

国際裁判所を通じた海洋環境の保護・保全義務の拡大と具体化

著者	西本 健太郎
雑誌名	法学
巻	86
号	3
ページ	34-65
発行年	2022-12-30
URL	http://doi.org/10.50974/00136664

国際裁判所を通じた海洋環境の保護・ 保全義務の拡大と具体化

西本 健太郎

- 1 はじめに
- 2 国連海洋法条約の下の海洋環境の保護・保全
 - (1) 国連海洋法条約第 12 部の構造と規定内容
 - (2) 国連海洋法条約第 12 部の射程と意義
- 3 海洋環境の保護・保全に関する裁判および勧告的意見
 - (1) 海底紛争裁判部勧告的意見 (2011 年)
 - (2) 小地域漁業委員会 (SRFC) 勧告的意見 (2015 年)
 - (3) チャゴス諸島海洋保護区事件 (2015 年)
 - (4) 南シナ海事件 (2016 年)
- 4 海洋環境の保護・保全義務の拡大と具体化：その意義と問題
 - (1) 国際裁判所の解釈による一般的義務の拡大と具体化
 - (2) 相当の注意義務としての海洋環境の保護・保全義務
- 5 おわりに

1 はじめに

海洋環境の保護・保全および海洋生物多様性の保全と持続可能な利用は、国際的な取組みを必要とする国際社会の重要な課題の一つとして認識されるようになっている。国連の「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」は、持続可能な開発のために海洋・海洋資源を保全し、持続可能な形で利用することをその目標の 1 つに掲げている（持続可能な開発目標 (SDGs) 目標 14)⁽¹⁾。

(1) Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, UNGA Res. 70/1 (2015), pp. 23-24.

SDGs 目標 14c は、国連海洋法条約を海洋とその資源の保全と持続可能な利用のための法的枠組みと位置づけ、その実施を呼びかけているように⁽²⁾、海洋環境の保護・保全についても「海の憲法」とも呼ばれる国連海洋法条約が重要な位置づけを与えられてきた⁽³⁾。

しかし、国連海洋法条約の交渉が行われた 1970～80 年代と今日とでは、海洋環境に関する科学的知見の水準や問題意識は大きく異なっている。そのため、国連海洋法条約の採択以降も、同条約の枠組みの下で海洋環境の保護・保全と生物多様性の保全のための国際法規範の発展が続いてきた。国連海洋法条約の実施協定という形での追加的な条約採択としては、1995 年に国連公海漁業協定が採択され⁽⁴⁾、また、2015 年には国家管轄権外区域の海洋生物多性 (BBNJ) の保全と持続可能な利用に関する協定の作成が決定されて、現在も条約交渉が継続中である⁽⁵⁾。また、国際海事機関 (IMO) をはじめとする専門的な国際組織において、バラスト水を通じた外来生物種の移動や、船舶の防汚塗料による海中への有害物質の導入といった具体的な環境問題に関する条約が作成され、国連海洋法条約の参照条項を通じて海洋法秩序の中に取り込まれてきた⁽⁶⁾。

(2) *Ibid.*, p. 24.

(3) Robin Churchill, Vaughan Lowe and Amy Sander, *The Law of the Sea* (4th ed., Manchester University Press, 2022), pp. 1012-1013.

(4) 公海漁業の規制における国連公海漁業協定の意義については、西村弓「公海漁業規制」森肇志・岩月直樹編『サブテキスト国際法——教科書の一步先へ』（日本評論社、2020 年）126-129 頁、兼原敦子「IUU 漁業の国際規制にみる海洋法の現代的課題」『ジュリスト』No. 1365（2008 年）36-45 頁。

(5) 植木俊哉「BBNJ 協定の交渉・形成プロセス」坂元茂樹ほか編『国家管轄権外区域に関する国際法の新展開』（有信堂、2021 年）91-107 頁、西本健太郎「国連における BBNJ 交渉の展開」坂元茂樹・前川美湖編『海の生物と環境をどう守るか——海洋生物多様性をめぐる国連での攻防』（西日本出版社、2022 年）154-173 頁。

(6) 西本健太郎「国際海事機関 (IMO) を通じた国連海洋法条約体制の発展」『国際問題』No. 642（2015 年）28-36 頁。

海洋環境保護の分野に限らず、1982年に合意された国連海洋法条約がその後の展開に照らしていかん事情適合的な規律を提供し続けられてきているかは、今日の海洋法秩序のあり方に関する大きな関心事となっている⁽⁷⁾。先行研究においては、実施協定の締結、参照条項の活用等と並んで、国際裁判所による条約の解釈・適用も、国連海洋法条約体制の発展を可能としてきた仕組みとして取り上げられてきている⁽⁸⁾。国連海洋法条約は義務的紛争解決手続を有しており、その役割は新たに「パッケージ・ディール」として合意された条約に含まれる各国の権利・義務のバランスの維持にあることがしばしば強調されてきた⁽⁹⁾。しかし、国際裁判所の判断は、個別の紛争解決やパッケージ・ディールの維持のみならず、法の発展についても意義を有しており、海洋環境の保護・保全については特に、国家が負う義務の具体的な内容を明らかにする役割を果たしてきていることが指摘されている⁽¹⁰⁾。

本稿の目的は、海洋環境の保護・保全を図ることへの国際社会の要請という背景の下、国際裁判所の裁判や勧告的意見を通じて、国連海洋法条約第

-
- (7) Jill Barrett and Richard Barnes, *UNCLOS as a Living Treaty* (BIICL, 2016); Rozemarijn J. Roland Holst, *Change in the Law of the Sea: Context, Mechanisms and Practice* (Brill, 2022); 科学的知見との関係から検討するものとして、西本健太郎「海洋法秩序の発展と科学的知見」『国際法外交雑誌』120巻3号(2021年)23-48頁。
- (8) Jill Barrett, “The UN Convention on the Law of the Sea: A “Living” Treaty?” in Barrett and Barnes, *supra* note 7, pp.26-29; Holst, *supra* note 7, pp.197-230; Øystein Jensen (ed.), *The Development of the Law of the Sea Convention: The Role of International Courts and Tribunals* (Edward Elgar, 2020).
- (9) Alan E. Boyle, “Dispute Settlement and the Law of the Sea Convention: Problems of Fragmentation and Jurisdiction,” *International and Comparative Law Quarterly*, Vol.46 (1997), pp.38-39; Natalie Klein, *Dispute Settlement in the UN Convention on the Law of the Sea* (Cambridge University Press, 2004), p.367.
- (10) Joanna Mossop, “Can We Make the Oceans Greener? The Successes and Failures of UNCLOS as an Environmental Treaty,” *Victoria University of Wellington Law Review*, Vol.49 (2018), pp.587-590.

国際裁判所を通じた海洋環境の保護・保全義務の拡大と具体化

12部に規定されている海洋環境の保護・保全に関する義務が大きく発展してきたことを確認し、その意義と問題について検討することである。国際裁判所の寄与には様々な側面があるが⁽¹¹⁾、本稿では特に2011年の海底紛争裁判部の勧告的意見以降の展開において、海洋環境の保護・保全に関する国連海洋法条約上の一般的義務により具体的な形が与えられるようになり、そのような解釈の帰結として、第12部の下での海洋環境の保護・保全のあり方自体が変化してきていることに着目する。

このような観点から以下では、まず海洋環境の保護・保全に関する国連海洋法条約第12部の規定とその意義に関する従来の理解について検討した上で(2)、次に海洋環境の保護・保全に関する国際裁判所の判断・勧告的意見を検討して、条約第12部について新たな理解が定着しつつあることを指摘し(3)、最後にこの新たな理解が今後の海洋環境の保護・保全にとって持ちうる意味を検討する(4)。

2 国連海洋法条約の下の海洋環境の保護・保全

(1) 国連海洋法条約第12部の構造と規定内容

国連海洋法条約第12部は、海洋環境の保護・保全のための一般的な義務を定めるとともに、様々な種類の人間活動から生じる海洋汚染からの海洋環境の保護・保全に関する具体的な規定を置いている。第12部はまず、端的に「いずれの国も、海洋環境を保護し及び保全する義務を有する」(192条)と規定し、また、天然資源の開発に関する国家の主権的権利は、海洋環境を

(11) 先行研究の例として、Tomas Heidar, “The Contribution of the International Tribunal for the Law of the Sea to the Protection of the Marine Environment,” *Korean Journal of International and Comparative Law*, Vol. 9 (2021), pp. 354-369; Sandrine W. de Herdt and Tafsir Malick Ndiaye, “The International Tribunal for the Law of the Sea and the Protection and Preservation of the Marine Environment: Taking Stock and Prospects,” *Canadian Yearbook of International Law*, Vol. 57 (2019), pp. 353-385.

