

みなみまぐろ保存委員会

**第 2 部**

独立専門家報告書

**2008 年 9 月**

# 1 はじめに

2006年10月、みなみまぐろ保存委員会(CCSBT又は委員会)は、委員会のパフォーマンス・レビューの実施を決定した。CCSBTは、まぐろ類及びその他高度回遊性魚種の世界の漁業を管理する5つの地域漁業管理機関(RFMO)が神戸で開催した会合で原則合意、勧告された共通基準に基づくパフォーマンス・レビューを開始した。合意されたパフォーマンス・レビュー手法の一環として、“外部の専門家”、即ち当該RFMOのメンバー政府と関係を持たず、またその事務局とも関係したことの無い個人を関与させることになった。

2008年7月、CCSBTが設置した“パフォーマンス・レビュー作業部会”はCCSBTのパフォーマンスに関する“自己評価”の報告書を作成した。

また、CCSBTは、委員会のパフォーマンスに関する自己評価及びその他の情報をレビューする独立専門家を選出した。本報告書は、CCSBTの自己評価に対する批評並びにCCSBTのパフォーマンスを向上させるための独自の提案及び勧告を提供することを目的としている。CCSBTから次の事項に焦点を当てるよう要請され、本報告書ではそれに対応するよう試みた。

- a. CCSBTの現在の活動の水準及びそれが成果の観点から国際的な最良実践を満足するものであるか否か
- b. CCSBTの現在の権能及びそれが国際的な最良実践に一致しているか否か
- c. 自己評価におけるコメント及び勧告は適切なものか否か、実施されるところであれば、それらはCCSBTのパフォーマンスを改善するに十分なものか否か
- d. CCSBTの自己評価におけるコメント及び勧告の優先順位に関する見解
- e. CCSBTのパフォーマンスを改善しうる、CCSBTがさらに検討するための追加のコメント又は勧告

CCSBTは、今回初めてパフォーマンス・レビューを行い、勧告されたとおりの基準を用い、独立専門家を積極的に関与させ、また詳細にわたる分析的な自己評価を行った。そのことに対してCCSBTは称賛されるべきである。本報告書の著者はCCSBTの業務に直接関わったことはなく、従って委員会の内部力学についてはなじみがない。本報告書が、利害の対立がまったくない立場からの異なる見解を提示し、自己評価を補完するものとなれば幸いである。

## 2 全般的なコメント

初めに、現代の社会において、CCSBTは、他のRFMOと同様に“二重の権限”を担っていることに留意すべきである。RFMOの元々の権限は、当該RFMOを設置した国際協定に掲げられている。CCSBTの場合、それは1994年のみなみまぐろ保存条約(条約)である。条約の目的、即ちCCSBTの元々の権限は、“みなみまぐろの保存及び最適利用を適当な管理を通じて確保すること”である。<sup>1</sup>

CCSBTやその他RFMOの2つ目の権限は、RFMOメンバー国が他の国際協定や国際フォーラムにおいて、RFMOへの参加を通じて特定の目的を果たすというコミットメントから発生するものである。

そのようなコミットメントは、場合によりRFMOのメンバーを法的に拘束する。例えば、CCSBTの大半のメンバーは、1995年の国連公海漁業協定(UNFSA)の締約国である。その規定の一部については後に詳しく記述するが、条項の中には締約国がRFMOのメンバーとして特定の行動を取ること(又は取るのを控えること)を義務づけているものもある。例えば、UNFSA第10条は、締約国がRFMOを利用して特定の機能を果たすことを要求している。

また、各国は増え続ける準法律文書を通じて、参加するRFMOにおいて特定の目的を追求することを約束している。その例として次のような文書が含まれるが、これらに限定されない。

- 1995年のFAOの責任ある漁業のための行動規範
- FAOの4つの国際行動計画(能力管理、さめ類、海鳥及び違法、無報告、無規制(IUU漁業)の漁業に関する行動計画)及び他の類似するFAO法律文書
- 最近の各種大臣級声明やその他のハイ・レベル宣言
- 国連総会の関連決議<sup>2</sup>

自己評価では、CCSBTがみなみまぐろ(SBT)の保存及び最適利用に関わる元々の権限を果たすために苦労したことが示された。下記に示すように、自己評価は、非常に大きな課題に直面し、それらについて限定的な成功しか収めていないRFMOの姿を描写している。特に懸念されることは、過去におけるSBTの深刻な過剰漁獲及び過少報告により、資源の健全性が損なわれただけでなく、CCSBTが将来の管理について決定する際に使用する時系列データの信頼性が大きく損なわれたと認めている

