

漁業ガバナンスの改善をグローバルに 推進するために

～欧州連合のIUU 漁業警告カード制度がベリーズ、ギニア、
ソロモン諸島、タイにもたらした効果～

2022年3月



EU IUU FISHING COALITION

EU IUU 連合



OCEANA

The Nature
Conservancy 



Design by Kat Price

The Environmental Justice Foundation (EJF), Oceana, The Nature Conservancy, The Pew Charitable Trusts and WWF are working together to promote EU leadership in improving global fisheries transparency and governance to end illegal, unreported and unregulated (IUU) fishing.

For further information about this report, please contact:

Callum Nolan, Environmental Justice Foundation, Tel: +44 (0) 207 239 3310, callum.nolan@ejfoundation.org

Vanya Vulperhorst, Oceana, Tel: +32 479 927 029, vvulperhorst@oceana.org

Emily Langley, The Nature Conservancy, emily.langley@tnc.org

Nikolas Evangelides, The Pew Charitable Trusts, Tel: +44 (0)207 535 4232, nevangelides@pewtrusts.org

Louis Lambrechts, WWF, Tel: +32 499 734 586, llambrechts@wwf.eu

For more news, updates and documents supporting the EU to end IUU fishing, visit: www.iuuwatch.eu or contact: info@iuuwatch.eu

本報告書の日本語版は、IUU 漁業対策フォーラムが EU IUU 連合の承諾を得て翻訳をしたものです。

日本語でのお問い合わせは以下までお願いいたします。

IUU 漁業対策フォーラム info@iuuwatch.jp

WWF ジャパン fish@wwf.or.jp

The Nature Conservancy (TNC) yukiko.kuwata@tnc.org

目次

要旨	5
はじめに	7
ケーススタディ：ベリーズ	9
ケーススタディ：ギニア共和国	15
ケーススタディ：ソロモン諸島	20
ケーススタディ：タイ	25
考察	31
提言	35
付録	37



要旨

欧州連合（EU）の「違法・無報告・無規制漁業（IUU 漁業）を防止、抑止及び廃絶するための欧州共同体システムを確立する規則」は、IUU 漁業による漁獲物の EU 市場への流入を阻止することを目的とした世界でも先進的な法的手段である。

このいわゆる「IUU 漁業規則」の重要な要素の 1 つが、EU と EU 非加盟国との間の協力と継続的な対話であり、この過程で、EU は、IUU 漁業との闘いに非協力的な国として予め指定した EU 非加盟国に対して、正式な警告（別名「イエローカード」）を出すことができる。この警告により、EU とイエローカードを受けた国との間で公式な交渉が開始され、EU は、当該国について特定された問題を改善するためのサポートに努める。当該国が改善のための十分な措置をとらない場合、さらに IUU 漁業規則が定める非協力国（「レッドカード」）に指定される可能性があり、この場合、当該国の漁船が獲った魚は EU に輸出できない、EU の漁船が当該国水域で操業できないなどの制限を受けることになる。特定された問題に対処するために十分な努力を当該国が行ったと EU が判断すれば、イエローカードやレッドカードは解除される。警告カード制度の望ましい成果の 1 つは、EU 非加盟国の漁業ガバナンスと IUU 漁業対策に、国レベルでの持続的なプラスの変化を引き起こすことである。

同規則の施行から 10 年以上が経過した現在、本報告書は先行研究をもとに、ベリーズ、ギニア共和国（以下、「ギニア」）、ソロモン諸島、タイの 4 カ国において EU の警告カード制度が漁業ガバナンスにプラスの変化を促した事例をケーススタディとして紹介するものである。キー・インフォーマント・インタビューや広範な机上調査を通じて、漁業ガバナンスの改善を以下の 3 つの重要指標について測定している。

1. 法規制
2. コンプライアンスと取締り
3. IUU 漁業のまん延度

4 つのケーススタディすべてにおいて、EU の警告カード発動後、漁業ガバナンスは明らかな変化を示している。改善は進んでおり、指標は紛れもなく具体的な進展を示している。EU の警告カード制度は、非協力国の法整備に特に効果があったようだ。さらに、コンプライアンスと取締り、IUU 漁業のまん延度の低下に関しても改善が見られ、これらは少なくとも部分的には警告カード制度に起因するものと考えられる（特に、監視・管理・取締 [MCS] 措置を強化する取り組みや、IUU 漁業および関連問題の軽減を目的とした国際協定やイニシアチブへの参加を通じて）。また、本報告書では、これらの改善後、社会的、経済的、環境的な利益が生じた、あるいは生じる可能性があることを示唆している。ただし、ガバナンスの改善からそれほど時間が経過していないため、これらを定量化することは難しい。

今回の警告カード制度の調査により、ケーススタディ対象国においては漁業ガバナンスの改善が示されたと考えられるが、さらなるケーススタディや他の手法によって、制度の有効性と欠点をより詳細に検証する余地が残されている。なお、本報告書では、警告カード制度と今後の改善策について、以下の一連の提言も行っている。

- ① 制度に携わる EU 内のチームに十分な人材と資金を提供し、制度の継続的な有効性を確保すること。
- ② IUU 漁業の漁獲が別の市場に流れる可能性を減らすため、EU が特に他の主要市場国にこの制度を拡大する可能性を探ること。
- ③ 警告カード発動手続きの対象となった EU 非加盟国に対して EU が提供する技術支援と開発援助を拡大すること。
- ④ 警告カード制度が導入された際、透明性が不十分であると批判されたことを踏まえ、NGO や産業界のメンバーが参加する諮問委員会に対し、各国との対話に関する最新情報を継続的に提供すること。
- ⑤ IUU 漁業にかかわる問題の特定と解決における透明性の重要性を踏まえ、EU 非加盟国が透明性を高める改革を採用するよう促すべく、EU が警告カード制度のみならず活用できるあらゆる手段を活用すること。



はじめに

違法・無報告・無規制漁業（「IUU 漁業」）は、世界の漁業の持続可能性を損ない、魚の個体数を減少させ、世界経済に毎年数十億ドルの損失を与え、科学的資源評価を歪め、健全な魚資源に依存している地域社会から生活手段を奪っている¹。

2008年、欧州連合（EU）は、IUU 漁業を防止、抑止および廃絶するための世界でも先進的な法律である「EUのIUU 漁業規則²」を採択し、これは2010年1月1日に発効となった。同規則は、① EU 非加盟国との協力と対話（警告カード制度はそのためのツールの1つ）、② EU 漁獲記録制度（CDS）³、③世界のいかなる場所、いかなる旗国の船舶であれ、IUU 漁業に支援提供、従事、あるいはそこから利益を得た EU 加盟国の国民を罰することができる権能、という3本の柱から構成される。以下のケーススタディは、EUの警告カード発動手続きの結果、漁業ガバナンスにプラスの変化が生じた国の事例を取り上げたものである。

EUのIUU 漁業規則によれば、EU 非加盟国は、「旗国、寄港国、沿岸国または市場国として、IUU 漁業を防止、抑止および廃絶するための行動をとるという国際法上の責務を果たしていない場合、非協力的 EU 非加盟国として指定される可能性がある⁴」。EUがこれに該当すると判断し、当該国との間で最初の非公式協議を実施しても十分な進展が見られない場合、当該国は警告カードの発動手続きの対象となり、二国間の公式協議が開始されることになる。イエローカードの発動（すなわち「予備指定」）は、EUがその国のIUU 漁業対策が不十分だとみなしているという正式な警告であり、同規則に従って正式に非協力国に「指定」される（すなわち「レッドカード発動」）リスクがあることを当該国に知らせるためのものである。イエローカードを発動された国が、非協力に関する懸念を払拭するために十分な行動をとっているとEUが判断した場合、カードは取り消されることになる。しかし、イエローカードを発動された国が依然として必要な措置を講じない場合、EUはレッドカードを発動することができる。さらに、EU加盟各国の承認が得られれば、レッドカード発動の結果として、その国は正式に「リスト」に記載され、同国船籍の漁船が獲った魚はEU市場から排除されるほか、EU漁船が同国水域で操業できなくなるなどの制限が加えられる⁵。カード制度の望ましい成果の1つは、EU非加盟国の漁業ガバナンスとIUU 漁業対策に、国レベルでの持続的なプラスの変化を引き起こすことである。

警告カードの発動手続きとこれに関連する対話に加え、発動前の非公式な話し合いは、EUのIUU 漁業規則の施行以降、EUと60カ国以上のEU非加盟国との間で行われている⁶。これまでに27カ国に対してイエローカードが発動され、そのうち6カ国はレッドカードに移行している。先行研究⁷では、EU非加盟国がEUからカードを発動されるに至った不備のうち、特に頻繁に見られたものが以下の通り概説されている。

1. IUU 漁業を防止するための国内の法的枠組みが弱い（時代遅れ、または国際的な法規制に則していない）。
2. 旗国として自国船籍の船舶の活動が管理できていない。
3. 自国の管轄水域で行われる漁業活動において、保全および管理のための効果的な措置が講じられていない。
4. 漁業管理、規制および取締りのための二国間および（地域レベルのものを含む）多国間協力が脆弱である。
5. 市場国としての対策や製品のトレーサビリティが不十分である。

いくつかの国では、このプロセスによって国レベルの漁業ガバナンスに目に見える改善がもたらされた。たとえば、フィリピンと韓国はかつてEUからイエローカードを発動されたが、それぞれ法的枠組みや管理体制の一連の建設的な改革を経て、2015年4月にカードを解除された。これらの変化については、2015年10月に発表されたケーススタディで説明されている⁸。

1 Sumaila, U. R. et al. (2020). Illicit trade in marine fish catch and its effects on ecosystems and people worldwide. *Science Advances*. 6 (9).

2 Council Regulation (EC) No 1005/2008 of 29 September 2008 establishing a Community system to prevent, deter and eliminate illegal, unreported and unregulated fishing. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2008/1005/oj>

3 CDSの一環として、EU市場に流入する水産製品が国際的な取り決めに従って漁獲および加工されていることを保証するため、EUへの輸出水産物およびEUからの輸入水産物にはすべて、管轄の旗国によって合法であると証明された証明書を添付しなければならない。

4 Article 31 of Council Regulation (EC) No. 1005/2008 establishing a Community system to prevent, deter and eliminate illegal, unreported and unregulated fishing, amending Regulations (EEC) No 2847/93, (EC) No 1936/2001 and (EC) No 601/2004 and repealing Regulations (EC) No 1093/94 and (EC) No 1447/1999.

5 EUのIUU 漁業規則第38条は、「指定国からの漁獲証明書の不受理や漁船の購入禁止、指定国漁船がEU加盟国を旗国とするものの禁止、指定国との備船契約の禁止、EU漁船の指定国向け輸出禁止、EU加盟国の国民と指定国の間における民間貿易契約の禁止、指定国とEUの共同操業の禁止、指定国との既存の二国間漁業協定やパートナーシップを廃止する可能性、また、二国間漁業協定やパートナーシップ締結に向けた交渉を進展させることの禁止」などといった追加措置を規定している。

6 Sinkevicius, V. (2020). Fighting for the ocean: the story of tackling IUU. <https://www.euractiv.com/section/energy-environment/opinion/fighting-for-the-ocean-the-story-of-tackling-iuu/>

7 EJF, Oceana, The Pew Charitable Trusts and WWF. (2016). Improving performance in the fight against illegal, unreported and unregulated (IUU) fishing. http://www.iuuwatch.eu/wp-content/uploads/2015/06/3rdCountryCardingGuidelinesReport_FINALLOW.pdf

8 EJF, Oceana, The Pew Charitable Trusts and WWF. (2015). EU Regulation to combat illegal fishing. Third country carding process: Success for South Korea and the Philippines. http://www.iuuwatch.eu/wp-content/uploads/2015/06/Case-Study2.FINAL_EN_.pdf

EU の IUU 漁業規則の施行から 10 年以上が経過した現在、本報告書は先行研究をもとに、EU の警告カード制度が、カードを受けた 4 カ国（ベリーズ、ギニア、ソロモン諸島およびタイ）の漁業ガバナンスにプラスの変化を促した事例を紹介するものである（表 1）。ケーススタディ対象国については、地理的に十分な範囲を網羅したうえで旗国と沿岸国の両方を評価するとともに、IUU 漁業の議論から取りこぼされがちな小島嶼開発途上国（SIDS）を含めるという観点で選出した。

表 1 ケーススタディ対象国に対する EU の警告カード発動日

国名	予備指定（イエローカード発動）日	予備指定解除（イエローカード解除）日	指定（レッドカード発動）日	リスト記載日	リスト削除日
ベリーズ	2012 年 11 月	-	2013 年 11 月	2014 年 3 月	2014 年 12 月
ギニア共和国	2012 年 11 月	-	2013 年 11 月	2014 年 3 月	2016 年 10 月
ソロモン諸島	2014 年 12 月	2017 年 2 月	-	-	-
タイ	2015 年 4 月	2019 年 1 月	-	-	-

これらのケーススタディが提示している結果は、厳密な机上分析（データの出典一覧は付録 1 に掲載）とキー・インフォーマント・インタビュー（学界、水産会社、各国の漁業分野の官僚、NGO 職員、地域の漁業専門家などが対象）によってまとめられたものである。結果は、ガバナンスの 3 つの重要分野（法規制、コンプライアンスと取締り、IUU 漁業のまん延度）を中心に提示されている。これらの基準に関する説明は、付録 2 を参照されたい。なお、本報告書ではケーススタディに続いて、世界の主要市場国に警告カード制度を拡大する可能性と、EU の警告カード制度の透明性向上による強化について、一連の提言を行っている。

以下のケーススタディは、カード発動後に起こった漁業ガバナンスの変化のうち、EU の警告カード制度と関連づけることが可能なものを提示している。ただし、それぞれの変化が EU と EU 非加盟国との協力体制に直接起因する度合いはさまざまであり、各国の漁業ガバナンスを形づくる多くの背景要因を必ずしも反映しているわけではない。



ケーススタディ

ベリーズ

© WWF-US | Antonio Busiello

中米のベリーズに船籍を置く船舶は、ベリーズ国民以外によって所有または運航されているものの割合が高い⁹。このような登録はしばしば「便宜置籍」と呼ばれ、国際運輸労連（ITF）はこれを、「船舶の実質的所有者の所在国が、船舶が掲げる旗の国とは異なるような」船籍登録と定義している¹⁰。便宜置籍は旗国当局による審査の精度が低いことと関連しており、しばしば操業水準の低下をもたらす¹¹。ベリーズも例外ではないと考えられ、同国はEUからIUU漁業規則に従って非協力的EU非加盟国に指定される可能性の警告を受けた後、2012年11月にイエローカードを発動された。ベリーズと関連するIUU漁船やIUU漁業由来の水産物取引の事例が繰り返し発生しており、同国が国際規則を遵守できていないと、EUに判断されたのである¹²。

EUとベリーズの二国間協議の後、イエローカードの下でベリーズがIUU漁業に対処できなかったことを踏まえ、EUは2013年11月に同国にレッドカードを発動した。このとき、地域漁業管理機関（RFMO）のIUU漁船リストにある同国船籍の船舶の数は6隻から8隻に増え、RFMOが定める保安全管理措置（CMM）や報告義務に関する同国の遵守状況に依然として問題があることが指摘された¹³。

ベリーズは、旗国としての国際的な義務を果たすために漁業ガバナンスの枠組みを大幅に改善したと判断され、2014年12月にレッドカードが解除された。ベリーズのリスト記載の削除理由について、EUは同国が、適切かつ効率的な監視・管理・取締（MCS）制度の導入、抑止的制裁制度の創設、船舶登録のための新制度の確立など、多くの建設的な対策を講じたことを挙げた¹⁴。

9 Petrossian, G. A. et al. (2020). Flags for sale: An empirical assessment of flags of convenience desirability to foreign vessels. *Marine Policy*. 116, (103937).

