

新海洋法秩序の生成と南極の海域管理の発展 — 管轄権行使の態様の変化と日本の政策 —

池 島 大 策

Developing Antarctic Marine Management under the Evolving Law of the Sea:
the Effect of “Creeping Jurisdiction” and Japan’s response

IKESHIMA Taisaku

Summary

This article considers (1) the process of the development of marine management under the Antarctic Treaty System (ATS) against the background of the evolving law of the sea, including the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) and some other subsequent related agreements, and (2) the current issues at which the ATS has faced and the response that Japan has made in relation to the new challenges to the ATS. The Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources (CCAMLR), in particular, has been playing a significant role, as part of the ATS, in management of living resources in the Antarctic Sea in the framework of the new international fishery law and international environmental law. In this sense, the CCAMLR may be compared to one of regional fisheries management organisations (RFMOs).

As Articles IV and VI of the AT originally imply, however, there have always been new challenges from the claimant Parties and non-Parties of the ATS to its institutional authority and effective governance: (a) ‘creeping jurisdiction’ of coastal claimants notwithstanding the principle of ‘freezing claims’; (b) illegal, unreported and unregulated (IUU) fishing in the AT area; and (c) environmental pollution caused mainly by recently growing Antarctic tourism.

Japan, as a non-claimant Party to the AT, has been actively giving various supports to the development of the ATS, although she has been sometimes criticised for her delayed elaboration and implementation of domestic legal measures.

This article concludes *inter alia* that, in spite of the new challenges mentioned above, the ATS has successfully developed its marine management system through the functional expansion of its jurisdiction in parallel with the evolving regime of the law of the sea for the last decade.

I はじめに

国連海洋法条約（UNCLOS）には、沿岸国の管轄権の拡大（creeping jurisdiction）が色濃く反映されており、規律する対象や場所などの違いによって、属地性および機能性に基づく管轄権の行使の態様が定められている。こうした沿岸国、旗国、寄港国による機能的な管轄権が特徴的な国連海洋法条約その他の秩序に対して、南極海域における法秩序の状況およびその両者の関係は、グローバルな海域秩序の形成と地域的な海域のあり方、資源の保存・管理の態様とその持続可能な開発（漁業）との関係という文脈からも、海洋法上、重要な争点の1つ

となっている¹。

以上のような問題意識から、海域秩序のあり方と各秩序相互の関係を検討する本稿では、以下の2点をその主な目的とする。第1に、南極条約体制（ATS）における南極周辺海域の管理の態様と国際協力がどのような状態にあり、そして海洋法（特に、国連海洋法条約上の機能的管轄権の行使）とどのような関係にあるかを明らかにすることである。第2に、これらの2つの法制度に従う日本の立場とその国際法政策とはどのようなものか、を考察することである。言い換えれば、ノンクレイマントとしての立場を維持してきた日本は、この2つの法制度が交錯する局面において、いかに対応してきたかを検討する。

II 南極の海域管理制度とその展開

1 南極海域の位置づけ: 独自性 (*sui generis*)

(1) 南極条約第IV条²

南極大陸周辺の海域と国連海洋法条約との関係を論ずる場合、まず、前提となるのは、南極大陸とその周辺海域の独自(固有)性 (*sui generis*) である。なぜなら、南極の領有権問題は、そもそも南極大陸に「沿岸国」が存在するかという問題にかかわるからである。南極条約第IV条は、一般に「領土権の凍結」を定めたといわれるが、クレイマント、潜在的クレイマントおよびノンクレイマントのいずれの立場をも害さないよう、法的現状の維持 (*status quo*) を定めた「不都合のための合意」 (*agreement to disagree*) として国際的な領土紛争を棚上げしただけで、クレイマントの領土権に由来する管轄権の適用・行使を禁じてはいない。したがって、同第IV条1は、実際は、南極における資源志向的な動きの増大に伴って、クレイマントに有利な解釈に基づく立法措置が展開されることを阻止できないという点に留意しておく必要がある³。

また、同第IV条2は、条約が有効である期間中の行為・活動によって、領土権・請求権の設定・拡大を図ることを禁じてはいるが、「陸が海を支配する」⁴との原則に従って、領海や大陸棚は、クレイマント諸国の南極領土に対するいわば「従物」 (*appurtenance*) であり、また排他的経済(漁業)水域 (EEZ/EFZ) の設定は、この規定で禁じられた領土権・請求権の設定・拡張に該当しない⁵、ともいわれる。

こうした海洋法上の諸問題について、第3次国連海洋法会議において南極海域の諸問題は「意図的に議論されなかった」⁶ため、南極海域が「法的真空状態」 (*legal vacuum*) にあるとされる一方で、これを批判して、大陸棚との関連で南極海域の問題が議論された事実を指摘し、今日では氷に覆われた水域に関する海洋法条約の第234条が、起草経緯⁷によらず南極の状況にも適用できるとされるなど⁸、決着はついていない。実は、この南極条約第IV条の曖昧な、そして柔軟な規定の仕方のおかげで、南極条約体制は海域管理に関する発展でも領土紛争の防止という重要な役割を一貫して担っている⁹。

(2) 南極条約第VI条

次に、南極条約の地理的な適用範囲や大陸周辺の海域について言及した第VI条¹⁰については、当初、条約の適

用範囲を、公海の部分を除く南極大陸に限定する立場と、大陸以外に公海とその上空部分も含むとする立場とが厳しく対立した。そのため、本条ではこれらの立場を折衷する形がとられ、「公海の自由」を維持した規定ぶりとなった¹¹。しかし、この場合の公海の自由の内容¹²も時代とともに変遷しうることから、南極条約体制の拡大(つまり、公海(漁業)自由の制限)のための遠因となったといえる。また、ジュネーブ海洋法4条約が成立したその翌年の1959年に作成された南極条約では、平和的利用や領土紛争の凍結を含む一連の一般原則に主眼が置かれたため、資源配分や海域管轄権の扱い等の詳細は、領土権に関わる複雑な問題として敬遠されたことが知られている¹³。(【表1】参照)

以上から、条約の適用範囲は、公海部分を含む南極大陸全体(氷棚を含む)であって、第VI条は、南極条約の非当事国が享受する公海自由と抵触しない限りにおいて、南緯60度以南の全域である、と解するのが妥当であろう¹⁴。しかし、1970年代から80年代の国連海洋法会議の進展と国際社会における資源志向的な動きの中で、本条は、公海に適用がないと規定しているのではなく、むしろ公海に関する権利と抵触する範囲で適用されない、と理解されるようになってきた。この解釈によれば、1980年の南極生物資源保存条約 (CCAMLR) や1991年の南極環境保護議定書が公海に関する権利を特に制限する場合や、海洋環境の保護のために船舶への規制を強化するケースのように、公海の自由の内容が変化すれば、南極条約第VI条が保全するはずの公海上の権利も実際には変わってくることになる¹⁵。

したがって、こうした海洋法の実行の変化と各国の意識の変化が、南極条約体制の国々の間にも影響を及ぼし、南極海域における実行も変化を余儀なくされてきたことがうかがえる。

2 南極条約体制における管轄権基準の展開

(1) 南極条約上の根拠

南極条約の遵守を確保するため、管轄権の行使の態様は、協議国会議 (ATCM)¹⁶において採択された勧告や措置を各当事国が実施する際に、国籍主義を主張する国と、属地主義を主張する国との間にあった対立を反映している。その第VIII条¹⁷で、国籍主義に基づく監視や検査の実施は、査察を行う監視員、交換派遣の科学人員およびその随行員に対してである。しかも、同条約には、他国の管轄権に関する立場を害さず(第VIII条1)、管轄権

【表1】南極条約体制の発展

	南極条約	「合意措置」(III-8)	あざらし保存条約	生物資源保存条約	鉱物資源活動 規制条約	環境保護議定書
作成年	1959年12月1日	1964年6月13日	1972年6月1日	1980年5月20日	1988年6月2日	1991年10月4日
発効年	1961年6月23日	1982年5月28日	1978年3月11日	1982年4月7日	(発効の見通しなし)	1998年1月14日
領土権紛争の 規定	第4条(1)(a)(b) (c), 同条(2)	—	第1条(1) 南極条 約第4条を確認	第4条(1) 南極条 約地域について、当 事国であるか否かを 問わず、南極条約第 4 & 6条に拘束され る	第9条(a)(b)(c)(d) (南極条約第4条と ほぼ同じ)	第4条(1) 南極条 約の補足であって、 修正・改正ではない
適用範囲	第6条「南緯60度 以南の地域「area」 (すべての氷だなを 含む。)」	第1条(1) 左記と 同じ地域、 同条(2) 公海上の 権利を害さず	第1条(1) 「海域」 (seas)	第1条(1) 南極地 域内および「南極収 束線」までの海洋生 物資源	第5条(1) 「地域」、 同条(2) 大陸、島、 海域その他	第1条(b) 「地域」、 第2条 目的、 第3条 原則(南極 の環境の定義)
管轄権	第7条 監視員、 第8条(1) 裁判権 (国籍主義)	第7条(3) 海洋汚染	第2条 実施(国籍 主義、旗国主義)	第10条(1)、 第24条 監視・検査、 第24条(2)(b) 旗国	第12条 査察、 同条(7) 監視員(国 籍主義)	第14条 査察、 同条(a) 監視員
日本の関係条 約、法令等	1961年6月24日 公 布・条約第5号	「南極地域の動物相 及び植物相の保存に 関する法律」 1982年5月28日 公 布・法律第58号 同年11月1日施行 1998年1月14日廃止	1980年9月5日公 布・条約第27号	1982年4月3日公 布・条約第3号	— —	1997年12月18日・条 約第14号 「南極地域の環境保 護に関する法律」 1997年5月28日法律 第61号 (最終改正:2004年5 月19日法律第48号) ほか