保護・保全する義務に従って有するものであることを明記している（193条）。その上で、海洋環境の汚染を防止・軽減・規制するために実行可能な最善の手段を用いてすべての必要な措置をとる義務（194条1項）や、自国の管轄又は管理の下における活動が越境環境損害を生じさせないことを確保するためにすべての必要な措置をとる義務（194条2項）などの一般的な義務を規定している。また、海洋に対する損害やその危険が発生した場合に通報を行う義務（198条）、海洋環境の汚染の危険や影響を監視する義務（204条）、環境影響評価を実施する義務（206条）などについても定めている。

海洋環境を保護・保全する一般的な義務（192条・194条）を具体化するものとして、第12部はさらに、海洋汚染の汚染源ごとにその防止・軽減・規制のための国内法令を制定し、国際的、世界的または地域的な規則・基準を定める義務を課している（207条～212条）⁽¹²⁾。この点に関する一連の規定は、陸起因海洋汚染（207条）や船舶起因海洋汚染（211条）といった汚染源ごとに整理されている。それぞれの汚染源ごとに各国が定めるべき法令の内容についても規定があるが、具体的な内容は条約本体において定めることはせずに、「一般的に受け入れられている国際的な規則及び基準」（211条2項）等との関係で定められている。そこで参照される国際的な規則・基準が国家の立法管轄権を制約する程度は汚染源ごとに異なるが、最も厳格な制約として用いられている船舶起因海洋汚染については「国際的な規則及び基準と少なくとも同等の効果を有する」（211条2項）国内法が義務づけられる一方、国家により大きな裁量を認めている陸起因海洋汚染については、国際的な規則・基準を「考慮」（207条1項）することが求められている。また、第12部には、各国が上記のような枠組みの下で制定した法令の執行に関する一連の規定も置かれている（213条～222条）。これらの規定は、主に自国近海の海洋

(12) Alan E. Boyle, "Marine Pollution under the Law of the Sea Convention," *American Journal of International Law*, Vol. 79 (2) (1985), p. 353.

国際裁判所を通じた海洋環境の保護・保全義務の拡大と具体化環境規制に関する沿岸国の利益と、その他のすべての国の航行の利益の間の調整を反映するものとして、旗国、沿岸国および寄港国の執行管轄権の範囲について定めている⁽¹³⁾。

このように、国連海洋法条約は海洋環境の保護・保全に関する枠組みを構築するものであり、具体的な規則・基準は条約外で発展していくことを予定している⁽¹⁴⁾。環境保護の保護・保全に関して締結される条約については、国連海洋法条約と当該条約との間を規律する条文が特に規定されており、第12部の規定が既に締結された特別の条約・協定上の特定の義務に影響を与えるものではなく、また、国連海洋法条約に定める「一般原則を促進するために締結される協定の適用を妨げるものではない」(237条)とされている。もっとも、実際の実践においては、船舶起因海洋汚染についてはIMOにおいて多くの条約や国際文書が採択される一方、その他の汚染源については規則・基準が進んでいないものもある。

(2) 国連海洋法条約第12部の射程と意義

国連海洋法条約が海洋環境の保護・保全に関する詳細な規定を第12部に置くことになったのは、条約交渉時における海洋汚染の防止に関する意識の高まりを反映したものである。1958年に採択された、いわゆるジュネーブ海洋法4条約では、海洋汚染に関する規定はわずかであった⁽¹⁵⁾。しかし、その後はトリー・キャニオン号事件(1967年)をはじめとした大規模な油濁

(13) Daniel Bodansky, "Protecting the Marine Environment from Vessel-Source Pollution: UNCLOS III and Beyond," *Ecology Law Quarterly*, Vol.18 (1991), pp.720-721. 河西直也「国際基準と国家の立法管轄——船舶起因汚染をめぐる法令の適用関係に関する一考察——」『新海洋法制と国内法の対応』第1号(日本海洋協会, 1986年)103-134頁。

(14) 西本・前掲論文・註(6)28-29頁。

(15) 海洋汚染について規定している条文として、公海に関する条約24条・25条と大陸棚に関する条約7条がある。

事故が注目を集め、また、陸起因海洋汚染や海洋投棄も問題として認識されるようになるなど、海洋環境の保護・保全は国連海洋法条約の交渉が行われた1970年代には国際的な対応を必要とする問題として位置づけられるようになっていた⁽¹⁶⁾。1972年に開催されたストックホルム会議でも海洋汚染は重要な問題として議論され、会議の成果として採択されたストックホルム宣言では海洋の汚染を防止するためにすべての必要な措置をとることを各国に求めている⁽¹⁷⁾。

国連海洋法条約直後の研究においては、このような問題状況の中で国連海洋法条約第12部が海洋環境の保護・保全に関する包括的な法的枠組みを新たに確立したことにその意義があるとされている⁽¹⁸⁾。例えば、ボイル(Alan Boyle)は1985年に刊行された論文において、海洋環境保護に関するあらゆる事項について国家の義務、責任および権能を定める法制度の一般的枠組みを、グローバルな条約に基づいて確立する初めての試みとして、国連海洋法条約第12部の意義を評価している⁽¹⁹⁾。今日においても、国連海洋法

(16) Elizabeth A. Kirk, "Science and the International Regulation of Marine Pollution" in Donald R. Rothwell *et al.* (eds.), *The Oxford Handbook of the Law of the Sea* (Oxford University Press, 2017), pp. 518-520.

(17) Report of the United Nations Conference on the Human Environment, UN Doc. A/CONF.48/14/Rev.1 (1973), p. 4 (Stockholm Declaration, Principle 7).

(18) Louis B. Sohn, "Implications of the Law of the Sea Convention Regarding the Protection and Preservation of the Marine Environment," in Robert B. Krueger and Stefan A. Riesenfeld, *The Developing Order of the Oceans: Proceedings of the Law of the Sea Institute, Eighteenth Annual Conference* (Law of the Sea Institute, University of Hawaii, 1985), p. 106; Alexander Yankov, "The Significance of the 1982 Convention of the Law of the Sea for the Protection of the Marine Environment and the Promotion of Marine Science and Technology: A Paper on Third Committee Issues" in Albert W. Koers and Bernard H. Oxman (ed.), *The 1982 Convention on the Law of the Sea: Proceedings of the Law of the Sea Institute, Seventeenth Annual Conference* (The Law of the Sea Institute, University of Hawaii, 1983), pp. 73-74.

条約が海洋環境の保護・保全のための一般的・包括的枠組みを定めていることの重要性はしばしば強調される⁽²⁰⁾。しかし、国連海洋法条約直後の評価における第12部の一般的・包括的な性格は、海洋生物多様性の保護・保全や気候変動の海洋環境への影響が議論の対象となっている今日の問題関心とは異なる文脈の下でのものであることに注意が必要である。

国連海洋法条約直後の研究では、第12部において海洋環境の保護・保全に関する一連の規定が設けられたことの大きな意義として、①第12部の規定が慣習国際法を反映するものと理解されており、その適用対象が国連海洋法条約の締約国に限定されないこと、②第12部の規定はあらゆる汚染源から生じる汚染を対象としていること、③規定の適用される空間的範囲に限定はなく、沿岸国の国家管轄権が及ぶ範囲にも適用されること、そして④既に発生した海洋汚染に対処するための措置のみならず、その予防についても規定していることなどを挙げている⁽²¹⁾。このような当初の理解は、海洋汚染からの海洋環境の保護・保全に関するものとして第12部の規定を捉えており、それ以外の脅威からの海洋環境の保護・保全については念頭に置かれていない。国連海洋法条約以前には、船舶起因の油濁汚染に関するものなどの個別条約が断片的に存在していたのみであり、こうした状況との関係において、他の条約上の規則・基準をも取り込む仕組みも備えつつ、一般的な枠組みが定められたことが重要な成果であると評価されていた。

また、第12部は、海洋環境を保護・保全する一般的な義務を確認した上

(19) Alan E. Boyle, “Marine Pollution under the Law of the Sea Convention,” *American Journal of International Law*, Vol. 79 (2) (1985), p. 350.

