



การออกกฎหมายควบคุมการกระจายสินค้าในประเทศและการนำเข้าสินค้าประมง ประเทศญี่ปุ่น

(The Act on Ensuring the Proper Domestic Distribution and Importation of Specified Aquatic Animals and Plants)

1. ความเป็นมา

1.1 ญี่ปุ่นประสบปัญหาการลักลอบจับสัตว์น้ำอย่างผิดกฎหมาย ซึ่งรวมถึงการจับสัตว์น้ำเกินปริมาณที่เหมาะสม โดยส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำและการทำมาหากินของชาวประมง ทั้งนี้ จากข้อมูลพบว่า ในปี 2561 มีการจับกุมผู้ลักลอบจับสัตว์น้ำ 1,484 ราย มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับช่วงที่ผ่านมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งปลิงทะเลและหอยเป๋าฮื้อซึ่งมีจำนวนลดลงอย่างเห็นได้ชัด

1.2 ขณะเดียวกัน ญี่ปุ่นในฐานะประเทศผู้นำเข้าสินค้าประมงรายใหญ่ของโลกจำเป็นต้องกำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหา IUU ในระดับสากล ซึ่งบางประเทศ เช่น สหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกา มีการดำเนินการไปก่อนหน้านี้แล้ว

2. วัตถุประสงค์ของกฎหมาย

2.1 เพื่อป้องกันสินค้าประมงที่จับอย่างผิดกฎหมายวางจำหน่ายในตลาดประเทศญี่ปุ่น

2.2 เพื่อป้องกันการนำเข้าสินค้าประมงที่จับอย่างผิดกฎหมายจากต่างประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการแก้ไขปัญหา IUU ในระดับสากล

3. สารสำคัญของกฎหมาย

3.1 การกำหนดสัตว์น้ำประเภทที่ 1 และ 2 ซึ่งรวมถึงผลิตภัณฑ์แปรรูป (มาตรา 2)

สัตว์น้ำประเภทที่ 1 หมายถึง สัตว์น้ำที่กำหนดตามประกาศกฎกระทรวงเกษตรฯ ญี่ปุ่น โดยเป็นสัตว์น้ำที่มีความเสี่ยงสูงที่จะมีการจับอย่างผิดกฎหมายหรือจับเกินปริมาณในประเทศญี่ปุ่น (ยกเว้นสัตว์น้ำที่จับโดยเรือประมงต่างประเทศ) และสัตว์น้ำที่มีความจำเป็นต้องดำเนินการมาตรการควบคุมและอนุรักษ์ทรัพยากร ทั้งนี้ ให้หมายรวมสินค้าแปรรูปด้วย

สัตว์น้ำประเภทที่ 2 หมายถึง สัตว์น้ำที่กำหนดตามประกาศกฎกระทรวงเกษตรฯ ญี่ปุ่น โดยเป็นสัตว์น้ำที่มีความเสี่ยงสูงที่จะมีการจับอย่างผิดกฎหมายในต่างประเทศ โดยเรือประมงต่างประเทศ และสัตว์น้ำที่มีความจำเป็นต้องดำเนินการมาตรการควบคุมการนำเข้าด้วยเหตุผลความจำเป็นในการดูแลรักษาทรัพยากรประมงในเชิงสากล ทั้งนี้ ให้หมายรวมถึงสินค้าแปรรูปด้วย

อย่างไรก็ตาม กระทรวงเกษตรฯ ญี่ปุ่น ยังไม่มีการกำหนดชนิดของสัตว์น้ำประเภทที่ 1 และ 2 โดยทบวงประมง (Fisheries Agency of Japan: JFA) จะดำเนินการจัดทำรายละเอียด พร้อมทั้งแจ้งเวียน WTO/TBT ต่อไป โดยคาดว่าจะใช้เวลาประมาณ 1 ปี หลังจากนั้น

3.2 ผู้ที่ประกอบกิจการจับหรือเกี่ยวข้องกับการส่งมอบสัตว์น้ำประเภทที่ 1 จะต้องขึ้นทะเบียนกับหน่วยงานราชการ และในการส่งมอบจะต้องแจ้งข้อมูลที่ได้รับแจ้งตอนขึ้นทะเบียน เช่น หมายเลขการจับ (มาตรา 3)

