

## EU—英国のサンドイール漁業禁止措置について（概要紙）

西村あさひ法律事務所・外国法共同事業

平家正博

本件は、英国による、イングランド及びスコットランド水域におけるサンドイール漁業の全面禁止措置（以下「**本漁業禁止措置**」という。）について、EUと英国の間で、2020年12月30日に締結された「貿易と協力に関する協定」（以下「**TCA**<sup>1</sup>」という。）との整合性が争われた事件である。

### 1. 事実関係の概要

ボリス・ジョンソン英国政権（当時）は、EU共通漁業政策に服していた英国領海及びEEZの漁業規制権・漁業資源管理保全権の奪還を重視した。そのため、ブレクジット後に締結されたTCAでは、英国及びEUが、領海及びEEZの探索・開発・資源の保全管理につき、沿岸国として国際法に従って主権的権利を独自に行使できる旨を確認したが（TCA 493条）、併せて、自国水域内で採用・適用する漁業管理措置について、最良の科学的助言に基づき措置を講じる義務（TCA 496条2項）や、比例的・無差別な措置を適用する原則を含む協定が定める原則を考慮する義務（TCA 496条1項）等を課した。

また、英国及びEUは、毎年、年間漁獲可能量を設定し（TCA 498条及び499条）、両国が合意した条件で、相手方船舶による漁場へのアクセスを認めるとともに（TCA 500条）、英国が、EUの共通漁業政策に服さなくなることを受け、水域への安定的アクセスを確保するための移行期間（2021年—2026年）を設け、その期間中は、ライセンスを条件に、2012年から2016年の歴史的な活動に基づき、他方のEEZへの「完全なアクセス（full access）」を認めていた（附属書38）。

英国は、サンドイール漁が海洋生態系に与える影響への懸念から、2024年3月25日に、イングランド及びスコットランド海域でのサンドイール漁を全面的に禁止する、本件漁業禁止措置を導入したため、本紛争が提起された。

### 2. 主要論点

本漁業禁止措置は、北海イングランド海域での禁止措置（以下「**イングランド海域措置**」という。）と、北海スコットランド海域での禁止措置（以下「**スコットランド海域措置**」という。）により構成されるところ、EUは、仲裁廷に対し、次の判断を求めた。

---

<sup>1</sup> EU-UK Trade and Cooperation Agreement.

- ① TCA 494 条 3 項(c)と併せて読む、496 条 1 項及び 2 項に基づく英国の義務（最良の入手可能な科学的助言に基づく義務）と不整合。
- ② TCA 494 条 3 項(f)と併せて読む、496 条 1 項及び 2 項に基づく英国の義務（比例的・非差別的な措置を適用する原則を考慮する義務）と不整合。
- ③ TCA 附属書 38 の 2 条 1 項(a)に従って、自国水域への完全な漁業アクセスを認める英国の義務と不整合。

上記①につき、EUは、イングランド及びスコットランド海域措置を導入する上で、英国及びスコットランド政府が依拠した科学的根拠、特に生態系モデリングが有するいくつかの欠陥を指摘したが、仲裁廷は、これらの問題が全体的な科学的根拠を損なうほどの規模ではないと判断し、EUの主張を棄却した。

上記②につき、仲裁廷は、英国が、一部の関連要素（附属書 38 定める、移行期間中の、英国水域での EU の漁業アクセス権・利益）を比較衡量しなかったとして、イングランド海域措置の違反を認定したが、スコットランド政府は、全ての関連要素を考慮したとして、スコットランド海域措置の違反は認定しなかった。なお、上記③は、上記②違反を理由に、イングランド海域措置の違反のみ認定した。

### 3. 本裁定の意義

- 本裁定の TCA 解釈は、VCLT 31 条から 33 条の条約解釈の規定及び解釈の一般原理とも整合的と思われるが、理由付けは薄い印象。WTO 協定及び UNCLOS も VCLT 31 条 3 項(c)の「関連規則」に該当するとしたが、実際の解釈では重視されず。
- 本裁定の「科学的助言に基づく義務」に関する判断は、文言上の違いが存在するが、今後、同種の経済協定（自由貿易協定、経済連携協定等）での条約解釈において、参考になる可能性があると思われる。
- 他方で、「比例的・非差別的な措置を適用する原則の考慮義務」の判断は、TCA が比例的・非差別的な措置の「適用」の「原則」を「考慮」という特殊な枠組みを採用すること、非差別原則は GATT 20 条柱書・TBT 協定、比例原則は GATT 20 条の必要性（necessary）等の判断事例が存在することから、今後、同種の経済協定での条約解釈において、参考になる可能性は低いと思われる。
- なお、TCA は、UNCLOS に適合して主権的権利を行使すべきとするが、本裁定は、TCA の解釈を前提とすることや、TCA と UNCLOS の文言上の違いを踏まえると、本判断が、UNCLOS 61 条や 62 条の保存義務と条約上のアクセス権のバランスを判断したものと捉えてよいかは、慎重に判断すべきように思われる。

## EU—英国のサンドイール漁業禁止措置について

西村あさひ法律事務所・外国法共同事業

平家正博

本件は、英国による、イングランド及びスコットランド水域におけるサンドイール漁業の全面禁止措置（以下「**本漁業禁止措置**」という。）について、EU と英国の間で、2020 年 12 月 30 日に締結された「貿易と協力に関する協定」（以下「**TCA<sup>2</sup>**」という。）の整合性が争われた事件である。

### 第 1 本手続事項

#### 1 当事国

- 申立国：EU
- 被申立国：英国

#### 2 仲裁人

- ペネロペ・ライディング博士 (Dr. Penelope Jane Ridings) (議長)
- エレーヌ・ルイズ・ファブリ教授 (Professor Dr. Helene Ruiz Fabri)
- デイビッド・ウンターハルター判事 (Hon. Justice Mr. David Unterhalter)

#### 3 手続

2024 年 4 月 16 日	EU は、TCA 739 条に基づき、英国との協議を要請
2024 年 10 月 25 日	EU は、TCA 739 条に基づき、仲裁廷設置を求める要請を送達
2024 年 11 月 4 日	常設仲裁裁判所に事務局機能の役割を果たすよう共同で要請
2024 年 11 月 13 日	TCA 附属書 48 の規則 8 に従い、仲裁人任命
2024 年 11 月 18 日	TCA 740 条 6 項に基づき、仲裁廷設立
2025 年 1 月 28 日－30 日	審理
2025 年 3 月 27 日	中間報告書の送付
2025 年 4 月 28 日	裁定

#### 4 両当事者の主張

本漁業禁止措置は、北海イングランド海域でサンドイール漁業を禁止する措置（以下「**イングランド海域措置**」という。）と、北海スコットランド海域でサンドイール漁業を

<sup>2</sup> EU-UK Trade and Cooperation Agreement.

禁止する措置（以下「スコットランド海域措置」という。）を含むところ、EU は、仲裁廷に対し TCA 745 条に従って次の判断を下すよう求めた。

- ④ 本漁業禁止措置は、TCA 494 条 3 項(c)と併せて読む、496 条 1 項及び 2 項に基づく英国の義務（最良の入手可能な科学的助言に基づく義務）と整合しない。
- ⑤ 本漁業禁止措置は、TCA 494 条 3 項(f)と併せて読む、496 条 1 項及び 2 項に基づく英国の義務（比例的・非差別的な措置を適用する原則を考慮する義務）と整合しない。
- ⑥ 本漁業禁止措置は、TCA 附属書 38 の 2 条 1 項(a)に従って、自国水域への完全な漁業アクセスを認める英国の義務と整合しない。

これに対して、英国は、仲裁廷に、EU の 3 つの請求を全て棄却するよう求めた。仲裁廷は、①について、請求を棄却した。②について、イングランド海域措置の義務違反を認定し、当該理由により③の違反も認定した（それ以外の主張は請求を棄却。）。

## 第 2 事案の概要

本件は、英国の本漁業禁止措置の TCA 整合性が問題となったところ、事実関係を解説し（下記 1）、EU の各主張に対する仲裁廷の判断を示した上で（下記 2）、最後に解説を行う（下記 3）。

### 1 基本的な事実関係

#### (1) サンドイール

サンドイール (Sandeel) はプランクトンを食べるウナギに似た小型の魚である (40)。



出典：<https://www.divessi.com/ja/mydiveguide/marine-life-detail/fishes-salt/sandeel>

北海サンドイール漁業は季節性を有し、サンドイールが昼間に水柱内で群れを形成して採食し、夜間に海底へ戻る、4月1日から7月31日までの期間のみ許可されていた。捕獲されたサンドイールは、魚粉工場で加工され、動物飼料や養殖等に使用される油や魚粉が生産される。サンドイールは共有資源であり、EU と英国は年間の総漁獲割当量の配分に合意しているところ、EU からはデンマーク、ノルウェー、スウェーデン、ドイツが北海のサンドイール漁業に参加しており、特にデンマークがEUに割り当てられたサンドイール漁獲枠の主要な保有国である(43)。北海のサンドイール漁業は、主に小型サンドイールを対象とする(41)。

サンドイールは、他の魚類、海洋哺乳類、海鳥に捕食されるため餌魚と見なされており、動物プランクトンと高次捕食者種との間の重要な栄養連鎖のリンクを形成しており、海鳥（ミンククジラ、アザラシ類、カモメ類、ウミガラス、パフィン、キタキツネウミツバメ等）や、補食性魚類（サイズ、ホースマッカレル、ホワイティング、グレイガーナード、ハドック等）の食物の大部分を占める。EUによれば、捕食性魚類によるサンドイールの捕食量は、漁業、海鳥、海洋哺乳類による捕獲量を大きく上回るとされてる(40, 44)。

他の餌魚と異なり、サンドイールは強い定着性、斑状の分布、そして粗い砂質堆積物への高い生息特異性を示し、非採食期のかなりの時間を砂中に潜って過ごす。定着後に砂質生息地のパッチ間で移動することは少ないため、英国の説明では、局所的な減少後に再び個体群が回復するまでには数年を要する可能性がある(45)。

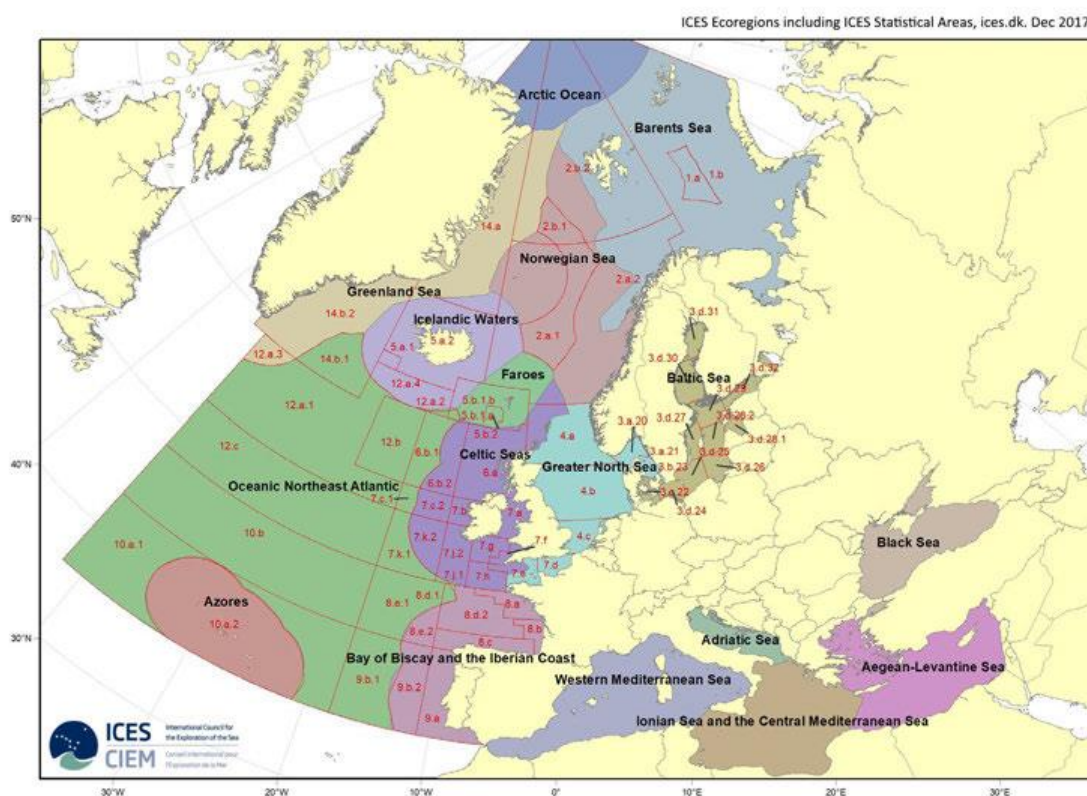
## (2) 北海におけるサンドイール漁業管理

TCA 第2部第5章「漁業」は、附属書35に記載された共有魚種（サンドイールを含む。）

を、それぞれの水域で共同管理するための枠組みを定めている。TCA 498 条に従い、EU と英国は、附属書 35 に記載された魚種（サンドイールを含む。）の年間漁獲可能量（以下「TAC」という。）に合意することを目的に、毎年協議を行っている（49）。

EU と英国は、TAC に合意する際、政府間の海洋科学機関である「国際海洋探査評議会」（以下「ICES」という。）の科学的助言に依拠するが、英国によれば、北海でのサンドイール漁業の規制、特に TAC の設定には、他の情報源も考慮されている（50）。ICES は、科学的助言を提供するため、海域を複数の区域（以下「ICES 区域」という。）で区分している（下記図 1 参照）。イングランド水域は、ICES 区域 4b、4c、7d 及び 7e に位置し、スコットランド水域は ICES 区域 4a 及び 4b に位置する（52-53）。

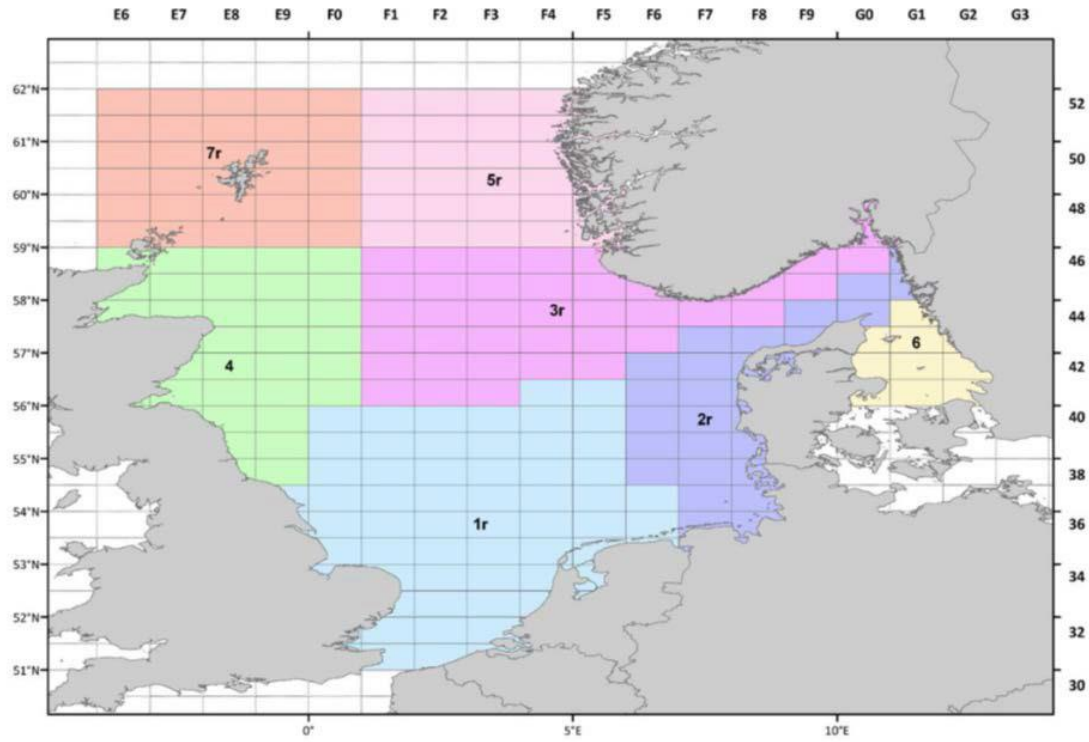
図 1：ICES 区域



出典：仲裁判断より抜粋

また、ICES は、サンドイールに関する助言を行うため、2011 年以降、北海広域を 7 つの区域（1r、2r、3r、4、5r、6、7r）（以下「サンドイール管理区域」という。）に分割している。北海のイングランド水域はサンドイール管理区域 1r、3r 及び 4 に位置し、スコットランド水域はサンドイール管理区域 3r、4、5r 及び 7r に位置する。サンドイール漁業禁止の実施前は、7 つの区域のうち 5 区域（1r、2r、3r、4 及び 6）でサンドイール漁業が行われていた（54-55）。

図 2：サンドイール管理区域



出典：仲裁判断より抜粋

2011 年以降、北海広域のサンドイール漁業は「エスケープメント戦略」に基づいて管理されており、翌年の新たなサンドイール漁業への加入に悪影響を与えず、漁獲率が最大値 ( $F_{cap}$ ) を超えないよう、毎年一定の最小資源量（漁獲後に残る生物量 Bescapement）の維持を目指して TAC が設定された<sup>3</sup>。このエスケープメント戦略は、長期的に最大の漁獲量を追求することを目的としつつ、同時に予防的アプローチを統合し、資源を安全な生物学的限界内に維持することを目指す戦略である。ICES の助言は、資源量を所定の予防的水準以上に維持する規定を含むが、この予防的水準が、個々の捕食者集団に対して十分な餌量を提供するのに適切かまでの分析は行っていない（56-60）。

<sup>3</sup> このため、ICES は繁殖能力の低下リスクに関連する 2 つの生物量基準値を用いる。1 つ目は、産卵親魚生物量が値を下回ると加入が大きく減少するリスクが高いことを示す基準値 (Blim) である。2 つ目は、ICES の資源量推定における不確実性を考慮し、Blim より安全余裕を持たせた予防的な産卵資源量を示す基準値 (Bpa) である。ICES は、しばしば最小資源量を後者の基準に設定する（すなわち Bescapement = Bpa としている。）（56）。

### (3) 各国の国内法制度

#### ア 英国の法制度

英国の 2010 年海洋戦略規則は、英国海域全体の単一の海洋戦略を策定し、「良好な環境状態 (GES)」(以下「GES<sup>4</sup>」という。)の達成を目標とする義務を定めており、特に規則 5(2)は「海洋戦略は人間活動の管理に生態系アプローチを適用しなければならない」とする。また、英国は、2020 年漁業法により新たな国内漁業管理枠組みを設けたところ、同法 1 条は、漁業管理の根幹となる 8 つの目的(持続可能性、予防原則、生態系、科学的根拠、混獲、平等なアクセス、国益、気候変動)を定めており、これら目的は 2022 年 11 月に英国環境・食糧・農村地域省(以下「DEFRA<sup>5</sup>」という。)及びウェールズ・スコットランド両政府、北アイルランド農業・環境・農村地域省(以下「DAERA<sup>6</sup>」という。)が策定した「共同漁業声明」にも反映され、同声明は生態系アプローチと予防的アプローチの重要性が強調されている(64-71)。

#### イ スコットランドの法制度

2010 年海洋戦略規則、2020 年漁業法、及び 2022 年共同漁業声明は、スコットランドに適用されるが、漁業の責任は分権化されており、スコットランド独自の法制度が存在する。スコットランドは 2014 年にサンドイールをスコットランド海域の優先海洋生物として指定し、その生態系上の重要性を認識した。2020 年 12 月には「2020-2030 年漁業管理戦略」を公表し、生態系アプローチによる漁業管理を推進し、サンドイールのような海洋食物網の重要構成種の漁獲制限や禁止にも重点を置くとした(72-77)。

#### ウ サンドイール漁業の部分的禁止

2000 年 6 月 8 日、EU(当時、英国も加盟。)は、海鳥の繁殖成功率の低下に対応するため、EU 規則 1298/2000 により、イングランド水域の ICES 区域 4b 及びスコットランド水域の ICES 区域 4a・4b でのサンドイール漁業を禁止し、2002、2009、2011、2013 年にも同様の禁止措置を導入した。2019 年時点で、規則 (EU) 2019/1241 が当該禁止措置を定めており、英国は、EU 離脱後、当該禁止措置を国内法の一部として維持した。したがって、本漁業禁止措置は、イングランド及びスコットランド海域における既存の禁止措置に上乗せず

<sup>4</sup> GES は「生態学的に多様で動的、かつ清浄・健全・生産的な海洋」と定義されている。

<sup>5</sup> Department for Environment, Food and Rural Affairs.

