

# 第1回TAC制度等の検討に係る有識者懇談会議事録

**水産庁**

## 目 次

1、開 会 .....	1
1、委員の紹介 .....	1
1、議 事	
(1) T A C制度等の検討に係る有識者懇談会開催要領（案）について .....	2
(2) 有識者懇談会の運営スケジュール（案）について .....	4
1、長官挨拶 .....	6
(3) 我が国における資源管理の現状と課題について .....	7
1、意見交換 .....	24
1、閉 会 .....	45

## 開 会

○木實谷管理課長 定刻でございますので、ただいまから第1回TAC制度等の検討に係る有識者懇談会を開催いたします。

委員の皆様には、大変お忙しい中、御出席いただきましてありがとうございます。私、水産庁管理課長の木實谷でございます。座長選任まで議事進行に当たらせていただきますのでよろしくお願いたします。

本日は、水産庁側から水産庁長官が出席する予定でございますけれども、所用のため到着が若干おくられているようでございますので、到着後に挨拶を申し上げるということで御理解いただきたいと思います。

また、本日の懇談会は公開で行うことにしておりますけれども、カメラ撮りにつきましては冒頭の座長選任までとさせていただきますので、よろしくお願いたします。

### 委員の紹介

○木實谷管理課長 それでは、本懇談会を始めます前に、本日御出席いただいております委員の皆様の御紹介をさせていただきます。資料1の2枚目に委員名簿がございますが、この順に沿って御紹介させていただきます。

初めに、秋岡委員でございますが、1時間ほどおくれるという御連絡をいただいております。

それから、石井委員でございます。

大倉委員でございます。

川本委員でございます。

黒倉委員でございます。

桜本委員でございます。

須能委員でございます。

長屋委員でございます。

馬場委員でございます。

藤島委員でございます。

山川委員でございます。

それから、山下委員につきましては、国会に招致されておりますので若干おくれでまいる予定になっておりますので、よろしく申し上げます。

それから、和田委員は本日御欠席という連絡を受けております。

委員の皆様の御紹介は以上でございます。

次に資料の御確認をさせていただきます。まず座席表、議事次第、資料1として「TAC制度等の検討に係る有識者懇談会開催要領（案）」、資料2として「有識者懇談会の運営スケジュール（案）」、資料3として「我が国における資源管理の現状と課題」、以上でございます。おそろいでしょうか。

それでは、議事次第に従いまして議事を進行させていただきますけれども、本日の懇談会は、追って座長を決めていただきまして、その座長のもとで進行を図っていただきたいと考えておりますので、よろしくお願い申し上げます。

#### (1) TAC制度等の検討に係る有識者懇談会開催要領（案）について

○木實谷管理課長 それでは、議事(1)の「TAC制度等の検討に係る有識者懇談会開催要領（案）について」事務局から説明いたします。

○内海資源管理推進室長 水産庁資源管理部管理課資源管理推進室長を務めております内海でございます。私のほうから、資料1に基づきまして本有識者懇談会の開催要領を説明させていただきます。

資料1をごらんください。名称は「TAC制度等の検討に係る有識者懇談会」とさせていただきます。第1に目的を掲げております。

目的としては、現在、我が国排他的経済水域等における資源管理に関しては、水産基本計画においてTAC・TAE制度の対象魚種の検討や個別割当方式の検討といった課題を掲げているほか、昨年開催されました規制改革会議の答申を踏まえ作成されております「規制改革推進のための3か年計画」において、TAC設定の厳正化・透明化、それからITQ、これは譲渡可能な個別割当方式ということになりますが、そういった制度の検討ということで課題をいただいているところであります。こういった内容については後の資料において詳しく説明させていただきますが、本有識者懇談会においては、我が国水産資源の

管理に関する提起された検討課題を中心に、漁業の実態や影響する水産流通・経済等を踏まえた幅広い議論を行っていただきまして、今後の対応方策を策定することを目的とさせていただきます。

第2に懇談会の構成ですが、懇談会は、先ほど御紹介させていただきました本日お集まりの委員により構成するものであります。委員の方々には、非常勤ということで本懇談会終了までの任期で、この懇談会の実施に御協力をいただきたいと思いますと考えております。

第3ですが、これも先ほど管理課長のほうから説明がありましたが、懇談会は、委員の互選で決めていただく座長により進行していただこうと考えております。座長代理も、あらかじめ座長の指名によりお決めいただきたいと思いますと考えております。

第4、その他として、本懇談会は基本的に公開で進めることにしております。それから、庶務のほうについては水産庁管理課で務めさせていただきます。

以上が本懇談会の開催要領案であります。よろしくお願いいたします。

○木實谷管理課長 ただいまの開催要領（案）につきまして、何か御質問等ありましたらお願いします。

特にないでしょうか。

御意見等がないようでしたら、この懇談会の開催要領を御了解いただけたということで進めさせていただきますと思います。

それでは、まず開催要領第3の2にあります座長を選任していただきたいと思いますけれども、いかがいたしましょうか。

須能委員。

○須能委員 桜本委員にお願いしたいと思います。

○木實谷管理課長 ただいま須能委員から、桜本委員に座長をとという御推薦がございましたけれども、ほかに御意見ございますでしょうか。

特段ないようであれば、桜本委員に座長を務めていただくということでよろしいでしょうか。

〔「異議なし」の声あり〕

○木實谷管理課長 それでは、今後の懇談会の進行につきましては桜本委員のもとで進めさせていただきますと思います。桜本委員、よろしくお願いいたします。

それでは、座長席に移動していただきたいと思います。

○桜本座長 ただいま座長に選出されました東京海洋大学の桜本でございます。どうぞよ

ろしくお願いいたします。

水産資源を取り巻く環境は非常に厳しいものがありまして、水産資源の枯渇、燃油の高騰等問題は山積しております。これらの問題をどう解決していくか。日本周辺の資源をどのように回復させて、漁業の管理をどのようにしていくかというのは非常に難しい問題であると思います。そういう状況のもとでTAC制度、産出量規制により資源を管理していくことへの期待は非常に大きいものがあるのですが、既に皆さん御存じのようにTAC制度を導入して10年になりますが、いろいろな問題が指摘されており、また、いろいろな方面から御批判をいただいているところでございます。私も常々何とかTAC制度を改善していきたいという気持ちを持っておりますが、このような時期に、このような懇談会を開催していただいたことに対しましてまずお礼を申し上げたいと思います。

この懇談会で、TAC制度を劇的にとまでいくかどうかわかりませんが、かなり根本的に解決できればと考えておりますので、委員の皆様、ぜひ活発な御議論をお願いしたいと思います。

