

国際環境法における環境アセスメントの「事前審査」機能

— 国家による環境保護義務の履行確保の視点から —

南 諭 子

一 はじめに

国際的な環境問題に対する関心の増大と共に、国際環境法と呼ばれるような一連の法規則が登場し、様々な条約や国際文書において、国家に対して環境損害の防止を確保する義務や環境保護義務が課されるようになった。⁽¹⁾

このような義務のもとで、各国家は、環境に影響を及ぼすような活動について、当該活動による環境への影響に配慮し、一定の場合には適切な措置を執ることを要求されているといえよう。しかしながら、いかなる範囲の活動について、いかなる程度の環境への配慮を行えばよいのか、という問題については、このような条約において明確に規定されていない場合が少なくない。

一方、環境問題に対する事前防止の重要性の認識が高まるにつれて、元来国内法における制度として誕生した環境アセスメントが、国際環境法においても議論の対象となりつつある。実際、従来から存在している事前通報協議制度をその一貫として含みながら、このような制度が、様々な条約や国際文書に登場しているといえよう。

ここでいう環境アセスメントとは、「ある意思決定をするに際して、それが環境に与える影響を評価すること、その評価の結果を潜在的な被影響主体に公開し、そのような被影響主体の意見を収集すること、並びに、評価の結果及び収集された意見を考慮して、環境に配慮する意思決定を確保すること」という一連のプロセスを含む制度として捉えられるものである。⁽²⁾

国際環境法における環境保護義務を履行するために、国家は、ある活動の実施の決定或いは実施の許可を行う際に、それ自身で一方的に義務内容を解釈し、それに基づいて環境への配慮を行う、と一般的には捉えられる。環境アセスメントは、このような過程を外部の主体による審査のもとにおくという機能を果たすのではないか。そして、そのような機能を果たし得るが故に、環境問題に対する事前防止の有効な手段の一つとして注目されつつあるのではないか。本稿はこのような視点に立ち、環境アセスメントの「事前審査」機能について検討するものである。

二 国家による環境保護義務の履行

前述のように、国際環境法における環境保護義務のもとで、国家が、具体的な活動に関していかなる程度の環境への配慮を行うべきか、という点については明らかにされていない場合が多い。例えば、環境保護に関する条約において、国家が、環境に影響を及ぼす恐れのある具体的な活動を違法とする、すなわち禁止することを要求されるのは例外的な場合と考えられる。³⁾

国際環境法が、一定の活動の禁止或いは許容性を、明確に国家に提示し得ない場合が多いことについては以下のような理由が考えられるであろう。第一に、人間活動の多様性と、その活動から影響を受ける環境の多様性を考えると、環境に影響を及ぼすようなあらゆる活動について、その禁止或いは許容性をあらかじめ規定しておくことは不可能といつてよいと思われる。第二に、環境に何らかの影響を及ぼす可能性のある活動が、一定の国家にとって、その経済発展に不可欠なものであることから、当該活動を禁止することについて合意することが困難であるような場合が多く存在すると思われる。

更に第三に、環境問題は、様々な人間活動によって、複合的或いは蓄積的に発生する場合も多く、そのような場合には、一定の活動と環境問題の発生との因果関係を特定することは困難である。よって、個々の活動が、個々の環境に与える影響について、個別的に規制する対応では限界が生じ、包括的な環境保護が要求されるようになるといえよう。このような問題の存在は、個々の活動に関して、あらかじめその禁止或いは許容性について規定することを、ますます困難なものにすると考えら

れる。⁽⁴⁾

その禁止、或いはその許容性の条件について明確に規定されていないような活動に関しては、環境保護義務を解釈し履行していく際に各国家が行使する裁量の幅は、非常に広いものになるといえよう。なぜなら、各国家は、そのような活動の実施を決定したり、或いは実施の許可を与えたりする場合に、国際環境法上の環境保護義務に鑑みて、当該活動を禁止すべきか或いは許容し得るのかを自ら判断し、それに応じて、「活動を実施する(許可を与える)」、「活動内容の変更を求める」、或いは「活動を実施しない(許可を与えない)」といった対応をとると考えられるからである。

このような国家の裁量を制限する方法としては、「過程」に関する義務が考えられる。関係諸国が、具体的な活動の実施の可否について判断する際の「結果」について合意することが困難な場合に、そのような判断の「過程」のあり方について合意することは、一つの対応である。⁽⁵⁾しかし、重要なのは、判断の過程に関して、どのような制限が合意されているかという点である。判断の過程に対する純粹に形式的な制限は、実質的には何の制

