

中央北極海無規制公海漁業防止協定

1. 協定成立の経緯

北極海では、近年の気候変動などに起因して結氷面が縮小している。例えば、2018年9月の北極海結氷面積は平均471万km²であり、40年前のレベルから4割ほど小さくなった¹。このような状況の変化から、船舶の航行や海底資源の開発など北極海をめぐる海洋権益に注目が集まっている。

漁業に関していえば、これまで氷に覆われた北極海中央部において商業的漁獲は行われてこなかった。しかし、氷の減少に伴って特に夏季に漁業が行われ得る水域が拡大しつつあることから、今後、この水域で「規制されていない漁獲」による乱獲が横行すれば、魚類資源及び海洋生態系に影響を及ぼしかねないとの懸念が高まっている。

一般に公海水域における漁業については、国連海洋法条約に定められているように全ての国が漁獲を行う自由を享受しているが、同時に、同条約は公海における生物資源の保存及び管理について他国と協力することを求めている。また、国連公海漁業協定は、特定の魚類資源に関する予防的アプローチの適用や地域的又は小地域的な漁業管理機関等の設立を通じた協力について定めている。

北極海においては、沿岸5か国（米国、カナダ、ロシア、ノルウェー、デンマーク）が北極海の公海水域における漁業に関する科学的な知見の確認や将来の漁業について議論を進め、2015年7月、中央北極海無規制公海漁業防止に関する宣言（オスロ宣言）を採択した。このオスロ宣言においては、予防的アプローチを含む国際法上の国家間協力義務に鑑みて暫定措置を実施することが明記され、北極海沿岸5か国は、漁業管理機関による保存管理措置に従うことを条件として漁船に操業許可を与えること、すなわち保存管理措置に基づかない商業的漁獲を許可しないこととした。

オスロ宣言の後、北極海沿岸5か国は、中央北極海における商業的漁獲に関心があり、かつ、現在その技術的能力を有する日本、中国、韓国、アイスランド、欧州連合（EU）の5つの漁業国・機関に呼びかけ、特に米国が主導して更に議論を進めた。この全10か国・機関の間では、中央北極海の公海水域における規制されていない漁獲の防止に加え、将来的な海洋生物資源の持続可能な利用を含む保存管理の考え方との調和等について検討された²。2015年12月以降、計7回の政府間交渉が行われ、2018年10月にイルリサット（デンマーク）において、「中央北極海における規制されていない公海漁業を防止するための協定」（以下「本協定」という。）が作成された。

2. 協定の主な内容

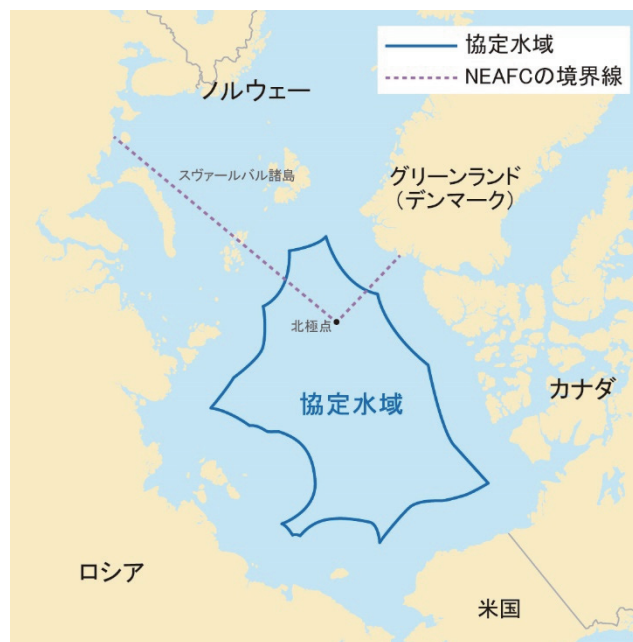
本協定は、中央北極海の公海水域において近い将来に商業的漁獲が可能となりそうにな

いことを認識しつつも、海洋生物資源の長期的な保存及び持続可能な利用を確保するための長期的な戦略の一部として、規制されていない漁獲を防止するために予防的アプローチを採用するものである。本協定により、国際的な保存管理体制が確立するまでの間、商業的漁獲が禁止される。実際に漁業が行われる前に成立した本協定について、沿岸国の一つであるカナダは「歴史的な国際合意」であるとの声明を発出した。以下、協定の内容を条文に沿って解説していく。

