

第 46 回南極条約協議国会議(インド・コチ、2024 年 5 月 20-30 日)概要報告

—世界秩序変容の中の南極条約体制レジリエンス研究—

神戸大学・柴田明穂

1. 南極条約協議国会議(ATCM)の特異性＝「基盤と展開」再論¹

- a. 条約締約国を協議国と非協議国に区別し、条約の権利義務の解釈・運用・発展を協議国に限定
- b. 「南極における実質的科学的活動の実施」を基準に ATCM 参加権(entitlement)を確認²
- c. 実質的利益をもつ協議国の全会一致の意思決定。実際には会議運営全体がコンセンサス³
- d. 利用可能な最善の科学 (best available science) に基づく南極（環境）法政策決定⁴

2. 46 ATCM 概要報告⁵：世界情勢の中の ATCM、日本にとっての ATCM

- a. ウクライナ戦争、米中対立の中においても、南極例外説(Antarctic exceptionalism)維持できるか⁶
- b. 29 の協議国の中にロシアとウクライナ、中国・インド・ブラジル・南アといった BRICS/グローバル・サウスの主要国と G7 諸国が含まれ、全協議国の全会一致制の下で協議・決定を行う場。
- c. ロシア提案「multipolar world order」(WP62) vs. G7 諸国「Rule-based order」
- d. ベラルーシとカナダの協議国資格確認決定できず：「禍根」は更に拡大（後述）
- e. BBNJ 協定と南極条約体制の関係に関する決議案(WP40)、コンセンサス得られず廃案（後述）
- f. コウテイペンギン特別保護種指定再提案(WP34)、中国反対し廃案：国際法政策的意味合い
- g. 20 年前採択 3 つの Measure(環境保護議定書附属書 VI Liability 含む)：置き去りか
- h. ほぼ唯一の成果：南極観光活動規制包括的枠組の策定を 2028 年目処に完了させると決定
- i. 2024 年 5 月：米国が 30 年ぶりに南極政策を改定⁷。サウジアラビアが南極条約に加入。
- j. 日本：2026 年 48 ATCM を 5 月頃にヒロシマで開催することを発表。日本の南極政策？
- k. 日本の学术界(特に国際法)の貢献可能性：神戸 PCRC/KOPRI 共催連続公開セミナーの企画⁸

3. ちょっと一息：話題の最新南極科学情報

¹ 柴田「南極条約体制の基盤と展開」ジュリスト 1409 号(2010 年)。Shibata & Madani, “Antarctic Treaty Consultative Meeting”, in Rothwell et al eds., *Elgar Encyclopedia on Polar Law* (forthcoming, 2024).

² Antarctic Treaty, Art.IX (2): “Each Contracting Parties...shall be entitled to appoint representatives to participate in the [ATCM] during such time as that Contracting Party demonstrates its interest in Antarctica by conducting substantial scientific research activity there, such as the establishment of a scientific station or the dispatch of a scientific expedition”. See also ATCM Decision 2 (2017): Guidelines for procedures to be followed with respect to Consultative Party status., available from Antarctic Treaty Secretariat website: <https://www.ats.aq/>

³ Bastmeijer, Shibata, et al., “Regulating Antarctic Tourism: The Challenge of Consensus-Based Decision-Making”, *AJIL*, Vol.117, No.4 (2023) 651-676.

⁴ 南極環境保護議定書 10 条。Chown...Shibata, “Science Advice for International Governance: An evidence-based perspective on the role of SCAR in the Antarctic Treaty System”, *Marine Policy*, Vol.163 (2024) 106143.

⁵ 会議文書はすべて条約事務局で公開されている。会議成果については短いコミニケが発表されているのみ。議事詳細は 8 月頃に最終報告書が公開される。Available from Antarctic Treaty Secretariat website: <https://www.ats.aq/>

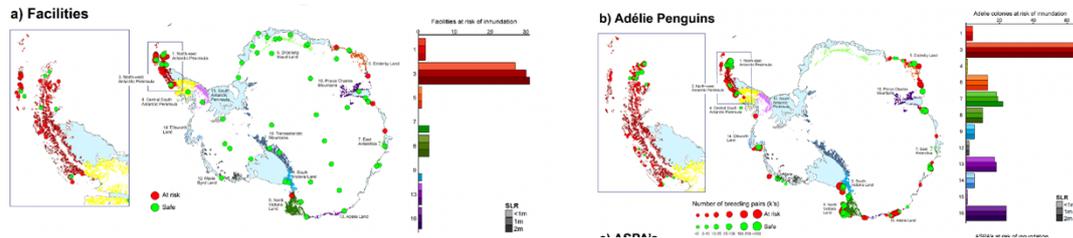
⁶ 柴田「南極条約に基づく国際協力とロシアによるウクライナ侵攻の影響」極地 117 号(2023 年)。