限ももたらし得ないとみなされるであろう。

環境アセスメントは、国家の決定に服する活動、すなわち国家が実施する活動或いは国家の許可に服する私人の活動について、その実施の前に、一定の手続を行うことを求めるものである。⁽⁶⁾よって環境アセスメントは、国家が、それぞれの活動について、その実施が環境保護義務に照らして禁止されるべきか或いは何らかの変更が必要なのか否かを、事前に判断する過程に関わるといことができよう。⁽⁷⁾それでは、環境アセスメントは、そのような判断の過程において国家が行使する裁量に対して、いかなる制限をもたらし得るのであるのか。

三 環境アセスメントの「事前審査」機能

1 環境アセスメントの目的

環境アセスメントの目的については、環境への悪影響の回避とされる場合(例えば、一九九二年生物多様性条約一四条一項(a))⁽⁸⁾もあるが、それにとどまらず、より広く、環境上健全で且つ持続可能な発展を確保することとされる場合(例えば、一九九一年ECE越境環境影響評価条約の前文第三段落)⁽⁹⁾もある。環境アセスメント

は、個々の環境汚染の防止にとどまらず、環境の包括的な保護を目指して、より環境に配慮する意思決定を確保する機能を有しており、前述したような国際環境法における新しい課題の実現にも貢献し得る手法として注目を集めつつあるといえよう。これは、環境アセスメントが、活動の実施の可否に関する意思決定の、結果ではなく過程に関連することに関わるように思われる。

では、環境アセスメントは、具体的にどのような手続を要求し、その結果として、国家の意思決定過程にどのような制限をもたらし得るのであるのか。

2 環境への影響の評価

第一に要求される手続は、対象となる活動の環境への影響の評価である。

評価の対象となる環境影響としては、例えばECE越境環境影響評価条約は、「人の健康及び安全、植物相、動物相、土壌、大気、水、気候、景観、並びに歴史的建造物若しくはその他の物理的構築物、又はこれらの諸要素間の相互作用を含む、環境に対する計画された活動によって引き起こされるあらゆる影響」を挙げ、更に、「これらの諸要素の改変に起因する文化的遺産又は社会的経

済的条件に対する影響」を含むとしている(一条⁽¹¹⁾)。また、一九八五年EC環境影響評価命令三条⁽¹²⁾参照)。このような定義については、幅広い環境への影響が対象とされている点に加えて、環境を構成する諸要素間の相互作用を含んでいる点が注目される⁽¹³⁾。環境の包括的な保護という環境アセスメントの目的を確保するものである⁽¹⁴⁾。

このように定義される環境影響に関していかなる評価が行われるのかという点について、同じくECE越境環境影響評価条約をみると、環境影響評価文書に含まれる内容として、活動の内容、代替案(活動の中止を含む)、影響を受ける恐れのある環境、活動及びその代替案の環境への潜在的な影響、悪影響の緩和措置、予測方法、情報全体の要約などが挙げられている(四条一項及び附属書II⁽¹⁵⁾)。また、EC環境影響評価命令五条及び附属書III⁽¹⁶⁾、一九八七年UNEP環境影響評価の目標と原則の原則四⁽¹⁷⁾、一九九一年南極条約環境保護議定書の附属書I三条二項⁽¹⁸⁾参照。但し、EC命令は、活動主体が提供すべき情報を規定するものである⁽¹⁹⁾。つまり、代替案や緩和措置も検討の対象としつつ、より環境に配慮する意思決定を導くための評価が行われるといえよう。

このような環境への影響の科学的な評価の結果は、活動の実施の可否或いは変更の必要性に関する意思決定に對して、客観的な判断材料を提供し得るといえよう。この結果国家は、対象となる活動の実施が、環境保護義務の違反を引き起こすのか否かについて、そのような科学的な判断材料に基づいて判断し得ることになると考えられる。⁽²⁰⁾

更に、このような評価の結果は、次に述べるように、影響を受ける恐れのある主体が環境アセスメント手続に参加し、何らかの意見を述べる際に、その材料をも提供することになると考えられる。⁽²¹⁾ よって、科学的な評価の結果は、対立する利害を有する主体間においても共有できるといえる、客観的な判断材料を提供する役割を果たし得るといえよう。