(20) Robin Churchill, “The Regime for Protection of the Marine Environment—Fit for the Twenty-First Century?” in Rosemary Rayfuse (ed.), *Research Handbook on International Marine Environmental Law* (Edward Elgar, 2010), p. 4; James Harrison, *Saving the Oceans Through Law* (Oxford University Press, 2017), p. 20.

(21) Sohn, *supra* note 18, pp. 106–107; Yankov, *supra* note 18, pp. 73–75.

で、これを各汚染源との関係で具体化するものとして、必要となる法令を制定し、これを執行するより詳細な義務が設けているものと理解されていた⁽²²⁾。そして、法令の制定および執行に関する義務は、条約外で作成・更新される「一般的に受け入れられた国際的な規則・基準」との関係で枠づけられることによって、海洋環境の保護・保全のための措置をとる上での国家の裁量が制約され、関係国の利益の調整が図られることになる⁽²³⁾。ソーン (Louis B. Sohn) は、国連海洋法条約の一般的な規定と海洋環境に関する各種の個別条約がこのように組み合わせられることの効果として、国連海洋法条約の傘の下で海洋環境の保護・保全のための規則・基準が一般的に受け入れられたものとなることを指摘し⁽²⁴⁾、このようなあり方は、海洋環境の保護については統一的な国際的な措置を作成するという米国の政策とも整合的なものであるとも指摘している⁽²⁵⁾。このように、国連海洋法条約第12部の下では、国連海洋法条約の一般的規定によって海洋環境保護・保全に関する一般の枠組みが設けられ、その中で汚染源別の極めて具体的な国際的な規則・基準が国内法を通じて実施されることによって、海洋環境の保護・保全が図られると理解されていたのである⁽²⁶⁾。

(22) Boyle, *supra* note 19, p. 353; Sohn, *supra* note 18, p. 107-108.

(23) Boyle, *supra* note 19, pp. 351-353.

(24) Sohn, *supra* note 18, p. 109.

(25) *Ibid.*, p. 109

(26) 192条の起草過程においては、海底平和利用委員会における検討の結果をまとめたテキストの段階で、海洋環境を保護し及び保全する義務は「これらの条項に従って」負うものとされていたが、第三次国連海洋法会議の審議過程でこの限定が削除されたという経緯がある。Alexander Proelss (ed.), *United Nations Convention on the Law of the Sea: A Commentary* (Beck/Hart/Nomos, 2017), pp. 1282-1283. しかし、このことは192条上の一般的義務が条約上の権利・義務に制約されるという解釈を妨げるものとしては捉えられてこなかった。Myron H. Nordquist et al. (eds.), *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982: A Commentary* (Martinus Nijhoff, 1990), p. 43; 栗林忠男『注解国連海洋法条約 下巻』(有斐閣, 1994年) 29頁。

(230)

3 海洋環境の保護・保全に関する裁判および勧告的意見

近年の国際裁判所の裁判・勧告的意見では、国連海洋法条約第12部について、前節でみたような従来の理解とは異なる理解が採用されるようになってきている。第1に、第12部の諸規定は海洋汚染からの海洋環境の保護・保全に関するものであるという狭い理解がとられなくなっている。これは、従来は海洋汚染の規制が主に念頭に置かれていたことに鑑みれば、国連海洋法条約第12部の射程を拡大するものといえることができる⁽²⁷⁾。第2に、192条の海洋環境・保全義務は、従来はごく抽象的な規定として捉えられ、その内容は第12部の海洋汚染に関する諸規定によって具体化されていると理解されていたのに対して、192条の解釈を通じて第12部には明示的に含まれていない義務がその具体化として示される例が登場している。第3に、第12部の総則に含まれる一般的な規定も含めて、海洋環境の保護・保全に関する義務を相当の注意義務として捉える先例が蓄積されてきている。このことを通じて、参照条項を通じた海洋汚染に関する国際規則・基準の取り込みという従来念頭に置かれていた枠組みとは異なる形で、第12部の下の海洋環境の保護・保全がさらに発展する余地が生じている。

以下では、国連海洋法条約第12部に関するこのような新たな理解が持つ意義を検討する前提として、海底紛争裁判部勧告的意見以降の海洋環境の保護・保全に関係する国際裁判所の裁判および勧告的意見を検討する。ただし、本節は海洋環境の保護・保全に関係する国際裁判例を網羅的に検討することを目的とするのではなく、あくまでも第12部についての理解の変化という観点から関係する裁判・勧告的意見を取り上げるものである。海洋環

(27) もっとも、第12部の総則には生態系や絶滅危惧種に言及する規定も含まれており、そもそも第12部の対象を汚染に限定することまでが意図されていたとはいえないとの指摘もある。Alan Boyle, "Environmental Jurisprudence of the International Tribunal for the Law of the Sea," *International Journal of Marine and Coastal Law*, Vol. 22 (3) (2007), p. 373.

境の保護・保全が問題となった事件としては、本稿で取り上げるものの他にも MOX 工場事件やジョホール海峡埋め立て事件があり、協力義務等について重要な判断が示されているが、本稿では扱わない⁽²⁸⁾。

(1) 海底紛争裁判部勧告的意見 (2011 年)

国際海洋法裁判所の海底紛争裁判部は 2011 年、国際海底機構理事会の諮問に対して、深海底活動の保証国の責任および義務に関する勧告的意見を付与した⁽²⁹⁾。この勧告的意見においては、第 1 の諮問事項である、保証国の国連海洋法条約および第 11 部実施協定の下での法的責任・義務の内容に答える中で、深海底活動からの海洋環境の保護に関する義務についても明らかにされている。また、深海底活動に関連して国家が負う義務の性質について検討した部分は、その後の国際裁判所による裁判・勧告的意見に影響を与えることになった。

勧告的意見によれば、保証国の義務には、①保証を受けて国際海底機構との契約の下で活動を行う事業者（以下、契約者）に関連して保証国が負う遵守確保義務と、②機構の鉱業規則および慣習国際法に基づいて保証国が負う「直接的義務」がある。保証国の義務・責任に関連する規定としては、139 条 1 項、153 条 4 項および附属書 III 第 4 条 4 項があるが、前者の義務について中心となる規定が「深海底における活動（…）がこの部の規定に適合し

(28) 海洋環境の保護・保全の文脈における協力義務について検討するものとして、Chie Kojima, “The Duty to Cooperate in the Protection and Preservation of the Marine Environment” in Myron H. Nordquist et al. (eds.), *Cooperation and Engagement in the Asia-Pacific Region* (Brill, 2020), pp. 125-138.

(29) *Responsibilities and Obligations of States with Respect to Activities in the Area, Advisory Opinion, 1 February 2011, ITLOS Reports 2011*, p. 10. 本勧告的意見の日本語訳として、佐古田彰「国際海洋法裁判所「深海底活動責任事件」2011年2月1日勧告的意見（一）～（二・完）『商学討究』66巻1号（2015年）367-406頁、66巻2・3号（2015年）303-328頁がある。

て行われることを確保する義務を負う」とする 139 条 1 項である⁽³⁰⁾。

勧告的意見は、この規定の下での保証国の「確保する」義務とは、結果の義務ではなく行為の義務であり、相当の注意義務であるとした⁽³¹⁾。これは、個々のすべての場合に保証を受けた契約者がその義務を履行する結果を達成しなければならないというものではなく、保証国がこの結果を得るために十分な手段を用い、最善の努力を行い、最大限のことを行う (deploy adequate means, to exercise best possible efforts, to do the utmost) 義務であると説明されている。このような性質の義務は、自国の管轄下の私人による個々のすべての違反について国家が責任を負うことが合理的ではないが、私人の行為は国家には帰属しないという原則を適用するだけでは不十分な場合に、国際法文書においてしばしば用いられるものであるとされ、その例として「いずれの国も、自国の管轄又は管理の下における活動が他の国及びその環境に対し汚染による損害を生じさせないように行われること……を確保するためにすべての必要な措置をとる。」とする国連海洋法条約 194 条 2 項が挙げられている⁽³²⁾。

勧告的意見は、以上のような相当の注意義務の性質上、その内容を精確に述べることは容易ではなく、「相当の注意」概念とは可変的なものであるとしている⁽³³⁾。ある時点で相当の注意を払ったものと評価される措置は、新たな科学的・技術的な知見によってそうではなくなることもあり、また、リスクによって変わることもありうる。また、勧告的意見では、直接的義務として、予防的アプローチを適用する義務、環境のための最良の慣行 (best environmental practices) の採用、そして環境影響評価を実施する義務などを

(30) *Responsibilities and Obligations of States with Respect to Activities in the Area*, supra note 29, p.38-39 (paras.99-101).

