

北極：国際科学協力推進のための独自の法域

The Arctic as a Distinct Legal Sphere for Promoting International Scientific Cooperation

柴田 明穂*

はじめに

科学者、特に自然科学者は、北極を含む極域が科学研究にとって貴重な場所であり、地球上の他地域の研究にとっても重要であることを長年にわたって理解してきた。また科学者は、その厳しい気象条件、地理的距離、孤立した研究環境、そして科学的課題の多さから極域研究における国際協力が必須であることも理解してきた。1国のみでは不可能な極域科学プロジェクトの遂行にとって、国際協力は不可欠なのである¹。問題は、この科学的常識がいかにして政策レベルに転換され、さらに北極科学協力のための法秩序構築を可能にする法的認識へと発展してきたかである。

この報告では、1990年の国際北極科学委員会（IASC）の設立から四半世紀を経て、上記科学的常識がようやく法的認識へと昇華する契機が訪れていることを論じてみたい。北極を国際科学協力推進のための独自の法域として観念しようとする生成しつつある認識は、現在、北極評議会の下に設置された科学協力タスクフォース（SCTF）で交渉が進められている法的拘束力ある新たな条約「国際北極科学協力促進協定」（以下、協定）の中に現れ始めている。すなわち、科学に関する北極法秩序を基底する基本的な法原理が生成しつつあるように思われるのである。これら基本的法原理は、第1に北極法秩序の地理的範囲につき、北極域を陸海の分け隔てなく全体として把握しようとする考え方、第2に北極法秩序の機能的範囲につき、北極科学活動

* 神戸大学大学院国際協力研究科・教授（国際法）、極域協力研究センター長。主要著作に“Japan and 100 Years of Antarctic Legal Order: Any Lessons for the Arctic?,” *Yearbook of Polar Law*, Vol. 7 (2015).

を統合的に一体として扱う考え方、そして第3に北極法秩序の主体的範囲につき、北極科学に利害関係を有する国家やその他の主体を正当な利益共有者として扱う考え方に関わる。

今日、北極法政策の研究者の間では、北極における実効的法制度の設計に際して北極域の多様性や特徴を十分に加味しなければならないことが広く認められている²。もっとも、北極における課題の特異性とそれに基づき北極法制度を設計する必要性を認めることは、必ずしも北極法制度を特別制度、すなわち海洋法を含む一般国際法の適用を排除し、またはそこから逸脱する法制度にすべきであることを意味しない。北極法制度は、北極特有の課題に対処するために、一般国際法を基盤としてその枠組の中で構築することが十分可能なのである。一般的に受容された法的枠組から隔離された法制度は正当性を欠き、それ故に安定的で強靱性のある法秩序を持続的に提供することができない。報告者は、北極国際法秩序を構想する上で、北極における法的展開を基底する一般的法的枠組ないし基本的法的原理を同定する作業が必須であると考え

1. 歴史的視点：IASC 設立（1990年）から新協定の採択（2017年）まで

北極科学が北極国際協力の推進役であったことは歴史が証明している。冷戦終結と同時に、まず1990年に学术界がイニシアティブをとってIASCが設立され、政府間レベルで

は1991年に北極環境保護戦略（AEPS）が北極8ヶ国で合意され、1996年に北極評議会の設立へと導いた。2007年から始まった第4回国際極年（IPY-4）は、北極科学協力の必要性を政策レベルに引き上げる上で重要な契機となった。時間の都合上、こうした歴史的展開の詳細について述べることはできないが、ここでは以下の3点を指摘しておきたい。

第1に、非政府間の学術的組織として設立されたIASCの設立文書には、その基本原理の1つとして「科学的オープンネスの原則（principle of scientific openness）」が明記されている。しかしながらこの科学的オープンネスの原則は、北極8政府間の政策レベルの文書である1991年AEPSや北極評議会を設立した1996年オタワ宣言には反映されていない³。第2に、北極評議会における協力体制が徐々に深化したことにより、北極評議会設立10年となる2007年の段階で、北極8ヶ国は北極を、その個別的な主権の単なる束としてではなく、「単一の独自の政治的地域」として観念するまでになったと言われる⁴。報告者は、2007-08年第4回国際極年において、広範囲にわたる国際科学協力が極めて成功裏に実施され成果を挙げたことが、国際科学協力の重要性に関する科学的認識を政策レベルにまで押し上げる分水嶺になったのではないかと考えている。

