特集 国境水域における水産資源と水産業 Part I

日中韓 3 カ国の新漁業秩序と漁業調整

片岡 千賀之

長崎大学名誉教授

The new fisheries regime and fisheries adjustment among Japan, China, and Korea

CHIKASHI KATAOKA

Emeritus professor of Nagasaki University

1. 本論の目的

北東アジアにおいて 200 カイリ体制は、1977 年にソ連、日本、北朝鮮が 200 カイリ水域を設定して始まったが、日本の 200 カイリ水域は中国、韓国には適用しなかったため、設定海域が限られていた。その日中韓が 200 カイリ体制に移行したのは、1996 年に国連海洋法条約を批准し、それぞれ新しく漁業協定を結んで、それが発効する 1999～2001 年のことである。新漁業秩序がスタートして数年間は経過措置がとられ、確立するのは 2005 年前後である。

北東アジアにおける 200 カイリ体制への全面移行は遅れたし、変則的な形となっている。その理由は、地域には社会体制が異なる国家、分断国家があり、領土問題が存在するので、島の領有権、大陸棚や EEZ（排他的経済水域）の境界画定の問題と切り離して、新漁業秩序を形成したからである。

本論は、日中韓における新漁業秩序の形成過程、性格と特徴、課題について考察することを目的とする。日中韓の漁業関係は、海域別にいうと日本海は日韓、東シナ海・黄海は日中韓 3 カ国がかかわるが、本稿では東シナ海・黄海に焦点をあてる。

2. 200 カイリ体制導入の経過

1977 年に米ソを始め先進国の多くが 200 カイリ水域（名称は漁業水域または EEZ）を設定して 200 カイリ時代が始まった。日本もこの時に 200 カイリ漁業水域を設定したが、韓国、中国とはこれまでの関係が続けるために、東経 135 度以西の日本海、東シナ海には設定しないし、韓国、中国漁船には適用しないとした。つまり、日本の 200 カイリ水域設定は、同年に 200 カイリ水域を設定し、日本漁船を規制したソ連に対抗するためであった。

遠洋漁業が発達し、外国の近海に出漁していた日本は、200 カイリ制によって締め出されることになるので、本

心は反対であった。日本と韓国、日本と中国との間に漁業協定が結ばれていて、韓国、中国の近海に規制水域を設定していたが、それでも 200 カイリ制に比べれば漁業の自由があった。一方、韓国、中国の漁業は未発達で、日本近海に出漁することはなかった。領土問題の他に、こうした背景があって日本の 200 カイリ水域の設定は、変則的な形をとったのである。

ところが、その後、1970 年代に韓国、1980 年代に中国の漁業が急速に発展し、沖合に進出して日本漁船を圧迫し、日本近海にまで出漁するようになった。漁業勢力の逆転に直面して、日本は 200 カイリ制反対から全面適用（韓国、中国漁船に対しても適用）へと態度を変化させた。国連海洋法条約の成立・発効がこの変化を正当化した。

3. 新漁業秩序の形成

日中韓が新漁業秩序に向けて動き出したのは、3 カ国が 1996 年に国連海洋法条約を批准し、EEZ を設定してからである。領土問題（日韓の竹島、日中の尖閣諸島）、大陸棚の境界、領海や EEZ を測る基線の引き方をめぐむ対立があって、境界画定に関する協議と切り離れた形で漁業協議が進められた。数年間を費やして結ばれた新漁業協定が発効するのは、日韓が 1999 年 1 月、日中が 2000 年 6 月、中韓が 2001 年 6 月であり、その後、さらに数年間は経過措置がとられた。

漁業協議が長引き、新漁業協定の発効が遅れた背景には、漁業勢力の違いによる利害対立があった。3 カ国の沖合漁業の勢力は、かつての日本＞韓国＞中国という序列が完全に逆転して、中国＞韓国＞日本となり、その格差が急激に開いた。すなわち、漁業協議では、中国は自国の漁業が大きく規制されるため、協議の引き延ばし、相手国水域への入漁の確保、共同利用水域（名称は様々、EEZ の境界画定ができず、2 カ国の共同利用とする水域。取締りは自国漁船のみを対象とする）を広くするこ

