

海洋環境及び漁業資源保護のための 一方的行為

——カナダによる海洋管轄権拡大行為を素材として——

西 谷 齊

はじめに

1. 前提的考察：一方的行為の概念整理及び暫定的な分類
2. 北西海路（the Northwest Passage）に対する管轄権の拡大
3. 北西大西洋公海漁業資源に対する管轄権の拡大
4. unilateralism と multilateralism の境界

おわりに

はじめに

従来は専ら国境の内側で処理されていた環境や人権に関する事項を次第に国際的な規律対象へ転化させる試みが進展し、加えて近年では自由主義経済や民主主義といった価値の普遍性の追求が見られるようになるとともに、国際社会が伝統的に依拠してきた共存基盤としての領域主権や領土保全の原則が普遍性の主張に対抗する形で現出する場面が増加してきている。例えば主権国家内部における大規模な人権侵害状況を救正する、あるいは民主主義を実現する試みは、しばしば地域的な覇権の維持あるいはその他の国益の実現に向けた一方的な介入の形態をとり、その正当性の主張にもかかわらず領域主権との衝突を招いてきた⁽¹⁾。

(1) 米国による1994年のハイチ侵攻の根拠となった安保理決議940は、ハイチに

自然環境もまた、国際社会の相互依存の拡大、科学技術の進展、地球的公共財としての認識の深化などを通じて国際法による規律を受けるようになった分野の一つである。もっとも、環境保護の価値は未だ一国をして他国の領域内へ直接的に介入せしめる「環境的介入」ともいうべき主張又は事例を創出するには至っていない⁽²⁾。だが、そのような国家実行が不在で

ゝおける民主主義の回復を目的の一つとして掲げている。See SC Res. 940, UN SCOR, 49th Sess, Res. & Dec., at 51, UN Doc. S/INF/50 (1994). 1983年のグレナダ侵攻では法的正当化事由として、東カリブ諸国機構(OECS)設立条約第8条、在外自国民の保護、そしてグレナダ総督による要請という三つの根拠が示されたが、その主張は国際社会には受け入れられず、国連総会は圧倒的多数で非難決議(G. A. Res. 38/7, U.N. GAOR, 38th Sess., U.N. Doc. A/Res/38/7)を採択した。WILLIAM C. GILMORE, *THE GRENADA INTERVENTION* (Facts on File Publications, 1984) at 37-38. 1989年のパナマ侵攻では、米国民の保護、民主主義の回復、自衛権などが理由とされた。Ved P. Nanda, *U.S. Forces in Panama: Defenders, Aggressors or Human Rights Activists?*, 84 AM. J. INT'L L. 494, 494-95 (1990). だが、同じく国連総会で非難決議が採択されている。G. A. Res. 44/240, U.N. GAOR, 44th Sess., U.N. Doc. A/Res/44/240. 2003年のイラク侵攻の際もテロリズムの撲滅や民主主義の確立が標榜されていたが、国際法上の根拠に関する問題点が指摘されている。例えば、C. G. ウィラマントリー(浦田賢治編訳)『国際法から見たイラク戦争』(勁草書房, 2005年), 33-57頁及び西海真樹「国際法上正当化できないイラク攻撃」『論座』2003年5月号(朝日新聞社), 46-51頁を参照。

- (2) オーストリアは1992年に熱帯雨林の持続可能な利用を目的として熱帯産木材の輸入規制に関する国内法を制定したが、マレーシア等の輸出国の側からGATTへの正式な抗議を含む強い反対を受け、同年に規制を撤廃した。Brian F. Chase, *Tropical Forests and Trade Policy: The Legality of Unilateral Attempts to Promote Sustainable Development under the GATT*, 17 HASTINGS INT'L & COMP. L. REV. 349, 374-79 (1994). たとえ間接的であれ、環境の価値によって領域主権の壁を突破する試みは既存の法制度との抵触と、当然それに伴う対象国からの強い反発を招く。別の事例として、中国による三峡ダムの建設は大規模な環境破壊と72万人以上の強制移住を伴うため、世界中から多くの否定的見解が示された。See, Xue Hanquin, *China*, 2 Y.B. INT'L ENVTL. L. 304, 306 (1991). だがいかに優れた景観であっても、その開発による自然環境に対する影響が一国内にとどまる限り、国際世論による非

あるとしても、環境保護や天然資源保護の志向性を有する一方的行為が古くから存在していたことは認められる⁽³⁾。それは今日においてもとりわけ一方的な国内的措置による、国際公域における環境破壊や天然資源収奪を予防ないしは規制する試みとして顕著に現れている⁽⁴⁾。この種の一国による管轄権の立法及び執行レベルでの一方的な拡張は、他国の領域的管轄権それ自体との抵触は引き起こさないものの、伝統的な公海自由及び旗国主義という一般国際法に反するとして⁽⁵⁾、あるいは自由貿易における最恵国待遇、内国民待遇、数量制限撤廃を定める具体的規定に違反するとして⁽⁶⁾、特に対象国及びその他の利害関係国からの強い抗議及び国際法廷への提訴

ゝ難はともかくとして、法的な意味での介入権を他国に与えるとは考えられない。

- (3) 古典的事例として、ベーリング海オットセイ捕獲規制に端を発する19世紀末から20世紀初頭にかけての一連の仲裁裁判を挙げることができる。同事件を一方的行為の観点から扱う論文として、例えば、小中さつき「公海漁業規制における一方的行為——ベーリング海オットセイ事件再考——」『法研論集』(早稲田大学)第90号, 1999年, 171-97頁。さらに、同事件の検討を通して従来の一方的行為に関する議論の問題点を指摘するものとして、竹内真理「国際法における一方的行為の法的評価の再検討(-)」『法学論叢』第150巻第6号, 2002年, 65-84頁。
- (4) もっとも、ガブチコボ事件のように、国内に存在する自然環境保護に関する「生態学的緊急状態」(ecological state of necessity)を理由の一つとして条約の一方的な終了の合法性が争われた事例も存在する。Gabcikovo-Nagymaros (Slovak. v. Hung.), 1997 I.C.J. 7 (Sep. 25).
- (5) アイスランド漁業管轄権事件におけるイギリスの主張参照。Fisheries Jurisdiction (U.K. v. Ice.), 1974 I.C.J. 3, 6-7 (July 25).
- (6) GATT 及び WTO の紛争解決機関における「キハダマグロ輸入規制事件」(1991年, 1994年), 「エビ輸入規制事件」(1998年)などが挙げられる。See General Agreement on Tariffs and Trade: Dispute Settlement Panel Report on United States Restrictions on Imports of Tuna, Aug. 16, 1991, 30 I.L.M. 1594 (1991); May 20, 1994, 33 I.L.M. 839 (1994) and World Trade Organization: Report of the Panel on United States—Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products, May 15, 1998, 37 I.L.M. 832 (1998).

をもたらしてきた。これは、自国の国益を擁護する必要性もさることながら、そうした一連の反作用を示すことによって当該行為の正当性と対抗力⁽⁷⁾の増進を阻止する必要があるからでもある。国際社会は「沈黙は金」という格言が妥当する社会ではなく、むしろ沈黙が“義務”を創出しうる社会である⁽⁸⁾。

ところで、そうした一方的な国内措置は、外的環境及びその他の社会的諸条件の変化に伴う法の変動期にとられることが多い⁽⁹⁾。ある種の法の欠

(7) 対抗力は一般に、第三の国際法主体に対する法的効果を意味し、ICJ もいくつかの判例の中で対抗力に言及しているものの、その法的性質についてはいまだ一致した見解が存在するとは言い難い。国際法学会編『国際関係法辞典（第2版）』（三省堂、2005年）「対抗力」の項参照。他律的な規範設定機能を有する一方的行為（一方的国内措置）は、現行国際法規の範囲外で一方的に変更・修正をはかることによって、新たな国際法形成を促すのであり、よって、それは現行国際法規の解釈・適用をめぐる合法性の有無の問題ではなく、その根拠をなす判断の実質的内容をめぐる「当・不当の問題」（正当性の有無）、すなわち対抗力の問題であるとされる。山本草二「一方的国内措置の国際法形成機能」『上智法学論集』第33巻2, 3号, 1990年, 47-86頁。また、村瀬信也は、国際法形成期における一方的行為に関する紛争を、適用される国際法規が明確である場合の「合法性をめぐる紛争」に対して、「対抗性をめぐる紛争」とし、請求目的の特徴、適用法規の規範状態、判決の相対的効力から考察し、対抗力獲得の基準として、措置の「公知性」に加え、「一般国際法」の枠組み、つまり「実効性」と「正当性」が必要であるとしている。さらに、これらの必要条件だけではなく、十分条件として「信義誠実」も加えている。村瀬信也「国家管轄権の一方的行使と対抗力」『国家管轄権（山本草二先生古希記念）』（勁草書房、1998年）61-82頁。

(8) 例えば、プレア・ビヘア事件で ICJ は抗議の欠如による黙認を認定している。Temple of Preah Vihear (Cambodia v. Thailand), 1962 I.C.J. 6, 23 (June 6). See also, IAN BROWNLIE, PRINCIPLES OF PUBLIC INTERNATIONAL LAW (6th ed.) (Oxford Univ. Press, 2003) at 615.