(31) *Ibid.*, p.41 (para.110).

(32) *Ibid.*, pp.41-42 (paras.112-113).

(33) *Ibid.*, p.43 (para.117).

挙げているが、これらの義務の履行についても、相当の注意の評価に関連する要素となるとしている⁽³⁴⁾。また、第3の諮問事項であった、保証国がとらなければならない必要かつ適用な措置の内容の検討に際して、保証国が適切に国内法令を制定し行政的措置をとることは、相当の注意義務を遵守するための要件となることも述べられている⁽³⁵⁾。

勧告的意見が139条1項の「確保する」義務を相当の注意義務と捉えたこと自体は、起草時にそうした理解がとられていたかはともかくとして、条約の解釈としては必ずしも目新しいものではない。しかし、勧告的意見は近年の環境法の発展も取り込んだ形での直接的義務と相当の注意義務としての遵守確保義務とを結びつけ、科学的・技術的知見の進展とともにより高度の内容が求められる義務として位置づけた⁽³⁶⁾。また、遵守確保義務を履行したといえるためには、合理的に適当なすべての法令の制定と行政措置をとらなければならないとして、沿岸国がとるべき措置についても明確化を図った。これらの点については、条文の起草時には想定さえしていなかった、画期的な解釈・適用指針を提供するものとして評価されている⁽³⁷⁾。

(34) *Ibid.*, p. 44 (para. 123).

(35) *Ibid.*, p. 68 (para. 219).

(36) 勧告的意見のこのような判断が、国家の条約上の一般的義務に予防的アプローチの適用など最近の法的展開を反映する点で意義を有するものであることを指摘するものとして、Duncan French, "From the Depths; Rich Picking of Principles of Sustainable Development and General International on the Ocean Floor: The Seabed Dispute Chamber's 2011 Advisory Opinion," *International Journal of Marine and Coastal Law*, Vol. 26 (2011), pp. 547.

(37) 薬師寺公夫「深海底活動に起因する環境汚染損害に対する契約者と保証国の義務と賠償責任——国際海洋法裁判所海底紛争裁判部の勧告的意見を手がかりに」松井芳郎ほか編『21世紀の国際法と海洋法の課題』（東信堂、2016年）371頁。

(2) 小地域漁業委員会 (SRFC) 勧告的意見 (2015 年)

小地域漁業委員会勧告的意見は、西アフリカの漁業に関する協力機関である小地域漁業委員会 (SRFC) による違法・無報告・無規制な漁業 (IUU 漁業) への対策に関する諮問に対して、国際海洋法裁判所の大法廷が答えたものである⁽³⁸⁾。この勧告的意見において、深海底紛争裁判部における相当の注意義務に関する判断は、国際海洋法裁判所の大法廷によっても確認されることになった。また、この勧告的意見では、生物資源の保存措置との関連で国連海洋法条約 192 条を参照しており、海洋環境の保護・保全に関する一般的な義務を定めるこの規定の意義が必ずしも海洋汚染からの海洋環境の保護・保全に限られないとの立場も確認している。

この事件で SRFC は、IUU 漁業との関係で関係主体が負う責任について 4 つの問題を諮問したが、そのうち第 1 の問題は、他国の EEZ 内で IUU 漁業を行う漁船の旗国が負う義務の内容を問うものであった⁽³⁹⁾。本稿の観点からまず注目されるのは、この問題を検討するにあたって、勧告的意見が沿岸国の EEZ 内の漁業に直接関係する国連海洋法条約の条文 (58 条 3 項および 62 条 4 項) を挙げるのみならず、すべての海域において旗国が従わなければならない義務として、旗国の義務に関する一般的規定 (91 条, 92 条および 94 条) と海洋環境の保護・保全に関する規定 (192 条および 193 条) も挙げ、その適用を検討したことである。生物資源の保存が海洋環境の保護・保全の一要素 (an element) であるとの理解は、みなみまぐる事件の仮保全命令にお

(38) *Request for Advisory Opinion submitted by the Sub-Regional Fisheries Commission, Advisory Opinion, 2 April 2015, ITLOS Reports 2015*, p. 4. 本勧告的意見の日本語訳として、佐古田彰「国際海洋法裁判所「西アフリカ地域漁業委員会事件」2015年4月2日勧告的意見(一)(二・完)」『商学討究』66巻2・3号(2015年)329-366頁, 66巻4号(2016年)283-305頁がある。

(39) *Request for Advisory Opinion submitted by the Sub-Regional Fisheries Commission, supra note 38*, p. 8 (para. 2).

いて既に指摘されていたが⁽⁴⁰⁾、勧告的意見は同命令を引用しつつ、生物資源の保存措置は海洋環境の保護・保全の不可欠の要素 (integral element) であるとしている⁽⁴¹⁾。そしてこのことを理由に、国連海洋法条約 192 条の定める海洋環境の保護・保全義務から、沿岸国が EEZ について制定している保存措置の遵守を旗国が確保する義務が導出されるとした⁽⁴²⁾。

このように本勧告的意見は、EEZ 内の漁業に関する規定である 58 条 3 項および 62 条 4 項のみならず、海洋環境の保護・保全に関する 192 条からも、自国民および自国籍の船舶が IUU 漁業に従事していないことを確保するために必要な措置をとる義務が導かれると結論づけた⁽⁴³⁾。そして、深海底紛争裁判部勧告的意見を大幅に引用しながら、これらの義務は相当の注意義務であるとしている⁽⁴⁴⁾。他方で、勧告的意見は、旗国がとらなくてはならない措置の内容に関する指針は国連海洋法条約の条文であると述べ、192 条 (および 193 条) との関係では「自国の旗を掲げる船舶が SRFC 加盟国の制定している保護・保全措置を遵守するよう確保するために必要な措置をとる義務を有する」とするのみで⁽⁴⁵⁾、それ以上に注意義務の程度が明らかになっているわけではない。もっとも、旗国が制定すべき法令・措置については旗国の裁量が認められるとしつつも、法令の遵守状況を監視し、遵守を確保す

(40) *Southern Bluefin Tuna (New Zealand v. Japan; Australia v. Japan)*, *Provisional Measures, Order of 27 August 1999*, ITLOS Reports 1999, p. 295 (para. 70).

(41) *Request for Advisory Opinion submitted by the Sub-Regional Fisheries Commission*, supra note 38, p. 37 (para. 120).

(42) *Ibid.*

(43) この点について、192 条の文言の一般性を理由に、旗国に対して相当の注意義務を課すものとして解釈することは困難であるとする批判として、Valentin Schatz, "Fishing for Interpretation: The ITLOS Advisory Opinion on Flag State Responsibility for Illegal Fishing in EEZ," in *Ocean Development and International Law*, Vol. 47 (4) (2016), pp. 333-334.

(44) *Ibid.*, pp. 38-40 (paras. 125-128).

(45) *Ibid.*, p. 42 (para. 136).

国際裁判所を通じた海洋環境の保護・保全義務の拡大と具体化
のための執行メカニズムが含まれていなければならないこと、また、IUU
漁業活動への関与に適用される制裁は、違反を抑止するために十分なもので
なければならないことが指摘されている⁽⁴⁶⁾。

(3) チャゴス諸島海洋保護区事件 (2015 年)

チャゴス諸島海洋保護区事件は、英国が英領インド洋地域 (British Indian Ocean Territory (BIOT)) として施政しているチャゴス諸島の EEZ 全域に海洋保護区を宣言したことに対して、同諸島の主権を主張するモーリシャスが国連海洋法条約の紛争解決手続を用いて仲裁手続を開始した事件である⁽⁴⁷⁾。英国の宣言した海洋保護区は、EEZ 内の漁業を禁止するものであり、海洋環境の保全を目的とするものであるとされていた⁽⁴⁸⁾。モーリシャスは、英国は沿岸国としての地位を有さないため海洋保護区を設定する権限がないとする主張をはじめとして、4つの申立てを仲裁裁判所に対して行ったが、第4申立てにおいて、海洋保護区が国連海洋法条約の諸規定と国連公海漁業協定7条に違反することを主張した。モーリシャスが援用した国連海洋法条約の規定には、海洋環境の保護に関する194条が含まれており、「海洋環境の汚染を防止し、軽減し及び規制するための措置」との表題を有する194条

(46) *Ibid.* (para. 138).

