



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	国際環境法における手続的義務の意義：国家主権に対する「緩やかなコントロール」の基礎として
Author(s)	児矢野, マリ
Citation	新世代法政策学研究, 20, 201-226
Issue Date	2013-03
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/52490
Type	departmental bulletin paper
File Information	20_05.pdf



国際環境法における手続的義務に関する一考察 —「柔かいコントロール」のプロセスの基礎として—

児矢野 マリ

1. 序

1.1 はじめに

こんにちは、北大法学研究科で国際法を専攻しております児矢野マリです。これから、国際環境法上の手続的義務に関する一考察と題して、研究報告をいたします。

環境班のセッションのねらいは、本グローバルCOE「多元分散型統御を目指す新世代法政策学」において、関係者間のコミュニケーション、リスクの監視・評価、情報公開・司法アクセス等の公衆参加を含む「手続」に焦点を当て、環境問題への対処における「多元分散」的な統御の発展動向と課題を示し、国際法、EU法と国内法との連関、日本の関連国内法制の現状と課題、さらに環境の分野を相対化するといった観点から幅広い議論を行い、新たな知見を得ることです。そこで、本報告は、環境リスクをめぐる関係者間のコミュニケーション、リスクの監視・評価等の手続による規律について、国際法の観点から検討を行います。そして、本報告に続いて、大阪大学の久保規子先生が、公衆の参加、とくに司法アクセスについて、行政法学の観点からご報告されます。

なお、本シンポジウムには国際法や環境法をご専門にしておられない先生方も多数おられますし、時間の制約もありますので、本報告は、全体の枠組と重要なポイントのみ簡潔に扱うことにいたします。本報告の2.から5.の内容については、お手元にコピーを配布いたしました拙稿（“The Significance of Procedural Obligations in International Environmental Law: Sovereignty and

International Co-operation,” *Japanese Yearbook of International Law*, Vol. 54 (2011), pp.97-150.) で詳しく論じておりますので、そちらもご参照下さい。

1.2 本報告における基本的概念

本報告では、国際環境法における一定の「手続」をとる義務を、「手続的義務」としてひとくくりにとらえて、その意義について明らかにいたします。その前提として、本報告における基本的な概念を以下に示します。

まず、「国際環境法」とは何か。これは、環境保護のための国際法規範の集合体であり、そこに完結した体系があるというようなものではありません。国際法一般に関する理論及び枠組みが、そのベースにあります。

次に、手続的義務とは、本報告では、一定の「手続」をとる義務のことをさします。ここにいる手続とは、環境に悪影響を生じるおそれのある活動または事態、つまり環境危険活動または環境上の緊急事態について、主に、環境影響評価（EIA）、事前通報と緊急事態通報という2種類に分けられる通報、協議、影響の監視（モニタリング）、監視結果の公表、情報交換、情報公開等を意味します。そして、これらの手続をとる義務のことを、手続的義務と総称します。この義務は、後に述べるように、あくまでも「実体的義務」との対比において捉えられる概念であり、国際法及び国際法学において単一の定義が確立しているものではありません。

1.3 本報告において手続的義務を扱う理由

1.3.1 国際法学における関心

それでは、なぜ、このような手続義務を本日のシンポジウムで扱うのか。これには、以下に述べるように大きく3つの理由があります。第一に、国際環境法における近年の現象として、このような一定の手続をとる義務がさまざまな局面で注目を浴びているため、このことの含意を明らかにしたいからです。これは、国際法学からの関心です。

具体的には、まず、これらの義務を明記する条約及びその他の国際文書の数、近年急速に増えています。これは、とくに1990年代以降著しい現象です。また、そのような現象を背景に、条約等の国際文書のみならず、一般国際法、つまりすべての国に適用される法規範としての慣習国際法においても、これらの義務が存在するのではないかという議論がなされてい

ます。国際裁判所の判決も、最近このことに言及するようになってきました。そして、これら手続的義務の不履行をめぐる国際紛争が顕在化しています。国家間の環境紛争のうち、国際裁判に付託される事例は従来ほとんどなかったのですが、1990年代後半から6つの事件が国際裁判所に付託されています。そして、それらすべての事案において、手続的義務の不履行の問題が争点の一つになっています。さらに、条約に基づく手続的義務の不遵守について、そのような条約の下で制度化されている非裁判手続において処理される事案も、現れてきています。以上のように、国際環境法における手続的義務の多用化及び争点化という現象の含意を解明することは、国際法学の観点から重要な意義があります。

1.3.2 「多元分散型統御」の手法としての関心

本シンポジウムで手続的義務を扱う第二の理由は、まさに「多元分散型統御を目指す新世代法政策学」というグローバルCOEのテーマに関わるのですが、現代の国際社会の基本的構造に関係します。つまり、国際社会は相互に対等な主権国家からなる多元的かつ分権的な構造をとっており、そこには中央集権的な権力機構は存在しませんが、法規範としての国際法は妥当しています。このようにして、国際社会はまさに、国際法規範に基づく多元分散型の統御の上に成り立っています。そして、国際環境法は、このような多元分散型統御を軸とする国際法の一分野として、「環境の保護」という「一般利益」を実現するために、過去50年間急速に発展してきました。そこでは、法規範はいかなる役割を担うべきか、また、担いうるか、ということが常に問われています。つまり、国際社会における価値の多元性、権力構造の多極性、法規範の「相対性」を前提に、いかにして法規制を通じて環境保護を実現していくべきかという困難な課題です。さらに、近年見られる社会のグローバル化に伴い、今日では、国家以外の行為体、すなわち非国家行為体の多様な活動も包摂したうえで、環境保護という一般利益を実現しなくてはなりません。そして、環境問題の原因の大多数は私人の活動なので、環境保護の実現においては、私人の活動を管轄する国家の国内規律が重要な鍵を握ります。こうして、国際環境法は、関係国の管轄の下にある極めて多様な私人の活動に対して、いかなる規制を、いかにして有効に及ぼしていくか、という課題を抱えています。このような状況において、一つの枠組として注目されるのが、実体的規制と手続的規制

の相互補完的な関係であり、そこにおける手続的義務の意義です。

ここにいう実体的規制とは、環境汚染や環境損害の原因となる行為や発生に至るメカニズムの規制を意味します。そして、国家は実体的義務を負うことにより、そのような行為やメカニズムの規制をしなくてはなりません。けれども、多様な利害の錯綜する国際社会では、具体的な実体的規制、つまり具体的な実体的義務の設定に関する国家間の合意形成は容易ではありません。

