

해양법협약과 일본의 대응*

小 野 征 一 郎**

崔 誠 愛 번역***

目 次	
I. 국제연합 해양법 협약	2. 자원관리형어업 - 연안어업 -
II. 일본의 어업관리	III. TAC설정 - 근해어업 -
1. 국제연합 공해어업회의 - 원양어업 -	IV. 맺 음

I. 국제연합 해양법 협약

국제연합 해양법 협약은 前文, 本文 320조, 9개의 부속문서로 이루어져 있으며 방대한 내용을 담고 있다. 영해12해리·경제수역200해리를 정하여, 전통적인 국제해양법 원칙이었던 「좁은 영해·넓은 공해」에서 「넓은 영해·좁은 공해」로 기본적인 전환이 나타났다. 또한 해양은 「인류공동의 재산」이라는 이념을 내세우고 있는데 이것은 특히 제11부의 심해저 개발에 잘 나타나 있다. 제11부에서는 심해저 광물자원의 자유로운 개발을 인정하지 않고 국제 관리에 위임한다는 것을 정하고 있다. 그러나 이것은 개발능력이 있는 선진국의 반발을 초래하여 1994년 7월 「국제 해양법협약 제11부의 실시」에 관한 협정이 국제연합 총회에서 채택됨으로써 해양법협약에 대한 선진국의 비준이 이루어지게 되었다.

1982년 4월에 채택된 해양법협약은 1993년 11월까지 60개국이 가입하고, 1년후 94년 11월부터 발효하였으나, 95년 12월 현재 해양법 협약을 비준한 83개국의 대부분은 개발도상국이다. 주요선진국으로는 국제해양법 재판소를 함부르크에 유치하게 된다. 독일, 이탈리아정도이다. 영국, 프랑스는 1996년초에 비준할 것으로 예상된다. 미국은 상원 외교위원회에 제출해 두고 있으나 대통령선거까지 비준은 무리일 것이다. 일본은 1993년에 서명하였으나 협약발효에 즈음하여 비준안건을 1996년 통상국회에 제출한다. 6월경 통과될 것으로 예상된다. 한국은 1995년 12월에 비준하였으나 200해리는 설정하지 않고 있다. 중국은 1996년 상반기 즈음에 비준할 것이나, 200해리 설정은 미정이다.

국제연합 해양법협약에서 가장 중요한 문제는 심해저 개발과 배타적 경제수역이다. 제5부에 규정

* 1995年 韓國水産經營學會 秋季學術發表會 特別招請講演文

** 東京水産大學 教授

*** 水協中央會 水産經濟研究院 先任研究員

된 Exclusive Economic Zone, 즉 EEZ를 중심으로 논의를 전개시켜 보고자 한다.

제5부에 관한 조문을 영문으로 <부록 1>에 수록하였다. 주요한 내용은 A. EEZ에서의 연안국의 권리·관할권·의무 및 수역의 폭을 정한 56·57조, B. 생물자원의 보존과 이용을 정한 61·62조, C. 공해상의 어업에 관련된 63조~68조 등으로 나누어 볼 수 있다. A는 설명할 것도 없이 잘 알고 있으리라 생각되므로 부연설명을 생략하기로 하며, B에 대해서는 TAC제도의 설정에 관한 검토를 하고, C에 대해서는 일본의 어업관리를 들어 설명한다.

Ⅱ. 일본의 어업관리

일본의 어업제도는 원양어업·근해어업·연안어업으로 구분되어 있다. 이 중 원양어업은 공해 또는 연안국의 EEZ내에서 조업하고 있다. 연안어업은 10톤미만의 어선어업, 양식업, 정치망어업, 지인망어업 등을 말한다. 조업해역은 대부분 영해내, 즉 12해리이다. 근해어업은 10톤이상의 어선어업으로 원양어업 및 연안어업을 제외한 것으로 정의할 수 있다. 해역은 영해의 외측에서 EEZ내측, 즉 12해리에서 200해리의 사이이다. 이상의 제도적 구분에 따라서 일본 어업관리가 실시되고 있다.

원양어업은 연안국의 EEZ내의 입어를 제외하면 공해어장의 관리문제이다. 주지와 같이 1995년 8월, 일본·한국을 포함한 약 100여개국에 참가한 국제연합 공해어업회의에서 협정안이 체결되었다. 30개국의 비준으로 발효하였으나 1년이상 시간이 소요될 것으로 예상된다. 연안어업은 사실상, 어선어업에 한정되어 있으나 「자원관리형어업」이 정책적으로 추진되고 있다. 근해어업에 관하여는 해양법 협약의 발효·비준에 따라서 연안어업도 포함하는 TAC제도의 도입을 예정하고 있다. TAC로 이행하는 전제로서 먼저 원양어업·연안어업의 어업관리에 관하여 언급하고자 한다.

1. 국제연합 공해어업회의 - 원양어업 -

원양어업의 어획량은 1994년에 106만톤, 이 중 공해어업이 40%, 가다랑어·참치를 중심으로 오징어, 남극 크릴등이 나머지를 차지한다. 해양법 협약은 63조에 경계왕래 어종(Straddling Stock), 64조는 고도회유성 어종, 65조는 해산 포유동물, 66조는 소하성 어종, 67조는 강하성 어종; 68조는 정착성 어종을 규정하고 있다. 65조는 고래가 주된 대상이나, IWC가 모라트리움(Moratorium)을 실시하고 있다. 66조는 연어·송어인데 공해상에서의 어획 즉 근해조업을 일본은 91년에 중지하였다. 92년부터 러시아계 연어·송어는 일본과 러시아의 EEZ내에서만 어획되고 있다. 67조는 하천에서 성장하여 바다에서 산란하는 붕장어 등이, 68조는 대륙붕 생물자원인 게등이 해당되나 별로 문제가 될 것이 없다.

63조·64조가 쟁점인데, 63조의 경계왕래 어종이란, 연안국의 상호 EEZ내에서 회유하는 어종(제1항), 예를 들면 일본·한국·중국이 관여하는 동중국해·황해에 분포하는 많은 어종이 여기에 해당한다(이것에 대해서는 나중에 언급하겠다). 그리고 EEZ와 그 외측에 인접하는 공해사이에 회유하는 어종(제2항), 즉, 사례로서는 일본·한국이 출어하고 있는 벨링공해의 명태나 캐나다 동해안의 대구

자원 등이 해당된다.

64조의 고도회유성 어종은 해양법 협약 부속서에 17종이 언급되어 있으나 고래를 제외하면 사실상 대상이 되는 것은 가다랑어·참치류 뿐이다.

63조 제2항의 경계왕래 어종과 가다랑어·참치를 염두에 두고 캐나다가 1992년 국제연합 환경개발회의(UNCED)에서 문제를 제기하여, 93년 4월부터 6회에 걸친 국제연합 공해어업회의가 개최되었다. 95년 8월에 합의되긴 하였으나, 공해어업의 관리에 대하여는 캐나다·라틴아메리카, 남태평양의 연안국과 일본·한국·EC등의 어업국들 사이에 국제연합 해양법회의 때부터 원칙적인 대립이 있었다.

즉 연안국은 공해자원에 대하여 특별한 이해관계(Special Interest)가 있으며 EEZ내의 관할권을 공해상에도 연장하여 적용해야 한다고 주장하였다. 한편 어업국은 공해자원에 대하여 연안국과 어업국이 대등한 입장에 있으며, 관계국들이 모여서 국제기관을 통하여 EEZ내외를 총체적 시각에서 종합적 관리를 실시해야 한다고 주장한다. 즉 공해자원에 대해서도 주도권을 장악하고 싶은 연안국과 이것을 거부하는 어업국과의 대립이다. 공해자원의 어획량은 세계 총어획량의 불과 5%정도라고 한다. 이것이 왜 국제적인 관심을 불러일으키는 것일까.

이것은 기존의 원양어업국에서 보면, 연안국 EEZ내에서 축출되어 공해 즉 EEZ외의 인접해역으로 이동하여 경계왕래 어종을 중심으로 신규어장을 개발하고자 하기 때문이다. 1993년부터 굽어에 들어간 베링공해가 좋은 예이다. 한편 연안국측에서는 자국의 EEZ내에 과잉된 어업투자로 자원이 고갈되어 공해, 즉 EEZ외측도 지배하에 두고자 하기 때문이다. 캐나다 근해의 북대서양 수역이 좋은 예이다.

국제연합 공해어업회의에서 합의한 주요내용은 다음과 같다. 첫째로 EEZ내의 연안국 관리와 공해의 지역어업 관리기관의 관리가 일관성을 가져야 하며, 관리의 기준이 명확히 기록되어 있어야 한다. 둘째로 경계왕래 어종 및 고도회유성 어종의 공해상의 관리주체는 지역어업기관이며, 이 지역어업기관에 기본적으로 어떠한 국가도 참여할 수 있다. 첫째·둘째의 원칙론은 어업국측의 주장이 인정된 것이다. 세째, 공해상의 단속규정은 가장 의견이 대립되고 있으나 연안국측에 유리하게 결론이 지어졌다.

