

英国の EU 離脱と漁業問題

2017 年 7 月

日本貿易振興機構（ジェトロ）

ロンドン事務所

海外調査部 欧州ロシア CIS 課

英国の EU 離脱（ブレグジット）交渉において、最難関の 1 つとみられているのが漁業問題である。EU の共通漁業政策（CFP）の下、自国経済水域で悠然と外国漁船が操業していることに対し、英国の漁民は長年不満を募らせてきた。2016 年 6 月の国民投票直前の調査では、漁業従事者の 92% が離脱派と伝えられた。

本レポートでは、漁業問題の背景を取り上げるとともに、今後の政府の交渉方針の行方を展望する。

（本レポートは 2017 年 6 月に通商弘報に掲載した内容をまとめたものです。）

目次

1. EU の共通漁業政策やクォータ制に強い不満.....	1
2. 水産品輸出額の 65% が EU 向け.....	3
3. 共通政策からの離脱で、自国の主権奪還目指す.....	6

【免責条項】

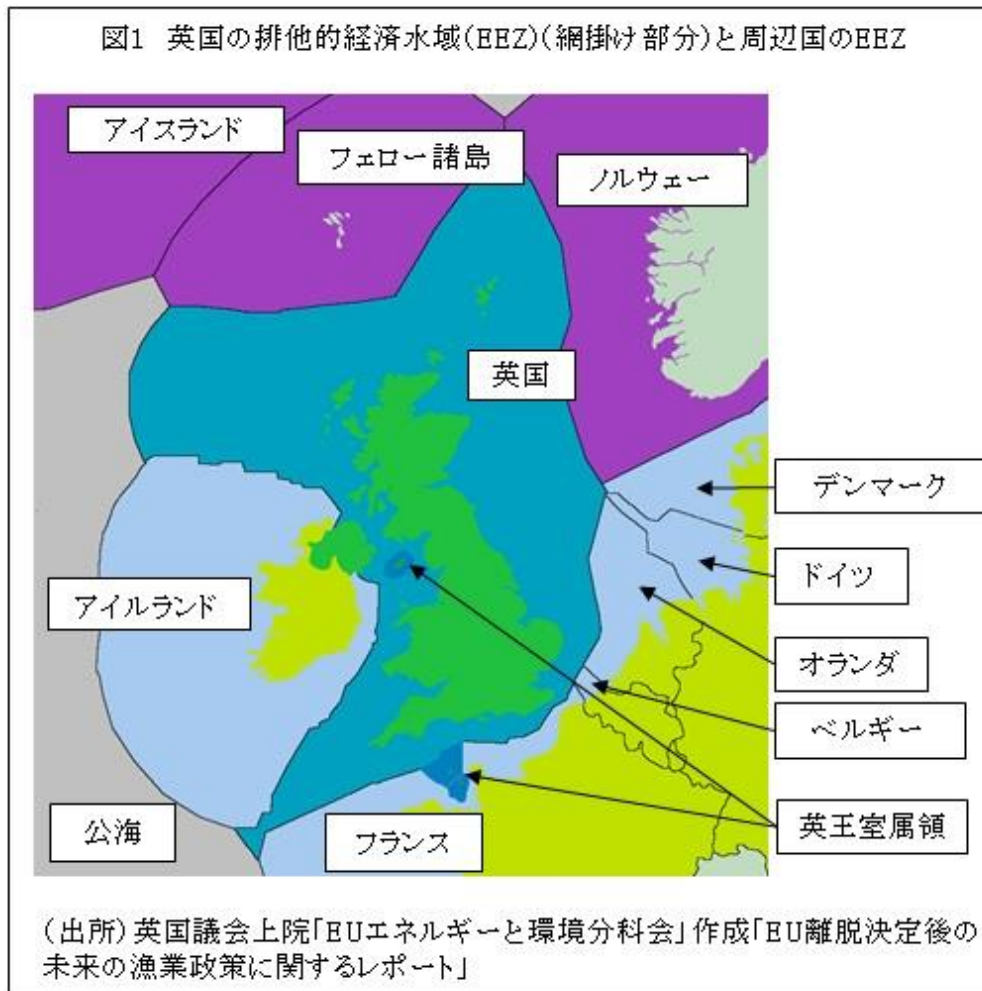
本レポートで提供している情報は、ご利用される方のご判断・責任においてご使用下さい。ジェトロでは、できるだけ正確な情報の提供を心掛けておりますが、本レポートで提供した内容に関連して、ご利用される方が不利益等を被る事態が生じたとしても、ジェトロおよび執筆者は一切の責任を負いかねますので、ご了承ください。

