

新たな社会へ向けたEUの共通 漁業政策

～欧州の漁業：昨日、今日、明日～

水産庁漁政部加工流通課

課長補佐 大 橋 貴 則

第 524 号
(第 45 巻 第 8 号)

編 集 財団法人 東京水産振興会
発 行

「水産振興」発刊の趣旨

日本漁業は、沿岸、沖合、そして遠洋の漁業といわれるが、われわれは、それぞれが調和のとれた振興があることを期待しておるので、その為には、それぞれの個別的な分析、乃至振興施策の必要性を、痛感するものである。坊間には、あまりにもそれぞれを代表する、いわゆる利益代表的な見解が横行しすぎる嫌いがあるのである。われわれは、わが国民経済のなかにおける日本漁業を、近代産業として、より発展振興させることが要請されていると信ずるものである。

ここに、われわれは、日本水産業の個別的な分析の徹底につとめるとともに、その総合的視点からの研究、さらに、世界経済とともに発展振興する方策の樹立に一層精進を加えることを考えたものである。

この様な努力目標にむかつてわれわれの調査研究事業を発足させた次第で冊子の生れた処に、またこれへの奉仕の、ささやかな表われである。

昭和四十二年七月

財団法人 東京水産振興会
(題字は井野碩哉元会長)

目次

新たな社会へ向けたEUの共通漁業政策

～欧州の漁業…昨日、今日、明日～

第五二四号

～はじめに～
今、何故、EUの共通漁業政策を語る必要があるのか？……………1

第一章…欧州の漁業…社会における位置付けとは？……………5

第二章…共通漁業政策の形成過程…
何故、共通漁業政策は必要なのか？……………25

第三章…資源の保存政策を巡る取組みの足跡…
何故、資源状況は改善されないのか？……………42

第四章…構造政策を巡る取組みの足跡…
何故、漁獲能力は適正レベルに削減されないのか？……………65

第五章…新たな時代を迎えて…
どこへ向かうのか？……………84

～おわりに～
EUから学ぶことは何だろうか？……………99

時事余聞 編集後記

大橋貴則



略歴

▽一九八五年水産庁入庁。
二〇〇二年まで日米、日加、日露などの二国間、鯨やマグロなどの多国間及び国連食糧農業機関(FAO)の各種国際交渉担当。その後、漁村振興、日本周辺水域の漁業管理、水産の動向分析、白書の担当を経て、現在、水産加工及び水産物の国際規格担当。在伊日本大使館一等書記官兼FAO常駐代表代理。東京大学農学部卒。コーネル大学大学院修士(行政学)。

新たな社会へ向けたEUの共通漁業政策

（欧州の漁業…昨日、今日、明日）

水産庁漁政部加工流通課

課長補佐 大橋 貴 則

（はじめに）

今、何故、EUの共通漁業政策を語る必要があるのか？

現在、欧州連合（European Union：EU）は二七ヶ国を構成、人口は五億人を超え、GDPは世界の約三割、貿易額は世界の四割近くを占め米国を凌ぐ規模である。多極

化する世界の中でEUの存在は大きい。

漁業管理に関する世界的な問題
や国際規範作りのきっかけにE
Uが絡むことは多い

漁業の分野でもEUの存在は大きい。海面漁業生産量（二〇〇七年）では、EUは中国（一、四六六万ト）、ペルー（七二二万ト）に続く世界第三位（五一四万ト）だ。国際漁業フォーラムでもEUの行動は注目される。欧州周辺は乱獲の割合が高い水域と引用される。WTOでの漁業補助金問題の発端もEUによる漁船建造補助金だ。公海上の第三国による臨検を認める国連公海漁業協定についてもカナダ大西洋岸二〇〇海里水域内外での欧州漁船による違法操業がきっかけだ。最近では地中海でのクロマグロ資源の減少に端を発したワシントン条約（CITES）のクロマグロ付属書掲載の動きにもEUは関与している。このように漁業管理に関する世界的な問題や国際規範作りのきっかけにEUが絡むことは多い。

EUの漁業管理の歴史は乱獲との戦いの歴史でもある。一九八三年より始まった共通漁業政策（Common Fisheries Policy : CFP）の下で利用可能な水産資源に対し過剰な漁船／漁獲能力をいかに適正レベルまで削減していくか。二〇〇二年のCFP改革を挟み、漁船のスクラップ、資源回復計画の導入、漁船建造補助金の禁止など様々な取組みがなされてきた。しかし資源状況の悪化は止まることなく、最新の報告（COM(2011)298final）では主要漁獲対象九五種のうち持続可能レベルは僅か一五種、乱獲レベルは一九種（うち禁漁レベルは二一種）、残り六一種は信頼すべきデータ不足のため評価不可能とされている。地中海の漁業資源の八二％は乱獲状態という。果たし

てCFPの乱獲問題に対する取組みは適切だったのだろうか？

CFPは欧州委員会の発議の下で政策形成が始まる。中心的なアクターは行政的な欧州委員会、加盟国の意見を反映する漁業閣僚理事会、そして欧州市民を代表する欧州議会である。CFPはこれらアクター間の相克の結果である。欧州委員会は絶えず問題意識や危機感を募らせ、より良い漁業を目指しているが、目指す理念が達成・実現されないことが少なくない。何故そうなるのか？また二〇一三年から新たに始まるCFPに向け現在準備中の欧州委員会は、過去の政策上の難題や障害をどのように克服するのだろうか？

一方で欧州は新たな社会の実現のために国家を超えた統合の実験を試みている。そうした欧州統合化政策の中で、EUの漁業や漁業政策はどのように関わり、また認識されてきたのだろうか？混沌としている世界情勢の中、世界の動向に大きく関わるEU、とりわけ漁業の動きを押さえることで、将来の漁業の動きや社会との関係について何か示唆が得られないだろうか？

こうした問題意識の下、本稿の目的はEU統合化の歩みの中で形成された漁業制度のメカニズムが現実の漁業管理に対しどのように機能しているのか、欧州委員会の取組みに焦点を充て明らかにすることにある。更にこの分析を通じEU統合化におけるCFPが持つ意味、言い換えれば、海や魚に関わる営みや地域と欧州社会との関係についても考えてみたい。

EU統合化の中で形成された漁
業制度のメカニズムに焦点を充
てる

本稿の構成は次の通りである。先ず第Ⅰ章でEU漁業の意義や動向及びCFPについて概観する。その上で、漁業という特定分野とEU統合化との関係を整理するため第Ⅱ章ではEU統合化の中でのCFPの展開及びCFPの形成過程を振り返る。社会は様々な客体・分野・問題領域で構成されており、各々の存立にそれら客体等は相互に影響・関連し合う。漁業もその一分野・領域にすぎない。しかし漁業の場合、その存立の大前提として水産資源が必要不可欠である。それ故水産資源の保存管理は何にもまして重要である。だとすれば、水産資源の保存管理に関し、EUではどのような取組みがなされてきたのだろうか？また効果はあったのか？そこで第Ⅲ章では一九八三年のCFP開始以来の大改革となった二〇〇二年CFPにおけるTAC (Total Allowable Catch: 許容可能漁獲量) を中心とした資源の保存政策の検証を試みる。続く第Ⅳ章では漁船建造など漁獲能力の増大から漁船スクラップなど過剰漁獲能力の削減へと転換した構造政策の検証を試みる。ところでEU統合化の更なる進展や漁業を巡る情勢変化でEUの漁業政策も好むと好まざるとに拘わらず変わらざるを得ない。こうした状況を踏まえ第Ⅴ章では将来のEU漁業の展開方向を探る。

第Ⅰ章…欧州の漁業…社会における位置づけとは？

最近では日本でも漁業に対する関心や認識は低下してきている。諸外国の漁業についてはもっとそうだろう。そこで本章では、先ず欧州における漁業の意義を考えるために歴史的な役割や社会との関わりについて触れる。次に漁業分野に特化しEU漁業の概要や動向を整理した上で、EU漁業を支える共通漁業政策の特徴的な事項を明らかにする。

一・欧州における漁業の意義

(1) 漁業が支えた社会

欧州は高緯度にも関わらず、メキシコ湾暖流のお陰で沿岸域の気温の年較差は小さく沿岸域を中心に都市が発達していた。また世界の三大漁場のひとつである北海は古くから漁業が盛んであった。中世の時代、漁業は欧州社会を支えた。オランダ、デンマーク、スウェーデンではニシンやタラ漁業は課税の対象で国家財政にとつて重要な産業となった。北海・バルト海で独占的な地位を築いたハンザ同盟にとつても漁業は重要で、ニシンやタラの買い付けに商船隊を派遣していた。ハンザ同盟の商館は広く

地中海を中心とした南欧では多種多様な漁業が古くから営まれてきた

北欧から地中海まで置かれ、薫製ニシンや干しダラは国際的な貿易商品として欧州各地で取引された。冷凍技術の発達していなかった当時、ニシンに比べ油の少ないダラは干ダラに加工され、重要なタンパク源として長期航海の保存食に利用されていた。又、タラの肝油は北欧では「北欧のオリーブオイル」と言われるほど栄養豊富な食材として利用された他、ランプ用、なめし革や産業機械の潤滑油など多様に利用されていた。

地中海を中心とした南欧では多種多様な漁業が古くから営まれてきた。地中海では遥か九千年も前からクロマグロ漁が行われ、フェニキア人やローマ人による手釣りや地曳き網などが行われてきた。その伝統は現代でもイタリアやスペインのマグロ定置漁、フランスのまき網などに受け継がれている。このことは地中海においてはクロマグロを食する文化・歴史があることを示唆してくれる。イタリアでは、今でもクロマグロは塩、レモン、オリーブオイルに漬け、カルパッチョとして食される。マグロのボツタルガ（卵巣を塩漬けたもの）はシチリアでは何百年も続く郷土食である。

こうした食を提供する漁業の役割に加え、交通手段が発達していなかった時代、漁業は海を通じて他国との交流を深める手段でもあった。コロンブスがアメリカ大陸を発見する一四九二年よりも前にスペインのバスク地方など欧州の漁民がタラを求め東グリーンランド海流に乗って現在のニューファンドランドやニューイングランドなど北米沖の漁場まで出かけ、北米のネイティブ・アメリカンと交流があったことはよく

知られている。（図表1-1）



図表1-1：欧州の国々と海
出典：Google マップを基に作成。

欧州社会を支えた産業を考える場合、捕鯨について触れないわけにはいかない

ところで欧州社会を支えた産業を考える場合、捕鯨について触れないわけにはいかない。一一世紀にバスク地方に起源を持つと言われる捕鯨は鯨油採取を主たる目的としていた。その後、バスク捕鯨はノルウェーを始め、英国、オランダ、ドイツ、デンマーク等欧州各国へと急速に広まり、一七世紀には北極圏のスピッツベルゲン島に各国の捕鯨基地が置かれた。欧州の工業的捕鯨は大西洋の鯨類資源を次々に枯渇させ、二〇世紀前半には新たな鯨類資源を求め南氷洋まで進出することとなる。しかし鯨油の代替となる石油の利便性と鯨類資源の枯渇の進行、更には環境保護意識の高まりもあり一九七〇年代には欧州捕鯨は終焉を迎えた。こうした欧州の捕鯨の歴史は現象面だけを追えば、あたかも現代の漁業が辿ってきた歴史と重なる部分もあると筆者は感ずるが、読者はどうだろうか？

(2) 現代の欧州社会における漁業の位置づけ

漁業、養殖業は沿岸域にとって重要な雇用手段

EUにおいて漁業・養殖業は沿岸域にとって重要な雇用手段である。海面漁業では約一四万人、水産加工・流通まで含めると雇用人口は四〇万人を超える（うち女性は約二〇％）。確かに漁業分野のEU経済全体に占める割合は〇・一％と小さいが、地域GDPレベルで見ると二％を超える地域も少なくない。ハイランド（英国）、ガリシア（スペイン）、イオニアやニシア（ギリシャ）などが挙げられる。そもそも漁業は漁場アクセスが容易な場所に立地する資源立地型の産業である。こうした漁村は条

件不利地域に位置することが多いが、ガリシア地方では就労人口の一二％（三〇％、ハイランドでは一二・五％を漁業者が占めるといふ。このことは漁業無くしては地域が存立しないことを意味する。

漁業は造船、漁網、加工流通など関連産業への波及効果も大きいことも注目しなければならぬ。英国の場合、漁業及び水産加工業が全く無くなった場合、約一三万八千人の雇用が消失し、英国全体のGDPを〇・四八％下げるとの報告もある（Seafish (2008)）。

農地は内陸を中心にかなりの面積を占め、EUによれば農村地域も含めると欧州人口の約六〇％はこうした地域で居住しているという。一方で漁業が行われている沿岸域は面的には陸地の局所的な存在でしかないが、漁業の活動域を漁場まで含めて考えてみると、それは農業の活動域よりも遥かに広い。それ故、国土保全という観点からすれば、漁業及びその基盤基地である沿岸域は安全保障上極めて重要な地域と考えられる。

2. EUの漁業の動向及び特徴

(1) 海面漁業

中東欧諸国の加盟（二〇〇四年）があつたことを考慮してもEUの漁業生産量は全

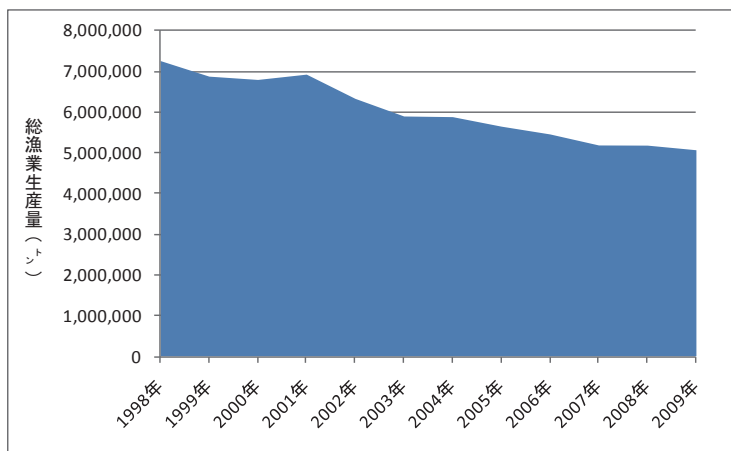
EUの漁業生産量は全体的に減少傾向、特に底魚類は三〇%以上と減少が大きい

体的に減少傾向にある（図表1-2）。魚種別では浮魚類で約六%の減少、底魚類は三〇%以上と減少が大きい。北海の底魚類の漁獲量は一九七〇年代の二〇%程度の漁獲しかない（図表1-3）。

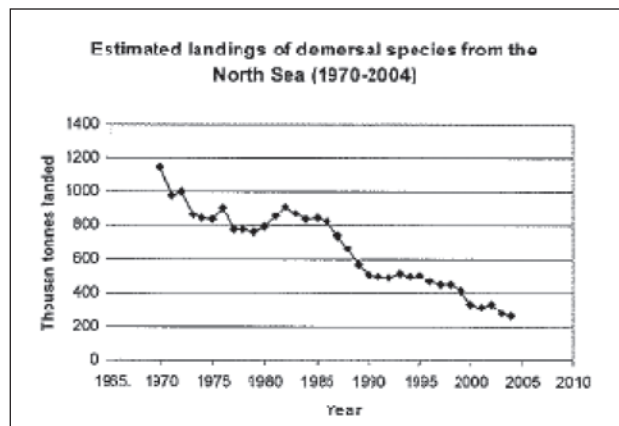
EU漁船の操業海域は世界の各海域に及ぶが、中心となる漁場は北海を含む大西洋北東海域、地中海であり、全体の生産量の約八三%を占める（図表1-4）。魚種別ではニシンやスプラット（いずれも主として飼料向け）やサバが大半を占める。国別ではデンマーク、スペイン、英国及びフランスで生産量の半分以上を占める。

欧州の漁業は加盟国の地理的環境からも多種多様であり、北海の大型トロール・まき網漁船による漁業から、地中海・アドリア海沿岸域での小規模沿岸漁業、更にインド洋・中西部太平洋などの熱帯域におけるカツオ・マグロ漁業に及ぶ。漁船隻数ではギリシャ、イタリア、スペイン、漁船総トン数ではスペイン、英国、フランスと続く。スペインは隻数・総トン数、いずれにおいても大きな割合を占める大漁業国である。しかし一般に欧州の漁船（約八万五千隻）は一二メートル以下の小型漁船が八四%以上を占めていることは特記すべき特徴だろう。

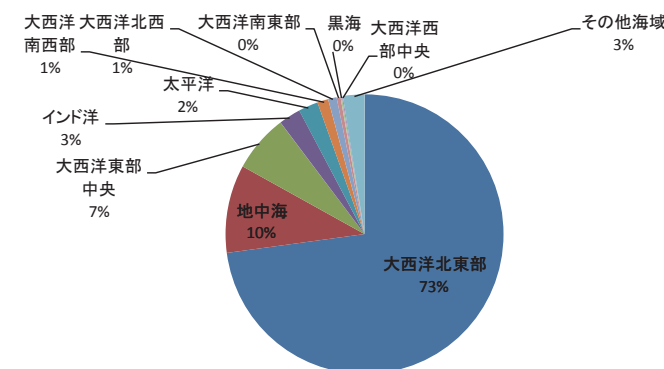
加盟国別の漁業の特徴を詳しく見てみよう。英国やオランダは北海を主漁場に少数の大型漁船による効率的漁業が中心である。地中海等が主要漁場のギリシャやイタリアなどは沿岸漁業が中心である（図表1-5）。フランス、スペイン、イタリアは大型漁船も多いがこれはインド洋や中西部太平洋でのカツオ・マグロ漁業中心の遠洋漁



図表1-2 EU-27による漁業生産量の推移
出典：EUROSTAT データベースを基に作成。

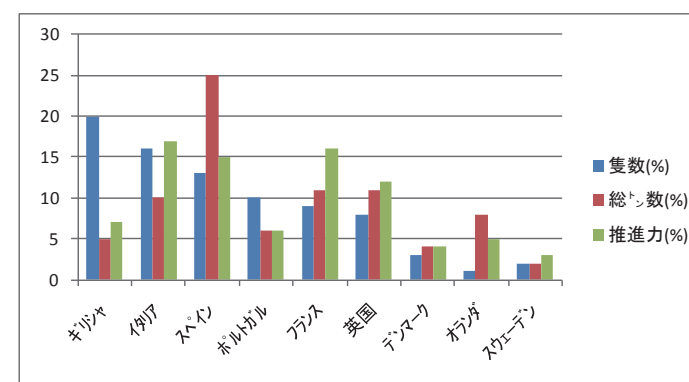


図表1-3 北海における底魚の漁獲量
出典：A Diagnosis of the EU fishery sector DRAFT 2009



図表 1-4 主要海域別海面漁獲量割合 (2007)

出典：Facts and figures on the Common Fisheries Policy 2010



図表 1-5 EU 主要国の漁獲能力 (2009)

出典：Facts and figures on the Common Fisheries Policy 2010

海面漁業の構造は大規模から小規模漁業まで混在

養殖業の生産は過去一〇年一〇〇万トン〜一四〇万トンで推移

業国としての側面でもある。

スペイン、イタリア、ギリシャ、フランス等は鮮魚など付加価値の高い魚種が漁獲対象であり、デンマーク、オランダ、スウェーデンでは非食用のニシンやスプラット（養殖用飼料）を対象にしている（図表 1-6）。加盟国別の水産物消費量（図表 1-7）と併せて眺めて見てみると、魚を食料として捉えるか、商品として捉えるかの違いが国により異なることが分かるだろう。

