HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	国際法の観点から北極海の環境保全に関する研究 ： 船舶起因汚染への対処を中心に
Author(s)	岩田, 渉廣
Citation	北大法政ジャーナル, 24, 1-34
Issue Date	2017-12-06
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/67850
Type	departmental bulletin paper
File Information	HokudaiHouseiJournal_No24-1.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

国際法の観点から北極海の環境保全に関する研究

船舶起因汚染への対処を中心に

岩田涉廣（いわた たかひろ）

目　次

序章　はじめに …… 3
第１節．北極の変化により直面する問題 …… 3
第２節．目的・意義 …… 3
第３節．本稿の構成 …… 4

第１章　北極の現状・課題と可能性 …… 5
第１節．北極に関する概要 …… 5
第１款．北極と北極海の定義 …… 5
第２款．北極海航路の意義 …… 5
第３款．北極海の航路利用に関する現状・課題 …… 5
第２節．北極における課題と可能性 …… 6
第１款．北極で発生している環境変化・問題 …… 6
第２款．北極評議会（AC）の存在 …… 7

第２章　船舶起因による海洋汚染防止の規律の現状と課題 …… 7
第１節．国際的な規律・対応 …… 7
第１款．国連海洋法条約（UNCLOS） …… 7
第２款．マルポール条約（MARPOL73/78条約） …… 11
第３款．その他 …… 13
第４款．小括 - 国際的な規律・対応の相互の関係 - …… 14
第２節．国内的な規律・対応 …… 15
第１款．カナダの国内規律・対応 …… 15
第２款．ロシア国内法 …… 16
第３款．各国内法の国際的な規律との適合性 …… 17
第４款．小括 …… 18

第３章　極海コードと北極の今後 …… 19
第１節. 極海コードの発効後について …… 19
第１款. 解決される問題・課題 …… 19
第２款. 残された課題 …… 19
第２節. 発効後における課題への対応策 …… 20
第１款. 北極海における統一的な規律が望まれる理由・意義 …… 20
第２款. 旗国以外の管轄権行使について …… 23
第３款. 問題および課題への対処とAC …… 26

終章　おわりに …… 26

序章　はじめに

第１節．北極の変化により直面する問題

近年の地球温暖化問題の中で、特に注目されている地域の1つに北極（Arctic）がある。北極と呼ばれる地域の大部分は、北極海（Arctic Ocean）と呼ばれる海洋であり、かつその大部分が海氷で覆われている。これまでは海氷の存在の故に人間活動や発展・開発の余地が乏しく、「地球の辺境の地」[1]ないし「広大な辺境」[2]とされ、特に注目されることもなかった。そのような北極も、地球温暖化の影響で海氷の融解が急速に進行したことによって、独特の生態系の変化とともに、人間活動の発展・開発の可能性が出てきたことでも注目を集めつつある。

それは、航路開発において特に顕著である。すなわち、1987年のゴルバチョフ・ソ連共産党書記長（当時）による国際商業航路としての北極海航路（NSR）[3]解放宣言[4]を機に、商業船舶が北極海を行き交うようになってきた。さらに、ヤマールガス田（Yamal-LNG）をはじめとする北極海沿岸の大規模油田・ガス田の採掘や商業化の進行により、それらの貿易輸送網としても今後一層発展することが見込まれる。

しかし、国際商業航路として多様な船籍の船舶が多く航行することになると、二次的な問題も生じる。それは、特に船舶を汚染源とする海洋環境汚染への懸念である。これまでこの点については、北東航路[5]ではロシア、北西航路[6]においてはカナダをはじめとする沿岸国が、国内法規制の中で積極的に対応してきた。しかしその一方で、それらの対応に対しては、通航船舶の旗国政府、輸出入国や関係民間人・企業の本籍国などの船舶・輸送の利害関係国政府などから、法の不統一や不備、恣意的規制についての批判・不満も多く出されている。このように北極海の環境保全については、船舶に起因する海洋汚染の防止の規律・対応を巡って国際的な論争・衝突が喚起されつつある。この問題を如何に対処・解決していくかが、北極における大きな課題の1つとなっている。

第２節．目的・意義

本稿は、北極海航路における船舶航行起因の海洋環境汚染防止の国際法および沿岸諸国の関連国内法の規律・枠組みの現状を整理し、その問題点と課題を明らかにするとともに、それに対する対応策を提示することを目的とする。

とりわけ北極の問題については、北極評議会（AC）[7]がその解決に取り組んできた。そこでは、各種ガイドラインの策定や調査・研究なども行われている。さらに、国際海事機関（IMO）[8]もこの問題に取り組み、「極域水域における操船のための国際規則」（以下「極海コード」という）[9]を採択している。これは、「海上における人命の安全のための国際条約」（以下「SOLAS条約」という）[10]及び「1973年の船舶による汚染の防止のための国際条約に関する1978年の議定書」（以下「MARPOL73/78条約」という）[11]の一部に取り込まれる形で、2017年1月1日以降は拘束力ある規則となった。

それゆえに前述の問題は基本的に解決したという評価[12]もあるが、本当にそうなのだろうか。掘り下げてみれば、極海コードができる前の状況とさほど変化がないようにも思われる。具体的には、極海コード及びMARPOL73/78条約の適用範囲の問題と、それら規定と「海洋法に関する国際連合条約」（以下「UNCLOS」という）[13]の規定との関係という2点が懸念される。すなわち、第1には、極海コードの拘束力が及ぶ船舶は、原則としては、MARPOL73/78条約（および同条約附属書Ⅰ・Ⅱ・Ⅳ・Ⅴ）を批准し、かつ今回の改正を受諾する締約国を船籍国（以下「旗国」という）とする船舶のみである点である。UNCLOS第211条2項によれば、一般的に受け入れられている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国内法令を整備しなければならない。その意味で、MARPOL73/78条約の非締約国でもUNCLOSの締約国には極海コードが影響を及ぼしうる。さらにMARPOL73/78条約の制度上の問題として、旗国主義を採用する帰結として便宜置籍船国とされる締約国による船舶への管轄権の不行使、また

は管轄権行使にかかる能力不足などといった問題があるが、極海コード発効後においてもこの問題は存続する。そして第2は、極海コードの規定とUNCLOS第234条との関係性である。UNCLOS第234条は、北極海の環境の脆弱性および北極海での航行の危険性を根拠として、沿岸国に特別の立法ないし執行管轄権を付与しているため、沿岸国が付加的に規制を課すことができる。一方で極海コードも北極海における特別なルールを設けてはいるが、UNCLOS第234条とは別の条約の一部として存在する国際規則である。さらに、MARPOL73/78条約は原則旗国に対して基準を要求する規則であり、極海コードの採択に伴って、SOLAS条約第XIV章の第2 - 5規則では、極海コードの規定は国際法の下での国家の権利義務に影響を与えるものではないと追加された[14]。つまり、UNCLOS第234条において認められうる具体的な内容を組み込んで規律した規定だとの意図・共通認識はないと考えうる。仮に事実上、何らかの基準を提供し、統一化を促しうるとしても、「国際的に確立した基準・規則」の1つでしかない。またUNCLOS第234条においては、環境保護と関係しない他の国際的な規則に依拠することも排除されていない[15]。その意味で、これまでも課題とされてきた、UNCLOS第234条に基づく各沿岸国の具体的な対応の限界および、北極海における無差別・統一的な対応の促進についての万全な法とは言えない。その延長には、北極海の海洋環境保護のための、実効性ある対応の確立・継続をいかに担保するかという課題もある。

さらに、北極の脆弱かつ敏感な自然環境の下で、生活を成り立たせている複数の先住民の存在、および彼らの人権の問題もある。北極海の海洋環境が悪化すれば、彼らの伝統的な狩猟ができなくなったり、居住地から転居を余儀なくされたりなど、少数民族の生活や文化形成・継承にも大いに影響を与えうる。つまり、人民の自決の権利（国際人権規約共通1条）や生活水準および食料の確保（国際人権規約社会権規約[16]第11条）、少数民族の保護（国際人権規約自由権規約[17]第27条）などを、彼らに対して保障することが困難になるかもしれない。その意味で、北極海における適切な海洋環境の保護を考えることは、持続可能な開発の文脈での船舶航行と環境保護との兼ね合いを検討することになるだけでなく、北極に住む人々の人権保障をも考慮することになろう。本稿では、この人権保障に関しては特には扱わない。しかし参考までに、特にカナダ政府が、少数民族の生活・文化および人権の重要性を主張し、沿岸国の立法および執行管轄権の強化を図っているようである[18]。つまり、沿岸国による環境保護のための対応を、そのような事情に照らして正当化することが可能なのか否かも将来的に問題となろう。

本稿では、特に北極海航路における海洋環境汚染の防止に関する規律の統一と、旗国主義のみに頼らない執行管轄権行使の在り方に関する課題について考察したい。そのうえで、極海コードの採択後も残されている以上の問題に対応するため、1つの方途を提示する。

第３節．本稿の構成

本稿は、以下の3つの章で構成される。

第1章では、本稿での議論の前提として、北極および北極海・北極海航路についての現状や課題、可能性を把握する。そのうえで、北極海航路の意義は何か、そのための課題ないし問題点を整理する。第2章では、船舶起因による海洋汚染の防止の規律に関して全体像とその要点を整理する。特に国際的な規律と国内的な規律とに分けて、現行法制とその実施状況を記述的に述べる。そして第3章では、それらを踏まえて、極海コードの発効によってどういった変化が起こりうるのかについて検討し、残された課題を明らかにする。そのうえで、それらの課題の対応策について考察する。そこでは、具体的な解決策の正統性および実効性の評価も交えながら、北極海の海洋環境保全のために在るべき規律枠組みについての提案を試みる。

第１章　北極の現状・課題と可能性

第１節. 北極に関する概要

第１款. 北極と北極海の定義

北極の定義を巡っては様々な見解[19]があるが、本稿においては、北緯60度以北の地域を「北極」とする。なぜなら、この地域はACの全8加盟国の領域（領土）を含み、かつ非加盟国の領域（領土）を含まない範囲であり、さらに、北極海という定義について関係国が熟考を重ねた極海コードの適用対象だからである。極海コードおよびACを中心に扱う本稿においては、この定義が便宜だろう。

次に、北極海についても様々な見解があり、一般的には米国合衆国のCIA[20]や国際水路機関（IHO）の定義[21]がよく用いられている。しかし、本稿ではそれらの定義は用いずに、IMOが熟慮を重ねて採択した極海コードが適用となる範囲[22]を「北極海」とする。なぜなら、北極海の海洋環境保全および極海コードを本稿で検討する関係上、北極の極域水域（Polar Waters）であって極海コードが適用になる水域を想定して「北極海」という用語を用いるためである。ならびに、極海コードは、「北極海」を厳しい気象環境であり高レベルな危険があるために特別・追加の規則が必要と想定する水域（極海コードIntroduction 3.1）として設定している。その点、本稿で扱うUNCLOS第234条が想定する適用可能領域も同一の水域と考えており、その定義を用いることが本稿において便宜だと考えるためである。

第２款. 北極海航路の意義

「北極海航路（Northern Sea Route: NSR）」とは、北極海を通る国際商業航路の総称であり、「北東航路（Northeast Passage）」と「北西航路（Northwest Passage）」が開設されている[23]。

北極海の航行利用は、大航海時代までさかのぼる。当時は砕氷技術の有無以前に、海氷というよりも氷棚が多く存在し東西間すべてを航行することは不可能であった。その一方で、この地域にはいくつかの少数民族が居住しており、その狩猟・採集として北極海周辺で活動があった。また、いくつか不凍港がありそこでは古くから漁業もおこなわれていた。

近年、地球温暖化による北極海の海氷減少に伴って、航路として利用できる可能性が高まり、現在のスエズ運河航路や喜望峰航路、またはパナマ運河航路に代わるものとして期待されている。具体的には欧州（グリニッジ子午線）を軸に、北東航路とは欧州―アジア間を主にロシアの沿岸を通って結ぶ東回りの航路であり、北西航路とは欧米―アジア間を主にカナダの沿岸を通って結ぶ西回りの航路である。特に北東航路については海氷の融解が進み、実際にタンカーが行き来するようになる[24]など急激に発展してきている。

北極海航路の意義は主に以下の2つである。1つは輸送距離が既存航路と比べて短くなることであり、もう1つは既存航路における多くの課題・リスクがほぼ無い、または少ないということである[25]。前者の結果として輸送時間が短縮され、副次的にコスト軽減や汚染物質・温室効果ガスの排出削減も期待できる。後者の課題・リスク軽減については、運河・海峡の運用上の課題解決と海賊や気候によるリスク解消が考えられる。運河・海峡の運用上の課題とは、運河・海峡の構造上の船体構造規制[26]や、運河並びに海峡での交通渋滞による遅延などが挙げられる。一方の海賊・気候リスクとは、海賊襲撃[27]の対策や気候（台風・ハリケーンや高温多湿など）による遅延対策、貨物の劣化防止対策などが挙げられる。こういった課題やリスクを大きく解決しうるという点で、北極海航路は特に注目・期待されている。

第３款. 北極海の航路利用に関する現状・課題

前述のような期待・注目を集める一方で、北極海航路の運用は未だに課題が山積している。これは、航路の商業的な価値さらに高まるかという問題にとどまらず、航行制度や航行設施設の整備の問題も含む。さらに、航路上の物理的な障害も存在する。

定期的な国際商業航路として確立できるかという問題について、確かに多くの国家が注目し、民間レベルでも商業化の計画[28]が持ち上がり、実際にタンカーなども運航された[29]。しかしあくまで試験操業の段階であり、海運会社の定期輸送航路としては運用されていない。仮に定期的な商業航路として確立できたとしても、既存航路[30]ほどに発展するかは未知数である。というのも、現在の国際船舶輸送（＝外航海運業）では、出発地から最終目的地までの満載した貨物の輸送という純粋なピストン輸送（＝単発の取引）はまれである。むしろ、出発地から最終目的地に至るまでに複数の中継地[31]で、またはそれら中継地間での貨物輸送をも担い、複数回の取引を行うことによって利ざやを稼いでいる[32]。その点につき北極海航路は、現状そういった意味での「中継地」はなく、基本的にはピストン輸送になりかねず、実務上の問題として、国際的な海運料金価格の下落が甚だしい近年において、利益が出るかさえも怪しいと考えられているからである。