第3に、北極評議会の下にSCTFを設置することを決定した2013年には、北極評議会メンバー8ヶ国はその閣僚宣言の中で、北

極環境に関する知見とそれを支える科学研究は北極域の内外から得られる必要があることを宣言するに至った⁵。すなわち、政策レベルにおいて、北極科学がオープンであることの必要性が認められたのである。南極における科学研究と同様、北極における科学研究も国際公共価値、すなわち利害関係国が集合的に共有しその促進と強化を合意により約束している価値として認められたと主張することが可能かもしれない。国際公共価値の承認は、国際協力のための法制度が発展するための基盤である⁶。

以上述べたような北極8ヶ国が政策レベルで共有した北極科学協力とそのオープンネスの必要性の認識を基礎として、SCTFでは、その認識をどのような協力制度として具体化していくかが議論されているのである。

2. 協定案交渉の現状

2.1 2015年2月オスロ会合まで⁷

2013年にSCTFは、「北極8ヶ国間の科学研究協力を改善するための取極に向けて作業を行うため⁸」に設置された。留意すべきは第1に、作業の想定される成果物は「取極(an arrangement)」であり、非拘束的なソフトな文書、VanderZwaag教授の言葉を借りれば「slushy surge⁹」であったこと。第2に、改善されるべき科学協力は「北極8ヶ国間」のものであったことである。

SCTF第1回から第3回までの会合では、科学協力を改善させうる共通の努力が求められるいくつかの重要分野が同定され、データ

の共有、科学者や科学装置、科学試料などの出入国を容易にすること、そして調査区域や研究施設へのアクセスを容易にすることなどが例として挙げられた。当初、北極評議会メンバーは、これら科学協力を容易にすること(facilitation)は、協力覚書(Memorandum of Cooperation)のようなソフトな文書において、従前よりも改善された取り扱いをする「意図」を表明することで達成可能であると考えていた¹⁰。ところが、第4回会合頃にロシア代表は、特に人や物の出入国を容易にするような措置をとるためには、中央・地方政府の多くの機関と関係者を実質的に関与させる必要があるとし、SCTFで作成する文書はこの実際的な要請に応えるものでなくてはならないと指摘した。この頃より北極評議会メンバーは、このロシアの要請に応えるためには、法的拘束力ある文書が効果的であると考え始めた。第5回SCTFは2015年2月にノルウェーのオスロで開催されたが、この会合での議論を反映したいわゆるオスロ草案は、合意が成立していないことを示すブラケットが多くついているものの、法的拘束力ある条約の形式をとっていた¹¹。

2.2 コペンハーゲン草案：協定の目的

カナダ・イカリットで2015年4月に開催された北極評議会閣僚会合では、北極科学協力に関する法的拘束力ある協定採択に向けて作業を継続するためにSCTFの期限を延長し、2017年春までの次期議長国(米国)の任期中にこの作業を終えることとした¹²。報

告者が得ている情報を総合すると、この国際北極科学協力促進協定が北極評議会の下で採択される第3番目の条約になることはほぼ間違いない。2015年8月にデンマーク・コペンハーゲンで開催された第6回SCTF会合では、ロシアと米国の共同議長が認めるとおり「大きな進展」があった¹³。コペンハーゲン会合での交渉を踏まえた最新草案（コペンハーゲン草案）には¹⁴、学術的な観点からもいくつかの重要な展開が反映されている。本報告は、このコペンハーゲン草案をベースにしつつ、12月1-2日にアイスランド・レイキャビックで開催された第7回会合に関する最新情報をも加味して行われる¹⁵。

まず本協定の目的であるが、コペンハーゲン草案第2条が定めるとおり、北極における知見を向上させるために、関係科学者・科学機関の科学協力を促進し（enhance）、容易にする（facilitate）ことである。言い換えれば、国際的な北極科学研究の実施に関わる障害を低くし、そうすることにより研究活動がより簡便に行われうる法的環境を作り出すことである。北極科学研究活動に関わる障害とは、意図的かどうかは別として、関係国政府の規制権限の行使の結果であるから、本協定の目的は、北極科学実施にとってより有利になるようにこうした規制権限を行使するよう関係国に慫慂することである。つまり、本協定は、国際法レベルにおいて科学研究の自由を定めることを目的としておらず、また北極科学研究の成果を条約締約国間で交換させることを義務づけるものでもない。本協定は、

