

地域漁業管理機関の制度的特徴に関する一考察

— 設立条約の横断的比較から —

A Study on the Institutional Features of Regional Fisheries Management
Organizations

— Comparisons over the Conventions to Establish these Organizations —

猪又秀夫

(水産庁)

Hideo INOMATA

(Fisheries Agency)

E-mail : hideoinomata1@gmail.com

【要約】

公海に分布が及ぶ跨界性魚類資源及び高度回遊性魚類資源の保存と利用のため、地域漁業管理機関（RFMO）と呼ばれる多国間国際機関が数多く設立されている。本稿では、これら RFMO の制度的特徴を確認するため、その設立条約（RFMO 設立条約）を広く取り上げ、機関横断的に比較・分析を行った。RFMO 設立条約は、管理対象とする魚種や海域を定めた上で、意思決定を行う委員会とその下部組織を設置し、加盟国の権利義務を定めることによって機関の制度的基盤を提供している。RFMO には加盟国に対して法的拘束力を有する合意を採択できる権能が条約上備わっており、具体的な保存管理措置の策定は機関設立後の交渉に委ねることにより、変化する情勢に対処する体制を構築している。また、今後更なる検証が必要ではあるが、RFMO 設立条約の構成や規定ぶりについては歴史的な傾向が認められ、2000 年以降の事例では監視取締に関する実体規定が設けられるなど、国連公海漁業実施協定や先行する RFMO の合意を内部に取り込んでいることが推察された。

【キーワード】

地域漁業管理機関（RFMO）、跨界性魚類資源、高度回遊性魚類資源、国連公海漁業実施協定（UNFSA）

【abstract】

A considerable number of multilateral international bodies called as “regional fisheries management organization (RFMO)” were established for the conservation and sustainable use of straddling fish stocks and highly migratory fish stocks. In order to identify their institutional features, this paper conducted a comparative analysis over a set of international conventions which established RFMOs respectively. These

conventions serve as the legal and institutional basis for each RFMO, by defining the area and fish species of competence, creating the decision making body as well as its subsidiary organs, and setting out the rights and obligations for member states. Upon establishment, RFMOs are enabled to adopt conservation and management measures that are legally binding to the member states, so that RFMOs can manage their resources responding to the situations and needs. Historically, certain tendency is observed in the way these conventions are structured and prescribed. In addition to its legal and institutional framework, RFMOs established after 2000s included substantive provisions such as those of monitoring, control and surveillance into their convention texts. While further examinations are required, this tendency seems to have reflected the development of international fisheries laws such as the United Nations Fish Stocks Agreement as well as preceding RFMO conventions and measures.

1. 本稿の目的・構成

国際的な漁業資源、特に公海に分布が及ぶ跨界性魚類資源（SS 資源）や高度回遊性魚類資源（HMS 資源）の管理については、国連海洋法条約⁽¹⁾（UNCLOS）を基本的な法基盤としつつ、国連公海漁業実施協定⁽²⁾（UNFSA）をはじめとしたグローバルな規範が策定されており、更に、多国間条約に基づいて魚種別・地域別に「地域漁業管理機関（regional fisheries management organization : RFMO⁽³⁾）」と呼ばれる国際機関が設立され、リージョナルなレベルで実際の管理を司っている。UNFSAをはじめとするグローバルな規範、あるいは RFMO が策定した保存管理措置については、これまでに多くの研究が行われている。しかしながら、RFMO を設立するために締結された国際条約（RFMO 設立条約⁽⁴⁾）に限ってみれば、個別の事例に関する報告はあるものの、機関横断的な分析を通じてその一般的な性質を論じたものは限られている。今日活動している RFMO は、1950 年代に設立されたものから、今世紀になって活動を始めたものまで様々であり、設立条約の構成や規定に関して機関間の共通点を確認し、歴史的な傾向を見いだすことは、国際漁業問題をより良く理解し、今後の研究を進めていく上で意義があると思われる。

本稿は、このような問題意識に立脚し、RFMO 設立条約の横断的比較を通じて RFMO の制度的特徴を分析するものである。このため、本章に続く第 2 章では、RFMO の一般的な定義や位置付けを確認した上で、関連する先行研究についてレビューを行う。第 3 章においては、主要な RFMO 設立条約を条文レベルで検証し、共通する特徴や歴史的な傾向を抽出する。第 4 章においては、前二章を踏まえ、RFMO 設立条約の法的な含蓄や、グローバルな規範との関係等について考察を行う。第 5 章では結論を総括するとともに今後の課題について述べる。

2. RFMO の定義と先行研究

2-1. RFMO の定義とグローバル規範

本章では、RFMO の制度的な側面を論じる前提として、まず本節において RFMO の定義や位置付けを確認し、次節においては、RFMO に関する先行研究を取り上げ、その意義を確認する。

RFMO は、その語義からも漁業管理のために地域的なスケールで設立された国際機関であることが推察できるが、実際問題として、漁業に関連している地域的な国際機関の全てが RFMO と呼ばれているわけではない。例えば、南太平洋の島嶼国が共同で設立し、関係国の排他的経済水域（EEZ）内における漁業管理に関与する「南太平洋フォーラム漁業機関（SPFFA）」や、北太平洋の先進国が北太平洋のマグロ類資源の科学評価を行うために設立した「北太平洋まぐろ類国際科学委員会（ISC）」は、漁業に関連する地域的な団体（regional fishery body: RFB⁵⁾）ではあっても、一般に RFMO とは見なされていない。RFMO について国連食糧農業機関（FAO）は、RFB のうち、資源の保存管理措置について法的拘束力のある合意を採択できるものとしている⁶⁾。もっともこれは FAO 事務局による説明的な記述であり、国家間の合意ではない⁷⁾。FAO において国家間が合意した RFMO の定義としては、水産委員会（The Committee on Fisheries）が採択した「違法・無報告及び無規制漁業を防止・抑制及び廃絶するための国際行動計画（IPOA-IUU）⁸⁾」における「適当な場合において、漁業に関する保存管理措置を制定できる権能を有する国際機関あるいは枠組み」がある。

次に、UNCLOS 等のグローバルな国際条約において、RFMO にどのような位置付けが与えられているかを確認する。第一次国連海洋法会議を経て 1958 年に採択されたジュネーブ海洋法四条約の一つである公海漁業資源保存条約⁹⁾は、公海に分布する漁業資源の保存と利用について関係国間の協力を求めている（前文、第 1 条 2 項、第 4 条）ものの、ここでは RFMO に類する国際機関について明示的な言及はない¹⁰⁾。なお、同条約に基づいて設立される機関として「特別委員会（special commission）」があるが（第 5 条 2 項、第 9 条）、これは資源管理措置を策定するための機関ではなく、紛争解決のために必要に応じて設立されるものである。

第三次国連海洋法会議を経て 1982 年に採択された UNCLOS においては、第 5 部（排他的経済水域）及び第 7 部（公海）に漁業資源の管理に関する規定がある。SS 資源の管理については、「適当な小地域若しくは地域的機関を通じて」（第 63 条、第 118 条）、また HMS 資源の管理については、「適当な国際機関」（第 64 条）を通じて、それぞれ関係国の協力義務がうたわれている。SS 資源と HMS 資源とで文言の違いがあるのは、SS 資源の分布が HMS 資源の分布に比べて地理的に限定されるからと考えられる。UNCLOS の採択時点において、地中海漁業一般委員会（GFCM）、全米熱帯まぐろ類委員会（IATTC）、