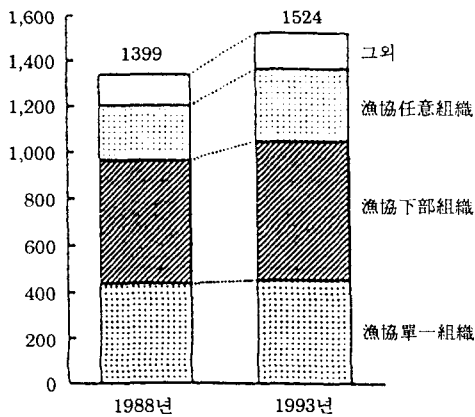
즉 어선 단속은 소속국이 실시하는 기국주의를 기본으로 하지만 위반조업에 대하여는 기국 이외의 지역어업기관의 가입국이 국제연합 공해어업협약의 가입국 어선에 승선하여 검사할 수 있다고 정하고 있다. 간단히 설명하면, 북대서양의 지역어업기관인 NAFO의 연안국인 캐나다는 국제연합 공해협약의 가입국이면 미국이든, EC든, 타국의 어선을 검사할 수 있다는 것이다. 지역어업기관은 모든 해역에 성립하는 것이 아니고 참치에 있어서와 같이 일본·한국이 함께 조업하고 있는 북대서양해역에는 존재하지 않는 경우도 있으나, 합의내용은 협정의 형태를 취하여 공해어장을 관리하는 국제적 규제로서 기능하게 될 것이다.

2. 자원관리형어업 - 연안어업 -

자원관리형어업이라는 표현이 일본에서 사용되기 시작한 것은 200해리 체제로 이행한 1977년경 부터이다. 1983년에 국회의 위원회에서 결의되어 같은 해 제1회 전국어협대회에서 자원관리형어업 으로의 이행이 목표로 거론되었다. 1984년부터 수산청에 사업예산이 계상되어 오늘에 이르고 있다. 지금까지의 자원관리형어업은 어장이용의 합리화를 통하여 과당경쟁을 배제하고 경비절감의 도모, 그리고 魚價를 유지하여 경영의 안정을 목표로 하는 사례가 많았다. 어업자원의 유지 또는 재생산의 확보가 반드시 중심적 내용이 되는 것은 아니고 어업경영의 안정화·향상에 주안점이 놓여 있었다. 현재는 일보 전진하여 어업자원의 유지·재생산의 확보 방안이 중시되고 있다. 이하에서 자원관리형 어업의 대략적인 것을 소개하고자 한다.

일본에서는 어업센서스를 5년마다 실시·정리하고 있는데, 최근 1993년 11월 1일 현재조사에 근 거하여 제9차 센서스가 편집되었다. 이 제9차 센서스와 88년의 제8차센서스에 어업관리조직에 관한 통계가 정리되어 있다. 어업관리조직이란 「어장이나 어업종류가 동일한 것으로서, 일정한 규약에 따 라서 어업자원의 관리, 어장관리 및 어획관리를 실시하고 있는 조직을 말한다」라고 정의하고 있다. 실은 88년의 센서스에서 처음으로 어업관리조직을 언급하게 되었으며, 통계적으로 어떻게 파악할 것인가 하는 문제로 필자도 중심멤버가 되어 여러차례에 걸쳐 논의한 바 있다. 이 결과 「일정한 규 약」과 「자원관리·어장관리·어획관리」를 판단기준으로 한다는 것으로 결착을 보았다. 자원관리형 어업의 실태를 잘 반영한 것이었다고 생각한다.

자원관리형어업을 추진하는 요체인 어업관리조직은 88년 1,399에서 93년 1,524로, 185조직· 14% 증가하였다. 어업지구로 보면 전국 2,262지구중 952지구, 즉 42.1%의 지구에 관리조직이 보급 되어 있다. 또한 어업경영체로 보면 69,985경영체가 어업관리에 참가함으로써, 이는 전경영체수 171,524의 40.8%에 해당한다. 69,985경영체의 내용을 보면, 해면양식 13,869경영체, 양식을 제외한 연안어업 53,160경영체, 합계 95.7%를 차지한다. 이 밖에 10톤이상의 중소어업층이 2,944경영체, 1,000톤이상의 대규모 어업층이 12경영체가 있다(조직의 운영주체에 대해서는 <그림 2>를 참고바



<그림 2> 운영 주체별 관리 조직수

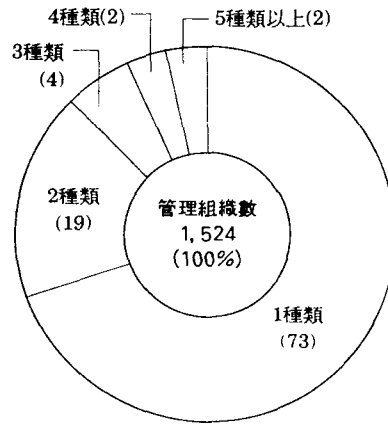
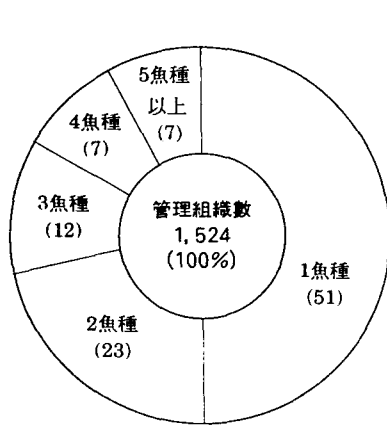
람). 어협이 452, 어협이 조직한 어업종류별 부 회 등의 어협 하부조직이 598, 어협내에서 독자 적으로 조직된 어협 임의조직이 314로, 지구어 협이 관리조직의 90%이상이 참여하고 있다.

<그림 3>에 제시한 관리대상의 어종을 보면 전복→소라→성게의 순서로 관리대상이 되는 경우가 많은데, 정착성 어패류가 중심이다. 어업 종류는 정착성 어패류를 채포하는 채패·채초· 자망이 많은데 이것은 어획노력량의 증대가 어 업자원에 미치는 영향이 크기 때문이다. 그리고 저인망에 대한 관리가 증대하고 있는 것이 주목

해양법협약과 일본의 대응

<그림 3> 주요 어업종류와 관리대상 어종의 조합별 관리조직수(1993년) (단위 : 조직)

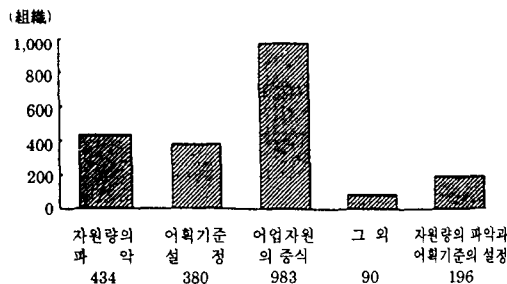
어업종류	계	넙치/가자미류	돔 류	닭새우류	성게류	전복류	소 라	바지락
합 계	1,524	242	103	213	352	547	358	136
저 인 망	224	80	28	1	12	8	4	18
소형저인망	212	79	28	1	12	8	4	18
자 망	312	97	36	188	9	41	56	1
해조채취포패	587	13	5	9	173	396	256	105
그 외 의 어업	252	15	-	10	143	100	40	6



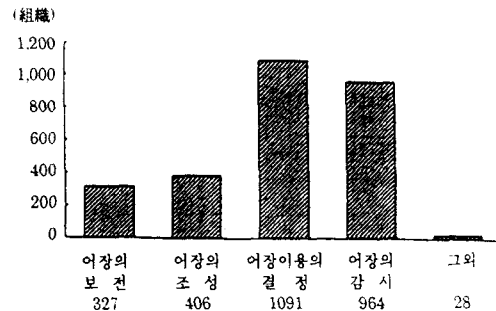
<그림 4> 관리대상 魚種數별 관리조직수(1993년) <그림 5> 관리대상 어업 종류數별 관리조직수(1993년)

을 끈다(소형저인망 : 88년=183, 93년=212). 또한 <그림 4, 5>에서 1어종 혹은 2어종, 1어업종류를 대상으로 하는 조직이 70%이상을 차지하고 있는 것을 알 수 있다.

그러면 어떠한 어업관리가 실시되고 있는가. 전술한 어업관리의 정의를 좀더 구체화하여 <그림 6, 7, 8>에 게재하였다. 전체 1,524 조직중 3/4에 해당하는 1,148 조직이 자원관리·어장관리·어획관리 모두를 실시하고 있다. 이중 자원관리의 내용으로는 어업자원의 증식이, 그리고 어장관리로는 어장이용의 결정이 가장 많았다. 자원관리·어장관리는 최종적으로 어획관리와 결부될 때 비로소 목적을 달성할 수 있다. 자원관리형어업은 지역내 수산자원을 합리적으로 이용함으로써 얻을 수 있는 이익을 최대한 그리고 안정적으로 유지하는 것이 목적이다. 따라서 자원관리·어장관리·어획관리

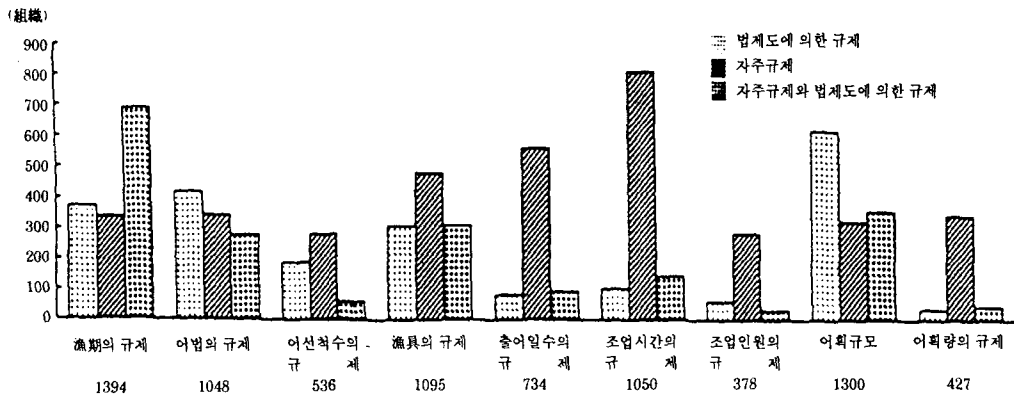


<그림 6> 어업 자원의 관리를 행한 관리조직수 (복수회답) (1221)