3.3 ผู้ที่เกี่ยวข้องกับสัตว์น้ำประเภทที่ 1 เช่น ผู้ที่ขึ้นทะเบียนเป็นผู้จับหรือส่งมอบ ผู้ซื้ออันดับแรก ผู้กระจายสินค้า ผู้แปรรูป จะต้องมีการแชร์ข้อมูลร่วมกัน เช่น ชื่อ และหมายเลขการจับ (มาตรา 4 และ 5)

3.4 ผู้ประกอบการที่ใช้สัตว์น้ำประเภทที่ 1 จะต้องจัดทำบันทึกและเก็บรักษา ซึ่งครอบคลุมรายละเอียด เช่น ชื่อ น้ำหนัก จำนวน วันที่ และหมายเลขการจับ (มาตรา 6 และ 8)



3.5 ในการส่งออกสัตว์น้ำประเภทที่ 1 จากประเทศญี่ปุ่น จะต้องแนบเอกสารใบรับรองการจับอย่างถูกต้อง ตามกฎหมาย (มาตรา 10)

3.6 ในการนำเข้าสัตว์ประเภทที่ 2 จากต่างประเทศ จะต้องแนบเอกสารใบรับรองการจับอย่างถูกต้อง ตามกฎหมาย ซึ่งออกโดยรัฐบาลประเทศต้นทาง (มาตรา 11) โดยแสดง ณ ด่านศุลกากรในการนำเข้า

ทั้งนี้ กฎหมายฯ ฉบับดังกล่าว เป็นการกำหนดแนวทางในภาพกว้าง ยังไม่มีการระบุรายละเอียด โดยจากนี้ไป JFA จะจัดทำรายละเอียด แนวทางการดำเนินการที่ชัดเจน และวิธีการแสดงหรือจัดส่งใบรับรอง ซึ่งรวมถึง นิยามของสินค้าแปรรูป แนวทางการปฏิบัติกรณีนำเข้าวัตถุดิบจากประเทศที่ 3 และส่งออกไปยังประเทศญี่ปุ่น แบบฟอร์มของใบรับรอง ระบบการจัดส่งใบรับรองทางอิเล็กทรอนิกส์ ฯลฯ

4. ช่วงเวลาที่มีผลบังคับใช้

กฎหมายฯ ฉบับดังกล่าวลงเผยแพร่ในกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2563 ซึ่งกำหนดให้มีผลบังคับใช้ ภายในระยะเวลา 2 ปี หรือประมาณเดือนธันวาคม 2565 โดยจากนี้ไป JFA จะจัดทำรายละเอียดเพื่อกฎหมายระดับรองและประกาศในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

5. ผลกระทบต่อประเทศไทย

5.1 ในแง่ของการส่งออกสินค้าประมงจากประเทศไทยไปยังประเทศญี่ปุ่น ซึ่งสินค้าหลักในปัจจุบัน ได้แก่ ปลาทูน่ากระป๋อง กุ้งแปรรูป ฯลฯ ประเทศไทยจำเป็นต้องจัดเตรียมเอกสารใบรับรองตามที่ญี่ปุ่นกำหนด อย่างไรก็ตาม JFA ยืนยันว่า จะกำหนดรายละเอียดให้เป็นไปในทิศทางเดียวกับประเทศอื่นที่มีการกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวอยู่ก่อนหน้านี้ เช่น EU

5.2 ในแง่ของการนำเข้าสินค้าประมงจากประเทศญี่ปุ่น ซึ่งในแต่ละปีประเทศไทยนำเข้าปลาทูน่า ปลาซาบะ ปลาซาร์ดีน ปลาแซลมอน หอยเชลล์ ฯลฯ เป็นจำนวนมาก การออกกฎหมายในครั้งนี้อาจจะไม่ส่งผลกระทบต่อปริมาณการส่งออกสินค้าประมงของประเทศไทย

Outline of the Act on Ensuring the Proper Domestic Distribution and Importation of Specified Aquatic animals and plants (Provisional Translation)

Background

- As for fish species that are likely to be targeted for illegal and excessive capture in Japan, the commercial distribution of illegal fish catches is making a negative impact on the sustainable use of fishery resources and is deteriorating the financial health of legitimate fishery managers and others. To respond to these situations, it is necessary to prevent the commercial distribution of illegal fish catches, including exports, and implement measures to secure proper domestic distribution.
- As for fish species that are likely to be internationally targeted for illegal, unreported, and unregulated (IUU) fishing, the international community is calling for ending IUU fishing. It is necessary for Japan, one of the world's largest importers of fish products (ranking only after the United States and Europe, which have already adopted necessary measures), to implement measures to prevent the inflow of illegal fish catches from overseas.
- On the basis of these circumstances, it is necessary that illegal fish catches will be excluded from specified aquatic animals and plants caught in Japan. If it is found that illegal catches are included, efforts will be made to secure proper distribution through tracking of transaction records, etc. Furthermore, as for specified aquatic animals and plants imported to Japan, a system that requires certification of legality will be introduced to prevent IUU fish catches from entering Japan.

