

IUU対策としての FAO「旗国責任遵守のための自主的指針」 の法政策的意義

吉原司

姫路獨協大学 准教授 (国際法)



問題の所在と目次

①問題の所在

漁業資源保存管理の実効性向上に関り旗国責任遵守の確保の目的のためには...

- ① 多くの利害関係国の枠組への参加
- ② 当該枠組内の「措置」の「実効性」

①目次

- ① IUU漁業に対処する主要な現行法・実行
- ② 「自主的指針」の概要
- ③ 「自主的指針」の法政策的意義



① IUU漁業に対処する主要な現行法・実行 公海漁業での過剰漁獲に対する漁業資源管理の課題

○ IUU漁業とは

- 「違法(illegal)、無報告(Unreported)、無規制(Unregulated)」漁業

○ IUU漁業の影響

- 地域的漁業管理機関(RFMOs)等での資源管理実効性低下

○ 過剰漁獲に対する漁業資源管理の課題

- ① UNSFAの実効性、RFMOsの取組みなどの不十分さ
- ② IUU漁業の横行
- ③ 公海漁業への自由参入

途上国の立場(海洋関連条約への未加入、管理意思・能力の欠如)

(参考 公海のガバナンス研究会 公海から世界を豊かに)

本報告では主に④に注目

とはいえ、①~④の諸課題には相互に密接な関係あり

① IUU漁業に対処する主要な現行法・実行

○国連海洋法条約(UNLOS)

- 漁獲の自由を基礎
- 旗国の条約上の義務の遂行・沿岸国EEZに関する権利の尊重
- 他国との協力のための交渉、RFMOsによる規制について規定
- 公海漁業について具体的制度設定せず
- 途上国の「特別な要請」について規定

○国連公海漁業協定(UNSFPA)

- 沿岸国と漁業国によるRFMOs等を通じた協力
- RFMOs加盟国等またはその保存管理措置に合意する国のみ魚類資源の利用
- 旗国の自国漁船による保存管理措置の遵守確保・違反漁船取締りの実施
- 本協定の締約国による本協定の他の締約国漁船に対する乗船検査
- 途上国の「特別な要請」について規定

① IUU漁業に対処する主要な現行法・実行

○コンプライアンス協定(遵守協定)

- 自国漁船の公海漁業に関わる漁船登録国（**旗国**）による承認制
- 漁船の記録保持
- (FAOを通じた)関連情報の他の漁業国との交換体制整備、等を規定

○責任ある漁業の行動規範(Code of conduct)(非拘束的合意)

- 漁業全般にわたり資源保存・持続可能な利用の原則をまとめた包括的文書
- **発展途上国の特別の要請**について規定

○IUU漁業防止国際行動計画(IPOA-IUU) (非拘束的合意)

- **旗国の責任**を基礎に国際法に従い寄港国措置、沿岸国措置、市場関連措置等の組合せにより包括的・総合的IUU漁業の防止、抑止及び廃絶を目的とし、国及びRFMOsの具体的行動、等を規定

① IUU漁業に対処する主要な現行法・実行

○寄港国措置協定(PSMA)

- 寄港国による措置に主眼を置き、入港拒否、港の使用の拒否及び船舶の検査等について規定 **途上国の要請**についても規定

○RFMOsによる保存管理措置

- 洋上検査(NAFO, NEAFC, ICCAT, NPAFC, WCPFC等)
- 漁獲証明・統計証明(ICCAT, IOTC, CCSBT, CCAMLR等)
- 寄港国措置(NAFO, CCAMLR, NEAFC, ICCAT, IOTC等)、等
- 機関によっては**途上国支援(基金・能力構築)**を創設、また**RFMO合同会議(神戸プロセス)**では5つのRFMOの管理措置の統一性確保の試み

○個別国家による取組み

- EU2008年IUU漁業規則(市場国措置)、米国IUU漁業規制法(寄港国措置)、等

① IUU漁業に対処する主要な現行法・実行 途上国における漁業資源管理の現状

- 途上国の漁業開発の希望に乗じた外国資本による過剰な漁船建造
- 漁業管理能力の低さにつけ込み乱獲を行う外国の大規模漁業 等

(参考 公海から世界を豊かに)

