TUMSAT-OACIS Repository - Tokyo University of Marine Science and Technology (東京海洋大学)

「Quota Hopping」に見るEC共通漁業政策の問題点

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 公開日: 2008-03-27 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 稲本, 守 メールアドレス: 所属:
URL	https://oacis.repo.nii.ac.jp/records/154

The Report of Tokyo University of Fisheries, No. 39, pp. 7–24, September 2003

「Quota Hopping」に見る EC 共通漁業政策の問題点

稲本　守*

EC Common Fisheries Policy in the Light of "Quota Hopping" Cases

INAMOTO Mamoru*

(Received June 20, 2003)

Quota Hopping is the term applied to owners of one member state (largely Spain) in the European Community, who buy vessels in another member state (largely the United Kingdom) and use them to fish against the national fishing Quota allocated to the latter state, after obtaining the right to fly the flag and being granted fishing licenses there. The article will first illustrate the development of EC Common Fisheries Policy from the 1970 Fisheries Regulations, which set up the principle of open access in the EC waters and the common market for the fishery products, to the adoption of the 1983 Management Regulations, which introduced TAC and national Quota systems. After carefully examining the several judgments delivered by the European Court of Justice, which declared invalid the national measures to prevent Quota hopping, it will be demonstrated how Quota hopping emerges under the incompatibilities between the de-territorialization process promoted through the Europeanization of EC policies and the territorial logic claimed by the national governments.

Key words : EC, European Community, Common Fisheries Policy, Quota Hopping

1. 問題の所在

欧州連合（EU）が 1983 年漁業規則の制定により、体系的・包括的な共通漁業政策（Common Fisheries Policy）と取り組むようになって、はや 20 年が経過した。加盟国から国家主権の一部を委譲された超国家的な共同体により、国境を越えた海域における漁業を管理するという他に例を見ない実験が欧州において進行している。その間 1992 年 2 月に調印され翌 93 年 11 月に発効した「欧州連合条約（マーストリヒト条約）」はいわゆる「補完性の原理（Subsidiarity Principle）」を定め、「行動の目標が加盟国によっては十分に達成されない場合、即ち提案された行動の規模及び効果の理由から、共同体によって遂行された方がよい場合は共同体が行動する」（同条約第 3 条 b、現行アムステルダム条約第 5 条）ことを定めた。これは加盟各国が個別に行動するより共同体として行なった方が政策上効果的であると判断されるなら、共同体が自らの政策として打ち出せることを明記したものである。水産資源は基本的に国境を越えて移動するものであり、その管理も各国が独自に行なうより EU のような共同体を通じて行なうほうが効果的であることは容易に理解される。従って EC 共通漁業政策は共通環境政策などと並び、「補完性の原理」が前向きに適用されることによって、今後加盟各国から共同体への権限の委譲が更に進む分野となることが予想される。

* Division of International and Interdisciplinary Studies, Tokyo University of Fisheries, 5–7, Konan 4-chome, Minato-ku, Tokyo 108–8477, Japan.（東京水産大学共通講座）

尚、共通漁業政策はEUのいわゆる三本柱である欧州共同体（EC）、共通外交安全保障（CFSP）、警察・刑事司法協力（PJCC）の内、専ら経済政策を担当するECによって扱われる分野であるため、本論も慣例に従い「EC共通漁業政策」の語を用いた。

さて、このEC共通漁業政策の功罪につきこれまで様々な報告がなされているが、これらの報告の大半は共通漁業政策の成果を不十分と断じ、とりわけ1983年漁業規則（1983年170号規則）によって導入された水産資源の保護・管理策が十分な成果を挙げていないことを指摘している（e.g. Song, p. 41 ; Gwiazda, p. 253 ; Holden, passim）。その原因として最も多く取りあげられてきた問題点が、各国政府に委ねられた監視・管理体制の不徹底さである。これは漁業政策に限ったことではないが、ECは基本的には政策を決定しそのための規則を策定する（regulatory）機関であり、そこで定められた政策の実施は各国政府のしかるべき機関に委ねられるのが通例である。従って共通漁業政策そのものの不備に対する批判もさることながら、政策の実施段階における不徹底さ及び各国毎における政策達成度の相違が大きな問題点となっている（Berg, pp. 61–107 ; Long and Curran, p. 1 f）。こうした批判を受け、近年では統一漁業ライセンス制の導入や人工衛星を利用した漁船監視システムの構築など、専ら監視・管理体制の強化がはかられてきた（1992年3760号規則、1993年2847号規則、1998年2846号規則、2002年2371号規則）。本論もEC共通漁業政策の持つ問題点を論じたものであるが、これまで多くの場で論じられてきた水産資源管理についての技術的側面や、その監視・管理体制の不備について個々に論じようとするものではない。むしろ本論は、欧州統合の流れの中で、EC共通漁業政策が持つ構造的問題点を指摘しようとする。そのために本論は、1980年代から欧州海域において見られるようになった「Quota Hopping」現象に着目した。

Quota Hoppingとは、ある国の船主が他国の船籍を持つ漁船を使い、本来他国に割り当てられた漁獲割り当て（Quota）を利用して操業し、その漁獲の大半を自国で陸揚げするようになった現象である。Quota Hoppingを行なう船主の出身国としては、スペイン、ポルトガル、オランダが知られ、その被害を受けている国としては、イギリス、アイルランド、フランス、ドイツなどが挙げられるが、その規模から最も注目されているのはスペイン船主がイギリス船籍を利用して操業するケースである（Long and Curran, p. 216）。わが国でも「割り当て飛ばし」といったネガティブな響きを持った訳語で紹介されることがあるQuota Hoppingは元々イギリス・マスコミによる命名であり、長年イギリス水産業界にとって憎悪の的でもあった。しかし現行EC法に照らす限り、Quota Hoppingそのものは何ら違法な行為ではない。EC本部においてもQuota Hoppingそのものを問題視する動きは少なく、むしろQuota Hoppingに従事する漁船が多国にまたがって行動すケースが多いため、漁獲を正確に申告しなかったり、不法海域や漁法で操業していても取締りが困難であったりすることから、EC共通漁業政策全般における管理・監視体制の強化や共通化を通じてこれに対処しようとする姿勢が見受けられる。他方、欧州統合研究者の視点からみるなら、Quota Hopping問題はEC政策の構造的矛盾点を浮き彫りにするものであり、EC研究のケーススタディとして非常に興味深い材料を提供している。それはこの現象が、ローマ条約締結以来EC経済政策の支柱であった市場統合の流れと、これに対立する各国主義（Territorialism）の流れがぶつかりあった渦の中に生じたものと見られるからである。

本論はQuota Hopping問題について直接ふれる前に、次章において1980年代前半までのEC共通漁業政策の展開について、Quota Hopping問題の発生につながる項目を中心に概観する。これに続く第3章ではQuota Hopping発生の経緯についてふれた後、イギリス政府がとってきたQuota Hopping規制策についてまとめた。第4章ではこのイギリス政府の規制策に対する欧州司法裁判所の判決を詳しく検討し、続く第5章にかけてこれらの判例が示す共通漁業政策の構造的問題点や、Quota Hopping問題に対するEC委員会の対応から、欧州統合という大きな枠組みにおいてこの問題が持つ意味について考えてみたい。

2. EC共通漁業政策の沿革

1）初期の共通漁業政策：ローマ条約と70年漁業規則

1957 年 3 月に調印され、翌 1958 年 1 月に発効した欧州経済共同体（EEC）設立条約（ローマ条約）には、水産・漁業分野についての条項はほとんど存在しない。従って条文を厳密に解釈するなら、漁業政策は本来共同体がとるべき共通政策の対象外ということになる。他方同条約はその第 38 条から 47 条にかけて、「共通農業政策（CAP）」について定めており、その第 38 条（現行条約 32 条）1 項は、「共同市場（Common Market）」においてあつかわれる「農産物（Agricultural Products）」に「水産物（the products of fisheries）」を含めている。更に同条第 2 項は、共通農業政策の規定に従う商品のリストを付属文書に記載する旨定めているが、条約に添えられた付属文書第 3 章では魚類（fish）、甲殻類（crustaceans）、及び軟体動物（molluscs）が商品リストに挙げられている。遠まわしな形ではあるが、後に共通農業政策の一環として「共通漁業政策」が推進されるにあたり、 これらの条項が条約上の法的根拠として引用されることとなる （Holden, p. 19 ; Churchill, 1992, p. 147 ; Long and Curran, p. 3ff, Song, p. 32 f）。