以上でございます。

それでは、議事に入ります前に、開催要領に従いまして座長代理を指名させていただきたいと思いますが、馬場委員、お願いできますでしょうか。

○馬場委員 はい。

○桜本座長 では、馬場委員に座長代理をお願いするということでよろしくをお願いいたします。

## (2) 有識者懇談会の運営スケジュール（案）について

○桜本座長 それでは、議事次第に従いまして議論に入らせていただきます。

まず最初に議事の(2)でございますが、「有識者懇談会の運営スケジュール（案）について」御説明をお願いします。

○内海資源管理推進室長 それでは、有識者懇談会の運営スケジュールについて御説明させていただきます。

資料2をごらんください。資料2のほうに今後の運営スケジュールということで、あらあらのスケジュールを書かせていただきました。先ほど御説明しましたように、この懇談会については、規制改革会議の答申を踏まえて、資源管理にかかわる問題点を議論してい

ただのことになっております。それに基づいて議論を進めていくのですが、実はその検討の期限が一応切られておまして、そちらのほうから指摘を受けたものについては、今年中ということで宿題をいただいております。こういう関係上、12月に当懇談会での議論の取りまとめをさせていただきたいと思っております。

12月に行き着くまでですが、前半と後半のおおむね2つのフェーズに分けて議論をしていただこうかなと思っております。今回御議論をいただこうと思っている点、TACにかかわる部分と、それからTAC制度のもとで個別の漁獲割り当てを行うIQ・ITQという問題がございます。IQ・ITQについてはTACと同じ量的管理ということで、それを個別に細分化した制度ということもありますので、前半の部分でTACの議論をしていただき、後半にIQ・ITQの議論をしていただくことを考えております。

それとTACについては、例年11月ごろの水政審でもって翌年のTACの数量を確定しております。この懇談会の場でいろいろな御議論いただいて、そういう中で実際のTAC数量の設定について取り入れられる点があればそれも大いに取り入れていきたいということで、前半部分をTACの検討ということでお願いしたいと思っております。ここにありますように、会議開催の日時等については委員の方々の御都合で決めていくわけですが、5月、7月をそういった関係に当て、9月に一度TAC関係の中間取りまとめを行った後、IQ・ITQの検討を行っていき、12月に取りまとめを行いたいと考えております。

なお、本日は第1回ですので、これについては今後の議論を進める前提として、資源管理の総論ということで、現状の水産資源をめぐる状況とか、現在実施されている資源管理措置、その中で提起されている課題を説明させていただきたいと考えております。

以上が本懇談会のスケジュールであります。

○桜本座長 どうもありがとうございました。

何か御質問等ございましたらお伺いしたいと思います。

特段ないでしょうか。

私から1点、この懇談会は完全にオープンで行われるということで非常に結構なことだと思いますが、資料等がオープンにされ、インターネット等でそれを見た方が意見なんかがある場合はどういうふうにすればいいんですか。

○内海資源管理推進室長 まだ十分そこまで我々考えておりませんが、できるだけそういった部分は取り入れていきたいと思っております。基本的には水産庁はいろいろな形でホームページ等持っておりますけれども、そういう意見は出していただけるような形をとっており

ますので、そこに出てきた意見というのは、私どものほうで取り入れながら、またこの場に御報告しながら進めさせていただきたいと思います。

○桜本座長 どうもありがとうございました。

ほかにございませんでしょうか。

## 長 官 挨拶

○桜本座長 それでは、山田長官が今お見えになりましたので、御挨拶をお願いしたいと思ひます。

○山田水産庁長官 水産庁の山田でございます。おくれまして申しわけございません。

第1回のTAC制度等の検討に係る有識者懇談会ということでお願いしております。お忙しいところ委員をお引き受けいただき、また本日御出席いただきまして、本当にありがとうございます。まず感謝申し上げたいと思ひます。本日お集まりの委員の皆様には、日ごろより水産行政についてはいろいろな面でお世話になっております。重ねて御礼を申し上げたいと思ひます。

もう既に内海室長等からお話がありましたTACの制度につきまして、平成8年にできた比較的新しい制度でございますが、いろいろな改善をしながら運用を図ってきたところでございます。しかし、近年資源の状況が悪いこともありまして、この資源の回復、管理をしっかりとやっていかなければいけないということ、また資源管理に対してさまざまところでいろいろな議論がなされる、関心が高まっているということもあります。

昨年3月に閣議決定しました水産基本計画の中においても、TAC制度のあり方について具体的な課題を明記し検討していくこととしたところでございます。特にTACについては、後ほど御説明があると思ひますが、アウトプットコントロールということございまして、これについてもTAC以外のさまざまな課題もあるところでございますので、ぜひ広い観点から委員の皆様方には御議論いただきたいと思っております。

今まさに座長からもお話がありましたように透明性の高い運営を心がけていきたいと思っておりますので、委員の皆様方にはさまざまな御議論をしていただき、忌憚のない御意見をいただいて一定の方向が取りまとめればなと考えておりますので、よろしくお願ひいたします。どうもありがとうございました。

○桜本座長 どうもありがとうございました。



### (3) 我が国における資源管理の現状と課題について

○桜本座長 それでは、引き続きまして議事(3)に入りたいと思います。「我が国における資源管理の現状と課題について」説明をお願いいたします。

○大隈課長補佐 失礼いたします。本来であればこの部分は漁場資源課長の香川のほうから御説明申し上げる予定でしたが、所用の会議でおくれておりますので、かわりまして私、同じ漁場資源課沿岸資源班を担当しております大隈と申します。私のほうからこの資料について説明させていただきたいと思います。

資源評価(ABCの算定等)の考え方と、資源評価結果の概略、資料では2ページと3ページになりますが、これについて概略を説明させていただきたいと思います。

まず、さまざまな資源管理施策を検討する上で、その前提となるのはその資源がどういう状況になっているかを知っていなければならないということですが、水産庁の場合、TAC制度を始めまして、TAE制度、その他いろいろな漁獲努力量のコントロールに関する施策等も含めて、そのような資源管理施策を推進するために、水産総合研究センターに委託しまして、我が国周辺水域の重要な水産資源について資源評価を実施しております。

その魚種としては、資料の3ページになりますが、52魚種90系群となっております。その中におきまして、資源の量的管理施策を実施、検討する場合、つまりTAC制度がその代表になりますが、その指標としていわゆるABC(生物学的許容漁獲量)の算定も行っているものです。最終的にはABCの算定に至る資源評価ではありますが、それがどういった手順で行われているか、まず説明したいと思います。

2ページ目をお願いします。この資源評価の手順でございますが、資源の評価を行うに当たっては実にさまざまな情報が必要でございます。この表でいくと一番左の欄に「情報の収集」というカラムが設けてありますが、例えば漁船の漁業活動及びそれが市場に水揚げされることに伴い得られる情報がございます。これは漁獲量であったり、その漁獲量を揚げるに当たりどれだけ漁船が漁獲努力量を投入したかという部分であったり、それから、実際に水揚げされた魚の体長・体重などの組成が一体どういうふうになっているかという情報でございます。

次に、調査船による調査。漁業活動というものから離れて、調査船による調査でしか得られない情報もございます。一般的にはそれらの資源の生息環境である海洋の水温であっ

たり、塩分であったり、海流がどういう状況にあるかとか、もしくは漁業であると当然漁獲対象となるものは商品価値のあるものとなりますが、そうではない極めて小型の稚魚とか仔魚がどのように分布をしているかということの収集・調査です。それから、資源によっては標識放流等を行って、どのような回遊を行っているか、どのような成長を行っているか等の情報を得るような部分もございます。

