

海洋汚染対策についての一考察

——運搬機具からの廃棄物の投棄について——

清 水 良 三

目 次

- (一) 海洋汚染の源泉
- (二) 海洋汚染の構成要素
- (三) 海洋汚染関係の国際法
 - (イ) 慣習国際法
 - (ロ) 条 約
 - (四) 廃棄物の投棄による汚染
 - (五) 廃棄物の処分に関する伝統的国際法
 - (イ) 投棄を認可する国家の権利について
 - (ロ) 投棄を防止する国家の権利について
 - (六) 新しい国家的慣行の誕生
 - (七) 廃棄物投棄の定義
 - (イ) 基本的な要素
 - (ロ) 廃棄物投棄管理の対象となる物質
 - (ハ) 廃棄物の投棄として定義される処分
 - (ニ) 廃棄物の投棄の定義の例外
 - (ホ) 廃棄物の投棄に関する伝統的な法源

（一） 海洋汚染の源泉

海洋汚染の原因は大きく分けて次の四つである。（一）船舶の運航によるもの。（二）廃棄物（ゴミ）の投棄によるもの。（三）海床活動。（四）陸地活動^①。まず第一の船舶の運航によるものに関しては、船舶の運転そのものから既に或る程度の汚染が発生するのである。油燃ディーゼル・エンジンによって運航される船舶は船底の汚水と共に或る程度の油を排出する。又、船舶の煙突を通して排出される煙も、結局は海へ吸収されて行く^②。油槽船以外の船舶であって、其の燃料槽を底荷水のために使用し、そして其のあと、この油を含んだ底荷水を海へ排出する船舶もある。核燃料で運航する船舶（主として潜水艦）も亦、海洋汚染の原因をつくり出す。また、すべての船舶は食品関係のゴミや汚水を、海洋に投棄したり排出する限り、推進機器の種類に関係なく、海を汚染する^③。だが、これまでのところ、船舶源の汚染のうち最大の量が、船舶の積荷を原因としているのである。油は海上輸送される度合が一番大きな貨物であって屢々意図的に海に排出されるが、特に其の中でめだつ排出の仕様は、油槽を清掃するために、或いは底荷水として使用するために積荷無しの空（から）の油送船へいったん吸い上げられ注入された海水を再びポンプで海中へ排出する場合である^④。この慣行は次第に多くの油槽船が「ロード・オン・トップ」様式を採用するようになってから減少して来ている。ここに言う「ロード・オン・トップ」様式とは、船舶中に在存する油を含んだ水から油だけを分離させる。そして殆んど油気のなくなった水を海に返し、分離された残油（油の残留物）が船内に保持されるのである。そして次に積荷がなされる場合には、大部分の場合、其の残留油の上になされる様式である。

油の中には化学薬品、液体ガスや放射能物質のような有害な貨物と同様に、衝突とか座礁あるいは爆発のような偶然的事故の結果として海中に流れ込んで行くものがある。^⑤

次に廃棄物の投棄による汚染であるが、一九五〇年代六〇年代にかけて陸上における活動を源泉として生ずる廃棄物の処分様式として、廃棄物を海洋に投棄する方法が次第に多く行なわれるようになって来た。何故このような方法が流行して来たのかといえば、それは、経費が比較的安く済むということ、容易に行なえる方法であるということ^⑥が部分的な理由であるが、陸上における汚染管理が厳格になって来たことに対する反動も部分的な理由となっている。^⑥海中には色々な廃棄物が投棄されるが、其の中でも主要なものとしては、放射能物質、軍需物質（使用しなくなった兵器や爆発物）、浚渫の際の廃物、下水の「へどろ」、産業廃棄物などがあり、これらは色々種類の異なった汚染物質を含んでおり、その多くは高度に有毒である。廃棄物は船舶から投棄される訳であるけれども、国際条約は汚染源としての投棄を、船舶運航そのものから生ずる汚染源と区別している。^⑦これは廃棄物の投棄による汚染が、船舶発生の他の汚染とは異なって、常に意図的なものであり、通常或る特定の航海の存在理由となっているからである。そして又、廃棄物の海洋投棄が、陸地源汚染の拡大現象であるからである。しかしそれだからといって海洋投棄による汚染と陸地源の汚染は混同されてはならない。何故ならば同じく陸地源ではありながら、投棄の行なわれる場所が法的律的観点から言って、はっきりと異なっているからである。^⑧

次に海床活動から生ずる汚染についてであるが、海床の油とガスを探査し開発する諸装置に関する限り、「国内の遺棄物や産業上の廃棄物や少量の油や化学薬品の廃棄物が、これらの装置から投棄処分される場合を除いて」、^⑨このような装置から意図的な汚染が発生せしめられることは殆どない。海底からの噴出や船舶と装置機体との衝突などに

よって、偶然海水の汚染がはじまる場合があるし、自然の損耗や底引き網にひっかけられたりして輸送管が破損してその結果、海水が汚染する場合がある。また、国際的な海床区域におけるマンガン団塊の発掘の結果、海水が汚染される場合もある。だが商業的な生産がはじまるまでは、^⑩ こういう形態の汚染の影響を測定することは難しい。

最後に陸上活動による汚染についてであるが、これは陸地から海へと汚染物質が移入することによって生ずる汚染である。この形態の汚染は、量的には全海洋汚染の約四分の三に達する程のものであり、断然他を引き離してもっとも重要である。この中には河川に放流される污水や産業廃棄物や、あるいは直接に海へ投棄される污水や産業廃棄物^⑪ によるものが含まれる。肥料として使用された化学薬品や農業で使用された殺虫剤が陸地を離れて河川に流れ込む場合の汚染、或いは沿岸や河口地域に建設された発電所（原子力利用のものを含む）から暖水が海に流れ込む場合の汚染、または自動車などの乗物から排出される排気ガス、家庭用、工場用を含めて煙突からの煙や散布される農薬による汚染などがそれである。こういう経路を経た汚染物質は、そのすべてが究極的には海に吸い込まれて行くのである。J・K・ギャンプルとG・ポテンコルポの編著によれば、水銀、鉛、DDTなどを含む驚くほど大量の物質が陸地から大気圏を経由して海に到達する。^⑫

これらの汚染現象に対する行政担当者や立法者たちの最初の頃の接近方法は、斯様な汚染の発生源に依じてこれを取り扱うというのが一般的な方法であった。特定の汚染物質の持つ性質や汚染発生地域あるいは水域において行使される管轄権の夫々の相違が考慮に入れられてなかったもので、やがてこのような当初の接近方法では人々の納得が得られなくなった。さらにまた注意すべきことは、海洋汚染の特定の源泉が何であるにしろ、人々の注意は「より有害な汚染構成物」そして「より、可視的な汚染構成物」に集中されるようになって来た。^⑬ そういう訳で海洋汚染を構成する

多くの要素の中で、より重要性を有するものについて考察することも必要なことなのである。

(二) 海洋汚染の構成要素

立法者の注意をもっとも強く集め一般公衆の関心を最も強く惹きつけている海洋汚染の構成要素は油である。それは多分、油が一番明瞭で可視的な現象を呈するからであろうが、しかし、それは汚染構成要素の中でもっとも有害なものではない。^⑭その理由は、油は最終的には海中のバクテリアによって分解されてしまうからである。だがそのようなして分解されてしまう前に、それは浜辺をよごし海鳥や魚や其の他の海洋生物を殺すことによって大きな被害をもたらす原因となり得るのである。魚類は油によって仮りに死ぬことがなくても、たとえば皮膚癌になるとか発育が不均衡になることによって被害をこうむるし、また甲殻類は食べることが出来なくなってしまふのである。流出した油は遮断方法を用いて油を同一場所に滞留させた上、海面からこれをすくいとることによって、或いは化学薬品を使用してこれを離散させることによって、或る程度これを処分することが出来る。しかし、前者の方法は部分的な成功以上のものは期待出来ず、しかも海が比較的静穏な場合においてのみ使用し得るにすぎない。一方、あとの方の方法の場合、使用される化学薬品が有毒であつて油を離散させても何の役にも立たず、たゞ有毒性の物質を別の有毒性の物質に交代させるに過ぎない場合が時々ある。^⑮

