

国際漁業管理の現状と問題点－国際レジームの視点から－
Current Status and Issues of International Fisheries Management:
from the Perspective of International Regimes

猪又秀夫

(水産庁)

Hideo INOMATA

(Fisheries Agency)

E-mail : hideoinomata1@gmail.com

【要約】

国際的な漁業資源管理体制について、先行研究と実例を踏まえながらその構造や性質を国際政治学におけるレジームの観点から検討した。結論として、地域漁業管理機関と呼ばれる国際機関によって地域・魚種別の漁業管理レジームが構築されており、これらが集合してレジーム複合体を形成していること、更には、右複合体が多様な国際機関等によって調整・補完されることにより、その密度と一体性を高めつつあることが認められた。かかる世界大の漁業資源管理体制は環境や貿易といった他領域のレジームと接近・交錯しつつ、内部的な諸問題に対処すべく改善の努力が継続されているという意味において極めて動的な性質を有している。一方で、S. クラズナーによるレジームの定義に依拠する限りにおいて現行の管理体制は相互の連携は強まっているもののレジーム複合体を形成するに留まり、世界大の統合的レジームを形成するには至っていないと結論付けられた。このような興味深い特質にもかかわらず、我が国における国際漁業管理に関する制度的な研究は他領域のレジームに比べ遅れており、今後更なる進展が望まれる。

【キーワード】

国際漁業資源管理、レジーム、地域漁業管理機関

【abstract】

In order to appropriately understand its nature and characteristics, this paper critically examines international fisheries management from the perspective of international regimes, by referring to the actual cases and studies in this regard. In addition to the stand-alone species/region-based international regime established by each regional fisheries management organization, the presence of regime complex comprised of such regional organizations interrelated is confirmed. Furthermore, a set of additional organizations and agreements which play coordinating and

complementing roles enabled this regime complex to increase its density and integrity as a whole. It was also observed that this regime-complex is striving itself to rectify its weakness due to the internal structure, meanwhile other global regimes of trade or environment are approaching or interfering with it. In strictly applying Stephen Krasner's regime definition, however, it was concluded that current overall institutional status of international fisheries management cannot be regarded as completely integrated global fisheries management regime, while cooperation among internal elements such as regional organizations have been strengthened. Despite these notable dynamic characteristics perceived regarding international fisheries management, in-depth academic study in Japan regarding this issue area was not fully advanced, compared with those of other regimes.

1. 問題の所在と本稿の目的

1-1. はじめに

環境や食糧に対する世界的な関心が高まる中、国際漁業問題が新聞等で取り上げられることは珍しくない。特に我が国においては、「マグロが食べられなくなる」といったセンセーショナルな記事さえあるが、これらの報道は漁業関連の国際会合に伴ってなされている。例えば 2009 年から 2010 年にかけて見られた大西洋クロマグロを巡る国際的な議論は、マグロ類資源を管理する大西洋まぐろ類保存国際委員会 (ICCAT) のみならず、絶滅に瀕した野生動植物の国際取引を規制するワシントン条約 (CITES) の締約国会合と関連している。

それでは、漁業に関する国際機関にはどのようなものがあり、どのように機能しているのか。報道される問題にはいかなる背景があるのか。これらの点を把握するのは容易ではない。国際的な漁業管理には多くの国際機関が複雑に関係しており、全体像が分かりにくいにもかかわらず、これら国際機関の態様を説明している資料は必ずしも多くないからである。

視点を漁業以外の分野に移せば、様々な国際制度・国際機関を対象にして、国際政治学や国際法学の専門家により「(国際)レジーム」という分析視座からの研究が行われている。後述するとおり、このようなアプローチには、特定の機関に関する静的・表面的な描写にとどまらず、その動的な機能や効果を踏まえて一般化や比較を可能にし得る含蓄がある。一方で、国際漁業問題に関する制度的な研究は他の分野に比べて限られており、特に、個別の事例に限定せずとその全体像について考察したものや、理論的・体系的な分析を加えたものは少ない。よって本稿では、レジームに関する基本的な考えを国際漁業管理の実例に当てはめることにより、世界的な規模を有する管理体制⁽¹⁾の全体像とその性質を明らか

にすることを主目的とした。

1-2. レジームの定義と本稿のアプローチ

国際漁業管理をレジームという観点から検討するにあたり、本稿で用いるレジームの定義や分析の方途を明らかにしておきたい。学術的には、その隣接分野も含め、国際政治学や国際法学において国際制度や国際機関が論じられる中でレジームという言葉がよく用いられるが、その意味するところは場合により異なっているからである。国際政治学においては、厳密な定義や適用については専門家によって差異があるものの、国際制度論、レジーム論^②と呼ばれる分野が確立されており、レジームについて一定の共通認識がある。国際法学の研究においては、条約の中で特定のレジームが規定^③されていたり、独自の定義で用いられる場合^④がある。本稿においては、国際法学の関連文献も参照しつつも、専ら国政政治学におけるレジームの定義や考え方に依拠した考察を試みることにする。

なお、レジームの詳細な定義については、1980年代に米国のS. クラズナーが示したものの^⑤が良く知られており、専門家間のコンセンサスとして、国際政治学はもとより他分野の専門家によっても引用^⑥されている。よって、本稿においては議論の出発点としてかかる定義を用いる。また、近年ではレジーム論を更に発展させ、「レジーム複合体」あるいは「フォーラム・ショッピング」という考え^⑦に基づいて更なる分析が行われる様になっている。これら点についても、後の章において予備的な考察を行う。

1-3. 本稿の構成

以上を踏まえ、本章に続く第2章では、実態的なアプローチとして、経験的な立場から漁業に関連する種々の国際機関をその性質・機能に応じて分類した。第3章では、学術面からのアプローチとして、国際漁業に関する先行研究をレビューしつつ、本稿全体を貫く問題意識として「地域漁業管理機関（RFMO）^⑧や他の様々な国際機関群が連携することにより、総体として世界大の漁業管理レジームが形成されている」という命題について予備的な検証を行った。続く第4章では、前二章を踏まえ、設定した命題についてレジーム論に加え若干の国際法上の観点も加味して検討を行った。最後に第5章では得られた結論を総括し、今後の課題や展望についても触れた。

本論に立ち入る前に本稿の射程について明らかにしておきたい。国際漁業管理体制の具体的な検討対象として、本稿では二国間の漁業取極よりも多国間の国際機関に重みを置いた。もちろん二国間漁業取極も国際的な性質を有し、適切な漁業管理に必要な要素ではあるが、その対象は専ら当該国の排他的経済水域（EEZ）内の漁業管理を目的としており、地域的に限定されるからである。後述するとおり、EEZ内と公海では漁業管理のあり方が基本的に異なっており、一括して論じることには困難が伴う。その意味において、本稿で扱う漁業管理体制には、単一の国家、あるいは二国間によって設立されたものは含めてお

らず、専ら多国間の管理体制を対象としている。

2. 漁業に関連する国際機関の分類と分析

2-1. 対象とする国際機関と分類の方途

本章においては、事実認識に資するため、国際漁業に関連する国際機関⁹⁾を分類・整理した。対象となる国際機関を選別するにあたっては、その名称や目的といった形式面に拘らず、その機関が実態的に漁業問題に関与しているか否かに着目している。その上で、それら国際機関がどのような役割や機能を有しているかに着目し、「グローバルな国際機関で漁業問題を扱うもの」、「地域漁業管理機関 (RFMO)」、「その他の国際機関」、に分類した。分類の概要については表 1 に示した。

表 1 国際漁業に関係する多国間国際機関・枠組みの分類

| 機関の類型 | 機関の役割 | 機関の例 |
|-----------------|-------------|------------------------------|
| グローバル機関 | 資源管理の規範形成 | 国連、FAO |
| | 環境等他分野からの関与 | UNEP、CBD、CITES、WTO |
| 地域漁業管理機関 (RFMO) | 高度回遊性魚類の管理 | WCPFC、IATTC、IOTC、ICCAT、CCSBT |
| | 跨界性魚類の管理 | NAFO、NEAFC、CCAMLR、SEAFO 他 |
| | その他魚類・地域の管理 | NPAFC、NASCO、GFCM 他 |
| その他の機関 | 分析・政策提言等 | OECD、APEC |
| | 漁業に関する地域協力 | PIFFA、SEAFDEC 他 |
| | 科学的情報の提供 | ISC、ICES 他 |
| | RFMO 間の調整 | まぐろ RFMO 合同会合他 |

なお、現代社会において、レジームの構成要素としての行為者には、主権国家に限定されず、非政府組織 (NGO) や民間企業を含めた様々な主体が含まれることが認識¹⁰⁾されている。国際漁業管理においても、NGO やその他主体は、国家に対するロビー活動等によって間接的な形で関与しているのは事実¹¹⁾である。他方で、漁業活動は各国政府の指導監督下であり、漁業に関する国際機関の意思決定と合意の遵守については各国政府が第一義的な責任を負っている。その意味において、国家によって構成されない国際組織につい

ては今回の整理には含めていない。

2-2. グローバルな国際機関で漁業問題を扱うもの

地域的あるいはその他の条件を付すことなく幅広く各国に加盟が開かれ、多面的・複合的な問題を扱う普遍的国際機関（グローバル機関）のうち、漁業への関与が認められるものがある。本節では、まず、国際漁業管理に関する普遍的な規律として、国連連合（国連）のイニシアチブの下で策定された国連海洋法条約（UNCLOS）及び国連公海漁業協定（UNFSA）に言及した上で、国連食糧農業機関（FAO）の一連の取り組みについて述べる。更に、その他のグローバル機関として、環境や貿易といった漁業管理以外の目的で設立されながらも近年になって漁業への関与を強めているものについて記した。

(1) UNCLOS と UNFSA

UNCLOS⁽¹²⁾は現代の海洋秩序を規定する普遍的な国際法として領海、EEZ、公海の法的性質を定義し、EEZ内の天然資源について沿岸国の主権的権利を創設、公海漁業資源管理に関する国際協力を規定した。更に、高度回遊性魚類や跨界性魚類等、魚種別の管理についてそれぞれ指針を提示している。他方で、これら規定は法原則及び指針の提示に留まっており、実際の漁業管理をどのように実施するかは、各国及びRFMOに委ねられている。UNCLOSが海洋秩序に関する「枠組み条約⁽¹³⁾」と呼ばれる所以である。

UNFSA⁽¹⁴⁾は1995年に制定され、高度回遊性魚類及び跨界性魚類の管理に関してより具体的な規定を提示しており、この点においてUNCLOSの規定を補完したものと言えるが、同時に、加盟していないRFMOが設定した規則遵守を求めたり⁽¹⁵⁾、公海上の漁船に対する乗船検査を旗国以外の官憲にも認める手続⁽¹⁶⁾を創設する等、先進的な内容を含んでいる。これらUNCLOS・UNFSAと他の漁業機関の関係については後の章で詳しく論じる。

なお、UNCLOSの策定を受け、国連総会は毎年、漁業関連の政策をレビューし今後の方向性を打ち出すため「海洋と漁業」と題した決議を採択している。総会決議は基本的に法的拘束力を有しないが、政治的な重要性⁽¹⁷⁾を有している。また、経済社会理事会（ECOSOC）の下には「持続可能な開発委員会（CSD）」があり、過去にはここで海洋・漁業問題が取り上げられている。いずれにしても、国連総会や下部機関が漁業を直接管理する体制を有している訳では無く、政策提言やレビュー活動を通じて国際漁業管理に貢献している。