大西洋まぐろ類保存国際委員会 (ICCAT)、北西大西洋漁業機関 (NAFO)、及び南極海洋生物資源保存委員会 (CCAMLR) が設立されており、ここでいう「小地域若しくは地域的機関」あるいは「国際機関」として RFMO が重要な役割を担うことが想定されている。ただし、UNCLOS にはこれら地域的機関や国際機関が具体的にどのような機関であるかについての規定は無いことから、UNCLOS の義務の履行にあたって関係国が RFMO 以外の地域的機関や国際機関を利用することが排除されているわけではない⁽¹¹⁾。

SS-HMS 資源の管理について UNCLOS を補完・強化するために 1995 年に採択された UNFSA では、「小地域的又は地域的な漁業管理のための機関又は枠組み⁽¹²⁾ (subregional and regional fisheries management organizations and arrangements)」という用語を通じて、UNCLOS よりも明確に RFMO が認識されている。特に UNFSA 第 8 条及び第 9 条においては、RFMO を通じて SS-HMS 資源の保存管理に関する協力が行われることを前提として、UNCLOS よりも詳細で強い義務が創設されており、更に第 10 条では、RFMO が行うべき活動が詳細に規定されている。もっとも UNFSA は、UNFSA の締約国に対する義務を規定するのみであり、RFMO を直接に設立するものではないし、RFMO に対して法の効力を直接に及ぼすものではない。しかしながら今日、UNFSA には 81 カ国が加盟⁽¹³⁾しており、多くの RFMO 加盟国が遵守すべきグローバルな法規範として RFMO の運営に及ぼす影響は大きい。また後の章で取り上げるとおり、UNFSA の一部規定は新設された RFMO の設立条約中に取り込まれており、当該 RFMO においては、UNFSA を批准しているか否かにかかわらず加盟国が遵守すべき法規範となっている。

このように RFMO の活動は、今日、グローバルな法規範である UNCLOS 等と密接な関連を有している。林(2003)は 2003 年の時点において、SS-HMS 資源の管理に関する将来のレジームは、グローバルな基本的枠組みとしての UNCLOS、その実施の詳細を規定する UNFSA、更にその枠内で機能する RFMO という三重構造となることを見通している。今日、UNFSA 批准国が増加するとともに、主要な海域の殆どで RFMO が設立されている事実を踏まえると、現在ではかかる三重構造はほぼ現実のものとなっており、RFMO は、その中で具体的な魚種・地域に関して資源管理を担っている。

2-2. RFMO に関する先行研究

本節では、RFMO の制度的側面に触れた先行研究のレビュー⁽¹⁴⁾を行う。まず、本稿に類似する先行研究、すなわち複数の RFMO を対象に設立条約を横断的に分析した報告は極めて少なく、我が国では小田(1971)、pp.177-192 があるのみである。右報告は国際的に設立された「漁業委員会」の体制や機能を条文の分析を通じて紹介しており、国際機関の組織法研究の先駆とも言えるものであるが、二国間の条約を含んでいる他、発表から 40 年以上が経過した現在では記載された情報が古くなっていることは否めない。比較的近年の研究としては、McDorman(2005)が RFMO の意思決定を論じるにあたって主要な

RFMO の設立条約を参照しており、設立条約の分析を通じて国際漁業管理を考えるという点において貴重な先行研究である。ただし本研究は意思決定という単一のイシューに分析の焦点を絞っており、設立条約の分析を通じて RFMO の全体的な構造を論じたものではない。

漁業に関する地域的な機関を総括する報告としては、Sydnes(2001)が「国際漁業に関して地域レベルで特定の機能を発揮するために設立された国際機関」を「地域漁業機関 (Regional Fishery Organization : RFO)」と呼んだ上で、その内訳として科学調査機関、地域調整開発機関、及び RFMO があるとし、機関の目的・機能、対象範囲、意思決定等を横断的に比較している。RFO に関する Sydnes の 3 つの分類は、RFO が様々な形で資源管理に貢献しているものの、その全てが資源管理措置に関する決定を行う機関ではないことを示している。同様に Swan(2000)は、FAO 事務局が発出する調査報告において、RFB が直面する諸問題を紹介する際に機関の権限といった制度的側面にも言及している他、Swan(2004)では RFB の意思決定について UNFSA や IPOA-IUU の規定を踏まえながら論じている。これら報告は、本稿と問題意識を共有しているが、RFB や RFO という形で RFMO 以外の地域的な機関を対象に含める一方で、報告の発表時以降に活動が本格化した中西部太平洋漁業機関 (WCPFC) などの新しい RFMO は扱っていない。なお、筆者は国際漁業に関連する国際機関を、国際レジームという分析視座を踏まえて分類整理する際に RFMO の一般的な性格に触れたが、RFMO の設立条約については詳細に論じることは出来ていない (猪又(2012))。

この他、グローバルな規範である UNFSA を論じる中で RFMO に触れる研究例がある。高林(1996)、pp.119-147、及び林(2008)、pp.125-156⁽¹⁵⁾は、UNFSA の策定経緯や内容を包括的に論じる中で、UNFSA と RFMO との関係について言及している。Barston(1999)は、SS-HMS 資源の管理を論じる際に、RFO には様々な性質のものがある中で、UNFSA の採択後は RFMO の様により明確で強い権限を有する機関が求められているとする。Molenaar(2000)は、UNFSA 第 8 条第 3 項に規定された SS-HMS 資源に関する「現実の利害 (real interest)」の解釈次第によっては、RFMO への参加を許される国が制限される可能性を論じている。また Stokke ed.(2001)は、UNFSA と SS 資源に関する RFMO との相互作用を国際法学も含めて学際的な観点から論じている。これら報告は、RFMO の活動が UNCLOS や UNFSA をはじめとしたグローバル規範と密接な関連を有していることを示唆している。

UNFSA 以外の視座から RFMO に触れる報告としては、Hayashi(2004)、林 (2008)、pp.258-300 が国際的な違法・無規制・無報告 (IUU) 漁業対策を論じる中で、RFMO がとった措置に関連し、根拠法としての RFMO 設立条約について触れている。また水上(2003)は公海漁業に対する沿岸国の関与という視座から、SS 資源に関する RFMO である NAFO と CCBSP の体制を例示している。このように RFMO については、UNFSA との

関係や IUU 漁業対策等について多くの報告⁽¹⁶⁾があるが、これらは RFMO 設立条約を中心的な分析対象として取り上げたものではないことに留意する必要がある。

また、個別の RFMO を論じるにあたってその制度的側面に言及した報告は数多く発表されている。WCPFC については、設立条約の起草経緯や内容について Aqorau(2001)が南太平洋諸国の立場から説明しており、2000 年に採択された当該条約が UNFSA に影響されたことが繰り返し述べられている。また深町(2013)も UNFSA の採択後に設立された RFMO の例として WCPFC の設立条約を紹介している。インド洋まぐろ類委員会 (IOTC) については、FAO 憲章第 14 条に基づき設立された IOTC を FAO から独立させる提案の法的妥当性について Edeson(2006)が論じている。CCAMLR については、領有権が確定していない南極地域の特殊性にかんがみて設立された「南極条約⁽¹⁷⁾」という枠組条約の体制下に CCAMLR が位置していることが池島(2006)により説明されている。GFCM については、1997 年に日本が地中海の RFMO である GFCM に加盟した背景を論じるため、筆者が機関の制度的発展について記述している (猪又(2009))。みなみまぐろ保存委員会 (CCSBT) については、東村(2002)が、1970 年代初頭には日本の自主規制に過ぎなかったミナミマグロの資源管理が日本・豪州・ニュージーランド間の排他的な三国間協議を経て、1990 年代半ばに RFMO としての CCSBT に発展した経緯を分析している。NAFO については、山田(2010)が北西大西洋のカラスガレイ資源を巡るカナダ・スペイン間の紛争を分析するにあたり、当該資源を管理する NAFO の体制や措置について説明を加えている。SEAFO については、Jackson(2002)によって設立条約の交渉経緯や各条文の含蓄が詳細に説明されている。これら報告は、個別の RFMO に関するケーススタディとして有意義であるが、機関横断的な分析を通じて RFMO の一般的な性質を明らかにすることを意図したものではない。

