

## 海洋環境保護を理由とする無害通航の規制 : 沿岸国による海洋環境保護措置の拡大を中心に

著者	長岡 憲二
雑誌名	関西大学法学論集
巻	54
号	6
ページ	1295-1337
発行年	2005-03-10
その他のタイトル	Restriction on Innocent Passage for Marine Environmental Protection
URL	<a href="http://hdl.handle.net/10112/12198">http://hdl.handle.net/10112/12198</a>

# 海洋環境保護を理由とする無害通航の規制

——沿岸国による海洋環境保護措置の拡大を中心に——

長岡憲 二

## 目次

- 一 はじめに
- 二 国連海洋法条約の関連規定
  - (1) 有害性の認定
  - (2) 二部三節に基づく沿岸国の規制
  - (3) 残された課題
- 三 国家及び国際機関の実行
  - (1) 核関連及び危険有害物質積載船舶の通航
  - (2) 海洋保護区
- 四 おわりに

## 一 はじめに

「海の憲法」といわれる国連海洋法条約が成立して、すでに二〇年以上の月日が経った。本条約は、これまで明確

海洋環境保護を理由とする無害通航の規制

にされてこなかった問題を明確にし、また取り上げられてこなかった問題を数多く取り入れて注目されていた<sup>(1)</sup>。これらの問題の幾つかの例を挙げるとすれば、前者を代表するものといえ、無害通航における有害性の認定基準であり、後者については、第一二部の海洋環境保護に関する諸規定であろう。

国連海洋法条約の採択以後、現在に至っても、その重要性は変わることはないが、同条約を取り巻く環境というのは、この二〇年の歳月の間に、大きな変貌を遂げているように思われる。すなわち、同条約の起草過程では想定されていなかった問題、あるいは、十分な検討が加えられてこなかった問題が発生していることである。とりわけ、海洋環境保護に対する関心は、この二〇年の間に飛躍的に高まったといえる<sup>(2)</sup>。このような情勢の変化の渦中において、いわば法の欠缺ともいえる問題が生じ、それに対し国連海洋法条約が今後どのように対応していくかが大きな問題となってきたように思われる。

このような問題意識に基づき、本稿において特に取り上げようとする問題は、船舶の通航権、特に外国船舶の無害通航権と沿岸国による海洋環境保護に関する実行との間で生じている対立である。例えば、大型タンカーや核・放射性・危険有害物質積載船舶による沿岸国の領海通航の場合、これらの船舶が積載している物質は沿岸国の環境及びその住民の健康にとって非常に有害であり、仮に事故が発生し、それらの物質が海洋に流出するようなことになれば、沿岸国は甚大な損害を蒙ることになる。しかし、同条約によれば、当該船舶が一九条二項に列挙されているいずれかの行為を行わない限り、その無害性を否定して、領海からの退去等の適当な措置を採ることはできないのであり、重大な海洋汚染の被害を受ける前に、沿岸国が予防的な措置を講じることが、無害通航を妨害することになる可能性がある。また、近年多く見られるようになった沿岸国による領海内での海洋保護区の設定といったものも、国連海洋法

条約には直接の規定はなく、かかる実行は無害通航を規制する可能性を生じさせている。

先に述べたように、現在生じている海洋環境保護についての関心の高まり、そして、海洋環境を積極的に保護しようという動きを考慮にいれば、一九条、特に二項に該当しない事項については有害性を認めないというように、沿岸国による規制を厳しく制限しようとする同条約の規定は実態に即しているといえるであろうか。無論、無害通航は可能な限り保護されねばならず、沿岸国による無闇な干渉は、船舶の通航利益を著しく損なう恐れがある。しかし、だからといって、現在の海洋環境に対する意識の変化を全く考慮に入れないということにも、違和感を覚える。むしろ、海洋環境保護に関する実行等を勘案し、沿岸国が保護しようとする利益を適切に条文に読み込み、その過程で、通航利益との均衡を図って行く作業が必要とされているのではないだろうか。<sup>(3)</sup>

したがって、本稿では、海洋環境の保護を理由に、沿岸国は無害通航に対してどのような規制を及ぼし得るのかについて、国連海洋法条約の関連規定並びに国家及び国際機関による実行を通して検討していき、それが無害通航権と沿岸国の権限との間の従来の関係に変化をもたらすものであるかどうかについて考察を行いたい。

- (1) 高林秀雄『国連海洋法条約の成果と課題』（東信堂、一九九六年）三一頁—三五頁。
- (2) E. Franckx, *Coastal State Jurisdiction with respect to Marine Pollution—some recent developments and future challenges*, *International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 10, p. 256. Hereinafter cited as *I. J. M. C. L*
- (3) L. Pineschi, *The transit of ships carrying hazardous wastes through foreign coastal zones*, in F. Francioni and T. Scovazzi eds, *International Responsibility for Environmental Harm*, Graham and Trotman, 1991, p. 311.

二 国連海洋法条約の関連規定

(1) 有害性の認定

① 「故意のかつ重大な汚染行為」

国連海洋法条約の規定上、領海内を通航している船舶の有害性を認定するのは、あくまで、当該船舶が一九条二項で列举されている行為のいずれかを行わない限り困難である。問題を海洋汚染について規定している(h)に絞って検討すると、そこにおける船舶の有害性の認定は、非常に特異なものであるといえる。なぜならば、(h)は「この条約に違反する故意のかつ重大な汚染行為」と規定しており、(h)にだけ「故意」という主観的判断基準と「重大な」という程度基準が挿入されており、双方を同時に満たさない限り、有害性を認定できないからである。

元々、領海条約(一九五八年)には、一九条二項に当たる条文は含まれておらず、第三次海洋法会議において初めて挿入されたものである。これは、有害性の判断を客観的に行えるようにし、具体的な行為を列举することによって、沿岸国による主観的な有害性判断を極力抑制しようとするためであった。<sup>(4)</sup>しかし、会議当初に出された提案、例えば、英国提案、<sup>(5)</sup>海峡四カ国(マレーシア、モロッコ、イエメン、オマーン)提案、<sup>(6)</sup>東欧四カ国(ブルガリア、東ドイツ、ポーランド、ソ連)提案<sup>(7)</sup>及びフィジー提案<sup>(8)</sup>においては、現在の(h)に当たる条項は含まれていなかった。(h)が初めて挿入されたのは、一九七五年五月七日付の非公式協議部会のブルーペーパー一四号においてであった。<sup>(9)</sup>そこでは、「重大な」は挿入されておらず、しかも、「故意の、willful」ではなく「意図的なintentional」となっていた。その後、同年の非公式単一交渉草案(PART II)において、willfulに変更され、<sup>(10)</sup>そして、翌年の改訂単一交渉草案(PA

R T II)において、初めて、「重大な」の文言が挿入されたのである。<sup>(11)</sup>

この二つの文言がどのような意図で挿入されたかについては、起草過程において十分な議論がなされていないため不明確さが残るが、有害性の認定という意味における海洋環境に対する汚染の敷居をかなり高く設定しようとしたのは疑いを入れないであろう。<sup>(12)</sup>

このように、起草過程それ自体からは、「故意」及び「重大な」という文言の意味を明確にすることはできないが、通常、船舶が航行する場合、エンジンの冷却やタンクの洗浄に使用した海水をそのまま海中に放出しており、これらの海水は程度の差はあれ、当然油によって汚染されている。このような汚染は、船舶の航行に当たって当然に生じるものであり、いわば故意に行っているのではない不可避な汚染、あるいは止むを得ない汚染であるといえる。<sup>(13)</sup>このように、船舶の航行によって多少の汚染が生じるということは、既に周知の事実であり、わざわざ、「故意」及び「重大な」という要件を条文に挿入せずとも、有害性を認定されるような汚染というものは、かなり重大なものを想定したものであるというのは、容易に予想できよう。それでは、なぜこのような二つの要件を挿入したのであるのか。

まず、「故意」という主観的要素についていえば、(h)以外の行為については、その故意性というものは必要とされていないのであろうか。いや、そうではない。例えば、武器の使用、漁業、積み込み、積み下ろし、軍事機器の発着及び科学的調査等は、全て行為の前提としての意図を想定している。すなわち、意図は、これらの行為に固有するものであるから、わざわざ明記する必要はないという論理である。<sup>(14)</sup>そこで、再び、なぜ(h)にのみ、「故意」という主観的要件を挿入したのかという疑問が生じる。このことについて起草過程から明確な解答を得ることは困難であるが、ただ、この文言の意味を厳格に捉えるならば、仮に、航行中の船舶が、乗組員の不注意や船舶自体の問題によって、

沿岸国の領海内で事故を起こし、または沈没し、その結果、汚染を生じさせたとしても、それが「故意」でない限り、有害性は認定できないということになってしまう。つまり、事故や沈没に際して、重大な過失があったとしても、故意がなければ、それは国連海洋法条約一九条の上での「汚染行為」とはみなされないという結果を生じさせる。

次に「重大な」という文言についてであるが、これが具体的にどの程度のもを指しているかについても、明確な基準はないように思われる。ただ、ノルウェー船籍の貨物船が、米国領海内で三〇ガロン（約一一五リットル）の燃料油を投棄した事件において、米国地方裁判所は、投棄の故意性を認められたものの、三〇ガロンでは、環境に対して急迫な脅威を与えるとはいえず、結果として、国連海洋法条約一九条でいう「重大な」汚染行為にはあたらないと判示した。<sup>(15)</sup>

このような例が示すように、程度が軽微な汚染によっては、「重大」とは認定されず、さらに言えば、軽微な汚染による有害性認定そのものへの抵抗というものが先の判例には存在したように思われる。<sup>(16)</sup> しかし、このような厳格な二つの要件を満たさない限り、有害性を認定できないとすれば、かなり不合理な結果を生じさせるのではないだろうか。<sup>(17)</sup> なぜならば、本来、沿岸国にとって重要なのは、汚染によって、自国の海洋環境が汚染され、それによって自国の重大な利益（core interest）が侵害されるという結果<sup>(18)</sup>なのであって、二つの要件のいずれか一方を欠くという理由で、単純に無害性を推定してもよいかという問題である。実際、国際法協会（ILA）は、このような結論は、あまりに硬直しており、沿岸国が有する権限を無視するものであると批判している。<sup>(19)</sup>