⁷ www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2024/05/17/national-security-memorandum-on-united-states-policy-on-the-antarctic-region/

⁸ Antarctic governance seminar, Kobe, 1 December 2023: www.youtube.com/embed/cjcjykh-sww

Changing Antarctica and Challenges Ahead, Kochi, 20 May 2024: www.youtube.com/live/50WoaHZRg-w

- ・南極大陸で初めて鳥インフルエンザの侵入を確認！ WP47, IP4 など
- ・南極氷床融解と南極域海面「変化」：複雑なプロセス、2m 上昇時の影響など IP184
- ・南極氷床融解を遅らせるジオエンジニアリング（巨大海底カーテン案）Nature 誌 2024⁹



4. 国際法政策的課題 1 : BBNJ:南極 (条約体制) の内と外(outer-worlds)再論¹⁰

- 古くて新しい課題：南極条約 IV 条(領土問題棚上げ¹¹)、VI 条(適用範囲と公海自由の権利留保)、VII 条(5)(規制/執行管轄権)¹² ↔ 南極環境保護議定書 1 条（南極の環境とこれに依存し関連する生態系の保護）、但し規制対象は activities in the Antarctic Treaty area
- 南大洋が ABNJ であるか南極条約体制内では合意不可能。条約第 VI+1980 CCAMLR¹³
- 英・豪・諾・NZ 共同提案：BBNJ 決議案(WP40):Conservation and sustainable use of Antarctic biodiversity; BBNJ5 条(2)、条約 X 条、ATCM バイオプロスペクティング関連決議に前文で言及し、本文 1 項 BBNJ 採択を歓迎しつつ 5 条(2)の does not undermine 条項を明記、2 項 ATS が南極に係わる事項には権限 competence があることを再確認、3 項 ATS が南極海洋生物多様性の保全と持続的利用に権限ある枠組みであると主張(assert)。
- 会期末 6 次改訂決議案：タイトル変更。前文：BBNJ 協定条文追加、南極条約+CCAMLR 条文及び言及追加、協議国の第一義的な責任追加。本文 1 項「歓迎」削除、2 項そのまま、3 項 ATS と両立する範囲で BBNJ と協力・協働を支持すると規定。
- EU 諸国、ロシア、中国の合意得られず。最終報告書の記載。
→BBNJ 側から見ると、

- ATS がいかなる範囲と程度において、5 条(2)「関連する法的枠組み relevant legal framework」と解釈でき、また 22 条(2)区域型管理手段提案時に「within competences」と解釈できて、BBNJ によって損なわれない/尊重されるべき対象になり得るか。
- BBNJ 3 条（適用範囲：ABNJ）と 6 条（主権的権利・管轄権についての紛争への無影響）の適用において、IV 条を基盤とする南極条約体制に対し without prejudice の意味合いは？

5. 国際法政策的課題 2 : 協議国資格確認(acknowledgment)手続の運用(濫用?)

- 協議国資格確認手続の法的性格確認

⁹ You, “Could giant underwater curtains slow ice-sheet melting?” *Nature*, 17 Jan 2024. IP142 は懸念表明。

¹⁰ Shibata, “Japan and 100 Years of Antarctic Legal Order”, *Yearbook of Polar Law*, Vol.7 (2015) 50-52.

¹¹ 浅田編『国際法(東信堂第 4 版, 2023 年)』216-17 頁。

¹² 柴田「南極条約体制における管轄権」岡大法学会雑誌 70 巻 3-4 号(2021 年) 433-462.

¹³ 柴田「南極の海をめぐる国際ガバナンスの将来」Ocean Newsletter 第 545 号(2023).