ローマ条約において水産業への直接の言及がなされていないことからも窺えるように、原加盟国の間において漁業政策についての関心が高かったとは言えず、共同体が実際に漁業政策への取り組みを始めたのもローマ条約の調印後 10 年近くを経てからのこととなる。1966 年 EC 委員会は、「EEC 加盟国の漁業分野の状況と共通政策の基本原則についての報告 （Rapport sur la situation du secteur de la peche dans les Etats Membres de la C.E.E. et les principes de base pour une politique Commune, in Official Journal EC 29. 03. 67）」を理事会に提出し、共同体が漁業政策を行なう必要性について初めて言及した。この報告を基に委員会は 1968 年 6 月に具体的提案を行い、 理事会における審議を経て 1970 年 10 月に 1970 年 2141 号及び 2142 号規則（以下、70 年漁業規則と称する）として法制化された。尚、本論執筆に際して利用した諸条約、EC 法、欧州司法裁判所の判例、理事会、委員会、議会等の決議・報告については、現在その大部分が EU ホームページにて検索、閲覧できる（http : //europa.eu.int/eur-lex/en/search/search_lif.html）。紙幅の都合により、本論中での引用に際しては基本的には参照番号のみにとどめ、引用した法令、判例他の表題については本論末に一覧を添えた。

さてこの 70 年漁業規則の最大の特色として、いわゆる「オープンアクセス（open access）もしくは「平等アクセス（equal access）」の原則が導入され、EC 加盟国の領海において各国漁船がその国籍に関係なく相互かつ平等に操業できる権利が認められた点が挙げられねばならない。各加盟国の主権下の海域における漁業に関し、「各国によって適用される諸規則は他加盟国差別につながるものであってはならない。そして各加盟国はとりわけ（主権下海域の）漁場へのアクセス及びその利用について、加盟国の旗を掲げるすべての漁船に対し平等の条件を保障せねばならない」（1970 年第 2141 号規則第 2 条、Lequesne, 2000 c, p. 81）。尚、引用条文からも明らかなように、この原則はアクセスの平等を保証したものであり、アクセスの自由（freedom of access）を認めたものではない。各国が自国水域になんらかのアクセス制限を課すことがあっても、国籍による差別を行なってはならないことを定めたものであり、ローマ条約において規定された国籍による差別を禁じた諸条項及び共同体が目指す経済活動のボーダーレス化を「漁場」の分野において実現したものである（Wise, p. 91）。

更に 70 年漁業規則は水産物の安定供給と価格の安定をはかるための機構として、水産物にも「共同市場組織（Common Market Organization）」を構築すること、更に漁業地域の振興と水産業の近代化をはかるための「構造政策（Structural Policy）」を導入することを定めている。尚 70 年規則は、乱獲の危険が生じた際、委員会の提案に基づいて資源保護措置を採択する権限を理事会に与えている（同規則第 5 条）が、具体的措置についての定めはない。後にふれるように、資源の保護・管理が共通漁業政策の主要な柱となるのは、80 年代に入ってからとことなる。しかし 70 年漁業規則が、既に共同体に対して EC 領海における資源保護措置を決定する権限を与えていることは、 ローマ条約ではあいまいな表現でしかなかった EC 共通漁業政策の法的根源として後に利用されることになる（後述）。

60 年代末に共通漁業政策導入が急がれた最大の要因として、イギリス、アイルランド、デンマーク、ノルウェイといった水産業との関わりが深い国々が、 相次いで EC への加盟を申請し始めたという事情がある。

70 年共通漁業政策の大きな柱である EC 海域におけるオープンアクセスの導入も、原理的にはローマ条約において宣言された経済活動のボーダーレス化を水産業分野において導入したものであるが、同時に EC 拡大を見越して導入された現実的政策としての側面もあった。新規加盟申請国はいずれもその海域に豊富な漁場を抱えており、原加盟国であるフランスの漁民は漁獲の 65% をイギリス海域で、25% をノルウェイ及びフェロー諸島近海域で揚げていた。従ってオープンアクセスを導入することによって他加盟国の水域において操業する権利をあらかじめ確保しておくことは、原加盟国の水産業にとって死活的重要性をもっていたのである（Holden, p. 19 ; Wise, p. 86f ; Leigh, p. 31f ; Song, p. 46 ; Lequesne, 2000a, p. 347）。

2）第 1 次 EC 拡大と、200 海里漁業圏の設定

70 年共通漁業政策が合意された 6 月 30 日の翌日に、イギリス、アイルランド、デンマーク、ノルウェイとの EC 加盟交渉が始められた。新規加盟国が発言権を得る前に原加盟国の既得権（acquis communautaire）を確保しようとする一面を色濃く持っていた 70 年漁業規則は、新規加盟申請国にとって受け入れがたいものであった。とりわけノルウェイの漁民は自国に不利な共通漁業政策を導入した EC への反発を強め、世論もこれに同調した結果、1973 年に実施された国民投票によって EC 加盟が否決された。尚、アイスランドが未だ EC への加盟申請すらしていない最大の原因としても、資源豊富なアイスランド海域における EC 漁船へのオープンアクセスを求める EC 共通漁業政策の存在が指摘される。

しかし原加盟国と新規加盟申請国は、とりあえず EC 海域におけるオープンアクセスを 10 年間凍結し、この間沿岸国の排他的漁業権を事実上認めることにより妥協した。こうして 1972 年 1 月に原加盟国と加盟申請国との間で締結された加盟条約（以後、「72 年加盟条約」と称する）100 条は、沿岸より 6 海里まで、同条約 101 条において定める特定海域については 12 海里までの海域へのアクセスを、1982 年 12 月までの期限付きで沿岸国の漁船並びに同海域で伝統的に操業してきた漁船に限定するよう定めた。

1971 年、アイスランド政府は海岸より 50 海里以内の水域について一方的に自国の主権を宣言し、伝統的に同海域で操業してきたイギリス漁民との間に「タラ戦争（Cod War）」を引き起こした。1973 年に開催された第三回国連海洋法会議（UNCLOSⅢ）の結果を受けて、1975 年、アイスランドは更にノルウェイ、カナダと歩調を合わせて 200 海里漁業水域を宣言した。これによって最も影響を受けたのは、伝統的にアイスランド、ノルウェイ沖で操業をしてきたイギリス漁船である。そしてイギリスと共にこれらの漁場から締め出されたデンマークやアイルランド等、新規に EC に加盟した諸国を中心に、自国の水域から第三国の操業を制限しようとする動きが強まった。こうした状況をうけ EC 委員会は、1976 年 9 月に以下の四つの要素からなる包括的共通漁業政策について提案している（Proposal for a Council Regulation establishing a Community system for the conservation and management of resources ; Song, p. 38 ; Long and Curran, p. 11）。

①1977 年 1 月より、EC 加盟国は一致して北海及び北大西洋における排他的漁業圏を 200 海里に拡大する。
②加盟各国にかわり、欧州委員会が EC を代表して第三国との、あるいは国際機関における漁業交渉を行う。
③200 海里漁業圏における水産資源の保護・管理システムを構築する。
④総漁獲能力の削減のため、EC 漁船の合理化（減船）を図る。

これらの提案を受けて 1976 年 11 月にハーグに召集された EC 外相理事会は、いわゆる「ハーグ決議（Hague Resolution）」を採択し、委員会提案の前 2 項目、即ち翌 77 年 1 月 1 日から北海及び北大西洋（他水域、とりわけ地中海を除く）において、各国が足並みを揃えて 200 海里漁業圏を導入することを決めると共に、共同体を代表して第三国と、或いは国際機関において漁業協定を交渉する権限を EC 委員会に委任することとなった（Council Resolution of 3 November 1976）。尚、この宣言を受けて、いわゆる「排他的経済水域（EEZ）」を宣言したのはフランスのみで、他加盟国は漁業海域の設定のみにとどめている（Churchill, 1992, p. 146）。

委員会提案の他の項目についての交渉は、難航を極めることとなる。とりわけ EC 委員会が水産資源の保護・管理のために提案した総許容漁獲高制（TAC : Total Allowable Catches）の導入の是非、及び各国漁獲割

当（Quota）の設定方法を巡って具体的交渉は紛糾した。まず域内最大の水産国であり漁獲制限によって最も大きな影響を受けるイギリスとデンマークが、TAC 制度の導入を渋った。又、Quota の設定についても、EC 全体の 75% にのぼる漁獲が水揚げされている漁場を自国海域に持つイギリス、アイルランド両国が大きな漁獲割り当てを要求し（EC 海域の 60% がイギリスの経済水域下にあったため、イギリスは 60% の漁獲割り当てを要求した）他国がこれに反発したため、交渉はたちまち暗礁に乗り上げることとなったのである（Holden, p. 49 ; Gray, p. 244f ; Lequesne, 2000 a, p. 350 ; Song, p. 47）。

漁業規則についての交渉を難航させた今ひとつの背景として、漁業管理権の所在についての法的論争があったことも付け加えておかねばならない。言うまでもなく 200 海里漁業海域の設定は、いわゆる「EC 海域」を一気に拡大する結果となる。しかし元々「共通漁業政策」に対するローマ条約上の法的根拠があいまいなこともあり、この拡大 EC 海域における漁業管理規則を定める権限が共同体にあるのか、あるいは 200 海里海域を実際に宣言し、同海域に対して国際法上の管轄権を持つ各国政府にあるのかが争われたのである。こうした状況下、イギリスやアイルランドが 200 海里漁業海域内における他国漁船のアクセスを制限し、自国漁民の保護をはかろうとする動きを示したことが、問題がさらに複雑化した。