油と違って、「DDT」や「ポリ塩化ビフェニール」のような「塩化炭化水素」や、鉛や水銀や「カドミウム」のような重金属や、放射能を含んだ廃棄物は、腐敗して土に還元することがないし、それらがひとたび海に入ってしまう

うと、海からそれらを除去出来る可能性は全くない。^⑯ これらの物質が海中にもたらず効果は色々異なっているけれども、一般的に言ってこれらの物質は海洋生物によって吸収され、「食物連鎖」の経過を経るにつれてより多く集中化され濃度化される。そして海洋生命（体）の成長、再生および其の生命期限あるいは死亡率に影響を及ぼすのである。これらの物質を含んでいる魚を食べることは、人間にとって危険である。例えば日本国の熊本県・水俣市・月の浦の壺谷居住の舟大工田中義光の二人の娘が一九五六年三月に「歩行がふらつき言葉が不明瞭になり」、「病状が次第に悪化し、狂躁状態となって」以来、熊本水俣病患者として認定された人の数は、一九七五年三月末現在・患者数五九二名であり、そのうち死亡した者の数は一〇七人に達している。^⑰

海に流入する汚水は少量のものであれば海中で分解して無害化する。だが大量の汚水が流入すると海水の過多な肥沃化現象を起し、やがて腐敗と酸素の分離現象が伴なうようになる。こういう現象はバルチック海のような閉鎖海において特に起りがちである。水に脱酸現象が起きると魚類の卵は孵化しなくなるし、稚魚は發育不能となるし、成魚は酸素のより豊かな水域へと移動して行くようになる。汚水は又、海洋生物を死亡させたりあるいは其の他の種類の危害を加える有毒な植物プランクトンを含む潮を発生させる原因となるし、又、人体に危険な微生物を海中に発生させることにより、遊泳や其の他の保養目的のための海の使用を妨げるのである。

（三） 海洋汚染関係の国際法

（イ） 慣習国際法

まず此の問題に関する慣習国際法についてであるが、慣習国際法の中には海洋汚染問題にかんする規則は殆んど含まれていない。コルフ海峡事件（一九四九年）において国際司法裁判所は、各国家は「自国の領土が他国の権利を侵害するような行為のために使用されるのを知りながら、これを許可すべきではない」という義務の下にあるという見解を述べている。またトレイル製錬所仲裁裁判所において仲裁裁判所は、どの国家も、自国の領土が別の国家の領土の中における或いは別の国家の領土へ向う煙によって危害を生ぜしめる原因をつくるようなやり方で使用されるのを許可するような権利を持ってないし、又其の様に使用する権利も持っていないという見解を示した。^⑬

慣習国際法に宣言的效果を付したとされる「公海に関する条約」の第二条は、国家は公海の自由を享有するが、その権利を行使するにあたっては他国の権利に合理的な考慮を払わなければならないと述べている。かくて、公海に関する条約の第二条とコルフ海峡事件の判決の中において明言されている諸原則を考慮し、かつまた、トレイル製錬所事件において示された原則を類推によって拡張的に考慮に入れることによって我々は、「国家は其の国民が他国の国民に危害を及ぼす原因をつくり出すような物質を海中へ投棄することを許可してはならない」という一般的な慣習国際法上の規則が存在すると論ずることが出来ると思う。だが此の規則は非常に漠然としていて、はっきりとした効果を持ち得ないように思はれる。そして、慣習国際法としての性質は持ち得ても、詳細な排出基準の決定とか、あるいは必要とされている責任制度の確立へと発展して行くことは難しいのではないかと思はれる。^⑭

慣習国際法は又、国家の立法権および強制的管轄権の範囲を明定しているのであるが、ここにいうところの立法権および強制的管轄権の範囲の問題は、海洋汚染に関する限り特に重要な問題なのである。だが管轄権についての慣習国際法の規則は、汚染に対する効果的な行動を支持するための十分な敏速性と行動範囲の拡大的發展を実現するた

めには不十分であり、又そういうことを実現する能力はないものと多くの国家によって考えられている。^② こういう考えを持っていては、国家の一つとしてカナダが挙げられる。一九七〇年にカナダ議会は、北極水域を通過する油槽船からの影響を受けて発生するかも知れない微妙な北極地帯の環境へのあり得べき加害状況についての警告を受けて、「北極水域汚染防止法」を採択したのであるが、本法は北極地域のカナダ沿岸から一〇〇マイル以内のすべての汚染を禁止し、船舶の通航を規制するものであった。アメリカ合衆国は、本法は、公海の自由に対する侵害であるとして、抗議をしたのである。^③

(ロ) 条約

次に条約について述べる。海洋汚染問題を取り扱うにあたって慣習国際法は右に述べて来たような諸欠陥を保有するものであるから、其の結果、海洋汚染に関連する国際法はほとんどすべてが「条約」に含まれるようになったことは驚くにあたらない。この問題にかんする条約は、いまや相当多くの数存在するに至っているのである。これらの諸条約のうち、最初の条約が採択されたのは一九五四年のことであった。船舶からの油の排出による汚染を取扱う条約の草案が一九二六年に起草されたことがあるけれども、署名のために開放されることはなかったのである。第一回国連海洋法会議においては、同会議で採択された公海に関する条約の「二四条」と「二五条」において、油の廃棄物および放射能を含む廃棄物による海洋汚染を防止するための一般的義務が諸国家に課せられたこと以外、海洋汚染に対して注意が払われることは殆んどなかったのである。だが、一九六九年以降、海洋環境の汚染に対する国際的関心が増大して来たのに対応し、次第に海洋汚染関係の条約が数多く締結されるようになって来たのである。

いま、海洋汚染に関する条約を範疇的に分類するとこれを四つに分類することが出来るであろう。(一) 一般的な多辺

的条約、(二)地域の条約、(三)双務的条約および(四)海洋法条約である。このうち(一)の一般的な多边的条約については、船舶からの汚染(船舶の運航そのものから発生する汚染)に関連するものが約半ダースあり、廃棄物の投棄に関連するものが一つある。陸地源の物質による汚染あるいは海床活動にもとづく汚染を扱っている一般的な多边的条約は存在しない。船舶発生の汚染に関連する条約はすべてが「国際海洋機構」(IMO)の賛助の下に採択されたものであり、同機構は、これらの諸条約に対して或る程度の監督権限を保持しているのである。

地域の条約の中には、すべての海洋汚染の源泉を単一構造の条約(取扱事項単一化条約)の中で取扱っているものが沢山ある。これらの諸条約とは、たとえばバルチック海地域の海洋環境の保護のための条約(一九七四年)であり、地中海を汚染から保護するための条約(一九七六年)、同じく同条約附属の廃棄物の投棄に関する議定書(一九七六年)、緊急の場合の協力に関する議定書(一九七六年)、陸地源の汚染原因に関する議定書(一九八〇年)、特別保護地域に関する議定書(一九八二年)であり、海洋環境の汚染からの保護に関する協力のためのクエイト地域条約(一九七八年)、同条約附属の緊急の場合の協力に関する議定書であり、西アフリカ及び中央アフリカ地域の海洋・沿岸環境の保護と開発のための協力に関する条約(一九八一年)、同条約附属の緊急の場合の協力に関する議定書等である。ここで取扱われている海域のほとんどすべては、海洋汚染の影響を特にひどく受けている海域である。これらの諸条約のうち「バルチック海地域の海洋環境の保護のための条約」を例外として、他の諸条約の締結を率先して呼びかけ、其の準備作業の多くを為したのは「国際連合環境計画」(UNEP)であり、それは、国際連合環境計画の中の地域的海域計画の一部として為されたのであり、又、国際海洋機構(IMO)も、限定された範囲内においてはあるがこの作業に参加しているのである。カリビヤ海や、東南太平洋および南アジア地域においても同じような