海運関連施設の整備においても、特にロシア沿岸の港湾開発についてロシア政府は、早急に拠点となる港湾を整備すると述べていたが、現時点ではそれはあまり進んでいない。またカナダ沿岸については、そういった港湾開発をするという政策やアピールも特には出てきていない。そして、航行に関する規則・制度の整備についても、沿岸各国の国内法対応に依るところが大きく、制度に統一性がないだけでなく、それらの不透明さや恣意性が問題視されつつある。さらに、北東航路はさておき北西航路については、その航路の国際法的な地位についての論争[33]も出てきている。米国などは北西航路が国際海峡であり通過通航権が認められる水域であると主張する一方[34]で、カナダ政府は内水にあたるとして無害通航権さえも認めない方向にある[35]。

さらに根本的かつ物理的な問題として、多くの海氷が航路上に存在するという問題がある。調査やシミュレーションによれば、夏季期間においては特に北東航路においてほぼ海氷が存在せず、既存航路と大差ない速度で航行できる。しかし、冬季期間は海氷が増加し通航できない、もしくは低速での航行を強いられるという時期・時間的な制約が存在する。また、北極海の海洋環境の脆弱性および遭難・事故を考慮するに、船舶の構造や操船にも特別の配慮が必要であると考えられ、その追加的なコストがかかる。

このように現状としては、将来的な国際商業航路に向けて解決しなければならない課題・問題が山積しており、いまだに準備・調整段階である。

第２節．北極における課題と可能性

第１款．北極で発生している環境変化・問題

地球の気候は、46億年間という長い歴史の中で温暖化と寒冷化とを繰り返してきた。しかし人類による産業革命以降、科学技術の進歩に伴い大量に排出されるようになった温室効果ガスにより、これまでには観測されていないような急激な勢いで温暖化が進行している。

その影響を大きく受けている地域の1つが北極である。北極の海氷は1979年の観測開始以降、海氷面積の年最小値が10年あたりで9.4～13.6%減少している[36]。つまり、観測当初は約800万㎢だったが、近年では半分程度となり2012年9月16日には341万㎢と観測史上最小面積を記録した[37]。その後は一時回復したものの、2016年は2013年・2014年・2015年よりも減少し、約400万㎢となり観測史上2番目の小さい面積となった[38]。同様の現象は海氷面積の年最大値においてもみられる[39]。それに伴って、北極の海氷面積の減少・消滅予測も年々早まっている。気候変動に関する政府間パネル（IPCC）[40]による2007年のIPCC第4次評価報告書[41]では、北極海の晩夏における海氷は21世紀の終了（2100年）までにほぼ完全に消滅するという予測だった。しかし、その後の北極評議会[42]における、北極圏監視評価プログラム作業部会（AMAP）でのSWIPA事業2011年報告書[43]の予測では、北極海は「今後30年から40年以内（2041年から2051年以内）」で夏期に海氷のない状態になると報告された。そして、2012年9月の観測結果・報

告によれば、2050年頃に海氷が消滅するとする気候モデルよりもさらに速い速度で海氷の消失が進んでいることが明らかになっている[44]。さらに、北極ないし北極海固有の脆弱かつ影響を受けやすい自然環境は、他の地域にも影響を及ぼしうることが指摘[45]されている。こうして、北極海の環境保全の課題が持ち上がっている。

しかし、その対応の実情は、特に海洋環境保全については国際条約を担保する関係沿岸国の国内法ならびに関係国の執行に委ねている。北極海の環境保全ないし将来を考えるならば、地球温暖化などの一国では如何ともしがたい要因による影響についてどのように対処していくかという問題がある。また、MARPOL73/78条約が旗国主義を採ることの課題として、旗国による対応だけで効果的な規律・対応をとるには限界がある。さらに、便宜置籍船国や非締約国を旗国とする船舶に対する対応をどうするかという問題も含む。そこで、旗国の対応だけに任せられないとするならば、いかなる対応・代替策があるのか、そもそも北極海の環境保全のためには何が望ましい対応なのかなどを導くことが課題となっている。

第２款. 北極評議会（AC）の存在[46]

そういった課題・現状がある中で、近年注目を集めつつ実際に様々な活動をしている機関として、「北極評議会」（Arctic Council: AC）がある。1996年9月19日のオタワ宣言によって設立され、その加盟国はカナダ・デンマーク・フィンランド・アイスランド・ノルウェー・ロシア・スウェーデン・米国の計8か国である。

ACは、特に北極における持続可能な発展と環境保護という共通事項について、北極の国家や先住民・住民が協力・相互作用するための協力政府間フォーラムである。そのための6つの作業部会を設け、排出削減および汚染解放のための国内活動の促進（Arctic Contaminants Action Program（ACAP））、生態系および環境のモニターと各政府への気候変動に対する支援（Arctic Monitoring and Assessment Programme（AMAP））、北極の生物多様性および持続可能性の維持（Conservation of Arctic Flora and Fauna Working Group（CAFF））、事故に依る汚染および放射線からの北極環境の保護（Emergency Prevention, Preparedness and Response Working Group（EPPR））、北極の海洋環境の保全及び持続的な利用に関するACの活動（Protection of the Arctic Marine Environment（PAME）Working Group）、北極の持続的な発展および北極コミュニティーの状況改善（Sustainable Development Working Group（SDWG））などに努めている。また、2015年～2017年には特別なタスクフォースとして、Task Force on Arctic Marine Cooperation（TFAMC）を設置し、海洋に関する協力を促進している。このように、北極に関係する問題・課題はACを通じて積極的な解決が図られている。こうしてACは、北極海における海洋環境の保全を考えるうえで、重要な政府間フォーラム体である。

第２章　船舶起因による海洋汚染防止の規律の現状と課題

第1節. 国際的な規律・対応

第１款. 国連海洋法条約（UNCLOS）

本稿で扱う問題について、その基礎となる重要な規律は「海の憲法」[47]とも呼ばれるUNCLOSである。これは、長年にわたる国連海洋法会議を経て採択され、海洋法の法典化及び漸進的発展をめざし（前文）、海洋に関する事項全般につき一般的に規定している。条約本体と9つの附属書[48]から構成される。

規律の構成は、総則として第I部において用語定義と当該条約の「締約国」[49]を適用範囲とすることを確認し、第XV部に紛争解決、第XVI部に一般規定、第XVII部に最終規定を定める。それら総則的な規定によれば、留保は原則として認められず（第309条）、解釈宣言などついても法的効力を排除ないし変更することは意味しないということで限定的にしか認められない（第310条）。さらに、他の条約および国際協定との関係性について第311

条は、「いわゆる1958年ジュネーブ4条約」[50]に優先すること、UNCLOSと両立しうる他の国際法の規則について変更を与えず、UNCLOSにより明示的に認められる国際協定には影響を及ぼさないと規定する。言い換えると、UNCLOSの規定内容と関連する他の国際法の規則についても、UNCLOSの発効時点で存在するか、あるいはその後に策定されるかを問わずに、UNCLOSと両立しうるか否かが判断される[51]。そして、両立するものについてはそのまま存在し、両立し得ない（UNCLOSの規定の実質的な変更にあたる）ものについては、UNCLOSが変更を規定で認めているものを除き、UNCLOS締約国について当該規則は適用され得ない。しかし留意点として、当該規則の規定が（自動的に）変更されるわけではないことも規定している。

一方、具体的な規律の構成については、第II・IV・V・VII・IX部[52]において各水域の定義を確認しそれらによる海洋の規律を基本としつつ、第III・VI・X・XI部[53]において特別の制度ないし規律を、第XII - XIV部[54]において特定の対象・目的に関する規律を規定している。特に、船舶に対する規律では原則として当該船舶の船籍国（以下「旗国」とする）の管轄権・監督が及ぶこと（＝旗国主義）を規定するが、特定の水域や目的の遂行に限っては沿岸国や寄港国などによる管轄権の行使も想定されている。本稿では、旗国の対応のみに頼らない規律および管轄権の行使を模索するので、以下では船舶に関する規律の原則および旗国以外による当該船舶に対する監督・管轄権の行使が可能な場面について確認する。

ⅰ．各水域における旗国以外による管轄権・監督の存否および内容

a. 領海・内水など（UNCLOS第II部）

領海および内水については沿岸国の主権が及ぶ（第2条1・2項）。一方、領海においてはすべての国の船舶が無害通航権を有する（第17 - 20条）ので、沿岸国はその義務として外国船舶の無害通航を妨害してはならない（第24条1項）。

その範囲内で沿岸国は、第21条1・2項に列挙された事項につき立法管轄権を有し、また沿岸国の保護権の行使として、第25条に定められた措置をとることができる。例えば、UNCLOSに違反する故意かつ重大な（海洋環境などの）汚染行為は「無害通航」とはみなされず、それを防止・中止させるために必要な措置をとることが出来る。さらに沿岸国は、通航に係る特定の役務の対価としてならば、無差別を条件として外国船舶に対して課徴金を課すことができる（第26条）[55]。補足的に一定の条件下では、船舶の通航を規制するために沿岸国が設定した航路帯および分離通航帯を使用するよう外国船舶に要求でき（第22・23条）、接続水域においても第33条1項で認められた措置をとることが出来る。

b. 排他的経済水域：EEZ（UNCLOS第V部）

EEZにおいて沿岸国は主権的な権利を有する（第56条1項（a））とともに、第56条1項（b）に掲げる3つの事項につき（立法・執行・司法）管轄権を有する。EEZにおいては、第V部の規定に反しない限り、第VII部第一節の規定および国際法の他の関連規則が準用（第58条2項）され、いずれの国もUNCLOSおよび国際法の他の規則に従って沿岸国が制定した国内法令を遵守する義務がある（第58条3項）。

さらに沿岸国としては、その権利・管轄権行使について条約と両立するように行動することが求められるとともに（第56条2項）、UNCLOSに従って制定する国内法令の遵守を確保するために必要な措置をとることができる（第73条1項）（＝執行および司法管轄権をも行使できる）。

c. 公海（UNCLOS第VII部）

上記の水域に含まれない海洋のすべての部分が公海にあたる（第86条）。公海では、「公海の自由」（第87条）のもとに各国（旗国）には自国を船籍国とする船舶を航行させる権利があり（第90条）、それらの船舶に対して排他的な管轄権を有する（第92条1項）。そこでは旗国に、自国船舶に対

して有効に管轄権を行使する義務がある（第94条1項）。一方沿岸国の管轄権行使として認められるのは、追跡権の行使（＝追跡の継続・停船命令の発布）[56]ぐらいである。

北極海には、基本的に年間を通して氷に覆われた北極点の周辺部に公海となる水域は多少存在する[57]。しかし、これらは将来的にも航行不能な水域なので、北極海航路について扱う本稿では、公海については特段深く検討する必要はないものと思われる。

ⅱ．海洋汚染の防止のために旗国および旗国以外が行使しうる管轄権の内容

第XII部の規定は、海洋汚染の防止という特定の目的の遂行・達成のために、旗国および旗国以外に対して、適用水域および内容の両面において、上記で挙げた権限よりも多くの管轄権の行使を認めている。この部の総則的な部分では、すべての締約国はその権利を行使するにあたって「海洋環境を保護し及び保全する」という一般的な義務があり（第192条）、発生源を問わずに海洋環境の汚染防止・軽減・規制のために、条約に適合的する全ての必要な措置をとる（第194条1項）と規定する。その際には、他国の権利行使に対する不当な干渉とならない範囲で（第194条4項）、地域の特性を考慮して世界的ないし地域的な協力を図りつつ（第197 - 201条）、監視や環境評価（第204条）が行われ、必要とあれば技術や金銭の援助もする（第202・203条）ことを定める。

特に、船舶からの海洋環境の汚染防止に関する義務内容としては、特に第194条3項（b）が船舶の設計などに関する規制・措置をも明示している。こうした規則・措置の具体的な内容については、国内法令の制定に関して第211条[58]、その執行について第XII部第六節に規定がある。そしてすべての国は、権限ある国際機関や外交会議を通じて国際的な規則・基準を定め、「航路指定の制度」の採択を促進する義務がある（第211条1項）。それ以外の個別・具体的な内容について、以下でそれぞれ確認する。

a. 旗国

旗国は、自国の船舶に対する国際的な規則・基準と少なくとも同等の効果を有する、海洋環境の汚染の防止・軽減・規制を目的とした、十分に厳格な罰則を含む国内法令を制定する義務がある（第211条2・8項）。また寄港国の要請を受けた場合に、船舶の船長に対して情報提供することを要求する義務がある（第211条3項）。

執行の場面においては、国際的な規則・基準および関連国内法令が遵守されることを確保し、それら規則を実施するために必要な法令を制定する。特に旗国は、違反発生の場所を問わず効果的にこれら規則が執行されるように必要な手段を講じる義務がある（第217条1項）。さらに、船舶を定期的に検査し（第217条3項）、国際的な規則・基準を満たさない場合は、その航行を禁止するために適当な措置をとる義務もある（第217条2項）[59]。船舶による国際的な規則・基準への違反がある場合には、調査を直ちに行うために必要な措置・適当な手続をとる（第217条4項）。また、他の国の書面要請に基づき当該船舶によるすべての違反を調査する義務（第217条6項）、沿岸国の執行に関連してその要請に従うよう国内法令を制定し措置をとる義務もある（第220条4項）。

b. 沿岸国

沿岸国には、その領海における主権の行使として無害通航権を害しない範囲での必要な法令の制定権（第211条4項）が、さらに、そのEEZにおける国際的な規則・基準を実施するための法令の制定権（第211条5・7項）[60]が、認められている。

執行について沿岸国は、当該船舶が領海を航行中に国際的な規則・基準ないし沿岸国の国内法令に違反をしたという明白な理由があれば、物理的な検査および情報の提供も要請でき、その証拠により沿岸国の手続が正当化される場合には、船舶の抑留をも含む自国法令上の手続を開始できる（第220条2・3項）。さらに、EEZにおける当該船舶のそれらの規則への違反かつ著しい海洋環境汚染行為および汚染の恐れがある実質的な排出、

EEZの資源に対する著しい損害に対しても同様の措置をとることができる（第220条5・6項）。補足的に沿岸国は、これらの措置とは別に汚染の防止のために被る、または被りうる損害に比例する慣習法・条約上の措置をとり執行すること（第221条1項）や、寄港国によって開始された手続を自国の要請によって停止・引き継ぐことができる（第218条4項）。

c. 寄港国

寄港国は、公表およびIMOへの通報を条件として、寄港の条件について特別の要件を定めることができる（第211条3項）。

船舶が自国の港ないし沖合の係留施設に任意に留まる場合、公海で発生した規則に違反する当該船舶からの排出があった、または寄港国の内水・領海・EEZにおいて汚染の恐れがある場合には当該船舶に対して調査を実施でき、証拠により正当化されれば手続も開始できる（第218条1・2項）。さらに、他国または旗国からの要請があった場合には、実行可能な限りその要請に応じて調査し、その調査記録を要請国へ送付する義務が生じる（第218条3・4項）。また、寄港国の領海またはEEZにおいて、船舶による国際的な規則・基準および国内法令の違反があった場合は、当該違反に対する手続を開始できる（第220条1項）。最後に、船舶がその堪航性に関する国際的な規則・基準に違反し海洋環境に損害をもたらす恐れがある場合には、当該船舶の航行を禁止するための可能な限りの行政上の措置をとる義務がある（第219条）。

