奨励賞　「ＩＵＵ漁業に対する寄港国措置協定への旗国、非旗国の両面からの制度補充の検討」

横地　一真・三重大学人文学部

はじめに

第３期海洋基本計画が実施を目指す施策の一つとして掲げられる「海洋環境の維持・保全」を脅かすものとして、違法な漁業、報告されない漁業、規制されていない漁業（以下、「IUU 漁業」という）が挙げられる。これは過剰漁獲を引き起こすのみならず、報告されない、又は虚偽の報告がされることによって漁業から得られる科学データを歪曲し、適切な資源管理を困難にする。そのため、平成２８年６月には「違法な漁業、報告されていない漁業及び規制されていない漁業を防止し、抑止し、及び排除するための寄港国の措置に関する協定（以下、「本協定」という）」が発効され、我が国においても平成２９年６月より効力が発生した。今回は、本協定の内容を踏まえ、特に本協定の非締結国が IUU 船舶を利用させる限り本協定の効果には限界のあるという課題に対して、協約への加盟を要請し、国際的なネットワークを拡大させていくとともに、①旗国の責任強化、②国連公海漁業協定（以下、SSA という）による非旗国の洋上措置の二点からの補充について提言する。

本協定の効果、課題

本協定は漁業資源の長期的な保存及び持続可能な利用を確保するため、世界の大半の公海において、地域漁業管理機関が設立され、漁業資源を保存・管理するための措置が取られてきたが、公海においては船舶は旗国の排他的管轄権に服するため、地域漁業管理機関の措置を遵守しないIUU漁業に対し、旗国が自国の船舶に対して十分な管理能力を有していない場合、IUU漁業を効果的に取り締まることは不可能である。そのため、寄港国がIUU漁業を行った船舶の入港を拒否する等の措置を取ることで、効果的にIUU漁業を取り締まることが可能になるので、それに法適拘束力を持たせることを目的としたものである[1]。

本協定では寄港国に入港前、入港時、検査後の三段階に分けて義務を課している。第一に 9 条において、入港を希望する船舶がIUU漁業に従事したことのある十分な証拠を有する場合に入港を拒否すること。第二に 11 条において、船舶が自国の港に入った場合、一定の要件を満たした場合には魚類の陸揚げ、燃料補給等のために当該船舶が港を使用することを拒否すること。第三に 12 条において、この協定の目的を達成する上で十分な年間の検査水準に達するために必要とされる自国の港にある船舶を検査し、IUU漁業等に従事したと信ずるに足りる明白な根拠がある場合に、速やかに通報することで国際的な連携を図ることである[2]。これら三つの次元からの規制によって、IUU漁業を行う船舶に対しての効果的な規制を現実的なものにしている。

一方で、非締結国が IUU 漁業等に従事した船舶の入港を拒否しない限りにおいて、十分な効果が期待できるとは言えないという本協定についての限界もある。23 条で、「締約国は、この協定の非締約国に対し、この協定の締約国となること並びにこの協定に合致するように法令を制定し、及び措置をとることを奨励する」とあるので、本協定の締約国を増やす

と同時に、①旗国の責任強化、②SSA による非旗国の洋上措置の二点から本協定をより効果的なものにするための検討を行う。

旗国の責任強化及び SSA による非旗国の洋上措置による本協定の補充

第一に、本協定は締約国に対し、自国の船舶に対して本協定に従って実施される検査において寄港国と協力することを要請し、自国の船舶がIUU漁業又はこれを補助する漁獲関連活動に従事したときに自国の法令に従って遅滞なく取り締まりを行うこと、IUU漁業対策について、自国の船舶に適用する措置も外国船舶に対して適用するものと同等の実効性のあるものにすることが要請されている[3]。ここから、本協定に伴う国内船舶への旗国としての義務は、事後的な物が予定されていると解することができる。そのため、本協約の締約国については、公海の漁業について国が承認を与えない限り認めないものとしなければならない。このようなものについて規制したものとしてフラッギング協定があるが、この際に行われることが予定されている当該船舶の情報共有をより積極的に行う事、当該船舶への罰則の強化をすることが必要になる。

第二に、本協定とは別のSSAの規定を適用することによって、非旗国の権限を用いてIUU漁業を効果的に取り締まる必要も考えられる。特に、本協定では寄港国及び旗国の権限を明確にするものではあるが、本協定を締約している場合においても、非締約国に寄港されてしまっては手を出すことができなくなってしまうからである。SSA21 条では、非旗国が公海上の締約国船舶に対し、地域機構の定める保存管理措置の遵守を確保するための乗船検査、違反があれば証拠確保と旗国通報、通報に対して旗国による重大な授権があれば調査の継続、「重大な違反」があると信ずるに足りる明白な根拠があり、旗国が通報に対する回答や自ら措置を採ることを怠るときには、乗船継続・証拠確保・当該漁船の適当な港への引致と追加的調査を行うことができるとしている[4]。これによって、旗国が義務を怠るような場合においても、非旗国が取り締まりを行うことが可能になり、本協定の効果を充足させることができるだろう。

この二点は全ての締約国に対して旗国としての義務と非旗国としての権限を与えるものであるので、どちらか一方を怠るような締約国が出てきた場合であっても、他の国が主体となって IUU 漁業を取り締まることが可能になる点で大きな効果があるといえる。

おわりに

今回、IUU 漁業について本協定を前提により効果的な規制を検討した。今回の提言は一定の効果があるとはいえるが、本文でも何度も述べている通り、締約国が少ない限りにおいて、その効果には限界があるものである。そのため、本協定を締約している日本なども主体となって、本協定の締約国をより拡大していくことが必要である。

---

[1] 森下雅子「違法漁業防止寄港国措置協定の締結　IUU 漁業対策のための寄港国措置による国際的な枠組みへの参加」時の法令（2055）、2018 年、14 頁―16 頁

[2] 小山佳枝「違法漁業防止寄港国措置協定と国内措置―IUU 漁業問題をめぐる法的対応」環境と公害 47（3）、2018 年、17 頁

[3] 森下雅子・前掲注 1、20 頁―21 頁
[4] 兼原敦子「IUU 漁業の国際規制にみる海洋法の現代的課題」ジュリスト（1365）、2008 年、42 頁