行使に関する紛争に際しては直ちに協議が行われ(同2)、次いで協議国会議が適当な措置をとることで事態の悪化を回避する(第IX条1(e))という、3つの段取りが当初より用意されていた¹⁸。

また、協議国会議は、緩やかな立法的な過程(第IX条)を通じて、「南極地域における生物資源を保護保存する」措置を立案・審議し、各国政府に勧告する(第IX条1(f))ことにより、南極全体に関して共同で管理・規律するために一種の「広範な管轄権」を行使する方式が定着してきたといえる。しかも、南極海域における管轄権競合の問題は、関係協議国間でその競合を極力回避するよう協力し、利害調整(accommodation)する実行が蓄積されてきた。南極条約体制は、こうした実行を基礎に、資源・環境への世界の動向に先駆けて、公海漁業、汚染規制、鉱物資源問題、環境保護等の海域関連の法秩序のダイナミックな進展を遂げてきた¹⁹。

ここでは、以上から次の3点を南極海域の特徴と指摘できる。第1に、戦後の海洋法秩序の生成・発展が南極条約体制における海域管理のあり方にも大きな影響を与えており、それは特に、南極条約体制の適用範囲の拡

大、クレイマントである沿岸国の管轄権の拡大、南極条約協議国会議の「共同管轄権」の拡大という側面を有していることである。第2に、領土紛争を凍結させたままの南極条約体制では、この共同管轄権と、協議国による個別の管轄権行使とは領域主権に根ざしておらず、事実上の(*de facto*)沿岸国といえるクレイマントが立法管轄権を行使することで補足しあっている、ということである。そして、最後に、南極条約体制は、地域的レジームと機能的なレジームの両方を兼ね備えた形式による、抑制(restraint)と協力の精神に根ざしたシステムであると評価できる、ということである。

(2) 拡張される適用範囲と管轄権

南極大陸周辺海域の扱いについて、南極条約体制の構成要素が適用される範囲は、当初の協議国会議から²⁰、各種の勧告を通じて拡張されてきた。その過程は、2段階による発展として、まずは協議国会議の勧告の中で指示された「合意措置」(Agreed Measures)により、次いで南極条約とは別個に作成された補完的な諸条約へと移ってきた。

(i) 「合意措置」および南極あざらし保存条約

1964年の「合意措置」²¹では、適用範囲が南極条約と同じとされたものの、海洋汚染について、各国が「すべての合理的な措置をとる」(take all reasonable steps)²²と定められたため、南極の海域部分を適用範囲に含める法令の整備を行った協議国もあり²³、ここに初めて「海域」に関する管轄権の拡張への一歩が踏み出された²⁴。また、この点を別個の条約の規定の中で明記したのは、1972年の南極あざらし保存条約²⁵であり、保存すべき対象資源の特性から、初めて「南緯60度以南の海域 (seas)」(傍点池島)への適用が明記された²⁶。

(ii) 南極生物資源保存条約の管轄権構造

1980年の南極海洋生物資源保存条約 (CCAMLR)²⁷では、管轄権行使の基本的な原理は、国籍主義および旗国主義であり、鯨を除く²⁸海洋における生物資源 (特に、南極オキアミ) の保存、生態系の保護および資源開発という漁業管理のため、条約の実効性の確保の必要から、「南極の海洋生物資源の保存に関する委員会」が一種の「共同管轄権」を主に海域で行使している²⁹。同時に、クレイマント諸国³⁰の中には、自国の南極領土にもEEZ/EFZを設定した国もある。しかし、米国や日本を含むノンクレイマント諸国からの抗議もあって、国籍主義に基づく執行を法令に明記したり、その実際の運用上、そうした適用・執行の除外を行ったりするなどの譲歩もかつてから見られた³¹。(【表2】および【表3】参照)

このような適用範囲や管轄権の拡張を支えたのは、南極海域およびその周辺の海洋生物資源の保存や特に漁業による資源開発を管理する地域的なレジームという観点であり、同条約が有する次の2つのアプローチである。

(1) まずは、海洋法条約にも見られる³²「生態系アプローチ」である。この発想は、南極条約の非当事国の参加を促し、南極の生態系全体 (鳥類を含むあらゆる種類の生物を対象としている。) を包括的に保護・保存するため、より実効的な措置を行う仕組みを必要とする³³。そのため、生物資源条約では、南極条約の非当事国にも南極条約第IVおよびVI条を尊重させ³⁴、生物資源条約が適用される地理的範囲は、南極条約第VI条の範囲を越えて南緯60度以北にも広がる「南極収束線」の限界にまで拡大している³⁵。しかも、クレイマント諸国の領土主権の帰属が明確な諸島 (subantarctic islands) との隣接した状況から、その適用範囲は、これらの沿岸国 (例えば、仏のケルゲレン諸島およびクロゼ諸島並びに豪州³⁶) の

【表2】各クレイマント諸国の南極領土に対する主張

海 国名	領海	大陸棚	排他的経済 水域	プレゼンシ アル海
アルゼンチン	有り	有り (1966年)	未設定	
豪州	12カイリ (1990年)	有り (1953年)	設定 (1994年)	
チリ	有り (1940年)	有り (1947年)	設定 (1947年) ?	設定 (1991年)
仏	12カイリ (1972年)	有り (1972年)	設定 (1978年)	
NZ	12カイリ (1977年)	—	—	
ノルウェー	4カイリ	有り	—	
英	3カイリ (1926年)	(有りとの推 定)	(無し)	

(注) 主に、Oude Elferink & Rothwell, *The Law of the Sea and Polar Maritime delimitation and Jurisdiction*, Maritinus Nijhoff Publishers, 2001, p.104. を参考に、加筆修正した。

【表3】クレイマント諸国の領有する南極海域周辺の諸島の状況

海 国名	領海	大陸棚	排他的経済 水域
アルゼンチン (*南ジョージア&南サ ンドイッチ諸島)	有り	有り	設定 (1991年)
豪州 (マクドナル&ハード諸 島)	12カイリ (1990年)	有り (1953年)	設定 (1994年)
チリ (該当する島なし)	—	—	—
仏 (ケルゲレン&クロゼ諸 島)	12カイリ (1972年)	有り (1972年)	設定 (1978年)
NZ (該当する島無し)	—	—	—
ノルウェー (ブーベ島)	4カイリ	有り	無し
英 (*南ジョージア&南サ ンドイッチ諸島)	12カイリ (1989年)	有り	有るがEEZ とEFZとの 中間的性格 (1993年)

(注) 主に、Oude Elferink & Rothwell, *The Law of the Sea and Polar Maritime delimitation and Jurisdiction*, Maritinus Nijhoff Publishers, 2001, p.104. を参考に、加筆修正した。

管轄権や水域と抵触しないよう³⁷、管轄権の配分の調整等も行われた³⁸。この状況が、後述する一連のIUU漁業に関わる事件の伏線となっていた³⁹。さらに、当時の欧州経済委員会 (EEC) (現・欧州委員会 (EC)) の参加により、南極におけるその共通漁業政策 (common

fisheries policy: CFP) との調整も行われており、南極海域の管理政策は、地理的範囲と対象国の点でも拡大している。

(2) もう1つは、「二重焦点アプローチ」(bifocal approach) と呼ばれるものであり、南極における領土権・管轄権問題に関するいずれの立場も維持される曖昧な解釈が可能となった⁴⁰。また、こうした建設的曖昧性の結果、管轄権の行使も、旗国主義・国籍主義に基づき、保存委員会が、非当事国の国民やその船舶にまでも「当該国の注意を喚起する」ことで条約の履行を図り⁴¹、旗国または国籍主義に基づく監視・検査制度⁴²による条約の実効性の確保を目指してきた。

このように、南極海域の生物・鉱物資源をめぐっては、協議国会議が「特別の責任」を負うとして⁴³、70年代半ばから1980年代前半にかけて、当時の資源を巡る国際社会の動きに対応し、いわば地域的漁業機関(RFOs)の1つに類似した機能を帯び、海洋法会議の動向に絶えず触発されつつ、南極海域の資源管理を図ってきた⁴⁴。

(3) 条約実施に関する諸発展

しかし、こうした経緯の中でも最も注目すべき発展は、南極条約体制の勧告や措置の実施をどのように確保するかという観点から、沿岸国の管轄権(coastal state jurisdiction) および寄港国の管轄権(port state jurisdiction) にも依拠する傾向が見られるようになってきたという点である。当初は、科学調査と平和的利用の促進が主たる目的であったが、その後、次第に資源の保存と管理に関して、条約の履行確保につき公海上の管轄権行使の態様が注目されるようになってきた⁴⁵。

