MOX工場事件——環境汚染の防止と国際裁判

南　諭子
津田塾大学国際関係学科准教授

MOX工場事件は，海洋環境の保護という観点からイギリスにおけるMOX工場の操業が問題とされた事件である。アイルランドは，工場の操業停止等を求めて，仲裁裁判所に訴訟を提起するとともに海洋法裁判所に対して暫定措置を要請した。原告の要求がいずれの裁判所においても認められないまま，欧州司法裁判所が有する管轄権との関係で訴訟は終了したが，環境汚染が発生していない場合でも汚染防止義務違反を根拠として行為の停止を求めるという訴えは，環境保護に関して国際裁判が果たしうる機能の一つを示している。このような訴えがいかなる条件の下で認められうるのかという検討が重要となるであろう。

はじめに

2009年3月6日，中部，四国，九州電力の3社は，MOX燃料の輸送船が，5日にフランスのシェルブール港から出発したこと，また，おおよそ5月後半に日本に到着することを公表した。放射性物質の輸送は，テロの防止や海洋環境の保護の観点から国際的な問題となる場合がある。本稿では，MOX工場の操業及び放射性物質の輸送が海洋環境の保護という観点から国際裁判の場で争われたMOX工場事件をとりあげる。この事件は，イギリスにおけるMOX工場の操業及びそれに伴う放射性物質の輸送について，国連海洋法条約における海洋環境の保護のための一連の義務に違反するとして，アイルランドが，同条約に定められた紛争解決手続に訴えた事件である。

本件については，海洋法裁判所の暫定措置に関する権限，複数の裁判所の管轄権の競合，海洋法条約と一般国際法の関係など多くの論点があるが，ここでは，環境汚染が発生していない状況で行為の停止を求めるというアイルランドの訴えに着目したい。すなわち，この裁判において求められたのは，工場の操業などによって発生した環境汚染に対する原状回復のための措置や損害賠償ではなく，環境汚染を発生させるおそれのある行為についてとられるべき防止措置の実施と，そのような措置が実施されるまでの行為の停止であった。このような訴えは，環境保護に関して国際裁判が果たすことが期待される機能の一つを示しているといえよう。

以下では，MOX工場事件の概要を紹介するとともに，環境汚染を発生させるおそれのある行為の停止を求めるという訴えが，国際裁判において認められうる可能性について，その課題のいくつかに言及したい。

1　アイルランドによる訴訟の提起[*1]

アイリッシュ海に面するカンブリア州の西海岸，セラフィールドにあるMOX工場は，使用済み核燃料を，二酸化プルトニウムと二酸化ウランの混合物からなる新しい混合酸化物燃料（mixed oxide fuel：MOX）に再加工するための工場である。再加工される使用済み核燃料は

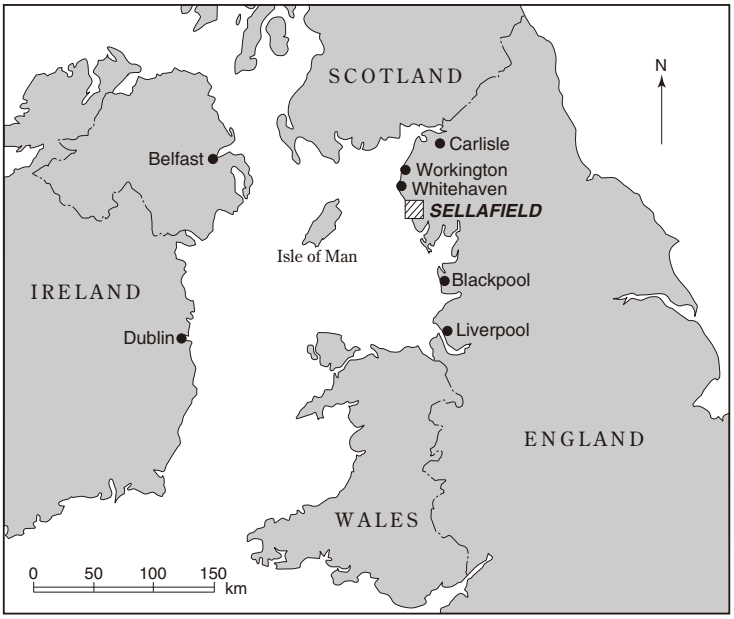

図1　セラフィールド核処理施設（イングランド北西部）

出典：Tim Stephens, International Courts and Environmental Protection, Cambridge University Press, 2009, p.233.