<sup>1</sup> 条約第3条。

<sup>2</sup> 現代社会におけるRFMOの権限についてわかりやすくまとめたものとして、Recommended Best Practices for Regional Fisheries Management Organizations (Chatham House, 2007)がある。

点である。深刻な過剰漁獲及び過少報告が明らかになる以前も、CCSBTは単一魚類資源に対する最も基本的な管理措置である総漁獲可能量(TAC)に何年間も合意できずにいたが、これは持続可能な漁業を確保するために必要な決断を下すという、メンバー国の政治的意思について疑念を抱かざるを得ない。

CCSBTの2つ目の権限については、CCSBTは、一部の分野で前進したものの(例 貿易情報スキームの採用、漁船監視システムの当初の措置、転載に関する当初の措置)、他の分野では限定的な進歩しか遂げていないと自己評価は認めている。委員会は、次を実施するための措置を採択している。

- SBT 総漁獲能力の管理
- 監視、管理及び取締りに関する統合的な措置の確立
- 一連の利用可能なツールを用いた IUU 漁業の防止、阻止及び排除
- SBT を対象とした操業を行う漁船に対し、生態学的関連種(例 さめ類、海亀、海鳥、かじき類等)への影響を最小限にすることを義務づけ

自己評価の提示する多くの勧告が迅速かつ完全に実施されれば、CCSBTの業務が近代化され、2つの権限を果たせるようになるであろう。

条約は15年前に発効されたもので、国際漁業の管理に対する規範及び基準に大きな進展が見られる前であった。条約は単一魚類資源を管理するための協定である。UNFSA、中西部太平洋における高度回遊性魚種の保存条約、アンティグア条約などに網羅されている多くの要素が欠如している。CCSBT条約には、予防的アプローチ、生態系アプローチといった概念及び現在の漁業管理の指針となっている他の規範が反映されていない。<sup>3</sup>

その結果、CCSBTでは委員会の権限についてメンバー間で不和が生じている。その一例として、CCSBTは2007年にSBTの生態学的関連種に対して拘束力のある措置を採択できるかについて合意できなかった。

同様の問題に直面した他のRFMO(全米熱帯まぐろ類委員会や北西大西洋漁業機構)では、近代的な漁業管理基準に一致させるため、当該機関を設置した国際協定を改定したり、場合によっては協定の再交渉といった処置を取っている。このような努力は時間と労力を要するが、長期的には必ず当該RFMOに役立つことであろう。

下記に述べるように、CCSBTは、いくつかの非常に本質的かつ喫緊の問題に直面している。そのような状況にあっても、条約を十分に調べ、より近代的な法律文書と比較し、改定又は再交渉の必要性について真剣に検討すべきである。そのようなイニシアチブに着手する時期ではないとCCSBTが判断した場合でも、追加的な保存

<sup>3</sup> しかしながら、CCSBTは、管理手続きを通じて、SBTの管理における予防的アプローチのいくつかの要素を取り入れている。

管理措置の採択や管理手続きの更新といった他の方法を通じて、委員会の業務に近代的な基準を取り入れることはできるはずである。

### 3 具体的なコメント

本項では、自己評価が網羅した5つの主題を1つずつ見ていくこととする。5つのトピックは、RFMOのパフォーマンス・レビュー基準として勧告されたもので、保存及び管理、遵守及び執行、意思決定及び紛争解決、国際協力並びに財政及び運営に関する事項である。

#### 3.1 保存及び管理

自己評価は、本項において、CCSBT史の主要イベントを示した年譜を提示しているが、これは非常に有益であるだけでなく、CCSBTの状況を明確に物語っている。条約は1994年に発効したが、その翌年(1995-1996年漁期)にCCSBTの原メンバー3カ国(オーストラリア、日本及びニュージーランド)の間でTAC及び漁獲枠割当に合意している。また、翌々年には、TACと漁獲枠割当に加え、データ収集及び交換プログラムなどの措置にも合意している。