これに対して、手続的義務は、対象となる活動（対象活動）または事態それ自体に対する規制を含まないという意味で、対象活動または事態についての管轄国の決定権を制限しません。この点で、国家はその設定に比較的合意し易いといえます。そして、この義務は対象活動または事態からの損害発生の防止を念頭におくものの、それを直接企図しません。この点で、手続的義務は実体的義務に比べて「柔かい」義務なのですが、他方で、何はともあれ問題となる活動が所定の要件を充たせば、その手続をとらなければなりません。このように、「実施・方法の義務」として、「結果の義務」との対比において管轄国の裁量はきわめて制限されています。この点で、規制の方法として注目されます。

1.3.3 環境法政策論における関心

本シンポジウムで手続的義務を扱う最後の理由は、現代の環境問題の特質から、それへの対処を本旨とする環境法においては、多様な要因を柔軟に考慮するプロセスが必要であり、手続的義務はその要請に応えるものではないか、という推論によるものです。これは、本グローバルCOEの環境班の課題に関わるものといえます。まず、環境問題への対処では、環境損害の防止と救済という2つの側面からのアプローチがとられています、そのうち防止、すなわち環境リスクの「適正な」管理は、きわめて重要です。なぜなら、損害が発生すると回復が難しかったり、回復に莫大なコストがかかったりするという事情があるからです。そして、手続的義務は、環境リスクを適正に管理するための重要な一つの手段として考えられます。つまり、以下に挙げるような環境問題の特質を考慮すれば、多様な要因を柔軟に考慮する「プロセス」が必要であり、手続的義務はその設定を可能にするものといえます。すなわち、現代の環境問題は、きわめて多様かつ相互に関連するものであって、また、国際法の根底にある領域性の原

理を超えた空間的広がりをもつと同時に、時間の推移と密接に関連し、さらに、科学・技術といった法の外にある要因が大きく作用します。そして、その対処では、以上の要因に適切に配慮するとともに、関係者間における関連する負担の公平な配分にも考慮する必要があります。手続的義務は、プロセスの設定を通じて環境問題への対処においてそのような配慮を可能にするのではないか、という問題意識です。

1.4 本報告の目的・方法・構成

以上の問題意識に立つて、本報告は以下のことを目的とします。まず、既存の手続的義務の特徴を整理するとともに、手続的義務の効用と限界を明らかにすることです。さらに、国際法における将来の展開を見据えて、その日本にとっての含意についても検討することです。

次に、本報告のアプローチについてです。まず、国際法における手続的義務の現状の整理とともに、手続的規律というプロセスに着目して、社会学的視点からその機能と限界について検討します。また、日本にとっての含意を考えるという意味で、政策的な観点からの考察も行います。

そして、報告の射程としては、手続的義務には、事前手続及び事後手続を含みます。事前手続とはEIA、事前通報及び事前協議であり、事後手続とは、主に緊急事態通報、影響監視、監視結果の公表及び情報交換です。また、環境リスクとして、越境環境リスク、すなわち他国の管轄地域もしくはは場所または国家の管轄を越える地域におけるリスクと、管轄国の管轄地域のリスクが入ってきます。他国の管轄場所には、公海上の他国船舶も含まれます。また、管轄国の管轄地域のリスクは、近年の科学的知見や価値認識の変化により、国際環境法がしだいに規律対象に含むようになってきたものといえます。

最後に、本報告は五つの節から構成されます。すなわち、個別の手続的義務の輪郭、具体的には概念と歴史、一般国際法すなわち慣習国際法上の手続的義務の存否、条約に基づく手続的義務の制度化の位相、手続的義務の現状と課題、及び、日本にとっての含意です。

1.5 環境セッションの第2報告（大久保先生の報告）との関係

なお、本報告とその後に続く大久保先生の報告との間には、密接な関連

があります。大久保先生のご報告で扱われる国連欧州経済委員会(UNECE) オーフス条約の三つの柱のうち、情報へのアクセス、情報公開、意思決定への公衆参加の確保を、本報告にいう手続的義務の一部として国家に要請する条約もあります。具体的には、1990年代以降に採択された、手続的義務を定める多くの条約その他の国際文書では、国家は所定の手続を実施する過程で、関連情報へのアクセスと意見表明の機会を公衆に確保しなければならないことになっています。たとえば、1991年に採択されたUNECE越境EIAエスポ条約(エスポ条約)及び南極条約環境保護議定書、エスポ条約の追加議定書として2003年に採択された戦略的影響評価(SEA)議定書、2001年に国連国際法委員会(UNILC)が採択した越境損害防止条文案です。そして、近年の環境条約の発展傾向を考慮すると、国家は、手続への公衆参加の確保を、手続的義務の不可欠な要素ではないが重要な要素として認識しつつあるように思われます。ウルグアイ河パルプ工場事件に関する国際司法裁判所(ICJ)判決は、国際法上、事前協議義務は公衆参加の確保までも国家に要請しないと明言しましたが、公衆参加を重要な要素とする国際文書は全体として増える傾向にあります。

なお、UNECEとは、国連欧州経済委員会(Economic Commission for Europe)という国連の地域機関であり、旧ソ連邦諸国を含む広域の欧州諸国と、米国及びカナダという北米諸国を含みます。前述エスポ条約とオーフス条約は、UNECEで採択されました。UNECEは、長距離越境大気汚染としての広域酸性雨の防止、越境水路の環境保護、産業事故対応についても、これまで先進的な多数国間条約を採択しており、国際環境法の発展を先導しています。また、エスポ条約については、本日の配布資料1に、この条約が締約国に義務づけている手続のフローチャートがあります。この図は、UNECEの公式資料です。

さらに、UNILCとは、多数国間条約の条文案の起草を任務とする国連総会の補助機関です。国連総会で選出された個人資格の委員が、国際法の専門家として起草作業に関わります。この委員会がこれまで採択してきた条約は、海洋法に関する4つのジュネーブ条約、条約法に関するウィーン条約、外交関係に関するウィーン条約等、きわめて重要なものを含みます。この意味で、国際法の定立においては非常に重要かつ権威のある国連機関です。前述した越境損害防止条文案は、この委員会が通算20年以上をかけ

て起草したもので、現在国連総会で審議される段階にあります。条約として成立するかどうかは国連総会の判断次第ですが、既存の慣習国際法規則を法典化した条文も含んでおり、越境環境損害の防止も射程に含むという意味で、国際環境法の発展においては重要な文書です。また、エスポ条約やオース条約とは異なり、起草において地域的な文脈がないという意味でも注目されます。とくにエスポ条約の非締約国、たとえば日本にとっての含意は大きいものとなりえます。本日の配布資料1に、この条文案の構造を示しました。また、その英語の条文テキストも、お手元の資料3としてお配りしました。ご覧頂くとわかりますが、この条文案は、越境損害の防止について、手続的義務を中心に構成されています。