3 外部の主体の参加

第二に要求される手続は、外部の主体の参加の確保である。これは、外部の主体への情報の公開、及び意見表明の機会の付与という二つの手続からなると捉えられる。

参加を確保される外部の主体としては、影響を受ける恐れのある公衆が挙げられる(一九七九年OECD環境

影響評価理事会勧告のIの五項⁽²²⁾、EC環境影響評価命令六条二項⁽²³⁾、UNEP環境影響評価の目標と原則の原則七、生物多様性条約一四一条一項(a)⁽²⁵⁾。更に、国外において影響が発生する恐れがある場合については、他国への情報公開及び国家間協議が行われる(EC環境影響評価命令七条⁽²⁶⁾、UNEP環境影響評価の目標と原則の原則一二(b)・(c)⁽²⁷⁾、ECE越境環境影響評価約三条一項・四條二項・五條)。また、ECE越境環境影響評価約は、他国の公衆の参加を規定する(二條八項・四條二項)⁽²⁹⁾。

影響を受ける主体の参加に加えて、環境に関して権限を有する国家机关の参加が確保される(OECD環境影響評価理事会勧告のIの四項⁽³⁰⁾、EC環境影響評価命令六條一項⁽³¹⁾、UNEP環境影響評価の目標と原則の原則七⁽³²⁾)。また、UNEPの原則は、関連する学問分野における専門家の参加も規定している。

南極条約環境保護議定書は、環境アセスメント手続への外部の主体の参加について以下のような規定を有している⁽³³⁾。まず環境影響評価の草案が、それに対する意見を得るために公開され、また、すべての締約国に送付され、送付された締約国もそれぞれ当該草案を公開する(附属

書Ⅰ三条三項)。当該草案は、同議定書の二一条によって設立される環境保護委員会にも送付される(四項)。その後当該草案は、環境保護委員会の助言に基づいて、南極条約九条にいう締約国会議によって検討される(五項)。最終的な環境影響評価は、その草案に対する意見を含み、すべての締約国へ送付され、各締約国は、送付された最終的な環境影響評価をそれぞれ公開する(六項)。この議定書において、環境保護委員会或いは締約国会議といった国際的な機関に一定の役割が与えられているのは、保護の対象となる南極という地域の特殊性によるものであろう。

このように、環境アセスメントは、外部の主体の参加を確保する手続を含むのであるが、ここで、いかなる主体の参加が要求されているかによって、当該手続は、以下に述べるような二つの趣旨を有するものとして捉えられるであろう。

第一には、環境に関する専門家の参加が要求される場合である。つまり、環境に関して権限を有する国家機関、或いは関連する学問分野における専門家の参加を要求する手続である。このような手続は、第三者的な立場にあ

る専門家の客観的な意見を、国家の意思決定に反映させるという趣旨を有すると考えられる。

第二には、影響を受ける恐れのある主体の参加が要求される場合である。つまり、公衆、他国、他国の公衆の参加などを要求する手続である。このような手続は、より多様な情報を収集するという趣旨に加えて、影響を受ける恐れのある主体の利益を、国家の意思決定に反映させるという趣旨を有すると考えられる。⁽³⁶⁾

4 最終的な意思決定

以上のような手続を経て、国家は、最終的に活動の実施に関する意思決定を行うことになる。

最終的な意思決定は、評価の結果、影響を受ける恐れのある主体から収集された情報、及びそのような主体の意見を考慮して行われる(ＥＣ環境影響評価命令八条、⁽³⁷⁾ UNEP環境影響評価の目標と原則の原則八、⁽³⁸⁾ ECE越境環境影響評価条約六条一項、⁽³⁹⁾ 南極条約環境保護議定書の附属書Ⅰ四条⁽⁴⁰⁾)。

更に、最終的な意思決定の内容は、理由を付して、影響を受ける恐れのある主体に公開される(ＥＣ環境影響評価命令九条⁽⁴¹⁾、UNEP環境影響評価の目標と原則の原

則九、ECE越境環境影響評価条約六条二項⁽⁴²⁾。

最終的な意思決定の際に、国家は、環境保護義務のもとで、環境に対する悪影響を回避するような決定を行うように求められていると考えられるが、この点を環境アセスメントとの関係で、より明確にしているものもある。例えば、一九七八年海洋汚染防止に関するクウェート地域条約への一九八八年大陸棚の探査及び開発による海洋汚染に関する議定書は、四条一項(a)において、各国家は、対象となる活動の許可の前に、環境への影響評価の提出を求めるべきであること、そして、当該活動が、保護されるべき環境に対して、受け入れがたい損害の危険を伴わないことを確信するまで、許可は与えられるべきではないことを規定している⁽⁴⁴⁾。