しかし、1997年から問題が発生し始めた。CCSBTは、1997-98年、1998-99年、1999-2000年、2000-01年、2001-02年及び2002-03年漁期のグローバルTAC及び漁獲枠割当量に合意できなかった。この間、委員会は、例えば科学者の独立パネルや科学的な会合の独立議長を任命し、貿易情報スキーム(TIS)を2000年に採択するなど、いくつかの分野で限定的な進歩を見せた。<sup>4</sup>

状況は2003年に改善されたようである。その年までに大韓民国がCCSBTに加盟し、また台湾の参加を促すよう“拡大”委員会も設置された。2003年及び2004年には、CCSBTは、メンバー及び特定の非加盟国に対するTAC及び漁獲枠割当に合意した。また、総合的な“管理手続き”の開発作業を前進させ、2006年に採択した。

2005年、CCSBTは、SBT資源が減少しており、現在の漁獲レベルでは資源レベルがゼロにまで下がる可能性が50%であり、TACを大幅に削減しない限り更なる減少を回避する確率を50%とすることができないという科学委員会からのアドバイスを受けた。このような厳しいアドバイスを受けたにもかかわらず、CCSBTはTACに合

<sup>4</sup> この間、オーストラリア及びニュージーランドは、日本に対し、みなみまぐろに関する裁判を起こした。海洋法国際仲裁裁判所はいくつかの暫定的措置を命令したが、その後、1982年の国連海洋法の条項に基づき設定された仲裁パネルは管轄権がないことを理由に同係争を却下した。

意できず、さらにいかなる漁獲レベルの削減にも合意できなかった。その代わりとして、メンバー及び協力的非加盟国は、個々の漁獲レベルが前年を上回らないようにすることだけを約束した。

2006年、CCSBTは真の危機に直面した。自己評価にも説明されているとおり、CCSBTは“過去10-20年の漁獲量が大幅に過少報告されていた可能性及びそれによるCCSBTが維持してきた歴史的データ記録への影響について検討した”。大幅な過少報告があった可能性が確認されたことで、委員会が今後下していかなくてはならない決定のベースとなるデータに深刻な欠陥が生じた可能性がある。

このような危機に直面したからか、CCSBTは、2006年にグローバルTAC及び国別割当量に合意し、日本の割当量は6,065トンから3,000トンに削減された(少なくとも2011年まで5年間据え置き、ただしレビュー結果待ち)。翌年、CCSBTは、2008-09年漁期のグローバルTAC及び割当量を設定した。

自己評価は、CCSBTがSBTの資源評価のベースとなるデータの不確実性を削減させようと努力していることを示している。しかし、現在CCSBTは欠陥データが引き起こしている大きな問題に直面したままであり、自己評価でも“SBT資源状況の厳密な経時的なトレンドを確認することはできない”と認めている。

元々の権限が単一魚類資源の保存及び最適利用の確保に限定され、メンバー数の比較的少ないRFMOとして、この状況は由々しき事態である。

一方、前向きな要素として、近年CCSBTのメンバーが増え、現在の委員会のメンバー及び協力的非加盟国で、ほぼすべてのSBT漁業が代表されるようになったことが挙げられる。すべての関係者が関わるようになったことで、CCSBTには少なくとも、SBT及びSBT資源を利用する人々に対して、より良い未来を築くチャンスが与えられたと言えよう。

また、CCSBTのメンバー及び協力的非加盟国は、何年もの無活動の状態を逆転させ、CCSBTの2つ目の権限を果たすチャンスが与えられている。

例えば、CCSBTのすべてのメンバーは、CCSBTを通じて、SBTに関連する種又はSBTに依存する種に対するSBT漁業の影響に対応する様々なコミットメントをしている。自己評価は、“海鳥、さめ類、海産哺乳類及びその他のまぐろ類が、SBTまき網漁業及びはえ縄漁業と相互作用することが知られている”と確認している。また、はえ縄漁業が、海亀を偶発的に捕獲していることも一般的に知られている。

CCSBTは、生態学的関連種作業部会(ERSWG)を設置している。この作業部会は、ERS種の状況の評価は行わず、メンバー及びオブザーバーから提出された文書をレビューするだけに活動を限定してきた。また、ERSWGは、これらの種の状況に関

