
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（答申素案）について 参考資料

中央環境審議会 自然環境部会
南極地域の環境の保護に関する小委員会 事務局
（環境省自然環境局自然環境計画課）

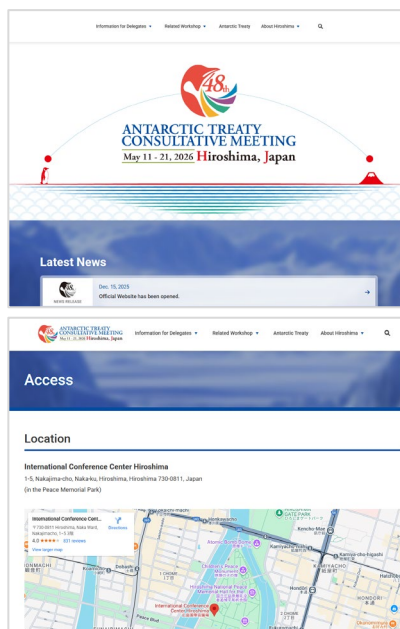
南極条約協議国会議の日本開催 (ATCM : Antarctic Treaty Consultative Meeting)

◆ 第48回南極条約協議国会議

- 日程：2026年5月11日（月）～21日（木）
※環境保護に関する南極条約委員会（CEP） 5月11日（月）～5月15日（金）
※気候変動とモニタリングに関するCEP/SC-CAMLR合同ワークショップ 5月8日（金）～9日（土）
*SC-CAMLR:南極海洋生物資源保存科学委員会
- 場所：広島市（広島国際会議場） ※**32年ぶりに日本で開催**
- 議題：近年活発になっている観光活動への対応や気候変動が南極地域に与える影響等
- 参加者：南極条約協議国（29か国）及び非協議国、関連国際機関等から計400名程度



ATCM48のロゴマーク



ATCM48ウェブサイト
(<https://www.atcm48japan.jp/>)



広島国際会議場



メイン会場（ヒマワリ）

環境大臣への通報義務を課す南極地域の環境に悪影響を及ぼすおそれのある事件の判断

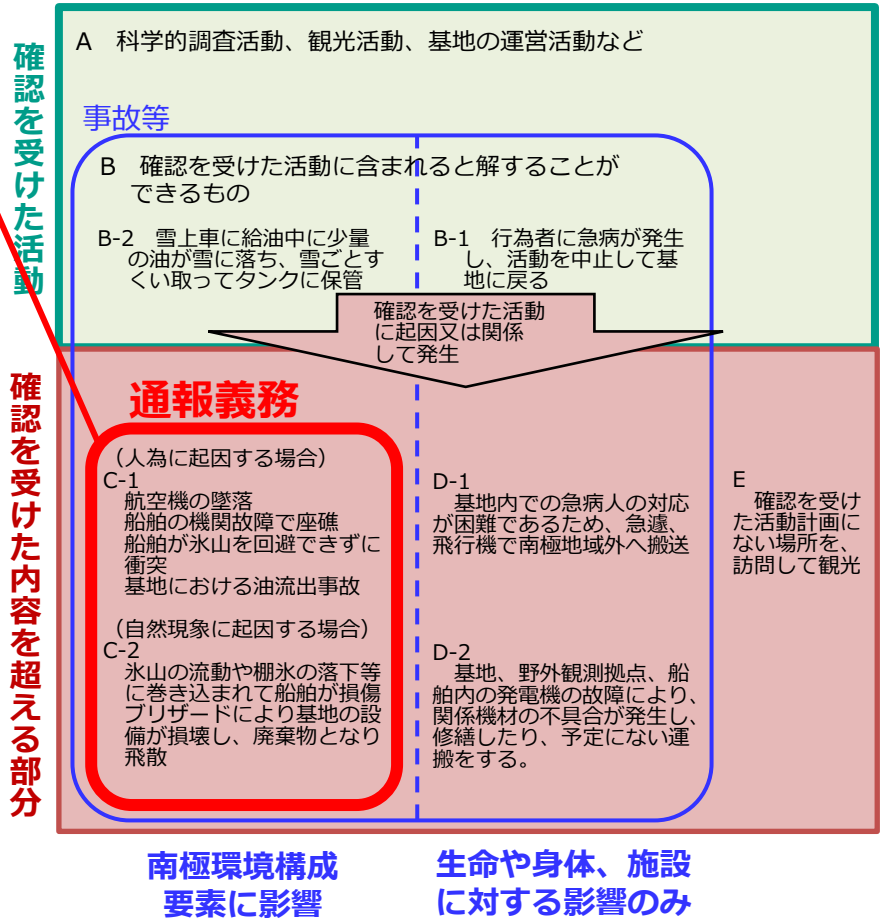
○「南極地域の環境に悪影響を及ぼすおそれのある事件」の通報義務の設定

主宰者は、次に掲げるすべてに該当する事故又は事象が生じたときは、環境大臣に通報。

なお、「事件」は、発生要因（人為に起因する場合、自然現象に起因する場合、その両方に起因する場合）を問わない。

- ①南極環境構成要素に影響を及ぼす事故又は事象
（※専ら人の生命や身体、施設に対する影響のみにとどまるものは、①の対象外）
- ②法第7条第1項に基づき確認を受けた南極地域活動に含まれると解することができないもの（例:C-1）
- ③南極環境に対する影響評価がなされていない事故又は事象（※南極環境影響：法第3条第8号）（例：C-2）

南極地域活動（事例）と通報との関係



【補足】

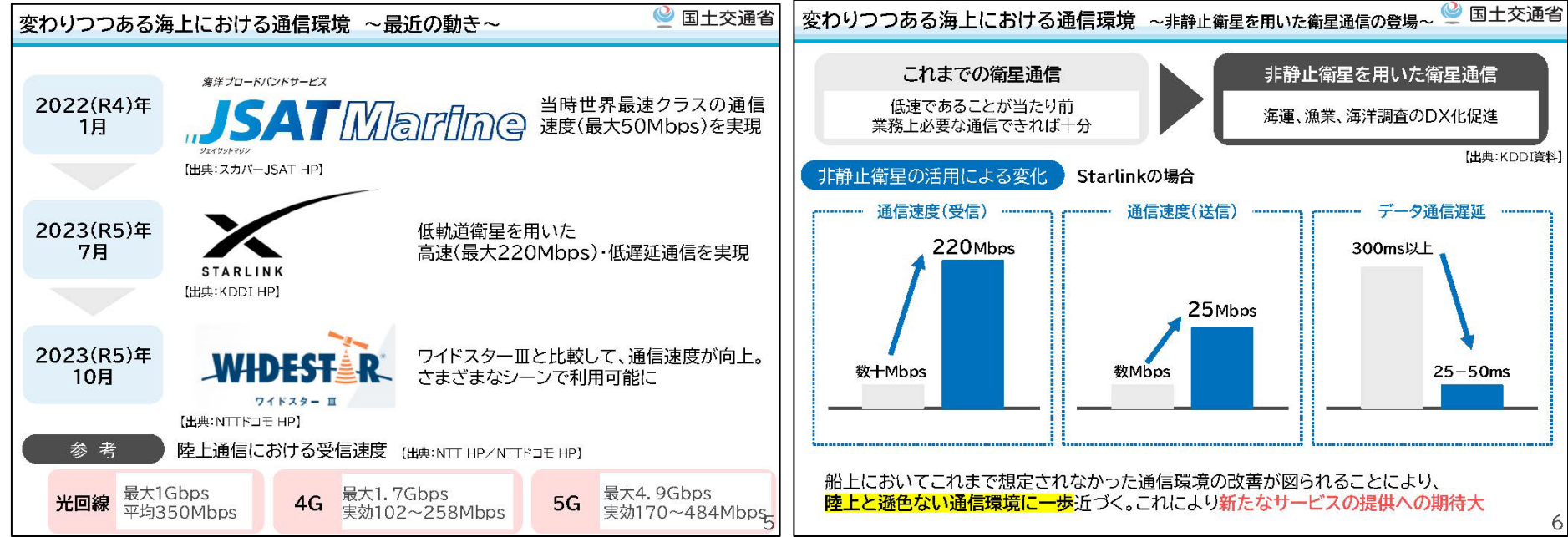
- ・上記Dの事例の活動は、法第24条に基づく適用除外となる場合があり、実施状況の報告が必要。
- ・上記Eの事例の活動は、南極環境保護法の違反であり、違反処理を行うこととなる。
- ・なお、確認申請を全くしていない活動により発生した事故等についても、通報義務があることとなる。