(47) Award in the Arbitration regarding the Chagos Marine Protected Area between Mauritius and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Award of 18 March 2015, *Reports of International Arbitral Awards*, Vol. XXXI (2018), pp. 359-606. 本件について検討するものとして、西元宏治「国際法上の紛争処理の断片化と紛争の拡散：チャゴス諸島海洋保護区仲裁事件を素材として」『専修法学論集』135号(2019)111-172頁、吉田千枝子「〈判例研究〉チャゴス諸島海洋保護区仲裁事件」『上智法学論集』61巻3・4号(2018年)155-168頁。

(48) 吉田千枝子「海洋保護区の国際法上の位置付けについて——チャゴス諸島海洋保護区に関する仲裁裁判(モーリシャス対英国)を題材に」『上智法学論集』58巻3・4号(2015年)85頁。

が、漁業の禁止を内容とする海洋保護区の設置について適用されるのが論点となった。

仲裁裁判所の管轄権を争うとともに国連海洋法条約の違反を否定する英国は、194条は海洋環境の汚染に関する規定であり、本件には適用がないとの解釈に基づいて主張を行った。裁判所の管轄権をめぐることは、本件の紛争が「沿岸国が、当該沿岸国に適用のある海洋環境の保護及び保全のための特定の国際的な規則及び基準であって、この条約によって定められ又はこの条約に従って、権限のある国際機関若しくは外交会議を通じて定められたものに違反して行動したと主張されている場合」に義務的紛争解決手続の適用を確認する297条1項(c)の適用対象であるかが争われた。英国は、チャゴス諸島の海洋保護区は海洋汚染に関する新たな立法・政策を伴うものではないことを理由に、194条に基づく主張には異議があるとし、いずれにしても194条は297条1項(c)でいうところの「特定の国際的な規則及び基準」ではないと主張した⁽⁴⁹⁾。

これに対して、仲裁裁判所はモーリシャスの第4申立てが国連海洋法条約297条1項(c)の定める紛争のカテゴリーに該当することを確認し、管轄権を認めた⁽⁵⁰⁾。その理由として仲裁判断は、297条1項(c)または海洋環境の保護・保全に関する第12部の対象が海洋汚染を規制する措置に限られているとみることができないとし、さらに、汚染の規制は環境保護の重要な側面ではあるが、唯一のものではないと述べている。また、第12部の規定によりとる措置には、稀少または脆弱な生態系や絶滅危惧種等の生息地を保護・保全するために必要なものを含めるとしている194条5項を挙げ、海洋環境の保全と汚染の規制は同一のものとしては扱われていないとした。

(49) *Award in the Arbitration regarding the Chagos Marine Protected Area*, p. 479 (para. 276).

(50) *Ibid.*, p. 499 (para. 319).

仲裁裁判所は、本案の審理においてモーリシャスによる 194 条違反の主張を検討する中でも、同様の判断を示した。すなわち、同条は汚染の管理を目的とする措置に限られるものではなく、主に保全および生態系の保存に向けられた措置にも及ぶので、本件において 194 条が問題となりうることが確認されている⁽⁵¹⁾。仲裁判断の結論としては、「政策を調和させるよう努力する」ことを規定する 194 条 1 項の違反は、義務内容が一般的なものであることを理由に認められなかった。しかし、他国の国連海洋法条約上の権利行使または義務の履行に当たっての活動に対して、不当な干渉を差し控える義務を定める同 4 項の違反は認められている⁽⁵²⁾。

このように、チャゴス諸島海洋保護区事件の仲裁判断は、国連海洋法条約第 12 部、そして特に 194 条が海洋汚染に限定されたものではないとの理解を示した。第 12 部には、単に海洋環境の保護・保全について規定している 192 条をはじめとして、文言上適用対象が限定されていない条文は存在しており、仲裁裁判所のこの点に関する判断は文言解釈として必ずしも無理のあるものではない。他方で、「海洋環境の汚染を防止し、軽減し及び規制するための措置」を表題とし、明確に「海洋環境の汚染を防止し、軽減し又は規制するための措置をとるに当た」っての義務を規定している 194 条 4 項についてまでその射程を拡大することは、文言解釈の観点から疑問がないとはいえない。しかし、以下で検討するように、国連海洋法条約第 12 部、そして 194 条の対象が海洋汚染に限定されないという理解は、次に検討する南シナ海事件仲裁判断でも肯定的に引用されて踏襲されている。

(4) 南シナ海事件 (2016 年)

南シナ海をめぐる中国との紛争についてフィリピンが国連海洋法条約の紛

(51) *Ibid.*, p. 580 (para. 538).

(52) *Ibid.*, p. 580 (paras. 540-541).

争解決手続を開始した南シナ海仲裁では、いわゆる九段線内の海域に対する中国の歴史的権利の主張と南シナ海に存在する様々な地形の法的地位の問題と並んで、南シナ海における中国の具体的な活動が国連海洋法条約に違反することが主張された⁽⁵³⁾。このうち、特にフィリピンの第11申立ては、スカボロー礁をはじめとする南シナ海の各所において、中国に海洋環境を保護・保全する国連海洋法条約の下の義務の違反があったことを主張するものであった。また、第12申立てのb項では、中国がミスチーフ礁を占拠して建設活動をしていることが、同様に海洋環境を保護・保全する義務に違反すると主張された。

これらの主張を検討する上で、仲裁裁判所はまず192条の解釈を示すことから始めている。仲裁判断によれば、この規定は一般的な表現を用いているものの、条約当事国に（法的な）義務を課すものであり、その内容は第12部の他の規定および他の適用のある国際法規則によってその内容が明らかとなる（informed by）⁽⁵⁴⁾。192条にいう「保護」は、海洋環境を将来の損害から守ることをいい、「保全」は現在の状態を維持または改善することを意味するとされ、同条の義務は海洋環境を保護・保全するために能動的に措置をとる積極的義務と、海洋環境を悪化させない消極的義務の両者を含む。そして、192条の内容は、国家は自国の管轄・管理下の活動が他国および国家の管理外の区域の環境を尊重することを確保する義務を負う（国際司法裁判所・核兵器使用・威嚇の合法性に関する勧告的意見）という環境に関する国際法（cor-

(53) *The South China Sea Arbitration between the Republic of the Philippines and the People's Republic of China, Award of 12 July 2016, Reports of International Arbitral Awards*, Vol. XXXIII (2016), pp. 153-617. 南シナ海仲裁の全体像については、Yoshifumi Tanaka, *The South China Sea Arbitration: Toward an International Legal Order in the Oceans* (Hart, 2019); 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）15-52頁。

(54) *South China Sea Arbitration*, *supra* note 53, p. 519 (para. 941).

pus of international law relating to the environment) によって明確化されるのであり、したがって、大規模な建設活動を実施する際には、国家は環境に対する重要な損害を防止し、あるいは少なくとも緩和する積極的な義務を負うとした⁽⁵⁵⁾。

その上で、192条の一般的な義務の内容は、194条を含む第12部の他の規定、そして237条で想定されているように、他の協定が定める具体的な義務によって具体化されているとし、194条、197条、123条および205条～206条の内容について検討している。この中で、仲裁判断は第1に、192条・194条は国家とその機関が直接行う活動のみならず、自国の管轄・管理下で行われる活動が海洋環境に損害を与えないことを確保することも義務づけているとした⁽⁵⁶⁾。そしてSRFC勧告的意見を主に参照しながら、この義務は行為の義務であって、旗国が適切な規則・措置を採択するのみならず、その執行および行政的管理において一定程度の注意(vigilance)を保つという意味での「相当の注意」を要するものであるとした。仲裁判断は第2に、チャゴス諸島海洋保護区事件における仲裁判断を参照しつつ、194条5項を「希少又はぜい弱な生態系」および絶滅危惧種の生息地を保護し保全するために必要な、第12部の下のすべての措置に対応するものと位置づけている⁽⁵⁷⁾。その上で、国連海洋法条約は「生態系」の定義を欠いているが、この概念について国際的に受け入れられている定義としては生物多様性条約第2条におけるものなどがあるとしている⁽⁵⁸⁾。

このように関連条文の検討を行った後、仲裁判断は絶滅危惧種等の採捕、有害な漁業慣行の実践および大規模な埋め立てによる人工島の造成という3

(55) *Ibid.*

(56) *Ibid.*, p. 521 (para. 944).