また解釈の問題として、(h)に該当しない汚染行為が(1)に該当するか否かという問題が存在するかもしれない。確かに、(1)は「通航に直接の関係を有しないその他の活動」と規定することによって、外国船舶の通航を無害でないと決

定するに際して、若干の裁量を沿岸国に与えているといえる。<sup>(20)</sup>したがって、(h)に該当しない行為であっても、(1)の適用によって、有害性を認定できる可能性が生じてくる。しかし、先程の(h)の起草過程でも見た通り、汚染行為に対して、かなり厳格な基準を設けておきながら、別の基準を設定するのは、やはり濫用の可能性があり、適当ではないように思われる。<sup>(21)</sup>

## ② 一九条一項の位置づけ

①では、一九条二項に列挙されている事項を中心に検討したが、国連海洋法条約において、通航の有害性を判断する根拠は、二項がすべてなのであろうか。

有害性の判断基準については、これまで見解が分かれてきた。すなわち、一九八九年の米ソ統一解釈<sup>(22)</sup>のように、二項は一二に上る行為を列挙することにより、一項の内容を具体化したもの、つまり、「沿岸国の平和、秩序又は安全」の網羅的列挙であって、これ以外の行為は、有害性認定には用いられないという見解<sup>(23)</sup>と、同項は、一項の網羅的列挙ではなく「みなし規定」であって、これらに該当しない行為が行なわれた場合や行為以外の基準によっても、有害性を認定することができるとする見解<sup>(24)</sup>とが主張されてきた。そのような争いが生じるのは、二項に該当しない場合であっても、一項によって通航の有害性を認定できるのかどうかという点が問題となってきたためである。

この点に関しては、第三次海洋法会議の第二会期において、英国が、「外国船舶の通航は、その外国船舶が、領海内で次の活動のいずれにも従事しない限り、沿岸国の平和、秩序又は安全を害するものとはみなされない<sup>(25)</sup>」として、従事すれば無害とはみなされない行為を列挙する提案を行い、東欧四カ国も、同様の趣旨の提案を行っている。<sup>(26)</sup>これ



らの提案は、いずれも、二項に列挙する行為によってのみ、有害性の認定を行おうとする内容であり、結果的に、一項の存在意義を有名無実化するものであった。しかし、これらの提案は、有害性の認定を行為態様のみ<sup>(27)</sup>に依拠するものとして強い反対に会い、結局最終的には採択されず、現在の一項と二項を併記する形に落ち着いたのである。このような起草過程に注目するならば、やはり、有害性の認定は、二項のみで行うのではなく、一項によっても行い得るという解釈が成り立つ余地がある<sup>(28)</sup>。そこで、仮に、一項によっても有害性の認定が可能であるとする場合に、そこにおける「平和、秩序又は安全」には、一体、どのような意味があるといえるのかという問題が残る。

そもそも、一項の「平和、秩序及び安全」は、第一次海洋法会議において、米国提案に修正を加えた四ヶ国（米国、英国、オランダ及びユーゴスラビア）提案を基礎として、挿入されたものであった。同提案は次のように規定していた。すなわち、

「通航は、沿岸国の安全を害しない限り、無害である」<sup>(29)</sup>

これに、インドによる「平和」及び「秩序」を加える内容の修正案を受け入れて、現在の一項となったのである。会議においては、この「平和、秩序及び安全」が概念的にどのような内容を示すものであるかについては、ほとんど議論がなされなかったため、その内容は不明な部分が多いと言える。ただ、「安全」の内容については、米国代表は、沿岸国の主権に対する軍事的又は他の脅威がない状態をいい、それには経済的及び思想的安全は含まないと説明している<sup>(31)</sup>。このように、「安全」については、その内容について、一定の基準が示されているが、「平和」及び「秩序」については、その具体的内容は不明確なままであったが、そのことにより、広く解釈する余地を残したともいえる<sup>(32)</sup>。た

だ、そこに海洋環境の保護というものを想定していたかどうかについては、この段階では明らかではなかった。<sup>(33)</sup>したがって、この条文をそのまま引き継いでいる国連海洋法条約一九条一項についても、この問題は引き続き残されていたといえる。<sup>(34)</sup>

いずれにしても、二項に該当しない状況が発生した場合に、画一的にその無害性を推定するというのは、やはり硬直した方法であるように思われる。先に述べた一項に関する第三次海洋法会議における起草過程及び第一次海洋法会議での議論を勘案すれば、二項に該当しない場合でも、一項を含めて総合的に有害性を判断しようというのが、妥当と思われる。<sup>(35)</sup>ただし、二項に該当しない状況というのが、どのようなものであるか、またそれら全てを一項の適用範囲に含むべきかについては、当然慎重な検討が必要であろう。

## (2) 第二部三節に基づく沿岸国の規制

(1)で見てきたように、国連海洋法条約は、海洋汚染を理由とする有害性認定について、かなり厳格な要件を課しているが、このことは、同時に、沿岸国による海洋環境保護を理由とした無害通航への規制を一切排除するものと解されてはならない。実際、国連海洋法条約は、無害通航の規制に関するいくつかの規定を置いている。そこで、まず、無害通航について規定している第二部三節の中から、海洋環境に関連する規制を取り扱っている規定を検討してみたい。

### ① 無害通航に係る法令の制定

二二条は、無害通航に係る法令制定権を沿岸国に認めている。海洋環境に関していえば、同条一項(f)において、沿

岸国は「沿岸国の環境の保全並びにその汚染の防止、軽減及び規制」に関する法令を制定することができると規定している。通航船舶は、当該法令を遵守しなければならないが、仮に、当該船舶が二一条にしたがって沿岸国が制定した法令に違反した場合には、どのような結果が生じるのか。

法令違反と無害性の喪失との関係については、これまでも多くの議論がなされてきた。国連国際法委員会（ILC）での議論においては、法令違反と有害性認定とを関連付ける見解が有力であったが、第一次海洋法会議において、両者は明確に区分された<sup>(37)</sup>。それは、通航の無害性に関する概念と沿岸国によって制定された法令を遵守する義務についての概念とは全く別個であるため、両者を関連付けて考えるのは誤りであるという理由からであった。<sup>(38)</sup> このような経緯で、若干の異論が存在するものの、現在においては、漁業を除いて、<sup>(40)</sup> 船舶が法令に違反した場合には、罰金やその他の行政上の処罰を課せば足りるのであり、<sup>(41)</sup> ただ法令に違反したことを理由に無害性を否定されないという見解が一般的である。<sup>(42)</sup>

このように法令違反によって、即座に有害性を認定できるものではないが、通航船舶が二一条に規定されている法令のいずれかに違反した場合には、沿岸国が一定の執行行為を行えることに疑いはない。<sup>(43)</sup> しかし、沿岸国による執行に際しては、二四条により、それが無害通航権を否定し又は害する実際上の効果を有してはならないとされている。このようにして、条文上は、沿岸国の法令の執行に対して歯止めをかけているが、法令違反に関して執行管轄権を使用する以上、ある程度無害通航権を「害する」のは止むを得ないように思われる。<sup>(44)</sup> しかし、そのような妨害も、最小限に止められなければならないのは言うまでもない。このような状況を考慮すれば、当然のことながら、法令の予防的執行は困難であるし、<sup>(45)</sup> 法令違反に対する執行の程度もかなり限定されたものになるであろう。

② 航路帯の設定と核関連及び危険有害物質積載船舶の通航

無害通航に対する沿岸国の規制は、法令の制定のみに限定されるものではない。二二条は、一項で、沿岸国による航路帯の指定及び分離通航帯の設定、そして、航行の安全を考慮して必要な場合には、沿岸国は、無害通航権を行使する外国船舶に対して、先の航路帯又は分離通航帯の使用を要求できると規定している。さらに、二項によると、沿岸国はタンカーや原子力船及び核物質又はその他の本質的に危険もしくは有害な物質もしくは原料を運搬する船舶に対しては、先の航路帯のみを通航するよう要求することができる。

このような条文が挿入されたのは、一九六七年のトリイ・キャニオン号事件以降、海洋汚染に対する関心が高まり、その結果、汚染を防止する必要性を各国が認識した結果であると考えられる。<sup>(46)</sup> 二二条の原型は、一九七四年に提出された海峡四カ国提案<sup>(47)</sup>、フィジー提案及び東欧四カ国提案<sup>(48)</sup>に見ることができるが、それらの提案においては、沿岸国による航路帯及び分離通航帯設定権を規定するのみで、それがどのような船舶に適用されるのか、また、船舶への適用に際しての条件については、あまり触れられていなかった。その後、一九七四年八月一日付のメイントレンズにおいて、沿岸国の設定権限を規定する一方で、<sup>(50)</sup> 三四条において、原子力船、タンカー及び核又はその他の本質的に危険もしくは有害な物質もしくは原料を運搬する船舶の通航は、沿岸国によって設定された航路帯のみに制限されるという内容の一文が挿入された。<sup>(51)</sup> このように、二二条一項と二項に当たる条文とは、別個の条文として議論されていたわけであるが、一項について言えば、どのような場合に航路帯及び分離通航帯での通航を求めることができるかについては、未だ触れられていなかった。それについて、初めて触れられたのは、一九七四年八月二四日付のメイントレンズにおいてであり、そこでは、「通航の状況に鑑み、必要である場合には」という一文が挿入されていた。<sup>(52)</sup>

二項については、一九七六年の第二委員会テキスト二二条二項において、冒頭に、「特に (in particular)」が挿入され、同項で規定されている航路帯及び分離通航帯のみの使用を要求される船舶が例示であることを示した。<sup>(53)</sup> 同項に對しては、その後、一九七六年の改訂単一交渉草案 (PART II) において、「原子力船」が挿入され、現行の二項を形成したのである。<sup>(54)</sup>

このように、起草過程を見た限りにおいては、海洋環境保護を理由とした沿岸国による規制権限というものについて、それ程踏み込んだ議論はなされていなかったように思われる。ただし、同条に当たる条文は、領海条約にはそもそも存在していない点から考えると、その存在意義は小さなものでないのは確かである。