10 International Transport Workers' Federation. (2011). Mexico City Policy: ITF policy on minimum conditions on merchant ships. <https://www.itfglobal.org/en/reports-publications/mexico-city-policy-edition-2>

11 Ford, J. H. and Wilcox, C. (2019). Shedding light on the dark side of maritime trade – A new approach for identifying countries as flags of convenience. *Marine Policy*. 99. 298-303.

12 ベリーズに対するイエローカードの理由を列挙した完全なリストは、以下のサイトで閲覧できる。
<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/2b030b76-2ffc-11e2-9b72-01aa75ed71a1/language-en>

13 ベリーズに対するレッドカードの理由を列挙した完全なリストは、以下のサイトで閲覧できる。
<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:346:0002:0025:EN:PDF>

14 ベリーズのリストからの削除理由を列挙した完全なリストは、以下のサイトで閲覧できる。
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32014D0914>

漁業ガバナンスの改善

法規制

制度および法的枠組みの変化

ベリーズの漁業ガバナンスにおける大きな変化は、イエローカード発動からレッドカードに至るまでの2013年中に起こった。特に、High Seas Fisheries Act, 2003（ベリーズ2003年公海漁業法）の廃止とこれに代わるHigh Seas Fisheries Act, 2013（同国2013年公海漁業法）の制定は、規制枠組みの範囲を拡張、強化し全面的に見直す劇的改革となった¹⁵。新たな法律を効果的に施行するために、Belize High Seas Fisheries Unit（ベリーズ公海漁業ユニット [BHSFU]）という政府機関が設置された。この機関は、「2013年公海漁業法に従って、公海上の漁業や関連活動に従事するベリーズ船籍の船舶の規制と管理に責任を負う¹⁶」ものである。同法は、船舶監視システム（VMS）の確立と登録の義務付け、漁船に求められる記録についての改善、強力なCMM関連規則の導入など、ベリーズが自国の遠洋船団を規制する方法に大きな変更をもたらした。

もう1つの重要な出来事は、船舶にベリーズの船籍を提供する登録機関（ベリーズ国際商船登記所 [IMMARBE]）¹⁷が再国有化され、財務省内に置かれることとなったことである。それまでIMMARBEは、Waterloo Investment Holdings Limited（英領バージン諸島を拠点とし英国系ベリーズ人の実業家が77%の株式を所有する民間会社）と、パナマの法律事務所の共同出資による民間会社であるBelize International Services Limitedの所有下にあった¹⁸。民間所有下でのIMMARBEによる管理は、手ぬるいものであったと報告されており、漁船にとってはベリーズ船籍を取得することが、悪徳行為と違法活動に従事できるチャンスとなっていた¹⁹。登録の再国有化は、明らかに警告カード制度の成果である。ベリーズのメディア報道によれば、同国首相は警告カード制度について尋ねられた際、「今後も（水産物の）輸出を継続できるようにするために必要だというのならば、そうした（問題のある）船舶の登録をやめる用意がありますし、しばらく以前からその用意はありました²⁰」とコメントした。登録機関を国の管理下に置くことにより、ベリーズ政府はIUU漁業活動に従事する船舶を罰し、自国の船籍登録から削除することで、公海上で操業する漁船のより直接的な管理と監視ができるようになった（以下の「IUU漁業のまん延度」のセクションを参照）。

関連する国際協定やイニシアチブへの参加

持続可能な開発目標（SDGs）の指標14.6.1は、IUU漁業と闘うことを目的とした国際的手段の実施状況により国レベルの進捗度を測定するものである²¹。この指標に関して、2020年のベリーズのスコアは、「IUU漁業と闘うために活用できる手段の中程度の実施²²」を意味する5段階中3点²³であった。

15 Belize High Seas Fisheries Unit (BHSFU). High Seas Fishing Act, 2013. <https://www.bhsfu.gov.bz/wp-content/uploads/2014/05/High-Seas-Fishing-Act-2013-No-26-of-2013.pdf>

16 BHSFU. (2014). <http://www.bhsfu.gov.bz/about-us/>

17 IMMARBE. (2014). Newsletter of the Int'l Merchant Marine Registry of Belize – Issue 1, 2014. http://www.immarbe.com/IMMARBELIB/newsletters/IMMnewsHR_Issue_1_2014.pdf

18 The Guardian. (2013). Lord Ashcroft in dispute with Belize over control of offshore register. <https://www.theguardian.com/uk-news/2013/aug/04/lord-ashcroft-dispute-belize-offshore-register>

19 International Confederation of Free Trade Unions, Trade Union Advisory Committee to the OECD, International Transport Workers' Federation and Greenpeace International. (2002). More trouble waters. Fishing, pollution and FOCs. <http://omk.org.pl/fopen.php?fid=c7b1888254c>

20 Amandala. (2013). GOB assumes control of IBC and IMMARBE. <https://amandala.com.bz/news/gob-assumes-control-ibc-immarbe/>

21 UNSTATS. (2020). Indicator 14.6.1: Progress by countries in the degree of implementation of international instruments aiming to combat illegal, unreported and unregulated fishing. <http://www.fao.org/sustainable-development-goals/indicators/1461/en/>

22 World Bank Group. (2021) SDG Metadata Translation Project: Indicator: 14.6.1. <https://worldbank.github.io/sdg-metadata/metadata/en/14-6-1/>

23 UNSTATS. (2020). Indicator 14.6.1: Progress by countries in the degree of implementation of international instruments aiming to combat illegal, unreported and unregulated fishing. <http://www.fao.org/sustainable-development-goals/indicators/1461/en/>

警告カードの発動手続き以降、ベリーズは以下の関連する国際協定やイニシアチブに参加している（かつて内は参加の時期）。

- 国連食糧農業機関（FAO）の「IUU 漁業対策に関する国際行動計画」への参加（2001年）²⁴—これは後の「IUU 漁業の撲滅に関する国家行動計画（NPOA）」（2014年）²⁵の制定につながった
- FAOの「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（フラッグイング協定）」の受託書寄託（2005年）—同協定の第VI条は、締約国が公海上で漁業を行うことを許可した船舶に関する情報を交換することを求めており²⁶、この情報は「FAO High Seas Vessels Authorization Record（HSVAR）」で共有される。ベリーズが操業を許可した船舶についてのデータが最後に更新されたのは、2018年9月である²⁷
- 国際海事機関（IMO）の「漁船の安全のためのケープタウン協定」（2012年）を批准する意向を示す、「トレモリノス宣言」²⁸への署名（2019年）

コンプライアンスと取締り

RFMO への関わり方とコンプライアンス

旗国のRFMOへの関わり方に関する指標について、「IUU Fishing Index 2019」はベリーズを最高ランク（全5段階の一番上）としている²⁹。この採点システムによると、これはベリーズが加盟国または協力的非加盟国（CPC）として全面的にRFMOに参加していることを示唆するものである。

警告カード発動手続きに関与するようになってから、ベリーズは2015年に中西部太平洋まぐろ類委員会（WCPFC）、2016年にインド洋まぐろ類委員会（IOTC）および南太平洋漁業管理機関（SPRFMO）と、いくつかのRFMOを脱退し、現在は、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）にのみ加盟している。IATTCの科学諮問委員会によると、IATTCとICCATはいずれも、その責任範囲がベリーズに近く、同国船団のより良い管理を可能にするRFMOである³⁰。この発言が指摘するように、RFMOは会議や義務履行について、しばしば過酷なスケジュールを加盟国に強いることから、ベリーズは加盟するRFMOの数を絞って、自国籍船のより良い管理につながるものに集中することで、IUU漁業の規制能力の向上を図り、自国の利害とより密接にかかわるRFMOにその有限なリソースを投じているとみなすことができる。

RFMOの文書を見ると、その規則に対するベリーズのコンプライアンスの変化を観察することができる。ICCATの隔年報告書³¹は、加盟国ごとに「Compliance Summary Table（コンプライアンス状況の概要をまとめた表）」を掲載しており、①年次報告書および統計、②CMM、③漁獲割当量および漁獲制限、④その他、という4つのカテゴリーにおいてコンプライアンス違反の問題を詳述している。ベリーズは、2012年から2015年の4年間のうち、3年間に関してはこのうち3つのカテゴリーで違反事例が記録されている。続く2016年と2017年については、違反事例が報告されていない。2018年と2019年には、2つのカテゴリーでいくつかの違反事例が指摘されていた。以上から、警告カード発動手続きへの関与後にコンプライアンスが若干向上していることが示された³²。

24 Food and Agriculture Organization (FAO). (2001). International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing. <http://www.fao.org/publications/card/en/c/71be21c9-8406-5f66-ac68-1e74604464e7>

25 BHSFU. (2014). National Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate, Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing On the High Seas. <https://www.bhsfu.gov.bz/wp-content/uploads/2014/05/NPOA-IUU-BELIZE-HIGH-SEAS-FLEET.pdf>

26 Food and Agriculture Organization (FAO). (1995) Agreement to promote compliance with international conservation and management measures by fishing vessels on the high seas. <http://www.fao.org/documents/card/en/c/8cb30770-3145-55ed-a0db-315cbbb722a6>

27 Food and Agriculture Organization (FAO). Fishery Records Collections: High Seas Vessels Authorization Record (HSVAR). <http://www.fao.org/fishery/collection/hsvar/2/en#table1>

28 IMO Torremolinos Declaration. (2019). <https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/MediaCentre/Documents/Torremolinos%20Declaration.pdf>

29 Macfadyen, G., Hosch, G., Kaysser, N. and Tagziria, L. (2019). The IUU Fishing Index, 2019. Poseidon Aquatic Resource Management Limited and the Global Initiative Against Transnational Organized Crime. <http://www.iuufishingindex.net/report>

30 IATTC. (2016). Scientific Advisory Committee Seventh Meeting 2016. [http://www.iatcc.org/Meetings/Meetings2016/SAC-07/PDFs/Docs/_English/SAC-07-06b\(ii\)_Results-of-FAO-GEF-shark%20project-1.pdf](http://www.iatcc.org/Meetings/Meetings2016/SAC-07/PDFs/Docs/_English/SAC-07-06b(ii)_Results-of-FAO-GEF-shark%20project-1.pdf)

31 ICCAT. Biennial Reports. https://www.iccat.int/en/pubs_biennial.html

32 ただし、これは各違反事例の深刻度を評価していないため、単純な概観にすぎないという点を認識しておくことは重要である。

取締り事例

ベリーズ水域内の取締り事例、またはベリーズ当局が関与した取締り事例について、公開されているデータはないようだ。しかし、ベリーズ当局が違法活動の疑いのある船舶を取り締まったことを示す最近の事例が存在している。2018年6月、ベリーズは世界最大の洋上加工船である Damanzaihao³³ の船籍登録を取り消した。この措置は同船舶の操業を差し止めることができたと言われている³⁴。この船は、IUU 漁業活動の疑いがあるという理由でペルー当局から取り調べを受けていたのだが、船籍登録書類の記入が不完全であったことと、IUU 漁業活動を実施した記録を申告していなかったことから、ベリーズは、その船籍を取り消した。ただし、これは取締りの肯定的な事例であるものの、国連貿易開発会議（UNCTAD）による最近の報告書では、効果的な取締りはリソース不足により依然として妨げられていることが示唆されている³⁵。

制裁措置の件数と金額

2013年公海漁業法に関する大幅な法改正の一環として、制裁措置に関するより強力な規則が新たに設けられた。「High Seas Fishing Sanction Regulations（公海漁業制裁措置に関する規則）³⁶」に、これらの変更の概要が示されている。たとえば、重大な違反には5万米ドルから300万米ドルの、軽微な違反には1万米ドルから100万米ドルの罰金が、それぞれ科されるようになった。その他の対策としては、再犯防止やそれに伴う免許停止や漁具の没収などの制裁措置がある。しかし、この規則が制定されてから、どの程度施行されているのか、完全なデータを見つけることはできなかった。

監視・管理・取締（MCS）の変化

2013年公海漁業法を始めとする法的枠組みの変更により、MCSに関する規則は大きく改善された。これは、2003年公海漁業法³⁷と2013年公海漁業法を比較すると明らかであり、後者では船舶の監視、漁獲報告、そしてオブザーバーの乗船に関する詳細な記述が大幅に増えている。

2013年公海漁業法施行によって、またはそれ以降に導入された全般的な改善点は以下のとおりである。

- 2014年 「High Seas Fishing (Monitoring, Control and Surveillance) Regulations（公海漁業 [の MCS に関する] 規則）の導入³⁸—これには国としての査察に関する計画が含まれている
- 世界中の自国船籍の船舶を24時間監視するためにベリーズの能力を強化する、「漁業監視センター」の設立
- 自国の船舶監視システム（VMS）の改善—搭載されたVMSは、公海上およびその他合意または指定された水域において常に動作させていなければならない³⁹、1時間ごとに位置情報を送信し続けなければならない
- 2015年前半 電子漁獲報告システムの確立
- 2015年 科学、管理およびコンプライアンスの目的で信頼できる正確な情報を収集し報告すること、また、RFMOが定める義務の遵守を目的とした、オブザーバープログラムの導入⁴⁰

33 Safety4Sea. (2018). Belize removes flag of world's largest fish factory ship. <https://safety4sea.com/belize-removes-flag-of-worlds-largest-fish-factory-ship/>

34 Undercurrent News (2018). Belize strips Damanzaihao of flag, leaving it stateless. <https://www.undercurrentnews.com/2018/06/08/belize-strips-damanzaihao-of-flag-leaving-it-stateless/>

35 UNCTAD. (2020). Oceans Economy and Trade Strategy: Belize marine fisheries and seafood processing. https://unctad.org/system/files/official-document/ditctedinf2020d5_en.pdf

36 BHSFU. (2014). High Seas Fishing Sanctions Regulations. <https://www.bhsfu.gov.bz/wp-content/uploads/2014/05/S-I-No-32-of-2014-High-Seas-Fishing-Sanctions-Regulations-2014-.pdf>

37 Government of Belize. (2003). High seas fishing act chapter 210:01 revised edition 2003 showing the substantive laws as of 31st May, 2003.

