

IQ・ITQについて (参考人配布資料)

ITQ/IQ について（素案）

小松正之

2014 年 6 月 12 日

1. 科学的根拠に基づく ABC（生物学的漁獲可能量）とそれ以下の TAC の設定

資源の回復の科学的シナリオに基づいて ABC を策定。TAC を設定

科学機関の独立

現在の水産総合研究センターは行政から独立していない。

2. 過去の漁獲実績に基づいて漁業者に配分。

直近の 5 か年の漁獲量に基づき、配分比率（%）を決定する。

その他、均等割の手段もある。この%に TAC を乗じて ITQ の数量とする。

3. 漁獲のモニターと取り締まりが鍵。

現行の TAC もモニターと取り締まりが不十分。

自主的管理の ITQ/IQ はない。

取締りや現場機関の中央省庁からの独立（実務専念と政治からの行政の独立）

4. 通年の ITQ の配分。

夏場の操業の見直し

5. ITQ の制度設計

水産庁に経済学専攻者はいない。

6. 水産関係委員会の多様性。；経済学者、流通、小売りと料理店や漁業者ら多様な人材で委員会を構成

7. ITQ/IQ の 3 つの特徴とメリット

1) 資源の回復；大型化

2) 価格上昇と収入の増加の効果

3) 投資と経費の削減

8. その他の効果

1) 海難事故の減少

2) ITQ に金融価値

3) 水産加工業の生産の計画性が可能となる。

ＩＱ、ＩＴＱについて

—共同体による自主的資源管理を特徴とする我が国漁業において両制度の導入は不要—

漁業従事者 佐藤力生

本日は、「資源管理のあり方検討会」で、ＩＱ、ＩＴＱに関する私の意見を、お聞きいただける機会を与えていただいたことに感謝申し上げます。私は、元水産庁の職員であり、平成9年から平成16年の間の6年半という長きにわたり資源管理を担当してきました。このため、水産基本法の制定を受けた資源回復計画の創設や広域漁業調整委員会の設置のほか、その後の計画の実行にも深くかかわることができました。また、水産庁を平成24年3月末に退職後は、三重県の漁村に移り住み、沿岸漁船に乗船し、また、養殖業の手伝いをするなどして、約2年間、自ら漁業従事者として現場を経験してきました。よって、本日はかつて資源管理を担当した行政官としての視点、及び漁業者の視点の両面から、ＩＱ、ＩＴＱについての私の見解を述べてみたいと思います。

1 正しい定義と認識による議論の必要性について

（１）ＩＱ、ＩＴＱの導入議論は外部の要請から開始されたもの

両制度に関する水産庁における本格的な検討は、平成20年4月から12月にかけて計7回にわたり開催された「ＴＡＣ制度等の検討に係る有識者検討会」（以下、「前検討会」という）から始まったと受け止めております。その検討会は、水産基本計画（平成19年3月閣議決定）及び規制改革推進のための3か年計画（改定）（平成20年3月閣議決定）に記載された検討課題を受けて、設置されたとなっています。

特に、注目すべきは規制改革推進のための3か年計画（改定）を作成した「規制改革会議」は「市場機能をより発揮するための競争施策の積極的展開」を御旗に掲げた組織であり、ここにこそ、ＩＱ、ＩＴＱ導入論の本質があり、決して漁業者からの要望ではないことを改めて認識すべきではないかと考えます。

（２）誤った3つの区分定義が今日までの議論の迷走を招いた

前検討会では、ＩＱ、ＩＴＱの議論を開始するにあたり、まず漁獲量管理の手法を、①オリンピック方式、②個別割当方式（ＩＱ）、③譲渡性個別割当方式（ＩＴＱ）と3区分した資料が提出されました。それに対し、出席した委員から、「①オリンピック方式」という表現では、かつての捕鯨オリンピックを想起させ、各種規制のもと操業している日本漁業の実態を誤って理解させかねないとの指摘がなされ、水産庁において検討した結果、「①非個別割当方式」と修正され、その表現による3つの区分が最後まで残り、議論のベースとなりました。私は、これがＩＱ、ＩＴＱの議論を間違った方向に誘導した元凶ではなかったかと思います。水産庁の事務局としては、「オリンピック方式」の表現を「～ではない」

という接頭語をつけ「非個別割当方式」と工夫し修正されたかもしれません。しかし、国語辞典によれば「非」には、

ア 道理に反すること。正しくないこと（用例：非を暴く）

イ あやまり。欠点（用例：自分の非を認める）

ウ 物事がうまくいかないこと。（用例：戦況は日ごとに非になる）

という意味があります。また、接頭語として使用する場合も、非科学的、非民主的、非国民など、「良いこと」を打ち消す、良くないもの指す言葉として使用されることが多いようです（普通「非悪人」とは言わずこの場合「善人」という）。このため、①オリンピック方式でも、①非個別割当方式でも、悪いイメージに大差はなく、この3つの区分を見せられた一般国民は、必ず①はダメ、②以下がよいと判断するのは当然のことでしょう。このように3区分には国民の判断をミスリードする大きな誤りがあったと考えます。

そこで、私は、日本における漁獲量割当の行使実態を踏まえ、以下の表1のように①のあとに「②共有割当」という区分を加え、以下のように4つに区分すべきではないかと考えます。

（表1）

前検討会での区分	正しい区分	その他のふさわしい呼称
①非個別割当方式 オリンピック方式	①非個別割当方式 オリンピック方式	・「われ先に」割当 ・「好き勝手」割当 ・「無秩序」割当
	②共有割当方式	・「共生」割当 ・「協調」割当 ・「分かち合い」割当 ・「助け合い」割当 ・「水揚げ量調整による魚価安定」割当
②個別割当（I Q） 方式	③個別割当（I Q） 方式	・「個人主義」割当 ・「勝手バラバラ操業」割当 ・「過不足発生」割当・「取締りコスト増大」割当 ・「集合の誤謬による漁場集中、魚価乱高下」割当
③譲渡性個別割当 （I T Q）方式	④譲渡性個別割当 （I T Q）方式	・「少数独占」割当 ・「格差拡大」割当 ・「勝ち組・負け組」割当 ・「漁村崩壊」割当 ・「金がすべての強欲」割当 ・「海の地上げ屋」割当