このように、特に 2000 年以降、RFMO を含めた国際漁業管理に関する研究は大きく進展しているが、分析の射程やアプローチには濃淡が認められる。まず、先行する機関横断的な研究はその分析対象を、保存管理措置を採択する機関である RFMO に限定せず、RFB や RFO といった形で RFMO 以外の地域的機関を含めて論じているものが多い。この場合、漁業に関する地域的機関を包括的に捉えるというメリットはあるものの、基本的な権能が異なる機関を一括して扱うデメリットがある。特に今後、国際資源管理の強化を考える場合には、RFMO と非 RFMO は峻別し、RFMO のみに照準を合わせて論じる必要性が高まると思われる。

また RFMO については、「RFMO を通じて策定・実施される資源の保存・管理のためのルール (保存管理措置)」とは別に、「加盟国の基本的な権利義務を規定し、委員会の構成や意思決定といった RFMO の制度的な基盤を構成するルール (RFMO 設立条約)」がある。前者に関しては、国内外に相当の知見が蓄積されているが、後者に関する報告は比較的限られている。この点先行する研究は、意思決定など一部の項目のみに焦点を絞っており、

また条約改正が行われた RFMO や近年になって設立された RFMO など、最新の状況が十分に踏まえていない。今日、国際漁業問題に関する研究は、国際法学に限らず国際関係論や水産経済学等に基づいて多様なアプローチが取られるようになってきているが、どのような分析の視座や方法論を用いるとしても、「RFMO とはどのような機関であるか」という基本的な問いを質しておくことがより深く精緻な議論を行うための前提となり得る⁽¹⁸⁾。よって、最新の事例も含めて RFMO 設立条約を分析し、RFMO の一般的な成り立ちや特徴を整理することは、先行研究を補完し、今後の調査研究の礎になると考えられる。

3. RFMO 設立条約に関する機関横断的分析

3-1. 分析の対象と着眼点

本章では、RFMO の権能や組織構造、機能等について、RFMO 設立条約を題材として機関横断的な整理・分析を試みる。このため、分析の対象としては、SS-HMS 資源の管理に関する RFMO⁽¹⁹⁾で、日本が加盟している IATTC、ICCAT、IOTC、CCSBT、WCPFC、GFCM、NAFO、CCAMLR、CCBSP、南東大西洋漁業機関 (SEAFO)、南インド洋漁業協定⁽²⁰⁾ (SIOFA) 及び北太平洋漁業委員会⁽²¹⁾ (NPFC) の設立条約を取り上げる。これらで SS-HMS 資源に関する主要な RFMO の殆どをカバーしている。

冒頭に記したとおり本稿の目的は、設立条約の比較・分析を通じて RFMO に共通する特徴を見極めることにある。上記 RFMO について設立条約の構成を見ると、殆ど全てのケースにおいて、①条約の目的、②条約が対象とする地理的範囲や魚種、③設立する国際機関の組織的構造、④委員会の権限と意思決定手続、⑤加盟国の権利義務、等について条文が設けられており、これらは RFMO の制度的基盤を形作るものである。よって、上記項目に関する条文を中心に機関横断的な比較を行うとともに、当該条文の国際組織法上の含蓄について予備的な考察を行った。

なお、RFMO には 1950 年代当初に設立された IATTC や GFCM から、2000 年以降に設立された SEAFO、WCPFC、及び NPFC まであり、設立年次が大きく異なっている。また古い RFMO の中には、IATTC や NAFO の様に後になって設立条約の全面的な改正が行われた⁽²²⁾ものもあることから、比較・分析にあたっては条約の規定に関して歴史的な傾向が見られるかについても留意した。

3-2. RFMO 設立条約における主要項目

本節では、項目別の横断的検討として、まず RFMO 設立条約の前文 (preamble) において言及されている事項を見た後、条約本文 (operative part) について、前節の①～⑤に該当する条文について、共通する特徴と歴史的な傾向を記した。それぞれの RFMO 設立条約の採択・発効の年月日や、どの条項がどの構成要素に該当しているかについては表

1に記した。

3-2-1. 前文

今回、比較・分析の対象とした全ての RFMO 設立条約には前文が置かれている。前文には、他分野の多国間条約と同様、条約策定の背景に加えて、条約の基本理念や目的が記述されている。RFMO 設立条約の前文においては、漁業資源の管理が関係国の共通の関心 (mutual interest) であり、国際的な協力が求められることを記している例が多い。これらは RFMO の設立に関する基本的な背景・理由を構成するものである。

RFMO の基本目的を示唆する文言としては、資源の「保存⁽²³⁾ (conservation)」、「最適利用 (optimum utilization)」、「保存と管理 (conservation and management)」、「長期的保存と持続可能な利用 (long-term conservation and sustainable use)」等、様々な文言があるが、資源の利用を図りながらもその持続可能性 (sustainability) を確保するという実質的な意味において共通している。このように持続可能性を確保しつつ資源を利用するという考えは、1992年の国連環境開発会議において採択されたアジェンダ 21⁽²⁴⁾等で提唱されている持続可能な開発 (sustainable development) 概念にも合致している。

また、UNCLOS の発効後に設立された RFMO では全ての設立条約において UNCLOS への言及がある。同様に、UNFSA の採択後に設立条約が採択された RFMO である WCPFC と NPFC、また改正後の IATTC と NAFO の両条約ではそれぞれ UNFSA への言及があり、SS-HMS 資源の管理に関するグローバルな規範を踏まえながら地域的な対策を講じることが意識されている。加えて一部の条約では、沿岸国 EEZ 内における天然資源の主権的権利 (sovereign rights) や、漁業開発を図ろうとする開発途上国の特別の要請 (special requirements)、海洋生態系の保存に対する言及も前文の中に加えられている。

今回調査した限りでは、新しい条約ほど前文に多くのパラグラフが設けられ、様々な事項が記載される傾向が認められたが、これは、関係する国際規範の発展や加盟国の立場などを RFMO 設立に際しての留意事項として可能な限り盛り込んだ結果と考えられる。

3-2-2. 条約の基本目的

RFMO の基本目的は、設立条約の前文に加えて本文においても規定されている。本文は条約において加盟国の権利義務をより具体的に規定する部分であり、本文に目的を明記することによって、機関の運営や加盟国の行動に法的指針を与えていると考えられる。RFMO の目的については、3-2-1 項でも述べたとおり文言の詳細は異なるものの、管理対象資源の長期的な持続可能性を確保しながら利用を図るという点において共通している。また、資源の持続可能性を確保するために委員会が考慮すべき資源利用の基準値に関連して、1995年以降に設立あるいは条約改正された RFMO では、資源管理における予防的アプローチ⁽²⁵⁾ (precautionary approach) の適用に関する規定が見受けられる。当該規定の殆どに「UNFSA 第 6 条に則り」という文言が付されていることから、UNFSA に規定された予防的アプローチを機関の法的指針として設立条約に内部化したものであることがわ