この場合、通報義務の要件のうち③がない分、通報の範囲が広がることとなる。しかし、そもそも活動自体の違反処理が必要な状況にあるため、通報の範囲が広がることは差し支えない。

「環境上の緊急事態」が発生した現場の状況把握と対応措置実施状況の確認方法



- 海域における通信環境は、近年大幅に改善している。
- インターネット通信環境を利用すれば、環境上の緊急事態の指定を判断するために必要な情報（テキスト情報に限らず、画像、動画情報も含む）を、南極地域の船舶から環境省に送付することは可能であると考えられる。



出典：国土交通省海事局 令和6年2月28日「海上における通信環境の改善に向けた取組み」
<https://www.tb.mlit.go.jp/kobe/content/000320306.pdf>

※環境上の緊急事態及び対応措置に関する現地の状況の報告等は、原則として主宰者が実施すべきことであるが、案件の内容に応じ、また、必要に応じて（※例えば、南極条約協議国会議において状況を報告することになった場合などを含む）、環境省が職員実行又は委託等により現場に赴いて現状を確認する場合もある。

「環境上の緊急事態」に該当する場合／しない場合の判断の考え方
(規模と場所に応じた判断の必要性)



- 発生した「南極地域の環境に悪影響を及ぼすおそれのある事件」(以下「事件」という。)が「重大かつ有害な影響」を及ぼすかについては、下図のように、内容と発生場所の組み合わせによって異なるものと想定され、個別の判断が必要。
- 例えば、事故の規模に一定のひろがりがあっても、「重大かつ有害な影響」とは判断されない可能性がある。
(例) 油が比較的広域に広まったが、その濃度が薄いため、「重大かつ有害な影響」がないと判断される可能性がある。
- 逆に、規模が事故の規模が小さくても場所によっては「重大かつ有害な影響」と判断されうる可能性がある。
(例) 航空機が小型である場合は、ペンギンの繁殖地(動植物等の生息地)に墜落した場合は「重大かつ有害な影響」と判断されるが、その他の区域(露岩地、氷上等)に墜落した場合は「重大かつ有害な影響」と判断されない可能性がある。
(例) 船舶からの油の流出であっても、小規模な場合は「重大かつ有害な影響」と判断されないが、南極特別保護地区であった場合は「重大かつ有害な影響」と判断される可能性がある。
- 「環境上の緊急事態」に該当する事故を限定列挙した場合、限定列挙に該当しない「事件」が発生した場合、他の締約国と「環境上の緊急事態」に関する認識が異なっていた場合は国際的に問題になることも考えられる。
- このため、個別に判断できるようにする余地は残しておくことが適当。

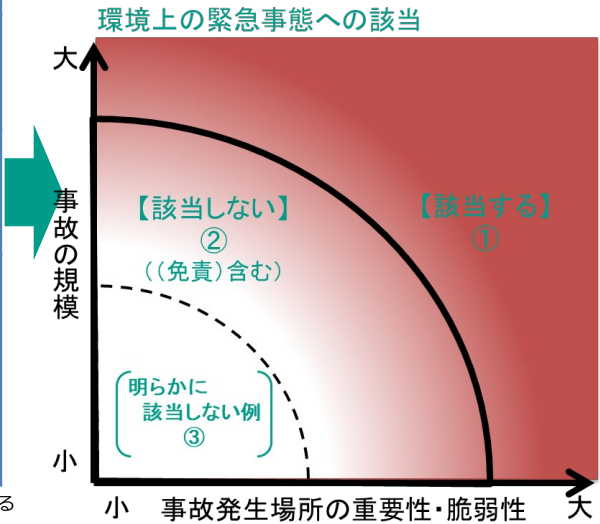
【「事件」の発生様態】

「事件」の内容		
発生源	内容	規模
船舶	油・液体流出等	大～小
	座礁・沈没等	大～小
航空機	墜落等	大～小
基地	油・液体流出等	大～小
陸上乗り物 (雪上車、 スノーモビル)	油・液体流出等	大～小
その他	動植物の侵入等	広～狭



「事件」の発生場所	
種類	脆弱性・重要性
海域	大 (南極特別保護地区) ～ 小 (その他の区域)
沿岸域 (海域及び陸域)	大 (南極特別保護地区) ～ 小 (その他の区域)
陸上	大 (南極特別保護地区 南極史跡 天然記念物 動植物等の生息地) ～ 小 (その他の区域)

【「事件」の規模、重要性・脆弱性と、「環境上の緊急事態」への該当の関係】



(参考) 海上保安庁では、日本の沿岸部を対象に大規模油流出に対する環境脆弱性指標を設定してHPで公開
<https://www1.kaiho.mlit.go.jp/ceisnet/esi.htm>

「環境上の緊急事態」の判断の考え方に関するガイドライン（1）

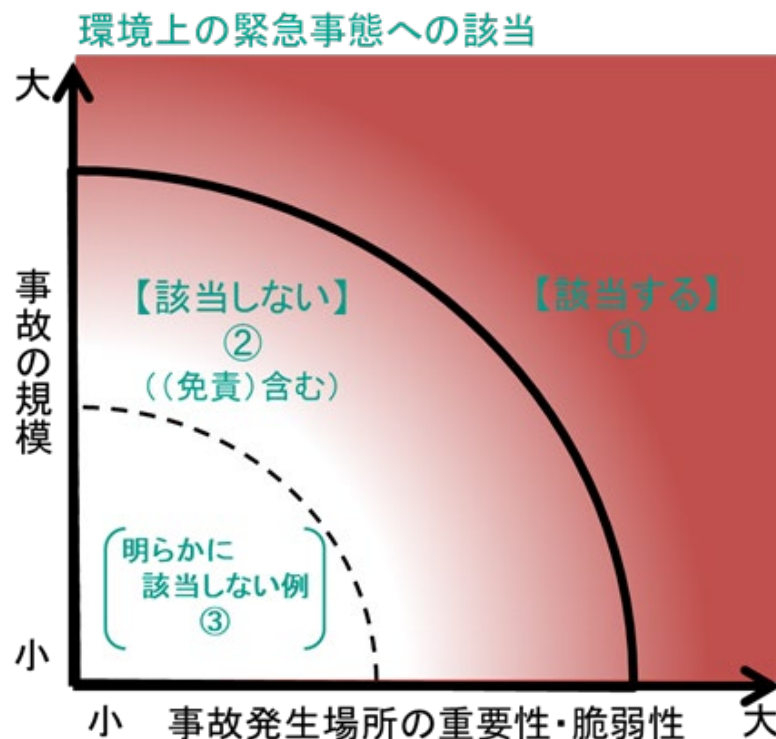


＜環境上の緊急事態の判断に関する基本的な考え方＞（イメージ）

- 「南極地域の環境に悪影響を及ぼすおそれのある事件」の発生後に報告を受けた際、環境大臣が当該報告内容に基づき、「環境上の緊急事態」に該当するか、しないかの判断を円滑にするため、ガイドラインを作成し、考え方を整理する。

- 「環境上の緊急事態」については、船舶からの油や有害液体物質の流出等が主に想定されるほか、それ以外に考えられる事態は、例えば、以下等が挙げられる（活動内容によって有するリスクは異なると考えられる。）
 - ・ 航空機からの油と有害物質の流出
 - ・ 基地等への燃料輸送中の事故
 - ・ 非在来種が大量に発生し、在来種に対して重大な影響を及ぼすなどの事態
- しかし、この程度の粒度では、適切な判断に支障をきたすため、ガイドラインを作成する必要がある。

- ガイドラインでは、明らかに【該当する】（右図①）、【該当しない】（右図②）のうち「明らかに該当しない例」（右図③）については、想定できる範囲で、例示する。
- その他、個別判断の方針について、事故の重大性の判断の考え方等を想定される事故種毎に記載する。



