

1-8.1. Marine tourism, its impact on the polar bear and the Okhotsk Sea population of the Bowhead whale, and the regulatory framework (slides)

Stanislav Belikov¹, Olga Shpak², Angelina Gnedenko¹, Darya Chernyshova¹,

¹ All-Russian Research Institute for Environmental Protection

² Institute of Ecology and Evolution of the Russian Academy of Sciences

VNII «Ecology», IPEE RAS

Marine tourism, its impact on the polar bear and the Okhotsk Sea population of the Bowhead whale, and the regulatory framework

Belikov S., Shpak O., Gnedenko A., Chernyshova D.



Polar bears (*Ursus maritimus*) live in ice-covered waters throughout the Arctic, where they prey primarily on ice-bound seals.

The remoteness of their habitats in Arctic sea ice has historically led to fewer interactions with humans compared to other bear species.

However, in recent years, the number and duration of polar bears' stay on land have increased as a result of the reduction in the area of summer sea ice.



In some areas, there has been a noticeable increase in the interaction of the animal with people, including as a result of the intensification of tourism and recreation. The review (Rode et al., 2018) lists five potential consequences of exposure to tourist and recreational activities on polar bears: 1) short-term or long-term displacement from the habitat, 2) behavior change, 3) protection of human life and cases of shooting the animal in collisions with people, 4) abandonment of shelters 5) addiction, which can lead to increased conflicts between a man and a bear.



Based on the findings and recommendations of Rode et al (2018) and other publications, the IUCN Polar Bear Specialist Group issued the following resolution at its last online meeting in June 2021:

Recognizing that polar bear viewing conducted on-foot, by tundra vehicles, snowmobiles, boats, cruise ships, drones, and aircraft is an important component of the northern tourism economy, but also a source of potentially negative human-bear interactions; and

Recognizing concern among local communities, managers, and scientists that viewing-based tourism could increase polar bear habituation to people, reduce a bear’s normal level of caution, and consequently increase dangerous interactions; and

Recognizing that increasing loss of sea ice habitat as a result of ongoing climate warming is resulting in higher numbers of food-stressed polar bears fasting on land for longer periods of time and that this increases the potential for negative human-bear interactions; and

Recognizing that increasingly food-stressed human-conditioned bears may be less likely to be deterred using typical non-lethal methods; and

Recognizing that potential impacts of polar bear-based tourism are poorly studied; therefore

Recommends that the Range States and other organizations coordinate development or refinement of guidelines to ensure the safest possible management of polar bear viewing tourism and urges the Range States and relevant agencies to initiate studies on how different types of tourism practices may be influencing polar bears and develop procedures to minimize the effects of tourists on polar bears, and only increase viewing activities if such actions are deemed to be in accordance with scientifically sound conservation practices

J-ARC Net 12th Open seminar
"The development of sustainable cruise industry in the Pacific Arctic:
Past developments and future prospects" 8–9 December 2021



Rode et al (2018)



Rode et al (2018)

Analysis of materials on tourism in the regions of the Russian Arctic, where the polar bear is present, shows that:

- in such areas, many tourists use every opportunity to take a closer look and photograph the animal, but often neglect safety measures
- only in the Arctic state reserves and national parks, where tourism is especially active, are measures taken to prevent the negative impact of tourism on the polar bear. However, the question is, are they sufficient and what needs to be done to further improve them?



Legal framework at the national level for the conservation of polar bears in Russia after the introduction of a hunting ban since 1957

The most important for the conservation of polar bears are:

- Federal Laws "On Protection of the Environment" (2002), "On Wildlife" (1995), "On Natural Protected Areas" (1995)
- "Strategy for the Conservation of Rare, Endangered Species of Animals, Plants and Fungi in the Russian Federation until 2030" (2014)
- Listing the polar bear in the Federal and regional Red Data Books



In Russia, activities related to ecological tourism are regulated by legislative acts, among which the law "On the foundations of tourist activities in the Russian Federation" should be mentioned.

In 2020, in Russia, in accordance with the federal project "Conservation of Biodiversity and Development of Ecological Tourism", the polar bear is included as one of the indicators of the Arctic environment. Another 12 species and populations, including the Sea of Okhotsk population of bowhead whales, are included in the federal project. For all species and populations included in the federal project, draft Conservation and Restoration Strategies have been developed.



In the draft Strategy for the Conservation of Polar Bears in the Russian Federation, which is being approved by the Ministry of Natural Resources of Russia, considerable attention is paid to the development and implementation of a program for the development of ecological tourism in areas where polar bears are common.

There is a need for clear and understandable rules for tourists visiting the places of stay of polar bears, behavior when meeting with an animal, as well as environmental education in order to prevent feeding animals.



Within the framework of these programs, it should be provided to reduce the disturbance factor for polar bears, exclude certain areas, and prohibit visits to dens in the spring.

To ensure the safety of tourists, it is necessary to provide them with personal protective equipment against a possible attack of the beast.

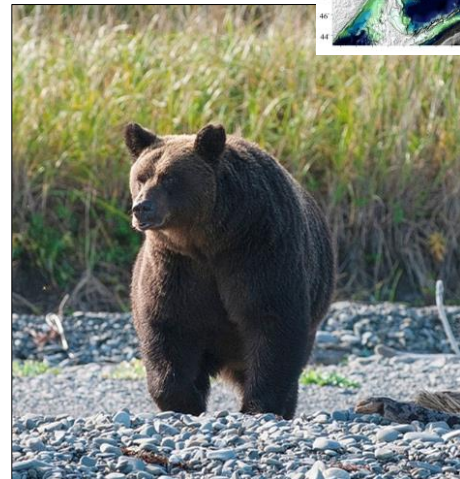
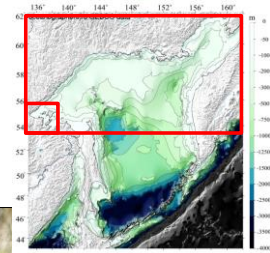
Personnel accompanying tourists must be trained in the use of personal protective equipment, and all rules and restrictions are communicated to travel companies organizing tours to the Arctic, after which repeated violations are practically not allowed.



Thus, the task is to create a modern, competitive and environmentally safe tourist complex, which, on the one hand, provides ample opportunities to meet the aesthetic, cognitive and recreational needs of Russian and foreign citizens, on the other hand, a contribution to the development of the system for the preservation of Arctic natural complexes.



OKHOTSK SEA: POLAR WHALES FROM THE BROWN BEAR LAND

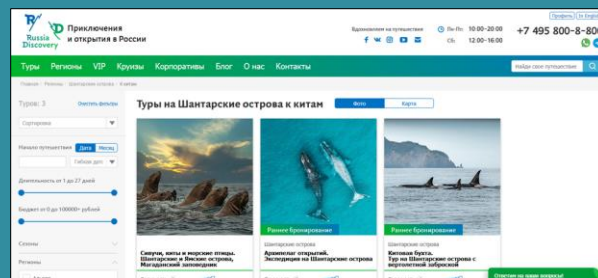
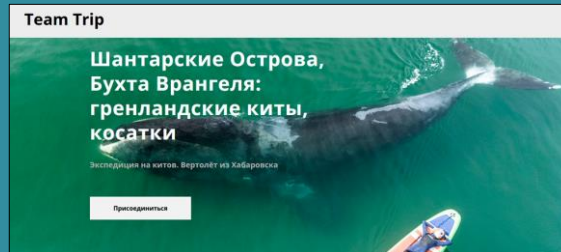
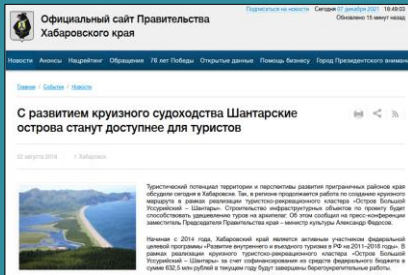


The bowhead whales (*Balaena mysticetus*) of the Okhotsk Sea comprise a small, isolated population, which occupies the southernmost region of the species' range.

They never leave the Okhotsk Sea and spend summers in its western part, at the latitude of Moscow, in the mainland bays to the south of Shantar Islands Archipelago. The population is IUCN-Red-listed as Endangered, and if declining trend is confirmed, it will be categorised as Critically Endangered.



‘SHANTAR ISLANDS’ TOURIST DESTINATION HAS TURNED INTO WHALE-WATCHING MECCA



Ten years ago, rare and small Russian tourist groups have visited the area to see the remote and “mystic” Shantar Islands. Marine mammals were hardly mentioned as attraction.

Starting 2015, after a tourist base was established in the cove near Wrangel cape, where bowhead whales concentrate quite predictably and in large numbers, whale-watching and swim-with-whales tours quickly superseded other types of adventure tourism, with both Russian and international tourists and film-crews overbooking small local tourist businesses. Cruise ships now also deviate from their regular routes to show the whales. Zodiac-driven whale-watching tours from large cruise-liners are now advertised as a zest of the cruise and soon may crowd up the cove in addition to already numerous tourist boats belonging to local tour operators.

SUP-boarders, divers and free-swimmers spend days in the water with whales. In recent two years, another known place of bowhead whale aggregation became a spot for the second whale-watching camp. With a fast development of tourism, especially in the time of pandemic, when most popular destinations are closed, bowhead whale-watching in the Shantar region will spread into all known spots where whales come close to shore and can be approached. With plans to improve Shantar travel logistics by building an air-strip on the Big Shantar Island, the number of tourists may further increase in the order of magnitude within the next 3-4 years.

BUSINESS VERSUS CONSERVATION

Khabarovsk Government stimulates mining industry, commercial fishing, shipping and tourism in the western Okhotsk Sea

National Park “Shantar Islands” sets tourism development as priority task

No unified system to define critical habitats for endangered species and regulate industrial development in such areas

No special laws/rules to regulate Whale-watching



BUSINESS VERSUS CONSERVATION

Khabarovsk Government has taken course on industrial and tourism development in the western Okhotsk Sea. The system of protected areas in Russia (Zapovedniks, reserves, national parks) is also undergoing dangerous changes by setting priority of tourism development over preserving biodiversity.

The conflict of industrial (including tourism) development and conservation of nature may only be solved by implementing effective and transparent regulations for business and preserving at least most critical habitats for endangered species and high biodiversity spots. No regulations, except for very general federal laws concerning biodiversity, exist to-date.

BUSINESS AND CONSERVATION

Ministry of Nature Resources and Ecology

Federal Project *Conservation of Biological Diversity and Ecological Tourism Development*

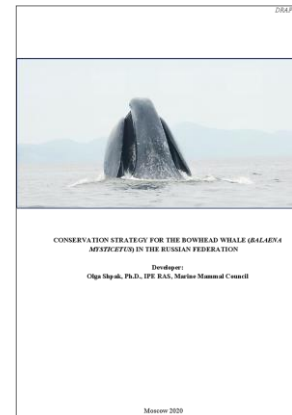
Initiative *Business and Biodiversity*

EXPERT SECTION CREATED IN 2021

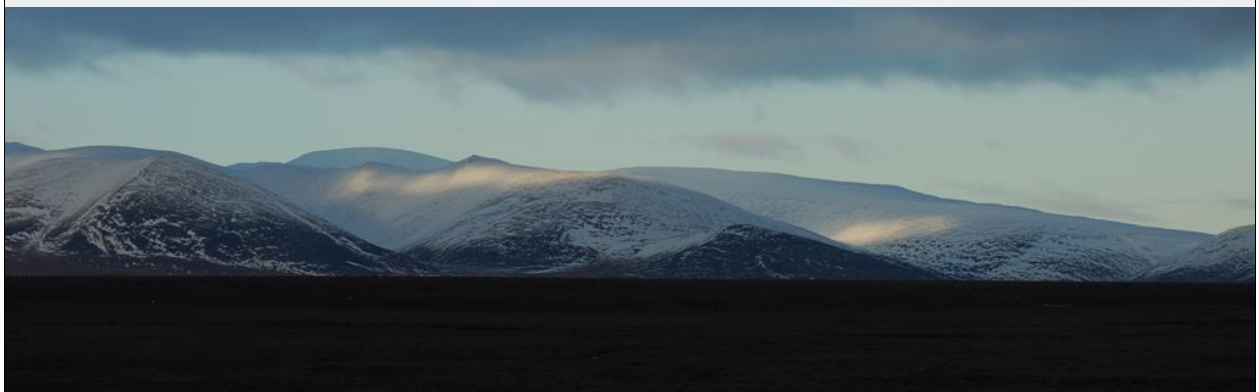
- Development and implementation of Conservation Strategy (at pre-final draft stage)
- Scientific support for the preparation of biodiversity conservation programs for commercial organizations
- Raising of extrabudgetary resources and funds for conservation of endangered whales

The Ultimate goal is conserving the biodiversity (in our case: Okhotsk Bowhead whales) and sustainable development of the region

IMPORTANT: CONSERVATION ≠ BUSINESS



In 2021, the Ministry of Nature Resources and Ecology established Cetacean expert section in the framework of the Federal Project “Conservation of Biological Diversity and Ecological Tourism Development” and “Business and Biodiversity” initiative. The National Strategy for the conservation of the Okhotsk Bowhead whale population has been drafted, and now is at it’s final stage of development. The Section includes scientists, conservationists as well as representatives of business and fisheries institute. In tense discussions between the opposing sides, it is crucial to find a solution, which would not be “stillbirth”, but an effective compromise to save biodiversity and support sustainable development of the region.



URGENT MEASURES (TOURISM) 2021-2022 project funded by WWF-Russia

- Defining critical habitats
- Assessing tourist activities and impact
- Establishing system of monitoring tourist activities
- Tourist / boat number restrictions
- Regulation of boat-based whale-watching (rules)
- Restriction of “swim-with-whales” options
- Creation of MPAs and Rest (tourist-free) zones in critical habitats
- Regulations on using drones over whales
- Regulations on waste and chemical discharge from coastal bases
- Broad education programmes for tourist operators
- Raising general public awareness

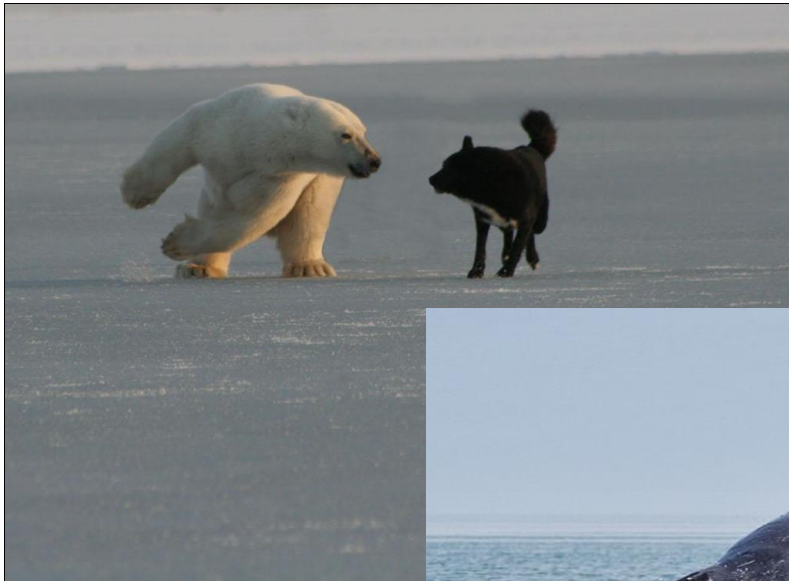


Conservation actions in relation to fast developing tourism must be taken responsibly and urgently.

The WWF-Russia has chosen the bowhead whale as a target-species and in 2021 initiated the project aimed at assessing the impact of tourism at one of the major bowhead whale hotspots, whale-watching “capital” of the Okhotsk Sea – Wrangel Cove in the Shantar region.

The following actions should be considered as priority for development and implementation: (slide).

It is important to set a constructive dialog with the whale-watching operators, because their business is inseparable from the well-being of the bowhead whale population. If the whales leave, this business will die.



**Thank you for
your attention!**



1-8.2. Marine tourism, its impact on the polar bear and the Okhotsk Sea population of the Bowhead whale, and the regulatory framework (presentation text)

Stanislav Belikov¹, Olga Shpak², Angelina Gnedenko¹, Darya Chernyshova¹

¹ *All-Russian Research Institute for Environmental Protection*

² *Institute of Ecology and Evolution of the Russian Academy of Sciences*

Polar bears (*Ursus maritimus*) live in ice-covered waters throughout the Arctic, where they prey primarily on ice-bound seals.

The remoteness of their habitats in Arctic sea ice has historically led to fewer interactions with humans compared to other bear species.

However, in recent years, the number and duration of polar bears' stay on land have increased as a result of the reduction in the area of summer sea ice.

In some areas, there has been a noticeable increase in the interaction of the animal with people, including as a result of the intensification of tourism and recreation. The review (Rode et al., 2018) lists five potential consequences of exposure to tourist and recreational activities on polar bears: 1) short-term or long-term displacement from the habitat, 2) behavior change, 3) protection of human life and cases of shooting the animal in collisions with people, 4) abandonment of shelters 5) addiction, which can lead to increased conflicts between a man and a bear.