(9) アイスランド漁業事件ではアイスランドの優先的漁業権とイギリスの歴史的権利という二つの主張が対立したが、ICJ はアイスランドによる漁業水域拡張の合法性については判断を下さず、いわゆる「交渉命令判決」を下すことによって、相手国の権利に対する妥当な考慮、漁業資源について衡平な配分を求めた。Fisheries Jurisdiction, *Supra* note 5, at 30-32. その背景には、当

缺状態においてとられる一方的措置のいくつかは反対国の存在にもかかわらず、新たな法の形成へと結びつく可能性を内包しており、また実際にそのような結果になった事例も存在する⁽¹⁰⁾。国際社会は「雄弁」が“規範”を生み出す社会でもある。

本稿は、環境保護のための一方的な行為が国際的な制度形成においていかなる機能を担っているかを、特にカナダの国家実行を中心に考察することを目的とする。同国に着目する理由はおおよそ次の三点に集約することができる。第一に、同国は北極海という特殊な海域を北に擁し、また東部には北大西洋という好漁場を抱えており、共に同国が極めて重大な利害を置いている結果、そこを舞台に数々の一方的な行為の応酬が観察されていること、第二に、同国は南側で米国と国境を接しているため、上記一方的行為を採用する際には、大国たる米国の利害を考慮せざるを得ず、それがカナダの政策に一定の型枠を与え、またその内部における柔軟性をもたらしていることが窺えることである。さらに、こうした地政学的条件にあるカナダによる一方的行為に関する政策の取捨選択の実例を考察しておくことは、四方を海に囲まれた伝統的な漁業国であり、また米国のみならず中国や韓国等と密接な関わりを有するわが国にとっても一方的行為に関する法的議論を構築する上で示唆的な側面を有するようと思われる。もっとも、本稿ではこの点については特に触れることはせず、もっぱら第一と第二の

∟時次第に認められつつあった排他的経済水域の主張が存在していた。本稿で扱う国家実行の一つである、カナダによる公海への漁業管轄権拡大も、そうした法の変動期においてなされた一方的行為として理解することができるように思われる。

(10) ノルウェーによる直線基線の導入や開発途上諸国による「世襲海域」ないしは「排他的経済水域」の主張が最終的に国連海洋法条約の規定へと結実した例が想起される。本稿が扱うカナダによる海洋管轄権拡大行為も、後で見るとそれぞれ新たな法の形成に少なからず影響を及ぼしており、その意味ではこれらと同様の機能を果たしたといえる。

各点について取り扱うこととする。

周知のように、一方的行為には多くの類型があり、一般的な定義を与えるのは困難である。しかし本論に入る前に、暫定的であれこの点について便宜上一定の理解を共有しておくことが必要であろう。

1. 前提的考察：一方的行為の概念整理及び暫定的な分類

国際法委員会（ILC）は1998年以来、ロドリゲス・セデーニョ（Rodríguez-Cedeño）を特別報告者として、一方的行為の法的拘束力について法典化を試みてきた。一方的行為の分類方法、条約法条約の枠組みを適用することの是非、法典化することに対する疑義などについて意見が対立し、2003年の第6報告書⁽¹⁾の段階に至っても方法論が定まらない状態であった。2004年の第7報告書⁽²⁾では一方的行為及びそれに類する国家実行を数多く紹介し、続く2005年の第8報告書⁽³⁾においてその中から参考となる事例をさらに深く検討することによって土台を共有し、一般的な規則を導出することを試みている。2003年には作業委員会が一方的行為の暫定的な定義を示している。それによれば、国家による一方的行為とは、「国際法の下で義務又はその他の法的効果を生み出すことを表明する（purports to）、国家の意思又は同意を示す声明（statement）」である⁽⁴⁾。ILCの作業はこの意味での一方的行為についてコメンタリー付の条文草案を作成することを目的としている⁽⁵⁾。このように ILC の検討作業において一方的行為は、

(1) See Official Records of the General Assembly, Fifty-eighth Session, Supplement No. 10 (A/58/10), para. 232-302.

(2) U.N. Doc. A/CN.4/542 (2004).

(3) U.N. Doc. A/CN.4/557 (2005).

(4) See Official Records of the General Assembly, Fifty-eighth Session, Supplement No. 10 (A/58/10), Recommendation 1 (2003). ただし、一定の状況の下で国際法上の義務又はその他の法的効果を生み出さうような国家の行為（conduct of States）についても検討される。Id. at Recommendation 2.

「一方的宣言」に特化されており、その個別的な法的拘束力が問題となっている。第1報告書⁽¹⁶⁾以来、条約法条約が度々報告書に登場してきたのも、その解釈基準や無効に関する規定がアナロジーによって一方的行為の拘束力に適用できるか否かが論じられてきたからである。

しかしながら、一方的行為はこうした「一方的宣言」⁽¹⁷⁾だけにとどまるものではない。国内法の制定及びその域外適用、海上警察権の発動、示威的な国家行動、自己拘束を伴わない形で示される外交上の又は政治的な意思表示なども文脈や状況により一方的行為という修飾語を身に纏うことが可能であろう。本稿では、このように一方的行為を広く捉えることにより、ILCの定義が意味するところの「一方的宣言」に加え、以上のような一方的国内措置（立法管轄権の設定、執行管轄権の行使）、特定の国家意思を反映した対外的な国家行動、政治的宣言といった他の類型もそれに含むことにする。さらにこれらは集団的な形式をとる場合もあり⁽¹⁸⁾、それについても「一方的国際（集団的）措置」として一方的行為の範疇に含めることにする。

そこで本稿の目的から、便宜上以下のように「種類」、「背景」、「性質」、「文脈」というカテゴリーの下に様々なサブカテゴリーを配置した形で一方的行為を位置づけておく。なおこれらには相互に重複する部分があることに留意されたい。

(15) 国家の行為 (conduct of States) については、必要に応じてガイドライン又は勧告が別途採択される。Id. at Recommendation 2, 3.

(16) U.N. Doc. A/CN.4/486 (1998).

(17) 「言葉による一方的行為」の詳細な分類とそれらの有効性の条件及び法的効果を考察したものとして、中谷和弘「言葉による一方的行為の国際法上の評価(一)」『国家学会雑誌』第105巻1・2号、1-61頁、1992年、同「言葉による一方的行為の国際法上の評価(二)」同106巻3・4号、243-298頁、1993年、同「言葉による一方的行為の国際法上の評価(三・完)」同111巻1・2号、1998年、1-59頁。

(18) Pierre-Marie Dupuy, *The Place and Role of Unilateralism in Contemporary International Law*, 11 EUR. J. INT'L L 19, 20 (2000).