Outline of the Draft Law

I. Regulations to prevent the distribution of illegal fish catches in Japan

(1) Submission of notification by fishery managers, etc.

When a person engaged in the business of gathering or catching the Class I Specified Aquatic animals and plants (fish species that are likely to be targeted for illegal and excessive capture in Japan), or an organization to which the person belongs, intends to engage in the business of transferring the Class I Specified Aquatic animals and plants, etc. (hereinafter, the person or the organization is referred to as the "Notifying Captor"), the Notifying Captor shall notify an administrative organ that the business of gathering or catching the aquatic animals and plants is conducted legally and shall transfer the catches only after reporting "catch numbers," which include notification numbers. (Article 3, Paragraphs 1 and 2)

(2) Sharing of information

The Notifying Captors, primary purchasers, distributors, processors, and other business operators (hereinafter collectively referred to as the "Business Operators Handling the Class I Specified Aquatic animals and plants") shall share, among them, information including the names of catches and catch numbers. (Articles 4 and 5)

(3) Preparation and preservation of transaction records

When the Business Operators Handling the Class I Specified Aquatic animals and plants acquire or transfer the Class I Specified Aquatic animals and plants, etc., they shall prepare and preserve transaction records including the names and weight or volume of catches, the dates of transaction, the names of business partners, and the catch numbers. (The business operators shall be also required to submit notification in accordance with the provisions of item (1) above.) (Articles 6 and 8)

(4) Export regulation

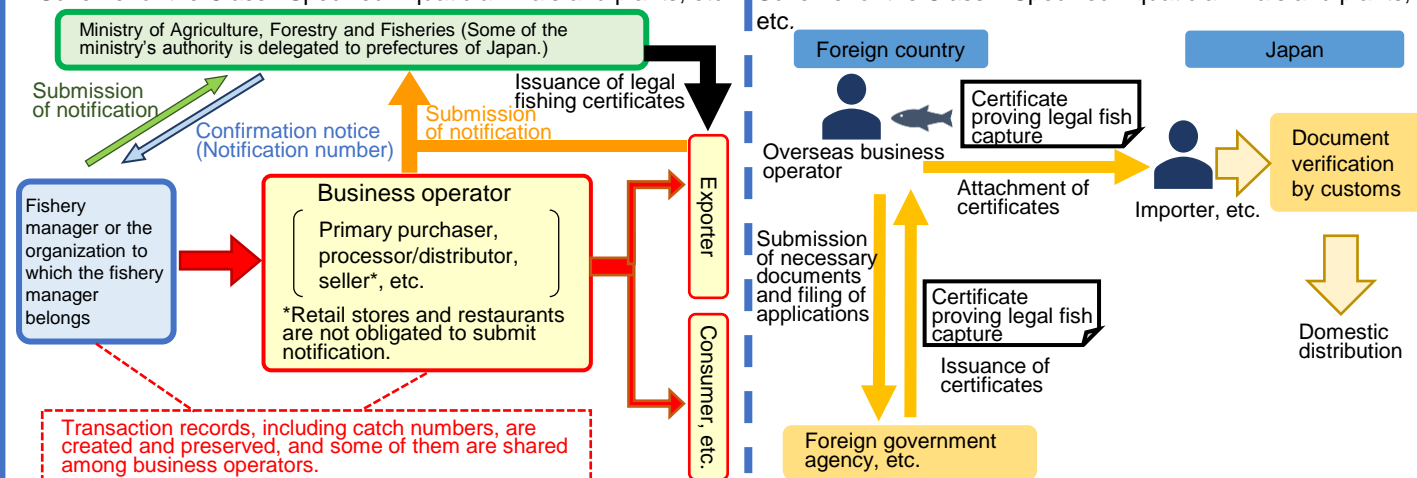
The Business Operators Handling the Class I Specified Aquatic animals and plants shall be allowed to export the Class I Specified Aquatic animals and plants, etc. only if they are attached with "legal fishing certificates," which are issued by the Japanese government and prove legal fish capture. (Article 10, Paragraph 1)

II. Import regulations to prevent IUU fish catches from entering Japan

Import regulation

As for the Class II Specified Aquatic animals and plants (fish species that are likely to be internationally targeted for IUU fishing), etc., only those attached with certificates or other documents that are issued by foreign government agencies, etc. and prove legal fish capture shall be allowed to be imported. (Article 11)

Scheme for the Class I Specified Aquatic animals and plants, etc.