Based on the findings and recommendations of Rode et al (2018) and other publications, the IUCN Polar Bear Specialist Group issued the following resolution at its last online meeting in June 2021:

Recognizing that polar bear viewing conducted on-foot, by tundra vehicles, snowmobiles, boats, cruise ships, drones, and aircraft is an important component of the northern tourism economy, but also a source of potentially negative human-bear interactions; and

Recognizing concern among local communities, managers, and scientists that viewing-based tourism could increase polar bear habituation to people, reduce a bear's normal level of caution, and consequently increase dangerous interactions; and

Recognizing that increasing loss of sea ice habitat as a result of ongoing climate warming is resulting in higher numbers of food-stressed polar bears fasting on land for longer periods of time and that this increases the potential for negative human-bear interactions; and

Recognizing that increasingly food-stressed human-conditioned bears may be less likely to be deterred using typical non-lethal methods; and

Recognizing that potential impacts of polar bear-based tourism are poorly studied; therefore

Recommends that the Range States and other organizations coordinate development or refinement of guidelines to ensure the safest possible management of polar bear viewing tourism and urges the Range States and relevant agencies to initiate studies on how different types of tourism practices may be influencing polar bears and develop procedures to minimize

the effects of tourists on polar bears, and only increase viewing activities if such actions are deemed to be in accordance with scientifically sound conservation practices.

Measures to minimize the negative impact of tourism on the polar bear have been developed and are being improved in many areas of the foreign Arctic.

For example, Svalbard has established snowmobile routes to minimize disturbance in the spring, and strict legislation to protect bears from disturbance.

In Alaska, the Arctic Wildlife Refuge has developed best practices for observing polar bears and established a permitting process for commercial tours of polar bear habitats on land and in water.

Analysis of materials on tourism in the regions of the Russian Arctic, where the polar bear is present, shows that:

- in such areas, many tourists use every opportunity to take a closer look and photograph the animal, but often neglect safety measures
- only in the Arctic state reserves and national parks, where tourism is especially active, are measures taken to prevent the negative impact of tourism on the polar bear. However, the question is, are they sufficient and what needs to be done to further improve them?

The most important for the conservation of polar bears are:

- Federal Laws "On Protection of the Environment" (2002), "On Wildlife" (1995), "On Natural Protected Areas" (1995)
- "Strategy for the Conservation of Rare, Endangered Species of Animals, Plants and Fungi in the Russian Federation until 2030" (2014)
- Listing the polar bear in the Federal and regional Red Data Books

In Russia, activities related to ecological tourism are regulated by legislative acts, among which the law "On the foundations of tourist activities in the Russian Federation" should be mentioned.

In 2020, in Russia, in accordance with the federal project "Conservation of Biodiversity and Development of Ecological Tourism", the polar bear is included as one of the indicators of the Arctic environment. Another 12 species and populations, including the Sea of Okhotsk population of bowhead whales, are included in the federal project. For all species and populations included in the federal project, draft Conservation and Restoration Strategies have been developed.

In the draft Strategy for the Conservation of Polar Bears in the Russian Federation, which is being approved by the Ministry of Natural Resources of Russia, considerable attention is paid to the development and implementation of a program for the development of ecological tourism in areas where polar bears are common.

There is a need for clear and understandable rules for tourists visiting the places of stay of polar bears, behavior when meeting with an animal, as well as environmental education in order to prevent feeding animals.

Within the framework of these programs, it should be provided to reduce the disturbance factor for polar bears, exclude certain areas, and prohibit visits to dens in the spring.

To ensure the safety of tourists, it is necessary to provide them with personal protective equipment against a possible attack of the beast. Personnel accompanying tourists must be trained in the use of personal protective equipment, and all rules and restrictions are communicated to travel companies organizing tours to the Arctic, after which repeated violations are practically not allowed.

Thus, the task is to create a modern, competitive and environmentally safe tourist complex, which, on the one hand, provides ample opportunities to meet the aesthetic, cognitive and recreational needs of Russian and foreign citizens, on the other hand, a contribution to the development of the system for the preservation of Arctic natural complexes.

The bowhead whales (*Balaena mysticetus*) of the Okhotsk Sea comprise a small, isolated population, which occupies the southernmost region of the species' range.

They never leave the Okhotsk Sea and spend summers in its western part, at the latitude of Moscow, in the mainland bays to the south of Shantar Islands Archipelago. The population is IUCN-Red-listed as Endangered, and if declining trend is confirmed, it will be categorised as Critically Endangered.

Ten years ago, rare and small Russian tourist groups visited the area to see the remote and "mystic" Shantar Islands. Marine mammals were hardly mentioned as attraction.

Starting 2015, after a tourist base was established in the cove near Wrangel cape, where bowhead whales concentrate quite predictably and in large numbers, whale-watching and swim-with-whales tours quickly superseded other types of adventure tourism, with both Russian and international tourists and film-crews overbooking small local tourist businesses. Cruise ships now also deviate from their regular routes to show the whales. Zodiac-driven whale-watching tours from large cruise-liners are now advertised as a zest of the cruise and soon may crowd up the cove in addition to already numerous tourist boats belonging to local tour operators.

SUP-boarders, divers and free-swimmers spend days in the water with whales. In recent two years, another known place of bowhead whale aggregation became a spot for the second whale-watching camp. With a fast development of tourism, especially in the time of pandemic, when most popular destinations are closed, bowhead whale-watching in the Shantar region will spread into all known spots where whales come close to shore and can be approached. With plans to improve Shantar travel logistics by building an air-strip on the Big Shantar Island, the number of tourists may further increase in the order of magnitude within the next 3-4 years.

Khabarovsk Government stimulates mining industry, commercial fishing, shipping and tourism in the western Okhotsk Sea, national park "Shantar Islands" sets tourism development as priority task. No unified system to define critical habitats for endangered species and regulate industrial development in such areas, no special laws/rules to regulate whale-watching.

Khabarovsk Government has taken course on industrial and tourism development in the western Okhotsk Sea. The system of protected areas in Russia (Zapovedniks, reserves, national parks) is also undergoing dangerous changes by setting priority of tourism development over preserving biodiversity.

The conflict of industrial (including tourism) development and conservation of nature may only be solved by implementing effective and transparent regulations for business and preserving at

least most critical habitats for endangered species and high biodiversity spots. No regulations, except for very general federal laws concerning biodiversity, exist to-date.

Expert section was created in 2021. Areas of activity:

- Development and implementation of Conservation Strategy (at pre-final draft stage)
- Scientific support for the preparation of biodiversity conservation programs for commercial organizations
- Raising of extrabudgetary resources and funds for conservation of endangered whales

The Ultimate goal is conserving the biodiversity (in our case: Okhotsk Bowhead whales) and sustainable development of the region.

In 2021, the Ministry of Nature Resources and Ecology established Cetacean expert section in the framework of the Federal Project "Conservation of Biological Diversity and Ecological Tourism Development" and "Business and Biodiversity" initiative. The National Strategy for the conservation of the Okhotsk Bowhead whale population has been drafted, and now is at its final stage of development. The Section includes scientists, conservationists as well as representatives of business and fisheries institute. In tense discussions between the opposing sides, it is crucial to find a solution, which would not be "stillbirth", but an effective compromise to save biodiversity and support sustainable development of the region.

Urgent measures (tourism) 2021-2020 - project funded by WWF-Russia. Areas of activity:

- Defining critical habitats
- Assessing tourist activities and impact
- Establishing system of monitoring tourist activities
- Tourist / boat number restrictions
- Regulation of boat-based whale-watching (rules)
- Restriction of "swim-with-whales" options
- Creation of MPAs and Rest (tourist-free) zones in critical habitats
- Regulations on using drones over whales
- Regulations on waste and chemical discharge from coastal bases
- Broad education programmes for tourist operators
- Raising general public awareness

Conservation actions in relation to fast developing tourism must be taken responsibly and urgently.

The WWF-Russia has chosen the bowhead whale as a target-species and in 2021 initiated the project aimed at assessing the impact of tourism at one of the major bowhead whale hotspots, whale-watching "capital" of the Okhotsk Sea – Wrangel Cove in the Shantar region. It is important to set a constructive dialog with the whale-watching operators, because their business is inseparable from the well-being of the bowhead whale population. If the whales leave, this business will die.

1-8.3. Морской туризм, его воздействие на белого медведя и охотоморскую популяцию гренландского кита, и законодательная база, касающаяся их использования и охраны (слайды)

Станислав Беликов¹, Ольга Шпак², Ангелина Гнеденко¹, Дарья Чернышова¹

¹ *Всероссийский научно-исследовательский институт охраны окружающей среды, ФГБУ «ВНИИ Экология»*

² *Институт проблем экологии и эволюции имени А. Н. Северцова Российской академии наук, ИПЭЭ РАН*

ВНИИ «Экология», ИПЭЭ РАН

Морской туризм, его воздействие на белого медведя и охотоморскую популяцию гренландского кита, и законодательная база, касающаяся их использования и охраны

Беликов С, Шпак О, Гнеденко А, Чернышова Д.



Белые медведи (*Ursus maritimus*) обитают в покрытых ледяным покровом водах по всей Арктике, где они охотятся главным образом на тюленей, связанных со льдом.

Удаленность их мест обитания в арктическом морском льду исторически привела к меньшему количеству взаимодействий с людьми по сравнению с другими видами медведей

Однако в последние годы количество и продолжительность пребывания белых медведей на суше увеличилась в результате сокращения площади распространения летом морского льда



В некоторых районах наблюдается заметный рост взаимодействия зверя с людьми, в том числе в результате интенсификации туризма и рекреации. В обзоре (Rode et al., 2018) перечислены пять потенциальных последствий воздействия на белого медведя туристической и рекреационной деятельности: 1) краткосрочное или долгосрочное перемещение из среды обитания, 2) изменение поведения, 3) защита жизни человека и случаи отстрела зверя при столкновениях с людьми, 4) оставление убежищ 5) привыкание, которое может привести к усилению конфликтов между человеком и медведем.



Учитывая выводы и рекомендации, приведённые в статье Rode et al (2018) и других публикациях, the IUCN Polar Bear Specialist Group на своем последнем онлайн совещании в июне 2021 года вынесла следующую резолюцию

Признать, что наблюдение за белыми медведями, проводимое пешком, на тундровых транспортных средствах, снегоходах, лодках, круизных лайнерах, дронах и самолетах, является важным компонентом северной экономики туризма, но также является источником потенциально негативных взаимодействий между человеком и медведем; а также

Признать обеспокоенность местных сообществ, менеджеров и ученых тем, что экскурсионный туризм может усилить привыкание белого медведя к людям, снизить его нормальный уровень осторожности и, как следствие, увеличить опасные взаимодействия; а также

Признать, что растущая потеря среды обитания морского льда в результате продолжающегося потепления климата приводит к увеличению числа полярных медведей, испытывающих стресс от пищи, которые постанут на суше в течение более длительных периодов времени, и что это увеличивает вероятность негативных взаимодействий между человеком и медведем; а также

Признать, что медведей, которые привыкли к человеку и становятся все более и более подверженными пищевому стрессу, с меньшей вероятностью можно отпугнуть с помощью типичных нелетальных методов;

Признать, что потенциальное воздействие туризма, основанного на наблюдении за белыми медведями, плохо изучено; следовательно

Рекомендовать странам ареала и другим организациям координировать разработку или уточнение руководящих принципов для обеспечения максимально безопасного управления туризмом, посвященным наблюдению за белыми медведями, и настоятельно рекомендовать государствам ареала и соответствующим агентствам инициировать исследования того, как различные виды туристической практики могут влиять на белых медведей, и разработать процедуры для минимизации воздействия туристов на белых медведей, увеличивая количество их просмотров только в том случае, если такие действия считаются соответствующими научно обоснованным практикам сохранения.



Меры по минимизации негативного воздействия на белого медведя туризма разработаны и совершенствуются в многих районах зарубежной Арктике

Например, на Шпицбергене установлены маршруты для снегоходов, чтобы свести к минимуму беспокойство весной, а также строгое законодательство для защиты медведей от беспокойства

На Аляске Арктический заказник дикой природы разработал передовые методы наблюдения за белыми медведями и установил процесс выдачи разрешений на коммерческие туры по местам обитания белого медведя на суше и воде



Анализ материалов по туризму в районах российской Арктики, где белый медведь присутствует, показывает, что:

- в таких районах многие туристы используют любую возможность, чтобы поближе рассмотреть и пофотографировать зверя, но нередко при этом пренебрегают мерами безопасности
- только в арктических государственных заповедниках и национальных парках, где туристическая деятельность особенно активно развивается, предпринимаются меры по предотвращению негативного воздействия туризма на белого медведя. Однако стоит вопрос, достаточны ли они и что необходимо сделать для дальнейшего их совершенствования?



Правовая основа на национальном уровне для сохранения белого медведя в России после введения запрета на добычу с 1957 года

Наиболее важными для сохранения белого медведя являются:

- Федеральные законы «Об охране окружающей среды» (2002), «О животном мире» (1995), «Об особо охраняемых природных территориях» (1995)
- «Стратегия сохранения редких, находящихся под угрозой исчезновения видов животных, растений и грибов в Российской Федерации на период до 2030 года» (2014).
- Внесение белого медведя в Федеральную и региональные Красные книги



В России деятельность, связанная с экологическим туризмом, регулируется законом «Об основах туристической деятельности в Российской Федерации».

В 2020 году в России в соответствии с федеральным проектом «Сохранение биоразнообразия и развитие экологического туризма» белый медведь включён в качестве одного из индикаторов окружающей среды Арктики. Ещё 12 видов и популяций, включая охотоморскую популяцию гренландского кита, включены в федеральный проект. Для всех включённых в федеральный проект видов и популяций разработаны проекты Стратегий охраны и восстановления



В проекте Стратегии сохранения белого медведя в Российской Федерации, которая находится на утверждении в Минприроды России, разработке и реализации программы развития экологического туризма в районах, где белый медведь обычен, уделяется существенное внимание.

В проекте Стратегии подчёркивается, что необходимы чёткие и понятные правила посещения туристами мест пребывания белых медведей, поведения при встрече со зверем, а также экологическое просвещение с целью предотвращения подкармливания животных.



В рамках указанных программ должно быть предусмотрено снижение фактора беспокойства для белых медведей, исключение отдельных участков, запрет посещения мест расположения берлог в весенний период

Для обеспечения безопасности туристов необходима обеспечение их средствами индивидуальной защиты от возможного нападения зверя,

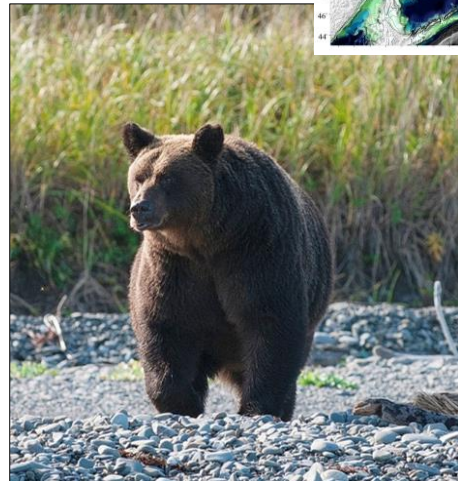
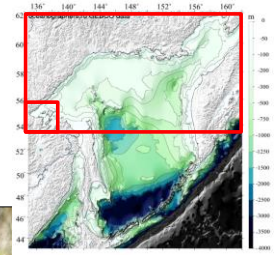
Сопровождающий туристов персонал должен быть обучен использованию индивидуальных средств защиты, а все правила и ограничения доведены до туристических компаний, организующих туры в Арктику, после этого повторные нарушения практически не допускаются



Таким образом стоит задача по созданию современного конкурентоспособного и экологически безопасного туристского комплекса, обеспечивающего, с одной стороны, широкие возможности для удовлетворения эстетических, познавательных и рекреационных потребностей российских и иностранных граждан, с другой стороны - вклад в развитие системы сохранения арктических природных комплексов



ОХОТСКОЕ МОРЕ: ПОЛЯРНЫЕ КИТЫ ИЗ ЗЕМЛИ БУРЫХ МЕДВЕДЕЙ

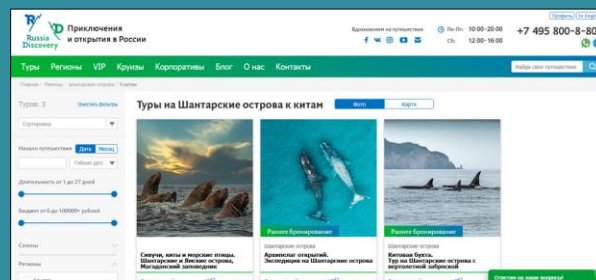
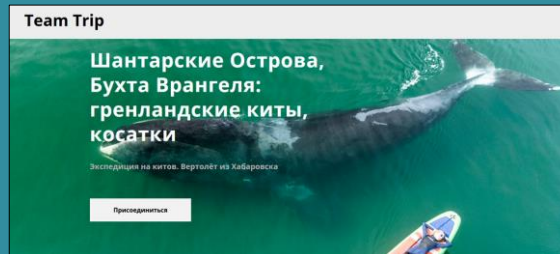
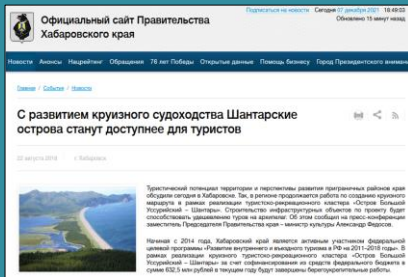


Гренландские киты (*Balaena mysticetus*) Охотского моря составляют небольшую изолированную популяцию, которая занимает самую южную часть ареала этого вида.