例えば調査区域へのアクセスを容易にすることを義務づけることにより北極科学研究が遂行しやすくすることを目的としており、当該調査区域への自由アクセスを国際法上の義務として規定するものではない。

2.3 コペンハーゲン草案：「容易にする義務」

コペンハーゲン草案第6条と第9条が、上に述べた北極科学協力を「容易にする義務」の良い例を提供している。草案第6条は、協力活動参加主体（participants）を構成する科学者、船舶などの研究プラットフォーム、その物資・サンプル・データ及び装備につき、締約国はその自国領域ないし管轄区域への出入国を容易にする義務を負うと定める。草案第9条は、第1項にて、科学協力活動（cooperative activities）を実施する目的で北極における陸域、沿岸域、大気圏及び海域における調査区域に参加主体（participants）がアクセスすることにつき、協定締約国はそれを容易にする義務を負うと定める。同第2項では、締約国に対し、北極海における海洋科学調査を実施するための申請手続を可能な限り迅速にして容易にする義務を定める。

このように、締約国たる北極国に対して本協定が課す中核的義務は、国際的な北極科学協力を容易にする義務（obligation to facilitate）である。国際法の一般的な用語法の中でこの容易にする義務は弱い義務として理解されており、通常、何かを妨害しないようにする消極的義務である。例えば、国連海洋法条約（UNCLOS）第239条は、海洋科

学調査の発展と実施を促進し (promote) 容易にする (facilitate) 義務を定めている。これに対応する形で、UNCLOS 第 242 条及び第 243 条では国際科学協力を促進する義務の中身として、科学協力にとって好ましい条件を創出する積極的な義務を含意している。これに対し、第 255 条で規定される自国の港への出入りを容易にする義務は¹⁶、船舶の出入りを阻害しないという消極的義務を含意していると考えられる。

従って、本協定は、北極 8ヶ国が科学活動に対して有する主権ないし管轄権の行使の仕方について一定の国際法的コントロールを認める小さな一歩を踏み出したにすぎない。しかしながら、法的にみればこの第一歩は重要である。なぜなら北極国は、この協定により北極科学協力を条約によって促進するに値する価値として認め、それに伴う具体的な義務を受け入れているからである。

3. 協定案の法的意義

従って、北極国際法秩序形成の観点から見た時の本協定の法的意義は、そこに規定された義務の強さではなく、協定の基本的な法的設計の仕方にこそ見いだされる。この基本的な法的設計は、いずれも本協定の範囲に関わる。

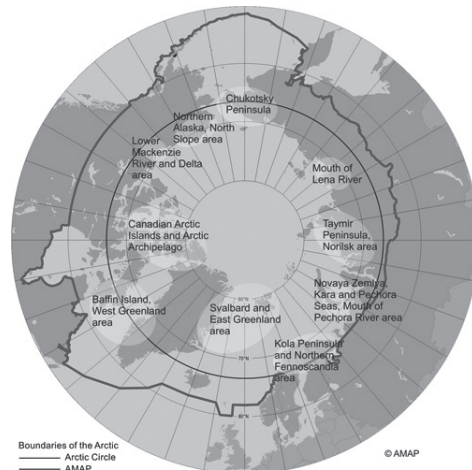
3.1 地理的範囲：全体としての北極域

第 1 に、本協定は北極の陸域、海域及び空域を区別なく扱う。コペンハーゲン草案第 4 条代替案その 1 第 1 項は、締約国がその主権、主権の権利もしくは管轄権を国際法に従い行

使用する地域で各締約国が別途定める南端より北の地域で行われる全ての科学協力活動に適用されると規定する。さらに同代替案第 2 項は、適当な場合には、本協定の関連規定につき国家管轄権を越える地域にも適用すると規定し、北極域の文脈では北極海中央部の公海と深海底、可能性として宇宙空間にもその地理的適用範囲を広げている。

本協定の地理的適用範囲の南の限界をどう定めるかは、残された課題である。2013 年北極海油濁汚染準備対応 (MOPPR) 協定第 3 条のように¹⁷、北極 8ヶ国がそれぞれ申請した南端を条約の一部として規定するか、代替案その 1 に提案されているように北極評議会の北極監視評価計画作業部会 (AMAP) が実務的に活用している地理的範囲 (図 1) を採用しても良いであろう。いずれの場合にも、協定の地理的適用範囲は、北緯 66 度 33 分以上のいわゆる北極圏 (Arctic Circle 以北) よりも広い範囲が想定されていることが重要である。