<sup>6</sup> Department of Agriculture, Environment and Rural Affairs.

る形で導入されたものである（78-83）。

#### (4) 本漁業禁止措置の実施前に行われたコンサルテーション

英国は、政府内外から、サンドイール漁業が海洋生態系に与える影響への重大な懸念を受けていたことから、2021年以降、TCAに基づき与えられた、自国のサンドイール漁獲枠を一切割り当てていなかった。その上で、英国は、本漁業禁止措置の実施に先立ち、3回のコンサルテーション（Public Consultation）を実施した（85）。

##### ア イングランド海域措置との関係

- ① 2021年10月22日、英国漁業当局（DEFRA、スコットランド政府、ウェールズ政府及びDAERA）は、共同で証拠提出を要請し（Joint Call for Evidence）、英国が導入済みのサンドイール漁業に関する制限に言及しつつ、追加的な管理措置の必要性に関する証拠提出を求めた（87-92）。
- ② DEFRAは、2023年3月6日-2023年5月30日に、北海イングランド海域におけるサンドイール漁業禁止を含む漁業管理案について、コンサルテーションを実施したが（以下「**English Sandeel Consultation**」という。）、その際、以下の3つの文書が作成・公表された（93）。
  - (i) 2023年3月付「サンドイール漁業のための空間管理措置に関するコンサルテーション」（以下「**DEFRA 協議文書**」という。）
  - (ii) 2023年2月1日付「デ・ミニミス評価」（以下「**DMA**」という。）<sup>7</sup>
  - (iii) 独立公共団体 Natural England、環境・漁業・養殖科学センター（以下「**Cefas**<sup>8</sup>」という。）、合同自然保護委員会（以下「**JNCC**<sup>9</sup>」という。）の2023

<sup>7</sup> DEFRA 協議文書及びDMAは、さらなる管理措置として、(i) 漁具の構成や網目サイズの拡大等の技術的措置、(ii) 一部漁期でのサンドイール漁業禁止、(iii) サンドイール漁業の自主的禁止等の選択肢を示し、DMAは、北海イングランド海域におけるサンドイール漁業の全面的又は部分的な閉鎖が望ましい選択肢であると説明した。DEFRA 協議文書及びDMAは、過去、イングランド海域で水揚げされたサンドイールの英国及びEU全体の価値のうち99%以上がEU船舶により水揚げされてきたこと等から、サンドイール漁業の禁止が、EU船舶及びEUの魚粉・魚油産業、特にデンマークの業者に不均衡な影響を与えることを認識しつつ、英国籍船舶及び英国企業への費用は「比較的低い」と指摘する（94-98）。

<sup>8</sup> Centre for Environment, Fisheries and Aquaculture Science.

<sup>9</sup> Joint Nature Conservation Committee.

年3月7日付公表「英国北海海域（ICES 区域4）におけるサンドイール漁業の全面禁止に関する生態系リスクと利益は何か」（以下「**Natural England/Cefas/JNCC 助言**」という。）<sup>1011</sup>

上記コンサルテーションには、340件の回答が寄せられたが、95.5%が北海のイングランド水域でのサンドイール漁の全面禁止を支持し、大多数は部分禁止やそのほかの代替措置の導入提案に反対した。また、EU及びデンマークは、全面禁止に反対する回答を提出した。また、デンマークは、デンマークの科学機関 DTU Aqua が作成した Natural England/Cefas/JNCC 助言のレビュー結果を送付した。Natural England/Cefas/JNCC 助言は、協議回答の科学的要素に関する要約レビューを2023年6月19日に作成し、DEFRAに提出した（106-108）。

これらのコンサルテーション結果と科学的助言は、2023年9月14日付の英国大臣宛て提出文書で検討され、「北海イングランド水域でのサンドイール漁業全面禁止を推奨する」とともに、「生態系助言に基づく重要な漁業管理措置を初めて導入する機会であり、サンドイール漁業閉鎖と同等の効果を持つ代替管理策は現時点で知られていない」旨が記された（109）。

## イ スコットランド海域措置

スコットランド政府は、2023年7月21日-2023年10月13日に、スコットランド全海域におけるサンドイール漁業禁止に関するコンサルテーションを実施したが、その際、次の4つの文書が作成された（111）。

### ① 「スコットランド全海域でのサンドイール漁業閉鎖提案に関するコンサルテーシ

<sup>10</sup> DEFRA が、2021年10月22日付証拠提出要請を踏まえ、英国北海海域でサンドイール漁業を全面禁止した場合の生態系リスクと利益の助言を求めたのに応じて、提供された。同助言は、イングランド、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドの漁業専門家で構成される専門的な協議フォーラムである英国漁業科学諮問パネルにより審査され、2022年11月8日に公開が承認された（99）。

<sup>11</sup> Natural England/Cefas/JNCC 助言は、科学文献のレビューと、北海英国海域でサンドイール漁業を全面禁止した場合のシミュレーションに依拠した上で、漁獲量の増加が、特に不利な環境条件と相まった場合、サンドイール資源が最低許容バイオマスを下回る可能性を高めるとの結論を示した。同助言は、シミュレーションにおいて、2つのモデル（Ecopath with Ecosim モデル（以下「**EwE モデル**」という。）及びアンサンブルモデル）を用いたが、EwE モデルに基づくシミュレーションによれば、10年間、北海英国海域でサンドイール漁業を禁止すると、サンドイールの漁獲が5%-13%減少し、北海における海鳥の生物量が4%-8%増加し、アザラシの生物量が2%-5%増加すると推定された（99-105）。

ョン」(以下「スコットランド協議文書」という。)<sup>12</sup>

② 「サンドイール漁業管理が海洋環境に与える潜在的影響に関する科学的証拠のレビュー」(以下「スコットランド科学レビュー」という。)<sup>13</sup>

③ 「事業及び規制影響の部分評価」(以下「スコットランド部分影響評価」という。)

14

④ 「スコットランド全海域でのサンドイール漁業閉鎖提案に関する戦略的環境評価」(以下「スコットランドSEA」という。)<sup>15</sup>

上記コンサルテーションには、494件の書面での意見提出等が寄せられたが、スコットランド政府によれば、スコットランド全海域でサンドイールを全面禁止する案に圧倒的な支持があり、支持率は97%、反対は3%であった。English Sandeel Consultationと同様、EU及びデンマークは、全面的な漁業禁止に反対する回答を行った(122-124)。

上記コンサルテーションの結果は、2024年1月26日付大臣提出文書で取り上げられ、現在の証拠基盤及び予防原則を踏まえると、推奨されるアプローチ(サンドイール漁業の全面禁止)は適切かつ比例的であり、TCAと整合していると結論づけた。これを受けて、スコットランド政府は、2024年1月31日、最終事業・規制影響評価(Final Business and

---

<sup>12</sup> スコットランド協議文書は、サンドイール漁業の制限により、サンドイールの個体数が増加し、これにより、主要な白身魚種、海鳥、海洋哺乳類を含む北海の他の捕食者に利益をもたらす可能性がある点を指摘した上で、コンサルテーションの結果次第ではあるものの、2024年の漁期以降、スコットランド全海域でサンドイール漁業を禁止することを提案する(112-115)。

<sup>13</sup> スコットランド科学レビューは、漁業禁止がサンドイール資源に与える影響を予測することや、サンドイール漁業と海鳥の繁殖成功の関係を確立することの難しさを指摘しつつ(ただし、キティウエークの繁殖成功や採餌行動との関係は認定。)、スコットランドにおいて海鳥の餌としてのサンドイール資源の個体数と利用可能性を最大化することは、海鳥個体群のレジリエンス(回復力)を達成するための重要な仕組みであると結論づける。また、漁業圧の低下によりサンドイールの個体数が増加すれば、それが複数の海洋哺乳類の個体群に有益である可能性が高いという仮定は合理的であるとも述べた上で、Natural/England/Cefas/JNCC助言と同様、サンドイールの個体数と様々な海洋哺乳類の状態との関連性を指摘した(116-118)。

<sup>14</sup> スコットランド部分影響評価は、DEFRA協議文書と同様に、追加的な管理措置の可能性として、① サンドイール管理区域4のみでのサンドイール漁業禁止、② 漁期の一部におけるサンドイール漁業禁止、③ サンドイール漁業の自主的な禁止との選択肢も挙げるが、結論として、スコットランド全海域でのサンドイール漁業の全面禁止が望ましい選択肢であると結論づける。また、EU船舶、特にデンマークの船舶が、スコットランド海域でサンドイールを主に漁獲しているため、サンドイール漁業の全面禁止により最大の費用を負担することになると認定した(119-120)。

<sup>15</sup> スコットランドSEAは、スコットランド部分影響評価と同じ4つの追加的な管理措置の選択肢を特定した上で、スコットランド全海域でのサンドイール全面禁止が望ましいと指摘する。また、既存のサンドイール漁業禁止をスコットランド全海域に拡大することは、サンドイール、海鳥、海洋哺乳類、捕食性魚類を含む多様な海洋種に対して環境上の利益をもたらす可能性がある(121)。

Regulatory Impact Assessment) 及び政策ノート (Policy Note) を公表した (125-126)。

## (5) ICES

2023年3月、EUと英国は、2023年のサンドイール漁に関する漁業協議を行う過程で、ICESに対して、生態系に関する考慮事項が、単一の餌魚種に対する助言の提供にどのように組み込まれ、適用されているかを明確にするよう求める共同要請に合意し、ICESは、2023年11月28日、同要請に応答した(以下「ICESテクニカルサービス」という。)

(127-129)<sup>16</sup>。

ICESテクニカルサービスは、スコットランド政府のコンサルテーションの回答にも反映され、特にスコットランド政府は、生態系全体や捕食者集団の地域的な餌資源確保を考慮した、国レベルでのサンドイール管理の正当性を支持するものと解釈した(134)。

## (6) その後の経過

2023年5月30日 2023年8月1日	EUは、英国及びスコットランドの担当閣僚に書簡を送り、北海のイングランド海域及びスコットランド海域でのサンドイール漁禁止措置の、TCAとの整合性に懸念を表明(135)
2024年1月30日	英国は、EUに、2024年3月26日より、北海のイングランド海域でサンドイール漁を禁止する意向を通知し、ICESテクニカルサービス及びEnglish Sandeel Consultationの資料を根拠として提示(136)
2024年1月31日	北海イングランド海域でのサンドイール漁を禁止する決定を公表(137)
2024年2月2日	スコットランドは、EUに、2024年3月26日より、スコットランド海域でサンドイール漁を禁止する意向を通知し、ICESテクニカルサ

<sup>16</sup> ICESテクニカルサービスは、次の内容を含む。①ICESは特定の生態系に関する考慮事項を取り入れ適用しているものの、餌魚の生物量が特定の捕食者の要求を満たしているか否かを具体的に分析しておらず、漁業管理措置が生態系機能を支援しているか否かという問題の大部分は、国家規制のレベルで行われるべきである。②海鳥の中でも特にアジサシ類やミツユビカモメが、サンドイールの資源量の変化に最も敏感な捕食者である。より重要なのは、営巣中の海鳥は採餌できる範囲が限られている、北海全体でのサンドイールの量ではなく、特定の時期における局所的な豊富さである。サンドイールはアザラシやミンククジラ、そのほかの魚類にとっても重要な食料源だが、これらの捕食者は、より広い範囲で餌を探すことができるため、サンドイールに依存しているという証拠は限定的である。サンドイール資源に対する漁業の影響について、ICESの割当量に関する助言は資源の健全な水準を確保するものであり、現在採用されている最先端の空間管理システムによって「局所的な資源枯渇は、管理区域内の他地域からの加入によって回復できるはずだ。」と述べている。ただし、局所的な生態系の要件については、例えば「特定区域での恒久的又は期間限定の閉鎖や、制限付き割当量の設定」といった国家レベルの規制に依存する。③さらに、ICESテクニカルサービスは、漁場閉鎖の範囲を評価し、コストを最小限に抑えつつ利益を最大化できるようにすることが合理的であると提案した。異なる漁業シナリオにおけるトレードオフを分析することが十分な情報に基づく意思決定にとって重要だとしている。④締約国は、ICESによるサンディール管理区域4の資源評価に関する助言が、当該区域における既存の部分的閉鎖を考慮していなかったことに合意している。これは、ICESがより広い管理区域4のレベルで助言を行っているためである。(130-133)

	ービスの助言を考慮した決定である説明 (138)
2024年2月8日	英国は、TCA 496条(3)に基づき、サンドイール漁業禁止をEUに正式に通知。通知書は、ICESテクニカルサービス、English Sandeel Consultationの結果(Natural England/Cefas/JNCC助言を含む。)及びスコットランドのコンサルテーションの結果(スコットランド科学レビューを含む。)に基づき禁止措置が支持されることを説明(139)

## (7) 本漁業禁止措置

### ア イングランド海域措置

北海のイングランド領海でのサンドイール漁業の禁止は、2020年漁業法に基づき、海事海洋機構(Marine Maritime Organization)が漁船に付与する免許を変更する形で実施され、2024年3月26日より、ICES区域4の海域での、全ての船舶に対してサンドイール漁業が禁止された(141-142)。

### イ スコットランド海域措置

2024年3月26日より、1967年海産魚(保全)法5条1項(a)を根拠とするサンドイール(漁業禁止)(スコットランド)命令2024に基づき、北海スコットランド海域でのサンドイール漁が禁止された(142)。

## 2 仲裁廷の判断

### (1) 対象措置について

#### ア 単一措置か複数措置か

EUは、英国がTCA上の単一義務を負うこと、スコットランド海域措置とイングランド海域措置は、多くの部分で証拠が共通であること等を理由に、両措置は単一措置であると主張する(418-419)。英国は、英国政府とスコットランド政府は、それぞれ、独自に判断を行ったこと等を理由に、両措置は単一の措置ではないと反論する(420)。

仲裁廷は、英国の分権体制上は、サンドイール漁の禁止措置は、2つの異なる政府当局が行使した別権限の結果として生じたものであり、それぞれ独自の意思決定プロセスの下、各々、コンサルテーションを実施し、個別の科学的助言を考慮して決定を行っていることを理由に、両措置を区別して検討する必要があると考える(421-426)。

## イ 措置の目的

本漁業禁止措置の目的について、EU と英国は、サンドイールの個体数を増加させ、海鳥、海洋哺乳類、そのほかの魚類を含む生態系・環境に肯定的な影響を与えるという点で一致する。また、両国は、TCA が加盟国に自国が望む環境保護のレベルを設定する余地を認めており、海洋環境に関する正当な目的を追求するため、禁漁を含む漁業管理措置を採用することができる点においても一致している（428-433）。

## (2) 適用する法的枠組み

### ア TCA の解釈手法

#### Article 4

##### *Public international law*

1. The interpretation and application of the provisions of this Part shall take into account relevant interpretations in reports of WTO panels and of the Appellate Body adopted by the Dispute Settlement Body of the WTO as well as in arbitration awards under the Dispute Settlement Understanding.

TCA 4 条 1 項は、TCA はウィーン条約法条約 (Vienna Convention on the Law of Treaties) (以下「VCLT」という。) に成文化されているものを含む、国際公法の慣習的な解釈規則に基づき解釈されるべき旨を規定している。EU 及び英国は、VCLT 31 条 3 項(c)に従い考慮される「当事国の間の関係において適用される国際法の関連規則」に、海洋法に関する国際連合条約 (以下「UNCLOS」という。) が含まれる点は意見に相違がないが、WTO 協定及び WTO 紛争解決機関の解釈が、TCA の関連規定を解釈する上で、どの程度有用かについて、見解の相違がある。EU は、WTO 協定も TCA の解釈で考慮されるべき国際法規であり、TCA 516 条によれば、TCA 第 2 部 (貿易・運輸・漁業等) の解釈適用に当たり、WTO パネル及び上級委員会の判例を考慮すべきと主張する。英国は、(一般論として考慮される点は争わないものの) WTO 紛争解決機関の特定の解釈が、本紛争に関連することに異議を唱える (435-439)。

仲裁廷は、UNCLOS 及び WTO 協定が、TCA の規定を解釈する際に考慮できる国際法上の関連規則に含まれると考える。 仲裁廷は、これは UNCLOS と WTO の「規範の争い」でなく、両方を考慮することができるという EU の見解に同意する。仲裁廷がこれらをどのように考慮するかについては、EU の各主張を分析する際に取り扱う (440)。

## イ 規制上の自律性

規制上の自律性の問題は、EU 及び英国が強調するとおり、本紛争の核心にあるが、両国は、規制上の自律性に関連する TCA の解釈について、見解を異にする。その横断的な性質を踏まえ、仲裁廷は、まずこの包括的な問題を検討する。仲裁廷は、当事国の立場を参照しつつ、TCA に関連する規制上の自律性に関する理解を示す。特に、附属書 38 が、当事国が自国水域における漁業管理措置を決定する規制上の自律性をどの程度制約するかについて明らかにする (441)。

TCA の前文及び 1 条は、規制上の自律性を含む当事国の主権が尊重される点を述べる。また、TCA 493 条は、「自国水域における生物資源の探査、開発、保全及び管理のため行使される沿岸国の主権的権利は、国際連合海洋法条約を含む国際法の原則に従って実施されるべき」として、沿岸国が領海及び排他的経済水域 (以下「EEZ」という。) に有する主権的権利を再確認する (442-445)。

UNCLOS は、沿岸国の EEZ での海洋生物資源の探査・開発・保全・管理につき規定しており、規制の自律性を検討する際に関連する複数の規定を含んでいる。すなわち、56 条 1 項は、沿岸国が EEZ において海洋生物資源の探査・開発・保全・管理を目的とする主権的権利及び海洋環境の保護・保全に関する管轄権を有することを規定している。56 条 2 項によれば、沿岸国は EEZ において条約に基づく主権的権利を行使し義務を履行する際、他国の権利と義務を十分に考慮し、条約の規定と両立する方法で行動しなければならない。61 条は、沿岸国が EEZ 内の海洋生物資源の許容漁獲量を決定することを要求する。62 条 2 項は、沿岸国が EEZ 内の生物資源を漁獲する能力を決定し、全許容漁獲量を漁獲する能力がない場合、協定やそのほかの取り決めを通じて、法律や規則で定める条件に従い、許容漁獲量の余剰分を他国に利用させる義務を負う。62 条 4 項により、沿岸国の EEZ で操業する国は、条約の規定に従って沿岸国が採用した法律や規則を遵守しなければならない。したがって、UNCLOS は、沿岸国の主権的権利として、自国水域の生物資源への他国のアクセスを決定する権利を定めており、UNCLOS の下で特定の国に対して許容漁獲量の余剰分へのアクセスを付与する義務はないという英国の主張に同意する。また、沿岸国の権利行使には、他国の権利に起因する制約があるという EU の主張にも同意する。他国は沿岸国の水域で漁業を行う権利や、その水域へのアクセス権を有していないが、沿岸国は自国水域へのアクセス権を付与することで他国と協力することを選択できる。その場合、他国は沿岸国が自国水域に関して採用した法律や規制を尊重しなければならない。このように、UNCLOS は沿岸国の権利及び義務を、他国の権利及び義務とバランスさせることを目的としている (446-447)。

TCA は、当事国が漁業に関連する一定の事項について合意した文書であり、その中には「共有資源」に関する規定が含まれる。「共有資源」は、TCA 495 条 1 項(c)で、「当事者の水域に存在するあらゆる種類の魚類 (貝類を含む。) であり、軟体動物や甲殻類を含む。」

と定義されている。口頭審理で、英国は、TCA 第 2 部第 5 題の構造を強調した (448-456)。

- 第 1 章 (INITIAL PROVISIONS) の 493 条は包括的な内容を定めている。494 条 1 項は、当事国は「独立した沿岸国として当事者が行使する権利及び義務を完全に尊重しつつ」、「共有資源の漁業活動が長期的に環境的に持続可能であり、経済的及び社会的利益の達成に寄与することを確保する」ために協力する義務を定めている。同 2 項は、「収穫対象種の個体群を最大持続生産量を生み出すことができる生態系水準を上回るよう維持し、段階的に回復させることを意図した割合で共有資源を利用する」との目的を定め、同 3 項は、当事者が「考慮しなければならない」9 つの原則を定めている。

*Article 494*

**Objectives and principles**

1. The Parties shall cooperate with a view to ensuring that fishing activities for shared stocks in their waters are environmentally sustainable in the long term and contribute to achieving economic and social benefits, while fully respecting the rights and obligations of independent coastal States as exercised by the Parties.
2. The Parties share the objective of exploiting shared stocks at rates intended to maintain and progressively restore populations of harvested species above biomass levels that can produce the maximum sustainable yield.
3. The Parties shall have regard to the following principles:
  - (a) [...]