ところで、実際、沿岸国はどのような場合に、航路帯及び分離通航帯を設定するのであろうか。もちろん、どのような水域に航路帯及び分離通航帯を設けるかは、各国の事情に拠るであろうが、その権限は沿岸国にあるといえる。なぜならば、三項において、航路帯の指定及び分離通航帯の設定に際して、権限のある国際機関の勧告であるとか、海上交通の輻輳状況等を考慮せねばならないと規定されているが、これはあくまでも任意であって、権限のある国際機関等の承認を得る必要はないと考えられるからである。<sup>(55)</sup> そうはいつても、どの水域においても、自由に航路帯及び分離通航帯を設定できるとはいえず、特定又は特殊な水域に限定されるのは言うまでもない。<sup>(56)</sup> ただ、同条における航路帯及び分離通航帯の設定が、主に衝突防止を意図していたものであっても、<sup>(57)</sup> 解釈上、海洋環境保護を理由に、特定の水域に航路帯及び分離通航帯を設定することは不可能ではないであろう。なぜならば、二項において、わざわざ特定の船舶を列挙したことは、衝突防止という見地からだけでなく、それらの船舶が事故等を起こした場合の環境上の影響というものについても加味したためであると考えられるからである。したがって、二項に掲げられる特定船舶

に対して、環境保護を理由に設定された航路帯等の通航を求めることは可能であろうし、それに従わない船舶に対して、一定の行政措置を執行することも可能であるように思われる。しかし、その場合でも、沿岸国は無害通航権を害してはならないし、当該船舶は無害通航権を喪失するとは考えられない。<sup>(58)</sup>

次に、二三条について検討したい。同条も二三条同様、領海条約にはなかった条文である。これは、原子力船及び核物質又はその他の本質的に危険若しくは有害な物質を運搬する船舶が、国際協定が定める文書を携行し、当該国際協定が定める特別の予防措置をとるよう規定している。一見したところ、二二条と類似しているように思われるが、果たして、この条文はどのような意図で挿入されたのであろうか。

そもそもこの条文は、一九七三年の海底平和利用委員会において、フィジーが「特別な性格を有する船舶」と題する規定を提案したことに始まる。そこでは、タンカー及び核物質又はその他の本質的に危険若しくは有害な物質若しくは原料を運搬する船舶は、通航に際して、沿岸国から事前の通告を求められると規定されていた。<sup>(59)</sup> フィジーが翌年行った提案においても、前記の内容は維持されたが、当該船舶の通航は沿岸国によって設定された航路帯及び分離通航帯のみに制限されるという一文が、新たに加えられた。<sup>(60)</sup> 他方で、同じく一九七四年に提案された東欧四ヶ国提案においては、対象となる船舶が、原子力船及び核物質を運搬する船舶に限定されており、またここで初めて、「そのような船舶について国際協定が定める特別の予防措置をとり、かつ当該国際協定が定める文書を携行しなければならぬ」という一文が登場した。<sup>(61)</sup> その後、同年八月一日付及び八月二四日付のメイントレンズでは、いずれもフィジー提案に沿った内容になっていたが、翌年の第二委員会テキストでは、事前の通告を求められるとする一節が削除された代わりに、「国際協定が定める特別の予防措置をとり、かつ当該国際協定が定める文書を携行しなければならない」

という一文が加えられていた。<sup>(64)</sup>これは、先に挙げた東欧四カ国案とほぼ同じであり、結果として、同提案を考慮したものであったといえるだろう。その後、一九七六年の改訂単一交渉草案 (PART II) において、船舶の中に、「その他の本質的に危険若しくは有害な物質」を運搬するものも含まれるよう修正された。<sup>(65)</sup>

二三条において注目されるのは、「国際協定が定める文書及び予防措置」が何をさすかということについてである。実際のところ、この国際協定が一体どのようなものを指すかについては、明確な回答はないといえる。それは、当然のことながら、本質的に危険若しくは有害な物質が何であるかによって、それを規律する国際協定も異なるためであるが、その中でも、あえて例を挙げるとすれば、「原子力船の運航者に責任に関する条約」や国際海事機関 (以下、IMO) による「海洋汚染防止条約」等が挙げられるであろう。<sup>(66)</sup>いずれにしても、この問題については、大きな解釈上の余地を残しているといえる。それでは仮に、当該船舶が、これらの国際協定が定める文書及び予防措置を採らなかった場合には、無害通航権について、何らかの問題が生じるのであろうか。この問題については、まず前提として、「核物質」や「その他の本質的に危険若しくは有害な物質 (危険有害物質)」について、国連海洋法条約は、何らの定義も行っていないということを押えておかねばならない。先にも述べたように、一括りに「核物質」や「危険有害物質」といっても、その内容は様々であり、それらを規制する国際協定も当然異なってくる。協定が異なれば、その規制方法も違ってくるのは言うまでもない。従って、ここに国連海洋法条約と個別協定との間に対立が生じる可能性が出てくるわけである。この点については、次章で触れることにする。

### (3) 残された課題

これまで見てきたように、海洋環境に関する通航の有害性認定について、国連海洋法条約は、かなり厳格な姿勢をとってきたといえる。また、海洋環境の保護を理由とする沿岸国による規制というものも、甚だ不十分なように感じられる。しかし、だからといって、国連海洋法条約が海洋環境の保護について、何らの考慮も払っていないとする見方は正確ではない。第一二部の諸規定の挿入は、国連海洋法条約が海洋環境の保護についても、非常に大きな関心を有していたことの証左といえる。<sup>(67)</sup> また当該規定の内容も、これまで旗国が独占していた立法及び執行管轄権を新たに沿岸国に配分するというものであり、海洋環境保護の実効性を高める上で、大きな成果を示している。<sup>(68)</sup> このように、国連海洋法条約は、海洋環境の保護についてもある程度の手当てを行っているように見える。しかしながら、海洋環境の保護と通航利益とが抵触する場合には、後者の保護に重点が置かれ、前者との均衡が図られていないという批判も存在する。<sup>(69)</sup>

このような批判が行われる背景には、国連海洋法条約採択以後、海洋環境を保護する動きが急速に広まったということがあるように思われる。そのような状況において、海洋環境の保護が特に先鋭化したものとしては、大型タンカーや核・危険有害物質積載船舶の通航等が挙げられる。なぜならば、仮に、これらの船舶が領海通航中に事故等を起こして、積荷が海中に漏れ出たり、沈没したりした場合には、沿岸国の海洋環境に回復不能な損害又は重大な損害を生じさせるおそれがあるからである。<sup>(70)</sup> 海洋環境の保護という観点からすれば、当該船舶が事故を起こす前に、何らかの規制をかけねば、沿岸国にとっては意味がない。<sup>(71)</sup> しかし、先にも言及したように、現行の国連海洋法条約の規定を見た限りでは、同条約はこれらの問題について十分な対応をしていないと言わざるをえない。だが、それを理由に



これらの問題を放置しておいてよいということにもならないのは言うまでもない。当然のことながら、同条約採択以後に生じた実行及び各国の意識の変化というものを考慮に入れて、これらの問題に対処していく必要が生じるであろう。<sup>(72)</sup>そこで、まず国連海洋法条約採択以後の国際法における海洋環境保護に関する発展について、簡単に触れておきたい。

海洋環境の保全に対する関心が高まったのは、一九五〇年代以降である。<sup>(73)</sup>特に、一九六七年のトリイ・キャニオン号事件以後、海洋環境に対する関心は飛躍的に高まったといえる。<sup>(74)</sup>環境損害に対する伝統的な考え方といえば、加害者又は加害国に対する責任を認定し、賠償によって事後的に救済を図ることであった。しかし、原油や核関連物質等の危険有害物質の運搬といった高度に危険な活動や酸性雨のような新しいタイプの環境損害の出現によって、これまでの伝統的な国際法規では有効に対処できなくなってきた。そこで、事後救済を強化する一方で、事前手続的な損害防止義務を設けることが強調されるようになったのである。そのような損害防止の動きの中で、海洋環境に対する損害防止を強調したものが、一九七二年の人間環境宣言である。同宣言第七原則は、海洋汚染を防止するため、全ての可能な措置をとるよう国家に求めている。この原則は、国連海洋法条約でも一九四四条において取り入れられ、海洋環境保護の一般的義務として規定された。その後、世界経済の急速な発展に伴い、環境と開発を両立させる動きが各国で生じ、一九九二年のリオ宣言採択へと到る。同宣言の第一五原則は、予防的アプローチの適用を視野に入れ、深刻な又は回復不可能な損害が存在する場合には、完全な科学的確実性が欠如していても、環境悪化を防止するための対策を延期してはならないという内容を規定している。<sup>(75)</sup>これらは、勿論宣言であり、法的拘束力を有するものとはいえないが、<sup>(75)</sup>明らかに、従来の航行と環境との関係に圧力を加えるものであり、同時に、予防措置を採れる可能性を含