(2) 国連食糧農業機関（FAO）

FAOは、1945年に設立された農林水産業に関する国連専門機関であり、漁業に関する幅広い問題を扱っている。FAOにより策定された国際漁業規範としては、法的拘束力を有する国際協定として「コンプライアンス協定⁽¹⁸⁾」及び「寄港国措置協定⁽¹⁹⁾」、また非拘束の規範として、「責任ある漁業のための行動規範⁽²⁰⁾」及び種々の国際行動計画やガイドラ

インの策定が挙げられる。

FAO の下で加盟国が参加するフォーラムとしては、常設技術委員会として水産委員会及びその下部機関（水産物貿易小委員会及び養殖小委員会）があり、様々な問題を検討している。これらの活動を支援するため、事務局本部に漁業・養殖局を有し多くの専門家を擁している。また、政府間フォーラムではないが、FAO 事務局と各 RFMO の事務局が一同に会し統計情報の共有や政策に関する情報交換等が FAO のイニシアチブの下で継続されている。他方で、FAO 自体が直接に漁業管理措置を策定して実施する訳ではなく、一般的な政策形成や各種統計整備、技術協力の実施を通して国際漁業管理に貢献している。

このように、国際漁業管理における FAO の貢献は様々であるが、ここでサメ類資源管理及び海鳥混獲回避のための国際行動計画について特記しておきたい。RFMO は、一義的にマグロ類といった対象魚種の保存管理に責任を有しており、サメ類あるいは海鳥について権限を有するののかという議論⁽²¹⁾が過去にあった。一方で、環境 NGO や環境フォーラムが、漁業によるこれら生物種への影響を懸念していることから、漁業に関する国際フォーラムが責任有る対応を打ち出すため、FAO の下で二つの国際行動計画⁽²²⁾が策定された。右計画の策定以降、RFMO においてもサメ類資源管理や海鳥混獲回避のための取り組みが行われるようになってきている。このことは、規律が FAO で策定され RFMO へと伝搬した事例と考えることができる。

(3) 環境関連の国際機関及び多国間条約

環境関連のグローバル条約・機関は分野毎に多岐にわたっているが、そのうち、漁業問題への関与が認められるものとして、国連環境計画（UNEP）、生物多様性条約（CBD）、及び CITES を挙げる。これら機関・条約は、環境問題の一環として漁業を捉え、ケースバイケースで漁業に関与していると言える。

UNEP は、1972 年に発足した自然環境保全に関する国連機関であり、オゾン層の保護や廃棄物の越境規制等、幅広い活動を行っているが、その事務局は CBD 及び CITES の条約事務局機能も兼ねている。漁業に関連する UNEP 本体の活動の例としては、補助金と漁業資源の関係に関する報告⁽²³⁾等が挙げられる。

CBD は、生物の多様性を包括的に保全し、生物資源の持続可能な利用を行うための国際的な枠組みとして 1992 年に採択された。CBD の第 10 回締約国会合が 2010 年 10 月に名古屋市で開催されたことは記憶に新しいが、その成果の一部として「海洋及び沿岸の生物多様性に関する決議」が採択⁽²⁴⁾されており、右決議では FAO 等の国際機関と協力しつつ、海洋生物資源を生物多様性に配慮しつつ持続的に利用することが提唱されている。

CITES は、1973 年に採択された「絶滅のおそれのある野生動植物の種の国際取引に関する条約」の略称であるが、「ワシントン条約」と呼ばれる場合もある。CITES は生物種の国際取引を規制することにより種の保存を図るという環境レジームであり、特に条約の附属書 I に掲載された種は、絶滅の危機に瀕していると見なされ、保護のための強い規制

が必要とされることから商業的な国際取引が禁止される。

CITES が漁業問題に関与した例としては、2009 年から 2010 年にかけて起きた大西洋クロマグロ資源を巡る一連の動きが記憶に新しい。東大西洋のクロマグロ資源状況の悪化を受け、2009 年にモナコは大西洋クロマグロを CITES 附属書 I に掲載することを提案した。このモナコ提案については米国等が支持にまわった。一方我が国は、大西洋クロマグロは絶滅の危機に瀕しているわけではなく、大西洋のマグロ類を管理する RFMO である ICCAT で適切に管理できる、国際貿易についても ICCAT の枠内でモニターされているとしてこの提案に反対した。マグロの様な漁業対象種を CITES で扱うことには途上国の懸念も強く、2010 年 3 月の CITES 締約国会合ではモナコ提案は否決され、大西洋クロマグロの附属書 I への掲載は見送られた⁽²⁵⁾。

なお、CITES が漁業対象種を取り込もうとした動きはこれが初めてではなく、1991 年にスウェーデンが大西洋クロマグロについて提案を行ったが附属書掲載が見送られた経緯がある。また一部のサメ類については、既に附属書への掲載が決定され、CITES のスキームが適用されている。一方で、このように CITES が漁業対象種を対象とする際に科学的な知見が十分に踏まえられていないとの懸念があることから、CITES と FAO が協力覚書を結び、附属書掲載が提案された種について事前に FAO が専門家パネルを開いて技術的検討を行い、その結果を CITES に報告する手続⁽²⁶⁾が策定されている。

(4) 世界貿易機関 (WTO)

WTO は国際貿易に関する国際機関⁽²⁷⁾であり、設立は 1995 年であるが、その前身は「1947 年のガット (GATT)」に遡る。GATT 時代からラウンドと呼ばれる多角的貿易交渉を通じ、貿易自由化の促進や各種国際規律の策定を進めている。特に 1994 年に妥結したウルグアイラウンド交渉により様々な関連協定が策定され、物品の貿易のみならず、サービス貿易や知的財産権の保護を含む幅広い活動を行っている。また、紛争解決制度が整備されており、ルール遵守について強い求心力を有している。

2001 年から開始されたドーハラウンドにおいては、ルール交渉グループの課題として漁業補助金の規律に関する交渉が開始された。一部の国や NGO 等は、補助金が漁業資源の乱獲につながるとして幅広い補助金の禁止を求めており、これに反対する国は、補助金の影響は言われる程顕著ではなく、むしろ適切な漁業管理の強化が重要と主張する。2007 年に発出されたルール交渉議長草案⁽²⁸⁾は、補助金の禁止や例外規定以外にも、途上国の扱いや国際漁業規範の遵守等の規定を提案しているが、メンバー間の厳しい意見の対立は未だ解消されていない⁽²⁹⁾。

2-3. 地域漁業管理機関 (RFMO)

RFMO は、個別の漁業資源について資源管理措置を策定・実施するという意味において国際漁業管理における最も重要な国際機関である。漁業活動は、魚種 (例：マグロ類、底

魚類)及び海域(例:中西部太平洋、北西大西洋)によって一定のまとまりを有していることから、魚種及び地域毎に RFMO が設立され運営されている。このように魚種別・地域別に機関を設立し管理することは、UNCLOS 及び UNFSA の理念に合致している。

もっとも、対象魚種や海域が示されれば全ての国際機関が RFMO と呼ばれる訳では無い。加えて、幅広い関係国の参加が確保されていること、及び、対象魚種に関して有効な資源管理措置を策定できる権能を有していることが RFMO の条件となる。前者については言うまでもないが、沿岸国や漁業国等、利害・関心を有する国が機関に加盟しているか、今後の加盟の方途が開かれていることが必要である。また後者の、有効な資源管理措置を策定できる権能とは、機関が資源管理のために意義のある決定を行い、加盟国に対してその遵守を求める能力を意味する。このためには機関を設立する条約上、法的拘束力を有する資源管理措置を策定する権能⁽³⁰⁾が与えられていなければならない。

このような具体的な保存管理措置を策定・実施するため、RFMO には意思決定機関としての委員会・総会の下に、科学小委員会や技術・遵守小委員会といった下部機関が置かれることが多い。科学委小員会は特定の魚種について資源評価を行うなど科学的知見を提供する。また技術・遵守小委員会は実際の管理措置を検討し、各国の合意遵守をレビューする機能を有している。また、これら活動を支援するため、殆ど全ての機関において常設の事務局が設置されている。以下に主要な RFMO⁽³¹⁾を列挙した。なお、RFMO がレジームを形成しているかの検討については、第3章で行った。

(1) 高度回遊性魚類を対象とする RFMO

カツオ・マグロ類をはじめとした高度回遊性魚類を管理する RFMO としては、中西部太平洋まぐろ類委員会(WCPFC)、全米熱帯まぐろ類委員会(IATTC)、大西洋国際まぐろ類保存委員会(ICCAT)、インド洋まぐろ類委員会(IOTC)、及び、みなみまぐろ類保存委員会(CCSBT)がある。大西洋とインド洋については、ICCAT 及び IOTC がそれぞれ一括して管轄しているが、太平洋については、中部及び西部を WCPFC が、東部を IATTC が分担している。また CCSBT は例外的に海域を限定せず、南半球で漁獲されるミナミマグロ種を一括管理している。これらの RFMO によって、マグロ類資源については全ての海域と主要魚種がカバー⁽³²⁾されている。

(2) 跨界性魚類を対象とする RFMO

タラ類やカレイ類をはじめとした底魚類をはじめとして、分布が沿岸国の EEZ と公海に跨っている魚類(跨界性魚類)資源を管理する RFMO としては、ベーリング公海のスuketウダラ資源に関する「ベーリング公海漁業条約(CCBSP)」、北西大西洋でタラ類やカラスガレイ等を管理する「北西大西洋漁業機関(NAFO)」、北東大西洋でアカウオ、ニシン、サバ等を管理する「北東大西洋漁業委員会(NEAFC)」、アンゴラから南アフリカにかけての南西アフリカ沖合における底魚を管理する「南東大西洋漁業機関(SEAFO)」、南極海域でマゼランアイナメやオキアミ資源を管理する「南極海洋生物資源保存委員会

(CCAMLR)」がある。また、現時点で本格的に始動していないが、南太平洋公海の底魚等の管理について「南太平洋漁業管理機関 (SPRFMO)」の設立条約が 2009 年に、また、北太平洋公海における底魚等の管理についても新たな地域漁業管理機関 (NPFC) の設立条約が 2011 年にそれぞれ合意されたほか、南インド洋漁業協定 (SIOFA) についても発効が待たれている。これらの RFMO で世界の主要な底魚類漁場のほぼ全てがカバーされていると言える。

(3) その他の RFMO

上記二つのカテゴリに当てはまらない RFMO として、北太平洋の遡河性魚類 (サケ・マス類) を対象とした「北太平洋遡河性魚類委員会 (NPAFC)」、北大西洋の遡河性魚類を対象とした「北大西洋さけ類保存機関 (NASCO)」、地中海漁業全般を対象とする「地中海漁業一般委員会 (GFCM)」等がある。NPAFC や NASCO は、UNCLOS 第 66 条に規定する遡河性魚類の母川国主義に基づき、公海における違法操業の取締協力や管理対象種に関する科学的協力を行っている。また、GFCM は、条約水域が重複する ICCAT と協力しながら地中海における漁業管理に貢献している。

2-4. その他の国際機関

一般に認知されているとは言えないが、上記二つの分類には当てはまらない多くの国際機関や枠組みが様々な形で国際漁業管理に貢献している。これら機関は漁業に関する規範の形成・実施を担うのではなく、科学調査や技術協力といった限定的な機能を有するという意味で、それ自体でレジームを形成しているとは言い難い。その一方で、これら機関が RFMO 間に介在したり、RFMO の機能を補完・強化することによって、関連する RFMO 間の整合性や一体性が確保されたり、RFMO における政策の策定・実施が促進されるといった意義が認められることから、以下に分類して例示する。