仮に、このような4区分の資料を見せられたら、国民はどう判断するでしょうか。当然3区分の時と異なった判断に至ると思います。

(3) 外国の「I Q」と日本の「個別割当」では、位置づけが全く異なる

前検討委員会で用いられた水産庁の資料では、我が国におけるI Qの実施事例として、みなみまぐろ・大西洋くろまぐろとベニズワイガニにおいて国の管理下でI Q制度を実施していますが、議論の対象であるI Qとは「①非個別割当・オリンピック制」に対する資源管理の一手法として外国で行われているI Qであり、それと日本の個別割当を同一視するのは必ずしも適当でないと考えます。

なぜなら、「みなみまぐろ」のような国際漁業において漁獲量規制がある場合は、取締り上の必要性から各船割り当てを行うのが普通であり、また「ベニズワイ」にあっては、当初漁期制限であったものの、地元加工業者への供給という資源管理ではない理由から、やむなく導入したからです。

さらに、我が国の漁業においては、各地で、個別漁獲量制限などの取り組みの事例も多くみられますが、これもこの場で議論対象となっているI Qと同一視するのは適切でないと思います。なぜなら、これらは、漁業者団体の内部協議を通じ決定した自主的な取り組みとしての個別割当であることが多く、むしろ「②共有割当方式」の下での一形態として位置づける方がふさわしいと考えるからです。

わかりやすく言えば、誰も「I Q」などという用語すら知らなかったときからある日本の「個別割当」と、外国の「I Q」はその成り立ちが異なり、「個別割当」であっても「I Q」ではないと言うことです。

(4) I Q、I T Qのメリット・デメリットの再検証について

前検討会において、I Q、I T Qのメリット・デメリットについての議論はすでに尽くされていると考えます。ただし、その時にメリットとされたものは、あくまで「①非個別割当方式、オリンピック方式」（日本では考えられない、外国のオヒョウ漁業で見られたような実態）との比較で行われており、例えば、「漁獲競争の排除」、「過剰投資の抑制」、「操業の効率性の改善」、「無駄のない資源利用」などは「②共有割当方式」における関係漁業者による話し合い（自主的管理）を通じ十分達成できるものであり、かならずしもI Q、I T Qでしか達成できないメリットとは言えないのではないかと考えます。

一方、デメリットとして指摘されている漁獲量の虚偽報告や取締り費用の増加の点は、②共有割当方式では、自主的管理を通じ相互監視が行われることから、その発生が抑制され、総合すれば、共同体による自主的資源管理の発達した我が国においては、「②共有割当方式」が最も優れた方式と考えます。

(5) 自主的資源管理の国際的評価の高まり

2009年にノーベル経済学賞を受賞した、米国の政治経済学者のエリノア・オストロム教授は「コモンズ（共有資源）の悲劇」の解決策として、3つの道

第１の道：私的所有権を設定し、市場配分にまかせる。

第２の道：政府による管理

第３の道：共有資源に利害関係を持つ当事者による自主管理

を示し、フィールドワークなどを通じ、第３の道が最も効果的であると、それまでの「常識を覆したこと」が評価され、受賞の理由になったとされております。これは、上記（２）に示した「②共有割当方式」が最も資源管理に効果的と証明されたことではないでしょうか。

また、米国ワシントン大学レイ・ヒルボーン教授は、世界４４か国の漁業について分析した結果を、２０１１年に科学雑誌ネイチャーに発表し、漁業の成功には自然環境と人間社会が複雑に関連しており、「リーダーシップ」や共同利用・管理が世界の漁業問題の有効な解決策になるとしております。さらに、これを裏付けるように、アセアン各国でも熱心に共同体による自主的資源管理制度の導入に取り組んでいます。

まさに、これらの事実は、日本漁業の特徴である「共同体による自主的資源管理」こそが、最も優れた方法であると、世界に認められたことを意味しており、それを美点とする日本において、何故それに逆行するような施策の導入を再び検討課題に挙げるのか、まことに理解に苦しむところであります。

（６）規制改革のもたらしたもの

この理解に苦しむことが、今もって検討課題にあがる理由、それは上記（１）で指摘したように、ＩＱ、ＩＴＱの導入は、もともと規制改革会議からの要請であり、その目的は資源管理ではなく、むしろそれが後退してでも「漁業に市場原理を持ち込みもうとする」ための手段であるからではないでしょうか。

そのような新自由主義的な考え方による経済改革に賛同する方も多いかもしれませんが、私は、我が国において規制緩和・改革の路線が始まった以降の現実を見ると、一部の者には富をもたらしても、多くの人々を貧しくし、格差を拡大させ、経済を低迷させたのではないかと考えます。これはウォール街での「１対９９」デモに象徴されるように、外国においても同じではないでしょうか。

「平岩レポート（平成５年１２月）」に基づき、我が国が「規制緩和」路線に転換した以降において生じた変化：（カッコ内の数値は、それぞれ基準年が異なる：佐藤力生調べ）

- ・ＧＤＰは低成長又はマイナス成長
- ・企業は利益を増やし（２０兆円）、賃金は下がる（２０兆円）
- ・上場企業製造業の配当総額は急増（約１．３兆円から、約３．７兆円に）
- ・企業の内部留保は倍増（１２５兆円から２５０兆円に）

- ・サラリーマンの平均年収は減少（４６７万円から４０９万円に）
- ・失業率が悪化（２％から４％に）
- ・格差が拡大（ジニ係数が０．２５２から０．２７３に）
- ・生活保護世帯が過去最高（２１６万世帯）
- ・生活意識調査で生活が「大変苦しい」「やや苦しい」が増加。「普通」が減少

とすれば、ＩＱ、ＩＴＱが日本の漁業・漁村に何をもたらすかは明らかです。それでなくとも疲弊している我が国の漁業・漁村が、ＩＴＱ導入国のノルウエーのように「漁業人口がピーク時の１／１０近くまで減少」したり、ＮＺのように「小規模漁業コミュニティがすべて崩壊」したり、となりかねないということです。

このように規制改革がもたらした多くの人にとっての悲惨な現実を踏まえても、ＩＱ、ＩＴＱの導入には、以前にもまして慎重にならざるを得ないと思います。

2 A B Cは我が国周辺資源の管理基準として限界があるのではないか

私が、ＩＱ、ＩＴＱの導入に否定的な見解を有する理由は、上記１のほか、ＩＱ、ＩＴＱの配分のもとになるＴＡＣを定める際の基礎となるA B C（生物学的許容漁獲量）を、加入変動の激しい我が国周辺資源において、精度高く算定することに限界があるという点です。（例：マサバ太平洋系群では、同じ親の数から加入してくる子の数（再生産成功率）が、１９９６年から２００９年の間で、１２０倍の範囲内で変動したという）