2. 手続的義務の輪郭—概念及び歴史

2.1 手続的義務とは何か

本報告にいう手続的義務とは、既に説明したように、環境に悪影響を生じるおそれのある活動または事態、つまり環境危険活動または事態について、次に述べるような一定の手続をとる義務のことをさします。すなわち、EIA、事前通報と緊急事態通報を含む通報、協議、影響の監視（モニタリング）、その結果の公表、情報交換、情報公開等です。これらの手続は、相手を要する手続と、環境危険活動の管轄国が単独で実施する手続とに分けられます。前者にいう相手とは、環境危険活動の潜在的被影響国、他の関係国及び/または関係国際機関です。

また、これらの手続において対処が想定されている環境リスクは、全体として、越境リスク、すなわち他国の管轄地域もしくは場所または国家の管轄を越える地域のリスクと、対象となる環境危険活動の管轄国の管轄地域のリスクという、主に二つの種類のリスクを含みます。

以上の観点から主な手続のあり方をまとめると、[表1]のようになります。

[表1]

	越境リスク（他国管轄場所/ 国家管轄外地域のリスク）	管轄国管轄地域のリスク
相手*を要 する手続	事前通報、事前協議、 緊急事態通報、情報交換	事前通報、事前協議、 緊急事態通報
単独手続	越境EIA、影響監視、 その結果の公表、関連情報の公開 （関連情報への公衆アクセスの確 保、公衆の意見表明の機会の確保）	EIA、影響監視、 その結果の公表、関連情報の公開 （関連情報への公衆アクセスの確 保、公衆の意見表明の機会の確保）

*相手：環境危険活動の潜在的被影響国、他の関係国及び/または関係国際機関

2.2 事前通報・協議義務の概念と歴史

個々の手続の輪郭は以下の通りです。これは、概念及び歴史に着目したものです。第一に、事前通報とは、計画された環境危険活動（計画活動）について、その最終決定または着手に先立ち、管轄国が潜在的被影響国/及び関係国際機関に対して行う通知です。また、事前協議とは、計画活動の最終決定または着手の前に行われる、管轄国と潜在的被影響国/及び関係国際機関との間の議論または意見の交換です。通常、事前協議は事前通報に続いて、及び/または、潜在的被影響国からの要請を受けて実施されます。国際法上、両者はそれぞれ独立した別々の義務です。けれども、両者の発展の経緯及び理論的基礎の共通性、多くの条約における定式化のあり方から、これらの義務は、講学上、多くの場合に、事前通報・協議義務としてセットで議論されてきています。本報告でも、条約上これら双方の義務が規定されているところでは、事前通報・協議義務としてセットで捉えます。

以上のような事前通報及び協議の義務の導入は、歴史的には、19世紀に欧州諸国間で締結された越境河川の利用に関する二国間条約に遡ります。その後、越境河川の利用についてこれらの義務を定式化する条約は、とくに欧州地域で増加し、1950年代には国際裁判所も、事前通報・協議義務を越境河川の利用に関する慣習国際法上の義務として承認しています。これは、スペインとフランス間の紛争に関する1957年のラヌー湖事件仲裁判決です。裁判所は、越境河川の利用における河岸国間の権利の平等を根拠に、この義務の存在を認めました。そして、20世紀後半以降も、越境河川の利用

用について事前通報・協議義務を明記する二国間及び多数国間条約は増え続けています。今日では、これらの義務は、越境河川の衡平利用原則を具体的に実現するため、すなわち、相互に対等な河岸国による越境河川の衡平な利用を確保するための手段として、国際社会で広く認識されています。

そして、これらの義務は、1970年代以降、多くの環境保護を目的とする条約、すなわち環境条約や、天然資源の利用に関する条約規定において、自国の管轄地域内における越境環境危険活動の許可または着手に関する締約国の義務として、明記されるようになりました。環境条約における例は、1972年に採択された海洋投棄規制ロンドン条約第5条2項であり、天然資源の利用に関する条約における例は、1982年の国連海洋法条約第205及び206条です。さらに、とりわけ1990年代以降、通報されるべき情報及び/または協議の基礎として、EIAの結果を明示的に含む条約も現れています。つまり、越境環境危険活動に関する事前通報・協議義務とEIAの実施義務との結合です。その典型例は、前述したエスポ条約、1991年採択の米国とカナダ間の大気質協定第10条です。国連海洋法条約の規定については、配布資料2をご覧ください。

2.3 EIA・越境EIAの実施義務の概念と歴史

第二に、EIAとは、最も広義では、環境危険活動の管轄国により行われる、計画活動から環境に生じるおそれのある影響を評価する手続です。ここには、化学物質や遺伝子組換え生物等の規制の文脈で導入されつつあるリスク評価も含まれます。リスク評価は、その導入背景・経緯、趣旨・目的、内容・含意等からEIAと区別することも可能でしょうが、本報告のねらいからはとくに区別する必要がないからです。また、原子力の平和利用にかかる安全評価も、ここにいう広義のEIAに含みます。本報告では、近年の国際裁判所の判決のように、「環境」の概念を「将来世代も含む人間の生活空間、生活の質及び健康そのもの」を意味するものとし、その構成要素に、大気、水、土地、動植物、自然の生態系と場所、人間の健康と安全、気候を含めて捉えるからです。

そして、EIAは通常、計画活動の管轄国の国内手続です。また、越境の文脈におけるEIA、すなわち管轄国の国境を越える影響を対象とするEIAのことを、とくに越境EIA（transboundary EIA）と呼ぶこともあります。

さらに、事業を対象とするEIAの弱点を補うためにSEAの実施義務を定式化する条約その他の国際文書も、欧州地域を中心に現われています。SEAとは、計画、プログラム、政策または立法について、環境に与えるおそれのある影響を評価する手続です。従来のEIAは事業を対象とするもので、これは、通常事業に関する意思決定の最終段階で行われるために、事業内容の大幅な変更を導くことは事実上容易ではありません。他方で、SEAは、事業の基礎となる計画、プログラム、政策または立法を対象とするために、環境保護の観点からは、より早期の段階で環境の配慮を織り込むことができる、というメリットがあります。このような理由で、1990年代より先進諸国の国内法令で導入されるようになってきた手続です。なお、日本も昨年、EIA法を改正して「日本型SEA」なるものを国内法に導入しましたが、これは、その内容をみる限りでは以上のようなSEAとは別物です。つまり、日本の国内法では現在のところ、多くの先進諸国の国内法で制度化されているSEAは、導入されていません。

