

国際海洋司法裁判所（ITLOS）の暫定措置命令 ー MOX プラント事件にみる海洋紛争解決 ー

日本政府が、4月13日、東京電力福島第1原発の処理水を海洋放出する方針を正式に決めたことについて、韓国の文在寅（ムンジェイン）大統領が14日、国際海洋法裁判所（ITLOS）に暫定措置を求めることや、提訴を検討するよう指示したと伝えられた¹。

本コラムでは、ITLOSの暫定措置を含めた海洋紛争の解決手続きを概観し、放射性物質の海への排水が問題となった2001年のMOXプラント事件を題材に、暫定措置命令発出の判断基準について確認してみたい。

海洋紛争の解決手続き

海洋法に関する国際連合条約（UNCLOS）は、その解釈・適用に関する紛争が発生した場合の紛争解決手段について第15部に規定している。第1節（279-285条）は、まず、交渉や調停等の当事国が合意する手段による任意的措置によって平和的解決を図ることを定める。第1節の方法による解決が得られない場合、第2節（286-296条）の強制的措置に進む。そこでは、拘束力を伴う義務的手続きとして、いずれかの紛争当事者の要請により、管轄権を有する裁判所に付託される（286条）。UNCLOS締約国は、書面による宣言を行うことにより、次(a)～(d)の1又は2以上の裁判所を選択できる（287条1項）。

- (a) 国際海洋法裁判所（ITLOS）
- (b) 国際司法裁判所（ICJ）
- (c) 仲裁裁判所
- (d) 特別仲裁裁判所

紛争当事者が同一の裁判所を受け入れている場合は、別段の合意をしない限り、当該手続きにのみ付すことができる（同4項）。紛争当事者が同一の裁判所を受け入れていない場合には、別段の合意をしない限り、(c)の仲裁裁判所に付すことになる（同5項）。

なお、海洋法条約の附属書Ⅵ、Ⅶ、Ⅷは、国際海洋法裁判所、仲裁裁判所、特別仲裁裁判所の手続きや構成について記載しており、15部の規定による仲裁裁判所は、他の仲裁裁判所と区別して附属書Ⅶ仲裁（Annex VII arbitration/arbitral tribunal）と称される。日本の場合、287条に関する宣言を行っていないので、紛争当事国となる場合には原則として附属書Ⅶ仲裁となる。この義務的裁判制度には例外があり、特別な合意のない限り、上記の義務的裁判に訴えることのできない種類の紛争を認めている（第3節297-299条）。海洋環境の保護及び保全に関しては、沿岸国が国際機関等により定められた基準に違反して行動した場合には、手続きが適用されることとされる（297条1項c）。

UNCLOS第290条は、紛争当事者の権利保全のためにおこなわれる暫定措置（仮保全措置）を設けている。290条1項は、15部に基づく裁判所が、終局裁判を行うまでの間、紛争当事者のそれぞれの権利を保全し又は海洋環境に対して生ずる重大な害を防止するため、状況に応じて適当と認める暫定措置を定める。同1項では、紛争が裁判所に適正に付託された場合の暫定措置について定めているが、それに加えて第5項は、附属書Ⅶ仲裁が構成されるまでの間のITLOSによる暫定措置を規定している²。ITLOSの暫定措置に関し

¹ 『毎日新聞』4月14日、<https://mainichi.jp/articles/20210414/k00/00m/030/248000c>

² 「この節の規定に従って紛争の付託される仲裁裁判所が構成されるまでの間、紛争当事者が合意する裁判所又は暫定措置に対する要請が行われた日から二週間以内に紛争当事者が合意しない場合には国際海洋法裁判所若しくは深海底における活動に関しては海底紛争裁判部は、構成される仲裁裁判所が紛争について管轄権を有すると推定し、かつ、事態の緊急性により必要と認める場合には、この条の規定に

ては、暫定措置命令が出された後に紛争を仲裁裁判に付託することもでき、訴えとは別個の独立した制度と考えられる³。5 項に基づく暫定措置を審理するにあたっては、ITLOS は、2つの要件を判断することになる。一つは裁判所が事件を扱う管轄権を有すると推定する「一応の管轄権(*prima facie jurisdiction*)」であり、いま一つは、仲裁裁判所が構成されるまでの間に暫定措置が必要と認められるに足る事態の「緊急性(*urgency*)」である。