しかし先にも触れたように、70 年漁業規則は共同体に対し、EC 領海において資源保護措置を決定する権限を与えている。更に 72 年加盟条約（1973 年 1 月発効）はその第 102 条において、「漁場の保護及び海洋生物資源の保護」についての諸条件を、条約発効後遅くとも 6 年を経た後、委員会提案に基づいて共同体が決定するよう定めていた。EC 委員会はこうした経緯から、200 海里水域を含む EC 海域における漁業管理規則を定める権限は、遅くとも 1979 年までには各国政府から共同体に移管されていると解釈した。欧州司法裁判所も数次にわたる判決においてこの解釈を支持し、後に本論で検討する Quota Hopping をめぐる諸判例においても各判決の前段落において、共同体による漁業規則決定権の法的根源を上記規則及び条約に求めている（Case 61/77 ; Case 804/79 ; Simonnet, p. 115 ; Dehousse, p. 93 ; Freestone, p. 104 ; Churchill, 1992, p. 148）。

3）83 年漁業規則の制定

新共通漁業政策を巡る交渉は難航したが、72 年加盟条約によって認められたオープンアクセス凍結の有効期限である 1982 年末が迫るにつれ、自国の漁業海域が無秩序状態になることを恐れた加盟各国はようやく妥協へと向かい始めた。こうして 1982 年 12 月、6 年越しの交渉を経てようやく包括的な共通漁業政策規則が合意され、1983 年第 170 号規則（以下、「83 年漁業規則」と称する）が制定された。この規則はその第 1 条において、「漁場の保護、生物資源の保全とその長期にわたるバランスの取れた利用を確保するため、漁業資源の保護と管理のための共同体システムを構築する」ことを定めている。共通漁業政策が資源の保護・管理にまで踏み込んだことは、従来ローマ条約において規定され、漁業政策にも援用されてきた共通農業政策の範疇を踏み出したものである。その意味で同規則はもはやローマ条約において明記された共通農業政策の一環ではなく、EC において最初に制定された包括的共通漁業規則でもある（Long and Curran, p. 14）。本規則の要点は、以下のごとくまとめられよう。

①オープンアクセスの実施と例外規定

83 年漁業規則は、1970 年諸規則において原則的に導入されたオープンアクセス制を、200 海里漁業圏において改めて導入した。そして 200 海里海域におけるオープンアクセス制の導入と、先の司法判断によって同海域における漁業管理の権限が共同体にあることが確認されたことから、「EC 水域（EC Waters）」が名実共に実現し、漁場におけるボーダーレス化が完成した。但しオープンアクセスの特例（derogations）として、72 年加盟条約において 10 年間認められた権利、即ち加盟国沿岸より 6 海里内（一部 12 海里内）の海域における沿岸国の排他的漁業権を、12 海里まで一般化した上で認められた（第 6 条）。又、スコットランド北方の海域（いわゆる Shetland Box）についても、「生物学的にデリケートな」海域と認定され、大型船によるアクセスが制限されることとなった（第 7 条）。

②水産資源の保護と管理

「保護策は、入手可能な科学的助言、とりわけ 12 条において規定された水産科学技術委員会（Scientific and Technical Committee for Fisheries）の助言により形成される」（第 2 条 1 項）。そしてその具体策として EC は、以下の政策を実施する（第 2 条 2 項）。

a. 操業を禁止または制限する海域の設定
b. 漁具に関する基準の設定
c. 魚種に応じ、漁獲が許される最小サイズ及び最小重量の設定
d. 漁獲量の制限

これら諸策の a. b. c. についての技術的細則は、83 年漁業規則と同時に制定された 83 年 171 号規則により詳細に定められている。

③TAC

前項 d における漁獲制限を実施するため、魚種ごとに毎年総許容漁獲高（TAC : Total Allowable Catches）を設定する（第 3 条）。尚、地中海については漁業圏が宣言されていないため、TAC 設定の対象とはならない。

自ら EC 海域の資源状態について調査する組織をもたない EC 委員会は、TAC 設定に際し、事実上「国際海洋調査評議会（ICES : International Council for the Exploration of the Seas）」による勧告を受けている。毎年 10 月から 11 月の間に、ICES 内に設置された「漁業管理諮問委員会（ACFM : Advisory Committee on Fishery Management）」が EC 委員会に勧告を提出し、委員会はこれを EC の内部組織である前述の水産科学技術委員会に回送する。水産科学技術委員会の委員の多くは ICES の諮問委員を兼ねていることもあり、ICES からの報告は例年大きな修正を受けることなく承認される。委員会はこの報告を法文化した上で、毎年末に理事会に提出する。年末恒例となった漁業問題理事会は、翌年の TAC 及び Quota を決定することになることから、各国漁業団体による激しいロビー活動の標的ともなることで知られているが、この理事会は ICES 勧告に基づく委員会原案に政治的・経済的立場から修正を加えた上で（漁業団体を説得するため、諮問された TAC に上乗せする形で）、これを毎年新たな「規則」として決議する（Lequesne, 2000 a, p. 357, Long, p. 15）。

④Quota

TAC が決まると、そこから第三国との漁業交渉によって EC 圏外の漁船に割り当てられる漁獲高が差し引かれる。そして残った分から加盟各国毎の漁獲割当（Quota）が、「相対的安定（Relative Stability）」の原則に基づいて配分される。相対的安定を守るために考慮される要因として、以下の三点があげられている（83 年漁業規則第 4 条 1 項）。

a. 加盟各国内における伝統的漁業行為の保存
b. 最も水産業に依存する地域の必要性
c. 第三国の漁獲権拡大に伴い第三国海域における漁獲を喪失した場合、その補塡

現実には各国の既得権と漁獲実績に配慮し、EC 総漁獲高に占める各国毎の漁獲割合が大きく変化しないよう Quota が定められる。尚、83 年以後の各国割当を決定する際の指標とするため、規則制定時に得られた最新のデータである 1973 年度から 78 年度における各国漁獲実績を基に、1982 年度の TAC 及び Quota が 83 年 172 号規則（83 年漁業規則と同時に制定されたもの）によって事後的に決定された。83 年度 Quota については結局この 82 年度配分がそのまま用いられ、83 年度以後についても前述の「相対的安定」原則に則り、この 83 年度配分率に基づいて TAC に対する Quota の各国比率が定められた。この各国比率は EC 内部で「1983 年割当キー（1983 allocation key）」とも呼ばれているもので、各魚種に応じて定めらるものであるが、総漁獲高でみるならば概ねベルギー 1.9%、デンマーク 24.3%、フランス 11.7%、西ドイツ 12.1%、アイルランド 4.7%、オランダ 7.8%、イギリス 37.6% となっている（Holden, p. 43 ; Long and Curran, p. 39）。

各漁船による漁獲は、陸揚げの場所にかかわらず、その漁船が旗国とする加盟国の Quota の枠内で行なわれる（82 年 2057 号規則 10 条 1 項）。Quota を各国において利用する際の細則制定は各国に委ねられている

が、その方法は他の EC 法に反するものであってはならない（83 年漁業規則第 5 条 2 項）。しかしオープンアクセスにより漁場の国境をなくし、漁船の陸揚げ地に制限を設けないことによって市場の国境をなくしたにもかかわらず、Quota を国別としその利用法を各国に委ねた点に 83 年漁業規則の矛盾点が認められるわけであるが、この点については項を改めて詳述する。

⑤意思決定方法と有効期間

本規則に定められた諸政策の決定、あるいは本規則の改定にあたっての意思決定は、ローマ条約 43 条（現行条約 37 条）に則った手続きにより、即ち共通農業政策と同様、理事会の「特定多数決（Qualified Majority）」によって決定される。従って共通漁業政策は欧州議会の決議を経ずして決定されるため、EU における「民主主義の赤字」の一例ともなっている。尚、1983 年の規則の有効期間は 10 年間とされ、委員会は 1991 年 12 月 31 日までに理事会に対して報告書を提出し、これをもとに理事会は 1983 年規則を改正し、1993 年より新たな漁業規則が運用される（第 8、9 条）。

⑥水産業の合理化

1976 年に委員会によって提出された包括的漁業政策案では、水産業の合理化、とりわけ漁船の削減についても提案されていた。83 年漁業規則ではこの点についての合意は見送ったが、同年 10 月に改めて水産業の合理化と漁獲能力の削減を目的とする 1983 年 2908 号規則が制定された。同時に出された 1983 年 515 号指令（Directive）に基づき、廃船もしくは配置転換を余儀なくされる漁船に対する補償金が、基金より支出されることになった。

3. Quota-Hopping

1）Quota-Hopping の発生

Quota Hopping の発生は、EC 加盟国を含む北大西洋・北海沿岸諸国によって 200 海里漁業水域が設定された 1970 年代後半に遡る。この海域設定によって、当時 EC に加盟していなかったスペイン漁船は、伝統的に操業を行なってきた北大西洋・北海漁場から締め出される結果となった。1980 年 4 月に EC とスペインとの間に漁業協定が結ばれたが、スペイン船の EC 海域へのアクセスは大きな制限を受けた。はっきりした記録が残っているわけではないが、漁場から締め出された一部のスペイン船主が持ち船をイギリスに「輸出」し、現地で登録した上で形式的にはイギリス船として EC 海域で操業を始めたのもこのころからである。（Lequesne, 2000 b, p. 783）。