それから、漁業や調査船調査等により収集した試料、標本の分析を行っています。例として挙げている胃内容物の分析では、それによってこの魚が何に食われたり、何を食べていたりという被食、捕食の関係を明らかにします。それから、耳石・鱗等の標本を分析して、採集したサンプルの年齢がどうであったか。それと体重、体長等も比較して、例えばこの魚は何年で、どのくらいの大きさに、どういうふうな成長を行っていくか、そういう成長関係のデータを明らかにしたりします。

そのほかにも、実にさまざまな情報の収集に努めているわけです。

続きまして、これらの多岐にわたる情報を利用して資源状態の解析を行います。このABCに至るような量的管理施策を行うに当たって最も重要なのは、その資源の量が一体どういうふうになっているかを分析することです。したがって、その評価の対象となる魚種の今の資源尾数であったり、その資源尾数から資源重量を求めますが、そういうものを求める方法としては、その代表的なものを2例ここに挙げております。コホート解析による方法、それから直接推定法と一般的に言われる方法です。

コホート解析と申しますのは、例えば魚というのも基本的には毎年、年間のある時期に産卵期がございますが、ある年に生まれた年級群が一体どのように成長していくかを、漁獲物の年齢・体重関係を明らかにしていき、その年級群が年を追ってどういうふうに漁獲されていくのを見ることによって、それぞれの年級群、例えば04年生まれ群、05年生まれ群、06年生まれ群、それぞれの年級群の規模、ここでは尾数を算定しますが、そういったものを明らかにして、資源量を推定するものでございます。

直接推定法ですが、これはもう少しイメージがわかりやすいと思います。例えば具体的に魚の群れの量をはかれる計量魚探と呼ばれる機器を使ったり、試験用のトロール網を引いたりして、それにより資源の密度等のデータを得て、それに適切な係数をかけて漁場全体に引き伸ばして、今の資源の現存量がどのくらいあるのかを直接的に推定しようとする方法です。これらを行って、資源尾数ないしは資源量を算定して、それを現在と過去の分も含めて並べてみるわけです。

その資源評価の結果が3ページの表としてあらわしているものです。この表自体は小さくなって申しわけございませんけれども、各魚種、系群の次に水準と動向といったカラムが設けてあるかと思いますが、ここで言う水準というのは、その資源の過去20年以上の資源量、もしくは資源量が直接推定できないものは漁獲量の推移等から考えて、現在その資源がこの20年以上という長期の中で見た場合に、高位の状況にあるのか、中位の状況にあるのか、低位の状況にあるのかというものを区分しているものでございます。そして動向というのは、資源量の近年5カ年の推移から、この資源が今時点において増加傾向にあるのか、横ばいにあるのか、それとも減少傾向にあるのかというものを区分しているものです。

この表で見ただけであればおわかりのように、中位、高位水準にある資源も決して少なくはありませんが、今の時点においては、資源評価を行っている資源のうち、半数近くの43系群というものが低位水準にとどまっている状況にございます。

このように資源量の分析を行ってその水準を見た上で、その次の段階としてABCの算定を行います。そのABCの算定は、ABC算定ルールと言ったものを定めて、こういう場合にはこうするということを定めているものですが、まずは、資源の水準や動向に応じて「管理の考え方」を設定します。管理の考え方というのは、例えば何年であるレベルに回復を図るとか、現状の資源量を維持するとか、もしくは良好な資源の場合には最大生産を目指した利用を図るといった場合もございます。この場合は単なる資源量で比較するものではなくて、産卵親魚量、卵を産むことができる親魚の量がどのくらいあるのかということに注目して判断する場合が一般的でございます。

これ以上産卵親魚量を減らしてしまうと、この先良好な新しい加入、子供の加入が期待できなくなる値を過去のデータ、研究等から算定して、それを基準値、通称この資源評価の中ではBリミット、Bというのは資源量ですが、そのリミット、閾値とか限界値とか、そういったものとして求めておりますが、それを基準として、現在の産卵親魚量が先ほど基準とすべき親の量よりも大きいのか小さいのかということが大きな問題になってきます。

その結果、親の量が先ほど申しました基準値、Bリミットよりも大きい場合であれば、その資源はおおむね良好な状態に保たれていると判断できますし、その場合においては、先ほど申しました管理の考え方は、親魚量の現状維持を図っていく、それから最大利用生産を図っていく等の考え方となります。逆に現在の資源量がBリミットより小さい状況で

あれば、その資源は何らかの回復措置を図ることが必要だという判断となりますし、考え方は、資源量ないしは親魚量の回復を図るとなるわけです。

その次に一番右のグリーンのカラムの②になりますが、その考え方、回復を図るとか、親魚量を維持するとか、そういった考え方が実現可能な漁獲圧力はどの程度であるのかを求めることを行います。漁獲圧力と申しましたり、漁獲死亡係数と言ったり、またFと言ったりですけれども、ここは人間の漁業活動の中でコントロールできる部分ですが、どのような漁獲圧力をかけていけば管理の考え方という当初のシナリオを満たせるかということ、多くの資源の場合ですとシミュレーション等を行い、探求いたします。

その結果、今の資源状況が余りよろしくない、親魚資源量が基準とすべき資源量よりも低い場合ですと、現状の漁獲圧力の引き下げといったものが必要だと判断されまして、そのような漁獲圧で魚をとるべきだということになります。逆に資源量が良好、先ほどの親魚量が基準値よりも大きい場合ですと、現在の漁獲圧力を維持できる、中には増大が可能と判断される場合もございます。

そのようにして一体どの程度の漁獲圧力をかけていいのかを推定して、3番目で当該年のABCを算定します。例えば今年の資源評価を行いますと、その結果出てくるABCというものは、TACの基礎として考えられていくABCとなりますが、そうすると来年度の時点で資源が一体どのような状況になっているのかという資源量の推定、将来予測を行い、そして今の管理の考え方を実現することができる管理基準としての漁獲圧、そういったものを掛け合わせた結果として、来年度の当該資源に対する生物学的許容漁獲量、ABCというのは何トンだといった数字を算定するという手順になっております。

続きまして、この資源評価、ABC算定等についてもいろいろ課題がございますので、その点にも触れておかなければなりません。資源評価を担当している我々の一番の悩みとしては、このABCの算定を行う場合は、今お話ししましたように、このABCに基づくTAC管理が始まる時点での資源量が一体どの程度であるのかという将来予測が必要になってくることです。しかし資源評価を行おうとする現時点では、例えば来年の春に稚魚がどのくらい発生するのか、それがどの程度の割合で生き残っているかを直接観測、観察することはどうしてもできません。そのため我々としても当然過去の知見、研究結果に基づいて、最も妥当と判断される仮定値をそこに当てはめて計算し、将来の資源量の推定を行い、それに対して漁獲圧力をどの程度にするかを求めた結果としてのABCを算定するんですが、ここで直接観察した値を使っているものではないということもありまして、時々