このように、活動の実施に関する国家の最終的な意思決定は、環境アセスメントによって提供された、客観的な判断材料及び外部の主体の意見を考慮したうえで行われることが規定されている。更に、国家に対しては、理由を付した決定の内容を、利害関係を有する主体へ伝達することによって、当該主体に対して、そのような考慮がなされたことを明らかにすることが求められていると

いえよう。

5 環境アセスメントの「事前審査」機能

このような環境アセスメントの制度は、国家が環境保護義務のもとで具体的な活動に関する意思決定を行う際に、どのような機能を果たし得るのであるのか。

第一に、環境アセスメントの過程を通じて、そのような意思決定が、環境への影響の評価による科学的な情報、及び外部の主体によってもたらされる多様な情報に基づいて行われることが可能となり得るといえよう。

第二に、環境アセスメントの過程のうち、特に外部の主体の参加を要求する手続は、国家の意思決定が、専門家やその利益を侵害される恐れのある主体による「事前審査」を受けることを確保するような機能を果たし得るということがいえる。「事前審査」は、国家及び外部の主体が共有し得るような客観的な情報に基づき、外部の主体が国家の意思決定の内容に対して、それぞれの立場から意見を述べることによって行われる⁽⁴⁵⁾。

しかし、この「事前審査」の結果は、国家の意思決定を拘束するものとはならない。原則として、最終的な意思決定は、あくまでも国家自身によってなされるもので

あり、外部の主体に従属して行われるものではないと考えられる。⁽⁴⁶⁾しかし、このような「事前審査」の結果は、

国家の意思決定に対して何らかの影響を及ぼし得るといふことはいえるであろう。⁽⁴⁷⁾ここで、最終的な意思決定の内容及びその理由について公開する義務は、前述のように、当該意思決定が、評価の結果や外部の主体の意見（「審査」の結果）を考慮し、環境に配慮するものとなっていることを、外部の主体（「審査」の主体）に対して提示することを要求する機能を果たすと捉えることもできる。特にこのような場合には、「事前審査」を、国家の一方的な意思決定をある程度制限し得るものとして考えることができるように思われる。⁽⁴⁸⁾

また、この「事前審査」機能は、国家が、環境保護義務の内容をいかに解釈し、履行するかという過程に関わることになると考えられる。よって、二で述べたように、個々の活動の禁止或いは許容性の条件について、具体的な基準となり得ないような環境保護義務を、対象となる活動について、個別的に具体化することに貢献する、と捉えることもできるであろう。⁽⁴⁹⁾

四 おわりに

このように、環境アセスメントは、国家が、具体的な活動に関する意思決定を行う際に、国際環境法における環境保護義務を履行するために、一方的に義務内容を解釈しそれに基づいて環境への配慮を行うという過程を、外部の主体による審査のもとにおくことによって、国家の裁量に一定程度の制限をもたらし得るといふことができるであろう。

このような機能を果たすと考えられる環境アセスメントは、国家による環境保護義務の履行を確保する制度の一つとして捉えることができるように思われる。⁽⁵⁰⁾ここで、条約に規定された環境保護義務の履行を確保する制度として議論の対象となるのは、何らかの国際的な機関に履行確保の機能を担わせるような制度であろう。⁽⁵¹⁾この点、環境アセスメントにおいて審査の主体として登場するのは、一般的には、影響を受ける恐れのある他の国家であり、国際的な機関がその手続に参加するのは限られた場合のみである。よって、環境アセスメントが、環境保護義務の履行を確保する制度として捉えられるか否かにつ

いては、そのような制度の本質に照らし合わせた慎重な検討が必要であろう。⁽⁸²⁾

環境問題の特殊性故に、環境に影響を及ぼす具体的な活動の実施について、その違法性或いは合法性を決定することは容易ではない。しかし、そのような決定を国家の裁量に委ねることは、環境問題の解決を困難なものにしてしまう可能性が高い。環境アセスメントは、そのような決定の過程に関して「事前審査」に服す義務を導入することによって、国家の裁量を制限し、環境保護に貢献し得るものと思われる。このような機能を有する環境アセスメントは、総合的な対応が求められている国際環境法の重要な手段として、今後発展していくことが期待されているといえよう。⁽⁸³⁾

(1) 例えば、一九八二年国連海洋法条約は、海洋環境の一般的な保護義務(一九二条)、及び環境損害防止義務(一九四条二項)を規定している。I. L. M., Vol. 21, 1982, p. 1308. また、ストックホルム人間環境宣言の原則二は「一般に環境損害防止義務を規定したものと評価されている。この原則の意義は、環境損害に対する賠償以上のこと、すなわち適切な防止措置を執ることを国家に要求した

点にあると考えられる。Patricia W. Birnie and Alan E. Boyle, *International Law and the Environment*, Oxford University Press, 1992, p. 92.

