

環境保護に関する南極条約議定書の附属書VIの締結に向けた担保措置（答申）【概要版】

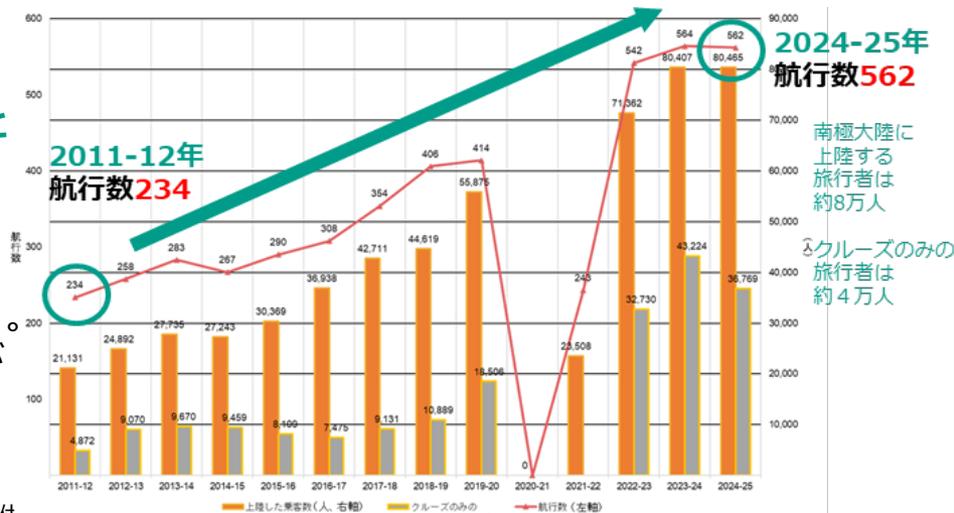
1. はじめに

■南極地域の環境の保護に関する制度の現状

- **南極条約**（1959年採択、1961年発効）
南緯60度以南の地域に適用され、南極地域の平和的利用（第1条）、科学的調査の自由及び国際協力の促進（第2条、第3条）、領土権主張の凍結（第4条）、**南極地域における活動**（探検隊、基地等）の**事前の通告**及び査察制度（第7条）等を掲げる。
- **環境保護に関する南極条約議定書**（1991年採択、1998年発効）
環境の南極の環境と生態系を包括的に保護することを目的とし、南極地域活動の環境に関する原則、**南極条約第7条5に基づく事前の通告を必要とする活動を対象とした環境影響評価義務**、鉱物資源に関する活動の禁止等を規定。附属書I～Vにおいてこれらの具体的な仕組みを規定。
- **南極地域の環境保護に関する法律**（1997年公布）
議定書の国内担保法。特定の活動（海域における水産動植物の採捕など、海域のみで行われる活動）を除き、**南極地域における全ての活動について、計画の主宰者が環境大臣に確認申請書を提出し、確認を受けることを義務付け。**

■環境保護に関する南極条約議定書附属書VI（環境上の緊急事態から生ずる責任）の採択（2005年）とその背景

- **南極地域における事故の発生**
大規模な事故の頻度は少ないが、継続的に発生（例 1989年、パイア・パラíso号（アルゼンチン船籍）の座礁と油流出事故）。今後、いつ再び南極の環境に重大かつ有害な影響が生じる事故が発生するかわからない。
- **南極地域における観光の活発化**
南極地域において航行する観光目的の船舶が増加（附属書VIが採択された2005年当時は船舶航行数200程度、その後現在に至るまで右図のとおりさらに増加）



南極観光者数、航行数の推移（出典：IAATO(国際南極旅行業協会)資料）

2. 環境保護に関する南極条約議定書の附属書VIを締結する必要性

- 南極地域では、船舶からの油流出事故等による環境上の緊急事態の発生が懸念されるが、**南極地域ははいずれの国の領土及び領海にも属さない地域であるため、環境汚染が発生した場合に対応措置が迅速に行われない可能性**。観光活動を行う船舶数及び旅行者数の増加など、**環境上の緊急事態が発生するリスクは高まっている**。
- 我が国主宰者の南極地域活動による環境上の緊急事態の未然防止及び対応措置の実施を確保し、もって**南極地域の環境の保護に関する国際協力を推進する必要がある**。
- **2026年には日本が32年ぶりに南極条約協議国会議のホスト国を務めることとなっており、ホスト国の立場から同年の南極条約協議国会議（開催地：広島市）までに締結の見通しを立てる必要がある**。
- 以上から、**附属書VIの締結に向けた国内担保措置を早期に講じる必要がある**。

3. 環境保護に関する南極条約議定書の附属書VIの担保措置

（附属書VIが求める措置）

- 適用範囲は、南極条約第7条5の規定に従い、事前の通告を必要とするもの及び南極条約地域に入る全ての観光船に関連する南極条約地域における「環境上の緊急事態」。
- 主宰者に「防止措置」及び「緊急時計画の作成」の義務付け。
- 主宰者に「環境上の緊急事態」を引き起こした場合の迅速かつ効果的な「対応措置」の義務付け。

（南極環境保護法による担保措置の内容）

- 法に基づき、**事前に環境大臣の確認を得る必要がある活動に、南極地域の海域のみで行われる活動**（乗員が南極大陸に上陸しない観光や科学的調査）**を加える**。
※注：海域における水産動植物の採捕活動は、南極海洋生物資源保存条約(CMALR条約)の枠組に従って行われるため、引き続き対象外
- 防止措置を講じることを主宰者の責務として位置付け。南極地域活動計画の**確認申請において、防止措置を記載**。
• 確認申請を行う者に、**緊急時計画の作成及び提出を義務付け**。
- 「**南極の環境に悪影響を及ぼすおそれのある事件**」が発生した場合の**通報及び緊急時計画に基づく対応（応急措置）を義務付け**。
• 「事件」が、**環境上の緊急事態に当たるものであるときは、環境大臣が公示**。主宰者に**対応措置を義務付け**。