(1) 経済協力開発機構 (OECD) 及びアジア太平洋経済協力 (APEC)

国連の様に世界大の広がりには有しないが、単一の問題に留まらない複合的な問題を扱う国際機関として、経済協力開発機構 (OECD) の様な先進国フォーラムや、アジア太平洋経済協力 (APEC) の様な地域フォーラムがあり、これら機関の中で漁業問題が取り上げられている。

OECD は、1948 年に発足した欧州経済協力機構 (OEEC) を前身とし、1961 年に設立された先進国のための国際機関である。下部機関として常設される水産委員会では、各国漁業政策のレビュー、水産物認証制度の分析、資源回復に関する経済学等の諸課題について検討を行っており、政策形成の場というよりも調査・分析のためのフォーラムとしての性質が強いが、2008 年には漁船減船措置のガイドライン⁽³³⁾といった規範の形成も行っている。

また、APEC は、アジア太平洋地域における経済協力のための国際枠組みである。APEC

による漁業問題の検討は、経済・技術協力運営委員会の下に設置された漁業作業部会において行われており、これまで、違法・無規制・無報告（IUU）漁業⁽³⁴⁾の廃絶推進等の課題について検討を行っている。APEC はアジア太平洋地域の先進国・途上国が一同に会することのできる枠組として意義を有しているが、RFMO の様にそれ自体で強制力のある漁業・資源管理措置を実施するわけではなく、地域レベルの情報及び意見交換を通じて調査・研究及び政策実施を促進するためのフォーラムとして認識されている。

(2) 地域漁業協力機関

RFMO とは分類されないが、漁業分野の地域的な協力を目的とする国際機関が存在している。これら機関の具体的な機能は様々であるが、加盟できる国が限定され、法的拘束力を有した資源管理措置を策定できないという点において RFMO とは峻別できる。例えば、太平洋島嶼国フォーラム漁業機関（PIFFA）は、太平洋の島嶼国が加盟する中部太平洋における地域漁業協力のための国際機関であり、太平洋島嶼国の EEZ において高度回遊性魚類に関する共通の漁業管理措置を導入している。しかしながら、日本や米国、フィリピンといった遠洋漁業国は PIFFA に加盟することはできず、管理措置の適用も加盟島嶼国の EEZ 内に限定されていることから、RFMO とは見なされていない。

また、南東アジア漁業開発センター（SEAFDEC）は、日本とアセアン諸国が参加して 1967 年に設立された国際機関であり、アセアン諸国の漁業発展のための調査研究や技術協力（operational な活動）を実施しているが、近年では責任有る漁業実施状況のレビューを行うなど、規範的（normative）な活動も行っている。SEAFDC は資源管理措置を策定・実施する権能を有していないが、地域の持続的な漁業発展に貢献している。

(3) 漁業科学機関

上記に記した他にも、漁業に関する国際的な科学機関や枠組みが存在⁽³⁵⁾している。これら機関は、RFMO に対し漁業資源の科学的評価を提供するなど、RFMO の機能を一部代替・補完しており、国際漁業管理に重要な貢献を成している。その例として北太平洋まぐろ類国際科学委員会（ISC）は、北太平洋のマグロ類について資源評価を実施し、その結果を北太平洋のマグロ類 RFMO である WCPFC に報告している。また、国際海洋探査協議会（ICES）は北西大西洋の漁業資源に関する科学的情報を北東大西洋の底魚 RFMO である NEAFC や欧州諸国政府に提供している。このように漁業に関する科学機関は、科学者により構成され専門性を有するサブ・フォーラム⁽³⁶⁾として RFMO の意思決定プロセスに関与していると言え、国際漁業管理体制を考えるにあたって重要な要素である。

(4) アドホックな取り組み

RFMO の様に常設機関が設置されている訳では無く、それ自体でレジームを形成しているとは考えられないが、国際漁業の政策形成に影響を及ぼすアドホック（ad hoc）な多国間フォーラムとして、マグロ類 RFMO 合同会合（神戸プロセス）が挙げられる。これは、マグロ類資源の分布や漁船・漁獲物の移動が世界規模に広がっていることを踏まえ、個々

の RFMO だけでは解決できないグローバルな問題（例：過剰漁獲能力、IUU 漁業対策）に対処するために設置されたものであり、これまでに計三回の会合が開催されている。このフォーラム自体は法的拘束力を有する合意を結ぶ権能を有しないが、検討結果を各 RFMO における政策形成に還元することが見込まれている。

3. レジームとしての国際漁業管理体制

3-1. レジーム論の国際漁業管理体制への適用

本章では、国際制度に関する理論的側面や、国際漁業管理に関する先行研究をレビューしつつ、レジームという視点から国際漁業管理体制を検討する。まず始めに、国際制度論、レジーム論におけるレジームの定義に照らして「国際漁業管理体制はレジームを形成しているのか」という最も基本的な問いを考える必要があるだろう。実際のところ、多くの先行研究がこのことを所与のものとして議論を進めているが、後述するように国際漁業管理体制には様々な特異性が見られることから、かかる基本的な疑問を問いただしておくことには意義があると考えられる。以下に、まず個別の RFMO がレジームを形成しているか否かを検証し、次いで、複数の RFMO と他の国際機関が複雑に連携した総体についても統合的なレジームと見なせるのかについて検討を行う。

第1章で記したとおり、レジーム論で著名なクラズナーは、レジームを「国際関係の特定の領域において、行為者の期待が収斂するところの、黙示的または明示的な原則、規範、規則、及び意思決定手続の集合」と定義⁽³⁷⁾しており（Krasner(1983)、p.2）、これが専門家間のコンセンサスと言われている。かかる定義を個別の RFMO に当てはめると、以下の通り RFMO が具現する魚種別・地域別の国際漁業管理体制はレジームの条件を満たしていると考えられる。

まず、定義の冒頭における「国際関係の特定の領域」とは、国際漁業管理においては「国際的な漁業資源の持続的な管理」であり、「行為者」とは、機関に参加する国家を指す。「期待」とは、資源へのアクセスや領有、資源・環境の保全といった「行為者」としての加盟国が有する様々な立場や利害を示している。また、「期待が収斂する」とは、RFMO の「意思決定手続」を通じて合意（「原則、規範、規則」）が形成され実施されることにより、「行為者」の「期待」が実現されることを意味するが、RFMO は設立条約の下で資源管理措置の策定・実施を目的としており、当然にそのような性質を有したフォーラムである。「黙示的または明示的な原則、規範、規則」については、RFMO は設立条約に「明示的な原則」を掲げるのみならず、予防的アプローチや生態系アプローチの様に、明示されなくとも適用され得る半ば「黙示的な原則」をも取り込んでいる⁽³⁸⁾。また、特定魚種の資源保存管理措置といったより具体的な「規範、規則」を交渉を通じて策定する。このため、RFMO は慣習的あるいは明示的な「意思決定手続」を有している。これら多様な性質・レベルの「原

則、規範、規則、及び意思決定手続」がそれぞれの機関に束ねられ内部化されており、「集合」していると言える。このように見ると各 RFMO はレジームに関するクラブナーの定義に十分に適合していると考えられる。

単体の RFMO がレジームを形成していることは、実態的な観点からも確認出来る。漁業資源は基本的にどの国にも属さない無主物である。確かに EEZ 内では沿岸国に天然資源に関し主権的権利が与えられているが、移動性を有する漁業資源は国境や EEZ 境界を越えて自由に往き来するのでその帰属が固定されない。よって、沿岸国や漁業国といった関係国が広く参加して国際的な管理体制を構築する必要がある。事実、第 2 章に記したとおり、既に多くの地域で RFMO が設立されている。また、その機能として、資源管理のため法的拘束力を有するルールを策定するだけでなく、その遵守を徹底するための規律やメカニズム⁽³⁹⁾が構築されており、このような機能を有していない国際機関（ソフトなレジーム⁽⁴⁰⁾）に比べると、比較的高度な機能を具備している。このように考えると、国際的な漁業管理体制はレジーム論からの分析にふさわしい例であると言え、事実、レジーム論及びガバナンス論で著名な O. ヤングは環境保全や天然資源管理のための国際体制をレジームの例として挙げている⁽⁴¹⁾（O. Young(1994)、pp.56-77）。

3-2. 世界大の漁業管理体制

前節では、レジームの定義に照らして考えた場合、RFMO による漁業管理体制はレジームとして成立していることを確認した。一方で、第 2 章に記したとおり世界規模で展開されている国際漁業管理は単独の RFMO で担保されているのではなく、FAO や複数の RFMO に加えて様々な国際機関が様々に連携することにより実現されている。よって、次に視野を世界規模に広げ、「RFMO や他の様々な国際機関群が連携することによって、総体として世界大の漁業管理レジームが形成されている」という命題を設定し、検証することとしたい。以降、単体の RFMO によるレジームと区別するため、国際漁業管理について国際機関群が連携した総体を、これがレジームを形成しているかは留保した上で「世界大の漁業管理体制」と呼ぶこととする。

実のところ、世界大の漁業管理体制の全体像は複雑かつ曖昧であり、正確に把握することは困難である。このことは他領域における世界大のレジームと対比することによって容易に理解される。例えば、貿易レジームとしての WTO の活動範囲は多岐にわたるが、適用すべき法については、GATT を基本として種々の関連協定が体系的に整備されている。更に、強力な紛争解決制度を内部化しており、自己完結性⁽⁴²⁾の高いルール・ベース・システムとして存在している。これらの事実を踏まえると、WTO は世界大のレジームとしてその役割や機能が明確に示されていると言える。

一方で、世界大の国際漁業管理体制は一見して WTO レジームとは異なっており、単一の法体系の下にあるとは言えない。存立する国際機関も、RFMO だけでなく FAO や科学

機関等、性質の異なる様々な機関が重層的に存在し、複雑な関係を有している。更に、WTO や CITES 等の国際機関が漁業問題に新たに関与し始めている（図 1 参照）。すなわち、法体系や組織構造が複雑かつ曖昧であり、その外延も含めた全体像がはっきりと見えてこない。このような世界大の漁業管理体制に関する複雑さ、曖昧さについて議論を進めるにあたり、先行研究が個別あるいは世界大の漁業管理体制をどのように捉えているかについて確認することが参考となる。