*Any violation of obligations such as the obligation to submit notification, the obligation to report, the obligation to keep transaction records, and the obligation to attach certificates at the time of import or export is subject to punishment.

III. Effective date

This Act shall be enforced from the date prescribed in a Cabinet Order within a period not exceeding two years from the day of promulgation. (*Fishery managers and others are allowed to submit notification in advance before the effective date (six months in advance).)

Other Matters

* To achieve smooth enforcement of the Act, support measures for people working on-site, including development of computerized systems relating to the obligation to report or the obligation to keep transaction records, will be examined before the effective date passes.

(Provisional Translation)



Fisheries Agency of Japan

Reference Materials for the Act on Ensuring the Proper Domestic Distribution and Importation of Specified Aquatic animals and plants

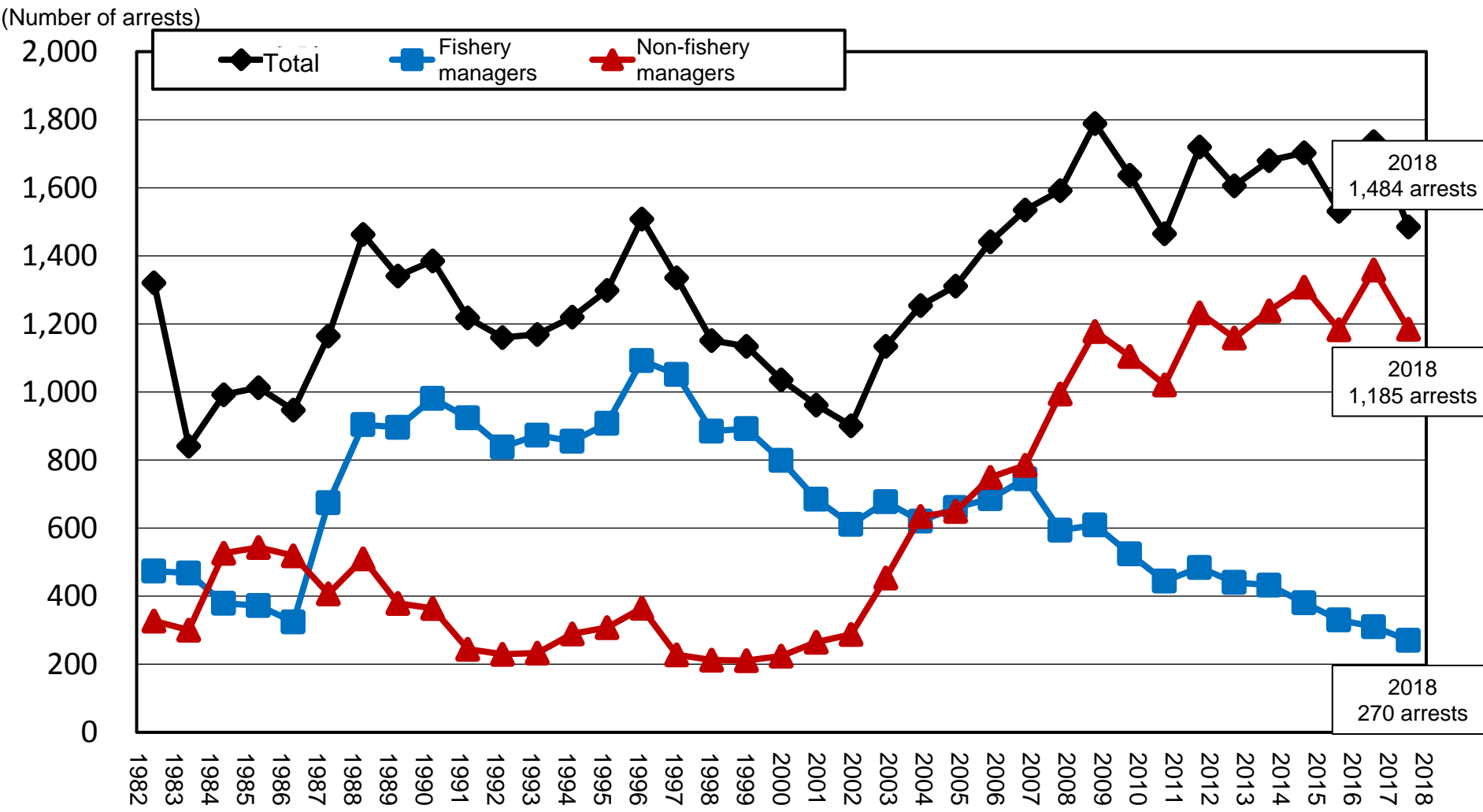
Fisheries Agency of Japan

The current state of illegal fishing

— The trend of total number arrests by prefectures of Japan, Japan Coast Guard, and the police —

- There is a decline in cases of illegal fishing by fishery managers, but an increase in cases of illegal fishing by non-fishery managers; therefore, the total number of illegal fishing cases is on the rise.

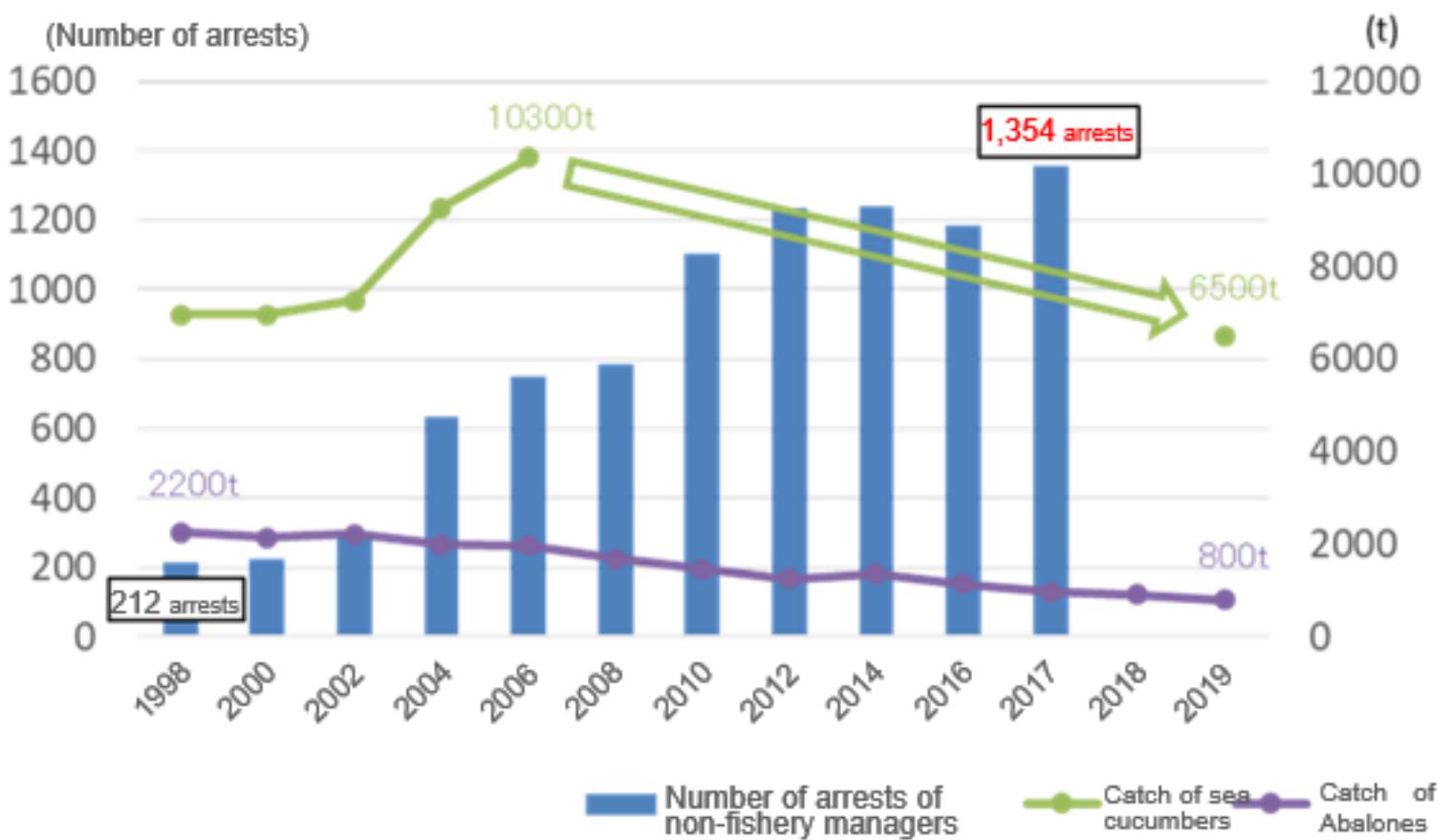
The number of arrests by type of offender (marine fisheries)