図 1 AMAP の地理的範囲 (AMAP ホームページより)



いずれにしても重要なのは、北極8ヶ国が北極科学協力に対処する上で、北極域につきその地域全体を一体として扱うべきことを承認している事実である。周知のとおり、一般国際法は、陸域と海域、空域と宇宙空間、そして海域については異なる水域に応じて、そこで行われる科学活動に対する法的対応を変えている。本協定は、特に北極における陸域と海域を区別せずに統合的に対処しようとしている点が特徴的である。調査区域へのアクセスに関するコペンハーゲン草案第9条(上述)は、この点を明記している。

同時に本協定は、海洋法を含む一般国際法により定められている科学調査遂行に関する既存の法状況を前提としている。コペンハーゲン草案はその前文において、UNCLOSと切り分けその第13部の諸規定を考慮することを明記している。さらに同草案第17条は、関連する他の国際協定及び国際法上協定締約国が有する権利義務に対して、本協定がいかなる変更ももたらさないことも規定する。つまり、海洋科学調査の遂行についてはUNCLOSが水域毎に異なる法制度を定めているが、本協定はこの違いを前提としつつ、それぞれの水域で異なるレベルにある科学調査の「しやすさ」を基準にして、そこからさらに「しやすさ」のレベルを引き上げるよう締約国に義務づけるものと理解することができる。

北極域につきその地域全体を一体として対処すべきとする法的認識は、北極域を一般国際法の規定を越えた特有の対処を必要とする

独自の法域として承認していく上で、重要な基本的法的原理の1つであると考えられる。なお、詳細は割愛するが、南極条約体制においても、当初は南極大陸とその周辺海域とを区別して法制度を運用していたが、特に1991年南極環境保護議定書以降の実行では南緯60度以南の地域を全体として捉える法的認識が一般化してきている。

3.2 機能的範囲：北極科学を統合的一体として捉える

コペンハーゲン草案に反映された起草哲学で重要な第2のポイントは、協定の機能的範囲に関わる。すなわちコペンハーゲン草案は、協定の適用対象を、地理的意味での北極域において実際に行われる科学活動やそこで得られる研究成果に加えて、北極に「関する (relating to)」科学活動とその研究成果にも拡大する可能性を開いたのである。北極8ヶ国のこの法的認識の変化は、協定のタイトル変更にも如実に現れている。すなわち、2015年2月段階のオスロ草案では「北極における国際科学協力 (International Scientific Cooperation in the Arctic)」となっていたのが、コペンハーゲン草案では「国際北極科学協力 (International Arctic Scientific Cooperation)」と修正されているのである。コペンハーゲン会合の公式記録にも、「協定は単に北極における科学調査だけでなく北極に関する科学調査にも焦点を当て、北極問題に関する研究は北極域の外でも行われうることを示唆することが認められた」と記載され

た¹⁸。また、本協定が対象とする科学協力活動 (cooperative activities) を例示する草案第3条代替案その1第2項においても、協力活動には、締約国が行うか又は締約国が支援する北極域に関わる科学調査で、適当な場合には、北極域の外で行われるものも含むと規定される。

協定の機能的範囲を拡大して適用すべきとする法的認識がもっとも具体的に現れているのが、北極科学データへのアクセスについて規定するコペンハーゲン草案第7条代替案その1である。同条文は締約国に対し、本協定の対象となる科学調査活動に関わり (in connection with) 得られた情報やデータへのアクセスを容易にするよう義務づける。ここには、北極域の外で行われた研究で得られた北極に関する情報やデータが含まれることは明らかである。こうした規定の背後にある北極8ヶ国が認めた法的認識は、北極科学を統合の一体として捉える認識であり、一般国際法が前提とする人工的に引かれた国境概念を乗り越えて、北極科学を特別の類として扱おうとする認識である。

本協定の機能的適用範囲を拡大したことに伴い、非北極国とのより実質的な協力が必要になることが想定される。なぜなら、協定が対象とする北極科学協力活動は、非北極国の領域内ないしその管轄権下で行われる場合や、非北極国を旗国とする調査船上で行われる場合、さらには非北極国に登録された航空機や衛星ないし宇宙基地を利用して行われる場合なども含まれるからである。この展開