実際の漁業の状況とこちらの資源評価で予想したことがうまく合致しないことが生じたりします。

例えば浮魚類でよくあるように、比較的若齢、もう零歳の時点から漁獲対象となる資源において、年によっては例年より極めて大規模な卓越した年級群が発生する場合があります。それが知られておりますが、そういうことが起こった場合。もしくは特定の年級群が、何か通常とは異なる分布回遊等をしていた結果、その資源評価を行うまでの漁獲とか、調査なんかの網にも引っかからずに観察されていなかったのにもかかわらず、そういうのが突然漁場に登場したような場合。それから、逆に資源状況自身には変動はないと見込まれるのにもかかわらず、海況の影響等によりその資源が比較的1カ所に集中して、集中的に漁獲が行われるような場合。そういう場合においては、先ほど申したように資源評価の中で行った将来予想と実際の漁獲状況との間に差異が生じる場合があります、その際に評価の結果がどうだったのかというものを我々は悩まなければならない場合がございます。

いずれにしても、将来予想の精度向上が我々としては大きな課題でありまして、いろいろな研究、検討を進めながらその解決に努めているところでございます。また、当初の予測精度もそうですけれども、その後、漁業模様などで新たな情報が加わりますと、その情報も利用して再評価を行うという取り組みも行っており、それが場合によってはTAC改定等につながる場合もございます。

続きまして、ABC算定等の課題としてもう1つあるのは、「管理の考え方」をまず設定するということですが、この設定の仕方次第で、結果的には管理基準、漁獲圧をどういうふうにしていくのかという値も変わりますし、さらにABCの値も変わっていくこととなります。例えば、ある程度回復を図らないといけないような資源についてですと、例えば5年で回復させるのか、10年で回復させるのか、もしくは悪い中ででもとりあえずは今のままでいいということだってあり得るかもしれませんが、そういう管理の考え方を一体どのように定めるのか、その目標とか達成期間も含めてどのように定めていくのかが、絶えず評価を行っていく上での課題としてぶつかる部分でございます。

ただし、ABCとして称する以上、生物学的許容漁獲量という名前をつける以上は、そこで出てくる数値はどのようなものであっても、資源が持続的に利用できる範囲に限定されることは宿命であると思っております。

次のスライドをお願いします。上のカラムの最後に書いてありますように、現在は52魚種90系群の資源評価を行われておりますが、それが一律に十分なレベルの資源状況の

検討が行われているかということ、それは同じものではありません。当然資源によってその評価に利用できる情報の質、量ともさまざまであり、中には十分な情報が得られていない中、そういう限られた情報の中で評価を行い、ABCの算定を行っているものもございません。

例えば、現在の資源分布の中心が実質的に日本ではない水域にあるスケトウダラのオホーツク海南部の場合、日本側の調査だけではその全容をつかむことはできません。それ以外にも、漁業の規模がかなり限定的であったり、漁獲量等が極めて小さくて、せいぜい漁獲量やそれに加えて若干の生物学的な情報程度しか得られておらず、十分な解析が行われていない魚種もあります。例えばニシンとか、東シナ海の底魚類なんかがそういった面が強いものです。このように資源評価については、それなりに多くの科学情報を集めちゃんと手順をふまえ算定するよう努めておりますが、評価しているすべての資源が一律の評価レベルに達しているとは、はなかなか言えない部分もありますし、いろいろな資源管理施策を検討していく上でも、その部分の一つ大きな課題となっている面がございます。

評価の考え方、結果の概略については以上でございます。

○桜本座長 どうもありがとうございました。

我が国における資源管理の現状と課題について、3つの項目に分かれておりますが、そのうちの第1番目の項目について今御説明いただきました。

続きまして、第2番目の項目について御説明をお願いします。御質問等は全部説明を伺ってからにしたいと思います。

○内海資源管理推進室長 それでは、第2の部分から私のほうで説明させていただきます。パワーポイントを使いますけれども、お手元の資料は同じですので、字の小さいところはお手元の資料をごらんいただければと思います。

まず最初のシートですけれども、一応これまでの我が国における資源管理の展開をまとめてみました。我が国においては、戦後、漁業の復興とか海外への展開ということで、漁業の躍進の時代を経て大いに漁業は振興したわけですが、200海里水域の設定、あるいは国連海洋法条約の制定というものを契機に国際的な海洋管理の時代が進展しまして、これに基づいて漁業規制、資源管理といったものも変化してまいりました。

当初、漁業法とか水産資源保護法に基づく漁業権による管理、あるいは許可制度による管理がスタートしていたわけですが、平成8年、国連海洋法条約を批准して、漁獲できる資源を直接、量的に規制するTAC制度がスタートしたということでもあります。

それから、我が国で特筆すべき状況としては、これまで資源を浜、浜で利用している漁業者が、資源利用の自主的な秩序も形成してきたという歴史があります。こういったものも踏まえて資源管理に主体的な役割を漁業者が果たすということで、その取り組みを喚起するようさまざまな取り組みがこれまでも行われてきているということでございます。

次のシートは、皆さんよく御存じのシートですので説明は要らないと思いますが、戦後の我が国漁業の状況が左下のほうの図で書かれております。昭和 59 年、生産量がその時代がピークでしたが、マイワシ資源の減少とか遠洋漁業の縮小ということから、これらが減少してきていることを図示しております。

次のシートは、我が国の資源管理手法の概要ということで、今とられている手法をここにまとめてみました。シートが一番下の部分に公的規制ということでまとめておりますが、ここで3分類させていただいております。これは実はOECDでとられている分類法ですが、3つあります。インプットコントロール、テクニカルコントロール、アウトプットコントロールということで書いてあります。

まずインプットコントロールですが、これは漁業に投入される例えば船の数とかトン数、それから漁具の数とか内容を管理していくということで、投入量規制と訳せばいいんでしょうか、インプットコントロールということで言われております。

それから、テクニカルコントロールということで、これは一般に例えば魚を採捕してはならない区域とか、漁期を決めたり、それから魚によっては体長制限したり、性別、産卵期にある雌の魚をとるなということで、そういったものを規制したりする手法があるということで、この部分をテクニカルコントロールと呼んでおります。

最後に、漁獲できる魚の量を直接管理するアウトプットコントロールというものが出てきておりまして、これがTACとかIQに該当するということでもあります。

それから、資源の管理ということになりますと、公的な規制の上に漁業者の合意に基づく取り組みもこれまで進められてきております。資源管理型漁業ということで漁業者の自主的な取り組みがこれまでも行われてきておりました。それから、新たな取り組みとして平成 14 年から資源回復計画ということで、これは漁獲努力量を削減したり、資源培養、漁場環境の保全といった取り組みを総合的に行うということで、特定の魚種を定めて、その資源の回復を図っていこうということで取り組まれている方法であります。大体我が国で行われている概略はこういうふうにかテゴリーできるんじゃないかと考えています。