- 旗国責任遵守は最も重要な課題
- PSMAだけではIUU漁業対策に限界



○旗国責任の評価基準明確化・遵守の必要性



○途上国の管理能力構築・向上の必要性

- 本報告ではここに着目：「自主的指針」に焦点を絞り検討
(先行研究ではほとんど扱われていない)

② 「自主的指針」の概要

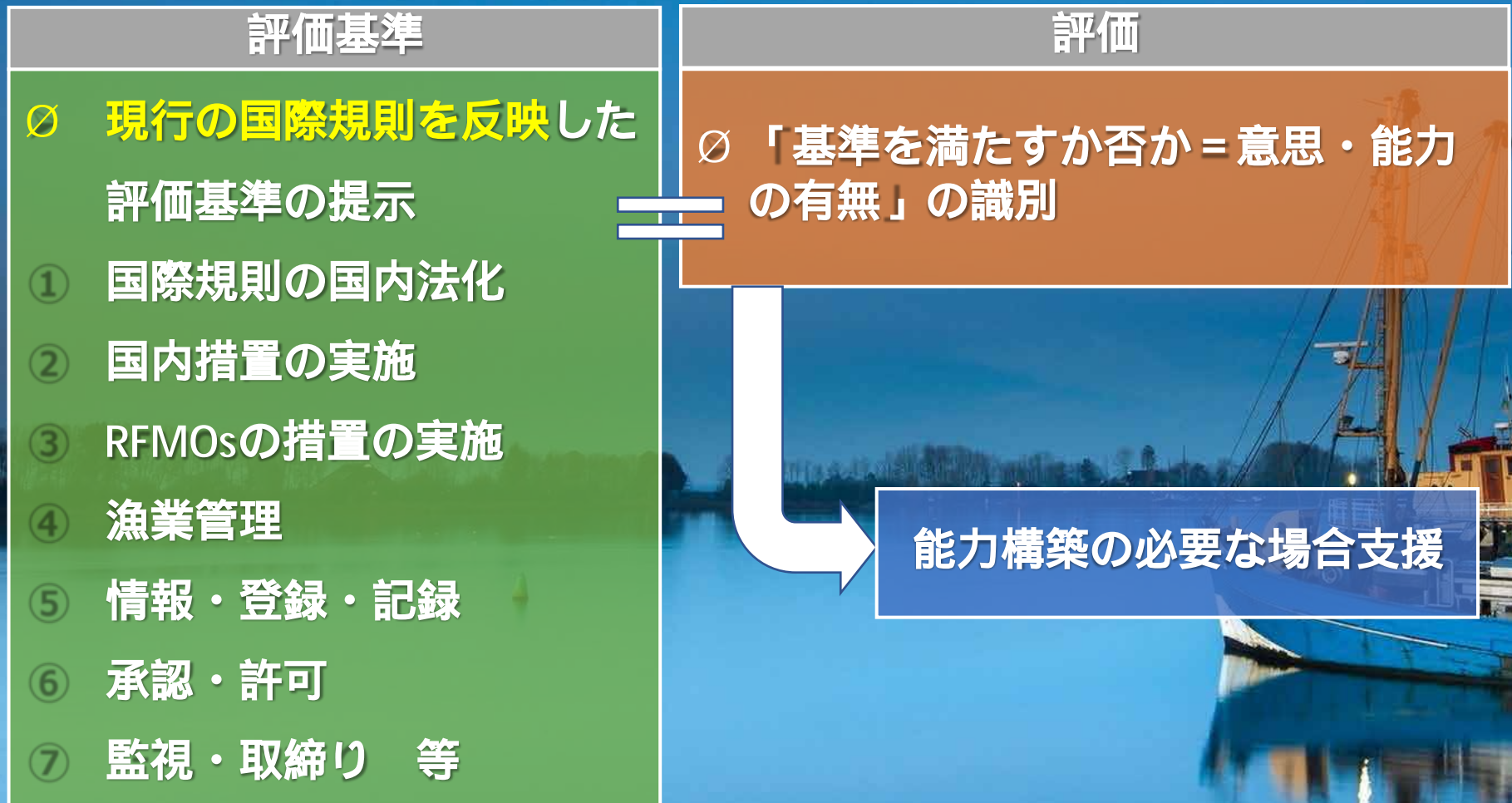
- 名称 旗国責任遵守のための自主的指針
- (Voluntary Guidelines for Flag State Performance)
- 2014年 第31回FAO水産委員会(COFI)にて採択