- 第 2 章 (CONSERVATION AND SUSTAINABLE EXPLOITATION) では、各当事国は、494 条 1 項及び 2 項の目的を追求するため、494 条 3 項の原則を考慮し、自国水域に適用する措置を決定できるとする 496 条 1 項が規定されている。

*Article 496*

**Fisheries management**

1. Each Party shall decide on any measures applicable to its waters in pursuit of the objectives set out in Article 494(1) and (2), and having regard to the principles referred to in Article 494(3).
2. A Party shall base the measures referred to in paragraph 1 on the best available scientific advice.  
[...]

- 第3章 (ARRANGEMENTS ON ACCESS TO WATERS AND RESOURCES) では、特に、附属書 35 に記載の魚種 (サンドイールを含む。) の TAC の設定に関する規定が設けられている。
  - 附属書 35 に記載の魚種の TAC について、当事国間で附属書に定めた割当比率に従って配分する (498 条 3 項)。
  - TAC が合意された場合、年次協議で決定された水準と条件に基づき、相手国の船舶に自国水域での漁業アクセスを認める必要がある (500 条 1 項)。
  - 当事国は、アクセスの水準と条件を含む年次協議を誠実にを行い、双方の利益の間で相互に満足できるバランスを確保することを目的としなければならない (500 条 3 項)。
  - 500 条のそのほかの規定は、各当事国が年次協議で合意された水準と条件に基づき、他方の当事国の船舶に漁業アクセスを認める手続を定めるが、500 条は附属書 38 に従う必要がある (500 条 8 項)。
    - ◇ TCA 附属書 38 (PROTOCOL ON ACCESS TO WATERS) の適用は、2026 年 6 月 30 日までの移行期間に限定される (同 2 条 2 項)。
    - ◇ 各当事国は、附属書 35 記載の資源について、他方の締約国の船舶に対し、両者の漁獲機会の割合に見合った水域への「完全なアクセス (full access)」を認めるべきとある (同 2 条 1 項(a))。

#### **Article 500**

##### *Access to waters*

1. Provided that TACs have been agreed, each Party shall grant vessels of the other Party access to fish in its waters in the relevant ICES sub-areas that year. Access shall be granted at a level and on conditions determined in those annual consultations.
2. The Parties may agree, in annual consultations, further specific access conditions in relation to:
  - (a) the fishing opportunities agreed;
  - (b) any multi-year strategies for non-quota stocks developed under point (c) of Article 508(1); and
  - (c) any technical and conservation measures agreed by the Parties, without prejudice to Article 496.
8. This Article shall apply subject to Annex 38.

Annex 38

Article 2

1. By way of derogation from Article 500(1), (3), (4), (5), (6) and (7) of this Agreement, during the adjustment period each Party shall grant to vessels of the other Party full access to its waters to fish:
- (a) stocks listed in Annex 35 and in tables A, B and F of Annex 36 at a level that is reasonably commensurate with the Parties' respective shares of the fishing opportunities;
  - (b) non quota stocks at a level that equates to the average tonnage fished by that Party in the waters of the other Party during the period 2012-2016;
  - (c) for qualifying vessels to the zone in the waters of the Parties between six and twelve nautical miles from the baselines in ICES divisions 4c and 7d-g to the extent that each Party's qualifying vessels had access to that zone on 31 December 2020.

EU は、水域への「完全なアクセス (full access)」を制限する措置を導入する場合、494 条を併せて読む TCA 496 条と整合し、附属書 38 の規定及びその趣旨を考慮し、一貫性のある方法で決定適用されなければならないと主張する。英国は、締約国が TCA 496 条に基づき採ることのできる保全措置は、附属書 38 に反せず、附属書 38 は、TCA 496 条に基づく措置を決定する際、当事国の規制上の自律性の行使を制限するものではないと主張する (457-458)。

両当事国は、附属書 38 が、TCA 500 条から逸脱する範囲は、TCA 500 条 1 項、3 項、4 項、5 項、6 項及び 7 項 (2 項は除く。) である点是一致的。TCA 500 条 2 項は付与規定であり、当事国が技術的措置や保全措置を含む追加の具体的なアクセス条件に合意することを可能にする。したがって、移行期間中に遵守すべき要件を定める附属書 38 は、TCA 500 条 2 項から逸脱しないが、年次協議で合意された水域へのアクセスの水準及び条件に関する TCA 500 条の拘束的規定からは逸脱する (459-460)。

英国は、当事国は、TCA 496 条に基づき漁業管理措置を採ることができ、そのような措置は、附属書 38 からの逸脱とは見なされるべきではないと主張するが、仲裁廷として、この解釈を受け入れるのは困難である。何故ならば、第一に、この解釈は、TCA 500 条 (500 条 2 項を含む。) が附属書 38 に従属することを定める TCA 500 条 8 項を無視しているからである。第二に、サンドイール漁禁止が移行期間中に採用された以上、英国が漁業管理措置を採用する際、規制上の自律性の範囲を決定するに当たり、附属書 38 の規定及びその趣旨も考慮すべきとする EU の見解に同意するからである。第三に、英国の解釈は、附属書 38 の内容を実質的に空洞化するからである (461-462)。

附属書 38 は TCA 第 2 部第 5 題の不可分の一部であり、このことは TCA 778 条 1 項及び 2 項で明確に規定されている。そのため、第 5 題の規定は、附属書 38 と併せて解釈されるべきである。また、TCA 締結前、英国は EU の加盟国であり、共通漁業政策に服していたた

め、EU 離脱に際して、当事国は、相手方の船舶に対し、年次協議で合意された水準及び条件で漁業アクセスを認める仕組みを設けることに合意し、附属書 38 に定められた漁業アクセスの「移行期間」にも合意した。この「移行期間」の目的は、2026 年 6 月 30 日まで、漁業者に、TCA 発効前と同様の、相手方の水域へのアクセスを認めることにあった。附属書 38 の 2 条 2 項及び 3 項は、2026 年 7 月 1 日以降のアクセス水準及び条件の変更通知に言及し、移行期間終了後に漁業アクセスの法的枠組みが変更されることを示している。当事国は、附属書 38 で言及される移行期間終了後 4 年後に第 5 題の実施を共同で見直し、その後も、4 年ごとに見直すことに TCA で合意している (464)。

附属書 38 は、まず前文 1 項で、当事者が行使する独立した沿岸国の主権的権利と義務を確認している。また、附属書 38 の 2 条 1 項は、移行期間中に当事者が互いの水域への特定のアクセス権を付与することに合意した内容を定めている。さらに、当事者は、TAC 496 条 1 項に従い、自国水域で漁業管理措置を適用することができるが、その際には、TCA 494 条及び 496 条が定める規律を遵守することに合意している。附属書 38 は、当事者間の協力の必要性という枠組みの中で機能しており、この協力は、TCA の目的を定める TAC 1 条及び第 5 題の TAC 494 条の双方に明示的に規定されている。

仲裁廷は、TCA 496 条は附属書 38 を無効化するものではなく、当事国が自国水域内で漁業管理措置に関して完全に無制限の規制上の自律性を有することを意味せず、移行期間中に水域への「完全なアクセス権 (full access)」から逸脱する措置は、TCA に定められた規律と整合する方法で決定され、適用されなければならないことを意味する。仲裁廷は、TCA 494 条、TCA 496 条及び附属書 38 に定められた要件が、漁業管理措置を採用する際の規制上の自律性の行使に対する重要な制約であるという EU の見解に同意する (467)。

### (3) 最良の入手可能な科学的助言についての主張

EU は、本漁業禁止措置は、「最良の入手可能な科学的助言」に「基づいて」おらず、494 条 3 項(c)を併せて読む、TCA 496 条 1 項及び 2 項の英国の義務に反すると主張する (474)。

#### *Article 496*

##### **Fisheries management**

1. Each Party shall decide on any measures applicable to its waters in pursuit of the objectives set out in Article 494(1) and (2), and having regard to the principles referred to in Article 494(3).
  2. A Party shall base the measures referred to in paragraph 1 on the best available scientific advice.
- [...]

Article 494

**Objectives and principles**

3. The Parties shall have regard to the following principles:

(c) basing conservation and management decisions for fisheries on the best available scientific advice,

ア 法的基準

仲裁廷は、「最良の入手可能な科学的助言に基づく」という文言の解釈を検討した上で、審査基準と、法的基準を本件にどう適用するかを検討する（475-476）。

(ア) 最良の入手可能な科学的助言「に基づく」ことの意味

当事国は、「に基づく」(based on) とは、「根拠として置く」(place on a foundation of) との意味であり、助言に「完全に一致する」(conform to) ことを意味せず、措置と助言との間に合理的・客観的な関係が存在することが必要であることで一致する。また、当事国は、TCA 496 条 2 項が、措置を最良の利用可能な科学的助言に基づくことに一定の重みを与えているが、他の関連要素も併せて考慮できる点においても一致する（477-479）。

(イ) 「科学的助言」の意味

仲裁廷は、「科学」(scientific) の通常の意味は「1. 科学に関連する、又は科学に基づく。2. 系統的な、方法論的な」とする英国の見解に同意し、この点、EU も異議を述べていない（481）。その上で、EU は、科学的助言は、最新の入手可能な科学的データにより裏づけられ、厳密な科学的方法から導かれ、公開されている必要があり、最良の入手可能な科学的助言は「主として」ICES の助言であるべきと主張する。英国は、仲裁廷は「科学的助言」を定義すべきではなく、ICES が提供する助言の「本質的属性」が「科学的又は方法論的な厳密性」を示すとの見解や、ICES が「科学的助言」の客観的な基準を設定しているという見解に反対する（482-483）。

仲裁廷は、「scientific」の通常の意味にしたがえば、科学的助言は科学にしっかりとした基盤を持つべき点に合意し、この点は、TCA の文脈、特に FAO 行動規範からも裏づけられる<sup>17</sup>。また、当事者は、科学的助言は方法論的な厳密性も示すべき点においても一致しており、この方法論的厳密性は科学分野における規律に裏づけられる。さらに、494 条 3

<sup>17</sup> FAO 行動規範 12.1 条第 1 文には「国家は、責任ある漁業には、漁業管理者やそのほかの関係者が意思決定を行う際に依拠できる健全な科学的根拠が入手可能であることが必要であることを認識すべきである。」と記載されている。

項(c)において科学的助言が「主として」ICES のものとされていることに関連し、仲裁廷は、科学的助言は科学的に客観的であり、検証や裏づけが可能な意味で透明性を備えている必要があると考える（485）。加えて、仲裁廷の見解では、科学的助言とその基礎となる科学的証拠との間には明確な関連性がなければならない（486）。仲裁廷の見解では、科学的助言は、科学的客観性、透明性、証拠に基づくこと、科学分野の規律に基づき方法論的厳密性を備えているべきである（487）。

イ 「最良の入手可能な」の意味

(ア) 「最良」の意味

「best」は、「available」と別概念だが、「入手可能な助言」の文脈で解釈されるべきであり、入手可能な助言に関連して決定される比較評価を伴うものである（488-489）。

(イ) 「入手可能」の意味

当事国は、「available」の解釈について意見を異にする。すなわち、EU 及び英国は、「available」を「使用可能な」又は「手元にある」と解釈する点では一致するが、英国は、更に、措置が決定された時点でその助言が存在することを意味すると考えるのに対して、EU は、その時点で合理的に取得できた助言にまで及ぶとする。

仲裁廷は、EU に同意し、「入手可能な科学的助言」という用語は、措置が検討されている時点で存在する助言に限定されず、その時点で合理的に取得できた助言にまで及ぶと考える。このアプローチは、海洋法に関連する国際的規則、とりわけ FAO の責任ある漁業のための行動規範 12.1 条が「責任ある漁業においては、漁業管理者及びそのほかの関心を有する団体の意思決定を支援するために、健全な科学的根拠の利用が必要とされていることを認識し、したがって漁業のあらゆる側面について適切な研究が実施されることを確保すべきである」と規定している点とも整合する（488-491）。

(ウ) 立証方法

英国は、漁業管理措置に異議を唱えるには、申立国が自ら科学的証拠を提出し、被申立国の措置が「最良の入手可能な科学的証拠」に基づかないことを示す必要があると主張する。EU は、英国が依拠した科学的助言に欠陥があることを指摘しており、仲裁廷は、本漁業禁止措置が最良の利用可能な科学的助言に基づく義務と整合しているか否かを、これらの有効な批判に基づき評価できると反論する（492）。

仲裁廷は、漁業管理措置を「最良の入手可能な科学的助言」に基づくべき義務への違反

を主張する方法として、申立国が、比較可能な「より良い」助言や、より説得力のある証拠を示す方法と、申立国が依拠された科学的助言自体に重大な欠陥があり、その欠陥のために助言が「最良の入手可能な」ものではないと主張する方法があると考え。後者の場合、申立国は、「より良い」科学的助言を提出する必要はなく、本件で、EU は、生態系モデルに基づく助言が「最良の入手可能な科学的助言」ではないことを示すために、独自の生態系モデルを開発・運用する必要はないものの、助言の重大な欠陥が「最良の入手可能な科学的助言」の基準を満たさないことを示す必要がある（492-494）。

#### (エ) 予防的アプローチの関連性

TCA 494 条 3 項(a)が、予防的アプローチの適用を、496 条 1 項に基づき漁業管理措置を決定する際に考慮すべき 9 つの原則の 1 つとして定めているところ、EU は、予防的アプローチは、最良の入手可能な科学的助言に不確実性の余地がある場合にのみ適用され、当事国が、合理的に取得できた助言に基づくことを怠った場合には適用できないと主張する。英国は十分な科学的情報がなくても予防的アプローチにより措置は正当化されるが、入手可能な情報を意図的に求めなかった場合、例外的に予防的アプローチを適用できないと認めた（496-498）。仲裁廷は、科学的情報から生じる不確実性がある場合又は十分な科学的情報が存在しない場合は、漁業管理に予防的アプローチを適用できるという点に同意する。他方、予防的アプローチが、措置の基礎となる科学的助言の欠陥を「補う」ため補完的に適用できるかは、漁業管理措置が「最良の入手可能な科学的助言」に基づいていない場合にのみ問題となることから、現時点では判断しない（500）。

#### ウ 審査基準

両当事者は、仲裁廷が、科学的証拠の妥当性そのものを審査したり、独自の科学的判断を示したり、科学的論争を解決したり、証拠を最終的に評価する必要はないことで一致するが、EU は、証拠が「最良の科学的助言」として認められる方法論的厳密さを備えているかを検討すべきであり、科学的助言が措置をどの程度裏づけているかも検討すべきとする。英国は、仲裁廷は科学的助言が「最良」か判断すればよく、助言が措置をどの程度裏づけているかまで評価する必要はないと主張する（501-503）。仲裁廷は、措置が「最良の入手可能な科学的助言」に基づくかを判断するには、措置と科学的助言の間に合理的・客観的な関係があるか、依拠した助言が「最良の入手可能な科学的助言」か検討する必要がある（504）。

## エ 法的基準の適用

EU は、ICES テクニカルサービス、スコットランド科学レビュー及び Natural England/Cefas/JNCC 助言に含まれる文献レビューが、「最良の科学的助言」に該当することは争っておらず、主張の中心は、Natural England/Cefas/JNCC 助言が用いた生態系モデルは、科学的・方法論的厳密さを欠き、重大な欠陥があるため、「最良の科学的助言」とは言えないというものである。また、EU は、英国が依拠した科学的助言が「最良の科学的助言」だったとしても、イングランド海域措置及びスコットランド海域措置とも、科学的助言と合理的・客観的な関係がないため、最良の科学的助言に基づかないと主張する (505)。

両国は、TCA 上「最良の入手可能な科学的助言」の要件を満たすためにモデリングを行うことは要求されていない点では一致するが、EU は、モデリングを行う場合は、科学的助言を構成する本質的属性を備えるべきところ、英国水域でのサンドイール漁を全面禁止した場合の影響をシミュレーションするため Natural England/Cefas/JNCC 助言が使用した生態系モデルには、いくつかの欠陥があるとする。なお、当事国は、Natural England/Cefas/JNCC 助言の欠陥は、全体的に評価した際に結果に重大な影響を与える必要があるという重要性の要件に服することには同意する (506-507)。

仲裁廷は、まず、2015 年北海 EwE モデル (以下「**2015 年 EwE モデル**」という。) と、Natural England/Cefas/JNCC 助言でシミュレーションを実行するため 2015 年 EwE モデルを更新したプロセスを示す。その後、EU が指摘する欠陥を検討し、本漁禁止措置が最良の入手可能な科学的助言に基づくか検討する (508)。

### (ア) 北海 EwE モデル及びそのアップデート

生態系モデリングは「生態系の全ての構成要素と、それらの相互依存関係を表現しようとする」ものであり、Natural England/Cefas/JNCC 助言が更新した初期の北海 EwE モデルは 2007 年に公表された。2015 年に、1991 年から 2013 年までのデータを用いて更新された 2015 年 EwE モデルは、ICES Working Group on Multispecies Assessment Methods (ICES WGSAM) (以下「ICES WGSAM」という。) により、「Key Run」ステータスを付与された<sup>18</sup>。Natural England/Cefas/JNCC 助言は、英国水域でのサンドイール漁を全面禁止した場合の北海生態系への影響をモデル化するため、基礎となる時系列データを更新することで、2015 年 EwE モデルを改訂した (以下「**2015 年 EwE モデル改訂版**」という。) (509-510)。

<sup>18</sup> ICES WGSAM によれば、「Key Run とは、ICES WGSAM によって標準として合意・承認されたモデルのパラメータ設定と出力を指し、ICES の助言に対する科学的入力品質保証された情報源として機能するものである」。

両当事国は、2015年 EwE モデル改訂版が、Key Run ステータスを失ったか意見を異にする。ICES WGSAM の2015年報告書は、北海 EwE モデルは数年ごとに新規データで更新できることを示唆するが、Natural England/Cefas/JNCC 助言が依拠した2015年 EwE 更新モデル改訂版は、Key Run ステータスが付与された2015年 EwE モデルと同一ではなく、前モデルに付与された Key Run ステータスが、基礎データ更新後も自動的に継承されることを示す情報もない(511)。2015年 EwE モデル改訂版は、減少率0%（北海全域でサンドイール漁禁止）から、減少率50%の範囲で、北海でのサンドイール減少シナリオをシミュレーションするために使用された。また、Natural England/Cefas/JNCC 助言は、2003年から2020年間に英国水域から採取された北海サンドイール漁の割合として、58%との参照値（reference point）を算出し、英国水域でサンドイール漁を全面禁止した場合の北海生態系への影響をシミュレーションするために用いられたが、英国は、この参照値は2015年 EwE モデル改訂版の構成要素でもパラメータでも、モデルの出力や入力データでもなく、モデルを用いてシミュレーションした様々なサンドイール減少率のうち、本漁業禁止措置によって最も反映される可能性が高い減少率はどれか絞り込むために使用されたと説明する(512-514)。

Natural England/Cefas/JNCC 助言は、シミュレーション結果として、北海全域で漁業を禁止した場合の生物量の変化、北海の英国水域で漁業を禁止した場合の生物量の変化、そして北海の英国水域で漁業を禁止した場合の生物量変化の信頼区間を記している。信頼区間は、2003年-2020年の英国 EEZ の水揚げ割合の平均値（58%）、上限値（73%）、下限値（38%）に基づき、英国水域でサンドイール漁を禁止した場合の生物量の変化のシナリオを示しており、平均値（58%）を使用した場合、海鳥の信頼区間は+6%から+8%の範囲であった(515)。