ⅲ．北極海における特別な規則

北極海の問題を扱う際に特に重要となるのは、第234条「氷に覆われた水域」の規定である。すなわち、沿岸国はそのEEZ内における「氷に覆われた水域」において、一定の条件を満たすEEZでは、船舶起因による海洋汚染の防止・軽減・規制のための、航行および入手可能な最良の科学的証拠に基づく海洋環境の保護・保全を考慮した、無差別な法令を制定し執行する権利を有する。これは、第211条5・6項にいう“on special circumstances”に関連し、第194条5項にいう“rare or fragile ecosystems”を取り上げた規定である[61]。「一定の条件」の内容として、当該水域の気象条件が特に厳しいこと、年間の大部分を覆う海氷の存在が航行の障害ないし特別な危険となること、海洋環境の汚染が生態学的な均衡に著しい害または回復不能な混乱を引き起こしうることの3つが挙げられよう。

ただし、本条の解釈として法令の制定については、その法令の内容についての制限がある。策定段階では“the right to establish…”と認められていたが、条文では“the right to adopt”となった[62]。このことを考慮すると、沿岸国は独自のルールを新たに‘establish’（創設する）して適用することまでは認められず、（明示的か否かはさておき）現に存在する国際的な規則・基準に沿った規則を‘adopt’（採用する）形で適用するというレベルまでの制定権にとどまると言えよう。

この規定は、“sometimes called the ‘Arctic’ article”のとおり北極において特に定めた特則である[63]。なぜ「北極条項」や「北極海の地位」としなかったかについては、UNCLOSの構成が関係していると考えられる。つまりUNCLOSは、一般的な規則を規定することを意識したもので北極に限った条約ではないこと、特定の「目的」達成を意図した特別な規定が、特定の「水域」に基づく一般的な規定に優先する構成をとるので、「北極水域」とすると特別な規定でなくなってしまうという事情である[64]。補足的に、「氷に覆われた水域」いう副題になっていても、南極周辺の海域には適用されない。この規定の文言上の要件は満たしうるが、南極については、UNCLOSの策定以前にここで規定された内容に関する議論・規律がなかったこと、本条の文言のみをもって南極についても適用する合意・結論とすべきではないと策定会議で述べられたこと[65]などからも、本条は北極海に限定した特別の規定と考えられる。

上述のとおり、本条は特定の目的達成のための特別な規定であり、UNCLOSの構造上も第八節と

して別個独立に規定していることから、第七節に規定される第233条の適用は受けない[66]。一方、本条の解釈や措置などについて疑義が生じる場合には、第297条1項（a）の問題として、第XV部の紛争解決において法的拘束力がある決定を伴う義務手続に服することになる。

第２款．マルポール条約（MARPOL73/78条約）

次に船舶起因の海洋環境の汚染防止について規律する代表的な条約として、MARPOL73/78条約がある。この条約は、1967年に発生したリベリア船籍タンカーTorrey Canyon号事件を契機として、IMOによりタンカー事故時の油流出量の抑制策が検討され[67]、船舶の操業および事故が引き起こす海洋環境の汚染を防ぐために採択された。しかし実際には、なかなか発効に至らない中で、1976年のUrquiola号の事故と1977年のHawaiian Patriot号の事故とが立て続けに発生した[68]。そこでそれらへの対応として[69]、1978年にMARPOL議定書（および附属書I・II）を条約本文と不可分一体のものとして採択し、1983年に条約本体も含めたMARPOL73/78条約として発効に至った条約である。今現在、附属書VIまで採択され発効している。

この条約は、条約本文とその議定書・附属書の一体不可分性を義務とした（第1条2項）うえで、原則としてすべての附属書にも締約国が拘束されることを定める（第14条1項）とともに、条約の「機関」としてIMOを据えている（第2条7項）。船舶への適用については旗国主義を採用（第3条1項）し、原則として旗国の主管庁には条約への違反行為を禁止する法令制定および処罰をする義務（第4条1項）がある。一方で、本条約が海洋法について沿岸国および旗国の管轄権の性質・範囲に関する現在・将来における主張・法的見解を害しないと留意したうえで、「管轄（権）」については適用・解釈時において効力を有する国際法に照らして解釈されることとしている（第9条）[70]。さらに各附属書において、それらの特別な水域について南極は複数の規定がある[71]が、本稿で問題となる北極・北極海については特段の規定は見受けられない。

北極海航路における規律の現実の実効性を考えるうえで、MARPOL73/78条約の旗国主義に基づく規律が大きな課題となりうる。一番の課題は、便宜置籍船（Flags of convenience）の問題[72]である。旗国主義を原則とする国際的な規則において、船舶に管轄権を行使するのは原則として旗国である。つまり旗国側に、実効性ある措置をとる意思と能力がなければ、MARPOL73/78条約での趣旨および目的は実現されない。しかし現実は、多くの便宜置籍船国があり、問題となっている。

したがって、MARPOL73/78条約の趣旨および目的の実現、特に北極海の海洋環境の保全のためには、便宜置籍船を減らすことが根本的な解決とされる。しかし、便宜置籍国とされる国家・地域は、船舶の登録料などに財政の大部分を頼っているといった事情がある。その中で、IMOをはじめとして便宜置籍船の減少のために、その指針でも不真正な船籍登録を認めてはならないという勧告・活動を行なってきたが、上述の事情などからうまくいっていない現状がある。だから、便宜置籍国以外の国家が、それら便宜置籍国を旗国とする問題ある船舶について、適切かつ効果的に規制・措置を講じることが必要となるが、現状、そういった法的確信および慣行が確立しているとはいえない。その意味で、いかに便宜置籍船の問題を打破するかが、北極海に限らず全世界的な海洋環境汚染の防止の促進・発展にとって重要となる。

ｉ．極海コード

MARPOL73/78条約（とSOLAS条約）の一部として、かつ北極海における個別・具体的な規律として、IMOでの策定を経て採択されたのが極海コードである[73]。この規則は、MARPOL73/78条約とSOLAS条約、およびそれらに関連する拘束力あるIMO文書に対して追加的な要件を課すもの（前文第2段落）である。そして、MARPOL73/78条約の具体的な内容を示した、それらと不可分一体の拘

束力ある規則である。2017年1月1日に発効した[74]。

採択に至る経緯は以下の通りである。すなわち、極海コードが最初に策定されたときには、UNCLOS第234条を特に意図した、その内容を具体的に反映する国際的な規則・基準がなかった。MARPOL73/78条約でも南極については規定があるのに、北極については特段の規定がなかった。そのため、ロシアおよびカナダが同条に従ったとして行う行為・措置が、本当に法的正統性を有しているのかは、客観的に判断のしようがなく、それゆえにトラブルも発生した。それが、北極海の問題であり、そういった中で、極海コードの策定・採択があり、これまでは法的拘束力を有しないガイドラインとして機能していた。それがこの度、MARPOL73/38条約およびSOLAS条約の附属書の改正という形で、法的拘束力あるものとして採択され、発効に至った。

また、内容は以下の通りである。IntroductionとPartⅠ・PartⅡ（以下「第Ⅰ部・第Ⅱ部」という）とで構成され、Introductionが極海コード全体の総則を規定し、第Ⅰ部がSOLAS条約関連を、第Ⅱ部がMARPOL73/78条約関連を規定している（Introduction 4）。対象となる船舶は*Category A～C ship*の3種類で、それぞれに要件が異なる。そして、その適用地域は、MARPOL73/78条約附属書Ⅰの1.11.7および46.2、同附属書Ⅱの13.8.1および21.2、同附属書Ⅳの17.2および17.3、同附属書Ⅴの1.14.7および13.2で規定される範囲と同じ[75]である。そのうえで、MARPOL73/78条約に係る部分においては、活動要件（Operational requirements）や（船体の）構造要件（Structural requirements）などが規定（第Ⅱ部A節およびB節）されている。

この規則の目的は、他のIMOの国際規則・文書によって十分に軽減できない、極域水域に存在する危険を処理することで、安全な航行と極域の環境保護を提供することである（Introduction 1）。Introduction 2では用語の定義を規定し、Introduction 3において、10個の危険源を規定している。汚染防止措置については第Ⅱ部に規定があり、そのA節では汚染防止措置一般を規定し、B節では総則および第Ⅱ部A節の規定についての追加指針を定める。油または油混合物の排出については、原則的に禁止（第Ⅱ部A節1.1.1）としたうえで、MARPOL73/78条約で規定される、清潔な、または分離されたバラスト水の排出のみ認められる（第Ⅱ部A節1.1.2）。また、既存船舶も2017年1月1日から遅くとも1年以内に、MALPOL条約附属書Ⅰの15.3における排出要件を満たさなければならない（第Ⅱ部A節1.1.3）。また船舶構造として、30㎥を超える燃料タンクを備える船舶は、当該タンクを船舶の外殻から76㎝以上離さなければならない（第Ⅱ部A節1.2.1～1.2.4）。一方で、有害液体物質またはその混合物の排出は一切禁止である（第Ⅱ部A節2.1.1）。下水・汚水については、MARPOL73/78条約附属書Ⅳの排出要件を満たすもののみ認められる（第Ⅱ部A節4.2.1）。そして廃棄物については、MARPOL73/78条約附属書Ⅴの4によって許可されるもので、さらに追加的な要件（第Ⅱ部A節5.2.1.1～5）を満たす廃棄物しか排出できない（第Ⅱ部A節5.2.1）。

このように、極海コードにおける海洋汚染防止規則は、主にMARPOL73/78条約の規定も適宜参照するような形で規定されている。そのうえで、船舶からのあらゆる排出を原則禁止としたうえで、限定列挙的に認められる排出を規定している。しかしながら、違反があった際の具体的な対応や管轄権の所在などに関する規定は一切なく、それら手続規定はMARPOL73/78条約に依ることとなる。さらに、極海コードはそれ単体で存在する規律ではないので、MARPOL73/78条約の締約国で附属書に批准している国にしか極海コードの拘束力は及ばない。さらに、各附属書の批准状況によって、旗国ごとで適用される条項も異なる。その意味で、極海コードは北極海を航行する船舶すべてに一律に適用されない。この意味で極海コードの適用関係は複雑である。さらに、MARPOL73/78条約が抱える便宜置籍船の問題については、極海コードもそのまま内包することになり、これまでのすべての問題・課題に対応でき

る構造になっているかは疑問が残る。

第３款. その他

ⅰ. 北東大西洋海洋環境保護条約（OSPAR条約）

海洋環境保護を目的とした、特に北東大西洋およびその周辺海域において適用される条約として「北東大西洋の海洋環境の保護のための条約」（以下「OSPAR条約」という）[76]がある。

この条約は、締約国の一般的な義務として、人の健康を保護すること、海洋生態系を保護すること、汚染防止および除去のためのすべての可能な手段をとること、海洋区域保護のためのあらゆる必要な措置をとることを定める（第2条）。つまり、その主眼は海洋汚染防止にあり、その行為主体として旗国か否かは特段問題ではなく、沿岸国として行える行為も規定している。ここにいう「海洋区域」とは、一定の範囲内にある締約国の内水・領海・接続水域・EEZそして公海をも含む特定の区域である（第1条（a））。さらに、予防原則や汚染者負担原則、生態学的アプローチ、利用可能な最良の技術および環境のための最良の慣行（BAT・BET）といったものも条約に取り込むとともに、海洋環境の質の評価の実施・公表も締約国の義務となっている。

この条約は、船舶起因による海洋汚染の防止については規定せずにMARPOL73/78条約に委ねている（第1条（g）(i)）。ただし、この条約では、第1海洋区域として「北極水域」が設定されている。これは、厳しい気象環境が当該水域の特色であり、世界の海洋の表層水と深層水とが入れ替わるがゆえに、この水域の海水はその“Global Conveyor Belt”システムに著しく影響される[77]がゆえに設定された。この水域の範囲は、極海コードの適用水域と重複する。

ⅱ. 国際海事機関（IMO）

1948年の国連の会議において、IMOの前身である政府間海事協議機構（IMCO）の設立条約（Convention establishing Inter-governmental Maritime Consultative Organization）が採択され、1958年に発効した。IMOは、“safe, secure and efficient shipping on clean oceans”をスローガンとして活動しており[78]、内部機関として5つの委員会と7つの小委員会がある。IMOの業績として、これまでに50以上の条約及び議定書を採択し、1000を超える規則・提案を採択している[79]。特にSOLAS条約やMARPOL73/78条約および極海コードの採択を行うとともに、各条約や規則の具体的な規則の策定やガイドラインなどの作成、影響評価のための技術的なサポートも行っている。

北極との関連で言えば、極海コードを策定・採択し、改訂および採択を複数回行ってきた結果として、拘束力ある規則として採択・発効するまで促進・発展させてきた。それ以外にも、化学物質による汚染の防止については、MARPOL73/78条約附属書Ⅱの具体的な規則として、the International Code for the Construction and Equipment of Ships carrying Dangerous Chemicals in Bulk（IBC Code）を策定している。さらに、汚水規律関してMARPOL73/78条約附属書Ⅳに規定される特別水域の認定をしたり、MARPOL73/78条約附属書Ⅴに関連して廃棄物に関する実施ガイドラインを策定したりしている。さらに、UNCLOSでいう「権限ある国際機関」としての役割も担っており、国家実行では、UNCLOS第211条などにおける措置の通報・申請先の1つとされている。その意味で、条約実施の監視や指針提供、および科学的な知見の調査・精査において、欠かすことのできない機関である。そして、北極海における海洋環境保護のための規律・措置の発展にとっても重要な機関である。

ⅲ. 北極評議会（AC）[80]

北極海について、ACで採択・発効した拘束力ある合意もある。1つは、「北極における航空および海洋捜索・救助協力に関する合意」（以下「北極捜索救助条約」という）[81]であり、もう1つは「北極における海洋油濁汚染への準備と対応の協力に関する合意」（以下「北極油濁汚染対応条約」という）[82]である。後者は、汚染事故において適用さ