（１）A B Cと採捕量との関係からみた疑問点

本検討会第１回に提出された資料「A B CとＴＡＣとの関係について①」のグラフの部分を拡大した資料をご覧ください。これは、表題のとおり、A B CとＴＡＣとの関係を表したものであり、「 $TAC = ABC$ 」の主張に対応した説明資料であると推察しますが、私が関心を持つのは、むしろ「採捕量とA B Cとの関係」の方です。

一般的な理解では、

- ・採捕量がA B Cを上回らない限り、資源は維持または増加する。
- ・採捕量がA B Cを上回ると、資源は減少する。

が、原則と考えられます。しかし、A B Cを資源水準を表す一つの指標ととらえると、以下の表２で●をつけた個所のように、その原則に反した現象が多々見られます。

(表2)

魚種名	採捕量とABCの関係とその後のABC（資源）変動
さんま	・需要を考慮し採捕量が常にABCを下回っており、ABC（資源）変動との関連性は、明確ではない。 ・ただし、H20年以降のABCの上下変動は、採捕量の影響ではなく、環境によるものと推定される。
すけそうだら	●H12、13年は、<u>採捕量がABCを大幅に下回っているが、その後のABCは減少。</u> ●H19年～23年は、<u>採捕量がABCを上回っているが、その後のABCは増加。</u>
まあじ	●H10年の<u>採捕量は、ABCを下回っているが、翌年のABCは減少。</u> ●H14、15年の<u>採捕量は、ABCを上回っているが、翌年のABCは増加。</u> ●H18、19年の<u>採捕量は、ABCを下回っているが、その後のABCは減少。</u>
まいわし	・資源の極端な衰退期にあり、採捕量とABCの関係は不明
まさば及びごまさば	●H10年の<u>採捕量は、ABCを大幅に下回っているが、翌年のABCが大きく減少。</u> ●H17、18年<u>採捕量は、ABCを上回っているが、その後のABCは増加。</u>
するめいか	・常に採捕量がABCを下回っており、ABC変動との関連性は不明。 ・ただし、H11～15年のABCの増加と、それ以降の減少は、採捕量の影響ではなく、環境によるものと推定される。
ずわいがに	●H10～12年の<u>採捕量は、ABCを上回っているが、ABCは増加。</u> ●平成16年以降、<u>採捕量は、常にABCを下回っているが、ABCはH21年をピークに減少。</u>

なぜ、こんなことが起きるのかは、研究者の説明を聞く必要がありますが、指摘した疑問の個所を全体的に眺めると、原則と異なるABCの増加や減少がほぼ半々に起こっていることから、その理由は「ABCは、過去のデータをもとに算出されるが、採捕量は実際の資源変動をリアルタイムで反映

する」ために、資源が回復傾向に向かうときには「採捕量がABCを上回っても、その後のABCが増加」し、逆に減少傾向に向かうときには、「採捕量がABCを下回っても、その後のABCが減少」といった現象が現れるのではないのでしょうか。

このように、ABCとはそれを守ったとしても、決して原則（シナリオ）通りの、資源変動を保証するものではないと思います。

それにしても、IQ、ITQ推進論者が理想の国のようにいうノルウエーでは、このABCに基づくTACで資源管理がよくできるなと、不思議に思っていたのですが、本検討会第2回で委員から提出された資料の中の論文を見て驚きました。そこには、ICESのもとでのタイセイヨウサバの管理のことが載っており、「2008年以降TACの合意はない」「ABCの1.5倍の漁獲が毎年行われている」「2013年の作業部会では（種々の資源推定上の技術的問題で）定量的な資源評価は行われなかった」とあるではありませんか。この事実はIQ、ITQの導入において国民の正しい判断を求めるときには、決して隠してはならないことと強く思いました。

（2）現場感覚からの疑問点

上記で指摘した「ABCのシナリオ通りに資源は変動しない」は、行政官のころからデータを基に感じていたことでありますが、この2年間、漁業の現場に出たことで、さらに身をもってそれを強く感じました。イセエビ漁に毎日出て同じことをしていても、日々魚の種類と量が大きく異なりました。漁師の方が長年の経験則から、「今日は絶対獲れる」といっても結果はざんざんなことも多くありました。2シーズンにわたり春から夏場にかけて小型定置網の手伝いもしました。1年目にたくさんのボラが捕れ、そのタダ同然の価格に腹が立ち、何とか高く売る手はないかとあれこれ考えましたが、2年目はほとんど取れず、自然が相手とはいえその気ままさに、やる気がうせました。

しかし、私が自然環境と生き物とのデリケートな関係を痛感したのは、かき、のり、わかめの養殖業からでした。これらの養殖業では、毎年人為的に種苗が安定的に添加されるにもかかわらず、その後の成長がその場所によって大きく違うのです。ほんのちょっとした環境の違いがこれほどまで生き物に影響するとは本当に驚きでした。もちろん年ごとにも大きく違うとも聞きました。生態系でいえば、基礎生産を担う低レベルに位置する生物すら環境に大きく影響されるのなら、その上位にある魚類なども環境に大きく左右されないはずがありません。

（3）最近の学会におけるある論文

私は、現場を経験し「人間によって資源をコントロールできるのだろうか、結局は環境変動に大きく影響されているのではないか」という思いが強まってきました。そういう時、この思いに関連する論文が学会で発表されていることを知り大変興味を持ちました。それは、マイワシ太平洋系群の資源

変動の観察から、M S Y理論の根拠となっている「密度依存効果」が、主たる資源変動要因ではない
というものです。

仮に、「ない」が証明されれば、これは従来の資源学の「常識を覆す」ものでありますが、現場の漁業者感覚からすれば、むしろその方が常識に近いものであると思います。これは、オストロム教授が、それまでの常識を覆し、「共有資源に利害関係を持つ当事者による自主管理」が最もコモンズの管理に効果的とした時と同じではないでしょうか。A B Cは、「密度依存効果あり」を前提として成り立っていることから、この論文が大いに学会で議論され、それに立脚した「T A C、I Q、I T Q」を巡る不毛な議論に終止符が打たれる日が、一日も早く来ることを期待したいと思います。