Quota Hopping 現象が一気に拡大したのは、スペイン・ポルトガルが EC に加盟した 1986 年以後のことである。同年に実現したスペイン・ポルトガルの EC 加盟は、EC 共通漁業政策に微妙な影響を与えることとなった。水産業への依存度が比較的高い両国が EC に加盟すると域内の漁民の数は倍増し、漁船の総トン数は 65％増加する。更にスペイン漁船の操業の 3 分の 2、ポルトガル漁船の操業のおよそ 4 分の 1 が伝統的に自国の 200 海里海域外で行なわれていたため、これらの漁船が EC 海域に導入されたオープンアクセスを利用して押し寄せてくることに対する警戒心が、イギリス、アイルランド、フランス各国の間に広まった。こうした懸念を受け、1985 年 6 月にスペイン・ポルトガル両国と EC との間で調印された加盟条約は、他加盟国水域にアクセスできる漁船の数を海域毎に制限すると共に、TAC に対する両国への Quota を魚種、海域毎に厳しく制限した（加盟条約 156〜160 条 ; Long and Curran, p. 19 f ; Lequesne, 2000 a, p. 347）。

EC 加盟ににもかかわらず EC 漁業海域での操業を著しく制限されることとなったスペイン船の船主達は、イギリス及びアイルランドで漁船（主に中古船）を購入し、現地法人を設立した上でイギリス、アイルランド船籍を取得し、EC 海域で堂々と操業を始めた。これはスペインの EC 加盟に伴い、ローマ条約において保証された会社設立及び資本移動の自由がスペイン船主にも適用され、彼等がイギリス船を所有して操業することに対する法的規制が無くなったためである。

スペインは EC 加盟国中、最も水産物の消費量が多い（一人あたり年間 39 kg イギリスは 18 kg、EC 平均は

22 kg）ことから国内に大きな市場を抱えており、船主の投資意欲も高かった。しかし 1983 年漁業規則によって EC が「減船」に踏み切っていたことから、スペイン国内でも新造船を建造することが難しくなり、1983 年には 300 隻にのぼった遠洋漁船が、1997 年には 210 隻に減少している。しかしその背景として、当時のゴンザレス政権による国内少数民族融和政策の影響が挙げられねばならない。同政権はバスク、ガリシアの自治共同体を支援するため、漁船を廃船とする際に多額の補助金を提供した。こうした環境下、旧式船の廃船に伴う補助金収入も資本に加えたスペイン船主達は、国外進出、とりわけイギリス中古船の高値買い付けに走った。他方、イギリスではサッチャー政権による緊縮政策の下、廃船に補助金が出なかったことから、余剰船を持つイギリス船主は持ち船を競ってスペイン船主に売り払った。これは EC 共通政策に対する各国の実施段階における対応の違いが、正反対の結果を招く場合があることを示す良い例でもある（Lequesne, 2000 b, p. 785 f, Long and Curran, p. 216 f）。

Quota Hopping を行なっていた漁船がどの位の数にのぼるのかについては、Quota Hopping 行為そのものに明確な定義がなく、通常の漁船との見分けの困難なケースも多いため、はっきりした公式の統計があるわけではない。しかしこの現象が目立ち始めた 80 年代初めには、イギリス漁船のうちおよそ 60 隻が Quota Hopping を行なうスペイン船であったと言われている。後に引用する Factortame 判決は、53 隻のスペイン船が 1980 年以後イギリス船籍に変更されたと認定しており、更に 1988 年の時点で、Factortame 社関連のものだけで 95 隻のイギリス漁船が実質的にはスペイン人船主によって所有されていたと認めている（Case 221/89, para. 3）。1991 年には Factortame 判決が下されて Quota Hopping が事実上合法化され、更に 1993 年にスペイン、ポルトガル労働者の移動が完全に自由化されたことを受けて Quota Hopping も最盛期を迎え、その数も 150 隻近くに上ったようである。1998 年の調査では 80 から 100 隻がイギリス船籍を持つスペイン船と見積もられているが、同年に登録されたイギリス船籍の漁船が 8,482 隻にのぼることを考えるなら全体の 1% 程度であり、漁船の数だけを考えるならばとりたてて大きな問題とはいえない。しかしこれらの船の大半がガリシア地方を根拠とする大型遠洋漁船（いわゆる Gran Sol）であることから、総トン数でみるならばイギリス漁船の 4 分の 1 に達するとの推測もある（Long, p. 217f, Lequesne, 2000b, p. 784, Gray, p. 241, Churchill, 1990, p. 212）。

共通漁業政策の枠組みで割り当てられた漁獲量を、いわば「横取りされる」形となったイギリス及びアイルランド水産業界の反発は一気に高まった。しかも Quota Hopping を行なう漁船は両国の港には全く寄港せず、漁獲の陸揚げや補給、船のメンテナンス等も一切スペイン国内で行っており、船籍のある両国に経済的な利益を全くもたらしていないことが報じられたことも、Quota Hopping に対する両国国民の感情を更に悪化させた。そして 80 年代末には、いささか感情的な表現ともいえる「Quota Hopping」という語がイギリス・マスコミに登場するようになったのである（Lequesne, 2000 b, p. 784, Holden, p. 241）。

2）イギリス政府による Quota-Hopping 規制策

Quota Hopping 問題が表面化する以前からイギリス漁船の船籍取得を規定していたのは、1894 年に定められた「商船法（The Merchant Shipping Act）」である。これによるなら、イギリス人によって所有されるか、あるいは連合王国またはイギリス領植民地において主たる事業所を持つ会社によって所有されている船舶がイギリス船として認められる。従ってスペイン船主は、イギリス領内に現地法人を設立して漁船を登録することにより、イギリス船籍を取得できたのである（Churchill, 1990, p. 211）。

Quota Hopping 問題が表面化すると、イギリス政府はこれに歯止めをかけるため 1983 年 3 月に「漁船条例（the Fishing Boats Act）」を制定した。この法律は、イギリスの 200 海里海域で操業できるイギリス船の資格として、船員の少なくとも 75% が EC 加盟国の国民であることを要求している（Churchill, 1990, p. 213）。しかしこの法律は、Quota Hopping の抑制にはほとんど役に立たなかった。まず規制実施に際しての法的問題点を考慮して、イギリスの 200 海里海域内についてのみを規制の対象としたため、この海域外でならスペイン船主達は自由にイギリスの Quota を利用して操業を続けることが出来たからである。又、イギリスの 200

海里海域においても、船員の 75%以上が EC 加盟国の国民であることを検証することは、事実上不可能であった。そして何よりも 1986 年にはスペインが EC に加盟したことに伴い、スペイン国民も EC 加盟国の国民となったため、イギリス政府は Quota Hopping 規制のための次なる手段を講じねばならなくなった。

スペインの EC 加盟にあわせて 1986 年にイギリス政府が打ち出した方策は、10 メートル以上の長さの漁船に対する「漁業ライセンス制」の導入である。そしてイギリスに割り当てられた Quota 分を漁獲する権利を付与するにあたり、漁業ライセンスに以下の条件を明記した。それは、① 1894 年の商船法によって、イギリス船として登録されていること ② 連合王国、チャネル諸島、マン島より操業し、これらの地域における定期的な陸揚げ又は寄港が証明されること ③ 少なくとも船員の 75% がイギリス人もしくは連合王国に通常居住する EC 加盟国国民であること ④ 船長と全ての船員が、イギリスの保険に加盟していること　の四条件である（Case C-3/87, para. 5）。

しかしこれらの条件の遵守を証明するよう求められたスペイン水産会社の現地法人である　Agegate 社と Jaderow 社の漁船が漁業ライセンスを取り消されたことから、両社はこの処分を不服として相次いでイギリスの裁判所に提訴した。そして同裁判所はローマ条約 117 条に則り EC 法の解釈について欧州司法裁判所の判断を仰いだため、イギリス政府はその判断が下されるまで、漁業ライセンス制に関わる後者の 2 条件についてその実施を凍結した。従ってとりあえず前者の 2 条件のみによるライセンス制が継続されたが、もとよりこれらの条件だけでは Quota Hopping の歯止めとはならないことは明らかである。② の条件をクリアするため、Quota Hopping に従事する漁船がイギリスの港に儀礼的な寄港を行なうという慣習が広まったのもこの頃からである。

1988 年 5 月、イギリス政府は Quota Hopping に対処するため、ほぼ 100 年ぶりに前述の商船法を改正し、同年 12 月より施行した。この法改正は、イギリス漁船が「連合王国と純粋かつ実質的なつながりをもつ」ことを保証するため、イギリス船籍を得るための条件をより厳しくしたものである。そのためイギリス船籍を持つ漁船を所有できる、もしくはその契約、運航、管理者或いは管理会社となれる「有資格者（qualified person）」あるいは「有資格会社（qualified company）」の定義を、国籍要件によって厳しく定義した。即ち「有資格者」は、連合王国に居住するイギリス人に限られ、「有資格会社」は、株式の 75% 以上が「有資格者」によって所有され、その取締役の 75% 以上が「有資格者」であることが要求された（同法 14 節）（Case C-3/87, para. 5 ; Case C-216/87, para. 10 ; Case C-221/89, para. 6）。尚、旧商船法においてイギリス船籍を得た漁船は、1989 年 3 月末までに新法において再登録されねば船籍を失うこととなる。そしてこの法律がそのまま施行されれば、およそ 120 隻の漁船がイギリス船籍を失うと見られていた（Churchill, 1990, p. 217）。