めた点で、海洋環境の保護は、より比重をおいたものであることができぬ。<sup>(9)</sup>

- (4) S. Ghosh, *Law of the Territorial Sea*, Naya Prokash, 1988, p. 143.
- (5) A/CONF.62/C.2/L.3 in *Third United Nations Conference on the Law of the Sea*, vol. 3, p. 184. Hereinafter cited as UNCLLOS III.
- (6) A/CONF.62/C.2/L.16 in *ibid.*, p. 192.
- (7) A/CONF.62/C.2/L.26 in *ibid.*, p. 203.
- (8) A/CONF.62/C.2/L.19 in *ibid.*, p. 196.
- (9) A/CONF.62/C.2/WP.1 in R. Platzöder ed, *Third United Nations Conference on the Law of the Sea: Documents*, vol. 4, p. 154. Hereinafter cited as Platzöder.
- (10) S. Nandan, S. Rosenne and N. Grandy eds, *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982: A Commentary*, vol. 2, 1993, p. 170. Hereinafter cited as *Virginia Commentary*.
- (11) *Ibid.*, p. 172.
- (12) 薬師寺公夫「領海における海洋汚染防止法令の執行と無害通航権——国際法法典化の一つの軌跡——」安藤仁介、中村道、位田隆一編『21世紀の国際機構：課題と展望』（東信堂、二〇〇四年）五四二頁。
- (13) 小田滋『注解国連海洋法条約 上巻』（有斐閣、一九八五年）一一二頁。
- (14) B. Smith, *Innocent Passage as a Rule of Decision: Navigation v. Environmental Protection*, *Columbia Journal of Transnational Law*, vol. 21, p. 85. Hereinafter cited as C. J. T. L.
- (15) *United States v. Royal Caribbean Cruises, Ltd.*, 24F. Supp. 2d 155 (D. Puerto Rico 1997) 160. 同様の事件として、我が国で発生したサン・パブロ号事件も参照。海上保安事件研究会 編『海上保安事件の研究——国際捜査編——』（中央法規、一九九二年）三七—四四頁。また、イランが一九九三年五月二日に制定したペルシア湾及びオマーン湾における海洋水域に関する法律において、程度の差を問わず、全ての汚染行為によって有害性を認定できると規定したことに對して、ドイツは、これが国際法に反するものであるとして、強く抗議している。 *Law of the Sea Bulletin*, no. 31, 1996, p. 60.
- (16) ただし、「重大な」というものは、各国の事情にもよるであろう。例えば、軽微な汚染であっても、非常に敏感な水域に

- おいてなされたとすれば、沿岸国にとっては、「重大な」汚染とみなし得るといふ見解も存在する。B. Smith, *op. cit.*, p. 87.
- (17) K. M. Burke and D. A. Deleo, Innocent Passage and Transit Passage in the United Nations Conventions on the Law of the Sea, *The Yale Journal of World Public Order*, vol. 9, p. 395.
- (18) 奥脇直也「海洋汚染防止と国際法」『海上保安国際紛争事例の研究(第一号)』(海上保安協会、二〇〇〇年) 一二四頁。
- (19) E. Franckx ed, *Vessel-source Pollution and Coastal State Jurisdiction, The Work of the ILA Committee on Coastal State Jurisdiction Relating to Marine Pollution (1991-2000)*, Kluwer, 2001, p. 126.
- (20) *Virginia Commentary*, vol. 2, p. 177.
- (21) 林 久茂『海洋法研究』(日本評論社、一九九五年) 五六頁。
- (22) Union of Soviet Socialist Republics—United States: Joint Statement with attached Uniform Interpretation of Rules of International Law governing Innocent Passage, *International Legal Materials*, vol. 28, p. 1444. Hereinafter cited as *I. L. M.*
- (23) 中村洸「核積載軍艦の領海通過について」『法学教室』No. 13 (一九八一年十月) 九六頁及び T. T. B. Koh, *The Territorial Sea, Contiguous Zone, Straits and Archipelagoes under The 1982 Convention on the Law of the Sea, Malaya Law Review*, vol. 29, pp. 168-169.
- (24) 高林秀雄「核搭載艦船の入港差止請求」『ジュリスト——昭和六三年度重要判例解説』No. 九三五(一九八九年六月一日)、二五三頁及び山本草二『海洋法』(三省堂、一九九七年) 一一六、一一七頁。
- (25) A/CONF.62/C.2/L.3 in *UNCLOS III*, vol. 3, pp. 183-184.
- (26) A/CONF.62/C.2/L.26 in *ibid.*, p. 203.
- (27) 田中則夫「核兵器・危険有害物質積載船舶の領海通航と無害性基準」『海洋法条約体制の進展と国内措置(第二号)』(日本海洋協会、一九九八年) 四頁。
- (28) 同右、四、五頁。
- (29) 原文は次の通りである。"Passage is innocent so long as it is not prejudice to the security of the coastal state."  
A/CONF/C.1/L.28/Rev.1 in *UNCLOS I*, vol. 3, p. 83.
- (30) A/CONF/C.1/L.73 in *ibid.*, p. 85.

- (31) *Ibid.*, pp. 82-83. 米国がこのような提案を行った経緯については、以下の文献に詳しい。  
S. Slonim, *The Right of Innocent Passage and the 1958 Geneva Conference on the Law of the Sea*, C. J. T. L., vol. 5, pp. 101-102.
- (32) 横田喜三郎『海の国際法 上巻』(有斐閣、一九五九年)一七七頁。
- (33) エマヌエーリは、海洋環境の保護も通航権の行使に対して、沿岸国が保護すべき利益とみなすことができるとしている。  
C. Emanuelli, *La pollution maritime et la notion de passage inoffensif*, *The Canadian Yearbook of International Law*, tome. 11, p. 34.
- (34) しかしながら、第三次海洋法会議の前身である海底平和利用委員会において、スペインは、科学技術の進歩と共に、沿岸国利益の保護は、より緊急を要するものとなったとし、その理由として、原子力推進船、大型タンカー及び危険物質を運搬する船舶は、沿岸国の平和、秩序又は安全に潜在的脅威を与えるためであるというような発言を行っている。UN Doc/A/AC.138/SR. 48.
- (35) 奥脇、前掲論文、一二八頁。また、杉原教授は、船舶の行為の性質、程度、沿岸国への影響等を総合的に勘案して判断すべきであると指摘している。杉原高嶺『海洋法と通航権』(日本海洋協会、一九九一年)六七頁。
- (36) 二二条四項。
- (37) 両見解の対立については、以下の文献に詳しい。D. P. O'Connell, *The International Law of the Sea*, vol. 1, Clarendon press, 1982, pp. 269-273.
- (38) 英国代表フィッツモーリスの見解を参照。UNCLLOS I, vol. 3, p. 83.
- (39) ンガンチャは、真正な無害通航権の行使は、そもそも沿岸国法令の違反を生じさせないと指摘している。F. Ngantcha, *The right of innocent passage and the evolution of the international law of the sea*, Pinter Publishers, 1990, p. 176. 彼はフローマンは、一九条二項と二二条一項との間で重複する事項については、その法令違反が、無害性の推定を効果的に覆す主観的基準を含み得ることとする。F. D. Froman, *Uncharted waters non-innocent passage of warships in the territorial sea*, *San Diego Law Review*, vol. 21, p. 662.
- (40) 漁業に関する法令違反と同時に有害性も認定される可能性がある。J. Z. Guang, *Conflict between foreign ships innocent passage and fisheries*, *San Diego Law Review*, vol. 21, p. 662.

- cent passage and national security of the coastal states, in J. M. Van Dyke ed, *International Navigation: Rocks and Shoals Ahead*, The Law of the Sea Institute, 1986, p. 113.
- (41) E. D. Brown, *The International Law of the Sea*, vol. 1, Aldershot, 1994, p. 58.
- (42) G. Fitzmaurice, Some results of the Geneva Conference on the Law of the Sea, *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 8, p. 94.
- (43) 国連海洋法条約第二一条について言及については英国政府文書を参照。 *British Yearbook of International Law*, vol. 64, p. 666.
- (44) K. Hakapaa and E. J. Molenaar, Innocent passage-past and present, *Marine Policy*, vol. 23, p. 137.
- (45) D. R. Rothwell, Navigational rights and freedoms in the Asia Pacific following entry into force of the Law of the Sea Convention, *Virginia Journal of International Law*, vol. 35, 1995, p. 616.
- (46) 小田‘前掲書’一一八頁。
- (47) A/CONF.62/C.2/L.16 in *UNCLOS III*, vol. 3, p. 193.
- (48) A/CONF.62/C.2/L.19 in *ibid.*, p. 197.
- (49) A/CONF.62/C.2/L.26 in *ibid.*, p. 204.
- (50) *Platzöder*, vol. 3, p. 237.
- (51) *Ibid.*, p. 239.
- (52) *Ibid.*, p. 255.
- (53) A/CONF.62/WP.8/REV. I/PART II in *UNCLOS I*, vol. 5, p. 157.
- (54) *Virginia Commentary*, vol. 2, p. 210.
- (55) E. Franckx, Vessel-source pollution and coastal state jurisdiction: general framework, *South African Yearbook of International Law*, vol. 24, p. 18. Hereinafter cited as S. A. Y. I. L.
- (56) 小田‘前掲書’一一九頁。
- (57) 同右、一一八頁。

- (58) 航路帯の設定もその執行も国連海洋法条約の関連規定を含めた国際法に違反してはならぬ。R. A. F. Pedrozo, *Transport of Nuclear Cargoes by Sea, Journal of Maritime Law and Commerce*, vol. 28, p. 230.
- (59) *Virginia Commentary*, vol. 3, p. 218.
- (60) A/CONF.62/C.2/L.19 in *UNCLOS III*, vol. 3, p. 197.
- (61) A/CONF.62/C.2/L.26 in *ibid.*, p. 203.
- (62) *Platzöder*, vol. 3, p. 239.
- (63) *Ibid.*, p. 255.
- (64) A/CONF.62/WP.8/PART II in *UNCLOS III*, vol. 4, p. 156.
- (65) A/CONF.62/WP.8/REV.1/PART II in *ibid.*, vol. 5, p. 157.
- (66) 小田、前掲書、一一二頁。
- (67) 富岡 仁「船舶の通航権と海洋環境の保護——国連海洋法条約とその発展」『名経法学』第十二号、二〇〇二年、一〇頁。
- (68) E. Franckx, *op. cit.*, S. A. Y. I. L. p. 8. また田中教授は、沿岸国に管轄権が配分されたとしても、基本的には旗国が重要な役割を果たすことに変わりはなく、その意味で、旗国の優位とでも呼ぶべき体制がとられるようになったと評価している。田中則夫「国連海洋法条約にみられる海洋法思想の新展開——海洋自由の思想を超えて——」林 久茂編『海洋法の新秩序』（東信堂 一九九三年）六一頁。
- (69) D. Bodansky, *Protecting the marine environment from vessel-source pollution: UNCLOS III and Beyond, Ecology Law Quarterly*, vol. 18, p. 720.
- (70) L. Marin, *Oceanic transportation of radioactive materials: the conflict between the law of the sea's right of innocent passage and duty to the marine-environment, Florida Journal of International Law*, vol. 13, pp. 370-371.
- (71) 奥脇、前掲論文、一一四頁。
- (72) E. Franckx, *op. cit.*, S. A. Y. I. L., p. 28.
- (73) 白杵知史「国際環境法の形成と発展」水上千之他編『国際環境法』（有信堂、二〇〇一年）四、五頁。
- (74) O. Schachter, *The emergence of International Environmental Law, Journal of International Affairs*, vol. 44, p. 458.