かる。このように機関によって規定の詳細は異なり、資源利用のあるべき水準については予防的アプローチの適用も含めて加盟国間で意見が分かれうるものの、漁業資源の長期的な持続可能性を確保するという基本目的は全ての RFMO で共通しており、RFMO が確保すべき国際的な利益、すなわち「国際公益⁽²⁶⁾」を構成していると言える。

3-2-3. 対象とする水域・魚種等の定義や適用の範囲

CCSBT と旧 IATTC 条約を除いた全ての RFMO には、条約が適用される水域に関する規定があり、機関が行う活動の地理的範囲を明確化している。CCSBT は南半球の海洋に広く分布するミナミマグロ単一魚種を管理する RFMO であり、条約水域を規定せずとも実態上大きな問題は生じない。また旧 IATTC 条約は 1949 年に締結された米国とコスタリカの二国間条約を基盤としており、条約が適用される水域について「東部太平洋 (eastern Pacific Ocean)」以上の詳細な規定は無かったが、新 IATTC 条約では第 3 条において条約水域がより詳細に規定されている。

管理対象となる魚種については、CCSBT 及び CCBSP はそれぞれミナミマグロ、スケトウダラという単一魚種を管理する RFMO であることが条約上自明である。他の RFMO においては、管理対象とする魚種資源が本文において規定されている。よって北西大西洋では NAFO と ICCAT の条約水域が重複するが、前者は SS 資源、後者は HMS 資源の管理を目的とした RFMO であることから、実際には両機関の活動に衝突は生じない⁽²⁷⁾ようになっている。

また、比較的最近になって設立された RFMO では、対象魚種の保存管理だけでなく、漁業に関係する生物種や海洋生態系全体の保存についても RFMO の活動に含まれることが条約に明記されている。これは、地球環境保護意識の世界的な高まりに対応する取組⁽²⁸⁾として、サメ類・ウミガメ類の保存や、漁場に来遊する海鳥の偶発的捕獲を回避する対策も含めて、漁業活動に伴う海洋生態系への影響を低減するための取組を RFMO で行うためとされる。設立条約に当該規定が無い RFMO ではこのような活動が行えないわけではない⁽²⁹⁾が、設立条約の中に関係生物種や海洋生態系の保存を規定することは、RFMO の権限や活動内容を明確化することにつながっている。

3-2-4. 機関の構造

既に述べたとおり RFMO は多国間国際機関であり、その設立条約において、機関としての意思決定を行うための「委員会 (Commission)」の設置が唱われている⁽³⁰⁾。委員会は加盟国が任命する国別代表により構成され、その意思決定は国別代表間の合議に基づくことから、超国家的な機関が創設されているわけではない。

また、RFMO 設立条約の中で、委員会の下に下部組織を設置できる旨の規定が設けられている。例えば科学小委員会 (Scientific Committee) は資源評価といった科学的な事項について、また技術・遵守委員会 (Technical and Compliance Committee) は保存管理措置 (conservation and management measure) の遵守や監視取締措置 (monitoring, control

and surveillance) についてそれぞれ検討し委員会に報告することにより、委員会の最終的な意思決定に資することが求められている。

更には、このような委員会の機能を支援するため、事務局 (Secretariat) が設置されている。事務局は事務局長を筆頭とする国際公務員により運営され、各種報告や会合の準備運営に加え、科学調査や監視取締等について、委員会から託された事務 (国際的公共事務⁽³¹⁾) を実施する。事務局の設置や事務局長の選任については設立条約に基本的な事項を規定し、詳細については別途内部規則を設けることにより対応している。また、委員会・事務局の活動のために、各国は分担金を拠出することが義務付けられている。機関の財務に関する詳細は、財務規則 (financial rules) と呼ばれる下部規則により規定されている。

3-2-5. 委員会の権限と意思決定手続

FAO の説明にあるとおり、RFMO はその設立条約において、加盟国に法的拘束力を及ぼす合意を採択できる旨が規定されている。今日、国際機関は数多く設立されているが、この点が設立条約に明記された国際機関はまれである⁽³²⁾。一般に国際機関は加盟国の合意として法的拘束力の無い決議や宣言を採択することができるが、法的拘束力の無い国際合意の実施は各国の裁量に任されることから、措置の実効性が確保されない恐れがある。例えば ICCAT では、機関内における拘束力のある合意を「勧告 (Recommendation)」、非拘束の合意を「決議 (Resolution)」と呼んで区別⁽³³⁾している。

更に RFMO では、合意事項の遵守を徹底するため、「加盟国は RFMO の合意を実施するため国内法を含む必要な措置を講じる」など、合意の国内的担保を義務付ける規定が設けられている場合も多い。条約法条約⁽³⁴⁾第 26 条及び第 27 条にあるとおり、法的拘束力を有する合意を結んだ国は当該合意を履行する義務を負うが、RFMO の資源管理措置は、委員会設立後 (条約の発効後) に加盟国間の交渉を通じて策定されるものが殆どである。このような事後的な国際合意を履行するための国内的措置は基本的に各国に委ねられていることから、国内法の不備を理由に国際合意の非遵守を正当化できないよう、また国際合意が他国から見ても十分に遵守されるよう、このような規定が置かれたと考えられる⁽³⁵⁾。

なお、RFMO が法的拘束力を有する合意を行うための意思決定手続については、McDorman(2005)が論じているとおり、設立条約の中で規定⁽³⁶⁾されているが、機関毎にその内容は異なっている。例えば IATTC では新旧条約とも意思決定にはコンセンサスが必要であることが規定されている。一方、ICCAT や NAFO の現行条約では条約上は多数決で意思決定できるため、異議申し立ての手続が併せて設けられている。なお、WCPFC ではコンセンサスを獲得するための努力を尽くした後は四分之三の多数決⁽³⁷⁾で意思決定が可能となるが、採択された措置に対する異議申し立ては認められておらず、代わりにレビューパネルの設置を求める権利が与えられている (第 20 条 6 項)。また NPFC 及び NAFO 改正条約では、異議申し立ては認められるが、その条件として、当該決定が設立条約等に合致していないか、あるいは申し立て国を不当に差別するものであるかを特定し、同時に代

替的な措置を講じることを求めている(NPFC 第9条1項(e);改正NAFO 第14条5項)。McDorman(2005)はNAFO 改正条約やNPFC 条約を分析の対象に加えていないが、これら新たな事例を加味すると、異議申し立ての権利が何らかの形で制限される傾向が認められる。

3-2-6. 具体的な管理措置に関する規定

上記に記したように、総じてRFMOは、機関の目的・対象や委員会の体制・権能といった基本的な事項を設立条約の中で規定しておき、資源の保存管理のための具体的な措置については、委員会設立後に行われる加盟国間の交渉の中で個別に策定するという階層的な法制度を有している。他方で、設立年次の新しいRFMOにおいては、特に監視取締に関する実体的な規定を設立条約に内包している例が見られる。

例えばWCPFC 設立条約では、漁船位置情報モニタリングシステム(VMS)を統合的に運営すること(第24条8項)を規定している。VMS情報は従来、旗国原則に基づき漁船の旗国が排他的に管理するものであったが、先行するNAFOやCCAMLRでは事務局にVMS情報を送ることが保存管理措置として合意⁽³⁸⁾されており、後発のWCPFCでは地域的に統合されたVMS制度を設けることを設立条約の段階で担保している。