86 年のライセンス制導入時と同じく、この新法も 1988 年 12 月に Factortame 社を筆頭とするスペイン船主のイギリス法人による提訴を受けた。更に翌 89 年には EC 委員会も、ローマ条約 169 条に基づいてイギリス政府を提訴している。そして Agegate, Jaderow 両社による訴訟同様、89 年夏にはイギリス商船法を巡る法的争いの場も欧州司法裁判所の法廷へと移されたのである。

4. Quota Hopping 問題に対する欧州司法裁判所の立場

1）対イギリス漁業ライセンス制

欧州司法裁判所は、イギリスが 1986 年に導入した漁業ライセンス制についての判決を 1989 年 12 月に下している。同判決は Agegate 社の提訴によるものと Jaderow 社の提訴によるものの 2 本からなり、それぞれ提訴の趣意も若干異なる。しかし同日に出された判決でもあり、判決趣意も多くの点で共通するので両判決を並行して検討することとする（Agegate 判決 : Case C-3/87 ; Jaderow 判決 : Case C-216/87）。

まず欧州司法裁判所は、Quota の利用法についての細則設定を各国に委ねた 83 年漁業規則第 5 条 2 項（前述）に照らし、自国 Quota に対して漁獲を行なう権利を認める漁業ライセンスの交付に際して加盟各国が、「他の EC 法に違反しない限り」それぞれ条件を設定することを認めた。その条件として Agegate 判決は専ら

船のサイズや設備、漁具等の物理的条件を挙げているが、Jaderow 判決は更に「漁船と加盟国との真の経済的つながり」を条件に加えている（Case C-3/87, para. 18 ; Case C-216/87, para. 19, paras. 25–27）。尚、欧州司法裁判所が「漁船と加盟国との経済的つながり」を漁業ライセンス付与の際の条件に含めることを認めた背景として、83 年漁業規則において「水産業に依存する地域の必要性」（前述）が Quota 設定の基準である「相対的安定」原則の一つとして明記されていることや、この「相対的安定」に基づいた Quota 制度そのものについても、欧州司法裁判所は既に合法と判断していたこと（後述）が挙げられる。

こうした前提から欧州司法裁判所は、イギリス政府が漁業ライセンス交付に際してつけた諸条件につき、まず「連合王国、チャネル諸島、マン島より操業し、これらの地域における定期的な陸揚げ又は寄港」を求める条件について判断を示している。司法裁判所は、本論でも既に紹介した Quota 分の漁獲の扱いについて定めた諸規則（82 年 2057 号、86 年 4027 号）が船籍のある国以外での陸揚げも想定していることから、特定の地域、例えば船籍のある国での陸揚げを義務付けることは EC 法に違反すると判断した（C-216/87, para. 35）。尚、EC が船籍のある国以外での陸揚げを前提とした規則を制定しているのは、ローマ条約がその 34 条において輸出制限に結びつく慣習を禁止していることによるものである。従って特定国への陸揚げを義務付けることはそもそも輸出制限を禁じたローマ条約の条文に違反しているわけであるが、本判決は本文中において該当条項への直接の言及を行なっていない。しかし本件について事前に出された法務官の意見書では、ローマ条約 34 条の規定も明確に違反理由に加えられている（C-216/87 Opinions of the Advocate General, para. 8 ; Churchill, 1990, p. 225）。更にイギリス政府が特定地域への定期的寄港を求めたことについて欧州司法裁判所は、それが漁船の「正常な操業（normal fishing operations）」を妨げることがない限り、或いは漁獲の一部を特定の港に陸揚げせざるを得なくなることがない限りこれを認めている（C-216/87, para. 39）。しかしイギリス漁業ライセンス規則が、出漁の合間に 15 日以内の間隔で計 4 度の寄港を求めていることから、この条件が漁船の正常な操業を妨げる可能性のあることを指摘し、事実上ライセンス条件の緩和を求めた。従って Quota Hopping に従事する漁船は、スペインの漁港を出てイギリス沖の漁場に向かう際、儀礼的な寄港を果たせば「イギリス漁船」としての要件を満たすこととなったのである。

乗組員の 75% を EC 市民に限った上で、これらの EC 市民に対してイギリス国内への居住を求めたことについて、判決はこの条件を「漁獲割り当て制度の目的によって正当化されない」もとの一蹴している（Case C-3/87, para. 8）。尚、Churchill はこの点にふれた判決理由の中で、ローマ条約 48 条で保証された労働者の移動の自由に言及していないことを疑問視している。確かに本判決は、先にもふれたように、ローマ条約の条文には直接言及せず、条約を基に制定された EC 法の解釈に拠って本件を判断しようとしており、ローマ条約の条文を積極的に引用した後の Factortame 判決とは趣を異にしている。しかし本判決は後段落で、スペイン労働者の移動の自由を一定期間制限する規定、即ちローマ条約 48 条の適用を一定期間猶予する条項を含んだ 1984 年加盟条約（215–219 条）が、本件に与える法的影響についても検討している。そしてスペインの EC 加盟以前から「イギリス船」に就労してきたスペイン人乗組員について、同判決は加盟条約の規定にかかわらず不利な扱いを受けないよう、即ちローマ条約で明記された移動の自由がこれらのスペイン人には保証されるよう求めている。従って判決全体から判断するなら、欧州司法裁判所は EC 労働者の移動の自由を保証したローマ条約 48 条の規定に基づき、特定国への居住を義務付ける条項に対して違法の判決を下したものと考えられる。（Churchill, 1990, p. 226 ; Case C-87, paras. 32–41）。

2）対 1988 年商船法

さて、改正イギリス商船法ついて Factortame 社が起こした訴訟について、欧州司法裁判所は 1990 年 6 月に仮処分についての予備判決（第一次 Factortame 判決 : Case 213/89）を出した後、1991 年 7 月には本判決を下している（第二次 Factortame 判決 : Case 221/89）。又、イギリス商船法を EC 法違反とする EC 委員会による訴えに対しても、欧州司法裁判所は第二次 Factortame 判決と同年に判決を下しているが、内容的には Factortame 判決とほぼ同じものとなっている（Case C-246/89）。

イギリス改正商船法は、明らかに国籍による差別を禁じたローマ条約に抵触すると判断される条項を含んでいる。従って裁判の焦点もこれらの条項の是非よりも、各国が船舶の国籍を認める権利が EC 法の規定によって制限され得るかという点におかれた。その際問題となったのは、① EC 法と他国際法との整合性 ② EC 法上における「会社設立（Establishment）」の意味 ③ 人に対する国籍付与と船舶に対する国籍付与の相違の三点である。

まず ① の争点について問題となったのは、1958 年の第一次海洋法会議で採択された公海について条約第 5 条の解釈である。同条項は船舶に国籍を与える際の条件を各国が独自に定めることを認めていたため、イギリス政府は EC 法の規定にかかわらず、加盟国が独自に船舶の国籍にかかわる法律を定めることができると主張した（Case C-246/89, paras. 13 f）。これに対し欧州司法裁判所は、船舶に国籍を認める際にその条件を定める権利は、国際法に則って各国が有する権利でありこれを認めた。しかし「その権利を行使するに際し、加盟国は EC 法に従わねばならない」と判断し、新商船法の内容、とりわけその国籍要件が EC 法の規定に適っているかどうか吟味する姿勢を示した（Case C-246/89, para. 15 f）。

イギリス改正商船法を巡る裁判の第二の争点は、船舶の登録が、会社設立の自由を認めたローマ条約第 52 条以下に定める会社設立（Establishment）行為に含まれるかどうかにあった。これに対して司法裁判所は、船舶の登録が必ずしも経済的行為の追及を伴うとは限らないことから、船舶登録そのものを会社設立行為の一部と見る Factortame 社や EC 委員会側の見解を退けた。しかし本件におけるように、船舶が経済的行為追求のため不可欠な道具である場合には、船舶の登録を会社設立行為と切り離して判断することはできないことから、 船舶の登録が EC 法で定める会社設立の自由を妨げるものであってはならないと判断した （Case C-246/89, paras. 20–26）。

最後の争点である人の国籍と船の国籍の相違について、イギリス政府は市民に対する国籍付与の条件は各国政府がその国家主権に基づいて独自に定めており、船の国籍についても同様に扱われるべきであると主張した。しかし欧州司法裁判所は自然人（natural persons）の国籍と船の国籍とは概念を異にするものであると判断し、イギリス政府の主張を一蹴している（Case C-246/para 28 f）。以上の争点に判断を示した後、欧州司法裁判所は本件につき明快な判決を下している。即ちイギリス改正商船法が「イギリス漁船」の条件として付け加えた条項のうち、漁船を所有する法人の株式保有者もしくは保有会社、及び運営会社の取締役、漁船の管理者及び運航者の資格に国籍制限を設けたことが、国籍による差別を禁じ、会社設立及び資本への参加の自由を認めたローマ条約違反とした（第 7 条、52 条、221 条：それぞれ現行 12、43、294 条）。