(4) 加入変動の激しい資源にはインプットコントロールの方が適している

前検討会で、水研センターが提出した「I T Q制度の日本への適用に関する考え方」という資料において、日本で自主的管理が発達し、インプットコントロール（努力量規制）が、資源管理手法として重要となったのは、「水産資源には、自然環境が強く影響し、分布と量が予測しがたく不確実性が支配」ゆえとしています。

加入変動の大きい資源に、その推定に限界があるA B Cを基にしたアウトプット・コントロール（漁獲量規制）を適用した場合、以下のような問題が発生するのではないのでしょうか。

例えば、I Qを導入する見返りとして、それまでの禁漁期間を解除したとします。理論上ではA B Cに基づいたI Qであれば、資源への圧力が高まらないはずですが、仮にその資源が減少傾向に向かっていたとすれば、上記（1）のように採捕量がA B C以下となり、I Qも上限に達することがありません。よって、解除された禁漁期間分だけ、従来以上に漁獲圧力を高めてしまうことになると思います。

これに対し、漁期規制などのインプットコントロールであれば、推定より少ない加入であっても、資源の間引き率（漁獲率）は、変わらないので、減少傾向に転じた資源への圧力を高めてしまう恐れが少ないと思います。

逆に、資源が増加傾向に向かった時には、アウトプット・コントロールでは、必要以上に資源の取り控えが生じ、極端に漁期が短くなり、漁業者のみならず加工業者等の経営にも大きな影響を与える恐れがあります。インプットコントロールでは、間引き率が一定なので漁期の短縮も生じず、加入に比例した漁獲量を上げることができると思います。

以上から、資源変動の激しい我が国周辺資源の管理手法として、アウトプット・コントロールが定着するのかどうかに、はなはだ疑問を持たざるを得ず、やはり先人たちが長年の経験則から作り上げたインプット・コントロールこそが、適していると考えます。

(5) 道具は使いこなすものであって、道具に振り回されてはならない

国連海洋法条約でTACが義務付けられている以上、その根拠となるMSY理論に疑義が生じ始めたとしても、これをやめるわけにはいきません。しかし、海洋法の目的は資源の適切な管理であって、TACはその手段にすぎません。この手段をどう使うかは沿岸国がそれぞれ判断していけばよいと思います。我が国には、資源や漁業の特性に合った多種・多様な資源管理手段があります。これは、料理をするとき、使用する素材にあった使いやすい包丁を選び、魚という一つの素材でも出刃と刺身包丁を使い分けるようなものでしょう。

TACも一つの道具ですから、それを全面否定はしません。これまで水産庁において、その弱点をカバーするために、協定を締結させ、期中改定で資源の変動を速やかにTACに反映させるなどの、使いにくい道具をなんとか使いこなしてきた努力は、評価できると思います。また、資源が比較的安定期にあるときの、恒常的な広域資源の管理の枠組み作りには、役立ってきたとも思います。

しかし、中華包丁のようにTACを唯一無二の、万能の道具ととらえ、「TAC=ABC」や「TAC対象種を増やせ」の主張では、手段が目的化し、道具に振り回されるような気がしてなりません。

このようなTAC制度の硬直的運用を予見して、決して公的TAC制度に乗らなかった事例があります。それはあの「秋田県のハタハタ」です。ご存じの通り、ここではABCを算出し、それによるTACで資源管理をしています。しかし、決してそれはTACが資源管理に適した方式ゆえに選択したものではありません。3年間の禁漁後に、沿岸と沖合とがその資源をどう利用しあうかの漁業調整上、1対1の分配とするため漁獲量規制を選択したのです。私は資源管理推進室長の時、秋田県庁の責任者に、そこまでやっているのなら法律に基づくTACの対象にしてはどうかと、聞いたことがあります。ところが、即座に「お断りする」と言われました。その理由は、法律に基づくTACとなれば、その手続きや強制規定が課せられた漁獲量管理の方に振り回され、資源変動への迅速かつ弾力的対応が出来なくなるとのことでした。今から思えば、まさに、先見の明でした。

3 資源管理から次の施策課題への移行を

(1) 魚がいても出漁できない状況が増加

漁業現場に身を置くものとして、最も気になることは、資源ではなく、むしろ漁業こそが深刻な事態に差ししかかっているということです。もちろん、本検討会での課題となっている、クロマグロやトラフグのような魚種もありますが、全般的に言って資源は回復に向かう、というよりは回復するはずだということです。なぜなら、現場では、魚がいても出漁できない状況が増加しているからです。

具体的事例を説明します。熊野の沿岸漁船漁業者は、夏場にカツオのケンケン釣りに出ます。1年目の夏は、頻繁に出漁する船に乗船させてもらいました。ケンケン釣りはなかなか楽しいもので、2年目もぜひと、お願いしていたのですが、全く声が掛かりません。理由を聞くと、油が高く、魚が安

いため、出れば赤字になるだけで、泊っている方がましだとのことでした。結局、マグロ養殖向け種苗のヨコワ釣りの時期に少し出漁しただけで、港に停泊しているだけの船を見るのはわびしいかぎりでした。

また、最近の水産庁の資源評価の資料においても、C P U Eは増加しているのに、漁獲量が減り続けているような資源が増加してきているような気がします。これは、以前には考えられないことで、おそらく、漁業者が採算を考え、最も魚群の濃い盛漁期にしか出漁しないためではないかと推察します。仮に、熊野で見たような状況が全国においても広がっているなら、我が国漁業の政策課題は、これまでのように資源問題に重点を置くのではなく、新たな施策へと移行する段階を迎えているのではないかと思います。

(2) 地域営漁計画の再評価

過去を振り返ると「燃油が高く、魚が安い」が最も急激に出現したのは、昭和54年の第2次オイルショック後で、燃油の高騰と、深刻な経済への打撃により魚価が暴落したといわれています。しかし、今の漁業を取り巻く状況は、その当時より、燃油は高く、魚価は安い状況にあり、よって、当時では見られなかった「魚がいても獲りに行けない」状況が出現するようになったのではないかと思います。