○ 規定内容(非拘束的文書)

- 目的や基本原則、適用範囲(地理的・対象漁船)
- 一般的な評価基準(国際規則の国内法化、国内措置の実施、RFMOsの措置の実施)
- 評価基準(漁業管理、情報・登録・記録、承認・許可、監視・取締り)
- 旗国と沿岸国の協力、評価手続、遵守の促進、能力構築に関する途上国との協力、FAOの役割

② 「自主的指針」の概要

- 旗国責任の評価基準明確化・評価手続の規定
- (途上国による責任遵守の意思・能力の欠如を前提)



② 「自主的指針」の概要

・ 途上国の管理能力構築・向上への支援

支援の背景

- 途上国における漁業資源の需要増・(公海)漁業参加への意欲
- **漁業国・沿岸国・寄港国**としての途上国による資源管理の必要性

類似例：IOTC

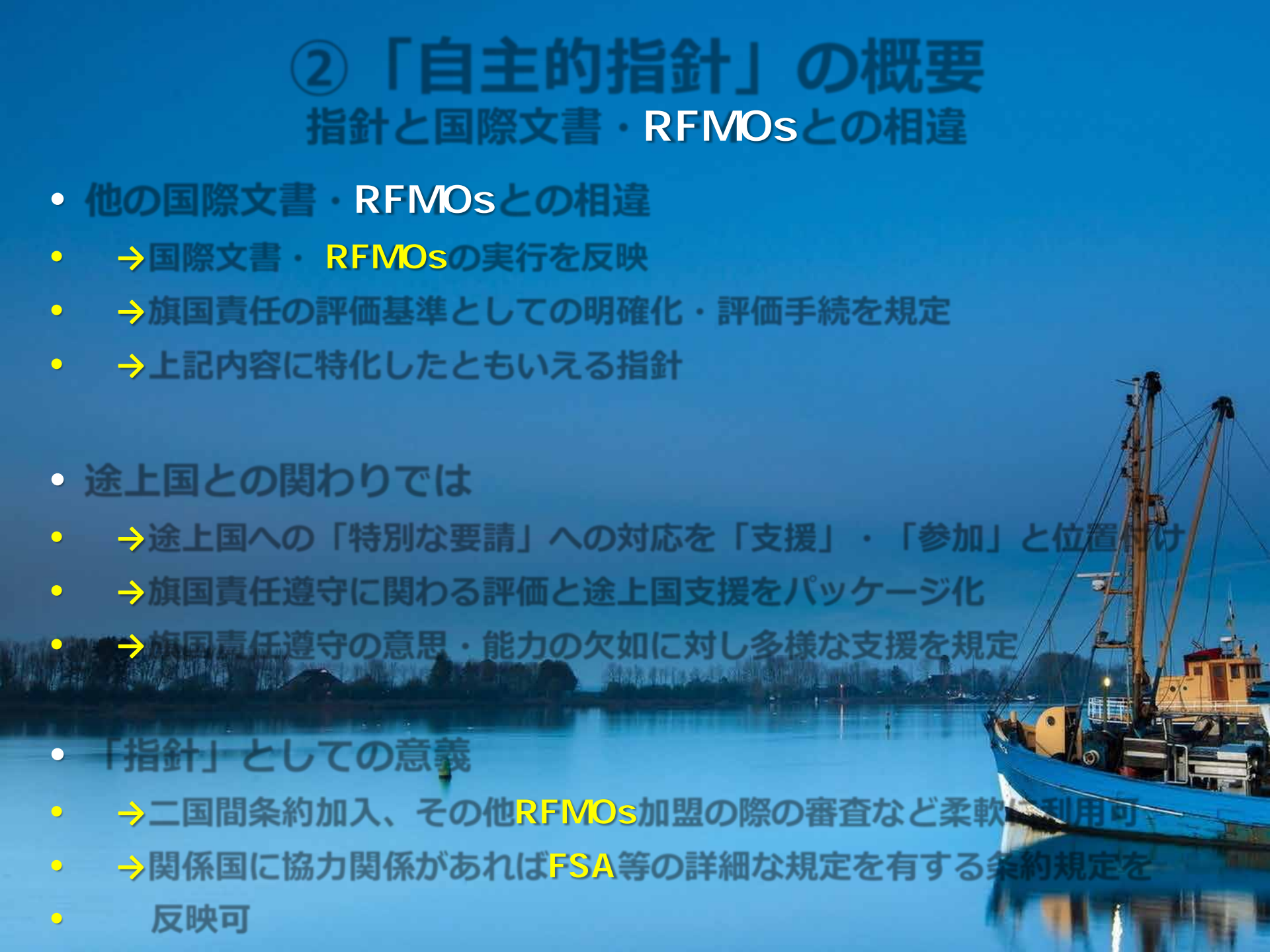
類似例：ICCAT、WCPFC、IOTC

広範にわたる支援内容 法規制枠組み

- ① 法規制枠組み
- ② 制度組織・インフラ強化
- ③ MCS(Monitoring, Control, Surveillance)の実施・強化
- ④ 科学的分析に関わる制度的・人的資源の構築
- ⑤ 国際組織への参加
- ⑥ **公海漁業資源参加能力向上**
- ⑦ 基金の創設

② 「自主的指針」の概要

指針と国際文書・RFMOsとの相違

- 他^の国際文書・RFMOsとの相違
 - →国際文書・RFMOsの実行を反映
 - →旗国責任の評価基準としての明確化・評価手続を規定
 - →上記内容に特化したともいえる指針
 - 途上国との関わりでは
 - →途上国への「特別な要請」への対応を「支援」・「参加」と位置付け
 - →旗国責任遵守に関わる評価と途上国支援をパッケージ化
 - →旗国責任遵守の意思・能力の欠如に対し多様な支援を規定
 - 「指針」としての意義
 - →二国間条約加入、その他RFMOs加盟の際の審査など柔軟に利用可