禁無断転載

1. EU の共通漁業政策やクォータ制に強い不満

＜1964年ロンドン条約でEU漁船に領海内の操業権を付与＞

内陸国が多いEU各国の水産業にとって、英国の排他的経済水域（EEZ）へのアクセスは大きな意味を持っている（図1参照）。英国水域では、英国のほか、主としてオランダ、ベルギー、フランス、デンマーク、アイルランド、スペイン、ポルトガルなどの漁船が操業しており、各国の漁業関係者は英国のEU離脱後のアクセス権の維持に強い懸念を抱いている。

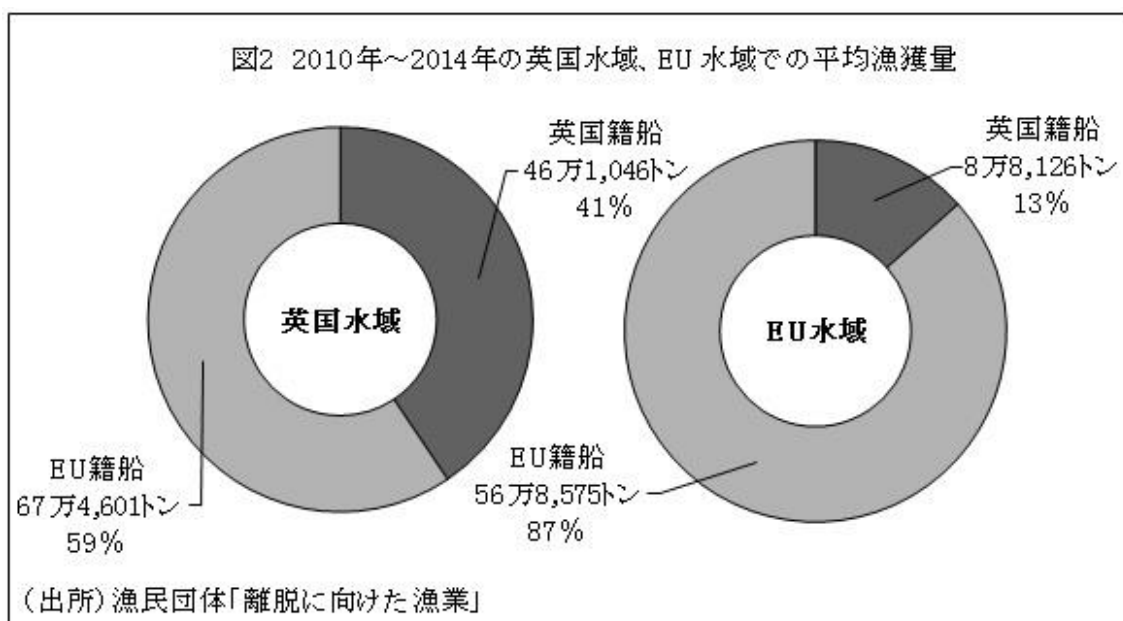


英国は1964年、欧州12カ国（注）とロンドン漁業条約を締結し（1966年3月発効）、自国の領海沿岸6～12カイリ内の水域での外国漁船の操業を認めた。その後、英国自身が欧州共同体（EC、当時）に加盟（1973年）し、その共通漁業政策（CFP）に自国の漁業管理を委ねることになった。CFPの基礎となったのが1970年10月30日に発効したCFPに関する理事会規則（EEC）No2141/70だ（1971年2月1日施行）。同規則は、欧州経済

共同体（EEC、当時）水域に関する加盟国間のオープンで平等なアクセスを保証し、同水域における資源保護措置を決定する権限を EEC に与えた。このことは英国にとって、自国海域での主権喪失を意味した。