- a. 条約 IX 条(2)の解釈適用案件であるが、条約体制発展への参加権確認手続であり、国際法形成フォーラムとしての ATCM 正当性の一要因¹⁴。加えて措置 measure は協議国のみ拘束し、条約体制内部での適用法規二重構造は「異常 abnormality」。これを解消する手続でもある。
 - b. 1977 年ポーランド協議国資格時の条約 IX 条(2)の法的性格論争：Admission(英) vs acknowledgment(米)→結論は米論。協議国による確認の法的根拠は条約 X 条。発効済み措置の承認要請¹⁵→この法的性格と手続の本質は現在でも維持。学説¹⁶。
 - c. 1987 年に協議国資格確認のためのガイドライン策定→協議国資格プロセスの開かれた性格¹⁷。Decision 2 (1997)に引き継がれ、環境保護議定書 22 条(4)により議定書加入も条件に。
- (2) 1989 年以降の実行：政治的要素の考慮？¹⁸
- a. 1989 年-90 年エクアドルとオランダ¹⁹、2004 年ウクライナ²⁰、2005 年頃ルーマニア検討するが申請せず(SCAR 加盟の重要性)、2014 年チェコ：この後 10 年間新規協議国なし。
 - b. 2016・18 年ヴェネズエラ「科学活動が不十分」。2021 年ベラルーシ「対面 ATCM で」。
- 以上の実行の学説的評価：二分。元英国外交官 Barrett(2015)²¹：「資格確認は健全な議論の結果であり、条約やガイドラインに定める基準に依らない理由による反対は維持困難」。
- (3) Decision 2 (2017)：資格基準の転換？
- a. 学説²²/ICG 改訂案：科学の quality, sustainability, good governance & ability and willingness for international cooperation。南極に「おける」に加えて「関する」科学も明記。
 - b. 決定本文による従前の慣行の修正：資格の承認(recognition)を申請、協議国は資格を付与するか(accord)条約 IX(2)及び議定書 22 条(4)に従い決定。ガイドラインは参考。→法的性格は？
- (4) ウクライナ戦争下の協議国資格確認手続
- a. 2023 年 ATCM 最終報告書：ベラルーシ「ウクライナが侵略戦争への加担をやめれば認める」、カナダ「中国とロシアが手続及び実質両方で疑念」
 - b. 2024 年 ATCM 最終報告書案：多くの協議国が「現状の政治的状況」ではベラルーシの資格確認につき合意することは困難。西欧協議国には条約 X 条を根拠にする意見あり。前文で国連憲章。
- 侵略を前に南極条約内の「法の支配」は屈するのか？ 特殊ケースとして先例性を削ぐこと可能か？
 →ウクライナ戦争/ロシアの NATO 敵視長期化の下で、他の協議国候補国への対応は？
 →カナダにつき、中国とロシアのあうんの共同戦線をどうみるか。

6. おわりに：南極条約体制レジリエンス研究の深化：JSPS 拠点形成申請への参加者募集中！

¹⁴ 柴田「国際法形成フォーラムとしての南極条約協議国会議の『正当性』」国際法外交雑誌 99 巻 1 号(2000 年)。

¹⁵ *Final Report of the First Special ATCM* (1977)。

¹⁶ Watts, *International Law and the Antarctic Treaty System* (1992) 15; Pannatier, “Acquisition of consultative party status under the Antarctic Treaty System, *Polar Record*, Vol.30 (1994)。

¹⁷ *Final Report of the 14th ATCM* (1987), paras.48-49。

¹⁸ Bos, “New Developments in the Antarctic Treaty System Increased Number of State Parties”, *Circumpolar Journal*, Vol.2-3 (1989): 基準の不明確さ及びその適用の不統一故に政治的要素が入りやすくなると指摘。

¹⁹ Molenaar, “Participation in the Antarctic treaty”, *Polar Journal*, Vol.11 (2021) 372-373。

²⁰ *Final Report of 27th ATCM* (2004), Annex G。

²¹ Barrett, “International Governance of the Antarctic”, *Yearbook of Polar Law*, Vol.8 (2015) 478。

²² Gray & Hughes, “Demonstration of Substantial Research Activity to Acquire Consultative Status under the Antarctic Treaty”, *Polar Research*, Vol. 35(1) (2016)。基地やインフラ設置と科学的成果(査読付き論文など)の因果関係を考察し、協議国資格をより科学的成果のアウトプットで評価するよう主張。新基準だとカナダ、デンマーク、スイスが現行 CP チェコより多くの成果を上げているとされる。