そこで、今後とも燃油が高止まりし、魚価も大きな回復が見込めないとすれば、残された道は、一隻当たりの漁獲量を上げ、「獲りに行ける漁業」を復活していくしかありません。長い間、資源管理の必要性から「獲らない漁業」が指向されてきましたが、「獲る漁業」への再転換を図るべき時が近づいているのではないかと思います。私が、現場を体験し始めてわかった2つの意外性とそれを結びつける施策の必要性を以下にあげたいと思います。

① 意外にも新規参入者はいる

沿岸漁船漁業では高齢化が進んでいますが、熊野の大型定置網漁業などの雇用型漁業では、意外にも多くの若い乗組員がいました。また、鳥羽でもノリやカキの養殖業で安定的収入が得られる地域では、結構若い後継者が見うけられます。規制改革路線の結果である、非正規雇用労働者の増加による給与の減少や、過剰競争により生まれたいわゆる「ブラック企業」などでの悲惨な労働実態からして、決して都会は若者に住みやすいところでも、生き甲斐を与えるところでも無くなってきたためでしょうか。一定の収入が見込めれば、必ず新規参入者はいると思えるようになりました。

② 意外にも高齢漁業者は元気いっぱい

漁業者は確実に減りつつあります。しかし、現実をみていると高齢者といえどもみな元気で、熊野では84才の方もしっかり漁をしています。機械化も進み、これまでのノウハウの蓄積もあり、体が動く限り、死ぬまで現役漁師なのです。また、「漁師の敵は漁師」と言われるように、競争相手が減る

ことは、残った漁師にとって良い漁場へのアクセスが増えることになります。よって、表では仲間の減少を嘆いても、一方で、新規参入者を必ずしも歓迎ではないのです。これでは、資源が回復しても、条件の良い漁場や漁期のみに利用されることになり、統計的に見れば、C P U Eは増加しても漁獲量は減少するという「資源の過少利用」の傾向がますます増えるのではないかと思います。

③ 「地域営漁計画」的取り組みの必要性

漁業者が減り、新規参入者はいる、といっても放ってはいけません。漁村に住んで始めてわかる、理屈ではどうにもならない、人間関係の複雑さもあります。また、今の年金漁業者のやり方をそのまま新規参入者に譲っただけでは、収入が少なすぎ、子供の教育費なども抱えた若い夫婦では、生活できません。そこで、行政機関や漁協系統の担当者が働きかけて、その地域ごとの話し合いのもとに「漁業と人との組み合わせ」を計画的に見直していく制度の必要性を痛感しています。

例えば、今は二つの家族が行っている二つの小型定置網を、一家族でできないか。伊勢エビ漁のやり方をこう変えれば、1隻当たりの投網数を倍増できるのではないか、などかつての池田内閣ではありませんが、「一人当たりの漁獲量倍増計画」をスローガンに掲げてはどうでしょうか。それは決して不可能ではないと思います。なぜなら、資源問題が白書で取り上げられ始め、国と県の研究機関における漁具・漁法研究室が廃止されて以来、30年弱「より多く獲る技術の開発」は全く取り組まれてこなかったのですから。

そこで着目するのは、第2次オイルショック後において取り組まれた「地域営漁計画」の再評価です。その定義は「地域漁業者全体の総括的な目標所得を策定して、その目標所得を実現するための手段を計画化すること」となっています。もちろん、当時の漁業と今の漁業の状況は異なります。しかし、以下に示した図1にあるように、地域営漁計画は、我が国漁業の伝統である「共生と富の均衡」を前提とした、生産性の向上施策であり、I T Qのような「排除と富の集中」よりも、我が国にふさわしい方法と思うからです。是非ご検討をお願いしたいと思います。

ご静聴ありがとうございました。

(図1)

地域営漁計画のイメージ						
	所得		生産量	魚価	コスト	
A 漁業者	I 1 : 大	=	Q 1	×	P 1	− C 1
B 漁業者	I 2 : 中	=	Q 2	×	P 2	− C 2
C 漁業者	I 3 : 小	=	Q 3	×	P 3	− C 3

○ I T Q では排除と富の集中の論理

- ・ A 漁業者が C 漁業者の生産量（漁獲枠） Q 3 を買い取り、Q 1 の増大で所得 I 1 を増大。
- ・ C 漁業者は漁業から撤退。後の生活は自己責任（場合によっては国民負担→財政悪化）