EU の海面漁業の構造は大規模から小規模漁業までが混在しており、沿岸漁業と沖合・遠洋漁業の二重の生産構造を持つ日本と極めて類似している。共通漁業政策（CFP）とはこのような構造を踏まえたものであり、雇用機会や地域の維持と企業的漁業の追求という相矛盾する政策を両立させようとの試みでもある。

（2）海面及び内水面養殖業

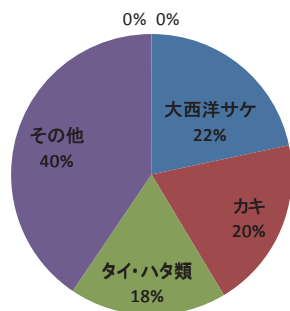
養殖業の生産については過去一〇年一〇万トン〜一四〇万トンの間で推移している。養殖対象種別の生産量及び生産金額（三二億ユーロ…二〇〇七年）の割合（図表 1-8 及び 9）は、地域や国により対象種は異なる。大西洋サケはほぼ一〇〇％英国（スコットランド）及びアイルランド、ハタやヘダイはギリシャ（五六％）、スペイン及びイタリア（いずれも一五〜一六％）、ムール貝はスペイン、フランス、イタリアが大半を占める。最近の動向としては付加価値の高い大西洋サケ、ハタ、また、地中海

養殖業の課題は飼料となる魚粉の確保、環境面への配慮等

でのクロマグロ養殖の伸びが著しい。

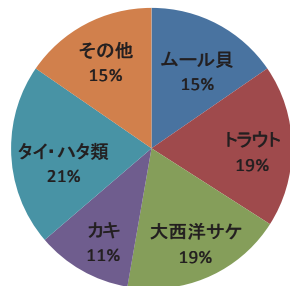
EUの養殖業の課題は飼料となる魚粉の確保、環境面への配慮等である。しかし高まる水産物需要に対し魚粉の原料となる水産資源への影響や飼料が与える環境負荷への懸念もあり、こうした影響によらない若しくは影響を低減するような動きが出てきている。

代表的な例として有機養殖がある。餌は有機農業で栽培したものを基本とする、過密養殖を避ける、成長促進剤となるホルモンの使用禁止などを内容とする。二〇〇九年のEU規則で定められ推進されている。更に二〇一〇年、EUは食品の規格を策定するコーデックス委員会において有機養殖産物のガイドライン策定の提案を行い現在審議中である。二〇一三年を目途に採択を目指している。



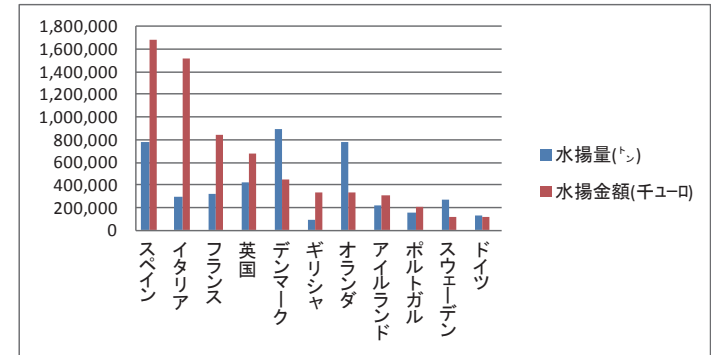
図表 1-8 養殖生産量種類別割合 (2008年)

出典：A Diagnosis of the EU fishery sector DRAFT 2009



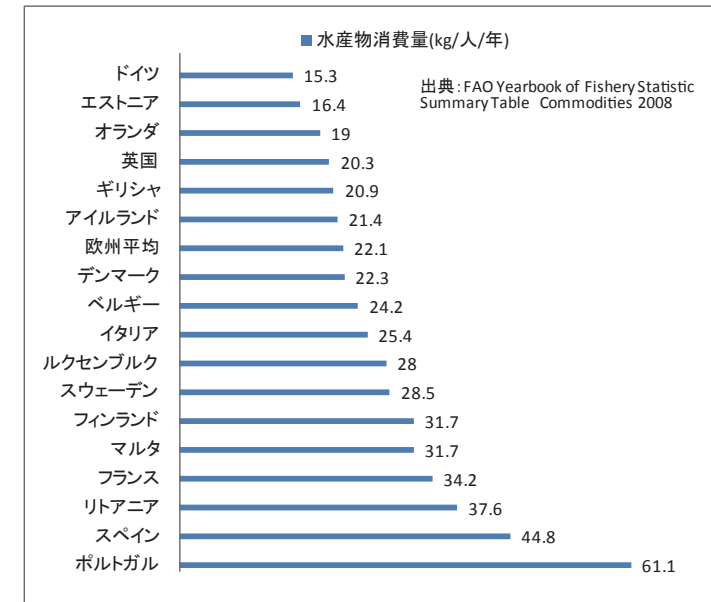
図表 1-9 養殖生産額種類別割合 (2008年)

出典：A Diagnosis of the EU fishery sector DRAFT 2009



図表 1-6 主要国の水揚量及び水揚げ金額 (2006)

出典：Facts and figures on the Common Fisheries Policy 2009



図表 1-7 主要EU諸国の水産物消費量 (2007)

EU水産業の中で水産加工工業の占める位置は、生産額で七〇%近く、雇用で三〇%以上

有機養殖の定義は必ずしも明確ではないが、世界全体では五万トンの生産量があり、そのうち半分が欧州内とされている。対象となる種はサーモンなどに限定されているが、通常の養殖物の三倍以上の価格が付けられている。国連食糧農業機関（FAO）は二〇三〇年に有機養殖の生産量を一二〇万ト程度と予測しているが、世界の養殖生産量が五千万トンであることからすれば、既存の養殖水産物市場を席卷することはないだろう。むしろ、有機農産物同様、有機養殖は養殖業の中のニッチ産業として位置づけられるだろう。

（３）水産加工工業

EU水産業の中で水産加工工業の占める位置は大きい。生産額で水産業の七〇%近くを占め、雇用では三〇%以上を占める。漁業・養殖生産金額の二倍以上の二二五億ユーロを算出している。EU全域で約四千の水産加工企業体及び約一二万六千人（半数は女性）の雇用がある（図表１―１０）。現在、EUでは効率化と国際競争力の強化に向けた水産加工会社の統合・合併が進んでいる。

この背景として、①共通漁業水域の資源状況が悪化したため原材料の入手困難が生じ輸入原料への依存度が増加したこと、②タイやベトナムなど安価な生産コストである途上国との競合、③食品の安全性や環境対策に対するコスト増加、④大手量販店による価格決定権の台頭が考えられる。

	総経営体数	従業員 20 人以上の経営体数	従業員総数	従業員 20 人以上の経営体の従業員数
スペイン	747	263	22,915	19,882
フランス	496	134	14,099	12,787
ポロランド	398	101	16,096	14,692
英国	389	111	16,660	15,130
イタリア	376	NA	7,750	NA
ドイツ	228	60	8,915	7,834
スウェーデン	219	23	2,377	NA
ポルトガル	175	71	6,468	NA
フィンランド	159	8	716	398
オランダ	130	35	3,305	2,494
デンマーク	124	54	5,212	4,824
ラトビア	109	57	6,151	5,869
ギリシャ	75	14	1,496	1,301
リトアニア	74	24	4,597	4,391
アイルランド	67	34	2,086	1,781
ベルギー	61	15	1,304	1,140
エストニア	57	27	2,103	1,930
ルーマニア	39	16	1,673	1,588
ブルガリア	30	13	1,304	1,140
スロバキア	9	5	820	798
スロベニア	8	2	203	NA
オーストリア	5	3	NA	NA
チェコ	NA	9	NA	936
EU-27	3,975	1,079	126,307	98,886

図表 1－10 水産加工工業経営体数（2007）及び従業員数

出典：Facts and figures on the Common Fisheries Policy 2010

新規加盟の東欧諸国は、構造政策では最優先の支援地域として指定されている

更にEU特有の事情としてポーランドなど新規加盟の東欧諸国は、労働コストが低いこと、平均年収がEU水準よりも著しく低いためにEUの構造政策では最優先の支援地域として指定されていることである。

こうした事情により、東欧は欧州漁業基金（EFF）を含む各種の構造資金による支援が潤沢に手当てされ、多くの外国企業にとっては魅力的な投資地域となり、EU域内で水産加工場の統廃合と加工場の大幅な移転が進められた。その結果、原料については国内の供給に左右されない輸入主体、消費市場近郊への立地、より食品産業化した形態へと変化しつつある。

しかしながら、日本同様、欧州の水産加工場の多くは小規模零細が多数を占める（従業員二〇人未満の経営体は約七五％）。沿岸域に立地し、地元産の魚介類を原材料としている加工場も多い。EUとしてはこれら小規模加工業者は大規模加工場の再編とは別途の方法（例えば地元産を活かしたニッチ市場の開拓など）での構造再編が必要としている。EFFでは小規模な水産加工場に対しては適格要件を絞ることで優先採択することを提案している。

3. 共通漁業政策の特徴

（１）共通漁業政策とは何だ？

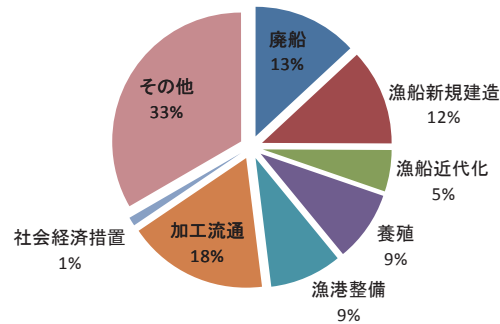
沿岸国の二〇〇海里設定で国際漁場から締め出された欧州の漁船が操業海域を欧州周辺にシフトしたため、漁場調整が必要だった

現在のEU設立の原点となったローマ条約（一九五八年）では、漁業は農業の一部として扱われているが、共通漁業政策が策定されたのは共通農業政策（一九五八年）より遥か後の一九八三年である。これは当時の欧州漁業の主漁場が海洋自由の原則の下での操業が可能な国際漁場であり、農業のような共通政策をとる必要がなかったからである。CFP策定の経緯は第II章で詳述するが、端的に言えば、沿岸国の二〇〇海里設定で国際漁場から締め出された欧州の漁船が操業海域を欧州周辺（北大西洋、北海等）にシフトさせたため、漁場の利用を巡っての調整が必要だったからである。かくして策定されたCFPは①海洋生物資源の保存、②構造政策、③共通市場組織、及び④第三国との漁業に関する対外関係の基本柱からなる。CFPは一〇年毎に見直されるが、その基本柱は現在も変わらない。具体的な施策分野は図表1-11の通りである。

（２）CFP関係予算

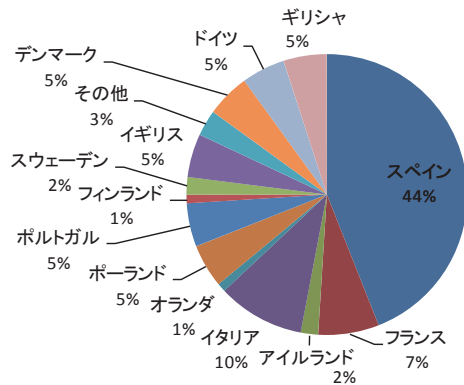
当初は農業予算の一部が充てられていたが、一九九三年より欧州指導基金（Financial Instrument for Fisheries Guidance：FIFG）と呼ばれる独立した予算となる。FIFGは一九九三～一九九九年と二〇〇〇～二〇〇六年の二期に亘り実施された。二〇〇〇～二〇一三年は欧州漁業基金（European Fisheries Fund：EFF）と呼ばれるFIFGをより簡便化した基金が実施されている。FIFG及びEFFいずれの予算

注:FIFGの支出39億ユーロ、加盟国負担を加えた総支出は60億ユーロ)



図表 1 - 12 EU 漁業指導基金 (FIFG) 分野別支出 (2000 ~ 2006)

出典 : A Diagnosis of the EU fishery sector DRAFT 2009



図表 1 - 13 EU 漁業指導基金 (FIFG) 国別配分 (2000 ~ 2006)

出典 : A Diagnosis of the EU fishery sector DRAFT 2009

海洋生物資源の保存の権限をEUに委譲

(3) CFPにおけるEUと加盟国との権限関係

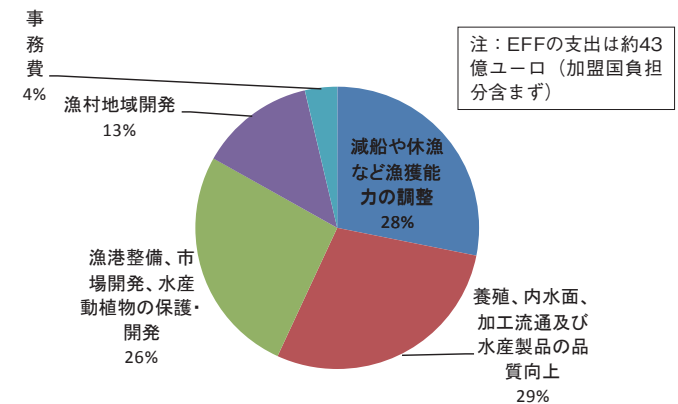
EUに授けられている権限で特徴的なのは海洋生物資源の保存である。海洋生物資源の保存の権限とは正確には漁獲可能量や操業に関する規則を定める権限である。逆にいえば、加盟国はこうした権限を完全にEUに委譲しているということだ。

またEUにはアフリカ、インド洋、中西部太平洋等の沿岸国の管轄水域における欧州漁船の入漁確保のために第三国との入漁協定を

もEUと加盟国の共同負担である。負担割合は対象地域や当該国の所得水準により異なるが、FIFG二〇〇〇〜二〇〇六の場合、概ね六五%をEUが負担している。漁業分野ではスペインが最大の受益国となっている。(図表 1 - 12、図表 1 - 13、図表 1 - 14)

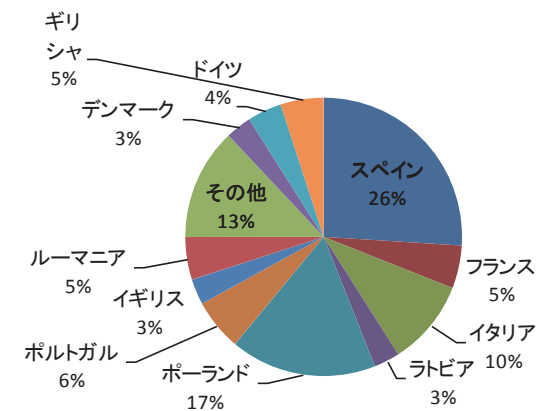
- | | |
|---|---|
| ① | 海洋生物資源の保存：TAC (Total Allowable Catch：漁獲可能量制度) 及び技術的措置による資源の保存。加盟国間の TAC 配分比率を固定する Relative Stability を 1983 年より導入。 |
| ② | 構造政策：当初は漁船の近代化や新船建造が中心。現在は漁獲能力削減のためのスクラップが中心。海洋生物資源の保存とリンク。養殖・水産加工も対象分野。 |
| ③ | 共通市場組織：対象水産物が最低価格を下回った際、市場から隔離する措置。共通漁業政策の中で最も早くから実施 (1970 年)。生産者団体が行う市場からの隔離措置への助成が主体。共通関税、共通規格の設定も含む。価格支持のため財源は農業関係の基金より支出。 |
| ④ | 第三国との漁業に関する対外関係：1976 年に欧州委員会に権限委譲。二国間の入漁協定及び多国間の漁業協定の締結・交渉。 |

図表 1 - 11 共通漁業政策の基本柱



図表1-14-1 EU 漁業基金（EFF）事業別配分（2007～2013）

出典：A Diagnosis of the EU fishery sector DRAFT 2009



図表1-14-2 EU 漁業基金（EFF）国別配分（2007～2013）

出典：A Diagnosis of the EU fishery sector DRAFT 2009

締結する権限も与えられている。

これら以外の事項は加盟国とともに権限を行使する。EUが権限を行使しない場合においてのみ加盟国が権限を行使できる。自国漁船に対する監視取締や自国漁船の登録などが該当する。

（4）共通農業政策（CAP）との違い

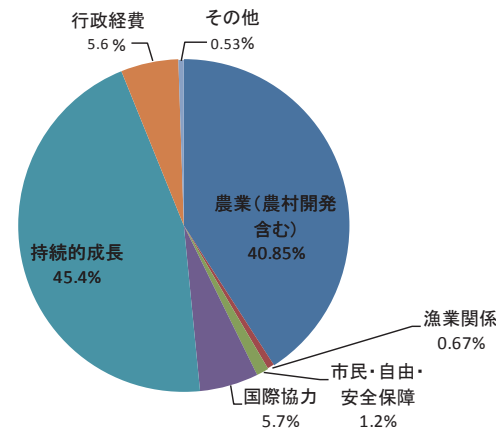
EUの土地の約九〇％は農地や森林、農業従事者は約一二〇〇万人、農村部だけでもEU人口の半分強が居住している。こうしたことからEU統合のため共通農業政策（Common Agricultural Policy：CAP）が有効な手段とされEU予算の七〇％以上を占める時期もあった。しかしその後徐々に削減され、二〇一〇年では約四〇％である（二〇一三年には約三二％となる見込み）。一方、漁業は予算で見れば農業と比べるとEU全体の〇・六七％と格段に少ない。しかし欧州地域開発基金（European Regional Development Fund：ERDF）を通じて沿岸域の地域開発、世界への協力を通じた第三国（特に沿岸漁業途上国）への援助からの関連支出も少なくないと考えられる。（図表1-15）

CFPは当初、CAPの一部として発展、しかし特例も設けられている

CFPは当初、CAPの一部として発展してきた。しかし漁業は農業と異なり、一定の場所に拘束されないこと、漁獲は原則として誰にでも保障されていることなど特例が設けられている。また、当初のCAPの柱は価格政策であり農家は生産すればす

CAPは途上国の農産物のEU市場へのアクセスの調整することを重視、CFPはEU漁船の途上国水域へのアクセスの確保を重視

るほど買い付けてもらえることから、結果的に過剰生産という問題を引き起こした。このためCAPでは生産と切り離れた直接所得補償制度を導入することで過剰生産の抑制を重視している。一方CFPは水産資源の保護・回復の観点から過剰漁獲能力の削減を重視している点で異なっている。途上国との関係で言えば、CAPは途上国の農産物のEU市場へのアクセスを調整することを重視しているが、CFPはEU漁船の途上国水域へのアクセスの確保を重視している。このように同じ一次産業でありながら、農業、漁業、各々が持つ特性の違いが政策にも反映されている。



図表1-15 EU分野別予算(2010)
(1,415億ユーロ)

出典: Gateway to the European Union を基に作成。

第Ⅱ章…共通漁業政策の形成過程… 何故、共通漁業政策は必要なのか？

共通漁業政策(CFP)が何故、現在のような政策形成の構造やメカニズムに至ったかを語る際、EU統合の足跡に触れないわけにはいかない。そこで、本章では、先ず、EU統合とCFPの展開の歴史について概観する。その上で、CFP形成の主要アクター(漁業閣僚理事会、欧州委員会、欧州議会)の構成と機能及び意志決定メカニズムを明らかにする。

