

平成 30 年 9 月 3 日現在

機関番号：32682
 研究種目：基盤研究(C) (一般)
 研究期間：2015～2017
 課題番号：15K03253
 研究課題名(和文) グローバル化する国際社会における実効性ある海洋法秩序の構築 EU海洋環境法の示唆

 研究課題名(英文) Indication of EU Marine Environment Law - Effective legal framework for law of the sea in the globalized era

 研究代表者
 佐藤 智恵 (SATO, CHIE)

 明治大学・法学部・専任准教授

 研究者番号：80611904
 交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,500,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、グローバル化する国際社会における実効性ある海洋法秩序の態様について、海洋環境法の原則、適用範囲、環境損害が生じた場合の責任主体・損害賠償の範囲、履行確保及び紛争解決制度に関し、国際法とEU法を比較検討することにより明確にすることを目的とした。実効性ある海洋法秩序に必要な要素とは、第一に既存の国際条約の適用を確保するための新制度である。第二に、海洋汚染を引き起こす活動の多くを実際に行うのは企業等の私人であり、例えば、海洋汚染を引き起こす原因となった行為を行った私人の責任を明確にする(汚染者負担原則)ことが重要である。第三に、実際に環境への損害が生じた場合の損害補償制度が必要である。

研究成果の概要(英文)：The purpose of this research project is to clarify what kinds of rules/systems should be introduced for healthy oceans (which means not only clean water quality but also sustainable fisheries and exploitations) in the globalized era. My research focuses on comparison with international legal framework for protection of marine environment and the EU's laws and practices. I analyzed relevant provisions of the UNCLOS, resolutions of the FAO and CBD State Parties Meeting, the UNEP regional sea programmes, and regional fisheries management bodies as international tools for protection of marine environment and then proceeded to analyze the EU legal framework for protection of marine environment. Based on these considerations, I discussed the positive and negative aspects of both legal regime. In my conclusion, I touched on a recent discussion on Arbitral Tribunal for South China Sea and proposed an adequate legal regime which will effectively deals with management for healthy oceans.

研究分野：国際法、EU法、海洋法、環境法

キーワード：海洋法 海洋環境法 国家管轄権 EU法 EU環境法 生物多様性 予防原則 国家責任

1. 研究開始当初の背景

海洋法は、15世紀末のヨーロッパ諸国による新大陸発見を契機に発展した法である。当初より、海洋の自由を認める見解と海洋の領有を認める見解が主張され、海洋法秩序に関する国際ルール確立は、20世紀に入っても困難であった。大きな転換点となったのが、1945年のトルーマン宣言であり、以後、各国は海洋に対する権原を拡大した。この状況を收拾するために1958年以降国連海洋法会議が開催され、1982年、国連海洋法条約がようやく採択された。現在では、国連海洋法条約に基づき、領海、排他的経済水域等が定められ、それぞれの海域における国家の権利義務が規定されている。このような国連海洋法条約の規定に基づいて、海洋の利用に関する国家の権利義務が明文化されている。しかしながら、タンカーの座礁による油濁汚染が引き起こす越境環境被害への対処や乱獲による漁業資源の減少への国際的な協力の在り方等、海洋法の分野では、陸とは異なる海洋の特質を反映し、既存の国際法原則を超える理論及び国家実行の展開が見られる。このような状況と国連海洋法条約が海域毎に国家の権利義務を規定するというパッチワーク的な手法をとっていることが相まって、国際レベルで統一した海洋法の適用について実効性の確保が難しい状況である。

このような国際レベルでの海洋法の実効性確保の困難さに比べ、EUを中心とするヨーロッパの海域では、地域的レベルではあるが、特に海洋環境の保護を中心に、実効性ある海洋法秩序の構築が進んでいるとみられる。EUは1973年に第一次環境行動計画を公表した後、陸・大気・水を含む環境保護の促進に尽力し、近年では、国際環境条約の議論を牽引している（京都議定書後の二酸化炭素排出削減に関する交渉・生物多様性条約における遺伝子資源に関する国際条約の作成等）。EU環境法の原則であった汚染者負担原則や予防原則は、現在、国際環境法の一般原則となっている。さらに近年、EUは地域的国際組織（地中海条約、OSPAR条約等の海洋保護を目的とする地域的な国際組織）に参加することにより、地域的国際組織に参加しているEU以外の近隣諸国にまでEU法の影響を及ぼし、EUの周辺国を含めたユーロスタンダードの形成が進んでいる。