(2) 条約、国際文書等にあらわれている具体的な環境アセスメント制度の概要については、拙稿「国際環境法の発展と環境アセスメント」一橋論叢第一一五巻第一号(一九九六年)一九〇—二〇八頁。事前通報協議制度は、環境アセスメントの第二の要素、すなわち潜在的な被影響主体への評価の結果の公開とその意見の収集を確保するプロセスとして位置づけることができる。

(3) このようなものとしては、一九七二年海洋投棄に関するロンドン条約が挙げられるであろう。その四条一項(a)によると、各締約国は、附属書Iに掲げられた物質の投棄を禁止しなければならない。I. L. M., Vol. 11, 1972, p. 1297.

(4) 環境法の伝統的な手法である直接規制(direct regulation)に対して、経済的手段(economic instruments)或いは統合的汚染防止(integrated pollution control)など様々な手法の導入が議論されている。例えば、Philippe Sands, *Principles of International Environmental Law Vol. 1: Frameworks, Standards and Implementation*, Manchester University Press, 1995, pp. 126-36. 直接規制が、依然として重要な手法であることに変わりはないが、環境問題に対しては、様々な手法を用いた総合的な対応が求められているといえよう。

(5) 環境に関する紛争において、その解決のための明確な基準が存在しない場合に、紛争解決或いは紛争回避などの手続が一定の意義を有することについて論じるものがある。Martti Koskenniemi, "Peaceful Settlement of Environmental Disputes", *Nordic Journal of International Law*, No. 60, 1991, pp. 73-92. Koskenniemi は「手続化 (proceduralization)」すなわち、環境に関する紛争への対応が手続的な側面に向かうことの原因としては、実体法への合意が、手続への合意よりも、より政治的価値に関する合意を必要とすることが考えられる。Ibid., p. 74. しかし、手続への合意は実体法への合意を代替するものではなく、最終的には、実質的な権利義務関係を確定する必要がある。手続への合意は、このような政治的な選択の結果としての権利義務関係の確定を、実体法への合意という形態で普遍的に行うのではなく、個々の状況に応じて行うことを可能とするものである。Ibid., pp. 84-86.

また、越境環境損害防止義務の文脈において、実体的規則、すなわち許容される損害のレベルの決定が困難であること、及び手続的規則が重要であることについて論じるものとして、例えば、Michael Bohne, "International Legal Problems of Industrial Siting in Border Areas and National Environmental Policies", in OECD, *Transfrontier Pollution and the Role of States*, 1981, pp. 79-97. のような議論には、手続的な義務の基礎として、一般的な協力義務の存在を指摘するものが多い。Cf. Francesco

Francioni, "International Co-operation for the Protection of the Environment: The Procedural Dimension", in W. Lang, H. Neuhold and K. Zemanek, eds., *Environmental Protection and International Law*, Graham & Trotman/Martinius Nijhoff, 1991, pp. 203-21.

(6) Cf. Martti Koskenniemi, supra note (5), p. 74.

(7) 例えば、ECE 越境環境影響評価条約の一条 (v) は「環境アセスメントの対象となる「計画された活動」を、「適用される国内手続に従った権限ある機関の決定に服する活動…」と定義している。I. L. M., Vol. 30, 1991, p. 803.

(8) 本稿においては、さしあたり、環境アセスメントを手続的義務ではなく過程に関する義務として扱う。単なる手続に関する義務ではなく、手続法的性質を有する義務として、手続的義務という位置づけを環境アセスメントに対して与える場合には、国際法において実体法と手続法の区別が存在するの可否か、また存在するとなればいかなるものか、という点に関する考察が必要であろう。また、国連国際法委員会の「国家責任」条文草案における、「行動の義務」・「結果の義務」の区別との関係も問題となり得る。この区別については、例えば、Jean Combacau, "Obligations de résultat et obligations de comportement: quelques questions et pas de réponse" in *Mélanges offerts à Paul Reuter: Le droit international, unité et diversité*, Pédone, 1981, pp. 181-204.