Они никогда не покидают Охотское море и проводят лето в его западной части, на широте Москвы, в материковых заливах к югу от архипелага Шантарские острова. Популяция занесена в Красный список МСОП как находящаяся под угрозой исчезновения, и если тенденция к снижению подтвердится, она будет отнесена к категории находящихся в критическом состоянии.



ТУРИСТИЧЕСКАЯ ЛОКАЦИЯ «ШАНТАРСКИЕ ОСТРОВА» ПРЕВРАЩАЕТСЯ В МЕККУ ВЕЙЛ-ВОТЧИНГА



Десять лет назад сюда приезжали редкие и небольшие группы российских туристов, чтобы увидеть далекие и «мистические» Шантарские острова. Начиная с 2015 года, после создания туристической базы в бухте возле мыса Врангеля, где концентрируются гренландские киты, вейл-вотчинг туры по наблюдению за китами и плаванию с китами быстро вытеснили другие виды приключенческого туризма, как в России, так и за рубежом. Круизные лайнеры теперь отклоняются от своих обычных маршрутов, чтобы показать китов. Вейл-вотчинг прогулки на зодиаках с больших круизных лайнеров теперь рекламируются как изюминка круиза, и вскоре зодиаки могут заполнить бухту в дополнение к уже многочисленным туристическим лодкам, принадлежащим местным туроператорам.

Дайверы и любители плавания проводят дни в воде с китами. В последние пару лет во втором известном месте скопления гренландских китов также размещается туристический лагерь. С быстрым развитием туризма, особенно во время пандемии, когда наиболее популярные направления закрыты, наблюдение за гренландскими китами в Шантарском районе распространится на все известные места, где киты подходят близко к берегу и к ним можно приближаться. С учетом планов по строительству взлетно-посадочной полосы на острове Большой Шантар, количество туристов может увеличиться на порядок в течение следующих 3-4 лет.

БИЗНЕС vs. СОХРАНЕНИЕ

Правительство Хабаровска стимулирует горнодобывающую промышленность, промысловое рыболовство, судоходство и туризм в западной части Охотского моря. Национальный парк «Шантарские острова» ставит развитие туризма приоритетной задачей.

Отсутствует единая система для определения важнейших местообитаний вымирающих видов и регулирования промышленного развития в таких районах. Нет специальных законов/правил, регулирующих наблюдение за китами. Отсутствуют правила судоходства в местах концентраций морских млекопитающих.



BUSINESS VERSUS CONSERVATION

Правительство Хабаровска взяло курс на развитие промышленности и туризма в западной части Охотского моря. Система особо охраняемых природных территорий России (заповедники, заказники, национальные парки) также претерпевает опасные изменения, поскольку в ней развитие туризма становится приоритетом перед сохранением биоразнообразия.

Конфликт промышленного (включая туризм) развития и сохранения природы может быть разрешен только путем введения эффективных и прозрачных правил ведения бизнеса и сохранения наиболее важных местообитаний исчезающих видов и районов высокого биоразнообразия. На сегодняшний день не существует никаких нормативных актов, за исключением очень общих федеральных законов, касающихся биоразнообразия.

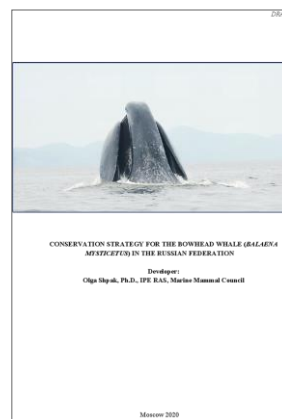
БИЗНЕС И СОХРАНЕНИЕ

Министерство природных ресурсов и экологии РФ
Федеральный проект “Сохранение биологического разнообразия и развитие
экологического туризма”
Инициатива “Бизнес и биоразнообразие”

ЭКСПЕРТНАЯ СЕКЦИЯ СОЗДАНА В 2021 ГОДУ

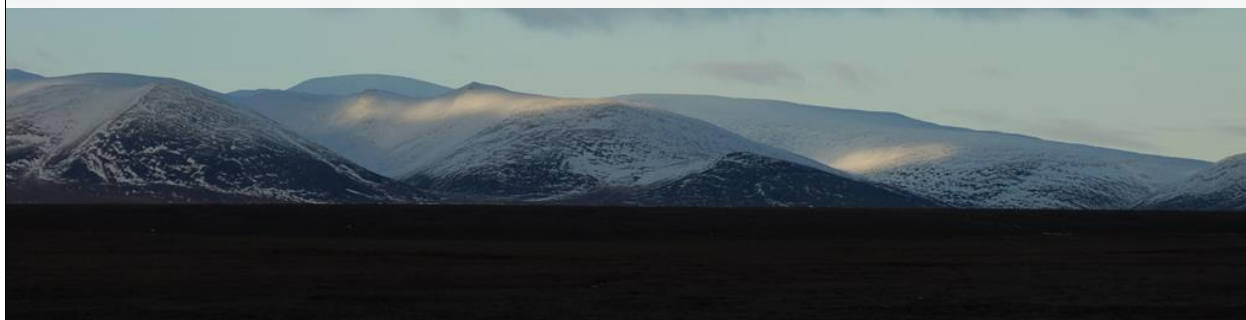
- Разработка и реализация Стратегии сохранения (на стадии предпоследнего проекта)
- Научное сопровождение подготовки программ сохранения биоразнообразия для коммерческих организаций.
- Привлечение внебюджетных ресурсов и средств для сохранения исчезающих китов.

Конечная цель - сохранение биоразнообразия (в нашем случае: гренландских китов Охотского района) и устойчивое развитие региона.



ВАЖНО: СОХРАНЕНИЕ ≠ БИЗНЕС

В 2021 году Министерством природных ресурсов и экологии была создана экспертная секция по китообразным в рамках Федерального проекта «Сохранение биологического разнообразия и развитие экологического туризма» и инициативы «Бизнес и биоразнообразие». Разработана Национальная стратегия сохранения охотоморской популяции гренландского кита, которая в настоящее время находится на завершающей стадии разработки. В состав секции входят ученые, экологи, а также представители бизнеса и институтов рыболовства. В напряженных дискуссиях между противоборствующими сторонами крайне важно найти решение, которое стало бы не «мертворожденным ребенком», а эффективным компромиссом для сохранения биоразнообразия и поддержки устойчивого развития региона.



СРОЧНЫЕ МЕРЫ (ТУРИЗМ) 2021-2022

проект при поддержке WWF России

- Определение критических местообитаний
- Оценка туристической деятельности и воздействия
- Создание системы мониторинга туристической деятельности
- Ограничения по количеству туристов / лодок
- Регулирование вейл-вотчинга с лодки (правила)
- Ограничение возможности «плавания с китами»
- Создание ООПТ и зон отдыха (свободных от туристов) в критических местообитаниях
- Правила использования дронов при полетах над китами
- Правила сброса отходов и химических веществ с береговых баз
- Широкие образовательные программы для туроператоров
- Повышение осведомленности общественности



WWF



ИПЭЭ
РАН



Природоохранные мероприятия в связи с быстро развивающимся туризмом необходимо предпринимать ответственно и безотлагательно. WWF России выбрал гренландского кита в качестве целевого вида и в 2021 году инициировал проект, направленный на оценку воздействия туризма на одну из основных «горячих точек» распределения гренландского кита, «столицу вейлвотчинга» Охотского моря - бухту Врангеля в Шантарском районе. Следующие действия рассматриваются как приоритетные для разработки и реализации: (слайд выше). Важно наладить конструктивный диалог с операторами вейлвотчинг-туров, потому что их бизнес неотделим от благополучия популяции гренландских китов. Если киты уйдут, бизнес умрет.





**Спасибо за
внимание!**



1-8.4. Морской туризм, его воздействие на белого медведя и охотоморскую популяцию гренландского кита, и законодательная база, касающаяся их использования и охраны (текст выступления)

Станислав Беликов¹, Ольга Шпак², Ангелина Гнеденко¹, Дарья Чернышова¹

¹ *Всероссийский научно-исследовательский институт охраны окружающей среды, ФГБУ «ВНИИ Экология»*

² *Институт проблем экологии и эволюции имени А. Н. Северцова Российской академии наук, ИПЭЭ РАН*

Белые медведи (*Ursus maritimus*) обитают в покрытых ледяным покровом водах по всей Арктике, где они охотятся главным образом на тюленей, связанных со льдом.

Удаленность их мест обитания в арктическом морском льду исторически привела к меньшему количеству взаимодействий с людьми по сравнению с другими видами медведей

Однако в последние годы количество и продолжительность пребывания белых медведей на суше увеличилась в результате сокращения площади распространения летом морского льда

В некоторых районах наблюдается заметный рост взаимодействия зверя с людьми, в том числе в результате интенсификации туризма и рекреации. В обзоре (Rode et al., 2018) перечислены пять потенциальных последствий воздействия на белого медведя туристической и рекреационной деятельности: 1) краткосрочное или долгосрочное перемещение из среды обитания, 2) изменение поведения, 3) защита жизни человека и случаи отстрела зверя при столкновениях с людьми, 4) оставление убежищ 5) привыкание, которое может привести к усилению конфликтов между человеком и медведем.

Учитывая выводы и рекомендации, приведённые в статье Rode et al (2018) и других публикациях, the IUCN Polar Bear Specialist Group на своем последнем онлайн совещании в июне 2021 года вынесла следующую резолюцию

Признать, что наблюдение за белыми медведями, проводимое пешком, на тундровых транспортных средствах, снегоходах, лодках, круизных лайнерах, дронах и самолетах, является важным компонентом северной экономики туризма, но также является источником потенциально негативных взаимодействий между человеком и медведем; а также

Признать обеспокоенность местных сообществ, менеджеров и ученых тем, что экскурсионный туризм может усилить привыкание белого медведя к людям, снизить его нормальный уровень осторожности и, как следствие, увеличить опасные взаимодействия; а также

Признать, что растущая потеря среды обитания морского льда в результате продолжающегося потепления климата приводит к увеличению числа полярных медведей, испытывающих стресс от пищи, которые постятся на суше в течение более

длительных периодов времени, и что это увеличивает вероятность негативных взаимодействий между человеком и медведем; а также

Признать, что медведей, которые привыкли к человеку и становятся все более и более подверженными пищевому стрессу, с меньшей вероятностью можно отпугнуть с помощью типичных нелетальных методов;

Признать, что потенциальное воздействие туризма, основанного на наблюдении за белыми медведями, плохо изучено; следовательно

Рекомендовать странам ареала и другим организациям координировать разработку или уточнение руководящих принципов для обеспечения максимально безопасного управления туризмом, посвященным наблюдению за белыми медведями, и настоятельно рекомендовать государствам ареала и соответствующим агентствам инициировать исследования того, как различные виды туристической практики могут влиять на белых медведей, и разработать процедуры для минимизации воздействия туристов на белых медведей, увеличивая количество их просмотров только в том случае, если такие действия считаются соответствующими научно обоснованным практикам сохранения.

Меры по минимизации негативного воздействия на белого медведя туризма разработаны и совершенствуются в многих районах зарубежной Арктике.

Например, на Шпицбергене установлены маршруты для снегоходов, чтобы свести к минимуму беспокойство весной, а также строгое законодательство для защиты медведей от беспокойства.

На Аляске Арктический заказник дикой природы разработал передовые методы наблюдения за белыми медведями и установил процесс выдачи разрешений на коммерческие туры по местам обитания белого медведя на суше и воде.

Анализ материалов по туризму в районах российской Арктики, где белый медведь присутствует, показывает, что:

- в таких районах многие туристы используют любую возможность, чтобы поближе рассмотреть и сфотографировать зверя, но нередко при этом пренебрегают мерами безопасности
- только в арктических государственных заповедниках и национальных парках, где туристическая деятельность особенно активно развивается, предпринимаются меры по предотвращению негативного воздействия туризма на белого медведя. Однако стоит вопрос, достаточны ли они и что необходимо сделать для дальнейшего их совершенствования?

Наиболее важными для сохранения белого медведя являются:

- Федеральные законы «Об охране окружающей среды» (2002), «О животном мире» (1995), «Об особо охраняемых природных территориях» (1995)
- «Стратегия сохранения редких, находящихся под угрозой исчезновения видов животных, растений и грибов в Российской Федерации на период до 2030 года» (2014).
- Внесение белого медведя в Федеральную и региональные Красные книги

В России деятельность, связанная с экологическим туризмом, регулируется законом «Об основах туристической деятельности в Российской Федерации».

В 2020 году в России в соответствии с федеральным проектом «Сохранение биоразнообразия и развитие экологического туризма» белый медведь включён в качестве одного из индикаторов окружающей среды Арктики. Ещё 12 видов и популяций, включая охотоморскую популяцию гренландского кита, включены в федеральный проект. Для всех включённых в федеральный проект видов и популяций разработаны проекты Стратегий охраны и восстановления.

В проекте Стратегии сохранения белого медведя в Российской Федерации, которая находится на утверждении в Минприроды России, разработке и реализации программы развития экологического туризма в районах, где белый медведь обычен, уделяется существенное внимание.

В проекте Стратегии подчёркивается, что необходимы чёткие и понятные правила посещения туристами мест пребывания белых медведей, поведения при встрече со зверем, а также экологическое просвещение с целью предотвращения подкармливания животных.

В рамках указанных программ должно быть предусмотрено снижение фактора беспокойства для белых медведей, исключение отдельных участков, запрет посещения мест расположения берлог в весенний период.

Для обеспечения безопасности туристов необходима обеспечение их средствами индивидуальной защиты от возможного нападения зверя. Сопровождающий туристов персонал должен быть обучен использованию индивидуальных средств защиты, а все правила и ограничения доведены до туристических компаний, организующих туры в Арктику, после этого повторные нарушения практически не допускаются.

Таким образом стоит задача по созданию современного конкурентоспособного и экологически безопасного туристского комплекса, обеспечивающего, с одной стороны, широкие возможности для удовлетворения эстетических, познавательных и рекреационных потребностей российских и иностранных граждан, с другой стороны – вклад в развитие системы сохранения арктических природных комплексов.

Гренландские киты (*Balaena mysticetus*) Охотского моря составляют небольшую изолированную популяцию, которая занимает самый южный район ареала этого вида.

Они никогда не покидают Охотское море и проводят лето в его западной части, на широте Москвы, в материковых заливах к югу от архипелага Шантарские острова. Популяция занесена в Красный список МСОП как находящаяся под угрозой исчезновения, и если тенденция к снижению подтверждается, она будет отнесена к категории находящихся в критическом состоянии.

Десять лет назад сюда приезжали редкие и небольшие группы российских туристов, чтобы увидеть далекие и «мистические» Шантарские острова. Начиная с 2015 года, после создания туристической базы в бухте возле мыса Врангеля, где довольно предсказуемо и в большом количестве концентрируются гренландские киты, туры по наблюдению за китами (вейлвотчинг) и плаванию с китами быстро вытеснили другие виды приключенческого туризма. Круизные лайнеры теперь отклоняются от своих обычных

маршрутов, чтобы показать китов. Вейлвотчинг-туры на зодиаках с круизных лайнеров вскоре могут заполнить бухту в дополнение к уже многочисленным туристическим лодкам, принадлежащим местным туроператорам.

Дайверы и любители плавания проводят дни в воде с китами. Два года назад в другом известном месте скопления гренландских китов был размещен второй лагерь для наблюдения за китами. С быстрым развитием туризма, особенно во время пандемии, когда зарубежные популярные направления закрыты, вейлвотчинг в Шантарском районе распространится на все известные места, где киты концентрируются вблизи берега. В настоящее время в рамках обеспечения доступности туристического направления рассматривается строительство взлетно-посадочной полосы на острове Большой Шантар. Число туристов в этом случае может возрасти на порядок в течение следующих 3–4 лет.

Бизнес vs. сохранение. Правительство Хабаровска стимулирует развитие горнодобывающей промышленности, рыболовного промысла, судоходства и туризма в западной части Охотского моря. Национальный парк «Шантарские острова» ставит развитие туризма приоритетной задачей.

Отсутствует единая система для определения важнейших местообитаний вымирающих видов и регулирования промышленного развития в таких районах. Нет специальных законов/правил, регулирующих наблюдение за китами (вейлвотчинг). Отсутствуют правила судоходства в местах скопления морских млекопитающих.

Правительство Хабаровска взяло курс на развитие промышленности и туризма в западной части Охотского моря. Система особо охраняемых природных территорий России (заповедники, заказники, национальные парки) также претерпевает опасные изменения, поскольку в ней развитие туризма становится приоритетом перед сохранением биоразнообразия.

Конфликт промышленного (включая туризм) развития и сохранения природы может быть разрешен только путем введения эффективных и прозрачных правил ведения бизнеса и сохранения важных местообитаний исчезающих видов, а также районов высокого биоразнообразия. На сегодняшний день не существует никаких нормативных актов, за исключением очень общих федеральных законов, касающихся биоразнообразия.

