

武力紛争における海洋生物多様性の保護

——「場所本位アプローチ」に基づく可能性——

保 井 健 呉

はじめに

1. 武力紛争における海洋環境保護の法的枠組み
2. 国際法上の「海洋保護区」
3. 航行規制が主たる規制措置である MPA：特別敏感海域

結論：MPA 設定の実質的意義

はじめに

今日の武力紛争法は、戦争の犠牲者たる個人の生命と尊厳の保護を目的とする法である¹⁾。他方で、このことは武力紛争法の枠組みにおいて人間だけが戦争の犠牲者として認識され、保護されていることを示すものではない。自然環境もまた戦争の犠牲者であり、保護の対象であることは広く認識されており²⁾、例えば1977年のジュネーブ諸条約第一追加議定書（AP1）は35条で自然環境そのものの保護を規定している。もっとも、慣習法上武力紛争における自然環境の一般的な保護は、現代武力紛争法の中心的な法益が人間の生命と尊厳の保護におかれていることを背景に、主として自然環境を民用物とすることによる武力紛争法規範の適用を通して確保されている³⁾。

1) 坂元茂樹「武力紛争における人権を考える」芹田健太郎、薬師寺公夫、坂元茂樹『ブリッジブック国際人権法（第2版）』（信山社、2017年）112-113頁。

2) 松井芳郎『国際環境法の基本原則』（東信堂、2010年）273頁参照。

3) M. Bothe, "The Protection of the Environment in Times of Armed Conflict: Legal Rules, Uncertainty, Deficiencies and Possible Development," *German Yearbook of International Law*,

武力紛争の悪影響からの自然環境の保護は、こうした敵対行為の規制に加えて、敵対行為の行うことのできる地理的範囲を制限することによっても確保される。例えば、本来自然環境の保護を目的とした規範ではないが、陸戦が紛争当事国の領域内でのみ戦われなければならないことは⁴⁾、自然環境への悪影響を紛争当事国の領域内に局限することにつながっている⁵⁾。しかし、陸戦と異なり海戦では、区域的な制限に基づいて武力紛争からの悪影響を局限することは難しい。これは海戦が紛争非当事国の領域以外の全ての場所において戦うことができるためである⁶⁾。海戦法規上、紛争非当事国の領域とは紛争非当事国の内水と領海を指すもので、紛争非当事国の排他的経済水域 (EEZ) では国際公域である公海と同様に海戦を戦うことができる⁷⁾。

Vol.34, (1991), p.55; A. Roberts, "The Law of War and Environmental Damage," in J. E. Austin and C. E. Bruch, eds., *The Environmental Consequences of War*, (Cambridge University Press, 2000), pp.50-51; Y. Dinstein, *The Conduct of Hostilities under the Law of International Armed Conflict*, 2nd ed., (Cambridge, University Press, 2010), p.198; M. Bothe, C. Bruch, J. Diamond and D. Jensen, "International Law Protecting the Environment during Armed Conflict: Gaps and Opportunities," *International Review of the Red Cross*, Vol.92, No.879, (2010), p.576; J.-M. Henckaerts and D. Constantin, "Protection of the Natural Environment," in A. Clapham and P. Gaeta, eds., *The Oxford Handbook of International Law in Armed Conflict*, (Oxford University Press, 2014), p.474; R. Wolfrum, "The Protection of the Environment in Armed Conflict," *Israel Yearbook on Human Rights*, Vol.45, (2015), pp.80-81; A. Mayama, "Combat Losses of Nuclear-Powered Warships: Contamination, Collateral Damage and the Law," *International Law Studies*, Vol.93, (2017), p.155; 松井『前掲書』(注2) 268頁、石井由梨佳「武力紛争における環境保護義務」西井正弘、鶴田順編『国際環境法講義』(有信堂、2020年) 222頁。

- 4) 陸戦中立条約 1 条参照。
- 5) See, R. Desgagné, "The Prevention of Environmental Damage in Time of Armed Conflict: Proportionality and Precautionary Measures," *Yearbook of International Humanitarian Law*, Vol.3, (2000), pp.120-121.
- 6) See, L. Doswald-Beck ed., *San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea*, Prepared by International Lawyers and Naval Experts convened by the International Institute of Humanitarian Law, (Cambridge University Press, 1995), (*San Remo Manual*), paras.14-16; 訳は竹本正幸監訳、安保公人、岩本誠吾、真山全訳『海上武力紛争法サンレモ・マニュアル解説書』(東信堂、1997年)、海戦中立条約 1、2 条。なお、海戦においても紛争非当事国の領域は、陸戦と同様に中立立法や越境損害防止義務の下で保護される (see, W. H. von Heinegg and M. Donner, "New Developments in the Protection of the Natural Environment in Naval Armed Conflicts," *German Yearbook of International Law*, Vol.37, (1994), pp.300-303)。
- 7) See, *San Remo Manual*, paras.34-35.

紛争非当事国の EEZ においても公海と同様に海戦が戦われることは、単に海戦の悪影響を受ける地理的範囲が広大であるだけでなく、これらの領域が紛争当事国に属しないという性質から、相互主義的な抑制を期待できないこともまた意味している⁸⁾。紛争非当事国は自国の EEZ に対して有する主権的権利から、当該水域の海洋環境の保全に係わる当事国であるにもかかわらず、自国の EEZ における紛争当事者の活動を排除する根拠をもたないゆえに海洋環境保全のために行動する余地がほとんどない。

こうした背景の下で、紛争非当事国の利用しうる手段のひとつとして、紛争当事者との合意に基づく保護のための「区域」の設定がありうる。こうした措置は、武力紛争における自然環境保護の有力な手段として、例えば2019年の国際法委員会 (ILC) の「武力紛争に関連する環境保護」暫定草案⁹⁾の原則4及び17において、「保護地帯 (protected zones)」として述べられた。この措置による保護は武力紛争法ではなく関連する当事者間、特に紛争当事者間、の合意に基づくものであり、紛争非当事国にも自国の EEZ や大陸棚を含む領域について、こうした区域を設定するよう紛争の両当事者を含めた合意を働きかけることができるだろう¹⁰⁾。こうした保護地帯について武力紛争の発生する以前に設定される方が望ましいことは言うまでもない。

自然環境を保全する手段としての「場所本位アプローチ」¹¹⁾の発想は武力

8) 例えば、陸戦において、紛争当事国は保護すべき環境への軍事目標の配備を回避することで、当該地域における自然環境の損害を回避することができる。また、違法な自然環境への攻撃などに対して、戦時復讐に訴えうることが一部の国から主張されている (see, Department of Defense, *Department of Defense Law of War Manual*, (2016), (*DoD Manual*), para.6.10.3.1)。武力紛争法の遵守確保手段としての戦時復讐の評価について、(坂元茂樹「武力紛争法の特質とその実効性」村瀬信也、真山全編『武力紛争の国際法』(東信堂、2004年)40-44頁)も参照。

9) *Official Records of the General Assembly, Seventy-fourth Session, Supplement no.10, (A/74/10), Chapter VI, Protection of the environment in relation to armed conflicts, (ILC Draft Principles)*, pp.209-296.

10) See, AP1, art.60 (2).

11) 生物多様性保全のための場所本位アプローチ (place based approach) については、「おそらく最も単純で、最も確実な生態系管理のための方法は、保護を必要とする一定の場所を、一時的に又は恒常的に、いくつかの又はすべての妨害要因から阻害する“place based approach”である」(E. A. Norse, et al., “Place Based Ecosystem Management in the Open Ocean,” in E. A.