条約が作成されつつある。たとえば其の一つとして、南太平洋の島国や、この海域に領土を持つ国々は、一九八六年（昭和六一年）十一月二十五日まで、ニューカレドニアの首都ヌーメアで開かれていた国際連合環境計画（UNEP）などが主催する会議で「南太平洋自然資源環境保護条約」を採択した。この条約に参加するのは、米国、フランス、オーストラリア、ニュージーランドを含む南太平洋の十二の島国であって、同条約は加盟国に対しこの海域の汚染を防止減らし管理するよう求めている。また、放射性廃棄物や放射性物質について加盟国はこれらの海域の海底への投棄禁止に合意し、さらに同時に採択された議定書では、水銀や原油や石油精製物など海洋投棄を禁じた物質のブラックリストを定めている^②。目を北東大西洋および北海に向けると、これらの地域に関しては、数多くのアド・ホックの協定が締結されており、緊急の石油汚染の際の協力について廃棄物の投棄、陸地源の汚染原因等について規定すると共に、海床活動から生ずる汚染責任について述べているのである。例えば、油による北海の汚染を処理するにあつたの協力についての協定（一九六九年）陸地源要因による海洋汚染の防止のための条約（一九七四年）、あるいは海底鉱物資源の探査開発から生ずる油による汚染損害に対する民事責任についての国際条約（一九七七年）などがそれぞれである。より規模は小さいけれども四つの北欧国家（デンマーク、フィンランド、ノルウェー、スウェーデン）は海洋汚染を取扱う二つの協定を締結している。それは油による海の汚染を取扱う方法についての協力に関する協定（一九七一年）および環境保護についての条約（一九七四年）である。又、フランスとイタリアとモナコは一九七六年に地中海沿岸の水の保護に関する協定に調印している。

多くの場合において、諸国家はよりもっと特定のな或いは地域的な海洋汚染を処理するために二国間協定を締結する方が望ましいものであると考えたのである。斯くて例えばイタリアとユーゴスラビアはアドリア海および沿岸地帯

の水を汚染から保護するための協定に関する協定に調印した（一九七四年）。デンマークとスエーデンは「入江・小湾」を汚染から保護することに関する協定に調印した（一九七四年）。カナダとアメリカ合衆国は油や其の他の有害な物質の流出に対処する偶発的汚染事故共同対処計画の樹立に関する協定に調印した（一九七四年）のである。^②

さて、最後に海洋法条約についてであるが、右に述べて来たような諸国家による海洋汚染関係の条約締結に関する幅広い活動をまのあたりにみていたので、第三回国連海洋法会議に集った代表者たちは、海洋汚染に関する詳細な基準を改めて考察する必要を認めなかった。又、海洋汚染に対処するための技術的に複雑な事項をさらに入念に仕上げて行くのに、このような大規模な会議は不適當であるように思われた。そのため、細かな技術的な問題を解決して行くこととする代りに、此の会議はあらゆる源泉の汚染から海洋環境を保護し維持する一般的な義務をはじめて設定すると共に、立法面及び（規則の）強制的実現面の両者にわたる旗国、沿岸国、港湾国の管轄権および義務の範囲を明定することに努力を集中したのであった。^③そして、これらの事項についての規定は国連海洋法条約の二〇七条〜二三四条および二三六条に見出されるのである。第十二部「海洋環境の保護と保存」の中の其の他の残りの条文は一般的原則（一九二条〜一九六条）、地球的規模の協力と地域的な規模の協力（一九七条〜二〇一条）、技術援助（二〇二条〜二〇三条）、観察・測定及び環境評価（二〇四条〜二〇六条）、責任と賠償（二三五条）についての規定である。

さて、これまでに述べて来たような諸々の条約の交渉過程において諸国家は多くの業績を挙げて来ているし、又、それらの諸条約のほとんどすべてを有効な条約たらしめるにあたっても諸国家は多くの業績を挙げて来ている。これらの業績を低く見つものようなことがあってはならない。海洋汚染に関する条約の締結は経済・政治・技術の諸側面において多くの困難な問題を惹起せしめているのであり、それらを順番に克服して行くことは容易なことではないの

である。より厳格な反汚染基準を採用することは、通常、産業および船舶の所有者に対し、それまで以上の出費を強いることになるのである。そういう訳で諸国家は、彼らの船舶輸送やその他の産業活動が競争上の強味を失なうことがないようにするために、より厳格な反汚染基準を採用するにあたり、他の国家も同様に厳格な反汚染基準を採用しない限り、その実行を躊躇するのである。より、幅広い言い方をすれば発展途上国は、彼らの国の産業発展を妨げるであろうと彼らが考える厳格な反汚染基準を採用することを躊躇するのであるが、それは彼らの見解によれば大部分の海洋汚染に対して責任があるのは先進国であると彼らが考える場合なのである。技術的困難ということを考慮すると今日の水準の技術が対応し得ないような排出基準を設けることには意味がないが、他方において排出基準は、もっとも技術的に進歩した産業水準にてらして定められるべきものである。さらに注意しなければならないことは或る特定型態の海洋汚染の禁止あるいは制限が、其の汚染を他の場所へ移転させて、環境に対して大きな、あるいは、従来よりも大きな危害を発生させるようなことがあつてはならないことである。^⑤このことは国連海洋法条約においても留意されている問題であつた（一九五五条参照）。

ほかの問題では殆んど意見の一致を得られないような関係にある国家が、こと海洋汚染の問題に関しては、汚染を防止するための地域的な条約に賛成するようなことが、いくつかの地域においてみられるのであつて、このことは、我々を激励してくれる現象である。かくてイスラエルと其の近隣のアラブ諸国が、ギリシヤとトルコがそうであるのと同じように、「地中海条約」の当事国となつているのであり、イランと湾岸のアラブ諸国が共に「クェイト条約」に署名しているのである。だがそれだからといって、安らかな満足感を味うことは出来ないのである。という訳は、汚染構成物質の性質によつてそうでない場合もあり得るが、大部分の海洋汚染の場合においては、汚染を管理するた

めに行動が起された時期と、其の管理行動が何らかの意義ある結果を生む時期との間には、相当の時間的間隙があるからである。^②

さて以上で我々は海洋汚染に関する国際法の一般構造に関する叙述を終了することとしよう。そして次に四つの汚染型態のうちの一つ、「廃棄物の投棄」による汚染について述べることにしたい。四つの汚染型態とは、(一)船舶発生によるもの(二)廃棄物の投棄によるもの(三)海床活動によるもの(四)陸地源の要因によるものである。これに大気汚染によるものを加えれば、主要な海洋汚染形態は五つということになろう。汚れた大気も究極的には海に溶入して行くからである(「私は何を知っているか」文庫・ジェラルド・ベランとジャン・マリー・ペレ共著・海の汚染・パリ・一九七四年・三八頁の図面をみよ)。

(四) 廃棄物の投棄による汚染

海は伝統的に不要物を処分する場所として使用されて来ている。ゴミは二通りの方法で陸地から海に運ばれる。一つは河川に投げ込まれたゴミが海に流れ込んで行く方法であり、もう一つは船舶でゴミを沖合に運んでいて棄てる方法である。もっとも最近では大型の輸送機や海上構築物(移動能力を有する)が発達して来ているから船舶以外のものによるゴミの運搬が可能である。さて此の様にして沖合においてゴミが処分されるにあたって、通常用いられる方法は次の二つである。一つは大量のゴミを其のまま海洋にバラまくように捨てる方法であり、もう一つはゴミをコンテナに入れて投棄する方法である(Shacter-Sever, Marine Pollution—Potential for Catastrophe, 65 AJIL 84