- (i) 種類：一方的宣言⁽¹⁹⁾，一方的国内措置，一方的国際（集团的）措置，対抗措置，緊急状態に基づく措置など
- (ii) 背景：法の変動期，法の欠缺，他者の一方的行為，新規則の形成推進
- (iii) 性質：自己拘束／他者規律⁽²⁰⁾，既存法の枠内／枠外
- (iv) 評価の文脈：法的拘束力⁽²¹⁾，国家実行としての意義，合法性判断の対象行為⁽²²⁾，正当性判断の対象行為⁽²³⁾

以上の前提及びそれに基づく若干 *a priori* な暫定的範疇化を踏まえ，本稿では一方的行為による環境保護に関する国際法規形成の観点からカナダによる国家実行を中心に考察する。すなわち，本稿における一方的行為に対する視座は各一方的行為の個別的な法的拘束力を論じることにではな

(19) 一方的宣言はさらに「抗議」，「通告」，「一方的約束」，「放棄」，「承認」の5つに分類することができる。中谷「前掲論文(一)」(註17)，1，9-10頁。

(20) 他者の受諾なくして自己に対して義務を生じせしめるものを自己拘束的な一方的行為とし，同意を与えていない他者に対して義務を課すものを他者規律的な一方的行為とする。後者についてその「対抗力」の基盤を実証的及び理論的に考察したものとして次の文献を参照。村上太郎『他者規律的』一方的行為の国際法上の対抗力『一橋論叢』第124巻第1号，2000年，103-20頁。

(21) ILC によって現在進められている作業はこの範疇に属すると言える。

(22) ここでは，その行為が既存法の枠組みに照らして，そこから逸脱しているか否かを判断される状況を指す。法の適用に内在する衡平 (*equity infra legem*) を模索する作業はここに含まれると考えられる。

(23) ここでは，その行為が既存法の枠外に位置する，ないしはそれに反する場合に，それを何らかの理由によって正当化することが可能かどうか判断される状況を指す。法を越える又は補足する衡平 (*equity praeter legem*) 及び法に反する衡平 (*equity contra legem*) はこちらに属する。なお，衡平概念の性質上，「合法性判断の対象行為」としての一方的行為と「正当性判断の対象行為」としての一方的行為の区別はある程度相対的にならざるを得ないであろう。その区別は抽象的な記述に馴染むものではなく，個別具体的な事例における諸要素を勘案した結果導き出される判断を俟つことになる。See eg, OSCAR SCHACHTER, INTERNATIONAL LAW IN THEORY AND PRACTICE (1991) at 84.

く、国際的平面での規則形成及び制度形成における一方的行為の機能を一定の時間軸の枠内において試論的に考察することに置かれている。これは近年になって問題が顕在化した、いわゆる「単独行動主義 (unilateralism)」と国際法の接点を、環境保護の価値、さらには「持続可能な開発」の概念を媒介としつつ探る作業でもある。

2. 北西海路 (the Northwest Passage) に対する管轄権の拡大

(1) 北極海汚染防止法の制定

北西海路は、大陸カナダの北部に広がる北極海及びそこに存在する大小の島々を縫うようにして走る、北大西洋とアラスカを結ぶ水路である。カナダ北部沿岸地域から北極海にかけての水域は一年のうちの大半が氷で覆われているため、イヌイトと称される先住民を除いては、長らく人を近づけることは無かった。そのことはまた、カナダに沿岸国管轄権を行使する機会をもたらさず、結果、同水域の国際法上の地位及び沿岸国であるカナダがいかなる管轄権を行使しうるのかに関していくぶん不明瞭な状態におかれることを意味した。

ところが、1968年にアラスカにおいて大規模な油田が発見されると、パナマ運河を経由するよりも日数と経費の両面で有利である北西海路に注目が集まるようになった⁽²⁴⁾。そして油田発見から一年後の1969年、米国のタンカー、the *Manhattan* (マンハッタン号) が、北西海路を航行した。それはカナダの国内世論を刺激し、それに押される形でカナダ政府は1970年に「北極海汚染防止法」(the Arctic Waters Pollution Prevention Act; AWPPA) を制定した⁽²⁵⁾。同法は、北極海群島の周囲100カイリを汚染防止

(24) 1985年当時、北西海路は太平洋岸からパナマ運河を経由するよりも、30日短縮でき、50万ドルの節約となったという。Ted L. McDorman, *In the Wake of the 《Polar Sea》: Canadian Jurisdiction and the Northwest Passage*, 27 C. DE D. 623, 624 (1986).

海域とし、同海域を航行する船舶に対し、カナダが定める建造及び設計基準の遵守を要求し、違反船舶については同国による執行管轄権を容認するものであった⁽²⁵⁾。さらに同国は、領海を3カイリから12カイリへと拡大することによって、北西海路の大半を領海とし、そこを航行する船舶に対してカナダの管轄権を及ぼすことを試みた⁽²⁷⁾。米国は、マンハッタン号が航行する以前から、航行の利益を最優先とする政策の下、北西海路があくまでも「国際海峡」であるとして一貫して主張していた⁽²⁸⁾ため、こうしたカナダの措置は、直接の利害関係国である米国から国際法違反であるとの強い反発を招いた⁽²⁹⁾。

だが、カナダにとって北西海路を含む北極海水域及び群島は、イヌイット文化の保護⁽³⁰⁾、安全保障、及び環境保護の点できわめて重要であり⁽³¹⁾、米

(25) *Id.* at 626.

(26) *Id.*

(27) *Id.* at 627.

(28) *Id.* at 635.

(29) See Department of State statement of April 1970, reproduced in 9 I.L.M. 605 (1970) and 9 CAN. Y.B. INT'L L. 287 (1970). 当時はまだ排他的経済水域制度も成立していなかったため、反対した諸国はカナダの一方的国内措置が悪しき先例となるのを恐れていた側面もある。See Ted L. McDorman, *supra* note 24, at 626.

(30) カナダの北極圏環境保護問題を、先住民（イヌイット）の権利（ヌナビット準州創設）の観点から考察した文献として、PETER JULL, POLITICS, DEVELOPMENT AND CONSERVATION IN THE INTERNATIONAL NORTH (Canadian Arctic Resources Committee, 1986)。さらに、最近では北極圏に生息する動植物から PCB や DDT といった化学物質が検出されており、それらを食料として摂取するイヌイットの体からは高濃度の化学物質が蓄積されている。岸上伸啓「カナダ極北地域における海洋資源の汚染問題その現状と文化人類学者の役割」『国立民俗学博物館研究報告』27巻2号、2002年、242、246-49頁。このことは、北極海沿岸部の環境保護がイヌイットの文化のみならず、彼らの人権保護にも直接結びついていることを意味する。

(31) Roy A. Perrin III, *Crashing Through the Ice: Legal Control of the Northwest Passage or Who Shall be 'Emperor of the North'*, 13 TUL. MAR. L.J. 139, 154 (1988).

国籍タンカーの航行が、北極地域の固有の環境を保護することに向けて政府を動かしたのは当然の帰結であった。しかし同国は包括的かつ絶対的な管轄権を主張せず、あくまでも環境保護を理由とする管轄権の機能的な (functional) 拡大を試みた⁶²⁾。カナダが主張する水域における外国船舶の航行に関するカナダの政策は、「船舶に対するコントロールを及ぼすことであり、アクセスを否定する措置をとることではなかった」のであり⁶³⁾、そこには、国際社会からの反発を最小限に押さえ、米国との直接的な対立を避けようとする同国の意図が伺える。とはいえ、沿岸国の管轄権を100カイリまで拡張するカナダの行為は当時の実定国際法の枠内に収まるものではなかった⁶⁴⁾。なお、カナダは同法制定の際、ICJの強制的管轄権受諾宣言について、カナダの隣接海域における環境汚染に関する紛争を管轄権から除外した⁶⁵⁾。これによりICJによる司法的解決の道はほぼ閉ざされることになったが、見方を変えれば同国が受諾宣言を完全に撤回しなかったことが、同国の抑制的な態度を国際社会に示す結果になったともいえる。

70年代を通じてカナダは同法の正当性を国際社会に訴え続けた⁶⁶⁾。その結果誕生したのが、氷結水域沿岸国の広範な管轄権を認めた国連海洋法条約第234条である⁶⁷⁾。だが同条を擁する国連海洋法条約は1982年に採択さ

62) See Ted L. McDorman, *supra* note 24, at 626-27, 632.

63) *Id.* at 640.

64) Donald R. Rothwell, *The Canadian-U.S. Northwest Passage Dispute: A Reassessment*, 26 CORNELL INT'L L.J. 331, 339 (1993). その意味では、当時依然として広範な内容を含んでいた自衛概念に基づく機能的管轄権の拡張に根拠付けられた、ベーリング海オットセイ事件におけるロシアの主張とは区別されるべきであろう。竹内「前掲論文」(註3), 78-79頁。

65) I.C.J. Y.B. 1984-1985, 71. 該当部分は後掲註50参照。

66) 当時のカナダ首相トルドーが、カナダ政府は「人類のために」北極地域を一時的に保全するのだと説明していたのもこの文脈で理解されよう。See Pierre E. Trudeau, *Canadian Prime Minister's Remarks on the Proposed Legislation*, 9 I.L.M. 600, 601 (1970).