В 2021 году Министерством природных ресурсов и экологии была создана экспертная секция по китообразным в рамках Федерального проекта «Сохранение биологического разнообразия и развитие экологического туризма» и инициативы «Бизнес и биоразнообразие». Разработана Национальная стратегия сохранения охотоморской популяции гренландского кита, которая в настоящее время находится на завершающей стадии разработки. В состав секции входят ученые, экологи, а также представители бизнеса и институтов рыболовства. В напряженных дискуссиях между противоборствующими сторонами крайне важно найти решение, которое стало бы не «мертворожденным дитем», а эффективным компромиссом для сохранения биоразнообразия и поддержки устойчивого развития региона.

Основные направления работы Секции:

- Разработка и реализация Стратегии сохранения (на стадии предпоследнего проекта)

- Научное сопровождение подготовки программ сохранения биоразнообразия для коммерческих организаций.
- Привлечение внебюджетных ресурсов и средств для сохранения исчезающих китов.

Конечная цель – сохранение биоразнообразия (в нашем случае: гренландских китов Охотского моря) и устойчивое развитие региона.

Срочные меры (туризм) 2021–2022 – проект при поддержке WWF России. Основные задачи проекта:

- Определение критических местообитаний
- Оценка туристической деятельности и воздействия
- Создание системы мониторинга туристической деятельности
- Ограничения по количеству туристов / плавсредств
- Регулирование вейлвотчинга с лодок (правила)
- Ограничение возможности программ «плавания с китами»
- Создание ООПТ и зон отдыха (свободных от туристов) в критических местообитаниях
- Правила использования дронов над китами
- Правила сброса отходов и химических веществ на береговых базах
- Широкие образовательные программы для туроператоров
- Повышение осведомленности общественности

Природоохранные мероприятия в связи с быстро развивающимся туризмом необходимо предпринимать ответственно и безотлагательно. WWF России выбрал гренландского кита в качестве целевого вида и в 2021 году инициировал проект, направленный на оценку воздействия туризма на одну из основных «горячих точек» распределения гренландского кита, «столицу вейлвотчинга» Охотского моря – бухту Врангеля в Шантарском районе. Следующие действия рассматриваются как приоритетные для разработки и реализации: (слайд выше). Важно наладить конструктивный диалог с операторами вейлвотчинг-туров, потому что их бизнес неотделим от благополучия популяции гренландских китов. Если киты уйдут, бизнес умрет.

1-9.1. Japan-Russian transboundary environmental cooperation and international law (slides)

Mari Koyano

Hokkaido University, Graduate School of Law

Online workshop: The development of sustainable cruise industry in the Pacific
Arctic: Past developments and future prospects
8-9 December 2021

Japan-Russian Transboundary Co-operation and International Law

Mari Koyano

Graduate School of Law, Hokkaido University

1

Today's presentation

- **Why** is Japan-Russian transboundary cooperation **necessary**?
- What is the **existing international framework** for the cooperation?
- **How** is the existing framework **functioning**? What works well and what does not? What are **the relevant factors**?
- **How can it be promoted** in the future? How about the strategy **to establish**, first of all, **good practices for specific areas**?
- What should be kept in mind when promoting Japan-Russian transboundary cooperation and implementing sustainable development of the Japan-Russian and regional society: **building mutually beneficial relationship with environmental conservation and the development of regional economy**?

2

Why is Japan-Russian Transboundary Cooperation Necessary? Japan-Russian Transboundary Environmental Issues and Risks

- In the field of natural science scholars **share certain knowledge and issue awareness**.
- **Climate change** (a global environmental issue) → The impact on the Okhotsk coastal area and Japan-Russia boundary waters.
- Degradation of the Sea of Okhotsk marine environment and marine ecosystems and its risks.
e.g.: Drift ice decrease, marine pollution and eutrophication caused by pollutant inflows from rivers, iron deficiency (decreased amount of inflow from Amur river), (oil) pollution risks posed by oil and gas development on the Sakhalin Island shelf, drifting waste, a decline in fishery resources due to the rising sea water temperatures and harvesting pressure, changes in migration routes and feeding behavior of migratory marine mammals (leading also to competition with fisheries) etc.
- Degradation of **habitats of migratory and rare species** and its risks.
e.g.: Habitat degradation due to global warming, resource development and other anthropogenic factors, collision of birds (including migratory birds) with offshore/onshore wind farms, ecosystem disturbance caused by invasive species etc.
- **What will happen in the future?** Will the situation improve following economic development in regions? Or will it deteriorate?

3

Benefits of Japan-Russia transboundary cooperation: Contribution to the Stability and Sustainable Development of the Northeast Asian Region is Also Possible

- Coping with Japan-Russia / bilateral environmental issues / risks (including also preventive measures)
- Contribution to the sustainable development (SD) of both countries, the Northeast Asian region and the world as a whole.

cf. Reaching SDGs (aiming at the harmony and integration of environmental conservation, economic development and social development)

- Promoting the establishment and development of stable bilateral relations between Japan and Russia as well as relations in the Northeast Asian region through cooperation for the realization of such fundamental values of the international society as environmental conservation.

The existence of a channel for the dialog on environmental cooperation separately from the security issues, but may contribute to discussing in future such issues too.

cf. The role of environmental cooperation in Europe during the Cold War (e.g. United Nations Economic Commission for Europe (UNECE), The Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution): detente between the East and West brought about by the dialog on environmental issues.

- Promoting, through cooperation, interaction and dialogs at various levels (central and subnational governments, citizens, educational institutions, experts, researchers and other stakeholders ← Multilateral environmental cooperation
- Creating new industries (ecotourism etc.).

4

International Law as the Framework of Japan-Russian Transboundary Cooperation (1): What is International Law? What does it exist for?

- International Law= The international community law (legislation)⇒ Violation is regarded as violation of law = Sanctions may apply.
- Exists in the form of treaties (multilateral and bilateral) (only bind the parties to them) and customary law (are binding for all states).
- The purpose of international law: to ensure that equal sovereign nations
 1. co-exist through the coordination of conflicting and competing interests (for the prevention of international conflicts).
 2. Implement, through the promotion of global/regional cooperation, solutions for a common set of challenges (economic development, use of sustainable resources and energy, environmental conservation, human rights protection, peace and disarmament).
- The object of regulation: international law governs relations between countries.
⇒ to regulate activities (economic activity etc.) of all individuals on the territory of a particular state / nationals of that state outside its jurisdiction in accordance with the domestic laws and policies who accepted these obligations.
- However, due to the international community basic structure (no centralized authorities = a decentralized structure consisting of equal sovereign nations!) it is different from domestic law in some points and has limitations.

5

International law as the framework of Japan-Russian transboundary cooperation (2):
Applicable international law and the existence of a “soft” framework complementing it

- The existence of **international customary legal rules** applicable to all countries
- The existence of a multilateral legal framework applicable on a global scale (**global multilateral conventions**)
- **The absence of a multilateral legal framework in the Northeast Asian region (regional multilateral conventions)** ⇔ European regional conventions are in place
- **2 bilateral conventions** exist between Japan and Russia: in the field of general environmental cooperation and in the field of migratory birds protection
- **Multilateral forums/programs** based on **non-binding intergovernmental agreements / hybrid agreement**: general environmental cooperation in the Northeast Asian region, the conservation of the Northwest Pacific region marine environment, the protection of migratory birds in Northeast Asia and Australia.
- **Bilateral forums/programs** based on **non-binding intergovernmental agreements**: preservation of the ecosystem in the neighboring areas of Japan and Russia
- **Private initiatives**: academic collaboration between scholars etc.
- **How do existing frameworks interact system-wise/function-wise?**

6

International customary legal rules applicable to all states
(international legal rules)

- **Obligation to prevent transboundary environmental damage**: obligation to take appropriate measures in order to avoid causing significant transboundary damage to the environment of other countries and regions beyond national jurisdictions (e.g. the high seas).
- **Obligation to cooperate**: obligation to cooperate with countries concerned in order to avoid causing such damage
- Regarding activities, which involve a risk of causing significant transboundary harm, obligation to notify countries concerned and to consult with them prior to implementation (**prior notification / consultation obligation**); obligation **to carry out the transboundary environmental impact assessment (EIA)**
- **Obligation to notify countries concerned about the state of emergency**
- Each of these obligations is confirmed by international courts.
- But states has a large degree of national discretion in implementing these obligations!

7

Multilateral conventions (international legal rules)

- The existence of **global multilateral conventions**, e. g.:
 - Climate change: the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) + Paris Agreement
 - Marine environment and ecosystem: the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS); the Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter (London convention)
 - The conservation of biological diversity and environment: the UN Convention on Biological Diversity (UNCBD), The Ramsar Convention on Wetlands of International Importance Especially as Waterfowl Habitat, Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage
 - Safe use of nuclear energy: the Convention on Nuclear Safety, Joint Convention on the Safety of Spent Fuel Management and on the Safety of Radioactive Waste Management, the Convention on Early Notification of a Nuclear Accident
- However, **there are no multilateral conventions** in the Northeast Asian region
 - ⇒ Other regional conventions, especially European practice: the Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution, the Convention on Environmental Impact Assessment (EIA) in a Transboundary Context etc.

8

Non-binding intergovernmental agreements / hybrid agreement-based framework (a “soft” framework complementing international law)

- **Unlike conventions, the framework is not binding, but has a practical meaning.**
- **Intergovernmental forums/programs in the Northeast Asian region.**
- **The promotion of a comprehensive environmental cooperation: [North-East Asian Subregional Program for Environmental Cooperation \(NEASPEC\)](#) (5 countries: Japan, Russia, South Korea, Mongolia) (1993–)**
 - * Defining strategies, collecting data, identifying, and implementing regional master plans, holding workshops, building networks aimed at the conservation of nature in transboundary regions, mitigation of transboundary air pollution, prevention of dust and sandstorms, marine protected areas
- **Protection of the marine environment: [North-West Pacific Action Plan \(NOWPAP\)](#) (Japan, Russia, China, South Korea) (1994–)**
 - The Sea of Okhotsk: Regional Contingency Plan (RCP)→Japan-Russia Joint Training for Oil Spill Prevention (2006–)
- **A non-governmental framework (semi-private initiatives = hybrid type): the [Partnership for East Asian-Australasian Flyway \(EAAFP\)](#) (17 governments, including Japan, Russia, China, South Korea, Mongolia + over 30 partners) (2006–): One of regional initiatives of Ramsar Convention**
 - * Provision of platforms, Flyway website network development, the enhancement of the relevant knowledge and educational support for the promotion of international cooperation related to migratory waterbirds in the Asia-Pacific region and the conservation of their habitats.
- **cf. Forums for a dialog between scientists (private sector): [the Amur-Okhotsk Consortium \(AOC\)](#) (2009–2018) (the dialog between scientists of Japan, Russia, China and Mongolia)**

9

Japan-Russian bilateral conventions (international law rules)

- 2 Bilateral conventions are concluded between Japan and Russia for environmental cooperation.
- General environmental cooperation: **Japan-Russia Agreement on Cooperation in the Field of Environmental Protection** (signed and effective from 1991)
 - * General obligation to promote cooperation. Cooperation through specialist exchange between public institutions, conferences, sharing of research results and information, collaborative research etc. Regular joint committee meetings are held.
- Migratory birds protection: **the Japan-Russia Migratory Birds Convention** (signed in 1973, effective from 1988)
 - * Ban on taking species and their eggs (with limited exceptions), mutual notification of designated species and restrictions on the export and import of processed goods, exchange of the protected species research materials and collaborative research planning, efforts to create facilities in protected districts etc., restrictions on the export and import of pests, restrictions on the import of alien species etc. for the protection of migratory birds and endangered species. Restrictions on the import of alien species etc. Contracting parties have a large degree of discretion in implementing these provisions. Regular joint committee meetings are held.
- Conventions that is not dedicated to environmental protection but aim for sustainable resource development: 4 fisheries conventions: **Japan-Soviet Offshore Fisheries Agreement** (1984), **Japan-Soviet Fisheries Agreement** (1985), **Agreement on Fisheries Adjacent to the Four Disputed Islands** (1998), **Japan-Russia Agreement on Poaching Prevention** (2012)
 - * Each of them is consistent with the United Nations Convention on the Law of the Sea. According to this convention, fisheries regulation, from the environment/ecosystem preservation perspectives, should conform to international regulations (international legal precedents). In this sense, these treaties are not irrelevant to environmental cooperation between Japan and Russia.

A framework based on a non-binding bilateral intergovernmental agreements between Japan and Russia:

A “soft” framework complementing international law

- There are no forums for a political dialog between Japan and Russia ⇔ Japan-China, Japan-Korea.
- Bilateral interaction between Japan and Russia exists only in the field of scientific research: **the Cooperation Program for the Preservation of Ecosystem in the Neighboring Areas of Japan and Russia** (2008-)
- Cooperation in dealing with threats to the environment and ecosystems of the neighboring areas of Japan and Russia
- 6 fields in need of further Japan-Russian cooperation: (1) collaborative research on marine/terrestrial ecosystems (2) sharing information and creating integrated databases on ecosystems (3) the establishment of a system for prompt information exchange in cases of emergency, e.g. oil spill or Avian flu outbreaks (4) marine environment assessment in the neighboring areas, including studies on drift ice motion fluctuations and on substances inflowing from the Amur River (5) studies on climate change in the Far East and Siberia and its impact on ecosystem (6) expansion of exchanges between specialists, including cooperation between the relevant agencies of Japan and Russia and the disputed islands' exchange framework
- The implementation of the exchange between experts on the disputed islands: A →Due to COVID-19, no exchange took place in 2020 and 2021.
- Workshops/symposiums are held annually (interaction between scientists): B generally held on an annual basis (alternating between Japan and Russia)
- A and B yielded results, but, due to several factors, goals 1-6 are still far from being attained.

Is the existing framework working well?

- Environmental cooperation between Japan and Russia is important in many ways, and there are many scientists who stress its necessity, but **as a whole the cooperation stays on a modest level**. ⇔ Japan-China-Korea environmental cooperation
- There is research collaboration between scientists in many fields, **but their input in the context of policy-making seems to be rather modest**.
- There are also frameworks **that have produced certain results, but they mainly aim at academic cooperation and tend to be short-lived**.
- **The background and factors** should be thoroughly analyzed, and solutions need to be found.

e.g. Are the environmental protection issues low priority in diplomacy and domestic policy in Japan and Russia?

Cf. What is the place of Moscow and the Far East in Russia?

- ✓ Is multiple significance of environmental cooperation not recognized?
- ✓ Is there a stereotype that it will be an obstacle to economic growth?
- ✓ Is there a lack of resources (financial / human) available?
- ✓ Is there a lack of commitment on the part of experts in social sciences in the field of policy and systems theory?

12

The promise of further development of Japan-Russia cooperation: Breaking the current deadlock

- Is it possible, for the time being, **to promote medium- to long-term cooperation in the fields where some experience and achievement have already been accumulated?**
- In addition, is it also possible, in accordance with the policy and systems theory, to provide new impetus for further development **by linking the existing frameworks so that they complement each other?**
- Will it help **make connections between science, policy, and regulations?**
- To achieve these **goals, it is necessary for specialists in social and natural sciences to cooperate and provide medium- to long-term visions and strategies**
- For instance, is it possible to establish good practices **in the field of migratory birds' protection?**

13

Can Japan-Russia cooperation develop further in the field of migratory birds conservation? (1)

- There are several frameworks (including multilateral), and certain results have already been achieved including collaborative initiatives.
- 1. The global **Ramsar Convention on the conservation of wetlands** → Actively implemented. Registered wetlands of Hokkaido account for 1/4 of the remaining wetlands of Japan. (13).
- 2. **The East Asian – Australasian Flyway Partnership** → Meetings are held regularly. International business community also takes part.
- 3. **Japan-Russia Agreement on Environmental Protection**
→Negotiations on energy policies, Avian flu countermeasures, forest conservation in Russian Far East and Siberia, the Amur-Songhua River accident etc. However, no meetings have been held since 2006.
- 4. **The Japan-Russia Migratory Birds Convention**
→Regular biannual meetings are held. These meetings provide an opportunity to exchange information and views and to continue discussion on the promotion of scientific research. Practical collaboration, consultations, and joint projects with NEASPEC, EAAFP and other bilateral conventions on migratory birds (Japan-China, Japan-USA etc.).
- 5. **The Japan-Russia Cooperation Program for Ecosystem Preservation** →On the results see above

14

Can Japan-Russia cooperation develop further in the field of migratory bird conservation? (2)

- **Due to the peculiarities of migratory birds' behavior, transboundary cooperation is highly necessary**, and its legitimacy is obvious.
- Compared to the problem of air pollution, **there are practically no obvious conflicting interests between the countries concerned**, so the risk of diplomatic conflicts is low.
- There are **certain achievements in the area of academic collaboration** between Japanese and Russian researchers.
- **Internationally acclaimed NGOs** (e.g. BirdLife International) are very active.
- There are also **practical needs**.
e.g. In such cases as the Avian Flu or the prevention of collisions of rare migratory birds (shared natural resources) with offshore/onshore wind farms
- Are there **also incentives for local communities?**
→ Migratory birds as a valuable resource contribute, in various ways, to sustainable development of a region.