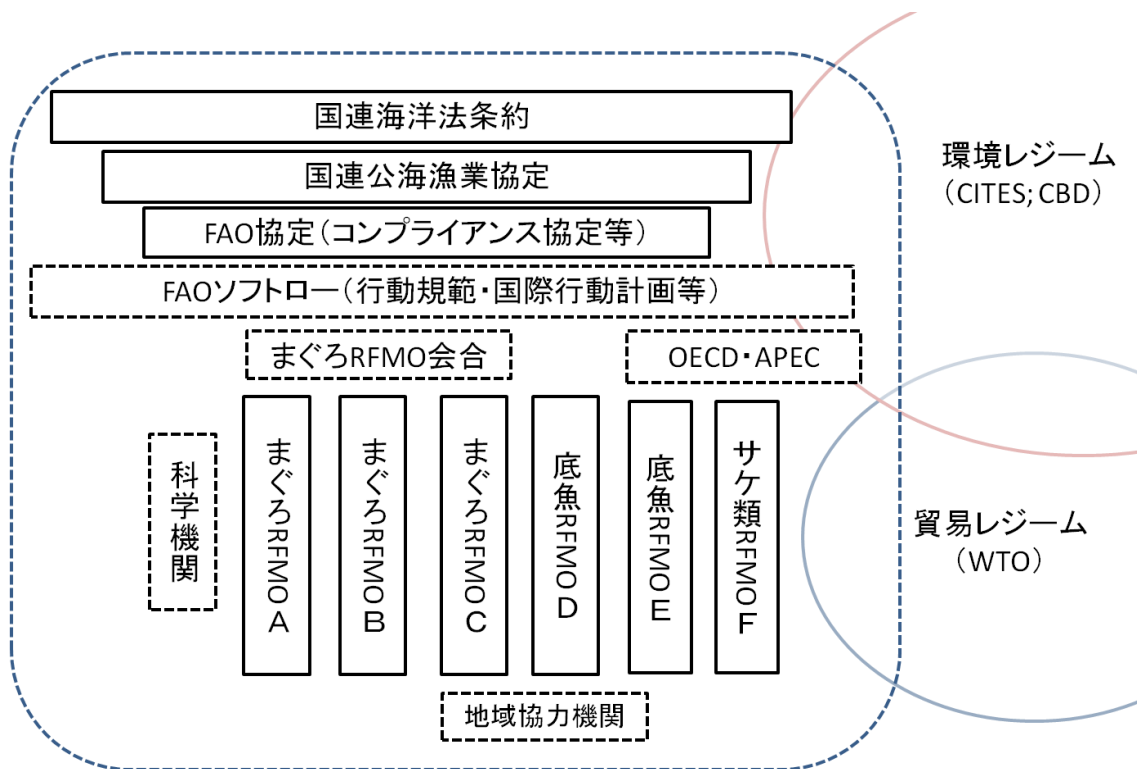


図 1 世界大の漁業管理体制と他レジームとの関係図

3-3. 国際漁業管理に関する先行研究

(1) 対象とする先行研究と分類の方途

本節では、国際漁業管理に関してなされた先行研究のうち、UNCLOS 体制が定着した 1990 年以降に我が国において発表されたものを中心にレビューを行う。これら文献の全てがレジームという概念を掲げている訳では無いが、国際的な漁業管理が国際機関を通じて行われることに着目している点で共通している。以下に、これら先行研究を、「漁業に関する複数の国際機関を束ねて論じるもの」、「横断的な性質を有する特定の 이슈に着目するもの」、「特定の国際機関・国際制度を取り上げて分析するもの」、及び、「漁業と他分野のレジーム間の関係について論じるもの」、に分類した上でその意義について確認した。

(2) 漁業に関する国際機関を束ねて論じるもの

特定の機関や措置に焦点を絞らずに国際漁業管理全般を俯瞰するものとしては、国際漁業に関するトピックと国内研究を時系列で紹介した東村玲子の報告がある。東村は、UNCLOS 発効以降に発生した様々な問題に対処するため、UNFSA の制定や RFMO の発展等、国際漁業管理体制に様々な変化・進化が見られた旨を述べると共に、国際漁業に関する我が国の先行研究について「個別地域機関の実態解明を主眼とし、それぞれの問題の指摘と事後的説明を行ってきた」と指摘しており、今後の課題として「歴史的、体系的な分析や理論的な検討が必要不可欠」と結んでいる（東村(2005)）。

なお、歴史的な観点から国際漁業機関の変遷を追った論考の例として、東村(2001)は戦前からの国際漁業管理体制に言及しつつ、RFMO が構成される背景として、沿岸国の主張に遠洋漁業国が対応・対抗するためのものと、資源利用国が漁業管理の効率性実現のためのもの、の異なる二つのルールに基づく系譜があると述べている。

ところで今日、国際漁業管理に関して体系的な分析が全く存在していない訳ではない。UNCLOS 及び UNFSA 等の策定作業に携わった経験を有する林司宣は、国際漁業管理について国際法の観点から一連の詳細な報告⁽⁴³⁾を発表しているが、これらは、UNCLOS・UNFSA だけでなく FAO や多くの RFMO を包括的に捉え、抽象論にとどまらず具体的な管理措置を踏まえた分析として国際的にも貴重な貢献をなしている。特に林は、国際漁業管理について 1980 年以降に見られた国際法の発展を整理し、特に高度回遊性魚類資源及び跨界性魚類資源の管理については UNCLOS、UNFSA 及び RFMO の三重構造が整備されており、かつては公海自由の一部であった公海における漁業活動が著しく制限されるようになったことを論じている。

更に、我が国専門家による国際政治学上の報告も数は限られるが存在する。阪口功は、公共財の理論を踏まえつつ、野生生物に代表される共有プール資源は国際的な管理が極めて困難な財であることを指摘し、その典型的な例として国際漁業資源を挙げる（阪口(2008)）。山本吉宣は、国際レジーム間の相互関係を分類するにあたり、下位レジームが上位レジームを補完強化する「整合的・相互補完的な入れ子型レジーム」と呼べる形態があるとし、その例として UNCLOS と NAFO の関係を挙げている（山本(2008)、p.154）。また、レジーム論の隆盛以降に発展を見たガバナンス論⁽⁴⁴⁾によって国際漁業体制を捉える報告として、都留康子は、統治機関としての世界政府が存在しない中で、国際漁業を管理するために「重層的なレジーム群によって織りなされた秩序」すなわち「ガバナンス」が構築されていることを指摘している。都留はその具体例として、UNCLOS を補完・強化する UNFSA の制定や FAO の種々の取り組みを挙げ、これらに「垂直的なレジーム関係」が存在するとする。更に、これらグローバルな協定に加えて、個別具体的な資源管理を担う RFMO が「レジーム間の水平的関係」を構成し、結果として「垂直的、水平的に幾重にも折り重なったレジーム群」が存在することを指摘している（都留(2000)）。

なお、網羅的ではないものの海外の文献に目を向けると、前述した O. ヤング(1994)が

レジームの実例として複数の国で共有される海洋生物資源を取り上げている他、J. バークキンと E. デソンプレは、過去の漁業紛争を分析し、漁業資源の管理のために一部国が独自に一方的措置を講じることもあるが、国境を越えて移動する資源については十分な効果を有しないことも多く、二国間あるいは多国間の協力を選択するとし、国際機関の設立に意義を認めている (Barkin and DeSombre(2000))。また、O. ストッケ他のグループは跨界性魚類の管理について世界的あるいは地域的に形成され相互に関連し合うレジームを論じている (Stokke(2001))。

(3) 特定の国際条約・国際機関を取り上げて分析するもの

漁業に関連する特定の法制度や国際機関を取り上げて論じる報告は多数ある。代表的な例としては UNCLOS に関するものが挙げられ、その一例として山内康英は、国際政治学の観点から UNCLOS を「海洋レジーム」として捉えた上で、その発効を契機として我が国の基本的な漁業政策や隣国との関係に転換が見られたことを指摘している (山内(1987)、山内(1996))。なお、漁業管理に関する UNCLOS の法的含蓄に関しては国際法学者による多くの報告⁽⁴⁵⁾が出されているが、そこで言及されたレジームは文脈により様々な意味を有しており、レジーム論が想定するものとは同一ではないことに留意する必要がある。また、UNFSA については、数は限られるものの実務者及び法学者による報告⁽⁴⁶⁾がある。

特定の RFMO に着目した例としては、ミナミマグロ資源に関する国際管理体制の変遷を時系列的に踏まえた東村(2002)がある。東村は 1970 年代初頭には日本の自主規制に過ぎなかった資源管理が、日・豪・ニュージーランド (NZ) 間の排他的な三国間協議を経て 1990 年代半ば以降に RFMO としての CCSBT に発展した経緯を分析し、新たな RFMO 成立の背景を論じている。猪又秀夫は地中海の RFMO である GFCM の意義と我が国の関与について報告している (猪又(2009))。また、池島大策は、南極海域における漁業資源管理を担う RFMO として CCAMLR を紹介しているが、これが領有権が確定していない南極の特殊性に鑑み設立された「南極条約」という枠組み条約の体制下にあることが説明されている (池島(2006))。

(4) 横断的な性質を有する特定の問題に着目するもの

特定の国際機関に限らず、国際漁業管理において横断的に存在する問題に着目した研究例がある。その代表例として林(2008)は、国際的な漁業資源保存管理措置の有効性を大きく減じる原因となっている IUU 漁業に対して、国際社会がどのような対策を講じたかを紹介しつつその国際法的な含蓄について論じている。林は国連システムにおける IUU 漁業への対応として国連総会や FAO での一連の取り組みが講じられたことに加え、RFMO で個別にとられた様々な措置を紹介しており、IUU 漁業への対応が、世界レベルと地域レベル両方で実施され、両者に密接な関連があることを指摘している。

また、IUU 漁業対策に関連し、E. デソンプレは、国際的な漁業資源乱獲の主要因として、RFMO の非加盟国に船籍を移籍することにより国際ルールを逃れて操業を行う便宜置

籍船⁽⁴⁷⁾の存在を指摘し、ICCAT等のRFMOが対抗策として問題有る国からの漁獲物輸入を制限したことにより、それまで非加盟国であった国がRFMOに加盟するなど、一定の効果が上がったことを報告している(DeSombre(2005))。

横断的な問題を扱う他の例としては、第2章で紹介したとおり、漁業管理における生態系配慮があり、特にサメ類資源管理及び海鳥混獲回避についてはFAOで国際行動計画が採択され、RFMOで措置の導入・実施が進んでいる。この点について学術的な観点からまとまった報告がなされていないが、古川勉は、問題の背景にある「生態系アプローチ」概念が1972年の国連人間環境会議に端を発し、UNCLOSの条項にその萌芽が見られる他、その後制定されたUNFSAや、RFMO等他のフォーラムにおける政策形成に反映されるなど、国際漁業管理に広く取り込まれつつあることを指摘している(古川(2000)、古川(2009))。

(5) 漁業と他の国際レジームとの関係について論じるもの

国際漁業管理体制の内部的事項に留まらず、自由貿易といった他の領域の国際レジームと国際漁業管理体制との関係を論じた論文がある。中川淳司は国際法学の視点から、「貿易レジーム」としてのWTO体制が、漁業補助金の規律を策定することによってUNCLOSを基盤とする「海洋資源保存管理レジーム」と交錯し得ることを指摘し、両レジーム間の適切な調整を提唱する(中川(2010))。特に中川はUNCLOS及びUNFSA、FAOのコンプライアンス協定や責任有る漁業のための行動規範及び国際行動計画、並びにRFMOに於ける取り組みを例示しており、これらを包括して「海洋資源保存管理レジーム」と呼んでいる。

同様に、M. ヤングも、UNCLOSを基盤とする漁業管理レジームと、資源保全の観点から漁業補助金規律を検討中のWTOによる貿易レジームが交錯し、複数の異なるレジームにおいて漁業という同一の問題を扱うことにより、国際法の断片化(fragmentation of international law)が生じることを指摘する。結論としてM. ヤングはWTOという貿易レジームが漁業資源管理に貢献するためには、それぞれのレジームにおける法的階層制度に拘泥することなく、両者間の相互作用を確保するためのメカニズムを設けることが重要と指摘する(M. Young(2009))。

また、環境レジームと漁業レジームとの間で漁業問題を巡り制度の重複が存在していることを論じた報告がある。都留(2008)は、漁業との関連を強めているCITES及びCBDという多国間環境条約と漁業との関係に触れ、国際社会において漁業問題が地球環境問題の一部として見なされ、環境レジームの中で扱われるようになったことを指摘する。また八木信行は、貿易レジームであるWTO体制が、新たに環境問題を取り込む意図を有して漁業補助金問題をドーハラウンドの課題としたことを指摘している(八木(2009))。