1983 年に EEC 水域に対する年間総許容漁獲高（TAC）が導入され、毎年、加盟国間で配分されるようになってからは、英国の漁民は割り当てられた漁獲枠（クォータ）に制限される一方で、他国漁船が自国 EEZ で操業するのを黙認せざるを得ない状態に長年置かれてきた。

政府によると、2015 年に英国海域で英国以外の EU 籍船舶が揚げた漁獲量は 68 万 3,000 トン〔金額換算 4 億 8,400 万ポンド（約 687 億円、1 ポンド＝約 142 円）〕だった一方、英国籍漁船が英国以外の EU 海域で揚げた漁獲量は 11 万 1,000 トン（1 億 1,400 万ポンド）にとどまり、EU 水産業の英国水域への依存度の高さが浮き彫りとなっている。EU 離脱派である漁民の団体「離脱に向けた漁業」は、英国水域の漁獲量の 59% が英国以外の EU 漁船によるもの（図 2 参照）と試算している。



<英国の漁業関係者には CFP の欠陥に強い不信感>

CFP は、共通農業政策から独立したことにみられるように、綿密に設計された政策ではない。前述の CFP に関する理事会規則にしても、漁業国である英国やアイルランド、ノルウェーなどの EC 加盟申請を受け、その加盟前に既加盟国の権益拡大を図ろうと急ぎ策定された経緯がある。CFP は時を経ずしてさまざまなほころびが生じ、問題点が指摘されてき

たが、英国にとって打撃となっているのが、「クオータ・ホッピング」問題。これは、1986年に漁業国であるスペイン、ポルトガルが EC に加盟したが、両国への TAC 配分率が厳しく抑えられたことから、両国の漁業関係者が英国やアイルランドに法人を設立し、中古漁船を大量に購入して英国船籍を取得、英国企業として水産業に参入した。その結果、英国分のクオータがスペインやポルトガルに事実上横取りされている。英国は、船舶関連法を改正したり、漁業ライセンス制などを導入したりと対策を取ってきたが、現在も抜本的な解決には至っていない。

また、クオータ制の弊害として英国が最も問題視してきたのが、漁船が漁獲量を抑えるために、捕獲魚のうち船上で選別して市場価値が低いと判断したものを廃棄していることだ。英国のシンクタンク、経済問題研究所（IEA）によると、2000年代にはその量は全体の捕獲量の2～6割にも達し、それに伴う水産資源への被害は甚大なものとなった。

こうした弊害に対処するため、1992年、2002年、2013年に大幅な CFP 改革が行われ、2013年の改革では捕獲魚の海洋投棄禁止が盛り込まれた〔欧州議会・理事会規則（EU）No1380/2013、2014年1月施行〕。しかし、それ以外にも、環境保護や資源管理の面からの批判、例えば TAC の量やその国別配分の有効性のほか、魚種ごとに制限を行っていること自体が海洋生態系にそぐわず水産資源の保持に逆効果となっているとの指摘がある。TAC やクオータ数量決定過程の不透明性や不合理性への批判も大きい。こうした背景から、英国漁民の CFP に対する不信と不満は根強く、2016年6月の国民投票直前にアバディーン大学が行った調査では、漁業従事者の92%が離脱に投票すると回答したほどだ。

（注）オーストリア、ベルギー、デンマーク、フランス、ドイツ、アイルランド、イタリア、ルクセンブルク、オランダ、ポルトガル、スペイン、スウェーデン。

2. 水産品輸出額の65%がEU向け

EU の共通漁業政策（CFP）への不満から、国民投票で英国の EU 離脱（ブレグジット）を選択した漁業関係者は多かったとみられるが、英国は水産物と水産加工品の4分の3を輸出し、輸出額の65%は EU 市場向けだ。離脱後の水産品の対 EU 輸出に関税が課されることになれば、大きな打撃となる。

<入超の水産物貿易、対 EU は出超>

英国の漁業従事者は2015年時点で1万2,107人、水産業の総付加価値は6億400万ポンド（約858億円、1ポンド＝約142円）で、英国の GDP への貢献度は0.05%程度と小

