

平成 30 年 6 月 18 日現在

機関番号：32621

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2013～2017

課題番号：25380128

研究課題名(和文) 国際漁業規制における予防アプローチの展開：日本の国内実施の実証的・理論的研究

研究課題名(英文) Development of Precautionary Approach in International Fisheries Regulation

研究代表者

堀口 健夫 (Horiguchi, Takeo)

上智大学・法学部・教授

研究者番号：10374175

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,800,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、国際漁業分野における新たな規制概念として近年採用されつつある「予防アプローチ(precautionary approach)」の展開について、関連の漁業条約体制における動向や学説・判例等の検討を行った。それにより、科学的不確実性を考慮した効果的な意思決定プロセスの確保が関連国に要求されるようになっていることを明らかにし、かかる規範的發展は国際法上の海洋生物資源保存義務の解釈においても考慮されるべきであることを示した。また、そうして発展しつつある国際法規範に対する我が国の実施状況にも調査を加え、その現状と課題に検討を加えた。

研究成果の概要(英文)：In this research, I explored recent development of "precautionary approach" in international fisheries regulation and its influence on interpretation of the obligation to conserve marine living resources in today's international law. By examining practice of the relevant fisheries regimes, international case law and scholars' opinions, it was clarified that States were increasingly required to ensure their decision-making process was effective and robust regardless of scientific uncertainty surrounding fisheries management. I also investigated whether and how these normative requirements were domestically implemented by Japan and several related issues were examined.

研究分野：国際法

キーワード：予防アプローチ 国際漁業法 国際環境法

1. 研究開始当初の背景

(1) 近年の国際法の発展の特色の1つは、元来環境保護を目的としなかった条約制度に、環境法の理念や原則等の浸透や交錯が進みつつある点にある。とりわけ、科学的に不確実な環境リスクへの対応を求める予防 (precaution) の概念については、そうした傾向が顕著である。私は、これまで国際河川制度等を題材にこの法現象の解明を進めてきたが、そこで得られた知見の一般性をさらに検討するという観点から、漁業分野に着目するに至った。

(2) 漁業管理を目的として締結されてきたいわゆる国際漁業条約は、元来、持続的な漁獲の維持と漁獲量の各国への割当等を主たる目的に締結されてきたが、予防概念 (漁業分野では一般に「予防アプローチ」と呼ばれている) の採用に象徴されるように、元々環境法分野で発展してきた規制概念が近年導入されつつある。然るに、こうした国際漁業規制の「予防化」について、既存の研究は以下のような限界を有していた。

第1に、漁業分野における予防的規制の特質の理論的解明は不十分であった。予防概念については、たしかに分野横断的にその国際法上の意義を検討した先行研究がいくつか存在したが、そうした研究では分野毎の予防概念の定式化やその具体化の態様がいわば静的に比較検討され、同概念が一般国際法の規範か否かという法的地位の問題やその要件等の問題に焦点が当てられることが少なくなかった。そのため漁業分野の特質についても、予防は「原則」か「アプローチ」かという極めて抽象的な問題に還元されることもしばしばであり、伝統的な漁業資源保存義務との関わりについても、必ずしも十分に明らかにされてこなかった。

第2に、関連国の国内法制での具体的な条約実施の局面は、あたかもブラックボックスとして検討の射程外とされる傾向がみられた。だが、私の従前の研究成果によれば、環境法分野における予防概念は国際法と国内法との協働という動的なプロセスを指針づけている点にも意義があり、同概念の法的意義の解明には、関連国内法制にまで研究の射程を及ぼすことが必要だと考えられる。しかし、日本における漁業条約の実施については、本格的な実証研究はほとんどみられなかった。

以上のようなことから、国際漁業規制における予防アプローチの法的意義の解明には、国内法との協働を伴って動的に展開する各漁業条約体制のさらなる調査が必要であることを痛感していた。

2. 研究の目的

(1) そこで本研究では、国際漁業条約体制

における予防アプローチの導入とその具体化の態様、並びに、それらの国際規則・基準の我が国における国内実施の実態の綿密な調査を遂行し、海洋汚染分野等の他の環境関連分野との対比において、漁業分野における予防的規制の特質を理論的に解明することを目指した。そのことを通じて、国際法上の漁業資源保存義務の妥当な解釈のあり方や、当該義務を効果的に実施するための国内漁業法制の課題を明らかにするとともに、今日の国際法秩序で多様に展開する予防概念について、より包括的に理論化するための手掛かりを得ることを狙いとした。