査察の範囲に関する南極条約の規定⁴⁶により、公海上の船舶、特に第三国の船舶に対する査察は、当初は原則として排除されてきたが、南極鉱物資源規制条約⁴⁷では、海上、大陸棚上、またはその他の条約適用範囲にまで管轄権行使が可能となった。1991年の環境保護議定書では、包括的な環境保護を目指しながらも、管轄権行使の態様および範囲の点⁴⁸では、むしろこの鉱物資源条約の査察制度から後退した観がある。環境保護議定書の「個別にまたは集団で」行う査察⁴⁹は、自国民相互の査察に加えて協議国会議が組織する査察が行われ、条約体制内部における査察結果の回覧とその公開による監視が行われている⁵⁰。

他方、公海上の汚染や漁業について、生物資源条約よりも厳しい内容を有する法令を整備したクレイマント国

もあり⁵¹、沿岸国による管轄権行使が主張されるようになり、この点では自制と協調による管轄権行使は必ずしも見られない。

これらの背景から、旗国管轄権の強化とその補足が必要とされだし、その他の国際環境法、IMOの諸条約、漁業に関して1993年の「コンプライアンス協定」⁵²、FAOによるソフト・ロー文書⁵³、1995年の「国連公海漁業協定」⁵⁴などの成立を受けて、公海漁業についての海洋法条約の規定⁵⁵と、95年の国連公海漁業協定における意味とは、「資源」や「執行権」に関して異なっている⁵⁶。非旗国による乗船と査察が、二国間条約および地域協定により実施され、また、旗国主義に基づく拿捕や逮捕も地域的な条約により行われるようになった。さらには、1997年以降、南極生物資源保存条約下の勧告措置では、漁業保存措置に関する遵守と査察につき⁵⁷、条約海域内のいずれの旗国の船舶に対しても、通告や情報通知等による監視と査察が認められるようになった⁵⁸。

寄港国による海洋汚染および漁業に関する規制と管理は、そもそもMARPOL 73/78条約⁵⁹や、国連海洋法条約第218条の海洋汚染規制においても規定されている。こうした寄港国主義に基づく管轄権の行使は、環境保護議定書の遵守に関して非当事国の「注意を喚起する」旨の規定⁶⁰にも反映され、また、各国の国家実行では、南極の環境保護に関する国内法令により、例えば南極への出港地国が許可証の発給等を通じて規制措置を厳格にしている⁶¹。

III 南極海域をめぐる日本の立場と最近の諸問題

1 日本の国際法政策: ノンクレイマントとして

(1) クレイマントによる請求権の拡大の否認

さて、戦後における南極に関する日本の立場は、1951年の日本国との平和条約の「南極条項」⁶²を出発点とするが、その解釈上、日本は、この規定によって、戦前の活動に基づく南極に対して有しうる「すべての請求権」も放棄したとされるが、はたして将来の請求権をも放棄したのか否かには争いがあった。しかし、1970年代後半以降の国会での政府答弁⁶³などから、南極に対する日本の法的立場は、この対日平和条約発効後は「他の当事国と同様な地位にある」⁶⁴のであって、「平和条約から未来に向って我が国の立場を放棄した」わけではない、とされる。

南極条約の原署名国でもある日本は、現在、「領土主

権を主張しないと同時に他国の主張も否認するとの立場⁶⁵を対外的にも明言している⁶⁶。また、南極条約第IV条は、「南極地域における領土主権主張の凍結」⁶⁷と解している。クレイマント諸国が南極地域での200カイリ水域の設定などのような措置をとっても、それが我が国や我が国国民に直接関連しない限り、条約上、我が国の立場は直ちには損なわれないが、だからといってそれを黙認もしない、とされる。以上より、我が国は、第1に、南極に対するいかなる国の領土主権も認めず、第2に、南極の国際的な管理を支持するというノンクレイマントの立場である⁶⁸、ということが再確認できる。

したがって、日本は、自国が鯨類捕獲調査を行っている海域は公海であって、例えばオーストラリアの国内法による、同国南極領域沿岸海域におけるEEZ/EFZの設定や一連の取締などの措置が、同国「国民以外には適用されない」と考え、適宜、外交上の申入れも行ってきた⁶⁹。さらに、南極の生物資源・鉱物資源などの資源管理や領有権の問題について、南極条約協議国会議によるイニシアティブを支持し、その発展に期待を寄せている⁷⁰。

(2) 南極条約体制の発展に対する積極的な支持

日本の対応は、南極条約体制の積極的な支持という立場から、条約批准の準備のための国内法令の整備などを推進してきたという点で評価されよう。他方、この対応の即応性という点では、「慎重かつ緻密」という評価も可能であるが、改善の余地があるといわざるを得ない。

例えば、「南極地域の動物相及び植物相の保存に関する法律」は、上述の1964年の「合意措置」⁷¹を我が国が承認して国内的に実施するためにとられたが、公布までに18年が経過し、それは1982年の生物資源条約の発効と重なった⁷²。これについては、日本国内の様々な事情（翻訳の手間、省庁間の調整、国会審議の影響など）を反映した面もあるが、こうした我が国の緩慢なまたは様子見といった姿勢は、「合意措置」の発効の遅れと批判を招いた。同様に、日本が南極あざらし保存条約の署名から批准までに8年近くを費やしたり⁷³、環境保護議定書への署名から「南極地域の環境保護に関する法律」の公布を経て、条約公布にいたるまでに5年以上かかったりしている点は⁷⁴、世界の趨勢に比して、南極条約体制を支える中心的な国の責任に鑑みても、改善の余地を残しているものといえよう。

この2つの法律の成立からも、実は、日本としての南

極海域の扱いについて、2つの変遷が窺われる。第1に、地理的範囲の拡大である。前者の動植物相保存法は、その適用範囲である「南極地域」を「南緯60度以南の陸域（氷棚の部分を含む。）」⁷⁵（傍点池島）と定め、1980年代初め頃まで南極周辺海域を生物資源の保存の対象としていなかった。しかし、1990年代後半成立の南極環境保護法では、南極地域が「陸域および海域」⁷⁶へと、法律の適用範囲を陸域と海域を含む、より広範な区域に拡大している。第2に、生物資源の保存という観点から、南極地域固有の価値を含む環境と生態系の保護という視点にシフトしていることである。

2 最近の諸問題

(1) IUU 漁業の問題

1990年代に入ると、非当事国による「違法・無規制・無報告」(IUU) 漁業の増加に伴い⁷⁷、生物資源条約のレジームとしての脆弱性を克服し、より実効性のある保存措置の実施のために、拘束力のある保存措置の採択が必要になってきた。これは、1992年の国連環境開発会議(UNCED)の開催やアジェンダ21などの採択に伴い⁷⁸、資源の保存と環境保護への関心や方向性が世界的に強まってきたことと無関係ではない。しかも、資源に関して「予防的アプローチ」⁷⁹のような慎重な姿勢が徐々に勢力を増してくるに従い、元来このアプローチを内包していた生物資源条約も、海洋生物資源の保存・管理に関する地域的かつ機能的な役割を強めるようになった⁸⁰。例えば、科学的不明確性は残るものの、1991年からオキアミ⁸¹に対する「予防的漁獲制限量」(precautionary catch limits)が設定され、1998年からはこれを新たな漁業にも適用して一連の規制のための枠組みが精緻化してきた⁸²。

しかし、生物資源条約の海域の公海部分⁸³（特に豪州と仏の諸島周辺海域）に集中するメロの漁獲をめぐることは、1990年代半ばからIUU漁業が相次いだため、便宜置籍船の問題とも絡んで、生物資源条約当事国⁸⁴に対するIUU操業（取締）対策やその非当事国対策が緊急かつ重要な問題となってきた。その本質は、南極条約体制が第三者に対しても効力を有するかという問題であり、生物資源条約がはたして広範な南極海域を管理する地域的漁業管理機関（Regional Fisheries Management Organization: RFMO）と考えられるかという点も問われることになった、といえる⁸⁵。

その結果としてとられた措置は、主に寄港国主義に

基づく「水際阻止」としての措置であり、これは、南極地域外の港にまで規制の地理的範囲が拡張されたことを意味する。具体的には、「漁獲証明制度」(Catch Documentation Scheme: CDS)⁸⁶とその電子化作業などを含む環境保護のための手段⁸⁷としての措置であったり、IUU船のネガティブ・リストの作成によるIUU船舶(便宜置籍漁船)の締め出しに加え、メロの輸入、積み替えに際して経済取引上の規制という手法を導入したり⁸⁸、最近では船舶監視システム(Vessel Monitoring System: VMS)の設置により船舶の捕捉を向上させたりしている。

以上のこうした動きに関しては、次の2つの点が指摘できよう。

(1) まず、1990年代以降の環境保護と生物資源の保存の動きが海洋においては一体化しつつあり、資源の持続的利用のためには、海洋生態系全体の保全に基づく資源管理がより重要視されてきたことである⁸⁹。これは、資源の開発(漁業)よりも、資源の減少への警戒感から環境保護に由来する資源保存へのシフトであるが、非当事国の参加をいかに容易にするのかや、はたして誰がどのように何を保存するかという根源的な問いを提起する⁹⁰。さらに、保存措置のあり方は、先進国と途上国との間に、資金および技術に関する格差をどう克服するかという経済問題にもつながる。