ちなみに Factortame 社訴訟に関わる第一次判決は、各国の国内法が EC 法に違反する場合、国内法の効力を仮処分によって停止できるとの判断を示したものである。 この判決は、 EC 法が加盟国の国内法に対し優先し、場合によっては国内法を加盟国裁判所による仮処分を通じて停止出来ることを確認したものであり、漁業分野にとどまらず、EC 政策全般に大きな影響をもたらした歴史的な判決となった（Dehousse, p. 45, p. 140 f, p. 153, p. 174 ; Load and Curran, p. 231）。更にこの Factortame 事件は、イギリス政府に対する賠償請求問題という余波を残している。そして欧州司法裁判所による第三次 Factortame 判決（Case C-46/93）及び第四次判決（Case C-48/93）を経て、すべての訴訟において実質的に敗訴したイギリス政府は、1999 年 Factortame 社に対して 12 万 5 千ユーロの賠償金を支払うことに同意している。尚、これらの判決も、EC 法に違反する国内法によって EC 市民及び法人が不利益を蒙った場合、各国政府がその損害を保証する義務を負うことを確認した点で、EC 史上歴史的な判決に数えられる（Dehousse, p. 55, p. 114 ; Lequesne, 2000 b, p. 78）。

3）Quota Hopping と Quota 制

ここで今一度 Quota Hopping 規制をめぐる判例において、 欧州司法裁判所がこれまでに依拠してきた EC 条約上の条文を整理しておきたい。

・第 7 条（現行 12 条）：国籍を理由とした差別の禁止
・第 34 条（同 29 条）：加盟国間での輸出制限の禁止

・第 40 条（同 34 条）: 共同体内における生産者、及び消費者差別の禁止
・第 48–51 条（同 39–42 条）: 共同体内における労働者の移動の自由
・第 52–58 条（同 43–48 条）: 共同体内における会社設立の自由
・第 59–66 条（同 49–55 条）: 共同体内におけるサービス提供の自由
・第 221 条（同 294 条）: 会社資本への参加について、他加盟国市民を自国民と同等に扱う義務

どの分野であれ EC 政策について論じる際には、共同体全体の精神と不可欠に結びついた要素と、個々の政策に特殊な事情を反映した要素とを区別する必要がある。そして欧州司法裁判所が依拠したローマ条約上の条文は、いずれも共同市場（Common Market）設置のため、即ち EC 域内における人、モノ、資本、サービスの移動に対する障壁を無くすために設けられた規定であり、欧州の経済的統合を目指す EC 条約の根幹をなすものである。そして 70 年漁業規則によって導入された漁場へのオープンアクセスや水産物に対する共同市場の構築は、まさに共同体全体の精神を共通漁業政策において具体化したものである。

他方、83 年漁業規則によって導入された Quota 制度は明らかに共通漁業政策特有の要素、EU 用語でいうところの「特例（derogation）」と考えられ、Quota 制度そのものの法的正当性を支持してきた司法裁判所の判決も明らかにこの解釈に拠っている（Churchill, 1990, p. 231）。即ち国別割り当てを定めることが国籍による差別を禁じたローマ条約に違反しないのは、「水産資源の保護」と「水産業に依存する地域産業の保護」という特殊事情が存在するからにほかならない（Case 207/84, para. 5 ; Case 46/86, para. 23）。その一方で欧州司法裁判所は Quota 制度を究極的な制度としては理解しておらず、同制度を「1972 年加盟条約によって規定された水産資源の保護を可能にするため、可及的速やかに（in the shortest possible time）採用された方策」であり「利用可能な水産資源に漁船の数を適合させるための一段階」、或いは「不安定さ、200 海里漁業域への拡大といった一連の出来事による状況の変化によって特徴付けられる水産業の展開の中でとられた一方策に過ぎない」と定義している（Case C-216/87, para. 24 ; Ibid., para. 47）。

このように Quota 制度そのものについてはとりあえず合法と判断しながら、Quota 制度と Quota Hopping 規制策との法的相関関係にふれると、欧州司法裁判所の判決も急に歯切れが悪くなる。特例としての Quota 制度が存在する以上、この特例制度を維持するため加盟各国が採用した対策も EC 法上の特例として正当化されるのではないかという問いかけに対し、司法裁判所は、Quota Hopping 規制策は Quota 制度の存在のみによっては正当化されないとの見解を「表明するのみで足りる」と繰り返すばかりで、その法的判断のはっきりした根拠を示そうとはしない。（Case C-3/87, paras. 22 f ; Case C-216/87, paras.18 f ; Case C-246/89, paras. 34 f, Berg, p. 75 f）。

本論では詳しく紹介できなかったが、スペイン、ポルトガルの EC 加盟後も、両国の加盟以前に残された漁獲実績に基づく「83 年割り当て率」によって各国漁獲割り当てを決定する手続きを、83 年漁業規則において定められた「相対的安定」に照らして合法と判断した司法裁判所の判決にも疑問が残る（Cases C-70/90, C-71/90, C-73/90, Gray, pp. 238–241, Holden, p. 241）。特例を普遍化することはできず、Quota 制度が欧州司法裁判所の言うように、水産資源の保護のため、とりあえず（「可及的速やかに」）とられた「特例」的政策であり、「一連の出来事による状況の変化に応じてとられた一方策に過ぎない」ならば、両国の EC 加盟という大きな状況の変化に応じて見直されるべきものである。

又、水産資源の保護と並んで Quota 制度維持の理由に挙げられている「水産業に依存する地域産業の保護」についても、新規加盟国を含めたいかなる地域の漁民も水産業に依存していることを考えれば、特定地域の水産業が特に保護を必要とすることが客観的に証明されない限り、Quota 制度を支持する積極的理由とはならない。実際イギリス、アイルランド国内の地域水産業が保護され、これを名目に両国の Quota が他国よりも優遇されているにもかかわらず、22% を越える失業率に苦しむスペインの水産業が保護されない理由は極めて政治的な恣意によるものと言わざるを得ない（Wise, p. 21, p. 24, p. 167 ; Gray, p. 234, pp. 246–249）。そしてこの漁獲割り当てについての不公平感が、Quota Hopping の動機を醸成していることは明らかである。しかしたとえ「83 年割り当て率」を改定し、新規加盟国の Quota を大幅に増加したとしても、総漁獲量

（TAC）が拡大されない限り他国の Quota を削減してこれを認めるしかない。そうすれば、新規加盟国による Quota Hopping が抑制されたとしても、Quota を削られた加盟国の漁船が新たに Quota Hopping に走るだけの結果となろう。限りある水産資源を、「国別」に分配しようとする限り Quota Hopping の動機は残るのである。

即ち Quota Hopping が発生し、これを規制することが出来ない最大の理由は、共通漁業政策全体の矛盾点にある。同政策はオープンアクセスの導入によって 200 海里海域における国境をなくし、共同市場の構築によって水産物の陸上での流通を自由化した。しかし「漁場」と「市場」におけるボーダーレス化を果たしたにもかかわらず、「漁獲」については「国別（Territorial）」を残した。司法裁判所の判決の一部に歯切れの悪さが残るのも、共通漁業政策を定めた EC 法制度の中にそもそも大きな矛盾が含まれているからと判断される。そしてこの矛盾の隙間に生じた現象が Quota Hopping であるなら、Quota 制度の根本的な見直し以外に Quota Hopping に歯止めをかける方法はない（Churchill, 1990, p. 243 ff）。

5.「国」と「共同体」の狭間にゆれる欧州

さて本論を締めくくりにあたり、Quota Hopping 及び Quota 制度に対する EC 本部、とりわけ EC 委員会の立場を簡単に紹介し、併せてこれらの問題の現状について報告しておきたい。本論冒頭でも少しふれたように、EC 本部において Quota Hopping そのものを違法視する動きはほとんどない。むしろ Quota Hopping を規制しようとする国を委員会自ら欧州司法裁判所に提訴してきたことから明らかなように、「国」の枠をはみ出して活動する Quota Hopping に対して「欧州全体の利益を代表する」委員会はむしろ好意的ともいえる対応を見せている。但し Quota Hopping に従事する漁船の中に漁獲を正確に申告しなかったり、不法海域や違法な漁法で操業したりする例が多く見られることから、EC 共通漁業政策全般における管理・監視体制の強化を通じてこの問題に対処しようとする姿勢が見られる。