[1971]]。

さて此の様に於て投棄されるゴミについて個々の投棄物の種類や、投棄された場所などについて、これらを記録する機関というものが現在存在しないために、これらの個々の投棄について、記録を残すことは不可能である。個々の投棄現象は個々バラバラに起きているので、それらが総合されれば大きな災害をもたらすであろうということが想像されるだけである。たとえば「ニューヨーク市は二十二年間にわたって汚水汚泥を国際水域に投棄しつづけて来た。その結果ニューヨーク港の入口に「死の海」をつくり出して来ている」というような表現は、こういう想像を可能にする。^⑦同じように、驚くべき高水準の砒素がバルチック海にあることが判明したことから「最近、約四〇年前に七〇〇〇トンの砒素がコンクリートのコンテナに入れられて投棄されていることが判明したが、これだけの量の砒素は使いようによっては現在の地球上の人口の三倍の人口を、ゆうに殺害し得るほどのものだといわれている」というような表現は、こういう想像を可能にするのである。一九七〇年八月十八日にアメリカ合衆国陸軍は大西洋において、神経ガス含蓄のロケット弾をのせた船舶を意図的に沈没させたことがあるのであるが、これに対して色々な国の国民がはげしい抗議をしたのであった。このことは、意図的に海洋を汚染させようとする此の種の行為に対して一般の人民が敏感であることを示したのである (Brown, *International Law and Marine Pollution: Radioactive Waste and "Other Hazardous Substances"*, 11 *Nat. Res. Journal* 221 (1971) et 249)。この事件によつて明らかになつたことは、海洋環境の保護のための最小限の保護基準を設けるのに、国内法も国際法も其の役割を果していないということであった。海洋の汚染をもたらすことが明らかであるような、ゴミの投棄事件に関する報道は増大しているのに、こういう現実に効果的に対処し得るような国内法も国際法も不十分であることが判明して来たのである。海は広大で

あって、汚染吸収の場として適當であるという想像から来る樂觀的な見透しが、これらの問題に対する真剣な対応をおくらせているのである。「アメリカ合衆国環境性審議会」(US Council of Environmental Quality)は、一九七〇年に海洋におけるゴミの投棄から生ずる問題を、はじめて組織的に研究しはじめた。この研究の結果は一つの報告書としてまとめられて大統領に報告された。其の報告書の名称は「大洋におけるゴミの投棄と国家の政策」(Ocean Dumping, A National Policy)であり、一九七〇年十月にアメリカ合衆国政府印刷局・ワシントン・D・C・二〇四〇二号として発行された。此の報告書においては、海洋への投棄という行為によってアメリカ合衆国によって処分された廃棄物の主要な種類が取り扱われたのである。この点に関して論議されたものとしては、「浚渫物」(Dredge spoils)「下水泥」(sewage sludge)「固形ゴミ」(solid waste)「産業廃棄物」(industrial wastes)「建築・破壊関係碎物」(construction and demolition debris)および「放射能廃棄物」(radioactive wastes)がある。先に挙げた環境性評議会の報告書によると、まず「浚渫物」とは「航行状態を改善する目的で、水体」(water bodies)の底から除去された固形物質であり、砂、沈泥、粘土、岩および市政活動や産業活動から排出され沈積した汚染物質」のことである。「下水泥」とは、市政による使用済の水処理のあとに残存する固形物質であり、人間の日常生活から生ずる残存ゴミおよび其の他有機無機のくずものことである。「固形のゴミ」とは、通常、廃物、ゴミ、あるいは「くず」と呼ばれるものであり、居住生活や商業上・農業上・産業上の施設や、病院や其の他の諸設営や市営活動から生まれ来る物質——主として紙や捨てられた食物、庭園のゴミ、鋼鉄やガラスの含まれている物、其の他種々様々な物質等がこれに該当する。「産業廃棄物」の中には、酸性物質、精製過程において生ずるゴミ、殺虫剤、紙工場から出るゴミや、諸要素の組合わせによる液体物の残物などが含まれる。「建築・破壊関係碎物」の範囲は石造建築の破片、タ

イル、石、プラスチック、針金、パイプの残り、屋根板、ガラス、石炭や薪などの燃えがら、タール、タール厚紙、壁土、植物の残片、発掘された遺物の残骸等に及ぶのである。「放射性廃棄物」とは、放射線を浴びた燃料の処理、原子炉の操作、放射性同位元素の医学的使用・研究活動・導入によって放射能を帯びるに至った設備や容器から生ずる液体状の廃棄物並びに固形廃棄物のことである。²⁹

右記の「審議会」は、其の報告書の中で、投棄されたゴミの構成、量、投棄の位置などについての統計資料を集めている。審議会は初期の科学的作業や情報が不足していることが明らかであるにも拘らず、斯様な統計資料の蒐集をはじめたのである。そして審議会はこうして集められた資料の明細目録を基礎としてゴミの投棄の過去および現在の傾向を素描し、そして、海洋に投棄されるゴミの量は、特に他の汚染源との関連において、将来、それも余り遠くない将来において大幅に増えるであろうという結論に達したのである。（同審議会報告・第一章・一ページ以下）。次いで同報告はこれらのゴミの人間生活および海洋諸生物に及ぼす影響を概括的に述べている。また特に経費、利用可能性および効果の観点から、色々な形態のゴミの投棄に代り得る方法を、中間的な方法とより長期的なものに分けて論じている。此の報告書の最後の二章は、ゴミの投棄の特殊面を扱うアメリカ合衆国の諸機関について述べると共に、この問題の国際的側面について考察を加えているのである。³⁰そして此の報告書の結論は、目前に迫りつつある大きな危険に対処するためには、国家的水準および国際的水準の両者において、時宜に適した行動が必要であるということであった。

この問題から環境上の諸側面のすべてを公正に明示する説明をするためには次のことが注意されなくてはならない。すなわち船舶、航空機あるいは海上構台から、海中に投棄される廃物の量は、海に導入される汚染分子の総量

からみれば非常にすくない。そしてすべての海洋汚染分子の総額の十パーセントを越えてはいないのである。^③

毒性のない廃棄物が「やせた海域」(Poor sea-areas)に投入されると、場合によっては、其の海域の生物資源の開発に有益な作用をすることがあるので、注意する必要がある。そういう訳で、環境問題に対する合理的接近は、すべての物質の投棄の全面的禁止と必ずしも一致するものではない。^④

(五) 廃棄物の処分に関する伝統的国際法

廃棄物の投棄によってもたらされる特定の環境上の危険と、其の問題への合理的な環境対策上の接近は、伝統的国際法によって処理出来るものではなかった。伝統的な規則、裁判上の判例および一般原則は、此の目的のためには明らかに不適當である。此の不適當さは、環境上の意味においては海洋には区分がないという事実から主として生じて来ているのである。汚染分子は境界を知らない。そして海の一区域における汚染は潮流によって他の区域へと運ばれて行くのである。だが伝統的国際法においては海は内水、領海、接続水域および公海に分けられているのである。この区分は、伝統的な国際法の規則の下で廃棄物の処分を取り扱う場合には、汚染の性質と一致しないにも係らず無視することは出来ない。^⑤ 夫々の水域についてゴミの投棄を認可する国家の権利あるいは投棄作業そのものを実行する国家の権利と、他国あるいは他国民による投棄行為を防止する国家の権利は個々別々に検討されなくてはならないのである。

(イ) 投棄を認可する国家の権利について

まず領海と内水についてであるが、領海と接続水域に関するジュネーブ条約(一九五八年)によれば、沿岸国の主

権は領海に及ぶことになってはいるが、「此の主権はこれらの諸条項の規定および国際法の他の規則にしたがって行使される」。此の条約の諸条項は廃棄物の処理について役に立つ内容を持っていない。又、この点にかんして「国際法の他の規則」における指導理念はほとんど役に立つことがない。

「コルフ海峡事件」においては、二隻の英国の軍艦がアルバニアの領海の範囲内にあるコルフ海峡において浮遊機雷によって損害を受けたのであるが、この件にかんして国際司法裁判所はアルバニアは国際法の下で有責であり、この水域における機雷原の存在について、通行船舶に警告することを怠ったことについて英国に対して賠償金を支払うべきであるとの見解を示した。裁判所の見解によれば、この責任は「いくつかの一般的によく認められた原則、たとえば（特に）……各国家は自国の領土が他国の権利を侵害するようなやりかたで使用されるのを知りながらこれを放置しない義務がある、のような原則」に根拠があるというのであった。

此の原則は廃棄物の処理に適用出来るであろうか。このような処分によって影響をこうむる伝統的国際法の下での「他国の権利」とは一体何であろうか。廃棄物の投棄が一般に認められた海の合法的な使用を直接妨害する場合においては、そのような投棄は伝統的国際法の下での「他国の権利」を侵害することになるであろう。だが斯様な直接的な妨害を生ぜずに、しかもそれが人間の生活や海洋環境にあり得べき危害、起るかも知れない害を造出する場合、国家あるいは個人にとって、環境を保護すべき一般的な権利あるいは義務が存在するや否やの問題が生じて来るのである。