THORP（the Thermal Oxide Reprocessing Plant）から供給される。MOX と THORP の施設は，イギリス政府の許可の下，イギリス政府所有の法人であるイギリス核燃料会社（British Nuclear Fuels plc：BNFL）によって操業される[*2]。

2001 年 10 月 3 日にイギリス政府によって操業開始が許可された後，2001 年 10 月 25 日にアイルランドは，海洋法条約に基づきイギリスに対して仲裁手続の提起を通告した。国連海洋法条約は，条約の解釈又は適用に関する紛争について紛争解決手続を規定している（第 15 部）。紛争解決手続としては，まず，手段選択の自由が規定されているが（280 条），紛争当事者間の合意に基づく任意的な手続（第 1 節）により解決されない紛争のために，拘束力を有する決定を伴う義務的手続が定められている（第 2 節）。これに関しては，四つの裁判所，すなわち，国際海洋法裁判所，国際司法裁判所，附属書Ⅶによって組織される仲裁裁判所，附属書Ⅷによって組織される特別仲裁裁判所の中から，締約国はあらかじめいずれかの裁判所を選択しておくことが可能となっている（287 条 1 項）。紛争が発生した際に紛争の両当事者が同一の裁判所を選択していれば，当該裁判所への付託が義務づけられる（同条 4 項）。異なる裁判所を選択している場合には，仲裁裁判所に付託される（同条 5 項）。アイルランド及びイギリスは，紛争解決のために同一の手続を受け入れていないため，両国間の紛争は附属書Ⅶによって組織される仲裁裁判所に付されることと

＊1　海洋法条約の紛争解決手続への付託に先立って，2001 年 6 月 15 日，アイルランドは，北東大西洋の海洋環境の保護に関する条約（Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic：OSPAR 条約）の 9 条が規定する情報提供義務のイギリスによる違反を理由に，OSPAR 条約の解釈適用に関する紛争について仲裁の管轄権を認める同条約 32 条に基づいて仲裁手続を提起した。しかし，2003 年 7 月 2 日，裁判所は，アイルランドの主張する「情報」が 9 条の定める「情報」の範囲外であるとして，アイルランドの請求を棄却した。Dispute concerning Access to Information under Article 9 of the OSPAR Convention（Ireland v. United Kingdom）, Final Award, 2 July 2003.

＊2　The MOX Plant Case（Ireland v. United Kingdom）, Order No.3, 24 June 2003, para.9−10.

なったのである。

アイルランドは，仲裁裁判所に対して，イギリスがMOX工場の許可に関して海洋法条約に違反したことを認定し，条約上の義務が履行されるまで，すなわち，海洋環境に対する影響が評価され，かつ，放射性物質の排出の防止が確保されるまで，MOX工場の操業や輸送を許可しない，あるいはそのような活動を実施させないことをイギリスに命じる判決を求めた。海洋法条約違反の認定については，1)MOX工場及び関連する国際輸送による放射性物質の排出によって生じる，海洋環境の汚染を防止するために必要な措置をとらなかったこと等による，192・193・194・207・211・213条違反，2)情報の共有を拒否したこと等による，123・197条違反，3)MOX工場と国際輸送による海洋環境への影響を適切に評価しなかったことによる，206条違反が根拠とされた[*3]。

2　海洋法裁判所による暫定措置命令[*4]