3. 研究の方法

(1) 上記の目的の達成のため、本研究では、日本が締約国となっており、かつ予防アプローチを規律の指針として採用しているいくつかの多数国間漁業条約体制を対象に、() 同アプローチに基づく国際規範の発展と、() それらの国際規範の日本における国内実施という、大きく2つの局面に着目して、同アプローチの展開の動態的把握を試みることにした。具体的には、特にまぐる類に関する漁業条約体制を検討対象とし、条約規定や各条約機関 (漁業委員会) の決議・勧告のほか、それらの実践に影響を与えうる一般条約 (公海漁業実施協定 (1995年) 等) や、ソフトロー文書 (FAO 責任ある漁業に関する行動規範 (1995年) 等) 国際判例も検討の射程に含めた。また、日本の国内漁業法令については、法律・政令・告示・条例等、条約の実施を担保すると評価しうるものを広く検討対象とした。

(2) また、そのような漁業分野における予防的規制の特質を検討するにあたっては、予防概念に関する私の従前の研究成果をふまえ、国家の意思決定プロセスに対する「手続的規制」に特に着目し、漁業分野における国際法制と (日本の) 国内法制の相互作用の特徴を、他の環境分野との対比において明らかにすることに主眼を置くことにした。

4. 研究成果

(1) 本研究では、まず国際漁業条約体制における予防アプローチの研究に関わる基礎的作業として、国際海洋法裁判所海底裁判部「深海底に関する保証国の義務・責任に関する勧告的意見」(2011年) の検討を主な手掛かりに、国際裁判機関が海洋法分野における予防概念の発展に、はたして、またどこまで寄与しつつあるのか、整理を進めた。同勧告的意見は、予防アプローチの法的地位や規範的性質、内容について比較的踏み込んだ見解を明らかにしたが、そこで展開されていた論理は必ずしも深海底管理の文脈に限定されるものではなく、漁業資源の保存における海

洋法条約上の義務の解釈についても、予防アプローチが指針を与えるべきだとの理解を示唆していた。そして同アプローチの基本的意義を、科学的に不確実な環境リスクの考慮という手続的要請に根拠を与える点に見出すが、それ以上の内容やその規範的性質等については理解に曖昧なところが残されており、関連条約体制における予防概念の展開のさらなる実証研究の必要性が改めて確認された。これらの点に関する研究成果の一部は、後に記載する〔学会発表〕の や、〔図書〕の ・ などで公表した。

(2) そして、まぐろ類の管理に関わる漁業条約体制を主たる対象とした、予防アプローチの展開の実証研究により、以下のような点が明らかにされた。第1に、それらの諸条約体制においては、予防アプローチの明文化の有無や実施の程度等についてバラつきがあるものの、1995年に締結された公海漁業実施協定やFAO責任ある漁業に関する行動規範において明文化された同アプローチの実施規則が、一般に参照される傾向が認められる。公海漁業実施協定の締結にあたっての予防概念の導入に際しては、禁漁等の厳格な規制につながることへの危惧が強かったため、同協定では、比較的詳しい実施規則の制定がなされた。それらの規則が、特にまぐろ類に関する漁業条約体制では、一般に受容されつつあることが確認された。

(3) 第2に、そうした各漁業条約体制において採用された実施規則に基づき、科学的不確実性の状況下での意思決定プロセスの改善が広く要請されるようになってきていることが明らかとなった。例えば、実施規則の中核的要素の1つである、個々の漁業資源に対する限界基準値・目標基準値の設定と、基準値超過等の場合における対応の事前の明確化の要請は、科学的不確実性の状況下で管理のための判断が麻痺することを回避し、安全を加味した早期の意思決定を促進する狙いがある。こうした手続的規制の根拠を提供し、実際にも制度化をもたらしつつある点に、漁業分野における予防アプローチの基本的意義を認めることができる。

(4) 第3に、そうした意義は他の環境分野においても見出すことができるが、例えば海洋投棄分野においては、国内当局の許可発給に関する意思決定に関連して、不確実性に配慮した判断枠組が国際的に合意されており、我が国も基本的にそのような判断枠組に基づいて制度を運用している。つまり、国内平面における国家の意思決定プロセスの「予防化」も、条約体制の下で明示的に要請されている。これに対して、本研究で検討した各漁業条約体制では、条約体制における管理措置の決定など、いわば国際平面における意思決定の「予防化」が進展しつつある点に特徴が