3-4. 先行研究の到達点と今後の課題

前項では、我が国のものを中心として国際漁業管理に関する学術的な報告を整理した。

これら先行研究を総括すると様々な有益な点が示唆される。第一に挙げられる点は、漁業管理に関する多国間の体制が世界規模に及んでいることが、専門家の間で認識されていることである。すなわち、それぞれの RFMO によって魚種別・地域別にコンパクトに限定された漁業管理レジームが形成されているだけでなく、UNCLOS や UNFSA 等を共通の法的基盤としつつ、RFMO や他の国際機関が垂直的、水平的に幾重にも関連し合い、総体としての世界大の漁業管理体制—これがレジームと言えるか否かはともかくとして—が存在していることを、多くの先行研究は認識しているか、あるいは所与のものとして論を進めているように思われる。他方で、かかる世界大の漁業管理体制が、統合されたひとつのレジームとまで見なせるか否かについては、先行研究は厳密な検証を行っておらず、確固とした結論を導いているとは言えない。例えば都留⁽⁴⁸⁾は、「重層的なレジーム群によって織りなされた秩序」を全体として「ガバナンス」とは呼んでいるが、世界大の漁業管理体制を必ずしも統合されたレジームと見なしているわけではない。

第二に、世界大の漁業管理体制は、単一の法体系に服するものではなく、並立する複数の法制度によって形成されることから、このような複雑かつ曖昧な構造に起因する問題を内包していることが示唆される。このことは既に国際法の断片化といった形で指摘がなされている。統合された世界大の漁業管理レジームが形成されているか否かの検証も、かかる特質を踏まえて検討する必要がある。また、現在の国際漁業における諸問題が指摘されたような構造的な要因に起因しているかについて更に分析する必要がある。

第三に、仮に世界大の漁業管理レジームが存在するとしても、それは完全に排他的かつ自己完結したものとはならず、他領域のレジームと何らかの相互作用を持つ可能性がある。事実、貿易レジームや環境レジームが漁業管理問題に接近・交錯していることが指摘されており、それぞれのレジームは時の要請に応じてあらたな課題を戦略的に取り込み、その外延を拡大させていること、各レジーム間に必ずしも棲み分けのための規律や了解があるわけではないことに気付かされる。このような動きはどのような背景や相互作用を有しているのか、更なる解明が望まれる。

このように、先行研究は国際漁業管理体制の実態解明に大きな貢献を成しているが、十分に検討し尽くしていない部分があるのも事実である。既に指摘されている様に、個々の事象の説明はあっても国際漁業管理体制の体系的・理論的な分析が数少ないと言える。特に、その全体像が必ずしも明確になっていない。このことは、他領域のレジームと漁業管理レジームとの関係を考える際に支障となるおそれがある。よって、最新の動向を踏まえつつ、世界大の漁業管理体制に関して掘り下げた検討が必要である。更に言えば、漁業大国である我が国において、国際制度論の観点から漁業問題を取り上げた報告の数が限られていると言える。この点については、まず基本的な情報や分析を提示することによって、幅広い研究者の関心を誘い、今後の議論につなげる必要があると思われる。

4. 漁業管理体制の性質と問題点

4-1. 複雑なレジーム群の総体としての漁業管理体制

本章では第2章、第3章を踏まえ、世界大の漁業管理体制の存在とその性質について更なる検討を行う。都留が指摘⁽⁴⁹⁾するとおり、世界大の国際漁業管理体制は「垂直的、水平的に幾重にも折り重なったレジーム群」である。このうち、普遍的な広がりを持つ「垂直的」な例としては UNCLOS、UNFSA、及び FAO による諸協定・規範があり、これらは国際漁業管理に関する基本的な法的基盤・指針を提供している。対して「水平的」な例としては、魚種別・地域別に設立された RFMO があり、具体的な資源管理措置の策定・実施機構として機能している。更には、第2章の後段で記した様に、他の様々な性質を有する数多くの国際機関が、それ自体はレジームとは言えないものの、漁業に関するレジーム群と複雑に関係しあい調整・補完機能を発揮することにより、漁業管理体制全体の密度と一体性を高めている。よって、実態としては、これまで考えられていたよりもはるかに複雑なもの、いわば「多元的に関連しあうレジーム群と補助的な機関との複雑な集合体」が、世界大の漁業管理体制として機能している。更に検証すべき問題は、このことをもって、漁業管理に関して世界大の統合されたレジームが形成されていると言えるかどうかである。

このように一つの領域において複数のレジームが存在し、相互作用が発生する状況を国際制度論は「レジーム複合体 (regime complex)」と呼んでいる。上述のとおり、世界大の漁業管理体制は、RFMO を始めとした複数のレジームが併存したものであり、一見してレジーム複合体を構成している。なお、レジーム複合体には様々な形態がある⁽⁵⁰⁾とされ、その類型として例えばクラスター型、入れ子型、交差型等があるが、世界大の漁業管理体制はその構成要素として魚種別・地域別に RFMO が設立されている点においてクラスター型であり、UNCLOS の下に RFMO があるという意味で入れ子型であり、複数のレジームやフォーラムの管轄が一部重複しているという意味で交差型である。このように、国際漁業管理体制が具現するレジーム複合体は、ひとつの類型がそのまま当てはまらない非常に複雑な事例と言える。

ここで特記されるべきは、国際漁業管理に関するレジーム複合体がその密度と一体性を高めており、巨視的にはあたかも一つの統合的なレジームを形成している様に見える⁽⁵¹⁾ところにある。例えば、中川(2010)は「海洋資源保存管理レジーム」を UNCLOS を基盤とする世界大の規律・機関のまとまりとして捉えている。もっとも微視的には上述の様に多数の機関からなる複雑な構造を有していることに変わりはない。なぜこのような体制が発展したのかについては更なる分析が必要であるが、国際漁業管理に関する一般的な原則や規範については世界レベルで統一的に制定できるが、実際の漁業管理については、漁業資源の分布や漁業活動の実態を踏まえて魚種別・地域別に行う必要があり、地域レベルで

機能する機関が必要となるという現実的な要請に即したものと考えることができる。

ところで、第 3 章の冒頭においてレジームに関するクラブナーの定義を単体の RFMO に当てはめて検証を行ったところ、RFMO はレジームとしての条件を満たしていると考えられた。ただし、それは魚種別・地域別に限定されたレジームに過ぎない。それでは、RFMO も含めた上述の国際機関群により構成される世界大の漁業管理体制についてもクラブナーの定義はあてはまるだろうか。たしかに世界大の漁業管理体制は、単体の RFMO レジームよりも複雑な構造を有しているが、漁業資源の持続的な保存管理という基本目的の下で、多くの原則、規範、規則を事実上共有している。意思決定手続きや政策実施は各々のフォーラムを通じて行うが、一般的な政策の策定にはじまってより具体的な海域・魚種の資源管理を実施する構造は、整合的・補完的なものであり、全体としても一体性・統合性を有している。また、行為者として意思決定に影響を及ぼす国（例：日本、韓国、中国、米国、カナダ、メキシコ、EU、ノルウェー、豪州、NZ 等）は概ね共通している。発展途上国も含めたその他の国の参加も基本的に排除されておらず、現在、FAO 等の普遍的国際機関だけでなく、RFMO にも多くの途上国が加盟し、意思決定に参加するようになっている。よって、「関係者の期待が収斂するところの黙示的または明示的な原則、規範、規則、及び意思決定手続の集合」が世界大の漁業管理体制においても確保されていると考えられなくもない。

このことは、観念論に留まらない実際の事例によっても裏付けられる。第 3 章で紹介したとおり、漁船リストの構築や貿易制限等を通じた世界規模での IUU 漁業対策の推進は、グローバルな規律が策定されたのち、地域や国レベルで幅広く実施が図られてきた経緯がある。また生態系アプローチは、国連関連の一般的な規範から RFMO 等におけるより具体的な規定に変換されて実施に移されており、その具体例として FAO 及び RFMO におけるサメ類資源管理や海鳥混獲回避の取り組みがある。特にマグロ類 RFMO では、科学活動から管理措置に至るまで RFMO 間で相互連携が進んでいる。このように、ある問題への対処策あるいは規範的理念が、一つのレジームにおいて発現した後、他のレジームにも伝搬し、最終的には世界全体で共有され実行に移されているという事実は、国際漁業管理に関係するレジーム群の一体性・補完性が相当程度確保されている証左とも考えることができる。このように考えると、世界大の漁業管理レジームが形成されているとも思える。もっとも、確固たる結論を導くには批判的な検証を踏まえる必要があるだろう。

4-2. 世界大の国際漁業管理体制の構造と問題点

(1) 国際法の断片化

本節では、世界大の漁業管理体制の構造を更に掘り下げるため、既に M. ヤング等により指摘されている国際法の断片化について検証する。まず、UNCLOS は現時点で 162 カ国が批准しており普遍的な国際法である。米国の様に UNCLOS を批准していない国に対

しても、少なくとも EEZ 及び公海の漁業関連規定については慣習国際法化している⁽⁵²⁾と考えられることから、当該規定の適用性に関する問題は少ないと言える。他方で、UNFSA は現時点で慣習国際法化しているとは言えず、非締約国を拘束しない。よって、UNCLOS と UNFSA を両方とも批准している国は、両者を統合的に解釈適用することが出来るが、後者を批准していない国との関係では、法的基盤の一部が必ずしも共有されておらず、具体的な政策策定の際に何を国際規範とするのかについて意見の相違が生じる可能性は否定できない。また FAO コンプライアンス協定は、現時点で 39 カ国の批准にとどまっている。また、「責任有る漁業のための行動規範」は、それ自体有意義な内容を有しており、多くの国が尊重してはいるが、法的拘束力は有していない。

これら垂直的レジームの下で水平的に存立する RFMO についてはどうだろうか。RFMO の中には UNCLOS の制定以前から存在するものがあり、それぞれの制度は独自の背景を有し発展を遂げている。これらは国連傘下の機関ではない⁽⁵³⁾こともあり、UNFSA その他グローバルな規律からの若干の逸脱は許容される余地がある。また、RFMO 相互の関係については国際法として明確に規律されていない。よって、これらレジーム群は完全に統一的な法体系の下に存在せず、厳密な意味において統合的に規律されていないとも言える。上記に挙げた便宜置籍船問題も、RFMO の規則が基本的には当該 RFMO 加盟国にしか及ばないという法の抜け穴を悪用したものである。

(2) 国際法の断片化に対する国際社会の対応

上記に挙げたような問題に対する国際社会の対処策を更に考えて見たい。まず、UNFSA については 2012 年 4 月現在で批准国は 78 に広がり、慣習国際法化していないとしても、より幅広い適用を確保しつつある。UNFSA と RFMO との関係についても、特に UNFSA の合意後に設立あるいは条約改定を行った RFMO は、UNFSA の規定の多くを自らの条約に内部化しようとしている。例えば 2000 年に採択された WCPFC 条約は、UNFSA に全面的に依拠した条約と言われている。また、1949 年に結ばれた旧 IATTC 条約を更新する「アンティグア条約」は、UNFSA との関連を意識して策定⁽⁵⁴⁾されている。更に、それぞれの RFMO において、UNFSA や他のフォーラムとの整合性を確保するための議論が行われている。同様に、FAO の責任有る漁業のための行動規範や国際行動計画といった非拘束の規律についても、規律の一部が RFMO や各国の規則に取り込まれることにより、より拘束力の強い規則に変化する場合⁽⁵⁵⁾もある。このように垂直的な関係を有する国際漁業規律については、徐々にではあるが、様々なレベルで実質的な統合化が進んでいる。