さい。しかし、英国沿岸の地域社会にとって水産業は「社会的、文化的、経済的に大変重要な役割を担っている」（2016年12月の上院議会報告）。

水産業を管轄する環境・食糧・農村地域省（DEFRA）によると、2015年の英国漁業関係者による水揚げ量は約70万7,000トン、7億7,500万ポンドとなっている（表1参照）。また、水揚げ量の6割弱、水揚げ高の7割強は英国内向けだが、残りは他のEU加盟国など外国向けだ。

表1 英国籍漁船による水揚げの推移

	国内						外国	合計
	スコットランド	イングランド	北アイルランド	ウェールズ	王室属領			
水揚げ量(1,000トン)								
2013年	404	262	101	19	13	9	221	627
2014年	451	315	101	18	10	7	305	756
2015年	415	277	101	19	9	9	292	707
水揚げ高(100万ポンド)								
2013年	550	344	158	23	17	8	192	741
2014年	616	403	167	25	13	8	246	861
2015年	555	345	161	26	13	10	220	775

(注) 王室属領とは、マン島、チャネル諸島を指す。

(出所) 英国環境・食糧・農村地域省(DEFRA)2016年9月資料

DEFRAによると、英国は2014年に15億6,000万ポンド、約50万トンの水産物を輸出している。同年の国内水揚げ量が45万1,000トン、国内で生産される水産加工品が21万5,000トンであり、水産品の多くを輸出に回している。主要輸出先であるEU向けは金額で見ると64.6%、量では65.6%を占めた（表2参照）。輸出品目別の金額で見ると、サーモンやサバ、その他甲殻類・貝類が多い。

表2 英国の水産物輸出(2014年)

種類	量(トン)			金額(100万ポンド)		
	EU	EU以外	合計	EU	EU以外	合計
サーモン	54,564	70,282	124,846	268	358	626
サバ	66,728	53,615	120,343	67	62	128
タラ	14,268	1,210	15,478	49	1	52
ニシン	45,335	18,127	63,462	27	14	41
セイス(注)	4,744	3	4,747	9	1	9
イワシ	3,079	866	3,945	4	3	7
その他魚類	67,529	17,021	84,549	190	48	238
エビ	13,095	372	13,468	73	2	75
カニ	13,450	2,075	15,525	47	10	57
ムール貝	4,773	38	4,811	5	1	5
その他甲殻類・貝類	40,103	7,871	47,974	271	51	322
合計	327,668	171,479	499,148	1,008	552	1,560
構成比(%)	65.6	34.4	100.0	64.6	35.4	100.0

(注)セイスはタラの一種。

(出所)英国環境・食糧・農村地域省(DEFRA)2016年9月資料

一方、英国の水産物の輸入額は27億3,600万ポンドで、貿易収支は大幅な入超だ(表3参照)。輸入の69.0%がノルウェーやアイスランドなどEU域外国からだ。EUからの輸入は全体の31.0%にとどまり、対EUでは出超となっている。

表3 英国の水産物輸入(2014年)

種類	量(トン)			金額(100万ポンド)		
	EU	EU以外	合計	EU	EU以外	合計
タラ	23,602	92,800	116,401	82	328	410
サケ	33,418	44,894	78,311	169	224	393
マグロ	12,253	79,522	91,775	51	236	287
コダラ	10,617	25,264	35,882	24	87	111
サバ	24,302	7,721	32,022	46	7	53
イワシ	4,148	8,758	12,906	15	19	34
その他魚類	95,961	138,591	234,552	303	385	688
エビ	13,797	68,534	82,331	94	500	594
ムール貝	2,695	3,287	5,982	7	9	15
その他甲殻類・貝類	10,789	19,653	30,442	57	94	151
合計	231,582	489,022	720,605	848	1,889	2,736
構成比(%)	32.1	67.9	100.0	31.0	69.0	100.0

(出所)英国環境・食糧・農村地域省(DEFRA)2016年9月資料

<EU 離脱なら25%以下の課税に>

現在、英国からEU向けに水産物を輸出する場合、関税はかからない。しかし、離脱交渉の結果、WTOルールに基づく実行最恵国(MFN)税率が適用されることになると、水産