67) 234条の規定は以下の通り。



れたものの、その発効には12年の歳月がかかることになった。

(2) 直線基線の導入

従って、必ずしも慣習国際法の法典化とはいえ、かつ利害関係国の主張が対立していた北極海域に適用される第234条の規定は、依然国家実行の進展によって具体的な規律内容が精緻化される側面を有していたと考えられる。

そうした中、米国沿岸警備隊の砕氷船、*the Polar Sea*（北極海号）による1985年の北西海路の航行は、カナダの国内世論を再度刺激することとなった。当時、カナダも米国も国連海洋法条約の締約国とはなっておらず⁽³⁸⁾、主張が対立している海域における一方の行為に対する他方の対応が、その後の両者の関係と北西海路の国際法上の地位にとってきわめて重要な時期であったといえる。

北極海号の航行は北西海路の法的地位及びカナダによる管轄権の主張に何ら影響を与えない旨が両国間で合意されていたが、カナダの国内世論はその航行を北極海に対する管轄権の侵害として捉えていた。一カ月後、カナダ政府は、北極海の群島海域⁽³⁹⁾が歴史的な内水であるというカナダの法

ㄨ 「沿岸国は、自国の排他的経済水域の範囲内における氷に覆われた水域であって、特に厳しい気象条件及び年間の大部分の期間当該水域を覆う氷の存在が航行に障害又は特別の危険をもたらす、かつ、海洋環境の汚染が生態学的均衡に著しい害又は回復不可能な障害をもたらすおそれのある水域において、船舶からの海洋汚染の防止、軽減及び規制のための無差別の法令を制定し及び執行する権利を有する。この法令は、航行並びに入手可能な最良の科学的証拠に基づく海洋環境の保護及び保全に妥当な考慮を払ったものとする。」このように沿岸国は広範な規則制定権を有しているが、同水域を航行する外国船舶を一律に排除することはできないとされている。この点及び同条の起草過程につき、栗林忠男『注解国連海洋法条約（下巻）』（有斐閣，1994年），144-46頁。

(38) カナダは2003年11月7日に同条約を批准。米国は2005年11月3日現在、署名も批准も行っていない。

的及び外交的立場を進展させるための一連の行動 (actions) をとることを宣言した⁽⁴⁰⁾。その行動には、①同群島海域における直線基線の国内法制化、及び ②1970年に通知された ICJ の強制的管轄権に対する留保の撤廃、が含まれていた⁽⁴¹⁾。

まず①について、カナダによる直線基線制度の導入は、数々の問題点を提起する。ノルウェー漁業事件において、ICJ は直線基線を引くために必要な複数の条件を示している⁽⁴²⁾。それは、大別すれば「海岸の一般的方向性」⁽⁴³⁾、「密接な関連性」⁽⁴⁴⁾、「経済的利益」⁽⁴⁵⁾ である⁽⁴⁶⁾。

(39) 大陸カナダ北部の北極海には大小多くの島々が点在しているが、本稿では国連海洋法条約上の制度である「群島水域」との混同を避けるため、「群島海域」という名称を用いることにする。国連海洋法条約の規定によれば北極海群島海域は、同条約が定める「群島水域」ではない。すなわち、群島水域として認められるためにはまずカナダが海洋法条約上の「群島国家」である必要があるが、同条約の定義に従えば、カナダは明らかに群島国家とは言えないからである。群島国家及び群島水域については、国連海洋法条約第46条～54条を参照。

(40) See Ted L. McDorman, *supra* note 24, at 625.

(41) *Id.*

(42) Fisheries Case (U.K. v. Nor.) 1951 I.C.J. 116 (Dec. 18).

(43) “[T]he drawing of base-lines must not depart to any appreciable extent from the general direction of the coast.” *Id.* at 133.

(44) “The real question raised in the choice of base-lines is in effect whether certain sea areas lying within these lines are sufficiently closely linked to the land domain to be subject to the regime of internal waters.” *Id.*

(45) “[T]here is one consideration not to be overlooked, the scope of which extends beyond purely geographical factors: that of certain economic interests peculiar to a region, the reality and importance of which are clearly evidenced by a long usage.” *Id.*

(46) ノルウェー漁業事件で ICJ が示した基準を取り入れつつ直線基線制度を条文化した国連海洋法条約第7条も、「海岸線が著しく曲折している」又は「海岸に沿って至近距離に一連の島がある場所」という地理的要件、並びに「海岸の全般的な方向から著しく離れて」引いてはならず、その内側の水域は「内水としての規制を受けるために陸地と十分に密接な関連を有していなければならない」という実体的要件を規定している。

カナダの直線基線は、大陸カナダの沖合に存在する北極海群島を取り込む形で引かれていた。この直線基線はノルウェー漁業事件で示された「海岸の一般的方向性テスト」及び国連海洋法条約第7条1項にいう「海岸に沿って至近距離に一連の島がある場所」という条件を満たしていない。「密接な関連性テスト」の評価については、年間の大部分を氷に覆われている同海域の捉え方によって評価が分かれるところである。この点、それを陸地と類似したものとして捉えるならば、大陸カナダと北極海群島は密接な関連を有していると考えられなくもないが、それを海域として扱うならば、それら北極海群島との関連性は一層希薄になるであろう。最後の「経済的利益テスト」は、イヌイットによる長年の利用によって正当化可能になると思われる。北極海群島に対するカナダの主権に関する主張は、有史以来から続く北極海及びそこに存在する島々におけるイヌイットの活動によって説得力を増す⁽⁴⁷⁾。しかし、仮にこれら二つの条件を満たしているとしても、大陸カナダ海岸の一般的方向性から著しく外れている現在の直線基線は実定国際法上の根拠に欠けていたと考えられる。

また、国連海洋法条約第8条2項は、直線基線を引いた結果、従来内水とされていなかった水域が新たに内水として取り込まれた場合には、直線基線の内側においても無害通航権を認める旨規定している。そうすると、たとえカナダの直線基線が正当化されても、同条によって外国船舶に無害通航権を認めなければならない可能性がある。かくして、直線基線内側水域の現在の法的地位——内水か、無害通航権が認められる内水か、国際海峡か、群島水域に類似した海域か——が極めて重要な問題になってくるの

(47) See PETER JULL, *supra* note 30, at 95. カナダ政府は1950年代からイヌイットの定住政策を進めてきた。1999年には事実上イヌイットの自治州である「ヌナビット準州」が誕生している。なお、同準州は域内に適用される環境保護法を制定しているが、それが準州内の北西海路の法的地位にいかなる影響を与えるのかは別途検討を要する点である。

である。この点、カナダによる「歴史的な内水」の主張は、同海域が「国際海峡」であるという米国の主張と真っ向から対立していたため⁽⁴⁸⁾、直線基線制度の導入当時、北極海群島海域が公海であったのか、内水であったのか、あるいは国際海峡であったのかは直ちに裁断することができない。

ただし、先に見たようにカナダは1970年に領海を3カイリから12カイリへと拡張したが、1986年に新たに設けられた直線基線内側水域はその外側の水域も含んでいる。つまり、このことは以前領海としていた海域をさらに直線基線で取り囲んだことを意味し、従って、少なくともそれを無害通航権が認められない完全な内水であると主張するのは根拠がないといわざるを得ない。

1988年にカナダとアメリカは協定を締結し、その中で米国は北西海路を航行する際にカナダ政府の合意を求めることを承諾した⁽⁴⁹⁾。しかし、北極海群島海域に対する主権の問題は棚上げされたままとなっている。

次に②の強制的管轄権に対する留保の撤廃についてであるが、1970年の選択条項受諾宣言は、「海洋生物資源の保護、管理若しくは開発に関してカナダにより主張され又は行使される管轄権若しくは権利又はそれに関連して生じる紛争、又はカナダ沿岸に隣接する海洋区域における海洋環境の汚染若しくは汚濁の防止若しくは管理に関して生じる紛争」を除外していた⁽⁵⁰⁾。しかし1985年の受諾宣言ではそのような表現は姿を消し、単に「国際

(48) See Donald R. Rothwell, *supra* note 34, at 341-42.