(2) 第2に、この公海漁業資源の管理は、国際的な法レジームとしての海洋法条約の不備から、公海自由の中身の変遷、地域的な協力による調和的な取組と、各沿岸

国による一方的な管轄権行使をもたらした。そして、保存措置に関する沿岸国の裁量幅の拡大⁹¹、海洋法条約の基準を超える沿岸国の法令基準と管轄権行使が、大きな紛争要因ともなってきた。1990年代以降の一連の漁業事件として、1995年の「エストアイ(the Estai)号」事件⁹²や、1999-2000年の「みなみまぐろ」事件(豪州&NZ対日本)⁹³の根底には、遠洋漁業に対する沿岸国による管理・規制措置の裁量幅に関する対立や、環境や資源に対する「科学的評価」の相違があったと考えられる。

さらに興味深いことには、南極生物資源条約関連海域においてIUU操業の船舶の速やかな釈放をめぐる国際海洋法裁判所(ITLOS)で争われた一連の事件⁹⁴には、共通の背景があった⁹⁵(【表4】参照)。それは、ITLOSが沿岸国による保証金または他の保証の提供の「合理性」につき海洋法条約第73条および第292条に対して行った狭義の解釈論だけではない。むしろ過度にも見える措置を沿岸国がとらざるを得ない、IUU漁業という経済活動に対する国際社会の懸念と事態の深刻さであった⁹⁶。その結果、生物資源条約の下では、一連の事件後の2002年合会以降も、IUU対策が一層整備され、経済的な手法を含む厳しい対応が行われるに至っている。公海漁業では、従来の国籍主義、旗国主義に加えて、生物資源保存条約の事務局による情報提供・共有を通じて、寄港国主義に基づく規制や取引規制の手法も併用してフリーライダーに対処するというのが実情である。しかも、威嚇効果を伴った措置によってしか実効性のある非当事国対策にはならない、と考えられている。

【表4】ITLOSにおける南極海域に関連する事件一覧

事件番号	5	6	8	11
事件名	カモウコ号事件 the "Camouco" Case	モンテ・コンフルコ号事件 the "Monte Confurco" Case	グランド・プリンス号事件 the "Grand Prince" Case	ヴォルガ号事件 the "Volga" Case
付託年月日	2000年1月17日	2000年11月27日	2001年3月21日	2002年12月2日
判決年月日	2000年2月7日	2000年12月18日	2001年4月20日	2002年12月23日
当事国	パナマ 対 仏	セーシェル 対 仏	ベリーズ 対 仏	ロシア 対 豪州
紛争の主題	船舶・船長の速やかな釈放(UNCLOS第292条)； 保証金の合理性	船舶・船長の速やかな釈放(UNCLOS第292条)； 保証金の合理性	船舶の速やかな釈放(UNCLOS第292条)； 船舶の国籍	船舶・乗組員の速やかな釈放(UNCLOS第292条)； 「他の保証」の合理性
主な判決内容	管轄権あり(全員一致)； 釈放命令(19対2)； 保証金額等(15対6)	管轄権あり(全員一致)； 釈放命令(19対1)； 保証金額等(17対3)	管轄権なし(12対9)； 共同反対意見あり(山本判事を 含む9人による)	管轄権あり(全員一致)； 釈放命令(19対2)； 保証金額等(19対2)
備考	ナミビアより出港したパナマ 船籍； 1999年9月拿捕； 場所=仏領クロゼ諸島EEZ内	モーリシャスより出港した セーシェル船籍； 2000年11月8日拿捕； 場所=仏領ケルゲレン諸島 EEZ近辺	「ベリーズ船籍」？； 2000年12月26日拿捕； 場所=仏領ケルゲレン諸島 EEZ内； 仏領リュニオン島サン・ドゥ ニで判決、船舶没収命令	2002年2月7日拿捕； 場所=公海(豪州漁業水域近 辺)； VMS等を伴う釈放条件

とりわけ、日本の場合、2005年より、FAOにおける「ローマ宣言」⁹⁷にも基づき、経済産業省の発行する漁獲証明書のほかに、当該メロが生物資源条約のIUU船対策に反しない貨物であることを証明する水産庁の確認書が輸入の際に義務づけられ⁹⁸、規制がより厳格になった。

2004年に豪州の環境保護団体が、自国の「サンクチュアリ鯨聖域」内で調査捕鯨を行う日本の捕鯨会社を豪の法令違反で訴えた事件の裁判⁹⁹で、裁判所は、翌年、豪日の2国間による交渉および国際捕鯨委員会（IWC）を通じた政治的解決の方が司法的解決よりも好ましいと判示して、原告側の訴えを却下した。この事件に際して、日本は、公のコメントをしていないが、ノンクレイマントの立場から、当該海域が公海であって、豪州国内法令の国籍主義による適用に限定されるとの認識に変わりはない¹⁰⁰、と思われる。

(2) 大陸棚の限界に関する問題（【表5】参照）

南極における基線の存否および画定、そして氷の存在が基線に与える影響も問題となるが、いずれのクレイマント諸国も、氷棚の地位、基線の位置づけ、大陸棚およびEEZについての法的地位を必ずしも明確にしていない¹⁰¹。それは、国際法上の解答に窮するからか、または自制しているからかは不明であるが、クレイマント自身、海洋法上の基本的な立場について曖昧なままである。

海洋法条約第76条により、附属書Ⅱに基づいて設立された「大陸棚の限界に関する委員会」（CLCS）において、南極における大陸棚の限界について、クレイマントではまずオーストラリアが、2004年に同国の大陸棚の外縁に関する情報を提出し¹⁰²、自国の「豪州南極領土」（Australian Antarctic Territory）における大陸棚の外縁については、自制したからなのか、「当分の間は」いかなる行動もとらないようCLCSに要請した¹⁰³。これに対して、米国、ロシア、日本を含む全9か国がこれまでにそ

れぞれコメントを寄せたが、そのほとんどが、(1) 南極条約と海洋法条約との調和の維持の重要性を指摘し、(2) 南極条約第Ⅳ条に従って豪州の請求権を否認しつつ、CLCSに対して豪州の情報提供に対して何の行動も起こさないよう要請している。ここでも、日本は、従来から堅持したノンクレイマントとしての立場を明らかにしている¹⁰⁴。

また、2006年にはニュージーランドが¹⁰⁵、自国の大陸棚の外縁に関する情報をCLCSに提出したが¹⁰⁶、同国は、「南極条約の諸規定に基づく南極の特別な法的および政治的地位」に配慮して、「南極に付随する大陸棚の区域を含まない」部分的な情報の提出にとどめた¹⁰⁷。これに対しても、日本は豪州に対して行ったコメントとほぼ同旨の内容のものをノンクレイマントの立場から公にしている¹⁰⁸。

以上からいえることは、これらのクレイマント諸国の間にもやはり南極周辺の大陸棚に関して積極的に自国の請求を押し出す姿勢は見られず、むしろ抑制された外交姿勢がうかがえる、ということである。これに対して、日本は、絶えずノンクレイマントとして、上記のような内容の自国の主張を展開することをいとわず、この点で、他のノンクレイマント諸国よりも積極的であると評することができよう。

(3) 海洋汚染と環境保護

環境保護について大きな枠組みとその細則を定める議定書その他の附属書では、特に、南極海域における環境保護につき、海洋法条約その他の海洋環境の保護に関する諸条約との関係が問われている。例えば、南極周辺海域の中でも南極半島周辺における観光のための商船の航行は近時、劇的に増加の一途をたどっている。そうした海洋観光の半分以上が米国の会社（次いで独、加、豪の順）により行われているが、実際には、その旗国は、リベリア（パナマおよびバハマといった国）などの便宜置籍であることがほとんどである。

南極周辺海域における観光に関する海運との関係では、海洋環境の保護について規定した条約は、MARPOL 73/78¹⁰⁹と議定書（特に、附属書Ⅲ（廃棄物の処分及び廃棄物の管理）および附属書Ⅳ（海洋汚染の防止））である。この議定書の附属書Ⅳでは、同附属書が南極における海域上にある船舶につき、旗国主義を基本とする¹¹⁰が、船舶の保留能力および受入施設につき、寄港国の関与を定めている¹¹¹。両者の関係について、

【表5】大陸棚の限界に関する情報の提出期限

国名	期 限
アルゼンチン	2005年12月31日
豪州	済み（2004年11月15日）
チリ	2007年9月24日
仏	部分的に済み（2006年5月19日）
NZ	済み（2006年4月19日）
ノルウェー	済み（2006年11月27日）
英	部分的に済み（2006年5月19日）

議定書の附属書Ⅳ（第14条）¹¹²は、南極海域におけるMARPOL 73/78で規定された権利義務関係をこの附属書Ⅳによって変更しないとする一方、MARPOL 73/78と附属書Ⅲとの関係を明示していない。

他方、MARPOL 73/78¹¹³においても、南極海域は、「特別海域」¹¹⁴として保護の対象として特記されている。こうした規定振りから、同海域について、MARPOL 73/78が議定書に優位するとの立場¹¹⁵と、南極海域には一般的にMARPOL 73/78が、そしてそれを補足的に議定書が、それぞれ相互に補完して適用されるとする立場¹¹⁶とが並存する。