The situation of illegal fishing and the change in catch of sea cucumbers and abalones

- In recent years, some of the illegal fishery activities have become malicious and dexterous—for example, nighttime diving apparatus fishery by several people, irradiating patrol vessels with searchlights, and so forth.
- While the number of arrests of non-fishery managers has risen in recent years, the catch of sea cucumbers and abalones has declined sharply.

The number of arrests of non-fishery managers and the change in catch of sea cucumbers and abalones (marine fisheries)



*The catch of sea cucumbers were not covered by surveys from 2007 to 2018; it began to be surveyed again in 2019.

Strengthened penalties in the revised Fishery Act

- Penalties were strengthened drastically when the Fishery Act was revised in 2018.
- A crime for violating the prohibition of catching specified aquatic animals and plants and a crime for distributing fish products caught by illegal fishing were newly established. (The punishment is imprisonment with work for not more than three years or a fine of not more than thirty million yen.)
- Penalties were strengthened for the crime of operating a fishery without permission, the crime of infringement of fishery rights, etc.; therefore, penalties were strengthened overall in the revised Fishery Act.

Establishment of a crime for violating the prohibition of catching specified aquatic animals and plants

【Punishment】Imprisonment with work for not more than three years or a fine of not more than 30 million yen

【Activities subject to punishment】Catching specified aquatic animals and plants without permission, fishery rights, etc.

Abalones, sea cucumbers, and glass eels* are added to the list of specified aquatic animals and plants.
(Article 41 of the Ordinance for Enforcement of the Fishery Act)

*Glass eels will be added to the list in December 2023.

Establishment of a crime for distributing fish products caught by illegal fishing

【Punishment】Imprisonment with work for not more than three years or a fine of not more than thirty million yen

【Activities subject to punishment】Knowingly transporting, retaining, acquiring, or mediating or arranging disposal of aquatic animals and plants caught by illegal fishing or products made from them

Strengthened penalties for the crime of operating a fishery without permission

The punishment is applicable to those who engage in certain fishing activities without permission.

(Examples of fishery activities that require permission: a diving apparatus fishery, a snurrevaad fishery, etc.)

【Before revision】Imprisonment with work for not more than three years or a fine of not more than two million yen

【After revision】Imprisonment with work for not more than three years or a fine of not more than three million yen

Strengthened penalties for the crime of infringement of fishery rights

The punishment is applicable to those who catch, without rights, aquatic animals and plants subject to fishery rights (e.g., turban shells, spiny lobsters, etc.).

【Before revision】A fine of not more than 200,000 yen

【After revision】A fine of not more than one million yen

International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (IPOA-IUU)

- In 2001, the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) announced the International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (IPOA-IUU).

As a voluntary instrument, the IPOA-IUU aims to prevent, deter, and eliminate IUU fishing and includes the following provisions:

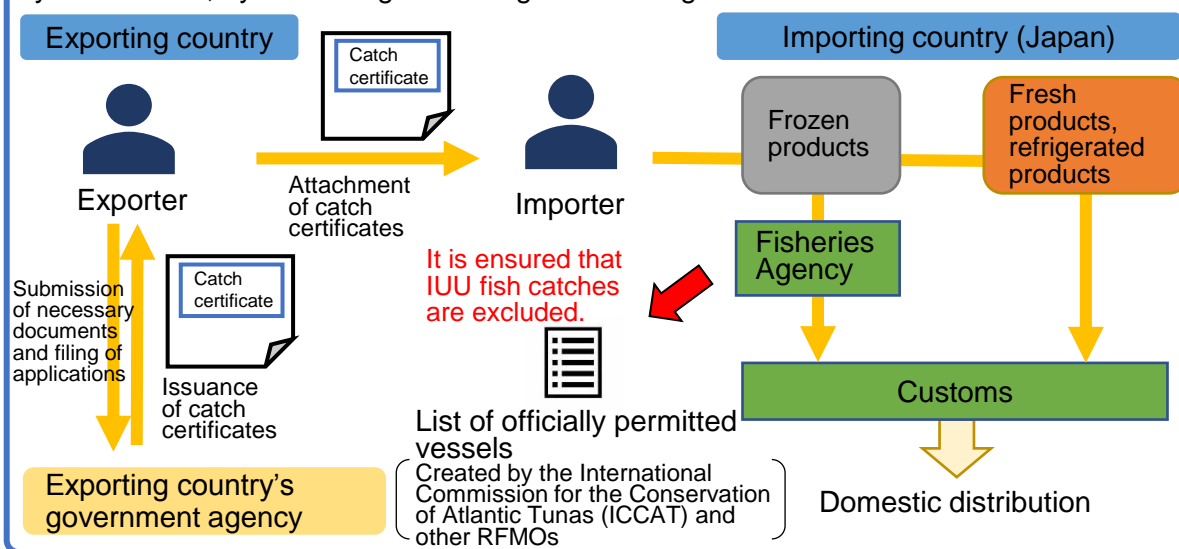
- Flag State responsibilities (registering fishing vessels, maintaining records of fishing vessels, monitoring and controlling fishery operations, etc.)
- Coastal State measures (monitoring and controlling fishery activities in the exclusive economic zone, avoiding licensing a vessel that has a history of IUU fishing, etc.)
- Port State measures (port administration (prohibiting IUU fishing vessels from entering ports, inspecting fishing vessels, etc.))
- All State responsibilities (internationally agreed market-related measures)
- Japan has carried out all of the measures stipulated in the IPOA-IUU (e.g., conclusion of the Agreement on Port State Measures to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (PSMA), implementation of market-related measures agreed upon by regional fisheries management organizations (RFMOs), etc.).

Japan's response

- Japan has concluded the PSMA, and made it a rule to issue port call permits only to fishing vessels not included in the IUU fishing vessel list (such permits are issued by the Minister of Agriculture, Forestry and Fisheries). Furthermore, Japan has implemented measures to prohibit port calls by vessels intending to land or transship IUU fish catches, etc. in Japan.

- As for tunas, based on the Foreign Exchange and Foreign Trade Act, Japan ensures, for example, that catches by IUU fishing vessels or products produced on unregistered fishing vessels or at unregistered farming facilities will be excluded. In this manner, Japan ensures that tunas that violate the resource control regulations of the RFMOs will not be imported.

Existing import clearance procedures on the basis of the international agreements concluded by the RFMOs, by the Foreign Exchange and Foreign Trade Act



Sustainable Development Goals (SDGs) (September 2015)

14.4 By 2020, effectively regulate harvesting and end overfishing, illegal, unreported and unregulated fishing and destructive fishing practices and implement science-based management plans, in order to restore fish stocks in the shortest time feasible, at least to levels that can produce maximum sustainable yield as determined by their biological characteristics

G20 Osaka Leaders' Declaration (June 28 and 29, 2019)

Environment

40. As illegal, unreported, and unregulated (IUU) fishing remains in many parts of the world a serious threat to the sustainability of the ocean, we recognize the importance of addressing IUU fishing for ensuring the sustainable use of marine resources and conserving the marine environment including biodiversity, and reaffirm our commitment to end IUU fishing.

Challenges and measures concerning the distribution of fish products

- Once distributed, it is difficult to distinguish between legally caught fish products and illegally caught products.
- If illegal fish catches are not excluded in the distribution process, this will further encourage illegal fishing, make a negative impact on the sustainable use of fishery resources, and deteriorate the financial health of legitimate fishery managers, etc.
- Furthermore, the international community is calling for ending IUU fishing; therefore, it is necessary for Japan, one of the world's largest importers of fish products, to implement measures to secure legitimate import operations, just like the European Union and the United States, which have already adopted necessary measures.