EU統合とCFPの展開の歴史

1. EU統合と共通漁業政策の展開

(1) 欧州統合化のための農業・漁業政策

欧州では二度の世界大戦により多くの戦禍を被った。そこで戦争の原因ともなった石炭資源と鉄鋼業を国際的な共同管理下に置くこととした。これが現在のEUの基礎となる欧州石炭鉄鋼共同体(EGSC)である(一九五二年設立。加盟国はフランス、西ドイツ、イタリア、オランダ、ベルギー、ルクセンブルクの六ヶ国)。欧州は戦争防止のために重工業を共同管理に置いた。ここまではよく知られているEU発祥の歴

EUの歴史は統合の歴史だが、農業・食糧問題は統合化のための象徴的な手段

史であるが、食糧問題も戦争の遠因であったことを忘れてはならない。

戦争中の食料難の中、欧州全体で農村の貧困問題を抱えながらも、各国が独自に農業問題の解決を図ろうとしたことが戦争の遠因となったという指摘がある（豊，二〇〇六）。また当時、イタリアやフランスなどでは全就業者に占める農業従事者の割合は二〇～三〇％と高く、農村の安定は欧州社会全体の安定に貢献することを意味していた。こうしたことから、欧州の農業問題は各国毎ではなく欧州地域全体で担っているという考えは当初から暖められていた。EUの歴史は統合の歴史でもあるが、農業・食糧問題は統合化のための手段として極めて象徴的な手段だったのだ。

より幅広い経済統合のために欧州経済共同体の設立を定めたローマ条約（一九五八年発効）では共通農業政策（CAP）について三つの原則が示された。それは農産物の域内流通価格の設定からなる単一市場、輸出補助金や輸入課徴金からなる共同体優先、農業政策に関する費用については各加盟国ではなく共同体が負担する財政の連帯である。当時、共同体、即ちブラッセルに政策形成の権限が与えられる分野としては農業、通商、そして農業の一部としての漁業だけであった。

ローマ条約では農産物に水産物が含まれることとされており、CFPはCAPに触発されて出来た市場統合政策と見なすことができる。即ち、地域不均衡の解消・是正のための手段でもあり、単に産業政策に留まらず地域政策としても捉えられているということである。

（2）CFP…資源の保存政策の確立

CFPはCAPに比べ一〇年以上遅れて制度化された

CFPはCAPに比べ制度化されたのは遅かった。CAPが共通農業政策大綱や理事会規則などを定め一九六〇年より理事会において農業政策の議論を開始したのに対し、CFPではこれに遅れること一〇年以上、一九七一年になってようやく理事会においてCFPの原則が採択されたのであった。そこで採択されたCFPの原則の基本は沿岸の三海里を除き加盟国の漁業水域では加盟国船籍を有する漁船は船籍を問わず自由に操業できるということであった。しかしながら、この原則は、当時加盟申請していた国（英国、アイルランド、デンマーク、ノルウェー）にとっては不満だった。その後、歴史的な漁獲権利を侵害しない、沿岸六海里まで沿岸国の管轄を認めるなどの条件緩和があったものの、最大の漁獲をあげていたノルウェーは結局EC（注…マーストリヒト条約発効以前はECと呼称）に加盟しなかった。

一方で一九七〇年代中盤以降、国連海洋法会議など海を巡る国際的環境は、沿岸国による領海の拡大や排他的経済水域の設定などいわゆる「二〇〇海里時代」へと大きく変わろうとしていた。欧州においてもアイスランドが二〇〇海里漁業水域を設定し、これに反対する英国との間で有名な「タラ戦争」が勃発、英国やアイルランドによる五〇海里の排他的経済水域の主張、国別漁獲割当の基準を巡る英国、フランス、デンマーク間の調整など問題が次々に出てきた。特にこれまで北西大西洋の公海／国際漁場を操業の中心としていた多くの欧州漁船は各国の二〇〇海里設定のために欧州周辺

漁業閣僚理事会はCFPの保存管理の枠組みを決定

での操業を余儀なくされ資源状況は急激に悪化した。二〇〇海里時代に即したCFPの改革に乗り出そうとするECの交渉は難航した。

しかし、一九八二年、漁業閣僚理事会はCFPについてようやく決着をみるころとなった。大漁業国であるスペイン、ポルトガルの加盟交渉前に何としてもCFPの保存管理の枠組みを確立しておかなければならない事情があった。仮に何ら保存管理の枠組みがないまま、スペイン及びポルトガルが加盟すれば、これら漁業国は各加盟国沿岸域まで自由にアクセスでき沿岸漁民との漁業紛争の勃発などが容易に予見されCFP崩壊の恐れがあったからである。

こうした中、一二海里以内の沿岸水域は他国の伝統的漁獲実績を尊重することを条件に沿岸国の排他的管轄権を認める、一二―二〇海里は共通漁業水域として全加盟国に開放する、及び国別漁獲割当基準の設定等を内容とする二〇〇海里時代を迎えたCFPの基本的枠組みが確立した。しかしそれは海洋生物資源の保存管理よりも漁業調整上の性格が強い。特に国別漁獲割当の基準は当時の加盟国の過去の漁獲実績に基づく配分率を固定化したもので、俗にいう“Relative Stability”である。

(3) マーストリヒト条約とCFP

一九八〇年代後半以降、欧州では統合化へ向けての動きが加速、一九九三年にはマーストリヒト条約が発効しECからEUへと衣替えした。サービス、資本、人の移動

の自由などの単一市場、通貨統合などが一層推進されることとなった。

統合化のための単一市場の形成は却って地域格差の拡大をもたらした

しかし統合化のための単一市場の形成は欧州域全体を均一に経済発展させたわけではなく却って地域格差の拡大をもたらした統合化の障害ともなった。このためマーストリヒト条約では地域格差を是正する手段として経済社会結束が規定された。その目的は構造的に競争力の欠けている地域を支援することで地域格差を縮小させることに他ならない。EUでは既に構造政策手段として欧州社会基金(ESF)、欧州地域開発基金(ERDF)などがあった。漁業関連については農村振興のための欧州農業指導保障基金(EAGGF、一九六二年設立)が準用されていたが、沿岸域の漁村においてはより木目の細かい対応が必要との観点から、一九九三年にEAGGFから分離し漁業指導基金(FIFG)が設立された。これまで欧州の漁村振興については、一人当たりのGDP水準、人口密度及び辺境地域(フランスの海外領土に加え、アゾレス、マデイラ及びカナリア諸島)などの条件に該当する一般的な地域振興策の一環として扱われていた。しかしFIFGの設立によりこのような条件に該当しない地域の漁業・養殖業の構造改革も可能となり、ここに欧州の漁業・漁村振興策の基礎が確立されたともいえる。しかしこのFIFGは後々、大きな問題を孕むこととなる。

(4) アジエンダー1000計画

一九九〇年代後半以降、ポーランド、ブルガリアなどの東欧諸国はEU加盟を模索

していた。こうした東欧諸国などEUの新規加盟に伴う拡大EUは予見され、中東欧諸国を受け入れるにあたってどのような改革が必要かということがEU内で議論された。これをまとめたものがAgenda2000改革である。Agenda2000改革の中心は、新規加盟国の社会経済的状況に鑑み、農村振興をCAPの中心にすることであり、農村振興が統合の主たる手段であるとの理念に位置づけられていた。Agenda2000には漁業そのものへの直接的な言及はない。しかし同文書の中でCAP改革に農村振興と環境問題との統合を据えたことを踏まえ、その後の漁業閣僚理事会では、FIFG他の構造基金は漁業・養殖業に依存する地域の振興のために活用すべきこと及び環境に配慮した資源開発を行うことが決定されている。二〇〇二年のCFPにおいて漁業管理にエコシステムアプローチの採用が盛り込まれたのもこうした理由にもよる。

(5) EU統合におけるCFPの意義

EU統合の政策手段として見れば、CAPの考えをそのままCFPに援用したことには無理があつたのではないか？そもそも水産資源は「Commons」としての特性を持ち一般の商品やサービスとは異なる性格を有することに注意しなければならない。計画生産が可能で所有権が明確な農産物と異なり、水産資源は無主物であり誰でもアクセス可能なので先取り競争を起し易い。また漁業生産は自然状況次第だ。投下資本財が直接生産に反映される農業と異なり、有限天然資源を利用する漁業では資本の増

大即ち漁獲努力量の増大は資源枯渇を引き起こす可能性が高い。

こうした水産物の特性を考慮することなくCAPの原則である共通市場組織や生産増のための施策を執つた結果が資源状況の悪化である。このため資源保存の原則としてRelative Stabilityを打ち出したものの、それは保存管理措置というよりも加盟国の離脱により欧州統合化が損なわれることを防ぐための調整上の措置に過ぎなかった。またFIFGの設立経緯や環境問題への配慮などを見て分かるように、CFPは漁業セクター固有の問題というよりも農業など他のセクターからの影響を受け易い他律性の強い政策分野である。

しかしこうした現実的な政策上の問題は別にして、海洋生物資源の保存管理がEUに授権されているように漁業は統合の象徴的存在である。またEU漁業は海外漁場でも展開されていることから国際協力分野でのEUのプレゼンス向上に寄与する外交政策上の手段でもある。

2. EUにおける漁業政策形成の主要アクター

(1) EUのガバナンスの仕組み

EUの構造や機能を理解しようとする場合、通常の家国機構や国際機構の概念では説明できない。これは後述するようにEUの諸機関は固有の法的な形態や権限を有し

EUの漁業政策のガバナンスは基本的に三つのアクターからなる

ているためである。言い換えれば、EUの政策決定の構造は極めて複雑、かつ、ユニークということでもある。EUの漁業政策のガバナンスは基本的に三つのアクターからなる。加盟各国の代表で構成され立法権を持つ漁業閣僚理事会、法案の発議権を持ち行政機能を有する欧州委員会、EU市民から直接選挙され共同立法権を持つ欧州議会である。加えてEU関係法の判断を扱う欧州司法裁判所もあり、CFPが加盟国により衡平に則り執行されているかどうか判断する。

リスボン条約発効以降、各国の元首や首相で構成される欧州理事会が新たなアクターとして加わり、「EUの最高の政治機構」と形式上位置づけられた。漁業問題がどれだけ首脳レベルで扱われるか現段階では定かではないが、当面は従来の三者を中心に考えてよいだろう。

(2) 政策決定アクターの構成と機能

EUにおける実質的な政策決定機関は漁業閣僚理事会、欧州委員会、そして欧州議会である。後述する加盟国や漁業団体は政策決定の様々なプロセスで影響力を行使する。

(漁業閣僚理事会)

漁業閣僚理事会が事実上の最高意思決定機関、各国の閣僚で構成

漁業の場合、漁業閣僚理事会が事実上の最高意思決定機関であり、各国の閣僚より構成される。欧州委員会が提案や法令などの発議権を持っているのに対し、各国の個

別分野の利害を背景にした政策調整が主たる機能である。この理事会の補佐機関として各加盟国のEU常駐代表部の代表で構成されるコレペール（週一回の頻度）等があり、理事会の指示に従い作業部会等を設け、特定事項の検討や調査を行う。重要なことは、欧州委員会の提案はコレペールを通らないと理事会では検討されない、即ち、コレペールはEUの決定事項を最初に議論する場ということである。ここで合意が得られ、EUの最終決定となるものも多い。

ところで理事会やコレペールを構成する加盟国も漁業国として一枚岩ではなく、フランス、スペイン、ポルトガル、ギリシャ、イタリア及びアイルランドは、漁業の友（Amis de la Pêche）とも言われるグループを構成しており、保存管理措置の導入などに対しては協調した行動をとることが多いという。

(欧州委員会)

欧州委員会は「EUの政府」とも言われており、政策の提案、法令（規則、指令、決定）の提出を独占的に行う権限が与えられている。欧州委員会の権限はこれだけに留まらず、各加盟国がEU基本条約に違反した行動をとっている場合には、欧州委員会が当該国を欧州司法裁判所に訴えることもできる。欧州委員会は二九の総局と九つの部局・センターなどで構成される。分野ごとに二七名の委員が各国政府の合意に基づいて任命される（日本の省庁の大臣に相当）。漁業については海洋・漁業総局が担当、委員はダマナキ委員である（ギリシャ出身、女性）。

欧州委員会は「EUの政府」とも言われ、政策の提案、法令の提出を独占的に行う

欧州議会は、マーストリヒト条約発効以降、より重要な意志決定機関として位置付けられる

（欧州議会）

諮問機関として欧州委員会の提案に意見を表明するだけであった欧州議会は、マーストリヒト条約発効（一九九三年）以降、より重要な意志決定機関として位置付けられるようになった。欧州議員（Member of European Parliament）の特徴は、各国単位で選出されるが、欧州市民により直接選挙で選ばれることである。選出された議員は加盟国の枠を超えて欧州共通のイデオロギーなどを共有する横断的な政党グループとして行動する。現在、議員数は七三六人、人口の多いドイツが九九人、フランス、英国、イタリアが七二人、マルタ五人となっており、議員総数の三分の一が女性である。欧州議会には専門委員会として水産委員会が設置されている。メンバーは四七名、委員長はF・カルメン（スペイン、欧州人民党）である。この他、環境委員会や公衆・食品安全委員会においても漁業関係が議論される。第三国への入漁の関係で開発委員会においても漁業が話題になることが多い。

欧州議会では法案審議プロセスにおいて欧州委員会の「提案」に対し修正案を作成する党派グループが最も影響力を行使する。通常、党派グループの人数に応じたポイントを基に修正案作成議員が決定される。欧州議会での最大派閥は欧州人民党（二六五人）であるが、過半数には達しないため、政策分野により他の党派グループと連携することが多い。現在審議中の次期CFP案については欧州人民党、欧州自由民主同盟（八四人）及び欧州保守改革（五四人）が連携し各々の関心事項を欧州議会の代表

意見とするとの妥協が成立したようである。（図表2-1）

（3）政策アクターに影響を与えるアクター

政策を決定するアクターが判断する材料、あるいは助言を求めるために欧州委員会の内外に設置されている機関等がある。主なものを見ていこう。

欧州委員会の内外に設置される諸機関

○国際海洋探査理事会(International Council for the Exploration of the Sea: ICES)
海洋生物及び海洋生態系の調査・研究に関する独立した国際研究機関。本部はコペンハーゲン、一九〇二年設立。二〇ヶ国から約一六〇〇名の海洋学者を有する。水産関係では資源評価及び資源動向の分析及び系群毎にTAC等保存管理措置に関する勧告を行う。

○漁業養殖諮問委員会(Advisory Committee for Fisheries and Aquaculture: ACCFA)
利益集団の声を欧州委員会の決定に取り入れ、利益集団の協力を得るために欧州委員会により設置された諮問機関（一九七一年）。年に七〜八回開催。ACFAは欧州委員会の提案を審議することを目的としており、生産者、漁協、銀行、加工、漁業者、消費者等の職種別に各国のバランスを考慮しながらメンバーが選出される。

○地域諮問委員会 (Regional Advisory Council: RAC)

地域の漁業者、環境団体、遊漁、養殖、消費者等で構成。欧州委員会への政策的助

3. 意志決定メカニズム

(1) 従来の意志決定方式の欠陥

全会一致方式をとっていたために、加盟国の増加は「弊害」にさせる恐れがあった

マーストリヒト条約発効以前の意志決定の基本的な仕組みは、欧州委員会が提案し、理事会が決定を行うというものであった。その過程で欧州議会、経済社会評議会及び地域評議会等が諮問を受け、それぞれ意見を提出するが、これらの意見や修正の多くは法的な拘束力がなく採用するかどうかは欧州委員会や理事会の判断であった。特に各国間の政治調整を踏まえた理事会が最も強い権力を持っていたが、共同体全体に関わる問題については全会一致方式をとっていたために、加盟国の増加はこの方式を「弊害」にさせる恐れがあった。

(2) マーストリヒト条約による意志決定方式の改革

それがマーストリヒト条約の発効（一九九三年）により、大国に持ち票が多い特定多数決方式（Qualified Majority Voting）が導入された。二〇〇二年CFPで後述するように漁船建造補助金の禁止が決定されたのもこの特定多数決方式により妥協が成立したからと言われている（Schweiger 2010）。

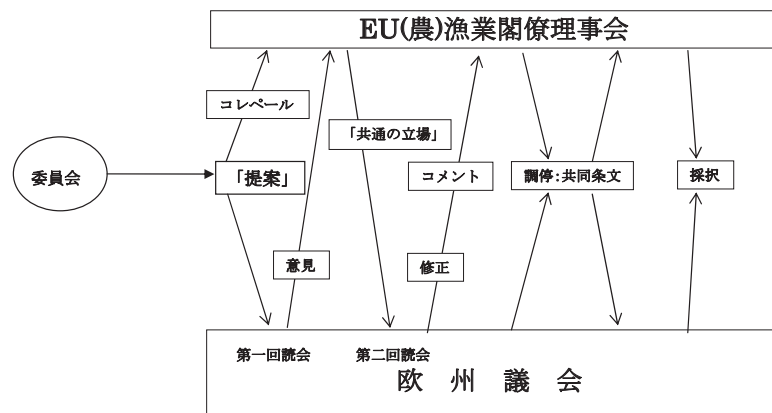
更にマーストリヒト条約では「共同決定手続き（Co-decision Procedure）」が導入され、欧州議会の権限が強化された。この共同決定手続きでは欧州委員会の提案を受

マーストリヒト条約では「共同決定手続き」が導入され、欧州議会の権限が強化された

けて理事会が単独で決定するのではな

く、まず、提案に対して欧州議会が第一読会（first reading）によって意見を示し、その後で理事会で審議し条件付多数決共通見解（a common position）を採択する。それに対して欧州議会は第二読会（second reading）を開き、修正を提案することができる。欧州議会が修正提案せずには認めた場合には、理事会は提案を採用できる。理事会と欧州議会の意見が異なる場合には、両者同数の代表により構成される調停委員会を開催する。それでも意見の一致がみられない場合には、欧州議会が議員総数の絶対多数で法案を廃案にすることができる。このように欧州議会はマーストリヒト条約によってかなりの権限が強化されたと言える。