次のシートは、先ほど説明がありましたそれぞれ我が国で資源評価を行っている魚種と

系群、それに対してどういう措置がとられているかということですが、基本的にインプットコントロールとかテクニカルコントロールというのは、魚種横断的に講じられております。カラムとして並べると、すべての魚種にかかわってくるので、そこは省いております。基本的にTAC対象魚種、それから、資源回復計画で取り組まれている魚種の系群、それから、そこで取り組まれている取り組み措置、内容ということでまとめているのが8ページと9ページの図であります。

それから、次に我が国における資源管理の適用がどういった形で行われているかというものをまとめるべく資料を作成してみました。先ほど申し上げましたように我が国の漁業管理とか資源管理は、漁業法等中心とする漁業権制度、許可制度を基本に据えておりました。これはインプットコントロール、テクニカルコントロールということになりますが、この管理手法はこれまでもよく図で出ておりますが、沿岸と沖合ということで分けると、どういう機能が果たされているかということがわかりやすいので、それに基づいて資料を作成しました。

まず沿岸域ですが、沿岸域では資源管理という側面から見ると、漁業権に基づく管理というものと、それから各県の地先沖合で行われる小規模な漁業では都道府県知事はその部分の管理を行うという形になっております。漁業権漁業は定置漁業権、区画漁業権、共同漁業権とありますが、区画漁業権は養殖ですので、今回言う資源の管理からは若干外れると思いますが、こういった漁業権が機能している。

それから、知事許可漁業は、ここに書いております小型のまき網とか刺し網とかそういったものがあります。中には法定知事許可漁業ということで、ここに載せた4種の漁業種類については、大臣が都道府県別の許可隻数の最高限度を設定して、その中で許可を行うということで動いているものであります。

漁業権漁業ですが、次の11ページには免許件数を書いております。件数だけではなかなかイメージできないんですが、これも皆さん御存じのとおり、ほぼ我が国沿岸は漁業権が張り巡らされておまして、それがこういう形で免許されて、小さな区画でそれぞれ管理されている。

それから、下のほうには共同漁業権の例ということで1種、2種、3種、4種までの部分を挙げております。沿岸で行われる採貝、採草とか、あるいは非常に小さな小型の定置とか固定式の刺し網、それから地びき網等については、この共同漁業権の枠内で管理されております。



12 ページですが、漁業権漁業における漁獲量等を見た表です。一応定置漁業権と共同漁業権ということでものを見てみました。大型定置においては、そこにあるように例えばさば類でも、一番最後のコラムに全漁業種類の漁獲量に占める割合、年間でのその魚種の漁獲量に占める大型定置の占める割合を書いております。例えばさば類では 9.6%、さけ・ます類で大型定置 10.9%、ぶり類 35.8%、こういった数字になっております。

それから、共同漁業権では、主に定着性のものがほぼこのカテゴリーに入ると思います。数字は共同漁業権の内外で分けた数字はちょっとなかったものですから、この種の統計をそのままとっておりますが、ほぼ共同漁業権の枠内でこういったものについては漁獲されると認識しております。

それから 13 ページは、先ほど言いました知事が管理している漁業ですが、法定知事許可漁業の許可隻数を上に図示しております。例えば小型機船底びき網漁業であれば、平成 17 年、4 万隻以上の船が許可の対象になっている。あるいは中型まき網ということで、これは 5 トン以上 40 トン未満だったと思いますが、これについても 700 以上の許可が出ている。許可に伴ってその制限等は行われておりますが、こういったものがそれぞれの知事さんのコントロールのもとで動いている。

知事許可漁業における漁獲量を下にまとめてみました。例えば小型機船底びき網漁業であれば、ほたてがいは非常に大きいのでちょっと論外ですが、ひらめ・かれい類についても 27%、いか類なども 3.1%、たこ類 16.6%。それから、中型まき網漁業で言えば、いわし類 33.6%、さば類 19.2%、あじ類 41.9%ということで、非常に大きなウエートを非常に数の多い船がカバーしている状況にあります。

次に、沖合漁業の資源管理をまたインプットコントロール、テクニカルコントロールということで見ていくと、沖合は都道府県をまたがって操業する漁業種類、あるいは外国水域にかかわるようなものは大臣管理ということで許可制度がしかれております。下に指定漁業、特定大臣許可漁業、届出漁業ということでそれぞれの制度にまつわるものが並べられておりますが、一応黒で表示した漁業については、遠洋漁業ということ、それから捕鯨という感じで若干今回の議論とは別になります。赤で書いたものが、おおむね我が国の 200 海里内にかかわるような漁業種類になるのではないかと考えております。

15 ページですが、これの許可隻数を見ていきますと、指定漁業を上に乗せております。主なものを挙げておりますが、10 年単位でずっと見ていきますと、許可隻数はかなり減ってきております。以西底びきはかつて数百隻あったものがもう 13 隻ということで、かな

り隻数の推移があるところであります。

それから 16 ページですが、沖合漁業における漁獲量を先ほどの知事許可漁業と同じように見てみました。沖合底びき網漁業では、例えばたら類、ほっけ、いか類が漁獲されておりますが、たら類で 55.1%、ほっけで 71%という数字。あるいは大中まきでも、さば類は全体で 66.7%、かつおが 56.4%、いわし類が 27%ということで、漁業種類と魚種をそれぞれ縦横で見えていくと、決して単一の漁業を管理すればその魚種の管理ができるわけではなくて、非常に多くの漁業種類が 1 つの魚種に着目しても、それにかかわっているというのが我が国漁業の特徴かなと考えております。

それから 17 ページ、今ありましたようにインプットコントロールとかテクニカルコントロールの上に T A C 制度が新たに入ってきました。T A C による資源管理の概要をこのページにまとめさせていただきましたが、T A C の対象魚種としては、ここにあるように現在 7 魚種。これはマサバとゴマサバを 1 つと勘定するわけですが、7 魚種を指定しております。

一応この魚種をどういうふうに選定しているかというところ、ここにあるように採捕量及び消費量が多く、我が国の国民生活上または漁業上重要な海洋生物資源。あるいは資源状態が悪く、緊急に漁獲可能量による保存・管理を行うことが必要な海洋生物資源。3 番目として、我が国周辺水域で外国漁船による漁獲が行われている海洋生物資源ということで、こういったものをメルクマールに現在 7 魚種を指定しております。

その下に、T A C 魚種の我が国漁業における位置ということで平成 12 年から 16 年の平均を出してみました。全体数量で T A C がカバーしているのは約 35.1%になります。

次の 18 ページに T A C の設定管理について簡単に図を書いております。T A C については後からまたいろいろな問題にまつわる部分を詳しく御説明しようと思っておりますが、基本的には T A C の設定については、農林水産大臣が水産政策審議会の意見を聞きながら、毎年策定していきます。