暫定措置命令に対して、紛争当事者は速やかに従う（同 6 項）ことが明示されており、命令には法的拘束力がある⁴。暫定措置は、ITLOS の活動に重要な役割を占めており、これまで ITLOS に付託された 29 件の事案のうち、11 件で暫定措置命令が出されている（審理中のものを除く）⁵。ITLOS は、一応の管轄権を比較的緩やかに認める傾向にあり、結果として暫定措置命令が広く活用されている。そして、暫定措置命令が出された多くの事例で、当事者の交渉により紛争が最終的に解決されている事は注目に値する⁶。緊急性の要件については、いくつかの事例において十分に検討されてきたとは言い難い⁷。次に述べる MOX プラント事件は、そうした事例の一つである。

MOX プラント事件

MOX プラント事件は、環境保全を理由とする差止め訴訟に関連した暫定措置命令である。核燃料廃棄物の再処理を手掛ける英国核燃料会社（British Nuclear Fuels Limited）は、1997 年にアイリッシュ海に面したセラフィールド（Sellafield）に MOX 燃料プラントを建設した。英政府は、ヨーロッパ原子力共同体条約（Euratom）に従って、プラントの操業について欧州委員会に諮問を行い、委員会は環境への影響は無視し得る程度であるとして操業計画を承認した。さらに英国は Euratom の基準に従って健康への悪影響について 1997 年から調査を行い、操業計画を肯定する報告書を受けて、2001 年 10 月 3 日に操業許可を決定した。アイルランドは、1997 年当初から英国の計画に異議を唱え、2001 年 6 月 15 日にプラントに関する報告書の開示を求めて、北東大西洋海洋環境保護条約（OSPAR 条約）の下での仲裁手続きを開始。さらに、10 月 25 日、UNCLOS の汚染防止義務や協力義務の違反の認定、MOX プラントの操業差し止めを求めて、附属書 VII 仲裁を要請し、併せて、同裁判所が設置するまでの間の暫定措置を要請した。アイルランドは暫定措置として、MOX プラントの操業許可の保留、MOX プラント放射性物質を領海及び主権的権利に及ぶ水域に放出させないことなどを求めた⁸。

既にみたように、裁判所が暫定措置を判断する基準として、「一応の管轄権」と「緊急性」が問題となる。まず、管轄権について、これを否定する抗弁として英国は、Euratom 条約や OSPAR 条約によって本問題は規律されており、これら拘束力ある紛争解決手続きは UNCLOS 第 15 部の手続きの代わりに適用されるとする UNCLOS 第 282 条により、

基づき暫定措置を定め、修正し又は取り消すことができる」（290 条 5 項）

³ 林司宣・島田征夫・古賀衛『国際海洋法（第 2 版）』有信堂、2016、183 頁。

⁴ ICJ 規程第 41 条が、「各当事者のそれぞれの権利を保全するためにとられるべき暫定措置を指示する権限を有する」という規定に留まることに比して強制性が確保されている。

⁵ 外務省 H/P、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kaiyo/itlos.html>

⁶ 河野真理子「管轄権判決と暫定措置命令から見た国連海洋法条約の下での強制的紛争解決制度の意義と限界」柳井俊二・村瀬信也編『国際法の実践』信山社、2015、141-143 頁。

⁷ 田中嘉文「国際海洋法裁判所暫定措置における緊急性の要請」『一橋法学』第 17 巻第 3 号 2018 年 11 月、595 頁。

⁸ 松井芳郎編『判例国際法（第 2 版）』東信堂、2006、494 頁。

The MOX Plant case, ITLOS Reports 2001, para.27, 29.