水平的に併存するレジームである RFMO の相互関係については、法的な整備よりも、要請に応じた実践的な連携が試みられている。仮に RFMO 間の関係を国際法により規律しようとするれば、結局のところ既存の RFMO 設立条約の再交渉となってしまう、多大な労力と時間を費やしてしまうからである。連携の具体的な例としては、漁業資源に関する科学的データを含めた各種データの共有、漁獲物の統計証明制度といった管理制度の統一、

違法漁船リストの共有等がある。このためには、RFMO 間で協力取り極めを締結したり、まぐろ RFMO 合同会議の様な統合的な議論の場を設けるといった方途がある。

このように、RFMO は厳密にはそれぞれが法的には独立した国際機関であるが、関係国や機関事務局の努力によって、可能な限りグローバルな規律や他の RFMO における措置との矛盾を排除し、整合性・親和性を確保するような努力が払われている。このような取り組みはレジーム複合体におけるレジーム間の間隙を満たす（架橋する）試みと言える。言い換えれば、「垂直的、水平的に幾重にも折り重なったレジーム群」は、それぞれの構成要素が無秩序に振る舞うのではなく、完全ではないにしても一体性を高めているのである。

他方で、これらの事例は、世界大の漁業管理体制の実質的な一体化・統合化を推し進め、あたかも世界大のひとつにまとまったレジームが存在する様に見なせても、実際には WTO に類した「世界漁業機関 (World Fisheries Organization)」といった単一の法体系の下にある国際制度を新たに設立するものではないことに留意する必要がある。よって、世界大の漁業管理レジームの存立要件をクラズナーの定義に基づいて考えるにあたり、地球規模で統一された「原則、規範、規則、及び意思決定手続の集合」や、確固とした単一の制度・機構を厳密に求めるのであれば、現時点においてそのような条件は満たされていないし、近い将来においてもその可能性は極めて少ない。その意味においては、現在の世界大の漁業管理体制は、調整され一体性を高めつつあるレジーム複合体であっても、統合されたひとつのレジームであるとは言えないのである。

もっとも、本稿の冒頭に示した様に専門家の間でもレジーム概念に幅があるのは事実であり、より緩やかなレジームの定義⁵⁶⁾を当てはめた場合、世界大の漁業管理体制がレジームとみなせる可能性は排除できない。ただしその場合、代替として援用するレジームの定義について、幅広く引用されているクラズナーの定義と何が違うのか等、その意義について検討する必要が生じる。またこのことは、国際制度論、レジーム論におけるレジームの概念をより根本的に問い直す作業にも通じることから、紙面の都合もあり本稿ではこれ以上取り扱わないこととする。

4-3. 他領域のレジームとの交錯

前節では世界大の漁業管理体制の内部的問題について検討した。本節では、他領域のレジームが漁業管理体制に接近あるいは交錯している例を考えることにより漁業管理体制を外側から見てみたい。その具体例として、CITES における大西洋クロマグロの附属書掲載に関する議論、及び WTO ドーハラウンドにおける漁業補助金規律の検討を挙げる。

第 2 章において、RFMO の対象種であるクロマグロを CITES の規制下に取り込もうとした動きについて紹介した。大西洋クロマグロはその漁獲物の多くが国際貿易に供されていることから、CITES 附属書 I への掲載による商業的貿易の禁止は、資源に対する漁獲圧力を減らすかもしれないが、合法的な漁業活動まで否定してしまう弊害は大きい。CITES に

おける議論の焦点は、大西洋クロマグロ資源を保存する必要性の有無ではなく、その規制のあり方についてであり、どの国際フォーラム（レジーム）を通じて行うべきかについて各国の立場が相克した例であった。交渉の結果を踏まえると、国際社会は大西洋クロマグロの管理について環境レジームの一つである CITES ではなく、漁業管理レジームに属する国際フォーラムとしての ICCAT を選択したと言える。

これは、CITES という環境レジームが漁業管理レジームに接近・交錯した典型例である。もちろん本件は CITES 締約会合のみで終結を見た訳では無い。2010 年 3 月に予定される CITES 会合に先立ち、2009 年 11 月に開催された ICCAT 年次会合は大西洋クロマグロの総漁獲量を前年比で四割削減⁽⁵⁷⁾した。CITES 会合後の 2010 年 11 月に開催された ICCAT 年次会合では、総漁獲枠を更に段階的に削減することや合意遵守の強化を合意した。すなわち、RFMO としての存在理由が問われる中で、ICCAT は自らをより強く律する姿勢を外部に示したと言えよう。

次に、貿易レジームとしての WTO の動きについて触れる。第 2 章で述べた通り、WTO ドーハラウンドでは漁業補助金の規律策定に関する交渉が継続されているが、これは貿易歪曲の是正ではなく、過剰漁獲能力・過剰漁獲の抑制を目的として行われている。その効果はともかくも、補助金を規制して漁業資源を保全しようとするアプローチである。我が国は、「補助金と過剰漁獲能力・過剰漁獲との因果関係は無いかあっても強くない、乱獲の原因は他にもあり、補助金の規律は漁業管理を強化するような枠組みとすべき」と主張している。これに対し米国や NZ 等は「RFMO による管理は不十分であり、代替策として補助金の規律が必要」と述べる。WTO における交渉は貿易担当官が行っており、RFMO に対する批判が交渉戦術的に誇張されているくらいはあるが、漁業管理レジームに対する認識・評価が各国で異なっていると言える。現時点で WTO ドーハラウンド交渉は妥結しておらず、漁業補助金規律は策定されていないが、中川(2010)が指摘するとおり、WTO の貿易レジームが漁業管理レジームの変容をもたらす可能性がある。

これらの事実を一般化すれば、特定の課題に関して関係国の認識や期待が食い違い、一つのフォーラムの意思決定に満足しない国が、他のフォーラムにおいて問題を再提起した動きと捉えることができる。このような事象は広義の「フォーラム・ショッピング (forum shopping) ⁽⁵⁸⁾」と呼べるものであり、その動機はそれぞれのフォーラムあるいはレジームが有する原則や規範の違いに起因すると考えられる。例えば、CITES は環境勢力の影響が強く、資源の利用より保護に重点を置いた決定がなされる場合がある。また、WTO は貿易歪曲性の観点から補助金を悪と見なす傾向があり、補助金の漁業資源への影響について偏った認識がある。この様な基本条件の違いは特定の加盟国に有利に働く余地があり、戦略的な観点からフォーラムの選択がなされている。なお、上記二つの事例は、フォーラム・ショッピングが、その役割・機能が類似するレジームの間で起こるのではなく、分野や位相の異なるレジームを跨いで発生している点で注目に値する。すなわち、漁業レジームで

の対応に不満を有する国が、環境レジームや貿易レジームで類似の問題を提起していることは、既存のレジームのあり方を超えた動きであり、国際関係の動的な性質を表すものと言える。このようなフォーラム・ショッピングの政治については更なる分析が求められる。

5. 結論及び今後の展望

以上、国際的な漁業管理体制に関して、先行研究及び最新の動向を踏まえつつ、レジームの観点から検討を行った。結論として、UNCLOS を共通の土台としつつ、RFMO によって魚種別・地域別の漁業管理レジームが存在していること、またこれらレジームが多数連なってレジーム複合体を構成していることが再確認された。更には、それ自体はレジームを形成しない多様な国際機関や枠組みが右レジーム複合体に加わり、調整・補完の役割を果たすことによって全体の密度と一体性を高めている。この世界大の漁業管理体制は内部構造に由来する諸問題に対処すべく努力が継続されていること、環境や貿易といった他領域レジームとの接近・交錯に影響を受けていることが見て取れ、極めて動的な性質を有している。他方で、これらの事実をもって漁業管理に関し世界大の統合的なレジームが形成されていると言えるかについては、当該レジーム複合体が単一の法体系や制度の下には無いことから、クラブナーのレジームの定義に厳密に従う限りにおいて肯定的な結論を導くには至らなかった。

もっとも、このことをもって、国際漁業管理について WTO の様な世界大の単一の制度・機関、例えば世界漁業機関の設立が新たに提唱できる訳ではない。世界的に統一された理念や基準を FAO の様なグローバル機関が設定し、実際の漁業管理の実施は地域別・魚種別の RFMO に委ねるという現行の体制は、国際法を含めた歴史的な制度形成・発展の経緯に裏打ちされており、一定の妥当性を有するものだからである。その一方で、このような単一機関が既存の体制よりも効果的・効率的に漁業資源を管理できるとの論証は未だなされていない。

先行研究及び本稿での検討結果を踏まえると、国際漁業管理体制を学術面から分析し理解する試みは、一定の成果を挙げているものの未だ発展途上にあると言える。本稿は世界規模で存在する漁業管理体制の全体像をレジームという視点から考察したが、基本的な性質と問題点を確認したに留まり、国際法学あるいは国際政治学上の理論的・体系的な観点からの深い分析は行い得なかった。この点については、今後の課題として以下のような問題意識があるので触れておきたい。

国際法の観点から言えば、漁業管理体制の数々の問題は、現代国際法の根源的な問題から派生していると言えるのではなからうか。その最も基本的な問題は、主権平等に代表される伝統的国際法の限定と、各国の個別の利害を超えた共通利益・国際公益⁵⁹⁾の存在を前提とする現代国際社会の要請とのギャップにあると思われる。例えば、国際漁業資源の管

理において、公海自由や旗国主義といった伝統的な国家主権の制約を超えた超国家的レジームが創設・運営できるのかという問いがある。本稿でも触れた公海漁船の共同取締やIUU漁獲物の貿易制限措置はその萌芽と捉えることもできよう。他方で、国際法の断片化と呼ばれる問題は容易に解消され得ない。これら問題は新たな国際ガバナンスあるいは国際コントロール⁽⁶⁰⁾のあり方という意味で、法技術的な問題に留まらない深い含蓄を有している。

国際政治学の観点から言えば、本稿はレジームの基本的な考えをクラズナー等に依拠したが、個別レジーム及びレジーム複合体の確認にとどまり、今日までに大きな発展を遂げた国際制度・レジームに関する諸理論や分析手法を用いたより深い検証は行っていない。このような作業は他領域のレジームに関しては大きく進んでいる⁽⁶¹⁾。より精緻な分析手法、あるいは別途の視点やアプローチを用いるべきかについて検討が必要となろう。特に国際漁業管理体制の問題については、これが他領域のレジームにも共通するもの⁽⁶²⁾か、あるいは漁業独自のものなのか、横断的な比較検討が有益と思われる。

いずれにしても、漁業は人間生活に密接に関連した経済活動であり、極めて現実的な要請に基づいた国際体制・機構が構築され、動的に変化を続けているという意味で興味深い研究対象である。また、このような学術的な分析は、現実の交渉に対処する実務者に対しても有益な示唆を提供することを付言したい。様々な分野の専門家が国際漁業管理に一層の興味を持っていただくことにより、学術的な貢献が積み重なることを切に希望する次第である。