- (9) *I. L. M.*, Vol. 31, 1992, p. 827.
- (10) *Supra note (7)*, p. 802.
- (11) *Ibid.*, p. 803.
- (12) *Official Journal of the European Communities*, No L 175, 5. 7. 1985, p. 41.
- (13) 山田洋「統合的環境規制の進展—EC環境法とユニット—比較法第三四号(一九九六年)七八—八六、九一—九五頁参照。
- (14) また、環境影響の質についてみると、長期的、間接的、累積的影響が含まれてくる。EC環境影響評価命令三条及び附属書IIIの注一。Supra note (12), pp. 41 and 48. UNEP/GE. 14/17, AnnexIII, 1987, p. 3. 南極条約環境保護議定書の附属書一三条(一)項(イ)・(ロ)。*I. L. M.*, Vol. 30, 1991, p. 1474. 尚、評価される影響については、保護の対象となる環境の範囲によって、他国の環境或いは国家管轄権の範囲を超える地域の環境に関する影響が含まれる。例えば、UNEP環境影響評価の目標と原則の原則四(8)。
- (15) *Supra note (7)*, pp. 806 and 814.
- (16) *Supra note (12)*, pp. 42 and 48.
- (17) UNEP/GE. 14/17, AnnexIII, 1987, p. 3.
- (18) *I. L. M.*, Vol. 30, 1991, p. 1474.
- (19) 代替案の検討は、環境に関して最も良い選択に至ることを可能とするであろう。OECD環境影響評価理事會勧告のIの三項参照。OECD, *OECD and the Environment*, 1986, p. 30.
- (20) 潜在的な影響の評価は、計画された活動が環境損害の防止という実体的義務の違反を引き起こすのか否か、という問題についての判断に貢献し得ると指摘されることがある。The Experts Group on Environmental Law of the World Commission on Environment and Development, *Environmental Protection and Sustainable Development: Legal Principles and Recommendations*, Graham & Trotman/Martinus Nijhoff, 1987, p. 103.
- (21) 情報全体の要約を付することが要求されるのは、様々な主体の判断材料として利用されるのが想定されていることによるところであろう。例えば、ECE越境環境影響評価条約の規定によると、「…視覚的な表現を含む非技術的な要約」を含むことが要求される(附属書IIの(一))。
- Supra note (7), p. 814.
- (22) *Supra note (19)*, p. 30.
- (23) *Supra note (12)*, p. 42.
- (24) *Supra note (17)*, p. 3.
- (25) *Supra note (9)*, p. 827.
- (26) *Supra note (12)*, p. 42.
- (27) *Supra note (17)*, p. 4.
- (28) *Supra note (7)*, pp. 804 and 806. 協議の主題は、代替案(活動の中止を含む)あるいは環境に対する悪影響を緩和するための措置も含まれる。
- (29) *Ibid.*, p. 806. 尚、活動実施国の公衆の参加について

明確な規定が存在しないが、これは、この条約が越境影響を対象としているためである。そのような手続の存在はむしろ前提とされており、他国の公衆に対して、自国の公衆と同等に参加の機会を与えることが要求されてくる（二条六項）。*Ibid.*, p. 804.

- (30) *Supra* note (19), p. 30.
- (31) *Supra* note (12), p. 42.
- (32) *Supra* note (17), p. 3.
- (33) *Supra* note (18), pp. 1474-75.
- (34) 外部の主体の参加は、国内手続の枠組において確保されると考えられる。ECE越境環境影響評価条約に関する作業部会の議論を参照。Final Report of the Task Force on Legal and Administrative Aspects of the Practical Application of Relevant Provisions of the Convention (ECE/ENWVA/WG.3/R.12), para. 40 and para. 42.
- (35) ECE環境影響評価命令は、その前文第一段落において、活動の実施に関する判断の基礎となる情報が、関係する諸機関及び住民によって補足されることに言及してゐる。*Supra* note (12), p. 40.
- (36) 国内法における議論ではあるが、環境アセスメントにおける住民参加の意義について、例えば、磯野弥生「環境アセスメントと住民参加」都市問題第七七巻第三号（一九八六年）二九一—四〇頁。
- (37) *Supra* note (12), p. 42. この命令は、評価の結果に加えて、外部の主体の参加によって得られた情報のみを考慮

の対象としていたが、現在提出されている改正案は、情報のみではなく表明された意見についても考慮すべきことを規定してゐる。*Official Journal of the European Communities*, No C 130, 12. 5. 1994, p. 10. 尚、この改正案には、同命令をECE越境環境影響評価条約と一致させるための改正が含まれてゐる。