又、Quota Hopping に従事する漁船に不正行為がなかったとしても、漁獲の申告は陸揚げが行なわれる国でなされるため、漁獲量の報告が船籍のある国に届くのが遅れたり、あるいは全く報告されなかったりするケースが生じた。この状況を放置すれば Quota の消化状況が把握できず制度の運用が大きく妨げられることとなるため、EC 本部は 1987 年 2241 号規則により、陸揚げが行なわれた国の機関に対し、旗国の求めに応じて速やか（4 平日以内）にその情報を伝達する義務を課した。更に 1988 年 3483 号管理規則やこれを引き継いだ 1993 年 2847 号管理規則は、陸揚げが行なわれる国の機関が旗国への期限内の報告を怠った場合、未報告分の漁獲については陸揚げが行なわれた国の Quota より差し引くペナルティーを課すこととし、管理規則の徹底をはかっている（（93 年管理規則 21 条、32 条 ; Churchill, 1990, p. 234 ; Long and Curran, p. 223）。

更に注目されるのは、欧州委員会の中には Quota Hopping 問題そのものの解決をはかるより、むしろこの問題を契機に共通漁業政策の更なる「共通化」或いは「欧州化」を果たそうとする動きが見られる点である。例えば 83 年漁業規則を引き継いだ 93 年漁業規則（92 年 3760 号規則）は、共同体として統一の取れた漁業規則の実施をはかるため、「共同体システム（Community system for the management of exploitation activities）」の導入をはかっており、その具体策としてまず 1995 年 1 月までに共同体が定める最低限の情報を含んだ統一的な漁業ライセンス制を導入するよう定めた（同規則第 5 条）。尚、「共同体システム」の具体化をはかった 93 年管理規則は、従来各国によって行なわれた査察システムに加え、共同体による査察活動の実施を導入している（同規則 29 条）。

管理システムの欧州化と併せて、国別 Quota 制度見直しの動きも見られた。確かに「比較安定」原理の基となる過去の漁獲実績は国家ではなく漁業従事者によってなされたものであり、彼等がそのとき「偶然に」属していた国籍に応じて国別 Quota が決定される現行制度は公正なものとは言えない（Gray, p. 245）。そこで EC 委員会が 1989 年に提出した Quota 制度についての報告（Commission Communication on a Community Framework for Access）では、国別 Quota 制度を廃止し、これに代わる地域配分制度（regional Quotas）の導

入を提唱しようとする姿勢が見られた。同じ年に欧州議会の漁業委員会は、1992 年末に見込まれる共同市場の完成に併せて国別 Quota 制度を廃止すべしとの意見書を発表している。更にこの報告を受けて議決された欧州議会決議では、国別 Quota 制度に代わって共同体による漁業ライセンス制度の導入が提唱されている（EP RESOLUTION on monitoring the enforcement of the common fisheries policy, paras. 24 f ; Long and Curran, p. 224 ; Churchill, 1990, p. 236 f）。

こうした傾向は、80 年代末から 90 年代前半にかけての EC 全体の動きと無関係ではあるまい。1985 年にジャック・ドロールが EC 委員長に就任して以来、1986 年には単一欧州議定書が調印され、市場統合への動きが一気に加速した。共同市場の完成が日程に上り「国境」の意味が薄れつつある中で、EC 委員会は共同体全体の意思決定に国家以外のレベルの参加を求め、EC 運営を「マルチレベル」化しようとする動きみせたことが知られている（稲本，2003，25 頁 ; 同，2002，36–37 頁）。そして「マルチレベル・ガバナンス」の代表的な例として、1988 年には「構造基金（Structural Funds）」の運用に地域代表を参加させる改革が行なわれた。これはこれまで「ゲートキーパ」としての役割を果たしてきた各国政府を介さず、直接「地方」を交渉相手にすることにより EC 政策の「欧州化」を図ろうとする動きである（稲本，2003，29–30 頁）。既に欧州化、ボーダーレス化されている「漁場」「市場」に続いて、国境を越えた地域漁獲配分制度と共同体ライセンス制の導入によって「漁獲」管理の欧州化を図ろうとする姿勢を EC 本部が示したのも、こうした動きの一環と理解される。

他方、EC 政策の欧州化、マルチレベル化に伴って地方自治体や労働団体、環境団体等が EC 政策の策定に参加し始めたことに対し、各国中央政府による巻き返しも激しくなった。そして 93 年に見直された「構造基金」改革を分水嶺として、これまで「欧州化」の道をたどってきた EC 政策に「再国家化（Renationalization）」の傾向が見られるようになる（稲本，2003，33 頁）。漁業政策においても Factortame 判決を機に Quota 制度の改革を期待する声があがったが、92 年末に行なわれた漁業規則の改定では結局 Quota 制度の見直しは見送られた。同規則で導入された「共同体ライセンス制度」も、ライセンスの管理自体は加盟各国に委ねられたため、政策の欧州化という点では不十分なものに終わっている。国別 Quota 制度に代わるものとして委員会が打診していた地域配分制度も、国家間交渉を廃して EC 本部が地方の漁業団体と直接交渉を行なう道を開くものであり、EC 政策の再国家化の中で立ち消えたものと観測される。

90 年代後半以後には、Quota Hopping 問題や Quota 制度の見直しが EC の政治的議題にのぼることもめっきり少なくなった。これは EC 政策の欧州化を推進してきたドロール委員長が 95 年末に職を退いたことや、ユーロ圏入りを目指すイギリスのブレア政権が、Quota Hopping 問題を政治問題化することを極力避けてきたことなどが理由として挙げられよう。同政権はその成立直後、Quota Hopping 問題について EC 委員会との間で妥協をはかり、これに基づいて制定された新イギリス漁業ライセンス制度が 1999 年 1 月より施行された。新制度によるなら、欧州司法裁判所が過去の判例でライセンスの条件として認めた旗国との「経済的つながり」を実証するため、10 メートルを越える「イギリス漁船」は、以下の条件の内「いずれか一つ」の条件を満たさねばならない（Berg, p. 194 f ; Lequesne, 2000 b, p. 789 ; Long and Curran, p. 229）。それは ① Quota 対象漁獲の少なくとも 50% を、連合王国において陸揚げすること ② 乗組員の少なくとも 50% が、連合王国に通常居住していること ③ 漁業及び関連産業に依存する住民に十分な利益をもたらす他の方法により、経済的なつながりを示すことの 3 条件である。3 番目の条件については、Quota Hopping 船がイギリスの漁港に入港した際、操業に必要な物資やサービスの調達、船の補修等を現地で行なうことにより現地住民に経済的利益をもたらすことが念頭におかれている。しかし「経済的つながり」を実証するため、Quota Hopping 船がどの程度の経済的利益を旗国にもたらせばよいのかは明らかではなく、新ライセンス制に対する訴訟もまだ起こされていないため欧州司法裁判所の判断も示されてはいない。

Quota Hopping を条件付で公認した 1999 年英漁業ライセンス制の導入や、最新 2002 年漁業交渉において、Quota 制度の改革が再び見送られた経緯から窺えるように、加盟各国間において Quota 制度及び Quota Hopping をめぐる問題の抜本的解決をはかろうとする動きはない。その一方で、Quota 制度やアクセス権に

市場原理を取り入れるべきであるとする主張や、Quota Hopping を「会社が他加盟国において工場を設立するのと何ら変わらない」(Holden) 単一市場における正当な経済行為として公認し、更には未来を先取りした多国籍ビジネスの芽生えであるかのごとく礼賛するような論調も見られるようになった（Gwiazda, p. 251 ; Iglesias-Malvido et al., pp. 404–407 ; Lequesne, 2000 b, p. 787 f, Holden, p. 241 ; Gray, p. 247 f)。こうした異なる方向を目指す動きの背後にあるのは、欧州を統べるのは「国」か「共同体」かという欧州統合に関わる根源的問題である。どの分野であれ、EC 政策においては人、モノ、資本、サービスの移動を自由にし、国境のない一体的な欧州を建設しようとする流れ（Process of De-territorialization）に対し、Quota 制度に見られるような国家・地域主義的な論理（Territorial Logic）が対峙する。Quota Hopping は、今後共通漁業政策における国家・地域主義的モーメントを切り崩すきっかけとなるのか、それとも国家間交渉の過程で黙認されていくことになるのか、今後も EC 共通漁業政策全体の展開と併せて注視していきたい。

EC が行なっている共通漁業政策は、加盟国がその漁業管理に関わる主権の一部を超国家的な共同体に委譲して行なっているという点で他に例を見ないものである（Long and Curran, p. 33)。ASEAN、APEC、NAFTA など、わが国周辺における政治・経済の地域統合が進みつつある昨今、国境を越えた海域の共同体による管理という未曾有の実験を行なっている欧州連合の試みとその問題点をあらかじめ理解しておくことは、周囲を海に囲まれたわが国の将来にとって大いに益あるものと考える。

引用法令・判例・決議・報告

＜条約＞

Treaty establishing the European Economic Community (March 25, 1957)

Treaty concerning the accession of the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the European Economic Community and to the European Atomic Energy Community (March 27, 1972)

Treaty concerning the accession of the Kingdom of Spain and the Portuguese to the European Economic Community and the European Atomic Energy Community (June 12, 1985)

Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community (February 2, 1992)

Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community (October 2, 1997)

＜EC 法＞

Regulation (EEC) No 2141/70 of the Council of 20 October 1970 laying down a common structural policy for the fishing industry