2. 研究の目的

本研究では、グローバル化する国際社会における実効性ある海洋法秩序の態様について、海洋環境法の原則、適用範囲、環境損害が生じた場合の責任主体・損害賠償の範囲、履行確保及び紛争解決制度に関し、国際法とEU法を比較検討することにより明確にすることを目的とした。

3. 研究の方法

研究の手順として、第一段階として、国際

法及びEU法の海洋環境法の原則、適用範囲、環境損害が生じた場合の責任主体・損害賠償の範囲、履行確保及び紛争解決制度について議論を整理した。その際、国際法については、ILC(国連国際法委員会)における議論、国連海洋法条約に関するコメンタリー、海洋法に関する学説を、EU法については、EU海洋戦略指令(2008年採択)、EU環境責任指令(2004年採択)、EU水指令(2000年採択)の起草過程での欧州委員会等における議論、EU裁判所の判決、EU環境法に関する学説等を精査・分析した。

第二段階として、EUの海洋環境法が周辺国に与える法的影響及び海洋環境保護を目的とする国際組織の動向(例UNEP)の分析を行った。EUの海洋環境法の周辺国への影響を分析するため、EUが締結している、バルセロナ条約(地中海)、OSPAR条約(北東大西洋)、ヘルシンキ条約(バルト海)を中心に、EU法とそれらの条約及び関連規則の規定を比較検討した。また、海洋環境保護を目的とする国際組織の動向を把握するため、国連における海洋法に関する議論をフォローするとともに、漁業資源の保護に関し国連の専門機関であるFAOの動向、生物多様性条約の締約国会合での議論等を基に、海洋環境保護の在り方に関する最新議論の動向を精査・分析した。

第三段階として、海洋法の実際の適用状況を把握するため、国際司法裁判所・国際海洋法裁判所を中心に海洋法や環境法に関する国際裁判例を検討するとともに、EUの海洋法や環境法の適用状況についてEU裁判所の判例並びに学説を整理した。

これらの分析を基に、実効性ある海洋法秩序の確立に必要な要素は何か、履行確保制度も含め、国際法及びEU法を参考に明らかにすることを試みた。

4. 研究成果

第一段階の検討対象のうち、海洋環境の保護に関する国際法を検討すると、グローバルスタンダードとしては国連海洋法条約が規定する海域毎における国家の権利義務が尊重されつつ、漁業資源の保護のための条約(例：国連公海漁業協定、持続可能な漁業のためにマグロ等の国別漁獲高を決めるみなまぐろ保存委員会やインド洋まぐろ員会等)、IUU漁業を取り締まるための対策等を規定する条約(例：違法漁業防止寄港国措置協定)やタンカーの座礁等による油濁汚染への対応のための条約(例：油による汚染損害に関する民事責任に係る国際条約、油による汚染損害の補償のための国際基金の設立に関する国際条約。なお、これらの条約では、主権国家はタンカーの旗国として自国籍のタンカーの大きさ等を把握し、国際機関に届け出る義務を負うが、損害補償のための基金への拠出金は船主等が負担し、損害の把握や賠償等は国家ではなく、これらの条約に基づいて設置された国際的な委員会が中心として

行う。すなわち、実際に損害が生じた場合には国際的な専門家チームによる損害の調査が行われ、国際基金から賠償が行われる)等、それぞれの分野に関する条約が存在する。その結果、国際レベルでの海洋法秩序とは、依然として、国連海洋法条約に基づく海域毎の規律を基礎として、漁業資源の保護やその他の海洋環境の保護等の分野ごとの規律によるものであることが明確である。しかしながら、このようにパッチワークともとらえられる国際的な海洋法であるが、環境保護については共通している原則(アプローチ)があることに注意すべきである。すなわち、持続可能な発展のための海洋環境法のための重要な基本原則として予防原則があり、同原則は環境影響評価を行う義務や最適かつ実行可能な技術を用いる原則等の手続き規則によってその実現を補強していることが明らかとなった。予防原則(アプローチ)は、法理論的には納得できるものの、国際司法裁判所や国際海洋法裁判所等の判例を検討すると、当事者が予防原則に基づく主張を行っても判決で詳細な議論が行われない場合もあり、裁判官が個別意見で予防原則に言及するに過ぎない等、現状では、紛争解決のための法原則として明示的に認められていると解することは困難といえる。