#### (イ) EU が主張する 2015 年 EwE モデル改訂版の欠陥

EU は、2015年 EwE モデル更新版及びそのモデルによるシミュレーション結果について、パラメータの設定方法に起因する4つの重大な欠陥（①英国海域での漁獲割合に関する仮定、②機能群の集約方法（特に(a)サイズ/年齢構造に基づくサンドイールの集約方法及び(b)海鳥の機能群の集約方法）、③捕食者（海鳥等）の空間分布と、漁場との重なりを考慮していないこと、④2100年まで一定の漁獲圧が続くとの仮定）があり、これにより結果の過大評価につながったと主張する(516)。このうち、最後の点（上記④）について、EU は、十分な証拠を示しておらず、この仮定が経験的に不当であることを証明できていない(517-518)。

##### a 英国海域での漁獲割合に関する仮定

英国は、2015年 EwE モデル改訂版に基づき、英国 EEZ のサンドイール漁を禁止した場合

の潜在的影響を評価する際に、科学技術経済委員会（STECF）の公表データを用い、2003年－2020年の漁獲実績から、北海全体での英国水域での漁獲割合を58%との参照値を算出し、漁業禁止の影響を評価した（519-520）。

EUは、英国は上記参照値を算出する際に、英国水域の漁獲量と北海全体の総漁獲量を比較するのではなく、英国水域の平均漁獲量とEU及び英国水域の平均漁獲量を比較しており、（EU加盟国でない。）ノルウェーの漁獲量を考慮しなかった結果、英国水域からの漁獲割合を過大評価しており、漁業管理が変化した2011年以降のデータのみを使えば、英国水域での正しい漁獲割合は39%であると主張する（521）。EUは、この欠陥が他の欠陥を組み合わせることで、Natural England/Cefas/JNCC助言が依拠したモデル及びそのモデルに基づくシミュレーション結果は、方法論的厳密性を欠き、信頼できる科学とは見なせないと主張する（523）。

英国は、ICESデータは、EU、英国、ノルウェーの北海でのサンドイール総漁獲量を含むが、漁獲場所を示しておらず、ノルウェーの漁獲位置に関する公開情報がないため、Natural England/Cefas/JNCC助言は、2003年－2020年までの英国及び欧州連合の漁獲場所に関する公開データを使用したと反論する（522）。また、EUが主張する39%との参照値を算出方法が説明されていない点や、EUの数字を使用する場合、ノルウェーの漁獲が100%英国EEZ外で行われたとの仮定を置く必要がある点も指摘する（524-525）。

仲裁廷にとって、EUの主張する39%との参照値が、どのように算出されたのか不明である（526）。また、Natural England/Cefas/JNCC助言が、ノルウェーの漁獲量を考慮し得る代替データを使用しなかった理由も不明である。EUは、利用余地のあったICESデータの存在を指摘しており、ICESから入手可能であった、北海のサンドイール管理区域における総平均漁獲量を示す記録上の証拠も存在する（527）。北海のサンドイール管理区域におけるサンドイール漁獲量に関するデータの存在、及びNatural England/Cefas/JNCC助言で使用された北海のサンドイール漁獲量データからノルウェーの漁獲量が除外されていたことは、Natural England/Cefas/JNCC助言において、58%との参照値の算出方法の方法論的な厳密性に疑問を投げかける（526-528）。

仲裁廷は、英国が58%との参照値を使用した影響を、適切に評価するための十分な情報を有さないが、ノルウェーの漁獲量を考慮しなかったことは、生物量の予測影響の過大評価につながった可能性がある。仲裁廷は、Natural England/Cefas/JNCC助言は、英国水域の漁獲割合の平均値（58%）、下限値（38%）、上限値（73%）の3つのシナリオを検討しており、そこでは、英国水域の漁獲割合がより低い場合（例えば、EUが示唆する39%）における生物量の変化について証拠を提供しているようにも見える点に着目する。この下限値を使用した場合、海鳥の生物量変化は7%から4%に減少し、ほとんどの魚種や海洋哺乳類の生物量変化も、同様に減少することが示されている（531-532）。

また、仲裁廷は、EU提案の代替的な参照値を評価できない。EUは、ノルウェーのデータを考慮すれば、異なるシミュレーションの結果や信頼区間が得られたことを立証しておら

ず、結果として、様々な種の生物量への影響が過大評価された可能性はあるものの、モデルに方法論的に欠陥があることを示す証拠を提示されていない (533)。

Natural England/Cefas/JNCC 助言は、サンドイール漁の漁獲割合を算出する際、より方法論的に厳密な手法を採用することも可能だったかもしれないが、EU が指摘する欠陥は、それ自体として、Natural England/Cefas/JNCC 助言が、「利用可能な最良の科学的助言」であることを疑問視させるほど重大な誤りではない (534)。

## b 機能群の集約

モデルに情報を入力するには、どの捕食者がどの被食者を食べるかを定義する「機能群」を設定する必要があるところ、EU は、サンドイールを1つの機能群として定義したこと、及び海鳥が全て1つのカテゴリーとして扱ったことを批判する (535)。

### (i) サンドイールのサイズ・年齢構造の集約

EU は、捕食者は漁業の影響を受けない小型餌魚を捕食するため、サンドイールを未成魚と成魚に分けないと、生態系内の捕食者と被食者の相互作用を誤って表現し、結果の過大評価につながるため、2015年 EwE モデルを更新する必要があると主張する (537)。英国の主な反論は、サンドイールの年齢・サイズクラスを細分化するには、北海 EwE モデルの機能群の本質的な変更が必要であり、非常に大掛かりな作業になるというものであった (539)。

仲裁廷は、EUによれば、2015年EwEモデルをサンドイールの年齢/サイズクラスに細分化しなかったのは、これらの要素を考慮する必要がなかったためであることを想起するが、なぜ2015年EwEモデルではサイズ構造化が不要であったのに、Natural England/Cefas/JNCC助言で使用するモデルではサイズの構造化が必要であったのかをEUは説明していない (540-541)。また、提出された科学的証拠であるNorth Sea Stochastic Multispecies Model (SMS) (以下「SMS」という。)からは、サンドイールの年齢/サイズクラスを細分化し、英国が2015年EwEモデルに新たな機能群を構築して、英国水域のサンドイール漁業閉鎖の影響をモデル化できたか明らかではない<sup>19</sup>。加えて、仮に細分化できたとしても結果に大きな違いを生じさせたか明らかではない。異なる捕食者が異なる年齢のサンドイールを捕食する証拠は存在したが、パラメータ化して1つ以上の新しいサンド

<sup>19</sup> 仲裁廷は、その理由として、「SMSについて、ICES WGSAMは『現時点では捕食におけるサイズ選好はモデルに実装されていない』と指摘し、胃内容物データが増えれば、そのような仮定の影響を検証することが可能になると結論づけた。これは、仮にサンドイールを年齢/サイズクラスに分けようとした場合、異なる年齢/サイズクラスと異なる捕食者（海鳥だけでなく）との関係について、異なる仮定を設ける必要があることを示唆しているように思われる。」と説明する (543)。

イールの機能群を作成できるほど合理的に入手可能な形では存在していなかった。したがって、サンドイールのサイズ/年齢クラスへのパラメータ化が欠如していることが、2015年EwEモデル改訂版に基づく助言で「最良の利用可能な科学的助言」ではないという結論につながるものではない(542-544)。

#### (ii) 海鳥機能群の集約

EUは、海鳥を1つのカテゴリーとして扱い、科学文献で区別される表層採餌・潜水・採餌範囲といった異なる特性を反映していない点を批判する(545)。2015年EwEモデルは対象となる海鳥を「潜水性」と「表層採餌性」の2つのカテゴリーに分けていたが、Natural England/Cefas/JNCC助言では両者を統合して海鳥全体の情報として提示していた。かかる対応の理由について、英国は、生態系全体への影響評価が目的で、それぞれのカテゴリーに対する効果には特に関心がなかったためと説明する(546)。

仲裁廷は、Natural England/Cefas/JNCC助言が、2015年EwEモデルに存在した海鳥の2つのカテゴリーに細分化しなかった理由を理解しがたい。しかし、潜水採餌型と表層採餌型の両方を合わせた海鳥の総生物量への影響の結果は、Natural England/Cefas/JNCC助言で提示されており、両カテゴリーの海鳥の情報を個別に提示しなかったことは、助言で示された海鳥生物量への総予測影響に影響を与えるものではない。したがって、仲裁廷は、これがNatural England/Cefas/JNCC助言が「最良の利用可能な科学的助言」ではないという結論につながる欠陥ではないと判断する(547)。

#### c 捕食者の空間分布

EUは、Natural England/Cefas/JNCC助言の2015年EwEモデル改訂版は、捕食者の空間分布を考慮せず、捕食者が北海全域に均一に分布していると仮定している点が最も重要な欠陥であると主張する。特に2013年以降利用可能であったEcospaceモジュールが、種の分布や漁業活動に関する空間的管理措置の評価に使用できたこと、2015年EwEモデルは、モデルの目的が、サンドイール漁業禁止の捕食者生物量への影響等々を評価することではなかったためEcospaceモジュールを含む必要はなかったと指摘する。英国は、Natural England/Cefas/JNCC助言も、空間的要素の欠如が影響評価に与える可能性を認識していたが、Ecospaceモジュールの導入には大規模作業や詳細なデータが必要で、容易ではないと反論する(548-551)。

仲裁廷は、EUが、捕食者の空間分布の欠如の問題に対応するための科学的証拠が合理的に入手可能であったことを示す信頼できる証拠を提示する立証責任を果たしたかを検討する。英国が指摘するように、2011年版及び2015年版EwEモデルは、Ecospaceモジュールを含んでいない。英国は、Ecospaceモジュールを追加するには、保護区の位置に加え、

「生息地」レイヤー（例：水深、基質）、環境条件レイヤー（例：水温、塩分）、漁業費用、分散率、移流及び移動パターン等のデータが必要となると説明する。EU は、英国が必要なデータを保有していると主張するが、これらのデータが入手可能であったかは全く明らかではない。仲裁廷の見解では、EU は「英国が捕食者の空間分布を考慮するために必要なデータを保有している。」又は Ecospace モジュールが「合理的に入手可能でありモデルに組み込めるもの」であるとの主張を立証しておらず、Natural England/Cefas/JNCC 助言で使用されたモデルに対する欠陥について、立証責任を果たしていない。したがって、仲裁廷は、モデルの空間的パラメータ化は「合理的に入手可能」ではなかったと判断する（552-555）。

#### d 結論

仲裁廷は、英国水域でのサンドイール漁業の漁獲割合に関するデータにいくつかの欠陥があること、2015 年 EwE モデルに含まれていた海鳥の異なる機能群への影響をより明確に示すことができたはずであることを認定したが、仲裁廷にとっての問題は、イングランド海域措置が、「最良の入手可能な科学的助言」に基づいていなかったとの結論につながるかである（557）。

仲裁廷は、2021 年 10 月 22 日の証拠提出要請に続き、DEFRA が Natural England/Cefas/JNCC 助言の科学専門家から追加の助言を委託したことに留意する。仲裁廷は、生態系に基づく助言には、定量的アプローチだけでなく、利用可能な知識や情報の質的統合も含まれるとの英国の主張に同意する。生態系モデリングは、仮定に基づくツールであり、特定のシナリオ下で何が起こり得るかをシミュレーションすることで長期的な傾向を示すために使用され、通常は他の科学的証拠と併用されるツールである。生態系モデルの欠陥を指摘することは常に可能である。しかし、そのような欠陥があるという理由で、生態系モデルに基づく助言が「科学的助言」に該当しないと結論づけることは、意思決定者が参照し得る他の助言を補完する生態系モデルの潜在的価値を貶めることになる。特に、本件のように、サンドイール管理に関する決定が、生態系助言に基づいて重要な漁業管理措置を導入する最初の機会であった場合にはなおさらである。仲裁廷は、指摘されたモデルの欠陥が個別に、又は総合的に、Natural England/Cefas/JNCC 助言が使用した 2015 年 EwE モデル改訂版が「科学的助言」に該当しないという結論につながるものではないと判断する（558）。

#### (ウ) イングランド海域措置が「最良の科学的助言」に「基づいて」いるか

イングランド海域措置は、Natural England/Cefas/JNCC 助言及び ICES テクニカルサービスの回答に基づくところ、ICES テクニカルサービスの回答が「最良の入手可能な科学的助

言」に当たることに、両国間で争いはない。したがって、仲裁廷は、Natural England/Cefas/JNCC 助言が「最良の入手可能な科学的助言」に該当するか、イングランド海域措置と科学的助言との間に合理的・客観的關係があるか検討する（560）。

まず、仲裁廷は、Natural England/Cefas/JNCC 助言は、2015 年 EwE モデル改訂版に加えて、文献レビューが含まれるところ、上記のとおり、2015 年 EwE モデル改訂版が科学的助言に当たること、EU は文献レビューが「最良の入手可能な科学的助言」であることは争わないこと等から、Natural England/Cefas/JNCC 助言は、「最良の入手可能な科学的助言」であると判断する（561-563）。

次に、仲裁廷は、科学的助言とイングランド海域措置との間に合理的關係があるか検討するため、意思決定者が当該措置の決定時に何を考慮したか、その措置が依拠する科学的助言は証拠的基盤に基づいていたか検討する。

この点、イングランド海域措置が依拠した大臣提出文書は、生態系モデリングに言及し、「北海のイングランド水域でサンドイール漁業を全面的に禁止すれば、約 10 年で海鳥生物量が 7%増加する可能性があり、他の魚種や海洋哺乳類にも利益をもたらす」と述べて、証拠上の困難にもかかわらず、この助言は全面閉鎖による生態系利益に関する最良の入手可能な証拠であり、措置導入は漁業管理における予防的アプローチと整合すると指摘した。また、「現在、サンドイール漁業の閉鎖と同等の潜在的な有益効果をもたらすことができる代替的な管理措置は知られていない」と述べる（565）。

また、以下のとおり、ICES への諮問及び答申の DEFRA/Natural England/Cefas/JNCC 助言によるレビューも行われ、補足メモが英国大臣に提供された（567）。

### 諮問内容

餌魚種のうち単一魚種の助言を提供する際、生態系の考慮事項がどのように組み込まれ、適用されたかを明確にし、説明されたい。特に、捕食者と被食者の相互作用の扱い及び海鳥等の高次栄養段階に属する敏感な種の再生に向けた考慮事項や措置を、具体的に言及されたい（128）。

### ICES テクニカルサービスの答申

特に営巣中の海鳥にとって、特定の時期における局所的な餌魚（特にサンドイール）の豊富さが、北海全体の豊富さより重要だが、ICES がこの局所的な食料需要を考慮できるほど細かいスケールで助言を提供することは、現実的には不可能である。したがって、これら局所的な生態系サービスの提供を確保する責任は、国の規制に依存する（例えば、恒久的又は時限的な海域閉鎖、あるいは特定地域で制限付きの漁獲枠を設定する等。）（568）。

ICES の助言は、資源（ストック）レベルで行われ、個々の採餌場レベルでは機能しない。これは、ストック評価モデルの詳細レベルを超えるためである。したがって、漁業管理が生態系機能を支援しているかの問題の大部分は、国の規制レベルで検討されるべきであり、このテクニカルサービスの範囲外である。…サンドイールの閉鎖区域はいくつか存在し、これは全体の漁獲枠と並行して生態系サービスを提供するための措置の一例である。しかし、そのような閉鎖が利益を最大化しつつ費用を最小化する程度を評価することは理にかなっている（569）。

DEFRA/Natural England/Cefas/JNCC 助言により付されたコメント

答申は、捕食者のニーズが完全には考慮されていないことを確認している。この答申は、国の規制の活用を支持し、助言は局所的な食料供給を確保するための全体的な管理体制の一部にすぎないと示唆している。また、生態系のニーズに対応する管理を実現するために、地域規制を提唱している。これは、空間的閉鎖の導入等、サンドイール管理におけるより予防的なアプローチを目指す我々の戦略を支持するものである。

ICES テクニカルサービスの答申について、EU は、局所的なサンドイールの枯渇があり、捕食者がその地域外で採餌できない場合は、漁業管理措置で対応すべきことを述べていると解釈する一方、英国は、EU の当該解釈を否定し、管理措置が生態系機能を支援しているかの評価は ICES ではなく国家当局が行うべきとする（570）。

両国間では、ICES テクニカルサービスの答申をどのように解釈すべきか、特に、保護対象となる捕食者集団の「局所的」ニーズをどのように考慮すべきか違いがあるものの、英国大臣に提供され、イングランド海域措置の根拠となった助言は、ICES テクニカルサービスと整合する合理的な結論であり、助言とイングランド海域措置との間には客観的な関連性がある（571）。意思決定者に提示された助言には、海鳥生物量の増加が予測されることによる生態系上の利益、そのほかの魚種や海洋哺乳類への利益、そして ICES の助言では捕食者のニーズが完全には考慮されていないことが含まれていた。このことを踏まえ、仲裁廷は、意思決定者が参照した科学的助言が、イングランド海域措置の証拠的基盤を提供し、助言とイングランド海域措置との間に客観的な関係があると判断する。したがって、仲裁廷は、Natural England/Cefas/JNCC 助言が、モデリングやその結果がなくても「最良の入手可能な科学的助言」の基準を満たしていたか否かを検討する必要はない（572）。

(エ) スコットランド海域措置は「最良の科学的助言」に「基づいて」いるか

スコットランド科学レビューは、サンドイールの漁業管理が海洋環境に与える潜在的影響に関する入手可能な科学的証拠を包括的に検討したものだが、EU は、スコットランド科学レビューが「最良の入手可能な科学的助言」であっても、スコットランド海域措置との間に合理的・客観的な関係が存在しないと主張する (573-576)。

仲裁廷は、まずスコットランド科学レビューの主要な要素を検討した後、スコットランドの意思決定者が、スコットランド海域措置を決定する際に考慮した事項、そしてその措置が依拠する科学的助言が証拠的基盤に基づいていたかを検討する (579)。

英国は、スコットランド科学レビューの主要な要素を、次のとおり要約する。

- サンドイールは北大西洋の海洋食物鎖において重要な役割を果たす。サンドイールの局所的減少は、隣接する砂州から成魚が移動することで補われる可能性は低く、回復は幼魚の分散状況に依存する可能性が高い。漁業による局所的減少からの完全回復には、数年かかる可能性がある。
- サンドイールは特定の砂州に生涯定着し、移動が限られるため、漁獲圧を減らす空間的な管理措置の恩恵を受ける可能性が高い。
- 捕食性魚類にとってのサンドイールの重要性は、海鳥や海洋哺乳類ほど一貫していない。
- スコットランドは国際的に重要な数の繁殖海鳥を保有している。
- 多くの海鳥種（クロミミカモメ、ツノメドリ、ウミガラス、ヒメウ、アジサシ等）は、食事の大部分をサンドイールに依存しており、サンドイールの豊富さに対して高い感応性を持つ。
- 繁殖期には、海鳥は繁殖地から一定距離内でしか採餌できないが、非繁殖期にはその制約は少なく、サンドイール資源の維持は、海鳥集団に利益と回復力をもたらす可能性がある。
- サンドイールはアザラシやネズミイルカの食事にも重要な役割を果たしており、サンドイールの増加は複数の海洋哺乳類集団に利益をもたらす可能性がある。

スコットランドの意思決定者は、スコットランド科学レビューに加えて、スコットランド SEA 及び ICES テクニカルサービスも考慮した。スコットランド SEA は、スコットランド科学レビューとほぼ同じ科学的証拠を検討し、サンドイール漁業閉鎖をスコットランド水域全体に拡大することで、環境上の利益が得られる可能性があると結論づけた (581)。

スコットランド海洋局 (Scottish Marine Directorate) は、「このような措置が長期的に様々な種に広範な生態系上の利益をもたらす、海洋環境の回復力にも寄与する可能性がある。」として、スコットランドの全水域でサンドイール漁業を禁止することに同意する

よう大臣に勧告した。勧告は、依拠した証拠が「サンドイール漁業を制限することで、サンドイールの個体数、生存率、そして潜在的な利用可能性が増加し、白身魚、海鳥、海洋哺乳類等の捕食者に利益をもたらす可能性がある」と示しているとした上で、証拠基盤が決定的なものではないこと、サンドイール漁業を閉鎖することの利益予測には「高い不確実性」が伴うことは認められるが、このような不確実性を考慮した予防的アプローチに基づく判断であることを説明している（582）。

ICES テクニカルサービスの助言については、スコットランド海洋局の勧告は、かかる助言はサンドイール資源をある予防的水準以上に保つべきことを述べるが、その水準が捕食者集団に十分な食料を提供するのに適切か否かの分析までは含んでいないことを指摘した。このことは、より広い生態系を考慮し、食物の供給が維持されることを確保する際、国家レベルで、サンドイール管理に関して、より予防的なアプローチを採用することを正当化するものと考えられた（583）。