(57) *Ibid.*, pp. 521-522 (para. 945).

(58) *Ibid.*

種の活動がそれらに違反するものであったかを検討している。第1の問題である絶滅危惧種等の採捕については、中国漁船による採捕の対象となっている海亀、オオシャコガイ、サンゴが「絶滅のおそれのある野生動植物の種の国際取引に関する条約」(CITES)の附属書IまたはIIに掲載されている種であることおよび独立専門家に委嘱した報告書を手がかりに、これらが絶滅危惧種であることを認定している⁽⁵⁹⁾。仲裁判断はCITESを参照するにあたって、同条約がフィリピンと中国を含めてほぼ普遍的に従われているものであり(subject of universal adherence)、192条および194条5項の内容を明らかにするところの一般国際法の一部をなすものである(forms part of the general corpus of international law)ことを挙げている⁽⁶⁰⁾。

その上で、仲裁判断は192条および194条5項から2種類の義務を引き出している。1つ目のものは、国際的に絶滅が危惧されており国際的な保護が必要とされていると認識されている種の採捕を防止する相当の注意義務である⁽⁶¹⁾。これは192条を他の適用可能な国際法に照らして読むことによって導かれるものであるとされ⁽⁶²⁾、この解釈との関係では「生物資源の保存は海洋環境の保護・保全の一要素である」とした、みなみまぐろ事件における暫定措置命令の一節も引用されている⁽⁶³⁾。2つ目のものは、「稀少又はぜい弱な生態系及び減少しており、脅威にさらされており又は絶滅のおそれのある種その他の海洋生物の生息地を保護し及び保全するために必要な措置」をとる相当の注意義務である。この義務も192条に含まれているものであるが、194条5項を通じて脆弱な生態系の保護の文脈において第1の義務に具体的な形態が与えられたものであるとされる。

(59) *Ibid.*, p. 526 (para. 956).

(60) *Ibid.*

(61) *Ibid.*, p. 526 (para. 956).

(62) *Ibid.*, p. 527 (para. 959).

(63) *Ibid.*, p. 526 (para. 956).

そして、国連海洋法条約上、自国の旗を掲げる船舶がこれらの義務の対象となる行為を行っていることを国家が認識している場合には、そうした行為を防止するための規則・措置を採択し、その執行において一定程度の注意を維持することが求められる⁽⁶⁴⁾。しかし、絶滅危惧種等の採捕について中国は自国の漁船に対して法令を執行することなく、むしろ漁船を保護するための武装した政府船舶を派遣したとして、192条および194条5項の違反があったと認定された⁽⁶⁵⁾。また、中国漁船は、オオシャコガイの採捕のために漁船のプロペラを用いてサンゴごと破壊する手法をとっていたことが認定されたが、この慣行を認容したことによっても海洋環境を保護・保全する義務に違反したと判断された⁽⁶⁶⁾。

第2の問題である有害な漁業慣行の実践については、中国漁船がダイナマイトやシアン化物を使用した漁業を行っているとしてフィリピンが主張を行っていた。この点について仲裁判断は、ダイナマイトおよびシアン化物の使用はともに海洋環境の「汚染」にあたるとの一般論を述べ、それゆえにその防止のために必要な措置をとらないことは、192条、194条2項および194条5項の違反にあたるとした⁽⁶⁷⁾。しかし、中国漁船による実際の使用および中国当局が必要な措置をとることを怠ったとする証拠が不十分であるとして、条約の違反は認めなかった。

第3の問題である大規模な埋め立て活動を通じた人工島の造成については、仲裁判断はこの活動が海洋環境への破滅的かつ長期的な損害を生じさせていることの実事認定にほぼ終始しており、国連海洋法条約の関連規定がどのように適用されるかについては必ずしも議論していない。結論としては、

(64) *Ibid.*, pp. 527-528 (para. 961).

(65) *Ibid.*, pp. 528-529 (paras. 962-964).

(66) *Ibid.*, pp. 529-530 (paras. 965-966).

(67) *Ibid.*, p. 531 (para. 970).

人工島の造成活動は 192 条に違反すること、海洋環境を堆積物で汚染するような形で浚渫を行ったことは 194 条 1 項に違反すること、そしてこれらの活動にあたって希少・脆弱な生態系および減少しており、脅威にさらされており、または絶滅のおそれのある種その他の海洋生物の生息地を保護・保全するために必要な措置をとらなかったことは 194 条 5 項に違反することが述べられている⁽⁶⁸⁾。なお、人工島の造成については国際協力について規定する 197 条の違反が認定されたほか、環境影響評価の実施とその結果の通知を義務づける国連海洋法条約 206 条についても、環境影響評価の結果の通知がないとして 206 条の違反が認定された。

このように、南シナ海仲裁では第 12 部の他の規定および国際法の他の関連規則に照らして国連海洋法条約 192 条を解釈することで、海洋環境を保護・保全する一般的な義務に絶滅危惧種の保護等に関するより具体的な義務が含まれているとし、その違反を認定した。仲裁判断は、本稿で検討した仲裁裁判・勧告的意見も明示的に引用しており、それらと整合的な理解を採用している。特に、国連海洋法条約第 12 部は海洋汚染のみを対象としたものではなく、194 条も汚染の防止・軽減・規制以外の措置について適用可能であるという判断、また、これらの義務は相当の注意義務であり、国家には必要な法令を制定し、一定程度の注意を持ってその執行を行うことが求められるという判断は、海洋環境の保護・保全に関する一連の仲裁判断・勧告的意見を踏襲するものである。もっとも、本件においては、絶滅危惧種の採捕やその生息地の破壊、そして大規模な埋め立て活動による海洋環境の破壊といった、環境に対する影響が甚大な行為の禁止が求められるという前提の下に、中国がそのための法令の制定と執行において相当の注意を払ったかが問題とされ、環境へのリスクとそれに対して求められる相応の措置の内容とい

(68) *Ibid.*, p. 539 (para. 983).

う観点から、相当の注意の程度を検討することは行われていない⁽⁶⁹⁾。

南シナ海仲裁における新たな展開としては、国連海洋法条約第12部と他の条約とを条約の解釈によって結びつけていることが指摘されている⁽⁷⁰⁾。特に、仲裁判断が192条の内容を具体化する過程で生物多様性条約やCITESに言及していることは、条約法条約第31条3項(c)が反映している体系的統合原則に依拠するものと評価されている⁽⁷¹⁾。もっとも、仲裁判断による192条の義務内容の具体化において、他の条約や慣習国際法が役割を果たした役割については、不明瞭な点もある。仲裁判断は192条に由来する絶滅危惧種の保護に関する義務を適用するに当たって、具体的な種が絶滅危惧種であるかの国際的に受け容れられた客観的な認定基準としてCITES附属書への掲載を用いているが、それ以上にCITESがなぜ絶滅危惧種の保護に関する国際法規範の淵源として位置づけられているのかについては詳細な説明はない。そもそも、CITESの目的は絶滅危惧種の保護にあるものの、条約に含まれている規範は絶滅のおそれのある野生動植物の国際取引の規制に関するものであり、環境保護のために絶滅危惧種を保護しなければならないという一般的な国際法上の規則の根拠となりうるかには疑問がある。海洋環境の保護・保全のための枠組みとしての国連海洋法条約の趣旨を実現する上で、192条の内容を第12部に規定されている以上に具体化・豊富化していくこと自体は望ましい方向性であるとしても、仲裁判断の理由付けは、具

(69) この点に関する仲裁判断のアプローチについては、本稿4(2)における検討を参照。

(70) M. Möise Mbengue, “The South China Sea Arbitration: Innovations in Marine Environmental Fact-Finding and Due Diligence Obligations,” *AJIL Unbound*, Vol. 110 (2016), p. 286; Chie Kojima, “South China Sea Arbitration and the Protection of the Marine Environment: Evolution of UNCLOS Part XII Through Interpretation and the Duty to Cooperate,” *Asian Yearbook of International Law*, Vol. 21 (2015), p. 179.