が、コペンハーゲン草案の第3の重要ポイントに導く。

3.3 利益共有主体の範囲：北極科学者の平等待遇

2015年2月のオスロ草案は、2013年SCTF設置当初の考え方、すなわち本協定は北極8ヶ国間で科学研究協力を改善するものであるとの考え方に基づいていた。オスロ草案の下では、締約国により協定上もたらされる便益は、他の締約国及びその国籍を有する科学者にのみ与えられていた。本協定は、北極8ヶ国のみをその締約国とする閉鎖条約になることが想定されているので、協定上の便益は北極8ヶ国にのみ与えられることとなる。例えば、オスロ草案がその適用対象とする「共同活動 (joint activity)」は、協定締約国 (すなわち北極8ヶ国) の2以上の参加主体 (participants) により行われる科学活動とされ、その参加主体は、締約国の研究機関、大学、研究者など (legal entity or individuals of the State of a Party) とされていた。また、オスロ草案上の研究施設へのアクセスに関する条文も、自国研究施設へのアクセスを容易にする締約国の義務は他の締約国との関係でのみ規定されていた¹⁹。

オスロ協定の「排他性」を恐らく世界で最初に批判的に検討したのは、2015年4月に神戸大学で開催された国際ワークショップにおける報告「北極科学協力協定：日本抜きで？」であろう²⁰。その後、神戸大学チームは、2015年9月に米国アラスカ州フェアバンク

スで開催された第8回極域法国際シンポジウム (Polar Law Symposium) でもこの問題につき報告を行い²¹、その論文が査読を経て極域法年鑑 (Yearbook of Polar Law) 第8巻に掲載される予定である。政策レベルにおいては、ドイツとEUが、SCTF コペンハーゲン会合において初めてこの問題を指摘した。コペンハーゲン会合の公式記録には、この点が次のように明記されている。「本協定と非締約国との関係について議論が及んだ際、いくつかのオブザーバーが声明を行い、非北極国も何らかの形で本協定の便益を受けることが重要であることを指摘した。この考え方につき、多くの北極国が支持を表明した。」²² 2015年10月にアイスランド・レイキャビックで開催された Arctic Circle 総会において講演した、米国北極研究委員会議長の Fran Ulmer 氏は、ドイツ外交官の質問に応える形で、協定は北極で活発に研究をしている非北極国を排除することにはならない、と発言した。

コペンハーゲン会合での「北極国の支持」を好機として、2015年12月にレイキャビックで開催された第7回 SCTF では、フランス・ドイツ・イギリスが共同声明文を公表し²³、協定案に対する具体的な修正案を提案した。IASC も具体的な修正案を提案した。これら修文は、コペンハーゲン草案では第18条となった「非締約国との協力」に関する条文と、「参加主体 (participants)」と「共同活動 (joint activities)」の定義に関わる草案第1条に関わる。

レイキャビック会合からの未確認情報によると、これら修正案は協定を交渉している北極8ヶ国によって受理され検討の対象になった模様である。もっとも、「参加主体 (participants)」の定義が完全にオープンとなり、北極国の科学者と非北極国の科学者との間に全く区別を設けず、その上で協定上の具体的な義務 (科学協力を容易にする義務) の対象として、非北極国が行う科学活動もが含まれることになったのかは、まだわからない。また、「非締約国との協力」に関する改訂案も、協定締約国に対して非締約国と協力するよう奨励するに留まっている。「本協定の精神」に則ってこの条文が将来さらに強化されるかは、未だに不明確である。

協定の将来像が未だ不明確だとしても、本協定の交渉中に非北極国の利益が明確に提示され、それら利益につき北極8ヶ国が真剣に検討を加え、そして最も重要なことにその利益が実際に交渉文書に反映されたという事実は否定できない。この事実より、北極科学協力に関しては、科学者、研究プラットフォーム、研究プロジェクトの国籍国、旗国ないし主催国に関わりなく、北極国のそれも非北極国のそれも平等に扱われるべきであるとする北極8ヶ国の法的認識がかなり明確に現れてきたと言える。この法的認識こそが、今後の北極科学に関する法秩序形成の基本的法的原理となるべきであり、その原理に基づき具体的な法制度の設計が検討されるべきであろう。