38 Belize High Seas Fisheries Unit (BHSFU). High Seas Fishing (Monitoring, Control and Surveillance) Regulations, 2014. <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/blz174495.pdf>

39 Belize High Seas Fisheries Unit (BHSFU). High Seas Fishing Act, 2013. <https://www.bhsfu.gov.bz/wp-content/uploads/2014/05/High-Seas-Fishing-Act-2013-No-26-of-2013.pdf>

40 Belize High Seas Fisheries Unit (BHSFU). High Seas Fishing Act, 2013. <https://www.bhsfu.gov.bz/mcs/national-observer-program/>

- ・ MCS 能力を拡大するための革新的技術の利用拡大ーライブ動画ストリーミングに対応したクワッドコプター（回転翼が4枚あるドローン）の配備など
- ・ グローバル・フィッシング・ウォッチ（GFW）のオンライン・フィッシング・マップを通じて自国の船舶追跡データを公開することを目的とした、GFW および Oceana との基本合意書の締結⁴¹

IUU 漁業のまん延度

ベリーズ船籍の船舶数

特に便宜置籍国とみなされる国においては、その国に船籍を置く船舶数の減少は、当局の要求の基準が高くなり、その国に船籍を置くことが悪徳漁業者にとって以前ほど魅力的ではなくなったことを示している可能性がある。すでに述べたように、ベリーズの船籍登録と公海漁業の監視に関する大きな変化は、登録機関の国有化と BHSFU の設立によってもたらされた。その影響の1つが、ベリーズ船籍の船舶数の著しい減少である。本稿執筆時点でベリーズ船籍の船舶は44隻だが⁴²、1999年から2005年には241隻から443隻の間で推移していた⁴³。キー・インフォーマント・インタビューによると、同国の公海漁業船団の数についても、2013年の96から2020年の21へと、同様の大幅な減少が見られた。登録機関の変更が行われた頃（2013年6月）、ベリーズ船籍のこうした船団は100近くあったのが、船籍の変更により4分の1までも急減した。ただし、ベリーズは依然として便宜置籍国^{44/45}と見なされており、旗国としての責任を完全に果たすためにはまだ取り組むべきことが残っている。

IUU 漁船リスト上の船舶数

トリグ・マット・トラッキング（TMT）の「Combined IUU Fishing Vessel List」（各 RFMO が発行した IUU 漁船リストに記載されたすべての漁船の最新情報をまとめて提供するリスト）によると、IATTC または IOTC の CMM のいずれかに違反したために RFMO の IUU 漁船リストに記載された船舶のうち、記載時点でベリーズ船籍であったものが13隻あった⁴⁶。これらの船舶はすべて、ベリーズに対する警告カード発動手続き以前にリストに記載されたものである。2012年11月15日の時点で、この13隻の一部が船籍を変更していたため、EUは同日付の予備指定の決定⁴⁷において、RFMO の IUU 漁船リストに現在記載されているベリーズ船籍の船舶は、Goidau Ruy No.1、Orca、Reymar 6、Sunny Jane、Tching Ye No.6 および Wen Teng No.688 の6隻であるとした。2013年11月にEUは、この数が増加し、RFMO の IUU 漁船リストに記載されているベリーズ船籍の船舶は、Amorinn、Chia Hao No.66、Orca、Ray、Reymar 6、Tchaw、Tching Ye No.6 および Wen Teng No. 688 の8隻であることを報告した⁴⁸。これは、ベリーズ船籍の船舶による関連 CMM の遵守状況が悪化したことを示唆するものであった。警告カード発動手続きの開始後に、ベリーズ船籍の船舶が RFMO の IUU 漁業データベースに新たに追加された例はないようである。

米国海洋大気庁（NOAA）による IUU 漁業懸念国の指定

2009年以降、ベリーズは IUU 漁業に従事する国として NOAA による「指定」を受けてはいない。しかし、米国議会に NOAA が 2011年と2015年に提出した報告書のいずれにおいても、IUU 漁業活動との何らかの関連が示唆される「country of interest（要注国）」であるとされた。これは、2011年については、2009年の IATTC 決議

41 Oceana. (2021). Belize to publish vessel tracking data through global fishing watch. <https://oceana.org/press-releases/belize-publish-vessel-tracking-data-through-global-fishing-watch/>

42 BHSFU. (2021). List of Authorized Vessels. <https://www.bhsfu.gov.bz/vessels/list-of-authorized-vessels/>

43 Gianni, M. and Simpson, W. (2005). The Changing Nature of High Seas Fishing: how flags of convenience provide cover for illegal, unreported and unregulated fishing. Australian Department of Agriculture, Fisheries and Forestry, International Transport Workers' Federation, and WWF International. <http://assets.wwf.org.uk/downloads/flagsofconvenience.pdf>
※ただし、この数字は、全長 24m 以上の船舶のみを指すものである。

44 Petrossian, G. A. et al. (2020). Flags for sale: An empirical assessment of flag of convenience desirability to foreign vessels. *Marine Policy*. 116 (103937).

45 Ford, J. H. and Wilcox, C. (2019). Shedding light on the dark side of maritime trade – A new approach for identifying countries as flags of convenience. *Marine Policy*. 99. 298-303.

46 Trygg Mat Tracking Combined IUU Vessel List. <https://iuu-vessels.org/>

47 European Commission. (2012). Commission Decision of 15 November 2012 on notifying the third countries that the Commission considers as possible of being identified as non-cooperating third countries pursuant to Council Regulation (EC) No. 1005/2008 establishing a community system to prevent, deter and eliminate illegal unreported and unregulated fishing. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/2b030b76-2ffc-11e2-9b72-01aa75ed71a1/language-en>

48 European Commission. (2013). Commission Implementing Decision of 26 November 2013 identifying the third countries that the Commission considers as non-cooperating third countries pursuant to Council Regulation (EC) No. 1005/2008 establishing a community system to prevent, deter and eliminate illegal, unreported and unregulated fishing. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:346:0002:0025:EN:PDF>

C-04-06 および C-08-02 (VMS の非搭載について)、IATTC 決議 C-05-03 および C-05-07 (船上に胴体のないさめ類のヒレの積載およびさめ類の漁獲記録の不備について) の違反疑惑によるものであった⁴⁹。2015 年については、2013 年の IATTC 決議 C-12-07 (虚偽の転載申告について) および IATTC 決議 C-11-03 (海洋データバイ近隣での漁業の禁止について) の違反疑惑に関連していた⁵⁰。両事例とも、NOAA は違反に対するベリーズの対応を十分なものとみなし、IUU 漁業に従事する国としての完全な「指定」は行っていない。

ベリーズは、2015 年の報告書に記された 2013 年の事例以降は、指定国または要注意国として取り上げられていない。2017 年と 2019 年の NOAA の報告書に同国が登場しないことは、2014 年 12 月に同国が EU のリストから削除される前から現在に至るまで、同国船団による IUU 漁業の事例が減少していることを示唆している。

まとめ

このケーススタディが示すように、EU からイエローカードの発動を受けて以降、ベリーズは IUU 漁業に対するアプローチを大きく改善している。ベリーズの船籍登録機関の再国有化は、2013 年に行われた公海と遠洋漁業船団の活動に関する法改正と相まって、最も大きな変化となっている。同国船籍の船舶の大幅な減少、規制がより強固で厳格なものとなったことを示す兆候、IUU 漁船リスト上の同国船籍の船舶がゼロに減少したこと、漁業監視センターやオブザーバープログラムといった MCS のためのインフラ確立など、多くの改善を示す指標が見られている。まだ改善の余地はあるが、2012 年から 2014 年にかけて行われた EU とベリーズの二国間対話は、国際的な漁業関連義務の遵守を促すきっかけ⁵¹ となり、IUU 漁業との闘いに寄与した。

49 Implementation of Title IV of the Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Reauthorization Act of 2006 Biennial Report to Congress. (2011). https://media.fisheries.noaa.gov/dam-migration/2011_report_508.pdf

50 NOAA. (2015). Improving International Fisheries Management. February 2015 Report to Congress. https://media.fisheries.noaa.gov/dam-migration/2015noaareptcongress_508.pdf

51 SeafoodSource (2016). How the IUU red card helped turned Belize around. <https://www.seafoodsource.com/features/how-the-iuu-red-card-helped-turned-belize-around>



ケーススタディ

ギニア共和国

© EJF | Julien Daudu

ギニア共和国（以下、「ギニア」）の水域では、長年 IUU 漁業が盛んに行われてきた。2001 年に実施されたギニア領海の航空測量では、目撃された 2,313 隻の船舶の 60% が違反行為を行っていた⁵²。2006 年には、ギニアの排他的経済水域（EEZ）内で操業する漁船の 20% から 60% が無許可であると推定され⁵³、2005 年の試算では、ギニアは年間 1 億 530 万米ドルを IUU 漁業により失っているとされている⁵⁴。さらに、2012 年には、ギニアにおける違法漁業は、合法的に報告された漁獲量の 64% に相当すると推定された⁵⁵。上記は、2012 年 11 月のギニアに対するイエローカード発動の大きな要因となった。イエローカードを発動した具体的な理由として EU が挙げている点は、IUU 漁業に携わる船舶への制裁が不十分であることから国内の漁業に関する法律が適切に施行されていないことまで、多岐にわたる⁵⁶。

イエローカード発動後もギニアが IUU 漁業に対処できていないことを踏まえ、EU とギニアの二国間協議を経て、2013 年 11 月に EU はギニアに対して正式にレッドカードを発動した。EU の見解では、イエローカード発動時に指摘された欠陥に適切な対策が講じられておらず、ギニアと EU が策定した行動計画において提案された措置が十分に実施されていないということであった⁵⁷。

ギニアは 2016 年 10 月に、漁業ガバナンスに大幅な改善が見られたと判断され、レッドカードが解除された。EU はギニアをリストから削除した理由の説明に関して、国際法の義務の履行や MCS 手続きの導入など、ギニアが多くの建設的な手段を講じたことを指摘した。ここには IUU 漁業に関する NPOA の策定、効果的な船舶監視および取締りの導入、船舶登録および免許制度の見直しなどが含まれる⁵⁸。

52 High Seas Task Force. (2006). Closing the net: Stopping illegal fishing on the high seas. Governments of Australia, Canada, Chile, Namibia, New Zealand, and the United Kingdom, WWF, IUCN and the Earth Institute at Columbia University.
<https://www.oecd.org/sd-roundtable/papersandpublications/39375276.pdf>

53 同上

54 Marine Resources Assessment Group. (2005). Review of the impacts of Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) fishing on Developing Countries.
<https://mrag.co.uk/experience/review-impacts-illegal-unreported-and-unregulated-iuu-fishing-developing-countries>

55 Belhabib, D., Copeland, D., Gorez, B., Harper, S., and Zeller, D. (2012). "Guinean fisheries: past, present and future," in Marine Fisheries Catches in West Africa, eds D. Belhabib, S. Harper, D. Zeller, and D. Pauly (Vancouver, BC), pp.91–104.

56 ギニアに対するイエローカードの理由を列挙した完全なリストは、以下のサイトで閲覧できる。
<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:354:0001:0047:EN:PDF>

57 ギニアに対するレッドカードの理由を列挙した完全なリストは、以下のサイトで閲覧できる。
<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:346:0002:0025:EN:PDF>

58 ギニアのリスト記載削除の理由を列挙した完全なリストは、以下のサイトで閲覧できる。
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016D1818&from=EN>

漁業ガバナンスの改善

法規制

制度および法的枠組みの変化

警告カードの発動を受けて、ギニアは自国の漁業管理を改善するために、2014年および2015年に以下についての4つの新たな命令を出した。

1. 航空パトロールの確立
2. 漁船への衛星追跡装置の搭載
3. 水産物の水揚げと転載に関する規則の策定
4. さまざまな違反に対する罰金と罰則の決定に関する命令。加えて、漁船の正確なトン数を判断するために査察時の新たな技術的手順を定め、免許発行前の虚偽申告の削減に役立てること⁵⁹

さらに2015年、ギニアは漁業法の再編と改正を行った⁶⁰。これによって、ギニアは多くの面で漁業ガバナンスを改善することができ、EUとの対話の重要な要素となった。現在、漁業管理計画に基づき、ギニアは7月1日から8月31日の間、沿岸水域（満潮時の最高水位を基準とした海岸線から沖合60海里まで）でのあらゆる漁業を禁漁としている。ただし、ほとんどの零細漁業船と浮魚を対象とする大規模商業漁船は対象外となっている。

関連する国際協定やイニシアチブへの参加

持続可能な開発目標（SDGs）の指標14.6.1は、IUU漁業と闘うことを目的とした国際的手段の実施状況により国レベルの進捗度⁶¹を測定するものである。2018年のギニアのこの指標は、「IUU漁業と闘うために活用できる手段の高度な実施⁶²」を意味する5段階中5点⁶³というスコアであった。

IUU漁業についてのEUとの二国間対話に参加して以降、ギニアは以下の関連する国際協定やイニシアチブに参加している（カッコ内は参加の時期）。

- 「海賊、海上武装強盗及び海上不法行為の防止にかかる行動指針（ヤウンデ行動指針）」（2013年）⁶⁴への署名
- 「違法漁業防止寄港国措置協定（PSMA）」（2016年）への加盟—なお、ギニアは2017年以降、これを効果的に実施できるようFAOに技術的支援を求めており、直近では2019年9月に支援活動が行われた⁶⁵
- FAOの「IUU漁業対策に関する国際行動計画」（2001年）⁶⁶—これは後のIUU漁業に関するNPOA（2017年）の策定につながった⁶⁷