15

From migratory bird conservation promotion to environmental cooperation in general:

The role and tasks of the existing frameworks

- **The raison d'être of the legal frameworks (the role of legal norms):** Obligations undertaken by the contracting parties may be modest, but they are still of a legal character (as they bind contracting parties!).

→ The meaning of the legal frameworks: Are they necessary not only for setting regulations and common standards, **but also provide impetus to gradually promote** cooperation?

- **The evaluation of end results and effects** of all the existing legal frameworks/programs
- **Factors promoting and inhibiting the functioning** of the existing legal frameworks/forums/programs.

cf. Suspension of the Japan-Russia Joint Committee on Environmental Cooperative Agreement (←Japan-Russia Environmental Cooperative Agreement) meetings

→ What is the current approach to the financial base, organization structure and human resources in the institutional design and administration?

16

Summary: Points to keep in mind when promoting Japan-Russian transboundary cooperation

- How to promote cooperation in a reasonable manner, **using scarce resources available** to both Japan and Russia and limited bilateral frameworks?
 - **Clear perspective and strategies** are necessary
- **The utilization and development of the existing frameworks:** legal framework (Japan-Russia bilateral conventions/global multilateral conventions), other frameworks (bilateral/regional forums/programs). How to build complementary **formal, substantial as well as organic relations?**
- **The role of diverse stakeholders** and the importance of interaction (central and subnational governments, corporations, other organizations, research institutions and researchers, educational institutions and civil society in general)
- Exploring and building **a win-win relationship between the issues of the environment, economy and other fields:** promotion of **sustainable development promotion** (the achievement of SDGs)
- **The necessity of cross-sectional and interdisciplinary studies:** collaboration with social science researchers specializing in policies and institutions and with natural science researchers working on the substantial aspects of the issues
- The promotion of **a constructive dialog between researchers and practitioners**
- The significance of **establishing, as the immediate goal, good practices in prospective areas**

17

References

- Mari KOYANO (2016). Japan-Russian transboundary cooperation as seen from International Law—The current situation and issues of the Japan-Russian intergovernmental framework. // Eurasian Studies. No.54.
- Mari KOYANO (2015). Japan-Russian transboundary cooperation as seen from International Law: Overlooking the entire picture of the existing framework. // Eurasian Studies. No. 53.
- Takayuki SHIRAIWA (2015). The activities of the Amur-Okhotsk Consortium aimed at the conservation of the Okhotsk Sea environment. // Same as above.
- On the Cooperation program for the conservation of ecosystem in the neighboring areas of Japan and Russia. // Same as above.
- Mari KOYANO. Is International Law helpful for solving environmental problems in the Northeast Asia region, including Japan and China? —The limits and prospects of International law and international law studies. // The Hokkaido Law Review. Vol.65, No.6 (2015)
- Atsushi ISHII, Shohei YONEMOTO, Tetsuaki OKAMOTO, Masafumi OKIMOTO, Mari KOYANO, Ayako OKUBO (2015): Thinking about transboundary air pollution in East Asia and Foreign Policy: Focusing on PM2.5. <http://ishii06.wix.com/air-pollution>.
- On the importance and issues of the workshop on the Cooperation program on the preservation of the ecosystem in the neighboring areas of Japan and Russia: Some reflections on the future activation inspired by the 3rd workshop. (Created on 2015.02.25, submitted as reference materials to “The Japan-Russia Ecosystem Conservation Program Promotion Committee” (2015.02.26, Sapporo)). 10 pages.
- Yasunori SAKURAI, Keiichi OOSHIMA, Noriyuki OOTAISHI (2013). Ecosystem and its conservation in the Sea of Okhotsk. Hokkaido University Press.
- Mari KOYANO (2013). Legal countermeasures against “transboundary pollution” and Japan. // Lecture Pour le Futur. No.393.
- Takashi MURAKAMI (2003). Sakhalin Offshore Oil and Gas Development and Environmental Protection. Hokkaido University Press.

Thank you for your attention!

Koyano@juris.hokudai.ac.jp

1-9.2. 日露越境環境協力と国際法（スライド資料）

児矢野 マリ

北海道大学 大学院法学研究科

Online workshop: The development of sustainable
cruise industry in the Pacific Arctic: Past
developments and future prospects
8-9 December 2021

日本とロシア間の越境環境協力と国際法 Japan-Russian Transboundary Co-operation and International Law

北海道大学 大学院法学研究科 児矢野マリ

Mari Koyano

Graduate School of Law, Hokkaido University

1

本日の発表

- 日露間の越境環境協力は、なぜ必要か？
- そのための既存の国際的な枠組として、何があるか？
- 既存の枠組は、どのように動いているのか？うまくいっているものと、いないものは？その要因は？
- 今後、どのようにして推進していくことができるのか？まず、特定の分野についてグッドプラクティスを作る、という戦略はどうか？
- 日露間の越境環境協力を推進し、日露両国及び地域社会の持続可能な発展—環境保全と地域の経済発展とのwin-win関係の構築—を実現するため、どのようなことに留意すればよいか？

2

日露間の越境環境協力は、なぜ必要か？ 日露の越境環境問題・リスク

- 自然科学分野では、一定の知見・問題意識が共有されている。
- 気候変動(グローバルな環境問題)→オホーツク海沿岸・日露隣接海域への影響
- オホーツク海の海洋環境・海洋生態系の悪化とそのリスク
e.g. 流氷の減少、河川からの流入物質による海洋汚染・富栄養化、鉄分の不足(アムール川からの流入量の減少)、サハリン大陸棚石油・ガス開発からの(油)汚染のリスク、漂流ごみ、海水温の上昇や漁獲圧による漁業資源の減少、回遊性海産哺乳動物の回遊ルート・採餌行動の変化(漁業との競合も伴う)など
- 移動性生物種・希少種の生息環境の悪化とそのリスク
e.g. 地球温暖化・開発など人為的要因による生息地の環境悪化、洋上/陸上の風力発電施設への鳥類(渡り鳥も含む)の衝突、外来種による生態系の攪乱など
- 今後はどうなるか？地域の経済発展により好転？悪化？

3

日露間の越境環境協力の積極的な意味： 北東アジア地域の安定と持続可能な発展への貢献も

- 日露の抱える／両国間の**環境問題／リスクへの対処**（予防的対応も含む）
- 両国・北東アジア地域・世界の「**持続可能な発展**（sustainable development: SD）」への貢献
 - cf. SDGs:の達成（環境保全・経済発展・社会発展の調和と統合をめざす）
- **環境保全**という、国際社会で**正統性の高い普遍的な価値実現**のための協力を通じて、**日露両国間・北東アジア地域の安定的な関係**の構築と発展を促す。
 - 安全保障とは切り離されうるが、その対話の受け皿ともなりうる、環境協力の対話チャンネルという存在
 - cf. 冷戦時代の欧州地域で環境協力の果たした役割（e.g. 国連欧州経済委員会(UNECE) 長距離越境大気汚染条約）：環境対話を通じた東西の緊張緩和
- 協力を通じた**多様なレベル**（政府、自治体、市民、教育機関、専門家、研究者、その他の関係者）での**交流・対話の促進** ←環境協力の多面性
- **新たな産業の創出**（エコツーリズムなど）

4

日露間の環境協力の枠組としての国際法（1）： 国際法とは何か？何のためにあるのか？

- 国際法＝国際社会の法（法律）⇒ **違反すれば法律違反＝制裁あり**
- **条約**（多数国間条約・二国間条約）（守らなくてはならないのは締約国だけ）または**慣習法**（全ての国が守らなくてはならない）の形で存在する。
- 国際法の目的：相互対等な主権国家が、
 - ①相互の利害対立や競合利益の調整を通じて**共存**（国際紛争の防止）するため。
 - ②共通に直面する課題（経済発展、持続可能な資源・エネルギーの利用、環境保全、人権保障、平和・軍縮）について、**グローバル／地域の協力**を促進して、解決を実現するため。
- 規律の対象：**国家間の関係を規律**する。
 - ⇒その内容を受けた各国の国内法・政策を通じて、国内にいる私人／国外にいる国民の活動（経済活動等）を規制する。
- 但し、**国際社会の基本構造**（中央集権的権力機構の欠如＝相互対等な主権国家から成る**分権的**な構造！）から、国内法とは異なる**特徴**や**限界**がある。

5

日露間の環境協力の枠組としての国際法（2）： 適用可能な国際法とそれを補う「ソフトな」枠組の存在

- 全ての国に適用される**国際慣習法上の規則**の存在
- 地球規模で適用される多边的な法的枠組（**グローバルな多国間条約**）の存在
- 北東アジア地域の多边的な法的枠組（**地域の多国間条約**）の欠如
 ⇔ 欧州地域の実行
- 日露間では**2つの二国間条約**：環境協力一般と渡り鳥保全分野
- **非拘束的な政府間合意／ハイブリッド合意**に基づく**多边的フォーラム／プログラム**：北東アジア地域の環境協力一般、北西太平洋地域海の環境保全、東アジアと豪州地域の渡り性水鳥の保護
- **非拘束的な政府間合意**に基づく**二国間フォーラム／プログラム**：日露隣接地域の生態系保全
- **民間のイニシアチブ**：研究者間の学術協力など
- **既存の枠組間の組織上／機能上の相互関係？**

6

全ての国に適用される国際慣習法上の規則（国際法規則）

- **越境環境損害の防止義務**：国境を越えて他国や国家の管轄を越える地域（e.g. 公海）の環境に重大な損害を生じないように、適切な措置をとる義務
- **協力義務**：そのような損害を生じないように、関係国と協力する義務
- 国境を越えて重大な損害を生じるおそれのある活動について、
 - ・ 実施前に関係国に通報し協議する義務（**事前通報・協議義務**）
 - ・ **越境の環境影響評価(EIA)を実施**する義務
- 関係国に**緊急事態を通報**する義務
- いずれも、国際裁判で確認されている。
- ただし、その履行において国家の裁量が広い！

7

多数国間条約（国際法規則）

- **グローバルな多数国間条約**の存在、たとえば：
 - ・ 気候変動：国連気候変動枠組条約＋パリ協定
 - ・ 海洋環境・生態系：国連海洋法条約、海洋投棄汚染防止条約
 - ・ 生物多様性・自然保全：生物多様性条約、湿地保護ラムサール条約、野生動植物国際取引規制ワシントン条約、世界遺産条約
 - ・ 原子力利用の安全：原子力安全条約、放射性廃棄物等安全条約、原子力事故早期通報条約
- 但し、北東アジアでは**地域の多数国間条約の欠如**
 - ⇒ 他の地域、とくに欧州の実行：長距離越境大気汚染条約、越境環境影響評価(EIA)条約など

8

非拘束的な政府間合意／ハイブリッド合意に基づく枠組 (国際法を補う「ソフトな」枠組)

- 条約ではないので法的拘束力はないが、実質的に重要。
 - 北東アジア地域の政府間のフォーラム/プログラム
 - 包括的な環境協力の推進：**北東アジア地域環境プログラム(NEASPEC)**(日露韓モンゴルの5カ国)(1993年～)
 - ～越境地域の自然保全、越境大気汚染の削減、粉塵と砂嵐の防止、海洋保護区に関して、戦略策定、データ収集、地域マスタープランの作成実施、ワークショップ開催、ネットワーク構築
 - 海洋環境の保全：**北西太平洋地域海計画(NOWPAP)**(日露中韓)(1994年～)
 - ～オホーツク海：地域油流出時緊急計画(RCP)→日露合同油防除総合訓練(2006年～)
 - 非政府間の枠組(半官半民のイニシアチブ＝ハイブリッド型)：**東アジア・豪州地域フライウェイ・パートナーシップ(EAAFP)**(日露中韓モンゴル含む17政府＋30以上のパートナー)(2006年～)：ラムサール条約の地域イニシアチブの1つ
 - ～アジア太平洋地域の渡り性水鳥とその生息地保全に関する国際協力の推進のため、プラットフォームの提供、フライウェイサイトのネットワークの発展、関連知識の向上・啓発の支援
- cf. 科学者間の対話フォーラム(民間):**アムール・オホーツク・コンソーシアム(AOC)**
(2009年～2018年頃)(日露中モンゴルの科学者の対話)

9

日露の二国間条約（国際法規則）

- 日露間では、環境協力のため2つの二国間条約がある。
- 環境協力一般：**日露環境保護協力協定**(1991年署名・発効)
～一般的な協力推進義務。公的機関の専門家の交換・会議・研究結果と情報の交換・共同研究・その他を通じた協力。合同委員会の定期開催。
- 渡り鳥の保護：**日露渡り鳥保護条約**(1973年署名・1988年発効)
～渡り鳥と絶滅危惧種の保護のため、所定の例外除き捕獲・卵採取の禁止、指定種の相互通報と加工品の輸出入規制、保護種の研究資料交換・共同研究計画の作成、保護区その他施設の設置努力、有害動植物の輸入規制・外来種持ち込み規制など。外来種持ち込み規制など。各締約国の裁量は広い。合同委員会の定期開催。
- 環境保全は第一義的な目的ではないが、持続可能な資源管理：4つの漁業条約：**日ソ地先沖合漁業協定**(1984年)、**日ソ漁業協力協定**(1985年)、**北方四島周辺海域操業協定**(1998年)、**日露密漁防止協定**(2012年)
～いずれも国連海洋法条約を受ける。この条約では、漁業資源管理も広く環境・生態系保全の観点から国際規制に服する活動（国際判例）、とされている。この意味では、日露間の環境協力と無関係ではない。¹⁰

日露二国間の非拘束的な政府合意に基づく枠組： （国際法を補う「ソフトな」枠組）

- 日露間の政治対話のフォーラムは存在しない ⇔ 日中・日韓
- 日露二国間の科学者交流のみ：**日露隣接地域生態系保全協力プログラム**（2008年～）
- 日露隣接地域の環境・生態系への脅威に対処するための協力
- 日露間協力の進展をめざす6つの分野：①海洋・陸上生態系の共同研究、②生態系に関する情報交換・統一データベースの作成、③油汚染や鳥インフルエンザ等の緊急事態等における迅速な情報交換体制の確立、④流氷の変動やアムール川からの流出物質の調査等を含む隣接地域の海洋環境の把握、⑤極東・シベリア等における気候変動と生態系への影響の調査、⑥日露の関係省庁間の協力や四島交流の枠組によるものを含む、専門家交流の拡大
- 北方四島専門家交流の実施：A →COVID-19の影響で2020年・21年は実施されず
- 毎年のワークショップ／シンポジウムの開催（科学者間交流）：B
→ほぼ毎年開催(日本とロシアで交互に)
- AとBの開催では実績あるが、諸要因により①～⑥の目的達成には程遠い。

既存の枠組は十分に動いているのか？

- 日露間の環境協力は、多面的に重要であり、必要性を説く自然科学者も多いが、**全体として低調**。 ⇨日・中・韓の環境協力
- 多様な分野で自然科学者の共同研究もそれなりにあるが、全体的に**政策の文脈へのインプットが少ない**ように見える。
- **一定の実績**のある枠組もあるが、**科学面の交流が中心で単発的**。
- その**背景・要因**については、十分な分析とその打開策の検討が必要。
e.g. ・日露両国の外交・内政における環境保全の優先順位が低い？
Cf. ロシアにおけるモスクワと極東の位置づけ？
 - 環境協力の多面的意義が認識されていない？
 - 地域の経済発展へのブレーキという旧来の考え方？
 - 活用できる資源(財政的・人的)の不足？
 - 政策・制度論を扱う社会科学の専門家のコミットメントの不足？

12

日露間の協力推進の可能性：現状打開の糸口

- ひとまず**比較的実績のある分野**について、**中・長期的な視点で協力の推進を図る**ことはできないか。
- その際、政策・制度論としては、**既存の枠組を相互補完的に繋げる**ことにより、現状を活性化できないか。
- これにより、**科学と政治と規範を繋げる**ことはできないか。
- そのために、**社会科学と自然科学の専門家が協働し、中・長期的なビジョンと戦略の検討**が必要となる。
- 例えば、**渡り鳥保全の分野**について、**グッドプラクティス**を作ることはできないか。

13

渡り鳥保全の分野で、 日露協力の推進の可能性はあるか？ (1)

- 複数の枠組（多面的なもの）があり、相互連携も含め一定の実績あり。
 - ① グローバルな**湿地保護ラムサール条約** → 運用は活発。北海道の登録湿地は日本全国の1/4 (13)。
 - ② 東アジア・豪州地域の**EAAFP** → 定期会合を開催。国際ビジネス部門も参加。
 - ③ **日露環境保護協力協定**
→ エネルギー政策、鳥インフルエンザ対応、ロシア極東・シベリアの森林保全、アムール川松花江事故などにつき協議。但し、2006年以降は不開催。
 - ④ **日露渡り鳥条約**
→ 定期会合を2年に1度開催。情報・意見交換と科学調査研究の推進に関する恒常的協議の場となっている。NEASPEC、EAAFP、他の二国間渡り鳥条約（日中・日米等）との実務的連携・調整や、合同プロジェクトあり。
 - ⑤ **日露生態系保全協力プログラム** → 実績は前述

14

渡り鳥保全の分野で、 日露協力の推進の可能性はあるか？ (2)