「環境上の緊急事態」の判断の考え方に関するガイドライン (2)



＜事故種別のガイドライン記載事項＞（検討方針、イメージ）

1. 船舶の場合

- 船舶事故事例を分析し、附属書VI発効以降に生じた場合に「環境上の緊急事態」に該当しうるか検討を行い、その結果をガイドライン等に記載する。
- 油・有害液体物質等の流出状況、廃棄物その他の排出状況、事故発生場所の重要性・脆弱性に基づき、判断することとする。

2. 航空機の場合

- 航空機事故事例を分析し、附属書VI発効以降に生じた場合に「環境上の緊急事態」に該当しうるか検討を行い、その結果をガイドライン等に記載する。
- ある地域における航空機の墜落が「環境上の緊急事態」に該当しない場合でも、南極特別保護地区、南極史跡天然記念物、ペンギン等動物の大規模繁殖地等、脆弱性の高い場所に墜落した場合は、同じ規模の航空機でも環境上の緊急事態に該当することがあり得ることを記載する。

3. 基地の場合

- 基地の運営、基地への燃料補給における油等の流出事例を分析し、附属書VI発効以降に生じた場合に「環境上の緊急事態」に該当しうるか検討を行い、その結果をガイドライン等に記載する。

4. 陸上の乗物の場合

- 雪上車等、陸上の乗り物による移動中事故に発生した事故の事例を分析し、附属書VI発効以降に生じた場合に「環境上の緊急事態」に該当しうるか検討を行い、その結果をガイドライン等に記載する。
- 南極観測実施責任者評議会（COMNAP）において、「COMNAP 燃料油マニュアル」（2008年第1.0版）が策定されており、附属書VIの採択も踏まえ「200リットル以上（略）の油流出事故が発生した場合は、事業者はCOMNAP事務局とCOMNAP油流出報告書を提出する」こととされている。
このことは、南極地域の陸域においては、200リットル未満の油の排出であれば、環境に対する影響は軽微であると考えられていることを意味している。したがって、当該事態については、脆弱性・重要性の高い場所で発生したケースを除き、「環境上の緊急事態」ではないと解釈する。

5. その他の場合

- これまで南極地域で発生した環境に影響がある事故（上記1～4に該当する以外のもの）の事例を分析し、附属書VI発効以降に生じた場合に「環境上の緊急事態」に該当しうるか検討を行い、その結果をガイドライン等に記載する
（※登山、ドローン使用、イベント開催等が想定されるが、基本的に「環境上の緊急事態」は発生しにくいことを記載）。
- この検討に非在来種の大量発生等、生物関係の影響も考慮する。

「環境上の緊急事態」に関する協議国の認識



COMNAP「An Assessment of Environmental Emergencies Arising from Activities in Antarctica」 ATCM23(1999) / WP016 の概要

- 第22回南極条約協議国会議・決議6に基づき、COMNAPに対して、環境上の緊急事態の生じるリスクをアセスメント（評価）を実施するように求められた。
- COMNAPは第23回協議国会議で、表記のWPを提出し、説明したところ、特段の疑義はないため、「環境上の緊急事態」に対する、協議国の一定の認識を示しているものと考えられる。

【内容】

○1987～97年シーズンにおいて、南極地域で発生したIncident（事故）に関するアンケート調査の結果、

- ・地上輸送・航空輸送に係るIncident、火事から生じる環境への影響はわずか（minimal）だった。
- ・環境への重大な影響を起こしうる可能性が最もあるのは、油漏れ事故である。
- ・しかし、多くの油漏れ事故は観測基地に関連して生じる小規模なもので、野生生物への脅威にはならない。
- ・一方、海域における油漏れ事故は、発生する可能性は小さいが、発生した場合は野生生物に重大なリスクが生じる（陸域や棚氷上に比べ）。
- ・可能性のある環境影響を最小化するためには、（緊急事態の準備や対応措置よりも）油漏れを未然に防止する戦略が重要。

【考察】

- ・上記COMNAPの見解と「環境上の緊急事態」が重大かつ有害な影響という定義とを組み合わせると、1987～97年シーズンにおいて、「環境上の緊急事態」に該当しうるのは、海域における油漏れの3件である。
- ・図3において、1000リットル（ドラム缶5つ分）以上の事故が20件はあるが、海域における油漏れ以外は、影響は「重大かつ有害」には該当しないということ。

(※注…本WPは、1987～97年の事例分析であり、海域の油事故以外の事故が、環境上の緊急事態に該当しないと判断された訳ではない。)

Figure 1: Type of Reported Incident (n = 117)

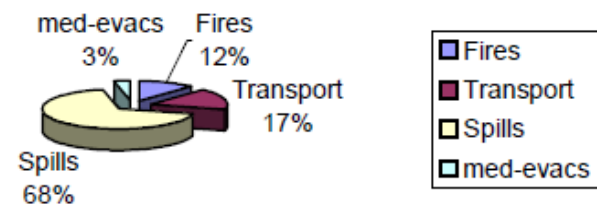


Figure 2: Type of Material Spilled (n = 79)

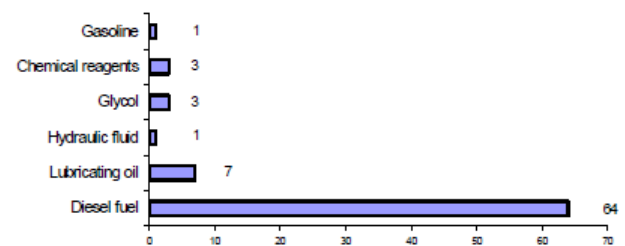


Figure 3: Reported Volume Spilled (n = 79)

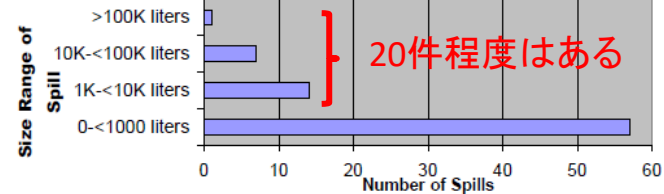
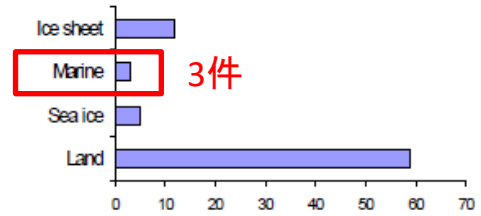


Figure 4: Reported Location of Spill (n = 79)



防止措置の作成内容と他の法令等に基づく計画との関係について



- ・ **防止措置は、南極地域活動の種類（船舶、航空機、基地運営、陸上乗り物、その他等）ごとに作成**されるよう、南極環境保護法施行規則に定める確認申請の様式に規定することとする。
- ・ **ガイドライン（要綱又は要領）において、標準的な記載内容の事例を定める。**当該ガイドラインにおいて、「**他法令に基づき策定される計画等により要件が満たされるものについては、当該項目を参照させる又は当該項目の記述を引用して記載とすることでも可**」とする旨を定める。

種類		防止措置（附属書Ⅵ第3条2）			
記載項目		(a)施設及び輸送手段の設計及び建設に組み込まれる特別な構造又は設備	(b)施設及び輸送手段の運用又は維持に組み込まれる特別な手続	(c)要員の特別な訓練	その他（※ガイドライン作成時に、(a)～(c)に加え、記載させるものを要検討）
船舶	日本船舶	● ・我が国法令に基づく対応があれば、記載する（例：海洋汚染防止法第5条の3第1項に基づく義務である、船首隔壁前方タンクへの油の不積載等） ・極海域における船舶運航のための国際基準（Polar Code）に基づく対応があれば、記載する。 ・その他、自主的な取組があれば記載する。	●	● ・例えば、海洋汚染防止法第7条の2に基づく油濁防止緊急措置手引書に、訓練に関する記載がある場合は、それを参照させる又は当該項目の記述を引用して記載することでも可とする。	●
	外国船舶	●	●	●	●
航空機		●	●	●	●
基地		●	●	●	●
陸上乗り物		●	●	●	●
その他		●	●	●	●