(71) *Ibid.*, p. 174; Tanaka, *supra* note 53, p. 136.

体的な義務の導出の根拠を十分に示せていない点で問題が残るように思われる。

4 海洋環境の保護・保全義務の拡大と具体化：その意義と問題

海洋環境の保護・保全に関する一連の仲裁判断・勧告的意見は、国連海洋法条約第12部の射程を海洋汚染以外にも拡大し、192条や194条といった一般的規定の具体化として新たな具体的義務を導出し、その履行のために国家が相当の注意を払ったかを問題とするようになってきている。これらの新たな展開は、海洋環境の保護・保全に関する国家の義務の明確化をもたらしたのみならず、第12部の適用対象の拡大とその規律のあり方の変容をもたらすものであり、また、第12部の下の海洋環境の保護・保全義務のさらなる発展の可能性を示すものとなっている。

海洋環境の保護・保全に関する国際法の発展という観点から特に重要な意義を持ちうるのが、一般的義務の解釈を通じた具体化と相当の注意義務としての性格づけである。以下では、この2つのアプローチが海洋環境の保護・保全義務を今後さらに具体化していく上で重要なものであることを指摘すると同時に、一連の裁判・勧告的意見においてなお不明瞭なままに残されている点や、問題点について検討する。

(1) 国際裁判所の解釈による一般的義務の拡大と具体化

第12部の規律対象は汚染による海洋環境の悪化に限定されないという解釈の手がかりは当初から条文に存在していたが、一連の国際裁判所の裁判・勧告的意見の中でそのような解釈が確認されたことで、第12部の標準的な理解は従来の限定的な理解から、海洋環境の包括的な保護・保全を図るためのものという理解へと更新されている⁽⁷²⁾。国際裁判所の立場によれば、このような第12部の理解こそが条約の解釈により導かれるものということに

(246)

国際裁判所を通じた海洋環境の保護・保全義務の拡大と具体化
なろうが、当初は少なくとも主に海洋環境の汚染からの環境の保護・保全が
念頭に置かれていたことを前提にすれば、第12部の規律対象は当初の想定
を超えて「拡大」したことになる⁽⁷³⁾。

しかし、第12部の射程をこのように広いものであると捉えても、その具
体的な規定は主に海洋汚染に向けられたものである。そこで、SRFC 勧告的
意見や南シナ海事件仲裁判断では192条や194条等の一般規定に依拠するこ
とになり、特に後者ではその具体化として絶滅危惧種の採捕を防止する義務
といった具体的な義務が導き出された。このアプローチは、192条の内容は
第12部の諸規定によって制約されているとの旧来の理解とは対照的に⁽⁷⁴⁾、
192条の具体化として第12部の諸規定で明記されていない内容を引き出す
というものであり、この点で192条についての理解を変容させるものであ
る⁽⁷⁵⁾。このような理解が定着すれば、第12部の一般規定の解釈を通じて、
海洋環境の保護・保全義務はさらに具体化されていくことが考えられる。

ただし、南シナ海事件仲裁判断の理由付けについて既に指摘したように、
このアプローチが説得力を持つためには、極めて一般的な内容の一般規定か
ら、どのようにより具体的な義務が導出されたのかの理由付けが決定的に重
要である。この点、一連の仲裁判断・勧告的意見では、192条の規定はあく
までも第12部の他の規定もしくは慣習国際法または他の条約規定を通じて

(72) Churchill, Lowe and Sander, *supra* note 3, p.1186-1191; Proelss, *supra* note 26, p.1286-1287; 岩沢雄司『国際法』(東京大学出版会, 2022年)302頁。

(73) 「海洋環境」の概念の拡大と捉えて同様の理解を示すものとして, Heidar, *supra* note 11, pp. 358-359.

(74) Nordquist et al. (eds.), *supra* note 26, p. 43; 栗林忠男『注解国連海洋法条約 下巻』(有斐閣, 1994年)29頁。

(75) Maria Gavouneli, "Protection Standards for the Marine Environment: Updating Part XII of the Law of the Sea Convention?" in Stephen Minas and Jordan Diamond (eds), *Stress Testing the Law of the Sea: Dispute Resolution, Disasters & Emerging Challenges* (Brill, 2018), p. 261.

具体化されるとの前提は維持している。そして、192 条からより具体的な義務を引き出す上で重要な役割を果たしているのが、チャゴス諸島海洋保護区事件や南シナ海事件の仲裁判断で参照された国連海洋法条約 194 条 5 項や、関連する他の環境条約の規定、そして慣習国際法の内容である。

このうち 194 条 5 項は、「この部の規定によりとる措置には、稀少又はぜい弱な生態系及び減少しており、脅威にさらされており又は絶滅のおそれのある種その他の海洋生物の生息地を保護し及び保全するために必要な措置を含める」という規定である。この条文を手がかりに第 12 部の対象を生態系の保護に拡大する議論は、本稿で検討した一連の裁判・勧告的意見の前から存在し、チャゴス諸島海洋保護区事件および南シナ海事件の仲裁判断でのこの点についての確認は学説上支持を集めている⁽⁷⁶⁾。しかし、既に指摘したように、条文解釈としては疑問が残る部分がある。194 条の表題は「海洋環境の汚染を防止し、軽減し及び規制するための措置」であり、194 条 5 項が環境汚染からの生態系・生息地の保護を超えた内容を持つ規定であるのかについては懐疑的な見解も存在していた⁽⁷⁷⁾。中国国際法学会による南シナ海事件の批判的検討においても、194 条はあくまでも海洋汚染に関する規定であるとの解釈が主張されているが⁽⁷⁸⁾、こうした主張は文言解釈としてはむしろ自然なものといえなくもない。また、194 条 5 項は、第 12 部の規定によりとる措置に脆弱な生態系や絶滅危惧種等の生息地の保護・保全の

(76) Proelss, *supra* note 26, pp. 1309-1312 (註 79 の引用文献も参照。).

(77) Joanna Mossop, "Protecting Marine Biodiversity on the Continental Shelf Beyond 200 Nautical Miles," *Ocean Development and International Law*, Vol. 38 (2007), p. 289; Yoshinobu Takei, *Filling Regulatory Gaps in High Seas Fisheries: Discrete High Seas Fish Stocks, Deep-sea Fisheries and Vulnerable Marine Ecosystems* (Brill, 2013), pp. 76-77.

(78) Chinese Society of International Law, "The South China Sea Arbitration Awards: A Critical Study," *Chinese Journal of International Law*, Vol. 17 (2018), pp. 578-580.

国際裁判所を通じた海洋環境の保護・保全義務の拡大と具体化のために必要な措置を「含める」としているのみであり、そうした措置を義務づけるものではないとも読める⁽⁷⁹⁾。

これに対して、南シナ海事件仲裁判断における慣習国際法や他の条約の参照については、条約法条約第31条3項(c)の適用には様々な議論があるものの⁽⁸⁰⁾、仲裁判断は生物多様性条約とCITESという普遍性の極めて高い条約について、主に国連海洋法条約で用いられている一般的な用語の解釈を明らかにするという観点から考慮したものであるということ、先例に整合的な形で抑制的に行われたものと評価されている⁽⁸¹⁾。192条のような一般的な規定の解釈において、当事国間で適用される他の条約や慣習国際法を考慮することで、その規定内容を具体化する手法は、海洋環境の保護・保全義務をさらに具体化する有力なアプローチであり、海洋環境の統合的かつ包括的な保護にも資するものである⁽⁸²⁾。しかし、南シナ海事件仲裁判断について指摘したように、国際裁判所がこのような条約外のどのような規範を、どのような意味で考慮して具体的な義務を引き出すことになるのかについては、今後も注意が必要となる。

(79) Churchill, Lowe and Sander, *supra* note 3, p.722.

(80) Campbell McLachlan, “The Principle of Systemic Integration and Article 31 (3)(c) of the Vienna Convention,” *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 54 (2) (2005), pp. 279-320; 堀見裕樹「条約解釈における『国際法の関連規則』に関する一考察(一)(二・完)」『法学』77巻2号(2013年)126-210頁, 77巻3号(2013年)353-455頁。また、国連海洋法条約の発展のためのメカニズムとして議論するものとして、Alan Boyle, “Further Development of the 1982 Convention on the Law of the Sea: Mechanisms for Change” in David Freestone et al. (eds.), *The Law of the Sea: Progress and Prospects* (Oxford University Press, 2006), pp. 44-49.