その前段としては、先ほど来ありました資源調査、資源評価に基づいて A B C という数字を出していただいて、それをもとに T A C の数量案を決定するわけですが、一たん T A C を決定していただくと、大臣管理漁業と知事管理漁業の 2 つに分けて、それぞれ漁業種類別に配分を行います。都道府県でも知事さんのほうで、都道府県計画をつくっていただいて、漁業者に配分する。漁業者はそれに基づいて漁獲を行うんですが、採捕数量の報告を行って、最終的には我が方に採捕数量が挙がってくるという形で全体を管理しております。

す。

それから、右側のほうはTACの設定状況ということですが、対象魚種があります。それぞれ管理期間が設けられておまして、これは暦年のものと暦年でないものがそれぞれありますが、その中でTAC数量が決定されます。それにかかわる漁業種類、大臣管理漁業であれば、それぞれの漁業種類がここに書かれております。知事管理漁業であれば、それに基づいてこういう漁業種類が関与しているものを記載しております。これが基本的なTACの設定管理の図であります。

それから 19 ページに、今後IQ・ITQについても議論していただくということで、そのイメージを持っていただくために、現在行われている個別割当方式についての概要を示しました。現在、船別に漁獲量を割り当てているのは、ベニズワイガニとミナミマグロがありますが、ここではベニズワイガニを対象として、割り当て方式がどう行われているかということを書いております。

あらかじめお断りをおきたいのですが、このベニズワイガニで個別船の漁獲量をそれぞれ割り当てを行っていますが、外国のケースであれば、TACが決められて、それをそれぞれの船ごとに割るという方法をとっているんですが、このベニズワイは、実は最初にあった資源回復計画の中でいろいろな取り組みを行っていましたが、このベニズワイ漁業の休漁期間を増やすことで資源回復を図っていかうということで考えておりました。

その中で、全漁船が休漁を同じくしてしまうと原料供給等の面で問題があるということで、休漁に相当する措置で実は漁獲量を削減して対応していかうということで、個別割当方式がとられているものであります。基本的に対象とする船舶は、日本海ベニズワイガニ漁業 12 隻ということで、この 12 隻の漁獲割り当てを平成 18 年度漁期の漁獲量の 1 割削減ということで、1カ月の休漁に当たるものをここで代替えることで、それで漁業をしてくださいという形で動かしております。

漁獲量の管理等については、毎日の漁獲量、位置、水深、揚げかご数等の報告、陸揚げ予定の報告、報告数量と水揚げ伝票の照合の実施をやっておりますが、19年9月からスタートしたものですから、こういったものがうまく機能するかどうか。その部分はいろいろな部分を見ながら現在も管理が進行しているような状況であります。12隻を対象としているがゆえに、ここまでできるということもあると思いますが、現在動いている個別割当方式としてはこういうものがあります。

それから、20 ページには先ほど言いました資源回復計画の概要ということで、資源回復

計画を記述しております。資源回復計画は平成 14 年にスタートしまして、現在全体の計画数で 71 計画ということで、取り組みが増えるように当室のほうで対応を図ってきているわけですが、今日現在で、魚種別の計画を 51 計画作ろうということでやっておりますが、現在 49 計画出来上がっています。

それから、包括的な資源回復計画ということで、資源回復計画の基本はそれぞれ魚種別と言いましたが、小型機船底びき網とか定置網といったものは魚種を特定して漁獲することは難しい。ただ、その中でも資源に非常に依存しているということで、それについては包括的にその漁業種類にかかわる種を回復させましょうということで、包括的資源回復計画も取り組まれております。これも 20 計画つくろうということで、現時点では 14 計画ようやくできまして、これで進められている。平成 14 年から取り組みを増やして、現在まだ現在進行形ということでその取り組みが進められているところです。やっている措置は、漁獲努力量を削減する、あるいは種苗放流等の取り組みも行うということで、各地で漁業者とともに進めているということでもあります。

次の表は、全国で現在までとられている資源回復計画の表です。これを一々説明すると時間がないので、参考までにご覧ください。

その次のページも、先ほど言いました包括的資源回復計画のそれぞれ取り組みの状況であります。

大体今までのところが我が国における現在行われている資源管理方策のまとめであります。その中で今回こういった懇談会で御議論いただく課題について、次の第 3 章のほうでまとめました。基本的には T A C、I T Q、I Q といったものはアウトプットコントロールのカテゴリーに該当するので、アウトプットコントロールに関する現状と課題ということでまとめさせていただきました。

24 ページですが、現在 T A C 制度を 7 魚種で進めておりますが、平成 9 年にスタートしてから T A C 制度がどのような変遷をめぐってきたかをまとめたのがこの表であります。現在行われている T A C 制度、いろいろな問題が指摘されておりますが、決して最初からこういう制度に行き着いたわけではなくて、平成 9 年にスタートしてから、かなり先人の試行錯誤の中で T A C 制度が現在に至っているということでもあります。

まず対象魚種ですが、平成 9 年は 6 魚種指定して、10 年になってスルメイカを追加しています。後にそれは変わっておりません。

それから、管理期間ですが、平成 9 年は暦年でやっておりましたが、13 年になってスケ

トウダラ、ズワイガニといったもの、18年になってさば類を暦年から動かしております。これは管理期間を暦年でやっていると、どうしても漁獲量の満限が12月に来る。12月がいろいろな意味において漁業活動の盛んな時期でありますので、そこで切られると非常に問題が多いということもあり、それぞれの魚種別に見たときにどの管理期間が適切かということ、若干魚種によってはその部分をスライドさせているということでもあります。

次にTAC設定ですが、最初からABCという数字が完璧に参照できたわけではありません。本日は和田委員が御欠席ですが、多分一番お詳しいのが和田委員だと思うんですが、ABCの経緯を見ても、方法論が最初の部分ではなかなか定まらなかったような時代もあります。そのときにTACをどういうふうに設定したかということですが、最初の部分では、過去の漁獲実績を勘案しながら、それに対して資源がどう応答しているかを見ながら、随分前年の漁獲実績を見ながら設定してきた時代が続いておりました。ようやく平成13年、14年ぐらいですか、そのABCというものが方法論的にも確立して、それを参照しながら設定してきたわけですが、そのときにもその乖離の状況が縮まらなかった。16年は1.5倍内と書いていますが、それ以後乖離縮小に努力ということで、これはまた改めて資料をつくっていますので、御説明したいと思います。

それから、留保枠の設定ということで、TACを管理するのは、なかなか曲者でして、こういう留保枠を設定しなければなかなか物事が動かなかったんですが、平成10年にサバ類、11年にマアジ、イワシ、最終的には浮き魚の留保・放出のルール設定ということで、17年にこれを確定しています。

それから、TAC制度については法律に基づいてやっております、その中でいろいろな強制規定があるんですが、これもまた後にお話ししようと思うんですが、最初のほうでは、いろいろな意味でのTAC制度を保つ強制規定は適用がありませんでした。日中／日韓の新条約が出来上がって、そこで200海里水域内での外国船の取り扱い、それから暫定水域での取り扱いが固まって以降、その暫定水域にかかわらないサンマ、スケトウダラについては適用できるということで、平成13年からそういったものがスタートしております。