4. 次なる一步：飛躍の必要性

本協定の触れることができない大前提の1つが、この協定は北極8ヶ国だけをその締約国とする閉鎖条約であるということである。本協定には加入条項もない。他方で、国際北極科学協力促進協定の交渉過程から抽出できる、生成しつつある北極科学国際法秩序を基底する法的原理は、明確に以下の3点を示している。第1に、北極科学国際法秩序の地理的範囲は、北極域全体を一体として扱うことを求めており、そこにはUNCLOSその他の国際法規則により非北極国も具体的な法的利益を有する公海や深海底、宇宙空間などの国際公域が含まれている。第2の生成しつつある法的原理は、当該法秩序の機能的範囲につき北極科学を統合的に一体として扱うことを求めており、その活動の一部は非北極国の領域内ないし管轄権下で行われうるし、その成果も非北極国の領域内ないし管轄権下で得られたものであるかもしれない。生成しつつある第3の法的原理は、北極科学国際法秩序は、北極科学者をその国籍に関わりなく平等に扱うべきであるというものである。以上の北極国と非北極国が共有し始めている法的原理を前にして、現在提案されている国際北極科学協力促進協定案は、北極8ヶ国の締約国にのみ義務を課す。今や、北極国だけの閉鎖条約によって実効的な北極科学国際法秩序を形成しようとするこの大前提こそ、批判的に再検討される時が来ているのかもしれない。例えば、北極科学データの共有に関する規定などは、相当量の関連データを有している非北極

国にも「締約国」になってもらい、そのデータへのアクセスを「容易にする義務」を課すことにより、実効性がかなり高まると考えられる。

もっとも現実的には、この飛躍（quantum leap）を本協定の中で実現するには、時間的制約があり、また現時点で政治的にもそこまでの機運が熟しているとは考えられない。この現実を理解しつつ、本報告の結論に替えて、将来の北極科学国際法秩序を実質的利害関係国たる非北極国にも開放していくための幾つかの法的設計図を例示的に示しておきたい。

その第1は、端的に以下のような限定的な加入条項を設ける方法である。現在交渉中の協定に最初からこのような条項を設ける他に、政治的に機が熟したときに協定の改正としてこの加入条項を追加することも考えられよう。

Article XX: Accession

This Agreement shall be open for accession by any State that is engaged in significant Arctic research and which may be invited to accede to this Agreement with the consent of all the Contracting Parties whose names appear in the preamble of this Agreement.

第2の方法は、北極8ヶ国のみが締約国となる母体協定とは別に、非北極国が締結する附属議定書を別途作成する方策である。この方策は、パナマ運河条約制度が参考になる。パナマ運河条約制度は、最大の利害関係国で

ある米国とパナマだけを締約国とするパナマ運河の永久中立と運営に関する条約に加えて、「世界の全ての国に開かれた」同条約附属議定書により構成されている²⁴。パナマ運河の航行に法的利益を有する海運国が議定書に加入することにより、運河通航の権利を明確にできると同時に、母体条約により確立された法制度を尊重するよう義務づけることが可能となる。国際北極科学協力促進協定に附属する議定書においても、北極科学を実質的に行っている非北極国に付与できる権利利益を特定しつつ、科学活動に参加する非北極国及びその科学者等が守るべき義務や、データ共有など特定の北極科学協力活動については非北極国に対してもそれを容易にする義務を定めることが可能であろう。

第3の方法は、条約法条約第36条に従い、条約第三国に権利を付与していると解釈できるように関連規定を起草することである。現行のコペンハーゲン草案には、非北極第三国に権利を付与することを締約国が意図していると解釈できるような規定はない。

いずれにしても、北極科学国際法秩序は、協定案が妥結し署名され発効した後も、同協定の実施を検討していくプロセスにおいて、先に述べた3つの法的原理を実現・具体化・強化していく形で発展し続けていくものである。その意味では、協定の検討 (review) に関する条文 (コペンハーゲン草案第14条) も重要であり、この検討プロセスに非北極国も実質的に関与できることが必須であると考ええる。

ディスカッション

稲垣 治* (記録・訳)