紛争の文脈に限られたものではない。例えば生物多様性条約 (CBD) は8条 (a) で、「保護地域 (protected area)」¹²⁾ の設定を通じた当該区域における生物多様性の保全を規定している。こうした多数国間条約に基づく特定の自然環境の区域的な保護は合意に基づく自然環境の区域的な保護と言い換えることができる。そして、紛争当事者がこの合意に基づく保護地域の枠組合意の当事者でもあるとき、合意が武力紛争においても引き続き有効な性質をもつとするならば、その保護地域は武力紛争の文脈における保護地帯としても機能することを期待できるのではないだろうか。

そこで、本稿では、自然環境が区域的に保護される期待が海戦において乏しいことを背景に、特に海洋の環境保全への場所本位アプローチである海洋保護区 (MPA) について¹³⁾、多数国間合意の下で設定された MPA が、武力紛争における保護地帯として機能しうるかを検討する。そのために、まず武力紛争法に基づく敵対行為からの自然環境の一般的保護と海戦法規における自然環境の保護の内容をそれぞれ検討した上で、CBD や国連海洋法条約 (UNCLOS) といった普遍的性質の条約に基づく MPA の可能性を検討する。これらの検討を踏まえて、平時法上の区域的保護が武力紛争における保護地帯として機能するためには対象海域への立ち入りの規制が不可欠であることから、航行規制を主たる規制措置とする国際海事機関 (IMO) の主導する特別敏感海域 (PSSA) の枠組みを検討することを通して、その可能性を明らかにする。

Norse and L. B. Crowder, eds., *Marine Conservation Biology*, (Island Press, 2005), pp.306-307) ことが述べられている (訳は坂元茂樹「環境・生物資源の保全のためにとり得る措置—海洋保護区を中心に—」『海洋法の執行と適用をめぐる国際紛争事例』(海上保安協会、2008年) 77頁による)。

- 12) 「…「保護地域」とは、保全のための特定の目的を達成するために指定され又は規定され及び管理されている地理的に特定された地域をいう。…」(CBD, art.2)。
- 13) 加々美康彦「海洋保護区—場所本位の海洋管理—」栗林忠男、秋山昌廣編『海の国際秩序と海洋政策』(東信堂、2006年) 186頁、坂元「前掲論文」(注11) 66頁参照。

1. 武力紛争における海洋環境保護の法的枠組み

武力紛争において環境が重大な損害の恐れにさらされることは今日広く認識されている¹⁴⁾。実際、武力紛争法の適用を通して自然環境を保護する必要性が認識されたベトナム戦争以後も¹⁵⁾、1991年の湾岸戦争ではイラクによって600近くの油井が破壊・放火され、数百万バレルの原油がペルシャ湾へと放出される等¹⁶⁾、武力紛争における環境破壊の実行は積み重ねられ続けている。これらの実行において環境が多大な悪影響を受けたことは言うまでもなく、依然として自然環境は武力紛争からの悪影響から脆弱なままにおかれている。本稿との関連では、海戦による海洋環境への悪影響について、例えば原子力潜水艦やタンカーが攻撃されることによる影響が特に懸念されている¹⁷⁾。他にも、海戦では攻撃から直接的に生じる悪影響に加えて、攻撃を受けた艦船が沈没した後も、搭載された燃料や化学物質、弾薬が海洋環境に危険を生じさせ続けることが指摘されている¹⁸⁾。

武力紛争において生じる環境への損害は多様な形態で生じうることから¹⁹⁾、保護の枠組みも多岐にわたっており、例えば、「(a) 敵の財産を恣意

14) See, A/RES/47/37.

15) See, Bothe, et al., *supra* note 3, pp.571-572.

16) See, Department of Defense, *Final Report to Congress: Conduct of the Persian Gulf War*, (1992), p.624; K. Hulme, "Armed Conflict, Wanton Ecological Devastation and Scorched Earth Policies: How the 1990-91 Gulf Conflict Revealed the Inadequacies of the Current Laws to Ensure Effective Protection and Preservations of the Natural Environment," *Journal of Armed Conflict Law*, Vol.2, No.1, (1997), pp.47-48; 田村恵理子「武力紛争における環境保護の法規制：ジュネーブ諸条約第1追加議定書35条3項および55条を中心に」81巻『法学ジャーナル』（2007年）30-32頁。

17) See, U. K. Ministry of Defence, *The Manual of The Law of Armed Conflict*, (Oxford University Press, 2004), (*U. K. Manual*), para.5.29.3; Hulme, *supra* note 16, p.64.

18) See, SPREP, *A Regional Strategy to Address Marine Pollution from World War II Shipwrecks*, (SPREP, 2002), p.5; 特に海底の沈船に残存する油に関して、(黒田貴子、原正一「沈船からの油流出問題と流出事故の環境影響評価」『日本マリンエンジニアリング学会誌』42巻5号(2007))も参照。

19) 松井『前掲書』（注2）261頁参照。

的な破壊から保護する諸規則、(b) 略奪の禁止、(c) 敵対行為の最中において民用物を保護する諸規則、(d) 文民たる住民の生存に不可欠な物を保護する諸規則、(e) 武力紛争の最中において兵器の使用を規制する諸規則²⁰⁾といった枠組みのありうることが述べられている。本稿の関心は、もっぱら武力紛争における海戦の悪影響から、一定の海域の海洋環境を保護する枠組みの可能性を明らかにすることにあるため、以下では敵対行為からの保護を中心に関連する規則を確認する。確認の運びとして、武力紛争において一般的に適用される環境保護の法的枠組みを確認した上で、海戦に特定の枠組みを確かめ、その上で本稿の検討の主題である海戦における保護地帯のような場所本位アプローチに基づく保護の可能性を確認する。

1. 1. 武力紛争時における一般的な環境保護の法的枠組み

(1) 武力紛争法による敵対行為からの自然環境の保護

武力紛争法上の自然環境一般に特定の保護として、AP1の35条3項が、「自然環境に対して広範、長期的かつ深刻な損害を与えることを目的とする又は与えることが予測される戦闘の方法及び手段を用いることは、禁止する²¹⁾」ことを規定している。この、AP1上の自然環境の「広範、長期的かつ深刻な損害」の禁止について、赤十字国際委員会は慣習法であるとする²²⁾。

20) Henckaerts and Constantin, *supra* note 3, pp.471-472.

21) 関連して、AP1の55条1項は「自然環境を広範、長期的かつ深刻な損害から保護するために注意を払う」ことを規定し、55条2項では「復讐の手段として自然環境を攻撃すること」を禁止している。

22) See, J.-M. Henckaerts and L. Doswald-Beck, eds., *Customary International Humanitarian Law*, Vol.1, (Cambridge University Press, 2005), (*Customary IHL*), rule.45; ICRC, *Guidelines on the Protection of the Natural Environment in Armed Conflict*, (ICRC, 2020), (*ICRC guidelines*), rule.2; 他にも、同様のことを規定する武力紛争法マニュアルとして、(*Law of Armed Conflict: at the Operational and Tactical Levels*, (2001), (*Canadian Manual*), para.446; *Commander's Handbook Legal Bases for the Operations of Naval Force*, (2002), (*German Naval Handbook*), para.311; Department of Defence, *Australian Defence Doctrine Publication 06.4 —Law of Armed Conflict*, (2006), (*Australian Manual*), para.7.14; Federal Ministry of Defence, *Law of Armed Conflict —Manual— Joint Service Regulation (ZDv) 15/2*, (2013), (*German Manual*), para.435; Danish Ministry of Defence, *Military Manual: on*