また、公海上の漁船に対する乗船検査は、旗国の排他的な管轄権の行使とみなされてきたが、UNFSA 第21条及び第22条では、UNFSAの締約国の間に限られるものの、ある国の官憲が公海上の他国の漁船に乗船し検査を行えることを規定している。WCPFC(第26条)、NPFC(第16条4項)及び改正NAFO(第6条9項(a))では、各RFMOが公海乗船検査手続を設けることを設立条約の中に盛り込んでいる。これは、現時点でRFMO加盟国の全てがUNFSAを批准しておらず、UNFSA 第21条及び第22条を直接援用した公海上船検査を行うことが困難であることから、RFMO 設立条約の中に類似の規定を盛り込むことによって、当該RFMOにおいて公海乗船検査を行う法的根拠を確保したものと考えられる。

3-2-7. 紛争解決

紛争解決(dispute settlement)は、条約の解釈や機関の運営等について加盟国間で争いがある場合の手続等を規定するものであるが、今回調査した限りにおいては、規定ぶりはRFMO毎に異なっており、上記に記した他の項目に比べて共通点や一定の傾向を見いだすことが困難であった。例えば旧IATTC、ICCAT、及び現行NAFOでは紛争解決条項が設けられていない。UNCLOSの採択前に設立条約が策定されているGFCM、IOTC、CCAMLRでは、国際司法裁判所への付託が司法的な選択肢として示されている。UNFSA後に設立されたWCPFCやNPFCでは、UNFSAの紛争解決条項を適用するとのみ規定されている。一方でUNFSA後に交渉が行われた改正NAFOでは、過去にカラスガレイ資源を巡るカナダとスペイン間の紛争が起こったことを反映してか、非拘束の特設パネル設置から拘束力を有する手続きまで、紛争解決に関する第15条は全体で12項に及んでいる。

本稿では紙幅の都合から議論を尽くせないが、紛争解決手続は加盟国にとって極めて複雑かつ機微を含む問題であることが示唆される。

3-2-8. その他の規定

その他、RFMO 以外の国際機関の設立条約にも見られるような、用語の定義 (use of terms) や、条約の批准・発効等に関する規定 (final provisions) が設けられている他、RFMO に特有の規定としては、各国の漁獲情報や科学情報の提出を求める規定、FAO 等他の国際機関との協力に関する規定がある。総じて近年になって採択された RFMO 設立条約は、項目や字数が増え、より包括的で精緻な規範・規則のセットを提供するようになっているが、これは国際漁業管理に限らず、様々な分野で多国間条約が数多く策定され、条約の起草に関する知見が蓄積された結果⁽³⁹⁾と考えられる。

4. 考察

本章では、前二章を踏まえ、RFMO 設立条約の法制度的な性質について全体的な考察を試みる。前章で見たとおり、RFMO 設立条約には多くの共通点がある。その最たるものは、対象資源の保存管理について加盟国に法的拘束力を有する合意を採択できる権能である。このような権能は国際機関の黙示的な権限として常に推定されるわけではないことから、RFMO に関しては設立条約に明記されている。RFMO に付与されたかかる権能は、ICAO、WHO 及び WMO といった一部の国連専門機関が自らの所掌の範囲内で行う技術的規則の制定に類似するものと考えられる。ただし RFMO が採択する保存管理措置は、ICAO 等に見られるような特定の技術的事項に関する国際標準の策定にとどまらず、監視取締や自国漁業者に対する規制など加盟国の責務に幅広く及んでいる。

総じて RFMO は、その設立条約において基本理念、内部組織、意思決定手続といった機関の設立・運営に関する基本事項を規定した上で、具体的な保存管理措置については機関発足後の加盟国間の交渉により別途合意する体制を整えている。このことによって RFMO は、対象資源の状況等の科学的な情報を参照しつつ、漁獲量の制限や漁具の規制、監視取締措置など、その時々を踏まえた様々な対応を打ち出すことが可能となっている。このような段階的・階層的な国際法制度の例としては、気候変動枠組条約⁽⁴⁰⁾をはじめとした地球環境保護のための多国間条約に見られる「枠組条約・議定書方式⁽⁴¹⁾ (framework convention-protocol approach)」があるが、枠組条約・議定書方式において議定書は、主として中長期的な実体規定を定めるものであり、頻繁に策定・変更されることは少ない。これに対して多くの RFMO では、その時々を踏まえて、資源保存管理措置が毎年策定・変更される。

段階的・階層的な構造を有する別途の例としては、野生生物の国際取引に関するワシントン条約⁽⁴²⁾ (CITES) がある。CITES は、絶滅の恐れがある野生生物種の国際貿易を規

制することにより種の保存を図る国際枠組みであり、規制の対象とすべき生物種（附属書に掲載される生物種）を定期的に開催される締約国会議で決定している。その意味において CITES は、何の生物種を規制の対象とするかを条約であらかじめ限定せずに機関設立後の交渉に委ねることにより、状況の変化に対応できるようにしている。他方で CITES は、生物種の国際貿易を規制するという機能に特化しており、加盟国国内の資源管理について国際的な規制を策定するものではない。

前章（3-2-6）で触れたとおり、RFMO において何を設立協定に規定し、何を事後的な交渉に委ねるのかについては、基本的な点については共通しているものの、歴史的に見ると若干の変化がある。設立年次の古い RFMO は、設立条約には必要最小限の内容しか規定していないが、最近設立された RFMO は、設立条約の中に、関連生物種の保全や海洋環境の保護を自らの権限として規定したり、監視取締に関する実体的な内容を盛り込むようになってきている。このように新たな RFMO が設立される場合、あるいは既存の RFMO の設立条約が改正される場合には、国際機関の黙示的権限の法理や目的論的解釈⁽⁴³⁾、あるいは機関設立後の交渉に全てを委ねずに、その権限や機能をあらかじめ設立条約の中に規定することにより、機関の運営に明確なガイダンスを与えようとする傾向が認められる。

このような歴史的な変化は、必ずしも明確ではないものの RFMO の意思決定方式にも見られている。RFMO における委員会は加盟国の代表により構成され、合議により意思決定がなされることから、超国家的な機関が創設されているわけではない。例えば IATTC の様に意思決定にコンセンサスが求められる RFMO では、各加盟国が事実上の拒否権を有しているし、一定割合以上の賛成で意思決定が行える RFMO においては、異議申し立ての権利が認められている。後者では、加盟国間の交渉によって採択された規則は一定の手続の後に加盟国を拘束するが、当該規則に拘束されない旨の通告を行った国に対しては拘束力が発生しない（コントラクティング・アウト方式⁽⁴⁴⁾）。ただし、保存管理措置に対して異議申し立てが認められずレビューパネルの設置しか保証されない WCPFC や、異議申し立てに条件が付される改正 NAFO や NPFC が新たな事例として出てきている。この点は、歴史的に見て加盟国の権利が制限されている例と見ることができる。

前章及び本章で見てきた RFMO 設立条約の歴史的な変化の背景にあるものは何だろうか。第一に挙げられるのは、SS-HMS 資源管理に関するグローバル規範である UNFSA であり、事実、UNFSA が採択された 1995 年を境として、RFMO 設立条約の内容に大きな変化が見られている。UNFSA 採択以降に設立条約が策定された RFMO では、前文における UNFSA への言及に加えて、本文における予防的アプローチや公海乗船検査手続など、UNFSA の当該条文を明示的に踏まえた規定が設立条約に見られていることから、RFMO に対して UNFSA がもたらした影響⁽⁴⁵⁾は明らかである。