国際北極科学協力促進協定が規定しているのは科学的調査を「容易にする義務 (obligation to facilitate)」という「弱い」義務であるが、そのような義務によって、本当に北極国と非北極の間に「差別」が生まれる危険があるであろうか。確かに「容易にする義務」というのは、弱い義務であるが、その義務が無いときよりも科学協力が促進されうるのは間違いなく、また北極国が真剣に交渉に臨んでいることは、これまでの法状況を変化させようとしていることを示唆している。その意味で協定参加国及びその科学者には実質的利益がもたらされうるのであり、もし非北極国及びその科学者にはその利益がもたらされないのなら「差別」の危険があるのではないか。特に、国連海洋法条約第13部によって海洋の科学的調査が促進されうると違い、陸域における北極科学協力については、データへのアクセスなどを含めこの協定の発効により実質的な利益が生じるであろうことが指摘された。

北極科学協力協定は既存の国際法の権利義務を害さないと規定しており、非北極諸国の国連海洋法条約上の権利は保障されているのではないかという指摘に対しては、確かに非北極諸国はこれまで通り国連海洋法条約に基づいて科学的調査を行うことはできる。しか

* 神戸大学大学院国際協力研究科極域協力研究センター特命助教。博士 (法学)。

し、北極科学協力協定は、海洋科学調査実施の容易さを、一般法たる国連海洋法条約の水準よりも高めることを目的とするものであり、非北極諸国はその高いレベルの容易さを享受できない可能性がある。

非北極国が北極科学協力協定の当事国になり得ることや、非北極国の科学者が同協定の下で何らかの利益を得ることに関しては、日本をはじめとする非北極諸国が北極に関する科学的調査に実質的な貢献をしてきたことに鑑みれば、支持できるという見解が示された。他方で、そのような場合でも先住民の利益には注意を払う必要があるとの指摘もなされた。

もし北極科学協力協定が加入条項を含むものになる場合、どのような範囲の国家が条約の当事国になることができるのかという質問に対しては、同協定に加入できる国と加入できない国については何らかの線引きをする必要があり、その基準として、北極での科学的調査に「実質的に従事」してきたか否かというものが提案できるのではないかと回答がなされた。非北極諸国の協定への加入を認めた場合に、北極諸国は、義務ばかりを負担することにはならないか。またそれによって北極諸国は、どのような利益を得ることができるのか。これに対しては、北極諸国は、とりわけデータ共有の規定から利益を得ることができるのではないかと見解が示された。例えば、日本がある北極国の領域で科学的調査を行った場合、協定の下で日本が負っている当該北極国とのデータ共有の義務により、当

該北極国はこの科学的調査によって得られたデータをより容易に入手できるようになる。

この北極科学協力協定は、日本のデータに対しても適用されるかという質問に対して、日本のデータが協定の適用対象となる可能性のあるシナリオが2つあるとの見解が示された。すなわち、1つは、共同研究の一環として日本の研究者がいずれかの北極国で科学的調査を行う場合であり、この場合、日本の研究者が取得したデータが当該北極国に課された義務を通じて条約の適用対象になる場合がある。もう1つのシナリオは、北極科学協力協定の適用対象が「北極に関する科学的調査」にまで機能的に拡大される場合であり、この場合、北極国の研究者が日本の研究機関等で行った北極に関する科学的調査で得られたデータもこの協定の適用対象となる可能性がある。

最後に、科学的知見がなければ、政策決定者は何も決定することができないため、北極科学協力は、極めて重要であるという指摘があった。実際に北極評議会において、科学的データの不足により、ブラックカーボンに関する合意に至らなかったという事例が紹介された。

注

1 Winfried Dallmann and Alf Jakon Hoel (eds.), *Maximizing the Legacy of IPY in the Arctic: A scoping study for the Arctic Council* (2009), available at <<http://www.arctic-council.org/index.php/en/documents>>, (2016年3月15日最終閲覧) (以下、北極評議会関係の公開文書については同様。)