(49) Agreement on Arctic Cooperation, 11 January 1988, *reprinted in* 28 I.L.M. 142 (1989).

(50) See I.C.J. Y.B., *supra* note 35. 該当箇所は以下の通り。

“[D]isputes arising out of or concerning jurisdiction or rights claimed or exercised by Canada in respect of the conservation, management or exploitation of the living resources of the sea, or in respect of the prevention or control of pollution or contamination of the marine environment in marine areas adjacent to the coast of Canada.”

法上カナダの管轄権へ排他的に属する諸問題に関する紛争」が除外されているにとどまっている⁵¹⁾。つまり、留保事項の削除によって ICJ の管轄権を拡大させたのである。ここには、北極海群島海域について直線基線を適用することにより基線の内側が1970年宣言にいう「隣接区域」ではなくカナダの内水となることから、カナダの完全な主権が及ぶのであり、従って従来のような網羅主義的な表現を示す必要が無くなった——つまり、従来の機能的な拡張を包括的な囲い込みへ転化させた——とのカナダ政府の立場が伺われる。しかし、そうしたカナダの主張は国際法上の根拠が脆弱であり、仮に ICJ に紛争が付託された場合、どのような判断が下されるか全く予断を許さない状況にあった。しかし、それにも関わらずカナダは、ICJ の強制的管轄権から除外していた北極海に対する管轄権に関する紛争の文言を削除するという、いわば間接的な措置を採用することによって多国間主義と紛争の平和的解決への依拠を国際社会に示したといえる。そして同時にこれは米国に対して、ICJ における法廷闘争も辞さないという明確なメッセージを送ることになったのである⁵²⁾。

(3) 小 括

カナダの「裏庭」とも言うべき北極海における1969年と1985年の米国船舶の通航は、国内世論の反発を招き、カナダ政府に一方的な国内措置をとらせた。それに対する最大の利害関係国である米国の抗議は、沈黙が「黙認」を招くことによる法的状況の招来を妨げる上で当然の行為であった。

51) I.C.J. Y.B. 1992-1993, 79. 該当箇所は以下の通り。

“[D]isputes with regard to questions which by international law fall exclusively within the jurisdiction of Canada.”

なお、この一文は1970年の受諾宣言にも含まれていた。従って1985年の宣言は、註50で引用した一文を ICJ の管轄権から除外される紛争の範疇から削除したものに過ぎない。

52) See Ted L. McDorman, *supra* note 24, at 641.

米国による一貫した反対や他国政府の抗議は、北西海路が1985年以前にカナダの内水として認められていたとの主張を困難にする⁵³⁾。同時にカナダ政府は、米国の出方を伺いつつ、国際世論を味方に自国の法的立場を最大化するべく、直接及び間接的な措置を注意深くブレンドしていたといえる⁵⁴⁾。北西海路の法的地位については依然として予断を許さない状況にあるが、アラスカにおける油田開発の本格化、及び地球温暖化による北極地域の氷の融解⁵⁵⁾が、北西海路の利用を一層現実的にするのは確かである。

地球温暖化が北極圏の氷を溶かし、その結果、国連海洋法条約234条が定める「年間の大部分の期間当該水域を覆う氷の存在が航行に障害又は特別の危険をもたらす」、との条件から北西海路が脱落することも考えられる。その場合、「氷結区域」からカナダ沿岸の北極海がはずれることになるか否かは定かではないが、少なくとも、北西海路を航行する船舶が増加し、同海路が国際海峡であるという主張を招く可能性がある⁵⁶⁾。そうすれば、管轄権を確保したいカナダと、アラスカから石油を自由に運ぶルートを確認したい米国との間で国際的な紛争に発展するであろう。そして、もしカナダが北西海路において増加する海上交通に対して対処することを怠れば、それが国際海峡であるとの主張の基盤を強化させ、その結果、通過通

⁵³⁾ See Suzanne Lalonde, *Increased Traffic through Canadian Arctic Waters: Canada's State of Readiness*, 38 R.J.T. 49, 74 (2004).

⁵⁴⁾ *Id.*

⁵⁵⁾ 1998年と99年の夏は、北西海路の氷がほとんど消滅し、通常の航海によって横断することができたという。8/28/00 U.S. NEWS & WORLD REP. 49. 1950年代の終わりから今日にかけて、北極海の氷の厚さは半分に減り、1999年には最初の商業船舶が北西海路を利用した。*Id.*

⁵⁶⁾ コルフ海峡事件において、ICJ は「国際航路として有益な地理的特徴」と「実際に国際水路として使用されているという事実」が国際水路であるかどうかの重要な判断要素であるとした。Corfu Channel (U.K. v. Alb.) 1949 I.C.J. 4 (Apr. 9). 領海条約16条4項及び国連海洋法条約37条も多少の変更は伴っているものの、同事件で示された「地理的基準」と「使用基準」を継承している。

航権を認めなければならなくなる事態も予想されるのである⁵⁷⁾。

3. 北西大西洋公海漁業資源に対する管轄権の拡大

(1) 沿岸漁業保護法の制定

国連海洋法条約がその第5部において排他的経済水域制度を定めた結果、沿岸諸国は漁業資源を含む天然資源の利用と保存について多国間条約に基づく規制権限を獲得した。しかしこのことは沿岸漁業から締め出された漁業船舶を公海へと追いやることへつながり、公海漁業資源を次第に圧迫していくことになる⁵⁸⁾。

大西洋北西部の漁業は「北西大西洋漁業機関 (Northwest Atlantic Fisheries Organization)」(以下、「NAFO」)により規律されている⁵⁹⁾。

1985年、EC(当時)は当時加盟が予定されていたスペインとポルトガルの意向に基づきNAFOに対して漁獲可能量(TACs)の増加を求めたが、NAFOはそれを拒絶した。それに対し、ECは以後、NAFOの決定には従わない旨、宣言した。当時、北西大西洋の漁業資源は急速に減少しており、カナダ政府は国内漁業地域及びその利益を代表する議員からの強い圧力を受けていた⁶⁰⁾。

57) See Suzanne Lalonde, *supra* note 53, at 92. 北西海路の国際法上の地位についてのさらなる検討は別稿に譲りたい。

58) 国連海洋法条約は、第87条1項(e)、第116条～第120条において漁獲の自由と保存に関する協力義務を一般的に規定し、また第63条及び第64条はそれぞれストラドリング魚種(越境性魚種)と高度回遊性魚種について沿岸国及び漁獲国の協力義務を定めているが、いずれも抽象的な内容にとどまっている。すなわち、国連海洋法条約は「ストラドリング魚種の保存と管理の問題については、適切で明確なルールを用意するにはいたらなかった」といえる。高林秀雄『国連海洋法条約の成果と課題』(東信堂、1996年)、126-27頁。

59) NAFOは1978年に設立された地域的漁業機関であり、その科学理事会(Scientific Council)の勧告に基づき最大漁獲可能量(TACs)を決定する。See Convention on Future Multilateral Cooperation in the Northwest Atlantic Fisheries, Oct. 24, 1978 O.J.L. 378, at 16, Pmb1.

1994年5月13日、カナダ議会は「沿岸漁業保護法」(Coastal Fisheries Protection Act; CFPA)を制定し⁽⁶¹⁾、カナダ東部海岸沖の国際水域においてカナダ当局が、NAFO構成国によって合意された保存措置又はカナダ政府が定めた保存措置に違反した外国船舶を拿捕することを可能にした⁽⁶²⁾。もっとも、それを具体化する施行規則はECの船舶を直接対象とはせず、もっぱら無国籍及び便宜置籍船舶に向けられていた⁽⁶³⁾。1994年9月、NAFOはGreenland halibut(カラスガレイ)の漁獲可能量を設定したが、EUはそれを拒絶し、独自の漁獲量を設定した⁽⁶⁴⁾。1995年3月3日、カナダ政府は施行規則を改正し、EUの船舶に対してもCFPAに基づく規制権限を行使できるようにした。

(2) エスタイ号拿捕事件と国連公海漁業実施協定

規則が改正された6日後の3月9日、スペイン漁船 the *Estai* (エスタイ号)が、カナダ沖公海上(距岸245カイリの地点)でカナダの沿岸警備艇によって拿捕され、ニューファウンドランドのセント・ジョーンズへ曳航された。この行為はEUの激しい抗議を招き⁽⁶⁵⁾、スペイン政府はニュー

(60) See E. Miles & William T. Burke, *Pressures on the United Nations Convention on the Law of the Sea of 1982 Arising from New Fisheries Conflicts: the problem of Straddling Stocks*, 20 OCEAN DEV. & INT'L L. 343, 343-44 (1989); House of Commons Debates, 34th Parl., 3rd sess., Mar. 12, 1992, at 8080-8143. 当時カナダの大西洋漁業はほとんど壊滅状態にあり、何万人もの失業者を生み出していた。See Michael S. Sullivan, *The Case in International Law for Canada's Extension of Fisheries Jurisdiction Beyond 200 Miles*, 28 OCEAN DEV. & INT'L L. 203, 212 (1997).