南極条約協議国会議で採択された決議や勧告によれば、附属書ⅢとⅣがともに南極海域に適用されることがあり、いずれかの優位というよりも、後者のような相互補完の関係にあるとする解釈で、実際上の問題はほとんどないと考えられる。

Ⅳ おわりに

以上から、次の3つの点にまとめながら、結論を述べる。

(1) まず、南極条約体制の発展と拡充は、海洋法の発展と密接に交錯して行われてきた。1980-90年代に海洋生物資源の保存と環境保護の融合が進展するにつれて、南極海域における資源保存と管理の傾向が強まった。この過程で、別個の条約による適用範囲が拡充され、南極条約協議国会議または生物資源条約保存委員会が有する「共同管轄権」も徐々に拡張されてきている。しかし、条約当事国の国籍主義と旗国主義に基づく管轄権の行使には、海洋法条約に見られる属地性に基づく沿岸国による個別の管轄権行使とは異なり、限界もあったため、後に、寄港国主義に基づく管轄権行使が併用され、南極海域の管理レジームは実効性が強化されつつある。公海に代表される国際的な海域秩序は、結果的に地域的漁業機関と沿岸国とによる規制に依拠しながら、重層的な法秩序への再編成を余儀なくされてきた¹¹⁷。同様に、南極海域にも、沿岸国による単独行動と地域的な傾向とが相互に機能する、独自の法秩序の形成が促進されてきた。こうした地域主義的傾向は、海洋法条約じたいに、特に海洋汚染の規制や海洋環境の保護という文脈で、内在していた¹¹⁸。

(2) 第2に、こうした状況を察知した若干のクレイマントは、一連の南極合意文書の実施と同時に、自国海域

部分に管轄権を行使できるよう、国内法令の整備を進め、着々と実行を積み重ねているが、南極では抑制と協力の精神により管轄権の競合などは回避されてきた。最近の、IUU漁業対策に向けた豪や仏の厳しい措置は、生物資源条約の保存措置とともに、海洋法秩序の進展につれてこの地域的管理制度を補完する働きをしている。クレイマントの担った責任意識から、ITLOSの判決にもかかわらず、今後ともより強力な措置の発動は十分予想される。オーストラリアが、従来から、公海における生物資源の保存と環境保護という一体的な価値観に依拠して、漁業による海洋資源開発よりも、海洋資源の保全・管理を推進するコミットメントを行っているからである。

(3) 最後に、ノンクレイマントである日本は、タテ割り化した省庁間の機能を、即応性のある強固なチームワークに纏め、南極条約体制の発展に寄与することで、国際協力の促進を図ることが国益にかなっている。しかし、遠洋漁業国である日本は、世界的な海洋における予防的な（precautionary）動き¹¹⁹や、資源管理・環境保護の強化を目論む国々の動向等に配慮しながら、伝統的な漁業の概念、科学的根拠の不明確性、持続的開発の許容性などの対抗力を見極めて、自国の政策を定めざるをえない。この立場が、持続可能な漁業に対して近年強まる生物資源の保護・保存の動きと調整がつくか否かは、「科学的観点」という尺度と、絶えず進展する世界の漁業状況に対して、日本がとる国際法政策の方向性にかかっていると考えられる。（2006年10月6日稿）

〈付記〉本稿は、筆者が2005年10月8日に行った国際法学会秋季大会（於北海道大学）での口頭による研究報告「南極の海域管理と国連海洋法条約上の機能的管轄権との関係」を大幅に加筆・修正したものである。

注

¹ 南極に関する従来の全般的な争点は、池島大策『南極条約体制と国際法——領土、資源、環境をめぐる利害の調整——』（慶應義塾大学出版会、2000年）を参照。ただし、本稿では、主として、この著作で扱っていない争点や刊行後の新しい事案を検討することに留意せよ。また、本稿で扱った南極における管轄権の問題について最近の欧文著作として、Oude Elferink, A.G., & D.R. Rothwell (Eds.), *The Law of the Sea and Polar Maritime Delimitation and Jurisdiction*, Martinus Nijhoff Publishers, 2001. (その英文書評として、池島大策「書評と紹介」『同志社女子大学社会システム学会・現代社会フォーラ

ム』第2号(2006年)112-114頁を参照。)が詳しい。

² 南極条約第IV条は、次のように規定する。

1 この条約のいかなる規定も、次のことを意味するものと解してはならない。

(a) いずれかの締約国が、かつて主張したことがある南極地域における領土主権又は領土についての請求権を放棄すること。

(b) いずれかの締約国が、南極地域におけるその活動若しくはその国民の活動の結果又はその他の理由により有する南極地域における領土についての請求権の基礎の全部又は一部を放棄すること。

(c) 他の国の南極地域における領土主権、領土についての請求権又はその請求権の基礎を承認し、又は否認することについてのいずれかの締約国の地位を害すること。

2 この条約の有効期間中に行われた行為又は活動は、南極地域における領土についての請求権を主張し、支持し、若しくは否認するための基礎をなし、又は南極地域における主権を設定するものではない。南極地域における領土についての新たな請求権又は既存の請求権の拡大は、この条約の有効期間中は、主張してはならない。

³ こうした議論の詳細は、前掲注(1)・池島『南極条約体制と国際法』51頁以下、林司宣「第3章 極地」国際法学会(編)『日本と国際法の100年 2 陸・空・宇宙』(三省堂、2001年)63-94頁、特に66頁参照。

⁴ *I. C. J. Reports 1969*, pp.51-52, para. 96.

⁵ Churchill, R. R. & A. V. Lowe, *The Law of the Sea, Third Edition*, Manchester University Press, 1999, p.165. は否定的。

⁶ Churchill & Lowe, *supra* note 5, p.33, n.5. では、南極における恒常的な氷棚については、基線が氷棚の外縁かそれとも陸地の縁かは不明確であり、南極の法的地位の問題を再論することを恐れて、第3次国連海洋法会議では、この争点が意図的に議論されなかったとされる。

⁷ Nordquist, M. H., (Editor-in-Chief), *United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982, A Commentary*, Volume IV, Martinus Nijhoff Publishers, 1990, p.393, n. 1. によれば、国連海洋法条約(UNCLOS)じたいは、世界中のすべての海域に適用されるが、スリランカ代表のアメラシenge議長は、第30総会で、海洋法条約の適用範囲に関する1つの限界に留意して、「南極の地位の問題が国連海洋法会議以前の諸問題と一切関連せず、したがって、この問題が新しい海洋法条約の合意を遅れさせるべきでない」との発言を行った(30 GAOR, 2380th meeting, para.36 (1975).)。

⁸ Orrego Vicuña, F., 'The Law of the Sea and the Antarctic Treaty System: New Approaches to Offshore Jurisdiction', in Joyner, C. C., & S. K. Chopra, (Eds.), *The Antarctic Legal Regime*, Martinus Nijhoff Publishers, 1988, pp.101-102; Watts, Sir Arthur, *International Law and the Antarctic Treaty System*, Grotius Publications Ltd., 1992, p.163. 最近の議論では、Kaye, S. B., 'Territorial Sea Baselines along Ice-Covered Coasts: International Practice and Limits of the Law of the Sea', (2004) 35 *ODIL* 75-102. を参照。

⁹ 南極条約第IV条は領土問題を棚上げしてはみたものの、領土主権の問題にかかわる各当事国の立場の間の根本的な問題を解決はしていない。南極条約環境保護議定書第7条は、南極地域における深海底資源の開発活動を禁じているが、他方、国連海洋法条約は、国際海底機構による管理と規制の下に鉱物資源活動を認めている。この両者の関係を両立

させるような解釈は、議定書の当事国が、機構の意思決定過程で、南緯60度以南の鉱物資源活動を行わせないよう行動する義務を負うということであろう、との指摘は興味深い。Scovazzi, T., 'The Antarctic Treaty System and the New Law of the Sea: Selected Questions', in Francioni, F., & T. Scovazzi, (Eds.), *International Law for Antarctica*, 2nd Ed., Kluwer Law International, 1996, p.392.

¹⁰ 南極条約第VI条は、次のように規定する。

この条約の規定は、南緯60度以南の地域 [area] (すべての氷だなを含む。)に適用する。ただし、この条約のいかなる規定も、同地域の公海に関する国際法に基づくいずれの国の権利又は権利の行使をも害するものではなく、また、これらにいかなる影響をも及ぼすものではない。

¹¹ Scovazzi, *supra* note 9, 1996, pp.386-387. によれば、前者の立場は米国、日本、ベルギーおよび英国が、また後者の立場はソ連およびアルゼンチンが、そして、折衷案はチリ、ソ連および英国が、それぞれ提唱したとされる。

¹² 1958年の公海条約第6条と、1982年のUNCLOS第92条を比較せよ。この点について、Scovazzi, T., 'The Evolution of International Law of the Sea: New Issues, New Challenges', (2001) 286 *RdC [2000]* 39, 54. を参照。

¹³ Van der Essen, A., 'The Application of the Law of the Sea to the Antarctic Continent', in Orrego Vicuña, F., (Ed.), *Antarctic Resources Policy: Scientific, Legal and Political Issues*, Cambridge University Press, 1983, p.233.