と、手厚い経過的措置を主張して打撃の緩和を図った。反対に漁業勢力が最も弱くなった日本は、韓国、中国どちらに対しても新協定を早期に締結し、自国水域から外国漁船を規制・排除して資源や自国漁業の保護、とくに競合の著しい底魚漁業（底魚を対象とする漁業、底曳網が代表）の存続を目指した。韓国は日本と中国との中間に位置し、漁業勢力も中間にあるので、その立場は二律背反的で、中国に対しては規制の強化を、日本に対しては規制の緩和を主張した。中国、韓国とも漁業勢力の序列が変わったことで、漁業規制に対する主張が従来のそれと反対になった。

漁業協議では協定の実施時期、協定の対象水域（協定水域）、相互入漁がセットで話し合われ、妥協が図られた。

4. 協定水域の設定

各々の新漁業協定は、各国の EEZ を設定する権利を認め、双方が主張する範囲が重なる海域は両国の共同利用水域とした。図 1 で示すとおり、共同利用水域は、日韓では日本海に北部暫定措置水域、東シナ海に南部暫定措置水域が設けられた。中韓では、黄海に架空の中間線を引き、それを軸に左右の面積が同じになるように暫定措置水域と過渡水域を設定した。過渡水域は協定発効

図1 日中韓の新漁業体制関係図

資料：水産庁

注1：中韓の過渡水域は2005年に両国の経済水域に編入された。

2：中韓の現行操業維持水域は省略した。

3：日韓南部暫定措置水域の範囲は韓国の地図と異なる。

4年後に両国の EEZ に編入するとした。日中は東シナ海に広い範囲の暫定措置水域を設け、また台湾問題、領土問題を避けるために北緯 27°以南は新漁業協定の適用除外とした。

東シナ海・黄海では各国の EEZ と 2 ヶ国の共同利用水域がモザイク状になり、そのうえその一部は重複している。さらに、EEZ や共同利用水域に覆い被さる形で日中の中間水域、中韓の現行操業維持水域が設定されて、200 カイリ規制に伴う中国、韓国の打撃を緩和する措置がとられている。こうしたこともあって、共同利用水域における協定国以外の国の漁船に対する入漁許可と取締り権限は曖昧である。

5. EEZ の相互入漁と漁獲割当て

東シナ海・黄海では共同利用水域が広くとられた分、各国の EEZ の幅は狭くなった。各国は EEZ 内の資源水準を上回る漁獲能力を有し、外国漁船に漁獲させるだけの余剰はないが、従来の経過や実績を考慮して相互入漁措置をとった。相互入漁の漁獲割当てをめぐっても、漁業勢力が弱い国は資源に余裕がないことを楯に割当量を少なくし、等量化を主張したのに対し、漁業勢力が強い国は実績確保と等量にする時期の先延ばしを図った。妥結点は、漁業勢力が弱い国を基準にして、数年のうちに漁獲割当量を等量にすることであった。

表1に日韓、日中の入漁許可隻数と漁獲割当量の推移を示した（東シナ海・黄海だけでなく全海域）。それ以前の実績（推定）に対する初年度の割当量は、日韓では韓国は約 20 万トンに対し約 15 万トンに、中韓では中国は約 50 万トンに対し約 11 万トンに、それぞれ大幅に削られている。実際には、共同利用水域で操業することができるので、実績（推定）との差がすべて削減されたわけではないが、それにしても漁業勢力が強い国の打撃は大きい。日中では共同利用水域が広くとられたこともあって当初から割当量の差は小さい。

漁獲割当ての等量化は、漁業勢力が強い国への割当量を減らすことから始まり、次いで資源の減少が著しい底魚、自国の漁業とトラブルを起こす漁業および TAC（漁獲可能量）管理をしている魚種の割当量を削減する形で進んだ。日韓の例でいえば、韓国への割当ては、日本が TAC 管理をしている底魚のスケトウダラ、ズワイガニ漁業がまずゼロになり、次いでかごと刺網がトラブルを理由に消滅している。

漁獲割当ての等量化は、日韓、日中ともに 2002 年に実現している。入漁許可隻数についても日韓は 2002 年から、日中は 2007 年から同数になった。漁獲割当ては等量からさらに縮小均衡へ進んでいる。日中で、中国への割当てが 2005 年に激減したのは経過的措置が終了したことによる。