それから、これも後ほど説明しますが、魚種ごとの管理方針ということで、TACで管理している魚種については、無目的に管理してもしようがないので、中期的なおよそ5カ年程度の方針を立てながら管理していこうということで現在対応しております。これが平成19年になってスタートしたということで、TAC制度は随分これまでもさまざまな

部分で物事が動いてきたということでもあります。

次に、もう少しTACによる資源管理の現状を深掘りさせていただいて、これは次回、次々回にTACについてもう少し詳しく現状も説明しながら、そこに行き着くまでに大体の概略を理解していただきたいと思ってつくった資料であります。

まずTACの設定と配分管理がどう行われているかということですが、今言われている問題点と一緒にその部分を整理してみました。左側にはTAC数量の設定方式ということで、先ほど言いました最初のころには、TACをどう設定していいのかなかなか難しかったということで、漁獲実績ベースでそれらを設定してきた。平成15年に至ってABCベースに基づきながら乖離の縮小にも努めてきたということで、下のほうにある14年から20年ということで、TACに対するABCの比率がこういう数字になっていますが、右にあるように比率が1.5以上の魚種が現在、スケトウダラ、さば類ということになります。

この乖離については、その原因がまた留保枠等々にもありますので、それも次のページで説明いたしますが、こういう状況になっています。

それから、TACが非常に難しい制度であるというのは、その配分と管理を考えてみると非常によくわかると思います。先ほど言いました国はTACを決めると、基本計画に基づいて大臣管理漁業と都道府県知事に配分します。そこからさらに実は関係漁業者によっては、自主的にそれぞれの団体内で配分させていただいて、海域ごと、時期ごとに枠を配分して利用しているのが現状であります。

下にサバ類の例を挙げておきましたが、大臣管理分ということで、大中型まき網に配分しても、なかなか全国一本でそれが機能しないので、それぞれの団体においては、それを細分化して管理させていただいております。この中でその管理にまつわっていろいろな努力をさせていただいているんですが、括弧書きに小さい字で書いておりますが、例えば19年漁期では、4半期別に漁獲平準化計画を策定したり、漁期中に消化状況に応じて枠を調整したりということで、うまく使うために非常に努力していただいた。

それから、都道府県でも同じ状況であります。サバ類については9県数量配分しておりますが、それをどんどん細分化していく。量的な管理の非常に難しい部分は、細分化すればするほど実際の漁業を縛ることになる。細分化しているものが、実際の漁獲の状況、資源の出現状況を正しくあらわせれば問題ないのですが、そこは全く当たらない部分があるので、次に調整枠ということで出てきますが、そういう部分で管理について苦労している部分がございます。

実は採捕量の報告という部分についても、市場データを活用しながら、漁協等 410 機関を通じて採捕量を集計しています。平成 19 年の大臣許可漁業だけでも、27 万件というデータの量を集計することでその部分が管理できるという状況です。

こういう部分にあっても、一番下にあります TAC が ABC を超えないようにということで、そういう指摘も受けております。それから、TAC 設定の根拠が不明確、もっと透明性を図れということが言われています。

それから、枠を細分化して今のように管理ができるようにということで心がけているんですが、採捕量が時には TAC を上回る事例も出てくるということでもあります。

次に、TAC を配分して動かしている最中に起きる問題点があります。1 つは左側に書いた TAC の期中改定があります。先ほど漁場資源課のほうから資源量を当てる ABC 算定の難しさというのが言われておりましたが、実際に ABC に基づいて TAC 設定しても、資源の動向はかなりそこは違う動きを見せることがあります。

特に、浮き魚類については卓越年級群が出てくるということで、実際に算定したものでスタートしても、漁業を始めてみると資源の動向が違っているということがあります。さば類では、平成 16 年のマサバが卓越年級群でした。これに基づいて実は TAC というのは期中改定を何度も行っております。参考で、直近生まれ群の資源量推定が難しいということで、これも先ほど説明がありましたが、確かに漁獲量データを活用してコホート分析等行いますので、それに載ってこない若齢魚については、そこを推定するのが非常に難しい。ほかの方法をとっているんですが、その部分で当たらないケースがある。こういう部分にどう対応するかということが期中改定ということでもあります。

それからもう 1 つ、漁場形成の変動。これも浮き魚類に特徴的ですが、先ほど言いましたようにそれぞれ各県に配分を行っても当年想定したものと同じように漁場形成が出るかというのと、全く魚のほうはそのとおりには動いてくれません。ということで例えば県間においても、漁場形成ができたところとできないところで漁獲の状況は変わる。それから大臣漁業、沖合のものと沿岸のもの、その中においても漁場の形成はでき上がりの部分で変わってくるということで、それに対応するために現在当方では調整枠の仕組みをとっております。

一番下の図にあるように、TAC 設定の中を当初配分、これは ABC 相当ということで当初配分する部分と、それに対して留保枠、調整枠を大臣管理漁業で 1.3、知事管理漁業で 1.5 という係数を掛けて留保枠を設定しております。これはどういうふうにするかとい

うと、当初配分したものをそれぞれの各県に分割しますが、その後の漁模様で、例えばA県で漁場が発生したということになると、ここで漁場が発生してほかの県で発生しないというケースが出ることを想定して、まずA県のほうでそれに対応する数量が足りなくなるとそこでとらなければ全体としてのTACの利用ができなくなるので、留保枠からその分を追加します。水政審を開くごとにこの件、あの件ということをお願いしているケースがありますが、そういうことで留保枠を追加しています。

最終的には、全体として未消化になる分ができてくるということで、この全体数量をABC数量を超えないように管理に努めるということで、我が方はなるだけそういう管理をしているつもりですが、実は留保で配分してからも資源の状況はなかなかわかりません。時においては留保枠をこういう形で使っても、ABC分を超えて漁獲してしまうケースも中にはあります。

この留保枠を設定しているがゆえに、ABCとTACというのは見掛け上大きくなっている。ここをもってTACがABCと乖離していると言われている部分が随分あるんですが、実際にはこういうふうな管理をABCにおさめるように管理していこうと努めているのが実態であります。

中には、この留保枠なしでそれぞれ各県の配分をもう一度やり直せばいいじゃないか、ABCそのままにTACを設定してその分を配分し直せばいいじゃないかということを言われますが、現実問題、各県においても、例えば漁期途中でA県で増えたのでC県で削ってください、B県で削ってくださいと言っても、それは将来そのとおりに見込めませんのでそういう調整がなかなかできない。こういう留保枠をもって機動的に対応せざるを得ない。先ほどのTAC制度の変遷というところでもそれぞれ魚種別に出てきましたが、そういうことで対応してきたのが現在であるということでもあります。

今言いましたような期中改定とか留保枠については、例えば期中改定は、それを行う判断基準とか手続が不明確という指摘もいただいております。それから留保枠については、利用が少ない魚種も中にはある。それから、先ほど来言っているABC水準を結果的に超えるようなケースもあるということで、この部分のハンドリングをどうするかというのはTAC制度の今後の運用での1つの宿題になっています。