コルフ海峡事件において観取された原則は、「トレイル・スマルター仲裁裁判」（トレイル製錬所仲裁裁判）においても、これを見出すことが出来る。先にも触れたことのあるこの事件においてアメリカ合衆国はブリティッシュ・コ

ロンビアのトレイル地区における製錬工場からの煙が、国境のアメリカ側の空気をよごしていることについて不満を述べたのであった。国際合同委員会 (the International Joint Commission) は次のような見解を示した。「……国際法の原則の下においては……どの国家も自国の領土が、煙によって他国の領土が損害を蒙る原因をつくり出すようなやり方で使用されるのを許可する権利を持ってないし、そのようなやり方で使用する権利を持っていない。但し、これは其の事件が重大な結果をもたらす場合であり、損害が明瞭且つ確実な証拠によって確認される場合である。」此の判例は、別の国家の領土などに及ぼす損害に直接適用される。だが、それはそれ以上に、国家がそれ自身の領土を使用するにあたって当該国家に委付される使用範囲・使用程度の限度を説明しているのである。さらにラヌー湖仲裁裁判 (the Lake Lanoux Arbitration) は、別の国家の水域の中へ流れ込む自国の内水の合理的な使用とはどういふものであるかについての実例を提供しているのである。そしてこれらの諸事件は明らかに次のような規則が存在していることを示しているのである。

国家は其の領水の範囲内において廃棄物の投棄作業を行なう権限を原則的に認められてはいるけれども、それと同時に当該水域を他国の権利を侵害する原因をつくり出すようなやりかたで使用しない義務或いは其のやりかたでの使用を許可しない義務の下にあるのである。^④ だが、実際の慣行においては、問題意識の方向は廃棄物投棄の合法性とか違法性という基本問題には向わないで、投棄と損害との間の因果関係、知識の範囲、危害予見可能性あるいは必要とされる証明基準の方に向けられてしまっているのである。そして上述の諸裁判事例の中には、これらの事項にかんする指標を見出すことは殆んど不可能なのである。

次に公海ならびに接続水域についてであるが、この両水域の法的な地位は伝統的国際法の下における公海の自由に

ついでに原則を根拠としているのである。この原則によれば国家は無用の廃物を公海において処分する権利を持っていることが認められているのである。だが此の権利は公海の自由を行使する他国の利益に合理的な考慮をはらって行使されなければならないのである^⑤。これらの規則は確立されている。だがここでいわれている「合理的な考慮」についての解釈には実際上の困難がまわりついて離れない。

さらに国際法は人間の生命の保護に最優先の重要性を付与している。緊急避難についての学説によれば、人間の生命を救うための財産の破壊を法は認めているのである。その結果として、人間の生命に脅威を与えるような廃棄物投棄活動は国際法を侵犯するものであると論ずることが出来るであろう。だが緊急避難理論は例外的な場合について述べているのであり、この理論が成立するための前提条件はきわめて厳格である。しかるに海における廃棄物の投棄は廃棄物処分のための通常手段になって来ている。しかし、それにもかかわらず、それらの通常手段は長期的な脅威を構成するのであり、其の規制のためには一般的な規則が必要とされるのである。

公海に関するジュネーブ条約二十五条の二項は、このことについては、重要な意味を持つものとは思えない。それは放射性物質その他の有害な物質による汚染の防止のために、国家が国際的機関と協力することについて規定しているのであるが、それ以上の義務を課してはいないのである。かくて一九七〇年の八月にアメリカ合衆国の陸軍が神経ガス (nerve gas) を大西洋に投棄した事件においては、この行為の合法性を弁護するにあたって、アメリカ合衆国の国務省の法律問題たちは、此の条文の此の規定に殆んど注意を払わなかったのである。

(ロ) 投棄を防止する国家の権利について

まず領海と内水における此の権利についてであるが、海のこの区域への主権を行使するにあたって、沿岸国は、廃

棄物の投棄を禁止する排他的な権利を持っているばかりでなく、投棄の位置を決定し、其の市民と財産を保護するために必要な衛生管理法を決定する排他的な権利を持っているのである。さらに国家は、自国の港からの産業廃棄物の輸送を管理統制することが出来るのである。これらの法律は沿岸国の船舶に対して強制し得るばかりでなく、外国登録の船舶にも強制し得るのである。^{③④}

だが一九五八年の領海と接続水域に関するジュネーブ条約は、沿岸国が外国船舶による其の領海の通過を、それが無害である限り、すなわち、それが沿岸国の平和と良好な秩序、あるいは安全を害しない限り、許可しなければならぬと規定しているのである。此の規則の下においては可能性としての或いは惹起しつある廃棄物投棄の嫌疑を伴う船舶の通航は、無害ではないという意見も述べられて来ている。^{③⑤}そして沿岸国はそれを防止するために必要な措置を講ずることが出来るとされているのである。

次に接続水域について述べると、領海と接続水域にかんする一九五八年のジュネーブ条約によれば、沿岸国は此の水域において特別目的のための管理権を行使し得ることになっている。だがこれらの水域は公海の一部としての地位を其のまま保持しているのである。其の結果、接続水域についての規則はそれだけでは沿岸国の此の水域への干渉を正当化するものとはならず、それが正当化されるためには、斯様な干渉行為がこれらの特別目的のうちのいずれかに役立つことが必要であるし、特に領海内の衛生規則の侵犯を防止するために必要でなければならぬのである。斯くて衛生規則の概念についての衡平な解釈が、接続水域への廃棄物を防止するための沿岸国の限定的な権利を正当化するであろうと考えられる。^{③⑥}

次に公海についてであるが、公海自由の原則の下においては、国家は他国の廃棄物投棄活動に干渉し得る何らの権

利も持っていない。例外的に、一九五八年の大陸棚に関するジュネーヴ条約の下において沿岸国は、大陸棚の上部の水域における廃棄物の投棄にかんして、たとえこれらの水域が公海の一部であっても、或る程度の管理権を行使し得るのであるが、それには、其の大陸棚が領海の限界を越えており、そしてして投棄行為が沿岸国の大陸棚に対する主権の権利に干渉して来る場合という条件がつく。

（八） 新しい国家的慣行の誕生

右に述べたような見解は国際法の伝統的な規則や原則の下におけるすべての廃棄物投棄問題に回答を与えてはいないけれども、それはこれらの規則や原則が不十分なものであることを示しており、そして其の結果としてあたらしい条約上の解決が必要であることを示している。さもあらばあれ、最近の国家的慣行は、汚染問題に対する解決を現存法の中に求めるのではなくて、新しい問題に対処するために新しい規則を發展させるための協力の方向にむかっているのである。

（六） 立法問題としての廃棄物の海への投棄

環境上の観点から、また、法律上の観点から海における廃棄物の投棄を注意ぶかく研究すると、次の事が明らかになる。即ち、廃棄物の投棄に反対するための法律的規制の主要な目的は、主として陸地を発生源とする有害な廃棄物、特に有毒な産業廃棄物であつて、廃棄物として、又処分を目的として（船舶であるとか航空機であるとかの）投棄用運搬機具に積み込まれるものの処分方法の規制でなければならない。そして又、それは廃棄物の投棄に反対する

法律的管理制度の誕生以来の一貫した目的であったのである。

これには二つの理由がある。まず第一にこれらの（有害な）廃棄物は海洋環境に高度の危険をもたらす。そして第二にこれらの有害な廃棄物は、通常誰のものでもない海に投棄されるために、船舶や航空機や構据台（platforms）に運び込まれる物であるということである。無害の廃棄物に於ては、もともと経費のかからない陸上で処分する方法あるいは陸地から直接海へ投棄して処分する方法がえらばれるか、或いは許可される場合が多いのである。