2.1　アイルランドによる暫定措置の請求

アイルランドは，同じく2001年10月25日に，イギリスに対して暫定措置の請求を通告した。海洋法条約290条5項によると，紛争が付託される仲裁裁判所が構成されるまでの間，紛争当事者が合意する裁判所又は暫定措置に対する要請が行われた日から2週間以内に紛争当事者が合意しない場合には海洋法裁判所は，構成される仲裁裁判所が紛争について管轄権を有すると推定し，かつ，事態の緊急性により必要と認める場合には，暫定措置を定めることができる。同項に従ってアイルランドは，イギリスに対する通告から2週間の期限が満了した2001年11月9日に，海洋法裁判所に暫定措置を要請した。

アイルランドが要請した暫定措置は，イギリスが，1)2001年10月3日の操業許可を停止すること，代替的に，操業の影響を防止するためのその他の措置をとること，2)工場に関連する輸送がその管轄権下の水域において行われないことを確保すること，3)紛争の解決を困難にするような行動をとらないこと，4)仲裁裁判所が下す可能性のある決定の実施に関するアイルランドの権利を侵害するような行動をとらないこと，である[*5]。

2.2　暫定措置命令[*6]

アイルランドの請求に対して海洋法裁判所は，2001年12月3日に以下のような命令を出した。裁判所による検討は，290条5項に従って，第一に，構成される裁判所が紛争について管轄権を有すると推定されるか否か，第二に，いずれかの紛争当事者の権利を害する，あるいは，海洋環境に対する重大な害を引き起こす行動が仲裁裁判所の構成以前に行われるおそれがあるという意味における，事態の緊急性によって暫定措置が必要とされているか否かについて行われた。

裁判所は，第一の要件については，アイルランドが援用する一連の条約規定が仲裁裁判所の管轄権の基礎を提供すると思われるため，仲裁裁判所は紛争に対する管轄権を有すると推定するとした（para.61−62）。第二の要件である「緊急性」の要件についてアイルランドは，イギリスが海洋法条約における義務を履行しないまま工場の操業が開始された場合には，同条約の 123・192・193・194・197・206・207・211・212・213条に基づく権利が回復しがたく侵害されること，また，操業が開始された場合，海洋環境への排出が回復しがたい結果をもたらすと主張したが（para.67−68），裁判所はこの点について，イギリスによる言明，すなわち「工場が操業を開始しても，追加的な放射性物質の輸送はない」（para.78），「2002年の10月まで，工場からMOX燃料が輸出されることはない」，「使用済み核燃料のTHORP工場への輸入もない」（para.79），という言明によってイギリスが与えた保証を記録にとどめたうえで，仲裁裁判所が構成されるまでの短期間につ

＊3　Memorial of Ireland, 26 July 2002, para.10.15.

＊4　海洋法裁判所による暫定措置命令については，岡松暁子「MOX工場事件：国際海洋法裁判所暫定措置命令」『環境法研究』29号（2004年）113～120頁参照。

＊5　Request for Provisional Measures and Statement of Case of Ireland, 9 November 2001, para.150.

＊6　The MOX Plant Case（Ireland v. United Kingdom），Provisional Measures, Order of 3 December 2001.

いて，アイルランドの要請する暫定措置を必要とする緊急性は存在しないとし，アイルランドの要請を棄却した（para.80−81）。

そのうえで裁判所は，裁判所規則に基づき，要請された措置とは全体的に又は部分的に異なる措置を定めることができることから，「仲裁裁判所による決定までの間，アイルランドとイギリスは協力し，以下の目的のための協議を開始しなければならない」とする暫定措置を定めた。協議の目的は，1)MOX 工場の操業の開始から生じるアイリッシュ海への影響に関するさらなる情報の交換，2)アイリッシュ海への MOX 工場の操業がもたらす危険又は影響の監視，3)MOX 工場の操業から生じうる海洋環境の汚染を防止する措置の考案，である（para.89）。

3　仲裁裁判所に対する暫定措置の請求と手続の終了

3.1　さらなる暫定措置の請求

2002 年 2 月に仲裁裁判所が設置され審議が開始されたが，2003 年 6 月 16 日に，アイルランドはさらなる暫定措置を仲裁裁判所に請求した。すなわち，海洋法条約上のアイルランドの権利の保全，及び，海洋環境への重大な害の防止のために，1)廃棄物の排出の防止，2)情報提供等の協力，3)206 条のアセスメントの効果を排除するような行動の禁止，をイギリスに対して命じるような暫定措置である[*7]。