れる合意である。そして、この合意に規定されていない部分については、関連する国際合意または慣習国際法を反映したとされるUNCLOSの規定によるとされる（第16条）。これは、北極海における海洋汚染事故において適用される特別の条約である。その他にも、ガイドラインなどの策定[83]や宣言の採択なども行っている。

第４款．小括 - 国際的な規律・対応の相互の関係 -

これらの規律・枠組みの関係性や適用の有無は以下の通りである。なお、表1は各国の条約などへの批准状況をまとめたものである。

表1にある通り、米国はUNCLOSおよびMARPOL73/78条約附属書Ⅳにも批准しておらず、カンボジアはUNCLOSおよびMARPOL73/78条約附属書Ⅵに批准していない。また、北朝鮮はUNCLOSを批准していない。アイスランドはMARPOL73/78条約附属書Ⅳ・Ⅵに批准しておらず、バハマはMARPOL73/78条約附属書Ⅳを、モルドバはMARPOL73/78条約附属書Ⅵを批准していない。米国および北朝鮮も、UNCLOSに署名はしており[84]、未だに批准しないという意思は明らかにしていないので、UNCLOSの趣旨及び目的には拘束される。また、アメリカがMARPOL73/78条約附属書の一部を未批准であることは、アイスランド・バハマ・カンボジア・モルドバも含めて、各国の各未批准の附属書に関連して定められた極海コードについても、その規定については適用されないと考えられる。

まずUNCLOSとMARPOL73/78条約との関係性について確認する。UNCLOSにおいては、海洋環境の保全および保護について具体的な内容を規定しておらず、その点については、他の国際的に確立している規則・基準を参照することと規定されている。船舶起因による海洋環境の汚染防止規律については、UNCLOS第211条などで国際的な規則・基準に従うこととしている[85]ので、関連するMARPOL73/78条約を国際的な規則・基準として参照・適用することになる。つまり、MARPOL73/78条約に規定される義務内容の履行は、それを参照することとしているUNCLOS上の義務の履行でもある。そして履行に際しては、MARPOL73/78条約の趣旨及び目的と適合し、かつ、UNCLOS上の一般原則および一般的な目的とも適合するように履行しなければならない（UNCLOS第237条）。UNCLOSとOSPAR条約との関係においても、同様の関係性になっている。

MARPOL73/78条約（およびその一部を構成する極海コード）とOSPAR条約との関係も、船舶起因による海洋汚染の防止については、MARPOL73/78条約に依るとなっているので何ら問題ない。その一方で、極海コードとSOLAS条約とで適用水域が完全に一致していないため、（図1では特に図示できていないが、）OSPAR条約上「北極海域」に当たるが極海コードの適用海域に当たらない部分については対象項目により対応が異なる。つまり、上記にも述べたように、OSPAR条約の「北極水域」はその脆弱性がゆえに、より厳格な海洋環境汚染の防止措置が求められる。そのため、海洋投棄については、極海コードの適用地域外においても特別の考慮が求められる。一方で船舶からの排出について、OSPAR条約における「北極水域」であったとしても極海コードの適用地域外では、特別の措置は必要としない（＝OSPAR条約第7条では、陸上起因汚染および投棄・焼却による汚染、沖合施設・パイプラインからの汚染ではない汚染源によるものは、関連機関または国際条約による措置について協力する義務しかない。つまり、MARPOL73/78条約において一般的な水域に課される義務の履行をすればOSPAR条約上も問題ないことになる）。この点は、本稿ではあえて扱うことはしないが留意しておく。どちらにせよ、これらは規律対象が異なるので抵触せずに併存する。だから、これらの規定の義務の履行に当たっては、UNCLOSの原則や一般目的にも適合するようにそれぞれに履行すれば問題は発生しない。

UNCLOSとIMOとの関係においては、UNCLOSが「権限ある機関」が定める基準に従うことを要求する場合は、IMOが策定した基準がUNCLOS

の規定の具体的な内容・権利義務となりうる。その点、IMOの策定した基準の法的な地位（＝法的拘束力を有するか否か）によって、適用されるか否かに変化が生じないかが問題となりそうだが、そのような懸念は必要ない。つまり、UNCLOSでいう「国際的な基準」として確立しているならば、拘束力がないガイドラインや勧告が定めるものであっても、UNCLOSで指摘する「基準」になる。その国際的な基準に従って、UNCLOSを解釈・適用すれば問題は生じないはずである。そこで問題となるのは、まず、いかなる要件・基準を満たせば「国際的な基準」として確立したと言えるかである。この認定については明瞭な基準がない。さらに、確立した国際的な基準に従わないときにどうなるかという問題もある。その場合は、当該国際的な基準が法的な拘束力を有する規則であればそれ自体に違反したことにもなり、同時にUNCLOSの規定にも違反したことになる。一方、当該基準がそれ自体のみで法的拘束力を有さない場合は、UNCLOSに対する違反のみである。

UNCLOSとACとの関係については、UNCLOSで規定される直接的な地域間での協議の場として、ACの存在意義がある。さらに地域センター・機関への報告が必要とされる場合に、その報告先の1つとしてACを想定することも可能である。つまり北極海においては、「権限ある国際機関」としてのIMOのみならず、地域的な（政治）機関たるACにも通報ないし報告するという実行が蓄積・確立されうる。そしてそれらの実行が蓄積していくことは、今後の北極海における海洋環境保護の発展、および北極海における地域的な統一的なガバナンスとその発展にも良い影響を与えうる。

ともかく、船舶起因による海洋環境の汚染防止については、MARPOL73/78条約および極海コードの義務を履行すれば良いということになる。そして北極海においては、UNCLOS第234条の規定に基づく沿岸国の管轄権の行使にも従うということになる。

第２節. 国内的な規律・対応

前述したとおり、北東航路についてはその航路の大部分がロシアのEEZ海域であり、北西航路についてはカナダの領海・EEZあるいは内水[86]を通航することになる。そこで、特にこの2つの国の国内規律および対応が、国際的な規律と整合するか否かが国際法上重要となる。ゆえに以下では、それらの国内規律・対応と国際的な規律との適合性を確認する。

第１款. カナダの国内規律・対応[87]

ⅰ. 概要

カナダにおいては、Arctic Water Pollution Prevention Act（以下「AWPPA」という）[88]に、北極水域（Arctic Water）の定義がある。また、カナダの1985年の宣言[89]によれば、カナダの領海基線は群島部の外側外縁部の直接基線であり、こうして、カナダ政府はその内側全てが「内水」だという理解を採っている。そのうえで、AWPPAに基づくShipping Safety Control Zones Order[90]で各海域を16に細かく分け、各海域における船舶要件・利用期間を定めている（＝Zone / Date System[91]）。さらに、その北極水域ではZero Discharge Actとして、原則すべての排出および投棄を禁ずる。例外として、未処理汚水の排出および緊急時の排出が認められるという、MARPOL73/78条約よりも厳格な規制を設けている[92]。その他には、AWPPAに基づいてその下に、Arctic Water Pollution Prevention Regulations[93]や、Arctic Shipping Pollution Prevention Regulations（以下、「ASPPR」という）[94]など複数の規則があり、船舶の構造や航行手続について具体的な義務・要件内容を定めている。例として、ASPPRにおいては航行船舶の船員に対して“Ice Navigator”なる資格取得が求められたり[95]、カナダの管轄が及ぶ海域を航行する場合は事前通報・許可が必要とする規則（NORDREC）が存在していたりする[96]。特にNORDRECついては、当初において自発的な通報を求めるものであった[97]。しかし、2010年7月以降は船舶情報の提出が義務とな

り、違反については10万カナダドル（1カナダドル＝約88円[98]として880万円）の罰金が科される[99]。

ⅱ．課題

カナダの国内法令・対応については、北西航路ないし北極海域の法的地位についての問題や、具体的な国内規則と国際的な規則との矛盾などが考えられる[100]。特に、他国と論争となっている点は、北西航路の水域の国際法上の地位である。カナダ政府は、領海基線の内側の内水に当たると主張するのに対して、米国などは北西航路を国際海峡であると主張している[101]。もし、内水だとすれば航行船舶の無害通航権さえも認められない。一方で国際海峡となれば、通過通航権がありそれを侵害することはUNCLOS上の義務違反となる（UNCLOS第38条1項）。その点、上記で説明したように通報義務を果たさない場合に高額な罰金を取ることが認められるかについては、批判的な意見もある[102]。さらに、規律内容としてZero Discharge Actについて、一切の排出を禁じることがUNCLOS第234条で認められうるのか、もし認められないとすれば、MARPOL73/78条約およびUNCLOSとの関係で問題を生じないのかも考える余地がある。

第２款．ロシア国内法

ⅰ．概要

ロシアの国内法の対応については、以下の通りである。ロシアの国内実施機関[103]の説明[104]によると、2016年12月14日現在、UNCLOSの原則、特に同第234条に基づいて、ロシア連邦法をはじめとして計7つの国内法令・細則がある。

北極海航路についてのロシア国内法令の経緯としては、1971年のStatute of the Administration of the Northern Sea Routeに始まる。その後、Rules of Navigation Regulations for Navigation on the Seaways of the Northern Sea Route[105]が1990年に制定された。その第2条（原則および規制の趣旨及び目的）において、UNCLOS第234条とほぼ同じフレーズを用いて、この規則の存在がそれに基づくものだと正当化している。これらの規則は、旧ソ連（および現ロシア連邦）のOn internal Sea Waters, Territorial Sea and Adjacent Zone of Russian Federation[106]でも確認された規則であり、それ以外の分野においては何らの規定もなかった。その実際の規律・実施内容については、他国からその正統性への疑義が論じられていた[107]。

しかし、2012年のThe Russian Federation Federal Law on Amendments to Specific Legislative Acts of the Russian Federation Related to Governmental Regulation of Merchant Shipping in the Water Area of the Northern Sea Route[108]によって、それまでの国内法令とその運用が大きく変更され現在に至っている。そこで特に変わった点としては、‘Seaways’という表現が“Water Area”に変化したこと、ロシア領海法のみならずNatural Monopolies法やMarchant Marine Code法にも北極海航路に関する規定が定められてことなどが挙げられる。旧・新法のどちらにせよロシアは、航行の安全確保およびに船舶による海洋環境汚染の防止・軽減・記載のために国内法令を制定し、水先案内などのサービス提供による料金を徴収している[109]。

ⅱ．課題

ロシア国内法令について他国と争いになっていた点は、規律内容と国際的な規則・基準との適合性、料金徴収の制度・価格設定の妥当性、規則の適用領域がEEZの外にも及ぶ可能性など複数に及んでいた[110]。特に、料金の高価格設定および恣意的な料金徴収（ロシア船舶からは未徴収）やロシア政府による何らのサービスも受けない通航料、違反に対する措置などについて、UNCLOSの規定との整合性から疑義が呈され、これまでの運用において問題となっていた[111]。また、その徴収金が他の歳入と同じく一般財源としてロシア政府の収入となり、そのまま歳出されることが目的外利用だと、他国や研究者から批判を受けていた。また、EEZの外にも規制を及ぼしている点につき、MARPOL73/78条約やUNCLOSの一般規定からは

認められない行為であり、UNCLOS第234条の規定から認められうるかが、ロシア政府と他国との間で論争[112]となっていた。その点、他国からは同条によってもそこに明記されているようにあくまでEEZ内にとどまり、その外には適用し得ないという強い批判があった[113]。

第３款. 各国内法の国際的な規律との適合性

ｉ．カナダについて

カナダにおいて一番問題となる事項は、カナダの領域（領海）主張において、カナダ群島の内部が全てカナダの内水とされている点である[114]。現在カナダは、群島に挟まれた水域を「内水」ということにして、上記の通り種々の規制を行っている。しかし、もしこれが内水でないとすると、領海における無害通航権の保障およびEEZにおける沿岸国の権限などとの関係で問題が生じる。カナダの主張に対しては、内水か否かはともかく北西航路は国際航路・海峡だとし通過通航権を要求する国もある[115]が、その点は本件では特に考慮しない。なぜなら、国際海峡の制度はUNCLOS第234条の地域においては意味をなさない（＝第234条が優先する）[116]ので、国際海峡か否かは実益がない論争である。

重要なことは北西航路の国際法的な地位の確定であり、そこで行われるカナダの行為が国際的な規律と適合するか否かである。その点につき、カナダの上記のような領海基線の内水だという主張は、UNCLOSに認められる範囲を超えており適合しない。さらに、群島水域としての内水に当たらないかという疑問もある。この点について群島水域とは、群島国によって引かれる群島基線の内側の水域であり、かつ群島国によって設定される内水の外縁（＝閉鎖線）の外側の水域（UNCLOS第50条）のことである。群島国（archipelagic State）とは、“a State constituted wholly by one or more archipelagos and may include other islands”と規定される（UNCLOS第46条（a））。コメンタリー[117]によると、‘wholly’という限定につき策定段階においては、特に群島を有する大陸国（continental State）も対象となるかについて議論があったようである[118]が、“without prejudice to the status of oceanic archipelagos forming an integral part of the territory of a continental State”[119]ということに帰結し、同条項は「群島国」の定義・限界を明確に示すもの[120]となった。この結論に従うならば、カナダ群島およびカナダはここにいう群島・群島国に当たらず、カナダとして当該水域が群島水域としての内水であるというような主張もできない。その意味で、UNCLOSを解釈すると、カナダの主張する「内水」の大部分は領海またはEEZであり、カナダ群島の外縁部に引いた直接基線からの「領海」はそのほとんどがEEZということになる。

それを踏まえて、上記で述べた課題を考慮すると、カナダの国内対応はUNCLOS第234条にいう「一定の条件」を満たす水域か否かを特に考慮せず、全体として船舶の航行を原則禁止するという対応があり、UNCLOS第234条で認められる、沿岸国による特別の管轄権を行使が認められない水域においても、管轄権を行使して船舶の航行につき大幅な制限をかけている状況である。その意味でカナダの国内法令は、沿岸国として通航船舶に保障すべき無害通航権を保障しているとは言えず、UNCLOS上の違法があると考えられる。確かに、UNCLOS第234条に基づく規制として許容されうる部分はあるとしても、同条は海洋環境の保護及び保全だけでなく航行にも妥当な考慮を払ったものでなければならない[121]。しかしカナダ政府は、前述のとおり原則として船舶の航行を禁止し、例外的に事前通報をおこなって許可を得た船舶だけ各海域の通航可能期間のみ航行できるという対応を採っている。よって、同条の要件を満たしていないと考えられる。また、今回採択され発効した極海コードと照らしてみても、‘Operation’操船や航路についての規定があるが、航行そのものを禁止する規定は存在しない。また排出についても、完全に禁止されるのは有害液体物質の排出だけであり、それ以外についてはMARPOL73/78条約の要件を満たすものは排出が