他方で、この規範については AP1 の加盟状況等から、戦時復仇として自然環境を攻撃することの禁止と並んで、あくまで条約上の義務にとどまることが指摘されていることもまた述べなければならないだろう²³⁾。

武力紛争法による敵対行為からの自然環境の保護は、自然環境そのものを保護の対象とするのではなく、その非軍事的性質から民用物として、攻撃の際に適用される諸原則や規則の適用を通して確保されている²⁴⁾。具体的には、区別原則、均衡原則および攻撃の際の予防措置に関する規則と攻撃の影響に対する予防措置に関する規則の適用を通して、自然環境は敵対行為から保護される²⁵⁾。つまり、自然環境のいかなる部分であっても軍事目標でない限り攻撃してはならず²⁶⁾、軍事目標への攻撃に際して予期される具体的かつ直接的な軍事的利益との比較において、環境への過度な付随的損害を引き起こすことが予測される攻撃を行うことは禁止される²⁷⁾。加えて、紛争当事者は攻撃に際して、対象が保護される自然環境ではないことを確認し、巻き添えによる損傷を防止し並びに少なくともこれらを最小限にとどめるため、すべての実行可能な予防措置をとることが求められる²⁸⁾。また、紛争当事者は自らの支配下にある自然環境が攻撃の影響を受けないように、最大限の予防措

International Law Relevant to Danish Armed Forces in International Operations, (2016), (*Danish Manual*), para.2.15; Norwegian Chief of Defence, *Manual of the Law of Armed Conflict*, (2018), (*Norwegian manual*), para.7.40) がある。

23) See, *ILC Draft Principles*, principles.13 (9), 16; 加えてアメリカが AP1 の35条及び55条の規定の慣習法性を否定している (*DoD Manual*, para.6.10.3.1)。他にも、AP1 の自然環境に関する規定の慣習法性に関する議論について、(Roberts, *supra* note 3, pp.62-64; Dinstein, *supra* note 3, p.206; S. Vöneky and R. Wolfrum, "Environment, Protection in Armed Conflict," in R. Wolfrum, ed., *Max Planck Encyclopedias of International Law*, (online edition, 2016), para.35) を参照。

24) このことを規定する武力紛争法マニュアルとして、(*German Naval Handbook*, para.312; *U. K. Manual*, para.5.29; *Australian Manual*, para.5.50; *German Manual*, para.434; New Zealand Defence Force, *DM 69 Manual of Armed Forces Law*, 2nd ed., Vol.4, (2017), (*New Zealand Manual*), para.8.11.4) を参照。

25) *Customary IHL*, rule.43; *ICRC guidelines*, rules.5-9.

26) See, AP1, art.48, 52(2); また、軍事目標と自然環境を区別しない無差別攻撃も禁止される (see, AP1, art.51 (4))。

27) See, AP1, art.51 (5) (b).

28) See, AP1, art.57.

置をとらなければならない²⁹⁾。繰り返しになるが、これらの保護は自然環境それ自体を直接的な対象として保護するものではない点を忘れるべきではない³⁰⁾。

ただし、武力紛争における敵対行為からの自然環境の保護が、主に自然環境を民用物とみなすことによって確保されていることは、武力紛争法による自然環境の保護において、民用物と異なる自然環境の性質が考慮されないことまで意味するものではない。国際司法裁判所の核兵器の使用および威嚇の合法性に関する勧告的意見判決は、「国は、合法的な軍事目標を追求する際に何が必要で均衡するかを評価するとき、環境への配慮 (environmental considerations) を考慮に入れなければならない³¹⁾」と述べた。この環境への配慮義務は、武力紛争法として自然環境の一般的保護の枠組み³²⁾に含まれており、赤十字国際委員会の『慣習国際人道法』が述べるように、軍事行動 (military operations) において「妥当な考慮 (due regard)」を払う義務としても広く認識されている³³⁾。

29) See, AP1, art.58 (c).

30) 例えば、ノルウェーの武力紛争法マニュアルは自然環境が民用物であるために保護されると述べている (see, *Norwegian manual*, paras.7.19, 7.38)。民用物としての自然環境の保護については、(保井健具「武力紛争法による武力紛争の影響からの自然環境保護の射程—民用物としての自然環境に対する保護の検討を中心に—」『同志社法学』73巻1号 (2021年)) を参照。

31) *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion of 8 July 1996, ICJ Reports 1996*, para.30; 他にも、この用語を用いるものとして、(*ILC Draft Principles*, principle.15)。

32) 他にも、武力紛争における自然環境の一般的保護については、マルテンス条項の自然環境への適用が主張されている (see, *ICRC guidelines*, rule.12)。

33) *Customary IHL*, rule.44; *ICRC guidelines*, rule.1; 海戦における環境への配慮義務を規定する武力紛争法マニュアルとしては、(*German Naval Handbook*, para.312; *Australian Manual*, para.5.50; Department of the Navy, *The Commander's Handbook on the Law of Naval Operations*, (2017), (NWPI-14M), para.8.4) を参照。

(2) 武力紛争における多数国間環境条約 (MEAs) による自然環境保護の可能性³⁴⁾

武力紛争の悪影響からの自然環境の保護について、武力紛争法による保護に対して MEAs による保護はどのような位置にあるのだろうか。平時の適用を前提とした条約は、今日原則として武力紛争においても継続的に適用される³⁵⁾。もっとも、武力紛争におけるその具体的な効力は、条約の性質や規定によって個別具体的に判断されなければならない³⁶⁾。

MEAs の武力紛争への適用可能性の判断は、まず対象の条約に武力紛争時における適用への言及があれば、当然その規定に従うこととなる³⁷⁾。次に、武力紛争について特段の規定のない場合でも、これはむしろあらゆる事態への適用が想定されていると解されうることから、そのこと自体は必ずしも武

34) 平時の適用を前提とする条約の適用における、武力紛争の発生の影響については2008年に ILC の採択した「武力紛争が条約に与える影響」の第一読条文草案及びそのコメントリーも参照 (Official Records of the General Assembly, Sixty-third Session, Supplement no.10, (A/63/10), Chapter V, Effects of armed conflicts on treaties, pp.83-135)。第一読条文草案は、5条で条約の主題から武力紛争の影響を受けない条約の例として環境保護に関する条約を掲げている。もっとも、この点についてコメントリーなどから、どの程度条約上の義務が継続するかは個別的判断によらざるをえないことが指摘されている (真山全「武力紛争の条約に及ぼす影響に関する国際法委員会条文案の検討」村瀬信也、鶴岡公二編『変革期の国際法委員会』(信山社、2011年) 385-386頁参照)。武力紛争が条約に及ぼす影響については、条約法条約の起草過程や1985年に万国国際法学会の「武力紛争が条約に与える影響」決議において議論されている (坂元茂樹「武力紛争が条約に及ぼす効果—国際法学会ヘルシンキ決議 (1985年) の批判的検討 -1-」『関西大学法学論集』41巻4号 (1991年)、坂元茂樹「武力紛争が条約に及ぼす効果—国際法学会ヘルシンキ決議 (1985年) の批判的検討 -2-」『関西大学法学論集』43巻5号 (1994年)、坂元茂樹「武力紛争が条約に及ぼす効果—国際法学会ヘルシンキ決議 (1985年) の批判的検討 -3-」『関西大学法学論集』44巻2号 (1994年) 参照)。

35) 村瀬信也「武力紛争における環境保護」村瀬信也、真山全編『武力紛争の国際法』(東信堂、2004年) 647-649頁。

36) Bothe, et al., *supra* note 3, p.580; D. Fleck, "The Protection of the Environment in Armed Conflict: Legal Obligations in the Absence of Specific Rules," *Nordic Journal of International Law*, Vol.82, No.1, (2013), pp.15-16; C. Droge and M.-L. Tougas, "The Protection of the Natural Environment in Armed Conflict -Existing Rules and Need for Further Legal Protection," *Nordic Journal of International Law*, Vol.82, No.1, (2013), pp.46-51; P. Sands and J. Peel, *Principles of International Environmental Law*, 4th ed., (Cambridge University Press, 2018), pp.829-832.