既に発達しつつある国際的ならびに諸国家の国内的立法網を理解することに関心を持つと共に、其の様な立法網を發展させることに従事している人達によって、右に述べた主要目的が理解されることが重要であることは明らかである。其の第一の理由は、廃棄物の投棄にかんする最近のすべての法律文書の起草者たちは、彼らの政策上の選択が夫々異なっているにも係らず、汚染源管理のための一つ又は其の他の技術的あるいは法律的解決方法を選択するにあたって、常に此の主要目的を心に抱いていたからということである。そして第二番目の理由は、採用される法律的管理方法の全体系は、此の汚染規制の主要目的の性質と特殊性に合うよう調整されているということである。さらに、管理のための全法律体系は、実際に効果的な管理に向くよう調整される必要があったのである。

此の結果、海への廃棄物投棄は、法律ならびに法律関係の文献において別個に取り扱われる主題となつて来たのである。事実において海洋への廃棄物の投棄は、船舶によって発生せしめられる汚染あるいは沿岸からの廃棄物の処分のような他の型態の汚染によって惹き起される問題と、質的に異なる問題を発生せしめるからである。³⁹

廃棄物の投棄は陸地を直接源とする汚染とは異なる。陸地からの汚染は主として関係する国家の海洋環境に影響を及ぼすのである。第三国ならびに全体としての国際共同社会は、或る種の状況下において汚染が海の他の区域へ移行

しやすい場所において間接的に影響を蒙るだけである。これに対して廃棄物の投棄の場合には汚染物質は主として国際的な水域に投棄導入されるのである。それ故に廃棄物の投棄は強い国際的関心事項となるのである。さらに陸地からの汚染は夫々の特定国家の主権の及ぶ範囲内にあり、国家的管理が効果的に行なわれ、この区域（すなわち）陸地への国際的な干渉は、はっきりと制御される。これとは対照的に廃棄物の投棄は、船舶や航空機や構据台(platforms)から行なわれるのであり、これらの運搬機具は移動可能なものとして第三国の国家管轄権の下にある水域、或いはいずれかの国家の管轄権を越えたところにある水域に、其の姿を現わすのである。しかも彼らは投棄のために姿を現わすのであって、単に移動のために姿を現わすのではない。かくて、それらの活動に対する国家による管理は不可避的に、より、緩慢なものとなる一方、沿岸源の海洋汚染との関連においては存在しないが、船舶発生汚染（船舶あるいは船舶の通常の運航活動そのものから発生する汚染）によって惹き起される問題とは軌を一にする管轄権上の諸問題が生じて来るのである。⁴⁰

廃棄物の海洋投棄は船舶発生汚染とは根本的に異なった問題を抱えている。船舶汚染の原因は、商業目的や其の他の目的のための通常の船舶運航活動や使用の過程において船舶上において発生する廃棄物なのである。これとは対照的に、廃棄物の投棄は、単に船舶によって行なわれるばかりでなく、航空機や構据台(platforms)によっても行なわれるのである。さらに廃棄物の投棄は其の源泉を陸地に発している。運搬機具に積み込まれる廃棄物は、廃棄物として、たゞ処分目的のためにのみ積み込まれるのである。それ故、この型態の汚染の管理は、船舶や航空機や構据台にのみ注意を集中するのではなく、廃棄物投棄の陸地源にも注意を集中しなければならないのである。廃棄物投棄から生ずる汚染はまず第一に其の源泉から攻撃されねばならぬ、そして其の源泉は陸地を根拠としているのである。

事実、廃棄物の投棄は汚染の混合形態である。それは陸地源汚染と船舶源汚染の混合なのである。それは陸地源汚染のあらゆる特徴を持つと共に、船舶、航空機、構据台 (Platforms) から放出される汚染であって、船舶発生汚染に付帯する管轄権上の諸問題を提起するのである。それ故、廃棄物の投棄に対処する効果的な管理制度は、廃棄物の投棄の有する此の二重の性質を考慮に入れなければならない^④。

管理はまず地上において、基本的な禁止及び認可等の措置によってはじめられなければならない。だがそれは船舶や航空機や構据台の運搬投棄活動を念頭においた諸措置によって完成されなければならないのである。そしてこれらの完成措置は、規則の強制の分野の事項なのである。

こういう背景を念頭におけば、廃棄物の投棄に関する諸条約によって確立された汚染管理制度の背景となっている哲学を理解することは容易であろう。この点に関し、さらに附加すべき注意事項が一つだけあるが、それは、廃棄物の投棄に反対する立法の最終目的は、あらゆる有害な廃棄物の投棄を完全に禁止し絶滅することではなければならない^⑤ということである。だが、ここにいう完全な禁止を阻害する諸制限が存在するのであって、すくなくとも現在のところ、それは明らかに技術的な要素によってもたらされているのである。完全な禁止を実現するための諸前提とは何であるるか。それはまず現実を利用可能な措置であり、効果的な措置であり、そして又、海洋投棄と比較した場合相対的に低い経費で済む代替措置であらねばならない。此の問題解決に対して技術の果す役割は未だそれほど高いものではないし、技術以外の諸要素も同じく此の問題の解決に対して、それほど大いに役立つ立場にはないから、あらゆる物質の投棄の完全な禁止を実現することは難しい。そういう訳で諸々の禁止事項に優先的な順位が定められなければならない。高度に危険な物質の投棄はどんなに経費がかかっても禁止されなくてはならない。だが他のすべての物質

にかんしては、それらの物質の投棄を合理的に管理するための投棄の場所、堆積方法、基準などに関する方法が念入りに工夫作成されなければならない。この点に関して色々な認可制度が現存の国際諸条約によって確立されて来たり、それによって色々な部類に属する物質が夫々異なった取り扱いを受けているのである。^④

さらに廃棄物の投棄を管理する方法は柔軟性と進化性のあるものでなければならぬ。それは、それによって将来に向つてのより厳格な管理と、そして最後には完全な禁止に向つての進行過程が、厳格な法律体系からの後退をもたらすことなくしかも技術の進歩と歩調を合わせられるものでなければならぬからである。一般的に言つて或る時期に、これといった将来への展望をもたずに確立された一つの法律制度というものは、或る点までは事態の発展を支えることが出来るであらう。だがやがてそれは事態の発展によって追い越されてしまふ、そして最終的には、国内分野および国際分野における紛争を防止したり規制したりするには非効果的な手段であることが判明する。技術的・科学的な進歩が急速な分野においては、より、さらにこういふ追い越され現象が起りがちである。此の理由のために廃棄物の投棄を規制しようとする立法には、技術の進歩に急速に法律制度を適合調整させるための機関が本来的なものとして具備されなければならないのである。^④この点にかんして現存諸条約は、技術的な問題にかんしてのより簡明なより急速な調整適合手続について規定しているのである。そしてこのような調整適合手続を容易なものとするために、投棄禁止条約の夫々別個の部分に、詳細な技術規定が盛り込まれるような起草技術が発達して来ている。そしてこれらの技術対応規定は、付属文書の中に盛り込まれるのである。そして、一般的な法規や原則は条約の本文の中に条文として包含されるのである。

海洋における廃棄物投棄の管理に関する立法は、国際的な立法も国内的な立法も、あらゆる必要な制度上の取極を

含んでいなければならない。廃棄物の投棄の管理は継続的過程であるから、斯様な立法はいっぺんにすべての事項を盛り込むことは出来ない。認可、記録の保持、報告、技術関係の附属文書の絶えざる点検と修正——これらのことを行なうには、それに適当な国家机关あるいは国際機関又は其の両者の設立あるいは任命が必要である。管理機関の主要な装置は認可制度であり、しかも其の最終目的は廃棄物の投棄の完全な禁止にある訳であるから、関連諸条約や諸法律の中における廃棄物の投棄の定義は、實際上認可制度に従うことは出来ないような汚染（たとえば作業上の排出によるもの）、あるいは絶対的な禁止に従うことが出来ないような汚染（たとえば偶然の排出によるもの）を除外する定義でなければならないのである。