¹⁴ Crawford, J. & D.R. Rothwell, 'Legal Issues Confronting Australia's Antarctica', (1992) 13 *Australian YBIL* 53, 65. の議論も参照せよ。

¹⁵ この点で、しかし、この公海の権利を害しないという南極条約第VII条の規定は、後のCCAMLR第IV条1でも、また環境保護議定書第1条(b)でも一応、維持されていることに注意せよ。

¹⁶ 第IX条2により、南極地域で実質的な科学的活動を行う協議国で構成される。

¹⁷ 南極条約第VIII条1は、次のように規定する。

この条約に基づく自己の任務の遂行を容易にするため、第VII条1の規定に基づいて指名された監視員及び第III条1(b)の規定に基づいて交換された科学要員並びにこれらの者に伴件する職員は、南極地域におけるその他のすべての者に対する裁判権についての締約国のそれぞれの地位を害することなく、南極地域にある間に自己の任務を遂行する目的をもって行ったすべての作為又は不作為については、自己が国民として所属する締約国の裁判権にのみ服する。

¹⁸ Orrego Vicuña, F., 'Port State Jurisdiction in Antarctica: A New Approach to Inspection, Control and Enforcement', in Vidas, D. (Ed.), *Implementing the Environmental Protection Regime for the Antarctic*, Kluwer Academic Publishers, 2000, p.46. 特に、航空管轄権および財産権の問題などがあった。

¹⁹ Van der Essen, *supra* note 13, p.234.

²⁰ 勧告Rec. I-VI (1961)にある南極における基地のほか船舶と航空機における作業計画や科学調査のための情報交換の規定や、勧告Rec. I-VIII (1961)にある南極地域における生物資源の保存措置の必要性についての規定を参照。

²¹ 勧告Rec. III-VIII (1964) および「合意措置」第1条1。

²² 1964年の「合意措置」第7条3は、次のように規定する。

3 各締約国政府は、沿岸および氷棚に隣接した水域の汚染の軽減 (alleviation) に向けた、すべての合理的な措置

をとらなければならない。

²³ クレイマントである豪、仏、ニュージーランドおよび英国、潜在的クレイマントの米国並びにノンクレイマントのベルギーが南極の海域を適用範囲に含める立法措置を整えた。

²⁴ Orrego Vicuña, *supra* note 8, 1988, p.105.

²⁵ この条約は、商業的なあざらし猟の再開防止と、海洋哺乳動物種たるあざらしの保存を目的としている。あざらし条約第1条1参照。

²⁶ 1972年の南極あざらし保存条約第2条は、次のように規定する。

第2条 実施

(1) 締約国は、自国民又は自国を旗国とする船舶が、この条約の他の規定に従う場合を除くほか、前条に掲げる種類のあざらしをこの条約の適用される区域内で殺さず又は捕獲しないことに同意する。

(2) 締約国は、自国民及び自国を旗国とする船舶について、この条約を実施するために必要な法令その他の措置(適当な許可制を含む。)をとる。

²⁷ 南極海洋生物資源保存条約第23条2(c)は、次のように規定する。

指名された監視員及び検査員は、自己が国籍を有する締約国の管轄の下に置かれる。監視員及び検査員は、自己を指名した委員会の構成国に対し報告を行い、当該構成国は、委員会に対し報告を行う。

²⁸ もっとも、捕鯨については、1946年の国際捕鯨取締条約がいわば一般的な地理的範囲を有する条約として存在し、これは、南極条約の地理的範囲と一部重複する箇所もあるが、CCAMLR第6条は、捕鯨条約と矛盾しないことを確認している。

²⁹ 各種の保存措置および勧告については、CCAMLRの公式サイト <http://www.ccamlr.org/> を参照。また、各措置の科学上の根拠については、Miller, D. G. M., E. N. Sabourenkov & D. C. Ramm, 'Managing Antarctic Living Resources: The CCAMLR Approach', (2004) 19 *IJMC* 317-363. が詳しい。

³⁰ チリ、アルゼンチン、フランス、豪およびニュージーランド。

³¹ Orrego Vicuña, F., 'The Regime of Antarctic Marine Living Resources', in Francioni, F., & T. Scovazzi, (Eds.), *International Law for Antarctica*, 2nd Ed., Kluwer Law International, 1996, p.137.

³² 「資源間の相互依存関係」や「漁獲される魚種に関連したまたは依存する魚種の資源量」に対する影響量の考慮を義務づけた第61条(3), (4), 第119条(3), (4)参照。なお、国連公海漁業協定第5条および第7条(2)も参照。

³³ 最近の強化傾向について、Orrego Vicuña, *supra* note 31, 1996, p.147; Rayfuse, R., 'The Challenge of Sustainable High Seas Fisheries', in N. Schrijver & F. Weiss, (Eds.) *International Law and Sustainable Development: Principles and Practice*, Martinus Nijhoff Publishers, 2004, p.476. 追加的に、網の目のサイズの変更(Conservation Measures 2/III, 4/V & 19/IX)、禁漁区設定・拡充(CM 5/V)、禁漁期(CM 66/XII)、混獲(by-catch)や偶発的死亡(incidental mortality)の防止措置(CM 68/XII)などがとられている。

³⁴ 南極生物資源保存条約第4条1は、次のように規定する。

1 南極条約地域については、すべての締約国は、南極条約の締約国であるかないかを問わず、相互の関係において南極条約第4条及び第6条の規定に拘束される。

³⁵ 生物資源条約同第1条1および4。

³⁶ 豪州の1979年11月1日の措置で、豪州は、条約批准に際し

て同日に自国およびその属領(豪州南極領土を含む。)200カイリの漁業水域(FZ)を設定したが、その翌日、南極領土の海域を当該漁業水域から除外し、南極条約体制と自国法令との整合性を保った。

³⁷ CCAMLRの採択時における同条約会議議長による1980年5月19日の声明(ステートメント)。

³⁸ 南極生物資源保存条約第4条2(b)は、次のように規定する。(b) この条約の適用される地域において、国際法に基づく沿岸国の管轄権を行使する権利若しくは当該管轄権を行使することについての請求権若しくは請求権の基礎をいずれかの締約国に対し放棄させ若しくは縮小させ又はこれらの権利、請求権若しくは請求権の基礎を害するものと解してはならない。

³⁹ 後述「Ⅲ2(1) IUU漁業の問題」の項を参照。

⁴⁰ 生物資源条約第4条2(c)。これにより、クレイマント諸国には、南極大陸からの沿岸部に対する権利の主張を肯定し、それを潜在的かつ固有の領域主権の承認ではあっても、既存の請求権の拡張ではないと解釈でき、ノンクレイマント諸国には、南緯60度の緯線を境に南極条約第4条の適用を図った当然の帰結として自己の立場が害されないと理解できることになる、という。

⁴¹ 生物資源条約第10条。

⁴² 同第24条。

⁴³ Rec. IX-I (1977); Rec. XI-I (1981)。

⁴⁴ 特に国籍主義は、1988年の鉱物資源条約(CRAMRA)では、大陸棚上の活動に関しても一応踏襲された。1991年の環境保護議定書でも、この基本構造は変わらない。

⁴⁵ Orrego Vicuña, *supra* note 18, 2000, p.45.

⁴⁶ 南極条約第7条3。

⁴⁷ 鉱物資源条約第11条および第12条。

⁴⁸ 南極条約第7条3を踏襲(第14条(1), (3))する点、環境影響評価(EIA)が生物資源活動には不適用(第4条)とする点などがあげられる。

⁴⁹ 環境保護議定書第14条(1)および(2)参照。

⁵⁰ 環境保護議定書の内容とその査察制度については、池島大策「南極における環境保護の制度——内部的調整と外部的調整の展開——」『世界法年報』第19号(2000年)、47-71頁を参照せよ。

⁵¹ 例えば、英国は、サウス・ジョージアおよびサウス・サンドイッチ諸島に200カイリ水域を設定し、生物資源条約を補足し強化することが目的で、管轄権を行使することになるが、実際は、同条約に優先することがある。同様に、豪州も、1994年に設定したEEZで、生物資源条約の適用範囲と態様を超える内容を有している。

⁵² 「保存及び管理のための国際的な措置の公海上の漁船による遵守を促進するための協定」(コンプライアンス協定)は、次のように規定する。

第5条2 漁船がその旗国以外のいずれかの締約国の港に任意に寄港する場合において、当該締約国は、当該漁船が保存及び管理のための国際的な措置の実効性を損なう活動に使用されたと信ずるに足りる合理的な理由を有するときは、旗国に対して速やかに通報を行う。関係する締約国の間においては、漁船がこの協定の規定に違反して使用された事実の有無を明らかにする上で必要な調査に関し、寄港国がこれを行うことについて取決めを行うことができる。

⁵³ 例えば、1995年の「責任のある漁業のための行動綱領」参照。

⁵⁴ 「分布範囲が排他的経済水域の内外に存在する魚類資源(ス

トラドリリング魚類資源)及び高度回遊性魚類資源の保存及び管理に関する1982年12月10日の海洋法に関する国際連合条約の規定の実施のための協定(国連公海漁業協定)第23条1および2は、次のように規定する。