仲裁廷は、スコットランドが依拠した科学的助言とスコットランド海域措置との間に客観的関係があると判断する。証拠は、スコットランド海域の閉鎖が海洋環境の回復力等、より広範な環境上の利益をもたらす可能性があることを示している。これに基づき、予防的アプローチを考慮して、スコットランドの意思決定者はサンドイール漁業の禁止を決定したといえるためである（584）。

(オ) 本漁業禁止措置は「最良の科学的助言」に「基づいて」いたか

仲裁廷は、イングランド海域措置及びスコットランド海域措置は、入手可能な最良の科学的助言に基づいており、科学的助言との間に客観的関係があると認定し、いずれも、TCA 494 条 3 項(c)を併せて読む、TCA 496 条 1 項及び 2 項の要件に適合していると個別に判断した。各部分が適合していれば、全体も当該要件に整合するのが論理的だが、EU は、科学的助言は全体として総合的に評価すべきであり、Natural England/Cefas/JNCC 助言モデルの欠陥を考慮すれば、本漁業禁止措置が根拠とする証拠群は、「最良の科学的助言」とは言えないと主張する（585-586）。

仲裁廷は、イングランド海域措置及びスコットランド海域措置は「入手可能な最良の科学的助言」に基づいていたと既に認定している。総合的に考慮すると、2015 年 EwE モデル改訂版、Natural England/Cefas/JNCC 助言に含まれる文献、スコットランド科学レビュー、ICES テクニカルサービスは、一体として、サンドイール漁業禁止の根拠となった「入手可能な最良の科学的証拠」を構成している（587）。

仲裁廷は、全体としても、科学的助言とサンドイール漁業禁止措置の間に客観的な関係があると考えた。その理由は、論理（部分が適合すれば全体も適合する。）に基づくだけでなく、科学的助言全体を考慮した結果である。文献は、サンドイールが北海の生態系に果たす役割や、サンドイールと様々な捕食者群との相互作用についての包括的なレビュー

一を提供している。英国が述べたように、Natural England/Cefas/JNCC 助言における 2015 年 EwE モデル改良版の使用目的は、サンドイールの減少量の違いが北海の生態系に与える影響に関する広範な傾向を探ることであり、シミュレーション結果は、科学文献で示された傾向と概ね整合しているように見える（ただし、不確実性が高く、生物量変化を過大評価している可能性はある。）（588）。

したがって、EU が、本漁業禁止措置が、TCA 494 条 3 項(c)と併せて読む、TCA 496 条 1 項及び 2 項に基づく英国の義務に整合しないことを立証できなかったと認定する（593）。

#### (4) 比例的及び非差別的な措置を適用する原則を考慮する義務

##### ア 法的基準

EU は、英国が、TCA 496 条に基づき、海洋生物資源の保全及び漁業資源の管理の目的で、サンドイール漁の禁止措置を採用し適用する際、TCA 494 条 3 項(f)の「比例のかつ非差別的」な措置を適用する原則を考慮せず、義務に違反したと主張する（594）。

##### Article 496 (Fisheries management)

1. Each Party shall decide on any measures applicable to its waters in pursuit of the objectives set out in Article 494(1) and (2), and **having regard to** the principles referred to in Article 494(3).

##### Article 494 (Objectives and principles)

1. The Parties shall cooperate with a view to ensuring that fishing activities for shared stocks in their waters are environmentally sustainable in the long term and contribute to achieving economic and social benefits, while fully respecting the rights and obligations of independent coastal States as exercised by the Parties.

2. The Parties share the objective of exploiting shared stocks at rates intended to maintain and progressively restore populations of harvested species above biomass levels that can produce the maximum sustainable yield.

3. The Parties shall have regard to the following principles: [...]

(f) applying **proportionate and non-discriminatory measures** for the conservation of marine living resources and the management of fisheries resources, while preserving the regulatory autonomy of the Parties; [...].

##### (ア) 「考慮する」について

EU は、「考慮する (having regard to)」との文言は、当事国が自国水域での漁業管理措

置を決定する権利と、TCA 494 条 3 項が定める原則に関連性を持たせることを意図しており、当該決定により導入適用される措置に、この原則の適用が反映されるべきとする (597)。

英国は、494 条 3 項と併せて読む 496 条 1 項は、当事国が 494 条 3 項が定める原則を誠実に考慮する手続上の義務を課すが、その考慮の結果として特定の結論を義務づけるものではないとする (598-599)。

仲裁廷は、「考慮する (having regard to)」の通常の意味は「taking into account」であることに同意する。494 条 3 項も 496 条 1 項も、措置を決定する際、当事国に、TCA 494 条 3 項が言及する原則を「考慮する」義務を課しており、考慮義務と漁業管理措置の決定との間にリンクが形成される。両国の相違は、このリンクの性質に関するものだが、TCA の文脈における「考慮する」を、決定と結果に何の関連もない、純粋な手続的義務に矮小化することはできない。TCA 494 条 3 項の原則を考慮する意思決定は、理由を伴う漁業管理措置に関する決定につながらなければならない。「考慮する」義務は、意思決定者がある措置を決定する際に検討すべき関連する考慮事項をもたらす可能性があり、こうした考慮事項は、最終的には役に立たない場合もあるが、無視することはできない (603-605) <sup>20</sup>。

#### (イ) 比例的及び非差別的な措置を「適用」する「原則」について

TCA 493 条 3 項及び TCA 496 条 1 項の「原則 (principles)」について、EU は、国際司法裁判所規程 38 条 1 項(c)のように「拘束力のある規範的効力」を持つ場合があり、「原則」への言及は、遵守状況を評価するための枠組みを定めている可能性があるとする (608)。英国は、「原則」との用語には特別な意味はなく、TCA 494 条 3 項の一連の規定を指し、TCA 496 条 1 項に基づく措置を採用する際に、「努力すべき望ましい目標や基準」を示す、意思決定に関わる考慮要素であるとする (609)。

また、TCA 493 条 3 項(f)の「適用する (applying)」について、EU は、同文言は、「考慮する」義務が、意思決定の過程だけでなく、その結果に関係することを示しているとする (610)。英国は、「比例的かつ非差別的な措置」の直前に「適用する」との文言が含まれ

<sup>20</sup> 両国は、自らの立場を根拠づけるため、*travaux préparatoires* (条約の準備作業) に言及する。英国は、EU の TCA 草案にあった「新たな技術的措置又は既存の技術的措置の変更は、入手可能な最良の科学的助言に基づき、かつ、比例的で、非差別的であり、FISH. 1 条[目的]に定める目的を達成するために効果的でなければならない。」との条文が、最終的には TCA に含まれていない事情は、「考慮する」との文言が、考慮義務以上の厳格な義務を課すものでないとの当事国の意図を示すとする (600-601)。EU は、条約の準備作業として、英国の TCA 草案では「漁業の合理的かつ持続的な管理を保証するために適切であるとする範囲において」広範な漁業管理措置をとる権利を認める条文が、最終的に TCA に含まれていない事情は、TCA 493 条 3 項は、規制権限への実質的な制限を課すことを意図していることを示すとする

(602)。これに対して、仲裁廷は、両当事国は、TCA 交渉時の事情を引用するが、これらは、TCA 496 条 1 項及び 494 条 3 項の意味を確認するための決定的な事情とはいえないものの、意思決定者の裁量が無制限でないこと、措置が原則に適合しているか確認する必要はないことを示すと述べる (606-607)。

ていても、TCA 496 条 1 項の「494 条 3 項が定める原則を考慮して決定する」との義務の下にある以上、TCA 494 条 3 項の原則を「考慮する」という意味の分析を変えるものではないと反論する (611)。

仲裁廷は、TCA 494 条 3 項の「適用する」との動詞に、十分な意味を与えるべきであり、「～の適用を考慮する (having regard to [...] applying)」との表現は、意思決定者がその措置がどのように適用されるか、そしてその適用の結果について考慮しなければならないことを意味すると考える。つまり、「原則を適用することを考慮する」とは、検討中の措置が、その設計、内容、そして現実における適用において、原則を反映しているか否か、反映している場合はどの程度かということ、措置を採用する決定を行う際に考慮しなければならないことを意味する (614-616)。

#### (ウ) 「比例性」について

当事国は、TCA 494 条 3 項(f)の「比例的 (proportionate)」な措置は、海洋生物資源の保全及び漁業資源の管理のため採用され、その目的の確保又は達成に寄与するのに適切な措置でなければならない点、「比例的」との用語は、措置の経済的社会的影響 (費用と利益) の比較衡量を含む点、「比例的」との用語は WTO 協定の「必要性」とは異なる法的基準を確立する点で一致する。その上で、EU は、措置が正当な目的の達成に必要な範囲を超え、必要以上に制限的な場合、その措置は比例的でなく、また、比較衡量の際には、より影響の少ない代替措置の有無も考慮すべきと主張する。英国は、代替措置の検討は有用だが、義務的なものではないとする。両国は、定量及び定性的な要素を含めた総合的評価が必要であり、費用と利益の不均衡が大きい場合には、「比例的」とは言えない点で一致する (617-622)。

仲裁廷は、措置が、海洋生物資源の保全及び漁業資源の管理のため採用され、その目的に寄与すべきとの当事国の見解に同意する。英国の措置がこの要素を満たしていることに争いはない。また、「比例性」は、措置と目的との間に、「目的と手段」の関係を伴うことを意味するが、EU は、本漁業禁止措置と TCA 494 条に定める目的との間に「目的と手段」の関係があることを争わない (623)。

「比例性」は、措置が目的に寄与する程度と、措置による経済的・社会的の結果の比較衡量を伴うところ、利益が費用を上回る場合にのみ措置が「比例的」であることを意味しないが、費用が利益を大きく上回るほど、措置の「比例性」は疑問視される可能性が高まる。仲裁廷は、非貨幣化された環境上の利益と、貨幣化された社会的・経済的費用を比較したり、短期的な社会的・経済的費用と長期的な環境上の利益を比較する難しさは認識しており、費用と利益は、比較が不能である場合もあるが、その場合も、定性的な要素と定量的な要素や、利益と費用の格差の程度を考慮することが考えられる (624-625)。

TCA 494 条 3 項(f)と併せて読む TCA 496 条 1 項は、措置決定時に、「比例的 (及び非差別

的) な措置を適用する原則の考慮を要求する。意思決定者は、措置の比例性に影響を与える様々な考慮事項を考慮し、それらを比較衡量の過程に取り入れ、意思決定のプロセスにおいてこれらの考慮事項を適用し、その結果に基づいて、措置及びその適用について結論を導き出さなければならない。 仲裁廷は、比例性の評価に関して、WTO の必要性テストや WTO の先例が特に有用とは考えないが、比較衡量を行う際に、措置の目的を達成しつつ、より少ない悪影響や権利侵害を伴う代替措置が存在するか検討することは有益である (626-627)。

(エ) 「非差別性」について

英国及び EU は、「非差別性 (non-discriminatory)」は、原産地や国籍に基づく差別を指し、法律上 (*de jure*) の差別と事実上 (*de facto*) の差別の両方を含むことに合意する。また、事実上の差別があるか判断するためには、差別的な影響が正当な規制目的を追求する措置に起因するかを考慮する必要があり、差別的な取扱いがあるという事実だけでは、差別を立証するには不十分なことにおいても合意する。ただし、EU は、差別的な影響が正当な規制上の区分にのみ起因し、公平に設計・適用された取り扱いの差のみが許容されると主張するのに対し、英国は、差別的な影響が許容されるためには正当な規制上の区分にのみ起因すべき主張や公平性の概念には同意せず、正当な規制目的に基づく差別的な取扱いは許容されるとする (628-629)。

非差別原則は、措置そのもの、その適用、そしてその結果に適用され、法律上及び事実上の差別の両方を対象とする。これは、措置の設計、内容及び適用が非差別原則を反映しているか検討することを求める。 同義務は措置が非差別原則に完全に適合することまでは要求しないが、意思決定者はその原則を考慮しなければならない。ただし、措置やその適用、又は結果が、原産地や国籍を理由に差別する場合、正当な規制目的を達成するためとして正当化されない限り、非差別原則に反することになる。「非差別性」の解釈について、WTO 協定を含む当事国間で適用される国際法の関連規則における解釈から離れる必要はないが、WTO パネルや上級委員会の判断をここにおいて述べる必要はなく、事実上の差別は、正当な規制目的に基づかない差別的な取扱いや、目的と差別的な影響の間に明確な関連性 (clear nexus) がない場合に生じると考える (631-632)。

(オ) 「当事国の規制自主権を維持しつつ」について

TCA 493 条 3 項(f)の「規制自主権の維持 (while preserving the regulatory autonomy)」との文言は、「while」という文言から、規制の自律性が優先されるわけではなく、比例性及び非差別性の原則の適用と同時に考慮されるべき要素である (633-634)。

## イ 審査基準 (Standard of Review)

TCA 742 条の「事案について客観的評価 (objective assessment) を行う」という要件は、仲裁廷が、措置及びそれを支持する理由が、上記の比例性の基準及びその考慮義務を客観的に満たしているか検討することを妨げるものでなく、単に意思決定プロセスを監視すること以上のものを要求する。比例性に関しては、措置の比例性に影響を与える様々な要素が考慮されたか否か、そしてそれらの考慮事項が実際の比較衡量に適用され、その結果、比例的な措置を適用するという原則を「考慮する」義務を満たしているか否かを検証することを意味する。これは、意思決定者がどのように比較衡量を行ったかについて、規範的な評価を導くものではなく、また意思決定者の比較衡量が正しかったか否かを評価するものでもない。仲裁廷は、費用と利益の比較に関する意思決定者の判断を、自らの判断で置き換えようとするべきではない。また、この審査基準は、措置を比例性及び非差別原則に完全に適合させることを要求するものでもない (635-642)。

## ウ 比例的措置に関する法的基準の適用

### (ア) 仲裁廷のアプローチ

仲裁廷は、まず比較衡量の過程に含まれる要素を検討し、全ての関連する利益と不利益が考慮されたか検討する必要があることに同意する。しかし、比例的な措置を適用するという原則を考慮したか否かの分析は、それだけで終わるべきではない。上記のとおり、原則を適用することは、検討中の措置がその設計、内容、そして現実における適用において、その原則を反映しているか否かに取り組むことを意味する。上記の審査基準によれば、仲裁廷は、措置の比例性に影響を与える様々な要素が考慮されたか否か、そしてそれらの考慮事項が実際の比較衡量に適用され、その結果、比例的な措置を適用するという原則を「考慮する」義務を満たしているか否かを客観的に審査することになる (645)。

仲裁廷は、国家間仲裁において、関連する大臣が全ての助言や情報を考慮した上で決定を下す際の思考過程を完全に理解することは不可能である場合があることを認める。また、異なる考慮事項にどの程度の重みを与えるか、あるいは達成しようとする目的に関して価値判断が行われる場合、費用と利益を比較することが困難であることも認める。このような状況では、利益と措置による経済的、社会的そのほかの影響との間の不均衡の程度に注目することが重要である (646)。

EU は、主に下記 5 点を主張するところ、仲裁廷は、まずイングランド海域措置に関する主張を検討し、その後、スコットランド海域措置について検討する。その際、仲裁廷は、比較衡量の過程で考慮された要素に関する記録上の証拠を確認し、次に、実際に行われた比較衡量が「比例的な措置を適用する」という原則を考慮する義務を満たしているか否か

を検討する（647-649）。

- ① 本漁業禁止措置が、特定された全ての環境効果を達成するという英国の主張を裏づける証拠が不十分であり、本措置の目的への貢献度が過大評価されている。
- ② 英国は、EUの船舶及び魚粉・魚油産業への社会的・経済的影響を十分に考慮していない。
- ③ これらの社会的・経済的影響は、英国が主張するほど緩和されていない。
- ④ 英国は、移行期間中の、TCAに基づくEUの権利の侵害を適切に考慮していない。
- ⑤ 英国は、目的を達成するために合理的に利用可能で、比例的可能性のある措置を講じることができたのに、それを行わなかった。

#### (イ) イングランド海域措置

##### a 利益と費用の比較衡量

EU及び英国は、イングランド海域措置に関し、意思決定者が比例的措置を適用する原則を考慮したかについて、多数の文書を提示するため、仲裁廷は、イングランド海域措置に関するコンサルテーションに関連する文書を検討した上で、意思決定者が考慮した文書を検討する（651）。

コンサルテーションに関連する文書として、DMA及びDEFRA協議文書が添付された2023年2月15日付大臣提出文書（Ministerial Submission）がある（651-653）。

- **DMA**：「サンドイール資源の生物量を増加させ、北海イングランド水域で広範な生態系内の高次捕食者（海鳥等）に利用可能な食料を増加させる」との目的を掲げ、複数の政策オプションを検討したが、水域の閉鎖以外に目的を達成できるものはないと判断し、3つの選択肢（①イングランド水域の全面閉鎖、②サンドイール管理区域4及び3r内のイングランド水域閉鎖、③サンドイール管理区域1r内のイングランド水域閉鎖）を提示。水域閉鎖により、サンデイル資源の回復力の向上、海鳥の回復力の向上、イングランド水域での海洋哺乳類の出現増加、他の商業魚種の状態改善、GESの進展等の利益を挙げるとともに、水域閉鎖がEU船舶に与える影響に言及し、英国企業及び非英国船舶の経済的費用を換算し、デンマークの魚粉・魚油工場への悪影響にも言及。
- **DEFRA 協議文書**：北海におけるサンドイールの重要性とサンドイール漁業産業について説明し、非英国企業への影響にも一般的な形で言及する（例えば、非英国漁業者の年間収益4,120万ポンドからの利益減少に触れる。）。また、2023年2月16日付大臣提出文書でも、収入減や、デンマーク等海外工場の雇用への間接的な

影響についても触れられていた。

英国が仲裁廷に提出した意思決定過程に関連する文書は、2023年9月14日付大臣提出文書、英国政府のDEFRA協議文書への回答、2024年2月27日付デンマーク大臣宛書簡（脚注でDEFRA協議文書への英国政府回答を参照。）がある。このうち、DEFRA協議文書への英国政府の回答及びデンマーク大臣宛書簡は、意思決定者が、海域閉鎖を決定する際に考慮した要素の一部を示しており、影響を受ける事業者への影響を認識していたことも示すが、これら要素が、実際に比較衡量されたことは示していない（654）。

#### b 考慮義務を果たしたか検討する上での関連要素

2023年9月14日付大臣提出文書は、関連要素を検討する上で、「キーとなる文書」である。同文書は、広範な海洋生態系の利益のため、北海イングランド水域のサンドイール漁の全面禁止を勧告する。同文書は、（水域閉鎖により）「約10年で海鳥の生物量が7%増加する可能性がある」と述べ、水域閉鎖による潜在的な生態系の利益について考慮しているが、この点は重視されたようで、「潜在的な生態系の利益（例えば、10年間で海鳥バイオマスの増加）を踏まえ、イングランドの北海域での全ての船舶によるサンドイールの禁止を勧告する」と記載されている。また、同文書は、生態系に基づく管理措置の結果予測に不確実性があることも指摘しつつ、証拠上の困難にもかかわらず、この措置の導入は「生態系に基づく予防的アプローチを漁業管理に取り入れ、漁業目標の達成又は達成への貢献を、GESの達成と維持に寄与する方法で、バランスの取れた比例的なアプローチで行う」という目的に沿っていると述べる（655）。

また、措置適用による費用について、同文書は、禁止措置がEUの漁業産業及びEUの魚粉・魚油工場に与える悪影響を強調する。EUの「全面閉鎖が、報告書に示された潜在的な利益と比較して、産業に大きな悪影響を及ぼす可能性があるのではないか」との質問に対して、同文書は、全面閉鎖が彼らの目標達成と海鳥及び海洋食物網に対するGESの実現を支援するための最良の選択肢であるとの立場を維持した。EU産業への悪影響については、定量化が困難であると指摘しつつ、サンドイールを対象とする船舶は、他の浮魚類や工業用魚種も漁獲しており、今後もそれを続ける可能性が高く、更にEU海域でサンドイールの割当量を引き続き漁獲できると述べる（656）。