他方、EU法に基づく海洋秩序を概観した場合、1973年に初めて作成された第一次環境行動計画では、海洋汚染が環境に対する深刻な影響を与えることが指摘され、汚染源が多岐にわたるため対策を講じることが最も困難であると述べられており、EUは早い段階から海洋環境の保護の必要性に気づいていたことがうかがわれる。特に漁業資源の保護については、EUの共通農業政策の枠内で共通漁業政策を作成し、法的拘束力のある形で加盟国に漁業資源の保護を義務付けた。また、海水の品質確保のため、EU共通の水質基準を作成する等、1970年代以降、海洋の環境保護につながる法・政策を実施してきた。海洋に関するEUの政策にとって大きな転換点となったのが、国連海洋法条約である。特に、1995年に作成された公海漁業協定については、当時既にEU法の原則であった予防原則や魚類資源の保存管理の一貫性といったEUの政策を反映させたものであった。以後EUは、2000年には水指令を採択し、内水・湖沼・河川等の水域の環境保護に関するEU共通の法的枠組みを作り、2008年、総合的に海洋の管理を行うために、海洋戦略枠組み指令を採択する等、統合的な海洋(法)秩序の構築を推進している。海洋環境保護に関するEU法の重要な原則として、持続可能性の確保、エコシステムに基づく政策の推進、予防原則、汚染者負担原則を挙げることができる。

第二段階の検討にあたり、前述のEUの原則がどのような形で周辺諸国に影響を及ぼしているのか、という点に重点を置いて検討した。

EUの海洋戦略枠組み指令は、EU域内のすべての海洋において環境保護を総合的に推進するための指令であり、加盟国が指令に基づいて整備すべき目標や措置等を詳細に規定する。さらに、EUは同指令に基づき、地中海条約やOSPAR条約等の近隣の地域海条約機構と協力しながら、2020年までにEUに近接する海洋の「良い環境基準」(いわゆるGES)を達成するための取組みを進めている。EUと地域海条約機構との協力・協調関係の具体例として、例えば、オフショア活動に関する事業の認可基準(事故を防止するための計画の提出、事故等の予測しない事態が生じた場合のための十分な資金の確保を事業者が義務付ける、事故等が生じた場合の責任を事業者とする等)等についてEUのルールを反映させた議定書を作った例を挙げることができる(バルセロナ条約)。また、EUは海洋環境の保護・保全のため、途上国支援も積極的に行っている。そこでは、前述したEUの環境法原則が尊重されるよう、技術協力等が実施されており、そのような活動を通じて、EUスタンダードをEUの加盟国以外へも広げている。なお、ヘルシンキ条約やOSPAR条約はそのほとんどの加盟国がEUの加盟国であるため、EU指令等のEU法をそれらの条約の枠内に入る入れることはそれほど困難ではなく、実際、2008年にEUで採択された海洋戦略枠組み指令に沿って海洋環境保護を行うことが決定されている。

本研究中に、国連では、国家管轄権以遠の海域における海洋生物多様性の保護のための新条約が作成されることが決まり、既存の海洋法秩序に新しい動きがみられた。同海域の法的位置づけや予防原則の採用等、本件は現在進行中の案件であり、今後の議論を注視することが重要である。また、2010年の生物多様性条約締約国会合で提示された、愛知ターゲットに基づき、海洋保護区の設定が日本を含む各国で推し進められている。