<그림 7> 어장의 관리를 행한 관리조직수 (복수회답) (1417)

수산경영론집



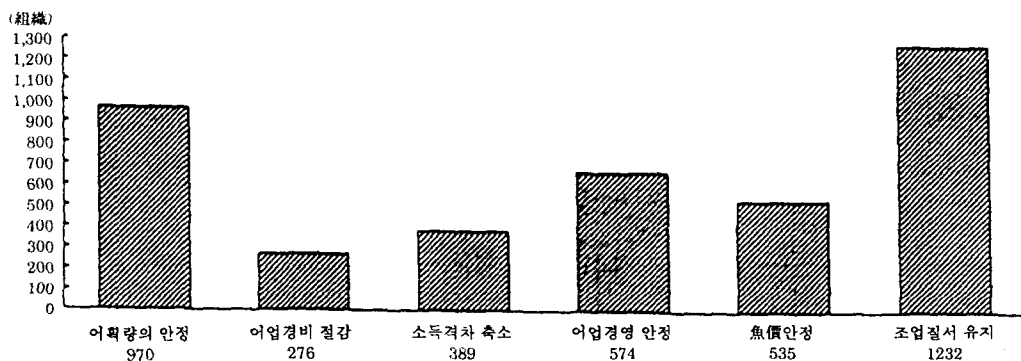
<그림 8> 어획의 관리를 행한 조직수(주요 관리사항만)(복수회답) (1514)

를 일체화하여 어획관리로 연계시키는 일이 필요하다. 어획량이 MSY수준 이하로 남획이 되지 않게 하기 위해서도, 또 최대의 이익을 얻기 위한 최적 판매량 만큼 어획하기 위해서도 어획관리가 중요하다.

<그림 8>에서 보는 바와 같이, 어획관리의 내용은 어기규제가 가장 많고, 다음으로 체장규제, 그리고 그 다음이 어구규제·조업시간규제로 비슷한 정도이다. 관리수단으로는 어업권행사 규제·어업조정 규칙 등의 법적 규제, 법적 규제를 능가하는 자주적 규제, 이 두가지를 병용하는 규제 등 3가지 방식이 있다. 자주규제는 조업시간·출어일수·어구가 많고, 어획싸이즈는 법적 규제, 어기는 자주규제와 법적 규제를 병용하여 주로 관리되고 있음을 알 수 있다.

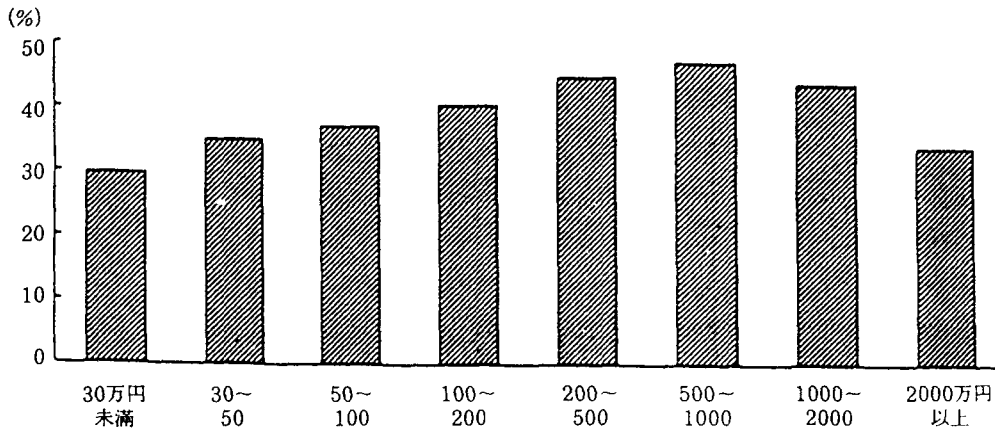
마지막으로 어업관리의 효과에 관하여 <그림 9>를 보면, 전체 1,524 조직중 98%에 해당하는 1,489 조직이 효과가 있었다고 평가하고 있다. 내용으로는 조업질서유지가 압도적이고 뒤를 이어서 어획량안정, 어업경영의 안정이 약 40%를 차지하고 있다.

자원관리형어업이 동일지구·단일업종·지선자원을 초월하여 어느 정도 보편성을 가지면서 실시되고 있는 것은 사실이다. 그러나 자원관리형어업을 실현하고자 한다면, 응당히 기존에 자유경쟁하에서 이루어졌던 어업자간의 배분관계가 어떠한 형태로든 변경되지 않으면 안된다. 따라서 어업관리



<그림 9> 어장관리에 있어서 효과가 있었던 관리조직수(복수회답) (1489)

해양법협약과 일본의 대응



<그림 10> 어획 금액별 어업 관리조직의 참가 경영체의 비율(1993년)

로 배분관계가 변해도 개별어가의 경영에 별 영향을 미치지 않을 정도로 풍도가 높은 어장조건이 갖추어져 있어야 한다. <그림 10>을 보면, 어획금액이 많아질수록 관리조직에 대한 참가율이 높아진다. 고품도어장에 편중되어 있는 자원관리형어업을 특수한 사례로서가 아니라 보편성을 갖는 것으로 추진하는 일이 앞으로의 과제이다.

Ⅲ. TAC설정 - 근해어업 -

해양법 협약은 제61조 생물자원의 보존에서 연안국이 자국의 EEZ내에서 어획가능량(Total Allowable Catch=TAC)을 설정하고, 또한 적당한 보존조치 및 관리조치를 EEZ내에서 과도한 어획으로 생물자원이 위기에 처하지 않도록 확보할 것을 정하고 있다. 또한 62조 생물자원의 이용에서 연안국은 EEZ내의 생물자원에 대한 자국의 어획능력을 결정하고 자국이 어획가능량, 즉 TAC의 전량을 어획할 능력이 없는 경우는 TAC의 잉여분의 어획을 타국에 인정할 것을 규정하고 있다. 조금 이해하기 어려울 지 모르겠으나, 요컨대 61조에서 TAC를 결정하여 보존·관리조치를 취하는 한편, 62조에서 자국의 어획능력을 결정하게 되는데, 어획능력이 TAC보다 적다면 잉여분의 어획을 타국에게 인정한다고 규정하고 있다. 이것을 잉여원칙이라 한다.

그리고 TAC를 설정하기 위한 전제로서 EEZ를 획정해야 한다. 일본의 현행제도는 영해법으로 영해를 일본의 주변해역 12해리 또는 중간선으로 설정하고 있다. 宗谷·津輕·大隅·對馬(東水道, 西水道)의 5해협은 특정해역으로서 3해리이다.

「어업수역에 관한 잠정조치법」에 의거하여 어업수역을 정하고, 주변수역 200해리 또는 중간선으로 EEZ를 설정하고 있다. 다만 동경135도以西의 일본해(한국의 동해)·동중국해에 대해서는 어업수역을 설정하지 않고, 또한 135도以東의 어업수역내의 규제도 한국·중국에 대해서는 적용을 제외하였다. 따라서 한국·중국의 어선이 山陰근해, 북해도의 태평양측 200해리내에서 조업하는 것도 제

도상 전혀 문제가 없다. 여러가지의 사정 및 경위로 인하여 일본의 어업수역은 전적으로 對구소련용으로 변칙적으로 설정되었다. 세계에서 현재 EEZ를 설정하지 않고 있는 해역은 일본해(한국의 동해)·동중국해·황해, 지중해 및 페르시아만 뿐이다. 국제연합 해양법 협약의 발효와 동시에 일본해(한국의 동해)·동중국해·황해에서도 EEZ의 설정은 피할 수 없는 과제이다.

EEZ를 동경 135도以西에 설정하기 위해서는 해결해야 할 많은 어려운 문제가 있다. 첫째는 영토 문제이다. 한국과의 관계에서 일본은 독도를 고유의 영토로 생각하고 있다. 중국과의 관계에서는 중국이 沖繩의 첨각열도의 영유권을 주장하고 있다. 둘째는 어업협정이다. 한일어업협정은 1965년에 체결되어 12해리내의 어업전관수역을 한일쌍방간에 정함과 동시에, 한국 주변수역에 공동규제수역을 설정하여 양국의 조업조건을 규정하고 있다. 1980년 이후 5차례에 걸친 실무자협의로 자주적 규제조치를 정하고 있다. 그리고 1995년 2월에 다음과 같은 2개항의 합의가 이루어졌다.

① 신어업질서의 형성을 위하여 공동으로 노력하고, 그 일환으로 공동 자원조사를 실시한다.

② 이 조사결과를 토대로하여 신어업질서에 대하여 조기에 협의를 실시한다.

「신어업질서」란 해양법 협약 발효로 일어나는 상황을 의미한다.

중국과는 일중 어업협정을 1975년에 체결하여 동중국해·황해에서 조업, 규제조치 등에 대하여 규정하고 있다. 한일·일중 어업협정은 EEZ설정과 함께 당연히 개정해야 할 것이다. 그러나 현행의 한국 및 중국과의 어업협정은 일본어업이 우세할 때 일본에서 요구하여 체결된 경위가 있다. 간단히 말하자면 한국 및 중국에 대해 200해리 어업전관수역을 설정하지 않았던 것은 당시의 일본어업의 요청때문이었다. 현재의 한국·중국·일본의 어업관계에 있어서 세력관계는 역전되고 있음은 잘 아는 바이다.