- 1 寄港国は、国際法に従い、小地域的、地域的および世界的な保存管理措置の効果を促進するための措置をとる権利および義務を有する。そのような措置をとる場合には、寄港国は、いずれの国の漁船に対しても、法上または事実上の差別を行ってはならない。
- 2 寄港国は、漁船が寄港国の港または沖合いの係留施設に任意にとどまる場合には、とくに、漁船上の書類、漁具および漁獲物を検査することができる。

なお、問題点として、Rayfuse, R., 'The United Nations Agreement on Straddling and Highly Migratory Fish Stocks as an Objective Regime: A Case of Wishful Thinking?', (2001) 20 *Australian YBIL* 253-278. 林司宣「国際漁業法の新展開と公海の自由」『国際法外交雑誌』第102巻第2号(2003年)24頁以下および林司宣「第1章 公海漁業」水上千之(編)『現代の海洋法』(有信堂, 2003年), 3-39頁を参照。

⁵⁵ 海洋法条約第116-119条参照。この内容の不明確さにつき、小田滋『海洋法の源流を探る — 海洋の国際法構造〈増補〉—』(有信堂, 1989年)16頁参照。

⁵⁶ 国連公海漁業協定第8条(4)および第21条参照。Scovazzi, *supra* note 12, *RdC*, pp.129-147; Boyle, A., 'Further Development of the Law of the Sea Convention: Mechanisms for Change', (2005) 54 *ICLQ* 563, 569-570. また、1993年協定と1995年協定のそれぞれの海洋法上の意義については、Orrego Vicuña, F., *The Changing International Law of High Seas Fisheries*, Cambridge University Press, 1999, pp.288-293. を参照。

⁵⁷ 生物資源条約第24条2(a)。

⁵⁸ 1997年の第16回委員会において採択された措置118/XVI(1997)参照。もっとも、自国民の監視員による自国船舶に対する査察がほとんどであったことが分かっている。ちなみに、鉱物資源条約の規定では、各種委員会によって任命された査察員による査察も行われることから、制度化された査察体制が用意されていた。

⁵⁹ MARPOL 73/78第5条(2)-(3)、第6条(2)-(5)。

⁶⁰ 議定書第13条およびその附属書IV(海洋汚染の防止)参照。

⁶¹ 例えば、豪州の法令は、豪州南極領土にあるいずれの者のおよび財産(外国人およびその財産を含む。)に対しても適用があるように改正された。英国の法令は、英国探検隊に参加する者に南極への上陸および滞在のための許可証を携帯することを義務づけ、特に、南極への最終出港地が英国の場合、その船舶・航空機の運行者およびその船長・機長は、英国の法令の遵守を義務づけられる。ニュージーランドの法令も、南極探検隊の構成員やその組織に責任を有する者につき、同国を最終出発地とする場合、同国の法令の遵守を義務づけている。ちなみに、環境責任に関する附属書の中でも、後述のように、一種の寄港国主義に基づくものがある。

⁶² 1951年の日本国との平和条約第2条(e)は、次のように規定する。

- (e) 日本国は、日本国民の活動に由来するか又は他に由来するかを問わず、南極地域のいずれの部分に対する権利若しくは権原又はいずれの部分に関する利益についても、すべての請求権を放棄する。

もっとも、この規定の挿入は、英、豪、NZの要求による

とされる。中村道「11. 南極」国際法事例研究会『日本の国際法事例研究(3) 領土』, 慶應通信, 1990年, 193頁。ほかに、日本の対応につき、筒井若水『新・資料 国際法基礎講義』(有斐閣, 1995年), 83-86頁も参照。

⁶³ 1977年5月25日衆議院外務委員会, 1978年4月3・5日衆議院外務委員会, 1979年2月22日衆議院予算委員会, 1981年4月8日衆議院外務委員会。

⁶⁴ 1979年2月22日衆議院予算委員会。

⁶⁵ 筆者の質問に対する2005年の外務省からの回答ペーパー。ほかに、1979年2月22日参議院外務委員会でも同趣旨。

⁶⁶ 例えば、国連事務総長からの南極問題に関する照会に対するの回答参照。UN Doc. A/39/583, Part II, Vol. II, 31 Oct. 1984, p.103.

⁶⁷ 例えば、1997年(平成9年4月2日)の外務委員会(議録第7号14頁)外務大臣の答弁参照。

⁶⁸ 例えば、1978年の4月5日衆議院外務委員会。

⁶⁹ 1981年4月8日衆議院外務委員会。

⁷⁰ 1979年2月22日参議院外務委員会, 1981年4月8日衆議院外務委員会。UN Doc. A/39/583, Part III, Vol. II, 31 Oct. 1984, p.102.

⁷¹ 「合意措置」第7条3。この規定は、沿岸および水棚に隣接する水域の汚染を削減するためにすべての合理的な措置を各当事国に義務づけている。

⁷² 1982年5月28日公布。昭和57年5月28日法律第58号。

⁷³ 1980年9月5日条約第27号。

⁷⁴ 1997年5月28日公布。平成9年法律第61号。しかし、その2年後には法改正を受けて(平成11年12月22日法律第160号)、上記の南極地域の動植物相保存法は、南極環境保護法が施行された1998年5月28日に、法律の趣旨・目的と適用対象の重複などから、この南極環境保護法によって廃止された。

⁷⁵ 動植物相保存法第2条1。

⁷⁶ 正確には、「南緯60度以南の陸域(氷棚及びその上空の部分を含む。以下同じ。)及び海域(氷棚の区域については、その下の海中の部分に限る。以下同じ。)」(傍点池島)と定められている。

⁷⁷ IUU漁業とCCAMLRとの関係については、Bialek, D., 'Sink or Swim: Measures Under International Law for the Conservation of the Patagonian Toothfish in the Southern Ocean', (2003) 34 *ODIL* 105; Fallon, L. D. & L. K. Kriwoken, 'International Influence of an Australian Nongovernment Organization in the Protection of Patagonian Toothfish', (2004) 35 *ODIL* 221-266. を参照。

⁷⁸ Birnie, P. W., & A. Boyle, *International Law and the Environment*, 2nd Edition, Oxford University Press, 2002, p.349. (なお、邦訳として池島大策ほか訳『国際環境法』(慶應義塾大学出版会, 2007年)を参照。)は、海洋汚染の規制から、環境悪化の防止と生態系保護へのシフトがあったと指摘する。

⁷⁹ 予防的アプローチまたは予防原則については、以下を参照。Birnie & Boyle, *supra* note 78, pp. 115-121; Scott, S. V., 'How Cautious is Precautious?: Antarctic Tourism and the Precautionary Principle', (2001) 50 *ICLQ* 963-971; Bastmeijer, K., & R. Roura, 'Regulating Antarctic Tourism and the Precautionary Principle', (2004) 98 *AJIL* 763-781.

⁸⁰ Orrego Vicuña, *supra* note 31, 1996, pp. 147-148.

⁸¹ 水産庁『我が国の水産外交について』(平成15年5月)サイト (<http://www.jfa.maff.go.jp/kokusai/gaikouhakusyo.html>) に