37) 例えば、1952年の北太平洋公海漁業条約4条2項や、1954年の海洋油汚染防止条約19条。

力紛争における適用を排除しない³⁸⁾。これらは、MEAsが明示的に武力紛争への適用を排除していない限り、武力紛争の事態にも適用されることを示している。

MEAsが武力紛争の発生によっても適用が終了しないとして、武力紛争法とMEAsが抵触する場合、「特別法」である武力紛争法が優先的に適用される。武力紛争における規範の抵触において同様のアプローチをとるものとして、国際人権法の武力紛争への適用があり、このことは国際環境法における同様のアプローチの採用に説得力を持たせている。もちろん、国際人権法と国際環境法を同一に扱うことは避けられなければならない。しかし、両者の類似性及び親近性もまた明らかである³⁹⁾。

UNCLOSの武力紛争への適用可能性については、海洋環境の保護に関する規定の軍艦を含む公船への不適用を規定する236条をはじめとして、軍艦の免除を規定していることから武力紛争への適用には疑いがあるとされる⁴⁰⁾。他方で、軍艦への免除に関する規定は、特に本稿との関連では、UNCLOSの海洋環境を保全する国の義務が、武力紛争の事態において適用されないことを意味しないこともまた指摘されている⁴¹⁾。もっとも、UNCLOSの環境保護に関する規定が武力紛争に適用されるとして、特別法としての海戦法規の適用を排除するほど強力ではないこともまた指摘されており、関連してCBDについてはその規定ぶりから武力紛争時における効力がさらに脆弱であるとされている⁴²⁾。

38) 松井『前掲書』(注2) 264頁。その他の環境保護に関する条約の武力紛争への適用可能性の検討については、(Bothe, et al, *supra* note 3, pp.581-583; Henckaerts and Constantin, *supra* note 3, pp.482-484) も参照。

39) Bothe, et al, *supra* note 3, p.583; 松井『前掲書』(注2) 264-266頁。

40) See, S. N. Simonds, "Conventional Warfare and Environmental Protection; A Proposal for International Legal Reform," *Stanford Journal of International Law*, Vol.29, (1992-1993), pp.194-195.

41) M. N. Schmitt, "Green War; an Assessment of the Environmental Law of International Armed Conflict," *Yale Journal of International Law*, Vol.22, (1997), pp.48-49; 松井『前掲書』(注2) 264頁。

42) 村瀬「前掲論文」(注35) 650頁。

1. 2. 海戦における海洋環境保護に関する法的枠組み

(1) 海戦法規上の領域の分類

陸戦法規と海戦法規がそれぞれ独自に発展してきたことから、陸戦法規を元に発達してきた敵対行為からの一般的な保護に加えて、海戦に特有の自然環境保護の可能性もまた検討する必要がある⁴³⁾。まず、海戦の前提として、はじめにでも述べたように、法的には紛争当事国の領域に戦場が限定される陸戦とそうではない海戦とでは戦うことのできる領域が異なっている。海戦法規は海戦が紛争当事国の領域と国際公域において戦われるとし、紛争非当事国の領域で戦うことを禁止している⁴⁴⁾。このとき、紛争非当事国の領域とは、紛争非当事国が海洋法上管轄権を行使することのできる領域全てではなく紛争非当事国の内水と領海のみを指し、紛争非当事国の接続水域やEEZ等の沿岸国として管轄権を行使することのできる領域は、海戦法規上の紛争非当事国の領域にはあたらぬ⁴⁵⁾。

もっとも、これらは紛争非当事国のEEZや大陸棚が、海戦法規上公海に準ずることまでを意味するものではない。公海において紛争当事者は紛争非当事国を含む諸国の使用に対する妥当な考慮を払わなければならない一方⁴⁶⁾、紛争当事者は紛争非当事国のEEZや大陸棚に対して沿岸国が有する主権的権利に妥当な考慮を払わなければならない⁴⁷⁾。

43) See, API, art.49 (3); 真山全「ジュネーブ諸条約と追加議定書」国際法学会編『安全保障』（三省堂、2001年）177-181頁。

44) *San Remo Manual*, para.10.

45) *San Remo Manual*, paras.14-15; なお、紛争非当事国領域の通航が禁じられるわけではない(*San Remo Manual*, para.20)。

46) *San Remo Manual*, para.36.

47) *San Remo Manual*, paras.34-35; 関連して、平時のEEZにおいて可能な軍事的活動について、坂元茂樹「排他的経済水域における情報収集活動と軍事演習」坂元茂樹『日本の海洋政策と海洋法（増補第2版）』（信山社、2019年）を参照。

(2) 海戦法規上の敵対行為からの自然環境の保護

海戦法規における海戦の悪影響からの海洋環境の保護について、サンレモ・マニュアルはパラグラフ44において、「戦闘の方法及び手段は、国際法の関連規則を考慮しつつ、自然環境に妥当な考慮を払って用いるべきである。軍事的必要性により正当化されず、また恣意的に行われる自然環境に対する損害または破壊は、禁止する」ことを規定している。また、サンレモ・マニュアルはパラグラフ46で、攻撃の対象が軍事目標であることを確保し、付随的損害⁴⁸⁾を回避し、最小限にとどめるための実行可能なすべての予防措置をとること、攻撃全体から予期される具体的かつ直接的な軍事的利益との比較において、過度の付随的損害の生じることが予測される攻撃を取り消すか、中止しなければならないことを規定している。これらのサンレモ・マニュアルの規定は、海戦法規上の敵対行為からの自然環境の保護が陸戦の場合と同様に、軍事目標⁴⁹⁾ではないことに基づいて確保されていることを示すものであり、海戦について規定する各国の武力紛争法マニュアルでも同様の規定がおかれている⁵⁰⁾。なお、海戦における海洋環境の保護について、いくつかの武力紛争法マニュアルでは生物多様性が特に言及されていたことは特筆されるべきであろう⁵¹⁾。

1. 3. 武力紛争における「場所本位アプローチ」に基づく自然環境保護の可能性

以上、確認してきたように、武力紛争における自然環境の保護、とりわけ武力紛争法を通じた保護において、場所本位アプローチは採用されていな

48) サンレモ・マニュアルはパラグラフ13(c)で「付随的損害」について、「自然環境もしくはそれ自体軍事目標ではない物に対する損傷または破壊」と定義し、民用物と自然環境を区別して併記している。

49) See, *San Remo Manual*, para.40.

50) *German Naval Handbook*, paras.311-312; *U. K. Manual*, para.13.30; *NWP1-14M*, para.8.4; *Danish Manual*, para.4.6.

51) *German Naval Handbook*, para.312; *Australian Manual*, para.6.14; *Danish Manual*, para.4.6.