【凡例】

●：標準的な事例を参考として、活動の内容に応じて、様式に記入する。

緊急時計画の作成内容と他の法令等に基づく計画との関係について

- ・緊急時計画は、南極地域活動の種類（船舶、航空機、基地運営、陸上乗り物、その他等）ごとに作成されるよう、南極環境保護法施行規則に定める確認申請の様式に規定することとする。
- ・ガイドライン（要綱又は要領）において、標準的な記載内容の事例を定める。当該ガイドラインにおいて、「他法令に基づき策定される計画等により要件が満たされるものについては、当該項目を参照させる又は当該項目の記述を引用して記載とすることでも可」とする旨を定める。

種類		緊急時計画（附属書VI第4条2）							
記載項目		(a)事件の性質についての評価を実施する手続	(b)通報の手続	(c)資源の特定及び動員	(d)対応に関する計画	(e)研修	(f)記録の保存	(g)動員解除	その他（※）
船舶	日本船舶	●	①	②	②	③	●	●	●
	外国船舶	●	●④	●④	●④	●④	●	●	●
航空機		●	●	●	●	●	●	●	●
基地		⑤	⑤	⑤	⑤	⑤	⑤	⑤	⑤
陸上乗り物		●	●	●	●	●	●	●	●
その他		●	●	●	●	●	●	●	●

（※）ガイドライン作成時に、(a)～(g)に加え、記載させるものを要検討

- 【凡例】
- ：標準的な事例を参考として、活動の内容に応じて、様式に記入する。
 - ①：油濁防止緊急措置手引書（有害液体汚染防止緊急措置手引書を作成する場合は同手引書も含む。以下同じ。）では、海洋汚染等及び海上災害の防止に関する法律の規定に基づく船舶の設備等に関する技術上の基準等に関する省令（昭和58年運輸省令第38条、以下「技術基準省令」という。）第35条第1項第2号イに基づき通報するべき内容を、同令において通報の連絡先を、それぞれ定めることとしているため、これらを参照させることでも可とする。
 - ②：油濁防止緊急措置手引書では、技術基準省令第35条第1項第2号ハに基づき船舶内にある者が直ちにとるべき措置について定めるとされているため、これらを参照させることでも可とする。
 - ③：油濁防止緊急措置手引書に、訓練に関する記載がある場合は、それを参照させる又は当該項目の記述を引用して記載することでも可とする。
 - ④：他の締約国において、附属書IV、OPRC条約等に基づき油濁防止緊急措置手引書に相当するものが作成される場合があり、当該部分参照と記載させることも可能とする（ただし、当該部分について日本語訳を必要とするものとする。）
 - ⑤：日本の昭和基地等の基地については、COMNAP燃料マニュアルに基づく緊急時計画が策定されている。このため、緊急時計画に係る様式の該当部分は、[COMNAP燃料マニュアル](#)に基づく緊急時計画参照と記載する。

(参考 1) 海防法第 7 条の 2 油濁防止緊急措置手引書等の関連規定

【海洋汚染防止法】

(油濁防止緊急措置手引書)

第七条の二 船舶所有者は、国土交通省令で定める船舶ごとに、当該船舶から油の不適正な排出があり、又は排出のおそれがある場合において当該船舶内にある者が直ちにとるべき措置に関する事項について、油濁防止緊急措置手引書を作成し、これを当該船舶内に備え置き、又は掲示しておかなければならない。

2 前項の規定による油濁防止緊急措置手引書の作成及び備置き又は掲示に関する技術上の基準は、国土交通省令で定める。

3 (略)

(有害液体汚染防止緊急措置手引書、海洋汚染防止緊急措置手引書)

第九条の四 1～5 (略)

6 船舶所有者は、有害液体物質を輸送する国土交通省令で定める船舶ごとに、当該船舶から有害液体物質の不適正な排出があり、又は排出のおそれがある場合において当該船舶内にある者が直ちにとるべき措置に関する事項について、有害液体汚染防止緊急措置手引書を作成し、これを当該船舶内に備え置き、又は掲示しておかなければならない。

7 船舶所有者は、第七条の二第一項の国土交通省令で定める船舶であり、かつ、前項の国土交通省令で定める船舶であるものについて、油濁防止緊急措置手引書及び同項の有害液体汚染防止緊急措置手引書（以下この条及び第十九条の三十六において「有害液体汚染防止緊急措置手引書」という。）の作成及び備置き又は掲示に代えて、第七条の二第一項及び前項に規定する事項について、海洋汚染防止緊急措置手引書を作成し、これを当該船舶内に備え置き、又は掲示しておくことができる。この場合における同条第三項の規定の適用については、同項中「第一項の油濁防止緊急措置手引書（第九条の四第七項及び第十九条の三十六において「油濁防止緊急措置手引書」という。）」とあるのは、「第九条の四第七項の海洋汚染防止緊急措置手引書（第一項に規定する事項に係る部分に限る。）」とする。

8 (略)

9 第七条の二第二項の規定は、有害液体汚染防止緊急措置手引書及び海洋汚染防止緊急措置手引書について準用する。

【海洋汚染等及び海上災害の防止に関する法律の規定に基づく船舶の設備等に関する技術上の基準等に関する省令】

(海洋汚染防止緊急措置手引書等)

第三十五条 法第七条の二第二項の国土交通省令で定める油濁防止緊急措置手引書の作成に関する技術上の基準並びに法第九条の四第九項において準用する法第七条の二第二項の国土交通省令で定める有害液体汚染防止緊急措置手引書及び海洋汚染防止緊急措置手引書の作成に関する技術上の基準は、次のとおりとする。

一 当該船舶の船舶職員が使用する言語により作成されていること。

二 次に掲げる事項が定められていること。

イ 船長が当該船舶からの油等（油濁防止緊急措置手引書にあつては油、有害液体汚染防止緊急措置手引書にあつては有害液体物質、海洋汚染防止緊急措置手引書にあつては油又は有害液体物質をいう。以下この項において同じ。）の不適正な排出に関する通報を行うべき場合、**通報すべき内容その他当該通報に係る遵守すべき手続に関する事項**

ロ **イの通報を行うべき海上保安機関及び関係者並びにこれらの者の連絡先に関する事項**

ハ 油等の排出による汚染の防除のため当該船舶内にある者が直ちにとるべき措置に関する事項

ニ 海上保安機関と船舶内の措置について調整するための手続及び当該船舶内の連絡先に関する事項

ホ 陸上において損傷時の復原性及び船体の残存強度に係る計算を電子計算機により行うために必要な措置に関する事項（載貨重量トン数五千トン以上のタンカーに限る。）

C類型において、納付金により対応する理由

【C類型において支払う金銭の性質に関するこれまでの検討】

- これまでの附属書VIに係る国内対応調査検討委託業務における有識者の検討により、次の対応が必要とされた。
 - ①条約上の義務として、金銭の支払いを履行すること。
 - ②環境上の緊急事態を生じさせた事業者は、「対応措置をとるべきであったがとらなかった」ことで、
本来であれば対応措置にかかったはずの費用について経済的利益を得たと考えられるため、応分の金銭負担を求めること。
- また、「対応措置をとるべきであったがとらなかった」場合は、**対応措置をとることが技術的に困難な場合もあると考えられるため、罰金や制裁といった性質を持つ金銭の徴収とすることは理解が得られない。**

(以上、令和6年度環境保護に関する南極条約議定書附属書VIに係る国内対応調査検討委託業務報告書p34-35)

- C類型において支払う金銭の性質は、行政的に課される非制裁的な費用であることが表されることが必要であり、課徴金、賦課金、納付金、負担金から検討。

- ・課徴金：国がその司法権又は行政権に基づいて国民に賦課し国民から徴収する金銭負担で租税以外のもの。下記を包含する、最も一般的な言い方。
- ・賦課金：割り当てて取り立てる金銭のこと。公害健康被害の補償等に関する法律（昭和48年法律第111号）における「汚染負荷量賦課金」、脱炭素成長型経済構造への円滑な移行の推進に関する法律（令和5年法律第32号）における「化石燃料賦課金」では、従量により割り当てる。
- ・負担金：公益のため必要な特定の事業に特別の関係を有する者に対してその経費の全部又は一部を強制的に負担せしめるものとして、河川法第67条や道路法第58条第1項に基づく原因者負担金等の制度が存在。
- ・納付金：特定の利益を得た者に対しその利益の全部又は一部を納付させるものとして、日本中央競馬会法第27条に基づく国庫納付金等の制度が存在。