認められている。さらに、UNCLOS第234条についても、入手可能な最良の科学的証拠に基づく措置のみが認められる。特に極海コードは、IMOが長年検討し、まさしく入手可能な科学的証拠に基づいて設定した規定だとすれば、その内容よりも厳格な規制を設定することは、UNCLOSの他の規定上の権利、特に船舶航行の自由を阻害するものであり、カナダ国内法の規律は国際的な規律と適合していないと評価しうる。

ⅱ．ロシアについて

前述した点について、まず規律内容と国際的な規則・基準との適合性についてである。これに関しては、既定の文言上は新・旧法どちらにおいても、UNCLOS第234条の規定ぶり・フレーズをほぼ全てそのまま用いており、その意味においてはUNCLOS第234条と適合性があると考えられる。

次に料金徴収の制度・価格設定の妥当性についてである。これについては判断のしようがない。というのも、サービス提供に伴う料金徴収自体は、UNCLOS第26条2項で認められうるが、EEZにおいても同じく徴収していいかは判断が分かれるだろう。またその価格設定が妥当か否かは、北極海の特殊性を考えるに、単純に他の地域の価格と相対的に比較して高い・安いと述べることもできない。ただし、料金徴収する以上は、すべての船舶に対して無差別なルールを課し実際に取りこぼしがないようできる限り必要な措置をとる必要があるだろう。以前は、ロシア政府によって条件が変更される（＝場合によっては緩和される）という状態で、それはUNCLOSなどの規定でいう無差別平等適用という原則に適合しておらず、領海における無害通航権を公平に保障できていない可能性があった。

しかし、2012年の制度変更によってNSRAが設置され、その機関はロシアの政府組織とは分離独立した組織である。そのために、いくら料金を徴収しようともロシア政府の収入にはならず、その徴収された料金が北極海航路の航行および航行支援の費用としてのみ利用されることになった帰結として、目的外徴収の可能性がなくなった。その意味で、現状の規律は適合性があるものに修正されたと評価しうる。

最後に、規則の適用領域がEEZの外にも及ぶ可能性についてだが、これも以前は問題があった。というのも、旧法の‘Seaways’という表現では、航路そのものを指すことになる。その航路は、各年の海氷の融解状況でその位置が変化し、場合によっては公海を通ることもあるとされた。となると、関連規則はあくまでその航路全てを対象とするので、EEZ外の部分についても適用しうる恐れがあり、国際法特に公海の自由および旗国の排他的な管轄権の行使との関係で、大きな問題があった。しかし、2012年の法改正・制度変更で“Water Area”とされ、またロシアのEEZがどこまでかも同じ連邦法の中で規定された。さらに、UNCLOS第234条を引用してEEZ内での沿岸国の管轄権を強調している趣旨からも、公海で適用される恐れはなくなった。ゆえに現在は、国際的な規律と適合していると評価できる。

第４款．小括

北極海においては、その大部分がロシアまたはカナダの領海・EEZである。そのため、国際的な規律に加えて、この2か国の国内規律・対応を特に取り上げた。北極海において海洋環境汚染が発生した場合に、特に直接的な被害が想定されるのもこの2か国である。そのような背景もあって、これらの2か国は、昔から北極海の環境汚染防止のための規律を設定してきた。北極海の海洋環境保全のためには、極海コードが発効したのちにおいても、これら2か国の国内規律および対応は重要であり、常に注視する必要があるため本稿で取り上げた。国内的な規律・対応の傾向は、以下のようにカナダとロシアとで異なる。

カナダは、UNCLOS第234条で認められる沿岸国の権限の範囲を広く捉え、MARPOL73/78条約よりも厳格な要件を課している。その根拠として、特にカナダの北極諸島（Canadian Arctic Archipelago）に挟まれた水域についてはその全

てを内水とし、領土に対して認められるものと同等の主権を行使した結果としての規制になっている。今後も内水だという主張を続けるならば、カナダ国内の規律・対応と国際的な規則・基準との適合性が問題になるため、注視し続ける必要がある。

ロシアは、（2012年の改正連邦法）以前においては、上述の通りいくつか問題が指摘されたが、2012年の改正連邦法に基づく関連国内法規の大規模改正によって大きく変化した。まず、北極海航路に対するロシアの権限の行使の淵源をUNCLOS第234条であると明記し、そこからあくまで国内関連法規の適用範囲はEEZまでであると規定された。さらに、料金設定や申請手続も変更し、ロシア政府とは別個独立のロシア北極海航路局が管理することになった。さらにそのホームページ上で英語による情報提供を行い、申請希望者が簡単に必要資料を入手し、および申請しうるように整備された。その他の部分についても、できる限りUNCLOSをはじめとする国際的な規則と適合するように改められ、IMOの登録船舶であればその登録コードを任意的な提出を求めるなど、規律内容および手続の適正化・公表に努めている。その意味で、ロシアの国内規律・対応については国際的な規則・基準と適合させようという傾向がみられる。補足的に、なぜ2012年に改正されたか明確な根拠・理由は明らかになっていないが、その時期にちょうど、ACにおいて動きがあったことと関連しているのでは考えている。ACにおいては、2009年に捜索･救助（SAR）についてのタスク･フォースが設立され、2011年に油による海洋汚染への準備･対応（MOPPR）についてのタスク･フォースが設立された。2011年から2012年にかけては、そのMOPPRについての協定交渉が行わるとともに、操業ガイドラインや推奨プラクティス集なども策定された。つまり、2012年にむけてACでは北極海における油による海洋汚染防止の仕組みが一気に発展した時期でもあった。その2012年において、上記のようなロシア国内法の改正があったこと、およびUNCLOS第234条の意義が強調されたことは重要である。

第３章　極海コードと北極の今後

第１節. 極海コードの発効後について

第１款. 解決される問題・課題

極海コードの意義は、主に以下の2つである。1つは、船舶の構造や航行方式などについて法的拘束力ある国際的な規則・基準ができたことである。つまり、UNCLOS第234条の下で認められうる特別な規則・要件の具体例が明文化された。それゆえ、沿岸国がその国内法令を正当化する、あるいは通航国および通航船舶がその国内対応の国際法の規則・基準との非適合性を主張する具体的判断材料として機能しうる点が期待される。

もう1つは、北極海・北極海航路における船舶起因の海洋環境汚染防止について、これまでは国際的に拘束力ある具体的な基準・要件がなかったが、MARPOL73/78条約の締約国を旗国とする船舶については、最低限の要件を満たさなければならなくなったことである。極海コードによって、MARPOL73/78条約の締約国を旗国とする船舶は、基本的にこの最低限のルールは満たして、あるいは満たしたものと旗国に保証されて北極海航路を航行することになる。それは現状と比べるならば、海洋汚染の防止に大きく資することになり極海コードの意義は大きい。

第２款. 残された課題

一方で極海コードを採択しても解決しない課題もある。それは以下の通りである。

まず、根本的な問題として、MARPOL73/78条約の締約国を旗国とする船舶にしか拘束力を有さない点である。つまり、非締約国をその旗国とする船舶には拘束力が及ばないので、極海コードの基準を満たさない船舶を完全に規制することは不可能である。

次に、極海コードは旗国にその履行を求める基準を設定しており、旗国以外の国家については特段言及していない点である。つまり、旗国の義務

として特則が増えただけであり、旗国以外の国家に対する管轄権行使などに関する権限付与はないため、その点では現状と変化がない。

そして、便宜置籍船の問題は存続する。そして、これはむしろ悪化する恐れもある。なぜなら、極海コードによって追加的な要件や基準が課されることで、北極海航路を利用する船舶としては、より要件が緩い国家に登録しようするインセンティブを与えることになるからである。その結果、現状よりも便宜置籍船やMARPOL73/78条約の非締約国を旗国とする船舶が増えてしまう恐れがある。それを防ぐためには今以上に、便宜置籍船を減らすさらなる取り組みを行わなければならないという問題がある。

第２節．発効後における課題への対応策

第１款．北極海における統一的な規律が望まれる理由・意義

これまで北極海航路においては、海洋環境の保全について、特にロシアおよびカナダの国内的な法令による対応に頼ってきた部分が大きい。これにより、いくつかの法的な問題があった。すなわち、北東航路か北西航路かによって、船舶の構造に関する要件が異なること、料金の徴収の有無や徴収額の差の存在すること、申請方法・期間が違うことなどの、規律の不統一による実際的な煩雑・不便さなどである。そして、各国の国内的な規律に頼った対応のみで、本当に北極海の海洋環境汚染の防止に十分なのかという不安もある。

具体的には、北西航路と北東航路とで規律内容に差があると、どちらか一方の規則は要件・基準が相対的に緩い規則となる。その結果、通常船舶が、相対的に緩い規制の航路を選択することで、そちらの航路に船舶が集中するだろう。しかし、2つの航路があるといえども、どちらも北極海の沿岸を航行する航路である。北極海の海洋環境の保全を第一の目的とするならば、本来的には相対的に厳格な規則の方を船舶に適用したい。さらに、各沿岸国が航路利用を促進することで、航路・沿岸を発展させたいと考えるならば、より自国側の航路の航路を活性化させるために、国際的な規則・基準において許される範囲内で規制緩和競争を繰り広げたり、その結果として、航路の混雑が慢性化し事故の危険が高まったりと、海洋環境の保全にとってはよくない方に進展してしまう可能性もある。

そういった事情や懸念を考慮するならば、北極海の海洋環境の保全にとっては、統一的な規律を整備することはとても重要である。そのために以下では、どのような実効性ある統一的な規律を確立することが望ましいのか1つの対応案を述べる。また、その規律の内容と手続について、どのように正統性を付与し得るかを検討する。具体的には、2つの対応策について説明した後で、その対応策の（法的な）正統性（legitimacy）と実効性（effectiveness）を確認し、その内容および問題点を検討する。ここでいう正統性においては、法的根拠の有無や手続（due process）の妥当性および公平性などを確認する。一方、実効性においては、その対応策の適用（実施）可能性の有無や各国の遵守可能性、および問題・課題解決にとって有効であるかについても検討する。

ⅰ．統一的な規律の内容・手続

北極海においては、特に各沿岸国の行動と影響、ならびにそれらがACという地域的な機関の加盟国として結束していることをしっかり考慮に入れる必要がある。さらに沿岸5か国によるイルリサット宣言（2008年）では、北極海の規律についてUNCLOSなどの現存の国際的な規則・基準を参照すべきであり、あらたな条約やレジーム形成は望まないとしていることも重要である。

それらを踏まえて提案すると、これまで同様に、既存のUNCLOSおよびMARPOL73/78条約、そして今年発効した極海コードの遵守を確保していくことは、当然の基礎となる。そしてその際に、それらの規則の具体的な内容について明確でない点については、IMOおよびACが策定する指針やガイドラインを参照することが考えられる。そのうえで、ACというテーブル・場を積極的に活

用するべきである。具体的には、まずはロシアおよびカナダ両国の国内的な規律・対応の大きな差異をACの締約国会議において交渉・討議していくことで減らしていく。さらに、米国を除くAC各加盟国のUNCLOSに対する解釈権限を行使して、UNCLOS第234条において認められうる措置の範囲・限界を解釈し、AC締約国が共同して解釈宣言をすることで規律内容の明確化を図る。また、寄港国の管轄権行使の一内容として、寄港についての「特別の要件」を課しうるが、その要件のひな形を作成することなども考えられる。ひな形の作成についてはあくまで参考であり拘束力を有さないものであり、その可否はUNCLOS第211条3項に沿ってIMOが判断することになる。

ⅱ．正統性と実効性の検討

このアイデアの正当性について、法的正統性も実効性もあると考える。

正統性につき、まずは極海コードを遵守することについて確認する。極海コードはMARPOL73/78条約のもとで法的拘束力を有し、MARPOL73/78条約を権限ある機関（IMO）の国際的な規則・基準として参照するよう要求するUNCLOSの規定の一内容でもある。つまり、極海コードを誠実に遵守していくことが、MARPOL73/78条約およびUNCLOSの趣旨に一番適う誠実な遵守に当たり法的根拠がある。そして、批准する条約および国際慣習法の遵守を要求することは、手続上も妥当である。次に、ACにおいて上記に挙げた行為・活動を行うことについて検討する。ACにおける最終的な意思決定は、議長国によって開催される締約国会議で行われる。つまり、AC（またはその事務局）自体が独自に活動するのではなく、あくまで各締約国の共同決定によって行動する。とすると、UNCLOS第234条やMARPOL73/78条約に対する共同解釈宣言も各国の当該国際的な規則の締約国としての解釈権限の行使であり、UNCLOSでも解釈宣言は禁止されていないので（UNCLOS第310条）、正統に行える。手続上、解釈宣言は本来署名または批准・加入の際に行われることについて検討する。UNCLOSにおいては留保および除外が禁止され（UNCLOS第309条）、解釈宣言によって法的効力を排除または変更することはできないと規定されている（UNCLOS第310条）ので、特段の問題は発生しないだろう。一方、ACに加盟する沿岸国からのACに対する報告制度は、AC締約国が認めて手続規則として決定するならば、法的根拠を伴った義務付けができる。仮に決定までは至らなくても、報告するように要請または勧告することは、現状のままでも可能である。報告程度そのものは、その具体的な内容にもよるが、手続として重い義務を課すものではなく、沿岸国とそれ以外の国との間での不公平さも問題とならないと考えられる。ACに対してAC加盟国の海域（＝内水・領海および排他的経済水域）を通航する船舶からの通報を義務づけることも、法的根拠に基づくものと説明しうる。具体的には、船舶は旗国の定期的な検査を受け、発給された証書を船内に具備することが義務とされる（UNCLOS第217条3項）。通航される沿岸国としては、その証書の呈示を求め、問題があると判断すれば更なる情報の提供も要求できる（UNCLOS第220条3項）。その呈示先および提供先が沿岸国の政府機関ではなく、当該沿岸国が加盟・運営するAC事務局になること自体は問題なく、法的根拠があると評価できる。これは、新たな義務を課すものではなく、適正な環境保護を行う観点においても、その判断の前提となる情報提供は必要であるから、手続も妥当である。その意味で、これらの対応策は、法的正統性を満たしていると考える。