- (75) トレベス著、これらの概念は 'soft law' から 'treaty law' へと移行しつつあると説明する。T. Treves, Regional approach to the protection of the marine environment in M. H. Nordquist eds, *The Stockholm Declaration and Law of the Marine Environment*, Nijhoff, 2003, p. 144.
- (76) G. Plant, Legal Environmental Restraints upon Navigation Post-Braer, *Oil and Gas law and taxation review*, vol. 10, p. 245, 252. またヤンコフ博士は、国連海洋法条約とリオ宣言及びその実施計画であるアジェンダ21とは、相互に補完する関係にあると指摘している。A. Yankov, *The Law of the Sea Convention and Agenda 21: Marine Environmental Implications* in A. Boyle eds, *International Law and Sustainable Development*, Oxford University Press, 1999, pp. 271-272.

### 三 国家及び国際機関の実行

#### (1) 核関連及び危険有害物質積載船舶の通航

##### ① 一連の核関連及び危険有害物質の海上輸送をめぐる沿岸国の対応

前章までは、国連海洋法条約の規定上の問題について検討してきたが、ここでは、同条約採択後に顕著になった、海洋環境保護を目的とした国家及び国際機関の実行について検討し、国連海洋法条約の規定と実行との間に、どのような相違が存在するのかを浮き彫りにしたい。

まずあげられるのは、核関連及び危険有害物質積載船舶の通航問題である。周知の通り、日本は、一九八〇年代から、エネルギー政策の一環として、自国原子力発電所で使用する核燃料を英国及びフランスから輸入し、使用済み核燃料及び高レベル放射性廃棄物の再処理を同じく両国で行っている。<sup>(77)</sup>そして、プルトニウムやMOXを含む核燃料、使用済み核燃料及び再処理された高レベル放射性廃棄物の海上輸送を行ってきた。当該輸送については、沿岸諸国か

ら様々な反応が見られた。まず、一九九二年一〇から一二月に、「あかつき丸」が英国で再処理されたプルトニウムを日本へ輸送するに際して、当該航路にあたる沿岸国のうち、フィリピンは、次のような声明を発表した。すなわち、仮に、同船が自国領海を通航しようとするのであれば、わが国は主権を行使し、哨戒艇を使って、同船を領海から追い払うと。<sup>(78)</sup>

また、一九九五年二から四月に、「パシフィック・ペンテール号」が、フランスで加工された高レベル放射性廃棄物を輸送するに際しては、航路に予定されている沿岸諸国から、またしても当該輸送に反対する内容の声明が発表された。アルゼンチン、ウルグアイ、チリ及びブラジルは、同船が事故を起こした場合には、海洋環境及び自国民の健康に回復不能な損害を与えるとして、同船による自国領海通航を禁止し、もし通航するのであれば、各国で協力して相応の措置を採ると発表した。<sup>(79)</sup> また、南アフリカ、<sup>(80)</sup> ドミニカ共和国及びカリブ共同体<sup>(82)</sup>なども、同船の領海通航に反対の意向を示した。このような反対に遭ったため、結局、「あかつき丸」も「パシフィック・ペンテール号」もそれらの国の領海は避けて通航したのである。<sup>(83)</sup>

二〇〇一年一月には、アイルランドが、英国のセラフィールドにあるMOX燃料加工工場の稼動及びそこで加工されたMOX燃料の海上輸送を停止するよう国際海洋法裁判所（以下、ITLOS）に暫定措置を申請するMOX PLANT事件が発生した。本件において、アイルランドは、MOX燃料を輸送する船舶が仮にアイルランド近海で沈むというようなことになれば、アイルランドの漁業、人的健康及び環境が壊滅的な打撃を蒙ることになると主張した。<sup>(84)</sup> 結果として、英国がこれまで核関連物質の輸送において、一度として事故を起こしたことがないこと、また当該燃料の輸送に際して十分な安全対策を施すことを約束したことにより、アイルランドの主張は退けられた。



各国がこのような措置をとるには、当然ながら、当該船舶の無害通航権が問題となる。つまり、当該船舶が無害通航権を有するという前提に立てば、これらの沿岸国がとった措置は、無害通航権を妨害する結果となり、二四条一項に反することになってしまう。しかしながら、それらの沿岸国は、これらの措置を採るに際して、当該船舶が無害通航権を有するか否かについては、一切言及していないため、この点については、不明な部分が多いといえる。<sup>(85)</sup> いずれにしても、このように核関連物質や危険有害物質を積載する船舶の無害通航権と沿岸国の規制をめぐる同様の問題は、同物質の輸送等について規定している条約及び国際文書においても提起された。

## ② 国際原子力機関主導による核関連物質規制

まず核関連物質の規制については、国際原子力機関（以下、IAEA）が大きな役割を果たしている。IAEAが策定に関わった条約及び国際文書としては、まず、一九八〇年の核物質の防護に関する条約（以下、核防護条約）、一九九七年の使用済燃料管理及び放射性管理の安全に関する条約（以下、放射性廃棄物等安全管理条約）及び一九九〇年の放射性廃棄物の国際的な国境を越える移動についての実行に関するIAEAコード（以下、IAEAコード）が挙げられる。上記の二つは、国際条約であり、核物質（放射性廃棄物安全管理条約について言えば、使用済核燃料及び放射性廃棄物）を規制対象としているが、IAEAコードは、IAEAが採択した決議であるため法的拘束力はなく、また、高レベル放射性廃棄物のみを規制対象とし、核物質は含んでいないのが大きな相違である。

### (i) 核防護条約

無害通航権との関連において、まず、核防護条約は、核物質の不法な取得と使用から生じる潜在的な危険及び核物

質に関する犯罪の防止に関するものだが、同時に核物質の安全な領域外への移転についても規定している。中でも、特に四条で、国際核物質輸送中の核物質が付属書で定める水準で防護される保証を得られない限り、核物質を輸出し又はその輸出を許可してはならないと締約国に義務付けている。しかし、この義務は、輸出国にのみ課されるものであり、通過国である沿岸国が当該船舶に対してどのような措置をとれるかについては何も規定されておらず、単に領海のみを通過する場合には、輸出国は通過国に対して、事前通告すら行う必要はない<sup>(86)</sup>。ただ、同時に無害通航権との調整について規定している条文も見当たらない。

(ii) IAEAコード

次に、IAEAコードであるが、これは核防護条約とは異なり、まず自国領域を通過する放射性廃棄物の移動を禁止することは、全ての国家の主権的権利であると確認した上で、放射性廃棄物の国境を越える移動は、輸出国、輸入国及び通過国へ事前の通告を行い、かつ事前の同意を得た場合にのみ行えるよう確保するため、全ての国家は適当な措置を採ると規定している<sup>(87)</sup>。仮に、事前通告はともかくとして事前同意が義務化されるのであれば、無害通航権は大きな制限を受けることになろう。しかし、先程も述べたように、本コードはあくまでも決議であって法的拘束力は有さず、しかも、本コードの注二において、次のように付言されている。すなわち、

「このコードは、一九八二年の国連海洋法条約及び他の関連国際条約において反映されている、慣習国際法上の海上航行並びに飛行の権利及び自由であって、全ての国の船舶及び航空機によって行使されているものを妨害する又は影響を与えるものではない<sup>(88)</sup>」

これは、無害通航権を想定したものと見え、無害通航権の保護に対して、より配慮していると考えられることができる。

(iii) 放射性廃棄物等安全管理条約

最後に、放射性廃棄物等安全管理条約についてだが、これは核防護条約とIAEAコードの性質を併せ持つような構造になっている。つまり、二七条一項において、同条約の対象となる物質の国境を越える移動に際して、その移動がこの条約及び関連する拘束力のある国際文書の規定に合致する方法で実施されることを確保するため適当な措置をとるよう締約国に義務付ける一方で、原産国である締約国に対して、仕向国に事前に通知され、かつその同意がある場合にのみ、国境を越える移動が実施されるよう確保するため適当な措置をとることも同時に義務付けている。ここでも、核防護条約と同様に、輸出国の義務のみが規定されており、通過国がとれる措置については一切規定がない。それに加えて、二七条三項では、この条約のいかなる規定も次のことを妨げるものではないとして、「国際法の定めるところにより、海洋及び河川における航行並びに航空に関する権利及び自由がすべての国の船舶及び航空機によって行使されるもの」を挙げており、これにより無害通航権との調整を図っている。

このように核及び放射性廃棄物について規制している条約及び国際文書では、海上輸送を輸出国と輸入国との関係でのみ捉えること及び無害通航権との調整規定を置くことにより、途中の沿岸通過国が介入する余地を極力排除しているように見える。

③ 国連環境計画主導による危険有害物質規制

次に、危険有害物質等の国境を越える移動について規律している条約について触れたい。これらの条約に関しては、国連環境計画（以下、UNEP）が重要な役割を果たしたといえる。その代表といえる国際条約としては、一九八九

年の有害廃棄物の国境を越える移動及びその処分の規制に関するバーゼル条約（以下、バーゼル条約）、また地域間条約については、一九九一年の有害廃棄物のアフリカにおける管理、国境を越える移動の規制及びアフリカへの輸入の禁止に関するバマコ条約（以下、バマコ条約）及び有害廃棄物の国境を越える移動及びその処分による地中海の汚染防止に関する議定書（以下、イズミール議定書）が挙げられる。バーゼル条約は、核物質及び放射性廃棄物を除く有害廃棄物を対象とし、下の二つは、放射性廃棄物を含む有害廃棄物を規制の対象としている。