（図表2-2）



図表2-2 欧州委員会の「提案」審議及び採択までの流れ

出典：Gateway to the European Union を基に作成。

欧州委員会が「Communication」の提出権限を排他的に付与されている

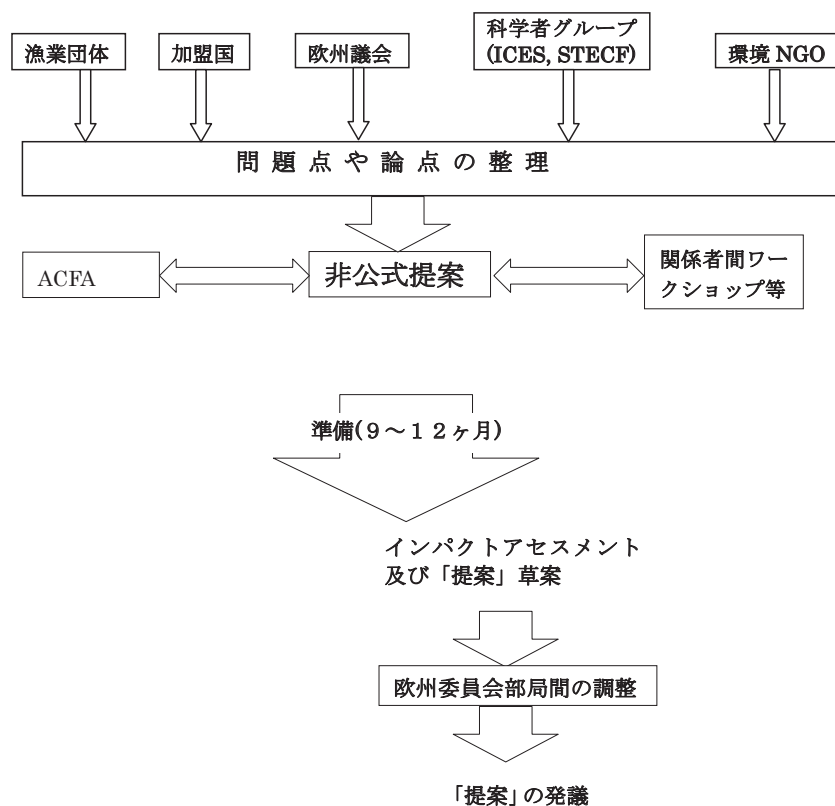
(3) 欧州委員会による「Communication」の提出

共通漁業政策（CFP）は欧州委員会が「Communication」（いわゆる政策や法令などの提案の総称）を提出しないことには何も決定されない。逆に言えば、欧州委員会が「Communication」の提出権限を排他的に付与されているということでもある。

その欧州委員会の業務は「Communication」を理事会や欧州議会に提出した段階で完了する。その後の理事会や欧州議会の審議には立ち入らない。だからこそ、欧州委員会は「Communication」の準備のために最大限努力することとなる。

「Communication」を準備する段階では欧州議会や加盟国によって示された意見の他、広範な公式・非公式協議における意見交換、漁業団体、資源評価の知見を有するICES、環境NGOなど様々な関係者からのヒアリングや見解も参照される。

更に二〇〇七年より、欧州委員会の提案作成にあたっては、徹底的なインパクト・アセスメントが実施されている。即ち、政策提案と代替案について各々の案がもたらすプラスマイナスの影響を明らかにすることが求められている。（図表2―3）



図表2―3 欧州委員会の「提案」発議まで

出典：EU Fact Sheet "How regulations are made" を基に作成。

第三章…資源の保存政策を巡る取り組みの足跡… 何故、資源状況は改善されないのか？

本章では二〇〇二年のCFP改革における資源の保存政策の展開に焦点をあてる。まず、資源の保存管理の基本手段であるTAC設定に際し欧州委員会と最終決定権を持つ漁業閣僚理事会の役割を振り返る。次に保存管理の手段として二〇〇二年より新たに導入された資源回復／資源管理計画及びこれら保存管理措置の実効を上げる手段としての監視取締制度の取り組み状況の検証を試みる。

1. TAC設定についての欧州委員会と漁業閣僚理事会の相克

(1) 二〇〇二年以降の漁業資源の状況

CFP設立以来、共通漁業水域の資源状況は改善されておらず、悪化の一途を辿る

一九八三年のCFP以来、共通漁業水域の資源状況は改善されておらず、悪化の一途を辿っていた。ICESによる魚種別資源状況を見ると二〇〇二年以降も余り改善は見られていない(図表3-1)。ICESは生物学的安全レベルを達成するために漁獲庄の大幅な削減を勧告し続けていた。例えば、北海のタラ資源などはTACをゼロとしていた。こうした禁漁と勧告された漁業資源の数は二〇〇二～二〇一一年の間、

年により変動はあるものの、一一から二四にも上った。しかし、こうしたICESの科学的勧告の多くは次項で言及するように欧州委員会の提案でも尊重されることは少なかった。

(2) 欧州委員会によるTAC提案

ICESの勧告及びSTECFの答申を踏まえ、欧州委員会は一一月後半から一二月初旬にかけ、次年度の主要魚種のTACを漁業閣僚理事会(以下、理事会)に提案する。主要漁場である北海及びセルチック海の二〇〇六年TACに関するICESの勧告と欧州委員会の提案を比較してみたい(図表3-2)。一六資源中一一資源がICESの勧告を越えている(二〇〇七年は一六資源中一三資源)。

では、何故、欧州委員会はICESの勧告を越えるTAC設定を提案するのであろうか？先ず考えられるのが資源回復計画(第三章2参照)

	底生類	深海類	遡河性	餌料用	浮魚類
1996	28	49	100	0	32
1998	39	74	100	0	37
2000	32	82	100	0	42
2002	-	-	100	-	-
2004	31	61	100	41	13
2006	40	51	100	21	2

図表3-1 生物学的持続可能レベルに達していない資源の魚種別割合(%)

出典：ICES 漁業管理諮問委員会報告(2004~2006)を基に作成。

魚 種 名	ICES 海区	ICES の TAC 提案	欧州委員会の TAC 提案
欧州委員会提案<ICES 提案			
コモン・ソール	VIII区 a,b	4,200	4,060
欧州委員会提案=ICES 提案			
コモン・ソール	セルチック海VII区 f,g	880	880
コモン・ソール	III区 a	900	900
コモン・ソール	東部海峡VII区 d	5,720	5,720
ニシン	VI区南部、VII区 b,c	14,000	14,000
欧州委員会提案>ICES 提案			
アンコウ	VII区 b-k, VIII区 a,b	33,900	33,918
タラ	カタガット	0	850
タラ	スカゲラック	0	3,315
コモン・ソール	アイルランド西VII区 b,c	380	553
コモン・ソール	西部海峡VII区 e	240	940
ツノガレイ	セルチック海VII区 f,g	390	450
ツノガレイ	アイルランド南西部(VII区 h-k)	245	396
ツノガレイ	アイルランド西VII区 b,c	65	136
ガンギエイ	北海	0	2,737
ホワイティング	VII区 e-k	10,800	18,360
ニシン	セルチック海	6,700	12,050

図表3-2 2006年漁期における北海及びセルチック海における欧州委員会とICESの魚種別TAC提案の比較

出典：欧州委員会による2006年魚種別TAC提案：COM(2005)617, ICES 漁業管理諮問委員会報告(2005)を基に作成。

欧州委員会の政策声明で「漁業資源の乱獲が甚だしい」と深刻さを認め「TAC設定と漁業管理のあり方」について苦悩している

との関係である。禁漁という措置が科学的には最も効果的ではあっても漁業が即禁止となれば、漁業者は生活できなくなってしまう。従って、禁漁であれば三年で回復する予定を、漁業経営に与える影響を考慮し一〇年で回復させる場合もある。こうした理由でICESの勧告を却下することが考えられる。しかしこれだけでは資源回復計画とは関係のない魚種については説明がつかない。産業界の代表等からなるSTECFの答申、加盟国や漁業団体他からの働きかけがあるからかもしれない。

欧州委員会も二〇〇八年の政策声明(HP/08/828)で「欧州周辺水域は世界の他の水域と比べても漁業資源の乱獲が甚だしい」と深刻さを認めている。更に同声明では「最終的に合意されるTACも科学的勧告を遙かに越えているので、持続的な漁業を復活させるにはTAC設定と漁業管理のあり方について真剣に取り組まなければならない」としている。欧州委員会の苦悩が伝わってくる。

最終的なTACは欧州委員会の提案を経て、理事会が決定するので、理事会の責任は大きい。次項ではこの問題を取り上げてみよう。

(3) 理事会によるTAC設定

欧州委員会が提案する次年度の魚種別TACを受けて、通常は一二月中旬、場合によっては越年で、理事会が最終的なTACを決定する。しかしその数量は異なることが多い。

欧州委員会が提案するTAC魚種と理事会が最終決定するTAC魚種は大幅に越える

それでは、欧州委員会の提案するTACに対しこれを超える、理事会のTACはどれくらいあるのだろうか？、理事会によりTACが増加する対象資源の割合は年々増加傾向にある。二〇〇五年では約二二%だったものが二〇〇七年には約五三%と増加している（図表3―3）。

（脚注：対象資源数の数が年により異なるにはノルウェー、アイスランド、グリーンランドなど第三国との入漁交渉の結果により対象資源が異なることを反映）

では、欧州委員会の提案するTAC魚種と、理事会が最終決定するTAC魚種に關し、数量ではどの程度違うのだろうか？対象魚種によつては何百倍もTACが増加した種もあるが、二〇〇六年と二〇〇七年の増加率の中央値は一七・六%のままで変化ない。しかし二〇〇七年は前年に比べ欧州委員会が提案するTACに対しこれを超える、理事会のTACの割合も数も増えていることから、トータルの数量で見れば、かなりの増枠がなされたと分かる（図表3―4）。実際、欧州委員会もそのことを認めており、二〇〇七年には、理事会で決定されたTACは科学者の勧告を大幅に越えその超過割合は平均で四二・五七%であるとしている。

さて、気になるのはこうして設定されたTACに対して実際の漁獲はどうだったのだろうか？

	2005	2006	2007
‘理事会’による採択TAC<欧州委員会提案となった系群数	2 (1.1%)	3 (2.9%)	0 (0.0%)
‘理事会’による採択TAC=欧州委員会提案となった系群数	144 (77.8%)	63 (61.2%)	53 (46.1%)
‘理事会’による採択TAC>欧州委員会提案となった系群数	39 (21.1%)	37 (35.9%)	62 (53.9%)
総系群数	185 (100.0%)	103 (100.0%)	115 (100.0%)

図表3―3 漁業閣僚理事会により最終的に採択されたTACと欧州委員会提案のTACの比較表

出典：欧州委員会による2005年、2006年、2007年漁種別TAC提案：COM(2004)785, COM(2005)617, COM(2006)499を基に作成。

	2005	2006	2007
削減割合の最大値(B/A)	9.6% ↓	36% ↓	0.0%
削減割合の中央値(B/A)	5.0% ↓	5.0% ↓	—
増加割合の最大値(B/A)	500.0% ↑	8879.6% ↑	571.8% ↑
増加割合の中央値(B/A)	15.7% ↑	17.6% ↑	17.6% ↑

図表3―4 欧州委員会提案(A)に対する理事会による採択TAC(B)の増減割合について

出典：欧州委員会による2005年、2006年、2007年漁種別TAC提案：COM(2004)785, COM(2005)617, COM(2006)499を基に作成。

毎年の加盟国のTAC超過件数は減少傾向にあり、超過数量の割合も小さいので問題ない。しかし欧州委員会はデータは実態を反映していないと判断している。

(4) 加盟国によるTAC消化状況

EUでは加盟国によるTAC他の規制措置の遵守状況の評価が定期的に行われている。毎年の加盟国のTAC超過件数は減少傾向にあり、超過数量の割合も小さいので問題ないように見える(図表3-5)。

しかし欧州委員会は加盟国通報のデータは実態を反映していないと判断している。加盟国の監視取締の頻度は極めて限定的、全ての漁船をカバーしていない。商品サイズとならない魚種の海上投棄の量を報告しなかったり、過少報告のケースも少なくないからだ。このことはEUの監視取締官からも報告されている。

こうした問題は科学者の勧告を越えたTAC設定に比べれば大した問題ではないとする専門家も多い。このことは科学的根拠を無視したTACの過剰設定という仕組みが抱える構造的な問題を吐露している。即ち、TACについて科学者が何と言おうと、欧州委員会の提案を経て最終的には加盟国の代表からなる「理事会」で全て決まるからだ。ICESの勧告から欧州委員会の提案や理事会の決定が如何に乖離しているか、昔に比べれば縮まっているとは言え、改善すべき余地は多い(図表3-6)。政治が科学より優先されることを専門家は問題視している。こうした意志決定方式の下では、加盟国の意志が強く働く。言い換えれば、その国の漁業者の力である。

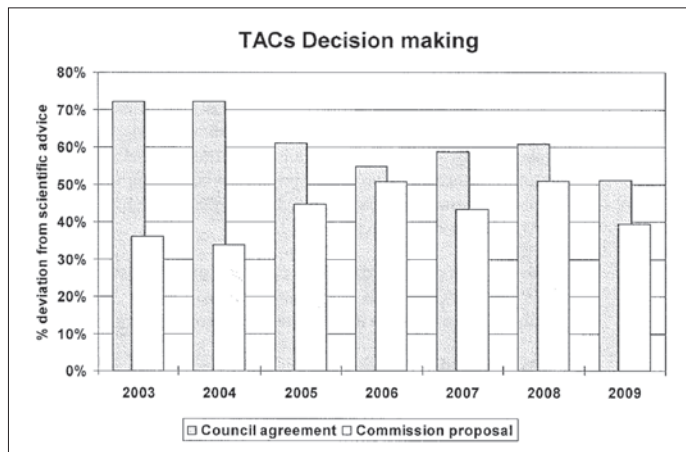
ルールを変えない限り構造的な問題は解決されない。このため欧州委員会は「理事会」などの介入を防ぐため資源回復計画等を通じ毎年のTAC設定を事前にルール化

することを考えていた。次項で詳しく見てみよう。

年	2001	2002	2003	2004
TAC 管理対象数	798	757	811	875
TAC 超過件数	34	23	16	16
平均超過割合	5.2%	7.4%	14.4%	10.1%
超過割合最大値	33.3%	65.3%	78.3%	67.8%

図表3-5 加盟国のTAC超過件数/年

出典：欧州委員会による Compliance Scoreboards (2003~2005)を基に作成。



図表3-6 TACに関するICESの科学的助言と欧州委員会提案及び「理事会」決定との乖離

出典：A Diagnosis of the EU fishery sector DRAFT 2009

2. 資源回復（管理）計画の妥当性

二〇〇二年のＣＦＰ改革で始まったのは資源回復計画及び資源管理計画である。その枠組、進捗状況及び課題などを見てみよう。

（１）資源回復（管理）計画とは？

ＥＵでは二〇〇二年時点で二五系群がＳＢＬ以下の水準とみている。資源回復計画はＳＢＬ以上に戻させることを目的としている

ＥＵでは漁獲対象となる漁業資源の状態の域値を生物学的安全域（ＳＢＬ=Safe Biological Limits: 生物学的にみて緊急に資源管理措置を導入する必要があるBlimitに相当）と定めているが、二〇〇二年時点で二五系群がＳＢＬ以下の水準とされていた。資源回復計画は、こうした水準の漁業資源をＳＢＬ以上に回復させることを目的とする（資源管理計画は基本的に既にＳＢＬ以上の水準にある漁業資源の資源維持が目的）。資源回復計画の実施期間は一〇年以内である。回復措置の手段はＴＡＣに加え、漁場滞在日数を含む努力量管理、小型魚の採捕規制、禁漁期間・区域の設定などである。特徴的なことは二つある。一つ目は資源が回復し一定期間若しくは二年続けてＳＢＬ内にある場合は資源管理計画に移行すること、二つ目は複数の国に跨るshared stocksについては第三国との間で資源回復計画や資源管理計画を共同で実施することである。

（２）資源回復（管理）計画の実施状況

資源回復計画及び資源管理計画の取り組み内容は表の通りであり、これら計画で海面漁業の漁獲量の約八〇％をカバーする（図表３―７）。通常、資源回復計画の作成には三年ほど要するが、資源水準によっては直ちに緊急措置を要するものもある。ビスケー湾のアンチョビーの禁漁、北海ハタハタの禁漁などである。また、資源回復計画作成中に北海のカレイ類など資源水準が一定レベルに回復し資源管理計画に移行するものもある。

資源回復計画の成果が出るまでには五～一五年を要することが多く、その評価は難しい。例えば、北海のハドックは資源回復した例として引用されることが多いが、実際はＥＵの資源回復計画導入以前の一九九四年よりノルウェーとの間で長期的な資源管理計画が進められてきたことによるところが大きい。一九九九年に大幅な加入がありノルウェーの指導の下、これを強力に保護したことが幸いしたと言われている。

ところで、資源回復計画の対象種のうち、資源状況が芳しくないのは何故なのだろうか？次項で代表的なタラを例にとって考察してみよう。

（３）大西洋タラ資源の回復の試み

大西洋タラ資源回復計画は系群別に四つ作成された（東部バルチック海、アイランド海、カテガット海、北海の一部）。いずれも産卵親魚量を三〇％増やすことを目

資源回復計画の成果が出るまでには五～一五年を要することが多く、その評価は難しい

TACの削減率が提示されていても、最終的なTAC決定は理事会の関わりを余儀なくされ計画通り実施されることは希であった

ととし、二〇〇四～二〇〇七年の間、段階的なTACの削減を行うこととされていた。しかし資源評価についての不確実性から具体的なTACの削減率が算出できない年が多く見られた（図表3－8）。また、資源回復計画において予めTACの削減率が提示されていても、最終的なTAC決定に、理事会の関わりを余儀なくされ計画通りにTACが実施されることは希であった。例えば、北海のタラ資源の二〇〇五年TACは五五％削減が求められたが、実際の削減は無かった。アイルランド海のタラ資源に至っては計画通りの削減が実施された年は皆無である。

国連公海漁業協定やFAOの責任ある漁業に関する行動規範では、資源管理に関し情報・データ不足や不確実性を

	カテガット	北海、スカゲラック、東部海峡	スコットランド西部	アイルランド海
2004 ‘理事会’削減率	29%削減 41%削減	不明(TAC設定不能)	49%削減 51%削減	65%削減 削減無し
2005 ‘理事会’削減率	51%削減 27%削減	55%削減 削減無し	不明(TAC設定不能)	93%削減 削減無し
2006 ‘理事会’削減率	不明(TAC設定不能)	不明(TAC設定不能)	不明(TAC設定不能)	75%削減 16%削減
2007 ‘理事会’削減率	不明(TAC設定不能)	16%削減 13%削減	不明(TAC設定不能)	25%削減 22%削減