品輸出への打撃は深刻だ。EU の水産品に対する MFN 税率は品目ごとに約 400 種類あり、0～25%の税率が課されている。英国の EU 向けの主力輸出品であるサーモンの場合、未加工であれば 2%、切り身は 5.5%で、ホタテは 8%、サバは 15%となっている。

3. 共通政策からの離脱で、自国の主権奪還目指す

英国の EU 離脱（ブレグジット）交渉に際し、政府は漁業問題に関してどのような方針で臨むのか。政府は 3 月 16 日、2016 年 12 月に上院が提出した報告に答申するかたちで基本姿勢を示している。その中には、共通漁業政策からの離脱、近隣国との協力や資源の共有、科学的アドバイスの尊重などが明記されている。

<政府は排他的経済水域での主権回復に意欲>

議会上院「EU エネルギーと環境分科会」は 2016 年 12 月 17 日、「EU 離脱決定後の未来の漁業政策に関する報告」を作成し、政府に今後の交渉方針についての要望を提示した。それを受けて、政府は 2017 年 3 月 16 日に答申を発表した。その中で政府は、EU 離脱後に英国は EU 共通漁業政策（CFP）から離れ、EU 域外の「独立した沿岸国」として独自の漁業政策を実施すると明記している。同時に、「国際法に基づき、英国の排他的経済水域（EEZ）と水産品を含む資源管理に完全な責任を持つ」としている。

与党・保守党が総選挙を前に 5 月 18 日発表したマニフェストでは、「1964 年ロンドン漁業条約」を破棄すると明記された。同条約はドイツ、フランス、イタリアなど欧州 12 カ国に英国沿岸 6～12 カイリの領海での操業を認めたものだが、これを撤回するという。

<科学的根拠による資源管理も強調>

ただし、英国が自国水域の主権を回復させることが、外国漁船を排除することを意味しているわけではない。政府は前述の答申で、「英国水域への外国籍漁船のアクセスを制御（コントロール）する」としたが、「アクセスを認めない」とは述べていない。水産資源が英国水域のみで成長するのではなく、各国の水域を移動することを踏まえ、最優先すべきは「過剰捕獲のリスクを避けること」とし、そのためには「隣接する国と協力して持続的で効果的な海洋資源管理を行うため、資源を分け合い、共有する用意がある」と明記している。

また、政府答申では、資源管理における科学的アドバイスの尊重が強調されている。これは、タラやヒラメなど貴重な水産資源が CFP による漁獲枠の弊害とされる乱獲や海洋投棄により激減したことに対する強い反省に基づくものだ。また、CFP を全面的に否定するのではなく、「英国は、（資源の）持続可能性や地域協力を達成するために努力してきた。