また、先行する RFMO の設立条約や保存管理措置が後発の RFMO に影響を及ぼしていると推測できる事例も見受けられる。例えば最新の RFMO 設立条約である NAFO 改正条

約と NPFC 条約とでは構成や条文の内容に類似点⁽⁴⁶⁾が認められる。また、統合的な VMS 制度の様に、先行する RFMO（現行 NAFO、CCAMLR）で採択された保存管理措置を、後発の RFMO（WCPFC、改正 NAFO、NPFC）では設立条約の中で担保している例もある。RFMO の保存管理措置は公表されていること、多くの国が複数の RFMO に加盟していること、RFMO の交渉に参加する者は FAO や国連本部等の会合にも出席していることを踏まえると、情報は広く共有され、交渉関係者の多くは他の RFMO の前例を意識しているのではないかと推察できる。ただし、ある RFMO の設立条約が先行する RFMO の事例に影響されていること（規範の伝播）を実証するためには、単に条文間に類似性を認めるだけでは不十分であり、条約策定記録や交渉に関与した交渉官のインタビュー等を通じた検証が求められることから、本稿においては結論を留保せざるを得ない。

5. 結論と今後の課題

本稿では、地域的な漁業管理を担う国際機関である RFMO の設立条約について、機関横断的な比較・分析を行うことにより、制度的な特徴の抽出と一般化を試みた。結果を総括すると以下のとおりである。

RFMO 設立条約は、当該機関が責任を有する魚種や海域を定めた上で、意思決定を行う委員会とその下部組織に加え、委員会の活動を支援する事務局を設置し、更に意思決定手続や加盟国の権利義務等を規定することにより、資源管理を担う多国間国際機関の制度的基盤を提供している。RFMO に共通する条約上の性質として、加盟国に対して法的拘束力を有する合意を採択できる権能があり、具体的な保存管理措置は、機関設立後の交渉を通じて策定・実施されている。また、1950 年代から今世紀にかけて多くの RFMO が設立されるなか、RFMO 設立条約の構成や規定ぶりについては歴史的に見て一定の傾向があり、古い条約では機関設立・運営のために必要最小限の内容しか規定していないが、新しい条約では、多岐にわたる事項に関して詳細な規定が設けられており、更には、監視取締等に関する実体規定を組み込んでいる例もある。かかる傾向は、特に 1990 年代後半以降に顕著であり、グローバル規範である UNFSA の影響が見られることに加え、先行する RFMO の事例が後発の RFMO に取り込まれている可能性が推察された。

このように RFMO は、加盟国の異なる立場を調整しながら漁業資源の保存と利用を図る国際機関として、様々な問題を孕みながらも制度的な発展が見られている。これまで様々な分野において数多くの国際機関が設立されているが、法的拘束力を有する保存管理措置や、国際的な監視取締、事務局による国際的公共事務など、RFMO に見られるような権能を有する国際機関は多くはない。現在、漁業以外の国際機関において漁業問題を扱う動き⁽⁴⁷⁾が見られるが、長期的な観点から国際的な漁業資源の管理を考えるにあたっては、それぞれの国際機関が条約上有している権能に十分留意すべきであろう。

地域漁業管理機関の制度的特徴に関する一考察
—設立条約の横断的比較から—

最後に今後の課題について触れる。本稿は多数の RFMO 設立条約を機関横断的に分析し、その共通点や歴史的な傾向を見いだすことを主眼としたことから、一部の RFMO に見られる特異性⁽⁴⁸⁾については取り上げなかったし、国際法学や国際関係論、水産経済学における特定のテーマに射程を絞って深く掘り下げた分析は行い得なかった。本稿に係る課題としては、例えば、資源保存管理措置の第三国に対する作用、「規範の伝播」を含めた複数レジーム間の相互連関、設立条約上の制度設計とレジームの実効性・安定性、RFMO の成り立ちや保存管理措置に関する機関毎の相違などが挙げられるが、これらは本稿を踏み台として、更に議論を進めることが可能である。また第 2 章で紹介した Stokke ed.(2001) における学際的グループの取組にも見られるとおり、国際法学や国際関係論などの分析結果を総合する試みも有益ではないかと考える。

注

- (1) 「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。
- (2) 「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。
- (3) 本稿においては、RFMO の公定訳である「地域漁業管理機関」との平仄を合わせるため、“international organization” の訳語として「国際機関」を用いる。この点につき高野(1975)、pp.5-7 及び佐藤(2005)、p.3 は「国際組織」、横田(2001)、pp.415-416 及び最上(2006)、p.1 は「国際機構」を用い、これら四者は「機関」を国際組織・機構の内部的な機関として別意に扱っているが、上述の理由から本稿ではこのような区別は用いなかった。
- (4) 後述するとおり、RFMO はそれぞれ個別の条約・協定により設立されており、「RFMO 設立条約」とは、本稿においてそれらを総称するための便宜的な呼称であって、単一の条約を意味するものではない。本稿で言及した RFMO の正式名称と事務局ウェブサイトについては末尾に一覧で示した。各機関を設立する条約や設立後に採択された合意については、それぞれのウェブサイトに掲載されている。
- (5) RFB は RFMO を包含する漁業に関する地域的な主体であり、その具体例については Lugten(2010)が FAO 事務局の調査報告 (FAO Fisheries Circular) にとりまとめている。
- (6) FAO ウェブサイトを参照。(http://www.fao.org/fishery/topic/16800/en : 2014 年 8 月 7 日アクセス)
- (7) もっとも英国王立国際問題研究所が RFMO のベスト・プラクティスを取りまとめた報告 (The Royal Institute of International Affairs(2007)、p.xviii) においても、RFMO の定義として当該部分が引用されていることから、FAO 事務局によるかかる定義は幅広く受け入れられていると言える。

- (8) 2001年3月2日採択。本計画は法的拘束力を有していない。Edeson(2001)は本計画の実施にRFMOが重要な役割を負うことを指摘している。同様の定義は、「違法・無報告及び無規制漁業の防止・抑制・廃絶のための寄港国措置に関するFAO協定」(2009年11月22日採択、未発効)第1条(i)にも使われている。
- (9) 「漁業及び公海の生物資源の保存に関する条約」、1958年5月29日採択、1966年3月20日発効。
- (10) 小田(1969)、pp.61-62は、1951年及び1953年の国連国際法委員会の草案においては、国際機関を設立し資源の保存管理のための規制を策定する権能を持たせる考えがあったことを紹介している。
- (11) バーク(1996)、p.277は、HMS資源を管理するための国際機関としてICCAT及びIATTCの他にSPFFAを挙げている。ただしSPFFAは、遠洋漁業国が加盟することができず、活動の対象範囲は南太平洋諸国のEEZ内に限定される。
- (12) UNFSAに関する日本政府の公定訳は“arrangements”を「枠組み」と訳出している。UNFSAにおいて「機関」だけでなく「枠組み」が加えられているのは、ベーリング公海スケトウダラ漁業条約(CCBSP)のような常設機関を持たないものもカバーするためであり、CCBSPをRFMOと区別してRFMAとする場合もある。
- (13) 2014年1月現在。国際連合法務局海洋問題・海洋法部ウェブサイト参照。(http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_overview_fish_stocks.htm : 2014年8月7日アクセス)
- (14) 本稿の性質上、国際法学の報告を中心としたが、水産経済学や国際関係論においてRFMOの制度的特徴に触れたものについても一部取り上げた。
- (15) UNFSAに関する林の報告は1994年及び1999年に英文で初出しているが、本稿では2008年に和訳され再録されたものを参照した。
- (16) この他、UNFSAやIUU漁業との関連からRFMOに言及する国際法学の報告としては、兼原(2008)、坂元(2010)などがある。
- (17) 1959年12月1日採択、1961年6月21日発効。
- (18) 注(3)で引用したものをはじめとして、国際連合や世界銀行等に関しては個別の 이슈にとどまらない機関の組織・制度に関する分析が充実しているが、RFMOについては未だ十分とは言えない状況にある。
- (19) 本稿の分析対象にはRFMAであるCCBSPも含めた。
- (20) SIOFAについて日本は批准のための手続を2014年6月17日に済ませた。日本国外務省ウェブサイト参照。(http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_000956.html : 2014年8月7日アクセス)
- (21) NPFCについては現時点で設立条約が発効しておらず、委員会の本格的な活動は始まっていないが、日本は批准のための手続を2013年7月16日に済ませており、最新のRFMO