(81) Kojima, *supra* note 70, p. 174.

(82) Nilüfer Oral, “The South China Sea Arbitral Award, Part XII of UNCLOS, and the Protection and Preservation of the Marine Environment,” in S. Jayakumar et al. (eds.), *The South China Sea Arbitration: the Legal Dimension* (Edward Elgar, 2018), p. 237.

(2) 相当の注意義務としての海洋環境の保護・保全義務

一連の仲裁判断・勧告的意見は、海洋環境の保護・保全に関する義務を相当の注意義務と位置づけているが、そのこと自体は必ずしも新しい理解ではない。国連海洋法条約は国家に対して海洋環境の保護・保全義務を課しているが、海上で実際に活動を行うのは多くの場合は非国家主体であるため、国家が負う義務の大部分は必然的に相当の注意を払って活動の規制を確保するという性質のものにならざるをえない⁽⁸³⁾。しかし、国連海洋法条約 192 条や 194 条のように抽象的・一般的な帰結の確保が求められる場合、相当の注意義務としての性格付けは、私人の行為によるすべての帰結について国家が義務違反を問われないという意味で国家の義務を緩和させるというよりは、求められる注意の水準を特定する作業を通じて具体的な規則が欠けている隙間を埋める意義を持つことになる⁽⁸⁴⁾。

深海底紛争裁判部勧告的意見は、相当の注意義務を「結果を得るために十分な手段を用い、最善の努力を行い、最大限のことを行う義務」と表現しており、また、科学的・技術的な知見の進展やリスクに応じた相当の注意の可変性を指摘している⁽⁸⁵⁾。このような理解の下では、192 条や 194 条のような抽象的・一般的な義務の履行にあたって、国家には常に最新の状況に応じて最善の努力を行うことが求められることになりうる。このような形での第 12 部の実施は、従来念頭に置かれていた各国による国際規則・基準の実施を通じた海洋汚染の防止・軽減・規制とは大きく異なるものであり、海洋環境の保護・保全義務の漸進的な強化につながりうるものである⁽⁸⁶⁾。

(83) Irini Papanicolopulu, “Due Diligence in the Law of the Sea,” in Heike Krieger *et al.* (eds.), *Due Diligence in the International Legal Order* (Oxford University Press, 2020), pp. 160-161.

(84) ここでの議論とはやや異なるが、相当の注意義務が法的規則の間隙を埋める機能を有しうることを指摘するものとして、*Ibid.*, p. 161.

(85) *Responsibilities and Obligations of States with Respect to Activities in the Area*, *supra* note 29, p. 43 (para. 117).

もっとも、192条の違反を認定した南シナ海事件においても、同条の下の海洋環境の保護・保全義務は、条約の他の規定や、慣習国際法または他の条約規定に照らして明らかとなるという立場をとっており⁽⁸⁷⁾、海洋環境を保護・保全するという抽象的・一般的な目的との関係で直接に相当の注意を検討したわけではない。例えば、絶滅危惧種の保護・保全については、192条の条約の解釈として国際的に絶滅が危惧されており国際的な保護が必要とされていると認識されている種の採捕を防止する義務をいったん引き出した上で、そのために必要な法令を制定し、これを十分に執行していたかを問題としている。この点について、仲裁判断は影響を受ける生物に対するリスクに応じた注意水準の認定を行うことなどはしておらず、CITES 附属書 I と附属書 II の両方の掲載種について採捕の防止を求めるなどしており、極めて高い水準の注意義務を要求しているとの評価も存在する⁽⁸⁸⁾。しかし、南シナ海事件仲裁判断は、絶滅危惧種の捕獲・生息地の破壊や大規模な埋立て活動という極めて環境影響の大きい活動については、その禁止を義務づける法規則が存在するとの前提で事案を処理しているように思われ、抽象的・一般的な義務を前提に、その下で相当の注意を払っていたかという問題として判断を行ったわけではない。

抽象的・一般的な帰結を確保する義務の履行について相当の注意を審査する手法は、海洋環境の保護・保全義務の漸進的な強化につながりうる一方

(86) Alexander Proelss, “The Contribution of the ITLOS to Strengthening the Regime for the Protection of the Marine Environment,” in Angela Del Vecchio and Roberto Virzo (eds.), *Interpretations of the United Nations Convention on the Law of the Sea by International Courts and Tribunals* (Springer 2019), p. 104-105.

(87) 佐古田彰「南シナ海（フィリピン対中国）国連海洋法条約附属書 VII 仲裁裁判所本案判決」人間環境問題研究会編『最近の重要環境判例（環境法研究第 45 号）』（有斐閣、2020 年）169 頁。

(88) Mbengue, *supra* note 69, p. 286.

で、求められる帰結やそのための手段の特定性が低いために、注意水準の認定に関する国際裁判所の裁量が大きくなるという問題点がある。また、国家にとっての行為規範として見た場合にも、どのような措置をもって十分な対応と評価されるのが不明瞭であるという問題がある。南シナ海仲裁では法規則の内容を特定した上で相当の注意を検討しており、この点については慎重な判断を行っているとは評価することができるが、今後の国際裁判においては、一連の裁判・勧告的意見で採用されているアプローチが具体的な事案との関係でどのように扱われるのが問題となる。その中で特に注目されるのは、国際裁判所が何を基準として求められる注意水準の認定を行うかである。相当の注意義務をめぐっては、合理性の基準がより具体的な法的基準へ細分化する相当の注意義務の「手続化 (proceduralisation)」が国際法全般に関わる問題として議論されているが⁽⁸⁹⁾、海洋環境の保護・保全については専門的な国際組織等が作成するガイドライン等のソフト・ローなどが多く存在しており、このような文書をどの程度参照しうるかも問題となる。

5 おわりに

本稿で検討したように、国連海洋法条約第 12 部に含まれている海洋環境の保護・保全義務は、国際裁判所の裁判・勧告的意見を通じてより具体化されるとともに、そのあり方自体も変容してきている。一連の仲裁判断・勧告的意見で採用されているアプローチは海洋環境の保護・保全にとっては望ましいものであるが、その具体的な運用のあり方によっては、当初は一般的・抽象的な義務と考えられていた 192 条が、あらゆる義務を引き出し、その違反を認定するための「打ち出の小槌」と化す可能性がある。現在のところ、争訟事件において 192 条の違反を認定した判断は南シナ海事件仲裁判断のみ

(89) Alice Ollino, *Due Diligence Obligations in International Law* (Cambridge University Press, 2022), pp. 232-265.

国際裁判所を通じた海洋環境の保護・保全義務の拡大と具体化であり、同判断では慎重なものと評価しうる判断がなされていたが、一般規定の具体化や相当の注意義務の評価が今後の事件においてどのように用いられていくかが注目される。

本稿で検討した一連の仲裁判断・勧告的意見のうち、2つの仲裁判断は国連海洋法条約の紛争解決手続によるものであり、そこでの判断が海洋環境の保護・保全義務の拡大・具体化に寄与していることは、この分野での法の発展について国際裁判所に一定の役割があることを示している。もっとも、チャゴス諸島海洋保護区事件と南シナ海事件では、仲裁裁判所の管轄権に制約があったがゆえに、海域を問わずに適用される海洋環境の保護・保全義務が提起されたという事情も大きい。また、本稿で検討した流れにおいても勧告的意見が重要な役割を果たしているが、より直接的・意識的に法の明確化・発展を目指すものとして、近年では勧告的意見の諮問に関する動きが目立っている⁽⁹⁰⁾。このような状況の中で、国連海洋法条約の義務的紛争解決手続が海洋環境の保護・保全について果たしうる役割とその限界については、改めて検討の必要がある。

*本研究は科研費 19K01311 および 21H04389 の助成を受けたものである。

(90) De Herdt, *supra* note 11, pp.367-376; Richard Barnes, "An Advisory Opinion on Climate Change Obligations Under International Law: A Realistic Prospect?," *Ocean Development and International Law* (2022), DOI: 10.1080/00908320.2022.2106329.