い⁵²⁾。したがって、武力紛争における区域的な保護は、武力紛争法ではなく、もっぱら交戦当事者間の同意に根拠づけられざるをえない⁵³⁾。こうしたアプローチをとる例として、はじめにでも紹介した、「保護地帯として主要な環境及び文化的重要性が合意から示された区域は、それが軍事目標を含まない限りいかなる攻撃からも保護される」とする ILC の「武力紛争に関連する環境保護」暫定草案の原則17を挙げることができる⁵⁴⁾。海戦法規においてもサンレモ・マニュアルがパラグラフ11において、「(a) 希少もしくは脆弱な生態系、または (b) 減少しており、脅威にさらされておりもしくは絶滅のお

52) 自然環境以外について区域的な保護を設定する武力紛争法の枠組みとしては、1954年の武力紛争の際の文化財の保護に関する条約が、特定の文化財の保護に加えて保護の対象となるような文化財が多数存在する地区について、「記念工作物集中地区」として保護の対象となることを規定している。武力紛争法ではない多数国間条約に基づく「場所本位アプローチ」による武力紛争の悪影響からの自然環境の保護の可能性として、世界遺産条約に基づくものについて、(B. Sjöstedt, “The Role of Multilateral Environmental Agreements in Armed Conflict: ‘Green-keeping’ in Virunga Park, Applying the UNESCO World Heritage Convention in the Armed Conflict of the Democratic Republic of Congo,” *Nordic Journal of International Law*, Vol.82, No.1, (2013)) を参照。

53) 武力紛争において合意に基づく区域的な保護の可能性を指摘するものとして、(A. S. Tolentino, Jr., “The Law of Armed Conflict vis-à-vis the Environment,” in B. V. Amicorum and B. Bakotić, eds., *International Law: New Actors, New Concepts Continuing Dilemmas*, (Nijhoff, 2010), pp.601-604; Droge and Tougas, *supra* note 36, pp.39, 43-45; Henckaerts and Constantin, *supra* note 3, pp.486-487) を参照。

54) See, *ICRC guidelines*, recommendation.17; 他にも、場所本位アプローチによる武力紛争の悪影響からの自然環境の保護について、AP1の起草過程では広く認識されている自然保護区 (nature reserves) で十分に識別されているものについて、軍事目的に特定の用いられていないかぎり尊重され、保護されなければならないとする規定が48条 ter として提案されたが、否定されている (Y. Sandoz, et al., eds., *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949*, (Nijhoff, 1987), paras.2138-2139)。また、IUCNの主導で、安保理決議に基づく武力紛争における自然環境保護のための保護地帯の設定や手続きを定める、「国際的な保護地帯における敵対的軍事活動の禁止に関する条約草案 (Draft Convention on the Prohibition of Hostile Military Activities in Internationally Protected Areas)」が作成されている (草案の原文は、(Annex of R. G. Tarasofsky, “Protecting Specially Important Areas during International Armed Conflict: a Critique of the IUCN Draft Convention on the Prohibition of Hostile Military Activities in Protected Areas,” in J. E. Austin and C. E. Bruch, eds., *The Environmental Consequences of War*, (Cambridge University Press, 2000), pp.575-578) を参照)。

それのある種その他の海洋生物の生息地」を含む海域について、紛争当事者間でいかなる敵対行動も行わないことに合意するよう奨励している⁵⁵⁾。

それでは、合意に基づいて設定されるこうした保護地帯とは、具体的にはどういった内容のものであるべきなのであろうか。この点について、ILCの「武力紛争に関連する環境保護」暫定草案が、自然環境の保護を目的とした保護地帯の設定をAP1の60条で述べられた「非武装地帯」から着想されたと述べていることを参考にできる⁵⁶⁾。この非武装地帯とは、紛争当事者の明示的な合意に基づいて設定される区域で⁵⁷⁾、合意に反する軍事行動の実施が禁止される⁵⁸⁾。非武装地帯の要件として、AP1の60条は、「(a) すべての戦闘員が撤退しており並びにすべての移動可能な兵器及び軍用設備が撤去されていること。(b) 固定された軍事施設の敵対的な使用が行われないこと。(c) 当局又は住民により敵対行為が行われないこと。(d) 軍事上の努力に関連する活動が終了していること。」⁵⁹⁾のすべての条件が満たされなければならないことを求めている⁶⁰⁾。

非武装地帯の規定で述べられた諸条件が当該区域での戦闘を回避するための実際的な条件であることを考えたとき、本稿が期待するような武力紛争に先立って設定され、武力紛争においても実効的な保護地帯についても、区域は関連する当事者間の合意で設定されることに加えて、非武装地帯と同様の条件を満たすものでなければならないだろう。したがって、武力紛争における

55) 他にも、同様のことを述べている武力紛争法マニュアルとして、(*Canadian Manual*, para.804.2) も参照。

56) See, *ILC Draft Principles*, principle.17 (3).

57) AP1, art.60 (2).

58) AP1, art.60 (1).

59) AP1, art.60 (3).

60) AP1上の非武装地帯が、内部での軍事行動全般を禁止することに対して、サンレモ・マニュアルでは保護地帯における敵対行為が禁止されるとするにとどまっている。この点について、サンレモ・マニュアルが「海戦の作戦舞台としてそのような種のいる海域を利用しないことを相互に紛争当事国が合意するよう推奨している」(*San Remo Manual*, para.11.6) と述べていることから、海戦において紛争非当事国領域では通航のみが交戦国に認められていることは異なり、サンレモ・マニュアルの想定する保護地帯においても原則として軍事目標の設置や通航は認められないと考えるべきだろう。

保護地帯でありうる MPA とは、軍事目標となりうる一切の艦船の進入を禁止するものでなければならない。この条件は保護地帯の合意に基づく敵対行為の禁止が、保護地帯に軍事目標が存在せず、また保護地帯が軍事的に利用されないことによって担保されていることから導かれる。非武装地帯の枠組みからも明らかなように、保護地帯の内側に軍事目標が存在する場合や区域が軍事的に利用されている場合、区域に与えられた保護は撤回されるだろう。

2. 国際法上の「海洋保護区」

海洋の環境を保護するため、保護のための区域が設定されることはこれまでも珍しいものではなかったが⁶¹⁾、今日の「海洋保護区」はとりわけ海洋における生物多様性を保全する手段としての位置づけにおいて注目されている⁶²⁾。この MPA に関する国際法上一般的な定義は存在しない⁶³⁾。そのため、様々な名称の下で、様々な強度の規制の置かれた区域について⁶⁴⁾、当該区域の海洋環境、とりわけ生物多様性の保全の観点で行われたものが MPA とみなされる。これらは、MPA を通した海洋環境の保護の内容を明らかにするためには、特定の区域を MPA と分類できるかではなく、その区域に保護のためのどのような措置が設定されているかを個別に確認する必要のあることを示している⁶⁵⁾。

61) I. U. Jakobsen, *Marine Protected Areas in International Law: an Arctic Perspective*, (Nijhoff, 2016), p.40; 加々美康彦「国連海洋法条約の実施と海洋保護区の発展—排他的経済水域に設定される保護区に焦点を当てて」『海洋政策研究』1号(2005年)158-160頁

62) 加々美「前掲論文」(注13)188-189頁。

63) 環境 NGO である IUCN による定義が最も有名なものとして知られているとされる(加々美康彦「国家管轄権外区域の海洋保護区」『国際法外交雑誌』117巻1号(2018年)52-53頁)。

64) 例えば、IUCN は保護地帯一般の保護の性質を7つに区分しており、その分類が MPA にもあてはまるとしている(see, N. Dudley, ed., *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories*, (IUCN, 2008))。