(1) 協定の対象水域と魚種

本協定の対象水域は、北極海沿岸5か国が漁業管轄権を行使する水域³によって囲まれている中央北極海の単一の公海水域である（第1条(a)、下図参照）。協定水域のうち一部、北東大西洋漁業委員会（NEAFC）⁴の条約水域と重なる部分がある。中央北極海の公海水域にいかなる魚種が存在するか正確な科学的データは存在しないが、例えば沿岸国の排他的経済水域（EEZ）においては、北極タラ、コマイ等の漁業が行われている。本協定は、魚類、軟体動物及び甲殻類の種を対象としており、定着性の種族に属する生物⁵は除かれる（第1条(b)）。

図 中央北極海無規制公海漁業防止協定の協定水域



(出所) 協定寄託者（カナダ政府）のウェブサイトを基に筆者作成

(2) 予防的な保存管理措置

本協定において各締約国は、自国の旗を掲げる権利を有する船舶に対し、保存管理措置に基づいてのみ、協定水域において商業的漁獲を行うことを許可する（第3条1）。つまりは、協定水域において、国際的な漁業管理機関で採択された保存管理措置は現在のところ存在しないため、同水域における漁業は禁止される。本協定の有効期間は協定発効後16年

間（いずれかの締約国の異議がなければ順次5年延長）であり（第13条）、この間、北極海の公海水域で無規制の商業的漁獲は、事実上行われないこととなる。

締約国は、原則として2年に1回、締約国会合を開催し、協定水域における新たな地域漁業管理機関を設立する交渉等を開始するかどうかを決定する（第5条1(c)(i)）。当該交渉が開始され、締約国が魚類資源の持続可能性を確保するための仕組みに合意した後、暫定的保存管理措置を定めるかどうかを決定する（第5条1(c)(ii)）。各締約国は、この暫定的保存管理措置に基づく商業的漁獲を行うことを許可できる（第3条1(b)）。また、締約国会合においては、協定発効後3年以内に協定水域における試験的漁獲のための保存管理措置を定めることとされており（第5条1(d)）、締約国は、これに基づく試験的漁獲を許可することができる（第3条3）。その他、締約国は、北極の先住民を含む北極社会の代表者が参加できる委員会等を設置できる（第5条2）。

前述したように、北極海の公海水域における魚類資源に関する科学的データが不足しており、締約国は科学的活動における協力を円滑にすることが規定されている（第4条1）。その一環として協定発効後2年以内に科学的調査及び監視に関する共同計画を作成し、関連データを共有することとしている（第4条2、5）。

本協定は、北極海沿岸5か国と交渉に参加した前記の5つの主要関心漁業国・機関によって署名され、これら10か国・機関の全てが締結することにより発効する（第11条1、2019年2月現在の締約国はなし）。締約国は、協定発効後、現実の利害関係を有する他の国⁶に対し、本協定に加入するよう招請することができる（第10条2）。

3. 北極海漁業への取組

現在のところ、中央北極海の公海水域において商業的漁獲を行おうとする動きはなく、新たな地域漁業管理機関の設立は時期尚早であると認識されている。我が国にとって本協定により乱獲を防止して魚類資源の保存に協力することは、海洋漁業国としての責務といえよう。加えて、将来の漁業機会を確保するためにも、我が国は協定発効後、信頼し得る科学的根拠に基づく持続可能な利用の観点から、北極海の資源とその生態系に関する調査を積極的に実施し、議論の土台を提供するよう努めることが期待される。

てらばやし ゆうすけ
(寺林 裕介・外交防衛委員会調査室)

¹ National Snow & Ice Data Center のウェブサイト <<http://nsidc.org/arcticseaicenews/2018/10/september-extent-ties-for-sixth-lowest/>> (2019.3.28 最終アクセス)

² 森下文二「北極公海での新漁業管理機関の設立の動きについて」稲垣治ほか編著『北極国際法秩序の展望：科学・環境・海洋』（東信堂、2018年）165～166頁

³ 沿岸国の排他的経済水域（EEZ）の境界と同じ。スヴァールバル諸島周辺の漁業保護水域におけるノルウェーの執行管轄権については争いがある（西本健太郎「スヴァールバル諸島周辺海域の国際法上の地位」奥脇直也ほか編著『北極海のガバナンス』（東信堂、2013年）151～155頁）。

⁴ NEAFCの締約国はデンマーク、EU、アイスランド、ノルウェー、ロシアで全て本協定の交渉参加国。

⁵ 国連海洋法条約第77条の定める大陸棚に対する沿岸国の権利行使が及ぶ天然資源に含まれる。同条約の締約国であるロシア、カナダ、ノルウェー、デンマークは大陸棚延伸の申請を行っている。

⁶ 国連公海漁業協定第8条3において、関係する漁業に現実の利害関係を有する国は、当該機関の加盟国又は参加国になることができると規定されている。