이미 80년부터 일본, 한국에서 자주적 규제조치가 실시된 것은 한국어선이 일본의 주변수역에 진출한 것이 그 계기였다. 일본측에서 보면 한국어선의 위반조업이 빈발하고 있다. 다만 1994년에는 격감하였다. 그리고 중국과의 관계도 비슷한 상황이다. 동중국해·황해에서 중국어선이 일본어선보다도 우위에 있으며 일본 주변수역에도 진출하여 마찰이 심각해지고 있다. 일본의 연안어민이 EEZ를 시행할 것을 가장 강력하게 요구하고 있으며, 어민조직인 전국어업협동조합 연합회가 운동의 선두에서 있다.

이상, 영토문제와 어업협정에 대하여 기본적인 내용만을 설명하였다. EEZ설정에는 어업측만으로써는 대처할 수 없는 복잡한 정치적·외교적 문제가 포함되어 있다. 대략적인 설명에 그치고 TAC를 검토해 보자.

해양법협약 61조·62조에 근거하여 TAC설정의 의무화에 대하여 앞에서 설명하였다. 국내적으로도 일본 주변수역의 자원상황이 악화되고 있으나, 반면 어업기술 진보로 어획강도는 높아져 객관적인 지표에 의한 어업관리가 필요하다. 어업자의 의식개혁을 추진하여 자원관리형어업을 더욱 확대·정착해 나가야 한다. TAC의 설정은 국제적, 국내적으로도 어업관리를 추진하여 어업의 「계획화」·경영의 안정화를 촉진하는 중요한 역할을 담당할 것임에 틀림이 없다.

TAC의 대상수역은 영해와 EEZ를 포함하나 근해어업이 중심이 될 것이다. 어종은 3가지의 관점에서 생각해 볼 수 있다. 첫째는 정어리·고등어·전갱이·꽂치 등 어획량이 많고 경제적 가치가 높은 어종. 둘째는 외국선이 일본 주변수역에서 어획하는 어종(잉여가 있다면 외국에 대하여 할당을 검토할 필요가 있다). 세째는 일본해의 대게와 같이 자원이 저수준으로 긴급히 자원의 보존·관리가 필요한 어종. 이상의 3타입을 지적할 수 있으나 여기서는 둘째 것에 대하여 검토하고자 한다.

둘째 것에는 오징어·고등어·정어리·명태등이 해당하고 첫째와 중복되는 어종이 많다. 더우기 일본해(한국의 동해) 해역에서는 - 태평양측 해역도 마찬가지로 - 경제왕래 어종이 많다. 원칙적으로는 동중국해·황해에 관련된 국가 - 한국·중국·러시아·북한·대만 - 들이 지역어업기관을 설립하여 EEZ 내외를 함께 묶어서 종합적인 관리를 실시해야 한다. 이것은 일본이 지금까지, 특히 어업국의 위치에서 주장해 온 것이다. TAC의 설정과 함께, 연안국으로서의 실천이 뒤따라야 한다. 아무튼 이 해역의 주요 어업국인 한국·중국과의 협의가 불가결하다.

한국·중국과는 지금까지 어업협정을 기초로 한 협의를 지속시켜 왔으나 자원관리를 둘러싼 어업기관의 설립을 전망한 내용을 담은 협의를 첨가시켜야 한다. EEZ의 설정을 포함하여 많은 과제가 산적해 있다. 태평양측에서도 상황은 거의 동일하나 일본으로서는 EEZ 외측의 공해도 포함한 전체적인 자원평가를 실시하여 EEZ내의 TAC를 설정할 것이다.

그리고 어종은 서서히 증가시켜 갈 것이며, 처음에는 10종전후로 시작할 것으로 예상된다. 외국의 사례를 보면(1995년), EU22·캐나다14·호주17……이다. TAC가 설정된 어종에 맞추어서 규제대상의 어업종류는 자연히 정해진다. 제도적으로는 지정어업, 장관 승인어업, 지사 허가어업이 주가 될 것으로 예상된다. 연안의 어업권어업은 TAC의 내용에는 포함되나 어획량이 적고, 또한 자원관리형 어업과 같이 어협에 의한 자주적인 어업관리가 실시되고 있는 사실 등에 비추어 TAC에 근거한 규제 대상으로 하는 것은 어렵다.

예를 들어 설명하면, 꽂치는 단일어종을 단일의 어업종류가 어획하여 혼획도 적기 때문에 간단하다. 1993년의 꽂치 어획량 277천톤중 꽂치붕수망이 274천톤으로 99%를 어획하고 있다. 그러나 만약 오징어를 TAC대상으로 선택한다면 어려워진다. 오징어는 원양·근해·연안의 모든 해역에서 어획되고 있다. EEZ내에서만 오징어낚시어업, 근해낚시, 연안낚시가 있고 이외에 연안에서는 소형저인망·정치, 근해에서는 근해저인망·양조망에 의해 혼획되고 있다. 이외에도 많은 어업종류에서 오징어가 혼획되고 있다. 말할 것도 없이 오징어는 한국과 마찬가지로 일본도 어획량이 많고 경제적 가치가 높은 주요어종에 포함된다. 또 일본의 주변수역에서 외국선에 의해 어획되고 있는 어종이기도 하다.

TAC 즉 어획가능량을 실제로 얼마로 할 것인가, 혹은 어떠한 절차·방법으로 진행시킬 것인가에 대해서는 다음과 같이 생각해 볼 수 있다. 시험연구기관에 의한 자원조사·자원동향에 관한 의견을 기본으로 할 것이지만, 이러한 생물적 요인을 기본으로 하면서도 사회적 경제적 요인을 첨가하여 종합적으로 판단하여 결정할 것으로 본다.

「합의제사회」일본에서는 관계자의 의견을 충분히 고려하는 것을 중시한다. 따라서 시간이 걸려도 어업자, 도도부현(지방자치단체), 유통, 가공업자, 경우에 따라서는 일반소비자도 포함하여 의견을 청취하여 이것들을 TAC에 반영시키는 시스템을 만들어 가는 것이 필요하다.

IV. 맺 음

해양법협약은 해양생물자원의 양적 관리를 정하고 있는데 이것은 세계적인 조류가 되었다. 예를 들면 선진국그룹인 OECD가입 21개국중 미국, EC국가를 비롯하여 17개국이 정도의 차이는 있으나 TAC제도를 도입하고 있다. TAC를 설정하고 있지 않는 나라는 일본을 포함한 극히 일부 국가에 지나지 않는다.

지금까지 일본의 어업규제는 어획노력량을 중심으로 실시되어 왔다. 어선톤수 제한·척수 제한·마력 제한이 좋은 예이다. 어업관리·자원관리보다는 오히려 어업조정에 주안점이 놓여 있었다. 어획량, 즉 생물자원의 관리를 목적으로 하는 총량규제는 최초의 경험이다. TAC라고 하더라도 자유경쟁을 국시로 하는 미국은 올림픽방식을 채용하고, 노르웨이는 먼저 그룹별로 할당하고 난 후 각각의 개별 어선별로 배분하고 있다. 개별 어선별 할당 혹은 어업단체별 할당이 일본의 최종목표이나 우선은 TAC 즉 어획가능량의 상한을 정하고 난 뒤 어업종류·지역별로 조업척수 및 그물코 등 어획노력량으로 규제하는 프랑스방식으로 시작할 것 같다. 시기로는 96년의 해양법 협약 비준후 97년 1월부터 TAC제도를 실시할 예정으로 추진하고 있다.

물론 TAC제도가 만능은 아니다. 여러 외국의 경험에서 보면 소형어의 투기→high grading을 비롯하여 많은 문제가 산적해 있다. TAC의 준수에는 지도·조언·권고라는 행정조치가 필요하며 정확한 어획실적의 파악이 불가결한 사항이다. 어민의 자주적인 어업관리로 관계어업자의 합의를 얻어서 새로운 생산체제를 만들어 가는 것이 자원관리형어업의 주된 취지이나, TAC제도에도 어업자의 자주규제·주체적인 관리를 기대하고 있다. 공적 관리조치인 TAC에 어느정도 어업자가 적극적인 협력을 하느냐에 성패가 달려있다고 생각한다.

- * Moratorium : 어업의 경우, 자원이 고갈되고 있다고 판단되는 어업자원이 정상으로 회복될 때까지 조업을 중지함을 뜻한다. 국제포경위원회(IWC)가 고래포획을 일시 중지할 것을 정한 것이 그 예이다.
- * high grading : 보다 시장가치가 높은(대형어 또는 선호어류)어류를 잡기 위해서 어획된 특정 어류가 시장가치가 없는(소형어 또는 선호되지 않는 어류)경우, 바다에 투기하는 것을 말한다.