- (38) *Supra* note (17), p. 3.
- (39) *Supra* note (7), pp. 806-807.
- (40) *Supra* note (18), p. 1475.
- (41) *Supra* note (12), pp. 42-43.
- (42) *Supra* note (17), p. 4.
- (43) *Supra* note (7), p. 807.
- (44) *Envtl. Policy & L.*, Vol. 19, 1989, p. 33. 同様に、一九八一年UNEP国家管轄権の範囲内における海底探鉱及び海底掘削に関連する環境に関する法的諸側面の研究の結論の六項(三)は、対象となる活動が、環境に対して悪影響を及ぼすことが示される場合には、活動に対する許可が拒否されるべきことを規定する。UNEP/GC.9/5/Add.5, Annex III, 1981, p. 35.
- (45) この点に関連して、共有資源に関する衡平利用原則のもとで、事前協議の義務は、計画された活動に伴う重大な越境環境影響の危険についての共同審査 (joint examination) に服す義務として捉えられることがあつて、Günther Handl, "The Principle of 'Equitable Use' as Applied to Internationally Shared Natural Resources: Its Role

in Resolving Potential International Disputes over Transfrontier Pollution”, *Revue Belge de Droit International*, Vol. 14, 1978-79, p. 62. 山本卓一「国際紛争における協議制度の変質」『紛争の平和的解決と国際法—皆川洗先生還暦記念—』(北樹出版、一九八一年)二三八—二九頁。

Atsuko Kanehara, “The Significance of the Japanese Proposal of ‘Pledge and Review’ Process in Growing International Environmental Law”, *The Japanese Annual of International Law*, No. 35, 1992, pp. 10-12.

(46) 他国の環境に影響を与える恐れのある活動の実施に關して、当該他国から事前に合意を得る義務の存在を否定した、ラヌー湖事件に關する仲裁判決参照。R. I. A. A., Vol. 12, 1959, pp. 306-14. 判決は、その前提的考察において、このような義務が、国家の主権に對して重大な制限をもたらすことを指摘せよ。Ibid., p. 306.

(47) 手続的な制限が、国家を環境保護義務の履行に導く可能性について言及するものとして、Gunther Handl, “The Environment: International Rights and Responsibilities”, *American Society of International Law, Proceedings of the 74th Annual Meeting*, 1980, p. 224. また、事前通報協議制度は、ある活動に關する国家の意思決定過程を国際化することによって、当該活動による環境への悪影響の可能性を最小化することを目的としていよつて、その指摘がある。Gunther Handl, supra note (45), p. 64.

(48) この点に關連して、国家の意思決定に對して、より厳

しい制限をもたらすと考えられる手続が存在する。一九七二年海洋投棄に關するオスロー条約二六条によって設立された、締約国の代表によって構成されるオスロー委員会による、一九八九年産業廃棄物の海洋投棄の削減及び終了に關する決定(OSCOM Decision 89/1)の一項は、産業廃棄物の海洋投棄を、以下に述べる場合を除いて、一定の期間までに終了することを規定している。投棄が可能となるのは、二項において定義される一定の物質の場合、並びにオスロー委員会に對して、事前正当化手続(P.P.: the Prior Justification Procedure)を通じて、対象となる廃棄物について、陸上における実行可能な代替手段が存在しないこと、及びその物質が海洋環境において損害を発生させないことを示し得る場合である。Reprinted in Philippe Sands, Richard Tarasofsky and Mary Weiss eds., *Principles of International Environmental Law Vol. II A: Documents in International Environmental Law*, Manchester University Press, 1994, p. 454. この事前正当化手続は、オスロー委員会に投棄の承認における一定の役割を与え、このことによって、国家の行動の自由に関する推定を覆すに準備する良解である。Alan E. Boyle, “The Principle of Co-operation: The Environment”, in Vaughan Lowe and Colin Warbrick eds., *The United Nations and the Principles of International Law: Essays in memory of Michael Akehurst*, Routledge, 1994, pp. 126, 129 and 132. 尚、このような手続の基盤として、

いわゆる「予防原則 (precautionary principle)」に関する言及がなされる。予防原則については、例え、David Freestone and Ellen Hey, eds., *The Precautionary Principle and International Law: The Challenge of Implementation*, Kluwer Law International, 1996.