実効性については、UNCLOS・MARPOL73/78条約・極海コードにつき、北極海においても当然に適用され、かつ、締約国であれば法的拘束力があるので、履行される可能性が高い。そして、もし違反があれば、交渉・調停や国際裁判において紛争を解決しうる。それらの規律内容についても、船舶起因汚染の防止については、長年MARPOL73/78条約によって規律があり、附属書の採択や改正を通じてその中身も発展してきた。さらに、今年発効した、IMOが長年の議論を通し

て、またロシア・カナダ両国の国内法令及びその執行における内容も考慮して策定された極海コードの内容は、まさに極域水域（本稿では北極海）の海洋環境の保全を目的としたものである。そして、その規律内容もこれまでの国際的な規則・基準に追加的かつ厳格な要件を課すものであるから、北極海の海洋環境保全にとって有効な規則であると評価できる。ACを中心とした各活動については、法的に拘束されないものもある点では、遵守される可能性は乏しいかもしれない。しかし、共同解釈宣言を行うことで、沿岸国または締約国としての解釈が明確になり、その解釈と実際の対応とが適合しているのか否かを判断しやすくなる意味で有効である。ACが寄港地における「特別の要件」のひな形を作ることについては、そういった前例もない以上、事実上可能か否かは分からない。しかしその際には、IMOとも相談しながら作成をすることでIMOが認める内容のひな形を作成することは可能である。現状のACの権限においても作業部会の権限の範囲内で作成が可能であると考える。IMOが認め公表した後は、法的拘束力を有する（UNCLOS第211条3項）ので遵守される可能性も高く、上記の規律内容の遵守を促すうえでも有効である。また、報告制度については、既に実際に遭難条約で事前の通知なども求められていることから、UNCLOSの下で同様な通知を求めることは事実上可能である。仮にUNCLOSに基づいて通知されなかったとしても、遭難条約の履行としての通知内容から一定程度の内容を推測することはできる。それらの情報をACが一元的に管理することで、何かしらの問題が発生した場合にはAC加盟の沿岸国が迅速かつ適切に対応しうる点で有効である。さらに、指針やガイドラインについても、まさに極海コードが法的拘束力を有するまではガイドラインであったわけであり、他の事例も考慮しても、事実上それらを採択することは可能である。もちろん現時点では、法的拘束力を有しないものでありその遵守の可能性に問題があるが、長年利用されることで慣行として確立していけば、法的拘束力あるものとして改正される余地もあり、遵守可能性も高まる。特に、いまだ完全に解明されていない、北極海の海洋環境の保全という目的では有効な対応である。したがって、実効性も伴っている。

ⅲ．問題および課題

問題および課題として主に2つのことが挙げられよう。1つは極海コードが法的拘束力を持つ規則として発効したことから生じる問題であり、もう1つはACの権限から生じる問題である。

前者について、北極海を航行するための最低の基準を設定し、法的拘束力を伴って締約国を旗国とする船舶の状態を一定レベル以上に引き上げるという点ではかなりの意義を有する。しかし、極海コードの中には不遵守手続などが設定されていない点、極海コードの改正はSOLAS条約およびMARPOL73/78条約の両方の附属書の改正・採択が必要になる点が懸念される。北極海の海洋環境の保全の観点からは、不遵守手続を設定しないことはよいことかもしれない。しかし、極海コードに規定されたすべての要件を満たす船舶でなければ航行できないようになったことで、航行のための障害・コストが増加し、国際商業航路としての促進・発展の阻害になりうる。その点、どのように持続可能な利用の理念を達成しうるかが課題となる。また、今回極海コードが発効した結果として、締約国を旗国とする船舶が国際競争において不利になったり、便宜置籍船や非締約国の船舶が増加したりすることがあれば、今後極海コードをより厳格な規律へと改正しようとした際に、法的拘束力あるものとして採択することへの機運や賛同が減少する可能性がある。

後者について、現状ACそのものには締約国によって条約解釈権などの権限は付与されておらず、ACが策定する指針やガイドラインも当然には法的拘束力を持たない。あくまで締約国会議の場における決定・合意次第で法的な実効性が大きく変化する。その意味で、AC締約国間での友好関係や影響力の関係性によって対応にばらつきが出ることも考えられる。しかしACの特色として、締約国

（＝議決権がある国）を8か国に限っていること、および各作業部会が設置されこれまで積極的に北極海の海洋環境の保全に関わってきた実績がある。そこから考えるに、IMOやUNCLOSの締約国を対象とするあまりに多数の国家間交渉と比べれば、ACという場が比較的にスムースに意思決定しうるだろう。さらに、全締約国の中で北極海の沿岸国という地域性や北極海の環境保全が重要であるとの共通理解がある以上、そこまで大きな意見の衝突が起こることも考えにくい。そのようなACの今後の課題は、いかにそれらの締約国のインセンティブおよび意欲を惹起し続けていけるかである。

第２款. 旗国以外の管轄権行使について

仮に上述の規律が確立できたところで、どのように各国が実施していくかも重要となる。その際、これまでも問題とされていた、非締約国の存在および便宜置籍国と呼ばれる締約国の管轄権行使の意思または能力の欠如も考慮しなければならない。以下、管轄権の行使様態について検討していく。

ｉ．管轄権の行使について

管轄権の行使主体は、現行国際法上は、原則的には旗国主義が採用されているので、当然のことながらこれが前提となる。そして、UNCLOSの規定に即して公海においては旗国に排他的な管轄権が認められる（UNCLOS第92条1項）。しかしその一方で、公海でない海域においては、UNCLOSで認められた旗国以外による管轄権の行使を積極的に認めるべきである。特に旗国が便宜置籍船国である場合や極海コード・MARPOL73/78条約の非締約国である場合であっても、UNCLOSによって認められる沿岸国および寄港国の管轄権を積極的に行使して対応していくことは法的にも可能であると考える。また、ACとしても各加盟国が各国のUNCLOSに対する解釈権限を行使して、それらの沿岸国または寄港国による権限行使が正当であると共同の解釈宣言または了解を発表していくことも重要ではないだろうか。具体的な内容は以下のとおりである。

旗国については、これまで同様に管轄権を行使する。一方で北極海を航行する船舶については、北極海の沿岸国、特にロシア・カナダによってUNCLOS第211・234条で認められる範囲で、積極的に管轄権を行使していくべきである。その範囲の限界については、今のところ極海コードが一つの基準になると想定している。UNCLOS第211条5項やUNCLOS第234条において認められる規制の限界というものは、否・応の境界がはっきりしているものではないと考えている。だから、相対的に緩い基準・要件付加であれば適合する可能性が相対的に高いであろうし、相対的に厳格なものであれば適合しない可能性が高まる。むしろ、そういったグラデーションがあるからこそ、解釈で揉めるわけである。しかし、今回の極海コード発効の結果、そこでのある種の限界を定めていると言えよう。つまり、具体的に認められうる範囲の限界は、UNCLOS第234条以外に基づく対応については、極海コードの基準・要件を超えないレベルのものを規定し、それを担保するために管轄権を行使する。北極海においては、極海コードと同等の内容であれば、特段の検討を行わずして適合性があると認識され、それに沿った管轄権の行使をすべきである。また、AC締約国・オブザーバー国およびそれらを旗国とする船舶は、ACを通じて確認した規律内容およびロシアとカナダの国内対応に従って、行動していくよう努力する。また、もし沿岸国による行き過ぎた管轄権の行使があれば、それを否定し是正を求めるような勧告・決定をACの締約国会議で採択するとともに、IMOにも報告することなどが考えられる。寄港国についても、今以上に管轄権を積極的に行使していくべきである。具体的には、UNCLOS第211条3項などを根拠に、寄港についての特別の要件をしっかり定めるべきである。その「特別の要件」の内容としては、出港の条件として国際的に確立している基準・要件を満たす船舶であること、あるいはUNCLOS第234条に基づく沿岸国の措置への違反

の疑いが無い船舶であることなどが考えられる。その結果、その特別の要件を満たさない船舶や北極海航路航行中に問題を起こしてその違反に対応しなかった船舶は寄港地から出港できないことになる。

この点につき補足的に、国際経済法との特にWTO・GATT協定との兼ね合いも考慮しなければならない。つまり、これら寄港国が設定する「特別の要件」が、貿易関連環境措置（TREM）に該当し、自由貿易を阻害するものとしてWTO・GATT協定に違反しないかという懸念がある。なぜ、TREMが違反となりうるかというと、「WTOの自由貿易体制の基礎にある輸出国の比較優位を損なう可能性があるからである」[122]。その一方で、地球環境保護にかかわる重要な措置については、多数国間環境協定（MEA）によってTREMの発動が規定され、適法とされる措置もある[123]。北極海の環境保護は、OSPAR条約の北極水域設定の理由でも述べたように、地球環境にとってとても重要であり、汚染が広がれば重大な損害が懸念されるものである。その意味で、正当なTREMとして認められる余地は大きい。そして、実際の設定にはIMOの許可が必要なことも踏まえると、恣意的な設定はできず、もし問題だと思う国家があればIMOに意見を述べIMOで検討してもらえれば十分だとも考える。さらに、その内容は、北極海航路を通航するにあたり国際的な要件・基準を満たす船舶であるという条件である。つまり、「輸出国の比較優位」の具体的な内容として問題となるのは、輸入国によって輸送船舶の条件を一方的に決定されることはないということである。しかしながら、どのような航路も輸出国の自由な条件で航行することまでもが、「輸出国の比較優位」の内容としては認められないと考える。もし北極海航路を通航しがたいとしても、既存の他の航路を航行すればよく、新しい航路を通航する権利までも「輸出国の比較優位」で主張することは困難であろう。特にこれまでの議論のように、北極海航路の通航は、現状既存の航路通航と比較して事実上コストがかかる。だから、北極海航路を通航できなくなることによる追加の負担（＝不平等）は発生しない。そういった事情も考慮すると、WTO法との関係でも問題は生じないと評価することも可能だと考えられる。

ⅱ．正統性と実効性の考慮

これらの対応には法的正統性はある。旗国による、自国を旗国とする船舶への管轄権の行使は、旗国主義による旗国の管轄権の内容およびUNCLOSやMARPOL73/78条約の規定上、法的根拠がある。手続も旗国主義に立ち返れば、原則的な対応であり妥当である。次に、沿岸国の管轄権行使について、以下のようにその正統性を根拠づけられうる。まず、UNCLOSおよびMARPOL73/78条約の締約国には、旗国か否かに関わらず船舶起因による海洋汚染を防止し海洋環境を保護する義務がある（UNCLOS第192条）。当該義務、および条約上の趣旨・目的の達成のために、積極的に管轄権を行使することは条約の誠実な遵守である。さらに、UNCLOS第211・234条などでは、明確に沿岸国の権限が規定されており、上述した範囲内での管轄権の行使は法的根拠がある。手続上の注意点として、その際に他国（ここでは旗国）の権利行使ないし義務履行活動への不当な干渉にならないように自国の管轄権行使を差し支えるよう規定されている（UNCLOS第194条4項）。その旗国が便宜置籍船国の場合、そもそも管轄権を適切に行使しない・できないからこそ便宜置籍船国と呼ばれる。つまり、便宜置籍船については、その旗国による管轄権行使が消極的ないし不存在で、沿岸国による管轄権行使が便宜置籍船国の管轄権行使への不当な干渉となりうることは想定しづらい。仮にそういった場面があったとしても、便宜置籍船国が沿岸国の管轄権行使を嫌い、旗国として積極的に管轄権行使をするようになった場合は、沿岸国はその時点までで管轄権の行使を差し控え、旗国に任せるようにすれば、適正な手続上の問題は発生しないと考える。さらにそれは、本来UNCLOSおよびMARPOL73/78条約が想定する旗国主義に基づく理想的な管轄権の行

使であるから、沿岸国もそれを尊重する。一方、旗国およびUNCLOS非締約国が自国を旗国とする船舶に対して積極的に管轄権を行使している場合は、上記の規定の通り、不当な干渉に当たらないように沿岸国が差し控えればよい。寄港国の権限行使については、IMOに報告し許可されれば寄港について特別な要件を課しうることが規定されている（UNCLOS第211条3項）。つまり、IMOに報告して許可を得たものであれば、特別の要件を課すことにつき法的な根拠がある。さらに、出航を禁止する措置自体は、UNCLOS第220条2項を用いても可能であり、その内容についても法的根拠がある。実際の適用においては、「特別の要件」を設定しようと考える沿岸国が理由とともにIMOに通報する。それは、対外的にも公表される。また、旗国及び船舶は、当該寄港国の要請を受けた場合のみ、その要件に応じるという内容であり、適正手続における不公平さも生まないと評価しうる。

実効性についても確保できる。制度的な面では、現状のUNCLOSを中心とする法秩序を変更することなく、その解釈・適用の範囲内で行えるので追加的なコンセンサスをとる必要もなくすぐに実施しうる。もちろん、UNCLOS上の措置である以上、拘束力が伴うことで遵守される可能性も高まる。内容面については、実施可能か否かで問題となる。すぐに実施するとなれば沿岸国ごとに「特別の要件」を策定・通報してもらうことになるが、これまで北極海に関するこれらの要件については前例がないようである。むしろ、規律の統一の観点から考えるならば、ACが要件の参照例・ひな形を作成するまで待ってもらう必要がある。しかしながら、問題ある船舶の沿岸国（寄港国による）臨検および抑留などについては、これまでも国際的によく行われているものであり、実施可能であろう。北極海航路を通航しようとする各船舶からすれば、北極海の沿岸国への寄港なくしては航行継続が困難であるから、その寄港地から出港するために、間接的に基準を満たそうというインセンティブが働くという意味で、一般的に遵守されると考える。課題解決の有効性の観点からも、もしそれらの要件を満たすことが利益に見合わないと考えるならば、当該船舶は北極海航路を利用しないだろう。そうなれば、当初の北極海の海洋環境を保全するという目的に一番適う、問題ある船舶の通航を実質的に制限することにつながるという意味で有効な対応である。さらに、沿岸国および寄港国が確実に管轄権を行使していくことで、便宜置籍船国が有効に対応できない場合に生じる問題点の解消にもつながる。その結果、通航船舶の旗国次第で、当該船舶の航行に要求される要件・基準が大幅に異なるといった課題も解消しうること点でも、有効である。その結果として、便宜置籍船の増加も抑制できるかもしれない。したがって、実効性も確保される。