65) See, J. Roberts, *Marine Environment Protection and Biodiversity Conservation: The Application and Future Development of the IMO's Particularly Sensitive Sea Area Concept*, (Springer, 2007), pp.29-31; S. Wolf and J. A. Bischoff, "Marine Protected Areas," in R. Wolfrum, ed., *Max Planck Encyclopedias of International Law*, (online edition, 2013), para.1; Jakobsen,

今日、生物多様性の保全のための措置に位置づけられる MPA の数は相当数に上っており、2008年の国際自然保護連合 (IUCN) の『保護地域管理カテゴリー適用ガイドライン』によると5000もの MPA がその時点で存在していたとされる⁶⁶⁾。加えて、2010年には CBD の第10回締約国会議で「愛知目標」として、2020年までに沿岸域及び海域の10パーセントについて MPA の設定を通じた保護を拡充することが求められるなど、その数・範囲はなおも増加傾向にある⁶⁷⁾。

MPA の設定は、国による立法や多数国間条約といった様々な枠組みに基づいている。MPA を設定する実行が広範に確認できる一方で、MPA の設定は UNCLOS において想定されていなかった海洋への管轄権行使として、特に本稿の対象とする EEZ のような UNCLOS によって新たに沿岸国が主権的権利を行使しうる海域に設定される場合に法的根拠に関する疑いを生じさせる。そこで、以下では MPA の設定について、ありうる最も一般的な枠組みとして、CBD と UNCLOS のそれぞれを確認する。

2. 1. CBD に基づく MPA の可能性

1992年につくられた CBD は、「生物多様性の保全、その構成要素の持続可能な利用及び遺伝資源の利用から生ずる利益の公正かつ衡平な配分」⁶⁸⁾の実現を目的としている。CBD が生物多様性の保全について規定する6条から9条の規定の中で、MPA の設定と最も関連するのは8条の定める生息域内の保全措置である。条約は8条 (a) において「保護地域又は生物の多様性を保全するために特別の措置をとる必要がある地域に関する制度を確立する

supra note 62, pp.6-9.

66) Dudley, *supra* note 64, p.56.

67) 各国が独自に設定している MPA について、(F. Spadi, "Navigation in Marine Protected Areas: National and International Law," *Ocean Development & International Law*, Vol.31, (2000), pp.291-293; 加々美「前掲論文」(注61) 167-184頁、坂元「前掲論文」(注11) 67-68頁)を参照。また、保護をより効果的なものとするため、体系的なネットワークとして MPA を設定していくことが今日求められている (加々美「前掲論文」(注63) 53-54頁)。

68) CBD, art.1.

こと」を規定し、「可能な限り、かつ適当な場合」⁶⁹⁾に措置をとることを締約国に求めている。以上から、CBD はあくまで締約国に生息域内保全の措置として、地理的な枠組みに基づく制度の確立を求めるのみで、その根拠をもたらすものではない。また、措置をとることの要請についても、8条の「可能な限り、かつ適当な場合」という文言からも明らかなように、措置をとるかたらないかに対する締約国の裁量の幅は大きい。

CBD はその適用範囲を、「生物の多様性の構成要素については、自国の管轄の下にある区域」⁷⁰⁾と規定している点で、主権の権利に基づき国の管轄権を行使できる EEZ に適用されうる。しかし、海洋については、「締約国は、海洋環境に関しては、海洋法に基づく国家の権利及び義務に適合するようこの条約を実施する」⁷¹⁾ことを規定しており、このことは海洋における保護地域としての MPA について UNCLOS の規定が参照されなければならないことを意味している⁷²⁾。

これらは CBD を MPA における保護のための措置の法的根拠とみなすことが難しいことを示すものであるが、CBD の枠組みの MPA への関与を否定するものではない。既に述べたように、CBD の締約国会議は2010年に MPA 拡充の数値目標を定めており、他にも1995年のジャカルタ・マニラ宣言で MPA の設置が促進されたことや2008年の締約国会合で「生態的または生物学的に重要な海域 (EBSAs)」として MPA のネットワークを選定するための科学的基準を策定するなど、CBD は MPA への関与を続けている⁷³⁾。

69) CBD, art.8.

70) CBD, art.4 (a).

71) CBD, art.22 (2).

72) 加々美「前掲論文」(注64) 60-61頁。

73) See, Roberts, *supra* note 65, pp.107-108; M. J. Kachel, *Particularly Sensitive Sea Areas: the IMO's Role in Protecting Vulnerable Marine Areas*, (Springer, 2008), pp.38-42; 田中則夫「海洋の生物多様性の保全と海洋保護区」『ジュリスト』1365号(2008年) 31頁、坂元茂樹「地域漁業管理機関の機能拡大が映す国際法の発展」坂元茂樹『日本の海洋政策と海洋法(増補第2版)』(信山社、2019年) 234-239頁、坂元茂樹「条約制度多元化への対応—条約の立法技術と解釈技術を中心に—」『国際法外交雑誌』119巻2号(2020年) 30-31頁。

2. 2. UNCLOSに基づくMPAの可能性

それでは、1982年に作られたUNCLOSに基づいて、本稿が関心の対象とする国家領域外で管轄権の及ぶ海域にMPAを設定し、保護のための措置をとることができるのだろうか。UNCLOSは海洋を様々に区分しているが、行使しうる管轄権の幅が広く、海底に加えて上部水域にも管轄権を行使しうるEEZを最もありうる海域として挙げることができる。UNCLOSはEEZについて、第5部の55条から75条にかけて規定しており、EEZの沿岸国がEEZにおいてUNCLOSの56条が定める主権的権利⁷⁴⁾と関連する事項に関する管轄権⁷⁵⁾を有することを規定している。これらの規定は、特にUNCLOSの56条1項(b)(iii)が、「海洋環境の保護及び保全」のための管轄権を沿岸国に認めている点で、沿岸国がEEZにMPAを設定する法的根拠をもたらししているようにも思われる。しかし、この管轄権はあくまでUNCLOSの規定する事項に限定されている。また、EEZにおける生物資源の保存を規定するUNCLOSの61条が、沿岸国の決定する漁獲可能量に基づく、「生物資源の維持が過度の開発によって脅かされないことを適当な保存措置及び管理措置を通じて確保する」こと規定していることが示すように、UNCLOSはEEZの生物を資源として、あくまでその「最適利用」のための管轄権を沿岸国に認めているに過ぎない。

加えて、沿岸国が海洋環境の保護及び保全のためにEEZに有する管轄権が、生物資源の最適利用の確保との関連に限定されることは、UNCLOSの61条の規定の他に、58条1項が諸国の航行の自由を保障していることから明らかであろう。沿岸国がEEZにおいて、海洋環境の汚染を防止するためになんらか特別な措置を設定することは、UNCLOSの211条6項(a)に規定される場合に限定される⁷⁶⁾。

74) UNCLOS, art.56 (1) (a).

75) UNCLOS, art.56 (1) (b).