Achieving proper domestic distribution

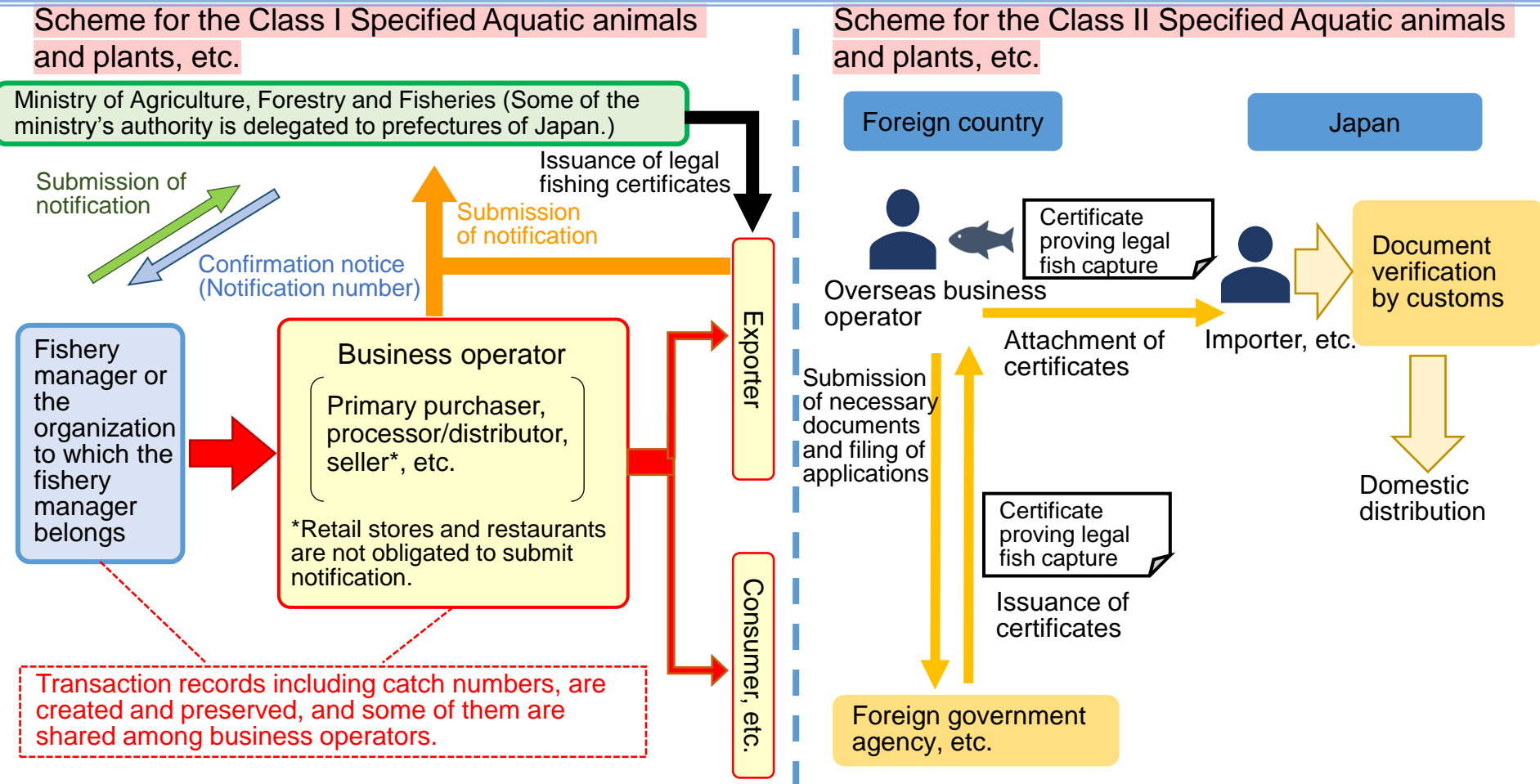
- It is necessary to be able to identify legal fish catches.
- It is necessary to be able to trace illegal fish catches in the distribution process in case such fish catches are found to be in circulation.
- To ensure that export operations do not constitute loopholes for distributing illegal fish catches, it is necessary to implement measures to prevent illegal fish catches from flowing out of Japan.

Preventing IUU fish catches from entering Japan

- To contribute to measures against IUU fishing, it is necessary to implement measures to prevent IUU fish catches from entering Japan.

Outline of the system to ensure the proper distribution of fish products

- As for fish species that are likely to be targeted for illegal and excessive capture in Japan (the Class I Specified Aquatic animals and plants), the following obligations are imposed: (1) submission of notification by fishery managers, etc. to government agencies; (2) reporting of “catch numbers,” etc.; (3) Preparation and preservation of transaction records; and (4) attachment of “legal fishing certificates,” which are issued by the Japanese government, at the time of export.
- As for fish species that are likely to be internationally targeted for IUU fishing (the Class II Specified Aquatic animals and plants), etc., it is made mandatory to attach certificates or other documents issued by foreign government agencies, etc. at the time of import.



*Any violation of obligations such as the obligation to submit notification, the obligation to report, the obligation to keep transaction records, and the obligation to attach certificates at the time of import or export is subject to punishment.