仲裁裁判所はこの請求に対して，2003 年 6 月 24 日に以下のような命令を出した[*8]。まず，管轄権の存在を推定した上で（para.41），「現在のところ，THORP における再加工に関する新たな契約，もしくは追加的に再加工するための契約の変更の提案はない」「現状以上に再加工を行うことを許可する決定は，アイルランドも参加する協議を行うことなしにはなされない」といった一連のイギリスの発言を記録にとどめた（para.47−49）。

そのうえで，暫定措置の目的となる権利の保全と海洋環境の保護については，まず後者から検討し，「海洋環境に対する重大な害」について，アイルランドは「重大性」という基準を満たす損害を立証することができなかったとして，その主張を退けた（para.55）。次に「権利の保全」については，緊急性と回復不可能性が必要であるとし，1)排出の防止については，先に記録にとどめたイギリスの言明に依拠するとさらなる排出が生じるとは考えられないので，緊急性と回復不可能性という基準が満たされない（para.61-62），2)206 条に関する要請は，最終的な決定までにイギリスにいかなる行動を要求しているのか不明である（para.63），3)協力については，すでに海洋法裁判所による暫定措置命令がある（para.64），とした。

以上の検討に基づき，仲裁裁判所は，海洋法裁判所が定めた暫定措置を維持したうえで，さらなる暫定措置の請求については棄却した。

3.2　仲裁手続の終了

以上のようにアイルランドによるさらなる暫定措置の請求を棄却した命令において，裁判所は，本件に関連して，欧州委員会が欧州司法裁判所にアイルランドを提訴することを検討していることが明らかとなったとして，裁判機関の間に存在すべき相互の尊重と礼譲（respect and comity）を考慮して，また同一の問題に対する二つの矛盾する決定をもたらしうる手続は紛争の解決に貢献しないということも踏まえて，2003 年 12 月 1 日まで手続を延期することを決定した[*9]。さらに，2003 年 10 月 15 日に欧州委員会が実際にアイルランドを欧州司法裁判所に提訴することを決定したことをうけて，仲裁裁判所は，2003 年 11 月 14 日に欧州司法裁判所の判決が出るまで手続をさらに延期することを決定した[*10]。

欧州委員会がアイルランドを提訴した根拠は，アイルランドが MOX 工場に関して，海洋法条約の紛争解決手続にイギリスを訴えたこと

＊7　Request for Further Provisional Measures, 16 June 2003, para.9.

＊8　The MOX Plant Case（Ireland v. United Kingdom），Order No.3, 24 June 2003.

＊9　Ibid., para.20−30.

＊10　The MOX Plant Case（Ireland v. United Kingdom），Order No.4, 14 November 2003.

が欧州共同体設立条約（EC 条約）292 条等の違反にあたるというものである。EC 条約 292 条は EC 条約の解釈適用に関する紛争を，EC 条約の定める以外の解決方法に訴えないことを義務づけている。すなわち，MOX 工場に関するアイルランドの訴えは EC 条約に関係しており，EC 条約の定める以外の解決方法に訴えたことによって，アイルランドが同条に違反したという主張である。欧州司法裁判所は，2006 年 5 月 30 日に委員会の主張を認め，アイルランドの EC 条約違反を認める判決を出した[*11]。

この判決が出された後，2007 年 2 月 15 日にアイルランドは正式に仲裁への訴えを取り下げ，これをうけて，2008 年 6 月 6 日に仲裁裁判所は手続の終了を決定した[*12]。

4　環境汚染の防止と国際裁判

以上，海洋法条約の紛争解決手続に付託された MOX 工場事件の概要を紹介してきた。最後に，環境汚染が発生していない場合でも汚染防止義務違反を根拠として行為の停止を求めるという訴えが国際裁判で認められうる可能性について，その課題のいくつかに言及したい。本件におけるアイルランドの請求に対しては，仲裁裁判所の最終的な判断が下されることはなかったが，ここでは，アイルランドの請求内容及び海洋法裁判所による暫定措置命令の内容からみえてくるいくつかの課題に言及したい。