海洋法條約と日本の對應

小 野 征 一 郎**
崔 誠 愛 翻譯***

目 次

- | | |
|----------------------|----------------------|
| I. 國連海洋法條約 | 2. 資源管理型漁業 - 沿岸漁業 - |
| II. 日本の漁業管理 | III. TACの設定 - 沖合漁業 - |
| 1. 國連公海漁業會議 - 遠洋漁業 - | IV. おわりに |

I. 國連海洋法條約

國連海洋法條約は前文、本文320條、9の付屬文書からなり、膨大な内容が盛り込まれています。領海12海里・經濟水域200海里を定め、傳統的國際海洋法の原則であった。「狭い領海・廣い公海」から、「廣い領海・狭い公海」へ基本的な變更が加えられました。また海洋は「人類共有の財産」という理念を打ち立て、それはとくに第11部の深海底開發に強く貫かれています。第11部では深海底礦物資源の自由な開發を認めず、國際的管理に委ねることな規定しています。しかしそれは開發能力のある先進國の反撥な招き、94年7月「國連海洋法條約第11部の實施に関する協定」が國連總會において採擇され、先進國に對して、海洋法條約批准の道がされました。

1982年4月に採擇された海洋法條約は、93年11月に加盟國が60ヶ國となり、1年後の94年11月から發効しましたが、95年12月現在、海洋法條約を批准した83ヶ國のうち、大部分は途上國です。主要先進國では國際海洋法裁判所をハンブルグに誘致したドイツ、イタリアぐらいです。イギリス・フランスは96年の早い時期に批准すると思われます。アメリカは上院外交委員會に提出済ですか、大統領選舉まで批准は無理ではないでしょうか。日本は93年に署名しましたが、條約發効に伴い、96年の通常國會に批准案件を提出します。6月頃成立すると豫想されます。韓國は95年12月批准しましたが、200海里は設定しないと傳えられています。中國は96年の早い時期に批准するが、200海里の設定は未定とのことです。

* 1995年 韓國水産經營學會 秋季學術發表會 特別招請講演文

** 東京水産大學 教授

*** 水協中央會 水産經濟研究院 前任研究員

國連海洋法條約において最も主要な問題は、深海底開發と排他的經濟水域でした。以下、第5部に規定された Exclusive Economic Zone, 略してEEZを中心に議論を進めます。

第5部の必要な條文を英文で<附録1>に収録しました。主な内容は、A. EEZにおける沿岸國の權利・管轄權・義務および水域の幅を定めた56・57條, B. 生物資源の保存と利用を定めた61・62條, C. 公海漁業に関わる63條から68條, に大別できます。Aは説明するまでもないと思います。BはTAC制度の設定として検討し, Cは日本の漁業管理として, 次にとりあげます。

Ⅱ. 日本の漁業管理

日本の漁業制度が、遠洋漁業・沖合漁業・沿岸漁業に區分されていることはよくご存じだと思います。このうち遠洋漁業は、公海または沿岸國のEEZ内で操業しています。沿岸漁業は10トン未満の漁船漁業、養殖業、定置網漁業、地引き網漁業等をいいます。操業海域はおおむね領海内、すなわち12カイリ内と考えて差し支えありません。沖合漁業は10トン以上の漁船漁業で、遠洋漁業び沿岸漁業を除いたものと定義されています。海域は領海の外側でEEZの内側、つまり12カイリから200カイリの間で大部分が操業します。以上の再度的區分に従って、日本の漁業管理が行われています。遠洋漁業は沿岸國のEEZ内に對する入漁を除けば、公海漁場の問題です。ご承知の方も多いかと思いますが、95年の8月、國連公海漁業會議で日本・韓國を合め約百ヶ國が參加し協定案がまとまりました。30ヶ國の批准により發効しますが、1年以上かかると見込まれています。沿岸漁業は事實上、漁船漁業に限られていますが、「資源管理型漁業」が政策的に推進されています。海洋法條約の發効・批准に應じて、殘された沖合漁業に對して、沿岸漁業も視野に収めて、TAC制度の導入が豫定されています。TACに進む前提として、遠洋漁業・沿岸漁業の漁業管理から説明しましょう。

1. 國連公海漁業會議 - 遠洋漁業 -

遠洋漁業の漁獲量94年106万トン、このうち公海漁業が約4割、カグロを中心にイカ、南極オキアミ等が残されています。海洋法條約63條においてスィラドリグ・スィック、64條において高度回遊性魚種、65條において解散哺乳動物、66條において溯河性魚種、67條において降下性魚種、68條において定着種族を規定しています。65條はクジラが主な對象ですが、ご承知のように、IWCがモラトリアムを実施しています。66條はサケ・マスですが、公海上での漁獲、すなわち沖取操業を日本は91年でやめました。92年からロシア系サケ・マスは、日本とロシアのEEZ内のみで漁獲されています。67條は川で過ごし海で産卵するウナギなどが、68條は大陸棚生物資源であるカニなどが該當するが、67・68條はとくに問題になっていません。

63・64條が争点でしたが、63條のストラドリグ・ストックとは、第1項が沿岸國相互のEEZ内にまたがる魚種、例えば日本・韓國・中國が關係する東海・黃海海域に分布する多くの魚種が該當します。これは後述します。第2項がトルEEZとその外側に隣接する公海海域にまたがる魚種、事例と

しては、日本・韓国雙方が出漁しているベーリング公海のスケトウダラ、カナダ東岸のマダラ資源等が該当します。

64條の高度回遊性魚種には海洋法條約の付屬書に17魚種が掲げられていますが、クジラを除けば、事實相對象となつてゐるのは、カツオ・マオロ類のみです。

63條2項のストラドリング・ストックとカツオ・マグロを念頭において、カナダが1992年國連環境開發會議(UNCED)に問題を提起し、93年4月から6回にわたり國連公海漁業會議が開かれました。95年8月合意しましたが、公海漁業の管理については、カナダ・ラテンアメリカ・南太平洋諸國等の沿岸國と日本・韓国・EC等の漁業國との間で、國連海洋法會議のときから原則的對立がありました。

すなわち沿岸國は、公海原則に對して特別の利害關係(Special Interest)があり、EEZ内の管轄權を公海上にも延長し適用すべきであると主張します。他方漁業國は、公海資源に對して沿岸國と漁業國が對等の立場にあり、雙方の關係國によつて國際機關において、EEZ内外を一體とした總合的管理を実施すべきであると主張します。要するに公海資源に對しても主導權を握りたい沿岸國と、それを拒否する漁業國との對立です。公海資源の漁獲量は世界總漁獲量のわずか5%程度と言われます。それがなぜこれほどの國際的關心をよぶのでしょうか。

それは舊來の遠洋漁業國からすれば、沿岸國のEEZ内からしめ出され、公海つまりEEZ外の隣接海域に移動し、ストラドリング・ストックに依據して新規漁場を開発したいからです。93年から禁漁になつてゐるベーリング公海がいい例です。他方沿岸國からすれば、自國のEEZ内で過剰な漁業投資により資源を涸渇させ、公海、つまりEEZをも支配下に收めようとするからです。カナダ沖の北大西洋水域がいい例です。

さて國連公海漁業會議で合意した主要内容は以下の通りです。第1にEEZ沿岸國の管理と、公海の地域漁業管理機關の管理が一貫性を確保すべきであり、その基準が明記されました。第2にストラドリング・ストックおよび高度回遊性魚種の、公海における管理主體は地域漁業機關であり、地域漁業機關へは基本的にどの國でもアクセスできます。第1・第2の原則論は、漁業國サイドの主張が認められたと言しよう。第3の公海上の取締規定は、最も意見が對立していましたが、沿岸國よりの結論となりました。

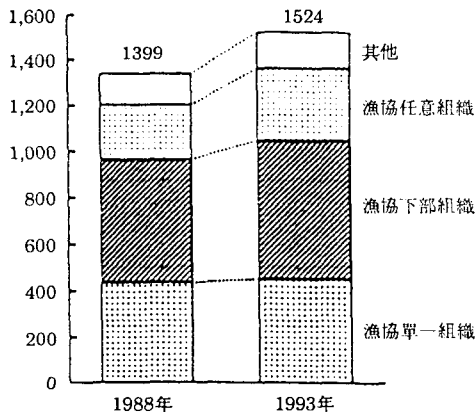
すなわち漁船の取締はその所屬國が旗國主義を基本とするが、違反操業に對しては、旗國以外の地域漁業機關の加盟國が、國連公海漁業條約の加盟國の漁船に乗船し、検査できると定められました。少し分かり難いので簡単に説明しますと、例えば北大西洋の地域漁業機關であるNADOの沿岸國であるカナダは、國連公海條約の加盟國であれば、アメリカであれ、ECであれ、他國の漁船を臨検できることになりました。地域漁業機關はすべての海域に成立しているわけではなく、マグロについても、日本・韓国がともに操業している北太平洋海域には存在しません。このよな場合もありますが、合意内容は協定としてまとめられ、公海漁場を管理する國際的枠組となりましょう。

2. 資源管理型漁業 - 沿岸漁業 -

資源管理型漁業という表現が日本で使われ始めたのは、200海里体制へ移行した1977年頃からです。83年には、國會の委員會で決議され、同年第1回全國漁協大會において資源管理型漁業への移行が目標として取り上げられました。84年から、水産廳に事業豫算が計上され、今日に至っています。これまでの資源管理型漁業は、漁場利用の合理化を通じて過當競争を排除し、經費の削減をはかる、さらに魚價を維持して經營の安定を目指す、という事例が多かったように思われます。そこでは漁業資源の維持、または再生産の確保が必ずしも中心ではなく、漁業經營の安定化・向上に主眼がおかれていました。現在ではそれから一步進み、漁業資源の維持・再生産の確保の高え方が重視されるようになったと言われています。以下、資源管理型漁業のあらましを紹介します。

日本では漁業センサスを5年毎にとりまとめますが、ごく最近、1993年11月1日現在の調査にもとづき、第9次センサスが編集されました。この第9次センサスと5年前、すなわち88年の8次センサスに、漁業管理組織の統計が整理されています。漁業管理組織とは、「漁場または漁業種類を同じくするもので、一定の取決めに基づき、漁業資源の管理、漁場の管理および漁獲の管理を行っているものをいう」と定義されています。實は88年のセンサスで初めて漁業管理組織を取り上げることになり、統計的にどのように把握するかで、私も中心メンバーとして加わり、何回も議論をたたく合わせました。その結果、「一定の取決め」と「資源管理・漁場管理・漁獲管理」をキー・タームとすることに落ちつきました。ほぼ資源管理型漁業の實態をとらえていると思われます。

さて資源管理型漁業を推進する中核である漁業管理組織は、88年の1,339から93年の1,524へ、185組織・14%増加しました。漁業地區で見ますと、全國2,262地區のうち952地區、すなわち42.1%に管理組織が普及していることになります。また漁業經營體でみますと、69,985經營體が漁業管理組織に参加し、全經營體數171,524の40.8%にあたります。69,985經營體の内譯は、海面養殖13,869經營體、養殖を除く沿岸漁業53,160經營體、兩者で95.7%をしめます。他には10トン以上の中小漁業層が