2 Betsy Baker and Brooks Yeager, "Coordinated Ocean Stewardship in the Arctic:

- Needs, Challenges and Possible Models for an Arctic Ocean Coordinating Agreement,” *Transnational Environmental Law*, Vol. 4, No. 2 (2015), p. 363.
- 3 Akiho Shibata, “Japan and 100 Years of Antarctic Legal Order: Any Lessons for the Arctic?,” *Yearbook of Polar Law*, Vol. 7 (2015), pp. 29-31.
 - 4 Timo Koivurova and David VanderZwaag, “The Arctic Council at 10 Years: Retrospect and Prospects,” *University of British Columbia Law Review*, Vol. 40 (2007), p. 159.
 - 5 Vision for the Arctic, adopted at the 8th Ministerial Meeting of the Arctic Council, Kiruna, Sweden (15 May 2013).
 - 6 Shibata, *supra* note 3, pp. 22-26.
 - 7 Report of the Task Force on Enhancing Scientific Cooperation in the Arctic, *Senior Arctic Official’s Report to Ministers, Iqaluit, Canada* (24 April 2015), pp. 10-11.
 - 8 Kiruna Declaration at the Occasion of the Eight Ministerial Meeting of the Arctic Council, Kiruna, Sweden (15 May 2013), p. 5.
 - 9 David VanderZwaag, “Regionalism and Arctic Marine Environmental Protection: Drifting between Blurry Boundaries and Hazy Horizon,” in Davor Vidas and Willy Østreg (eds.), *Orders for the Ocean at the Turn of the Century* (1999), pp. 236-241.
 - 10 Memorandum of Cooperation on Enhancing International Scientific Cooperation in the Arctic (May 2014, after the third meeting of the SCTF) (on file with the author).
 - 11 Agreement on Enhancing International Scientific Cooperation in the Arctic, Oslo Draft, 18 June 2015 (on file with the author) [hereinafter Oslo Draft]. オスロ草案をベースに本協定の国際法的意義につき批判的に分析したものとして以下を参照。Akiho Shibata and Maiko Raita, “An Agreement on Enhancing International Scientific Cooperation in the Arctic: Only for Eight Arctic States and their Scientists?,” *Yearbook of Polar Law*, Vol. 8 (2016, forthcoming).
 - 12 Iqaluit Declaration on the Occasion of the Ninth Ministerial Meeting of the Arctic Council, 24 April 2015, para. 44.
 - 13 “Scientific Cooperation Task Force (SCTF) meets in Copenhagen,” 23 September 2015, available at Arctic Council Secretariat Website.
 - 14 Agreement on Enhancing International Arctic Scientific Cooperation, Arctic Council Scientific Cooperation Task Force, Copenhagen Draft, 20 August 2015 (on file with the author) [hereinafter Copenhagen Draft].
 - 15 コペンハーゲン草案は交渉途上の文書であり、本報告で言及される条文番号や条文内容は今後大きく修正される。本報告は、これら条文自体の解釈適用ではなく、その根底にある起草哲学を抽出することに関心を有する。従って、草案ではブラケットや代替案がついている場合でも、本稿の関心から重要でないと判断したものは無視して言及していることに留意ありたい。
 - 16 UNCLOS 第 255 条の起草過程については以下を参照。 *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982: Commentary, Vol. IV*, pp. 597-602.
 - 17 Article 3 on Scope of Application of this Agreement, *Agreement on Cooperation on Marine Oil Pollution Preparedness and Response in the Arctic*, done at Kiruna, 15 May 2013. 北極海油濁汚染準備対応条約の省訳は、薬師寺公夫・坂元茂樹・浅田正彦編『ベーシック条約集 2016 年版』（東信堂、2016 年）534 頁を参照。
 - 18 *Summary submitted by the Co-Chairs, Task Force on Scientific Cooperation VI meeting, Copenhagen, August 19-20, 2015* (1 October 2015).
 - 19 Shibata and Raita, *supra* note 11.
 - 20 Akiho Shibata, “An Arctic Scientific Cooperation Agreement: Without Japan?” Kobe International Law Workshop on The Arctic: Current Legal and Policy Issues, 24 April 2015.
 - 21 Akiho Shibata, with Maiko Raita, Ki-ichi Kageyama, and Narimitsu Kato, “An Agreement on Enhancing International Scientific Cooperation in the Arctic: Only for A8 countries and their scientists?” Eighth Polar Law Symposium, 23-26 September 2015, Fairbanks and Anchorage, Alaska, USA.
 - 22 *Summary submitted by the Co-Chairs, Task Force on Scientific Cooperation VI meeting, supra* note 18.
 - 23 Joint Statement of Germany, France and the United Kingdom on the draft of the ‘Agreement on Enhancing International Arctic Scientific Cooperation’ (27 November 2015) (on file with the author).
 - 24 前掲『ベーシック条約集 2016 年版』（註 17）525 頁参照。