- **渡り鳥の属性から越境協力の必要性は高く、その正統性は明白。**
- 汚染問題に比べて**関係国間の利害対立が顕在化しにくい**ので、外交上の争いが生じにくい。
- 日露研究者間の**共同研究も一定の実績がある。**
- **国際的に評価の高いNGO** (e.g. バードライフ・インターナショナル) の活動が活発である。
- **実務上のニーズもある。**
e.g. 鳥インフルエンザ問題、希少種渡り鳥（共有天然資源）の洋上／陸上風力発電への衝突回避の文脈
- **地域社会にとってのポジティブなインセンティブもあるのでは。**
→ 渡り鳥は貴重な資源として、さまざまな形で地域の持続可能な発展に貢献しないか？

15

渡り鳥保全に関する協力からより広い環境協力へ： 既存の枠組の役割と課題の検討

- **法的枠組が存在することの意味（法規範の役割）**：締約国の負う義務はいずれも「緩やかな」内容だが、法制度（締約国を的に拘する！）としての意味はある。
 - 法的枠組の意味：規制の規則・共通基準の設定のみならず、**協力を「緩やかに」促進する傘**としての意味？
 - 既存の各法的枠組/フォーラム/プログラムの**実績・効用の評価**
 - 既存の各法的枠組/フォーラム/プログラムの**機能活性化の促進/阻害要因**
- cf. 日露環境協力協定合同委員会（←日露環境協力協定）の開催停滞
→制度設計、運用における財政基盤・組織構造・マンパワーのあり方？

16

まとめ：日露間の越境環境協力の推進のための留意点

- 日露両国が**利用可能な限られた資源**と、両国間の限られた枠組を活用し、いかにして合理的な形で協力を推進するか？
 - 明確なビジョンと戦略**の必要性
- **既存の協力枠組の活用と発展**：法的枠組（日露二国間／グローバルな多数国間条約）、その他の枠組（二国間／地域のフォーラム・プログラム）相互の**形式的・実質的かつ有機的な補完関係**をいかに構築するか？
- **多様なステークホルダーの役割と協働**の重要性（中央政府、自治体、企業、団体、研究機関・研究者、教育機関、その他市民社会）
- **環境 이슈と、経済などの他の部門／イシューとのwin-win関係**の模索と構築：**持続可能な発展**の推進（SDGsの達成）
- **横断的・学際的な研究の必要性**：政策・制度を専門とする社会科学研究者と、イシューの実体を扱う自然科学研究者との協働
- **研究者と実務家の建設的対話**の推進
- **とりあえず可能性のある分野でグッドプラクティス**を作ることの意味

17

<主要参考文献>

- 児矢野マリ (2022) : 「国際社会におけるSDGsの系譜と将来展望—統合概念としての「持続可能な発展 (sustainable development) と国際環境法」 『ジュリスト』 1566号, in press.
- 児矢野マリ (2016) : 「国際法からみた日露間の越境環境協力—日本とロシアの二国政府間枠組の現状と課題」 『ユーラシア研究』 54号, 45-55頁.
- 児矢野マリ (2015) : 「国際法からみた日露間の越境環境協力—既存の枠組の全体像を俯瞰する」 『ユーラシア研究』 53号, 45-50頁.
- 白岩孝行 (2015) : 「オホーツク海の環境保全に向けたアムール・オホーツクコンソーシアムの活動」 同上, 27-30頁.
- 廣幡幸治 (2015) : 「日露隣接地域における生態系保全協力プログラムについて」 同上, 36-38頁.
- 児矢野マリ 「日本と中国を含む北東アジア地域の環境問題の解決のため、国際法は役に立つのか—国際法・国際法学の限界と可能性」 『北大法学論集』 65巻6号 (2015年), 317-347頁.
- 石井敦・米本昌平・岡本哲明・沖本理史・児矢野マリ・大久保彩子 (2015) : 『東アジアにおける越境大気汚染と外交の考え方—PM2.5問題を軸に』 <http://ishii06.wix.com/air-pollution>.
- 児矢野マリ 「日露隣接生態系保全協力プログラムに基づくワークショップの意義と課題について—第3回ワークショップ参加から得た将来の活性化に向けた若干の所感 (2015年2月25日作成, 「日露生態系保全プログラム推進委員会」 (同年2月26日、札幌) に参考資料として提出), 全10頁.
- 桜井泰憲・大島慶一郎・大泰司紀之 (2013) : 『オホーツクの生態系とその保全』 北海道大学出版会.
- 児矢野マリ (2013) : 「『越境汚染』に対する法的対処と日本」 『法学教室』 393号, 32-41頁.
- *米本昌平 (2011) : 『地球変動のポリティクス—温暖化という脅威』 弘文堂.
- 村上隆編著 (2003) : 『サハリン大陸棚石油・ガス開発と環境保全』 北海道大学出版会.

18

ご清聴、有難うございました！
Thank you for your attention!

Koyano@juris.hokudai.ac.jp

19

1-9.3. 日露越境環境協力と国際法(発表ノート)

児矢野 マリ

北海道大学 大学院法学研究科

1. はじめに

アジア太平洋、とりわけ日本とロシアの隣接海域における持続可能なクルーズ産業の発展のためには、さまざまな形で両国及び隣接海域の環境保全に配慮する必要があります。クルーズ産業の発展は、環境保全と win-win の関係に立つことによってはじめて、日露両国及び地域社会の持続可能な発展 (sustainable development: SD) に貢献するものとなるでしょう。国連の「持続可能な開発目標」(SDGs: Sustainable Development Goals)にも現れているように、現代の国際社会では SD の実現は世界共通の目標であり、SD の概念は、経済発展・環境保全・社会発展の調和と統合を本質とするものだからです。

そして、日本とロシア及び両国の隣接海域の環境保全を推進するためには、両国間の越境環境協力が重要になります。けれども、さまざまな要因により、その発展はこれまで必ずしも良好かつ円滑に推進されてきたとはいええない状況にあります。これは、クルーズ産業の発展、また日露両国の地域社会の持続可能な発展にとって残念なことであり、将来良い方向への展開が望まれます。

したがって、本日の発表は、日本とロシア間の越境環境協りに焦点を当て、国際法・国際環境法の観点も組み込みながら、その現状と課題、さらにその将来展望についてお話をいたします。具体的には、5つの問い—1)日露間の越境環境協力は、なぜ必要か。2)そのための既存の国際的な枠組として、何があるか。3)既存の枠組は、どのように動いているのか。うまくいっているものと、いないものはどれか。その要因は何か。4)今後、どのようにして推進していくことができるのか。まず、特定の分野についてグッドプラクティスを作る、という戦略はどうか。5)日露間の越境環境協力を推進し、日露両国及び地域社会の持続可能な発展—環境保全と地域の経済発展との win-win 関係の構築—を実現するため、どのようなことに留意すればよいか—に答える形で、ご説明いたします。

2. 日露間における越境環境協力の必要性

まず、日露間の越境環境協力はなぜ必要なのでしょう。この問いに答えるためにまずもって重要なのは、既に自然科学の領域では、日露間の越境環境問題やそのリスクについて一定の知見・問題意識が共有されているということです。例えば、グローバルな環境問題の1つとして気候変動があり、これはオホーツク海沿岸・日露隣接海域の環境・生態系に影響をもたらしているといわれています。それも含め、現在指摘されているオホーツク海の海洋環境・海洋生態系の悪化とそのリスクとして、多様な問題が指摘されています。流水の減少、河川からの流入物質による海洋汚染・富栄養化、鉄分の不足(アムール川からの流入量の減少)、サハリン大陸棚石油・ガス開発からの(油)汚染のリスク、漂流ごみ、海水温の上昇や漁獲圧による漁業資源の減少、回遊性海産哺乳動物の回遊ルート・採餌行動の変化(漁業との競合も伴う)などです。さらに、日露両国の研究者の間では、移動性生物種・希少種の生息環境の悪化とそのリスクに関しても問題提起があり、具体的には、地球温暖化・開発など人為的要因による生息地の環境悪化、洋上／陸上の風力発電施設への鳥類(渡り鳥も含む)の衝突、外来種による

生態系の攪乱などが、指摘されています。将来、このような環境問題やそのリスクはどうなるのでしょうか。地域の経済発展により好転するのでしょうか、または悪化するのでしょうか。

以上のことを前提に、日露間の越境環境協力には幾つかの積極的な意味があります。第 1 に、前述したように、日露それぞれに抱えている又は両国間の越境の環境問題や、そのリスクに対処(予防的対応も含む)することです。第 2 には、日露両国、北東アジア地域及び世界における「持続可能な発展(sustainable development: SD)」に貢献することです。これは、環境保全・経済発展・社会発展の調和と統合をめざす SDGs:の達成を促します。第 3 に、環境保全という、国際社会で正統性の高い普遍的な価値実現のための協力を通じて、日露両国間、また北東アジア地域の安定的な関係の構築と発展を促すことです。環境協力の対話のチャンネルは、安全保障問題とは切り離されつつもその対話の受け皿ともなりうるので、とりわけ安全保障環境が厳しい地域においては、その存在は緊張緩和のための 1 つのフォーラムとして機能する可能性もあります。このことは、冷戦時代の欧州地域において、環境協力の果たした役割を見れば明らかです。具体的には、国連欧州経済委員会(UNECE)における長距離越境大気汚染条約の採択です。このような環境対話を通じて、当時東西の緊張緩和が図られ、功を奏しました。第 4 には、環境協力を通じて多様なレベル(政府、自治体、市民、教育機関、専門家、研究者、その他の関係者)での交流・対話が促進されることです。これは、環境協力が多面的なものたり得ることに起因します。そして最後には、新たな産業の創出につながることで、その 1 つの典型例は、エコツーリズムなどの活性化でしょう。これは、クルーズ産業の発展にもプラスになることでしょう。

3. 日露間における既存の環境協力の枠組

それでは、そのための既存の国際的な枠組として、何があるのでしょうか。まず、法的な枠組として国際法があります。具体的に適用可能な国際法の内容の説明に入る前に、その前提として国際法とは何かについて、ひとまず簡単にご説明しましょう。

国際法とは、国際社会の法、すなわち法律であり、違反すれば法律違反となり、制裁を課され得ます。このような国際法は、主に条約(多数国間条約・二国間条約)又は慣習法の形で存在しています。条約を守らなくてはならないのは締約国だけですが、慣習法は、全ての国が守らなくてはなりません。そして、国際法には主に 2 つの目的があります。1 つは、相互対等な主権国家が、相互の利害対立や競合利益の調整を通じて共存するのを可能にすることです。これは、国際紛争の防止として語られることもあります。2 つめは、共通に直面する課題、例えば、経済発展、持続可能な資源・エネルギーの利用、環境保全、人権保障、平和・軍縮などをめぐる問題について、グローバル又は地域の協力を促進して、解決を実現することです。以上の 2 つの目的は、しばしば、国家間の共存及び協力として表現されます。そのような目的を達成するため、国際法は国家間の関係を規律します。そして多くの場合に、その内容に従い、またはその実現のため各国が制定し策定した国内法・政策を通じて、国際法は、各国の国内にいる私人や国外にいる国民の活動(経済活動等)を規制することになります。けれども、注意すべきは、国際社会の基本構造、すなわち中央集権的権力機構の欠如、つまり相互対等な主権国家から成る分権的な構造に起因して、国際法には国内法とは異なる特徴や限界があることです。これは、よく国際法の遵守確保の問題として語られ、それに対処するために条約などでは、国内法とはかなり構造の異なる仕組みが導入されてきています。

それでは、日露間の環境協力について適用可能な国際法として、何があるのでしょうか。この点で重要なのは、日露間においては、適用可能な国際法そのものに加えて、それを補う「ソフトな」枠組が存在することです。具体的には、下記の通りです。

第 1 に、適用可能な国際法として、まず、全ての国に適用される国際慣習法上の規則がいくつか存在しています。まず、越境環境損害の防止義務です。国家は、自国の管轄または管理下にある活動が、国境を越えて他国や例えば公海など国家の管轄を越える地域の環境に重大な損害を生じないように、適切な措置をとらなくてはなりません。次に、国家はそのような損害を生じないように、関係国と協力しなくてはならず、これは協力義務と呼ばれます。また、国家は、国境を越えて重大な損害を生じるおそれのある自国管轄または管理下にある活動について、その実施もしくは許可の前に、国境を越えて生じるおそれのある影響について環境影響評価(EIA)を実施する(越境 EIA の実施義務)とともに、その結果も含め、当該活動の計画について関係国に通報し協議しなくてはなりません(事前通報・協議義務)。また、国家は自国管轄または管理下で環境に対する場合も含め緊急事態を了知した際には、関係国に迅速に通報しなくてはなりません(緊急事態の通報義務)。これらの国際慣習法上の義務の存在は、いずれも複数のケースに関して国際裁判所で確認されています。ただし、国家はこれらの義務を履行する際に広い裁量を認められているので、実際に他国が不遵守を争うのは必ずしも容易なことではありません。

第 2 に、地球規模で適用される多面的な法的枠組、すなわちグローバルな多国間条約もかなりあります。例えば、国連気候変動枠組条約とパリ協定、海洋環境・生態系の保全について国連海洋法条約や海洋投棄汚染防止ロンドン条約と 1996 年改正議定書など、生物多様性・自然保全については、生物多様性条約、湿地保護ラムサール条約、野生動植物国際取引規制ワシントン条約、世界遺産条約などがあります。また、環境保護も含む原子力利用の安全に関して、原子力安全条約、放射性廃棄物等安全条約及び原子力事故早期通報条約があります。これらの条約は、締約国に具体的な作為・不作為の義務を課すと同時に、それらの設定を通じて前述した国際慣習法上の国家の義務の内容を具体化する、という意味ももっています。

その一方で、日露を含む北東アジアにおいては、環境保全に関する地域の多数国間条約が締結されていません。これは、多様な環境部門・問題領域に関して多くの地域条約が結ばれている欧州地域の実行とは、対照的です。欧州地域には、UNECE の下で長距離越境大気汚染条約や越境環境影響評価(EIA)条約などがあるからです。

とはいえ、第 3 に、日露両国を含む北東アジアや東アジア地域では、非拘束的な政府間合意または政府と民間ハイブリッドな合意に基づく多面的な枠組がいくつかあり、法的拘束力のある慣習法や条約を補う「ソフトな」枠組として期待されています。この意味で、これら「ソフトな」枠組は非常に重要です。具体的には、まず、北東アジア地域における政府間のフォーラムまたはプログラムとして、包括的な環境協力の推進に関して、「北東アジア地域環境プログラム(NEASPEC)」が、日露韓中モンゴルの 5 力国間で、1993 年に合意されました。これは、越境地域の自然保全、越境大気汚染の削減、粉塵と砂嵐の防止、海洋保護区に関して、戦略策定、データ収集、地域マスタープランの作成実施、ワークショップ開催、ネットワーク構築などを支えてきました。また、海洋環境の保全に関しても、1994 年に「北西太平洋地域海計画(NOWPAP)」が日露中韓間で合意され、オホーツク海では、「地域油流出時緊急計画(RCP)」が動いており、2006 年以降、日露合同油防除総合訓練が定期的に行われています。加えて、非政府間の枠組、すなわち半官半民のハイブリッド型のイニシアチブとして、東アジア・豪州地域フライウェイ・パートナーシップ(EAAFP)が、2006 年に設立されました。これは、日露中韓モンゴル含む 17 政府と 30 以上のパートナーの参加を得て、ラムサール条約の地域イニシアチブの 1 つと位置づけられています。そして、アジア太平洋地域の渡り性水鳥とその生息地保全に関する国際協力の推進のため、プラットフォームの提供、フライウェイサイトのネットワークの発展、関連知識の向上・啓発の支援を行っています。なお、2009 年頃から 10 年間、日露中モンゴルの科学者間の対話フォーラムとして、科

学者のイニシアチブで「アムール・オホーツクコンソーシアム(AOC)」が設立され、定期的に合同ワークショップや合同観測を実施しました。しかし、残念ながら資金不足により 2018 年頃を最後に解散しました。

そして第 4 に、日露間では環境協力一般と渡り鳥の保全に関して、それぞれ二国間条約が締結されています。環境協力一般については、日露環境保護協力協定(1991 年署名・発効)があり、一般的な協力推進義務、公的機関の専門家との交換・会議・研究結果と情報の交換・共同研究・その他を通じた協力義務、合同委員会の定期開催などを定めています。他方で渡り鳥の保護については、日露渡り鳥保護条約(1973 年署名・1988 年発効)が、渡り鳥と絶滅危惧種の保護のため、所定の例外除き捕獲・卵採取の禁止、指定種の相互通報と加工品の輸出入規制、保護種の研究資料交換・共同研究計画の作成、保護区その他施設の設置努力、有害動植物の輸入規制・外来種持ち込み規制などを規定しています。けれども、それらの条約では、各義務の履行に際して各締約国の裁量が広く認められています。なお、この条約の下で、両政府間の合同委員会が、定期的に開催されることになっています。加えて、環境保全は第一義的な目的ではありませんが、持続可能な資源管理のため、4 つの漁業条約—日ソ地先沖合漁業協定(1984 年)、日ソ漁業協力協定(1985 年)、北方四島周辺海域操業協定(1998 年)及び日露密漁防止協定(2012 年)—が、二国間で適用されます。いずれも国連海洋法条約を受けたもので、この条約は、漁業資源管理も広く環境・生態系保全の観点から国際規制に服する活動(国際判例)としています。この意味では、日露間の環境協力と無関係ではないでしょう。