(i) バーゼル条約

バーゼル条約は、国境を越える有害廃棄物の移動について、六条四項で、輸出国は関係国（輸入国、通過国）に対して、移動計画を通告し、その同意を得なければ、移動の開始を許可することはできないと規定している。しかしながら、四条一二項を見ると、「この条約のいかなる規定も……国際法に定められ及び関連する国際文書に反映されている航行上の権利及び自由を全ての国の船舶及び航空機が行使することに何ら影響を及ぼすものではない」と規定されている。これは、先のI A E Aの諸条約と同様に、無害通航権との調整を図ったものといえる。<sup>(89)</sup> また、六条四項の後半を見ると、締約国間で一般的若しくは特定の条件下で事前の同意を義務付けないと決定することもできるようになっている。そして、その場合には、通告の日から六〇日以内に通過国の同意が得られなくとも、輸出国は当該通過国を通過して輸出を行うことを許可できるとしている。結局のところ、通過国の干渉を排除することができる構造になっ

(ii) バマコ条約

バーゼル条約は普遍的性格を有した条約といえるが、各地域間で採択された条約では、どのような立場が採られて

いるのかを次に検討してみよう。まず、バマコ条約であるが、これが有害廃棄物のみならず放射性廃棄物をも対象としていることは先程も述べた通りである。このように規制対象はバーゼル条約よりも広くなっているが、その内実は、バーゼル条約とほぼ同じといえる。つまり、六条四項で、通過国の事前同意を求める一方で、四条四項(C)では、「この条約は……国際法に定められ及び関連する国際文書に反映されている航行上の権利及び自由を全ての国の船舶及び航空機が行使することを認めている」と規定している。しいてバーゼル条約との違いを挙げるとすれば、六条四項後半の事前同意の変更規定が削除されており、四条四項(C)に当たる部分が、バーゼル条約では「何ら影響を及ぼすものではない」となっているものが「認めている」という表現になっていることであろう。しかし、このような表現の相違と、六条四項の事前同意変更規定が削除されていることを併せ読むと、通過国の行動を規制する枠がバーゼル条約よりも緩められていると採ることも可能であろう。<sup>(90)</sup>

(iii) イズミール議定書

最後に、イズミール議定書について触れておきたい。本議定書も基本的には上記の二条約を前提に起草されたものであるが、先の二条約とはかなり異なる見解を導くことができるということを最初に述べておきたい。<sup>(91)</sup>

先の二条約と本議定書を比較した場合に、最も注目すべき点として挙げられるのは、バーゼル条約という四条一二項、バマコ条約という四条四項(C)に当たる条文、すなわち、無害通航権についての調整規定が削除されていることである。また、六条四項において、輸出国による通過国に対する事前通告が行われる場合にのみ、国境を越える移動が行えると規定されているのだが、通過国の事前同意の部分については削除されている。つまり、輸出国は、通過国である沿岸国に対して事前の同意を得る必要はなく、事前通告のみを行えば足りるということになる。

④ 許可ではない「事前の通告」の意味

イズミール議定書においては、輸出国が通過国に対して事前通告を行うならば全く問題はないが、仮に事前通告を行わなかったとすれば、果たしてどのような結果が生じるのであろうか。

六条四項は、次のように規定されている。すなわち、

“The transboundary movement of hazardous wastes through the territorial sea of transit only takes places with the prior notification by the state of transit, as specified in Annex 4 to this Protocol. After reception of the notification, the state of transit brings to the attention of the state of export all the obligations relating to passage through its territorial sea in application of international law and the relevant provisions of its domestic legislation adopted in compliance with international law to protect the marine environment. *Where necessary, the State of transit may take appropriate measures in accordance with international law.*” (斜体筆者)

この規定振りを見る限りでは、通過国に対して事前の通告がなされなかった場合には、当該船舶の領海通航を拒否できると解釈することができる。ここに国連海洋法条約との抵触が生じているのではないかと思われる。

国連海洋法条約は、一九七条で、世界的又は地域的基礎における海洋環境の保護及び保全のため、規則又は手続き作りについて協力すると規定している。つまり、個別条約による海洋環境の保護及び保全の促進を歓迎しているのである。その意味では、イズミール議定書の採択自体は全く問題ないが、その規定内容が国連海洋法条約の内容と抵触するような場合については、厳密な意味で、国連海洋法条約は対応する規定を用意していないように思われる。

国連海洋法条約と他の条約との全般的な抵触について規定している三二一条を見ると、国連海洋法条約は、締約国間での個別協定の締結自体は認めているが、ただし、「そのような協定は、この条約の規定であって、これからの逸脱がこの条約の趣旨及び目的の効果的な実現と両立しないものに関するものであってはならず、また、この条約に定める基本原則の適用に影響を及ぼし又は他の締約国がこの条約に基づく権利を享受し若しくは義務を履行することに影響を及ぼすものであってはならない」となっている。つまり、これらの文言を見る限りでは、国連海洋法条約の趣旨及び目的と両立しない個別条約については、国連海洋法条約が優先すると解することができる。しかし、何をもって、「この条約に定める基本原則」とするかについては、必ずしも明確な解答があるわけではない。仮に、ここに無害通航権の保護というものを読み込むことができるとすれば、海洋環境の保護及び保全は、含まれないのかということになる。少なくとも、国連海洋法条約の前文を見る限り、両者は並列に並べられており、いずれが優越するかについては判然としない。

また、海洋環境の保護及び保全に関して締結された協定と国連海洋法条約との抵触関係について規定している三二七条は、二項で、海洋環境の保護及び保全に関し、特別の条約に基づき国が負う特定の義務は、「この条約の一般原則及び一般的な目的」に適合するように履行すべきであるとなっている。しかし、ここでも問題となるのは、「一般原則及び一般的な目的」が、一体何をさすのかということである。起草過程を見た限りでは、これは飽くまで二部の内容を指すものであり、<sup>(92)</sup>それ以外のもの、つまり無害通航権の保護といった内容を含むかどうかについては、明確ではないと言わざるをえない。このように、国連海洋法条約は、他の条約との関係において、無害通航権の保護と海洋環境の保護及び保全という自らが内包する二つの事項が抵触する場合について、それを有効に処理する規定を有し

てはいないように思われる。そこで、イズミール議定書との抵触関係について論じるには、個別の規定を検討していかない。

外国の原子力船及び核物質又は危険有害物質積載船舶の領海通航については、二三条を見る必要がある。ここでは、当該船舶の領海通航に際しては、国際協定が定める文書を携行し、かつ当該国際協定が定める特別の予防措置を採らねばならないとなっている。先に見たように、ここでいう「国際協定」が何を指すかについては、明確な基準はない。しかしながら、イズミール議定書が、「国際協定」に該当しないということについても、現在までのところ有力な反証は存在しないため、本稿では、同議定書を「国際協定」にあたるものと考ええる。このように、同議定書が二三条でいう「国際協定」であるとした上で、同議定書六条四項の通過国に対する事前通告を「特別の予防措置」とみなすならば、その予防措置に違反した場合に、通過国である沿岸国は当該船舶に対してどのような措置をとることができるのであろうか。

「特別の予防措置」については、核防護条約が四条一項で示すように、核物質が別に規定する水準で防護される保障がない限り、領域の通過を認めてはならないとなっている。つまり、「特別の予防措置」を採らない場合には、当該通航は無害通航とはみなされず、沿岸国は領海退去を含めた措置を行えることができるということになる。<sup>93</sup>このように核防護条約においては、予防措置をとらない限り、領海通航を拒否できることになる。

イズミール議定書六条四項の後半部を見ると、「必要な場合には、通過国は、国際法に従い適当な措置をとることができる（斜体部分）」となっている。これが、事前通告がなされなかった場合を指すかについては、「必要な場合」をどのように解するかによって異なるであろうが、仮に事前通告がなされなかった場合を指すのであれば、この「国際法」と



いう文言が問題になるように思われる。ここに国連海洋法条約が含まれることに疑問はないが、問題は、それが無害通航権の保護に関する規定のみを指すのか、それとも海洋環境の保護及び保全に関する規定も含むのかということである。一般的に考えるならば、条約の一部の規定のみを適用するということは、考え難い。ここはやはり、国連海洋条約全体を含んでいると考えるべきであろう。また、さらに、そこに国連海洋法条約以外のもの、例えば、海洋環境保護に関する国際原則も含むとすれば、問題は更に複雑なものとなるであろう。なぜならば、先に見たように、国連海洋法条約と海洋環境保護規則を含む国際条約との抵触関係が問題となる時に、どちらを優先させるかについては、未だ明確な答えはないからである。このように、少なくとも、国連海洋法条約が環境保護原則に優先すると断言できない以上、六条四項で規定する措置が、国連海洋法条約に違反するものであるとはいえないのではないか。また、無害通航権との調整規定が削除されたこと等を勘案すれば、少なくともイズミール議定書においては、事前通告がなされない場合には、海洋環境の保護をより重視し、当該船舶の領海通航を拒否できると解しうると思われる。<sup>(94)</sup>

## (2) 海洋保護区 (Marine Protected Area)

### ① 海洋保護区の設定

#### (i) 定義と区分

沿岸国の海洋環境保護に対する関心が表出したものとしては、さらに、「海洋保護区 (Marine Protected Area) 以下、MPA」の設定を挙げることができる。沿岸国の多くは、一九七〇年代を境に、海洋環境保護を理由として、自国管轄権下にある水域、特に領海内にMPAを設定し始めた。<sup>(95)</sup>二〇〇四年十一月の段階で、MPAの総数がどれほ

どであるかについては、正確な把握はなされてはいないが、UNEPが二〇〇一年一〇月に発表したものによれば、その数は一三〇〇を超える<sup>(96)</sup>とされている。

また、一くくりにMPAといっても、その名称及び目的は様々であり、現段階で統一的な定義を行うことは困難であるといわざるを得ない。しかしながら、現在、最も引用されている定義としては、国際NGOである国際自然保護連合 (International Union for Conservation of Nature and Natural Resources 以下、IUCN) が行ったものがある。それによれば、MPAとは「潮間帯又は潮間帯下のいずれかの区域であって、その上部水域及び関連する動植物相、歴史的及び文化的特徴が、閉鎖環境の一部又は全部を保護するために、立法又はその他の適切な手段により保護されている区域<sup>(97)</sup>」であるとしている。つまり、この定義によれば、MPAによって保護すべき対象は、生物資源を含む天然資源に限らず、歴史的及び文化的特徴をも含んでおり、かなり広範なものを想定している。