あり、国内平面での意思決定に対する規律は概して弱い。日本の国内実施の実態をみても、予防アプローチに基づいて条約体制で決定された管理措置（漁獲上限の設定等）の内容のみが、省令等に反映されるにとどまることが多く、国内平面における意思決定プロセス自体の「予防化」はあまり進んでいないことが明らかとなった。

(5) もっとも、本研究期間中、そうした日本の国内法制のあり方の再考の契機となりうる出来事が、少なくとも2つあった。1つは、国際司法裁判所捕鯨事件判決における、日本の実質的敗訴である。同判決の内容は、本研究の検討対象であるまぐろ類等の国際管理とは直接には関係はないが、水産資源に関する科学調査活動に関しても、国内の意思決定プロセスに一定の規律が進展しつつあることを示唆する点で興味深い。本判決の多数意見では扱われていなかったが、予防アプローチの発展が科学調査の規律に与える影響も、漁業分野における同アプローチの意義の理論的把握にあたって重要な検討課題であることを認識するに至った。本研究では当初扱う予定ではなかったため、その本格的な研究は別の計画の下で遂行せざるをえないが、そのための基礎的研究として、科学調査の規律が近年進展している海洋投棄条約体制との比較検討も遂行した。その成果の一部は、後の〔雑誌論文〕の や、〔学会発表〕の で公表した。

(6) もう1つは、中西部太平洋まぐろ類委員会(WCPFC)における、太平洋くろまぐろに対する一定の規制強化の動きである。WCPFCの管轄水域は日本の周辺海域も含むため、日本の沿岸・沖合での効果的な管理の実現が我が国にとっても重要な課題となっている。そうした中で、2018年より、太平洋くろまぐろは日本のTAC(漁獲可能量)制度の新たな対象種となった。TAC制度は、国連海洋法条約61条の定める自国EEZでの漁業資源保存義務等の実施のため、「海洋生物資源の保存及び管理に関する法律」の下で制定されたが、TAC設定等の意思決定に予防アプローチが十分に反映しているとは言い難い状況にあった。だが、予防アプローチを明文で採用しているWCPFCの管理種が対象となることは、TAC制度全般のあり方に影響を与える可能性がある。そこで本研究では、漁業分野における予防アプローチの発展を考慮した、EEZにおける漁業資源保存義務の適切な解釈の検討も進め、TAC制度を評価するための手掛かりとした。その成果は、後の〔学会発表〕ののほか、雑誌論文等の形で公表する予定である。

(7) 以上の中間的或いは部分的な成果の公表に加え、漁業条約体制における予防アプローチの法的意義をとりまとめた原稿を現在執

筆中であり、書籍の形で公表したいと考えている。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計1件)

堀口健夫「ロンドン海洋投棄条約体制における海洋の科学的調査の規律：海洋肥沃化活動をめぐる規制の展開」、環境法政策学会誌20号『生物多様性と持続可能性』、144 - 159頁、2017年。

〔学会発表〕(計3件)

堀口健夫「資源管理 予防的アプローチに基づく海洋生物資源保存義務の発展と日本の国内実施」2018年9月5日予定、国際法学会(札幌コンベンションセンター)。

堀口健夫「国際環境法による海洋科学調査の規律と予防原則」環境法政策学会 2016年6月17日、環境法政策学会(三重大学)

堀口健夫「国際法の体系的発展における国際環境法の原則の機能：予防概念の展開を手掛かりに」2013年10月12日、国際法学会(静岡県コンベンションアーツセンター)

〔図書〕(計2件)

江藤淳一編(その他執筆者：堀口健夫ほか)『国際法学の諸相：到達点と展望』(信山社) 2015年[執筆箇所：「国際裁判機関による予防概念の発展：国際海洋法裁判所・海底裁判部の保証国の義務・責任に関する勧告的意見の検討」、669 - 688頁]。

高橋信隆、亘理格、北村喜宣編(その他執筆者：堀口健夫ほか)『環境保全の法と理論』(北海道大学出版会)2014年[執筆箇所：「未然防止と予防」、71 - 88頁]。

〔産業財産権〕

出願状況(計0件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
出願年月日：
国内外の別：

取得状況(計0件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
取得年月日：
国内外の別：

〔その他〕
ホームページ等

6. 研究組織

(1)研究代表者
堀口健夫(HORIGUCHI Takeo)
上智大学・法学部・教授
研究者番号：10374175

(2)研究分担者
なし

(3)連携研究者
なし

(4)研究協力者
なし