として検討の対象に加えた。日本国外務省ウェブサイト参照。(http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press6_000427.html : 2014年8月7日アクセス)

- (22) IATTC については新条約（「千九百四十九年のアメリカ合衆国とコスタリカ共和国との間の条約によって設置された全米熱帯まぐろ類委員会の強化のための条約」、通称「アンティグア条約」）が2003年6月27日に採択され、2010年8月27日に発効している。NAFOの改正条約（「北西大西洋の漁業についての今後の多数国間の協力に関する条約の改正」）は、2007年9月28日に採択されたが、本稿の脱稿時点では発効していない。
- (23) “conservation” は「保存」と訳されているが、その語義として資源を利用することを排除してはいない。CCAMLR 条約第2条第2項にも“conservation”には“rational use”を含む旨が規定されている。
- (24) 「国連環境開発会議アジェンダ21(21世紀に向けた行動計画)」、1992年6月採択。UNFSA及びアンティグア条約の前文にはアジェンダ21への言及がある。
- (25) 国際漁業管理における予防的アプローチについては、林(2006)、pp.244-248を参照。
- (26) 奥脇(1991)は機能的領域毎に認識される国際共同体に内在する利益を「国際公益」とし、機能別・専門別の共通利益を超えて、国際法における国際協力原則を基礎付けるものを「国際社会の一般利益」と峻別して論じている。
- (27) 例外として GFCM は“living marine resource”と規定するのみで、条約上 SS 資源と HMS 資源の両方を対象に含めているが、実際には ICCAT が主、GFCM と従として両者の調整が図られている（猪又(2009)）。
- (28) FAO では1999年2月に「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」を採択しており、これら計画の地域的な実施には RFMO が重要な役割を担っている。
- (29) 例えば ICCAT には条約上の明確な規定は無いが、法的拘束力を有する委員会の合意（Recommendation）として、サメ類の保存管理（e.g., Rec.2011-08）や、海亀又は海鳥の混獲に関する規制（e.g., Rec.2010-10, Rec.2007-07）が導入されている。
- (30) 例外的に NAFO では総務理事会（General Council）、漁業委員会（Fisheries Commission）といった組織が全体として機関（The Organization）を構成する（第2条）が、他の RFMO と本質的な差異はない。また常設機関を有していない CCBSP は委員会の代わりに「締約国年次会合（Annual Conference of the Parties）」が意思決定を行う。
- (31) 国際的公共事務とは、山本(1969)が提唱した概念であり、国内法秩序に還元できない国際社会に固有の事務として国際機関により担われるものを指す。
- (32) 高野(1975)、pp.601-605 は、国際機関は「独自の立法の権能を原則としてもたない」と述べた上で、「若干の国際組織について、それぞれの目的機能の分野に対して見られる専門的技術的法規の立法機能」があるとして、国際民間航空機関（ICAO）、世界保健機関（WHO）及び世界気象機関（WMO）を例示する。佐藤(2005)、pp.206-207 も「設立文

書の明文規定が拘束的決定の権限を認めているのは例外的である」としたうえで、若干の国連専門機関に「準立法的権限」が付与されていると述べている。最上(2006)、pp.259-261も同様に、「真正な国際的立法権、すなわち国家をただちに拘束する法をつくる権限を与えられた国際機構というものが、いまなおきわめて希」と述べたうえで、世界労働機関(ILO)、ICAO及びWHOの例に触れる。

- (33) 一般に拘束力を有する合意では、法的義務を示す“shall”が文中に使われるが、非拘束の合意では“should”等が用いられる。なお、IOTCでは“Resolution”に法的拘束力があり、“Recommendation”は非拘束となっている。また、WCPFCでは“Conservation and Management Measure”に拘束力があり、“Resolution”は非拘束の意で使われるなど、機関により異なる。このように条約上の文言とその法的含蓄については更なる検討が必要である。
- (34) 「条約法に関するウィーン条約」、1969年5月23日採択、1980年1月27日発効。
- (35) この点については本稿で議論を尽くせないが、小田(1971)、pp.190-191は1930-1960年代の漁業条約についてもこのような義務規定があることを報告している。
- (36) その詳細については、手続規則(rules of procedure)と呼ばれる下部規定が設けられる。
- (37) 委員会出席国の単純な四分の三ではなく、FFA諸国と非FFA諸国双方において四分の三の得票が求められる。また、北緯20度以北の北西太平洋のHMS資源については下部組織である北委員会(Northern Committee)が管理しており、別途の意思決定手続が策定されている。
- (38) NAFOの資源保存管理措置は“Northwest Atlantic Fisheries Organization Conservation and Enforcement Measures (NAFO-CEM): NAFO/FC Doc. 12/1”に掲載されているが、VMS制度は2001年から導入されている。CCAMLRのVMS制度については、1998年に採択された“Conservation Measure 148/XVII”に始まり、現行制度は“Conservation Measure 10-04 (2011)”に規定されている。
- (39) この点は本稿の射程を超えるが、村瀬(2002)、pp.204-208は「国際立法」研究の意義を説く中で、条約起草技術が米国のロースクールで教えられていることを紹介している。
- (40) 「気候変動に関する国際連合枠組条約」、1992年6月21日採択、1994年3月発効。
- (41) 枠組条約・議定書方式については山本(1995)、pp.672-676、特に地球環境条約との関連については村瀬(2002)、pp.379-381を参照。
- (42) 「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」、1973年3月3日採択、1975年7月1日発効。ワシントン条約レジームについては阪口(2006)を参照。
- (43) このような国際機関の設立条約の解釈については佐藤(2005)、pp.93-95及びpp.107-114を参照。
- (44) 篠原(2004)は、ICAO、WHO及びWMOのかかる権能が国際標準を含めた技術規則を規定するものであり、加盟国は拒絶等の通告により拘束を逃れることのできる「コントラク

ティング・アウト」と呼ばれる方式であるとする。

- (45) UNFSA が RFMO 設立条約に及ぼした影響はこれらの点に限定されないと思われるが、本章後段にも記したとおり、影響があったことを立証するためには、条約策定記録等を確認する作業が必要となる。本稿の作成にあたっては、公表資料のみを用い、RFMO 設立条約の交渉経緯を交渉担当者に聴取することは行っていない。
- (46) 例えば、設立条約の構成（条文の項目とその順序）が両者でほぼ一致している。また、「意思決定」や「決定の実施」など、ほぼ同じ内容が規定されている条項が多く見受けられる。
- (47) この点については、八木(2008)が世界貿易機関に関し、都留(2008)が CITES 等の環境条約に関し、それぞれ報告している。
- (48) 例えば CCBSP は現時点でベーリング公海でのスケトウダラ操業を許容していないし、CCAMLR は南極条約の枠組みの下で資源利用よりも環境保護に重点を置いている面もある。このような機関特有の性質については、別途の視座から分析することが必要である。