先程も触れたように、MPAといっても、その態様は様々である。実際、それらはMPAを設定する主体によって大きく異なるとはいえ、大きく分けて、個別国家が設定するもの、地域間条約並びに国際条約によって設定されるもの及びIMOなどの国際機関によるものに分類することができる。

まず、個別国家が国内法によって設定するものについてだが、これは正に、千差万別といってよく、また、それらの特徴を統一的に捉えることも困難である。ただ、国家によるMPAの数は、太平洋で設定されたものだけで、MPA全体の約半数を占めるといわれており、その中でも、特にオーストラリアが積極的である<sup>(98)</sup>といえる。オーストラリアは、一九七五年にグレート・バリア・リーフ海洋公園法を制定し、世界で最も広大な海洋公園として、三四万平方キロを超える珊瑚礁の水域をMPAに指定した<sup>(99)</sup>。この海洋公園は、先のIUCNの定義と同様、その保護の対象を生

物資源に限定するのではなく、文化資源も含めた広いものとなっている。<sup>(100)</sup>

次に、国際条約によるものとしては、一九四六年の国際捕鯨条約や一九七二年の世界遺産条約等によって、設定されるものが存在する。また、UNEPは、海洋環境保護のために地域的協力を進め、これまで一四の海域に「行動計画」の策定を行ってきた。そのうち、一〇の地域計画において、MPAの設定に関する規定を含む地域条約が制定されているという。<sup>(102)</sup> それらの特徴としては、MPAが設定される水域が、必ずしも領海内に限定されていない点<sup>(101)</sup>があげられる。多くの沿岸締約国を取り込むことにより、領海を超えて排他的経済水域(以下、EEZ)においても、MPAを設定できるようになったのである。

このようなUNEPの行動計画は、非常に広範な海域をカバーしているが、それに含まれず、別個に地域間条約を締結したものも存在する。その代表ともいえるのが、一九九二年の北東大西洋の海洋環境の保護に関する条約(以下、OSPAR条約)である。OSPAR条約は、同付属書Vに基づき、二〇〇三年六月に「MPAのネットワークに関する勧告二〇〇三/三」を採択<sup>(103)</sup>し、MPAの設定を可能とした。そして、二〇〇四年五月までに二一のMPAが設定されたことが確認されている。<sup>(104)</sup>

それでは、IMOといった国際機関は、これらMPAに対して、どのような対応をしているのであろうか。IMOは海洋汚染防止条約(以下、MARPOL七三/七八)の制定にあたり、その付属書I、II及びVに基づき、バルト海や黒海などに「特別水域(special areas)」を設定し、海洋汚染防止に関して他の海域よりも高い水準の保護が与えられるよう定めている。<sup>(105)</sup> また、この「特別水域」とは別に、IMOは、一九九一年に決議A・七二〇(一七)を採択し、新たに「特別に敏感な海域(Particularly Sensitive Sea Areas 以下PSSA)」を指定できるようにしたので

ある。このPSSAは、「承認された生態学的、社会経済的もしくは科学的な理由により、また、国際的航海活動によって損害を受けやすいという理由により、IMOの行動を通じてとく特別の保護を必要としている区域」であり、PSSAに認定されると、航路指定やMARPOL七三/七八で定める排出及び装備要件の厳格な適用といった措置を採ることができる。そして、これまでに一一の水域が、PSSAに認定されている。<sup>(106)</sup>

(ii) 設定の法的根拠

このようにMPAの設定については、様々な実行が存在することが確認されたが、それでは、これらのMPAは、どのような法的根拠に基づいて設定されているのであろうか。

国家であれ国際機関であれ、それらがMPAを海洋に設定する以上、国連海洋法条約が関連してくることは疑いを入れない。最初に結論をいうならば、国連海洋法条約の中に、直接MPAに言及している条文は存在しない。しかし、それに類似する文言としては、まず二一条六項が規定する、特別な事情が存在する場合にEEZ内に設定することができる明確に限定された「特定の水域」を挙げることができる。これは、船舶起因の海洋環境汚染の防止、軽減及び規制について定められた国際基準が不適當な場合に、沿岸国が独自に法令を制定できるといった特別の措置をとることができるとを指している。また、二三四条を見ると、EEZの中でも、水に覆われた水域で、しかも海洋環境の汚染が生態学的均衡に著しい害又は回復不能な障害をもたらすおそれのある水域において、沿岸国が行うことができる措置を規定している。その措置とは、船舶起因の海洋汚染の防止、軽減及び規制のための法令を制定できることである。<sup>(107)</sup>

両条文が指すこれらの特定の水域は、EEZ内において設定することができるとなっているが、先にも触れたよう

に、MPAの多くは領海内に設定されている。国連海洋法条約が領海内でのMPA設定に触れる規定を用意していないということは、即座に領海におけるMPA設定を違法なものとみなすことになるのであろうか。いや、そうではない。例えば、二二条一項(d)や(f)を見ると、生物資源の保存や海洋環境の保全並びに海洋汚染の防止、軽減及び規制を理由に、沿岸国は領海内で法令を制定することができる。また、二二条四項によると、沿岸国は、領海における主権の行使として、外国船舶からの海洋汚染の防止、軽減及び規制を目的に、法令を制定できるとなっている。これらの条文は直接MPAに言及してはいないが、沿岸国が、海洋汚染防止を理由とするMPAの設定に関する法令を制定したとしても、それは法制定権の枠内に収まるものと解することができるのではないか。また、特定の条文に拠らなくとも、沿岸国は領海に対して領域主権を有するのであり、海洋環境を保護する一般的義務もその主権の中に含まれるならば、当然ながらMPAを設定すること自体は禁止されてはいないと考えることができよう。

## ② 海洋保護区内での通航規制

このように領海内にMPAを設定することは、国際法上禁ぜられてはいないということが明らかになった。だが、それはあくまで、MPAの設定自体が禁止されていないというだけであって、MPA内で沿岸国がそのような措置をとることとは、当然区別しなければならぬ。むしろ、無害通航との関連で、沿岸国がMPA内での措置の内容が大きな問題となるように思われる。

通常、MPAを設定する場合には、当然、当該水域の海洋環境の保護や汚染の防止などが目的とされる。そのような目的を達成するに当たっては、厳格な基準を設定して通航船舶に課すことになる。そうでなくては、MPAを設定

する意味がそもそも存在しないことになるからである。しかし、そのような厳格な基準を課すということは、同時に無害通航の規制をも意味することになろう。つまり、ここに海洋環境の保護と無害通航の確保という対立が生じるのである。

M P Aに関する国内法令の例として先に挙げた、オーストラリアのグレート・バリア・リーフ海洋公園法は、一方で海洋資源の保存を謳っているが、他方で、「本法は、オーストラリアが国際法に基づき有している義務を遵守する」と規定している。<sup>(108)</sup>さらに、グレート・バリア・リーフの保護に関して、一九九〇年にI M Oに提出した文書において、オーストラリアは、「内水及び領海において、全ての船舶が無害通航権を有することを認める」と述べている。<sup>(109)</sup>また、一九七一年にニュージーランドが制定した海洋保存法は、本法に基づきいかなる規則も船舶の航行権に影響を与えてはならないとしている。<sup>(110)</sup>また、条約に関しても、一九八五年の東アフリカ地域の海洋及び沿岸環境の保護、管理及び発展に関する条約は、一〇条で「当該水域の設定は……特に、他の正当な海洋の利用に影響を与えてはならない」と規定し、一九九〇年の広域カリブ海地域の海洋環境の保護及び発展のための条約の特別保護区及び野生生物に関する議定書も、五条で、「締約国がとることのできる保護措置は……無害通航権を害するものであってはならない」と定めている。<sup>(111)</sup>このように、実際M P Aを設定するにしても、当該水域内でとられる海洋環境保護措置は、無害通航権を妨害するものであってはならないという調整規定を置いているものが少なくない。このことは、取りも直さず、海洋環境の保護と無害通航権の確保が対立する場合には、後者を優先させるという伝統的な考えに則ったものであるといえる。

しかし、他方で、このような伝統的な考えとは相反する実行も生じているのである。つまり、無害通航権の確保よ

りも、MPA内の海洋環境保護を優先させるというものである。イタリアが一九八二年に制定した海洋の保護に関する法律第九七九号は、設定した海洋保護区内では、通航の禁止を含めた総合的な規制を通航船舶に対して課することができる<sup>(112)</sup>としている。また、モナコが一九九四年に制定した海洋保護法は、保護区内でのあらゆる漁獲活動及び航行を禁止すると規定している<sup>(113)</sup>。これらはいずれも、限定された保護区内での規制であるが、それにもかかわらず、無害通航権よりも海洋環境保護を優先させたという点で、非常に注目される。これらは国家単位の実行であるが、地域単位においても、同様の実行が見られる。一九九六年に米州機構が採択した「海亀の保護及び保存に関する条約」は、海洋資源の保存のため、保護区に設定された水域の恒久的又は一時的閉鎖を含む通航船舶に対する実行可能な最大の制限を課することができる<sup>(114)</sup>と規定している。この「この実行可能な最大の制限」の中に、通航の禁止をも含むかどうかについては明確ではないが、このように強い表現をしていることからみて、海洋環境の保護及び生物資源の保存というものをかなり意識したものと解することができるであろう。

(77) 詳細については、以下の文献を参照。中谷和弘「放射性廃棄物の輸送」石野耕也他編『国際環境事件案内』（信山社 二〇〇一年）二二四、二二五頁。またネーデルソンによれば、ドイツ、スウェーデン、イタリア等の欧州諸国も核燃料及び高レベル放射性廃棄物の海上輸送を行っているという。R. Nadelson, *After MOX: The Contemporary Shipment of Radioactive Substances in the Law of the Sea*, *I. J. M. C. L.*, vol. 15, pp. 199-200.