最後に、日露二国間では、非拘束的な政府合意に基づく枠組もあります。これも、多面的なものと同様に、既存の国際法を補う「ソフトな」枠組です。ただし、日中・日韓間とは異なり、日露間の政治対話のフォーラムは存在しません。けれども、日露二国間の科学者交流のための「日露隣接地域生態系保全協力プログラム」が、2008 年に合意されました。これは、日露隣接地域の環境・生態系への脅威に対処するため、次の 6 つの分野における協力の推進をめざしています。すなわち、1) 海洋・陸上生態系の共同研究、2) 生態系に関する情報交換・統一データベースの作成、3) 油汚染や鳥インフルエンザ等の緊急事態等における迅速な情報交換体制の確立、4) 流氷の変動やアムール川からの流出物質の調査等を含む隣接地域の海洋環境の把握、5) 極東・シベリア等における気候変動と生態系への影響の調査、6) 日露の関係省庁間の協力や四島交流の枠組によるものを含む、専門家交流の拡大です。このプログラムは、北方四島専門家交流の実施及び毎年のワークショップまたはシンポジウムの開催を通じた科学者間交流の形で、具体的に実施されています。前者は、2008 年以来毎年さまざまな交流が行われてきましたが、COVID-19 の影響で 2020 年と 2021 年は実施されませんでした。他方で、後者はほぼ毎年 1 回、日本とロシアで交互に、また COVID-19 の流行以降はオンラインで、開催されています。ただし、以上のようにこれら企画の開催では実績がありますが、諸要因により①～⑥の目的達成には程遠い状況にあるといわざるを得ません。

4. 既存の枠組の運用実態とその要因

それでは、以上述べてきた日露間の環境協力に関する既存の枠組は、十分に動いているのでしょうか。この点に関しては、必ずしも我々は良い答えを期待できません。既に述べたように、日露間の環境協力は多面的に重要であり、必要性を説く自然科学者も多いのですが、残念ながら全体として低調といわざるを得ません。この点は、日・中・韓の間の環境協力が分野によってはある程度活発になっていることと比べて、対照的です。日露間では、多様な分野で自然科学者の共同研究もそれなりにありますが、全体的に政策の文脈へのインプットが少ないように見えます。確かに一定の実績のある枠組もありますが、科学面の交流が中心で単発的のように思われます。となると、必要なのは、その背景・要因

に関する十分な分析と打開策の検討でしょう。とりあえず現時点で背景・要因として考えられるのは、例えば、1 つには、日露両国の外交・内政における環境保全の優先順位が低いからでしょうか。これは、環境保全をめぐるロシアにとっての西部と極東地域との位置づけの違いも関連するのでしょうか。また、日露両国間で、先に述べたような環境協力の多面的意義が認識されていないからでしょうか。そして、環境保全は地域の経済発展に対するブレーキになりうる、という旧来の考え方が、日露両国の政治において根底にあるのでしょうか。それとも、活用できる資源(財政的・人的)の不足によるものなのでしょうか。または、政策や制度論を扱う社会科学の専門家のコミットメントが、日露両国において不足しているからでしょうか。もしくは、他の要因・背景によるものなのでしょうか。このような点について、今後包括的かつ実証的に分析し、明らかにしていく必要があります。

5. 今後の方途—特定分野におけるグッドプラクティス構築の有効性とその可能性

日露間の協力推進を図るためには、以上の作業課題を念頭におきつつ、現状打開の糸口を探ることが必要になります。この点で、ひとまず比較的実績のある分野について、中・長期的な視点で協力の推進を図ることが効果的かもしれません。そしてその際、政策及び制度論としては、既存の枠組を相互補完的に繋げることにより、現状を活性化させる途を探ることも有用でしょう。これにより、科学と政治と規範を繋げることはいかなるのでしょうか。そのためには、社会科学と自然科学の専門家が協働し、中・長期的なビジョンと戦略の検討が必要となるでしょう。以上の観点から、例えば、ある特定の分野について、日露間の環境協力の先例となるグッドプラクティスを作ることはできないでしょうか。

この点で、渡り鳥保全の分野に目をやると、そこにはポジティブな材料がいくつかあるように思われます。第 1 に、この分野では、多面的なものも含めて日露両国の関わる複数の枠組があり、相互連携も含めて一定の実績があります。具体的には、まず、グローバルな湿地保護ラムサール条約があり、その運用も活発であって、北海道の登録湿地は 13 で、日本全国の 1/4 (1 に上ります。次に、東アジア・豪州地域の EAAFP も活動しており、国際ビジネス部門も参加して、定期的に会合が開催されています。また、日露環境保護協力協定も包括的な二国間の枠組として存在しており、その下で日露合同委員会が、これまでエネルギー政策、鳥インフルエンザ対応、ロシア極東・シベリアの森林保全、アムール川松花江事故などにつき協議をしてきました。ただし、2006 年以降、合同委員会は不開催なので、その再活性化が課題といえます。さらに、日露間では渡り鳥条約が締結されており、その下では合同委員会が 2 年に 1 度開催されてきています。この会合は、情報・意見交換と科学調査研究の推進に関する恒常的協議の場となっています。そして、この条約について注目すべきは、前述した NEASPEC、EAAFP、他の二国間渡り鳥条約(日中・日米等)との間で実務的連携・調整が行われるとともに、関連する合同プロジェクトも実施されてきていることです。加えて、日露生態系保全協力プログラムでも、渡り鳥の保全は科学者間交流の 이슈の 1 つとされてきています。このプログラムの実績については、既に述べた通りです。

さらに、以上述べた既存の枠組をめぐる好材料に加えて、その他の積極的な要因もあるように思われます。例えば、渡り鳥の属性から越境協力の必要性は高く、その正統性は明白でしょう。また、汚染問題に比べて関係国間の利害対立が顕在化しにくいので、外交上の争いが生じにくいというメリットもあります。そして、日露研究者間の共同研究も一定の実績があるようです。さらに、国際的に評価の高い NGO、例えばバードライフ・インターナショナルといった団体の活動が、相対的に活発です。また、鳥インフルエンザ問題、国際法上共有天然資源とされる希少種渡り鳥の洋上または陸上風力発電への衝突回避の文脈などにおいて、実務上のニーズもあるでしょう。加えて、地域社会にとってのポジティブな

インセンティブもあるのではないかと考えられます。つまり、渡り鳥は貴重な資源として、さまざまな形で地域の持続可能な発展に貢献するのではないかと、このように発想です。

そして、渡り鳥の保全に関する協力からより広い環境協力へと展開させていくためには、既存の枠組の役割と課題の検討が必要でしょう。ここでは、とりわけ法的枠組が存在することの意味、すなわち国家間協力における法規範の役割に留意することが、重要です。確かに既存の条約では、締約国の負う義務はいずれも「緩やかな」内容ではありますが、締約国を法的に拘束するという意味はあります。ここにおける法的枠組の意味とは、規制の規則や共通基準の設定のみならず、協力を「緩やかに」ではあるが法的に促進する傘としての意味でしょうか。そして、渡り鳥の保全協力をより広い環境協力に繋げるためには、以上の点を念頭におきながら、既存の各法的枠組、フォーラムまたはプログラムの実績・効用の評価とともに、それら各々の機能活性化の促進または阻害要因を明らかにし、それへの対処を図っていくことが必要となるでしょう。例えば、日露環境協力協定の合同委員会は、なぜ開催が停滞しているのか。これは、制度設計、運用における財政基盤・組織構造・マンパワーのあり方など、いずれの要因によるものなのか、といったこと分析と対応策の検討です。

6. まとめ—日露間の越境環境協力を推進するための留意点

最後に、以上述べてきたことも踏まえると、日露間の越境環境協力の推進のためには、日露両国が利用可能な限られた資源と、両国間の限られた枠組を活用し、いかにして合理的な形で協力を推進するか、ということを検討しなくてはなりません。そして、そのための明確なビジョンと戦略が必要です。

その際に留意すべき点は、以下の通りにまとめることができます。第 1 に、既存の協力枠組の活用と発展です。これは、法的枠組(日露二国間／グローバルな多数国間条約)やその他の枠組(二国間／地域のフォーラム・プログラム)相互の形式的・実質的かつ有機的な補完関係をいかに構築するか、という問題です。第 2 に、多様なステークホルダーの役割と協働の重要性です。ここでは、中央政府、自治体、企業、団体、研究機関・研究者、教育機関、その他市民社会といった、さまざまなステークホルダーが、目的合理的かつ建設的に対話し、柔軟な形で連携し、可能な範囲で協働することが不可欠です。第 3 には、環境 이슈と、経済などの他の部門または 이슈との win-win 関係の模索と構築です。これは、持続可能な発展を推進し、国際社会全体がめざす SDGs の達成に繋がります。第 4 には、横断的・学際的な研究の必要性です。これはとりわけ、政策・制度を専門とする社会科学研究者と、イシューの実体を扱う自然科学研究者との協働の実現を意味しています。第 5 には、研究者と実務家の建設的な対話の推進です。この意味で、問題解決・政策指向的な研究と、実践的な観点からのその成果の検証も重要になります。そして最後には、とりあえず可能性のある分野、例えば渡り鳥の保全協力において、将来より広い文脈での環境協力に繋がらうようなグッドプラクティスを作ることを意味です。以上述べたさまざまな点に留意しながら、部分から全体へという道筋で、中・長期的な視点で、日露間の越境環境協力を展開させていくことができないか—国際法の研究者として、その可能性に期待したいと思います。

ご清聴、どうも有難うございました。

<主要参考文献>

- * 児矢野マリ(2022):「国際社会における SDGs の系譜と将来展望—統合概念としての「持続可能な発展(sustainable development)と国際環境法」『ジュリスト』1566号, in press.
- * 児矢野マリ(2016):「国際法からみた日露間の越境環境協力—日本とロシアの二国政府間枠組の現状と課題」『ユーラシア研究』54号, 45-50頁.
- * 児矢野マリ(2015):「国際法からみた日露間の越境環境協力—既存の枠組の全体像を俯瞰する」『ユーラシア研究』53号, 45-50頁.
- * 白岩孝行(2015):「オホーツク海の環境保全に向けたアムール・オホーツクコンソーシアムの活動」同上, 27-30頁.
- * 廣幡幸治(2015):「日露隣接地域における生態系保全協力プログラムについて」同上, 36-38頁.
- * 児矢野マリ(2015)「日本と中国を含む北東アジア地域の環境問題の解決のため、国際法は役に立つのか—国際法・国際法学の限界と可能性」『北大法学論集』65巻6号, 317-347頁.
- * 石井敦・米本昌平・岡本哲明・沖本理史・児矢野マリ・大久保彩子(2015):『東アジアにおける越境大気汚染と外交の考え方—PM2.5問題を軸に』<http://ishii06.wix.com/air-pollution>.
- * 児矢野マリ「日露隣接生態系保全協力プログラムに基づくワークショップの意義と課題について—第3回ワークショップ参加から得た将来の活性化に向けた若干の所感(2015年2月25日作成,「日露生態系保全プログラム推進委員会」(同年2月26日、札幌)に参考資料として提出)(未公表),全10頁.
- * 桜井泰憲・大島慶一郎・大泰司紀之(2013):『オホーツクの生態系とその保全』北海道大学出版会.
- * 児矢野マリ(2013):『越境汚染』に対する法的対処と日本』『法学教室』393号, 32-41頁.
- * 米本昌平(2011):『地球変動のポリティクス—温暖化という脅威』弘文堂.
- * 村上隆編著(2003):『サハリン大陸棚石油・ガス開発と環境保全』北海道大学出版会.
- * 米本昌平(1994):『地球環境問題とは何か』岩波新書.

**1-9.4. Японо-российское трансграничное экологическое
сотрудничество и международное право (слайды)**

Мари КОЯНО

Университет Хоккайдо, Высшая школа права

Онлайн-семинар «Устойчивое развитие
круизного туризма в Тихоокеанской Арктике.
Прошлый опыт и дальнейшие перспективы» (8–9 декабря 2021 г.)

**Японо-российское трансграничное
экологическое сотрудничество и
международное право**

Мари Кояно

Высшая школа права Университета Хоккайдо

1

- **Для чего нужно** российско-японское трансграничное экологическое сотрудничество?
- Какие **международные рамочные программы существуют** для него?
- **Как работают** существующие программы? Какие из них являются успешными, а какие нет? **Какие факторы** на это влияют?
- **Как лучше развивать** сотрудничество в будущем? Возможно, стоит для начала попробовать **выработать успешные прецеденты сотрудничества в определенной области?**
- На что следует обратить внимание при выработке стратегии развития российско-японского трансграничного экологического сотрудничества, а также для реализации устойчивого развития в обеих странах и местных сообществах, которое **учитывает необходимость охраны окружающей среды и экономического развития регионов?**

2

Для чего нужно российско-японское трансграничное экологическое сотрудничество?

Россия и Япония: трансграничные экологические проблемы и риски

- В сфере естественных наук **выработаны определённые подходы и понимание проблемы.**
- **Изменение климата** (глобальные экологические проблемы): влияние на побережье Охотского моря и прибрежные акватории Японии и России
- Деграция **окружающей среды и экосистем Охотского моря** и связанные с этим риски
Примеры: сокращение площади дрейфующих льдов, загрязнение и эвтрофикация морских вод вследствие притока биогенов из рек, дефицит железа (сокращение стока Амура), риск (нефтяного) загрязнения в связи с добычей нефти и газа на шельфе в районе Сахалина, дрейфующий мусор, сокращение рыбных ресурсов вследствие повышения температуры морских вод и промысловой нагрузки, изменение миграционных маршрутов и пищевого поведения мигрирующих морских млекопитающих (включая конкуренцию с рыболовной отраслью).
- Деграция **среды обитания мигрирующих и редких биологических видов** и связанные с этим риски:
ухудшение условий обитания вследствие глобального потепления, хозяйственной деятельности и других антропогенных факторов; столкновения птиц (включая перелётных) с шельфовыми и наземными ветряными электростанциями, негативное воздействие инвазивных видов на экосистемы и т. д.
- **Что ожидает нас в будущем?** Улучшение ситуации за счёт экономического развития регионов? Или ухудшение?

3

Положительная сторона российско-японского трансграничного сотрудничества: вклад в стабильное и устойчивое развитие региона Северо-Восточной Азии

- Индивидуальные и совместные шаги Японии и России по **экологическим проблемам и рискам** (включая превентивные меры)
- Вклад в **устойчивое развитие** (sustainable development, SD) обеих стран, региона Северо-Восточной Азии, а также мирового сообщества в целом
ср. Достижение ЦУР (стремление к гармонизации и выработке комплексного подхода к целям охраны окружающей среды, экономического развития и социального развития)
- Стимулирование выстраивания и развития устойчивых отношений между Россией и Японией, а также в регионе Северо-Восточной Азии в целом путём сотрудничества для реализации **такой универсальной и признанной международным сообществом задачи, как охрана окружающей среды.**
→ Наличие канала для диалога в сфере экологического сотрудничества, который позволяет вести обсуждение отдельно от вопросов безопасности, но может в перспективе использоваться и для обсуждения этих вопросов.
ср. роль, которую сыграло экологическое сотрудничество в европейских регионах в разрядке напряжённости в эпоху холодной войны (например, Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния ЕЭК)
- Стимулировать **общение и диалог на разных уровнях (центральные органы власти, органы местного самоуправления, граждане, образовательные учреждения, специалисты, исследователи и т. д.)** путём реализации совместных проектов сотрудничества ← многоуровневое сотрудничество в области охраны окружающей среды
- **Создание новых отраслей** (экотуризм и т. д.)

4

Международное право как основа экологического сотрудничества между Россией и Японией (1):

Что такое международное право? Для чего оно существует?

- Международное право = право международного сообщества (законы) ⇒ **нарушение права есть нарушение законов** = возможность применения санкций
- Существует в форме **многосторонних или двусторонних договоров** (налагают обязательства только на государства-участников) или **правовых обычаев** (соблюдать обязаны все страны).
- Цель международного права: дать равноправным суверенным государствам возможность:
 1. **мирно сосуществовать** (предотвращая международные конфликты) путём урегулирования конфликтов интересов и цивилизованной конкуренции
 2. решать общие задачи (экономическое развитие, устойчивое использование ресурсов и энергии, охрана окружающей среды, защита прав человека, мир и сокращение вооружений) путём стимулирования **сотрудничества** на глобальном и региональном уровнях.
- Объект регулирования: **отношения между государствами.**
⇒ с помощью национального законодательства и политических мер стран, присоединившихся к договорам,
регулирует деятельность (в т. ч. экономическую) частных лиц внутри государства и своих граждан, находящихся за рубежом.
- Однако из-за **базовой структуры международного сообщества** (отсутствие системы централизованной власти = **децентрализованная** структура, состоящая из суверенных государств, обладающих взаимным равенством!) в международном праве есть **особенности и ограничения**, отличные от национального законодательства.