EUは、TCA附属書38が定める、移行期間中のEUの権利に対する侵害が、適切に考慮されなかったと主張する。英国は、措置が相手国の権利に悪影響を及ぼすことを考慮する重要性を否定しないが、意思決定者には「広範な裁量」が認められるべきであり、EU漁業産業の経済的・社会的利益や、EU船舶の限定的なアクセス権には、相応に低い重みを与えられるべきと主張する（657-658）。

仲裁廷は、比例的な措置を適用する原則が考慮されたか検討する上で、移行期間である

ことは、関連する考慮事項となると考える。EU の指摘のように、2021 年以前、EU と英国は、EU の共通漁業政策に基づき、自国水域の共有魚資源を共同管理していたが、英国の EU 離脱後、両国は、自国水域の共有魚資源の共同管理の枠組みに合意し、この一環として、水域へのアクセスに関する附属書 38 を定めた。EU の共通漁業政策は、EU 及び英国船舶に対する水域アクセスの取り決めに安定性を提供し、附属書 38 の前文は、2026 年 6 月 30 日まで「さらなる安定期間」を提供することに言及するが、これは、英国の EU 離脱後も、EU 共通漁業政策を適用することによる漁業アクセスの安定性を指す。附属書 38 の 2 条 1 項 (a) は、「移行期間中、各当事者は、附属書 35 に記載した資源について、相手国の船舶に、自国水域への完全な漁業アクセスを認めるものとし、その水準は、両国の漁業機会のそれぞれの割合に合理的に見合うものでなければならない」と定める。また、附属書 35 は、附属書 38 前文の「さらなる安定期間」の解釈に関する文脈を提供する。附属書 35 は、サンドイールを含む様々な資源に対する EU と英国の割当比率を記載し、2021 年から 2026 年までの間に英国に割り当てられる割当を段階的に増加させる具体的な調整を定めているが、これは、水域アクセスに関する議定書を締結する際に両国が想定した安定性の程度を示している。さらに、附属書 38 の 2 条 2 項及び 3 項は、移行期間終了後、アクセスの水準や条件は異なる可能性があることを定めている。したがって、移行的な「移行期間」が設けられた趣旨は、共通漁業政策と 2026 年 6 月 30 日以降の制度との間の橋渡しを提供することにある (659-660)。

附属書 38 の前文は、当事国の「さらなる安定期間による社会的・経済的利益を認識する」。2023 年 9 月 14 日付大臣提出文書は、EU 船舶への影響を考慮した旨の記載があるが、移行期間中に実施した漁業管理措置による社会的・経済的悪影響の考慮は、移行期間中の当事国の権利の考慮と同じではなく、漁業・加工産業への影響と、国際協定上の当事国の権利への影響は区別すべきである。権利の減少を検討する際には、その社会的・経済的影響だけではなく、権利として表現され、当事者双方に体系的な利益をもたらす、TCA に基づく合意の安定性と予測可能性も考慮する必要がある。実際、英国は、当事者の権利や利益が関連する考慮事項であることを認めているが、それらは沿岸国が自国水域に対して有する主権的権利よりも低い重みを与えられるべきだと主張している (661)。

そして、英国が仲裁廷に提示した意思決定に関連する文書には、附属書 38 や移行期間に関する記載はない。唯一、2023 年 9 月 14 日付大臣提出文書には、「アクセス」に関する記載があり、EU が「差別及びアクセスに関する義務違反の可能性」を指摘したことに対し、「提案された措置は、北海のイングランド海域で操業する全船舶に等しく適用されるため、EU に差別的ではなく、TCA におけるアクセスそのほかの義務にも違反しないと考える」と述べるにすぎない。したがって、英国は、イングランド海域措置の決定時に、移行期間中の EU の権利及びその安定性確保の重要性を考慮しなかったか、あるいはそれらの権利に適切な重みを与えなかったように思われる (662-663)。

### c 比較衡量

仲裁廷は、比例的な措置を適用する原則が「考慮」されたか検討するため、実際の比較衡量において客観的に関連する要素が考慮され、適用されたか審査する（664）。

EU は、英国は措置の利益を過大評価し、措置の費用を過小評価し、利益と費用を適切に比較衡量しなかったと主張する。このうち利益の過大評価について、EU は、英国が主張する環境効果の全体を裏づける科学的根拠は存在しないと主張する（665-666）。仲裁廷は、英国海域でのサンドイール漁業禁止の効果を推測する EwE モデルの漁獲圧の計算が、生じるであろう利益を過大に見積もった可能性があると既に認定したものの、意思決定者がこの予測に一定の依拠を置いたこと自体をもって、考慮義務に違反するとは言えないと考える（668）。

また、社会的・経済的費用の過小評価について、英国は、EU 船舶が、他の魚種へ漁業活動の転換をしたり、EU 海域でサンドイール漁業を継続することで影響が緩和される可能性がある点を考慮したが、EU は、附属書 38 の 2 条 1 項(a)は、EU にサンドイールを含む全ての資源に対する「全面的なアクセス権」を保障しており、英国はかかるアクセス権が無効化されたことに伴う経済的・社会的影響を評価すべきであったため、これら要素を比較衡量に含めるべきではなかったと主張する（669-671）。

漁業活動の転換は社会的・経済的影響の比較衡量に影響を与える要素であり、この点は、Natural England/Cefas/JNCC 助言が言及し、2023 年 9 月 14 日付大臣提出文書も言及する。しかし、仲裁廷に提出された証拠に基づくと、EU 船舶が他の海域や他の魚種を漁獲できる可能性が、イングランド水域でのサンドイール漁業の禁止による社会的・経済的悪影響を緩和する要因として、比較衡量で考慮されるべき関連要素であったか否かを評価するのは困難である。この要素は考慮され、その際、EU 漁業産業に対する社会的・経済的費用が過小評価された可能性があるが、過小評価や過大評価の誤りだけでは、比例的な措置を適用する原則を考慮しなかったことにはならないと考える。措置の費用と利益に関係する重要な考慮事項を全く考慮しなかった場合、又は比較衡量のバランスを変える可能性のある重大な評価誤りがあった場合には、適用される審査基準に従って慎重な評価が必要であるが、漁業活動の転換に関して、仲裁廷は、重要な考慮事項を考慮しなかった、又は比較衡量のバランスを変える重大な評価誤りがあったと結論づけることはできない（672-675）。

移行期間中の EU の権利に対する侵害を英国は適切に考慮しなかったとする EU の主張について、仲裁廷は、移行期間中に EU の権利と利益に悪影響を及ぼしたことは、比較衡量で考慮されるべき重要な要素であるという EU の見解に同意する。また、意思決定に関連する文書には、サンドイールの割当漁獲に対する「完全なアクセス権 (full access)」や、移行期間中の安定性に関する当事者の利益が、比較衡量にて適切に考慮されたことを示す記載はなく、その比較衡量には、合意された「完全なアクセス権 (full access)」を実現するために措置の実施を遅らせた場合に生じるトレードオフが反映されていない（676-

678)。

#### d 代替措置の導入可能性

EU は、海域閉鎖の範囲を、海鳥のヒナ育成期の採餌範囲に限定するような、目的を達成可能な代替措置を検討しなかったと指摘する。DMA は、サンドイール管理区域 4 及び 3r、更にサンドイール管理区域 1r の代替的な閉鎖案を検討した。これらの選択肢は DEFRA 協議文書でも検討されたが、DEFRA は、部分閉鎖では、漁業活動の転換を招き、閉鎖区域外での漁業活動が増加し、特定の場所でサンドイール資源枯渇のリスクを生じる可能性が高いとして、これらの選択肢は目的を達成する可能性が低いと判断した。部分閉鎖の選択肢は、2023 年 9 月 14 日付大臣提出文書で取り上げられ、その結果、イングランドの北海水域でサンドイール漁業を全面禁止することに対する非常に強い支持 (98%) が示された。意思決定者の見解では、イングランド水域でサンドイール漁業に全面禁止することの利益は、部分閉鎖に関する検討を上回ったように見える。コンサルテーション後及び意思決定の過程において、英国は部分閉鎖が目的を達成できるか検討しておらず、この代替措置の可能性を考慮しなかったため、このような資料の欠如により、仲裁廷は、代替措置によって措置の目的が達成され得たかを評価することができない (679-682)。

#### e 結論

仲裁廷は、イングランド水域の閉鎖は、サンドイール及びその回復力だけでなく、海鳥、海洋哺乳類、捕食性魚類等の捕食者のための、広範な生態系の利益をもたらし、良好な環境状態への進展を図ることを目的としていたとの英国の主張に同意する。この点、海域の全面閉鎖は、英国の目的を達成するのに適していた (663)。

イングランド水域を全面閉鎖することによる社会的・経済的利益について、意思決定者は Natural England/Cefas/JNCC 助言に依拠した。特に、英国水域でのサンドイール漁業禁止によって 10 年間で海鳥バイオマスが 7%増加するとの予測や、他の魚種や海洋哺乳類への利益に重きを置いた。上記のとおり、全面閉鎖モデルによる予測利益は、過大評価されている可能性があるが、過小評価や過大評価の誤りだけでは比例的な措置を適用する原則を考慮しなかったことにはならない (685)。

海域の全面閉鎖による社会的・経済的費用について、意思決定に関連する文書で、定量的に認識されていた。記録上の証拠によれば、EU 船舶に対する経済的費用は年間 4, 120 万ポンドであり、デンマークの魚粉・魚油加工産業にも、追加的な経済的費用が発生することが認識されていた。なお、EU 漁業産業の経済的利益への悪影響は、EU 船舶が他の魚種を漁獲するか、EU 水域でサンドイールを漁獲できるという主張に影響されるが、記録上は、EU 船舶が他の魚種や他の海域で漁獲できるという関連要素を衡量に含めるべきことを

示す証拠が一部あったが、限定的であった。意思決定者は、当該産業への影響を考慮した上で、この措置は比例的であると結論づけた（686）。

もっとも、意思決定者が、移行期間中の EU の権利及び利益を特に考慮したという証拠が記録上にない。また、調整期間中の当事者の権利や利益、そして TCA に明記された事項を含む他の関連要素と比較衡量した際に、サンドイール漁の禁止措置が、関連する基準を満たすほど十分に強い緊急性があるか否かについても、何ら考慮されていない。移行期間中の EU の権利及び利益を考慮しなかったことは、比例的な措置を適用する原則が考慮されたか否かに疑問を投げかける要因となる（687）。

仲裁廷の見解では、英国は海域閉鎖の利益と費用を比較衡量したが、移行期間中の EU の権利及び利益の侵害を考慮しなかった。英国は、英国の規制上の自律性を優先したが、TCA に基づく EU の権利及び利益、並びに移行期間中の安定性という利益を犠牲にするものであった。TCA に基づく EU の権利及び移行期間中の安定性を確保する上でのその重要性を考慮しなかったことにより、比較衡量の作業は損なわれており、仲裁廷は、意思決定者が比例的な措置を適用するという原則を考慮しなかったと判断する。以上の理由により、仲裁廷は、イングランド海域措置は、海洋生物資源の保全及び漁業資源の管理のために比例的な措置を適用するという原則を考慮することを求める、TCA 494 条 3 項(f)と併せて読む、TCA 496 条 1 項の要件に整合しないと認定する（688-690）。

#### (ウ) スコットランド海域措置

仲裁廷は、スコットランド海域措置の決定につき、イングランド海域措置の決定を検討した場合と同じアプローチを採用する（691）。

##### a 利益と費用の比較衡量

英国は、スコットランド海域措置の決定に関して実施された比較衡量を示す複数の文書として、スコットランド協議文書、スコットランド部分影響評価書（Scottish Partial Impact Assessment）、スコットランド SEA、2023 年 2 月及び 4 月付大臣提出文書、2024 年 1 月 26 日付大臣提出文書、最終事業・規制影響評価（Final Business and Regulatory Impact Assessment）を提示した。仲裁廷は、この文書を検討するに当たり、スコットランド海域措置を含む選択肢に関するパブリック・コンサルテーションの一環として公表された文書を確認し、その後、決定に至る意思決定プロセスを構成した文書を検討する（692）。

- スコットランド部分影響評価：パブリック・コンサルテーションの目的を「できる限り、スコットランド全水域でのサンドイール漁業閉鎖を検討し、実施する」と説明し、現状維持（何もしない。）と、4つの選択肢（全面閉鎖、サンドイール

管理区域 4 のみ閉鎖、季節的閉鎖、自主的閉鎖) の利益と費用を比較する (693-694)。

- 全面閉鎖は、資源保護、海鳥・白身魚・海洋哺乳類等の捕食種への利益、海洋保護区や GES への貢献等の利益を生じさせる。
- サンドイール管理区域 4 の閉鎖は、サンドイール資源への圧力は軽減される可能性があるが、他地域への漁業努力の転換により効果が相殺される可能性があり、スコットランド海域全体の閉鎖と同等の利益をもたらすとは期待されない。
- 季節的閉鎖は、漁業の季節性が時間とともに変化する可能性があるという環境上の懸念がある。
- 自主的閉鎖の利益は業界の協力度合いによって変動する可能性がある。

上記選択肢の費用は、スコットランド漁業部門の経済的費用、スコットランド海域でサンドイール漁を行う EU 船舶の費用、スコットランド港にサンドイールを水揚げする非英国漁業部門の費用、スコットランドの陸上加工業者への費用、そのほかの行政費用の観点から評価する。その上で、サンドイール資源、海鳥、白身魚種、海洋哺乳類への潜在的な環境上の利益と各選択肢の費用を比較し、全面閉鎖以外は、利益が少なく、費用が低い点を指摘する (695)。

- スコットランド SEA: スコットランド部分影響評価及びスコットランド科学的レビューと整合し、スコットランド海域のサンドイール漁を全面禁止した場合に生じる可能性のある環境影響と、合理的な代替案から生じる可能性のある影響について、高水準かつ定性的に評価している (696)。

スコットランド閉鎖に関する主要な意思決定文書は、2024 年 1 月 26 日付大臣提出文書、2023 年 2 月及び 4 月付大臣提出文書並びに最終ビジネス・規制影響評価である。

- 2024 年 1 月 26 日付大臣提出文書: 大臣に対して、「長期的に多様な種に対してもたらされる可能性のある広範な生態系の利益や海洋環境のレジリエンスに基づき」、スコットランド全海域でサンドイール漁の禁止に同意するよう勧告する。その附属書は、禁止による環境影響に関する科学的証拠を要約しつつ、利益の予測に不確実性があることを認めるとともに、金銭的な考慮事項や、EU 船舶（主にデンマーク船団）への影響にも言及する (697)。
- 最終事業・規制影響評価: 大臣提出文書に添付された文書であり、スコットランドの海洋生態系の重要性と食物チェーンにおけるサンドイールの役割を再確認し、

スコットランド部分影響評価と同様に全面閉鎖の目的を説明し、パブリック・コンサルテーションの結果を説明し、全面閉鎖と「何もしない」選択肢を比較する。それ以外の選択肢は、目的達成の可能性が低く、「予想される生態系利益が特定された負の影響を上回る。」として除外した（698）。

同評価は、スコットランド部分影響評価より、スコットランド水域でサンドイール漁を全面禁止することによる、金銭的・非金銭的な利益及び費用を、より包括的な評価をしている。例えば、スコットランド水域でのデンマーク船による漁獲データに基づき、EU 船舶への影響は年間 310 万ポンドから 400 万ポンドと推定しつつも、この推定は、利益ではなく収益に基づいているため、事業への影響を過大評価されている可能性を指摘する。なお、他海域への漁業転換による損失の相殺可能性についての評価は行っていない。要約と勧告では次のように述べる。

「海洋環境におけるサンドイールの役割を認識し、上記の事業及び環境面の利益と費用を比較衡量した結果、スコットランド政府はサンドイール漁業の禁止を推奨する。この勧告は、本報告書に示された予想される費用と利益に基づいて行われており、主にサンドイール資源及び広範な海洋生態系への利益に基づいている。閉鎖に伴う金銭的費用は、予想される非金銭的利益を上回るものではないと判断される。」（699-700）。

当事国間では、これらの文書が、利益と費用の比較衡量を行われたことを示すかで意見が分かれている。EU は、2024 年 1 月 26 日付大臣提出文書には、意思決定者による実際の比較衡量が示されておらず、他の文書も同様であると主張するが、英国はこれを争う（701）。仲裁廷は、比例措置の適用原則に関係する要素を検討し、その後、意思決定者による比較衡量への適用を評価する（702-703）。

#### b 考慮義務を果たしたか検討する上での関連要素

スコットランドの意思決定者は、海洋生物の多様性、サンドイールが北海生態系に果たす役割、海域閉鎖によるサンドイール個体群・海鳥・白身魚・海洋哺乳類への利益の可能性を含む、様々な環境的な要素を考慮した。サンドイール個体群の自然変動の大きさや海域閉鎖による利益予測の不確実性を認識しつつ、予想される利益が措置を正当化すると判断した（704）。英国漁業部門、EU 漁業部門、加工業部門への経済的影響も詳細に検討しており、EU 船舶への予想費用も定量化されているが、過大評価の可能性はあった（705）。

EU 船舶が、他海域・他魚種に転換する可能性は、パブリック・コンサルテーション及び意思決定の文書でも言及されていた。スコットランド SEA は、サンドイール管理区域 4 の TAC は区域全体を対象としているため、一部での漁業努力が、局所的な資源枯渇への影響

を考慮しない転換を生じさせていることを指摘し、サンドイール管理区域4の閉鎖という選択肢は、漁業活動が他の区域に移動する可能性があり、管理区域4外の区域に悪影響を及ぼす可能性があることを指摘する(706)。

移行期間中のEUの権利の侵害に関して、記録上の証拠によれば、スコットランドの意思決定者は、TCAに基づく移行期間を認識しており、スコットランド海域でのサンドイール漁業禁止に対するEUの敏感な立場にも十分配慮していた。決定に至った考慮要素の中で、特に、2022年に一部の海鳥種で大量死を引き起こした高病原性鳥インフルエンザ(以下「HPAI」という。)の影響を受け、対応の緊急性が重視された。これが移行期間中における、TCAに明記された当事国の権利より、スコットランド海域でのサンドイール漁業禁止が十分に緊急性を有すると判断された根拠となっている。これにより、サンドイール漁業に対して、スコットランド海域を閉鎖する決定が、2026年6月30日まで続く移行期間中に行われた(704-707)。

#### c 比較衡量

仲裁廷は、これらの考慮事項が、実際の比較衡量において用いられ、実際の意思決定の過程が、比例措置の適用を考慮する義務を果たしたか検討する(708)。

スコットランドの意思決定者が、比較衡量を行う過程で、関連する考慮事項を用いた証拠がある。最終事業・規制影響評価は、「水域閉鎖に伴う金銭的費用は、期待される潜在的な非金銭的利益を上回るものとは見なされない。」と結論づけたが、この文書は、2024年1月26日付大臣提出文書に添付されており、仲裁廷は、スコットランドの意思決定者が、サンドイール漁に対して、スコットランド海域を閉鎖することによる環境上の利益と、EU船舶に対する経済的費用を比較衡量したと考える。(スコットランドの意思決定者は)EU漁業産業の、年間310万ポンドから400万ポンドと見積もられる経済的費用は、サンドイール個体群の増加や、白身魚、海鳥、海洋哺乳類等の捕食者への潜在的な利益という環境上の利益に比して不相応なものではないとの結論に至った(709)。

2024年1月26日付大臣提出文書は、金銭的な影響を評価する際に、「EU船舶がサンドイール漁を他の海域に移し、スコットランド海域閉鎖による損失を相殺する可能性は考慮しなかった。」と記載する(710-712)。仲裁廷は、漁業活動の転換は、海域閉鎖による経済的な影響を評価するための関連要素と考える。サンドイール管理区域4の現行閉鎖区域は、北海のスコットランド海域の約9.48%を占め、イングランド海域の約2.8%を占めている。両国は、ICESの助言が、閉鎖区域の存在を考慮していないことに同意しており、その結果、サンドイール管理区域4のTACはより狭い区域から算出されることになり、局所的な資源枯渇の懸念が生じる。スコットランド科学レビューによれば、閉鎖海域が拡大されれば、この懸念は更に深刻化する可能性がある。スコットランド海域が、サンドイール管理区域4及び一部の3r(残りはノルウェー海域)に含まれており、ターバットバンクは、

サンドイール管理区域 4 の閉鎖区域外でサンドイール漁業が行われている地域である<sup>21</sup>。したがって、仲裁廷は、英国が提示した証拠に照らして、スコットランド海域では既に漁業活動の転換が生じており、今後も部分的閉鎖に応じて転換が生じる可能性がある（711-714）。