(七) 廃棄物投棄の定義

(イ) 基本的な要素

夫々の特定の法律の目的のために採用された廃棄物の投棄についての定義が、色々な法律文書の中にみられるのであるが、それらの定義の間には少しずつの相違がある。例えば廃棄物の投棄にかんする一九七二年のオスロ条約・第十九条の第一項、廃棄物の投棄にかんする一九七二年のロンドン条約第三条の第一項、一九七四年のヘルシンキ条約第二条第三項、廃棄物の投棄に関する一九七六年のバルセロナ議定書・第三条第三項(3)、非公式統合交渉文書あるいは草案(CNTI)の第一条第五項等における諸定義にみられる相違がある。だがこれらのすべての法律文書の中に常に現われる定義の基本的な要素がある。そしてこれらの基本的な諸要素が、海洋における廃棄物投棄の抽象的概念を

構成しているのであって、斯くして構成される抽象的概念は実質上管理の基本目的（すなわち船舶、航空機あるいは構据台から海において投棄処分される陸地発生の産業廃棄物管理をめざす基本目的）およびすべての関連法律文書によって樹立される管理方法（すなわち禁止措置と認可制度）によって決定されるのである。

（ロ） 廃棄物投棄管理の対象となる物質

廃棄物の投棄とは、大まかな言い方をすれば、土地からじかに海域に移出して行く以外のやり方で、何らかの物質が意図的に海域で処分されることであると言いうことが出来るであろう。それは産業廃棄物を含めての陸地発出の廃棄物の処分の仕方についての言及である。ここでいう廃棄物の中には、世間で言われる通常の意味の廃棄物の範疇には入れることが出来ない他の物質をも含んでいるのである。海洋において船舶や航空機や構据台を意図的に処分することまで廃棄物の投棄の中に含ませる定義のしかたもあるのである。事実、それがどのような物であれ、何らかの物質の投棄は、禁止措置あるいは認可制度の対象となり得るのである。だが、異なった管理方法の対象となる物質も色々存在するのである。

さらに廃棄物の投棄の中には海床の探査と発掘から生じて来る廃棄物の意図的な処分をも含み得るのである。だがこのような廃棄物が公海水域で船舶に載せられ、そして其の処分も亦公海水域において完了する場合には、いくつかの難しい問題が生じて来るであろう。廃棄物の投棄にかんする現存諸条約は直接的にはこの問題を解決しない。何故ならば、これらの現存諸条約は海床の探査と発掘から生ずる物の投棄を規制対象としてつくられていないからである。同じような問題は浚渫された土片のかすの投棄によっても起り得るのである。これらの場合においては、現存諸規定の類推適用によって解決方法が見出されるのである。

(八) 廃棄物の投棄として定義される処分

抽象的な概念として廃棄物の投棄を把握する場合、処分は意図的なものでなければならない。これは色々な法律文書によって採択されているすべての定義の中に存する本質的な要素である。こういう文脈の中で意図的な処分とは、廃棄物が船舶、航空機あるいは構据台に、海洋での処分を目的として積載されることを、そして、それから処分されることを意味しているのである。斯くて廃棄物の投棄の場合における意図的な処分とは、海洋における損壊事故の際の汚染分子の偶然的排出とは區別されなければならないのは勿論のこと、さらに、(たとえばタンクや船底の湾曲部分の掃除や油を含んだ底荷水の排出)のような、船舶による船舶自身のための作業汚染の場合の意図的な排出とも區別されなければならないのである。此のあとの方の場合においては、排出は偶然ではないけれども、それは船舶の通常の作業の過程において行なわれるものなのであるから、やはり區別が必要なのである。この場合の汚染物質は海洋で処分する目的で船舶に積み込まれた訳ではない。それは(たとえば底荷水あるいは残余荷物として)何らかの他の目的のために積み込まれているのである。あるいはまた、それは船舶の通常作業の過程において船舶上に発生したものである。

「廃棄物の投棄」という概念の中に含まれる「意図的であること」あるいは「故意である」ことという要素は、特に重要であるが、其の理由は意図的な処分に対してのみ、認可制度というものの意義があるからである。勿論、廃棄物の投棄についての諸規則の侵犯の存否を確認するにあたっては、「意図的であること」の証拠の有無が時に難しい問題をもたらし得ることがある。だが、大部分の場合において、それは荷物の性質(たとえば、大体において処分目的のために積み込まれるのは何の目的にも役立たない貨物としての廃棄物である)あるいは処分の方法と状況(たとえば、

それが廃棄物の投棄であると推定されるに違いないということとを適当に証明し得るような、何らの有用的根拠もなしに積んでいる貨物の全部を廃棄するような、方法と状況）から簡単に推定し得るのである。

（二） 廃棄物の投棄の定義の例外

これまでに述べて来たことから判明することは、いくつかの型態の投棄は廃棄物の投棄の定義からはずされるということである。またいくつかの他の型態の投棄は、現存する法律文書において「廃棄物の投棄」の定義から免除扱いを受けるということである。この点に関して注意されなければならないことは偶然の汚染（たとえば座礁した船舶の衝撃損失の部分から積んでいた石油が流出するような場合）は廃棄物の投棄の定義には含まれない。何故ならばかかる偶然の流出についてあらかじめ認可を要求することは意味のないことであるからである。このような汚染の管理方法は、船舶の設計、構造、設備、あるいは乗務員の適切な配置、油漏れを減少させるための不確定状況対応計画、補償基金などと関連した諸方法から構成されなくてはならない。そして、さらに注意しなければならないことは作業上の排出（すなわち、船舶、航空機或いは構据台の通常の作業活動に付随するところの、あるいはそういう作業活動から発生して来る廃棄物あるいは物の処分）は、廃棄物の投棄の定義には含まれないし、又、含ませることがあってはならないのである。何故ならば、これらの作業上の排出は、現存する法律文書によって確立された認可制度に服従することは出来ないからである。廃棄物の投棄についての認可は船舶其の他の運搬用機具に貨物が積み込まれる前に与えられなければならないのであるが、作業用の排出の場合においては、汚染物質は港から遠く離れた海上において、船舶其の他の運搬用機具の上において発生するのであり、其の排出を（多分相当遅くなるであろう）認可手続の動き出すまで停止しておくことは出来ないからである。^④

それ故に船舶発生汚染の管理は、廃棄物の投棄に関連する諸条約によって確立された認可制度によって実現することは出来ない。こういう種類の汚染に対しては異なった制度が樹立されなくてはならず、例えば、そのためには、いくつかの特定水域における作業上の排出の禁止とか、斯様な禁止への違反に対する厳格な罰金賦課、情報ならびに強制組織網、分離底荷槽を持つような特殊船舶の建造などの諸措置が採られなければならない。作業上の排出を規制対象から除外することは、現存諸条約においても明確に規定されていることがある。だが、廃棄物の投棄作業を行うために特別に設計された船舶にかんしては、さらに特別の除外規定が設けられることがある。斯様な船舶による廃棄物の投棄は通常の船舶作業と結びついてしまっているのであるが、それでもそれは廃棄物投棄の管理規制に従うのである。^④

(ホ) 廃棄物の投棄に関する伝統的な法源

直接的に廃棄物の投棄を取扱っている条約について簡単に概観してみる。

此の問題について最初に採択された条約は一九七二年にオスロで採択された「船舶及び航空機からの廃棄物の投棄による海洋汚染の防止に関する条約」(廃棄物の投棄に関するオスロ条約)である。それは地域的な条約ではあるけれども、この問題にかんする其の後のすべての発展に影響を及ぼした。地球的な水準で廃棄物の投棄を取扱った文書としては、一九七二年にロンドンで締結された「廃棄物及び其の他の物の投棄による海洋汚染の防止に関する条約」(廃棄物の投棄に関するロンドン条約)がある。

地域的な水準で廃棄物の投棄を規制した条約としては、さらに、一九七四年にヘルシンキで採択された「バルチック海地域の海洋環境の保護に関する条約」(一九七四年のヘルシンキ条約)と、一九七六年にバルセロナで締結され

た「船舶及び航空機からの廃棄物の投棄による地中海の汚染の防止に関する議定書」（廃棄物の投棄に関する一九七六年のバルセロナ議定書）が挙げられる。

汚染から海洋環境を保護するための協力に関するクエイト地域条約（一九七八年）の中にも廃棄物の投棄に言及している部分があるが、此の条約には特別の議定書は付加されていない。