するトレンドも調査しておらず、委員会に対してこれらの種の保存又は管理について、いかなる勧告も提示してきていない(1例を除く)。

1つの例外とは、1997年という早い時期に、CCSBTが、メンバー及び協力的非加盟国に対し、30度以南で操業するSBTはえ縄船全船にトリ・ラインの設置を義務づけ、その後トリ・ラインの設計及び設置に関するガイドラインを採択したことである。しかし、委員会は、FAOのはえ縄漁業における海鳥の死亡を削減するための国際行動計画に掲げられている他の措置は採用していない。最近では2007年、CCSBTは、データ収集、海鳥の混獲の削減並びにさめ類の保存及び持続可能な利用に関する勧告案に合意することができなかった。また、2004年のFAOの漁業操業における海亀死亡を削減するためのガイドラインの存在にもかかわらず、CCSBTではSBT漁業における海亀の混獲を削減するための措置を採択することはおろか、検討もしていない。ERSWGは、単にSBT漁業に従事する者に対し、さめ類や海鳥に関する啓蒙用のパンフレットを発行してきたのみである。

## コメント及び勧告

### 全般

自己評価では、“産卵親魚生物量の推定値が非常に減少していることを見る限り、、、CCSBTはSBTの管理に成功していない”と正直に認めている。“SBT産卵親魚資源は当初資源の低い割合にあり、1980年レベルよりも非常に低く、また最大持続生産量を生産するレベルよりも非常に低い”ことを鑑みれば、この結論は残念ながら避けられないものであろう。

また、自己評価は、過去の漁獲量に関する不確実性は、保有データの信頼性を損ない、管理決定のベースとなる正確な資源評価に必要なデータの有効性を著しく下げたとしている。どちらも事実を如実に物語っていると言えよう。

自己評価は、CCSBTが取るべき最善の道は、“SBT資源の完全かつ定期的な資源評価を行うこと、また再建戦略を確立すること”と提案している。

SBTにとって短期的な喫緊のニーズとは、過去の漁獲量の過少報告による不確実性を認識したうえで、可能な限り正確な資源評価を開発し、資源の再建を促すレベルに漁獲量(即ち、グローバルTAC)を設定することである。この点について、CCSBTは予防的アプローチを取るべきであり、資源評価の不確実性が高いほど、TACは低く設定されるべきである。

### 能力管理

SBT漁業において持続可能な漁獲レベルを得るためには、グローバルTAC及び国別配分に合意すれば十分であるという仮定でCCSBTは運営されているようである。自己評価は、他のRFMOでは明らかに問題として捉えられ、対応が試みられている

漁獲能力の管理について、CCSBT ではまったく、あるいはほんの少ししか考えられていないことが示されている。過剰な能力は、他の要素とともに、グローバル TAC の設定に関する科学的助言を無視する方向に作用するものであることから、CCSBT は少なくとも、FAO の漁業能力の管理に関する国際行動計画に掲げられている勧告を実施すべきである。

自己評価ではそのような勧告が出ていない。“能力削減に関連する管理措置は、メンバーの国内の取極に任せることが最適である”と主張している。

共有の資源に対するメンバーの漁獲能力をそれぞれの政治的意思に任せた他の RFMO が、非常に深刻な過剰漁獲の問題に直面していることを指摘しておきたい。

### 生態学的関連種

CCSBT の最優先事項は SBT の管理であるが、生態学的関連種に対する責任といった、他に関する責任も無視することはできない。この点について自己評価は、CCSBT が“データ収集、CCSBT メンバー間や他の RFMO 事務局とのデータの共有も含め、SBT 漁業の影響に対応する戦略を開発、実施する”ことを勧告している。

このような勧告は、出発点にはなりうる。しかし、CCSBT は、速やかに前進し、さめ類、海鳥、海亀及びその他のまぐろ類を含む、生態学的関連種に対する SBT 漁業の影響を緩和していかななくてはならない。過去の経験から最も効果的な方法は、RFMO のすべてのメンバー及び協力的非加盟国が実施しなければならない拘束力のある措置を設けることである。委員会がそのような措置を採択する権限があるかについて、疑義を唱える CCSBT メンバーは、他のフォーラムにおいて、その政府がまさにその目的で CCSBT 及び他の RFMO を利用していくというコミットメントをしていることを思い起こすべきである。

### データ収集及び共有

自己評価では、CCSBT が採用しているデータ収集及び共有のメカニズムを非常に詳しく説明している。しかし、CCSBT のメンバー及び協力的非加盟国がそれぞれの義務をどの程度遵守している程度については、あまり明確にしていない。