入漁実績はかなり低い。共同利用水域が広いので、そ

表 1 日韓, 日中の相互入漁 (入漁許可隻数と漁獲割当量の推移)

		1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年
日	韓国の入漁 隻	1,704	1,664	1,464	1,395	1,232	1,098	1,086	1,050	1,025	1,000	940	900
	トン	149,218	130,197	109,773	89,773	80,000	70,000	67,000	63,500	60,500	60,000	60,000	60,000
韓	日本の入漁 隻	1,601	1,601	1,459	同上	同上	同上	同上	同上	同上	同上	同上	同上
	トン	93,733	93,733	93,773	同上	同上	同上	同上	同上	同上	同上	同上	同上
日	中国の入漁 隻		1,122	1,222	982	939	900	655	636	570	508	450	408
	トン		70,000	73,000	62,546	54,533	47,266	12,711	12,397	12,397	12,141	11,741	10,741
中	日本の入漁 隻		710	575	575	575	575	570	570	同上	同上	同上	同上
	トン		70,800	70,300	同上	同上	同上	同上	同上	同上	同上	同上	同上

資料：水産庁

注：日中の 2000 年は 6～12 月の半年間。

の先の相手国水域に入漁することの得失を踏まえた結果といえる。入漁実績が低いといっても、漁業勢力が強い国の方が高いし、浮魚漁業（浮魚を対象とする漁業、まき網が代表）は変動が大きく、底魚漁業は比較的高い傾向にある。入漁実績が低いので、漁獲割当ての縮小均衡が成り立ちやすいといえる。

共同利用水域は、相手国の取締りを受けないので、漁業勢力が強い国の独占度が高まっている。共同利用水域の資源管理は、漁業勢力が強い国の抵抗で遅々として進まなかったが、日中では国連海洋法条約を批准した 1996 年の水準に凍結する措置がとられた。すなわち、中国は漁船 2 万隻、漁獲量 210 万トンに対し、日本は 1,000 隻、10 万トンを上限とした。東シナ海の沖合では日中の漁業勢力の差はこれほど大きかった。その後、2010 年は中国は約 18,500 隻、約 176 万トン、日本は 800 隻、約 11 万トンとなったに過ぎない。それ以外の日韓と中韓の共同利用水域では漁船隻数、漁獲量ともに規制されていない。

6. まとめと課題

新漁業秩序は、2 ャ国間の新漁業協定で構成されているが、EEZ の他に共同利用水域などを設け、しかもそれらが重複したり、管轄権が曖昧であったりして変則的である。このことは 3 ャ国が向かい合う東シナ海・黄海で著しく、東シナ海・黄海全体からすると整合性のあ

る一体的な管理体系とはなっていない。

3 ャ国の EEZ 内では相互入漁が行われ、許可隻数および漁獲割当量とも等量化が目指され、さらに漁業勢力が弱い国の状況に合わせる形で縮小均衡に向かっていく。縮小均衡がどこまで進むかは、相互入漁によって広い漁場を確保することが合理的な浮魚の漁獲割当てがどこまで進むかが一つの目安になると思われる。

共同利用水域での漁業は、規制が緩やかで、乱獲と資源の減少が進行し、漁業勢力が強い国が漁場を独占的に利用している。そこでの共同管理は、資源が境界を越えて回遊、分布するので、2 ャ国間だけではなく、関係国（現実的には日中韓 3 ャ国）が一堂に会して協議するのが望ましい。資源を持続的に利用するという共通の理念を基礎にして、浮魚（回遊性魚種）は相互入漁、底魚（定着性魚種）は自国管轄水域（EEZ および共同利用水域）内とするなど、合理的な漁業調整が求められる。

新漁業秩序への移行とともに自国周辺水域への漁業依存度が高まり、各国は漁獲量規制や漁獲努力量の削減など漁業管理を強化している。TAC 管理は日本と韓国が、減船事業は韓国と中国が実施している。中国は夏季休漁制を大規模に実施している。漁業管理は各国個別に行われており、漁業管理の効果を高めるには、共通課題での国際連携、共同利用水域を含めた管理が不可欠である。