CFP の肯定的な要素を捨てるべきではない」とも述べている。

＜アクセス権の相互付与と漁獲割当量の配分見直しが争点に＞

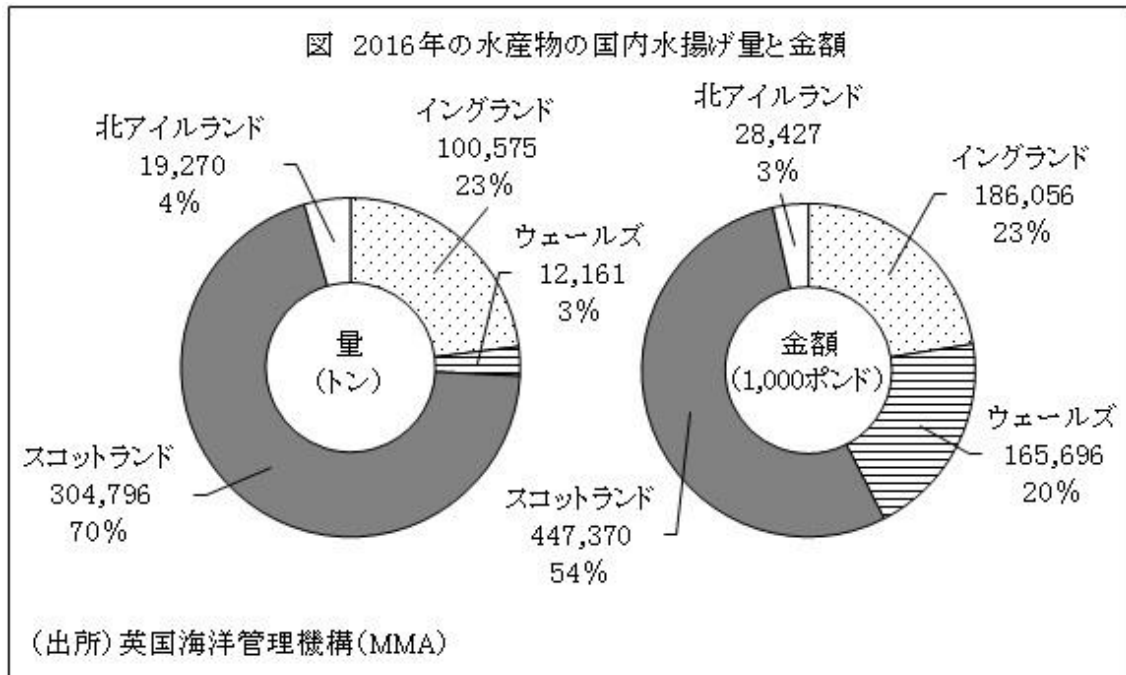
英国の EU 離脱交渉における漁業問題で、最大の争点となるのは何か。前述の議会報告と政府答申をみると、英国 EEZ へのアクセス権の付与と、CFP において加盟国間で配分してきた年間漁獲可能量 (TAC) の見直しの 2 つが最大の難関となりそうだ。アクセス権の付与については、議会報告は「英国 EEZ への一方的なアクセス制限は、EU の EEZ で操業する英国船舶への制限を招く。相互アクセスの取り決めが、交渉されるべきだ」としており、それに対し政府は「相互アクセス協定の締結を検討している」と回答している。しかし、無条件の相互アクセスではなく、何らかの取り決めが行われることになり、その条件を交渉していくものと予想される。

また、TAC のクォータ割り当てに代わる乱獲を防ぐための数量交渉については、EU が割り当てを開始した当初の 1983 年割当比率に基づく「相対的安定」原則に固執しているため、新しい割当量の交渉は難しいと議会報告が指摘していることに対して、政府も「これは交渉の主要な検討事項となる」との見解を示している。

＜漁業が交渉全体の駆け引き材料となることを懸念＞

漁業関係者、特にスコットランドやウェールズ、北アイルランドなどの漁業関係者は、漁業が今後の EU 離脱交渉において他の交渉項目との駆け引き材料として使われ、共通漁業政策から完全に離脱できないのではないかと強い危機感を抱いている。

2016 年の英国の水産物の国内水揚げをみると、量の 70%、金額の 54% がスコットランドに集中している (図参照)。スコットランド漁民連盟のバーティアー・アームストロング会長は、かつて英国の欧州共同体 (EC) 加盟交渉で、漁業が「消耗品 (expendable)」として駆け引き材料に使われ、その後の TAC 制度と「相対的安定」原則により英国水域の 6 割を手放すことになったと指摘し、政府に対して CFP からの永久離脱と漁業の保護を繰り返して求めている。また、6 月 8 日の英国下院総選挙で保守党スコットランド躍進の立役者となった同党代表のルース・デービッドソン氏も「英国は CFP から完全に離脱しなくてはいけない」と、「タイムズ」紙 (6 月 14 日) にコメントした。



(岩井晴美)

レポートをご覧いただいた後、アンケート（所要時間：約 1 分）にご協力ください。

<https://www.jetro.go.jp/form5/pub/ora2/20170035>

「英国の EU 離脱と漁業問題」

2017 年 7 月作成

作成者 日本貿易振興機構（ジェトロ）
海外調査部 欧州ロシア CIS 課
〒107-6006 東京都港区赤坂 1- 12-32
Tel.03-3582-5569