自己評価では、協力的非加盟国の一員である EC が、CCSBT の貿易情報スキーム (TIS) を実施しないこと、また月別漁獲報告手続きを遵守しないことを、CCSBT に通知してきたと述べている。自己評価では、CCSBT が、どのように対応したかについてふれていない。欧州連合及びその大半のメンバー国が UNFSA を支持していることを鑑みれば、CCSBT は、EC に対し、同条約第 8(4)条を言及することもできる。同条項では、EC が SBT 資源へのアクセスを得るためには、CCSBT のメンバーになる又は CCSBT の保存管理措置の適用に合意する必要があると明確に規定している。

自己評価は、CCSBTの一連のデータ収集及び共有の義務は、“原則的には漁業管理に十分であるように見える”と示唆している。しかし、それらの義務が“うまく実施されていない”とも認めている。

自己評価に示されたデータ収集及び共有を改善するための勧告は堅実なものと思われる。特に、次の2点は言及に値する。

1点目、5つのまぐろ類 RFMO の神戸会合でも議論されたとおり、すべての RFMO 間でデータ収集及び共有の制度を調和させる必要があるという点である。CCSBT も当然その方向で努力すべきである。

2点目は、自己評価が、TIS は“すべての漁獲を網羅しないため、[その]価値は限定的である”と認めている点である。具体的には、TIS は、旗国に水揚げされる“国内漁獲”を網羅していない。この問題についても、CCSBT を含むまぐろ類 RFMO が敏速に完全な漁獲証明制度(CDS)に移行するよう勧告することを目的に、神戸会合でも議論された。CCSBT は、2007 年にかなりの時間を、SBT のための包括的 CDS の開発に費やしたが、合意に達することができなかった。オーストラリア及び日本は、委員会に対し、それぞれの SBT の CDS を試験的に実施すると伝えており、CCSBT は、おそらく近い将来、包括的 CDS を採択できるであろう。当然、それを優先課題とすべきである。

### その他

科学的助言の質及び提供については、CCSBT は、良く機能するメカニズムを築くことができたようである。自己評価は、拡大科学委員会、独立議長及び諮問パネルからなる現行の体制を維持することを勧告している。それは妥当な判断と思われる。

一方で、自己評価は、CCSBT の科学的な取組が、SBT に関する作業と、(現在まで非常に限定的であった)生態学的関連種に関する作業の間で、よりバランスが図られるべきであると勧告している。この勧告も支持されるべきである。

また、CCSBT は、UNFSA 締約国に義務づけられている、汚染、廃棄、投棄又は遺失・放置漁具による漁獲を削減するための措置を、早急に採択、実施するべきである。

## 3.2 遵守及び執行

CCSBT は、1997 年に遵守委員会を設立、2000 年に TIS を開始した。しかし、CCSBT が、真剣に遵守及び執行に取り組み始めたのはこの数年のこのようである。自己評価でも指摘されているように、CCSBT は、遵守及び執行についていくつかの措置を講じたものの、この分野では他の多くの RFMO よりも遅れをとっている。

SBT の深刻な過剰漁獲及び過少報告が確認されたことを受け、当然の流れとして、CCSBT 及びメンバーはより良い漁獲監視及び正確な報告を確保しうるメカニズムを模索するようになった。このため、日本は、国内の SBT 管理制度に変更を加えた。しかし、委員会全体としての一連の頑健な措置は未だ設定されていない。

他のまぐろ類 RFMO と同様に、CCSBT は、許可船リストを有しており、IUU 船リストの採択も検討している。下記に述べるように、CCSBT は、共通の VMS 要件や洋上転載の規制を設ける準備を進めており、また科学オブザーバー計画の基準も設定している。

委員会がこれまでに採択してきた入港国措置としては、許可船リストに掲載されていない船舶による SBT 水揚げの禁止がある。IUU 漁業に対抗するための入港国措置に関する 2003 年の FAO モデル・スキームでは一連の追加措置を勧告しており、多くの RFMO ではそれらを採択し始めている。自己評価が指摘しているように、入港国措置について拘束力を持つ新たな国際協定の交渉が現在行われている(それらの交渉には多くの CCSBT メンバーが積極的に関わっている)。しかし、そのような新たな協定が発効されるまでには何年もかかるであろう。その間、CCSBT は、CCSBT 許可船リスト上の漁船も含め、違法、無報告、無規制の SBT 漁獲物の水揚げと転載を防止するための一層幅広い入港国措置を採択する方向に向かうべきである。