以上のようなEIAの実施義務の国際法における定式化は、1970年代における欧米先進諸国の国内EIA立法の導入と、その実践における一般的な成功を端緒とします。そして、1980年代から、環境危険活動を管轄する国家の義務としてEIAの実施を明記する多数国間条約その他の国際文書が、現れました。たとえば、海洋の利用について、1982年採択の国連海洋法条約第206条、1985年のEC EIA指令等です。国連海洋法条約の規定は、配布資料2をご覧ください。1990年代以降、EIAや越境EIAの実施義務を定める条約は、さまざまな環境部門・問題領域において爆発的に増えています。たとえば、1992年採択の生物多様性条約第14条1項、1994年に採択された民生の原子力発電施設の安全確保に関する原子力安全条約第6、14及び17条、1997年採択の使用済核燃料管理及び放射性廃棄物管理施設の安全確保に関する共通条約（共通条約）第5、6、8、12、13及び15条、エスポ条約第3-6条、南極条約環境保護議定書第8条と附属書I、海洋投棄規制ロンドン条約1996年改正議定書第8条2項、4条1項(2)及び附属書I、1997年採択の国連国際水路非航行利用条約第12条、2000年採択のバイオセーフティに関するカルタヘナ議定書第15条です。原子力安全条約と共通条約については、配布資料2に該当規定の条文がありますので、ご覧ください。さらに、2000年代以降、欧州諸国間では、SEAの実施義務を明記する条約等も

現れています。エスポ条約SEA議定書や、年採択のEU SEA指令です。なお、これら多くの条約等では、越境EIAの実施を事前通報・協議の前置手続と位置づける傾向が強く見られます。

2.4 緊急事態通報義務の概念と歴史

第三に、緊急事態通報とは、環境損害の発生またはその急迫したリスクに関する、その管轄国から潜在的被影響国を含む他国及び/または関係国際機関への通報を意味します。緊急事態通報義務は、既に20世紀半ばに国際裁判所により、慣習国際法上の義務として確認されています。1957年のコルフ海峡事件に関するICJ判決は、国家主権に基づく国家の領域使用の管理責任の原則に基づき、国家が慣習国際法上この義務を負うことを認めました。領域使用の管理責任とは、国家は、領域主権に基づき自国の領域を使用または使用させるに際して、他国に重大な損害を発生させないように相当の注意を払う義務を負う、とする一般国際法上の原則です。

そして、1970年代から緊急事態通報義務を明記する条約が現れました。1980年代には、国連海洋法条約（第198条）に続いて、チェルノブイリ原子力発電所事故を教訓に原子力の分野でも、この義務を規定する原子力事故早期通報条約が採択されました。これらの条約規定については、配布資料2をご覧ください。

2.5 影響の監視、その結果の公表、関連情報の公開、情報交換の義務の概念と歴史

最後に、影響の監視（モニタリング）、その結果の公表、関連情報の公開、情報交換の義務についてです。まず、影響の監視とは、管轄国による活動の影響または環境の状態の測定、評価及び分析を意味します。次に、その結果の公表、情報公開とは、管轄国が監視の結果または関連情報を公にすることです。また、情報交換とは、主に管轄国と主に潜在的被影響国を含む他国との間で行われる、監視の結果を含む科学・技術データの相互提供をさします。

これらの手続を実施する義務は、20世紀半ば頃から主に欧州諸国間で締結された、国際水路の利用に関する二国間条約に現われました。たとえば1964年のフィンランドと旧ソ連（現ロシア）間の境界水路協定、1960年の

オランダと西ドイツ（現ドイツ）間の境界条約です。そして、1970年代以降環境条約で明記され始め、1990年代以降これらの義務を規定する環境条約は増えていますが、その導入はまだ環境条約一般に共通する現象とはいえません。

3. 一般国際法（慣習国際法）上の手続的義務

3.1 慣習国際法上の手続的義務の存否

それでは、以上のような手続を実施する義務は、一般国際法、すなわち慣習国際法上、越境環境危険活動一般または緊急事態一般について確立しているのでしょうか。もしも確立しているならば、管轄国は、自国に適用される条約の存否とは無関係にこれらの手続を実施しなくてはなりません。したがって、日本も含め、手続的義務に関する条約実行が少ない非欧米地域の諸国にとって、これは大きな意味をもちます。

これらの手続のうち、肯定論に争いが無いのは潜在的被影響国に対する緊急事態の通報義務です。また、国際水路の利用活動について、潜在的被影響国に対する事前通報義務及び同国との事前協議義務も同様です。これらの義務が慣習国際法上確立していることは、すでに20世紀半ばの国際裁判所判決（緊急事態通報義務についてコルフ海峡事件ICJ判決（1949年）、国際水路の利用に関する事前通報・協議義務についてラヌー湖事件仲裁判決（1957年））が明確に認めています。さらに、国際水路の利用活動に関する越境EIAの実施義務も、関連する国家実行の集積から肯定論が主流です。他方で、未だ確立していないことに争いが無いのは、影響の監視（モニタリング）、その結果の公表、関連情報の公開、及び、情報交換の義務です。その一方で、論者の間で慣習法性に争いがあるのは、国際水路の利用にとどまらない越境環境危険活動一般に関する越境EIAの実施義務、潜在的被影響国に対する事前通報義務、及び、同国との事前協議義務です。

この点について、最近、欧米の学説では肯定論が多くなってきました。これは、とくに越境EIAの実施義務について、ウルグアイ河パルプ工場事件に関するICJ判決が肯定的な見解を示したことにもよります。また、ILC越境損害防止条文案もそれらの義務を明記しており、これが慣習法の証拠として言及される場合も多いです。けれども、ウルグアイ河パルプ工場事

件ICJ判決は、該当部分について曖昧な表現にとどまり、また、証拠となる具体的な国家実行の検討もほとんど行っておらず、肯定論者が指摘するほど決定的な証拠とはなりえません。確かに、欧米地域では関連条約の存在も含め国家実行は顕著です。しかし、海洋環境の保護、生物多様性、国際水路の分野以外では、地域を越えてこれらの義務を定める条約はほとんど存在しません。また、非欧米地域における国家実行は、関連条約の規定、現実の手続の実施状況、諸国の関連国内法等、決して十分ではありません。このように、欧米地域の慣行とそれ以外の地域における国家実行との間に大きな格差があります。したがって、現段階では、国際水路の利用を超えて越境環境危険活動一般について、越境EIAの実施義務、事前通報・協議義務が慣習法上確立しているとはいえないでしょう。

とはいえ、ウルグアイ河パルプ工場事件ICJ判決や、ILC越境損害防止条文案に対する諸国の一般的な支持を考慮すれば、これらの義務に対する国家の規範意識が形成されつつあるのは確かでしょう。したがって、これらの義務が慣習国際法上生成途上にあることは、否定できません。

3.2 慣習国際法上確立した、または形成されつつある手続的義務の輪郭

それでは、以上のように慣習国際法上確立した、または、形成されつつある手続的義務は、どのような輪郭をもっているのでしょうか。すなわち、前者として、緊急事態通報義務、国際水路の利用に関する越境EIAの実施義務、事前通報・協議義務、また、後者として、越境環境危険活動一般に関する越境EIAの実施義務、事前通報・協議義務の概要です。