(賦課金の事例以外は、法令用語辞典第9次改訂版（学陽書房）を参考とした)

- 以上を踏まえ、「対応措置にかかったはずの費用について経済的利益を得たと考えられるため、応分の金銭負担を求める」という点と親和性の高い、「納付金」とした。

C類型におけるとられるべきであった対応措置の費用算定にかかる専門家からの意見聴取について

- **C類型の事案において、納付金の金額のもととなる（※注）対応措置に相当する費用を算定すること、算定された費用の妥当性を検討することについては、専門的な知見を要すると考えられる。**
- **附属書VIの規定上、算定にあたって学識経験者等の意見を聞くことは求められていないため、これを法律には規定しないが、環境省の担当部局に、学識経験者等により構成される委員会を設けて検討することとしたい。**

※注…対応措置に相当する費用と納付金の金額は一致するが、対応措置に相当する費用が責任の限度額を超えた場合は一致しない（納付金の金額は責任の限度額となる。）。

【参考1】対応措置に相当する費用を算定する委員会を設置することを、南極環境保護法において規定することについて

- ・とられるべきであった対応措置の費用の算定に関する委員会の設置、また、学識経験者に対する意見聴取については、附属書VIの規定において求められているものではない。
- ・該当する事案が発生することは極めて稀であり、仮にそのような事態が発生した場合において、対応措置に相当する費用の算定に係る専門的な知見を実質的に得られればよいことから、委員会の設置及び意見を聞くことが法定である必要は必ずしもなく、環境省の担当部局に、設置要綱により構成される委員会を設けて、学識経験者等の意見を聞くことにより、費用の算定及びその妥当性の検討という目的は達成できるものと考えられた。
- ・この対応については、とられるべきであった対応措置費用（C類型に係る支払責任金額）算定に関するガイドラインにおいて、明確にする。
- ・なお、行政改革や規制改革の流れを受けて、法定する審議会や委員会等については、整理や合理化が図られるべきとされている（例：「審議会等の整理合理化に関する基本的計画」（平成11年4月27日閣議決定））中では、現に発生するかわからない案件を審議する委員会を、特別に法定する必要性は乏しいものと考えられた。

【参考2】国の主宰者の場合の金額の算出に係る留意事項

- ・国の機関の主宰者が、C類型の事案において、対応措置に相当する費用を算定する場合においても、環境省内の担当部局において設置される委員会において、学識経験者等の意見を聞くことができることとすることが妥当。

改正南極環境保護法に基づきとられる対応措置に基づく債権と、船舶の所有者等の責任の制限に関する法律に基づく制限債権の関係 (1) 【通常ケース】

- 改正南極環境保護法に位置づけることを検討している「環境上の緊急事態」に対する「対応措置」費用の支払責任については、附属書VI第9条の規定に基づき、限度額を設ける予定。
- 一方、船舶の運航等により生じた損害に関する債権については、「海事債権についての責任の制限に関する条約」の国内担保法である「船舶の所有者等の責任の制限に関する法律」（船責法）により、一定の責任限度額が定められている。
- そのため、両者の適用関係について整理が必要。
- 南極地域のうち、我が国が主に活動する地域には、周囲に他の船舶や基地等がないため、「環境上の緊急事態」が発生した場合でも、他人の財物に損害を与えない単独事故（図-1）となる可能性が極めて高いことから、ほとんどの場合、「対応措置」費用は、損害に係る債権には該当せず、したがって、船責法に規定する制限債権にはならないため、船責法の適用は受けないことになる。

■ 「対応措置」の定義（附属書VI第2条（f））

「環境上の緊急事態」の影響を回避し、最小にし、又は封じ込めるもので、適当な場合には浄化を含める。

⇒ 「対応措置」には、人の生命・身体、財産への損害を防止したり、賠償したりすることは含まれない。

■ 南極地域の特殊性

○南極地域の陸域は、南極条約に基づき領土権の主張が凍結されており、領土権が認められていない。また、海域は、公海であり、どの国の領海でもないことから、単に、南極地域の自然環境が汚染された事案について、「損害」を主張できる主体が存在しない。

「損害」の防止・軽減費用の賠償の要素を含まず、純粋な自然環境への悪影響の回避等のために行われる「対応措置」の費用債権は、改正南極環境保護法の限度額のみ適用を受ける。

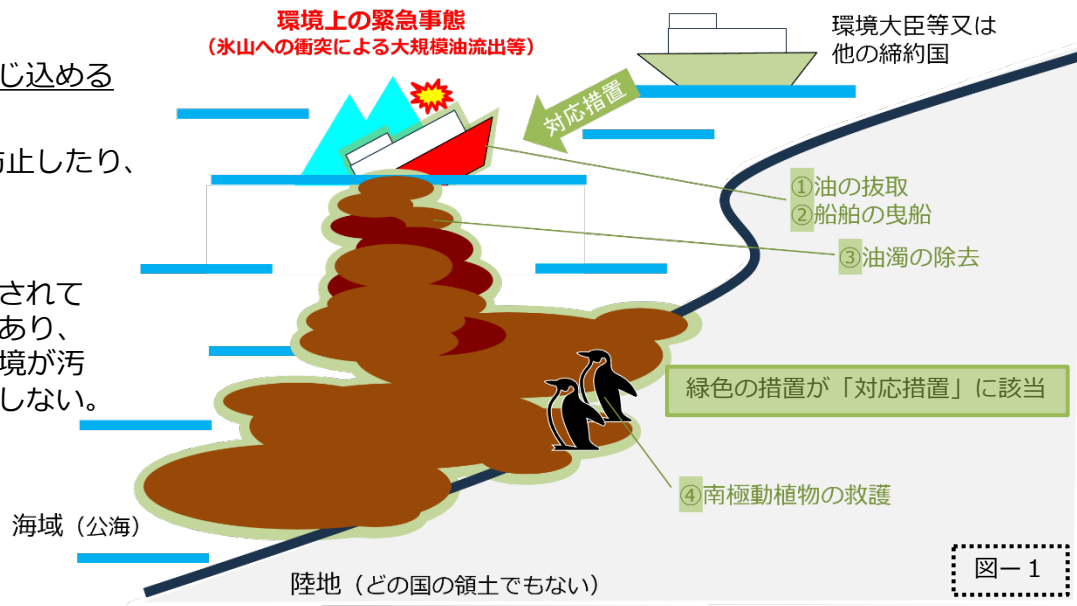


図-1

債権の種類	請求者	請求の相手方	改正南極環境保護法における請求の根拠	制限債権への該当	限度額の適用方法
図中①②③④の「対応措置」費用に関する債権	環境大臣等 又は他の締約国 （「対応措置」をとった第三者）	主宰者	■環境大臣等がとった「対応措置」の費用の負担義務	×	■限度額以内の負担を求める
			◆他の締約国がとった「対応措置」の費用の償還請求権	×	◆限度額以内の請求が可能

改正南極環境保護法に基づきとられる対応措置に基づく債権と、船舶の所有者等の責任の制限に関する法律に基づく制限債権の関係 (2) 【特殊ケース】

- ▶ 非常に稀なケースとして、他の船舶や南極基地の付近で「環境上の緊急事態」が発生した場合（図－2）は、「環境上の緊急事態」への「対応措置」が、他の船舶や基地に対する「損害」を防止するための措置にも当たる可能性がある。この損害防止のための措置と重複する部分に係る「対応措置」費用債権は、船責法の制限債権にも該当する（※注）。
※注 船責法に基づき責任が制限される主体は「船舶所有者等」であるため、「船舶所有者等」に請求される債権が責任制限の対象となる。（改正南極環境保護法上の主宰者は、船舶所有者等と同一である場合に限り、重複部分の債権が船責法により制限される。）
- ▶ この場合、改正南極環境保護法の責任制限が先に適用され、その上で、個々の債権を一括して集団的に処理する船責法の責任制限が適用される（運送品に関する運送人の責任を制限する国際海上物品運送法と船責法の適用関係と同様）。