移行期間中の EU の権利の侵害について、仲裁廷は、意思決定者がこの要素を考慮したと認定済みである。2024 年 1 月 26 日付大臣提出文書の附属書 F は、措置の各選択肢を評価するための主要な考慮要素を挙げており、そこにはサンドイールの共同管理と TAC 設定に関する要件、移行期間中の相互の水域アクセスの要件、TCA 496 条に基づく漁業管理措置の採用可能性等も含まれる。したがって、意思決定者は、移行期間中の EU の権利を認識していたが、それを規制上の自律権やそのほかの利益・費用と比較衡量した（715）。

TCA の解釈上、意思決定者は、比例措置の適用原則に完全に適合していることを判断する必要はなく、仲裁廷が、措置の比例性の判断が正当であったか再評価することは審査基準に反する。したがって、仲裁廷は、2024 年 1 月 26 日付大臣提出文書が、様々な関連要素を考慮し、比例措置の適用原則を考慮し、推奨された措置が「比例的」であると判断したことを確認するに留める（715-716）。

#### d 代替措置の導入可能性

EU は、ある当事国が TCA で付与された経済的権利を「明らかに無効化することになる」措置を検討する場合、同じ目的が別の方法で達成できないか考慮すべきだと述べた上で、英国が掲げる目的の達成に寄与すると考える代替措置を提示する（717）。

仲裁廷は、同じ目的を達成する、悪影響がより少なくする代替措置が存在するか否かは、比例性に関する要件としてではなく、比例措置の適用原則が考慮されたか検討するための分析枠組みとして有用であることを想起する。スコットランドのパブリック・コンサルテーションにおいて、全面閉鎖の代替案として、サンドイール管理区域 4 の閉鎖を含む選択肢が検討され、これら選択肢は、全面閉鎖案と似た費用と利益をもたらすが、その程度は小さいと判断された。英国は、部分閉鎖は、漁業活動の一部地域から別の地域への転換を引き起こす可能性があり、これが、全面禁止を部分禁止よりも優先する合理的かつ客観的な根拠であると主張する。サンドイール管理区域 4 におけるスコットランド海域の閉鎖は、サンドイール管理区域 3r の一部をサンドイール漁に開放したままにすることにな

---

<sup>21</sup> 英国は、既存の部分的閉鎖は「境界付近での漁業（fishing the line）」を引き起こしていると主張し、（サンドイール漁が禁止されている）ターバットバンク周辺の漁業活動を示すヒートマップを証拠として提示した。これに対し、EU は、2013 年から 2021 年の間で境界付近で漁業が行われたのは 1 年のみであり、これは「fishing the line」の証拠とは言えないと反論する。また、EU は、漁業転換

（displacement）は、全面禁止以外の漁業管理措置によって対応可能であると主張し、例えば、転換先の地域で TAC を引き下げる、他魚種への転換が起きた場合にはその魚種の漁業を禁止する等の方法があると述べる。

り、転換現象の関連性は認識される。仲裁廷は、スコットランドの意思決定者は代替措置を検討したものの、部分禁止ではスコットランド政府の目的を達成できないと結論づけたと考える（718-720）。また、仲裁廷は、EU が提案した代替措置は、具体性や定義の欠如により評価できる立場にない。これらの理由から、仲裁廷は、代替措置が、スコットランドの意思決定者が比例措置の適用原則を考慮したかの分析を変更しないと考える（720-721）。

#### e 結論

仲裁廷は、スコットランド海域措置は、海洋保全を目的に採用され、サンドイールの効果的な保護を通じて、広範な海洋生態系に貢献することを目的とすること、この措置が海洋生態系の回復力に有益な影響を与えることについて、英国の主張に同意する（722）。

また、審査の結果、スコットランド科学レビューやスコットランド SEA に示された環境上の利益、最終ビジネス・規制影響評価に示された金銭的・非金銭的な利益と費用、英国及びEUの漁業・加工業界への経済的費用、移行期間中のEUの権利の侵害等、様々な要素が意思決定過程で実際に比較衡量されていたことが確認された。さらに、スコットランド水域でのサンドイール漁禁止による利益だけでなく、英国及びEUの漁業・加工産業に対する経済的費用や、移行期間中における欧州連合の権利の制約にも配慮がなされ、これらの考慮事項は、スコットランドの意思決定者によって実際に行われた比較衡量の中で用いられた。特に、2026年6月30日に終了するTCAの移行期間や、近年の著しい減少に対応してスコットランドの海鳥個体群の回復力を高めるための措置の必要性に注意が払われたが、この点で、スコットランドの決定は、イングランド海域措置に関する英国の決定と対照的である（724-725）。

以上より、仲裁廷は、スコットランド海域措置が、494条3項(f)とともに読まれる、TCA 496条1項が定める「比例的な措置を適用するという原則を考慮する」要件に反していないと判断する（726）。

#### (エ) 非差別措置の適用に関する法的基準の適用

次に仲裁廷は、EUの非差別の主張に移る。この主張は、形式的（de jure）差別ではなく、事実上の（de facto）差別に基づくものであり、正当な規制目的に基づかない差別的取扱いがある場合、又は差別的取扱いと規制目的との間に明確な関連性が欠けている場合に、事実上の差別が認められる（727）。

附属書35によれば、2024年の北海でのサンドイールTACにおける英国のシェアは3.11%、EUのシェアは96.8%であった。EUは、本漁業禁止措置の対象が、サンドイールという、圧倒的にEU船舶によって漁獲されている種に限定されていることが、事実上の差別を検討す

る上で「関連性のある事実」であるとし、どの魚種を漁業管理措置の対象とするかを決定する際に、その割当比率を考慮すべであったと主張する（728-729）。

仲裁廷は、上記のとおり、「非差別の原則を考慮する」とは、措置の設計、内容、適用が非差別の原則を反映しているか否かを検討することを意味し、事実上の差別は、差別的取扱いが正当な規制目的に基づいていない場合、又は差別的取扱いと規制目的との間に明確な関連性が欠けている場合に認められると考える（730）。

仲裁廷は、漁業管理措置を決定する際、TAC の割当比率を考慮する義務はなく、むしろ、各措置は、その正当な目的及び非差別原則を適用することを考慮する要件に照らして決定されるべきと考える。これは特に、TCA 494 条 2 項が形式的（de jure）差別を明示的に禁止しており、当該措置が英国船舶と EU 船舶の双方に適用されることに疑義がない場合に当てはまる。さらに、英国は、他の餌魚ではなくサンドイールに関する漁業管理措置を選択した理由として、サンドイールが食物網及び北海生態系において果たす役割を説明している。したがって、仲裁廷は、差別的取扱いと正当な目的（英国及び EU の全ての船舶に対して英国水域を閉鎖し、生態系の利益を提供すること。）との間に明確な関連性があると考える。以上の理由から、仲裁廷は、英国が英国水域をサンドイール漁を閉鎖する決定は、海洋生物資源の保全及び漁業資源の管理のために非差別的措置を適用するという原則を考慮する義務（TCA 494 条 3 項(f)）と併せて読む、TCA 496 条の要件に整合しないものではないと判断する（732-734）。

#### (5) 「完全なアクセス（full access）」を与える義務（附属書 38）について

EU は、英国は、TCA 494 条と併せて読む、TCA 496 条に不整合な漁業管理措置を採用したため、附属書 38 に従い、EU にサンドイール漁の「完全なアクセス（full access）」を認める義務にも違反したと主張する（736）。

<p>ANNEX 38</p> <p>PROTOCOL ON ACCESS TO WATERS</p> <p><i>Article 2</i></p> <p>1. By way of derogation from Article 500(1), (3), (4), (5), (6) and (7) of this Agreement, during the adjustment period each Party shall grant to vessels of the other Party full access to its waters to fish:</p> <p>(a) stocks listed in Annex 35 and in tables A, B and F of Annex 36 at a level that is reasonably commensurate with the Parties' respective shares of the fishing opportunities;</p>
---

附属書 38 の 2 条 1 項(a)は、特定の魚種に関し、漁獲のための水域への「完全なアクセ

ス (full access)」を規定しており、特にサンドイールに関して、附属書 35 に定められた合意された TAC の保証された割当と合理的に釣り合う水準で「漁獲のための水域への完全なアクセス (full access)」を意味すると理解されるべきである (737)。

EU は、附属書 38 の 2 条 1 項(a)が、特に「shall grant (付与しなければならない)」という用語を使用していることは、この権利のいかなる損なわれ方や制限も正当化されなければならないことを意味し、「漁獲のための水域への完全なアクセス (full access)」を付与する義務は、TCA 494 条と併せて読む、TCA496 条の要件を完全に尊重する場合にのみ制限され得るとする (738)。

英国は、TCA 494 条と併せて読む、TCA 496 条に違反しない限り、附属書 38 に基づくアクセスを制限する漁業管理措置を決定する当事者の規制上の自律性が認められるとする (739)。

仲裁廷は、附属書 38 は TCA 第 2 部第 5 章と併せて読まれるべきであり、附属書 38 と第 5 章のほかの部分、TCA の文言の通常の意味を、その文脈及び TCA の目的に照らして調和的に解釈されるべきと考える。これは、移行期間中の水域への漁獲アクセス権及び当事国が漁業管理措置を講じる権利のいずれも優先権を有しないことを意味し、重要なのは、TCA 494 条 1 項及び 2 項の目的を追求し、TCA 494 条 3 項の原則を考慮し、漁業管理措置を講じることを認める TCA 496 条の要件である。これは、移行期間中に、水域で漁獲する権利と、規制上の自律性を享受する権利との間でバランスを取ることを必要とする。規制上の自律性が、TCA 494 条と併せて読む、TCA 496 条の要件を満たさない漁業管理措置を当事国に無制限に採用する自由を与えるものとは考えない。むしろ、移行期間中に水域への「完全なアクセス権 (full access)」を制限する措置は、TCA で定められた規律に整合する方法で決定され、適用されない (740-741)。

仲裁廷は、EU による附属書 38 の 2 条 1 項(a)違反の主張は、純粹に付随的 (consequential) なものと考える。したがって、同主張は、TCA 494 条と併せて読む、TCA 496 条に基づく主張に関する判断に依拠して成立するか否かが決まる。仲裁廷は、上記のとおり、英国のイングランド海域措置は、海洋生物資源の保全及び漁業資源の管理のために比例的な措置を適用する原則を考慮する義務 (TCA 494 条 3 項(f)及び TCA 496 条 1 項) に整合しないと判断しており、その結果、TCA 附属書 38 の 2 条 1 項(a)の違反があったと認定する (742-744)。

### 3 解説

#### (1) 本紛争の背景

Brexit 論者やボリス・ジョンソン英国政権 (当時) は、EU 加盟中は EU 共通漁業政策に

服していた英国の領海及び EEZ の漁業規制権・漁業資源管理保全権の奪還を重視した<sup>22</sup>。そのため、英国及び EU は、ブレグジット後に、幅広い分野で新たな協力関係が交渉されたが、漁業分野は交渉の主要課題の 1 つであり、自国海域での漁船の規制権限を明確にすることが英国にとって重要であった<sup>23</sup>。

このような背景の下、TCA は、第 2 部第 5 題にて漁業に関する規定を設けるとともに、附属書 38 にて移行期間（2026 年 6 月まで）中の取り扱いについて規定する。具体的には、英国及び EU は、各国が、領海及び EEZ の探索・開発・資源の保全管理について、沿岸国として国際法に従って主権的権利を独自に行使できる旨を確認する（TCA 493 条）。また、英国及び EU 共同で関係海域の漁業資源保護をしつつ、持続可能な漁業を双方とも実現するため、諸原則を共有するとともに（TCA 494 条）、毎年 TAC を設定し（TCA 498 条及び 499 条）、両国が合意したレベル及び条件の下で、相手方船舶による漁場へのアクセスを認める（TCA 500 条）<sup>24</sup>。なお、英国が、ブレグジット後、EU の共通漁業政策に服さなくなるため、水域への安定的アクセスを確保するための移行期間（2021 年—2026 年）が設けられており、その期間中は、ライセンスを条件に、2012 年から 2016 年の歴史的な活動に基づき、他方の EEZ への「完全なアクセス（full access）」が認められている（附属書 38）。

さらに、TCA では、当事国が自国水域内で漁業管理措置を採用し適用する裁量に対し、下記のような制限が設けられた。

- 最良の科学的助言に基づき措置を講じる義務（TCA 496 条 2 項）
- 相手方の船舶にも自国の船舶に適用されるのと同じ措置を適用する義務（TCA 496 条 2 項）
- 海洋生物資源の保全及び漁業資源管理に関し、比例的かつ無差別な措置を適用する原則を含む、協定に定められた原則を考慮する義務（TCA 496 条 1 項）
- 保全及び管理措置を適用する前に相手方と協議する義務（TCA 496 条 3 項）

このような状況において、英国は、2021 年以降、サンドイール漁が海洋生態系に与える影響への懸念から、自らの TAC を割り当てていなかったが、2024 年 3 月 25 日、コンサルテーションを経て、イングランド及びスコットランド海域でのサンドイール漁を全面的に禁止する本件漁業禁止措置を導入したため、本紛争が提起された。

EU は、本件漁業禁止措置が、北海の海洋生態系の保護に資すること自体は争わなかったものの、主として、①同措置は、最良の科学的助言に基づかないこと、及び②同措置は、

<sup>22</sup> 中村民雄著「EU・英国通商協力協定の特徴と運用耐久性」『比較法学』55 巻 3 号（2022 年）33 頁。

<sup>23</sup> 日本貿易振興機構（ジェトロ）ロンドン事務所他「英国の EU 離脱と漁業問題」（2017 年）。

<sup>24</sup> Annex35 は、2021 年以降の、EU と英国の具体的な割当率を規定しており、英国水域での EU 割当の 25%相当（金額ベース）を、5 年以上かけて段階的に英国の割当に付加することが予定されている（TCA 498 条 3 項）。

比例的及び非差別的な措置を適用する原則を考慮していないと問題視した。このうち①の主張について、EU は、英国が依拠した科学的根拠、特に生態系モデリングが有するいくつかの欠陥を指摘したが、仲裁廷は、これらの問題が、全体的な科学的根拠を損なうほどの規模ではないと判断し、EU の主張を棄却した。また、②の主張について、仲裁廷は、英国の大臣が、全ての関連要素（特に、移行期間中における、英国水域での EU の漁業アクセス権）を明示的に比較衡量しなかったことを理由に、イングランド海域措置は TCA 違反と認定したが、スコットランド海域措置については、措置決定時に、移行期間中における、EU の漁業アクセス権への影響を含めて、全ての関連要素を考慮したことを理由に、TCA 違反を認定しなかった。

## (2) 規制上の自律性の制約要因

上記のとおり、TCA は、英国が、領海及びEEZの探索・開発・資源の保全管理について、沿岸国として国際法に従って主権的権利を独自に行使できる点を確認する一方、自国水域内で漁業管理措置を採用し適用する裁量に一定の制限を設けていた。英国は、TCA を根拠に、サンドイール漁が海洋生態系に与える影響への懸念を理由に、本漁業禁止措置を導入したが、本件では、英国の当該権限行使が、どのような場合に制約されるか問題とされた（英国も、TCA494 条及び 496 条に基づいて権限行使を行うこと自体は争っていないため、事実上は、附属書 38 が定める移行期間中の特別な定めが、権限行使において、どの程度、考慮されるべきかという形で問題とされた。）。

### ア 規制権限の範囲（規制上の自律性の制限可否）

国家主権の条約による制限につき、常設国際司法裁判所（以下「PCIJ」という。）は、ウィンブルドン号事件において、国家の主権的権利は、国家が国際法上の義務を受け入れることにより制限されるとの考え方を示した<sup>25</sup>。したがって、規制上の自律権は、原則的には、条約による制限に服すると考えられ、英国及びEU が合意した TCA の本文及び附属書 38 の規定を解釈する形で、英国の規制権限が制限される範囲を探った本件裁定も、上記の考え方とも整合的と考えられる。

なお、本件では問題となっていないものの、主権的権利を制限する国家の権限は、一定の制約に服する場合があると考えられる点は留意が必要である。具体的には、主権的権利を制限する国家の権限は、他の条約により制約される可能性があり、例えば、条約法に関する VCLT 30 条は、同一の事項に関する相前後する条約の適用関係について規定しており、

<sup>25</sup> PCIJ, S.S. "Wimbledon" Case (United Kingdom, France, Italy and Japan v. Germany), Judgment of 17 August 1923, PCIJ Series A, No. 1, p. 25.

当該規定に基づき、国家の権限が制約される可能性がある。具体例を挙げれば、UNCLOS は、2 つ以上の加盟国は、UNCLOS の運用を変更し、又は停止する協定を締結することが認められるが、そのような協定は UNCLOS の趣旨及び目的の効果的な実現と両立しないものに関するものであってはならず、この条約に定める基本原則の適用に影響を及ぼし、又は他の締約国がこの条約に基づく権利を享受し、若しくは義務を履行することに影響を及ぼすものであってはならないと規定する (UNCLOS 311 条 3 項)。このように、UNCLOS に基づく主権的権利を制約する国家の権限は、UNCLOS の趣旨目的の効果的な実現、条約に定める基本原則の適用及び他の国の権利の享受並びに義務の履行に影響してはならないという限りにおいて制限を受けると考えられる<sup>26</sup>。

また、主権的権利を制限する国家の権限は、国際法上の強行規範により制約され得る。この点、VCLT 53 条及び 64 条は、強行規範 (jus cogens) に抵触する条約の無効又は終了を定めており、強行規範に抵触する主権制限を条約で定めることは許されないと考えられる。

#### イ 条文本体と附属書 (Annex/Protocol) の法的な階層構造

上記のとおり、本件では、TCA に基づく行使される英国の漁業管理に関する主権的権利が、TCA 附属書 38 により制約されるか問題となったが、前提として、条文本体と附属書 (Annex/Protocol) の法的な階層構造が問題となる。

この点、一般論としては、条約は、「文脈」により、用語の通常の意味に従い解釈されるところ (VCLT 31 条 1 項)、VCLT 31 条 2 項柱書は、条約の解釈上、「文脈」というときは、「条約文 (前文及び附属書を含む。)」が含まれる旨を定めている (正確には、「条約文 (前文及び附属書を含む。)」のほかに、(a)号及び(b)号が定める事項が「文脈」に含まれるとの規定の仕方を行っている)。したがって、原則的には、附属書も条約文の不可分の一部であり、条文本体と附属書の間にはアプリアリな階層構造は存在しないと考えられるが、個別事例においては、VCLT 31 条から 33 条の条約解釈の規定及び解釈の一般原理 (有効性の原則、lex specialis 及び lex generalis の関係等) に基づいて判断されるべきと考えられる。

その上で、本件では、TCA 778 条において、「本協定の議定書、附属書、付録及び脚注は、本協定の不可分の一部を構成するものとする。」(同条 1 項)、「本協定の各附属書 (その付録を含む。) は、その附属書を参照する、又はその附属書において参照される部、章、題、

<sup>26</sup> UNCLOS 311 条 3 項は、条約自体により、前の規定 (UNCLOS の規定) が一定の場合に後続する規定に優先することを定めたものと捉えることもできるが、一定の場合において UNCLOS の規定が後の条約の両立しない規定に優先するのは、VCLT 30 条 2 項に基づくものと考えられる。他方、南シナ海仲裁においては、UNCLOS の発効よりも前に生じた UNCLOS の規定に抵触する権利義務に関しては、VCLT 30 条 3 項及び UNCLOS 293 条の規定に従い、UNCLOS が優先して適用されるものとされた判断もある (Philippines v. China, PCA Case No. 2013-19 Award, para. 238 (2016))。

見出し又は議定書の不可分の一部を構成するものとする。」(同条 2 項)と規定しており、条文の規定上も、条文本体と附属書 38 は一体として解釈されることは明白であったように思える。そのため、500 条 8 項が、2 項を含む 500 条全体が附属書 38 に従うと規定していることを指摘して、496 条の権限も附属書 38 に基づいて行使されなければならないとの解釈を導く上で (462-467)、条文本体と附属書 38 を一体として整合的に解釈することを試みている本件裁定は、VCLT 31 条から 33 条の条約解釈の規定及び解釈の一般原理とも整合的なものであったと考えられる。

### (3) TCA の解釈手法について

ア VCLT の適用 (VCLT 31 条 3 項(c)に基づき考慮できる外部規則の範囲)

TCA 4 条(1)は、下記のとおり、TCA の条文は、VCLT に成文化されているものを含む、国際公法の慣習的な解釈規則に基づき解釈されるべきことを定めている。

The provisions of this Agreement and any supplementing agreement shall be interpreted in good faith in accordance with their ordinary meaning in their context and in light of the object and purpose of the agreement in accordance with customary rules of interpretation of public international law, including those codified in the Vienna Convention on the Law of Treaties, done at Vienna on 23 May 1969.