参考文献

- [1] Aqorau T. (2001) “Tuna Fisheries Management in the Western and Central Pacific Ocean: A Critical Analysis of the Convention for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean and its Implications for Pacific Island States“, *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 16(3), 379-431.
- [2] Barston R. (1999) “The Law of the Sea and Regional Fisheries Organizations”, *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 14 (3), 333-352.
- [3] Edeson W. (2001) “The International Plan of Action on Illegal Unreported and Unregulated Fishing: The Legal Context of a Non-Legally Binding Instrument”, *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 16 (4), 603-623.
- [4] Edeson W. (2007) “An International Legal Extravaganza in the Indian Ocean: Placing the Indian Ocean Tuna Commission outside the Framework of FAO”, *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 22 (4), 485-515.
- [5] Hayashi M. (2004) “Illegal, Unreported, and Unregulated (IUU) Fishing: Global and Regional Responses”, in D. D. Caron and H. N. Scheiber (eds.), *Bringing New Law to Ocean Waters*, Koninklijke Brill NV, 95-123.
- [6] Hayashi M. (2008) “International Measures to Combat Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing and Japan”, *Japanese Yearbook of International Law*, 51, 57-75.
- [7] Jackson A. (2002) “The Convention on the Conservation and Management of Fishery Resources in the South East Atlantic Ocean, 2001: an Introduction”, *The*

International Journal of Marine and Coastal Law, 17 (1), 33-77.

- [8] Lugten G. (2010) *The Role of International Fishery Organizations and Other Bodies in the Conservation and Management of Living Aquatic Resources*, FAO Fisheries and Aquaculture Circular No.1054.
- [9] McDorman T. L. (2005) “Implementing Existing Tools: Turning Words Into Actions – Decision – Making Processes of Regional Fisheries Management Organizations (RFMOs)”, *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 20 (3-4), 423-457.
- [10] Molenaar E. J. (2000) “The Concept of “Real Interest” and Other Aspects of Co-operation through Regional Fisheries Management Mechanisms”, *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 15 (4), 475-531.
- [11] Molenaar E. J. (2003) “Participation, Allocation and Unregulated Fishing: The Practice of Regional Fisheries Management Organizations”, *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 18 (4), 457-480.
- [12] Stokke O. S. (ed.) (2001) *Governing High Seas Fisheries: The Interplay of Global and Regional Regimes*, Oxford University Press.
- [13] Sydnes A. (2001) “Regional Fishery Organizations: How and Why Organizational Diversity Matters”, *Ocean Development & International Law*, 32, 349-372.
- [14] Swan J. (2000) *Regional Fishery Bodies and Governance: Issues, Actions and Future Directions*, FAO Fisheries and Aquaculture Circular No.959.
- [15] Swan J. (2004) *Decision-making in Regional Fishery Bodies or Arrangements: The Evolving Role of RFBs and International Agreement on Decision-making Processes*, FAO Fisheries and Aquaculture Circular No.995.
- [16] The Royal Institute of International Affairs (2007) *Recommended Best Practices for Regional Fisheries Management Organizations*, Chatham House.
- [17] 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。
- [18] 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。
- [19] 猪又秀夫 (2012) 「国際漁業管理の現状と問題点－国際レジームの視点から－」、『国際漁業研究』第11巻、pp.25-56。
- [20] 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－(山本草二先生還暦記念)』、頸草書房、pp.173-243。
- [21] 小田滋 (1971) 『海の資源と国際法 I』、有斐閣。
- [22] 小田滋 (1969) 『海の国際法 下巻 (増訂版)』、有斐閣。

- [23] 兼原敦子 (2008) 「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』第 1365 号、pp.36-45。
- [24] 阪口功 (2006) 『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。
- [25] 坂元茂樹 (2010) 「第八章 公海漁業の規制と日本の対応—IUU 漁業をめぐる—」、栗林忠男・杉原高嶺(編)『日本における海洋法の主要課題 (現代海洋法の潮流 第 3 巻)』、有信堂高文社、pp.173-243。
- [26] 佐藤哲夫 (2005) 『国際組織法』、有斐閣。
- [27] 篠原梓 (2004) 「国際法定立における国家の同意の役割: 黙示同意の推定からコントラクト・アウトへ」、『亜細亜大学国際関係紀要』第 13 巻第 2 号、pp.9-37。
- [28] 高野雄一 (1975) 『国際組織法 (新版)』、有斐閣。
- [29] 高林秀雄 (1996) 『国連海洋法条約の成果と課題』、東信堂。
- [30] 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.43-75。
- [31] バーク W. [篠原孝他訳] (1996) 『海洋法と漁業—1982 国連海洋法条約とその後—』、新水産新聞社。
- [32] 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。
- [33] 林司宣 (2006) 「第 7 章 漁業の国際的規制とその課題」、栗林忠男・秋山昌廣(編)『海の国際秩序と海洋政策 (海洋政策研究叢書)』、東信堂、pp.227-255。
- [34] 林司宣 (2008) 『現代海洋法の生成と課題』、信山社。
- [35] 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。
- [36] 深町公信 (2013) 「公海漁業の規制—IUU 漁業をてがかりとして—」、『国際法外交雑誌』第 112 巻第 2 号、pp.53-80。
- [37] 八木信行 (2008) 「総説: WTO における漁業補助金交渉」、『日本水産学会誌』第 74 巻第 5 号、pp.776-783。
- [38] 水上千之 (2003) 「公海漁業における沿岸国の権利・利益の問題 (二・完)」、『広島法学』第 27 巻第 2 号、pp.193-216。
- [39] 村瀬信也 (2002) 『国際立法—国際法の法源論—』、東信堂。
- [40] 最上敏樹 (2006) 『国際機構論』、東京大学出版会。
- [41] 山田卓平 (2010) 「カナダによる公海漁業取締措置と緊急避難」、『神戸学院法学』第 40 巻第 2 号、pp.39-81。
- [42] 山本草二 (1969) 「国際行政法の存立基盤」、『国際法外交雑誌』第 67 巻第 5 号、pp.1-66。
- [43] 山本草二 (1994) 『国際法 (新版)』、有斐閣。

[44] 横田洋三 (2001) 『国際機構の法構造』、国際書院。

漁業に関する国際機関ウェブサイト一覧 (2014年8月7日アクセス)

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

Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources: <http://www.ccamlr.org/>

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 Scientific Committee for Tuna and Tuna-like Species in the North Pacific Ocean: <http://isc.ac.affrc.go.jp/index.html>

North East Atlantic Fisheries Commission: <http://www.neafc.org/>

Northwest Atlantic Fisheries Organization: <http://www.nafo.int/about/frames/about.html>

Pacific Islands Forum Fisheries Agency: <http://www.ffa.int/>

South East Atlantic Fisheries Organization: <http://www.seafo.org/>

Southern Indian Ocean Fisheries Agreement: (ウェブサイトは未設定)

Western and Central Pacific Fisheries Commission: <http://www.wcpfc.int/>

[付記] 本稿は国際漁業学会 2013 年度大会における報告に加筆・修正を施したものである。本稿の作成にあたり、林司宣早稲田大学名誉教授及び二名の匿名の査読者から貴重な示唆を戴いた。記して御礼申し上げます。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。