4.1　防止義務違反の認定

アイルランドが仲裁裁判所に対して求めたのは，MOX 工場の許可が海洋法条約に違反することの認定と，環境影響評価の実施等適切な措置がとられるまでの工場の操業や輸送の停止である。ここではまず，汚染が発生していない時点，すなわち行為に対する許可の段階で汚染防止義務の違反が認定できるのか，という問題がある。海洋法条約における汚染防止義務は，汚染防止のために必要な措置をとる（194 条 2 項）といった，抽象的な文言で規定されている。よって，行為の許可の段階で「必要な措置がとられていない」ことを認定することは困難な場合が多いと考えられる。

アイルランドは，海洋法条約の義務違反を三つに分類して主張している。第一に環境アセスメント義務，第二に協力義務，第三に汚染防止義務である。具体的な条文としては，第一に，環境汚染のおそれのある活動に関して環境アセスメントを実施する義務（206 条），第二に，半閉鎖海に面した国家の協力義務（123 条），海洋環境の保護に関する協力義務（197 条），第三に，一般的な環境保護義務（192 条），環境保護義務に従い天然資源を開発する主権的権利（193 条），海洋環境の汚染防止義務（194 条），陸にある発生源からの汚染防止義務（207 条，213 条），船舶からの汚染防止義務（211 条）を援用する。

アイルランドは，このように三つの異なる性質の義務違反を主張する一方で，これらの義務違反が互いに関係することを指摘する。まず，第一の環境アセスメント義務については，この義務違反は本件の核心であり，適切なアセスメントを実施しないことによって，協力義務や汚染防止義務を履行することが不可能となる，つまり，アセスメント義務の違反は他の二つの義務の違反に関係することを指摘する[*13]。また，協力義務はアセスメント義務と同様に手続的な義務であり，実体的な義務である汚染防止義務とは異なるものであるが，実体的な義務を履行するための措置に関する決定がなされる手続に関連するという[*14]。最後に，汚染防止義務の履行について，再度アセスメント義務の履行が前提として必要なことを述べている[*15]。

以上のことから，アイルランドの主張には，

＊11　Case C−459／03. この判決については，中西優美子「MOX 工場事件に対する欧州司法裁判所の排他的裁判管轄権」『専修ロージャーナル』2 号（2007 年）171 ～ 185 頁，渡邊奈緒子「混合協定における EC 加盟国の二重の義務と欧州司法裁判所の排他的管轄権― MOX 工場事件を手がかりとして―（1）・（2）」『早稲田大学大学院法研論集』125 号（2008 年）275 ～ 294 頁・126 号（2008 年）245 ～ 259 頁参照。

＊12　The MOX Plant Case（Ireland v. United Kingdom），Order No.6, 6 June 2008.

＊13　Memorial of Ireland, 26 July 2002, para.7.4.

＊14　Ibid., para.8.2−8.5.

環境汚染が発生していない状況において，一定の手続をとる義務を防止義務の具体的内容の一つと位置づけることによって，そのような手続がとられないまま行為が「許可」されたことが，結果として，汚染防止義務の違反を導くという主張が含まれていると考えられる。このような主張によって，汚染が発生していない時点，すなわち行為に対する許可の段階で，汚染防止義務の違反が認定される可能性が確保されるといえる。その際，アセスメント義務や協力義務が，汚染防止義務の具体的内容であるという解釈が可能か否か，また手続的義務違反の認定は，どの時点でいかにしてなされうるのかが問題となるであろう。

4.2　差止判決

第二に，違反が認定されたとしても，その救済方法として違反認定の宣言判決に加えて行為の停止を命じる，いわゆる差止判決が認められるのかという問題がある。

行為の停止という救済を求めることについてアイルランドは，手続的義務の性質に言及する。すなわち，手続的義務は行為の開始前に履行されなければ意味がない，また，一般的に手続的義務の違反は物理的損害とは無関係に認定され，よってその不履行が損害を発生させない場合においても手続的義務は履行されるべきであり，その義務違反は賠償によって救済されないという[*16]。このような主張は，手続的義務の目的が，汚染の防止，つまり環境「損害」の防止に限定されないことを示している。つまり，行為が開始されても，その後必要な防止措置がとられ，結果として汚染が発生しなければ手続的義務に対応する権利は侵害されないとはいえないということになる。