ⅲ．問題および課題

これまでも問題となっていた、沿岸国の管轄権行使と国際的な規則・基準との適合性の問題は、若干軽減されてもなお存続する。また、管轄権の積極的な行使を促すことで、規制する側の国家と規制される船舶およびその旗国との間で紛争が生じる可能性は高まる。また、沿岸国または寄港国による管轄権の行使が一般化してしまうと、そういった沿岸国または寄港国の措置に対するACなどの第三者・第三国や権限ある国際機関たるIMOによる、抑制・勧告が効きづらくなる恐れもある。実際上の懸念として、船舶を運行する立場に立った場合には、あまりに厳格すぎる規制をかけられた場合、本来であれば当然にその適合性を争いうるが、ビジネスに支障が出ることを避けるために、仕方なく国際法的に適合しない要件を受け入れてしまう可能性もある。一方で、旗国ごとに特別の要件を課すとなると、その要件の内実に差が生じる。そこでは要件が一番低レベルの国家に寄港する船舶ばかりとなり、実質的な規律ができない可能性もある。つまり、あくまで旗国主義を原則として、各国がUNCLOSおよびMARPOL73/78条約を誠実に厳守して権限を超える管轄権の行使をしないようにするために、どういったインセン

ティブを付与し、統一的に規律できるかが課題である。

第３款. 問題および課題への対処とAC

上記それぞれの問題および課題への対処に一役買うのが、ACである。上述のことを各国が独自に行おうとしても、他国においてもしっかり規制してくれなければ、海洋環境の保全という目的の達成度は低いままである。また、他国と比べて、相対的に厳しい要件を課すことによって国際競争力が低下したり、自国の船主が他の国に船舶を登録するなどの問題が発生したりしうる。しかし、ACを通して関係国全てで取り組むことを約束し、統一的なルールに沿って各国国内で実施していけば、目的の達成度も高まり、国際競争力の低下もそこまで懸念しなくてもよくなる。加えて、UNCLOSに批准していないアメリカがACでは加盟国である意義も大きい。

同時に、IMOなどとも協力しながらACとしても、不真正な船籍登録の防止や旗国による船舶への適切な管轄権の行使を促したり、AC独自の北極海に特化したガイドラインや指針を策定・採択したりしていくことも重要である。例えば、旗国による適切な管轄権行使の促進手法として、その達成度に応じて、基準を満たすものと推定をして審査機関や通告期間を短縮するなど、旗国にインセンティブを与える方法などが考えられる。追加的に、各沿岸国の国内実施状況をACおよび締約国会議に報告することをAC締約国会議で決定・合意し、国内的な対応の国際的な規則・基準との適合性を検討する機会（会議など）を設けたり、ACに対する通航船舶からの報告や要請をもとに、利害関係者間での交渉・調停の場をACが取り持ったりすることも考えられる。さらに、IMOやUNCLOSのように文化・地域が異なる多数の国家間での合意形成を行うよりも、北極海の環境の保全を目的として集まった、北極という地域の隣国8か国で合意形成をする方が相対的に容易である。

このように、ACという特別な地域的な機関がある北極海においては、他の地域または条約よりもコンセンサスを図りやすい土壌がある。だからこそ、そのACを接点として直接的な利害関係国での会議での決議を通して、積極的に実施確保のための活動・行動をとっていくべきである。

終章　おわりに

本稿では、北極海航路における船舶航行起因の海洋環境汚染防止の国際法および沿岸諸国の関連国内法の規律・枠組みの現状を整理し、その問題点と課題を明らかにするとともに、それに対する対応策を提示することを目的とした。特に、極海コードの発効後についての課題と対処について、以下のように検討を進めてきた。

第1章では、第2章および第3章での議論の契機・前提として、北極および北極海・北極海航路についての現状や課題、可能性を把握した。そして、北極海航路の意義は何か、そのための課題ないし問題点の整理も行った。

続く第2章では、船舶起因による海洋汚染の防止の規律に関して全体像とその要点を整理した。UNCLOSとともに、船舶起因による海洋汚染の防止の中心的な規律であるMARPOL73/78条約や極海コードの規定を確認し、旗国主義と便宜置籍船の問題点についても記述した。また、その条約を発展させる国際機関たるIMOの存在や、ACという北極における地域的な機関についても紹介した。それを踏まえて、北極海において特に重要となるカナダおよびロシアの国内的な規律・対応を検討した。具体的には、これまでの関連国内法制の経緯とその内容への批判を確認した。そのうえで、現行法制とその実施状況を記述的に述べ、それに対する学者および他国の反応も検討した。そこから、現行国内法制の内容と国際的な規律・基準との適合性について検討し、何が課題となっているかについて明らかにした。

そして第3章では、第2章までの議論を踏まえて、極海コードの発効によってどういった変化が起こりうるのかについて検討し、残された課題を明らかにした。さらに、それらの課題の対応策に

ついての考察も行った。具体的には、極海コードが発効したその後の意義と課題について確認した。それを踏まえて、何が北極海の海洋環境の保護および保全に望まれうる規律・対応なのかについての意義と理由を述べた。そして、北極海における統一的な規律と、旗国以外の管轄権の行使という2つの対応策について、具体的な解決策の正統性および実効性の評価も交えながら、北極海の海洋環境保全のために在るべき規律枠組みについての提案を試みた。そこでの内容をまとめるならば以下の通りである。

今回の極海コードによって、北極海における法的拘束力ある国際的かつ具体的な規則・基準が初めて設定される。それを契機として、北極海における船舶起因汚染の防止規律の統一化を促進していく。それが、北極海の海洋環境の保全に重要であり、そのためには、IMOのみならずACの存在および活動も重要となることを提言した。さらに、これまで問題とされていた便宜置籍船の問題に対応するためにも、これまで以上に沿岸国が、国際的な規則上認められる範囲内で積極的に管轄権を行使し、同様に寄港国も一定程度の措置・規制を設けて管轄権を行使することが必要であることを確認した。それらの法的な正統性および実効性については、しっかり確保されており、別途国際合意を創出することなく、現在のUNCLOSを中心とする規律枠組みの中で十分に実施可能な内容であることが明らかとなった。

以上のように、極海コードおよびUNCLOS第234条、そしてACを重視して、今後も積極的な活動を続けていくことが、北極海の海洋環境の保全に資することが分かった。しかしながら、このような対応・活動においても、旗国以外の国家による権限を超える管轄権の行使への懸念や、便宜置籍国ないし非締約国を旗国とする船舶の増加、北極海航路の商業的な価値の低下などの問題および課題は少なからず存在し続ける。それらの最終的な解決のためには、より簡易かつ迅速に対応・決着しうる紛争解決手段の創設や便宜置籍船を減少させるための仕組み、極海コードの一般国際法化などが検討され、発展していくことに期待しなければならない部分もあろう。

最後に、本稿では北極および北極海の航路開設を契機として、航路に焦点を当てて、北極海における船舶による海洋環境の汚染防止について考察を深めた。しかしながら、ここでの対応案を実行しても残存する課題および新たに発生しうる課題はいくつかある。そして間接的に、少数民族の生活保障や自決権の保護といった国際人権法の観点をも検討する必要があろう。つまり、彼らの生活・文化を保障するという文脈で、海洋環境汚染の防止に関する厳格および特別な国内法令・制度の制定、管轄権の行使を正当化しうるか否かについての検討である。その意味で、全体的な考察かつ対応策の提言としては不十分ではあるが、まずは船舶起因による海洋汚染の防止に関する規律について、海洋法という国際環境法の観点からのアプローチを模索したものとして本稿を捉える。そして、残っている種々の課題について、その1つの打開・解決策としてACの権限および位置づけの変革が今後必要になりうると考える。それらについては、今後の検討課題としたい。

---

[1] 大島美穂「北極における国際政治―グローバル・ガバナンス、下位地域協力、国家間政治の考査の中で―」国際法外交雑誌第110巻3号（2011年，国際法学会）50頁。

[2] 宮崎正勝『北からの世界史 柔らかい黄金と北極海航路』（2013年，原書房）：239頁。

[3] 「北極海航路（NSR）」の詳細については後述する。

[4] 1987年10月1日のソ連・ムルマンスクにおける演説【英文】は、M. Gorbachev, 1987, *The Speech in Murmansk at the ceremonial meeting on the occasion of the presentation of the Order of Lenin and the Gold Star Medal to the city of Murmansk*, October 1, 1987, Moscow: Novosti Press Agency: pp. 23-31を参照。大島・前掲注（1）：52-53頁、北川弘光「北極海と船舶航行」

国際問題627号（2013年，日本国際問題研究所）28頁も参照。

[5]「北東航路」の詳細については後述する。

[6]「北西航路」の詳細については後述する。

[7]「AC」の詳細については後述する。

[8]「IMO」の詳細については後述する。

[9] 正式名称：極域水域における操船のための国際規則（International Code for Operating in Polar Waters（Polar Code））、2014年11月21日（SOLAS条約部分）・2015年5月18日（MARPOL73/78条約部分）採択・2017年1月1日発効。

[10] 正式名称：海上における人命の安全のための国際条約（The International Convention for the Safety of Life at Sea: SOLAS）、1974年11月1日採択・1980年5月25日発効。

[11] 正式名称：1973年の船舶による汚染の防止のための国際条約に関する1978年の議定書（International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973, as modified by the Protocol of 1978 relating thereto: MARPOL73/78）、1973年11月2日採択・1983年10月2日発効。

[12] 西本健太郎「極海コード採択後の北極海の航行規則」『北極国際法秩序の展望：科学・環境・海洋』神戸大国際協力論集24巻1号（2016年，極域協力研究センター）：60頁によれば、UNCLOS234条はのちのIMOによる基準（本件では極海コード）に照らして解釈すべきとする見解や極海コードが後の特別法として同条に優先するという議論などが存在することも紹介されている。

[13] 正式名称：海洋法に関する国際連合条約（United Nations Convention on the Law of the Sea: UNCLOS）、1982年4月30日採択・1994年11月16日発効。

[14] 西本・前掲注（12）：60-61頁。

[15] UNCLOS Commentary IV 1991: p. 180.

[16] 正式名称：経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約（International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR）、1966年12月16日採択・1976年1月3日発効。

[17] 正式名称：市民的及び政治的権利に関する国際規約（International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR）、1966年12月16日採択・1976年3月23日発効。

[18] S. Lalonde 2015: pp. 3-51. 特に35頁以降を参照。

[19] ケッペンの気候区分において寒帯[E]（最暖月平均気温が10℃未満・森林限界）となる地域、7月の平均気温が10℃未満の地域、Arctic Circle以北（北極圏）と同義の地域、白夜か極夜がある地域などの定義がある。

[20] 大西洋以北かつ太平洋以北の海洋。詳細は、【WEB】CIA [US], “Oceans: Arctic Ocean” [in] *The World Factbook*（CIA HP）URL: https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/xq.html を参照。

[21] 国際水路機関（IHO）のThe International Bathymetric Chart of the Arctic Ocean（IBCAO）によれば、基本的に北緯64度以北と意図。詳細は、【WEB】IHO, “The International Bathymetric Chart of the Arctic Ocean（IBCAO）” [in] *the General Bathymetric Chart of the Oceans（GEBCO）map*（IHO HP）URL: http://www.ibcao.org を参照。

[22] 極海コードのfull-text中に図示された範囲で、基本は北緯60度以北とする地域。

[23] 北東航路自体を北方航路ないし北極海航路（NSR）と呼び、それ以外を北西航路と呼ぶこともあるが、本稿では前述のように定義する。

[24] 詳細は、秋山昌廣（代表編集）『北極海季報』海洋政策研究財団（2010年）1-2頁などを参照。

[25] 宮崎・前掲注（2）：240頁、秋山・前掲注（24）：1頁、竹田いさみ「現実となる北極海航路」『論点・視点』（2014年08月13日，NHK解説委員室HP＜解説アーカイブ＞）URL: http://www.nhk.or.jp/kaisetsu-blog/400/195160.html 2014年なども参照。

[26] パナマ運河やスエズ運河は人工的に建造ないし拡張した運河のため、航行できる船舶の大きさ（幅および喫水深）には制限があり、その上限

を超える船舶は、南米国大陸のホーン岬やアフリカ大陸の喜望峰まで迂回することになる。またマラッカ海峡においても、幅について限界がある。詳しい数値などは、【WEB】国交省北海道開発局港湾空港部港湾計画課「Q5：コンテナ船にはどのようなものがあるのですか。」『よくある質問Q&A』（国交省北海道開発局HP）URL: http://www.hkd.mlit.go.jp/topics/qa/kohwan/ans5.htm を参照。

[27] ソマリア沖・アデン湾における海賊対処に関する関係省庁連絡会2016年：2-3頁によれば、ソマリア沖およびアデン湾での海賊発生件数は大きく減少したものの、東南アジア・マラッカ海峡周辺での海賊は一向に減っておらず、年100件程度の頻度で海賊被害が発生している。その意味で、スエズ運河航路に限らず喜望峰航路でも海賊リスクが存在している。

[28] 商船三井「ロシア・ヤマルLNGプロジェクト向け新造LNG船3隻の造船契約を締結～世界初の砕氷LNG船によるLNG輸送プロジェクトに参画、北極海航路の商業運航を実施～」プレスリリース（2014年7月9日発表，商船三井ＨＰ）URL：http://www.mol.co.jp/pr/2014/14042.html　を参照。

[29] 秋山・前掲注（24）：1-2頁などを参照。

[30] 例えば、スエズ運河／喜望峰航路やパナマ運河航路など。

[31] 例えば、スエズ運河航路／喜望峰航路における上海や香港、シンガポール、アブダビなどの国際貿易港。

[32] 竹田・前掲注（25）などを参照。

[33] 論争についての詳細は後述する。

[34] S. Lalonde / T. L. McDorman, 2015, *International Law and Politics of the Arctic Ocean -Essays in honor of Donat Pharand*, Boston: BRILL NIJHOFF: p. 35.

[35] S. Lalonde ・前掲注（34）： p. 43.