第三段階の検討を行うにあたり、国際レベルでの紛争解決の態様とEUにおける紛争解決の態様に注目しながら、国際判例とEUの判例の比較検討を行った。最大の違いは、判例の内容ではなく、双方の裁判所の制度設計の在り方である(この点、EUは国連海洋法条約をEUとして締結しているため、条約を遵守する義務を負うことに注意を要する)。ICJに代表される国際裁判では、原則として当事国の同意があって初めて紛争が司法的な解決に持ち込まれるため、越境する環境問題を国際裁判に付託することが困難であり、紛争を司法的に解決することが難しい。しかしながら、EUではある加盟国が他の加盟国を、例えば環境保護に関するEU法や海洋戦略枠組み指令違反を根拠として、一方的にEUの裁判所に訴えることが可能であり、司法的な解決を行うことが可能である。さらに、EUの裁判所の判決には法的拘束力があるのみならず(この点は国際裁判であっても同様であ

る) 判決に従わない加盟国は、判決不履行を理由として再度 EU の裁判所に訴えられ、その結果、自国の判決不履行に係る制裁金を支払わねばならない。このような EU の法システムは、リスボン条約に規定されている、加盟国の誠実協力義務や EU の裁判所の排他的権限に負う点が大きいの。このように、EU では司法制度を含め、海洋環境保護に関する EU 法の実効性確保が実現されており、加盟国それぞれの国内事情の相違を超えた、EU 法に基づく統一的な海洋環境保護の実現及び海洋制度の構築が行われている。

以上の検討を踏まえ、実効性ある海洋法秩序の確立に必要な要素とは、第一に既存の国際条約の適用を確保するための新たな制度設計である。海洋環境保護に関する国際条約は、環境影響評価の義務付け等詳細な手続き規則を制定しており、法的枠組みとしては十分であるといえる。しかしながら、加盟国の個別事情(経済、技術等に関する途上国への援助の必要性、共通の差異ある責任論)を考慮せざるを得ないという国際情勢が絡む結果、条約の統一的な適用が困難である。多数の資金援助・技術援助が行われているが、効率的な運用のためには、それぞれの条約事務局等が連携し、より効率的な予算の配分や技術支援を行うことが求められる。第二に、海洋汚染を引き起こす活動の多くを実際に行うのは、企業等の私人である。したがって、例えば、海洋汚染を引き起こす原因となった行為を行った事業者等の私人の責任を明確にする(汚染者負担原則)ことが重要である。第三に、責任の所在を明確にするのみならず、実際に環境への損害が生じた場合に、損害を補償できるような制度設計が必要である。この点、油濁補償基金のような民事責任を中心とした枠組みは大いに参考となると思われる。また、補償制度の実効性確保のためには、EU の例にみられるよう、司法手続きも重要な役割を担うと思われるところ、少なくとも環境損害への補償についてより実効性のある司法手続きの導入も検討されるべきではないか、との結論に至った。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計 1 件)

(1) Chie SATO, "The UN and its Agencies in the Development of Regulations on Management and Conservation of Fisheries: A Plurality of Initiatives but Questionable Coherence", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol.21 (2017) (査読あり・印刷中)

[学会発表](計 3 件)

(1)佐藤智恵『EU における紛争解決 海洋関連問題を例として』、新段階の日本海洋戦略

研究会(招待講演) 2017 年。

(2)Chie SATO, "Status and Role of the Precautionary Principle for Protection of Marine Living Resources", サンパウロ大学法学部創立 190 年記念シンポジウム(招待講演), 2017 年。

(3)Chie SATO, "The Rule Making for Protection of Marine Environment Based on the Law of the Sea", 10th Birthday Conference on March 2 and 3 at Georgia Law, 2017 年。

[図書](計 0 件)

[産業財産権]

出願状況(計 件)

名称:
発明者:
権利者:
種類:
番号:
出願年月日:
国内外の別:

取得状況(計 件)

名称:
発明者:
権利者:
種類:
番号:
取得年月日:
国内外の別:

[その他]
ホームページ等

6. 研究組織

(1)研究代表者

佐藤智恵(SATO, Chie)
明治大学 法学部 准教授
研究者番号: 80611904

(2)研究分担者

()

研究者番号:

(3)連携研究者

()

研究者番号:

(4)研究協力者

()