大半の CCSBT メンバーが、自国漁船に対し衛星に基づく漁船監視システム(VMS)の使用を義務づけ、また 2006 年に、メンバー及び協力的非加盟国は統合的 VMS の採用を約束する決議を採択したにもかかわらず、未だその制度は確立していない。委員会は直ちに統合的な VMS を設置すべきである。

CCSBT 内外において、監視されていない洋上転載が RFMO ルールの侵害につながっていることが認められており、洋上転載規制を設けるための決議が 2006 年に採択されているにもかかわらず、決議に示された行動を指定された期日までに実施しなかった CCSBT メンバーがいる。また、CCSBT は、地域オブザーバー計画も(2008 年 7 月までに実施するとなっていたにもかかわらず)未だ実施しておらず、また UNFSA に掲げられている公海乗船検査に関する実施要件も採択していない。自己評価は、CCSBT が“条約水域”を持たず、“全海洋をカバーしているため”、乗船検査規則を実行するのは“困難”であると述べている。しかし、そのことは明確な要件を提示している UNFSA に対して、規則を設けられない理由とはならない。

CCSBT の TIS は、国際的な取引とみなされる SBT の漁獲については比較的うまく運営されているようである。しかし、前述のとおり、国際的な取引に含まれない SBT 漁獲は網羅していない。したがって、CCSBT は、完全な CDS の採択と実施に迅速に移行すべきである。

### 3.3 意思決定及び紛争解決

条約では、CCSBTのすべての決定(実質及び手続き)は委員会会合に出席する締約国の全会一致の投票によって行うと規定している。一部のRFMO、特にメンバーが比較的少ないRFMOでも、コンセンサスによる意思決定をしている。他の手法を取っているRFMOもある。

コンセンサスによる意思決定の主なメリットは、(1)RFMO内の少数意見の利益を保護すること、及び(2)RFMOが採択する措置に対して、一層高いレベルの責任感及びうまくいけば一層高いレベルの遵守をもたらすことにある。<sup>5</sup>

コンセンサスによる意志決定の主なデメリットは、協定の最小共通項に基づく措置しか実行できず、RFMOが膠着状態に陥る可能性もあるという点である。

自己評価は、CCSBTの意思決定方式を大幅に変えるためには条約を改定しなければならないと的確に指摘している。CCSBTが条約改定を行うのであれば、現在は様々な選択肢がある。

CCSBTの紛争解決規則も条約に組み込まれている。前述のとおり、これらの規則は、*みなみまぐろ裁判(オーストラリア及びニュージーランド対日本)*において精査された。

しかしながら、UNFSAが2001年に発効されたことにより、条約の解釈又は適用に関する紛争について、今日では、UNFSA締約国に対するSBTの保存及び管理に関わる紛争を含め、より多くの紛争解決規則が適用されるようになっている。<sup>6</sup>このような進展を考慮すると、CCSBTは、条約を改定せずに、強制的かつ拘束力のある紛争解決制度を確立することが可能かもしれない。

### 3.4 国際協力

自己評価の本項では、SBTを漁獲しながら委員会メンバーでなかった国に対してCCSBTが行ってきた協力の取組について、またCCSBTが他のまぐろ類RFMOと行ってきた業務について、非常に有用なまとめ及び年譜が示されている。CCSBTが非加盟国と行ってきた協力の取組は結実し、大韓民国及びインドネシアはその後条約に加盟、また他の国は協力的非加盟国として加わっている。さらに、CCSBTは、SBTを漁獲する台湾が委員会の業務に完全に参加できるよう、またCCSBTの措置に対する法的拘束力が確保されるよう、斬新なアプローチを講じ、2001年に拡大委員会及び拡大科学委員会を設立した。

#### コメント及び勧告

<sup>5</sup> 残念ながら、CCSBTでは、コンセンサスによる意思決定は、SBTの大幅な過剰漁獲及び過少報告を防ぐことができなかった。

<sup>6</sup> UNFSA 第30条(2)。

透明性の問題について、例えば CCSBT のすべての報告書が出版されていることなど、CCSBT がこの分野において過去数年の間に大きな進歩を遂げたことが、自己評価から読み取ることができる。CCSBT ウェブサイトを確認してみたところ、報告書及び CCSBT の決定に関わる文書が掲載されている。自己評価では、CCSBT は、近年、政府間機関(IGO)及び非政府組織(NGO)のオブザーバーに対して CCSBT の会議に参加する機会を与え、オブザーバーとしての参加要請を却下したことはないと述べているが、CCSBT の現行の規則は、非常に制限的なもので、透明性に関する現在の国際的に最善な慣習に一致していない。