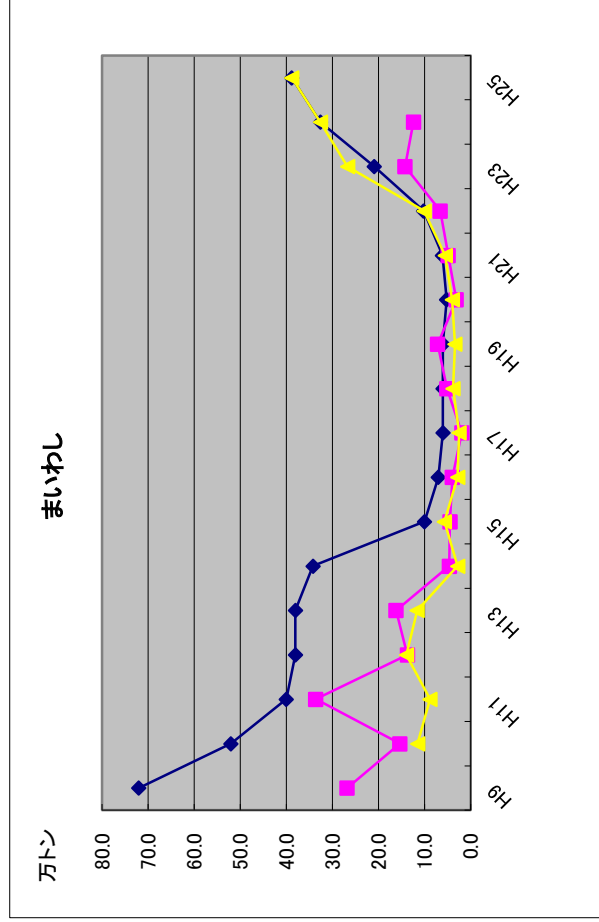
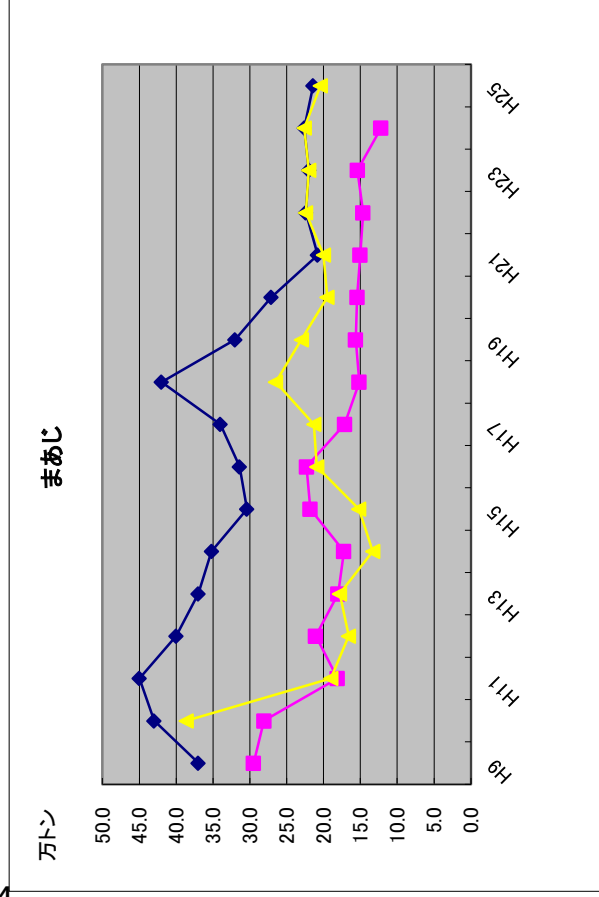
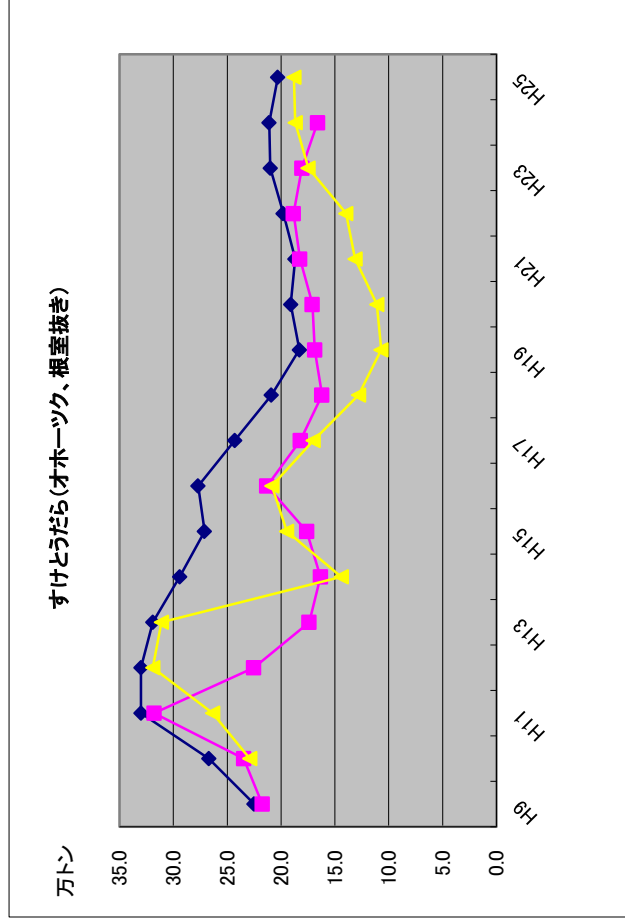
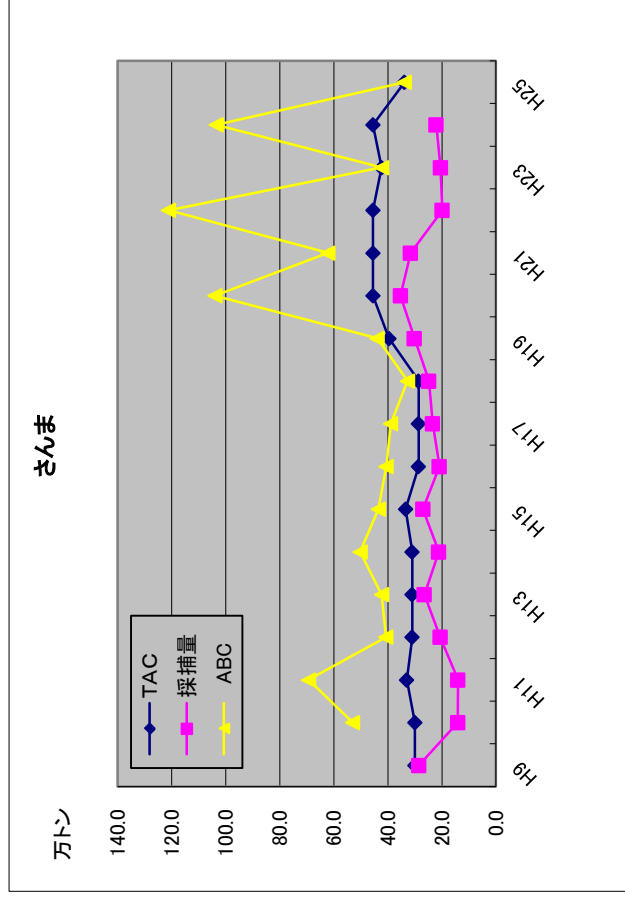
○ 地域営漁計画では共生と富の均衡の論理

- ・ C 漁業者の漁業生産手段（漁船、定置網等）を削減しコスト C 3 を減少
- ・ Q 3 を A、B 漁業者に移転し、生産性を向上させ所得 I 1、I 2 を増大
- ・ C 漁業者は、Q 1、Q 2 の販売に従事し、P 1、P 2 の魚価向上
- ・ 過去の実績等を基準とし、全体所得 I を A、B、C 漁業者の間で分配