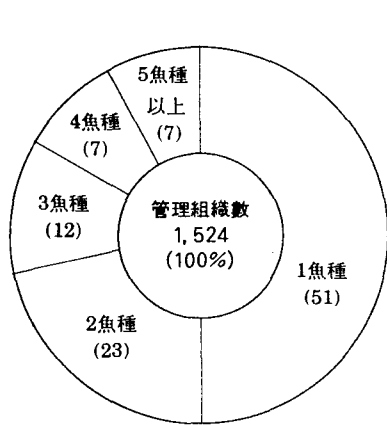
<圖 2> 運營主體別管理組織數

2,944經營體、1,000トン以上の大規模漁業層が12經營體あります。組織の運營主體としては、<圖 2>をご覧ください。漁協が452、漁協が組織した漁業種類別部會等の漁協下部組織が598、漁協内で獨自に組織した漁協任意組織が314、と地區漁協が管理組織の9割以上に關與しています。

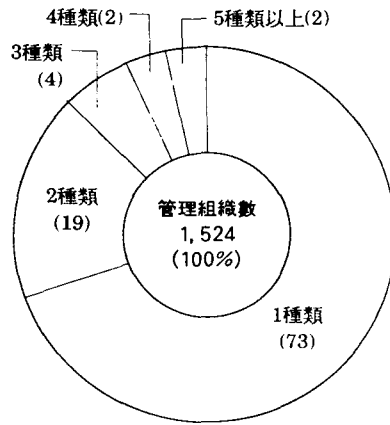
管理對象を<圖 3>に示しました。それによると多い魚種から、アワビ→サザエ→ウニの順序で、定着性魚介類が中心です。漁業種類では、定着性魚介類を採捕する採貝・採草・刺網

<圖 3> 主要 漁業種類와 管理對象 魚種의 組合別 管理組織數(1993年) (單位:組織)

漁業種類	計	넙치/가자미類	돔 類	닭새우類	성게類	전복類	소 라	바지락
合 計	1,524	242	103	213	352	547	358	136
底 引 網	224	80	28	1	12	8	4	18
小型底引網	212	79	28	1	12	8	4	18
刺 網	312	97	36	188	9	41	56	1
海藻採取포대	587	13	5	9	173	396	256	105
其他 漁業	252	15	-	10	143	100	40	6



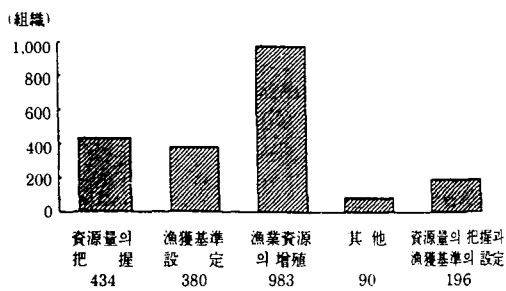
<圖 4> 管理對象 魚種數別 管理組織數(1993年)



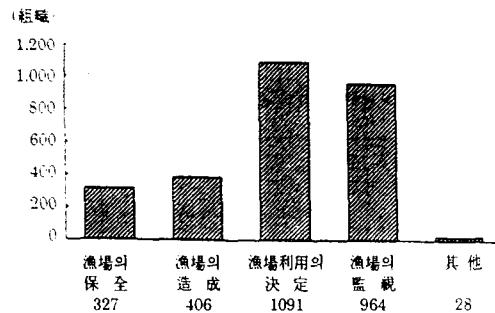
<圖 5> 管理對象 漁業 種類數別 管理組織數(1993年)

が多いのは当然ですが, 漁獲努力量の増大が漁業資源に與える影響の大きい, 底びき網の管理が増加していることが注目されます(小型底びき: 88年=183, 93年=212). また<圖 4, 5>から1もしくは2魚種, 1漁業種類を對象とする組織が7割以上をしめることが分かります.

それでは, どのような漁業管理が實されているのでしょうか. 先どの漁業管理の定義をもう少し具體化し, <圖 6, 7, 8>に掲げました. まず全體の1,524組織のうち, 4分の3にあたる1,148組織が, 資源管理・漁場管理・漁獲管理のすべてを行っています. このうち資源管理では漁業資源の増殖が, 漁場管理では漁場利用の取り決めに, 最も多くなっています. 資源管理・漁場管理は, 最終的に漁獲

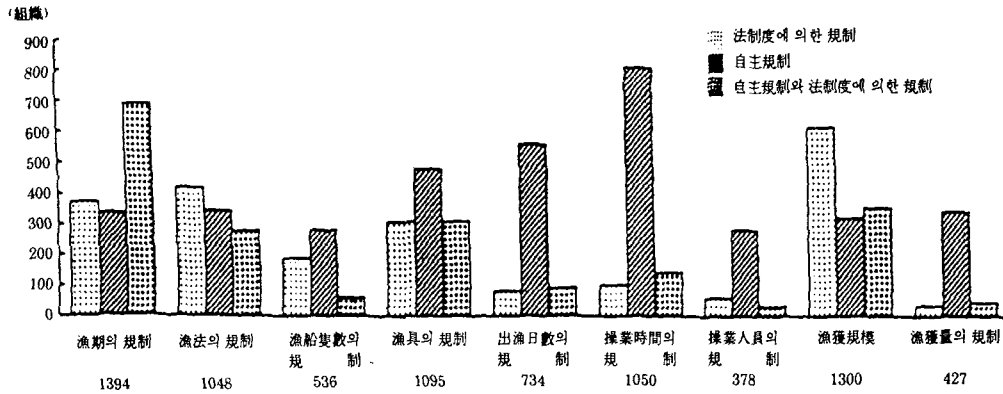


<圖 6> 漁業 資源의 管理를 行한 管理組織數 (複數回答)(1221)



<圖 7> 漁場의 管理를 行한 管理組織數 (複數回答)(1417)

수산경영론집



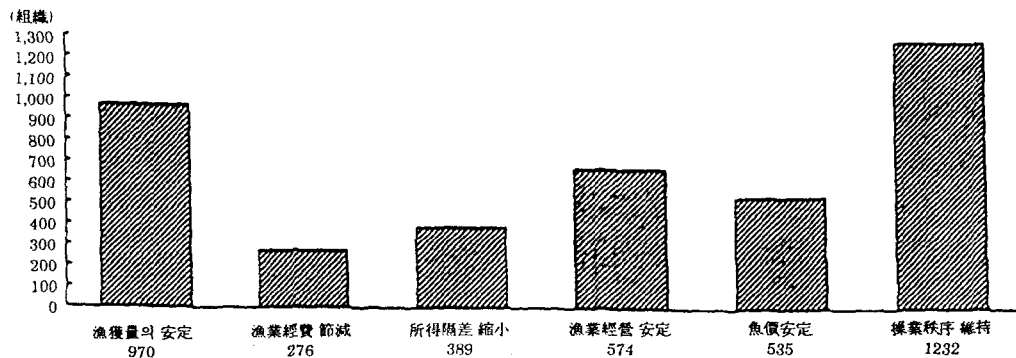
<圖 8> 漁獲의 管理를 行한 組織數(主要 管理事項만)(複數回答)(1514)

管理と結びついて, 初めて目的を達成します. 資源管理型漁業は地域水産資源を合理的に利用し, えられる利益を最大かつ安定的に維持することが目的です. 従って, 資源管理・漁場管理・漁獲管理の3者を一體化し, 漁獲管理に結びつけることが必要です. 漁獲量がMSY水準以下で亂獲に陥らないためにも, また最大の利益をえるために最適販賣量を採捕するためにも, 漁獲管理が重要です.

さて<圖 8>をご覧ください. 漁獲管理の内容は漁期規制が最も多く, 漁獲サイズ規制が続き, ついで漁具規制・操業時間規制・漁具規制がほぼ肩を並べています. 管理手段としては, 漁業權行使規制・漁業調整規則等の法的規制, 法的規制を上回る自主的規制, 兩者の併用の3方式があります. 自主規制は操業時間・出漁日數・漁具で多く, 漁獲サイズは法的規制により, 漁期は兩者を併用することにより, 主として管理されていることがわかります.

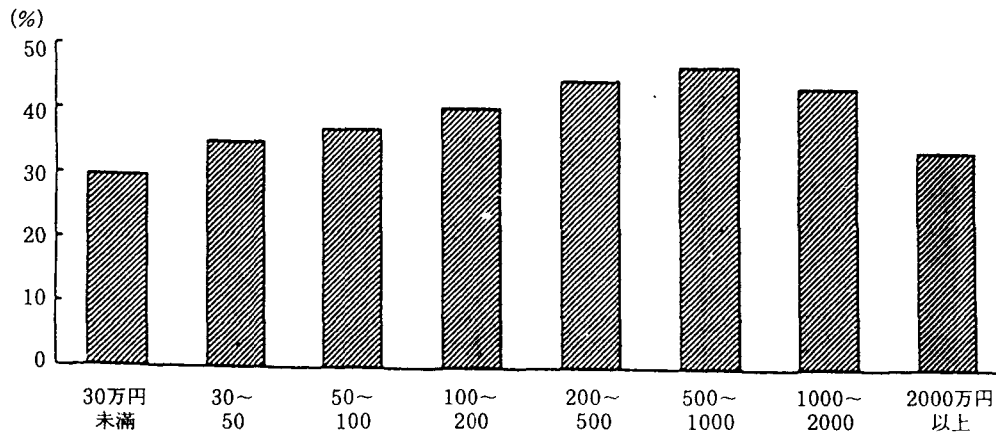
最後に漁業管理の効果が問題になります. <圖 9>を見て下さい. 全體で1,524組織のうち, 98%にあたる1,489組織が効果をあげたと評價しています. 内容として操業秩序の維持が壓倒的, 漁獲量の安定が続き, 漁業經營の安定は第3位で4割弱となっています.