図表3－8 産卵親魚量の30％増加に必要な資源回復計画における大西洋タラのTAC削減率と‘理事会’による実際の削減率（下段）

出典：ICES 漁業諮問理事会報告(2004～2007)を基に作成。

1. 大西洋タラ資源回復計画（2004年2月～、2008年11月改訂） 対象海域：北海、カテガット、スカゲラック、東部海峡、アイルランド海及び西部スコットランド 目 標：産卵親魚量を持続レベルまで増加させること、長期的な持続生産性を最大化する割合となるまで漁獲死亡率を減少させること。当面の漁獲死亡率は0.4とする。TACは資源状況により毎年変更。その他：加盟国は捨魚の削減やタラ混獲の防止プログラムの策定が望まれる。
2. 北方ヘイク資源回復計画（2004年4月～） 対象海域：北海、カテガット、スカゲラック、海峡、アイルランド周辺、西部スコットランド及びビスケー湾 目 標：産卵親魚量を少なくとも14万トンまで増加させること
3. 南方ヘイク及びノルウェー・ロブスター回復計画（2005年12月～） 対象海域：カンタブリア海及び西部イベリア半島 目 標：南方ヘイクについては2年連続して産卵親魚量を35,000トンまで増加させること。ノルウェー・ロブスターについては生物学的安全レベルまで回復させること。
4. ビスケー湾ウシノシタ資源管理計画（2006年2月～） 対象海域：ビスケー湾（Ⅷ区a及びⅧ区b） 目 標：産卵親魚量を2008年の予防レベル（13,000トン）以上に回復させること。 その他：年間2トン以上のウシノシタの漁獲を揚げる漁船については特別許可が求められる。一航海当たり100kgが上限。
5. 西部海峡のウシノシタ資源管理計画（2007年5月～） 対象海域：西部海峡（Ⅷ区e） 目 標：2003～2005の漁獲死亡の平均若しくは適切な年齢グループの漁獲死亡率（0.27）のいずれか高い方の漁獲死亡率を20％削減すること。
6. 北海ウシノシタ・カレイ類資源管理計画（2007年6月～） 対象海域：北海 目 標：ウシノシタ及びカレイ類について各々現行の漁獲死亡率を漸減的に減少させることで予防的なバイオマスを確保すること。 現行漁獲死亡率 目標漁獲死亡率 目標バイオマス ウシノシタ：0.35 0.2 35,000トン カレイ類：0.58 0.3 230,000トン
7. ウナギ回復のための措置（2007年9月～） 対象海域：欧州沿岸域の河口及び河川 目 標：ウナギの国家管理プログラムを作成し、少なくともウナギ成魚の40％が、漁業や人間活動がない場合には産卵のために海へ回遊できるようにすること。
8. バルチック海タラ資源管理計画（2007年9月～） 対象海域：バルチック海 目 標：西部バルチック海のタラは3～6年かけ漁獲死亡率を0.6まで低減・維持すること、同様に東部バルチック海のタラは4～7年かけ漁獲死亡率を0.3まで低減・維持すること。 その他：8m以下の小型漁船は例外。8～12mの小型漁船の努力量管理については適宜対応。
9. 西部スコットランドのニシン資源管理計画（2008年12月～） 対象海域：Ⅴb区及びⅥb区の一部並びにⅥa区の北部 目 標：長期的な最大持続生産性をもたらすレベルまで漁獲死亡を削減すること。資源量が75,000トン以上の場合の漁獲死亡率は0.25、資源量が50,000～75,000トンの範囲内の場合の漁獲死亡率は0.2とする。資源量が50,000トン以下の場合は漁場閉鎖。TACは資源状況に応じ毎年変更。
◎現在準備中の計画 ・北方ヘイク（現行の資源回復計画に代わる長期計画） ・マアジ資源管理計画 ・アンチョビー資源管理計画 ・バルチック海サケ資源管理計画 ・バルチック海浮き魚資源管理枠組み

図表3－7 EUの資源回復計画等の取組み内容

資源回復計画が進まない原因は科学的助言を無視する、理事会だけではなく。漁業者によるタラ資源の混獲と洋上投棄が増えたことも指摘されている

以て保存管理措置を採らない言い訳をしてはならず、むしろ、より慎重な対応のプレコシヨナルアプローチを求めている。このプレコシヨナルアプローチは二〇〇二年のCFPでも導入されている。こうしたことを引き合いにICESは大西洋タラの全面禁漁を認めない資源回復計画は欧州委員会の政策不履行であるとまで主張していた。しかし欧州委員会にそこまで要求するのは酷であろう。欧州委員会の権限は第二章で言及したように提案の発議権のみであり決定権はない。TACの決定権は、理事会のみである。

大西洋タラ資源回復計画が進まない原因は科学的不確実性や科学的助言を無視した、理事会、だけでは無い。漁業者によるタラ資源の混獲と洋上投棄が増加したことも指摘されている。タラ対象漁業の漁獲努力量は大幅に削減された。しかし他魚種漁業に転換したことによって意図的かどうかは定かではないが、結果的にタラの混獲を増加させている。STECFの北海タラの推定除去量は、混獲、海上投棄や過少報告などを含めるとTACの二倍近い水揚量があることがわかるだろう（図表3-9）。

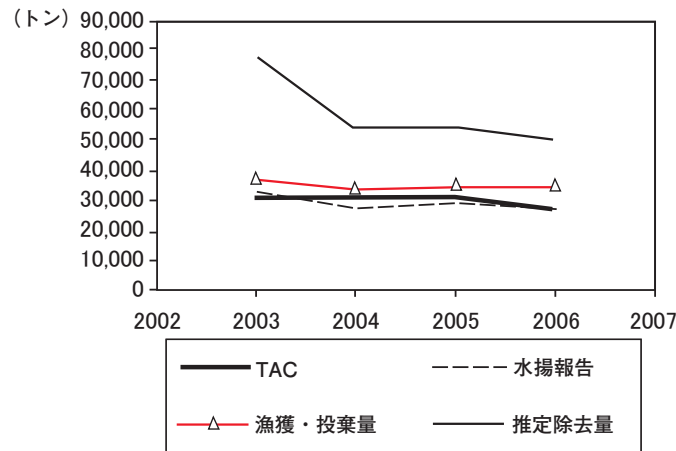
（4）欧州委員会の苦悩

資源回復（管理）計画の制度設計の際、当初、欧州委員会は、これら計画で扱うTACについては毎年、理事会、で決定するのではなく、初年度だけ決定させ、次年度以降は欧州委員会内部の漁業・養殖委員会と協議の上決定する、即ち、欧州委員会の

欧州委員会の提案は骨抜きにされ、実質上何も改善されなかった

権限強化を考えていた。また、資源状況が危機的状況にある時は、加盟国からの要求若しくは委員会自身の発議により一年に限り緊急措置を採ることができるとの提案もしていた（COM(2002) 185 final）。しかしこうした欧州委員会の野心的な提案は二〇〇二年のCFP規則（No. 2371/2002）には反映されなかった。また資源回復計画策定の際、科学的意見を根拠とする欧州委員会の提案も削除された。

一方で、理事会、は資源状況などに加えて経済的事情を考慮して資源回復・管理計画の対象種のTAC数量を決定できるこ



図表3-9 北海タラのTAC、水揚報告、漁獲・投棄量及び推定除去量

出典：STECF 報告（2009）を基に作成。

となった。二〇〇二年のＣＦＰ規則では第二〇条でＴＡＣ及び国別割当の権限は依然として漁業閣僚理事会にあることが強調されている。

こうした欧州委員会の提案が骨抜きにされたのは先に述べた、漁業の友グループの圧力であるとの指摘もある（Schweiger 2010）。要するに、実質上、何も改善されていないということである。当初提案が殆ど反映されず、制約の中で発議・執行する欧州委員会の海洋・漁業総局の苦悩には同情を禁じ得ない。

3. 監視・取締制度の進展

（１）資源状況悪化の原因

ＥＵの共通漁業水域での資源状況が悪化しているのは様々な原因による。過剰なＴＡＣ設定や過剰な漁獲だ。加えて、監視取締や違反者への罰則の不徹底も当てはまる。それではＣＦＰの監視取締の仕組み、実施状況や問題点はどうなっているのだろうか？

過剰なＴＡＣ設定や漁獲、違反者への罰則の不徹底など

（２）監視取締分野の台頭

共通漁業政策（ＣＦＰ）が開始された初期の一九八〇年代、漁業資源は現在ほど悪化しておらず、各国の関心は専ら資源の保全というよりも如何に漁場を確保するかに

あった。従って各国の漁業政策は自国漁船の漁場確保を巡っての調整や漁場紛争の防止が中心であり、監視取締の分野は一段低く置かれていた。

しかしながら、その後、資源状況が悪化するにつれ、監視取締分野に対する認識は高まり、偽報告、違法水揚げ、加盟国の監視取締システムの欠如などが指摘されるようになってきた。違法操業や偽報告が広まれば、適切な資源評価やＴＡＣの設定など出来ようはずはなく、漁業自体が成立しないからである。

（３）欧州委員会は加盟国の監視取締のお目付け役

監視取締は警察業務と同様、加盟国の管轄権であり、ＥＵの統合化が進展しているとは言え、現在でも変わっていない。即ち、英国の取締官は自国の漁船に対してのみ、どんな漁具が使用されているか、何ト漁獲し何ト水揚げしたかをチェックしＣＦＰで定められた規則に従っていない場合には罰金などの制裁を課す。

ＣＦＰ改革以前、監視取締の制度的な位置付けは規制遵守のシステムとして言及されているのみで具体的な施策メニューは加盟国に委ねられていた。しかし二〇〇二年のＣＦＰでは監視取締制度はより細分化（漁業ライセンス、取締官、オブザーバースキーム、ＶＭＳ（注…漁船位置判定システム）など）、かつ、加盟国と欧州委員会の関係が明確にされた。即ち、監視取締は旗国主義に基づき従来どおり加盟国の権限であるが、欧州委員会に対しては新たな権限が付与された。それは加盟国による監視取

二〇〇二年のＣＦＰでは監視取締制度はより細分化、かつ、加盟国と欧州委員会の関係が明確にされた

加盟国による監視取締り状況を
チェック、場合によっては加盟
国に制裁を課す権限

締の状況をモニター、CFPで定められた規制が実施されているかチェック、場合によつては加盟国に制裁を課す権限である。加盟国が保存管理措置（例えば体長制限、禁止区域／期間）に従つておらず、漁業資源の保存にとつて深刻な状況との十分な証拠があれば、先ず加盟国に通告がなされる。しかし加盟国が反証できなければ制裁が課される場合がある。最も有名な事例は二〇〇五年に欧州委員会の訴えに対し欧州裁判所が下したフランス政府に対する決定である。体長制限以下のヘイクを恒常的に水揚げしていたことにに対し二〇〇〇万ユーロの罰金とともに、是正措置が見られない場合には半年毎に五七〇〇万ユーロが加算されることとなった。欧州委員会には二五人の監視取締官が配属されており、年間一三〇件近い加盟国の監視取締活動をモニターする。

（４）規制措置に対する加盟国の遵守状況

加盟国からの情報に基づき欧州委員会が作成した規制措置遵守報告（二〇〇五）を見てみよう。

① 漁獲報告

月別と四半期別に提出が求められているが、期日通りに提出したのはデンマーク、スウェーデン、英国のみ。全く提出していない国も三ヶ国。

② 割当超過

割り当てを超過した魚種の数はいずれの国も一桁、超過量割合も六〇数%と様々（図

表3―10及び11）。そんなに少ないのかというのが率直な感想だ。いずれの表も漁業者からの自主的報告を加盟国が集計したものであるが、欧州委員会はこの報告が実態を反映しているとは考えていない。ICESの科学者も再三に亘り偽報告や過少報告が資源評価に悪影響を与えているとして、欧州委員会の取締官の何年にも亘る観察でも裏付けられている。ICESの資源評価で漁獲対象種の半数以上の資源状況が不明とされているのは漁獲データが信頼性を欠くことによる。

③ 漁獲努力量

バルチック海及び西部海域における漁獲努力量（ $\int$ 数、推進力、漁場滞在日数）の報告に関し、まともに提出している国が始まらないことが指摘されている。漁獲努力量の管理は資源回復計画や資源管理計画の実効をきすための手段である。これらデータを十分に提供できないということは効果的な資源管理が達成しえず、持続的な漁業の実現が困難になることを意味する。

④ 重大な違反

違反件数で最も多いのが操業日誌の改ざん、違法水揚、違法操業、VMS機器の不法改造、禁止魚の漁獲等と続く。違反件数は七、二九八（二〇〇〇年）、八、一三九（二〇〇一年）、六、七五六（二〇〇二年）、九、五〇二（二〇〇三年）となっており、CFP実施の二年目で増加に転じたことを欧州委員会は重大と受け止めた。原因として

再三に亘る偽報告や過少報告が
資源評価に悪影響を与えている

加盟国	魚種	海区	割当量(トン)	漁獲量(トン)	超過割合(%)
ベルギー	コモンスール	VIIIh), j), k) (I)	117	146.7	25.38
デンマーク	コモンスール	II a) 北海	802.65	815.7	1.71
ドイツ	大西洋タラ	II, 北海	2221	2231.9	0.49
スペイン	黒タチウオ	V, VI, VII, XII	181	190.2	5.08
	ニシアンコウ	VII	1373	1641.1	19.53
	ニシアンコウ	Vb (I), VI, XII, XIV	122	128.1	5.00
アイルランド	黒タチウオ	V, VI, VII, XII	130	150.3	15.62
	アジ	Vb(1), VIII a), b), d), e), VI, XII, XIV	34707	36645.4	5.59
	ノルウェイロブスター	VII	6601	6692.6	1.39
オランダ	アジ	Vb(1), VIII a), b), d), e), VI, XII, XIV	45299	45315	0.04
	ブレイス	II a) (I), North Sea	23599	23665.7	0.28
ポーランド	ニシン	I, II	0	150	
ポルトガル	ニシアンコウ	VIII c), IX, X CECAP 34.1.1	411	415	0.97
	ハドック	IV a), IV b)	110	184.6	67.82
英国	ブルーリング	VI, VII	592	601.1	1.54
	ブレイス	II a) (I), North Sea	15003	15177.4	1.16

図表 3－11 2004 年における加盟国別の割当超過内容

出典：Third Edition Common Fisheries Policy Compliance Scoreboard (2005)

	2002		2003		2004	
	対象資源数	超過数	対象資源数	超過数	対象資源数	超過数
ベルギー	72	3	61	4	57	1
デンマーク	74	1	83	1	78	1
ドイツ	97	2	87	2	93	1
エストニア	-	-	-	-	29	0
ギリシャ	1	0	1	0	1	0
スペイン	75	0	75	4	89	3
フランス	108	9	125	1	122	0
アイルランド	58	1	68	1	61	3
イタリア	1	0	1	0	1	0
ラトビア	-	-	-	-	14	0
リトアニア	-	-	-	-	13	0
オランダ	48	3	64	3	61	2
ポーランド	-	-	-	-	13	1
ポルトガル	37	3	43	0	59	2
フィンランド	10	0	12	0	7	0
スウェーデン	62	1	72	0	62	0
英国	114	0	119	0	115	2

図表 3－10 加盟国による割当量超過件数

出典：Third Edition Common Fisheries Policy Compliance Scoreboard (2005)

監視取締の強化を目的に二〇〇五年の理事会は欧州漁業監督庁の設立を合意

は悪質な違反者が増え既存の監視取締の枠組みでの対応が困難となったことや罰金が抑止力となるほど高額ではないことが指摘されている。

(5) 違反防止のツールはあるのか？

当時の監視取締は内容や能力の点で国によりバラバラであり統一性がとれていないことが指摘され、多国間の協力による効率的、効果的な取締が期待されていた。こうしたこともあり、監視取締の強化を目的に二〇〇五年の「理事会」は欧州漁業監督庁の設立を合意した。主たる目的は各国の異なる監視取締制度の違いを是正することである。監視取締の権限は旗国主義に基づくものであることに変わりはないものの、欧州漁業監督庁は各国の監督官や監視船をプールするなど各国の監視取締の協力と調整の任にあたった。

一方資源状況の悪化がとまらない中、会計検査院による監視取締の包括的レビューも行われ、改善すべき点は次の三点に絞られた。

- ① 漁業管理の変化に対応しておらず海上での監視活動に偏在
- ② 検挙率の低さ、違反行為抑止の制裁システムの欠如により遵法精神が喪失
- ③ 加盟国の漁業活動の管理権限が欧州委員会に欠如

こうしたことを踏まえ、欧州委員会により新たな監視規則案が欧州議会及び「理事会」に提案され、所要の修正を経て二〇一〇年より発効することとなった。内容は、

違反件数のポイント加算制を導入し一定のポイントを超えた場合のライセンス剥奪、一二メートル以上の漁船にVMS及び電子漁獲報告システムの導入、罰金を最低でも魚価の五倍、再犯の場合は罰金額の八倍引き上げ、資源回復・管理計画を遵守できなかった国からのTACの削減などである。

4. 信頼できるデータ／情報収集体制の確立

資源状況は依然改善されておらず、原因は科学無視、理事会の長期的視点の欠如、過剰漁獲能力、漁業者の規範意識の欠如などである

二〇〇二年のCFPでは資源の保存管理へ向け欧州委員会より様々な取組みが提案された。TAC管理、資源回復計画、監視取締制度などの取組みに対する評価も様々であろう。しかし資源状況は依然改善されておらず、取組みが不十分なのは明らかだ。その原因として科学無視、理事会の長期的視点の欠如、資源レベルに対する過剰な漁獲能力、漁業者の規範意識の欠如などが挙げられる。

では次期CFPに向けての課題は何だろうか？それは当たり前のことだが、まずはデータ収集と整備を徹底することである。データ不足のため資源評価できない資源の割合は平均で六〇％近くにも上り、これではTAC設定、資源回復計画も含め適切な保存管理措置が立てられない(図表3-12)。だからといってデータや情報不足を以って保存管理措置を執らないとの言い訳をしてはならないのである。

データは全ての施策の策定の基礎となるものであり、データ収集・整備にプライオ

リテイを置くべきだろう。欧州委員会もこのことを十分認識しており、漁業資源に関する情報の提供が不十分な加盟国に対してはTACを自動的に二五%削減することを検討中だ。

	水産資源の数									
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	平均 (%)
・持続レベルに達しない資源数	30	29	26	26	26	28	27	22	19	26
・持続レベルにある資源数	12	10	14	11	12	13	12	15	15	13
・データ不足のため資源評価不能な資源数	48	53	53	57	58	55	57	60	61	56 (58%)

図表3-12 北東大西洋周辺水域における水産資源に関する科学的助言

出典：A Consultation on Fishing Opportunity for 2012 COM(2011) 298

第Ⅳ章…構造政策を巡る取組みの足跡… 何故、漁獲能力は適正レベルに 削減されないのか？

構造政策は当初の近代化・生産性の向上といった漁船建造や漁獲能力の強化から資源保全のための手段としての位置付けが濃くなり過剰漁獲能力対策として減船などにも使われるようになった。本章ではこうした新たな構造政策の展開を考察する。

1. 過剰漁獲能力の削減

(1) 漁業の特性

漁業に関する構造政策に関し当初は共通農業政策が援用され、近代化や生産性の向上に主眼が置かれていた。しかし漁業の生産性が資源の再生産性を超えると資源が減少し始めるのは明らかだ。そうすると漁業自体が成り立たなくなってしまう。農業のように土地を開墾・拡大するとか、肥料投入により生産性を上げるといふ訳にはいかない。漁業の場合、どうしても資源利用の制約性が伴う。だから、漁業の存立を考えると、資源の保存管理は何にもまして重要なのである。

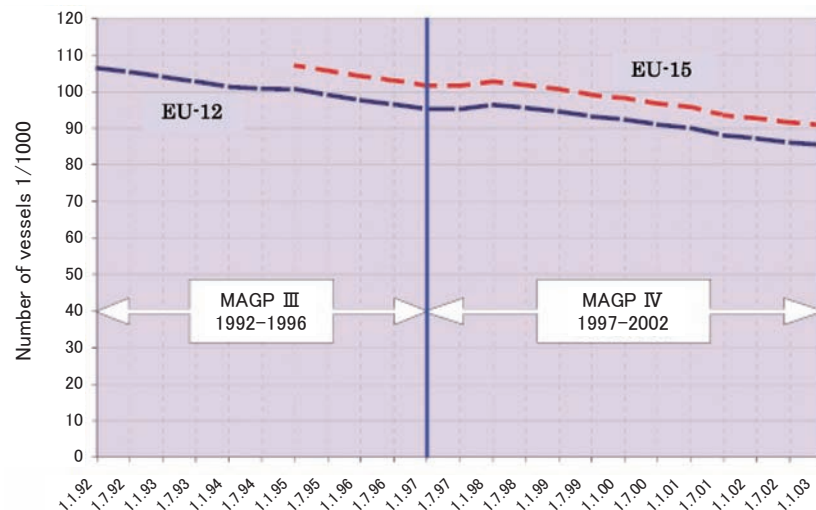
漁業の場合、どうしても資源利用の制約性が伴う

一九八三年のCFP以降、資源状況の悪化が深刻になり始めたことから資源の保存管理が構造政策の主たる目的となった。では、何故資源状況が悪化したか？それは利用可能な資源量に対して漁船の数などの漁獲能力が大きすぎるからである（Too many fishers catch a few fish）。かくしてCFPの最も重要な構造政策とは資源量に応じたレベルまで漁獲能力を削減することとなったのである。