附属書Ⅶ仲裁の管轄権は排除されるとした⁹。また、同 283 条は、平和的手段による紛争の解決について速やかに意見の交換を行う義務を定めるが、まだ意見交換が行われていないとした¹⁰。前者に関して ITLOS は、OSPAR 条約は UNCLOS の解釈適用に関する紛争を扱うものではなく、これに包含される権威・義務は UNCLOS のそれとは別個の存在であり、本件は UNCLOS の解釈適用に関わるものであるため、282 条は本件に適用がないとした¹¹。後者の意見交換の義務（283 条）については、合意が成立する見込みがなくなると自ら判断するときは意見交換を継続する義務は負わないとし、管轄権が推定されると結論した¹²。

次に「緊急性」について、アイルランドは、予防原則（precautionary principle）が適用され、予想される損害についての立証責任が英国に転換されるとともに、緊急性の要件が緩和されると主張した¹³。予防原則とは、環境への損害について科学的に因果関係が十分証明されない状況であっても、損害発生の危険を未然に阻止するため規制措置を可能にする考え方である¹⁴。英国は、本件における予防原則の適用を否定し、損害の立証責任はアイルランドにあるとした¹⁵。裁判

所は、裁判所の設立までに暫定措置を必要とする緊急性はないと結論した¹⁶。ただし、協力義務については、UNCLOS 第 12 部及び海洋環境の保護に関する一般国際法上の原則であることから、そこから生じる権利は暫定措置の下での保全に値するとし、裁判所規則 89 条 5 項により職権に基づく暫定措置が認められているので、裁判所は、アイルランドと英国が協力し、MOX プラント操業の影響についてさらなる協議を行うことを決定した¹⁷。



裁判所は、アイルランドが要請した暫定措置を必要とするような緊急性はないと判断したにもかかわらず、自らの裁量によって暫定措置命令を発した。ただ、この判断は協力義務の原則を挙げてなされたのであり、緊急性の要件を厳格に判断したものではなく、従って、緊急性を緩和する考慮要素として予防原則を適用したものではない。暫定措置命令の内容も、アイルランドが求めた工場の操業許可保留といった実効的な強制を伴う命令ではなく、両国が協議を行うべきことを告げたに過ぎない。MOX プラントが面するアイリッ

⁹ *The MOX Plant case*, ITLOS Reports 2001, para.38-44.

¹⁰ *Ibid.*, para.54, 56,57.

¹¹ *Ibid.*, para. 31-53.

¹² *Ibid.*, para. 54-62.

¹³ *Ibid.*, para. 71.

¹⁴ 「予防原則」は、オゾン層の保護のためのウィーン条約（1985）、モントリオール議定書（1987）などにあらわれ、欧州連合では、1992 年のマーストリヒト条約で環境政策上の基本原理として「予防原則」の概念が導入されている。

¹⁵ *The MOX Plant case*, ITLOS Reports 2001, para.75.

¹⁶ *Ibid.*, para.63-81.

¹⁷ *Ibid.*, para.82-89.

シュ海は、アイルランドと英本土に挟まれた閉鎖的な海洋環境にあり、セラフィールドから対岸のアイルランドのダブリンまでは直線で 200km 余りと、感覚的には海水への放射性物質の排出の影響が懸念されそうである。ただ、本件における ITLOS の判断は、感覚的判断に傾く恐れのある予防原則を慎重に避けていることから、緊急性の判断はあくまでも科学的確実性による裏付けを必要とするとの認識が根底にあったものと捉えることができよう。

結 言

近年、海洋汚染の生態系に与える影響の深刻さについては、人類共通の課題として国際的に認知度が上がり、広く懸念が共有されている。ただ、海洋法条約第 15 部の紛争処理は、基本的には主権国家間の条約の解釈・適用に係る紛争を扱うものであり、海洋汚染の影響が沿岸国の管轄権や主権的権利という個別的利益に及ぶ実体がある場合に処方箋を供するものである。従って、自国の権利への侵害が客観的に推定されないにもかかわらず、国際裁判を提起しようとするれば、それは、条約の裁判制度の趣旨を離れた政治的アピールないしプロパガンダととられかねない。海洋法は海洋の平和的利用を予定しており、その司法的解決制度は、海洋をめぐる利害関係を平和的に調整しようとする手段であって、国際関係の不安定化を助長するためのものではない。国際制度を支える啓かれた国際法主体であるならば、国際海洋裁判所を国際の平和と安定に繋がる制度として育む義務を自覚しなければならない。

(幹部学校主任教官 作戦法規研究室長 松尾 聡成)

(本コラムに示された見解は、幹部学校における研究の一環として発表する執筆者個人のものであり、防衛省、海上自衛隊の見解を示すものではありません。)