(78) 朝日新聞、一九九二年一月一〇日。

(79) 朝日新聞、一九九五年三月一二日、一三日。また、チリ下院が、当該船舶の領海通過を禁止する決議を採択したという情報もある。朝日新聞、一九九五年三月二三日。

(80) 当時のデビリヤース観光大臣は、同船が領海に入ることを許可しないと発言している。朝日新聞、一九九五年三月一三日。

(81) 朝日新聞、一九九五年一月二三日。

- (82) 朝日新聞、一九九五年二月二五日(夕刊)。
- (83) Jon. M. VanDyke, Applying the precautionary principle to ocean shipments of radioactive materials, *Ocean Development of International Law*, vol. 27, p. 386. Hereinafter cited as *O. D. I. L.*
- (84) The Mox Plant case, Statement of Ireland, 9 November 2001, para. 27.
- (85) 米国では、一九九八年一月に高レベル放射性廃棄物を積載したパシフィック・スワン号がフランスを出港して日本へ向かう際、プエルトリコの環境保護活動家らが、当該船舶の通航は米国の海洋環境に回復不能な損害を与えるおそれがあるとして、当該船舶による米国水域内の通航を差止めるよう地方裁判所に訴訟を提起した。地方裁判所は、たとえ高レベル放射性廃棄物を積載していても、当該船舶は無害通航権を有するのであり、したがって、国連海洋法条約一九条二項(h)に該当しない限り当該通航に干渉してはならないと判断した。Mayaguezanos por la salud y el ambiente, et al., v. United States of America, United States District Court for the District of Puerto Rico, 38 F. Supp. 2nd 168, 34, 1999.
- (86) 詳細は以下の文献を参照。白杵知史「核物質の海上輸送と国際法」『法学研究』七〇五号、七八、七九頁。
- (87) International Atomic Energy Agency: General Conference resolution on code of practice on the International Trans-boundary Movement of Radioactive Waste, *I. L. M.*, vol. 30 p. 563.
- (88) *Ibid.*, p. 562.
- (89) T. Treves, Codification du droit international et pratique des etats dans le droit de la mer, *Recueil des Cours*, 1990, tome 4, pp. 122-123.
- (90) Van Dyke, *Op cit.*, p. 385.
- (91) 同議定書について、以下の文献に詳し。P. Cubel, Transboundary Movement of Hazardous Wastes in International Law: Special case of the Mediterranean area, *I. J. M. C. L.*, vol. 12, pp. 447-487.
- (92) 栗林忠男『注解国連海洋法条約 下巻』(有斐閣 一九九四年)一五七頁。確かに、一二部の主目的は海洋環境の保護及び保全であるが、二二一条四項や二二〇条二項等を見れば、海洋環境の保護及び保全のために行われる措置は、あくまで、無害通航権を妨害しない範囲内で行い得るとなっている。これらの規定の内容を一二部全体の規定の中を含むかどうかによって、また解釈も違ってくるように思われる。



- (93) 坂元茂樹「原子力船及び危険又は有害な物質を運搬する船舶の無害通航権」『海洋法関係国内法制の比較研究(第一号)』(日本海洋協会 一九九五年) 六頁。
- (94) スコヴァッチ教授は、通航の拒否については言及しないものの、同議定書がこれまでの通航利益と沿岸国利益との均衡に何らかの影響を与えるものであることは間違いないと指摘している。T. Scovazzi, *The Transboundary Movement of Hazardous Wastes in the Mediterranean Regional Context*, *UCLA Journal of Environmental Law and Policy*, vol. 19, p. 242.
- (95) MPAの嚆矢ともいえるのが、カナダが一九七〇年に設定した汚染防止水域であろう。カナダは北極海周辺に半径一〇〇海里の汚染防止水域を設定し、当該水域を通航する船舶に対して、その構造、設備や積荷に関する規則の遵守を課し、それに従わない場合は、当該水域への入域を禁止した。詳細は以下の文献を参照。小田 滋、水上千之「カナダの汚染防止水域」『法律のひろば』第二六卷二号、一九七三年、一三三—一三三頁。
- (96) 外務省海洋室(田中則夫 監修)『海洋保護区の国際法的検討』(外務省海洋室 二〇〇四年) 一三頁。
- (97) 定義の英文は次の通りである。“any area of intertidal or subtidal terrain, together with its overlying water and associated flora and fauna, historical and cultural features, which has been reserved by law or other effective means to protect part or all of the enclosed environment.” in IUCN, *Guidelines for establishing marine protected areas*, Gland, 1992, p. 6.
- (98) UNEP/CBD/AHTEG-MCPA/1/2, 12 October 2001, p. 5.
- (99) F. Spadi, *Navigation in Marine Protected Areas: National and International Law*, *O. D. I. L.*, vol. 31, p. 287.
- (100) Australian Government, Department of the Environment and Heritage, *The Benefits of Marine Protected Areas*, 2003, p. 4. 当該MPAに関する詳細は、以下の文献を参照。M. White, *Navigational Rights in Sensitive Marine Environments: The Great Barrier Reef*, in D. R. Rothwell eds, *Navigational Rights and Freedoms and the New Law of the Sea*, Nijhoff, 2000, pp. 249-262.
- (101) その海域は、①黒海、②カリブ海、③東アジア海域、④東及び中央太平洋、⑤東アフリカ海域、⑥クウェート海域、⑦地中海、⑧北西太平洋、⑨紅海及びアデン海、⑩南アジア海域、⑪南東太平洋、⑫南太平洋、⑬南西太平洋及び⑭西及び中央アフリカ海域である。

- (102) 詳細については、外務省海洋室、前掲書、四〇、四一頁。
- (103) OSPAR Recommendation 2003/3 on a Network of Marine Protected Areas, OSPAR Commission, Bremen, 23-27 June 2003, Summary Records OSPAR 03/17/1-E, Annex 9.
- (104) <http://www.ngo.grida.no/wfnepa/Projects/MPAmaph.htm>
- (105) 詳細については、以下の文献を参照。国土交通省総合政策局環境・海洋課海洋室 監修『海洋汚染防止条約』（海文堂二〇〇一年）。
- (106) ーの水域とは、①グレートバリアリーフ（オーストラリア）、②サバナ・カマグエイ（キューバ）、③マルペロ島近辺（コロンビア）、④フロリダ周辺水域（米国）、⑤ワデン海（デンマーク、ドイツ及びオランダ）、⑥パラカス水域（ペルー）、⑦西ヨーロッパ水域、⑧トーレス海峡（オーストラリア、パプア・ニューギニア）、⑨バルト海、⑩カナリヤ諸島（スペイン）及び⑪ガラブコス諸島（イタリヤ）である。 <http://www.imo.org/Environment/mainframe.asp?topic-id=760>
- (107) T. Scovazzi, Marine Specially Protected Areas under International Law, in T. Scovazzi ed, *Marine Specially Protected Areas*, Kluwer, 1999, p. 23.
- (108) F. Spadi, op cit., p. 287.
- (109) MEPC 30/19/4. (19 September 1990)
- (110) F. Spadi, op cit., p. 287.
- (111) D. Freestone, Specially protected areas and wildlife in the Caribbean—The 1990 Kingston protocol to the Cartagena Convention, *I. J. M. C. L.*, vol. 5, p. 371.
- (112) Spadi, *op. cit.*, p. 291.
- (113) *Ibid.*, p. 292.
- (114) Scovazzi, *op. cit.*, p. 26.

#### 四 おわりに

このように実行を検討してきた中で、確かに海洋環境の保護を理由に無害通航を規制しようとする動きが生じていることが確認された。確かに、そのような実行は、未だ十分な数ではなく、しかも現段階では一方的措置とみなされる可能性が高い。つまり、イズミール議定書でいえば、第三次海洋法会議においては認められなかった事前通告を復活させ、それに新たな意味を加え、また、MPAについては、その設定の可否はともかくとして、MPA内での通航規制というものは、明らかに二四条に反するものといえる。従って、これらの実行を一般化して考えることには、当然ながら慎重な姿勢が必要である。しかしながら、これらの実行の検討を通して浮き彫りになってきたのは、国連海洋法条約採択以後に顕著になってきた海洋環境の保護に対する関心というものが、これらの実行に反映されたものと捉えることができるということである。そのように捉えられる背景としては、従来の領海に対する沿岸国の主権と外国船舶の無害通航権との関係に変化が生じているからではないだろうか。それは、これまで無害通航権を領海に対する沿岸国の主権の例外として沿岸国が受忍してきたものが、海洋環境の保護という新たな問題の登場により、最早受忍するものではなくなってきているといえるかもしれない。すなわち、外国船舶の無害通航権は沿岸国の主権に対する例外であるが、海洋環境の保護に対する沿岸国の規制権限は、その例外に対する例外を形成するということである。勿論、このような見解は、筆者が抱いているものにすぎず、これを現段階で全面的に肯定しようとするものではないし、またできるものでもないであろう。ただ、海洋環境を保護しようとする各国の姿勢を考慮するならば、これを完全に否定することもできないのではないだろうか。いずれにしても、現段階で明確な答えを出すことはできない

が、今後の各国の実行の展開を慎重に見守る必要がある。

最後に、国家実行の問題とは別に、国連海洋法条約の規定の問題として、それを改正する動きが生じているということについて触れておきたい。二〇〇四年一月一六日をもって、国連海洋法条約は、その発効から、一〇年が経過した。三二二条によれば、効力発生の日から一〇年の期間が満了した後に、締約国はその改正案を審議する会議の招集を要請することができることになっており、既に、カナダなどが、改正審議会議の招集を求めべく準備を進めているという情報もある<sup>(116)</sup>。無論、改正には厳格な要件が課されているため、会議を招集できたとしても、実際に改正できるかどうかは疑わしいと言える。しかし、仮に、無害通航権と海洋環境の保護との関係を、現在の状況を考慮に入れて、より明確に規律することができるのであれば、それは非常に大きな意味を有しているといえる。このような意味からも、今後の各国の動向に注目したい。

(115) Nganicha, *op cit.*, p. 38.

(116) T. L. McDorman, *Canada ratifies the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea*, *O. D. I. L.*, vol. 35, p. 110.