59 Pramod, G. (2020). 'Guinea – Country Report' in Policing the Open Seas: Global Assessment of Fisheries Monitoring Control and Surveillance in 84 countries. <https://iuriskintelligence.com/wp-content/uploads/2020/08/Guinea-Country-Report-Global-Fisheries-MCS-Report-2020.pdf>

60 Government of Guinea Marine Fisheries Act of 2015. <https://peches.gov.gn/images/PDF/Code-rvis-de-la-Pche-Maritime-2015.pdf>

61 UNSTATS. (2020). Indicator 14.6.1: Progress by countries in the degree of implementation of international instruments aiming to combat illegal, unreported and unregulated fishing. <http://www.fao.org/sustainable-development-goals/indicators/1461/en/>

62 World Bank Group. (2021) SDG Metadata Translation Project: Indicator: 14.6.1. <https://worldbank.github.io/sdg-metadata/metadata/en/14-6-1/>

63 UNSTATS. (2020). Indicator 14.6.1: Progress by countries in the degree of implementation of international instruments aiming to combat illegal, unreported and unregulated fishing. <http://www.fao.org/sustainable-development-goals/indicators/1461/en/>

64 この行動指針が扱う違法な海上活動には、IUU漁業、麻薬の不正取引、野生動物の密輸などが含まれるが、これらに限定されるものではない。

65 Food and Agriculture Organization (FAO). (2019). FAO continues ongoing capacity development work to implement the PSMA in Guinea. <http://www.fao.org/iuu-fishing/news-events/detail/en/c/1234375/>

66 Food and Agriculture Organization (FAO). (2001). International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing. <http://www.fao.org/publications/card/en/c/71be21c9-8406-5f66-ac68-1e74604464e7>

67 Republic of Guinea. (2017). National Plan of Action on IUU Fishing. <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/Gui169189.pdf>

- FAOの「グローバルレコード」に対する漁船、冷凍輸送船および補給船に関する情報提供（直近の港湾情報の提供は2018年4月3日、船舶記録の提供は2019年7月16日）⁶⁸
- IMOの「漁船の安全のためのケープタウン協定」（2012年）を批准する意向を示す、「トレモリノス宣言」への署名（2019年）⁶⁹

コンプライアンスと取締り

RFMOへの関わり方とコンプライアンス

ギニアは1991年にICCATに加盟し、2つのパネル（パネル2〔熱帯まぐろ類〕およびパネル4〔その他の魚種〕）のメンバーとなっている⁷⁰。また、2005年からIOTCにも加盟していたが、2015年の時点で14万3,308米ドルを滞納していた⁷¹。2013年にIOTC議長は同国に対し、今後も加盟し続けたいという意思があるかどうかを確認し、2014年2月には返答を促す連絡を行った。その後、ギニアはIOTCの管轄区域内で活動しない期間を経て、2016年にIOTCを脱退した。

ギニア海軍の担当者、漁業従事者、政府の漁業資源担当部門など、さまざまな関係者に対して実施したキー・インフォーマント・インタビューによると、ギニアの漁業管理プロセスは、EUによる警告カード発動以降に全体としては改善されたと報告されている。しかしながら、ギニアはICCATへの情報提出の面では不十分であることに注意する必要がある（たとえば、ICCATに同国から漁獲記録が最後に提出されたのは2014年であり、2017年から2018年には漁業統計情報の提供が一切なかった。また、2020年には義務づけられている魚種についてのチェックシートの多くを提出していないことが指摘された）⁷²。さらに、ギニアは港湾データの記録を持っていないようであり、これはICCATに課された記録責任を果たしていないことを意味する⁷³。ICCATが国ごとにコンプライアンスの状況をまとめたCompliance Summary Tableに掲載されたギニアのコンプライアンス違反の記録を見ると、ICCATが使用するすべてのカテゴリー（年次報告書および統計、CMM、漁獲割当量および漁獲制限、その他）に関して、同国のコンプライアンスの実績が歴史的にも低かったことを示している。ギニア船籍の船舶がICCATのIUU漁船リストに記載されていた2009年から2012年の間に際立っていた「その他」を除くすべてのカテゴリーにおいて、2009年から2019年まで、いずれの年においてもコンプライアンス違反が指摘されていた。

取締り事例

ギニア当局による取締りの事例に関して入手できる情報は限られている。悪名高いIUU漁船「F/V Labiko 2」（旧名「F/V Maine」）については、同国がIUU漁業を理由に船籍を剥奪したことがシー・シェパードによって報告されている⁷⁴。他にも、韓国船主が所有するトロール漁船「Mahawa」が、ギニアとシエラレオネの両方の旗を掲げて違法操業していることが判明した例もある。その結果、「Mahawa」はシエラレオネの船籍を剥奪され、ギニア政府からは罰金を科された⁷⁵。

制裁措置の件数と金額

キー・インフォーマント・インタビューによると、ギニアは警告カードの発動前も発動中も、歴史的に見て制裁措置をきちんと科すことに積極的ではなく、多くの違法な漁業活動が訴追を免れていたことがわかった。加えて、ギニア水域で違反行為をした外国船は、ギニアの法律で想定される最少額の罰金で済むことが多く、これはEU

68 Food and Agriculture Organization (FAO). Global Record of fishing vessels, refrigerated transport vessels and supply vessels. <http://www.fao.org/global-record/tool/extended-search/en/>

69 International Maritime Organisation (IMO). (2019). Torremolinos Declaration. <https://www.wcdn.imo.org/localresources/en/MediaCentre/Documents/Torremolinos%20Declaration.pdf>

70 ICCAT. Contracting Parties. <https://www.iccat.int/en/contracting.html>

71 IOTC. (2015). Membership of Sierra Leone and Guinea in the IOTC. <https://www.iotc.org/documents/membership-sierra-leone-and-guinea-iotc-0>

72 ICCAT. (2020). Secretariat's report to the ICCAT conservation and management compliance committee: https://www.iccat.int/com2020/ENG/COC_303_ENG.pdf

73 ICCATの2020年のデータと情報提供に関する要件は、以下のサイトで確認できる。
https://iccat.int/Documents/Comply/Guidelines_ENG.pdf

74 Sea Shepherd. (2017). Sea Shepherd assists Liberian Coast Guard in arrest of notorious internationally-blacklisted vessel for illegal fishing. <https://www.seashepherdglobal.org/latest-news/sola-stella-blacklisted-illegal-fishing/>

75 EJF. (2019). Red flags: the story of the Mahawa and transparency standards in fishing. <https://ejf.org/news-media/red-flags-the-story-of-the-mahawa-and-standards-of-transparency-in-fishing>

が警告カード発動に関して発表した意見書にも記されている⁷⁶。ギニアの罰金が比較的少額であることは、船舶の書類、名称および表示の偽造に対する罰金額を近隣諸国と比較するとよく分かる。シエラレオネでは、このような犯罪の平均罰金額は30万2,000米ドルであるのに対し、ギニアでは3万米ドルであった⁷⁷。

しかしながら、ギニアの新しい漁業法の下では、制裁を科す割合や罰金額が大幅に上昇している。たとえば、2018年にギニアは、有効な操業許可がなかったうえに、規則違反の漁具を使用して操業したとして、中国船主所有の船舶「Mengxin 18」と「Lian Run 48」に対してそれぞれ多額の罰金を科した（前者が50万ユーロ。後者は5万ユーロの罰金を科されたが最終支払額は4万ユーロ）。また、2018年以降、ギニアは121隻の漁船を査察し、そのうち16隻は重大な違反（違法漁具、規則違反の漁網、漁獲の無申告など）⁷⁸により停泊を命じられた。重要なのは、同国政府が大規模商業漁業の違反の詳細と罰金額も公表していることである。ただし、これらカテゴリーの情報は最新状態に更新されておらず、最終更新日はそれぞれ2019年7月と2020年6月である^{79/80}。

監視・管理・取締（MCS）の変化

警告カードの発動以降、ギニアはMCSの能力を向上させるために多くの手段を講じてきた。たとえば、2017年12月、フランスとギニアの軍事協力協定に基づき、2つの沿岸レーダー基地が設置された。これらのレーダーは、海上でのあらゆる船舶活動の検知に役立ち、収集された情報は海事局長の下の指令室に送られる⁸¹。さらに、レッドカードが解除されて以来、ギニアのEEZにおける海上パトロールが着実に増加している⁸²。IUU漁業活動を抑止するために推奨される海上パトロールの最低目標は年間220日であり、ギニアは2018年に123日、2019年に180日、2020年は上半期だけで64日実施している⁸³。零細漁船の査察数も2016年から着実に増加している⁸⁴。

ギニアは、国レベルの取り組み以外にも、MCSの能力向上に役立つ地域および地域間プロジェクトを数多く立ち上げている。たとえば、地域漁業委員会（SRFC）では、他の加盟国（カーボベルデ、セネガル、ガンビア、ギニアビサウ、モーリタニアおよびシエラレオネ）と会合を開き、転載活動の取締りや加盟国EEZでの共同作戦に関する協力について議論している。加えて、ギニアは2018年から欧州漁業管理機関（EFCA）と共同取締作戦において連携している。これらの作戦は、2018年1月から2022年12月にかけて「西アフリカにおける地域漁業ガバナンスの改善」に資金提供しているPESCAOプロジェクトに関連して、EUが西アフリカにおける能力構築と知識移転の分野を評価するための手段にもなっている⁸⁵。

地域間レベルでは、ギニアは、10年以上にわたりギニア湾で行われている米海軍の欧州・アフリカ地域合同軍事演習「Obangame Express」への参加を続けている⁸⁶。これは、両地域ともが懸念している西アフリカの海上安全保障上の問題（IUU漁業もその1つ）に対して連携して取り組むことを目的としている。同様に、ギニアはフランス海軍が主催する同様の地域合同軍事演習である「Grand African NEMO」への参加を続けている。さらに、2019年にはギニアの海上保安官が、IUU漁業との闘いにいっそう取り組むために、地域間海上保安高等教育機関（ISMI）の5日間の訓練に参加した。これは、ギニアが西アフリカ全域の地域パートナーと連携するだけでなく、自国の海上保安能力を向上させるために継続的に取り組んでいることを示している。

76 Paragraph (163). [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013D1127\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013D1127(01)&from=EN)

77 Doumbouya, A. et al. (2017) Assessing the Effectiveness of Monitoring Control and Surveillance of Illegal Fishing: The case of West Africa. F.M.Sci.

78 筆者が主要な情報提供者から入手した、未公開の査察報告書による。

79 Guinean Ministry of Fisheries, Aquaculture and Maritime Economy. List of Industrial fishery offences. <https://www.peches.gov.gn/index.php/pecheadmin/indicpeche/indicateurs#ild-2>

80 Guinean Ministry of Fisheries, Aquaculture and Maritime Economy. Infringement fines received. <https://www.peches.gov.gn/index.php/pecheadmin/indicpeche/indicateurs#ild-2>

81 Pramod, G. (2020). 'Guinea – Country Report' in Policing the Open Seas: Global Assessment of Fisheries Monitoring Control and Surveillance in 84 countries. <https://iuriskintelligence.com/wp-content/uploads/2020/08/Guinea-Country-Report-Global-Fisheries-MCS-Report-2020.pdf>

82 同上

83 同上

84 同上

85 European Fisheries Control Agency (EFCA). (2017) Improved regional fisheries governance in western Africa (PESCAO). <https://www.efca.europa.eu/en/content/pescaso>

86 DVIDS. (2019). Ten Years of History and Lessons in West African navy maneuvers. <https://www.dvidshub.net/news/316587/ten-years-history-and-lessons-west-african-navy-maneuvers>

IUU 漁業のまん延度

ギニア船籍の船舶数

警告カード発動前および後のギニア船籍の船舶数については、データが入手できなかった。

IUU 漁船リスト上の船舶数

TMT の IUU 漁船データベースによると、ICCAT の IUU 漁船リストにギニアが掲載された時点でギニア船籍を有していた船舶は 2 隻ある⁸⁷。「Labiko 2」(IMO 番号:7325756) と、「Daniala」としても知られる「Carlos」(IMO 番号:7234014) であり、それぞれ 2007 年と 2008 年に ICCAT の IUU 漁船リストに記載された。「Acros 2」(IMO 番号:7379345) という船舶は、2006 年 10 月 16 日までギニア船籍であったが、ホンジュラス船籍に変更し⁸⁸、その直後の同年 11 月 26 日に ICCAT の IUU 漁船リストに記載されたと言われている。ギニアのレッドカード指定が発表された欧州委員会の実施決定(2013/C 346/02)に記載されているように、「Red」としても知られる船舶「Kabou」(IMO 番号:6706084) は、2006 年に北東大西洋漁業委員会(NEAFC)の IUU 漁船リストに記載された後、ギニア船籍を付与された。TMT のデータベースによると、警告カードを受けて以降、RFMO の IUU 漁船リストにギニア船籍の船舶が記載された事例はない。

米国海洋大気庁 (NOAA) による IUU 漁業懸念国の指定

ギニアは、NOAA から IUU 漁業への従事が懸念される国であるという指定は受けていない。

まとめ

このケーススタディで示したように、EU との協力以降、ギニアは IUU 漁業との闘いにおいて改善を見せ続けている。同国は IUU 漁業との闘いにおける自国の問題に以前よりもはるかに広範に取り組み始めたようだが、これを促したのが、EU との協力に関連する法制度の変化だ。漁業法の改正、国際協定やイニシアチブへの参加、国の MCS 対策の改善など、数多くの分野で指標が改善を示している。まだ改善の余地はあるものの、特に RFMO へのコンプライアンスについては、インフラが整備され、ギニアが自国水域での IUU 漁業活動への取り組みを強化できるようになれば、さらに良い変化が期待できる。

87 Trygg Mat Tracking. Combined IUU Vessel List.
<https://iuu-vessels.org/>

88 この船舶の船籍については、IHS Sea-web では 1997 年から現在に至るまでギニア船籍となっており、矛盾する情報が存在している。



ケーススタディ

ソロモン諸島

© WWF | James Morgan

ソロモン諸島は、かつお・まぐろ類漁業が経済的に重要な太平洋島しょ国である。2014年12月、同国はEUからEUのIUU漁業規則に基づき非協力国として指定される可能性があることを通知され、イエローカードの発動を受けた。カード発動の理由は多岐にわたったが、トレーサビリティに関するプロトコルとデータ記録の著しい欠如に加え、特に同国のかつお・まぐろ類資源を中心とする、IUU漁業との価値ある闘いを支える法的枠組みの貧弱さが大きくかかわっていた⁸⁹。

