・前掲注26）176頁以下。

[113] 大国・前掲注10）65頁。

[114] 清野・前掲注26）84頁。

[115] 海岸巡防法1条　台湾地区海域及び海岸の秩序を維持し、資源の保護利用に参与し、国家安全を確保し、人民権益を保障するため、本法を制定する。

[116] 陳國勝・前掲注46）109頁。

[117] 陳國勝・前掲注46）123頁。

[118] 「院總第1603號　政府提案第6741號」立法院議案關係文書（1999年）報509頁。

[119] 海岸巡防法が立法院で逐条審査をされる際、海巡署の管轄範囲外の捜査について、陳忠信立法委員は、「警察機関の権限に侵し、人権保障に害するおそれがある」と質疑していた。立法院公報處「立法院公報」89巻9期3068号2冊（2000年）242頁。

[120] 謝立功「海岸巡防法之簡介與評析」台灣本土法學雜誌12号（2000年）207頁以下。

[121] 陳國勝・前掲注46）118頁以下。

[122] 陳國勝・前掲注46）119頁以下。

[123] 参照、陳國勝・前掲注46）125頁以下、陳國勝・前掲注50）7頁。

[124] 臺灣屏東地方法院101年訴字第1443號刑事判決。

[125] 臺灣高等法院高雄分院102年上訴字第1226號刑事判決。

[126] 海岸巡防法の旧4条・8条・10条は、改正後の3

条・9条・11条に対応する。

[127] 臺灣桃園地方法院99年訴字第113號刑事判決。

[128] 臺灣高等法院100年上訴字第665號刑事判決。

[129] 最高法院100年台上字第5340號刑事判決。

[130] 臺灣高等法院100年上更(一)字第306號刑事判決。

[131] 海岸巡防法の旧11条は、改正後の12条に対応する。

[132] 陳國勝・前掲注46）126頁以下。

[133] 陳國勝・前掲注46）121頁以下。

[134] 海上犯罪の意味について、海上公安局法1条の7号は、海上公安局が行う事務において、「海上における犯罪を捜査し、及びこれに係る犯人又は被疑者を逮捕すること並びに海上において犯人又は被疑者を逮捕すること」と述べている。これは、千葉地裁八日市場支部38年8月19日判決、及び海上保安庁組織規則18条3号と同じ立場に立っており、これを条文で明らかにしている。

又、海上公安官の司法警察権については、海上公安局法14条2号から4号まで以下の通り定めている。

「2　海上公安官及び海上公安官補は、陸上においても、海上における犯罪について、刑事訴訟法に規定する司法警察職員として職務を行う。

3　前項の権限は、海上において捜査（刑事訴訟法212条に規定する犯人の追跡を含む。）に着手した犯罪に限り行使することができる。

4　前項の場合において、令状による逮捕、差押、捜索及び検証は、できるだけ、警察官又は警察吏員に嘱託して行わなければならない。但し、これらの令状の請求は、この限りでない。」

これは、海上公安官の司法警察権について、陸上の捜査と海上犯罪の意味を条文で十分に明示する趣旨である。

[135] 海岸巡防法旧10条　巡防機関の主管業務について、簡任職、上校、警監、関務監以上の職員が第4条に規定する犯罪捜査任務を実施するものについては、「刑事訴訟法」第229条の司法警察官と同等であると見なされる。

前項のほか、巡防機関の主管業務について、薦任職、上尉、警正、高級関務員以上の職員が第4条に規定する犯罪捜査任務を実施するものについては、「刑事訴訟法」第230条の司法警察官と同等であると見なされる。

前二項以外の巡防機関職員が第4条に規定する犯罪捜査任務を実施するものについては、「刑事訴訟法」第231条の司法警察と同等であると見なされる。…。

[136] 海岸巡防法11条の内容は、前掲注75）を参照。

（ろ　ちん　北海道大学大学院法学研究科修士課程修了）