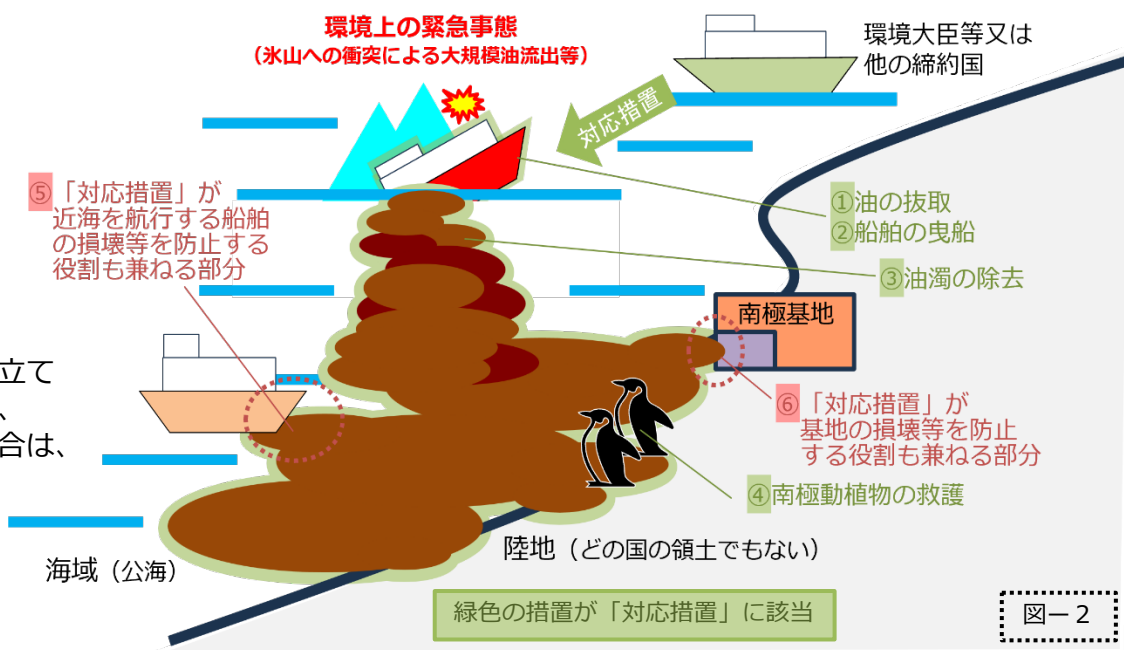
■ 「対応措置」費用債権と船責法の制限債権

図－2の緑字①②③の「対応措置」のうち、○の部分（赤字⑤⑥）は船舶や南極基地等の損壊等を防ぐための措置にも当たる可能性がある。
⇒ この場合、「対応措置」費用に係る債権は、船責法第3条第1項第5号の制限債権に該当。

■ 改正南極環境保護法に基づく「対応措置」費用債権が、船責法の制限債権に該当する場合の適用関係

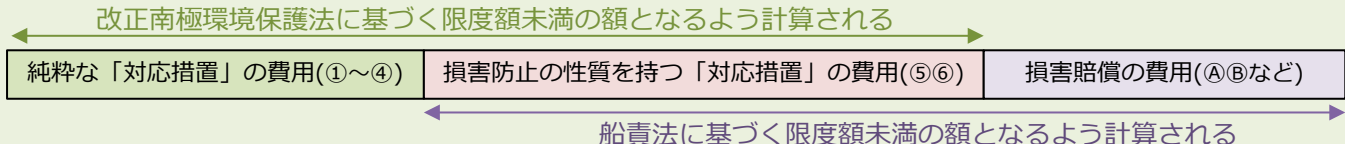
主宰者（＝船舶所有者）が船責法の責任制限手続を申し立てた後、各制限債権者が裁判所に届け出た制限債権の中に、「対応措置」費用債権の性質を併せ持つ債権があった場合は、

- ① まず改正南極環境保護法の限度額によって、その「対応措置」費用債権の額が計算され、
- ② その後、①によって確定した債権の額を含む総債権額について、船責法上の責任制限を受ける。



図－2

<補足>
・「環境上の緊急事態」に関して、④実際に基地等に損害が発生した場合に、基地所有者等が行う修繕の費用や、⑥基地所有者等が損害の発生を防止するためにとった措置の費用が発生した場合、基地等の所有者から事故を引き起こした船舶の所有者等に対する損害賠償請求がなされることとなる。この請求について、船舶の所有者等は船責法に基づく責任制限手続を申し立てることができる。
・責任制限手続の対象に、「対応措置」費用（⑤⑥）の債権が含まれる場合、債権者は船責法に基づく責任の限度額を按分した額までしか受け取ることができない。
・改正南極環境保護法に基づいてなされる限度額の制限は、1の事故により生ずる制限債権の総額を制限しようとするものではなく、そのうちの一部を制限するものである。



環境保護に関する南極条約議定書 附属書VI (抄)

第2条 定義

- (b)「環境上の緊急事態」とは、この附属書の効力発生の後に発生した偶然の事故であって、南極の環境に対して重大かつ有害な影響を及ぼし、又は及ぼす急迫したおそれがあるものをいう。
- (f)「対応措置」とは、環境上の緊急事態が発生した後にとられる合理的な措置であって、当該環境上の緊急事態の影響を回避し、最小にし、又は封じ込めるものをいう。このため、当該対応措置には、適当な場合には浄化を含めることができ、また、当該緊急事態及びその影響の範囲を決定することを含む。

第9条 責任の限度額

1 各主宰者が環境上の緊急事態について第6条1又は2の規定に従い責任を負う限度額は、次のとおりとする。

(a) 船舶が関係する事故から生ずる環境上の緊急事態については、

(i) 二千トン以下のトン数の船舶については、百万SDR

(ii) 二千トンを超えるトン数の船舶については、二千トンを超える部分を次のとおり区分し、それぞれの区分に応じて計算したSDRを当該船舶のトン数に達するまで順次加算して得たSDRと(i)のSDRとを合算したSDR

二千トンから三万トンまでの部分 トン当たり四百SDR

三万トンから七万トンまでの部分 トン当たり三百SDR

七万トンを超える部分 トン当たり二百SDR

(b) 船舶が関係しない事故から生ずる環境上の緊急事態については、三百万SDR

2

(a) 1(a)の規定にかかわらず、この附属書は、次の事項に影響を及ぼすものではない。

(i) 適用可能な国際的な責任の制限に関する条約に基づく責任又は責任を制限する権利

(ii) (i)に規定する条約に基づいて付される留保の適用であって、特定の請求に対して当該条約に基づく限度額の適用を排除するためのもの
ただし、適用される限度額は、少なくとも次と同等の水準であることを条件とする。

二千トン以下のトン数の船舶については、百万SDR

二千トンを超えるトン数の船舶については、二千トンを超える部分を次のとおり区分し、それぞれの区分に応じて計算したSDRを当該船舶のトン数に達するまで順次加算したSDR

二千トンから三万トンまでの部分 トン当たり四百SDR

三万トンから七万トンまでの部分 トン当たり三百SDR

七万トンを超える部分 トン当たり二百SDR

(b) (a)の規定は、1(a)に定める限度額であって国の機関である主宰者としての締約国に適用されるもの、(a)(i)に規定するいかなる条約の締約国でもない締約国の権利及び義務又は第七条1及び2の規定の適用に影響を及ぼすものではない。