ソロモン諸島は、2017年2月にイエローカードを解除された。EUは解除の理由を説明する際に、MCS手続きおよび水産物のトレーサビリティにおける大幅な改善や、税関当局との協力体制の強化など、多くの建設的な対策が講じられたことを挙げている⁹⁰。

89 ソロモン諸島に対するイエローカードの理由を列挙した完全なリストは、以下のサイトで閲覧できる。
[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014D1213\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014D1213(01)&from=EN)

90 ソロモン諸島に対するイエローカードの解除の理由を列挙した完全なリストは、以下のサイトで閲覧できる。
https://ec.europa.eu/fisheries/fighting-illegal-fishing-commission-lifts-yellow-cards-curaçao-and-solomon-islands_en

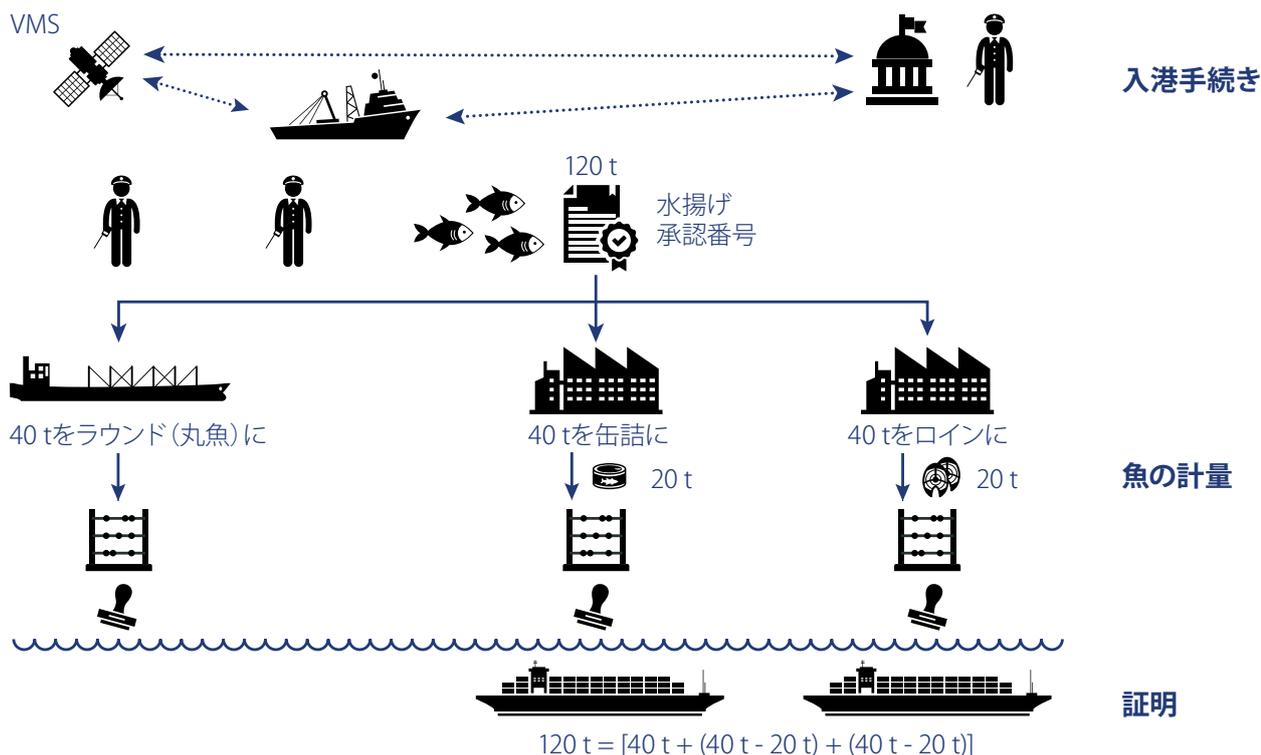
漁業ガバナンスの改善

法規制

制度および法的枠組みの変化

2015年にソロモン諸島は、漁業管理に関するプロセス、特に、カード発動の決定の大きな動機となったかつお・まぐろ類資源に関するプロセスの改善を目的として、新しい漁業法⁹¹を策定した。これは、現在ソロモン諸島のかつお・まぐろ類資源管理の法的枠組みを改善し、同国の漁業の実態を反映している新しい「かつお・まぐろ漁業管理計画」にもつながった⁹²。かつお・まぐろ類が同国の主要輸出水産物であることを考えると⁹³、これはカード発動によって実現した重要な変化と言える。「かつお・まぐろ漁業管理計画」には、特に、小地域レベルでのCMM、洗練されたライセンス制度、漁獲努力可能量の制限、群島水域とEEZの両方に対する水域ごとに区切った管理などが盛り込まれている。政府と業界関係者へのキー・インフォーマント・インタビューによると、これらの法的枠組みの変更によって最も顕著に改善されたのは、加工業者のデータ記録に関する規制であり、これによりかつお・まぐろ類漁獲のトレーサビリティが劇的に向上した。また、ソロモン諸島では、漁業管理情報システムを通じて漁獲証明やデータ記録の取り組みに改善が見られ、製品のトレーサビリティも向上した(図1)。加えて、2015年の漁業法では、沿岸の脆弱な魚種を保護するための新たな規則が多数導入された。これには、漁獲可能な個体の大きさの規制と罰金の導入によりメガネモチノウオとカンムリブダイを保護するための規則が含まれているが、法執行にはまだ問題がある⁹⁴。

図1 漁業管理情報システム



ソロモン諸島が製品のトレーサビリティと産地に関して改善を図るために現在行っているプロセスを示す(注:このようなシステムを主導し、最初に確立したのはパプアニューギニアである)⁹⁵。

91 Solomon Islands Fisheries Management Act. (2015).

92 Solomon Islands Tuna Management and Development Plan. (2014). <http://macbio-pacific.info/wp-content/uploads/2017/08/Tuna-Development-and-Management-Plan.pdf>

93 Solomon Islands National Fisheries Policy 2019-2029. (2019). <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/sol188935.pdf>

94 Hamilton, R.J., et al. (2019). Community-based management fails to halt declines of bumphead parrotfish and humphead wrasse in Roviana Lagoon, Solomon Islands. https://www.researchgate.net/publication/33225546_Community-based_management_fails_to_halt_declines_of_bumphead_parrotfish_and_humphead_wrasse_in_Roviana_Lagoon_Solomon_Islands

95 Blaha, F. (2015). The Impact of the EU Yellow Cards in the Pacific. <http://www.franciscoblaha.info/blog/2015/9/25/the-impact-of-the-eu-yellow-cards-in-the-pacific>

関連する国際協定やイニシアチブへの参加

持続可能な開発目標（SDGs）の指標 14.6.1 は、IUU 漁業と闘うことを目的とした国際的手段の実施状況により国レベルの進捗度⁹⁶を測定するものである。2018 年のソロモン諸島のこの指標は、「IUU 漁業と闘うために活用できる手段の中程度の実施⁹⁷」を意味する 5 段階中 4 点であったが、2020 年には 3 点に低下した⁹⁸。

警告カードの発動手続き以降、ソロモン諸島は、以下の関連する国際協定とイニシアチブに参加している（かつこ内は参加の時期）。

- ・ FAO の「IUU 漁業に関する国際行動計画」（2001 年）—これは後の IUU 漁業の撲滅に関する NPOA（2014 年）の制定につながった⁹⁹

コンプライアンスと取締り

RFMO への関わり方とコンプライアンス

ソロモン諸島は WCPFC に加盟している。この RFMO は、すべてのまき網漁船にオブザーバーが乗船することを要求しているが、同国は 2012～2013 年までにこれを達成できていなかった。カードの発動を受けて以降、今では、まき網漁船のオブザーバー乗船率は 100% となっている。ただし、残念ながら、延縄漁船では 10% 未満である。全体としては、2019 年の WCPFC コンプライアンス・モニタリング・レポートによると、ソロモン諸島のコンプライアンス違反はほとんどなかった（VMS 報告期限を守れなかった事例が 1 件指摘されている）¹⁰⁰。

取締り事例

ソロモン諸島の EEZ 内での取締りに関して、入手できるデータは比較的少ない。最近の学術論文¹⁰¹では、ソロモン諸島水域で活動する「ブルーボート¹⁰²」に対して複数の機関が対応していることが詳述されており、王立ソロモン諸島警察、太平洋諸島フォーラム漁業機関（FFA）およびフランス政府の連携による取り組みが違法漁業者の逮捕につながったことが示されている。また、同論文では、ソロモン諸島政府がブルーボートの脅威に対応するため、省庁間の協力と沿岸地域の警戒態勢を強化する方法を検討するハイレベルの部門横断的タスクフォースを設置したことが示唆されている。ただし、ソロモン諸島の EEZ 内で、ブルーボートは小さな問題に過ぎないと考えられているという点に注意が必要である。

制裁措置の件数と金額

ソロモン諸島は、歴史的に、漁業規則に違反していることが分かっている船舶に罰金を科すことができないでいた。たとえば、2010 年にソロモン諸島の EEZ で無許可漁業をしていた船舶が捕された事例では、政府の漁業担当部署と警察からそれぞれ提供された報告書により、この漁船が合理的に疑いの余地がない違法行為に及んでいたと結論づけられた。ところが、この漁船が前年にソロモン諸島政府に漁業権行使料を納付していたことが判明すると、行政管理上の困難から罰金が科されることはなかった。ソロモン諸島政府は、この漁船を所有する企業が同国政府を相手取って訴訟を起こすことを懸念し、罰金を科すことなく罪に問わないことを決定した¹⁰³。この事件の正確な経緯は不明だが、ソロモン諸島政府の関連部署内のコミュニケーション不足が事態を悪化させたと思われる¹⁰⁴。

96 UNSTATS. (2020). Indicator 14.6.1: Progress by countries in the degree of implementation of international instruments aiming to combat illegal, unreported and unregulated fishing.

97 World Bank Group. (2021). SDG Metadata Translation Project: Indicator: 14.6.1. <https://worldbank.github.io/sdg-metadata/metadata/en/14-6-1>

98 UNSTATS. (2020). Indicator 14.6.1: Progress by countries in the degree of implementation of international instruments aiming to combat illegal, unreported and unregulated fishing. <http://www.fao.org/sustainable-development-goals/indicators/1461/en/>

99 ただし、この NPOA は公開されていない。カード発動（2014 年 12 月）と同じ年に制定されたことを考えると、この NPOA の準備はカード発動以前からすでに進行していた可能性がある。ソロモン諸島政府は、2010 年にも NPOA を策定しており、これは広く公開されているが、IUU 漁業は対象外であり、コーラル・トライアングル・イニシアチブ（CTI）の一環として実施されているサンゴ礁保全を主に扱っている。

100 Western and Central Pacific Fisheries Commission (WCPFC). (2019). Final Compliance Monitoring Report. <https://www.wcpfc.int/doc/wcpfc17-2020-fcmr/2020-final-draft-compliance-monitoring-report-covering-2019-activities-adopted>

101 Song, A. M. et al. (2019) 'Blue boats' and 'reef robbers': A new maritime security threat for the Asia Pacific? *Asia Pacific Viewpoint*. 60 (3). 310-324.

102 「ブルーボート」とは、他国 EEZ に違法に侵入して商品価値の高い魚種を狙うことで知られている、ベトナムの小型木造漁船を指す。

103 Solomon Star. (2010) Solomon Minister explains why IUU tuna vessels were released without penalty. <http://www.atuna.com/archive.php?article=8150>

104 Solomon Times. (2010). Police in breach of fisheries act: Leni. <https://www.solomontimes.com/news/police-in-breach-of-fisheries-act-leni/4958>

ソロモン諸島による制裁措置や罰金に関するデータを入手することはできなかったが、キー・インフォーマント・インタビューでは、近年、制裁措置の適用に関する規則の運用がより厳格になっており、件数も増えているとみられていることがわかった。これは、カードの発動と、それによって示された EU の方針を守るためにソロモン諸島が力を入れてきた取り組み（そのうちの 1 つが制裁プロセスの改善）を踏まえれば理にかなっていると考えられる。

監視・管理・取締（MCS）の変化

ソロモン諸島の MCS の手続きと能力には、警告カードの発動手続き以降、多くの顕著な改善が見られた。ソロモン諸島がカード発動手続きに関わったことの最も大きな成果の 1 つは、ほぼ間違いなく人的能力の改善である。同国の漁業海洋資源省（MFMR）は、2016 年に漁業担当者の数を 2 倍以上に増やした。政府と業界の主要な関係者からの情報、そしてその他の既存調査¹⁰⁵からは、人的能力の改善は、概して EU のイエローカード発動手続きに起因していたことが示唆されている。

ソロモン諸島は、南太平洋フォーラム漁業機関条約（FFA 条約）¹⁰⁶ の締約国であり、世界最大規模のかつお・まぐろ類のまき網漁業を監督するナウル協定（PNA）の加盟国でもある¹⁰⁷。より具体的には、持続可能性を推進するための重要な方策の 1 つとなってきたのは「隻日数制度（VDS）」であり、これは、PNA 加盟国が、かつお・まぐろ類の科学的資源評価に基づいて、年間の出漁日数の制限に合意するものである¹⁰⁸。VDS の成功（PNA 加盟国により多くの収益をもたらす、漁業の MCS を強化している）は明らかであり、それ以来、公海でのかつお・まぐろ類の転載をなくし、オブザーバーによる乗船率の低迷を改善し、漁獲報告の質を高めることを目的に延縄漁業にも VDS を導入することにつながった¹⁰⁹。しかしながら、VDS が合法的かつ効果的に利用されるよう、さらなる努力が必要である（たとえば、現時点では、企業は利用の有無にかかわらず、年初に隻日数を購入できるほか、オブザーバー乗船率に関する要件は今のところない）。このように、VDS は有用ではあるが、単独では問題を解決することができない。

逆に、ソロモン諸島ではカードの発動を受けて以降、かつお・まぐろ漁船は外国船籍であれ現地のものであれ、水揚げ時に全船査察が義務付けられるようになったほか、安全基準や航行基準に基づく査察も実施されるようになった。また、船団ごとに異なる重点分野を定めて査察目標を設定した年間査察計画も策定されている。ただし、海上での船舶の査察に関するデータは公開されていない。