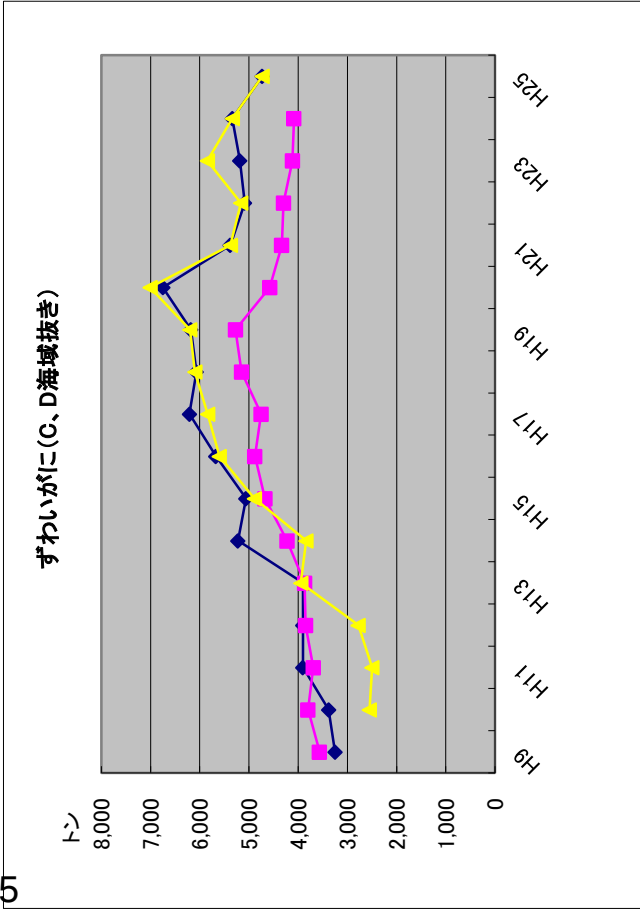
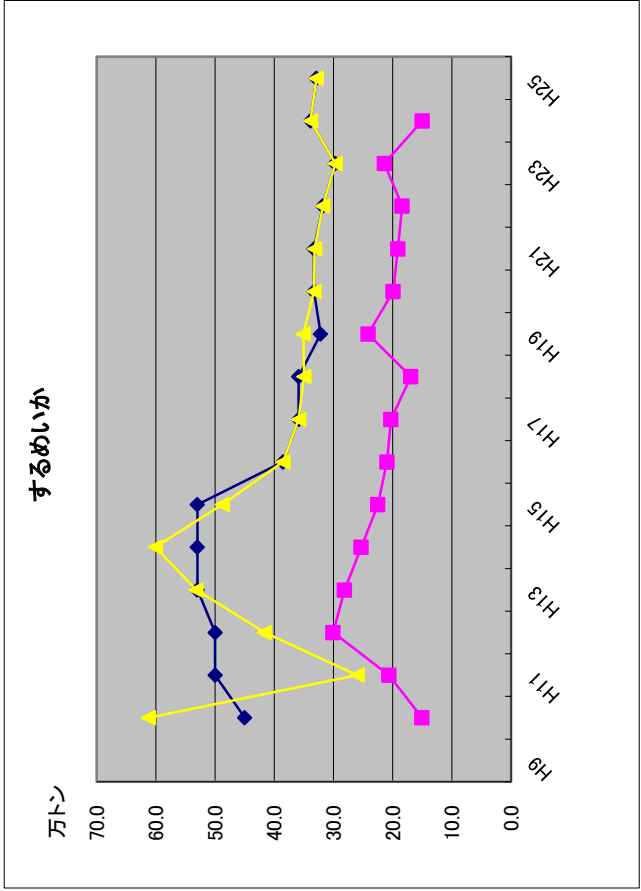
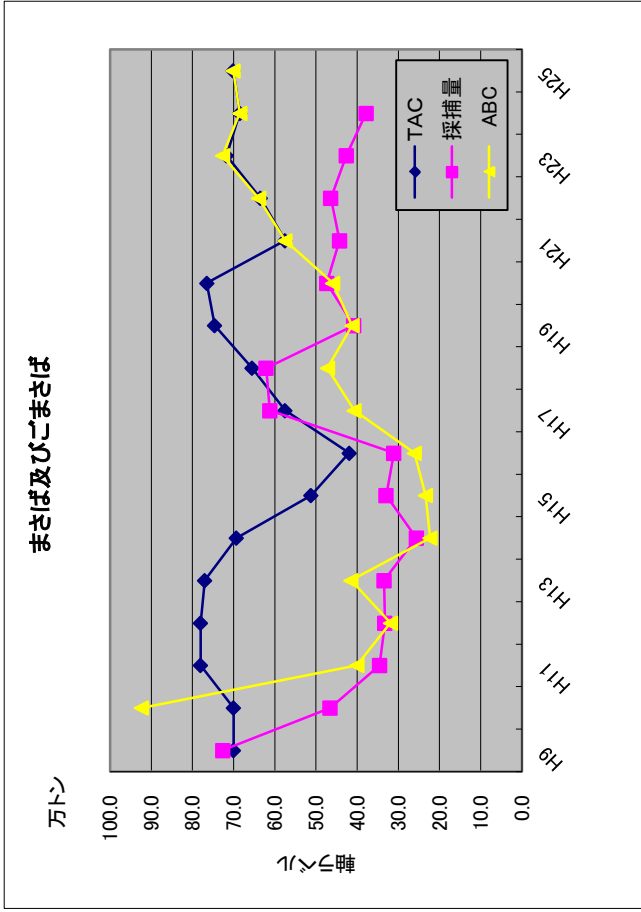
(注)上記のイメージ図は、多くの漁業者がいた当時の経営効率化の手法であるが、今後は、まず C 漁業者が、その次に B 漁業者が順次撤退するという前提のもと、新規参入の D 漁業者をどのように地域に組み込んで、その生産性を上げていくかが検討課題となる。

ABCとTACとの関係について①（第1回資料）

◇ 過去のABC、TACと漁獲実績



ABCとTACとの関係について①（第1回資料）



1 参考人「佐藤力生」の主張の要約

結論：共同体による自主的資源管理を特徴とする我が国漁業において、
I Q、I T Qの導入は不要

10 ポイントの主張

- ① I Q、I T Qの導入は、「市場競争の積極展開」を掲げた規制改革会議からの要請であり、ここに導入論の本質がある。
- ② 漁獲量管理手法の3区分は議論迷走の元凶。「共有割当」を追加し、4区分で判断を仰ぐべき。
- ③ 日本の「個別割当」は、外国のI Qと、その成り立ちからして全く異なる。
- ④ 「共同体による自主的管理」の国際的評価の高まりのなか、I Q、I T Q導入はそれに逆行。
- ⑤ I Q、I T Q導入は、規制改革がもたらした悲惨な結果を、漁業・漁村に招く恐れあり。
- ⑥ A B Cは加入変動の大きい我が国資源の管理基準としてふさわしくない。
- ⑦ 実際にも、A B Cの原則通り、資源は変動していない。
- ⑧ 我が国には、インプット・コントロールが資源管理手法としてふさわしい。
- ⑨ 資源問題から、「魚がいても獲りにいけない漁業」問題への施策転換を図るべき。
- ⑩ 第2次オイルショック後の地域営漁計画の取組の再評価を