UNFSA 第 12 条は、RFMO 活動の透明性に関する基準を規定している。第 12(2)条は、RFMO が採択した手続きは、IGO 及び NGO が RFMO の会議に参加する機会を与えることについて“不当に制限的”であってはならないと規定している。オブザーバーに関する現行の CCSBT 手続規則(規則 3)は、オブザーバー受入れの手続きが不当に制限的であると思われ、他のまぐろ類 RFMO の手続きとも一致していない。例えば、WCPFC 及び ICCAT は、50 日の申請期間となっている(CCSBT の半分)。WCPFC 及び ICCAT では、メンバーの過半数が反対しない限り、オブザーバーの参加を認めている。対照的に、CCSBT の規則では、1 メンバーの反対でオブザーバーの参加を阻止できる。このような規則は現在の国際的な漁業のガバナンスの枠組の精神に沿っておらず、CCSBT は、手続規則の規則 3 の近代化を検討すべきである。

また、自己評価は、CCSBT の協力的非加盟国の受入れに関するメカニズムを説明しており、漁獲枠割当も含め、協力的非加盟国が RFMO に完全に関与できるようになっている。自己評価は、すべての主要な沿岸国及び漁業国又は主体が委員会のメンバー又は協力的非加盟国となったと報告している。また、協力的非加盟国がその責任を果たしていないことが認められた場合には、貿易規制やその他の措置を実施することができる 2000 年 CCSBT 行動計画を、過去 2 回の会議で(2006 年及び 2007 年)発動していないと自己評価は指摘しているものの、すべての協力的非加盟国が、CCSBT が採択した保存管理措置、必要とされるデータの提供等について、どの程度遵守しているかは明確にしていない。ただし、自己評価の勧告は、適切と思われる。

CCSBT の非協力非加盟国との関係についても、自己評価のレビューと勧告は、適切なものと思われる。

他の RFMO との協力に関する CCSBT の取組について、自己評価の分析及び今後の方針は、妥当と思われる。しかし、CCSBT はすべてのまぐろ類 RFMO に影響する課題の 1 つとして IUU 漁業活動に対抗する措置を加えるべきであり、また CCSBT がインド洋まぐろ類委員会及び中西部太平洋まぐろ類委員会(WCPFC)と地理的に重複することを勘案し、転載の監視及び規制についても課題に含めるべきであろう。

### 3.5 財政及び運営に関する事項

自己評価は、CCSBTの財政及び運営に関する機能を簡潔に説明したうえで、CCSBTは十分な資金を有し、効率的かつ費用面でも効果的に運営されているという結論を提示している。会計規則及び管理並びに事務局の職員規則、またCCSBTに対して財務、経費、予算及びメンバーの分担金について助言する財政運営委員会は、10年以上維持されてきており、CCSBTの財政及び運営に関する機能を管理する機関的な能力が十分であることを示している。

効率性及び費用対効果について、自己評価は、CCSBTと大枠で似ている2つのRFMO(大西洋まぐろ類保存委員会及びWCPFC)と比較を行い、各RFMOの職員数、漁業の規模及び価値並びに費用が相対的に比例していることを示している。このような比較は本質的に難しいものであるが、CCSBTは、ICCAT及びWCPFCとほぼ同程度で資金を活用していることを示唆している。

自己評価は、例えば総合的なCDS又は集中型VMS制度といった、自己評価の勧告をいくつか実施することになった場合には、事務局の役割を拡大することが必要となり、結果として追加的なリソースが必要となることを認めている。CCSBTが、これら勧告を実施する場合には、メンバーはそのリソースを事務局に提供すべきである。

自己評価では、メンバーがCCSBTに対し分担金を常に完全にかつタイムリーに支払われているかについてふれていない。支払われているのであれば、CCSBTの運営をサポートしているメンバー及びCCSBTは評価されるべきである。逆に、完全かつタイムリーな支払がなされていないのであれば、その理由、CCSBTの活動を実施する際にきたした支障、及び今後の滞納を防止する方法を検討することも有用であろう。

## 4 結論

本報告書が、委員会の業務改善の可能性を考えるにあたり、CCSBT及びそのメンバーの一助となれば幸いである。