IUU 漁業のまん延度

ソロモン諸島船籍の船舶数

2017 年の時点で、ソロモン諸島に船籍を置く漁船は 10 隻であった。そのうち 7 隻は群島水域で、残りの 3 隻は PNA 水域で、それぞれ操業している¹¹⁰。公海で操業しているソロモン諸島船籍の漁船は存在しない。

IUU 漁船リスト上の船舶数

TMT の IUU 漁船データベースによれば、RFMO の IUU 漁船リストに記載されているソロモン諸島船籍の船舶は存在しない¹¹¹。EU は、IUU 漁業が繰り返されている事例に関して（IUU 漁業規則の第 31 条 (4)(a) に従い）¹¹²、ソロモン諸島の実態の分析を可能にするような同国船籍の船舶の過去の事例に関するデータなどは存在しないと指摘している。

105 Pramod, G. (2017). 'Solomon Islands – Country Report' in Policing the Open Seas: Global Assessment of Fisheries Monitoring Control and Surveillance in 84 countries. <https://iuriskintelligence.com/wp-content/uploads/2019/05/Solomon-Islands-country-Report-Global-Fisheries-MCS-Report-2017.pdf>

106 South Pacific Forum Fisheries Agency Convention. (1979). <http://www.fao.org/3/Y4698B/y4698b0m.htm>

107 Parties to the Nauru Agreement. About PNA. <https://www.pnatuna.com/index.php/content/about-pna>

108 The Parties to the Nauru Agreement. The PNA Vessel Day Scheme. <https://www.pnatuna.com/index.php/content/pna-vessel-day-scheme>

109 EJF, Oceana, The Pew Charitable Trusts and WWF. (2016). Improving performance in the fight against illegal, unreported and unregulated (IUU) fishing. http://www.iuuwatch.eu/wp-content/uploads/2015/06/3rdCountryCardingGuidelinesReport_FINAL.LOW_.pdf

110 同上

111 Trygg Mat Tracking. Combined IUU Vessel List. <https://iuu-vessels.org/>

112 Commission Decision of 12 December 2014 notifying a third country that the Commission considers as possible of being identified as non-cooperating third country pursuant to Council Regulation (EC) No 1005/2008 establishing a Community system to prevent, deter and eliminate illegal, unreported and unregulated fishing. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?from=EN&uri=CELEX%3A32014D1213%2801%29>

米国海洋大気庁（NOAA）による IUU 漁業懸念国の指定

ソロモン諸島は、NOAA から IUU 漁業への従事が懸念される国であるという指定は受けていない。

まとめ

このケーススタディで示したように、ソロモン諸島は、IUU 漁業への取り組み方を改善している。最も大きな変化は、政策の刷新（すなわち、漁業法および関連規則の改正）、データの捕捉、そして記録に関するものである。これらは、カードの発動を受けたソロモン諸島政府による対応と、他機関（特に FFA）との連携の両方によって推進された。カードの発動後に制定された漁業法とかつお・まぐろ類管理計画は、漁業管理に従事する人材の増員をもたらし、IUU 漁業活動に対処する同国の能力を向上させた。



ケーススタディ

タイ

© Klaus Torsten Klaeden | Pixabay

タイの漁業は、IUU 漁業の横行に加えて、乗組員に対する虐待や言葉の暴力を含む人権侵害によって問題だらけとなってきた¹¹³。これらを始めとするガバナンス上の多くの失敗が認識された結果、タイは 2015 年 4 月に EU から EU の IUU 漁業規則に従って非協力国として指定される可能性を通知され、イエローカードの発動を受けた。EU が提示した不備リストは広範囲に及び、タイの船舶が有効な漁業許可を持たずに操業している事例や、漁獲証明を取得するために虚偽の情報を提示した事例などが含まれていた。さらに、EU 非加盟国の船舶がタイの港に寄港する際に、タイ当局には査察や制裁の実施や、寄港拒否のための法的根拠が与えられていない¹¹⁴という点が指摘された。

タイは 2019 年 1 月にイエローカードを解除された。EU は解除の理由を説明する際に、タイが漁業に関連する法的枠組みの包括的な見直しや MCS ツールの強化、行政手続きの改善など、多くの建設的な対策を講じたことを挙げている¹¹⁵。

113 Human Rights Watch. (2018). Hidden chains: rights abuses and forced labor in Thailand's fishing industry. <https://www.hrw.org/report/2018/01/23/hidden-chains/rights-abuses-and-forced-labor-thailands-fishing-industry>

114 タイに対するイエローカード発動の理由を列挙した完全なリストは、以下のサイトで閲覧できる。 [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D0429\(02\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D0429(02)&from=EN)

115 タイに対するイエローカードの解除の理由を列挙した完全なリストは、以下のサイトで閲覧できる。 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/memo_19_201

漁業ガバナンスの改善

法規制

制度および法的枠組みの変化

最初のカード発動を受けて以来、タイの規制の枠組みには数多くの改善が加えられてきた。その中には、漁業の法的枠組みの大幅な見直しも含まれている。タイの新たな漁業法である、2015年に発令された「漁業緊急勅令」（および2017年に実施された同令の改正）は、そうした変化の1つである。これはIUU漁業の抑止および防止だけでなく、海洋資源の保安全管理にも焦点を当てた包括的な法的枠組みとなっている。この法律は、漁船登録、漁業免許制度、VMS、船舶の査察、乗組員の査察、漁獲物の査察、トレーサビリティシステム、そして高額の罰金や抑止的制裁措置を網羅している。これだけに留まらず、タイは「国家漁業政策委員会」を設立し、タイ水域内外の漁業、および養殖業を含む水産業を発展させるための漁業政策の決定と漁業管理の監督、さらにはこれらの承認に関する最終的な意思決定を担当させている。沿岸水域よりも沖合で操業する商業漁業者がこの漁業管理プログラムの主な対象である。

それまでの状況を考えると、これらの変化は大きな意味を持つものであった。2015年、欧州委員会の当時の環境・海事・漁業担当委員は、（これらの変化が実施されるまでは）「何の管理も取り組みもしておらず、違法漁業がほぼ完全に許されている¹¹⁶」と述べている。この管理と取締りの欠如感、ある主要な情報提供者の「違反できるような規則はあまりなかった」という一言に集約されている。また、別の情報提供者はこの変化を、「タイの漁業政策が、捕獲漁業について規制の緩いオープンアクセス漁業から、厳しく規制されたオープンアクセス漁業へと大きく方向転換した（ことに等しい）」と述べている。

この法的枠組み改定の一環として登場したタイの電子トレーサビリティシステムは、2017年に導入された。このシステムでは、輸出事業者向けに電子漁獲証明書を発行する。発行された漁獲証明書の数については、公的なデータはほとんどない。しかし、タイの電子トレーサビリティシステムに関する2019年の分析において、米国国際開発庁（USAID）がその大きな成功について「タイ水産局（DOF）は、タイの水産物トレーサビリティの過程における『重要追跡点（CTE）』に沿って、完全かつ正確で一貫性がある『主要データ要素（KDE）』を保存できる電子トレーサビリティシステムを開発した。CTEとは、サプライチェーン全体を通して製品を効果的にトレースし、追跡できるように記録されるサプライチェーン上の事象のことである。KDEとは、それらの事象を説明または定義する詳細事項であり、水産物サプライチェーンの『誰が』、『何を』、『いつ』、『どこで』、『なぜ』、『どのように』を知らせるものである。トレーサビリティを可能にするためには、『電子漁獲記録文書およびトレーサビリティ（eCDT）』システム内で、両方が適切に（正確に、検証可能な形で、安全かつタイムリーに）捕捉されなければならない¹¹⁷」と言及している。

関連する国際協定やイニシアチブへの参加

持続可能な開発目標（SDGs）の指標14.6.1は、IUU漁業と闘うことを目的とした国際的手段の実施状況により国レベルの進捗度¹¹⁸を測定するものである。2020年のタイのこの指標は、「IUU漁業と闘うために活用できる手段の高度な実施¹¹⁹」を意味する5段階中5点¹²⁰というスコアであった。

116 The Guardian. (2015). EU threatens Thailand with trade ban over illegal fishing. <https://www.theguardian.com/environment/2015/apr/21/eu-threatens-thailand-with-trade-ban-over-illegal-fishing>

117 USAID. (2019). Thailand CDT Gap Analysis. https://www.seafdec-oceanspartnership.org/wp-content/uploads/USAID-Oceans_Thailand-CDT-Gap-Analysis_June-2019_final.pdf

118 UNSTATS. (2020). Indicator 14.6.1: Progress by countries in the degree of implementation of international instruments aiming to combat illegal, unreported and unregulated fishing.

119 World Bank Group. (2021) SDG Metadata Translation Project: Indicator: 14.6.1. <https://worldbank.github.io/sdg-metadata/metadata/en/14-6-1/>

120 UNSTATS. (2020). Indicator 14.6.1: Progress by countries in the degree of implementation of international instruments aiming to combat illegal, unreported and unregulated fishing. <http://www.fao.org/sustainable-development-goals/indicators/1461/en/>

警告カードの発動手続き以降、タイは以下の関連する国際協定やイニシアチブに参加している（カッコ内は参加の時期）。

- FAO の「IUU 漁業に関する国際行動計画」(2001 年) —これは後の IUU 漁業の撲滅に関する NPOA (2015 年) の制定につながった¹²¹
- PSMA (2016 年)
- 国連公海漁業協定 (UNFSA) (2017 年)
- 漁船、冷凍輸送船、補給船に関する FAO の「グローバルレコード」(直近の船舶記録更新日は 2021 年 2 月 5 日)¹²²

コンプライアンスと取締り

RFMO への関わり方とコンプライアンス

関連する RFMO への関与という点では、タイは 1997 年以来 IOTC に加盟している¹²³。2017 年には南インド洋漁業協定 (SIOFA) に加盟した¹²⁴。また、WCPFC の協力的非加盟国でもある¹²⁵。

IUU Fishing Index 2018 を見ると、RFMO へのコンプライアンスに関するタイのスコアは芳しくなかった。これは、それまでの期間において、IUU 漁業に関する各国の義務を確実に遵守するという点で、タイにまだ改善の余地があったことを示唆している (スコアは 4 点であり、これは RFMO に対する報告あるいは CMM について、船籍関連で RFMO が定めている義務を遵守していない国として、タイが複数の RFMO コンプライアンス報告書に記載されているということの意味する¹²⁶)。タイは、RFMO が定める寄港国の義務の遵守状況に関しては良好なスコア (最高評価の 1 点であり、コンプライアンス違反が 1 つも記載されていないことを意味する) を収めている。

しかし、より最近のデータでは、コンプライアンスに前向きな変化が見られる。IOTC のコンプライアンス報告書は、加盟国が各カテゴリー (実施義務、管理基準、船舶に関する報告、VMS、必須統計要件、IOTC 対象外生物種の混獲緩和措置の実施、IUU 漁業船、転載、オブザーバー、統計文書プログラム、港湾査察、市場) をどの程度遵守しているかについての情報を (適時性と内容の両面において) 提供している。この報告書が使用している評価のコード体系は、「遵守」、「一部遵守」、「非遵守」、「遅延 (適時性のみ問題あり)」および「対象外」である。2013 年のタイの遵守率は適時性の面で 31%、内容面で 40% であった。2020 年にはそれぞれ 98% と 92% となり、カード発動前後を比較すると顕著な改善を見せている。

取締り事例

2018 年 7 月現在、タイは漁業免許のない大規模商業漁船 1,098 隻を特定し、制裁を加えている¹²⁷。この中には、IUU 漁業に従事していると考えられる船舶が正式に査察と制裁を受け、場合によっては解体されたという、注目を集めた事例もいくつか含まれている。

制裁措置の件数と金額

本調査では、カード発動前と後の制裁措置に関する信頼できるデータセットを入手することはできなかった。しかし、

121 Government of Thailand. (2015). Thailand National Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (Thailand NPOA-IUU) 2015 – 2019. https://www.iotc.org/sites/default/files/documents/2015/10/IOTC-2015-WPDCS11-INF05_-_Thailand_NPOA_IUU.pdf

122 タイは、このプログラムにおける船舶データの構成要素に関してのみ署名している。

123 IOTC. Structure of the Committee – Commission Contracting Parties (Members). <https://www.iotc.org/about-iotc/structure-commission>

124 Southern Indian Ocean Fisheries Agreement (SIOFA). <https://www.apsoi.org>

125 Western and Central Pacific Fisheries Commission (WCPFC). About WCPFC. <https://www.wcpfc.int/about-wcpfc>

126 IUU Fishing Index. Country profile – Thailand. <https://iuufishingindex.net/profile/thailand>

127 Euractiv. (2018). Thailand confident to ban illegal fishing, forced labour by end of year, says ambassador. <https://www.euractiv.com/section/agriculture-food/news/thailand-confident-to-ban-illegal-fishing-forced-labor-by-end-of-year-says-ambassador/>

制裁措置の件数が大幅に増加したことを示すデータはある。たとえば、タイ水産局は 2015 年以降、4,200 件以上の IUU 漁業の事件について起訴し、2018 年には外国船籍の船団による違反に対して合計 300 万ユーロ以上の罰金を科したと述べている¹²⁸。具体的な制裁事例としては、ログブックに関する違反により、ある漁船に 1 万 3,000 ユーロを超える罰金が科されたことが挙げられる¹²⁹。

監視・管理・取締（MCS）の変化

漁業政策と法的枠組みの変革により、MCS ツールの使用が大きく拡大した。改善点は以下のとおりである。

- ・ 入出港（PIPO）管理の導入
- ・ 海上および港湾・漁港内での査察
- ・ 航空モニタリング
- ・ 労働環境の査察
- ・ 最新のデータベースおよび IT システムを利用した漁業監視センター（FMC）による遠隔監視
- ・ タイ漁船を操業前および後に査察するための、30 カ所の入出港（PIPO）管理センターと 19 カ所の Forward Inspection Point（前線査察拠点）の設立
- ・ 商業漁船（総トン数 30 トン以上の船舶）に対する VMS 搭載の義務付け—これらのツールは、IUU 漁業に関連する法律のより効果的な執行のための基盤となる
- ・ 電子報告システム（電子ログブック）を利用した、タイ漁船が海外で実施する漁業の MCS
- ・ 監視カメラ（CCTV）による漁業および転載活動の記録
- ・ 漁具の稼働状態を監視するドラム回転センサー
- ・ ハッチセンサーによる船内魚倉の占拠状況の把握
- ・ ASEAN 加盟国間の MCS 協力体制を支援し、域内の IUU 漁船と闘い、訴追することを目的とする、ネットワーク（AN-IUU）の設立準備