2 よくありそうな質問について

（問１）資源が環境要因により変動するというのであれば、資源管理など必要でなく、好きなだけ獲ってもよいというのか、

（答）

１ 資源が、環境要因に左右されるといっても、当然、親を獲り尽くせば子が生まれず、資源は枯渇する。よって、好きなだけ獲っても良いことにはならない。かといって、TACをゼロにしても環境要因で子が育たなければ、これまた資源は枯渇する。

２ このような極端な状況を別にして考えると、資源の主要変動要因が、環境要因なのか、それとも漁獲圧力かによって、資源管理手法が異なってくる。なぜなら、加入変動がほとんどない安定した資源であれば、あらかじめ定めたABCのシナリオにより「漁獲量をこうすれば、資源はこうなる」であろうが、環境要因の場合は、「漁獲量をこうしても、資源はこうならない」ことから、資源の変動に応じ「資源がこうなった時に、漁獲圧力をこうする」という管理手法を用いるべきということである。

３ 具体的な事例として、マサバ太平洋系群の資源回復計画で採用した方法である。この計画を開始するに当たり、「ABCのシナリオで資源を回復させる」のではなく、「卓越年級群が発生したら、そこで断続的な休漁を行い、徐々に親魚量を増やし、加入資源を安定させる」方法を採用し、結果的にそれは成功した。

４ 人間の手ではどうにもならない環境変動ゆえに、好きなだけ獲っても良いのではなく、「漁獲抑制の準備をし、そのチャンスが来るのを待つ」といった環境変動即応型ともいうべき資源管理が必要となるということである。

（問２）資源の減少は、すべて環境変動のためであり、獲り過ぎではないというのか。

（答）

１ 資源の減少は、環境変動による場合もあるし、漁獲（獲り過ぎ）による場合もある。それ以前に、沿岸域の埋め立てなどの開発行為、産業・生活排水の流入などによる環境汚染も、その一因であることも否定できない。

2 漁獲圧力は変わらないのに、なぜか資源が減りはじめた、という漁業者の不満が出てくる時は、おそらく環境変動により減っているといえよう。

3 一方、太平洋マサバ系群で見られた、過去の2回の卓越年級群を獲り過ぎて、その回復の芽を摘んでしまったことなどは、明らかに「獲り過ぎ」といえる。

4 このように、加入変動の大きい資源では、適切な漁獲量管理を行っても、資源の減少が避けられないことがある以上、それをすべて漁業者のせいにするのは、適当ではなく、個別に判断すべきことと考える。

（問3）準備をしてチャンスを待つというなら、新規加入が低迷している時こそ、TACをゼロにするとかの取り控えをして、産卵群を最大限に保護してチャンスを待つべきであり、それがより早急な資源回復につながるのではないか。加入が悪い時に、ABCを上回るTACを認めるのはおかしい。

1 漁業経営の持続性を無視できればそのような方法もあろう。しかし、それでは環境が改善した時に漁業者がいなかったということにもなりかねない。

2 わかりやすく、資源管理を海の貯金に例え説明する。元本に手を付けず金利のみを利用していれば、安定して生活ができる。しかし、海の貯金は、金利が大変動し、金利がゼロに近くなる時もある。さらに悪いことに本物の貯金と違い、獲らなくても魚は死んでいくことから、元本そのものも減少する。ある意味マイナス金利すらあり、全く引き落とししていないのに、貯金（元本）が減ってびっくりということである。

3 よって、日ごろの生活のためのお金は必ず必要となるので、一時的に元本に手を付けていかざる時もある。もちろん元本をすべてなくしてしまえば、金利が急上昇しても、貯金が全く増えないとなる。しかし、そもそも元本がゼロになるほど漁獲圧力が高まることは、それ以前にコスト割れで漁業自体が破たんするので、そのようなことは普通は起こらないと考える

4 しかし、金利が急上昇した時に、これ幸いと、どんどん貯金を下ろしに行ったらどうなるか。金利は高くても元本が減ったままでは、それほど貯金は増えない。よって、金利が上昇してきたときに、増えた貯金を下ろすのを少し我慢し、元本を増やす。そうするとまた、金利が再び低迷してきても、その次の金利上昇までに以前より多めの元本を残しておくことができる。

5 このような、ことを何回か繰り返すうちに、元本が増え続け、仮に金利が低迷しても、生活費程度を引き落とししても、それほど元本を減らすことがない。これが、マサバ太平洋位系群の資源回復計画で獲ったやり方である。

6 一方、A B C方式の考え方は元本が減ることを容認しないものであるから、低金利の時には「一切、貯金を下ろしてはならない」ということになり、漁業者の生活が維持できたか、そもそもそのような資源回復計画に漁業者の同意が得られたかどうかとも疑問である。

（問４）日本の自主的管理が最も優れた資源管理方法というわりには、日本の資源状態は良くない。言っていることと現実が合致していないのではないか。

1 自主的資源管理が最も効果的とすることは、多くの国の、多くの事例調査を基にした結果であり、その対象となる資源のすべてが良い状況にない場合もあるが、この結論は実証的には動かしがたい事実と考える。

2 逆に言えば、オリンピック制にある国において、資源が良い状態にあったからといっても、オリンピック制が、資源管理手法としてうまく機能し、効果的手法であると、結論付けることができないことと同じである。

3 我が国の資源が減少したのは、その自主的管理方法に原因があったというよりも、漁船の漁獲能力が高性能化し、相対的に資源に対し過剰になったことや、沿岸域の埋め立てなどの開発行為、産業・生活排水の流入などによる環境汚染も要因として、解釈するのが適切ではないかと考える。

4 また、現実としても、資源悪化の防止及びその回復への取り組みにおいて、共同体による自主的管理組織を活用できたからこそ、資源回復計画の成果等も得られたものと考ええる。もし欧米のような「個人対行政庁」との関係では、多くの漁業者と、多種多様な資源と漁業種類を擁する我が国においては、その資源管理推進体制の確立に相当の困難が伴ったと考えざるを得ない。