

日本の 北極域関与に関する 評価と今後の展望

ArCSの成果を踏まえた 若手研究者からの示唆

ロマン・シュフアール
幡谷 咲子
稲垣 治
リンジィ・アーサー

ArCS II 国際法制度課題
ブリーフィングペーパー・シリーズ
第3号J (2021年3月) ポリシーブリーフ
ArCS II/Int'l Law/BPS/03/J/PB (2021/3)

03

日本の 北極域関与に関する 評価と今後の展望

ArCSの成果を踏まえた若手研究者からの示唆



- POINT 1 北極域研究推進プロジェクト(ArCS,2015-20年)の下で国際法政策研究を実施してきたベルギー、日本、米国の若手研究者が、同プロジェクトの下での北極域への日本の関与の変化を評価しました。
- POINT 2 その評価に基づき、今後の北極域研究加速プロジェクト(ArCS II, 2020-25年)での日本の取り組みにつき示唆を与えています。
- POINT 3 このポリシーブリーフは、査読付き英文年鑑 The Yearbook of Polar Law 第12巻にて2020年12月に公表された研究成果を要約したものです。

1

北極域と日本

日本が地理的には北極圏国になることはない。しかし、北極のアイデンティティ形成は、地理や地形だけで決まるわけではない。北極は日本の国内政治の中ではまだ優先度が高いように見えないが、日本は北極ガバナンスにおける日本の存在と関与を正当化する一貫したストーリーを作ってきた。このストーリーは、北極のアイデンティティの主要な推進力として、科学に大きく依存している。北極のアイデンティティの構築は、時間をかけて推進され、確認していかなければならない。直線的な歴史的展望だけでは、日本の北極アイ

デンティティの幅や、現在の北極ガバナンスへの影響の範囲を把握するのに不十分である。このポリシーブリーフは、ArCS プロジェクト期間（2015～20年）における日本の北極域への関与を、①北極評議会のオブザーバーとしての関与と②「我が国の北極政策」の実施という2つの観点から評価した。そして、この評価に基づいて日本が北極への関与をさらに発展させ、2015年の我が国の北極政策に掲げられた目標をより完全に実現するためのいくつかの示唆を与える。

2

日本の北極評議会への関与

日本の北極評議会への関与は、会合への出席と具体的なプロジェクトへの貢献という指標から評価することができる。日本は ArCS プロジェクトの開始（2015年）以降、北極圏監視評価プログラム作業部会（AMAP）、北極圏植物相・動物相保存作業部会（CAFF）、北極圏海洋環境保護作業部会（PAME）、持続可能な開発作業部会（SDWG）の各会合に定期的に出席している。他方で、緊急事態回避、準備及び対応作業部会（EPPR）への参加は一度にとどまり、北極圏汚染物質行動計画作業部会（ACAP）の会合には一度も出席していない。ArCS プロジェクトは、その一つの柱として「専門家派遣」を立ち上げ、研究者を北極評議会の

作業部会、タスクフォース、専門家部会などの下部機関の会合に派遣するようになった。この制度により、日本全体での下部機関会合への出席は増加した一方で、日本政府関係者による下部機関会合への出席は減少した。結果として、日本の北極評議会（特にその下部機関）への関与は、一貫した戦略というよりは、個々の研究者の専門性や関心に基づくようになったように見える。このことを踏まえて ArCS II の下での示唆としては、日本は国内ステークホルダー（政府関係者、省庁、研究者、社会科学者を含む科学専門家など）の北極評議会への関与をより効果的にするための戦略を策定するべきであろう。

3

「我が国の北極政策」の実施

2015年10月に策定された「我が国の北極政策」の実施に関して、日本は北極域における法の支配の実現と、ハードローとソフトローを実施することに意欲的である。日本の焦点は、北極海にあるように思われる。北極海の重要性は、日本が北極海航路の開発や国際海事機関（IMO）におけるガイドライン、極海コード、中央北極海無規制漁業防止協定などの交渉に参加し、国内で実施していることにも表れている。加えて、科学研究協力は日本が得意とする分野である。国際的な北極科学研究の推進は、日本が北極のガバナンスに取り組むための重要なゲートウェイである。このことは、2017年の「国際的な北極科学協力の強化に関する協定」の交渉において、日本がオブザーバー国として果たした役割によっても示されている。したがって、ArCS II の下での第2の示唆として、北極における科学的な国際協力を促進するために、日本は北極に関する科学をうまく政策に統合し、国際的な北極政策と国内の北極政策の相乗効果を生み出すことを目指すべきである。

北極のガバナンスは、北極評議会を中心とした多目的・多目的な関係性が複雑に交錯していると考えられる。日本のこれまでの北極域活動では科学的協力や北極評議会への関与が大部分を占めてきたが、他の様々な国際フォーラムで異なる北極のアクターとの協力関係を強化し、科学研究以外の分野での協力の可能性を探ることも重要である。例えば、日本はアジア太平洋地域を中心とした非北極圏アクターと北極に特化した国際的な協力関係を強化する余地がある。したがって、第3の示唆は、日本が科学、政策、北極圏ネットワークにおいて一貫した戦略を実現する北極のアクターとなるためには、北極のすべてのステークホルダーとのよ