参照条文 船舶の所有者等の責任の制限に関する法律（船責法）

船舶の所有者等の責任の制限に関する法律（昭和五十年法律第九十四号）（抄）

（定義）

第二条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

一～三（略）

四 制限債権 船舶所有者等若しくは救助者又は被用者等が、この法律で定めるところによりその責任を制限することができる債権をいう。

五（略）

六 物の損害に関する債権 制限債権のうち人の損害に関する債権以外の債権をいう。

2 この法律において、「救助活動」には、次に掲げる措置を含み、公務として行う救助活動を除くものとする。

一 沈没し、難破し、乗り揚げ、若しくは放棄された船舶又はその船舶上の物の引揚げ、除去、破壊又は無害化のための措置

二 積荷の除去、破壊又は無害化のための措置

三 前二号に掲げる措置のほか、制限債権を生ずべき損害の防止又は軽減のために執られる措置

（船舶の所有者等の責任の制限）

第三条 船舶所有者等又はその被用者等は、次に掲げる債権について、この法律で定めるところにより、その責任を制限することができる。

一 船舶上で又は船舶の運航に直接関連して生ずる人の生命若しくは身体が害されることによる損害又は当該船舶以外の物の滅失若しくは損傷による損害に基づく債権

二 運送品、旅客又は手荷物の運送の遅延による損害に基づく債権

三 前二号に掲げる債権のほか、船舶の運航に直接関連して生ずる権利侵害による損害に基づく債権（当該船舶の滅失又は損傷による損害に基づく債権及び契約による債務の不履行による損害に基づく債権を除く。）

四 前条第二項第三号に掲げる措置により生ずる損害に基づく債権（当該船舶所有者等及びその被用者等が有する債権を除く。）

五 前条第二項第三号に掲げる措置に関する債権（当該船舶所有者等及びその被用者等が有する債権並びにこれらの者との契約に基づく報酬及び費用に関する債権を除く。）

2～4（略）

C類型における保険その他金銭上の保証の義務付け

- C類型についても、対応措置相当の費用の支払義務の履行を確実にするため、保険その他金銭上の保証を義務付けることとした。【P】
- 関係国及び関係機関への情報収集の結果、C類型について保険その他金銭上の保証を主宰者に義務付けても、過度な負担を強いることにはならないものと考えられた。

【参考1】 附属書VI第11条2において、C類型の支払について保険その他金銭上の保証を義務付けることができる」と規定されている理由

- ・ 附属書VI作成に係る交渉において、C類型に係る支払に関する国内制度を罰金として構成する国もある可能性を考慮し、義務付けることが「できる」と規定された経緯がある（第28回南極条約協議国会議ファイナルレポート・パラ120）。
- ・ 一般に罰金の支払いをてん補する保険商品をつくることはできない。このため、一律にC類型の支払について保険その他金銭上の保証を義務付けることになると、C類型に係る支払いを罰金として構成した国については、国内担保できないこととなる。なお、環境省で調査した他の締約国の国内担保法において、C類型に係る支払を罰金として構成した例はない。
- ・ 附属書VI第11条2において、C類型の支払について保険その他金銭上の保証を義務付けることが「できる」と規定された経緯を考慮すると、C類型に係る支払いを罰金として構成していない国においては、保険その他金銭上の保証を義務付けることが望ましいものと考えられる。
- ・ なお、次ページの例のとおり、C類型の支払いについて、保険その他金銭上の保証を義務付ける例が複数ある。

【参考2】 C類型の支払に関する保険の例について

- ・ オランダの南極環境保護法担当者から、南極海域を航行するオランダのクルーズ船が2024年4月1日～2025年4月1日までの間、Shipowners' Club社が提供するP&I保険に加入したが、当該P&I保険は附属書VI第11条2（C類型に係る支払）をカバーしていたとの説明があった（R7.11.11）。
- ・ 引き続き、P&I国際グループなどからの情報収集に努め、C類型の支払いに保険が適用されるとされる情報の収集に努める。

(参考) 各国の附属書VIの担保法における金銭上の保証とC類型の関係

【米国 南極条約法改正法案】※法律案

- ・附属書第11条1及び2と同様の規定（※注…ABC類型限らず）（§2406(j)）

【英国 南極法】

- ・6(1) 南極において実施される活動を組織する者は、第(2)項に定める事項に関して、十分な保険契約またはその他の財務的保証を締結しなければならない。
- ・(2) 当該事項は次のとおりである—
 - (a) 当該者が組織した活動から直接的または間接的に生じた環境緊急事態に関して、第1条に基づき当該者が講じなければならない対応措置の費用；
 - (b) 当該環境緊急事態に関して、当該者が第2条または第3条（※注…C類型を規定）に基づき負う可能性のある責任。
- （補足情報）
- ・主宰者と船舶所有者（P&I保険被保険者）が異なるケースでは、主宰者と船舶所有者の間で、責任限度額が満たされるような十分な取り決めがされていることを確認する。（保険の除外事項、限度額、保険契約内に附属書の限度額を満たす規定があるか等）（担当者問合せ結果）

【オーストラリア 南極条約（環境保護）法】

- ・保険または財政的保障の保持が南極での活動許可の取得条件として義務づけられている（※注…ABC類型限らず）（13BE(c)）
- （補足情報）
- ・主宰者と船舶所有者（P&I保険被保険者）が異なるケースについては、主宰者が船主のP&I保険の内容を示す必要がある。その内容が十分であれば、受理されうる。 ※法が未施行のため詳細の基準は未定（担当者問合せ結果）

【ノルウェー 南極環境安全保護令】

- ・事業者は環境上の緊急事態に対する責任に関する規則に従うため、保険やその他の財的保障を保持しなくてはならない（※注…ABC類型限らず）。（§12）
- ・補償額については、ノルウェー極地研究所が決定する。（§12）

金銭上の保証計画（国の機関でない主宰者の資金調達手段）の作成について（1）

- 確認申請書に添付することとする金銭上の保証計画（国の機関でない主宰者の資金調達手段）については、次のような例が考えられる。
- 詳細については、ガイドラインで明らかにして主宰者に提示する。

1. 主宰者自身が加入できる保険による場合

（主宰者が船舶所有者である場合で、船舶の運航に係る南極地域活動の場合に限る）

- ① 主宰者が船舶所有者としてP&I保険に加入し、対応措置費用について責任限度額の支払いは可能であることを書面（念書）で説明。
 - ・添付書類：P&I保険の証書

2. 主宰者自身が加入する保険以外の保証方法による場合

（法人の場合）

- ① 主宰者の（1）純資産（株主からの出資、過去から蓄積された利益）のうち対応措置費用支払責任のために現金化することとされている金額と、（2）流動資産（概ね1年以内に現金化可能な資産等）から流動負債（1年以内に支払う債務）を引いたの額の合計額が、対応措置費用の責任限度額を超えており、これらの資金により対応措置を行うことを書面（念書）で説明。
 - ・添付書類：直近の決算書中の貸借対照表、損益計算書

（自然人の場合）

- ② 残高証明と、これらの資金により対応措置を行うことを書面（念書）で説明。
 - ・添付書類：残高証明書

【参考】国立公園事業の管理又は経営するために必要な経理的基礎の考え方

- 上記については、自然公園法に基づく国立公園事業の執行認可の申請書の審査の考え方（「国立公園事業執行等取扱要領」（令和4年4月1日環自国発第22040111号）別添4「国立公園事業の執行認可における財務諸表等の審査指針」）を参考として検討した。
- 国立公園事業とは、自然公園法及び公園計画に基づき、国立公園の適正な利用を推進するための公園施設を、許可によることなく設置、管理、経営できる仕組みのこと。許可基準が適用されない一方、適切に管理又は経営できること等が求められる。
- 「適切に管理又は経営するために必要な経理的基礎を有している」と判断できる場合の要件の例は、次のとおり。
 - ・ 法人については、純資産の値が直前の決算において零以上であること、流動比率（流動資産÷流動負債×100で算出）が100%を超えることなど。
 - ・ 残高証明書の他、税務申告書等により実際の収入状況を把握することにより判断することとされている。

金銭上の保証計画（国の機関でない主宰者の資金調達手段）の作成について（2）



2. 主宰者自身が加入する保険以外の保証方法による場合（つづき）

- ③ 主宰者が所有する資金又は、資金を調達可能であることを示す書類を根拠に、それらに対応措置費用の責任限度額を超えており、これらの資金により対応措置を行うことを書面（念書）で説明
- ・ 添付書類：主宰者による条件付きの借用契約書（環境上の緊急事態が発生した場合に資金を供与する）、資金調達の契約書（南極地域活動参加者が主宰者に資金を譲渡し、環境上の緊急事態が発生しない場合には得た資金を返却する契約を締結することなど）
- ④ 銀行から支払能力保証（本人が支払いをすることができない場合でも、銀行が肩代わりして支払うもの。）を受けていることにより、対応措置費用について責任限度額の支払いは可能であることを書面（念書）で説明。
ただし、現時点において、附属書Ⅵに基づく対応措置費用の支払い能力保証を提供している金融機関は、我が国においては無いものと考えられる。
- ・ 添付書類：銀行から支払能力保証を受けていることを証明する書類