第一に、これら手続的義務の理論的基礎は、一般国際法上国家が負う、越境環境損害防止義務、越境環境損害防止のための協力義務、及び/または国際水路の衡平利用義務です。つまり、これら手続的義務は、そのような国家の基本的義務を具体的に実現するための手段として、位置づけられます。越境環境損害防止義務とは、国家は、自国の管轄または管理の下にある活動から生じる重大な越境環境損害を防止し、削減し、制御しなければならないというものです。これは、前述した領域使用の管理責任を端緒に確立した義務です。また、そのために国家は適切な協力をしなくてはならない、というのが協力義務です。さらに、国際水路の衡平利用義務として、国際水路の河岸国は、他の河岸国による当該水路の正当な利用を害し

ないよう、当該水路を衡平に利用しなくてはなりません。

他方で、これらの手続的義務は、近年国際環境法上議論されている「予防原則・予防的アプローチ」とは、理論上必然的に結びつくものではありません。予防原則・予防的アプローチとは、一般に、重大な環境損害が生じる可能性がある場合には、そのリスクが科学的に不確実であることを理由に適切な防止措置をとることを延期することは、正当化されない、というものです。つまり、環境リスクが科学的に明確でなければ、それらの手続を実施することは要請されません。ただし、一般国際法上、越境環境損害防止義務における「相当の注意」のなかに予防的配慮を読み込むような解釈論が、将来確立すれば、これらの義務は予防原則・予防的アプローチと結びつくことになります。

第二に、これらの手続的義務は、要請される手続の具体的内容や実施方法までも指定していません。つまり、管轄国は、それら手続の実施方法や具体的内容の決定において、広い裁量をもつことになります。

4. 条約により制度化された手続的義務の位相

4.1 越境環境リスクにかかる手続的義務の展開

条約に基づく手続的義務の制度化については、近年、以下の傾向及び特徴が見られます。第一に、越境環境リスクをめぐるのは、近年、手続的義務、すなわち越境EIA、事前通報・協議、緊急事態通報、影響の監視、その結果の公表、情報交換を行う義務を、複合的に定式化する傾向があることです。これは、1990年代以降に採択された条約で顕著です。つまり、越境環境危険活動について、事前通報・協議を要求するとともに、それに先立つ手続として越境EIAの実施を要請し、さらに、事前通報・協議を経て着手された活動について、影響の監視、その結果の公表や情報公開、情報交換といったフォローアップ手続を要求する。また、生じうる緊急事態についての通報義務も同時に規定する、というあり方です。このようにして、条約に基づいて、一連の手続の実施義務を通じて、計画活動に伴う越境環境リスクの監視プロセスが形成される傾向が見られます。

そして、多数国間条約では多くの場合に、条約規定や附属書、また、条約の締約国会合の決定等により、手続の実施において管轄国に認められて

いる裁量を客観的に制約するための諸々のメカニズムが設けられています。たとえば、一定程度の悪影響を生じるおそれがある場合に手続が要求されているところでは、そのようなおそれの有無について、通常第一次的な判断権をもつとされる管轄国の不適切または恣意的な判断を回避するために、いくつかの条約では制度上さまざまな工夫を組み込んでいます。具体的には、判断のための基準の設定、第三者機関による審査手続、段階的な影響評価の導入等です。また、手続の実施手順や方法等を設定するものもあります。その典型例は、エスポ条約、南極条約環境保護議定書、地域海環境保護条約等です。このようなところでは、手続的義務に基づく一連のプロセスは、関係国または関係機関の関与に支えられた、越境環境リスクの「共同管理」の役割を果たします。さらに、このプロセスには、科学・技術の専門家の関与が組み込まれていたり、公衆の関与の確保が求められていたりする場合も増えています。

ところで、以上のプロセスの中軸となる事前通報・協議について、既存の条約で制度化されたものを分析すると、主に三つの型があることがわかります。一つめは、「直接関係二国間の利害調整」型（Ⅰ型）で、二国間条約における相互主義に基づく手続です。二つめは、直接関係国間の相互利益の多边的実現」型（Ⅱ型）で、多数国間条約に基づいて直接利害関係国間でとられる手続です。三つめは、「関係国の共通利益の実現」型（Ⅲ型）で、多数国間条約に基づく多边的手続です。この分類は、条約がめざす越境環境リスクの管理が、バイラテラルな利害調整か、またはそれを超えてすべての締約国に共通する利益の実現をめざすものなのか、ということに関わります。そして、歴史的には、国際水路の利用の分野で見られるように、まずⅠ型が現われ、それに続いて二つめと三つ目が制度化されました。つまり、ここでは、相互主義に基づく単なる利害調整のみならず、締約国すべてに共通する多边的利益の実現をもめざす形で、手続的義務の射程範囲が拡大しているといえます。

そして、いずれについても、近年では、多かれ少なかれ前述したような複合的なプロセスが形成される傾向が見られます。このようにして、今日、条約による手続的義務の制度化には、越境環境リスクの「共同」管理の契機の強化、管轄国の裁量の客観的制約—手続実施の要否判断の客観化、手続内容の定型化、最終決定の「検証」のメカニズムの設定—、科学・技術

的知見の投入、公衆の関与確保の要請等を通じた、相互主義に基づく利害調整のみならず、関係者間の共通利益の実現に向けた越境環境リスクの管理の促進、という意義を見出すことができます。

4.2 管轄国の管轄地域内のリスクにかかる手続的義務の展開

第二に、管轄国の管轄地域内のリスクに関する手続については、越境環境リスクにかかるものとは異なる位相があります。そのような手続的義務は、現段階では、主に三つの環境部門・問題領域、すなわち生物多様性の保護、海洋環境の保護、原子力施設の安全確保について、関連条約で規定されています。これは、生態系の連続性とそれ自体の価値、領域区分を超えた保護対象の環境上の一体性、関連活動に伴う高度の危険性をめぐる、国家間の認識の共有や関連事情を背景とします。

そして、このような条約においては、多くの場合に、一般的な実体的義務とともに「実施・方法の義務」としての手続的義務を設定する方式が、採用されています。ただし、ここでの手続的義務は、管轄国の裁量をかなり広く認める形で定式化されています。つまり、越境環境リスクに関するものとは異なり一般的規定にとどまっています。この意味で、実質的な意味での有効性は未知のものといわざるをえません。けれども、ここでは、手続的義務の規定の挿入それ自体に、大きな意味があります。なぜなら、管轄国の排他的な領域的管轄権に服し、物理的な損害をめぐる利害関係も管轄国内にとどまりうる環境リスクが、手続的義務という「実施・方法の義務」の規律に服することになったからです。

5. 手続的義務に基づく規律（手続的規律）の効用と限界

5.1 手続的規律の効用

以上述べてきた国際法上の手続的義務による規律、すなわち手続的規律には、今日の国際社会における環境問題への対処において、以下のような効用があります。まず、越境環境リスクをめぐるのは、それに起因する関係国間の国際紛争の回避に貢献します。また、越境環境危険活動に適用可能な国際基準の形成、結晶化または醸成を促進します。これは、協議を通じて合意が形成されれば、それが関係国間でアドホックな国際基準となり、