資源管理型漁業が同一地區・單一業種・地先資源をこえて, ある程度の廣がりをもつようになっ



<圖 9> 漁場管理에 있어서 效果가 있었던 管理組織數(1489)

해양법협약과 일본의 대응



<圖 10> 漁獲金額別 漁業管理組織の参加經營體の比率(1993年)

たのは事実です。しかしながら資源管理型漁業を実現しようとするれば、通常、それまでの自由競争下の漁業者間の配分関係に、何らかの変更を加えなければなりません。トルしますと、漁業管理により配分関係が変わっても、個別漁家の経営にあまり影響を及ぼさない、高豊度漁場に恵まれることが必要になります。トルをご覧下さい。総じて漁獲金額が多くなるほど、管理組織への参加率が高くなっています。高豊度漁獲に偏る傾向のある資源管理型漁業を、特殊的事例ではなくトル一般化していくことが、今後に残された課題です。

Ⅲ. TACの設定 - 沖合漁業 -

海洋法條約第61條生物資源の保存において、沿岸國が自國のEEZ内で漁獲可能量(Total Allowable Catch=TAC)を設定すること、またEEZ内の生物資源が過度の漁獲により危険にさらされないことを、適當な保存措置および管理措置を通じて確保することを定めています。また62條生物資源の利用において、沿岸國はEEZ内の生物資源に対する自國の漁獲能力を決定し、自國が漁獲可能量、つまりTACのすべてを漁獲する能力をもたない場合は、TACの余剰分の漁獲を他國に認めることを規定しています。やや分かりにくいかもしれませんが、要するに、61條においてTACを決定し保存・管理措置を行ひ、また62條において自國の漁獲能力を決定し、それがTACより小さければ、余剰分の漁獲を他國に認めると規定しています。後者は余剰原則と言われます。

さてTACを設定するにはその前提として、EEZを敷かなければなりません。日本の現行制度では領海法により、領海を日本の周邊水域12海里または中間線で設定しています。もつとも宗谷・津輕・大隅・對馬(東水道、西水道)の5海峽は特定海域として3海里です。

「漁業水域に関する暫定措置法」により漁業水域を定め、周邊水域200海里または中間線でEEZを設定しています。ただし皆様がよくご存じのように、東經135度以西の日本海・東シナ海等について

は漁業水域をひかず、また135度以東の漁業水域内の規制も、韓国・中国に対しては適用を除外しています。従って中国・韓国の漁船が、山陰沖で操業することも、また北海道の太平洋岸の200海里内で操業することも、制度上は何ら差し支えありません。種々の事情・経緯があつて、日本の漁業水域は、専ら對舊ソ連用に變則的に設定されました。世界で現在、EEZを設定していない海域は、日本海・東海・黄海のほかは、地中海およびベルシャ灣のみです。國連海洋法條約の發效とともに、日本海・東海・黄海にもEEZを設定することはさけて通れない課題であると思われます。

さてEEZを東經135度以西に設定するためには、多くの解決すべき難問があります。第1は領土問題です。韓国との関係では、日本は竹島を固有の領土であると考えています。中国との関係では、中国が沖縄の尖閣諸島の領有権を主張しています。第2は漁業協定です。日韓漁業協定は1965年結ばれ、12海里以内の漁業専管水域を日韓雙方で定めるとともに、韓国周邊水域に共同規制水域を設定し、兩國の操業條件を規定しています。80年以降は實務者狹義により、5次にわたり自主規制措置をとりきめています。95年2月には、以下の合意がえられました。

①新漁業秩序の形成のために共同で努力し、その一環として、共同資源調査を実施する。

②この調査結果を踏まえ、新漁業秩序について、早期に狹義を行う。以上の2項目です。

「新魚種秩序」とは、海洋法條約發效に伴う事態を指しているのではないでしょう。

中国とは日中漁業協定を1975年に結び、東海・黄海での操業、規制措置等につき規定しています。この日韓・日中の漁業協定は、EEZの設定とともに、當然見直しが必要で、しかし現行の韓国・中国との漁業協定は、日本漁業の優位の下に、日本から求めて結ばれた経緯があります。簡単にいえば、韓国・中国に200海里漁業専管水域を設定しなかつたのは、当時の日本漁業の要求でした。當時と現在では、韓国・中国と日本の漁業における勢力関係が、逆轉していることは皆様よくご存じの通りだと思います。

そもそも80年ら日本と韓国で自主規制措置が始まつたのは、韓国漁船が日本の周邊水域に進出したことをきっかけにしています。日本がらえば韓国漁船の違反操業が頻發しています。もつとも94年には激減しましたが、中国との関係もほぼ同様です。東海・黄海では中国漁船が日本船が日本船よりも優位にたち、日本周邊水域にも進出し、トラブルが深刻化しています。日本の沿岸漁民EEZを施行することを最も強く要求し、漁民組織である全國漁業協同組合連合會が運動の先頭に立っています。

以上、領土問題と漁業協定について基本的内容のみを説明しました。EEZの設定には、漁業サイドのみでは取り扱えない、複雑な政治的・外交的問題が含まれていると思われます。大筋だけの説明にとどめ、TACの検討に進みます。

海洋法條約61條・62條に基づき、TACの設定が義務づけられていることは、先ほど申し上げました。國內的にも日本周邊水域の資源状況が悪化している反面、漁業技術の進歩により漁獲強度が高まり、客觀的な指標による漁業管理と必要としています。漁業者の意識改革を進め、資源管理型漁業をいつとそう擴大・定着することが求められています。TACの設定は國際的のみならず國內的にも、

漁業管理を推進し、漁業の「計量化」・経営の安定化を促進する重要な役割を擔うに違いありません。

さてTACの対象水域は領海とEEZを含みますが、沖合漁業が中心になると思われます。魚種は3つの観点から考えられています。第1はイワシ・サバ・アサ・サンマなどの、漁獲量が多く経済的価値の高い魚種。第2は外國船が日本の周邊水域で漁獲する魚種。余剰があれば外國に對する割當を検討する必要があります。第3は日本海のスワイガニのように資源が低水準にあり、緊急に資源の保存・管理が必要な魚種。以上の3タイプが指摘できますが、ここで第2について検討すべき論點ります。

第2にはスルメイカ・イレン・サハ・スケトウダラ等が該当し、第1と重なる魚種が少なくありません。さらに日本海海域では－太平洋側でも－多くがストラドリリング・ストックです。原則的には東海・黄海の關係國－韓國・中國・ロシア・北朝鮮・臺灣－と地域魚種機關を設立し、EEZ内外そ一體とした総合的管理を行わなければなりません。これは日本がこれまで常に、とくに漁業國のスタンスにおいて主張してきたことです。それをTACの設定に伴い、沿岸國として實踐する必要があります。とりわけこの海域の主要漁業國である韓國・中國との協議が不可欠です。

韓國・中國とはいままでも、漁業協定をベースにした話し合いが行われてきましたが、資源管理をめぐり漁業機關の設立を展望した狹義を重ねる必要があります。EEZの設定自體を含め、多くの課題が控えていると思われます。太平洋側でも事態はほぼ同様ですが、日本としてはEEZ外の公海も含めた全體的な資源評価を行い、そのうえでEEZ内TACを設定することを考えているようです。

さて魚種は徐々に増やしていくことにし、最初は10年後でスタートすると豫想されます。諸外國の例では(95年)、EU22・カナダ14・オーストラリア17……です。TACの設定された魚種に應じて、規制の対象となる漁業種類が自らきまってきます。制度的には指定漁業、大臣承認漁業、知事許可漁業が主として想定されます。沿岸の漁業權漁業は、TACの内譯には含まれますが、漁獲量が少ないこと、また資源管理型漁業のように、漁協による自主的な漁業管理が實施されていることから、TACに基づく規制の対象にすることは難しいと思われます。

ここで例をあげて説明しますと、サンマは單一魚種を、單一漁業種類が漁獲し、混獲も少なく話が簡単です。93年のサンマ漁獲量27.7万トンのうち、サンマ棒受網が27.4万トン、99%を漁獲しています。ところがもしイカをTACの対象に選びますと、大變なことになると思います。イカは遠洋・沖合・沿岸のあらゆる海域で漁獲されています。EEZ内のみでもイカ釣りと沿岸イカ釣りがあり、そのほか沿岸では小型底びき・定置が、沖合では沖合底びき・あぐり網が混獲しています。さらにそれ以外の多くの漁業種類でイカが混獲されています。言うまでもなくイカは、韓國と同様日本でも、漁獲量が多く経済的価値の高い主要魚種に入ります。また日本の周邊水域で、外國船により漁獲されている魚種でもあります。

TAC、つまり漁獲可能量を實際に幾らにするか、あるいはどのような手続き・方法によって進めるか、については以下のように考えられています。試験研究機關による資源調査・資源動向の見通しが基本になりますが、そうした生物的要因を基本としながら、社會的経済的要因を加えて、総合的に判断し決定することになると思われます。

「コンセンサス社会」日本では、関係者の意見を充分ふまえることが重要です。漁業者、都道府県、交通・加工業者・場合によっては一般消費者も含めて、意見を聴取し、それをTACに反映させる社会システムを時間をかけて作りあげていくことが必要でしょう。