注

- (1) 本稿では、議論の便宜上、「体制」と「レジーム」とを峻別し、前者についてはレジーム論におけるレジーム適合性概念を留保したものとして用いる。
- (2) 国際制度やレジームに関して、国際政治学における学説を整理したものとしては Hasenclever *et al.*(1997)がある。また、我が国においてレジーム論を包括的に論じたものとして山本(2008)があり、本稿の作成に際して多くの示唆を得た。
- (3) 例えば、国連海洋法条約(UNCLOS)には、第55条や第121条に *régime* と題した規定が設けられている他、Brown(1994)は排他的経済水域(EEZ)、大陸棚、海洋科学調査、深海底資源等の規定をそれぞれ *regime* と呼んでいる。
- (4) 例えば小寺(2000)、p. 61, pp.74-75はレジームを法概念として別意に扱っている。
- (5) Krasner(1983)、p.2を参照。詳細については第3章で紹介する。
- (6) 例えば、本稿で引用した小寺(2000)、高島(2008)、M. Young(2009)は国際法学の観点からレジームを論じているが、クラズナーの定義にも言及している。
- (7) レジーム複合体及びフォーラム・ショッピングについては、植物遺伝資源に関し Raustiala and Victor(2004)、対人地雷及びクラスター弾について足立(2011)を参照。これら概念の

漁業分野への適用については第 4 章で行った。なお、本稿において「フォーラム」とは、それがレジームであるか否か、紛争解決機能を有するか否かにかかわらず、国家間の意見交換や合意形成等の場を示す意味で用いる。

- (8) 地域漁業管理機関 (RFMO) の機能や具体例については第 2 章に記した。
- (9) 本稿で紹介した国際機関については事務局ウェブサイトをご参照ください。
- (10) 例えば、阪口(2006a)はレジームの運営に NGO が重要な役割を担っている例として CITES を挙げている。CITES については第 2 章第 2 節で触れた。
- (11) この点を欧州漁業の例を通じて紹介したものとしては稲本(2007)がある。
- (12) 「千九百八十二年十二月十日の海洋法に関する国際連合条約」、1982 年 4 月 30 日採択、1994 年 11 月 16 日発効。
- (13) 「枠組み条約 (framework convention)」とは、多くの多国間環境条約に見られる様に、それ自体は基本的な一般原則や制度を規定し、具体的な措置については「議定書 (protocol)」といった下部規則を別途策定することにより規律する法制度の形式を指す (山本(1995)、pp.672-676)。
- (14) 「分布範囲が排他的経済水域の内外に存在する魚類資源及び高度回遊性魚類資源の保存及び管理に関する千九百八十二年十二月十日の海洋法に関する国際連合条約の規定の実施のための協定」、1995 年 8 月 4 日採択、2001 年 12 月 11 日発効。
- (15) UNFSA 第 17 条。
- (16) UNFSA 第 21 条。
- (17) 特に 1991 年に採択された公海流し網漁業禁止決議は国連総会決議として政治的に重要な意義を有している。宮岡(2000)を参照。
- (18) 「保存及び管理のための国際的な措置の公海上の漁船による遵守を促進するための協定」1993 年 11 月 24 日採択、2003 年 4 月 24 日発効。
- (19) 「違法・無報告・無規制漁業の防止・抑制・廃絶のための寄港国措置に関する協定 (仮称)」2009 年 11 月 22 日採択。2012 年 4 月現在未発効。
- (20) 1995 年 10 月 31 日採択。
- (21) 概して策定年代の古い RFMO の設立協定においては、このような問題について法的な指針が明確でない場合がある。一方で 1990 年代以降に策定された RFMO 協定はこれら生物種についても措置を講じることができるような規定が置かれている。なお、サメ類については偶発的な漁獲に限らず利用を目的として漁獲する場合もあり、資源評価がなされている種もある。
- (22) 「サメ類の保存管理に関する国際行動計画」及び「延縄漁業による海鳥の偶発的捕獲回避に関する国際行動計画」。1999 年 2 月採択。
- (23) その一例としては UNEP(2004)を参照。
- (24) CBD 条約第 10 回締約国会合の成果文書については条約事務局ウェブサイト参照。

- (25) 2010年3月に開催された第15回CITES締約国会議における漁業関連事項の協議の結果については、同年3月26日付け日本国水産庁ウェブサイトに掲載されている。
(<http://www.jfa.maff.go.jp/j/press/sigen/100326.html> : 2012年4月20日アクセス)
- (26) 本件の経緯及び覚書の内容についてはFAO漁業・養殖業局ウェブサイトを参照。
(<http://www.fao.org/fishery/topic/18145/en> : 2012年4月20日アクセス)
- (27) WTO体制については小寺(2000)が詳しい他、GATT/WTOをレジーム論から論じた例としては、Finlayson and Zacher(1983)、山本(2008)、pp.188-218がある。
- (28) 2007年WTOルール交渉議長テキスト (Draft Consolidated Chair Texts of the AD and SCM Agreements: TN/RL/W/213)
- (29) WTOルール交渉に関するフランス議長報告 (WTO, Communication from the Chairman, TN/RL/W/254, 21 April 2011) では、漁業補助金交渉については補助金の禁止も含めた基本的な点について合意が無いことが明記されている。
- (30) 例えば、ICCAT条約第8条は、資源管理のために委員会が決定する勧告が一定の手続の後に加盟国に対し法的拘束力を有することを規定している。
- (31) 日本国外務省ウェブサイトには、我が国が加盟する漁業に関する国際機関・条約が記載されている。(<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fishery/treaty.html> : 2012年4月20日アクセス)
- (32) 日本国水産庁ウェブサイトにはマグロ類RFMO毎の条約水域及び主要な規制措置が掲載されている。(http://www.jfa.maff.go.jp/j/tuna/pdf/tuna_07.pdf : 2012年4月20日アクセス)
- (33) 「減船スキームの設計及び実施にかかるOECD理事会勧告 (C(2008)78)」2008年6月採択。
- (34) IUU漁業とは、資源管理の観点から問題ある漁業活動を包括的に指し示すため、2001年3月にFAOで採択された「IUU漁業に関する国際行動計画」において定義された術語であるが、実質的には違法操業とほぼ同義である。
- (35) 独立行政法人水産総合研究センター国際水産資源研究所のウェブサイトには、我が国の水産資源科学者が議論に参加しているRFMO及び漁業科学機関のリストが掲載されている。
(<http://fsf.fra.affrc.go.jp/international-organizations/kokusai20.html> : 2012年4月20日アクセス)
- (36) このような科学専門家フォーラムが「知識共同体」としてRFMOの意思決定に及ぼす影響についてはレジーム論上興味深い視点ではあるが、紙面の都合から本稿では詳しく取り扱わない。レジームにおける知識共同体の意義については阪口(2006b)を参照。
- (37) 和訳は著者によるもの。原文は”sets of implicit or explicit principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actors’ expectations converge in a given area of international relations”.

- (38) 予防的アプローチ (precautionary approach) については、設立条約における明示規定の有無にかかわらず、それぞれの RFMO の下部機関である科学小委員会等においてかかる考えを踏まえた分析が行われるようになっている。予防的アプローチ、生態系アプローチについては古川(2009)を参照。
- (39) Susskind(1994)、pp.99-121 によれば、多くの多国間環境条約の合意遵守メカニズムは加盟国の自己実施 (self-enforcement) を機関に自己報告 (self-reporting) し、加盟国間でピアレビューを行うに留まっていることを指摘する。一方、RFMO については林(2008)が指摘するとおり漁船の国際協同取締や違法漁獲物の貿易制限といったより強い措置が導入されており、加盟国をより強く拘束していると言える。
- (40) 山本(2008)、p.48 は、規律が不明確で拘束力が無く、不遵守手続も弱いレジームを「ソフトなレジーム」と呼んでいる。
- (41) もっとも、O. Young(1994)が扱った実例のうち漁業に関するものは、ノルウェー・旧ソ連及びノルウェー・アイスランド間の共有漁業資源管理並びに北太平洋オットセイ資源の多国間管理であり、RFMO を詳細に取り扱っている訳では無い。
- (42) 山本(2010)、pp.93-94 は、法制度化が進んだレジームの中に自己完結的なレジームが見られると指摘する。
- (43) 例えば Hayashi(2004, 2007, 2008)、及び林(2003, 2008)が挙げられる。
- (44) ガバナンス論をレジーム論との対比も含め紹介したものとして大八木(2000)がある。
- (45) 漁業資源管理に言及しているものとして、Oda(1983)、山本(1992)、Brown(1994)、Burke(1994)、高林(1996)、林(2008)等が挙げられる。
- (46) 高林(1996)、野村・香川(1997)、Edeson *et al.*(2001)及び林(2008)がある。
- (47) 特に台湾系便宜置籍マグロ漁船問題とその対応については宮原(2002)が詳しい。
- (48) 都留(2000)、pp.38-39, p.48 参照。
- (49) 都留(2000)、pp.47-48 参照。
- (50) レジーム複合体の類型については山本(2008)、pp.135-167 を参照した。
- (51) レジーム複合体には、構成レジーム間に相互調整がとれているものと、互いに矛盾・衝突するものがある。足立(2011)によれば、対人地雷については前者、クラスター弾については後者に属するという。
- (52) 漁業管理に関する UNCLOS の規定が、非締約国も含めて広く受容されていることを指摘するものとしては林(2008)、p.296 及び中川(2010)、p.34 を参照。
- (53) 例外として IOTC と GFCM については、FAO 憲章第 XIV 条に基づき設立された機関であり、広義の国連システム傘下にあると考えることもできる。
- (54) 2003年6月27日採択、2010年8月27日発効。条約前文には UNFSA への言及がある他、第 IV 条には UNFSA の規定に従い予防的アプローチを適用する旨の規定がある。
- (55) その例としては、サメ類管理や海鳥混獲回避に関するガイドラインが、RFMO に取り込

まれ、より拘束力の強い合意として実施されることが挙げられる。

- (56) 例えば、山本(2008)、p.37, pp.56-58はO. ヤングによるレジームの定義(「より限定された問題のセットあるいは単一の問題領域を取り扱うことを意図した統治システム」)に言及している他、レジームの定義や構成要素について、多くの属性を全て取り込んで考えるマキシマリスト、どれかひとつの要素に着目するミニマリストという考えを示し、レジームの要素を多くすればそれはレジームの理念型に近づくが、現実の世界における対象は少なくなる、というJ. ゲーリングの議論に触れている。
- (57) 2009年及び2010年に開催されたICCAT年次会合の結果概要についてはそれぞれ水産庁ウェブサイト (<http://www.jfa.maff.go.jp/j/press/kokusai/091116.html> : 2012年4月20日アクセス)、及び< http://www.jfa.maff.go.jp/j/press/kokusai/101128_1.html : 2012年4月20日アクセス)を参照。
- (58) フォーラム・ショッピングは、「法廷漁り」と訳される様に、第一義的には自らに有利な判決がなされる可能性の高い国・地域の裁判所を選択する訴訟戦術を示すが、広義には、国際関係における特定の問題に関し、紛争解決だけでなく議題設定や政策策定・実施も含めて自らに有利な国際フォーラムを選択する動きを指す。後者の意味でフォーラム・ショッピングが使われている例としては、Raustiala and Victor(2004)及び足立(2011)がある。なお、L. ヘルファーはこのような動きを「レジーム・シフティング (regime shifting)」と呼んでいる (Helfer(2004))。
- (59) 国際社会の共通利益、国際公益を論じたものとして奥脇(1991)、小寺(2000)、pp.63-69、大谷(1993)、pp.7-31がある。
- (60) 国際コントロールを詳細に論じたものとして森田(2000)がある。
- (61) 例えば阪口(2006b)は地球環境レジームにおける知識共同体の役割を分析している他、信夫(2004)はエージェンシー理論の国際制度への適用について論じている。
- (62) Susskind(1994)、pp.18-37は地球環境条約の問題点として国家主権や枠組み条約・議定書システム等を挙げているが、これらは一見して漁業管理レジームの問題点と共通するものと考えられる。

参考文献

- [1] Barkin J. S. and E. R. DeSombre (2000) "Unilateralism and Multilateralism in International Fisheries Management", *Global Governance*, 6(3), 339-360.
- [2] Brown E. D. (1994) *The International Law of the Sea*, Dartmouth Publishing Company.
- [3] Burke W. T. (1994) *The New International Law of Fisheries: UNCLOS 1982 and Beyond*, Oxford University Press.
- [4] Edeson W. R. et al. (2001) *Legislating for Sustainable Fisheries: A Guide to*

Implementing the 1993 FAO Compliance Agreement and 1995 UN Fish Stocks Agreement, The World Bank.