(61) Coastal Fisheries Protection Act, *reprinted in* 33 I.L.M. 1383 (1994).

(62) See *id.* at Sections 7, 7.1, 8.1, and 9.

(63) これは、国際社会からの批判を免れるための、カナダ政府の政策的配慮の結果であったといわれる。See Michael S. Sullivan, *supra* note 60, at 221.

(64) Council Reg. 850/95/EC (1995) O.J.L. 86/1.

(65) EUの高官はそれを「国際的な海賊行為」と表現した。See Anne Sward-↗

ファウンドランド沖にミサイルクルーザーを派遣した。さらにスペインはカナダを相手に ICJ に訴訟を提起した。もっとも、その直前にカナダは「NAFO 規制区域において漁業を行う船舶に関してカナダによって執られる保存及び管理措置に基づいて又はそれに関して発生する紛争」を除外する形で選択条項受諾宣言に留保を付しており⁶⁶⁾、ICJ はその留保を認める形で同裁判所には管轄権が存在せずとの判断を後に下している⁶⁷⁾。

CFPA は排他的経済水域を越える海域に対して沿岸国の執行管轄権を拡大している点で、国連海洋法条約及び国際慣習法に反するものであった。実際、EU 及び米国はカナダによる立法管轄権及び執行管轄権の拡大をそのように捉えていた⁶⁸⁾。それに対してカナダは、同国の死活的利益を脅かす「緊急状態」(state of necessity) 又は「緊急事態」(emergency situation) による法的／政治的正当化を試みている⁶⁹⁾。カナダは、管轄権の拡大及びそれに基づくエストアイ号の拿捕は当該海域における漁業資源の

↘son, *Canada's Fish Affair: Diplomacy or Piracy?*, WASH. POST, Mar. 29, 1995, at A25.

(66) I.C.J. Y.B. 1994-1995, 85.

(67) See *Fisheries Jurisdiction (Spain v. Can.)*, 1998 I.C.J. 432 (Dec. 4).

(68) Hitoshi Nishitani, *Environmental Unilateralism and the Notion of Sustainable Development* 167, 171, in UNITED NATIONS CONTRIBUTIONS TO THE PREVENTION AND SETTLEMENT OF CONFLICTS (Kazuomi Ouchi & Maki Nishiumi ed.; Chuo University Press, 2003).

(69) 漁業管轄権事件（スペイン対カナダ）においてベジャウイ判事は、カナダが頻繁に「緊急状態」に言及したことに触れている。See *Fisheries Jurisdiction*, *supra* note 67 (dissenting opinion of Judge Bedjaoui) at para. 6. またこのことは、CFPA の Section 5.1 に見られる、「これらの漁業資源は消滅の危機」にあり、措置をとる「緊急の必要」(urgent need) が存在する、という表現からも推測できる。さらに次の文献も参照。Peter G. G. Davies, *the EC/Canadian Fisheries Dispute in the Northwest Atlantic*, 44 INT'L & COMP. L.Q. 927, 936 (1995) (citing from *Backgrounder: Greenland Halibut*, a Paper obtained from the Canadian High Commission, London).

保存をまったく顧みない EU 及びスペインに対して必要な措置をとったものであり、それはカナダの安全保障、さらに世界規模で生じている漁業資源の減少に鑑みた世界の食糧安全保障のための行為であるとして、その行為の正当化を試みた⁽⁷⁰⁾。しかし、スペインにとってそれは公海自由の原則（及び旗国主義）に対する重大な違反に過ぎなかったのである。

漁業資源の保護を目的とするカナダによるこうした一方的行為は、慣習国際法及び条約規定に表面上は違反するものであったと言わざるを得ない⁽⁷¹⁾。しかしそれは、カナダ政府の明確な意思を示したと同時に、公海漁業資源に関する法制度の必要性を諸国に認識させる効果をもたらすものであった。事実、カナダ政府は当時開かれていた国連主催による一連の国際会議をにらみつつ、一方的な国内措置による制度形成の促進を試みていたと思われる⁽⁷²⁾。その結果、採択に至ったのが1995年の国連公海漁業実施協定であった⁽⁷³⁾。同協定は国連海洋法条約の実施協定という体裁をとっているものの、その実質的なルーツは「持続可能な開発」が指導理念とされた1992年の国連環境開発会議及びその際採択されたアジェンダ21である⁽⁷⁴⁾。同年、国連総会はストラドリング魚種及び高度回遊性魚種に関する国連海洋法条約の規定を効果的に実施するための国際会議を招集した。それに基づき1993年以降6つの国際会議が断続的に開催されたのであり、カナダによる一方的行為はこの流れの中に位置づけられることになる。

(70) See Hitoshi Nishitani, *supra* note 68, at 181.

(71) 第63条2項は、「沿岸国と公海漁業国がストラドリング魚種の保存措置について、合意するよう努力する義務を規定したものであって、沿岸国に権利を与えたものではない」。高林『前掲書』（註58）、120頁。

(72) See Michael S. Sullivan, *supra* note 60, at 248.

(73) 「ストラド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」（1995年8月4日採択、2001年12月11日発効）。

(74) See Hitoshi Nishitani, *supra* note 68, at 181；高林『前掲書』（註58）、121頁。

こうした経緯をたどって採択された同協定の第8条4項は次のように規定している。

「当該機関の加盟国若しくは当該取極の参加国のみ又は当該機関若しくは取極によって定められた保存管理措置の適用に合意する国のみが、当該保存管理措置が適用される漁業資源を利用する機会を有する。」

これによると、地域的な漁業管理機関又は取り決めに参加していない非締約国の船舶は、当該公海水域において漁業を行うことができなくなる。このように本項は、「公海における漁業自由の原則」及び *pacta tertiis* 原則⁽⁷⁵⁾ から逸脱した規定として捉えることができる⁽⁷⁶⁾。

もっとも、第8条4項の規定に違反して、当該公海水域において操業を行った非締約国船舶に対する執行管轄権について同協定は沈黙したままである。したがって、執行管轄権については原則として伝統的な同意主義及び旗国主義に基づくことになる⁽⁷⁷⁾。その意味では、第8条4項は画餅に過ぎないとする向きもあろう。しかし、「その漁船が公海において漁獲を行うその他の主体にも準用する (*applies mutatis mutandis*)」としている第1条3項、並びに地域的な保存管理措置の遵守及び取締りについて詳細な規定を設ける協定第6部の存在は、第8条4項の存在とも相俟って、公海漁業実施協定及び関連する地域的漁業機関ないしは取極への参加圧力を促進

(75) 「合意ハ第三者ヲ益シモ害シモセズ」 (“*pacta tertiis nec nocent nec prosunt*”)。ウィーン条約法条約は第34条以下でこの原則について規定している。ICJ は北海大陸棚事件においてドイツに対する大陸棚条約第6条が規定する等距離原則の適用可能性を検討する際にこの原則に触れている。See *North Sea Continental Shelf* (F.R.G./Den.; F.R.G./Neth.), 1969 I.C.J. 3, 26, para. 27-28, (Feb. 20).

(76) See Hitoshi Nishitani, *supra* note 68, at 183-85.