また、類似の事案が積み重なっていけば、長期的にはそのような越境環境危険活動または事態に関する行為基準や実体的規則が結晶化または醸成されていくこともある、という意味においてです。

次に、管轄国の管轄地域のリスクも含めて、環境損害の発生防止またはそのリスクの削減に寄与します。これは、越境環境リスクの共同管理の契機があるところでは明瞭です。

また、関係国間の国内関連法制度の「平準化」を促進します。これは、手続の対象となる環境危険活動が国内で許可制に服し、手続の実施が許可の一つの許可条件となるとともに、条約規定等が手続の具体的内容と実施方法を明示していれば、国内の関連手続も関係国間で平準化される、という意味においてです。

そして、公衆の手続関与の確保が要請されるところでは、環境危険活動にかかる管轄国の決定または関連措置の正統性と実効性を高めます。透明性のある手続を通じて「民主的コントロール」が推進され、管轄国の能力の不足は公衆の関与により一定程度補完され、より有効なリスク対処が促進されるからです。これは、既に述べた手続的規律の効用を高めることになるでしょう。

5.2 手続的規律の限界

以上の効用の一方で、既存の手続的義務に基づく手続的規律には、諸々の限界もあります。第一に、手続的義務は環境危険活動それ自体に関する管轄国の決定権を制限しないので、損害の発生防止やリスクの最小化に間接的に貢献するにすぎないことです。これは、手続的義務それ自体の性質に由来する、本質的限界です。

第二には、既存の義務は多くの場合に、手続の実施の要否及び手続の具体的な内容と実施方法について管轄国に裁量を認めているので、管轄国の恣意的または不適切な対応により、手続的規律は形骸化するおそれがあることです。そして、これを防ぐために管轄国の裁量を「適正に」コントロールする仕組みの存否は、条約により大きく異なり、全体として十分ではありません。

第三には、手続的義務の「適正な」実施を阻害する要因は諸々あるのですが、それを克服することはそれほど容易でないことです。まず、関係国

の国内法制度への適切な編入の問題です。これは、手続的規律が精緻であればあるほど、かなり複雑な配慮を必要とします。具体的には、管轄国のリスクと越境リスクをともに手続の対象とし、または、諸々の手続の実施を複合的に要請する条約等では、通報、協議、情報交換といった相手方のある対外的手続と、EIAや監視という、通常は事業者の関与する管轄国の単独手続とを、規定に従い適切に組み合わせて実施しなくてはなりません。また、公衆の関与を含む手続であれば、以上のプロセスにその契機を組み込まなくてはならず、それが越境リスクを対象とする場合には、関係国の関連国内法制間で一定の整合性も必要になります。けれども、各国の国内事情もあり、これは必ずしも容易なことではありません。

次に、手続的規律の実施における実務的な諸問題—合理的な期間内の手続完了、公衆の手続関与のタイミングと方法、越境リスクに関する手続における担当窓口の設置、関係国間の関連情報の共有、事前通報のタイミング、関連文書の翻訳等—への対処は、欧州地域以外では進んでいないことです。そして、手続的規律を適正に実施するための財政、技術及び人材資源の不足という、根本的な問題もあります。これは、とくに経済的過渡期国や開発途上国にとっては深刻です。また、管轄国の遵守意思がない場合には、次に述べるように強制的な履行確保メカニズムの欠如を背景に、適切な対応は容易なことではありません。

さらに、手続的義務を規定する条約の増加により、単一の環境危険活動が複数の条約に基づく複数の手続的規律に同時に服するという、手続的規律の重複適用が生じる可能性があり、その結果として、手続的義務の遵守確保が阻害されうることです。ここでは、重複する手続相互の連関はなく、限られた資源の浪費、条約間で矛盾する管轄国の対応、生じた対立を処理する複数の機関の相互に矛盾する決定等を招くおそれがあります。条約の事務局等条約機関間で実務的調整もなされえますが、これは事実上の連携にすぎず、必ずしも有効に機能するとは限りません。

そして、現段階では、義務の遵守確保または促進のために導入され、または想定されるメカニズムは、以上の諸要因等に鑑みると、必ずしも有効とは限りません。この点については、配布した拙稿136頁から143頁に詳しい説明があります。義務の遵守確保または促進のためのメカニズムとしては、個別の条約に基づく非対抗的な遵守確保・促進のメカニズムと、裁判

手続等、義務違反の追及を本旨とする強制的なメカニズムがあります。

前者の典型は、条約に基づく遵守検証の手続で、主に報告・審査手続と、不遵守審査手続があります。これらは、まさに中央集権的な権力機構を欠き多元分散型統御をせざるを得ない国際社会で、近年発展してきた手法です。いずれの手続も、議論、説得及び支援の提供に基づく締約国間の相互対話に基づく柔軟な手法です。けれども、鍵となる条約機関の決定や勧告は締約国を法的に拘束せず、その有効性は関係国の意思に依存します。

まず、報告・審査手続は、各締約国からの条約実施措置の報告を、専門委員会で検討または締約国間でピアレビューするものです。この手続は、一定程度有効に機能する場合がありますが、通常は不遵守の認定を前提とせず、適宜出される勧告も踏み込んだものはほとんどないため、前述諸要因を考慮すれば常に有効に機能するとは限りません。他方で、不遵守手続は、自ら不遵守と考える締約国の申告、他の締約国の申立て、条約機関のイニシアチブ、及び/または公衆からの伝達により提起された個別の事案について、専門委員会が審査し、締約国会合が不遵守の認定とその是正のための勧告を採択するものです。制裁的な措置の勧告を想定しない非対抗的な手続で、不遵守是正をめざす個別対応として、一般的な対処を本旨とする報告・審査手続を補います。けれども、現段階で手続的義務について不遵守手続を導入する条約は、エスボ条約等、きわめて限定されています。

その一方で、国際法上の違法行為責任を根拠とするメカニズムとして、ウィーン条約法条約第60条に基づく、重大な義務違反による条約の停止または終了、一般国際法上の対抗措置、国際裁判手続、という三つのものがあります。これらは制裁的な要素を含み、裁判手続では不遵守の是正を管轄国に強制できます。けれども、いずれも現実には期待するほどに機能しないように思われます。まず、ウィーン条約法条約第60条の措置はあまり有用ではないでしょう。なぜなら、多くの条約では手続的規則は実体的規則との関係で補助的なので、その違反は重大な条約違反といえない可能性が高いからです。手続的規律を主題とする条約もありますが、その数はきわめて限られます。さらに、条約の停止または終了は義務違反を事実上認めることになるため、得策ともいえないからです。次に、対抗措置についても、手続的義務の性質を考慮すると、均衡性の要件を充たすことは容易ではないでしょう。最後に、裁判手続は、裁判所の管轄権や訴訟適格とい