- [5] DeSombre E. R. (2005) “Fishing under Flags of Convenience: Using Market Power to Increase Participation in International Regulation”, *Global Environmental Politics*, 5(4), Massachusetts Institute of Technology, 73-94.
- [6] Finlayson J. A. and M. W. Zacher (1983) “The GATT and the Regulation of Trade Barriers: Regime Dynamics and Functions”, in S. D. Krasner (ed.), *International Regimes*, Cornell University Press, 273-314.
- [7] Hasenclever A. *et al.* (1997) *Theories of International Regimes*, Cambridge Studies in International Relations 55, Cambridge University Press.
- [8] Hayashi M. (2004) “Global Governance of Deep-Sea Fisheries”, *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 19(3), Koninklijke Brill NV, 289-298.
- [9] Hayashi M. (2007) “Regional Fisheries Management Organizations and Non-Members”, in T. M. Ndiaye and R. Wolfrum (eds.), *Law of the Sea, Environmental Law and Settlement of Dispute*, Koninklijke Brill NV, 751-765.
- [10] Hayashi M. (2008) “International Measures to Combat Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing and Japan”, *Japanese Yearbook of International Law*, 51, The International Law Association of Japan, 57-75.
- [11] Helfer L. R. (2004) “Regime Shifting: The TRIPs Agreement and New Dynamics of International Intellectual Property Lawmaking”, *Yale Journal of International Law*, 29, 1-83.
- [12] Krasner S. D. (1983) “Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables”, in S. D. Krasner (ed.), *International Regimes*, Cornell University Press, 1-21.
- [13] Oda S. (1983) “Fisheries under the United Nations Convention on the Law of the Sea”, *American Journal of International Law*, 77(4), 739-755.
- [14] Susskind L. E. (1994) *Environmental Diplomacy: Negotiating More Effective Global Agreements*, Oxford University Press.
- [15] Stokke O. S. (ed.) (2001) *Governing High Seas Fisheries: The Interplay of Global and Regional Regimes*, Oxford University Press.
- [16] Young M. A. (2009) “Fragmentation or Interaction: the WTO, Fisheries Subsidies, and International Law”, *World Trade Review*, 8(4), 477-515.
- [17] Young O. R. (1994) *International Governance: Protecting the Environment in a Stateless Society*, Cornell University Press.
- [18] UNEP (2004) *Analyzing the Resource Impact of Fisheries Subsidies: A Matrix*

Approach, UNEP.

- [19] 足立研幾(2011)「重複レジーム間の調整に関する一考察」、『立命館国際研究』第 23 巻第 3 号、pp.1-15。
- [20] 池島大策(2006)「新海洋法秩序の生成と南極の海域管理の発展—管轄権行使の態様の変化と日本の政策—」、『国際教養学部紀要』第 3 号、pp.17-30。
- [21] 稲本守(2007)「1998 年 EC 流し網規制にみる新たな国際関係」、『東京海洋大学研究報告』第 3 号、pp.13-24。
- [22] 猪又秀夫(2009)「地中海漁業一般委員会と我が国のかかわり—地域漁業管理機関の取り組みの一例として—」、『国際漁業研究』第 8 巻第 1-2 号、pp.1-11。
- [23] 大谷良雄(1993)「国際社会の共通利益概念について—試論—」、大谷良雄(編)『共通利益概念と国際法』、国際書院、pp.7-31。
- [24] 大八木時広(2000)「地球環境問題へのグローバル・ガバナンス・アプローチ」、信夫隆司(編)『地球環境レジームの形成と発展』、国際書院、pp.69-100。
- [25] 奥脇直也(1991)『国際公益概念』の理論的検討—国際交通法の類比の妥当と限界—、広部和也・田中忠(編)『国際法と国内法—国際公益の展開—』、頸草書房、pp.173-243。
- [26] 小寺彰(2000)『WTO 体制の法構造』、東京大学出版会。
- [27] 阪口功(2006a)『地球環境ガバナンスとレジームの発展プロセス—ワシントン条約と NGO・国家—』、国際書院。
- [28] 阪口功(2006b)「地球環境レジームの形成と発展における知識共同体に役割と限界—アフリカ象の国際取引問題を中心として—」、『国際政治』第 144 号、pp.51-68。
- [29] 阪口功(2008)「野生生物の保全と国際制度形成」、『野生と環境(ヒトと動物の関係学第 4 巻)』、岩波書店、pp.243-268。
- [30] 信夫隆司(2004)「コヘインの国際制度論」、『総合政策』第 5 巻第 1 号、pp.75-118。
- [31] 高島忠義(2008)「貿易レジームと環境レジームの交錯—機能的な分立から緩やかな統合へ—」、『国際法外交雑誌』第 107 巻第 2 号、pp.41-71。
- [32] 高林秀雄(1996)『国連海洋法条約の成果と課題』、東信堂。
- [33] 都留康子(2000)「国際漁業資源の保存と管理についての一考察—ガバナンス論の視点から—」、『国際法外交雑誌』第 99 巻第 4 号、pp.35-66。
- [34] 都留康子(2008)「海洋漁業資源ガバナンスの現状と課題—重層化する制度の協調の模索—」、『世界法年報』第 27 号、pp.43-74。
- [35] 中川淳司(2010)「ドーハラウンド漁業補助金交渉と海洋生物資源保存管理レジーム—貿易レジームと資源保存管理レジームの交錯—」、『貿易と関税』2010 年 9 月号、日本関税協会、pp.30-60。
- [36] 野村一郎・香川謙二(1997)『ストラドリング魚類資源及び高度回遊性魚類資源に関する国連協定の解説』、水産新潮社。

- [37] 林司宣(2003)「国際漁業法の新展開と公海の自由」、『国際法外交雑誌』第102巻第2号、pp.22-43。
- [38] 林司宣(2008)『現代海洋法の生成と課題』、信山社。
- [39] 東村玲子(2001)「地域漁業管理機関制度の系譜」、『漁業経済研究』第46巻第1号、pp.27-51。
- [40] 東村玲子(2002)「ミナミマグロ国際漁業管理の変遷」、『地域漁業研究』第42巻第3号、pp.171-186。
- [41] 東村玲子(2005)「遠洋／地域漁業管理機関」、漁業経済学会(編)『漁業経済研究の成果と展望』、成山堂書店、pp.101-104。
- [42] 古川勉(2000)「海洋生物資源管理レジームにおける海洋生態系アプローチ」、信夫隆司(編)『地球環境レジームの形成と発展』、国際書院、pp.245-280。
- [43] 古川勉(2009)「国際漁業管理における生態系アプローチの実施－予防的アプローチとの相互作用に留意して－」、『国際漁業研究』第8巻第1-2号、pp.13-30。
- [44] 宮岡勲(2000)「国際規範の正当性と国連総会決議」、『国際政治』第124号、pp.123-136。
- [45] 宮原正典(2002)「マグロの国際漁業管理と便宜置籍船」、『国際漁業研究』第5巻第1号、pp.19-26。
- [46] 森田章夫(2000)『国際コントロールの理論と実行』、東京大学出版会。
- [47] 八木信行(2009)「環境的関心事項の分析視角からみた WTO 漁業補助金交渉」、*RIETI Policy Discussion Paper Series*, No.09-P-001、独立行政法人経済産業研究所、<http://www.rieti.go.jp/jp/publications/pdp/09p001.pdf> (2012年4月20日アクセス)。
- [48] 山内康英(1987)「国際海洋レジームと日本の漁業政策」、『国際政治』第86号、pp.139-151。
- [49] 山内康英(1996)「海洋レジームの現状と日本の対応」、『国際問題』、1996年9月号、日本国際問題研究所、pp.47-62。
- [50] 山本草二(1992)『海洋法』、三省堂。
- [51] 山本草二(1994)『国際法(新版)』、有斐閣。
- [52] 山本吉宣(2008)『国際レジームとガバナンス』、有斐閣。
- [53] 山本吉宣(2010)「国際社会の制度化－レジーム論と国際立憲論の交差から－」、『国際法外交雑誌』第109巻第3号、pp.79-108。

国際機関ウェブサイト一覧 (2012年4月17日アクセス)

Asia-Pacific Economic Cooperation: <http://www.apec.org/>

Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna: <http://www.ccsbt.org/site/>

Convention on Biological Diversity: <http://www.cbd.int/>

Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora:
<http://www.cites.org/>

Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources:

<http://www.ccamlr.org/pu/e/gen-intro.htm>
Food and Agriculture Organization of the United Nations (Fisheries and Aquaculture Department): <http://www.fao.org/fishery/en>
General Fisheries Commission for the Mediterranean: <http://www.gfcm.org/gfcm/en>
Indian Ocean Tuna Commission: <http://www.iotc.org/English/index.php>
Inter-American Tropical Tuna Commission: <http://www.iattc.org/HomeENG.htm>
International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas: <http://www.iccat.es/en/>
International Council for the Exploration of the Sea: <http://www.ices.dk/indexnofla.asp>
International Scientific Committee for Tuna and Tuna-like Species in the North Pacific Ocean: <http://isc.ac.affrc.go.jp/index.html>
North Atlantic Salmon Conservation Commission: <http://www.nasco.int/>
North East Atlantic Fisheries Commission: <http://www.neafc.org/>
North Pacific Anadromous Fish Commission: <http://www.npafc.org/new/index.html>
Northwest Atlantic Fisheries Organization: <http://www.nafo.int/about/frames/about.html>
Organisation for Economic Co-operation and Development: <http://www.oecd.org/home/>
Pacific Islands Forum Fisheries Agency: <http://www.ffa.int/>
Southeast Asian Fisheries Development Center: <http://www.seafdec.org/>
South East Atlantic Fisheries Organization: <http://www.seafo.org/>
South Pacific Regional Fisheries Management Organization:
<http://www.southpacificrfmo.org/>
United Nations (Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea):
http://untreaty.un.org/ola/div_doalos.aspx?section=doalos
United Nations Environmental Program: <http://www.unep.org/>
Western and Central Pacific Fisheries Commission: <http://www.wcpfc.int/>
World Trade Organization: <http://www.wto.org/>

[付記] 本論文の内容については、2012年2月に早稲田大学グローバルガバナンス研究所において報告の機会を得、出席者から数多くの有益なコメントを頂いた。また、原稿に対しては、阪口功教授（学習院大学）から貴重なアドバイスを頂いた。記して謝意を表す。ただし、誤りがあるとすればそれは全て筆者の責任である。また、本稿に記された意見や見解は筆者個人のものであり、特定の機関や団体を代表するものではない。