(77) ただし、同協定第21条は、地域的漁業機関又は取極へ参加しているか否かを問わず、締約国間における当該地域的漁業機関又は取極が適用される公海水域における乗船、検査、及び取締権を認めており、従来の旗国主義から脱却している点で注目される。

するように思われる。

(3) 小 括

「カナダの“死活的利益”としての漁業資源の保護」⁽⁷⁸⁾と「公海自由の原則」の対立は、カナダによる一方的行為（CFPAの制定及びそれに基づく公海上の執行管轄権の行使）を惹起し、それに対するEU、スペインによる強い抗議、軍艦の派遣、ICJへの提訴といった一連の反作用を招いた。一見、国際法に違反していたと思われるカナダの行為であるが、同国は、当時開催されていた国際会議をにらみつつ、地球規模での漁業資源の減少傾向、世界の食糧安全保障、同国自身の安全保障、「緊急状態」といった様々な理由で正当化を試み⁽⁷⁹⁾、最終的には1995年の国連公海漁業実施協定

(78) 死活的利益としての漁業資源は、メイン湾事件の背景でもあった。Gulf of Maine (Can. v. U.S.), 1984 I.C.J. 246 (Oct. 12). 同事件においてICJ特別裁判部は、カナダと米国間の大陸棚及び漁業水域を分割する単一の海洋境界線を引くことを求められた。裁判部は、衡平基準に基づき、地理的な要素を重視しつつ、幾何学的方法を用いて境界画定を行った。その後、地下資源及び漁業資源の面で両国により重要視されていたジョージス・バンクを含む第三部分についてのみ、事後的に、社会・経済的要素を検討したが、境界画定線を変更する必要はないとの結論に至っている。裁判所は、この事件で二つの側面で一方的行為に言及している。まず、大陸棚条約第6条が合意による境界画定の原則は、「他の国の意見を無視して一方的に行われた大陸棚の境界画定は国際法上の対抗力を持たない (not opposable)」ことを意味していると述べ、海洋境界画定が一方的に行われてはならないことを確認している。Id. at 292. 裁判所は「合意による境界画定の原則」は慣習法規則であり、あらゆる種類の海洋境界画定について、あらゆる国家に適用されるとも述べている。Id. at 292-93. さらに、カナダによるジョージス・バンク探査許可の発給に、アメリカが異を唱えなかったことが、アメリカによる同意を意味し、黙認又はエストoppelの効果を生じさせるとの主張を行った点に関して、裁判部は、カナダの措置に反応しなかったということだけでカナダの主張は正当化できないし、短期間の沈黙によってエストoppelを引き出すこともできないと述べ、これを退けている。Id. at 304-08.

(79) この点、カナダが選択条項受諾宣言を完全に廃棄しなかったのも、多国間主

の採択を促進したと考えられる。同協定は国連海洋法条約の実施協定としての法的性格を帯びていると同時に、その理念は「持続可能な開発」を掲げたリオ会議及び「効果的な実施」を求めたアジェンダ21にまで遡ることができ、協定第8条4項は、「公海漁業資源の保護」と「公海における執行管轄権の強化」を定めた国内法たる CFP A の立法趣旨と目的の延長線上に位置するものであった。そして同項は、あたかも先の分類でいうところの「一方的国際（集团的）措置」——非加盟国及び非参加国の公海漁業からの締め出し——の様相を呈するものであった。もっとも、その規定には牙が無く、その点では究極的な実効性を欠いているとも言えるが、少なくとも漁業資源の保護に関する国際法の方向性を占う上で、その象徴的な意義は大きいと思われる。

4. unilateralism と multilateralism の境界

以上、カナダによる海洋に対する管轄権拡大行為及びそれらの帰結を概観してきた。AWPPA（及びその後の直線基線制度の導入）が北極海域の環境保護を主眼としていたのに対し、CFPA は北西大西洋の漁業資源の保護を目的としていた。しかしそれらはいずれも一見すると、先の分類に従えば、「既存法の枠外」の「他者規律」的な、「法の変動期」における「新規則の形成推進」を目的とした環境保護のための一方的行為であったといえる。北西水路というカナダの「裏庭」と、北西大西洋というカナダの「表玄関」を舞台とする、「環境保護」と「航行の利益」、「漁業資源保護」と「漁業の自由」という二項対立は、それぞれ異なる海域において北西に進路を求めた米国とスペインの行動に対するカナダによる一連の一方的行為を生み出し、いずれも既存の国際法を変更する条約規定という第三項を

▽ 義にとどまり、紛争の平和的解決を尊重するカナダの政治的意思の表明であったように思われる。

生じさせた。

とはいえ、このことをもって unilateralism⁸⁰⁾ の安易な容認を導くべきではない。死活的利益の損失に直面した国家は、おそらく経済的、軍事的な強国はなお一層のこと、一方的な行為に訴える誘惑に駆られることであろう。環境を保護するための一方的行為に関して言えば、今後自然環境が地球規模においてさらに悪化するのには確実であり、その結果様々な問題が世界規模で発生することが予想される。多様な利害が対立するなか、実効的な多国間枠組が欠如している場合に、いかにして一方的措置の応酬及びそれに伴う紛争の激化を防止するかということがまず問われるべきであろう。また逆に、国際公益としての環境保護に関する一方的行為の発動契機——それは unilateralism と multilateralism の微妙な境界線の困難な画定作業になると思われるが——に関する実定国際規則の形成ないし確認作業も必要である。それは自国の、あるいは場合によっては国際公域の環境や天然資源の保護に対する権利と多国間主義の調整の問題であるともいえる。WTO の枠組においては20条の一般的例外の解釈の問題としてすでに多くの判例の集積が見られる。そうした枠組が欠如している場合の一方的行為の合法性の評価の一般国際法上の基準として、予防原則の実定法レベルにおける精緻化、及びガプチコボ事件で ICJ が慣習法化を宣言した⁸¹⁾ 「緊急状態」規則の環境保護の側面からの理論的整序が差し当たりの課題であるように思われる⁸²⁾。

だが、同時に一方的行為を巨大な社会過程の中で動態的に把握する視点

80) 本稿では一方的行為に集団的（国際的）な態様のもも含めているため、ここでは個別的な行動を想起させる「単独行動主義」という用語を用いないことにする。またそれに合わせ、「多国間主義」についても multilateralism と表記することにしたい。

81) Gabcikovo-Nagymaos, *supra* note 4, at para. 51.

82) これは先の分類に従えば、(iv) の「合法性判断の対象行為」の判断基準に関わる問題である。

も必要である。例えば、管轄権の域外拡張を確立するために国家は、その主張を強力に推進するだけでなく、その主張自体が国際社会に受け入れられるような精緻な論理に基づいた正当性を帯びており、推進国がとる措置がその主張と一致している必要がある。その結果、追従国が現れれば次第に正当性の度合いが高まっていき、最終的には当該領域の基本構造の修正が図られるのである⁸³⁾。

確かに、unilateralism と multilateralism の境界線は、国連公海漁業実施協定に見られるような、たとえ象徴的であれ、*lex lata* に挑戦する集団的 unilateralism を示す規定の登場により一層不明確となる。つまり unilateralism は集団化（国際化）しうるし、multilateralism は個別化（単独化）しうる。しかし同協定がそうであるように、国連の関与の有無がその正当性に関する一つのメルクマールとなることは確かであろう。そうする

⁸³⁾ 環境保護とは文脈が異なるものの、この点で興味深いのが米国が2003年に提唱した「拡散防止構想」(PSI)である。これは大量破壊兵器(WMD)関連物質の移動を規制するために例えば不審船舶の臨検、拿捕及び情報提供について関係国で協力する構想であり、わが国も含め、数十カ国が参加を表明している。PSIは不審船舶を臨検し、WMD関連物質を押収する実定国際法上の根拠が薄弱であったために考え出された新たな「有志連合方式」であった。Daniel H. Joyner, *The Proliferation Security Initiative: Nonproliferation, Counterproliferation and International Law*, 30 YALE J. INT'L L. 507, 509-10 (2005). See also, Michael Byers, *Policing the High Seas: The Proliferation Security Initiative*, 98 AM. J. INT'L L. 526, 543-45 (2004). その意味では PSI は、先の分類の(iv)で言うところの「正当性判断の対象行為」であったと考えられる。PSIは法的な基盤を持たない緩やかな協力体制であったが、国際海事機関(IMO)は2005年10月、「海上航行の安全に対する不法な行為の防止に関する条約」(シージャック防止条約)の改正を決定し、条約上の犯罪行為として新たに船舶を用いた又は船舶を対象としたテロ行為及びWMD関連物質の輸送行為を含める(同条約改正議定書第3条)と同時に、WMD関連物質を輸送する船舶に対して締約国が「合理的な疑い」(reasonable grounds)の存在と旗国の同意を条件に公海上において管轄権を行使できるようにした(同8条)。シージャック防止条約には120カ国以上が参加しており、議定書が発効した場合には、それをPSIの実定法化過程の一部として捉えることもできよう。