3. 環境保護に関する南極条約議定書の附属書VIの担保措置（つづき）

（附属書VIが求める措置）

- ・ 環境上の緊急事態を引き起こしたが、主宰者が対応措置をとらない場合
⇒締約国（主宰者の締約国又は他の締約国）によって対応措置がとられた場合
✓ 主宰者は締約国によってとられた対応措置の費用を当該締約国に支払う責任を負う。
- ⇒いずれの締約国も対応措置をとらなかった場合
✓ 主宰者はとられるべきであった対応措置の費用を基金に直接又は締約国を通じて支払う責任を負う。

- ・ 各主宰者が環境上の緊急事態について責任を負う限度額は、第9条1のとおりとする。

- ・ 締約国が対応措置をとった場合の費用を支払う責任を対象とする適切な保険その他の金銭上の保証（銀行又はこれに類する金融機関の保証等）を維持することを自国の主宰者に義務付ける。

（南極環境保護法による担保措置の内容）

- 主宰者の締約国（環境大臣等）が対応措置をとる場合（A類型）
 - ・ 対応措置に要した費用を主宰者に負担させる
- 他の締約国が対応措置をとる場合（B類型）
 - ・ 対応措置をとった締約国は、主宰者に対して、対応措置に要した費用の支払を請求することができることを規定
- いずれの締約国も対応措置をとらなかった場合（C類型）
 - ・ とられるべきであった対応措置の費用に相当する金額を環境大臣が算定し、主宰者に納付金として賦課し、徴収。
 - ・ 納付金を徴収した場合、政府は、納付金の額に相当する金額を附属書VI第12条1に規定する基金へ拠出する。
- ・ 環境大臣等が徴収する額（A類型）、対応措置を実施した締約国が請求できる額（B類型）、対応措置をとらない主宰者が政府に納付する納付金の額（C類型）は、いずれも附属書VI第9条1で定める金額を限度とする。
- ・ 支払責任を担保するための金銭上の保証の維持を主宰者の責務として規定する。
- ・ 南極地域活動計画の申請書に「南極地域活動により環境上の緊急事態が発生した場合における対応措置費用の弁済に必要な資金の調達手段の確保に関する事項」を追加。

4. 今後の課題

- ・ 担保措置を円滑に運用するために必要なガイドライン（主宰者向け並びに環境省及び関係省庁に関するもの）の計画的な作成。
- ・ 附属書VIの我が国担保措置の、他の締約国への情報共有を通じた国際ルールの実効性の確保や向上への貢献。
- ・ 担保措置の運用実績並びに自然環境及び社会環境の変化を踏まえた制度及びガイドラインの点検を実施。

【参考】 附属書VIの基本的な枠組

「環境上の緊急事態」
の発生

【主宰者】
迅速かつ効果的な
対応措置
(第5条1)

とられなかった

【主宰者の締約国】
迅速かつ効果的な
対応措置
(第5条2)

とられなかった

【他の締約国】
迅速かつ効果的な
対応措置
(第5条2)

とられなかった

いずれの締約国も対応
措置をとらなかったとき

とられた

(対応終了)

とられた

A類型
主宰者の締約国への
費用支払い責任
(第6条1)

とられた

B類型
主宰者の他の締約国
への費用支払い責任
(第6条1)

C類型
とられるべきであった対応
措置の費用支払い責任
(第6条2)

【参考】南極地域で行われている活動の概要

南米大陸方面



他国の南極観測基地

アフリカ大陸方面



南極地域
(南緯60度以南)



昭和基地 (日本)



南極半島の観光ツアー



南極観測船しらせ

オーストラリア
大陸方面



観光ツアーで見られるペンギン
(ジェンツーペンギン)



移動用航空機

←1,000km→

1. 委員名簿

(委員長)	高村 ゆかり	東京大学 未来ビジョン研究センター 教授
	大塚 直	早稲田大学法学学術院 教授
	大久保 規子	大阪大学大学院 法学研究科 教授
	岡松 暁子	法政大学人間環境学部 教授
	白山 義久	京都大学 名誉教授
	西本 健太郎	東北大学大学院 法学研究科 教授
	原田 尚美	東京大学大気海洋研究所 教授
	藤野 光弘	郵船クルーズ株式会社 H S E Q推進部 海務チーム長 (※第1回及び第2回は、宮本 将鷹 郵船クルーズ株式会社 H S E Q推進部 海務チーム長が参加)
	渡邊 研太郎	公益財団法人 日本極地研究振興会 理事/国立極地研究所 名誉教授

2. 審議等の経緯

日付	議題等
R6.5.17	環境保護に関する南極条約議定書附属書VIの締結に向けた担保措置について（諮問第611号） (諮問理由) ・平成17年（2005年）に環境保護に関する南極条約議定書附属書VI（環境上の緊急事態から生じる責任）が採択され、発効のためには、採択当時の全ての締約国（我が国を含む28カ国）の締結が必要である。 ・このため、環境保護に関する南極条約議定書附属書VIの締結に向けた担保措置について、貴審議会の意見を求めるものである。
R7.2.18	第1回小委員会（附属書VIの担保の方向性について 他）
R7.7.23	第2回小委員会（答申の骨子案について）
R7.12.26	第3回小委員会（答申の素案について）
R8.2.20～27	第4回小委員会（答申案について）（書面開催）
R8.3.13	環境保護に関する南極条約議定書附属書VIの締結に向けた担保措置（答申）