Международное право как основа экологического сотрудничества между Россией и Японией (2): применимое международного право и дополняющая его «мягкая» система

- существование **норм обычного международного права**, применяемых ко всем странам
 - наличие многосторонней законодательной базы, применимой в глобальном масштабе (**глобальное многостороннее соглашение**)
 - отсутствие **региональных многосторонних соглашений** как многосторонней законодательной базы для региона Северо-Восточной Азии
- ⇒ реализация в европейских регионах
- **2 двусторонних соглашения** между Россией и Японией: общее экологическое сотрудничество и соглашение о защите перелетных птиц
 - **Многосторонние форумы и программы**, основанные на **не обязывающих юридически межправительственных и гибридных соглашениях**: общее экологическое сотрудничество в регионе Северо-Восточной Азии, охрана морской среды северо-западной акватории Тихого океана, защита мигрирующих водоплавающих птиц в Восточной Азии и Австралии.
 - **Двусторонние форумы/программы**, основанные на **межправительственных соглашениях, не имеющих обязательную силу**: сохранение экосистем на территориях, прилегающих к России и Японии
 - **Частные инициативы**: академическое сотрудничество между исследователями и т. д.
 - **Каковы организационные и функциональные взаимосвязи между существующими программами?**

6

Нормы обычного международного права, применяемые ко всем странам (нормы международного права)

- Обязательство по **предотвращению трансграничного ущерба окружающей среде**: государства обязаны принять надлежащие меры по предотвращению нанесения серьезного ущерба окружающей среде в районах за пределами юрисдикции других стран и государств (например, в открытом море).
- Обязательство **сотрудничать**: государства обязаны сотрудничать с соответствующими странами для предотвращения такого ущерба
- В отношении деятельности, способной причинить серьезный ущерб за пределами государственных границ:
 - Обязательство информировать и проводить консультации с соответствующими странами до начала деятельности (обязанность **предварительного уведомления и обсуждения**)
 - Обязательство по **проведению трансграничных оценок воздействия на окружающую среду (ОВОС)**
- Обязательство **сообщать о чрезвычайной ситуации** соответствующим странам.
- Все вышеперечисленные обязательства подтверждены международной судебной практикой.
- Однако на практике многое остаётся на усмотрение государств!

7

Многосторонние договоры (нормы международного права)

- Наличие **глобальных многосторонних договоров**, например:
 - Изменение климата: Рамочная конвенция ООН об изменении климата + Парижское соглашение
 - Морская среда и экосистемы: Конвенция ООН по морскому праву, Конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов
 - Биоразнообразие и охрана природы: Конвенция о биологическом разнообразии, Рамсарская конвенция о водно-болотных угодьях, Вашингтонская конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения; Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия
 - Безопасность при использовании ядерной энергии: Конвенция о ядерной безопасности, Объединенная конвенция о безопасности обращения с отработавшим топливом и о безопасности обращения с радиоактивными отходами, Конвенция об оперативном оповещении о ядерной аварии
- Однако в Северо-Восточной Азии **отсутствует региональный многосторонний договор**
 - ⇒ осуществление в других регионах, в частности в Европе: Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния, Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС) и т. д.

8

Система, основанная на не обязывающих межправительственных и гибридных соглашениях («мягкая» система, дополняющая международное право)

- Не будучи договором, **не является юридически обязательной**, но имеет большое практическое значение.
- **Межправительственные** форумы и программы в регионах Северо-Восточной Азии .
- Продвижение **всеобъемлющего экологического сотрудничества**: **Субрегиональная программа по экологическому сотрудничеству в Северо-Восточной Азии (NEASPEC)** (5 стран: Япония, Россия, Корея, Монголия) (1993–)
 - Разработка стратегии, сбор данных, составление и реализация региональных генеральных планов, проведение воркшопов, построение сетевых связей с целью охраны природы в трансграничных районах, снижения трансграничного загрязнения воздуха, борьбы с пылью и песчаными бурями и защиты морских охраняемых территорий.
- Сохранение **морской среды**: **План действий по охране, управлению и развитию морской и прибрежной окружающей среды региона северо-западной части Тихого океана (NOWPAP)** (Япония, Россия, Китай, Корея) (1994–)
 - Охотское море: Региональный план действий в чрезвычайных ситуациях при разливе нефти (RCP) → российско-японские совместные комплексные учения по ликвидации разливов нефти (2006–)
- **Не межправительственная структура (полуправительственная инициатива = гибридная форма)**: Партнерства по **восточноазиатско-австралийскому пролетному пути (EAAFP)** (правительства 17 стран, включая Японию, Россию, Китай, Корею и Монголию + более 30 партнеров), с 2006 г.: одна из инициатив Рамсарской конвенции
 - С целью продвижения международного сотрудничества по сохранению **мигрирующих водных птиц и их местообитаний** в Азиатско-Тихоокеанском регионе предоставить платформу, развить сеть пролетных путей, поддерживать просвещение и увеличение знаний в соответствующих областях
 - ср. Форум для **диалога ученых** (негосударственный): **Амуро-Охотский консорциум (АОК)** (2009–2018 гг.) (диалог ученых из России, Японии, Китая и Монголии)

Двусторонние соглашения между Россией и Японией (нормы международного права)

- Между Россией и Японией действуют два двусторонних договора о сотрудничестве в области охраны окружающей среды.
- **Общее экологическое сотрудничество: Соглашение о сотрудничестве в области охраны окружающей среды между Россией и Японией** (подписано и вступило в силу в 1991 году)
- * Общие обязательства по продвижению сотрудничества. Сотрудничество через обмен специалистами из государственных учреждений, конференции, обмен результатами исследований и информацией, совместные исследования и т. д. Регулярные заседания совместного комитета.
- **Охрана перелетных птиц: российско-японская межправительственная конвенция по охране перелетных птиц** (подписана в 1973 году, вступила в силу в 1988 году)
- * Меры для защиты перелетных птиц и исчезающих видов: за определенным исключением запрет на отлов птиц и сбор яиц, взаимное уведомление об определенных видах и ограничения на импорт и экспорт продуктов переработки; обмен материалами для исследований и составление планов совместных исследований охраняемых видов; усилия по созданию охраняемых территорий и других объектов; ограничения на ввоз вредителей и экзотических видов и т. д. Большая свобода действий у каждой стороны. Регулярные заседания совместного комитета.
- **Устойчивое управление ресурсами** (хотя защита окружающей среды и не первоочередная задача в данном случае): 4 рыболовных соглашения: **Советско-японское соглашение о взаимных отношениях в области рыболовства у побережий обеих стран** (1984 г.), **Соглашение о сотрудничестве в области рыбного хозяйства** (1985 г.), **Соглашение о сотрудничестве в области промысла в акватории северных территорий** (1998 г.), **Соглашение о предотвращении незаконной торговли живыми ресурсами** (2012 г.)
- * На все соглашения распространяется действие Конвенции ООН по морскому праву. По этим соглашениям управление рыбными ресурсами в широком плане также является деятельностью, подлежащей международному регулированию с экологической и природоохранной точки зрения (международное прецедентное право). В этом смысле они некоторым образом связаны с российско-японским экологическим сотрудничеством.¹⁰

Система, основанная на межправительственных и гибридных соглашениях рекомендательного характера («мягкая» система, дополняющая международное право)

- У России и Японии нет форума для политического диалога ⇔ Япония и Китай, Япония и Корея
- Между двумя странами существует только обмен учеными: **российско-японская программа сотрудничества по сохранению экосистем прилегающих регионов** (2008 г.)
- Сотрудничество в борьбе с угрозой окружающей среде и экосистемам в прилегающих к России и Японии регионах
- **6 направлений** развития сотрудничества между Россией и Японией:
 1. совместные исследования морских и наземных экосистем
 2. обмен информацией об экосистемах и создание единой базы данных
 3. создание системы быстрого обмена информацией в таких чрезвычайных ситуациях, как загрязнение нефтью, птичий грипп и т. д.
 4. понимание состояния морской среды в прилегающих акваториях, включая изучение динамики дрейфующих льдов и веществ, приносимых рекой Амур и т. д.
 5. исследование изменения климата и его воздействия на экосистемы Дальнего Востока, Сибири и других регионов
 6. увеличение обмена специалистами, в том числе путем сотрудничества между соответствующими министерствами и ведомствами России и Японии, а также в рамках программы обменов на четырех Курильских островах.
- **А: Осуществление обмена специалистами по четырем Курильским островам** → из-за влияния COVID-19 обмены не проводились в 2020 и 2021 гг.
- **В: Организация ежегодных семинаров (обмен учеными)** → проводится практически каждый год (поочередно в России и Японии)
- Хотя мероприятия А и В принесли результаты, **по различным причинам они пока не достигли поставленных целей (1-6)**

Хорошо ли работают существующие рамочные программы?

- Экологическое сотрудничество между Россией и Японией важно по многим направлениям, и многие ученые-естественники доказывают его необходимость, но **в целом оно пока развито слабо**. ⇔ экологическое сотрудничество между Японией, Китаем и Кореей
- Между учеными-естественниками сотрудничество в различных областях осуществляется в определенном объеме, но в целом представляется, что **влияние их работ на государственную политику в этой сфере невелико**.
- По некоторым программам достигнуты **определенные результаты, но в основном это разовые обмены в научной сфере**.
- Необходимо тщательно проанализировать **обстоятельства и причины** неудач и рассмотреть меры по их преодолению. Например:
 - Является ли охрана окружающей среды приоритетом во внешней и внутренней политике двух стран? (Ср. Каково положение Москвы и Дальнего Востока в России?)
 - Отсутствие признания многостороннего значения экологического сотрудничества?
 - Устаревшее представление о том, что охрана окружающей среды тормозит экономическое развитие регионов?
 - Дефицит ресурсов (финансовых и человеческих)?
 - Недостаточная заинтересованность со стороны специалистов, занимающихся разработкой политики и институтов в этой сфере?

12

Пути развития сотрудничества между Россией и Японией: ключ к выходу из сложившейся ситуации

- Можно ли **рассчитывать на развитие сотрудничества в среднесрочной и долгосрочной перспективе** в тех областях, где уже есть какие-то достижения?
- Получится ли в этом случае активизировать текущую ситуацию, **связав существующие программы взаимодополняющим образом** в рамках политических мер и институциональной теории?
- Возможно ли таким образом **связать науку, политику и законы**?
- Чтобы **достичь** этих целей, специалисты в сфере общественных и естественных наук должны объединить усилия для разработки **средне- и долгосрочного видения и стратегии**.
- Например, возможно ли создать оптимальный подход в **области охраны перелетных птиц**?

13

Есть ли возможность развития российско-японского сотрудничества в области охраны перелетных птиц? (1)

- Существует несколько рамочных программ (в том числе многосторонних) с определенными достижениями, включая взаимное сотрудничество.

(1) Глобальная **Рамсарская конвенция о водно-болотных угодьях** → исполняется активно

Зарегистрированные на Хоккайдо водно-болотные угодья составляют 1/4 от угодий всей страны (13).

(2) Партнерство по восточноазиатско-австралийскому пролетному пути **ЕААФР** → проводятся регулярные встречи. Представители международного делового сектора также принимают участие.

(3) **Российско-японское соглашение об экологическом сотрудничестве**

→ Совещания по энергетической политике, борьбе с птичим гриппом, сохранению лесов на Дальнем Востоке и в Сибири, а также аварии на реке Сунхуа, соединяющейся с Амуром, и т. д. Однако с 2006 года они больше не проводятся.

(4) **Российско-японский договор о перелетных птицах**

→ Регулярные встречи проводятся раз в два года. Это постоянная площадка для обмена информацией и мнениями, а также для продвижения научных исследований. Практическое сотрудничество и координация с NEASPEC, ЕААФР и другими двусторонними договорами по перелетным птицам (Япония-Китай, Япония-США и т.д.), а также совместные проекты.

(5) **Российско-японская программа сотрудничества по сохранению экосистем** → достижения см. выше¹⁴

Есть ли возможность развития российско-японского сотрудничества в области охраны перелетных птиц? (2)

- В связи с особенностями перелетных птиц необходимость трансграничного сотрудничества высока, ее обоснованность очевидна.
- По сравнению с проблемой загрязнения окружающей среды, **конфликты интересов между вовлеченными странами менее заметны**, а потому с меньшей вероятностью могут стать причиной дипломатических споров.
- Есть **определенные результаты совместных исследований** между российскими и японскими учеными.
- Активно работают **неправительственные организации**, авторитетные во всё мире (например, BirdLife International).
- Существует также **и практическая необходимость**.

напр., проблема птичьего гриппа, избежание столкновений редких перелетных птиц (общие природные ресурсы) с оффшорными и прибрежными ветряными электростанциями

- Могут также существовать **благоприятные факторы для местных сообществ**.

→ Не являются ли перелетные птицы ценным ресурсом, способным в разных формах вносить вклад в устойчивое развитие региона?

От охраны перелетных птиц к более широкому экологическому сотрудничеству: изучение роли и проблем существующих рамочных программ

- **Значение наличия правовой базы (роль правовых норм)** : Хотя все обязательства, принятые сторонами, довольно нестрогие, эта база важна в качестве правовой системы (которая задает направление деятельности сторон!)

Значение правовой базы: не только как набора правил и общих стандартов регулирования, **но и как меры поддержки «мягкого» продвижения** сотрудничества?

- **Оценка достижений и эффективности** каждой существующей нормативно-правовой базы/форума/программы
- Факторы, **препятствующие и способствующие активному функционированию** существующих правовых рамок, форумов и программ

ср. с приостановленными заседаниями совместного комитета по российско-японскому соглашению об экологическом сотрудничестве (← Российско-японское соглашение об экологическом сотрудничестве)

→ Каково состояние финансовой базы, организационной структуры и трудовых ресурсов, необходимых для проектирования и эксплуатации системы?

16

Заключение: пункты, на которые надо обратить внимание для продвижения трансграничного экологического сотрудничества между Россией и Японией

- Каким образом Россия и Япония должны продвигать сотрудничество рациональным образом, используя **ограниченные доступные ресурсы** и в рамках ограниченных рамочных программ?
→ Необходимы **четкое видение и стратегия**
- **Использование и развитие существующей программ сотрудничества:** Как обоюдно развивать **формальные, фактические, а также органические взаимодополняемые связи** в рамках нормативно-правовой базы (двусторонние и глобальные многосторонние соглашения) и других программ (двусторонние и региональные форумы и программы)?
- Роль различных заинтересованных сторон и важность **согласованных действий** (центральное правительство, органы местного самоуправления, предприятия, организации, ученые и исследовательские институты, образовательные учреждения и другие представители гражданского общества).
- Моделирование и построение **взаимовыгодных отношений в области вопросов экологии вопросов других секторов (напр., экономического): продвижение устойчивого развития** (достижение ЦУР)
- **Необходимость межсекторальных и междисциплинарных исследований:** согласованные действия исследователей-социологов, специализирующихся на политике и институтах, и исследователей-естественников, изучающих непосредственно суть вопроса
- Продвижение **конструктивного диалога между исследователями и практиками**
- Другими словами, **создание оптимальных подходов в областях, обладающих потенциалом на данный момент**

17

Литература

- Кояно, М. «Трансграничное российско-японское экологическое сотрудничество с точки зрения международного права: текущее состояние и проблемы рамочных программ между правительствами двух стран», *Eurasian Studies*, №54, 2016
- Кояно, М. «Трансграничное экологическое сотрудничество между Россией и Японией с точки зрения международного права: обзор существующих программ», *Eurasian Studies*, №53, 2015
- Сираива, Т. «Деятельность Амуро-Охотского консорциума по охране окружающей среды Охотского моря», *Eurasian Studies*, №53, 2015
- Хирокаата, К. «О программе сотрудничества по сохранению экосистем в пограничных регионах России и Японии», *Eurasian Studies*, №53, 2015
- Кояно, М. «Может ли международное право способствовать решению экологических проблем в регионе Северо-Восточной Азии, включающем Японию и Китай? Пределы и возможности международного права и международной юриспруденции», *Журнал права Университета Хоккайдо*, т. 65, №6, 2015
- Исии, А.; Ёнэмото, С.; Окамото, Т.; Окимото, М.; Кояно, М.; Окубо, А. : «Трансграничное загрязнение воздуха и направления дипломатических переговоров в Восточной Азии: на примере проблемы частиц PM2.5», 2015
<http://ishii06.wix.com/air-pollution>, 2015.
- Кояно, М. «Значение и задачи семинара в рамках российско-японской программы сотрудничества по сохранению прилегающих экосистем. Некоторые идеи о будущей деятельности по активизации по итогам участия в III семинаре». Составлено 25 февраля 2015 г., подано в качестве справочного материала в Комитет по продвижению российско-японской программы по сохранению экосистем 29 февраля 2016 г., Саппоро, 10 с.
- Сакурай, Ё.; Осима, К.; Оотаиси, Н. «Экосистемы Охотска и их сохранение», Издательство Университета Хоккайдо, 2013
- Кояно, М. «Правовой ответ Японии на «трансграничное загрязнение», *Хогаку кёсицу*, №393, 2013
- под редакцией Мураками, Т. «Разработка нефтегазовых месторождений континентального шельфа Сахалина и сохранение окружающей среды», Издательство Университета Хоккайдо, 2003

18

Спасибо за внимание!

Koyano@juris.hokudai.ac.jp

19