と、実施協定第8条4項は「多国間主義に基づく資源保存措置」として正当化可能であるとも考えられる⁸⁴⁾。その場合、一方で unilateralism は multilateralism に究極的には包摂されるべき存在として捉え、また他方において——やや逆説的ではあるが——そうした unilateralism を一定程度許容することで multilateralism の正当性と実効性が不断に確保されるとも言えるのではなかろうか。仮にそのような形で両者の関係を理解するならば、問題はそれを「いかなる程度まで」許容するのかということになるろう。

この点、「衡平原則」や「実効性原則」を結節点として用いたり⁸⁵⁾、当事国の主張の質的相違から一定の法的効果を認めたりすること⁸⁶⁾も考えられる。前者は「衡平原則」と「実効性原則」という二つの法原則を導入することにより、他者規律的な一方的行為を法的な規律の下に置こうとする試みであると考えられるが、それは規則の状況が不明確な時点における行為に関する合法／違法性の問題を判断する基準とはなりえず、結局のところ、仮に司法判断に付されたとしても個別的状況に依拠した相対的な対抗

84) この場合、第8条4項は先の分類にいう、(iv)の「一方的国際（集团的）措置」として扱われることになる。

85) 村上太郎「前掲論文」（註20），103-20頁。村上は、他国に対して義務を課す一方的行為が、「国際共同体」の「一般的利益」を代表しており、かつ当該事態が緊急性を帯びている場合には、国際法の原則としての「衡平原則」（ここでは「実定法規の外にある衡平（*equity praeter legem*）」）及び「実効性の原則」が働くことによって、当該一方的行為が「対抗力」を獲得し、実定国際法規則に転化すると説く。

86) 竹内、「前掲論文」（註3）及び同「国際法における一方的行為の法的評価の再検討(二)」『法学論叢』第151巻第4号，2002年，95-111頁。竹内は、一方的行為に関する議論が、専ら明示的な許容規則の有無を判断基準としてきた点について批判的に考察し、従来のような「法の状態」に依拠した一方的行為の法的評価ではなく、むしろ具体的主張の「質的相違」や利害関係国に共有されている認識を検討することによって、管轄権行使の根拠に着目し、単なる「事実状態」と「一定の効果」を持つものとを峻別しうることを指摘している。

力存否の確認問題に帰着するようにも思われる⁽⁸⁷⁾。また後者の立場は一方的行為の法的効果に関する問題を、管轄権の機能的拡大行為における管轄権行使の根拠に関する利害関係国の個別的意思を重視した、法的正当化が可能となる具体的な範囲画定の問題として捉えているように思われる。別言すれば、これは法の変動期において明示的な禁止規則が存在しない場合に、個別国家の意思によって、法と非法の間に横たわる“混沌”の中に、いかにして法的効果を創出する正当性を発見するのか、という問題であろう。時としてそれは違法ではないものの、利害関係国に「対抗できない」結果となるし、また時としてそれは時代の変化に伴う管轄権の「変質」を示すものとして諸国の追従や黙認を獲得する。いずれにせよ、そうした一定の法的効果を志向する一方的行為が利害関係国内における共通認識に基づく相対的な妥当性を越えて、広く国際社会へと浸透していくためには、カナダが実際そうしたように、既存法の枠組を尊重しつつも行為の定立者側による国際公益や「衡平原則」への依拠が求められることになる。舞台上演する利害関係諸国が観客たる非利害関係諸国を魅了するためには、何か“共感させるもの”を雄弁に語る必要が存するからである。

このことは、国際的対話ツールとしての「持続可能な開発」概念の重要性を再認識させる。主だった環境条約や公海漁業実施協定のような資源保護条約の大部分にはこの言葉が含まれているのは勿論、条約の規定内容もこの概念から発せられる様々な原則を具体化している。WTO 設立協定の前文にもこの言葉が明確に掲げられているが、近年 WTO においては、環

(87) このことは、註23でも触れたように、「合法性判断の対象行為」としての一方的行為と、「正当性判断の対象行為」としての一方的行為の区別が相対的であることを意味する。衡平原則が *lex lata* と *lex ferenda* を横断する概念として捉えられる以上、これは当然の帰結であるとも言える。ただしこのことは、思考の枠組みとして一方的行為を先のような形で分類することの意義までも放逐するものではないであろう。

環境保全に関する一方的国内措置と WTO の原則との抵触が生じた場合、パネルは「創造的解釈」による解決を志向していることが指摘されており⁸⁸⁾、この概念がパネルの解釈に影響を与えるようになっている。事実、エスタイ号事件に象徴されたような、「国内環境法（資源保存法）」と「公海の自由」の対立は、当該レジーム内における実体規定及び手続規定レベルでの正当性確保を目指すことにより回避できたようにも思われる。

この概念のもと、先進諸国間又は先進諸国と途上諸国との間で、利害関係国が相互に「妥当な考慮」や「協議義務」を実践し、自然環境保護・天然資源保護の主張と資源開発・経済発展の主張を調和させるべく機能する信義誠実や衡平といった国際法の一般原則による既存のレジームの正当性の維持又は一方的行為の法的又は実体的正当化の試み——むろん後者については強い反対と異議が示されることもある——がなされることが、重要であろう⁸⁹⁾。「新しいタイプの国際立法方式」⁹⁰⁾としての一方的行為への依拠はこうした前提に立って初めて語るができるように思われる。

おわりに

本稿で扱ったカナダによる海洋管轄権拡大行為は、いずれも「環境又は資源保護のための国際公域に対する管轄権の機能的な拡大」として位置づ

88) 平覚『『貿易と環境』に関する紛争の解決における WTO 上級委員会の『創造的』役割』阿部昌樹・佐々木雅寿・平覚編『グローバル化時代の法と法律家』日本評論社、2004年、62頁。

89) ガプチコボ事件においてウィラマントリー判事はその個別意見の中で、「開発の権利」と「環境保護の権利」がいずれも現代国際法の重要原則であり、これを融合する概念である「持続可能な開発」が将来の環境紛争の解決において主要な役割を果たすと述べていることが想起される。See *Gabcikovo-Nagymaos*, *supra* note 4, at 88-89 (separate opinion by Judge Weeramantry).

90) 山本「前掲論文」(註7), 85頁。

けることができる。その際、同国は自国の安全保障と並んで国際公益に訴えることによって国際社会への支持の拡大を目指していた。その結果どちらも同国の主張を取り入れた多国間の枠組みによる制度形成へ至った。このことは一方的行為が実質的に法が欠缺している、あるいは未成熟な段階で採択されることによって法の「形成」が実現する、又は促進される場合があることを示している。こうした一方的行為は、既存法の枠外を志向する「正当性評価の対象行為」であり、例えば衡平原則、関連事情、利害関係国の意思などを通じて、国際裁判あるいはその後の国家実行により評価が下されることになろう。また、一方的行為の「適用」基準を理論的に整備することも必要である。ガプチコボ事件においてその言及が見られた「生態学的緊急状態」(ecological state of necessity)の理論的発展は「合法性評価の対象行為」として環境保護のための一方的行為を検討する枠組みを提供するように思われる。

「持続可能な開発」概念は内容が極めて曖昧であり、国際社会の明確な行動準則として機能することは困難であるが、その抽象性こそがこの概念の強みであるように思われる。つまり、この概念は国際社会の一般的に認識される到達目標として対立する当事者間に対話の機会をもたらし、そこから個別具体的な規則形成を促すと同時に、それらを再定義していく際の求心体として作用する可能性を秘めている。こうして、動態的・求心的概念としての「持続可能な開発」の特殊性が発揮され、環境保護をめぐる unilateralism と multilateralism の一般的な結節点を提供する。その枠組みの中で、予防原則、衡平原則及び実効性の原則が環境保護に関する個別的・集団的な一方的行為と多国間主義の相互作用及びそれに基づく法の発展基盤として作用すると考えられる。