このような抜本的な政策転換を行うために、政府部門の大規模な再編成が行われ、効果的と思われるところにより多くの資源が投入された。研修（EU の支援による）も増え、法執行能力が向上した。

- ・ 2018 年 7 月現在、分野横断型のアプローチのもとで、新設の漁業監視センターの活動開始を支援するべく、13 人の警察官がフルタイムで配備されている。
- ・ 現在、MCS に従事する行政官は 4,000 人を超えており、IUU 漁業を検知、抑止および阻止するための¹³⁰ 取り組みが強化されている。
- ・ 「Marine Fisheries Management Plan（海洋漁業管理計画）」に基づき、全国規模の「Observer Onboard Program（オブザーバー乗船プログラム）」が設立された。2015 年 9 月に 20 名、その後 2016 年 4 月に 30 名、2017 年 8～9 月にさらに 30 名のオブザーバーが水産局による訓練を受けた。公海におけるタイ船舶へのオブザーバーの最初の船上配備は、2016 年 7 月に実施された。

128 Thailand Department of Fisheries. (2020). Thailand's success in Combating IUU fishing. https://www4.fisheries.go.th/dof_en/view_message/232

129 Amfori. (2018). Progress in the Thai Fisheries Sector. <https://www.amfori.org/news/progress-thai-fisheries-sector>

130 Politico. (2018). Thailand's fight to eliminate illegal activity and promote human rights in the fishing industry. <https://www.politico.eu/sponsored-content/thailands-fight-to-eliminate-illegal-activity-and-promote-human-rights-in-the-fishing-industry/>

IUU 漁業のまん延度

タイ船籍の船舶数

漁業・船舶管理課によると、タイの商業漁船数は 2015 年の 2 万 5,002 隻¹³¹ から 2020 年には 1 万 376 隻にまで減少している。

IUU 漁船リスト上の船舶数

TMT の IUU 漁船データベースによると、タイは EU から最初にカードを発動された時点で RFMO の漁船リストに 1 隻も記載されておらず、その後も記載された船舶はない。

米国海洋大気庁（NOAA）による IUU 漁業懸念国の指定

タイは、NOAA から IUU 漁業への従事が懸念される国であるという指定は受けていない。

まとめ

タイは、2015 年にイエローカードを受けて以来、漁業ガバナンスへのアプローチの大きな変革を遂げた。その後の数年間で、漁業関連の法規制に顕著な改善が見られた。RFMO へのコンプライアンス、制裁措置の件数および金額といった指標は、コンプライアンスと取締りの面で相当な改善を示している。IUU 漁業のまん延度の観点からは、漁船数の減少が IUU 漁業の本質的な減少をもたらす可能性がある。まん延度の他の指標はほとんど、あるいはまったく変化を示さなかったが、これは改善しようがなかったからである（たとえば、カード発動前にタイの船舶はもともと IUU 漁船リストに掲載されていなかった）。

¹³¹ Government of Thailand Fishing and Fleet Management Division. (2015). https://www.fisheries.go.th/strategy-stat/themeWeb/books/2558/2/Vessel2558_rev071160.pdf



考察

警告カードを受けた国における漁業ガバナンスの変化

今回分析したすべての国が、EUからの警告カードの発動を受けて、検証可能な変化を示している。改善がなされ、指標は目に見える実質的な変化を示しており、EUの警告カード制度は、特に非協力国の法整備を改善するのに効果を発揮したようである。このような流れの一部が警告カード発動以前から起こっていた可能性はあるとしても、この制度が例外なくケーススタディ対象国の変化を促したことが示された。とは言え、IUU漁業との闘いには長期的な取り組みが必要であり、(2019年12月の対パナマ¹³²、そして2021年6月の対ガーナ共和国の警告カード再発動¹³³という、最近の出来事からも分かるように)発動されたカードが解除されたからといって終わりではないという事実を踏まえ、EUおよびその他のステークホルダーは注意深い監視を続け、これらの国との対話を維持していくべきである。資料や記録の公開を含め、カード発動後の対話と活動に関する透明性を高めていくことは、警告カードを受けた国の歩みと成果に関心を持つ他の関係者に大きな利益をもたらすであろう。また、IUU漁業に関する二国間対話において持続的な変化をもたらすというEUの志をいっそうはっきりと示すことにもなるであろう。

いずれの国もカードの発動を受けて最初にとった措置は、自国の漁業に関する大規模な法改正であったことが注目される。これらの大きな変化は、漁業のガバナンスと管理のあり方を根本的に変えるものであった。カードの発動から1年以内に、すべての国で法改正のプロセスが始まっている(ベリーズの2013年公海漁業法、ギニアのMarine Fisheries Code [海洋漁業法]、タイの2015年の漁業緊急勅令、ソロモン諸島の漁業法および2014年のかつお・まぐろ漁業管理計画)。法改正がコンプライアンスや法執行の面で現場に具体的な変化をもたらすとは限らないが、こうした根本的な転換は意思表示として非常に重要であり、IUU漁業に取り組むための土台となるものである。

一般論としてMCSの能力にも顕著な改善が見られた。法改正により、MCSのために割り当てられるリソースがさらに増え、「海を監視する目が増えた」のである。ベリーズ、ギニア、タイでは、漁業監視センターが設立された。各国による制裁措置の正確な件数と罰金額に関するデータは限られているが、こうした制裁措置の件数と罰金額の両面で増加が見られたことは確実である。

RFMOへのコンプライアンスがどの程度まで改善されたかについては、国ごとに差があったという点が興味深い。タイの場合、イエローカードの発動の前と後でIOTCにおける変化を観察すると、IOTCの基準と規則をいっそう遵守する方向に大きくシフトしていることが明白である。ベリーズはIOTCとICCATに求められている記録に関していくつかの改善を成し遂げたが、タイには及ばない。これとは対照的に、ギニアはRFMOとの関わり方について苦戦し続けているようである(国内のモニタリングおよび記録の能力不足が原因と思われるが、一貫してデータは提供していない)。ソロモン諸島は、太平洋地域の多くの国でWCPFC管轄権についての解釈が異なるために、評価をすることがやや困難な状態に留まっている。

ケーススタディの対象国間でもう1つ大きな差があるのは、カード発動後に各国が、関連する国際協定への署名や関連するイニシアチブの支持をどの程度実施したのかという点である。参加協定の数が増えればIUU漁業への取り組みが改善されると考えるのは単純すぎるが、タイのような国が、業界やNGOからの支援を受けて行われた漁業ガバナンスの変革の一環として国際協定に参加し、再び主導的な役割を担おうとしたことは興味深い。

カード発動手続きを通じたEUとの関係が、各国内の能力向上につながったことは明らかである。これは、人手(漁業管理および統制部門に従事する人員数)と、IUU漁業との闘いに関する教育や知識の両面において言えることである。こうした能力は、VMSシステムや取締プログラム、トレーサビリティに関するイニシアチブなど、テクノロジーの導入によってしばしば高められてきた。ベリーズとギニアについては、意識の向上と教育面での強化は、IUU漁業活動の制裁に関する積極的姿勢をもたらし、制裁措置件数の増加とより効果的な取締りにつながったと考えられる。したがって、EUのカード発動手続きは、各国内の能力向上を促すだけでなく、自国水域で統治権を行使するべく行動を起こすよう、各国のエンパワーメントを図っていると言える。

132 European Commission. (2019). Commission notifies the Republic of Panama over the need to step up action to fight against illegal fishing. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_6755

133 European Commission. (2021). Commission issues a warning (so-called yellow card) to the Republic of Ghana. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_2745

ガバナンスの改善に伴う社会的、生態学的および経済的利益

IUU 漁業に関する EU との対話では明確に取り上げられてはいないが、IUU 漁業対策には、生態系の健全性を維持または回復する可能性や、それに伴う社会的利益（すなわち、食料安全保障や生計の安定性の向上）など、実現可能なプラスの副次的効果が数多く存在する。警告カード制度は比較的新しく、政策決定による社会的、生態学的あるいは経済的な変化が現れるには数十年とは言わないまでも長い時間を要することがあるため、具体的変化を警告カード制度に帰することは困難である。しかし、カード発動過程がもたらした結果と、既存または将来の社会的、生態学的および経済的利益との間には、潜在的な関連性を見出すことができる。

たとえば、警告カード制度との関わりの結果、漁業ガバナンスが向上し、プラスの社会的影響が生じる可能性がある。今回のケーススタディ対象国の多くで、漁船、特に大規模商業漁船上における労働条件の問題が確認されている。タイの事例を挙げるならば、同国では過去に自国の漁船において組織的な人権侵害が起こっており、これは IUU 漁業と密接に関係する問題であると言われている¹³⁴。IUU 漁業への取り組みの改善が、劣悪な労働条件とその他の関連する人権侵害をめぐる状況の改善につながる可能性は十分にありうる。ギニアやタイの事例に見られるように、警告カードを受けた後に PSMA を批准した国では、IUU 漁業の疑いのある船舶を査察する能力が高まることで、漁船上の人権侵害を発見できる可能性が高まりうる。

大半の生態学的プロセスが複雑であることや、作用している他の要因が多岐にわたること、また、原因と結果の間に空間的および時間的距離がありうることを考慮すると、政策やガバナンスの変化が生態学的変化を引き起こしたと考えることは困難な場合がある。しかし大まかに述べるなら、海洋の健全性および生物多様性への悪影響と IUU 漁業活動の関連性は確認されており¹³⁵、IUU 漁業の削減を図る取り組みが成功すれば、海洋の健全性に正味のプラス効果をもたらす可能性は十分あるはずだ。さらに言えば、警告カード制度は、多くの事例で漁獲量の低下につながった可能性が高い。特に、タイが世界の海洋に及ぼす漁獲量の急速な低下や、EU 船舶のギニア EEZ からの退去は、魚資源の回復に貢献できた可能性がある。

また、警告カード制度がもたらす影響と、国や地域規模で得られる経済的利益との間に、予備的な関連性を見出すこともできるかもしれない。IUU 漁業は全世界に莫大な代償をもたらしており、地域経済から雇用、収入、税金などといった財政的利益を奪い去る¹³⁶。つまり、カード発動手続きによって導入された IUU 漁業対策が成功すれば、この失われた収入を取り戻すことができるはずである。たとえば、ギニアでの制裁措置による罰金額引き上げ、ソロモン諸島での VDS 導入など、警告カード制度がいかに国レベルで財政的支援ができるかについての詳細が今回のケーススタディから見て取ることができる。さらに、ソロモン諸島では、全面的にでないにせよ IUU 漁業対策をめぐる EU との関係から生じたと思われる変化が、漁業担当官の倍増という雇用創出につながった。同様にタイでは、現在 4,000 人以上の職員が MCS に従事している。

現地コミュニティのレベルでは、（特に途上国の）小規模漁業者は質と量の両面において、漁業資源へのアクセスが難しくなっている。これは主に乱獲、IUU 漁業、力の不均衡が原因である¹³⁷。IUU 漁業のまん延を抑止することで、漁業資源へのアクセスが容易になり、それに伴い漁民とそのコミュニティにより広く経済的利益がもたらされるはずである。同様に、IUU 漁業や乱獲による圧力と関連して、一部のコミュニティでは大規模商業漁業によって捕獲された魚を高値で購入しなければならなくなっている¹³⁸。これは、多くの場合すでに高い貧困率に直面し社会から取り残されてしまっているコミュニティにさらなる金銭的負担を強いることになる。

134 Greenpeace International. (2016). Turn the tide. Human rights abuses and illegal fishing in Thailand's overseas fishing industry. <https://storage.googleapis.com/planet4-southeastasia-stateless/2019/04/a99d5300-a99d5300-turn-the-tide.pdf>

135 EJF, Oceana, The Nature Conservancy, The Pew Charitable Trusts and WWF. Illegal, Unreported and Unregulated Fishing and the European Green Deal. Advancing the EU Biodiversity Strategy for 2030. <http://www.iuuwatch.eu/wp-content/uploads/2020/09/EU-IUU-Coalition-Biodiversity-Policy-Brief-final.pdf>

136 Sumaila, U.R et al. (2020). Illicit trade in marine fish catch and its effects on ecosystems and people worldwide. *Science Advances*. 6 (9).

137 Fabinyi, M., Dressler, W. and Pido, M. (2019). Access to fisheries in the maritime frontier of Palawan Province, Philippines. *Singapore Journal of Tropical Geography*. 40 (1). 92-110.

138 Nolan, C. (2019). Power and access issues in Ghana's coastal fisheries: A political ecology of a closing commodity frontier. *Marine Policy*. 108 (103621).