76) UNCLOSの211条6項(a)については、その手続きが煩雑なことも相まってこれまで実行が存在しないことも述べられている (A. Meriardi, "Legal Restraints on Navigation in Marine

これら以外の関連する規定として、UNCLOS は、海洋環境の保護及び保全を規定する第12部の194条5項において、「この部の規定によりとる措置には、稀少又はぜい弱な生態系及び減少しており、脅威にさらされており又は絶滅のおそれのある種その他の海洋生物の生息地を保護し及び保全するために必要な措置を含める」ことを規定している。しかし、この規定はあくまで例外的な規定であり、既に示されたように沿岸国がEEZに設定可能な措置は限定的で、とりわけ本稿の対象とする航行を規制するような措置をとり得るものではない⁷⁷⁾。加えて、第12部も含む、海洋環境の保護及び保全に関する規定について、UNCLOS が236条で、「海洋環境の保護及び保全に関するこの条約の規定」が、軍艦をはじめとする公船に適用されないと規定していることも指摘されなければならない。以上は、UNCLOS に基づく海洋環境、とりわけ生物資源の保護の枠組みが今日的なMPAと異なる思想の下で規定されていることだけでなく⁷⁸⁾、沿岸国によるMPA設定の法的根拠としても、その管轄権の射程が限定的であり、本稿の想定するような保護地帯として機能するMPAの根拠として位置づけられないことを示している。

3. 航行規制が主たる規制措置であるMPA：特別敏感海域

CBDとUNCLOSのどちらの法的枠組みも、本稿が想定するような保護地帯となりうるMPAの法的根拠を提供するものではなかった。それでは、それら以外に本稿の期待するような保護地帯を設定可能な法的枠組みは存在するのだろうか。以下で、航行規制を主たる措置とするIMOの主導するPSSAを題材にその可能性を確認したい⁷⁹⁾。

Specially Protected Areas,” in T. Scovazzi, ed., *Marine Specially Protected Areas: the General Aspects and the Mediterranean Regional System*, (Kluwer, 1999), pp.34-35; 加々美「前掲論文」(注13) 208頁)。

77) 同上、207頁。

78) 同上、205-206頁。

79) PSSAと同様に、IMOの枠組みにおいて設定される保護の海域として、MARPOL73/78の附属書I、II、V及びVIに基づく「特別海域」によるものがある。これは、PSSAと同様に船舶

3. 1. PSSA の制度

PSSA とは、IMO 独自の基準で設定される MPA であり、1991年に採択された IMO の決議 A.720 (17) で導入された⁸⁰⁾。今日有効な指針としては2001年の決議 A.927 (22) の改訂版である、2005年の決議 A.982 (24) が用いられている。指針は PSSA を、「認められた生態学的、社会経済的または科学的な特性の重要性により、国際海運活動から受ける損害に脆弱な、IMO による行動を通じて特別な保護を必要とする海域⁸¹⁾」と定義している。

PSSA は、IMO が特定の海域を PSSA として指定することで国際水路機関の定めるシンボルによって海図に記載され、その存在への注意が喚起されると同時に、旗国に自国の船舶に対して IMO の認める関連保護措置 (APMs) の遵守を確保する責任を負わせる制度である⁸²⁾。

この PSSA に指定される条件として、指針は当該海域が、パラグラフ4.4の定める生態学的基準、社会的・文化的及び経済的基準、科学的及び教育学的基準の3つの基準の内、少なくとも一つを満たすこと、パラグラフ5の定める要件をみたすような国際航行活動による損害に脆弱な海域であることを求めている。加えて、パラグラフ6に従い当該海域で取られる APMs は IMO により承認されるか、採択されるものでなければならない。

PSSA への指定は、IMO によって開始されるのではなく、当該海域への PSSA の指定を望む国の申請によって開始される⁸³⁾。この PSSA への指定の申請手続きは、加盟国が単独でまたは共同して行うことができることが指針

に起因する汚染から海洋環境を保護する枠組みであるが、あくまで排出規制等に措置の内容が限定されることから、本稿では取り扱わない。

80) 1991年の決議 A.720 (17) の採択に至る経緯について、(加々美康彦「国際海事機関による海洋保護区の構想—特別敏感海域の「追加的価値」をめぐって」『海洋政策研究』9号 (2011年) 10-12頁)を参照。

81) A.982 (24), para.1.2; 訳は、許淑娟「PSSA (Particularly Sensitive Sea Area : 特別敏感海域) : 海洋環境保護と海上交通の関係をさぐる一例として」『立教法学』87巻 (2013年) 103頁による。

82) 加々美「前掲論文」(注13) 194頁。

83) A.982 (24), para.3.2.

の paragraph 3.1 で規定されている。国による申請は IMO の海洋環境保護委員会によって審議され、指定の必要性が委員会において承認されれば暫定的に PSSA として特定される。その後、APMs に関する提案を IMO の他の委員会や小委員会で審議し、承認を得ることができれば、海洋環境保護委員会が改めて、最終的に PSSA としての指定を行うことになっている⁸⁴⁾。

PSSA において設定可能な APMs について、指針は paragraph 7.5.2.3 において、大別して現行の IMO 文書の下で既に利用可能である措置、現行の IMO 文書にはまだ存在していないが、IMO 文書の改正や新しい IMO 文書の採択を通じて利用可能になりうるもの⁸⁵⁾、現行の措置や二つ目に述べられたような一般的に利用可能である措置が、申請された海域の特別の必要性に十分に対処できない場合に、領海において又は UNCLOS の 211 条 6 項に従ってとられることが提案される措置があるとしている⁸⁶⁾。

APMs に含まれる保護措置とは、具体的には航路指定や船舶位置の通報、船舶通航情報の提供、水先案内といった航行への支援や排出規制、通航する船舶の構造等への規制があり、その他の保護措置も取りうるが、それらは UNCLOS の枠組みを超える措置を設定することを認めるものではないとされている⁸⁷⁾。これは、PSSA の指定に基づきとることのできる APMs が海洋法に基づく海洋の人為的区分における管轄権に根拠づけられるためであり、本稿の対象とする EEZ においては、その性質上航行の権利を制限するような措置の設定が原則として行えないためである⁸⁸⁾。

84) 加々美「前掲論文」(注13) 195頁参照。

85) そのような保護措置は、IMO 文書が改正されるか、または採択されて初めて利用可能になる。

86) 石橋可奈美「海洋環境保護と PSSA (特別敏感海域) — 海域別規制を基盤とする関連保護措置とその限界」『香川法学』26巻3・4号(2007年) 42-43頁。

87) Kachel, *supra* note 73, pp.189-213; 加々美「前掲論文」(注13) 195-196頁、加々美「前掲論文」(注63) 64頁。APMs の詳細については、石橋「前掲論文」(注86) 49-52頁も参照。

88) 石橋「前掲論文」(注86) 59-60頁。

3. 2. PSSA の性質と限界

以上で確認したように、PSSA への指定そのものに法的拘束力がないことから⁸⁹⁾、PSSA の APMs がこそが注目されるべきであるとされる⁹⁰⁾。ただし、この APMs についても、海域毎に適用される法的枠組みを逸脱できるものではなく、単に指定された PSSA の性質に関連する枠組みをまとめているにすぎない⁹¹⁾。

こうした APMs に対する制限は、特に EEZ 上の PSSA において、航行規制措置が設定される余地のほとんどないことを示している⁹²⁾。さらに、ガイドラインが APMs を UNCLOS 上の船種に則って個別に指定されるべきであるとしていることは⁹³⁾、PSSA の設定の根拠となる指針が MARPOL73/78 に基づいており、その関連で議定書と一体となって読まれるべき1973年の船舶による汚染の防止のための国際条約が3条3項で UNCLOS と同様に軍艦への適用を排除していることと相まって、PSSA の APMs がそもそも軍艦に適用されない可能性をも示している。

それでは、軍艦への適用可能性の問題はさておくとしても、PSSA への指定と APMs を航行規制措置の根拠としてみたとき、それらが単に既存の枠組みをまとめ、確認するものに過ぎないことは海洋環境を保護する措置としての PSSA 自体に意義がないことを意味するのだろうか。この点については、少なくとも PSSA の設定が海域の脆弱性を国際的に「可視化」し、認知させるものであることが広く指摘されている⁹⁴⁾。関連して、PSSA の指定により

89) 同上、48頁。

90) Roberts, *supra* note 65, p.256; 許「前掲論文」(注81) 118頁。

91) 同上、106頁。

92) 石橋「前掲論文」(注86) 59-60頁。

93) See, A.982 (24), para.7.5.2.5.