（2）二〇〇二年までの取り組み：MAGP

EU漁船の漁獲能力（EUでは漁船トン数及び推進力と定義）の包括的管理プログラムはMulti-Annual Guidance Program（MAGP）と呼ばれ、一九八三年より実施されてきた（二〇〇二年までI～IV期に分け実施）。一九八三年～二〇〇二年までのMAGPでは、一九、三〇〇トンの漁船トン数が削減され一定の評価がなされたものの（図表4-1）、当時の主要漁業国（EU15）の漁獲量はむしろ増加していた（約六〇〇万トン→約七二〇万トン）。このことは技術の進展による事実上の漁獲機能の増大で少数漁船でも大量の漁獲を上げられることを意味している。言い換えれば、MAGPの究極の目的である、資源量に応じたレベルまで漁獲圧を下げるということが達成できなかったことである。

こうしたことから二〇〇二年のCFP規則では初めて「漁獲能力の調整」の章が設けられ、そこでは次項で紹介する漁船の参入／退出規制が導入されることとなる。過



図表4-1 EU 漁船隻数の推移

出典：Facts and figures on the Common Fisheries Policy 2010

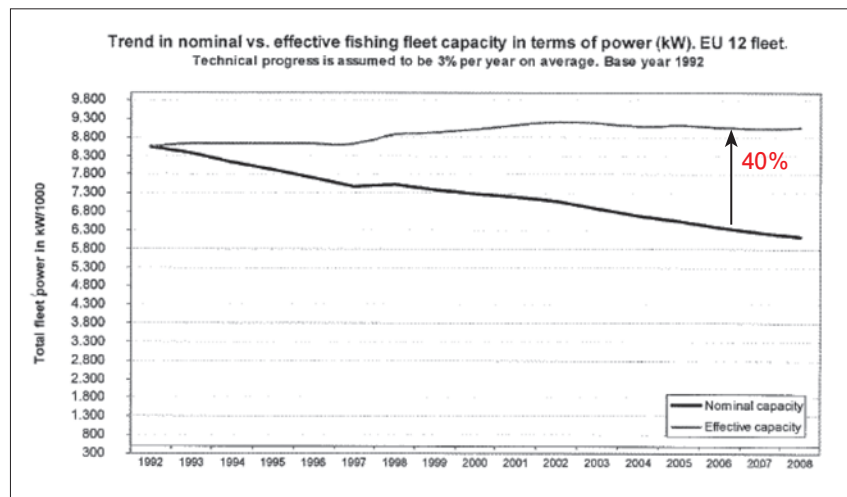
MAGPの究極の目的である資源量に応じたレベルまで漁獲圧を下げることはできなかった

名目上の漁獲能力は減少しているが、レーダーや魚群探知機など科学技術の進展で漁獲能力は四〇%近くも増えている

年	漁船隻数	トシ数(GT)	推進力(kW)
2000	95,200	2,025,871	7,631,462
2001	92,107	2,016,909	7,508,050
2002	89,753	1,967,608	7,291,738
2003	88,040	1,909,216	7,110,417
2004	92,469	2,103,236	7,499,181
2005	88,729	2,018,033	7,246,459
2006	86,690	1,957,298	7,069,433
2007	88,188	1,920,487	7,011,029
2009	84,909	1,844,292	6,752,739

図表 4-2 EU 漁船の漁獲能力の推移

出典：Facts & figures on the CFP (2009, 2010)



図表 4-3 EU 漁船の名目上の漁獲能力と実質上の漁獲能力の比較

出典：A Diagnosis of the EU fishery sector DRAFT 2009

剰漁獲能力の問題は以前から指摘されてはいたが、CFP規則の中で言及されるということはそれだけ問題が顕在化、深刻化したということでもある。

(3) 漁船の参入／退出規制の導入

参入／退出規制は二〇〇二年のCFPより導入された漁業管理手段の柱であり、漁獲能力が増加しないよう定期的にモニターするシステムである。加盟国毎に漁獲能力の上限を定め、資源回復計画やOperational Programmeで合意された手続きに従い漁獲能力を削減することが義務付けられている。また公的資金により減船した漁船のトシ数相当は退出分としてカウントされない。

二〇〇二年の時点でEUは漁獲割当量に見合った漁獲能力の達成のためには八、六〇〇隻数若しくはトシ数で約一五%の削減が必要と試算していた。二〇〇四年にポーランドなど東欧漁業国の加盟があり漁獲能力が一時的に増加したことを考慮しても、当初通りに漁獲能力が削減されたか、また効果があったかどうかは疑問だ(図表4-2)。

持続可能レベル以下の資源が約八八%(二〇〇九年)を占めているからだ。また名目上の漁獲能力は減少しているが、レーダーや魚群探知機など科学技術の進展のおかげで実質的な漁獲能力が四〇%近くも増加していることがわかるだろう(図表4-3)。更なる漁獲能力の削減が必要なのは明らかで、EU漁船総隻数の三分の二の削減を求める環境団体もある。

欧州委員会もこのことを認識し、現在の定義における漁獲能力の管理よりも実際の漁獲能力に相当する漁獲努力の管理を強調してきた。エンジン出力や漁具特性などの漁獲能力の指標が必要とも提案している。

(4) 漁獲能力の削減が進まない理由？

このシステムの特徴でもあるが、減船など漁獲能力の扱いについては加盟国が排他的権限を有する。欧州委員会にはこうした権限はないが後述する漁業の構造基金を使って加盟国の漁獲能力削減計画の内容を査定できるので財政支援を通じて影響力行使できる。しかしどの程度の影響力があるかは不明だ。また漁船建造の財政支援（二〇〇四年まで）が並存されていたことも漁獲能力の削減が進まない理由であったと考えられる。

要するに全体としての漁獲能力の具体的削減レベルが認定されていないこと、レーダー・魚群探知機などを含めた漁獲能力の定量把握が行われていないこと、漁獲能力削減レベルの決定権限が欧州委員会に欠如していることも漁獲能力の削減が進まない理由だ。

次項では漁獲能力の削減を進めるにあたってのEUの構造基金の役割を考察する。

2. 漁業指導基金（FIFG二〇〇〇～二〇〇六）の評価

(1) 漁業で始めての構造基金

FIFGはCFPの構造政策を推進するための財政支援措置であり一九九三～一九九九年と二〇〇〇～二〇〇六年の二期の間実施された。FIFGは資源保存と利用のバランス、漁業の競争力強化及び漁村の活性化を目的としており、その達成のために加盟国に補助金を支出している。

二〇〇二年のCFPによりFIFGはその後大きく変化した。漁船の建造・更新、合併企業の設立及び第三国への漁船の移転などへの漁業補助金が禁止された。端的に言えば、漁船に関する補助金の対象は漁船の建造（二〇〇四年まで）及び漁船の近代化（乗組員の安全性、水産物の衛生・品質確保等）に限定されたのである。

ではFIFGの効果はどうだったのか？漁獲能力や資源に与えた影響から見てみよう。

(2) FIFG二〇〇〇～二〇〇六の漁獲能力に対する影響

先ずFIFG二〇〇〇～二〇〇六の漁獲能力関係への支出割合から見てみたい。漁獲能力の増大に影響するものとして漁船建造に約一二％、漁獲能力の削減に貢献するものとして漁船のスクラップに約一三％、各々支出されている（図表1―12、21ペ

乗組員の安全性、労働条件が良くなれば漁獲へのインセンティブが働くので漁獲能力の向上につながるという意見もある

（ジ参照）。F I F G一九九三～一九九九では漁船建造や漁船更新など漁獲能力増大に占める支出割合が約三八％であることを考えると一定の改善が図られたと考えられる。ところで漁船の近代化に対する支出は約五％である。乗組員の安全性、労働条件などは漁獲能力には関係しないとされているが、安全性や労働条件が良くなればより漁獲へのインセンティブが働くので資源に影響を与える漁獲能力の向上につながるという意見もあり判断は難しい。

それではF I F G二〇〇〇～二〇〇六の下で、実際のどれくらいの漁獲能力の調整が行われたのであろうか？約三千隻が新船建造、約六千隻が近代化、約八千隻近くがスクラップ（大半はギリシャとスペインの沿岸小型漁船）とされている（図表４―４）。スクラップ漁船の割合は国により様々だ。例え

	新 船 建 造		減船/スクラップ		漁船近代化	
	漁船隻数	漁獲能力	漁船隻数	漁獲能力	漁船隻数	漁獲能力
刺し網	1,137	68,246	1,890	172,885	1,498	96,512
底引き	655	187,561	2,407	744,093	1,287	323,043
まき網	233	99,830	597	296,020	354	58,259
中層びき	-	-	314	160,728	90	32,704
底延縄	269	33,336	-	-	1,693	84,816
浮き延縄	113	40,142	-	-	-	-
その他漁船	466	59,593	2,573	1,530,559	875	147,398

図表４－４ FIFG2000-2006 により新船建造、減船／スクラップ及び近代化された主要漁船

出典：FIFG データベース及び漁船登録に関するボセイドン分析(2010)

ば、フランス、ポルトガル、ドイツは一〇％以上の削減に対し、デンマークやポーランドは三〇％以上の削減だ。こうした各国の取組みに対しS T E C Fの評価は厳しい。各国の取組みは焼け石に水、各国から報告された漁船ト数や推進力の削減量は、削減すべき漁獲能力の僅か一部に過ぎないとしている。

いずれにせよ、漁獲能力の削減はC F Pの構造政策の目標であるにも拘わらず、F I F Gの下では十分な削減が行われなかったことは明らかなようだ。

(3) F I F G二〇〇〇～二〇〇六の資源に対する影響

F I F G二〇〇〇～二〇〇六が魚種の資源状態にどう影響したのか、個別事例をいくつか見てみよう。

① 欧州ヘイク

産卵親魚量及び加入量については近年増加傾向にあったが、二〇〇八年の加入量は前年に比し減少、過去最低とされた

I C E Sの海区（Ⅷc, IX a）の大西洋ヘイクは資源回復計画の対象である。産卵親魚量及び加入量については近年増加傾向にあったが、二〇〇八年の加入量は前年に比して減少しており、過去最低とされた。ヘイク資源回復計画については漁獲死亡率が上昇していること、毎年T A Cを大幅に超えた漁獲があること、海上投棄（特に未成魚）が高いことが指摘されている（図表４―５）。また、西部地中海にもヘイク漁業が行われているが、同水域のヘイクも乱獲状態にあり現行以上の漁獲圧の余裕はないとされている。

産卵親魚量はB_{lim}を遥かに下回っており危機的な状況に変わりない

これらヘイクを対象としているのは主としてフランス及びスペインのオッターロール及び底刺し網である。FIFGによる新船建造及びスクラップは下表(1)の通りである。漁船隻数で見れば明らかに純増であり、資源に対して影響を与えているのは明らかだろう。

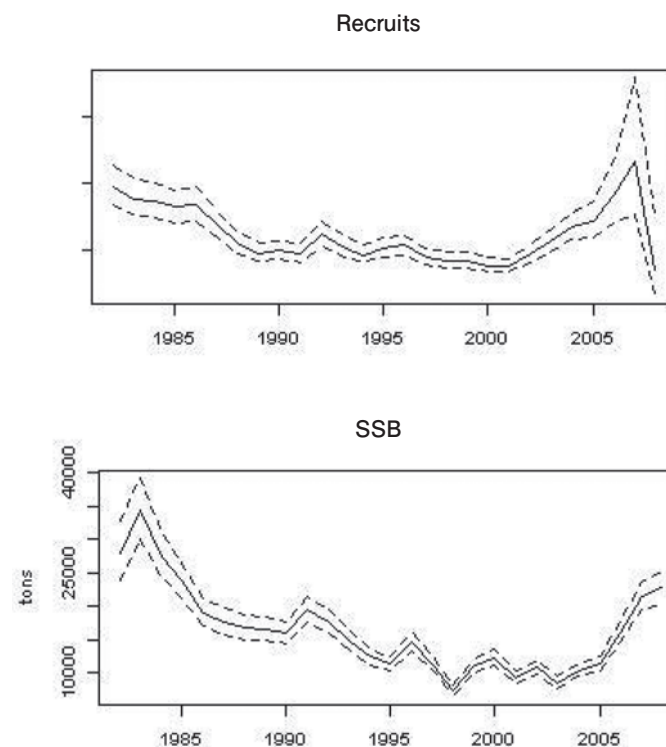
② 大西洋タラ（北海系群等）

大西洋タラ（北海系群等）は資源回復計画の対象である。資源は依然として歴史的に極めて低い状況である。資源回復計画の下でFIFGによる新船建造及びスクラップは下表(2)の通りであり、漁船隻数で見ると純減である。この点だけに着目すれば、若干の漁獲圧の減少や産卵親魚量の増加が示されており、FIFGにより資源状況が悪化しなかった事例と言えるだろう。しかし産卵親魚量はB_{lim}を遥かに下回っており危機的な状況に変わりない(図表4-6)。

FIFGが資源に与えた影響に関し、漁船の

(1)	オッターロール		底刺し網	
	フランス	スペイン	フランス	スペイン
新船建造	-	461	94	853
スクラップ	193	128		458

(2)	底引き		刺し網	
	フランス	デンマーク	フランス	デンマーク
新船建造	94	24	-	14
スクラップ	193	131	-	138



図表4-5 ヘイクの Recruitments（加入量）及び SSB（産卵親魚量）の推移

出典：FIFG2000～2006 Shadow Evaluation Report, POSEIDON 2010

EFFはFIFGに代わる構造基金で基金の配分や管理が簡素化された

スクラップに十分な資金が充当されなければ資源状況は改善されないし、漁船の建造隻数がスクラップ漁船より上回れば資源が減少するのは当たり前だ。いずれにせよFIFGだけで過剰漁獲能力を処理するには限界があり、根本的な解決手段とはならないことは明らかだろう。

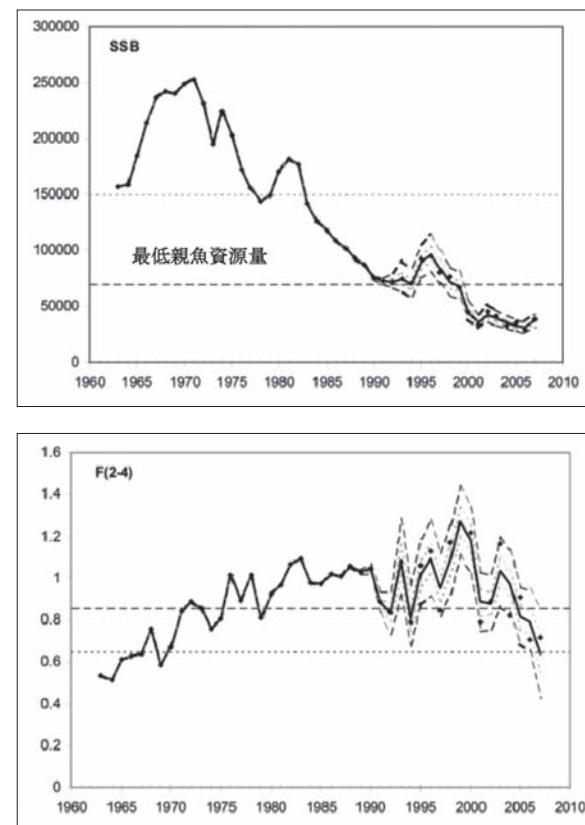
3. EFF二〇〇七～二〇一三の役割と実施状況

(1) EFF二〇〇七～二〇一三の特徴

EFFはFIFGに代わる構造基金で基金の配分や管理が簡素化された。その特徴として資源回復計画に伴う措置（休漁補償、減船等）、選択漁具の導入、環境に優しい養殖業、漁村振興なども支援の対象となっている。スクラップ、一時休漁など漁獲能力の削減に関するものは引き続き支援の対象だ。しかしこれに該当しない漁船関係の支援については、漁獲能力を増大させないとの厳しい条件の下で労働環境や安全性向上のための設備及び製品の品質向上のための衛生設備に限定されている。

(2) EFF二〇〇七～二〇一三の実施状況

EFFは各加盟国が作成しEUから承認されたOperational Programmeに従って支出される。二〇〇七～二〇〇九年のデータしかないが、分野別の執行状況（図表4-



図表4-6 大西洋タラのSSB（産卵親魚量）及び漁獲圧の推移

出典：FIFG2000～2006 Shadow Evaluation Report, POSEIDON 2010

分野別の執行状況は漁獲能力の調整は二六・六〇二八・四％で推移、F I F Gに比べれば改善されている

(単位：EURO)						
	機軸1 減船や休漁など漁獲能力の調整	機軸2 養殖、内水面、加工流通及び水産製品の品質向上	機軸3 漁港整備、市場開発、水産動植物の保護・開発	機軸4 漁村地域開発	機軸5 事務費	総 計
2007 年	887,781,202 (26.9%)	1,056,073,521 (32.0%)	929,465,758 (28.2%)	314,293,151 (9.5%)	112,023,201 (3.4%)	3,299,636,833 (100%)
2008 年	1,142,923,976 (26.55%)	1,274,547,215 (29.61%)	1,162,007,089 (26.99%)	567,365,857 (13.18%)	158,104,882 (3.67%)	4,304,949,019 (100%)
2009 年	1,211,563,470 (28.14%)	1,238,982,699 (28.78%)	1,128,132,761 (26.21%)	567,242,257 (13.18%)	159,027,832 (3.69%)	4,304,949,019 (100%)

図表 4－7 EFF の分野別事業執行状況（2007～2009）

出典：EFF 事業別年次報告(2009～2011)を基に作成。

(単位：EURO)						
加盟国	機軸 1	機軸 2	機軸 3	機軸 4	機軸 5	総 計
デンマーク	40,365,342 (30.20%)	37,649,524 (28.16%)	36,515,266 (27.32%)	12,461,279 (9.32%)	6,683,758 (5.00%)	133,675,169 (100%)
アイルランド	34,766,000 (82.25%)	- (-)	6,000,000 (14.20%)	1,500,603 (3.55%)	- (-)	42,266,603 (100%)
ギリシャ	77,272,459 (37.18%)	59,689,538 (28.72%)	32,320,240 (15.55%)	33,300,000 (16.02%)	5,250,000 (2.53%)	207,832,237 (100%)
スペイン	442,907,459 (39.13%)	322,048,247 (28.45%)	298,755,661 (26.39%)	49,212,448 (4.35%)	18,967,097 (1.68%)	1,131,890,912 (100%)
イタリア	161,250,284 (38.00%)	106,085,713 (25.00%)	106,085,713 (25.00%)	16,973,714 (4.00%)	33,947,430 (8.00%)	424,342,854 (100%)
オランダ	16,913,233 (34.82%)	7,379,398 (15.19%)	16,903,461 (34.80%)	4,987,125 (10.27%)	2,395,200 (4.93%)	48,578,417 (100%)
英 国	39,634,805 (28.76%)	33,589,711 (24.37%)	49,620,896 (36.00%)	11,598,450 (8.42%)	3,384,027 (2.46%)	137,827,889 (100%)
・・・	・・・	・・・	・・・	・・・	・・・	・・・
総 計	1,211,563,470 (28.14%)	1,238,982,699 (28.78%)	1,128,132,761 (26.21%)	567,242,257 (13.18%)	159,027,832 (3.69%)	4,304,949,019 (100%)