 - →関係国に協力関係があればFSA等の詳細な規定を有する条約規定を反映可
- 

③ 「自主的指針」の法政策的意義

- 実効的な漁業資源の保存管理のためには
 - i. 可能な限り多くの漁業関係国による枠組みへの参加
 - ii. 枠組みにおける「実効的性」の高い「措置」
→ ① 評価・審査、② 漁業資源の管理能力養成

当該指針を適切に利用した場合に期待される途上国の行動

1. 枠組に加わるにより長期的利益に目を向ける(関係国による条約締結、枠組みへの加入促進及び枠組みからの離脱の回避)
2. IUUにの関わるにより得られる短期的利益に目を向けない

「自主的指針」の法政策的意義 -指針の示しているもの-

- ① 旗国責任評価基準の必要性→基準統一化に向けた端緒
- ② 漁業資源保存管理と「途上国の特別の要請」との両立→途上国の参加
- ③ 規範の遵守の実効性担保のための評価・審査の必要性
- ④ 旗国による管理・監督というIUU漁業の課題の根本部分の緩和

おわりに： IUU漁業廃絶の先にあるもの

○ ICCATの例：

- 便宜置籍船国の加盟を要求・管理強化

○ 我が国の取組み：

- 漁業インフラ整備等の協力、②人材育成・能力構築、③民間協力(水産関連施設機能回復支援)、④各国際機関・RFMOsへの拠出金による支援

参考 水産庁、国際的な資源管理の推進について

○ 当面の有り得る展開

- ① 二国間協力の地理的範囲の拡大
- ② 取組み不十分なRFMOsにおける「指針」の活用
- ③ RFMOsなどにおける基金創設や人材育成プログラムの創設
- ④ 「RFMO合同会議」の復活と拡大による「指針」活用機会の増大

○ IUU漁業廃絶後をどのように考えるか？

- 当該「指針」の最終目標 = 条約化？
- 基準の統一、評価・審査の導入、実効的な「ペナルティ」を備える枠組み構築？

以上、ご清聴ありがとうございました