94) Meriardi, *supra* note 76, p.37; Roberts, *supra* note 65, pp.257-258; A. Chircop, "The Designation of Particularly Sensitive Sea Areas: A New Layer in the Regime for Marine Environmental Protection from International Shipping," in A. Chircop, T. D. McDorman and S. J. Rolston, eds., *The Future of Ocean Regime-Building*, (Nijhoff, 2009), pp.604-605; 石橋「前掲論文」(注86) 51-52頁、加々美「前掲論文」(注80) 40-41頁、許「前掲論文」(注81) 118頁。他にも、PSSA

IMO が当該海域の性質や保護の必要性を認めたということに加えて、PSSA への指定のプロセスを通して関連する締約国による同意が示されているということもまた重要であろう。

結論：MPA 設定の実質的意義

以上、ここまで確認してきたように、CBD や UNCLOS は多数国間条約として、MPA を設定する基礎的な枠組みを提供するかもしれない一方で、MPA 内の海洋環境を保護するための措置、とりわけ航行規制措置を定める直接的な法的根拠を提供するものでなかった。航行規制措置を設定すると認識されている IMO の枠組みに基づく PSSA についても、その性質上 EEZ に航行規制措置を設定する根拠となるものではなかった。これらは、今日、多数国間条約に基づく MPA について、EEZ のような国家領域外の管轄権を行使できる海域に既存の法的枠組みを超えた航行規制措置を設定できる MPA が無く⁹⁵⁾、ましてや軍艦の進入を妨げることのできる MPA が存在しない点で、武力紛争においても有効な、合意に基づく保護地帯としての機能を期待できないことを示している⁹⁶⁾。

他方で、このことから既存の MPA のもつ実際的な価値が見落とされるべきではない。武力紛争の悪影響から自然環境を保護する枠組みの一つとして、武力紛争法は紛争当事者に軍事行動にあたっての環境配慮義務を課している。この環境配慮義務には、例えば攻撃の際の予防措置をとる義務の履行にあたり、環境損害の不確実性を考慮すべきであるといったことが含まれると

の指定の意義として既存の国際法の枠外の規制措置を設定する道を開く点で意義があることも指摘されている (Kachel, *supra* note 73, p.266)。

95) ただし、EEZ に設定された MPA について、平時から軍事活動が禁止されるべきことが主張されていないわけではない。その発展の方向とも関連して、(坂元茂樹「排他的経済水域における軍事活動」栗林忠男、秋山昌廣編『海の国際秩序と海洋政策』(東信堂、2006年) 111頁)を参照。

96) See, *German Naval Handbook*, para.63.

される⁹⁷⁾。もっとも、この義務自体は国際環境法上の義務を履行し、自然環境を保護するために、紛争当事者になんらかの特定の措置をとることまで求める義務ではない⁹⁸⁾。例えば、環境配慮義務としての妥当な考慮を払う義務⁹⁹⁾についても、あくまで軍事的必要性和自然環境の保護の衡量が紛争当事者に求めるものに過ぎず、その具体的な内容がきわめて曖昧であることが指摘されている¹⁰⁰⁾。

これらから、武力紛争法の基本原則の適用にあたり、自然環境の性質が考慮されなければならないことは、例えば均衡原則に基づく評価にあたって自然環境以外の民用物については考慮されない予見できない付随的損害を軍事的利益との衡量に含めるよう義務づける点で¹⁰¹⁾、確かに実際の意義のある義務といえるかもしれない。しかし、攻撃や軍事行動の際の予防措置をとる義務の射程が、指揮官が決断の時点で入手可能な情報に基づく¹⁰²⁾、実行可能な手段に限定されていることは、環境配慮義務の意義が実際には限定的であることを意味している。今日の世界の様相にこれらを照らし合わせたとき、

97) See, *Customary IHL*, rule.44.

98) 他方で、関連する条約上の義務としては、AP1の55条上の「注意を払う (Care shall be taken)」義務がなんらかの手段をとる義務であるとされる (see, K. Hulme, “Taking Care to Protect the Environment against Damage: a Meaningless Obligation?,” *International Review of the Red Cross*, Vol.92, No.879, (2010), pp.678-682)。

99) 武力紛争法の文脈における妥当な考慮という語の意味について、「二組かそれ以上の権利や利益の間を考慮すること」が含まれるとされる (*ibid.*, p.685)。海戦法規の文脈における意味については、(*San Remo Manual*, paras.12, 44) も参照。

100) Hulme, *supra* note 98, pp. 685-686; なお、ここで述べた妥当な考慮を払う義務とは自然環境に対する対世的な義務というべきものであり (see, Henckaerts and Constantin, *supra* note 3, pp.480-481)、海洋の自由における諸国の権利、特にEEZについては沿岸国の主権的権利、に対する妥当な考慮を払う義務とは区別されなければならない。EEZにおける国の妥当な考慮を払う義務については、(石井由梨佳「排他的経済水域における妥当な考慮義務」『国際法研究』7号(2019年))も参照。

101) 民用物の付随的損害について、行動の時点で予見できないものは考慮されないとされている (see, L. Gisel, *The Principle of Proportionality in the Rules Governing the Conduct of Hostilities under International Humanitarian Law*, (2018), pp.43-45)。

102) See, ICTY, *Prosecutor v. Galić*, IT-89-29-T, Judgment (Trial Chamber), 5 December 2003, para.58.

戦闘ではより迅速な意思決定が求められ¹⁰³⁾、また海戦の性質上紛争非当事国の領域以外の広大な海域で戦われうるのは、環境損害を回避し、最小化するための適切な予防措置をとるための十分な情報を集めることをますます難しくしている。当然、前提となる情報がないところに適切な保護を期待することはできない。

しかし、特定の海域の生物多様性の価値や脆弱性が既に明らかにされているのであれば状況は大きく異なってくる。そうした海域における、武力紛争を背景にした軍事行動の破滅的影響は容易に予測しうるものであり、他方で予測される環境損害に釣り合う具体的かつ直接的な軍事的利益は考えることは困難であろう。そして、軍事的利益と釣り合わない環境損害を避けるための最も確実な予防措置として、そうした海域に進入することや海域を軍事的に利用することの回避が一番に想定できる。つまり、これらは今日の文脈において設定された限定的な規制内容の MPA であっても、実際上の保護地帯としての機能が期待できることを意味している。

そして、問題となる海域に設定された MPA が、関連する紛争当事者が締約国である多数国間合意に基づいて生物多様性を保全する必要性を確認する手続きを経て設定されているとき、その MPA でとられる保護のための措置の内容にかかわらず、紛争当事者は特定された海域の価値と保護の必要性に合意、少なくともそれらを認識、しているとみなすことができる。こうした紛争当事者による合意や認識の存在は、紛争当事者が設定のプロセスに関与した MPA について、自身が設定に関与していないために保護の必要性が必ずしも明確ではない、国が一方的に設定した MPA や紛争当事者が締約国ではない枠組みで設定された MPA に対するよりも、海域の海洋環境への配慮が行動としてより明らかに示されなければならないことを明確にする。これらは多数国間条約の枠組みを通して設定される MPA が、特に武力紛争の悪影響からの自然環境保護に対する場所本位アプローチとして実際的な意義をもつことを示すものである。

103) See, U.S. Marine Corps, *Warfighting*, (2018), pp.4-4, 4-6.