図表 4－8 2009 年度 EFF 国別の分野別事業執行状況

出典：EFF 事業別年次報告(2009～2011)を基に作成。

(3) 二〇〇八年の燃油高騰

二〇〇八年の夏、日本でも世界的な燃油高騰による水産業の危機的状況を訴えるため全国の漁業者が一斉休漁し政府に対し緊急対策を求めたのは記憶に新しい。同時期、EUにおいてもスペインやフランスの漁業者は港湾の閉鎖など実力行使を通じて救済策を求めた。こうしたことから欧州委員会はEFFプログラムの変更など燃油対策を余儀なくされた。廃業する漁業者や燃油補助などの緊急措置を採らざるを得なかったものの、欧州委員会は二〇〇八年の燃油高騰を構造改革を一気に進める好機と捉えていた。しかし加盟国から補助金と漁獲能力や資源との関係についての十分な協力やデ

7)を見ると漁獲能力の調整(少なくとも漁獲能力を増大させない)は二六・六〇二八・四％で推移しており、F I F Gに比べれば改善されていると解される。漁獲能力の削減はCFPの構造政策で最優先の分野であるが、その割には多くの支出がなされていないようにも見える。一方国別にみると、スペイン、イタリア、ギリシャはいずれも分野別の支出割合と額において漁獲能力削減を最優先している(図表4－8)。支出割合だけで見ればアイルランドは八二％だ。しかし支出割合や支出額だけをもって減船に積極的かどうか判断するのは適切ではない。イギリスやオランダのように公的資金を余り活用せず、I T Q (Individual Transferable Quota：譲渡可能個別割当)のような市場経済的手法を活用し減船している国もあるからだ。

燃油高騰対策は燃油代補助など
対症療法的な措置に終わった

ータが得られず、適切な評価や漁業補助金と資源との因果関係についての説明が十分にできなかった。更に加盟国が漁船スクラップに必要な資金を十分用意できなかったこともあり燃油高騰対策は燃油代補助など対症療法的な措置に終わった。こうして構造改革を進めようとの欧州委員会の計画は頓挫したのだった。

(4) デミニミス

基本的にEUでは補助金の使途については一定のルールの下に定められ加盟国は欧州委員会に通報する義務がある。しかし加盟国は特定分野の不公平な競争を是正するために生産額の一定割合の補助金を加盟国独自で使えることが認められており、こうした補助金は欧州委員会に通報しなくてもよい。この仕組みをデミニミス (de minimis) という。

デミニミスの上限は従前の三千
ユーロ／企業から一〇倍の三万
ユーロ／企業に一気に引き上げ
られた

二〇〇七年よりデミニミスについての上限は、従前の三千ユーロ／企業から一〇倍の三万ユーロ／企業に一気に引き上げられた(但しデミニミスの総額は漁業補助金総額の二・五%以内)。資源悪化が進む中、漁獲レベルを維持しようとすれば生産コストは嵩むが、漁業の存続のため加盟国は補助金に対してより裁量権を求めるようになったからだ。

こうしたデミニミスの上限引き上げが漁獲能力の増大や燃油代補助などに利用され構造改革が進まない原因であると指摘する者もいる (Främian 2009)。デミニミスで

事実上の漁船建造補助金が支出されているということでもある。

4. 構造政策の体制強化

CFPにとって最も重要な構造政策は資源量に応じた漁獲能力の削減であった。二〇〇二年以降、CFPの構造政策は参入／退出規制を導入し、加盟国毎に削減目標を定め構造基金であるEFF等を活用して減船に取り組んだ。果たして効果はあったのか？

参入／退出規制の問題は、全体としての削減目標が設定されず削減目標を加盟国毎に委ねていることである。前述(1―(4))したように操業海域、対象魚種や漁船グループ毎に関係加盟国で調整することなく果たして適正レベルの漁獲能力が達成できるのかどうか疑問だ。各国は参入／退出の状況を毎年報告することが義務付けられているが、報告状況は半分程度である。これでは正確な漁獲能力が把握できようはずがない。

そもそも、数や推進力を内容とする漁獲能力による参入／退出規制では限界があるのではないか？ 同様の問題は米国でも生じていた。いくら減船したり漁場滞在日数や推進力などを制限しても、リーダーや魚群探知機などの技術進歩により生じた「creeping effort」や「latent capacity」で漁獲能力が増大するので個別の船毎に漁獲

最も重要な構造政策は資源量に
応じた漁獲能力の削減であった

量の上限を設定する以外に方法はない。これが米国の結論だ。後述する第V章2のグリーンペーパーにおいてEUは（譲渡可能な）個別割当の導入を問題提起しているが、EUも同様の問題に直面していたということだろう。

問題は減船に公的資金を充てる
ことの妥当性である

欧州漁業基金（EFF）の評価は最終的には二〇一三年以降の影響評価まで待つしかないが、EFFの二〇〇九年度事業報告によれば、EFFにより減船した漁船は全体で減船した内の五〇％以下だ。実際は経済的事情や資源の枯渇が原因での減船も進んだということだ。だとすれば、問題は減船に公的資金を充てることの妥当性である。

この事業報告は見方を変えれば公的資金を活用せず市場メカニズムにより減船した漁船が五〇％以上もあるということだ。実際、加盟国の中には、委員会や加盟政府からの補助金に依らずにITQ（譲渡可能な個別割当）などの市場経済的手法に委ねることで目標とする減船を達成した国がいくつかある（デンマーク、オランダ、英国等）。では公的資金の活用について欧州委員会はどうのように認識しているのだろうか？EUの持続的開発戦略（二〇〇六年）によれば、持続的開発と相容れない環境に悪影響を与えるものは段階的に廃止することを目的に補助金改革を求めるとの元首レベルの合意がある。その合意に従って欧州委員会の各部局は作業を進めているが、漁業補助金については次の見解である。

「漁業補助金のせいで漁獲能力は過剰になりがちで生態的にも経済的にも好ましくない。……疲弊した漁村を支援するとの名目の下プログラムを作り、利益も出せない。

い事業を立ち上げたり、漁獲圧を一方から他方へと転嫁する。こうした問題の先送りでは問題は解決しない。」（欧州委員会発行の共通漁業政策ユーザーガイド）

漁獲能力削減を実効あるものとするための漁獲能力の再定義、包括的な目標設定と具体的な削減スケジュール、EUと加盟国との権限関係、デミニミスの扱いなど次期CFPに向け課題は多い。こうした課題をどのように乗り越えていくか注視していく必要がある。

第V章・新たな時代を迎えて…どこへ向かうのか？

二〇一三年から始まる新たな共通漁業政策（CFP）の実施に向けて欧州委員会では検討が進められている。一方で欧州全体では統合化のため幾多の試みがなされる中、リスボン条約が発効した（二〇〇九年十二月）。そこで本章では、先ずリスボン条約とCFPとの関係を整理する。次にEUが二〇〇九年に発表したグリーンペーパーとその反応につき考察する。最後にこうしたことを踏まえEUがどのような漁業を模索しているかとしているか、最近（七月一日）に発表された次期CFPの一次案にも触れつつ私見を披瀝したい。

1. リスボン条約とCFP

（1）欧州議会の役割／権限の強化

新たな社会に向け欧州人としての意識を高めるためには市民が直接選挙する欧州議会の権限を強化する必要がある

幾多の紆余曲折を経てリスボン条約は発効した（二〇〇九年十二月）。CFPとの関係で大きく変わるのは欧州議会の権限が強化されていることだ。欧州という新たな社会に向け欧州人としての意識を高めるためには市民が直接選挙する欧州議会の権限を強化する必要があるからだ。マーストリヒト条約（一九九三年発効）では漁業閣僚

理事会だけでなく議会にも立法権限が付与された共同決定手続きが導入された。リスボン条約ではこの共同手続きが通常手続き（ordinary procedure）と改名され、更にこの対象範囲も拡大され、農業、漁業も含まれることとなった。また、国際（漁業）条約の承認も議会の同意が条件となる他、全ての予算決定が理事会と議会の共同決定事項とされた（例えばCAPの農家直接支払いは従来は理事会のみ）。

現段階においては、例外としてTAC設定手続きは漁業閣僚理事会の専決事項となっているが、次期CFPからは欧州議会がCFP全般に亘って漁業閣僚理事会とともに権限を行使できることは間違いないだろう。

欧州議会の権限強化を考えると、重要なのは議会における漁業の位置づけである

ところで欧州議会の権限強化を考える際、重要なのは議会における漁業の位置づけである。欧州議会はその程度関心を持っているのか？環境問題として捉えているのか？あるいは関心が低いとすれば、通商政策のような他の分野との取引材料と考えているのか？それとも欧州議会の下の水産委員会の影響力が相対的に高まるのか？いずれにせよ、欧州議会は国別ではなく政党別にグループを結成しているために注意しなければならない。次期CFP案については、欧州人民党、欧州自由民主同盟及び欧州保守改革の三大派閥間で妥協が成立し、この三大派閥の意見を欧州議会の代表意見とするという。これら以外の党派グループは猛反発しており利害調整プロセスはより複雑となることは避けられないだろう。

リスボン条約で注目すべき最大の特徴は、EUと加盟国の管轄権の領域の範囲を三つに分類し明確にしたこと

(2) 海洋生物資源に対する排他的管轄権

リスボン条約で注目すべき最大の特徴は、EUと加盟国の管轄権の領域の範囲を三つに分類し明確にしたことである。EUの判断が加盟国よりも優先する管轄領域として「共通漁業政策の下での海洋生物資源の保存」が含まれている。また、加盟国との共有管轄領域として「海洋生物資源の保存を除く農業・漁業政策」や「環境分野」が含まれている（図表5-1）。

ところで、「環境分野」といった、海洋生物資源の保存に極めて近い分野が共有管轄領域のままであるのは何故だろうか？既に二〇〇二年のCFPより生態系に配慮したエコシステムアプローチの導入など環境面を重視しているし、海洋戦略フレームワーク指令でも環境や海洋の中で漁業を位置づけている。CFPは後述するように「統合

排他的権限(EU の判断が加盟国より優先)	共有権限(EU と加盟国が権限共有)	支援権限(EU が加盟国の支援・調整・補完)
・ 関税同盟 ・ 競争ルール設定 ・ ユーロ導入加盟国の金融政策 ・ 共通漁業政策の下での海洋生物資源の保存 ・ 共通通商政策 ・ 共通外交安全保障政策	・ 域内市場 ・ 経済、社会、領土的結束 ・ 運輸 ・ 海洋生物資源の保存を除く漁業及び農業政策 ・ 環境政策 ・ 消費者保護 ・ 公衆衛生 ・ エネルギー	・ 人間の健康保護 ・ 産業 ・ 文化 ・ 観光 ・ 教育、スポーツ、職業訓練

図表5-1 EUの管轄区分

海洋政策」の中で位置づけられており、環境的な側面との連携が今後一段と必要とされる。しかしながら「環境問題」自体は地球温暖化から、海洋生物の保存、汚染やゴミの問題まで範囲が広く漠然としている。各国の調整も必要となろう。だとすれば、環境問題の中でも問題が先鋭化している漁業問題をEUの排他的管轄域とする方がたやすいということか？こうしたことを考えると、いずれ将来的にCFPにおける海洋生物や多様性の保存と関連させて環境分野に関する管轄権をEUに委譲することを視野に入れているのかもしれない。

2. グリーンペーパーに対する反応

(1) グリーンペーパーとは何か？

EUの共通政策の作成にあたって更なる取組みが必要とされる事項を示すとともに議論すべき論点を整理したもの

グリーンペーパーとはEUの共通政策の作成にあたって更なる取組みが必要とされる事項を示すとともに議論すべき論点を整理したものである。共通漁業政策のグリーンペーパーの場合、加盟国を含む近隣諸国や貿易相手国、産業界、科学者グループ、環境NGO及び個人から総計三九四のコメントが寄せられた。加盟国やNGO等との意見交換会も大小様々一二九回にも及んだ。ここではグリーンペーパーで提起された資源の保存政策と構造政策に関わる問題に対して示された反応を紹介したい。

漁獲能力の削減の進め方については、漁業種類毎にきめ細かな対応を求める意見が多い。

(2) 過剰漁獲能力に関する加盟国の意識

EU漁船の漁獲能力が資源量に対して過剰なことは加盟国間で広く認識されている。漁獲能力の削減の進め方については、漁業種類毎にきめ細かな対応を求める意見が多い。一方小規模沿岸漁船については漁獲能力よりもむしろ安全性の観点から漁船の更新の手続きが必要とする意見が多い。

当然ではあるが、公的資金を活用した一回限りの減船は支持されていない。一方でいくつかの加盟国は公的資金を活用した恒久的な減船にも疑問を呈している。真に資源に影響する漁船が減船されているのかどうか不明、船主が公的資金をあてにした投資計画を立てる可能性大であり効果無しなどの理由からだ。

こうした状況で多くの加盟国やNGOから広く提唱されているのが権利に基づく漁業の導入である。次項で詳しく見ていこう。

(3) 権利に基づく漁業管理

欧州委員会は、そもそも資源に対して誰でもアクセスできる状態が過剰漁獲能力の根本的な問題と考えていた。こうしたことから欧州委員会は資源に対するアクセスを排他的に特定の者に制限する権利に基づく漁業管理（資源に対するアクセスを排他的に制限するという意味において概念上、個別割当や我が国漁業法というところの漁業権も含まれる）を検討しており、グリーンペーパーにおいても過剰漁獲能力を解決す

欧州委員会は漁獲権利を譲渡可能とすることで公的資金に依存しない構造改革、即ち市場経済的な減船システムを期待していた。

る手段として問題提起していた。更に欧州委員会は漁獲権利を譲渡可能とすることで公的資金に依存しない構造改革、即ち市場経済的な減船システムを期待していた。多くの加盟国やNGO等はこの権利に基づく漁業管理の導入には賛成である。しかし漁獲権利を譲渡可能とすることについては一部の加盟国（英国、デンマーク、オランダ、スペイン、ドイツ、ポーランド等）は欧州委員会と立場を同じくするものの、フランスを筆頭に多くの加盟国は譲渡可能な漁獲権利には反対している。また小規模沿岸漁業に対しては圧倒的多数がその導入に反対だ。一定規模以上の漁業については譲渡可能な権利を導入すべきとする国が少なくないということか？

ところで一般的に言って権利に基づく漁業管理の下で、漁獲能力を削減するとしてら一体どういう手段があるのだろうか？公的資金による減船が先ず考えられるが、前述（2-1）（2-2）のような問題がある。また、そもそも海洋生物資源といった公的な財産／Public goodsに対するアクセスの権利を排他的に授与されたわけだから、むしろ利用料を徴収し社会に還元させよとの意見もあるし、経営破たんは自己責任であり公的資金を使っているのかという問題もある。

権利に基づく漁業は資源が一定水準にある場合は権利が保護されているので安定した漁業経営が期待できる。加盟国の多くが賛成したのもこうした理由からだろう。しかし資源の多くが低迷している状況では資源量に見合った漁獲能力の調整が必要であり、そのためには権利に関連した構造に柔軟性が求められる。欧州委員会が後述する

ようにITQを導入しようと検討しているのはこうした理由もあるのではないだろうか？

(4) "Relative Stability"は今のままでいいのか？

CFPの資源保存政策と構造政策を考える際、そのいずれの問題の根源となった"Relative Stability" (RS) に触れないわけにはいかない。そもそもRSは保存管理措置というよりも各国の漁獲枠の配分率を固定化することで紛争防止を目的とする調整上の産物である（一九八三年より導入）。しかし資源状況が悪化を辿る中、このような漁業調整を資源管理に優先させることは困難であつたろう。EUが権利に基づく漁業管理を導入しようとするのは資源管理を漁業調整に優先させたということか？

かくして欧州委員会はRSの見直しに向け、漁業閣僚理事会など政治力が割当配分に介入できないようITQなどの市場経済措置を通じたメカニズムの導入の検討を提起している。

しかし、大半の国はRSがCFPの根幹であり、加盟国間の安定化、即ち欧州統合化の手段の1つとの認識である。スペインのように後発の加盟国故に他国から割当てを買ったり借りたりせざるを得ない国はRSを止めてITQの導入を求めているが、これは少数派だ。ITQ推進派も一枚岩ではなくITQは国内漁業者間レベルのみに留めるべきとするポーランドのような国もある。多くのNGOは過去の漁獲実績配分

欧州委員会はRSの見直しに向け、漁業閣僚理事会など政治力が割当配分に介入できないようITQなどの市場経済措置を通じたメカニズムの導入の検討を提起している

方式のRSから加盟国の資源アクセスへの公平性や違反漁業からの割当剥奪など新たな基準の適用を求めている。

RSの配分方式については実態とのかい離を是正するために見直しをしてもよいとする意見も多い。この場合、過去の漁獲実績を基本とするのか、均等配分とするのか、新規参入国の取り扱いなど初期配分を巡って採めることが予想される。

(5) 責任ある保存管理へ向けた漁業者の啓蒙

欧州委員会は漁業者に資源管理への意識を持たせるため、漁業者に一定の責任を付与するself-managementを導入することも検討していた。しかし重大な違反に関する委員会報告（二〇〇八年）では、多くの国で様々な違反が見られていること、ある国では取り締まり能力が全く欠如していることなどが指摘されていた。こうした状態ではSelf-managementを導入していいのか、加盟国の多くは反対だ。更に漁業団体からも資源管理の失敗を押しつけられることに懸念が表明されている。欧州では漁業団体の組織化が日本のように進んでいないことにも起因しているように思われる。

こうしたことから出てきたアイデアがCo-managementである。Co-managementとは政府と漁業者などが共同で資源管理することである。漁業者、科学者、NGO、行政官が保存管理の策定プロセスから参加するモデルとして米国の地域漁業委員会や類似の日本の広域漁業調整委員会があるが、EUはこうした方向を模索していると考

政府と漁業者などが共同で資源管理する

過剰漁獲の要因として漁業に対する財政支援を挙げているが、漁業分野への財政支援の継続を望む加盟国は多い

えられる。生産者組織の垂直・水平統合とともに意志決定に関与させるとの点で欧州委員会と加盟国の意見は一致している。また地域諮問委員会(RAC)主義も同様だ。
“Co-management” はより地域レベルでの公的機関の積極的関与として推進されていくこととなる。

(6) 漁業補助金は必要か？

欧州委員会は過剰漁獲をもたらす要因として漁業に対する公的な財政支援が大きいことを挙げているが、漁業分野への財政支援の継続を望む加盟国は多い(特に、漁業の友、グループ及びフィンランド)。問題はその規律にある。漁業補助金は結果的に産業界が補助金依存体質になってしまいうため補助金の削減等を求めるとしているのは多くのNGOと一部の加盟国である(ドイツ、スウェーデン、英国、デンマーク、オランダ、ベルギー、オーストリア、ルクセンブルク)。