Regulation (EEC) No 2142/70 of the Council of 20 October 1970 on the common organisation of the market in fishery products

Council Regulation (EEC) No 100/76 of 19 January 1976 on the common organization of the market in fishery products

Council Regulation (EEC) No 101/76 of 19 January 1976 laying down a common structural policy for the fishing industry

Council Regulation (EEC) No 2057/82 of 29 June 1982 establishing certain control measures for fishing activities by vessels of the Member States

Council Regulation (EEC) No 170/83 of 25 January 1983 establishing a Community system for the conservation and management of fishery resources

Council Regulation (EEC) No 171/83 of 25 January 1983 laying down certain technical measures for the conservation of fishery resources

Council Regulation (EEC) No 172/83 of 25 January 1983 fixing for certain fish stocks and groups of fish stocks occurring in the Community' s fishing zone, total allowable catches for 1982, the share of these catches available to the Community, the allocation of that share between the Member States and the conditions under which the total allowable catches may be fished

Council Regulation (EEC) No 2908/83 of 4 October 1983 on a common measure for restructuring, modernizing and developing the fishing industry and for developing aquaculture

Council Directive 83/515/EEC of 4 October 1983 concerning certain measures to adjust capacity in the fisheries sector

Council Regulation (EEC) No 3094/86 of 7 October 1986 laying down technical measures for the conservation of fishery

resources
Council Regulation (EEC) No 4027/86 of 18 December 1986 amending Regulation (EEC) No 2057/82 establishing certain control measures for fishing activities by vessels of the Member States
Council Regulation (EEC) No 4028/86 of 18 December 1986 on Community measures to improve and adapt structures in the fisheries and aquaculture sector
Council Regulation (EEC) No 2241/87 of 23 July 1987 establishing certain control measures for fishing activities
Council Regulation (EEC) No 3483/88 of 7 November 1988 amending Regulation (EEC) No 2241/87 establishing certain control measures for fishing activitiesCouncil Regulation (EEC) No 3760/92 of 20 December 1992 establishing a Community system for fisheries and aquaculture
Council Regulation (EEC) No 2847/93 of 12 October 1993 establishing a control system applicable to the common fisheries policy
Council Regulation (EC) No 2846/98 of 17 December 1998 amending Regulation (EEC) No 2847/93 establishing a control system applicable to 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 Fisheries Policy
＜判例＞
Case 61/77, Judgment of the Court of 16 February 1978. Commission of the European Communities v. Ireland
Case 804/79, Judgment of the Court of 5 May 1981. Commission of the European Communities v. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland
Case 207/84, Judgment of the Court (Fourth Chamber) of 3 October 1985. Rederij L. De Boer en Zn. BV v. Produktschap voor Vis en Visprodukten. Reference for a preliminary ruling : College van Beroep voor het Bedrijfsleven - Netherlands.
Case 46/86, Judgment of the Court of 16 June 1987. Albert Romkes v. Officier van Justitie for the District of Zwolle. Reference for a preliminary ruling : Arrondissementsrechtbank Zwolle - Netherlands.
Case C-3/87, Judgment of the Court of 14 December 1989. The Queen v. Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Agegate Ltd. Reference for a preliminary ruling : High Court of Justice, Queen's Bench Division - United Kingdom.
Case C-216/87, Judgment of the Court of 14 December 1989. The Queen v. Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Jaderow Ltd. Reference for a preliminary ruling : High Court of Justice, Queen's Bench Division - United Kingdom.
Case C-216/87, Opinion of Mr. Advocate General Mischo delivered on 18 November 1988. The Queen v. Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Jaderow Ltd. Reference for a preliminary ruling : High Court of Justice, Queen's Bench Division - United Kingdom.
Case C-213/89, Judgment of the Court of 19 June 1990. The Queen v. Secretary of State for Transport, ex parte : Factortame Ltd and others. Reference for a preliminary ruling : House of Lords - United Kingdom.
Case C-221/89, Judgment of the Court of 25 July 1991. The Queen v. Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd and others. Reference for a preliminary ruling : High Court of Justice, Queen's Bench Division - United Kingdom.
Case C-246/89, Judgment of the Court of 4 October 1991. Commission of the European Communities v. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland Cases C-70/90, C-71/90. C-73/90, Judgment of the Court of 13 October 1992. Kingdom of Spain v. Council of the European Communities
＜決議・報告＞
Council Resolution of 3 November 1976 on certain external aspects of the creation of a 200-mile fishing zone in the Community with effect from 1 January 1977
European Parliament RESOLUTION on monitoring the enforcement of the common fisheries policy, Official Journal C 120, 16/05/1989 p. 0239
Commission Communication on a Community Framework for Access to Fishing Quotas, Official Journal 1989, C 224/3

文　　献

BERG, Astrid (1999) *Implementing and Enforcing European Fisheries Law,* Kluwer Law International
CHURCHILL, R.R. (1990) "Quota Hopping : The Common Fisheries Policy Wrong footed?", in *Common Market Law Review* 27, pp. 209–247

CHURCHILL, R.R. (1992) “EC Fisheries and an EZ - Easy!”, in Ocean *Development and International Law,* Vol. 23, pp. 145–163

Commission of the European Communities (1989) “Commission Communication on a Community Framework for Access to Fishing Quotas”, in *Official Journal* 1989, C 224/3

DEHOUSSE, Renaud (1998) *The European Court of Justice,* Macmillan Press

FREESTONE, David (1992) “Some Institutional Implications of the Establishment of Exclusive Economic Zones by EC Member States”, in *Ocean Development and International Law,* Vol. 23, pp. 97–114

GRAY, Tim S. (1998) “Fishing and Fairness : the Justice of the CFP”, in T.S. Gray (ed.), *The Politics of Fishing,* Macmillan Press, pp. 228–250

GWIAZDA, Adam (1993) “The Common Fisheries Policy”, in *Marine Policy* 17, pp. 251–255

HOLDEN, Mike (1994) *The Common Fisheries Policy,* Fishing News Books

IGLESIAS-MALVIDO, Carlos/GARZA-GIL, Dolores/VARELA-LAFUENTE, Manuel (2002) “Management systems in the EU fisheries”, in *Marine Policy* 26

KOERS, Albert W. (1989) “What Trends and Implications? The Northeast Atlantic : EEC”, in E.L. Miles (ed.), *Management of World Fisheries : Implications of Extended Coastal State Jurisdiction,* University of Washington Press, pp. 77–112

LEIGH, Michael (1983) *European Integration and the Common Fisheries Policy,* Croom Helm

LEQUESNE, Christian (2000 a) “The Common Fisheries Policy”, in H. Wallace/W. Wallace (eds.), *Policy-Making in the European Union,* Oxford University Press, pp. 345–372

LEQUESNE, C. (2000 b) “Quota Hopping : The Common Fisheries Policy between States and Markets”, in *Journal of Common Market Studies,* Vol. 38, No. 5, pp. 779–793

LEQUESNE, C. (2000 c) “Common Fisheries Policy”, in D. Dinan (ed.), *Encyclopedia of the European Union*, pp. 81–83

LONG, Ronan J./CURRAN, Peter A. (1998) *Enforcing the Common Fisheries Policy,* Blackwell Science

SIMMONET, R. (1989) “Competences of the European Economic Community in the Field of Fisheries”, in *Management of World Fisheries,* pp. 113–120

Song, Yann-Huei (1995) “The EC’s Common Fisheries Policy in the 1990s” in Ocean *Development and International Law,* Vol. 26, pp. 31–55

Wise, Mark (1984) *Common Fisheries Policy of the European Community,* METHUEN

稲本　守（2002）欧州連合（EU）における「民主主義の赤字」と「マルチレベル・ガバナンス」、東京水産大学論集第 37 号所収

稲本　守（2003）欧州連合（EU）の「地域政策」と「マルチレベル・ガバナンス」、東京水産大学論集第 38 号所収

「Quota Hopping」に見る EC 共通漁業政策の問題点

稲本　守
（東京水産大学共通講座）

「Quota Hopping（割り当て飛ばし）」とは、EC 加盟国（主にスペイン）の船主が他加盟国（主にイギリス）で漁船を購入し、船籍と漁業ライセンスを得て本来他国に割り当てられた漁獲割り当て（Quota）を利用して操業するようになった現象である。本論はまず EC 共通漁業政策の展開について、加盟各国による EC 海域へのオープンアクセスを設定し、水産物の共同市場を構築した 1970 年漁業規則から TAC 制度及び Quota 制度を導入した 83 年漁業管理規則の制定に至るまでの過程について論じた。そして Quota Hopping を規制しようとするイギリス政府の諸策について紹介し、これらを EC 法違反と断じた欧州司法裁判所の判例を詳細に検討した。その中で本論は、Quota Hopping が EC 政策全般に認められる矛盾点、即ちオープンアクセスの設定や水産物共同市場の構築に見られるように、政策の欧州化を通じて国境を越えた欧州建設を進めようとするプロセスと、Quota 制度にみられる国を中心とする地域主義的な論理との矛盾点において生じたものであることを明らかにしている。

キーワード：EC、欧州共同体、共通漁業政策、割り当てとばし