Ⅳ. おわりに

海洋法条約は海洋生物資源の量的管理を定めており、それは世界的潮流となっています。例えば先進グループであるOECD加盟21ヶ国のうち、アメリカ・EC諸国を始めとして、17ヶ国が程度の差はありますが、TAC制度を導入しています。TACを全然設定していない国は、日本ほかごくわかに過ぎません。

これまでの日本の漁業規制は、漁獲努力量を中心に実施されてきました。漁船のトン数制限・隻数制限・魔力制限がそのいい例です。漁業管理・資源管理というよりも、むしろ漁業調整に主眼がありました。漁獲量、つまり生物資源の管理を目的とする総量規制は初めての経験です。TACといっても、自由競争を國是とするアメリカはオリビック方式を採用し、ノルウェーはまずグループに割当て、さらにそれを個別の漁船別に配分しています。個別船別割当あるいは漁業団体別割当が日本の最終目標のようですが、さしあたりはTAC、つまり漁獲可能量の上限をきめ、そのうえで漁業種類・地域ごとに、操業隻数や網目をど漁獲努力量で規制するフランス方式でスタートすることになりそうです。タイム・スケジュールとしては、96年の海洋法条約批准後、97年1月からTAC制度を施行することを目ざしています。

もちろんTAC制度は万能ではありません。諸外国の経験からみても、小型魚の投棄→high-gradingを始めとして多くの問題が出纏っています。TACの遵守には指導・助言・勧告といった行政措置が必要になるでしょうし、正確な漁獲実績の把握が欠かせません。漁民の自主的な漁業管理により、関係漁業者の合意をえて新しい生産体制をつくりあげるといのが資源管理型漁業の主旨ですが、TAC制度にも漁業者の自主規制・主体的な管理が期待されています。公的管理主体であるTACに、漁業者の積極的な協力をどれだけ呼びこめるかに、その成否がかかっているように思われます。

<부록 1>

UNITED NATIONS CONVENTION ON THE LAW OF THE SEA

Article 57

Breadth of the exclusive economic zone

The exclusive economic zone shall not extend beyond 200 nautical miles from the baselines from which the breadth of the territorial sea is measured.

Article 61

Conservation of the living resources

1. The coastal State shall determine the allowable catch of the living resources in its exclusive economic zone.

2. The coastal State, taking into account the best scientific evidence available to it, shall ensure through proper conservation and management measures that the maintenance of the living resources in the exclusive economic zone is not endangered by over-exploitation. As appropriate, the coastal State and competent international organizations, whether subregional, regional or global, shall co-operate to this end.

3. Such measures shall also be designed to maintain or restore populations of harvested species at levels which can produce the maximum sustainable yield, as qualified by relevant environmental and economic factors, including the economic needs of coastal fishing communities and the special requirement of developing States, and taking into account fishing patterns, the interdependence of stocks and any generally recommended international minimum standards, whether subregional, regional or global.

4. In taking such measures the coastal State shall take into consideration the effects on species associated with or dependent upon harvested species with a view to maintaining or restoring populations of such associated or dependent species above levels at which their reproduction may become seriously threatened.

5. Available scientific information, catch and fishing effort statistics, and other data relevant to the conservation of fish stocks shall be contributed and exchanged on a regular basis through competent international organizations, whether subregional, regional or global, where

appropriate and with participation by all States concerned, including States whose nationals are allowed to fish in the exclusive economic zone.

Article 62
Utilization of the living resources

1. The coastal State shall promote the objective of optimum utilization of the living resources in the exclusive economic zone without prejudice to article 61.

2. The coastal State shall determine its capacity to harvest the living resources of the exclusive economic zone. Where the coastal State does not have the capacity to harvest the entire allowable catch, it shall, through agreements or other arrangements and pursuant to the terms, conditions, laws and regulations referred to in paragraph 4, give other States access to the surplus of the allowable catch, having particular regard to the provisions of articles 69 and 70, especially in relation to the developing States mentioned therein.

3. In giving access to other States to its exclusive economic zone under this article, the coastal State shall take into account all relevant factors, including, *inter alia*, the significance of the living resources of the area to the economy of the coastal State concerned and its other national interests, the provisions of articles 69 and 70, the requirements of developing States in the subregion or region in harvesting part of the surplus and the need to minimize economic dislocation in States whose nationals have research and identification of stocks.

4. Nationals of other States fishing in the exclusive economic zone shall comply with the conservation measures and with the other terms and conditions established in the laws and regulations of the coastal State. these laws and regulations shall be consistent with this convention and may relate, *inter alia*, to the following :

(a) licensing of fishermen, fishing vessels and equipment, including payment of fees and other forms of remuneration, which, in the case of developing coastal States, may consist of adequate compensation in the field of financing, equipment and technology relating to the fishing industry,

(b) determining the species which may be caught, and fishing quotas of catch, whether in relation to particular stocks or groups of stocks of catch per vessel over a period of time or to the catch by nationals of any State during a specified period,

(c) regulating seasons and areas of fishing, the types, sizes and amount of gear, and the types, sizes and number of fishing vessels that may be caught,

(d) specifying information required of fishing vessels, including catch and effort statistics and vessel position reports,

- (f) requiring, under the authorization and control of the coastal State, the conduct of specified fisheries research programings and regulating the conduct of such research, including the sampling of catches, disposition of samples and reporting of associated scientific data,
- (g) the placing of observers or trainees on board such vessels by the coastal State,
- (h) the landing of all or any part of the catch by such vessels in the ports of the coastal State,
- (i) terms and conditions relating to joint ventures or other co - operative arrangements,
- (j) requirements for the training of personnel and the transfer of fisheries technology, including enhancement of the coastal State's capability of undertaking fisheries research,
- (k) enforcement procedures.

5. Coastal States shall give due notice of conservation and management laws and regulations.

Article 63

Stocks occurring within the exclusive economic zones of two or more coastal States or both within the exclusive economic zone and in an area beyond and adjacent to it

1. Where the zone stock or stocks of associated species occur within seek, either directly or through appropriate subregional or regional organizations, to agree upon the measures necessary to co - ordinate and ensure the conservation and development of such stocks without prejudice to the other provisions of this part.

2. Where the same stock or stocks of associated species occur both within the exclusive economic zone and in an area beyond and adjacent to the area shall seek, either directly or through appropriate subregional or regional organizations, to agree upon the measures necessary for the conservation of these stocks in the adjacent area.

Article 64

Highly migratory species

1. The coastal State and other States whose national fish in the region for the highly migratory species listed in Annex I shall co - operate ensuring conservation and promoting the objective of optimum utilization of such species throughout the region, both within and beyond the exclusive economic zone. In regions for which no appropriate international organization exists, the coastal State and other States whose nationals harvest these species in the region shall co - operate to establish such an organization and participate in its work.

2. The provisions of paragraph 1 apply in addition to the other provision of this part.

Article 65
Marine mammals

Nothing in this part restricts the right of a coastal State or the competence of an international organization, as appropriate, to prohibit, limit or regulate the exploitation of marine mammals more strictly than provided for in this part. States shall co-operate with a view to the conservation of marine mammals and in the case of cetaceans shall in particular work through the appropriate international organization for their conservation, management and study.

Article 66
Anadromous stocks

1. States in whose rivers anadromous stocks originate shall have the primary interest in and responsibility for such stocks.

2. The States of origin of anadromous stocks shall ensure their conservation by the establishment of appropriate regulatory measures for fishing in all waters landward of the outer limits of its exclusive economic zone and for fishing provided for in paragraph 3(b). The States of origin may, after consultations with the other States referred to in paragraphs 3 and 4 fishing these stocks, establish total allowable catches for stocks originating in its rivers.

3. (a) Fisheries for anadromous stocks shall be conducted only in waters landward of the outer limits of exclusive economic zones, except in cases where this provision would result in economic dislocation for a State other than the State of origin. With respect to such fishing beyond the outer limits of the exclusive economic zone, States concerned shall maintain consultations with a view to achieving agreement on terms and conditions of such fishing giving due regard to the conservation requirements and the needs of the State of origin in respect of these stocks.

(b) The State of origin shall co-operate in minimizing economic dislocation in such other States fishing these stocks, taking into account the normal catch and the mode of operations of such States, and all the areas in which such fishing has occurred.

(c) States referred to in subparagraph (b), participating by agreement with the State of origin in measures to renew anadromous stocks, particularly by expenditures for that purpose, shall be given special consideration by the State of origin in the harvesting of stocks originating in its rivers.

(d) Enforcement of regulations regarding anadromous stocks beyond the exclusive economic

zone shall be by agreement between the State of origin and the other States concerned.

4. In cases where anadromous stocks migrate into or through the waters landward of the outer limits of the exclusive economic zone of a State other than the State of origin, such State shall co-operate with the State of origin with regard to the conservation and management of such stocks.

5. The State of origin of anadromous stocks and other States fishing these stocks shall make arrangements for the implementation of the provisions of this article, where appropriate, through regional organizations.

Article 67 Catadromous species

1. A coastal State in whose waters catadromous species spend the greater part of their life cycle shall have responsibility for the management of these species and shall ensure the ingress and egress of migrating fish.

2. Harvesting of catadromous species shall be conducted only in waters landward of the outer limits of exclusive economic zones. When conducted in exclusive economic zones, harvesting shall be subject to this article and the other provisions of this Convention concerning fishing in these zones.

3. In cases where catadromous fish migrate through the exclusive economic zone of another State, whether as juvenile or maturing fish, the management, including harvesting, of such fish shall be regulated by agreement between the State mentioned in paragraph 1 and the other State concerned. Such agreement shall ensure the rational management of the species and take into account the responsibilities of the State mentioned in paragraph 1 for the maintenance of these species.

Article 68 Sedentary species

This Part does not apply to sedentary species as defined in article 77, paragraph 4.