一方、財政支援の継続を求める加盟国の姿勢も変わりつつある。財政支援の対象は従来の調査・技術革新・近代化や地域開発に加え、海洋環境保護や生産者組織化に絞れとの意見に集約される。

CFPの目的を達成させるための手段として財政支援とのリンクについては広く支持されており、保存管理措置の遵守はその典型であろう。加盟国や産業界とも圧倒的多数は監視取締やデータ収集等、全加盟国の漁船が共通とするサービスについては将

来的に全てEUが負担すべきとしている。

3. EU漁業の将来

(1) 次期CFP規則案

二〇一三年から始まるCFP規則案に対し、漁業界は環境保護寄りで漁業に与える影響甚大、環境保護派は過剰漁獲に対する取組み不十分、いずれも批判的

去る七月一三日、二〇一三年から始まるCFP規則案が発表された。グリーンペーパーに寄せられた加盟国、研究機関及びNGO等からのコメントや各種公式・非公式会合を踏まえ作成された案である。同案に対し、漁業界は環境保護寄りで漁業に与える影響甚大、一方環境保護グループは過剰漁獲の問題に対する取組みが不十分、いずれも批判的だ。今後、欧州議会や漁業閣僚理事会における審議などを通じ所要の修正を経て来年の二月には採択される。大幅な修正が入るかもしれない。いずれにせよ、二〇〇二年CFP規則と比べ、今回の二〇一三年CFP規則案はどう違うのだろうか？特徴的なポイントは次の通りである。

- ・海洋環境に配慮した漁業及び捨魚の段階的廃止
- ・CFPは海洋統合政策の一環であり海洋生物を活用したレクリエーションや観光との両立
- ・個々の漁業実態や特性を考慮し地域諮問委員会を通じた現場主義の漁業管理

EU漁業の将来は、海洋環境に対する配慮、透明性、挙証責任、自律的な漁業ということか

- ・原則一二メートル以上の漁船を対象とした譲渡可能な漁獲割当権 (Transferable Fishing Concessions : ITQとほぼ同義) システムの導入
- ・資源評価に耐え得るデータ確保のため欧州委員会が直接加盟国のデータにアクセス
- ・加盟国への財政支援と規制遵守とのリンケージ
- ・I U U 漁業対策

こうした特徴から導き出されるEU漁業の将来像とは何か？海洋環境に対する配慮、透明性、挙証責任、自律的な漁業ということだろうか。抽象的過ぎるかもしれないが、これまでとは違う新たな漁業となることは確かだろう。そこで、次項では先ず欧州における漁業を巡る新たな動きを整理した上で、沿岸漁業と沖合・遠洋漁業各々をイメージした将来像を考えてみたい。

(2) 欧州社会における漁業を巡る新たな動き

欧州委員会では社会における漁業の位置づけに関し多くの議論が重ねられてきた。背景としては次のような事情が考えられる。

- ・域内及び域外の貿易取引が増えるにつれ海の利用も益々増加、
- ・域内取引の約四割、域外取引の約九割は海上輸送、

- ・海洋の多面的利用による観光などの海洋産業や海面利用者と漁業との調整の必要性、
- ・EU人口の約四割は沿岸地域に居住、
- ・海洋環境の保護に対する意識の高揚、
- ・漁業資源の低迷による漁業分野の相対的な縮小。

欧州委員会は沿岸域の発展や雇用の創出に大きな影響を及ぼす海運、漁業、観光業、環境保護などを包含した統合海洋政策を提起した

こうしたことから、沿岸域コミュニティの維持のためにもはや漁業当局だけで漁業分野の構造改善を行うことには限界があった。また、海洋生物資源の保存のために漁業関係者や漁業関連法規だけでは対応できないものも多くなってきた（工場用水の排出規制、水質保全、海鳥・鯨の保護等）。かくして欧州委員会は沿岸域の発展や雇用の創出に大きな影響を及ぼす海運、漁業、観光業、環境保護などを包含した新たな統合海洋政策を提起するに至ったのである。

重要な点はC F P が統合海洋政策の不可欠な要素として位置付けられていることである。それ故C F P の作成にあたっては漁業分野だけに留まらず広く海洋全般からの多角的なアプローチが必要であるとされている。漁業を担当する部局が従前の漁業局 (DG-Fisheries) から二〇〇八年より海洋・漁業総局 (DG-MARE) と変わったのもこうした理由による。

地域存立のため漁業以外の生活手段も必要で、観光など水産資源や海洋環境の最適利用の概念が重要となる

(3) 沿岸域統合管理は沿岸漁業の六次産業化か？

資源が悪化すれば漁業が成り立たず、漁業に依存する地域はその存立が危ぶまれる。地域存立のためには漁業以外の生活手段も必要である。観光など水産資源や海洋環境の最適利用の概念が重要となる。水産資源や海洋環境をどのように保存管理・利用することで地域に最大限の便益をもたらすか？漁業は地域存立のための手段であったが、その漁業が衰退しようとしている状況にあつては漁業以外の手段を模索することが地域存立の条件となるのは明らかだ。これは伝統ある地域を存続させていこうという欧州統合の理念とも符号する。

EUの農業・農村への財政支援などの社会政策は、これを止めると農村部から都市に人が移動し失業など社会問題化する。このような社会コストを考えると社会の安定を保つためには農業を通じた政策コストの方が遥かに少なく済むとの研究もある(本山、一九八二)。こうした視点で眺めてみると、沿岸域統合管理や水産資源の最適利用を通じた雇用機会の創出は沿岸地域社会の安定に役立つと見ることができる。

日本でも漁業の六次産業化が叫ばれているが、日本の場合は漁業者など「人」や漁業といった「営み」に着目し、関連産業との連携などが中心となる。一方、一般に欧米の沿岸域統合管理では水産資源そのものに着目しているので、どのような最適利用が便益の最大化あるいは地域の存立や安定をもたらすかという発想が基本となる。欧州最大の漁業地域と言われるガリシア地方(スペイン)では資源回復のために漁獲量

を減らしながらも漁業者が会社を設立し水産物を直販することで収入を増加させている事例がある(WWF, 二〇一〇)。こうした漁業者主導の事例は日本の六次産業化に近い。一方で水産資源を食用とせず、観光資源とした方の便益が地域で最大となる場合には漁業規模を見直すこともあり得るだろう。

いづれにせよ、現在、我々が認識している水産資源や漁業は将来異なる位置付けや価値を与えられることは間違いなく、そうした萌芽をEU漁業の中に見出すことが出来るかもしれない。

(4) 沖合・遠洋漁業における自律的漁業の追求

CFP規則案でひとつだけ特徴的なことを選べと言われれば、譲渡可能な割当権システムの導入だ

今回のCFP規則案でひとつだけ特徴的なことを選べと言われれば、譲渡可能な割当権(TFC)システムの導入だ。先に述べたようにCFP構造政策の最重要事項は漁獲能力の削減であり、そのために市場メカニズムを用いた漁獲能力調整方式であるTFCシステムは何度も検討を重ねられてきた。とうとうEUも米国並みに制度面でバックアップしようという決断だろう。市場メカニズムに委ねるということは公的資金／漁業補助金に頼らないで漁獲能力を削減しようということであり、その旨同案の前文にも言及されている。割当を譲渡可能とすることは資源の保存とともに効率的な漁業も追求できるというメリットがある。これは、環境、経済及び社会側面に配慮しつつ、海洋生物資源を持続的に利用するというCFPの究極の目的にも合致する。

C F P規則案では漁獲枠の譲渡は同一の旗を掲げる漁船のみに限るとしてある。一方で加盟国政府間の譲渡を認めている

T F Cシステムの対象となる漁船は一二メートル以上でありE U漁船総隻数の約一六％程度である。こうした漁船は加盟国沿岸水域一二海里以遠の共通漁業水域や海外漁場で操業する漁船が主体である。C F P規則案の前文では、加盟国の漁獲配分を固定するRelative Stabilityを維持するために漁獲枠の譲渡は同一の旗を掲げる漁船のみに限るとしている。国が違えば漁船間で漁獲枠の譲渡は認めないということだ。

一方でC F P規則案の第三一条(Transfer of Transferable Fishing Concessions)では加盟国政府間の漁獲枠の譲渡を認めている。従って理論上は加盟国間で漁獲枠を譲渡するプロセスを経れば異なる加盟国の漁船間でも漁獲枠の譲渡は可能ということである。Relative Stabilityを維持したい国と実を執る国の顔を立てた折衷案とも言える。T F Cに関し、いくつかの漁業団体や何人かの欧州議員は既にその導入に反対を表明している。T F Cを巡って欧州議会や漁業閣僚理事会において相当な審議が予想される。

しかし欧州統合化が更に進展すれば、それは国という枠組みを更に希釈させ、加盟国中心のRelative Stabilityの原則は揺らがざるを得ない。T F Cがより一般化するには年月を要するだろうが、欧州委員会が公的資金／漁業補助金に頼らない自律した漁業を目指そうとしていることだけは確かだ。

くおわりにく…E Uから学ぶことは何だろうか？

本稿を通じ、欧州共通漁業水域において乱獲状態が改善されない原因として、T A C設定において科学的進言が尊重されない構造的な意志決定メカニズム、漁獲能力管理に関する欧州委員会の管理権限の欠如、監視取締分野における加盟国の排他的管轄権、加盟国の裁量に委ねられているデミニミスの存在などが明らかとなった。一方で欧州員会のイニシアティブにより資源回復計画の導入、漁船建造補助金の禁止、監視取締分野における加盟国のモニターなど乱獲防止に向けた取組みの進展が図られたことも忘れてはならない。

絶えず問題意識を持ち、オープンな場で徹底的に議論を尽くし、より良い漁業・漁村を目指すそうとしている欧州委員会の姿勢は評価したい

しかしE Uでは依然として加盟国の代理人である漁業閣僚理事会の力が強く、欧州委員会は事後承認的なことを行っているに過ぎないとの意見もある。リスボン条約により欧州議会の権限が漁業閣僚理事会と並び強化され、欧州委員会の地位・権限が弱体化するのではないかとの懸念もある。そうであったとしても絶えず問題意識を持ち、オープンな場で徹底的に議論を尽くし、より良い漁業・漁村を目指すとする欧州委員会の姿勢は評価したい。グリーンペーパーで提起され、多くの加盟国から反対のあった譲渡可能な漁獲割当権(T F C)についても、T F Cの是非は別にして、欧州委員会が今回のC F P案で自律した漁業を目指す手段としてT F C導入を試みようとし

ているのはその表れだ。

いずれにせよEUにおいては欧州委員会が発議しないことに政策形成が始まらないことに変わりはない。だとすれば、欧州における海や魚に関わる営みや地域の将来の多くの部分は欧州委員会にかかっているのかもしれない。

海や魚と関わりあう営みの代表は漁業である。確かにEU社会全体で見れば、漁業の経済規模は小さく他律的な分野に過ぎない。しかし沿岸地域など、より小さな単位で見れば自律的な分野であり漁業無くして存立しない地域は多い。また、水産資源の減少のため漁業への依存度が低下し観光など海洋産業で存立を図ろうとする地域もある。重要なことはこうした地域から構成される集合体が「社会」ということである。欧州統合の目的は地域を平準化することではなく、多様性と伝統を保存する「社会」を作ることにある。

こうした観点からすれば、沿岸域を単に漁業という経済的な視点からのみならず、多角的な視点で海や魚を捉え、地域開発・維持の政策を講じるEUの共通漁業政策や統合政策は極めて理にかなっている。個人や地域が国家や政府に依拠しないで自律で生きる仕組みや「社会」を作ることが国家や政府の役割ではないかと考えさせられた。

日本の漁業も明治以降の急速な近代化により沿岸から沖合へ、沖合から遠洋へと日本の社会の中で自律的な産業へと展開していった。しかしその後、沿岸国の二〇〇海

沿岸域を単に漁業という経済的な視点からのみならず、多角的な視点で海や魚を捉え、地域開発・維持の政策を講じるEUの共通漁業政策や統合政策は極めて理にかなっている

里の設定など国際規制の強化に伴い遠洋から沖合・沿岸へと縮減を余儀なくされ、日本の漁業は産業分野で見ると限り社会の中では他律的な産業となった。こうした状況に加え、先の東日本大震災で東北太平洋岸では漁業・水産加工業・造船業など海に関わる産業や沿岸域に居住する人々は壊滅的な被害を被った。

しかし東日本沖の漁場は欧州の北海、大西洋岸のニューイングランドと並び世界の三大漁場の一つである。国連食糧農業機関（FAO）によれば世界で最も生産性の高い漁場と言われている。こうした資源量の豊かな漁場をいかに守っていくか、そして若き人々がどのようにかわっていくか。時代により社会において求められる漁業の役割は変わる。海や魚と社会との新たな関係の構築に向けて日本の真価が問われようとしている。EUと同じことをすればいいというのではない。しかしEUのように多角的、広い視野で考えることは無駄ではないだろう。頭はクールに、そして心はホットに日本の漁業を見つめ直す必要がある（この逆は最悪だが）。

海や魚と社会との新たな関係の構築に向けて日本の真価が問われようとしている

< 参考文献参考 >

- COM(2011) 425 final. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the Common Fisheries Policy. 13/07/2011
- COM(2002) 185 final. Proposal for a Council Regulation on the conservation and sustainable exploitation of fisheries resources under the Common Fisheries Policy. 29/05/2002
- COM(2011) 37 final. Third Annual Report on Implementation of the European Fisheries Fund. 07/02/2011
- COM(2011) 298 final. Communication from the Commission concerning a consultation on Fishing Opportunity. 25/05/2011
- SEC(2010) 428 final. Commission Staff Working Document Synthesis of the Consultation on the Reform of the Common Fisheries Policy. 16/04/ 2010
- Commission Staff Working Document : A Diagnosis of the EU fishery sector DRAFT 2009
- European Commission, Maritime Affairs and Fisheries Facts and figures on the Common Fisheries Policy 2010
- European Commission, Maritime Affairs and Fisheries, The Common Fisheries Policy A User' s Guide 2008

- COM(2009) 163 final. Green Paper on the Reform of the Common Fisheries Policy. 22/04/2009
- COM(2008) 331 final. Communication from the Commission – Fishing Opportunities for 2009, Policy Statement from the European Commission. 30/05/2008
- IP/08/828 Commission : Policy Statement proposes major changes in fishery management regimes for 2009. 30/05/2008
- Council Regulation (EC) No 1224/2009 of 20 November 2009 establishing a Community control system for ensuring compliance with the rules of the Common Fisheries Policy
- Council Regulation (EC) No 2371/2002 of 20 December 2002 on the conservation and sustainable exploitation of fisheries resources under the Common Fishery Policy Lucas Schweiger. The Evolution of the Common Fishery Policy: Governance of a Common-Pool Resource in the Context of European Integration. Working Paper No.07/2010, Institute for European Integration Research
- Third Edition of the Common Fisheries Policy Compliance Scoreboard 2005
- WWF, 2010. WWF Team on CFP Reform (2009-2012)
- WWF, 2007. WWF Mid-Term Review of the EU Common Fisheries Policy October 2007

- Framian, 2009. Economic Analysis of raising de minimis aid for fisheries (MARF/2009/12) January 2009.
- Seafsh, 2008. The economic impact of the UK sea fishing and fish processing sectors POSEIDON, 2010. FIFG2000-2006 Shadow Evaluation
- CFP Reform Watch (2011-07-14, 08:20) EPP, ECR and ALDE grab CFP package in Parliament
- 伊藤正人 二〇〇九年・EU漁業の概要 農林水産省政策研究所
- 豊 嘉哲 二〇〇六年・EU共通農業政策と結束—ウルグアイラウンド以降の共通農業政策—、二〇〇六年・山口大学研究業書 第三一集
- 本山美彦 一九八二年・貿易論序説 有斐閣
- 藤井良広 二〇一〇年・EUの知識Ⅷ第15版Ⅴ 日本経済新聞出版社

時事余聞

◇…世界で悪妻と呼ばれる女は三人いる。哲学者のソクラテスの妻、クサンティッペ、作曲家モーツァルトの妻、コンスタンツェ・モーツァルト、作家トルストイの妻、ソフィア・トルストイ。いずれも世界に聞こえた悪女振りをみせ、知らぬ人は少ない。際立っている点は過度の浪費、不倫、夫に対する暴力などが典型的だ。

◇…とり分けクサンティッペのエピソードは出色のことが多い。クサンティッペはあるとき、ソクラテスに対して激しくまくし立て、彼が一向に動じないので水を頭から浴びせた。ソクラテスは平然と「雷のあとは雨がつきものだ」と言ったという。もつとも作家の佐藤愛子氏は、彼女自身も元夫に頭から水をかぶせて有名だが、ソクラテスのような男と一緒になればみんな悪妻になるといった。

◇…モーツァルトの葬儀はシユテファンの大聖堂だった。コンスタンツェは葬儀に出なかった。恐るべくは葬儀は最も下位の第三等で、墓も共同墓穴だった。彼女の不幸で未だにモーツァルトの墓が分らない。モーツァルト

の年収は当時六千万円から一億円、その殆どを彼女は子供を連れたバーデンの温泉旅行などに使った。

◇…ところで今、なでしこの花が盛りである。純潔で清楚な花として知られる。そのなでしこジャパンが日本サッカー史上初のワールドカップ優勝の栄冠を手にした。当然、なでしこ21人の代表選手に称賛の旋風が巻き起こる。被災地に勇気を与えたと同時に日本の女性の底力をみせつけた。彼女らの大半は昼間はスーパードレストランで働き、練習は夜間に限られる。耐えに耐えに耐え、しびにしのぶ、まさに我慢の生活だった。なでしこの花言葉には意外にも「大胆、勇敢」があった。

◇…源頼朝の正室、北条政子、室町幕府八代將軍足利義政の正室、日野富士子は二人とも実務能力に長けた有能な妻、政子は源頼朝と共に鎌倉幕府を立て武家政治の時代を築き上げた。しかし悪妻の範疇に押し込まれている。なでしこのワールドカップ優勝は到来する女性時代を象徴しているのか。(K)

編集後記

「新たな社会に向けたEUの共通漁業政策」は資源管理を巡る漁業政策は、或る意味では日本の漁業政策、しかも最近の六次産業を目指す日本漁業の将来を暗示するともとれる。なにしろ雇用機会や地域の維持、企業の漁業の追究の他、生産から消費に至るまで政策の対象に据えている。どこの国でも漁業の未来を展望する場合、行きつく点は類似している。筆者には詳細に論理をつくした評論に感謝します。

「水産振興」 第五二四号

平成二十三年八月一日発行

(非売品)

編集兼 発行人 中澤 齊 彬

発行所

〒104-0055 東京都中央区豊海町五番九号
東京水産会館五階

財団法人 東京水産振興会

電話 ☎ 三三三三八二二一
FAX ☎ 三三三三八二二六

印刷所 (株)連合印刷センター

(本稿記事の無断転載を禁じます)

ご意見・ご感想をホームページよりお寄せ下さい。

URL <http://www.suisan-shinkou.or.jp/>

平成二十三年八月一日発行（毎月一回一日発行）五二四号（第四十五卷八号）