また，行為の開始後にも手続的義務が履行されうるのか否かについては，暫定措置命令における権利侵害の可能性に関する判断も関連する。海洋法裁判所に対する暫定措置の請求においてアイルランドは，2.2で述べたとおり，仲裁裁判所に対する請求とほぼ同じ条文に基づいて権利侵害の可能性を主張した。海洋法裁判所は，アイルランドが請求した暫定措置を棄却する一方で，両国間の協議を命じる暫定措置を定めた。その根拠として，権利保全の必要性に関する言及がなされている。すなわち協力義務は，海洋法条約及び一般国際法においては，海洋環境の汚染の防止に関する根本的な原則であり，そこから裁判所が290条の下で保全することが適切であると考えられうる権利が発生する，とする[*17]。

「権利の保全」に着目し，裁判所は協力義務から発生する権利の侵害可能性に基づき当該権利の保全措置を命じたと捉えれば，アイルランドが主張する権利の侵害可能性を認めずに，協力義務に対応する権利の侵害可能性を認めた点において，本質的に矛盾があるともいえる[*18]。しかし，アイルランドの請求内容が原則として「行為の停止」であったことに着目すれば，裁判所は，協力義務に対応する権利は，この時点で操業や輸送の差止という措置をとらなくても保全できるものであると判断したと捉えることもできる。この点について，協力義務やアセスメント義務に対応する手続的権利については，仲裁裁判所の判決において，MOX工場に対する許可の取り消しや手続的義務の履行を命じるといった救済が可能なので「回復不可能な権利侵害」はないとする個別意見もある[*19]。ただしアイルランドは，これらの義務は工場の操業開始の前にいくつかの手段をとることを命じるものであり，操業開始のあとに履行することはできないので，これらの義務が履行される前に工場の操業が開始されると，アイルランドの権利は回復しがたく侵害されると主張している[*20]。

以上のことから，手続的権利の救済として差止命令が認められるか否かという問題は，4.1で述べた実体的義務との関係，さらにはいつどのように手続的義務が履行されるのか，といっ

＊15　Ibid., para.9.76. −9.78, 9.173.
＊16　Ibid., para.10.2−10.8
＊17　The MOX Plant Case（Ireland v. United Kingdom）, Provisional Measures, Order of 3 December 2001, para.82.
＊18　Separate Opinion of Judge *ad hoc* Székely, para.2.
＊19　Separate Opinion of Judge Mensah.
＊20　Request for Provisional Measures and Statement of Case of Ireland, 9 November 2001, para.144.

た問題と深く関係する。

環境汚染を引き起こすおそれのある行為の停止という請求を含んだ訴えは，MOX 工場事件以外にも，海洋法条約の紛争解決手続に付託されており[*21]，また同様の訴えは国際司法裁判所にも提起されている[*22]。このような請求がいかなる条件の下で認められうるのかという検討は，今後重要な課題となるであろう。その際，アセスメント義務や協力義務といったいわゆる手続的義務違反の認定とその救済措置に関する検討が一つの課題となるといえる。

＊21　Case concerning Land Reclamation by Singapore in and around the Straits of Johor（Malaysia v. Singapore），Provisional Measures, Order of 8 October 2003.　なお，この紛争は仲裁手続に付されたものであるが，最終的には紛争当事者間の合意によって解決された。Case concerning Land Reclamation by Singapore in and around the Straits of Johor（Malaysia v. Singapore），Award on Agreed Terms, 1 September 2005.

＊22　例えば，一ノ瀬高博「ウルグアイ川パルプ工場事件 －国際司法裁判所仮保全措置命令－」『環境管理』44 巻 10 号（2008 年）59 ～ 66 頁。