EU の警告カード制度の効果

本報告書では、過去に実施されたケーススタディを土台に、EU の警告カード制度とそれが導入する二国間対話が、カード発動対象国の広範な漁業ガバナンス対策、特に制度的および法的枠組みの改善と MCS 能力の強化にプラスの効果をもたらしたことを示した。ケーススタディにおいて変化を評価し、この変化がどの程度 EU に起因するものかを探究する中で、この制度の注目すべき強みがいくつか浮かび上がってきた。

- 評判への影響—世界の漁業の舞台で敬意を集める国際的プレーヤーという EU の立場を踏まえると、EU との公式な対話を持たされるということは、国の評判の失墜と見なされる。特にベリーズとタイの場合、政府官僚へのキー・インフォーマント・インタビューでは、カード発動の経済的影響よりも評判への影響の方が重要だと考えられていることがわかった。
- 警告カード制度は、IUU 漁業の問題を中心的な議題とし、国内外に行動を起こすよう圧力をかけることで、変化の触媒として機能する可能性がある。これにより、国内の NGO や活動家に力を与え、政府内の先進的な考え方の者たちにリソースの割り振り先を変えるよう促すことができる。また、IUU 漁業が国としての議論の中心となることで、たとえば漁船の安全性や関連協定への批准など、より広い分野の課題に対する当局の認識度と受容度を高めることができるかもしれない。特にタイのケースでは、このとおりのことが起こった。また、ベリーズとギニアに関しては、上記の結果として、漁船の基準と乗組員の安全に関する IMO の「漁船の安全のためのケープタウン協定」を批准する意向を示すトレモリノス宣言への署名につながった。
- 警告カード制度のメッセージはシンプルである。イエローカードは、このままでは EU 市場へのアクセスを差し止めるという脅しであり、レッドカードは実際に EU 市場へのアクセスを差し止める。EU への水産物輸出が限られている場合、あるいはその国の水域で操業するために入漁料を支払う EU 漁船があまり存在しない場合など、カードを受けることの経済的影響が必ずしも大きくはないケースもあるが、カード発動のメッセージの明確さが、ケーススタディ対象の 4 カ国の行動を喚起している。
- 能力構築は、EU との公式対話の中核である。そこには、技術支援に加え、公式な二国間協議への道筋が暗黙のうちに含まれている。カード発動の過程の全段階を通じて能力構築と対話を組み合わせることで、漁業ガバナンスに実質的かつ長期的な変化をもたらし、最終的に IUU 漁業撲滅に向けた国、地域、世界の取り組みを強化する可能性を高めることができる。



PROPERTY OF

提言

- 欧州委員会は、グローバルな漁業ガバナンスの向上を促進するために、警告カード制度を引き続き利用すべきである。

そのために、欧州委員会は各担当チームに十分な人員と資金を確保すべきである。

- 警告カード制度、あるいは貿易ベースの類似のメカニズムを他の市場国が採用すれば、想定される貿易措置の効果を倍増させることができる。したがって EU は、警告カード制度の拡大、あるいはその他の類似メカニズムについて、可能性を探るために、国際的取り組みを行うべきである。

EU の警告カード制度は、EU 非加盟国の漁業ガバナンスの改善に有効であることが証明されているが、IUU 漁業により漁獲された可能性のある魚が他国市場に流れるというリスクが存在する。市場ベースの IUU 漁業防止メカニズムの拡大、そしてこれらメカニズム間の協調から生じうる利益は、EU の IUU 漁業規則に関する研究¹³⁹や警告カード制度に関する研究¹⁴⁰、より広範な IUU 漁業を由来とする水産物貿易への対策に関する研究¹⁴¹など、多くの学術研究でも認知されてきている。そのため EU は、他の主要市場国とともに、IUU 漁業撲滅のために類似の、そして、連携した貿易ベースの措置を導入する可能性について探究するべきである。

- カード発動の過程における発動対象国への EU による関与と支援は、さらに強化されるべき制度の強みである。貿易ベースの措置は漁業ガバナンスを改善する効果的な手段となりうるが、警告カード制度をはじめとする IUU 漁業撲滅のためのあらゆる努力の成功にとって不可欠な基盤となるのは、EU が提供する対話、能力構築および技術支援である。

これらの側面は、プラスの変化が起こる可能性を高めるだけでなく、それが持続する可能性も高めるものである。ただし、EU は今後、発展途上国が自国の漁業セクターを管理し、EU が提起した懸念に対処するために必要なスキルと技術を実践に身につけられるよう、発展途上国への技術支援をさらに深めるべきである。

- 問題がある国の評価を実施し、IUU 漁業に関する対話を実施するためにカードを発動する一連のプロセスは、対話が脅かされることのないように配慮したうえで、可能な限り透明性を保つべきである。

警告カード制度が導入された当時、カードの発動を受けた国々や業界から上がってきた不満の声に共通していたのは、IUU 漁業に関する対話の対象国を選定する EU のプロセスに加えて、これらの対話の進捗状況が不透明であるというものであった。現在 EU は、正式な諮問委員会、特に「遠洋船団諮問委員会 (LDAC)」と「市場諮問委員会」を通じて、産業界と NGO に警告カード制度に関する最新情報を定期的に提供している。EU 非加盟国を巻き込んで適切な改革を促すべく産業界と市民社会の取り組みを導くうえで、このプロセスは有益な機能を果たしている。透明性を確保するうえで重要なプロセスであり、今後も維持されるべきである。

- EU は、カード発動手続き以外のものも含め、あらゆる手段を用いて、EU 非加盟国が漁業セクターの透明性の向上を目的とした措置を導入することを促すべきである。

欧州委員会は EU の IUU 漁業規則の実施に関する欧州議会および欧州理事会への最新報告書¹⁴²の中で、EU の IUU 漁業規則の実施に深刻な問題をもたらす EU 非加盟国の漁業ガバナンスシステムの脆弱性を指摘している¹⁴³。PSMA の批准の遅れや、他国の漁船に関する公開情報がないこと、RFMO における船舶の実質的所有者に関する透明性の欠如、漁業セクターにおける便宜置籍船の利用などがこれに該当する。EU は、RFMO や「持続可能な漁業パートナーシップ協定」への参加をはじめとするあらゆる手段を利用して、旗国、寄港国、沿岸

139 Leroy, A., Galletti, F. and Chaboud, C. (2016). The EU restrictive trade measures against IUU fishing. *Marine Policy*. 64. 82-90.

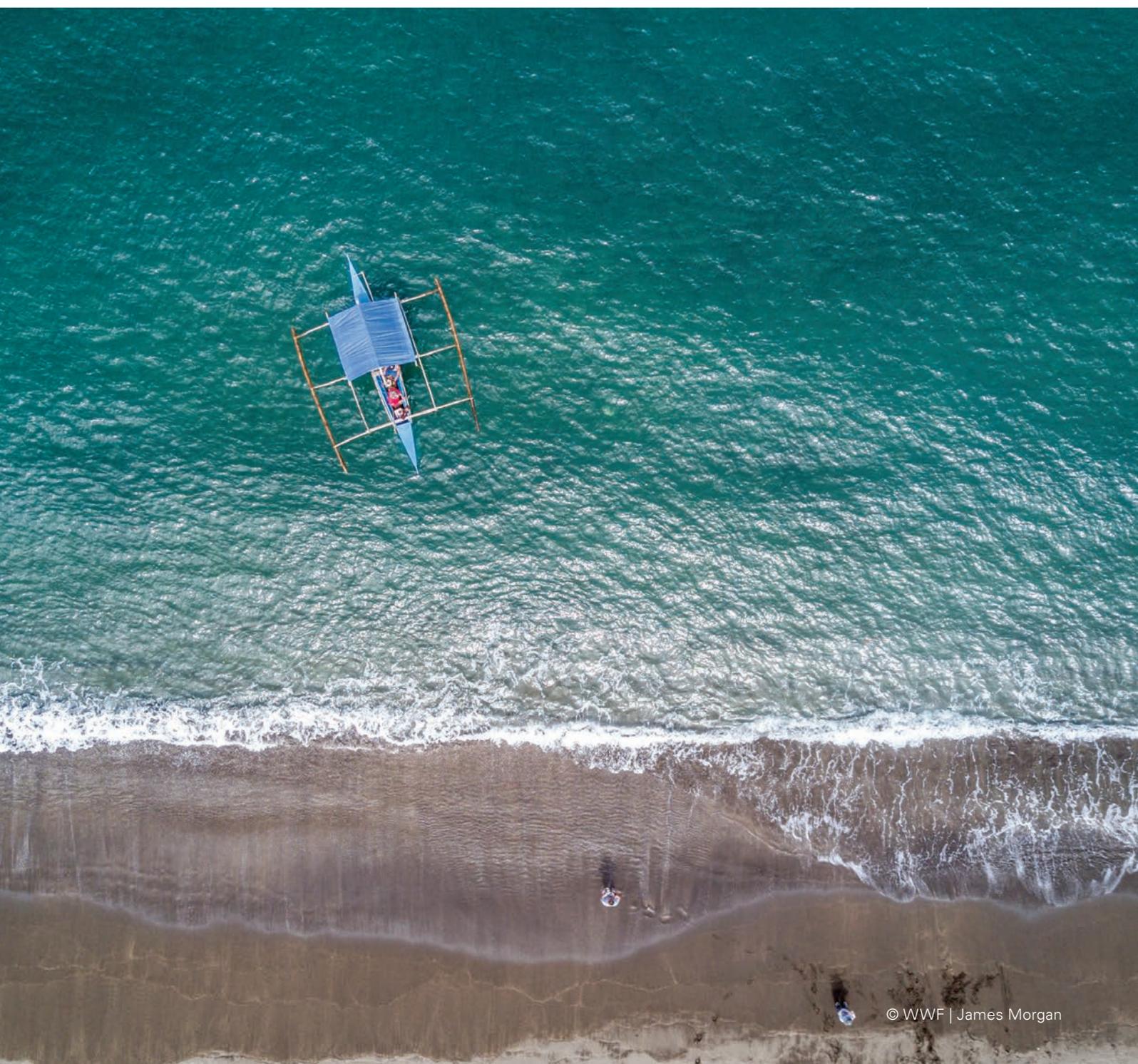
140 Sumaila, U. R. (2019). A Carding System as an Approach to Increasing the Economic Risk of Engaging in IUU Fishing?. *Frontiers in Marine Science*. 6 (34), 1-9.

141 Garcia, S., Barclay, K. and Nicholls, R. (2021). Can anti-illegal, unreported and unregulated (IUU) fishing trade measures spread internationally? Case study of Australia. *Ocean and Coastal Management*. 202 (105494) および He, J. (2018). From country-of-origin labelling (COOL) to seafood import monitoring program (SIMP): How far can seafood traceability rules go? *Marine Policy*. (96). 163-174.

142 European Commission. (2020). Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the application of Council Regulation (EC) No 1005/2008 establishing a community system to prevent, deter and eliminate illegal, unreported and unregulated (IUU) fishing (the IUU Regulation). <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2020:0772:FIN:EN:PDF>

143 European Commission. (2020). Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the application of Council Regulation (EC) No 1005/2008 establishing a community system to prevent, deter and eliminate illegal, unreported and unregulated (IUU) fishing (the IUU Regulation). <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2020:0772:FIN:EN:PDF>

国、市場国が船舶の船籍、活動、漁獲、所有者などに関する漁業セクターの透明性を高めるための措置を各国が導入するよう促すべきである。EU IUU 連合は、このような措置に関する指針を提供することを目的として、30 項目の「グッドガバナンス基準」¹⁴⁴を策定した。その一環として、EU 自身が自らの漁船団と水域の透明性に関する公約を完全に実行に移すことが重要である。



© WWF | James Morgan

144 http://www.iuuwatch.eu/wp-content/uploads/2019/10/Transparency-good-governance-criteria_EU-IUU-Coalition.pdf

付録

付録 1 調査に使用したデータの出典一覧

出典元
FAO による漁船、冷凍輸送船および補給船のグローバルレコード
FAO のフラッキング協定
FAO 漁業・養殖業統計
FAO NFIS 2020
FAO による違法漁業防止寄港国措置協定
Global Initiative IUU Fishing Index (グローバル・イニシアチブの IUU 漁業インデックス)
ケーススタディ対象国の政府記録文書
2019 年の IMO のトレモリノス宣言
2007 年の国際労働機関 (ILO) 漁業労働条約 (第 188 号)
キー・インフォーマント・インタビュー
メディア報道
NGO の文献資料
NOAA の各種報告書
RFMO 文書 (コンプライアンス報告書、会議報告書)
Trygg Mat Combined IUU Fishing Vessel Database (トリグ・マット・トラッキング [TMT] の統合 IUU 漁業船データベース)
UN Fish Stocks Agreement (国連公海漁業実施協定)
世界銀行のデータ

付録 2 IUU 漁業に関する成果への影響を解明するための分析的枠組み

カテゴリー	サブカテゴリー	プラスの変化とみなす根拠
法規制	制度および法的枠組みの変化	国が IUU 漁業者の責任を追及するための基盤となり、また、国が効果的な取締りに失敗した場合に第三者から責任を追及される基盤となる、制度および法的枠組みの変化。これは IUU 漁業に取り組む意欲の高まりを反映する。
	関連する国際協定やイニシアチブへの参加	漁業ガバナンスの改善と IUU 漁業への対処を目的とした国際協定やイニシアチブに参加することで、国は国際的なベストプラクティスとの整合性を図る責任を負い、失敗した場合には責任を追求される可能性が生じる。
コンプライアンスと取締り	RFMO との関わりとコンプライアンス	RFMO は、国の管轄外の水域における魚資源と漁船の管理において重要な役割を担う。国家が RFMO の CMM を遵守しているならば、優れた漁業ガバナンスの指標となる。
	取締り事例	取締り事例の発生件数（すなわち、船舶が国家当局による臨検を受けた回数）の増加は、IUU 漁業に対処するための海上での積極的アプローチが増えていることを示す可能性がある。たとえば港での査察中に違反が発見されるケースが増加した場合についても、同じことが言える。
	制裁措置の件数と金額	国によって発動される制裁措置の頻度と金額の増加は、IUU 漁業に対処するために海上でより積極的なアプローチを取るようになってきていることと、IUU 漁業を行う経済的動機を減じる手段として厳しい懲罰措置の必要性を認識しているということの両方を示す可能性がある。
	MCS の変化	MCS の変化（人員の増加や MCS の能力向上を目的としたインフラへの投資など）は、自国の船舶、水域、港湾および漁港のすべてにおいて IUU 漁業に対処する国の能力が高まっていることを反映している。
IUU 漁業のまん延度	自国船籍の船舶数	ある国の船籍を持つ船舶数が減少した場合、以下のいずれかを示す可能性がある。 <ul style="list-style-type: none"> その国（旗国）が船籍をどの船舶に与えるべきかをより厳しく選別するようになっている より緩やかな規制環境の下で操業したい船舶にとって、その国の船籍が望ましくなくなっている
	IUU 漁船リスト上の船舶数	IUU 漁船リストに記載された船舶数の減少は、船団が関連する CMM を遵守し、IUU 漁業の事例が減ったことを示す可能性がある。
	NOAA による IUU 漁業懸念国の指定	米国の公海流し網漁業規制法は、商務長官に対して、IUU 漁業（および公海での保護種の混獲とさめ類の漁獲）に従事しているとみなされる国について 2 年ごとに米国議会に報告するよう求めているが ¹⁴⁵ 、この責務は NOAA に委任されている。この文脈における「違法漁業」の定義は通常とは若干異なり、あらゆる形態の IUU 漁業ではなく、米国の国益を損なう行為や米国が加盟している国際的な漁業管理協定の範囲内で発生する行為に、より特化している ¹⁴⁶ 。それでも、このリストで指定されているということは、米国が加盟しているのと同じ RFMO の管轄内でその国の船舶が操業している場合、その国の IUU 漁業との関連性を示す可能性がある。

145 US Federal Register. (2018), Identification of Nations Engaged in Illegal, Unreported, or Unregulated Fishing, Bycatch, or Shark Fishing. <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2018-05-22/pdf/2018-10859.pdf>

146 Poseidon Aquatic Resource Management and The Global Initiative Against Transnational Organized Crime. Methodology for IUU Fishing Index. <http://iuufishingindex.net/methodology>



EU IUU FISHING COALITION

IUUwatch.eu