った手続的問題がなければ、理論的には、一定の場合に事前手続義務の違反を根拠に原子力活動の停止が認められる可能性はあります。けれども、環境危険活動との関係における手続的義務の間接的な性格と、これまでの国際裁判所の消極的な姿勢から、現実にはこれは余り期待できないでしょう。

結局のところ、現段階では、事前手続をとらずに活動が開始されれば、手続的義務違反を理由にそれを止めることは現実にかなり難しいと思われます。せいぜい違法宣言判決を得られる程度でしょう。このようにして、手続的義務の遵守確保には諸々の阻害要因があり、それを克服するための仕組みにも限界があります。

さらに、欧米地域とそれ以外の地域との間では、手続的義務の導入と、導入された手続の実施状況において、かなりの格差があります。とくに1990年代以降の欧米、とくに欧州地域における手続的規律の顕著な展開に比べて、アジア・アフリカ地域における「停滞」は著しいのです。

以上のように、手続的義務に基づく手続的規律には、さまざまな効用がある一方で、諸々の限界もあります。したがって、それらの限界を克服して手続的規律の有効性を発揮させる方途を模索することが、必要です。

6. 日本にとっての含意

6.1 国際法上日本が負う手続的義務

それでは、以上述べてきた手続義務の発展は、日本にとっていかなる含意をもっているのでしょうか。ここでは、日本が一般国際法上負う義務と、条約上負う義務の双方について検討する必要があります。

第一に、一般国際法上の義務として、慣習国際法上確立している手続的義務、すなわち緊急事態通報義務があります。また、国際法の将来の発展を見据えれば、法政策論上、前述したように慣習法上形成されつつある手続的義務として、越境リスクに関する事前手続、具体的には越境EIA、事前通報、事前協議の義務にも配慮する必要があります。この点で、既に言及したILC越境損害防止条文案は重要です。この条文案は越境リスクに関する諸々の手続的義務を明記しており、慣習法における手続的義務の形成プロセスにこの文書が与える影響は大きいからです。このことは、前述し

たウルグアイ河パルプ工場事件ICJ判決にも現れています。また、この条文案では、越境EIAの実施義務に予防的配慮を組み込んでいます。これは、この義務の実定法化の現状を反映するものではありませんが、現段階でこの条文案に対して公式に反対を表明する国はありません。将来の手続的義務の発展方向との関連で、この点にも留意する必要があります。

第二に、日本が締約国となっている条約上の手続的義務、すなわち日本が条約上負う手続的義務は、次に掲げる通りです。主なものについては、配布資料2に条文規定がありますので、そちらも併せてご覧下さい。

まず、海洋環境については、国連海洋法条約第XII部における義務として、緊急事態通報義務、影響の監視義務、その結果の公表または関係国際機関への通知義務、EIAの実施義務、その結果の公表または関係国際機関への通知義務、また、海洋投棄ロンドン条約1996年改正議定書に基づく、EIAの実施義務（第4条1項(2)及び附属書2第12-15項）、事前通報・協議義務（第8条22項）があります。次に、生物多様性に関して、生物多様性条約に基づくEIAの実施義務、潜在的被影響国に対する事前通報義務、彼らとの協議を促進する義務、また、遺伝子改変生物の国際取引について、バイオセーフティに関するカルタヘナ議定書に基づくリスク評価の実施義務（第10条）です。そして、南極地域の環境保護をめぐり、南極条約環境保護議定書におけるEIAの実施義務（第8条及び附属書I）等です。さらに、原子力の安全については、原子力早事故期通報条約に基づく潜在的被影響国または/及びIAEAへの緊急事態通報義務（第1及び2条）、また、原発施設、使用済燃料管理施設、再処理施設、放射性廃棄物処分施設の安全確保に関して、原子力安全条約（CNS）または共通条約（JC）に基づく、条約発効時の既存施設に関する安全性の検討（CNS第6条またはJC第5及び12条）、施設の安全評価（CNS第14条またはJC第8及び15条）、立地選定に際しての安全評価及びEIAの実施義務（CNS第17条またはJC第6及び13条）、潜在的被影響国への事前通報・協議義務（同）、関連情報の公表義務（同）があります。

ただし、これらの義務のうち手続の実施方法等が具体的に定式化されているのは、海洋投棄規制ロンドン条約1996年改正議定書と南極条約環境保護議定書におけるものだけです。つまり、それら以外の義務は、一般的な内容のものにとどまります。また、原子力事故早期通報条約は、通報とし

て提供されるべき情報の項目等を明記していますが、手続要否の判断基準は設けておらず、この点につきガイドラインもありません。ただし、実施方法や内容については、生物多様性条約のEIAの実施義務につき同条約の締約国会合の決定、またCNSやJC上の義務では原子力活動に関するIAEA安全基準等、非拘束的合意による補完を想定するものもあります。けれども、それらの義務についても手続要否の判断基準を設けるガイドライン等はなく、それは全面的に締約国の裁量に委ねられています。

6.2 手続的義務の国内編入・実施体制

以上の手続的義務の国内編入・実施体制に関しては、一般に次のことを指摘できます。すなわち、まず、相手がいない単独の手続については、それは、条約における義務の定式化のあり方と密接な関連があります。つまり、条約がとるべき手続について具体的な規定を設けているところでは、手続的義務は、その条約の国内担保法のなかに明示的にきっちり編入されています。たとえば、海洋投棄規制ロンドン条約1996年改正議定書の義務は、海洋汚染防止法の関連規定で明瞭に受けとめられています。また、南極条約環境保護議定書の義務についても、南極保護法で具体的に対応しています。その一方で、条約において一般的に定式化されているにとどまる義務は、関連国内法にかかる政省令の運用措置で対応される傾向があります。国連海洋法条約の場合には、たとえば鉱物資源の開発については鉱業法に基づく事業の許認可、また、原子力関連条約については、とくに条約が重視する放射線防護に関して、原子炉等規制法に基づく事業の許可または指定の際に、関連政省令の運用を通じて安全評価やEIAは実施されている、または、必要に応じて対応されうることになっています。

次に、相手方のいる越境リスクについての手続、つまり通報、協議、情報交換の義務については、一般に担当所管省庁設置法に基づいて、担当国内機関が実施の要否を判断し、行政措置として実施することになっています。たとえば、国連海洋法条約に基づく手続的義務では、鉱物資源の開発については経済産業省、原子力関連条約の義務に関しては原子力規制委員会や原子力規制庁です。そして、少なくとも私が関連部局担当者に直接インタビュー調査をしたところでは、慣行として外務省の関連部局にも事前または事後に伝達があるだろうとのことでした。ただし、所管省庁の担当部