- よれば、日本は、2001年のオキアミの総漁獲量の3分の2を占めた。
- ⁸² Rayfuse, 'The Challenge of Sustainable High Seas Fisheries', *supra* note 33, p.489.
- ⁸³ 南アのプリンス・エドワード諸島、仏領のクロゼ諸島およびケルゲレン諸島並びに豪州のハード諸島およびマクドナルド諸島の周辺海域がメロの漁場とされる。この点で、豪仏両国間の2003年の協力協定（原文は、(2004) 19 *IJMCL* 545-553を参照。）に基づく取締りは、注目される。
- ⁸⁴ 例えば、ロシアやウルグアイのような南極条約協議国もIUU操業船の旗国であった。また、CCAMLRの当事国ではあるが非委員会国であるモーリシャスは、1999-2000年あたりはIUU漁業の基地であった。
- ⁸⁵ この点を強調するものとして、Rayfuse, *supra* note 54, (2001) 20 *Australian YBIL* 253-278; Molenaar, E. J., 'CCAMLR and Southern Ocean Fisheries', (2001) 16 *IJMCL* 465-499; Molenaar, E. J., 'Multilateral Hot Pursuit and Illegal Fishing in the Southern Ocean: The Pursuits of the *Viarsa 1* and the *South Tomi*' (2004) 19 *IJMCL* 19-42. がある。
- ⁸⁶ これは、1999年のCCAMLR会合でメロの漁獲・取引情報の収集目的で導入され、翌年から実施された。「保存管理措置10-05」参照。その他のIUU船対策として、水産庁のサイト <http://www.jfa.maff.go.jp/mero/meroiuu.htm> を参照。CDS等の措置の詳細は、Miller, et. al., *supra* note 29, pp.336-343. を参照。
- ⁸⁷ Bialek, *supra* note 77, (2003) 34 *ODIL* 105, 106; Rothwell, D. R. & T. Stephens, 'Illegal Southern Ocean Fishing and Prompt Release: Balancing Coastal and Flag State Rights and Interests', (2004) 53 *ICLQ* 171, 216. 例えば、CITESの種の保存リストの援用など。
- ⁸⁸ ほかに、リスト被掲載船により漁獲されたメロの輸入禁止、自国へのメロ（すべての海域で漁獲されたメロを対象とする）輸入に際しての漁獲証明書等の添付確認という手段により、IUU船舶の締め出し、IUU漁業の追放を図ることを目的とする。例えば、船舶リストの例として、[http://www.jfa.maff.go.jp/mero/IUU%list%20No.4\(17.6.23\).pdf](http://www.jfa.maff.go.jp/mero/IUU%list%20No.4(17.6.23).pdf) を参照せよ。
- ⁸⁹ この点を強調するものとして、Rayfuse, *supra* note 54, (2001) 20 *Australian YBIL* 253-278, 277. を参照。
- ⁹⁰ 例えば、前掲注(55)・小田『海洋法の源流を探る』16頁やKanehara, A., 'A Critical Analysis of Changes and Recent Developments in the Concept of Conservation of Fishery Resources on the High Seas', *JAIL*, No. 41, 1998, p.20. を参照せよ。また、これらと、Orrego Vicuña, *supra* note 56, 1999, pp.288-289. の評価とを比較せよ。
- ⁹¹ 山本草二『海洋法』（三省堂、1992年）171-176頁。
- ⁹² 1998年の国際司法裁判所（ICJ）「漁業管轄権」事件（スペイン対カナダ）管轄権判決参照。
- ⁹³ 正確には、1999年の国際海洋法裁判所における仮保全措置段階（豪対日本；NZ対日本）と2000年の仲裁裁判所による管轄権・受諾可能性段階（豪 & NZ対日本）を指す。なお、「特集 みなみまぐろ仲裁裁判事件」『国際法外交雑誌』第100巻第3号（2001年）参照。
- ⁹⁴ ITLOSにおける2000年の「カモウコ（the Camouco）号」事件（パナマ対仏）、同年の「モンテ・コンフルコ（the Monte Confurco）号」事件（セーシェル対仏）、2001年の「グラン・プリンス（the Grand Prince）号」事件（ベリーズ対仏）および2002年の「ヴォルガ（the Volga）号」事件（ロシア連邦対豪）を参照。なお、判決文は、すべてITLOSの公式サイト <http://www.itlos.org/> による。
- ⁹⁵ チリとEUとの10年越しのいわゆる「メカジキ」事件（ITLOS第7号事件）もこうした一連の漁業資源の保存に関する沿岸国の措置の許容性の問題を含んでいる。
- ⁹⁶ 沿岸国と旗国の利益のバランスに腐心するITLOS自体、本件の解決に適していたかも問われている。Rothwell *et al.*, *supra* note 87, *ICLQ*, 2004, p.185.
- ⁹⁷ FAOおよび農水省サイト（http://www.maff.go.jp/www/press/cont2/20050315press_3.htm）を参照。
- ⁹⁸ 2005年3月25日から、「輸入注意事項17第6号」によって規制が強化された。水産庁サイト（<http://www.jfa.maff.go.jp/mero/index.htm>）参照。
- ⁹⁹ これは、2004年に豪州国内で、豪州のある環境保護団体（Humane Society International Inc.）が、豪州の「鯨海域」内で調査捕鯨を行う日本の捕鯨会社「共同船舶株式会社」を相手取って、豪州国内法（環境保護・生物多様性法）違反を連邦裁判所に申し立てた事件（第1審）。2005年5月27日に裁判所は、判決執行の不可能性、国際法上の礼譲を主たる理由として、裁判所の裁量により、原告側の申立てを却下した。Humane Society International Inc. v Kyodo Senpaku Kaisha Ltd. [2005] FCA 664 (27 May 2005).
- ¹⁰⁰ 筆者の質問に対する2005年の水産庁からの回答ペーパー。
- ¹⁰¹ 例えば、豪州では、1990年に南極領土における領海を3カイリから12カイリに拡張し、1994年には南極の排他的経済水域（EEZ）を宣言しながらも、その基線の位置づけについては明示しなかった。確かに、7カ国のクレイマント諸国はすべて領海の存在を肯定しているが、すべてのクレイマントが大陸棚およびEEZ（またはFZ）への主張を明示しているわけではない。また、アルゼンチン、チリ、フランス、ノルウェーおよび英国も、基線を明確にしていない。
- ¹⁰² 2004年11月15日に海洋法条約第76条8に従って行った（'Continental Shelf Submission of Australia: Executive Summary' (AUS-DOC-ES)）。国連の海洋法関連のサイト（http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_austr.htm）を参照。また、これまでの経緯について、Serdy, A., 'Towards Certainty of Seabed Jurisdiction beyond 200 Nautical Miles from the Territorial Sea Baseline: Australia's Submission to the Commission on the Limits of the Continental Shelf', (2005) 36 *ODIL* 201-217. を参照。
- ¹⁰³ 前掲注(102)にあるCLCSのサイトおよび豪州の提出したAttachment to Executive Summary参照。これに対して、米国、ロシア、日本、東チモール、フランス、オランダ、ドイツおよびインドがそれぞれのコメントを寄せた。
- ¹⁰⁴ 同上。ただ、クレイマントのフランスだけは、南極条約にまったく触れず、豪仏間の大陸棚の重複の可能性を示唆し、両国間の最終的な調整に影響を与えない勧告を要請している。同国の2005年3月25日付書簡参照。
- ¹⁰⁵ さらには、同年5月、クレイマントとしてフランスと英国が、アイルランドおよびスペインとの4カ国の共同提出をこれら4カ国の近接する海域について行っているが、この情報の提出は「部分的なもの」にすぎず、英仏2国の南極領土に付随する大陸棚に関する情報は含まれていない。http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_frgbires.htm を参照。
- ¹⁰⁶ この点で、http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_nzl.htm を参照。
- ¹⁰⁷ 同国からの2006年4月19日付書簡参照。<http://www.un.org/>

Depts/los/clcs_new/submissions_files/nzl06/nzl_doc_es_attachment.pdfを参照。

¹⁰⁸ 日本の2006年6月28日付書簡参照。http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/nzl06/japan_e.pdfを参照。なお、ニュージーランドの提出に対しては、フィジーおよびフランスからもコメントが寄せられているが、フランスは、豪州に対する対応とほぼ同様に、南極条約に触れることなく、両国間の大陸棚の重複の可能性を示唆しつつ、両国間の最終的な調整に影響を与えない勧告を要請している。フランスの2006年7月13日付書簡参照。

¹⁰⁹ ここで、MARPOL 73/78とは、1978年の議定書およびその他の改正で効力を有しているものにより改正された1973年の船舶による汚染の防止のための国際条約である。同附属書IV第1条(c)。

¹¹⁰ 議定書の附属書IV第2条。

¹¹¹ 議定書附属書第9条(2)および(3)は、「各締約国は、自国の港から船舶が南極条約地域へ向けて出港する場合又は同地域から自国の港に到着する場合には」、また「南極条約地域に隣接する他の締約国の港から同地域へ向けて出航し又は同地域から当該他の締約国の港に到着する船舶を運航する締約国は」とそれぞれ規定する。

¹¹² 南極条約環境保護議定書附属書IV第14条は、次のように規定する。

MARPOL 73/78の締約国である議定書の締約国に関しては、この附属書のいかなる規定も、MARPOL 73/78に基づき有する特定の権利を害し及びMARPOL 73/78に基づき負う特定の義務を免れさせるものではない。

¹¹³ 1990年にその附属書IおよびV、並びに1992年における附

属書IVの改正により、「南緯60度以南の海域」を意味する南極地域 (Antarctic area) が特別の保護に値する地域と指定された。

¹¹⁴ MARPOL 73/78の附属書I (油による汚染の防止のための規則) 第1規則(10)では、「『特別海域』とは、海洋学上および生態学上の条件並びに交通の特殊性に関連する認められた技術上の理由により、油による海洋汚染の防止のため、特別の義務的な方法を採用することが要求される海域をいう。」とされ、運航している船舶からの油による汚染の防止のための同第10規則(1)において「南極海域」(同(1)(g)で「南緯60度以南の海域」とされる。)も、これに指定されている。また、MARPOL 73/78の附属書V (船舶からの廃物による汚染の防止のための規則) においても、南極海域が特別海域に指定されている。

¹¹⁵ 米国は、陸上にある基地については、陸上での廃棄物の処分・管理について定めた附属書IIIの規則を、また海上の船舶はMARPOL 73/78および附属書IVをそれぞれ遵守するものと解している。米国のほかに、日本、ノルウェーおよびニュージーランドもこの立場といえる。

¹¹⁶ オーストラリアおよび英国は、この立場とされる。

¹¹⁷ 前掲注(54)・林、『外交雑誌』2003年、42頁。

¹¹⁸ Boyle, A., 'Globalism and Regionalism in the Protection of the Marine Environment', in Vidas, D., *Protecting the Polar Marine Environment: Law and Policy for Pollution Prevention*, Cambridge University Press, 2000, p.22; Boyle, *supra* note 56, (2005) 54 *ICLQ* 563, 575.

¹¹⁹ Birnie & Boyle, *supra* note 78, pp. 115-121. (前掲・池島ほか訳『国際環境法』参照。)