最後に、廃棄物の投棄に関する規制の管轄権問題に関しては、第三次国連海洋法会議において解決のための努力がなされているのである。^④

注

- ① R. R. Churchill and A. V. Lowe, *The Law of the Sea*, Manchester Univ. Press, 1983, p. 213.
- ② R. R. Churchill and A. V. Lowe, *op. cit.*, p. 213.
- ③ *Ibidem.*
- ④ *Ibidem.*
- ⑤ 「衝突、遭難、爆発等による石油漏出事故は、一九六七年のトリイキャニオン号以来連続して起り世界の注目を集めた。これはタンカー交通量増加と船舶および石油運搬量が増大すればするほど大規模事故の可能性が増加することを示した。大量の石油流出は沿岸域なら発火、爆発の危険性、生物への害を引き起すが、外洋域なら海面を薄い油膜でおおい、海水の蒸発を抑え、気象にも影響を及ぼすことがある。」73 海洋開発ハンドブック・オーシャンエージ社、五四〇頁。（一部筆者加筆）
- ⑥ R. R. Churchill and A. V. Lowe, *op. cit.*, p. 214.
- ⑦ *Ibidem.*
- ⑧ *Ibidem.*
- ⑨ *Ibidem.*

⑩ 四千～五千メートルの深海底に眠るマンガン団塊の鉱区を調査する米ソ交渉は、一九八七年八月十七日に開かれた国連海洋法条約準備委員会で事実上決着した。又、同月の会議では資源探査の先行四ヶ国（日本、ソ連、フランス、インド）のうち、インドが申請していたインド洋の鉱区三十万平方キロメートルがはじめて登録されると共に、一九八七年の十二月三十日までに日、ソ、仏三国の鉱区登録を完了することで合意に達した。この結果、一九八七年末までに日本は先行グループの一員として独自の探査鉱区を正式に確保することになり、国際的な海底資源開発レースが本格化する。同日決着した米ソ交渉は、ソ連と米系コンソーシアムとの間で実現したもので、場所はハワイ南東から米西海岸に横たわる地域である。日本はソ連、フランスと共にハワイ東南沖の海底区域の探査を主張しているが、三國間の調整作業は同日の米ソ交渉決着の結果、大きく前進する見通しである。一九八七年十二月三〇日までには鉱区登録が完了すると、日本は北海道と同じ広さに相当する七万五千平方キロメートル・深さ五千メートル弱の深海底を確保することになる。日本は現在、官民共同出資の「深海底資源開発会社」（住友金属、新日鉄など四十八社が加盟）が探査を進めており、登録後はいよいよ商業生産に向けた本格探査に乗り出すことになる。読売新聞・一九八七年八月十八日号夕刊・同社・中園特派員の記事参照、なお、一九八七年八月十九日の朝日新聞朝刊掲載の同社・金丸特派員の記事参照。

⑪ 「長い海岸線をもつ国では、例外なく海岸に近いところへの人口集中がすすんでいる。日本ではとくにそうである。大陸のアメリカでさえ人口の七五パーセントは海にそった州に住み、都市人口の四五パーセントは海岸に近い都市に住んでいる。二〇世紀の終りごろには日本でもアメリカでもメガラポリスが海岸ぞいにびっしりとたち並ぶであろう。これらメガラポリスからの下水、汚水の水量だけでも莫大なものである。一〇〇〇万人の人口をもつ都会では、一人あたりの排泄物をかりに二リットルとすれば、一日あたり二万トンの汚物がでる。それを洗い流す水量もたいへんなものだ。東京都では一日の下水水量だけでも一八七万トンで、隅田川の一日の流量一〇〇万トンをはるかに上まわっている。これらの汚水は河川を経て沿岸に流される」三宅泰雄著・地球の汚染・新日本出版社・一九八二年・四七頁

⑫ Churchill and Lowe, op. cit., p. 214; Law of the Sea: The Emerging Regime of the Oceans, edited by Gamble and Pontecorvo, Cambridge, 1974, p. 318.

⑬ Churchill and Lowe, op. cit., p. 214

⑭ Churchill and Lowe, op. cit., p. 215.

海洋汚染対策についての一考察（清水）

- ⑮ Ibid.
- ⑯ Ibid.
- ⑰ 原田正純著「水俣病（岩波新書・一九八七年）同氏著「水俣病は終わっていない」（岩波新書・一九八五年）に依る数。チャーチルとロウ氏のこの点についての記述は、死者の数を、一九五〇年代において四三名としてゐる。Churchill and Lowe, *op. cit.*, p. 215.
- ⑱ チェインバーズはこの事件について次のように述べている。「国家は状況を考慮して、隣国の住民の権利を不当に侵害するような領土の使用を防止しなければならぬ。アメリカ国境近くのカナダ領トレイルで鉛と亜鉛の臭気が鼻をついた。ワシントン州の住民は二酸化硫黄の流煙のために危害を受けたのであるが、この件を審理した仲裁裁判所はアメリカ合衆国に対する損害賠償の支払いを命じたのであるが、斯様な事実がアメリカの領土主権の侵害になるかどうかについては決定を避けた。だが、隣国の住民の権利を不当に侵害するような領土使用は行なわれないという此の規則は公海には適用されない。そして該当する条約がない場合には、国家は自国の船舶が石油の廃棄物によって海洋を汚染することを、たとえそれが近隣の国の沿岸に危害を与える原因になろうともこれを許可している。だが、この許可は積極的な意味をもたないのであって、各国は海洋汚染を防ぐ規則を作成する義務があるものと考えられる」チェインバーズ著、清水良三訳・国際法・成文堂・一九八七年・六五頁
- ⑲ Churchill and Lowe, *op. cit.*, p. 216.
- ⑳ Ibid.
- ㉑ Ibid.
- ㉒ 朝日新聞・一九八六年（昭和六一年）十一月二七日号
- ㉓ Churchill and Lowe, *op. cit.*, p. 217.
- ㉔ Ibid.
- ㉕ Churchill and Lowe, *op. cit.*, p. 218.
- ㉖ Ibid.
- ㉗ GR. J. Timagenis, *International Control of Marine Pollution*, Vol. I, Oceana Publications Inc., 1980, p. 109.
- ㉘ GR. J. Timagenis, *op. cit.*, p. 110.

- ⑳ Ibid.
- ㉑ GR. J. Timagenis, *op. cit.*, p. 111.
- ㉒ Ibid.
- ㉓ Ibid.
- ㉔ GR. J. Timagenis, *op. cit.*, p. 112.
- ㉕ GR. J. Timagenis, *op. cit.*, p. 114.
- ㉖ Cf. Council of Environmental Quality, "Ocean Dumping, A National Policy", 35; Hardy, *International Control of Marine Pollution*, 311; Geneva Convention on the High Seas 1958, Article 2; The Behring Sea Arbitration 1893 and the Anglo-Norwegian Fisheries Case, (Timagenis, *op. cit.*, p. 114) ㉗ ㉘ ㉙ ㉚ ㉛ ㉜ ㉝ ㉞ ㉟ ㊱ ㊲ ㊳ ㊴ ㊵ ㊶ ㊷ ㊸ ㊹ ㊺ ㊻ ㊼ ㊽ ㊾ ㊿
- ㊿ GR. J. Timagenis, *op. cit.*, p. 115.
- ㊿ ㊿ ㊿ ㊿ ㊿ (Council of Environmental Quality, "Ocean Dumping, A National Policy," 36.)
- ㊿ GR. J. Timagenis, *op. cit.*, p. 116.
- ㊿ GR. J. Timagenis, *op. cit.*, p. 117.
- ㊿ GR. J. Timagenis, *op. cit.*, p. 118.
- ㊿ Ibid.
- ㊿ Ibid.
- ㊿ GR. J. Timagenis, *op. cit.*, p. 119.
- ㊿ Ibid.
- ㊿ GR. J. Timagenis, *op. cit.*, p. 122.
- ㊿ GR. J. Timagnnis, *op. cit.*, p. 123.
- ㊿ Renate Platzöder (ed.), *The Third United Nations Conference on the Law of the Sea: Documents*, Vol. XI (New York: Oceana Publications, 1987), Chapters XXVIII, XXIX and XXX.