(49) 衡平利用原則の文脈において、事前協議制度が、具体的な活動に関する基準を客観化する機能を果たすことについて、Atsuko Kanehara, supra note (45), pp. 10-12. Cf. W. Ripphagen, "The International Concern for the Environment as Expressed in the Concepts of the 'Common Heritage of Mankind' and of 'Shared Natural Resources'", in *Trends in Environmental Policy and Law*, Erich Schmidt Verlag, 1980, p. 345. 一方、環境アセスメントを「一般原則としての防止・予防原則を系統的に具体化し、その「遵守」に貢献するものとして捉える見解として、石橋可奈美「環境影響評価 (EIA) と国際環境法の遵守」『国際社会の組織化と法』内田久司先生古稀記念一 (信山社、一九九六年) 二九三頁。個別的な基準の具体化とらう点については、Koskenniemi の議論を参照。Supra note (5).

(50) 環境に関する国際的な合意の各国家による実施 (Implementation) を審査し、且つそのような実施の程度を向上させる手続の一つとして、環境アセスメントを挙げるものと、Kamen Sachariew, "Promoting Compliance with International Environmental Legal Stand-

ards: Reflections on Monitoring and Reporting Mechanisms", *Yearbook of International Environmental Law*, Vol. 2, 1991, p. 31. また、環境アセスメントを「報告制度などの事後評価手続 (post assessment procedure) に対す、事前評価手続 (prior assessment procedure) として位置づけ、両者を「国際条約の実施を国際化するものとして捉える見解がある。Ellen Hey, "Increasing Accountability for the Conservation and Sustainable Use of Biodiversity: An Issue of Transnational Global Character", *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, Vol. 6, 1995, p. 16.

(51) 例え、石橋可奈美「多数国間環境条約の実施における「監督」又は「遵守管理」メカニズムの実効性—ワシントン条約 (CITES) を例として—」香川法学第一五巻第二号 (一九九五年) 五三—二二八頁。また、国際的な機関による監視機能の一例として、権限ある国際機関の関与を含む、国連海洋法条約における環境アセスメントの規定 (二〇四条及び二〇六条) を挙げるものがある。Alan E. Boyle, "Saving the World?: Implementation and Enforcement of International Environmental Law Through International Institutions", *Journal of Environmental Law*, Vol. 3, 1991, p. 234.

(52) 更に、影響を受ける恐れのある公衆の位置づけに関しては、国際法における個人の地位に鑑みて、より慎重な検討が必要である。但し、実質的に、個人或いは NGO など

が、環境条約の履行確保において重要な役割を果たすことがあるということは認められるであろう。環境条約の履行確保における個人の参加の重要性について、例えば Günther Handl, "Environmental Security and Global Change: The Challenge to International Law", *Yearbook of International Environmental Law*, Vol. 1, 1990, pp. 17-20. Cf. David A. Wirth, "Reexamining Decision-Making Processes in International Environmental Law", *Iowa Law Review*, Vol. 79, 1994, pp. 769-802.

審査の主体についての検討は、いかなる地域の環境への影響が、いかなる活動に関して問題となっているかについての検討を前提とすると思われる。更にいえば、どのような主体のどのような環境保護義務が問題となっているかによって、環境アセスメントは様々な形態をとり得ると考えられる。また、この点に関連して、環境アセスメントの「事前審査」機能が有する意義に関する検討も、様々な環境保護義務の具体的性質に応じて行わなければならないであろう。

(53) 本稿のような環境アセスメントの理解に関連して、違反の効果についての検討、特に環境損害に対する国家責任或いは国際責任との関係についての検討がなされなければならないであろう。この点に関して、手続的義務の違反は、

国家の厳格責任の発生に結びつくという立場に立つものと、¹⁾ Günther Handl, "State Liability for Accidental Transnational Environmental Damage by Private Persons", *The American Journal of International Law*, Vol. 74, 1980, pp. 556-57. ²⁾ 相沢の注意の基準(1992) ³⁾ 環境アセスメントの実施を挙げたものとして、Pierre-Marie Dupuy, "Soft Law and the International Law of the Environment", *Michigan Journal of International Law*, Vol. 12, 1991, p. 434. 一方、国連国際法委員会の「国際法により禁止されていない行為に起因する有害な結果に対する国際責任」条文草案には、環境アセスメントの実施に関わるような防止義務が含まれている。このような義務の違反は、国家責任の発生には結びつかないが、賠償責任の範囲などに影響を与えるものとされている(「二三条のコメント」の第二ブラググラフ)。GAOR: Fifty-first Session Supplement No. 10 (A/51/10), 1996, pp. 323-24.

(一九九七年四月十日脱稿)

*本稿は、一九九六年度文部省科学研究費補助金(特別研究員奨励費)による研究成果の一部である。

(一橋大学大学院博士課程・日本学術振興会特別研究員)