[36] IPCC第5次報告書として、IPCC[WMO/UNEP], 2013, "Working Group I Contribution to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change" [in] *CLIMATE CHANGE 2013 The Physical Science Basis*, USA: CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS、気象庁「政策決定者向け要約【気象庁訳・専門家査読済】」『IPCC第5次評価報告書―第1作業部会報告書―』IPCC（2015年，国土交通省気象庁）も参照。

[37] 気象庁地球環境・海洋部，「診断（2016年）」『海氷域面積の長期変化傾向（北極域）』（2016年10月20日発表，国土交通省気象庁HP＜各種データ・資料＞）URL: http://www.data.jma.go.jp/kaiyou/shindan/a_1/series_arctic/series_arctic.html　を参照。

[38] 気象庁地球環境・海洋部・前掲注（37）を参照。

[39] 気象庁地球環境・海洋部・前掲注（37）を参照。

[40] 世界気象機関（WMO）と国連環境計画（UNEP）によって1988年に共同設立された組織で、気候変化や影響の把握およびそれらへの対応等について、科学的・技術的・社会経済学的な見地から包括的な評価を行うことを目的としている。

[41] IPCC[WMO/UNEP], 2007, "Working Group I Contribution to the Forth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change" [in] *Climate Change 2007 The Physical Science Basis*, Canada: CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS: p.73. なおIPCC第5次報告書・前掲注（36）：p. 40では、「IPCC第4次報告書での傾向が続いている」と報告されている。

[42] 「AC」の詳細については後述する。

[43] C. Symon（監訳：山内恭ら4名）「北極圏の気候変動 – 今、注目されている旬な話題！」『SWIPA 2011: Snow, Water, Ice and Permafrost in the Arctic』（2011年，AMAP）。

[44] 秋山2012年・前掲注（24）：13頁などを参照。

[45] IPCC第4次報告書・前掲注（41）、IPCC第5次報告書・前掲注（36）、Symon ・前掲注（43）などを参照。

[46] 【WEB】Arctic Council 2016を参照。

[47] 加藤喜久子「【研究ノート】北極をめぐる現代的問題の状況」，国際法外交雑誌第110巻3号（2011

年，国際法学会）75頁、坂元茂樹（編）『国際海峡』（2015年，東信堂）3頁など多数。

[48] UNCLOSの附属書は批准手続きを必要とするので、UNCLOS条約本体の批准の効果はそれら付属書には及ばない。本稿では、附属書の適用関係は特に問題とならないので取り扱わない。

[49] UNCLOS第2条2項によれば、「締約国」とは一般的な主権国家に限られず、国際機関などもその主体となりうる。

[50] 島田征夫・林司宣（編）『国際海洋法』（2010年，有信堂高文社）2頁。具体的には、領海条約・公海条約・大陸棚条約・公海生物資源保存条約の4つの条約である。

[51] S. Rosenne / L. B. Sohn（eds.), 1989, *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982 A Commentary*, Volume V, Netherland: MARTINUS NIJHOFF PUBLISHERS: p.243 ここでは、“[UNCLOS] provides a yardstick against which the compatibility of those other agreements is to be measured”と説明される。

[52] 順に、領海（・内水）／接続水域、群島国（・水域）、排他的経済水域（EEZ）、公海，半／閉鎖海を規定している。

[53] 順に、国際海峡制度、大陸棚制度、内陸国の海洋における権利、深海底制度を規定している。

[54] 順に、「海洋環境の保護及び保全」、「海洋の科学的調査」、「海洋技術の発展及び移転」を規定する。

[55] 北極海航路の航行における沿岸国による水先案内や砕氷、ナビゲーションシステム提供などの対価としての通航船舶からの金銭徴収の根拠となりうる。詳細については後述する。

[56] 詳細は、UNCLOS第111条を参照。

[57] 詳細は、長岡2012年：13頁に掲載の図「北極圏において各国が主張する管轄海域及び海洋境界」を参照。

[58] S. Rosenne / A. Yankov（eds.), 1991, *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982 A Commentary, Volume IV*, Netherland: MARTINUS NIJHOFF PUBLISHERS 1991: p. 180. 本条のコメンタリーにおいては、第194条3項（b）における義務の内容すべてを本条で規定していること、および“marine environment”について本条が何らの制限も加えていないことが説明される。

[59] 条文上の「すべての国」と“in particular”という用語の意味・関係は、UNCLOS Commentary IV 1991: pp. 242-243 およびp. 255から推測して、旗国の義務として特に強調する意図であり、旗国以外の主体にもこの義務を課すものではない。

[60] 沿岸国には、EEZ内の特別水域の設定権、およびその水域においてのみ適用される法令制定権もある（第211条6項）。UNCLOS Commentary IV ・前掲注（58）：p. 181によれば、それはUNCLOSの規律より制限的なMARPOL73/78条約における基準と混同されてはならず、異なるものだと説明される。

[61] UNCLOS Commentary IV ・前掲注（58）：p. 393.

[62] UNCLOS Commentary IV ・前掲注（58）：p. 396.

[63] UNCLOS Commentary IV ・前掲注（58）：pp. 393 / 398.

[64] UNCLOS Commentary IV ・前掲注（58）：p. 393.

[65] UNCLOS Commentary IV ・前掲注（58）：p. 393.

[66] UNCLOS Commentary IV ・前掲注（58）：p. 393.

[67] （旧）運輸省海上技術安全局安全基準課安全評価室「主要なタンカー油流出事故について」（2000年7月発表，（旧）運輸省HP）URL: http://www.mlit.go.jp/kaiji/seasafe/safety11_.html を参照。

[68] （旧）運輸省海上技術安全局安全基準課安全評価室・前掲注（69）。

[69] IMO, 2016, “Special Areas under MARPOL”, [in] *Our Work*, IMO HP, URL: http://www.imo.org/en/OurWork/Environment/SpecialAreas

UnderMARPOL/Pages/Default.aspxを参照。

[70] つまり、船舶の規制について必ずしも旗国主義でなければならないというわけではない。

[71] IMO・前掲注（69）。 MARPOL73/78条約附属書I・II・Vにおける特別な水域として、それぞれに南極の記載がある。

[72] ITF, 2016,“FOC countries”[in] Flags of convenience -Avoiding the rules by flying a convenient flag, ITH HP<Transport Sectors – Seafarers – In Focus>,URL: http://www.itfglobal.org/en/transport-sectors/seafarers/in-focus/flags-of-convenience-campaign/ を参照。

[73] IMO・前掲注（69）を参照。

[74] IMO・前掲注（69）では、“is expected to enter into force”という言い方がされているが、The 94th session of IMO's Maritime Safety Committee（MSC）において極海コード並びにSOLAS条約の改正が採択され[IMO-Briefing:38/2014]、The 68th session of the Marine Environment Protection Committee（MEPC）においても極海コード並びにMARPOL73/78条約の改正が採択された[IMO-Briefing:19/2015] ことで発効した。

[75] 極海コードに掲載の適用範囲の図を参照。

[76] 正式名称：北東大西洋の海洋環境の保護のための条約（Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic）、1992年9月22日採択・1988年3月25日発効。

[77] 【WEB】OSPAR Commission,“Region I: Arctic Waters”[in] *The North-East Atlantic*（OSPAR Commission HP, 2015）URL: http://www.ospar.org/convention/the-north-east-atlantic/i を参照。

[78] IMO, 2013, *IMO What it is,* UK: IMO: p. 2.

[79] IMO・前掲注（78）: p. 4.

[80] Arctic Council, 2016,“A backgrounder”[in] *The Arctic Council*, AC HP<About Us>, URL: http://www.arctic-council.org/index.php/en/about-us を参照

[81] 正式名称：北極における航空および海洋捜索・救助協力に関する合意（Agreement on Cooperation on Aeronautical and Maritime Search and Rescue in the Arctic）、2011年5月12日採択・2013年1月1日発効。

[82] 正式名称：北極における海洋油濁汚染への準備と対応の協力に関する合意（Agreement on Cooperation on Marine Oil Pollution Preparedness and Response in the Arctic）、2013年5月13日採択・2013年6月13日発効。

[83] 「北極における油による海洋汚染への準備・対応に関する協定の操業ガイドライン」や「recommended practice」など。

[84] 米国は、1994年7月29日に署名。

[85] UNCLOS Commentary IV ・前掲注（58）: pp. 181-182. ここでもMARPOL73/78条約で具体化されていることが指摘される。

[86] この点につき、カナダは内水と主張するが本稿では領海ないしEEZと考える。詳細については後述する。

[87] Canada, 2016,“Arctic Waters Pollution Prevention Act（R.S.C., 1985, c. A-12）”[in] *Justice Law Website*, Government of CANADA HP, URL:http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/A-12/ およびCanada, 2010,“Arctic Shipping”[in] *Transport Canada*, Government of CANADA HP, URL: https://www.tc.gc.ca/eng/marinesafety/debs-arctic-menu-303.htm を参照。

[88] カナダ国内法令：R.S.C., 1985, c. A-12

[89] カナダ国内法令：Territorial Sea Geographical Coordinates Order（C.R.C., c. 1550）.

[90] カナダ国内法令：C.R.C., c. 356

[91] 北川・前掲注（4）：29頁。

[92] 堀井進吾「２．北極海における航路問題―北西航路、北東航路―」, 秋山昌廣（代編）『北極海季報』第16号（2013年, 海洋政策研究財団）: 17頁を参照。

[93] カナダ国内法令：C.R.C., c. 354

[94] カナダ国内法令：C.R.C., c. 353

[95] 北川・前掲注（4）：33頁。

[96] 北川・前掲注（4）：29頁および秋山・前掲注（24）

：第4号1頁を参照。

[97] 秋山・前掲注（24）：第4号1頁。

[98] Google通貨換算よれば、2017年1月28日00：00（JST）現在、1カナダドル＝87.84円（小数点第三位以下切捨）。

[99] 秋山・前掲注（24）：第6号1頁。

[100] 堀井・前掲注（92）：17-18頁。

[101] 北川・前掲注（4）：30-31頁、S. Lalonde ・前掲注（34）：pp. 35-47、北川ら「北極海における船舶の運航と環境保全」海事交通研究（年報）第59集（2010年，山縣記念財団）：88-89頁などを参照。

[102] 秋山・前掲注（24）：第6号1頁。

[103] Northern Sea Route Administration（以下「NSRA」という）。

[104] Northern Sea Route Administration, 2013, “Legislation”[in] *NSR, Northern Sea Route Administration HP*, URL: http://www.arctic-lio.com/nsr_legislation を参照。

[105] 1990年9月14日承認。NSRA HP ・前掲注（104）を参照。

[106] 1998年7月17日承認。

[107] 堀井・前掲注（92）：20-22頁。

[108] 2012年7月18日承認。NSRA HP ・前掲注（104）を参照。

[109] ロシア北極海航路局による申請時の料金徴収。

[110] 堀井・前掲注（92）：20-22頁および北川・前掲注（101）：83-88・90頁などを参照。

[111] 北川・前掲注（101）：88頁および丹下博也「北極海航路に関するロシアの新たなる連邦法について」秋山昌廣（代編）『北極海季報』第15号（2012年，海洋政策研究財団）33-36頁などを参照。

[112] 北川・前掲注（101）：88頁を参照、

[113] 北川・前掲注（101）：90頁および丹下2012年：35-36頁などを参照。

[114] 北川・前掲注（4）：30-31頁、S. Lalonde ・前掲注（34）：pp. 35-47、北川・前掲注（101）：88-89頁などを参照。

[115] S. Lalonde ・前掲注（34）：p.35などを参照。

[116] UNCLOS Commentary IV ・前掲注（58）：p. 396を参照。

[117] S. N. Nandan / S. Rosenne（eds.）, 1993, United Nations Convention on the Law of the Sea 1982 A Commentary, Volume II, Netherlands: MARTINUS NIJHOFF PUBLISHERSのこと。

[118] UNCLOS Commentary II ・前掲注（117）：pp. 408-411.

[119] UNCLOS Commentary II ・前掲注（117）：p. 412.

[120] UNCLOS Commentary II ・前掲注（117）：p. 410.

[121] UNCLOS Commentary IV ・前掲注（58）：p. 396を参照。

[122] 中川淳司ら4名『国際経済法』第2版，（有斐閣，2012年）311頁。

[123] 中川ら・前掲注（122）：309頁などを参照。

（いわた　たかひろ　北海道大学大学院法学研究科修士課程修了）

表１：本稿で関係しうる各国の条約等の批准状況

（便宜置籍国の定義については、【WEB】ITF 2016を参照。）

条約・協定など			UNCLOS	MARPOL条約附属書Ⅰ・Ⅱ	MARPOL条約附属書Ⅲ	MARPOL条約附属書Ⅳ	MARPOL条約附属書Ⅴ	MARPOL条約附属書Ⅵ	IMO条約	OSPAR条約
状態		国名								
AC加盟国	沿岸国	カナダ	○	○	○	○	○	○	○	×
		デンマーク	○	○	○	○	○	○	○	○
		ノルウェー	○	○	○	○	○	○	○	○
		ロシア	○	○	○	○	○	○	○	×
		アメリカ	×	○	○	×	○	○	○	×
	非沿岸国	フィンランド	○	○	○	○	○	○	○	○
		アイスランド	○	○	○	×	○	×	○	○
		スウェーデン	○	○	○	○	○	○	○	○
ACオブザーバー国	1998年	ドイツ	○	○	○	○	○	○	○	○
		オランダ	○	○	○	○	○	○	○	○
		ポーランド	○	○	○	○	○	○	○	×
		イギリス	○	○	○	○	○	○	○	○
	2000年	フランス	○	○	○	○	○	○	○	○
	2006年	スペイン	○	○	○	○	○	○	○	○
	2013年	中国	○	○	○	○	○	○	○	×
		イタリア	○	○	○	○	○	○	○	×
		日本	○	○	○	○	○	○	○	×
		韓国	○	○	○	○	○	○	○	×
		シンガポール	○	○	○	○	○	○	○	×
		インド	○	○	○	○	○	○	○	×
便宜置籍国		パナマ	○	○	○	○	○	○	○	×
		リベリア	○	○	○	○	○	○	○	×
		マルタ	○	○	○	○	○	○	○	×
		バハマ	○	○	○	×	○	○	○	×
		キプロス	○	○	○	○	○	○	○	×
		アンティグア・バーブーダ	○	○	○	○	○	○	○	×
		セントビンセント	○	○	○	○	○	○	○	×
		バヌアツ	○	○	○	○	○	○	○	×
		ベリーズ	○	○	○	○	○	○	○	×
		カンボジア	×	○	○	○	○	×	○	×
		モンゴル	○	○	○	○	○	○	○	×
		バルバドス	○	○	○	○	○	○	○	×
		モルドバ	○	○	○	○	○	×	○	×
		北朝鮮	×	○	○	○	○	○	○	×
その他		ベルギー	○	○	○	○	○	○	○	○
		[EU]	×	×	×	×	×	×	×	○
		アイルランド	○	○	○	○	○	○	○	○
		ルクセンブルク	○	○	○	○	○	○	○	○
		ポルトガル	○	○	○	○	○	○	○	○
		スイス	○	○	○	○	○	○	○	○

図１：極海コードとOSPAR条約と両方の適用水域。[Google Mapを使って作成]
（濃い線以北すべてが極海コードの適用水域を、薄い線で囲まれた部分がOSPAR条約の適用水域を示す）。