3. 委託を受けた者や請負者等（※）が保持する金銭上の保証を、主宰者が環境上の緊急事態時に利用可能であることを説明する場合

（※）例えば、主宰者が運航を依頼した船舶や航空機の所有者等

- ① 環境上の緊急事態が発生した場合、主宰者から委託を受けた者（受託者）や請負者等が、上記 1、2 の方法により、対応措置費用の責任限度額までの支払いを行うことを説明。このことについて受託者や請負者等との間で約束済であることを主宰者が説明。
- ・ 添付書類：主宰者と受託者、請負者等の契約書や覚書。その他は、上記 1、2 の添付書類に同じ

金銭上の保証計画の具体的なイメージ

➤ **金銭上の保証計画（国の機関でない主宰者の資金調達手段）の提出について適用除外を設けることはしない。**

行程（移動方法）ごとの事例		考えられる資金調達手段
大型船舶 （海域）	<ul style="list-style-type: none">・主宰者が船舶をチャーターした場合・主宰者が船舶の乗船券を購入した場合	<ul style="list-style-type: none">・3 ①の手段による・3 ①の手段による
雪上車 （陸域）	<ul style="list-style-type: none">・主宰者がA国南極観測隊の雪上車を借り上げる場合	<ul style="list-style-type: none">・2 ①～④の手段による （保険がなく、1の手段をとることができない。）
宿泊施設 （陸域）	<ul style="list-style-type: none">・B国南極観測隊の基地に宿泊。	<ul style="list-style-type: none">・この部分は、B国の議定書担保法に基づく対応となり、南極環境保護法上の届出を行う。 （基地の管理運営において環境上の緊急事態が生じた場合は、B国が対応措置を実施するため、金銭上の保証は不要）
小型船舶 （海域）	<ul style="list-style-type: none">・船外機船（ゾディアック、総トン数ゼロ（＝2000トンを超えない））に乗船する場合。	<ul style="list-style-type: none">・1、3の手段による（R7.11.11にオランダ南極環境保護法担当者から、P&I保険のオプションで船外機船（ゾディアック）から生じる責任もカバーする事例があるとの連絡あり。）・2 ①～④の手段による（保険がない場合は、1の手段をとることができない。）
徒歩 （陸域）	<ul style="list-style-type: none">・登山、マラソン等による移動する場合	<ul style="list-style-type: none">・主宰者から、環境上の緊急事態が生じるとは考えられない小規模な活動であるため、資金調達手段はないとする金銭上の保証計画を認めてほしいと言われる可能性がある。・これを認めないことにより、「規制が合理的ではなく、過度に、移動の自由を阻害している」との非難を受けないかどうか、今後慎重に検討していく。
	<ul style="list-style-type: none">・ペンギン等野生生物の繁殖地調査であって、特殊な薬品等を用いて実施する場合	<ul style="list-style-type: none">・環境上の緊急事態が全く生じえない活動とは言い切れない。・2 ①～④の手段による（保険がなく、1の手段をとることができない。）
飛行機 （空域）	<ul style="list-style-type: none">・主宰者が航空機をチャーターした場合	<ul style="list-style-type: none">・2 ①～④の手段による （保険がなく、1の手段をとることができない。）・主宰者がチャーターする航空機が加入する保険の対象が、機体、第三者賠償責任、搭乗者傷害、遭難救助費用、事業継続、貨物賠償のみであり、環境上の緊急事態を対象としていないため※なお、主宰者が環境上の緊急事態に対し対応措置をとった場合は、通常、航空機会社に対し、かかった費用の償還を請求するものと思われる。

国内担保措置の円滑な実施のために作成が必要なガイドライン



1. 主宰者向けガイドライン

ガイドライン等	概要
確認申請に関する重要事項説明ガイドライン	<ul style="list-style-type: none"> 国の機関以外の主宰者からの確認申請に係る指導時に、環境省担当官から主宰者に対して、A類型、B類型、C類型が発生しうること及びその内容（対応フロー）について説明。 A類型については、国による（税金を使用して）対応措置をとることになるので、国民への周知が必要と考えられる（報道発表を想定）ところ、主宰者が「環境上の緊急事態」を生じさせた者として、情報が公になる可能性があることを説明する。 以上のことについて説明を受けた旨を書面で確認することを求める。
「南極地域の環境に悪影響を及ぼすおそれがある事件」の通報のガイドライン	<ul style="list-style-type: none"> 「事件」についての、通報の判断基準と具体的な連絡先を示す。
環境上の緊急事態の防止措置作成ガイドライン	<ul style="list-style-type: none"> 防止措置の記載内容の項目の詳細、標準的な記載例を整理したもの。 「合理的」である水準に達しているかの判断の考え方についても記載。
緊急時計画作成ガイドライン	<ul style="list-style-type: none"> 緊急時計画の記載内容の項目の詳細、標準的な記載例を整理したもの。 「事件」に対応できる水準に達しているかの判断の考え方についても記載する。 特に日本船舶の場合にあっては、「事件」が発生した場合における、船長の主宰者への協力を確保することが重要。
対応措置実施ガイドライン	<ul style="list-style-type: none"> 事故種ごとに、考え得る対応措置の内容及び事例をとりまとめたもの（対応措置の技術的な内容） それぞれの対応措置について「効果的」か否かの考え方を整理したもの。
資金調達手段（金銭上の保証計画）作成ガイドライン	<ul style="list-style-type: none"> 金銭上の保証計画の記載内容の項目の詳細、標準的な例を整理したもの。

2. 環境省及び関係省庁向けガイドライン

ガイドライン等	概要
環境上の緊急事態の判断の考え方に関するガイドライン	<ul style="list-style-type: none">・環境大臣が「環境上の緊急事態」に該当するか又はしないかについて、事案ごとの個別判断を円滑できるよう、事故の種類に応じて考え方を整理したもの。・明らかに該当する場合、明らかに該当しない場合についても、想定できる範囲で、例示する。
環境上の緊急事態及び「事件」対応協力ガイドライン	<ul style="list-style-type: none">・「事件」の通報及び対応措置の実施が発生した場合及びの外務省、環境省、海上保安庁（日本船舶の場合）の連絡調整ルートについて整理・「環境上の緊急事態」に該当しないと環境大臣が判断する「事件」についての、他の締約国による対応措置希望の対応方針（国際協力）・「環境上の緊急事態」の発生時に、第5条3 (a)に基づく他の締約国から通報があった場合の対応方針について整理。また、他の締約国による対応措置を受け入れた場合における環境省の連絡調整の役割・対応フローに存在しない場合における個別判断 など
とられるべきであった対応措置費用（C類型に係る支払責任金額）算定に関するガイドライン	<ul style="list-style-type: none">・算定方法は、次の例のとおり多様に想定され、対応措置がとられなかった環境上の緊急事態の様態に応じて、その都度検討するという、基本的な考え方を記載する。<ul style="list-style-type: none">○ヒアリング（サルヴェージ会社、海上保安機関、専門家等）○他の類似事例、関係事例の参照（油汚染事故、航空機事故の対応事例）○見積取得（※可能な場合に限る。仮定の事例、想定の実例では見積を出すことができない場合が多いと想定）○積算（サルヴェージ会社の持つ標準費用等を参考とする）・算定は、専門的な知見を要すると考えられることから、環境省の担当部局に、学識経験者等により構成される委員会を設けて検討することを記載。
納付金金の国庫納入後の、基金への拠出に係る予算要求について	<ul style="list-style-type: none">・C類型に係る納付金が国庫に納付された後に、予算要求が行われ得ることについて確認。・国の主宰者が「環境上の緊急事態」を生じさせ、C類型に至り、基金に支払うことが必要になった場合についても、予算要求が行われうることについて、関係省庁間で文書により認識を確認。