り統合的な関係を築くべきだということである。

この第3の示唆を踏まえた上で、日本に現在不足している具体的な分野の1つは、北極先住民族との関わりである。日本の研究者はすでに、その場限りの個別の活動で先住民族コミュニティとの関わりを持っているが、より組織的に、日本は北極評議会の常時参加者とのより良い連携を模索すべきである。日本は持続可能な開発作業部会（SDWG）に定期的に出席しているものの、まだ必ずしも十分な貢献はできていないように思われる。SDWGへのより実質的な参加は、北極評議会の先住民族の代表やその他の非国家主体との関係を構築し、促進するための手段となり得る。よって第4の示唆は、日本は先住民族が持続可能な発展を享受するための具体的な貢献を盛り込んだ北極政策を策定すべきだということである。

持続可能な発展を支援するために、先住民族コミュニティやその組織とのより有意義な関係を構築することは、日本が北極のガバナンスに変化をもたらす方法の1つである。ArCS IIは、日本のステークホルダーや社会科学者を含む科学専門家が、常時参加者や作業部会との連携を強化する一助となり得る。多くのオブザーバー国は、北極評議会の閣僚会合や高級実務者会合での影響力向上を望んでいるが、北極のガバナンスへの影響力や関係構築は、より自由かつ平等に参加することができる作業部会のレベルで行われていることを認識していない。したがって、第5の示唆は、日本が北極評議会の作業部会により広く、より深く関与するための戦略的計画を策定すべきだということである。北極評議会の実質的な成果は、先住民族を主要なパートナーとする作業部会で生み出されているからである。

4

ArCS IIの下での日本への期待

以上より、日本が北極への関与をさらに発展させ、2015年の「我が国の北極政策」に定められた目的をより完全に実現するためには、以下のような課題につき、ArCS IIを通じて検討が開始されることを期待する。

- ① 国内ステークホルダー（政府関係者、省庁、研究者、社会科学者を含む科学専門家など）の北極評議会への関与をより効果的にするための戦略を策定すること。
- ② 北極における科学的国際協力を促進するために、北極科学を政策にもっとうまく統合し、国際的な北極政策と国内の北極政策との相乗効果を生み出すこと。
- ③ 科学、政策、北極圏ネットワークにおいて一貫した

戦略を実践する北極のアクターとなるために、北極のすべてのステークホルダーとのより統合的な関係構築に尽力すること。

- ④ 先住民族が持続可能な発展を享受するための具体的な貢献を盛り込んだ北極政策を策定すること。
- ⑤ 北極評議会の作業部会により広く深く関与するための戦略的計画を策定すること。

2021年2月追記：このポリシーブリーフの内容は、基になった論文の脱稿時2020年1月現在に知りえた情報に基づいている。脱稿後、日本政府は2019年度に北極評議会のEPPR作業部会の会合に参加したことが明らかになっており、またArCS IIの開始後、ACAP作業部会にもArCS IIを通じて専門家を派遣した。日本の北極評議会への関与は拡大しているといえる。

■ 参考情報 / 参考文献等

Romain Chuffart, Sakiko Hataya, Osamu Inagaki and Lindsay Arthur, "Assessing Japan's Arctic Engagement during the ArCS Project (2015-2020)," *The Yearbook of Polar Law*, Vol.12 (2020), pp. 328-348.

■ 著者紹介

ロマン・シュファール (Romain Chuffart)：現在、英・ダラム大学法学部博士後期課程在学中。2018年10月から2019年3月まで、ArCS事業の下で採用された神戸大学極域極力研究センター（PCRC）学術研究員。

幡谷咲子 (はたや さきこ)：現在、神戸大学大学院国際協力研究科博士後期課程在学中。日本学術振興会特別研究員（DC1）。2018年度 ArCS 若手研究者海外派遣事業にて北極評議会事務局（ノルウェー）訪問。2021年3月より、笹川平和財団海洋政策研究所研究員。

堀垣 治 (いながき おさむ)：現在、神戸大学PCRC研究員。2015年度 ArCS 若手研究者海外派遣事業にてアラスカ大学フェアバンクス校を訪問。2016年6月から2018年3月まで、ArCS事業の下で採用された神戸大学PCRC 特命助教。

リンジー・アーサー (Lindsay Arthur)：現在、アイスランド教育科学文化省の北極専門官、アクレイリ大学（アイスランド）修士課程在学中。2016年6月から9月まで、ArCS事業の下で採用された神戸大学PCRC 学術研究員。

北極域研究加速プロジェクト(ArCS II: Arctic Challenge for Sustainability II)
国際法制度課題 ブリーフィングペーパー・シリーズの発刊について

この度、ArCS IIの下で国際法制度課題が他の課題とも連携しながら進めている北極に関する研究成果を広く社会に還元し、関係ステークホルダーが関心を寄せる課題につき国際法政策的視点から簡潔平易に解説するブリーフィングペーパー・シリーズ（BPS）を発刊することになりました。BPSは以下の3つのカテゴリーにて、日本語ないし英語で発刊されます。

- ・ **ポリシーブリーフ (Policy Brief)**：日本及び関係各国の北極政策立案実施に資するような情報、政策オプションなどを提示するもの。
- ・ **ファクトシート (Fact Sheet)**：日本及び国際社会のステークホルダーが関心を寄せる北極国際法政策的課題に関わる事実関係や関係国際法制度の現状を正確にまとめたもの。
- ・ **リサーチブリーフ (Research Brief)**：国際法制度課題の下での研究内容ないしその成果を一般向けに概説したもの。