その上で、本件においては、条文解釈時に、文脈以外に、考慮することが認められる「当事国間の関係において適用される国際法の関連規則」(VCLT 31 条 3 項(c))の範囲が議論された。

VCLT 31 条 3 項(c)は、解釈対象の条約以外の「当事国間の関係において適用される国際法の関連規則」という外的規則を考慮することを認めるが、その射程を巡って、人的範囲(「当事国」の意味と範囲)及び事項関連性(「国際法の関連規則」の意味と範囲)について、異なる考え方が示されているところである<sup>27</sup>。本仲裁廷は、「VCLT 31 条 3 項(c)の「関連規則」に WTO 協定及び UNCLOS は含まれると述べる一方(40)、その理由は明示的には述べておらず、十分な説明を欠いているようにも思える。もともと、英国及び EU は、UNCLOS の締約国及び WTO の加盟国であり、TCA は、DSB が採択した WTO パネル及び上級委員会報告書並びに DSU に基づく仲裁裁定における WTO 協定に関する解釈を解釈指針として参照すること(TCA516 条)や、当事国は UNCLOS の規定を遵守して行動すべきこと(TCA404

<sup>27</sup> 岩沢雄司『国際法』(第2版)(東京大学出版会、2023年)108頁。

条及び 493 条) が規定されていた。

TCA 516 条: "The interpretation and application of the provisions of this Part **shall take into account** relevant interpretations in reports of WTO panels and of the Appellate Body adopted by the Dispute Settlement Body of the WTO as well as in arbitration awards under the Dispute Settlement Understanding."

TAC 404 条 2 項: In light of paragraph 1, each Party: (a) commits to acting consistently and complying, as appropriate, with the relevant ..., **the United Nations Convention on the Law of the Sea**, ... .

TCA 493 条: "The Parties affirm that sovereign rights of coastal States exercised by the Parties for the purpose of exploring, exploiting, conserving and managing the living resources in their waters should be conducted pursuant to and in accordance with the principles of international law, including **the United Nations Convention on the Law of the Sea**."

上記を踏まえると、WTO 協定及び UNCLOS は、人的範囲の点でも事項関連性の点でも、「当事国間の関係において適用される国際法の関連規則」(VCLT 31 条 3 項(c)) に該当することが明白であり、当事国は当該該当性を争っていなかったことから、結論自体は妥当であったと考えられる。

#### イ WTO 協定との関係

上記のとおり、本件裁定は、WTO 協定は「当事国間の関係において適用される国際法の関連規則」(VCLT 31 条 3 項(c)) に該当するとしたものの (440)、実際に TCA の条文を解釈する際は、WTO 協定の解釈に依拠することに慎重な姿勢を示したと考えられる。具体的には、本仲裁廷は、下記の論点について、パネル報告書・上級委員会報告書が示した解釈を採用すべきか検討している。

- ① 立証責任の程度
- ② 「比例性」の解釈
- ③ 「非差別性」の解釈

上記①については、英国及び EU は、米国一毛織 シャツ・ブラウス輸入制限事件上級委員会報告書の「ある当事者が、主張が真実であると推定させるに足る証拠を提出した場合、立証責任は他方当事者に移り、その当事者がその推定を覆すに足る証拠を提出しない限り、失敗することになる。」との判断<sup>28</sup>を考慮すべきか異なる見解を示した。すなわち、EU は、当該判断を引用した上で、申立人は、主張が正しいとの推定を生じさせれば足りると主張したのに対し、英国は、EU の立証責任は「prima facie」基準に依拠することに反対した。本仲裁定は、立証責任の問題は、手続命令第 1 号のパラ 8.1 が定めるルールとその適切な適用により十分であり、WTO 上級委員会報告書の判断を参照する必要性がないため、同判断が手続に適用される法の正しい解釈であるかを判断する必要はないとして、判断を回避した (471-473)。

また、上記②について、EU は、「比例性」との文言は、GATT 20 条 (b) 及び TBT 協定 2.2 条等が用いる「必要性」と異なる法的基準を定めているものの、措置が必要な範囲を超え、正当な目的を達成するために必要以上に制限的である場合、その措置は比例的ではないとした上で、措置国は、より制限的でない代替措置の有無を考慮すべきであったと主張する (309、314)。仲裁定は、比例性の評価に関して、WTO の「必要性テスト」や WTO の判例が特に有用とは考えていないものの、比較衡量の作業を行う際、措置の目的を達成しつつ、より少ない悪影響や権利侵害を伴う代替措置の有無を検討するのは有益である点を認めた上で (627)、実際に検討を行っている。

最後に、上記③について、EU は、TBT 協定 2.1 条の 2 段階の分析枠組み（輸入品と国内産の同種製品又は他国産の同種製品との競争条件に不利益な変更があるか否かを検討し、その不利益な影響が正当な規制上の区別にのみ起因するか検討）が考慮されるべきと主張した (330)。仲裁廷は、WTO パネルや上級委員会の特定の判断の関連性について意見を述べる必要はなく、本件では、事実上の差別 (de facto discrimination) は、正当な規制目的に基づかない差別的取扱いがある場合、又は差別的取扱いと規制目的との間に明確な関連性が欠けている場合に生じると考えていると述べる (632)。

このとおり、本仲裁定は、EU や英国が参照する WTO パネル報告書・上級委員会報告書の判断について、考慮すべきか判断を回避したり、その関連性を否定している。もっとも、実際は、「比例性」及び「非差別性」の解釈において、WTO パネル報告書・上級委員会報告書の判断に類似した解釈を採用しているようにも考えられる。

#### (4) 比例的な措置を適用する原則を考慮する義務について

本件において仲裁廷は、イングランド海域措置は、比例的な措置を適用する原則を考慮する義務への違反を認定したが、当該判断は、下記のとおり整理できる。

<sup>28</sup> Appellate Body Report, *US - Wool Shirts and Blouses*, para. 323.

- ① 比例的措置を適用する原則を考慮する義務上、意思決定者は、措置の比例性に影響を与える様々な考慮事項（措置が目的に寄与する程度、措置の経済的・社会的利益及び費用）を考慮し、それらを比較衡量の過程に取り入れ、意思決定のプロセスに、これらの考慮事項を適用し、その結果に基づいて、措置及びその適用について結論を導き出さなければならない。その際に、措置の目的を達成しつつ、より少ない悪影響や権利侵害を伴う代替措置が存在するか検討することは有益である。
- ② 客観的評価（objective assessment）を義務づけられた仲裁廷は、措置の比例性に影響を与える様々な要素が考慮されたか否か、そしてそれらの考慮事項が実際の比較衡量に適用され、その結果、比例的な措置を適用するという原則を考慮する義務を満たしているか否かを検証する。
- ③ イングランド海域措置の決定時に、利益が過大評価され、費用が過小評価された可能性があるが、過小評価や過大評価の存在だけでは、比例的な措置を適用する原則を考慮しなかったことにはならず、措置の費用と利益に関係する重要な考慮事項を全く考慮しなかった場合又は比較衡量のバランスを変える可能性のある重大な評価誤りがあった場合に、適用される審査基準に従って慎重な評価が必要となる。
- ④ イングランド海域措置の決定時に、移行期間中の EU の権利及びその安定性確保の重要性を考慮すべきであったが、考慮されておらず、この権利・利益のために措置の実施を遅らせた場合に生じるトレードオフが反映されていないことで、比較衡量の作業は損なわれており、仲裁廷は、意思決定者が比例的な措置を適用するという原則を考慮しなかったと判断する。

このとおり、本件では、イングラインド海域措置の決定時に、移行期間中の EU の権利及びその安定性確保の重要性を考慮すべきであったのに、当該事項が全く考慮しなかったことで、「措置の費用と利益に関係する重要な考慮事項を全く考慮」されなかったため、違反が認定されたと考えられる。

この点、移行期間中の EU の権利及び利益が、なぜ、その未考慮が比例的措置を損なうほどの重要性を有するか、必ずしも明確に説明されていないが、附属書 38 の前文において、「更なる安定期間（further period of stability）」の重要性が言及され、2 条 1 項(a)において、移行期間中の「完全なアクセス権（full access）」が認められていたことや、当該規定に至った TCA の交渉経緯が、当該判断において考慮されたと考えられる。

また、イングランド海域措置との関係では、特段論点とならなかったが、仮に EU の利益・利益を考慮していても、「比較衡量のバランスを変える可能性のある重大な評価誤りがあった場合」には、TCA 違反が認定された可能性があり、どのように比較衡量すべきかの問題も残っていると考えられる。この点、仲裁廷は、「権利・利益のために措置の実施を遅らせた場合に生じるトレードオフが反映されていない。」ことも問題として指摘していること、措置を講じる緊急性があることに言及したスコットランド海域措置は TCA に整合的と判断されたことを踏まえると、少なくとも本事案の下では、EU の利益・利益に言及するだけでは不十分であり、なぜ、当該利益が存在する場合であっても措置を講じる必要があるか、時間的観点からの追加的な説明が必要であったように思える（仮に別の考慮要素であれば、当該考慮要素の性質に応じて、求められる説明は異なるものと思われる。）。

## (5) 本裁定後の事情

仲裁廷は、イングランド海域措置の TCA 違反を認定した上で、英国は、仲裁廷の裁定を遵守するために「必要な措置 (necessary measure)」を講じる義務を負うと判断したが (748)、措置の是正方法までは言及しなかった<sup>29</sup>。その後、英国は、2025年5月2日付で、本裁定を遵守するためのプロセスを開始することを公表し、2025年6月25日付で、「更新された助言と証拠に基づき、新たな意思決定プロセスを完了した。このプロセスでは、調整期間中における EU の権利と利益の十分な考慮も含めて、裁定書に記載された全ての要件を考慮している」と述べ、サンドイール漁業の禁止措置を継続する旨を発表した<sup>30</sup>。当該判断に際して、英国政府に提出された助言として、①“13 May 2025: UK Government Advice on the Management of Sandeel in English Waters of The North Sea” (以下「2025年5月13日付助言」という。) 及び②“17 June 2025: UK Government Advice on the Management of Sandeel in English Waters of The North Sea” (以下「2025年6月17日付助言」という。) が公表されている。

<sup>29</sup> TCA 746 条 2 項は「被申立当事国は、裁定の通知を受けてから 30 日以内に、申立国に対し、遵守のために講じた措置又は講じる予定の措置について通知を行わなければならない」と規定した上で、30 日以内の順守が困難な場合、順守のための「合理的な期間 (reasonable period of time)」に合意すべきことを規定する (TCA 747 条及び 748 条)。

<sup>30</sup> [Cabinet Office and Department for Environment, Food & Rural Affairs, "Response to arbitration tribunal final report: UK-Sandeel \(The European Union v. the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland\)", May 2, 2025, at<https://www.gov.uk/government/news/response-to-arbitration-tribunal-final-report-uk-sandeel-the-european-union-v-the-united-kingdom-of-great-britain-and-northern-ireland>](https://www.gov.uk/government/news/response-to-arbitration-tribunal-final-report-uk-sandeel-the-european-union-v-the-united-kingdom-of-great-britain-and-northern-ireland).

## ア 2025年5月13日付助言

仲裁廷は、イングランド海域措置の決定時に、移行期間中におけるEUの漁業アクセスの権利及び利益が十分に考慮されなかったことを理由に、比例措置を適用する原則を考慮する義務に違反したと認定した（662-663, 676-678）。

2025年5月13日付助言は、上記裁定を意識しつつ、移行期間中におけるEUの漁業アクセスの権利及び利益への影響も考慮しつつ、措置を講じる緊急性が存在することを理由に、イングランド海域措置を継続すべきとの助言を行っている。具体的には、関連要素を比較衡量した結果、環境上の利益を実現し、国内政策のコミットメントを果たす可能性の向上は、経済的コストやEUの移行期間中の権利及び利益を上回ると結論づけた。特に、北海の特別な状況、すなわち広範な漁業産業等からの圧力の増大、そしてHPAIの継続的な流行による深刻なリスクを踏まえ、TCAの移行期間中に海洋生物資源の保全を支援するため、緊急の対応が必要であると判断した。

以上のようなEUの権利利益の考慮は、本裁定の趣旨に沿ったものであったといえる。スコットランド政府が、EUの移行期間中の権利及び利益を考慮しつつ、措置を講じる緊急性がある点を重視したのに対して、仲裁廷は「移行期間中におけるEUの権利の侵害に関して、仲裁廷が当事者が援用した記録上の証拠によれば、スコットランドの意思決定者はTCAに定められた移行期間を認識（was aware）していたことが示されている。」としており（706）、スコットランド政府の判断を踏襲したと考えられる今回の英国政府の助言内容及び同助言に基づく判断は、TCAが求める考慮義務を満たすものと考えられる。

## イ 2025年6月17日付助言

2025年5月19日、EUと英国は、新たな合意に達し、これにより、双方は、2038年6月30日まで完全な漁業権を相互の水域において認めることとなった。同合意は、漁業特別委員会（The Specialised Committee on Fisheries）の決定<sup>31</sup>において言及されており、本決

---

<sup>31</sup> Specialised Committee on Fisheries, “Decision no 1/2025 of the Specialised Committee on Fisheries established by Article 8(1)(q) of the Trade and Cooperation Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community, of the one part, and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, of the other part of 19 June 2025 as regards the arrangements on the level and conditions of access granted by each Party to vessels of the other Party to fish in its waters from 1 July 2026 to 30 June 2038”, June 19 2025, at [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/6853e2ae1203c00468ba2ae8/Decision\\_on\\_fisheries\\_access\\_from\\_1\\_July\\_2026\\_to\\_30\\_June\\_2038.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/6853e2ae1203c00468ba2ae8/Decision_on_fisheries_access_from_1_July_2026_to_30_June_2038.pdf).

定は、本合意を具体化したものであると考えられる<sup>32</sup>。

2025年6月17日付助言は、上記合意を踏まえて、2025年5月13日付助言の内容を見直す必要があるか検討したが、本合意により得られるEUの新たな権利及び利益を考慮しても、助言内容に変更はない旨を述べる。ここでも、上記合意に基づくEUの権利利益について比較考慮が行われており、同助言に基づく英国政府の措置は、考慮義務を満たすものと考えられる。

## (6) 本判断の意義

### ア 同種の経済協定の解釈適用への影響

本裁定は、TCAに基づく最初の仲裁裁定であったところ、今後、同種の経済協定（自由貿易協定、経済連携協定等）での条約解釈にどのような示唆を与えるか検討する。

この点、一般論として言えば、類似の規定がある場合、条約解釈の場面で、本裁定が参照される可能性がある<sup>33</sup>。もともと、解釈の対象となる文言の類似性や、当該文言が使用されている文脈との関係で、そのような参照がどれほどの説得力を持つかは変わり得ると思われる。

本件では、主に、①TCA 496条2項の最良の科学的助言に基づく義務、及び②TCA 494条3項(f)の比例的及び非差別的な措置を適用する原則に関する考慮義務について、仲裁廷の条約解釈が示されている。

このうち、上記①の「科学的助言に基づく義務」に関して、他の経済協定は、助言(advice)という文言ではなく、科学的証拠に基づく義務(UNCLOS 61条2項)、科学的情報に基づく義務(日EU経済連携協定16.9条)という文言を漁業管理措置や環境保護等の文脈で用いており、文言上の違いが存在するが、その他の要素(「科学的」、「に基づく」

<sup>32</sup> 本決定は、2026年6月30日に調整期間が終了した後も、両当事者は相手国の漁船に対し、EUと英国において合意されたTACがある場合、相手国のEEZや特定の沿岸水域(6~12海里)での漁業アクセスを認め(本決定2条1項(a))、TACの割当がない魚種(non-quota stocks)に関しては、2012年から2016年の水準において漁獲することを認める(本決定2条1項(b))。

<sup>33</sup> 国際裁判における実行において、そのような参照がどれほど行われているかについては、さらなる調査を要する。また、その参照の法的根拠としては、そのような参照が条約解釈の目的で行われている限りは、VCLT 32条の解釈の補足的手段に求めることができると考えられる。投資仲裁の文脈において、他の投資仲裁廷の判断の引用がなされていること、他の仲裁廷の判断の引用は32条によって説明できるとする文献として次のものが存在する。Shirlow, E., & Waibel, M. "Article 32 of the VCLT and Precedent in Investor-State Arbitration: A Sliding Scale Approach to Interpretation." In E. Shirlow & K. N. Gore (Eds.), 13-14, at <[https://www.researchgate.net/profile/Michael-Waibel-2/publication/363019966\\_Article\\_32\\_of\\_the\\_VCLT\\_and\\_Precedent\\_in\\_Investor-State\\_Arbitration\\_A\\_Sliding\\_Scale\\_Approach\\_to\\_Interpretation/links/6310d7241ddd4470212880d6/Article-32-of-the-VCLT-and-Precedent-in-Investor-State-Arbitration-A-Sliding-Scale-Approach-to-Interpretation.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Michael-Waibel-2/publication/363019966_Article_32_of_the_VCLT_and_Precedent_in_Investor-State_Arbitration_A_Sliding_Scale_Approach_to_Interpretation/links/6310d7241ddd4470212880d6/Article-32-of-the-VCLT-and-Precedent-in-Investor-State-Arbitration-A-Sliding-Scale-Approach-to-Interpretation.pdf)>.

等) について、本裁定が解釈において参考になる可能性があると思われる。

一方、上記②の比例的・非差別的な措置を適用する原則の考慮義務については、TCA は比例的・非差別的な措置の「適用」の「原則」を「考慮」するという特殊な枠組みを採用しており、他の経済条約が、漁業管理措置やそれに類似した文脈において、同様の枠組みを採用している場合には本裁定も参考になると思われるが、そうではない場合、他の経済協定の解釈において、参考となる場面は限定的と考えられる。実際、非差別原則は GATT 20 条柱書や TBT 協定、比例原則は GATT 20 条の必要性 (necessary) 等で用いられており、これらの解釈について WTO DS の判断事例も蓄積していることから、これと類似の規定が他の条約に取り込まれている場合、WTO がより参照されることになると思われる。

#### イ UNCLLOS の解釈適用への影響

TCA の前文 20 項及び 493 条は、沿岸国は、自国水域における生物資源の探査、開発、保全及び管理を目的として行使する主権的権利を、UNCLLOS 等に適合して行われるべき旨を規定しているが、本裁定は、あくまでも TCA に関する解釈を前提とすることや、TCA と UNCLLOS には文言上の違いがあることを踏まえると、本判断が、UNCLLOS 61 条や 62 条の保存義務と条約上のアクセス権のバランスを判断したものと捉えてよいかは、慎重に判断すべきように思われる。

すなわち、TCA 496 条 2 項は、漁業管理措置は、最良の「科学的助言 (scientific advice)」に「基づく (based on)」べきことを定める一方、UNCLLOS 61 条 1 項は、入手できる最良の「科学的証拠 (scientific evidence)」を「考慮 (taking into account)」して、EEZ における生物資源の維持が過度の開発によって脅かされないことを、適当な保存措置及び管理措置を通じて確保する旨を定めており、両者の用いる文言は類似しているが、UNCLLOS は「考慮」する義務、TCA 496 条は「基づく」義務と差異が存在しており、最良の科学的助言と最良の科学的証拠では意味が異なる可能性もある。

また、TCA 494 条 3 項は比例性原則及び非差別原則を含めた 9 つの原則に対する考慮義務を定める一方、UNCLLOS 56 条 2 項は、他国の UNCLLOS 上の権利義務に十分な考慮 (due regard) を払うべきことが定めるものの、本裁定が取り上げる非差別原則や比例原則については、他国のアクセス権に対する規制権限の行使に関しては UNCLLOS において言及がない。

上記のとおり、TCA と UNCLLOS の文言が類似していることから、本仲裁廷の TCA に関する仲裁廷の判断は、UNCLLOS の解釈に一定程度示唆を持つ可能性があるが、文言の違いから、UNCLLOS 61 条及び 62 条の解釈適用に対するインプリケーションは限定的と考えられる。

以上