局と国内で条約解釈権をもっている外務省との間で、手続要否の判断基準や実施手順等について、実務のマニュアルや了解文書は共有されていないようです。さらに、たとえば国連海洋法条約上の通報義務については、条約規定の趣旨から通報先として想定される国際機関は、原子力に関してIAEA、船舶航行について国際海事機関（IMO）、環境汚染について国連環境計画（UNEP）等、単一ではない場合もあるように思われますが、いかなる場合に、どのような判断基準で、いずれの国際機関に、何を通報するかについての判断は、もっぱら担当機関に任されているようです。

手続的義務の実施に関する以上の体制は、それらの義務の履行における管轄国の裁量が広いことを考慮すれば、現実には条約義務の不遵守とはいえません。けれども、必ずしも積極的なものともいえません。そして、個別事案に即した柔軟な対応を可能にする一方で、日本の行政システムにおける「縦割り」構造を背景に、全体として一貫性に欠く実行や、実務上の混乱、また、条約規定の本旨になかった義務の履行が阻害されるおそれも懸念されます。また、外交上の配慮から、政策論としてそれで十分かどうかも気になります。国際判例にも現れているように、近年の環境紛争では手続的義務の「適正な」履行が争点になる場合が多いこと、また、予防的配慮を組み込む条約解釈の発展可能性も否定できないことをも、想起すべきでしょう。条約の趣旨・目的に適合した国家実行を可能にするためにも、何らかの仕組みを整備する必要はないでしょうか。ここには、まさに、既に述べた義務の履行における管轄国の裁量へのコントロールの問題が現れているといえます。また、以上のことは、欧州地域とは異なり日本を含む北東アジア地域では、具体的な手続的義務を定める地域または二国間合意が存在しないことの一つの結果でもあります。

さらに、既に述べたように、今日、一般国際法上の越境環境危険活動に関する事前手続の実施義務がしだいに確立しつつあります。これを踏まえて、日本は、今後の対応について真剣に考えるべき時期にきているようにも思われます。ICJの先例を考慮すれば、ILC越境損害防止条文案の事実上の効果も無視できません。

そして、越境リスクに関する事前手続の相互主義的な性格を考慮すれば、政策的な観点からは、北東アジア地域における手続的義務に関する地域または二国間合意の欠如という状況を注視して、国際的合意の作成を意識し

つつ、今後、実践面でも日本が率先して自身の国家実行を作っていくべきではないかと思われます。なぜなら、たとえば原子力の分野では、近年の韓国や中国等近隣諸国における原発推進の活発化という現実から、日本が潜在的被影響国となる可能性も否定できないからです。欧州地域では、たとえば、原子力事故早期通報条約の定める通報義務を具体的に実施するために、近隣二国間で実務的な事項も含む条約を締結している例は多いのですが、このような実践は少なくとも日本についてはありません。もしも日本と近隣諸国間でこのような条約があれば、福島原発事故に際して近隣諸国との間のコミュニケーションをめぐる混乱は、生じなかったでしょう。したがって、日本は自身の国家実行を推進しつつ、そのような国際的合意の形成に積極的にコミットしていくことが求められるでしょう。これは、国際法における立法論の問題です。

7. おわりに

本報告では、国際環境法における手続的義務が、多元的な国際社会における環境保護という「一般利益」の実現のために、国家主権に対する「柔軟いコントロール」を可能にするものであることを説明しました。これは、環境危険活動または事態に関する管轄国の意思決定または対処の過程に、「実施・方法の義務」として国際的な規律が間接的に「介入」することを通じてなされます。また、とくに環境危険活動に伴う越境環境リスクに関しては、手続的義務は、条約による定式化により継続的な監視「プロセス」の基礎としての役割を担います。他方で、手続的義務に基づく手続的規律には限界もあり、その克服のための努力が必要であり、とりわけ実体的義務との適正な補完関係の構築の追求は不可欠です。そして、手続的義務の国内編入・実施体制という観点から、また、国際法の立法論も含めて、手続的義務が日本にとって重要な含意をもつことを示しました。

国際環境法は「自己完結的な」法構造をもつものではなく、持続可能な発展の概念にも現れているように、その射程はきわめて広いものです。環境保護の配慮は、さまざまな人間活動のなかに埋め込まれ、その持続可能性を確保していきます。この文脈において、手続的義務に基づく規律は、「価値中立的に」環境保護の配慮を具体的かつ实际的に、国家間関係に埋

め込んでいくことができます。その一方で、まさにそれだからこそ、環境保護という「実体的な価値」の実現のためには限界もあります。

国際法が主権国家から成る多元的な国際社会を前提とする以上、国家に一定の価値の自由を認めないわけにはいきません。だからこそ、国家主権に対する柔軟なコントロールを可能にする手続的規律は有効でしょう。その限界を補う方法を模索しつつ、「協力の法」としての国際法の側面を強化することが望まれます。これは、まさに環境分野における法規律の課題といえるでしょう。

ご静聴、どうも有難うございました。

<本報告の基礎文献>

拙稿「原子力災害と国際環境法－損害防止に関する手続的規律を中心に－」『世界法年報』第32号（2013年）in press.

Mari Koyano, “The Significance of Procedural Obligations in International Environmental Law: Sovereignty and International Co-operation,” 54 *Japanese Yearbook of International Law* (2011), pp.97-150.

拙稿「国際条約と環境影響評価」環境法政策学会編『環境影響評価』（商事法務、2011年）72-105頁.

拙稿「越境損害防止」村瀬信也編・鶴岡公二編『変革期の国際法委員会－山田中正大使傘寿記念』（信山社、2011年）239-272頁.

Mari Koyano, “Effective Implementation of International Environmental Agreements: Learning Lessons from the Danube Delta Conflict,” in Komori, T. & K. Wellens (eds.), *Public Interests Rules of International Law: Towards Effective Implementation*, Ashgate Publishing: Surrey, 2009, pp.259-291.

Mari Koyano, “The Significance of the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (Espoo Convention): Examining the Implications of the Danube Delta Case,” 26-4 *Impact Assessment and Project Appraisal* (2008), pp.299-314.

拙著『国際環境法における事前協議制度－執行手段としての機能の展開－』（有信堂高文社、2006年）。

<本報告における配布資料>

資料1：

- ①UNECE越境環境影響評価エスポ条約の手続のフローチャート
- ②ILC越境損害防止条文草案の基本的構造

資料 2 :

- ①国連海洋法条約の関連規定の条文テキスト（日本語訳）
- ②原子力事故早期通報条約の関連規定の条文テキスト（日本語訳）
- ③原子力安全条約の関連規定の条文テキスト（日本語訳）
- ④共通条約の関連規定の条文テキスト（日本語訳）

資料 3 : ILC 越境損害防止条文草案（2001年 ILC 採択）（全規定の条文テキスト）