それから、TACによる資源管理については、19年に中期的な管理方針を定めてそれぞれ管理していこうということでお話をしました。ここにあるのが、それぞれの魚種ごとの中期的管理方針の抜粋であります。資源水準が高いもの、あるいは悪いもの、それについ



ではどういう方法を講じながら対応していこうかということで書かれておりますが、基本的にはABCの算定とか、それからTACをどうしていくかということについては、中期的な管理方針、これは国のほうの基本計画の中に書かせていただいて、水政審でも御審議をいただいているものですが、こういうもので向こう5年間動かしていこうということで、決して場当たりにやっているわけではないということでもあります。

ただ、それぞれの魚種の系群の中には、例えばオホーツクのロシア水域とのまたがりの資源で、現状では管理を完結させることはできない。それから、九州のほうの対馬暖流系群の魚については、大韓民国等々の水域にまたがっておりますので、ここも管理として難しい部分であるということで、地域的にいろいろな難しさはあるんですけども、こういう方針を持って管理していこうということで書かれているのが中期的管理方針であります。

アウトプットコントロールに関する検討課題ということで、今説明したようないろいろな問題点があるんですが、ここに最後にまとめてみました。基本的にはこの懇談会でぜひ御議論をいただきたいところを書き出しているのですが、まずTAC制度の課題ということでもあります。

最初に、TAC制度の資源管理全体での役割の整理ということで、非常に漁業種類、それから漁船隻数の多い我が国において、TAC制度というものをどういうふうに機能させていくかということは、他の管理手法との関係で非常に重要なことである。この方向性を議論していただければと思います。

それから、TACについてはABCというものを前提にしながら管理しております。先ほどありましたABCについて、管理の考え方をどのようにするかという問題がありますが、実際に資源をつぶしてしまつては元も子もないので、このABCというものをどうとらえながらTACを設定していくかという部分が非常に大事になってまいります。このABCの算定をどういうふうに考えていくのか。

それから、TACがABCを可能な限り反映したものとすること。これはTACとABCの乖離ということでは客観性、透明性を確保したいと思っております。どういう方策があるかということも検討の対象になろうかと思っております。

それから、TAC対象魚種の追加の検討ということで、これも規制改革会議、それから水産基本計画の中に載せております。TACがどういう機能を持っているかということですが、もしそういうもので少なからず資源の管理ができると、今まで以上に向上すること

があれば、そういう魚種を検討してもいいのじゃないかと考えております。

それから右側に行きまして、漁期中の適切な運用。これは計画的な採捕と枠の遵守というところで、TACをきちんと守っていく方法としてどういうものがあるのか。

それから、その下に資源や漁場形成の変動への的確な対応ということで、期中改定とか留保枠の設定についてどうあるのかという課題がありますので、これについても懇談会で御議論いただければと思っております。

それから、下にIQ等に関する課題ということで、これは後半の議論になりますが、IQという方法は諸外国でいろいろなところでとられております。こういう新手法についてメリット、デメリットを検証しながら、導入できる場合の考え方をどう整理していくのか、これも課題として考えております。

それから、IQを突き詰めていくとITQ、これはそれぞれ割り当てをいただいた漁業者の間で、そのクォーターを譲渡できるということで、漁業の効率化に非常にプラスになるということで世界的な評価もありますが、諸外国における導入事例を見ながら、実際に漁獲量管理の側面ではどうか。それから、割当枠が半ば権利化されることで出てくる問題はないかということで、その研究も進めていきたいと考えております。

これが基本的にこの懇談会での検討課題になります。

最後に参考ということで、先ほど来説明しております水産基本計画で、このTAC等についてどういうふうにかかれているか。

最後のページは、規制改革推進のための3カ年計画という中で、TACについてどういう課題があるかということでそれぞれの課題が書かれております。それに対して我が方は回答していきたいと考えております。

以上です。ありがとうございました。

#### 意見交換

○桜本座長 どうもありがとうございました。

我が国の資源の現状から、現在どのような管理を実施しているか、その管理の全体像まで多岐にわたる内容を要領よく簡潔にまとめて御説明いただいたと思います。特に、最後の方のアウトプットコントロールの課題ということでは、かなり論点を整理していただいております。これから今の御説明に対する質問、御意見等の議論にはいきたいと思いますが、議論の時間は1時間20分ほどございます。

これから4回この懇談会の開催が予定されております。最初の2回はTAC関連、後半の2回がIQ・ITQ関連ということでございます。懇談会の回数も限られておりますが、今日は余り枠をはめないで自由に御意見をいただいて、これからの4回の懇談会でどういうことを中心に議論していくかということの論点整理をしたいと考えております。ですから、先ほどの説明に対する御質問でももちろん結構ですし、こういう課題も検討すべきではないかというご提案でも結構ですし、あるいは課題に対してこういう解決方法があるという解決方法の提示でも結構です。御意見、御質問をいただきたいと思っております。

須能委員をお願いします。

○須能委員 24ページのTAC制度なのですがすけれども、平成9年に始めるに当たって、初年度のTACの決定のいきさつを含め、私は自然科学の分野と社会・経済学的な分野がありその手法が混在したのではないかと思います。少なくともTAC設定は、アメリカが200海里を施行し、それ以降いずれ日本にくるといふときに、日本でも相当な研究データがあった中で、産出すべき生物学的な知見に基づく出し方が、平均値的な実際の漁獲データに基づくというのは、株価の罫線方式みたいな考え方で、それがいまだに尾を引きずっている。社会・経済学的な漁船操業の分野を維持するということが前提にあるものですから、資源のABCという問題をなおざりにしたわけではないのですが、もともとABC自体も三次元世界でデータが少ない中で、非常に不確実的なデータであるにもかかわらず数字が出るとあたかも正確なものとしてひとり歩きして不信感を持たせた。最初のスタートのときのTAC設定において、この水産海洋学者の人たちの考え方を酌み入れなかったことによって、TAC制度に対する研究者も一歩引いてしまったというものがあつたのではないかと。

日本の沿岸に各県の試験場があつて、いろいろの蓄積に基づいて出したんだとなれば、研究者の方々も責任感が出てくる。それが一方的にそういうことと関係なく出たようなところのすれ違いといいますか、それが今徐々に修正されてきているけれども、それを今きちんとしなくちゃいけないのではないかと。

ABCの問題も、我々は先ほど説明を受けましたけれども、具体的に例えばさばでも何の魚種でもいいのですが、そのときに自然死亡率も含めて、あるいは捕食の関係だとか、魚種の年齢構成がどうだとか、そういうものが実際に資源査定上どう生かされているんだということがわからないで、ただこうですよという数字だけポツと出るでしょう。だからもっと、わかるわからないじゃなくてそれをかみ砕いて、不正確でもいいから、こういう

方式で一応出している。そういうことにすれば、みんなも守らなくちゃいけない。それに伴って適正な隻数なのかどうか。その適正な隻数をどう維持するか。それは財政的な負担をどうするかという問題も検討しなければならない。やはり漁業経営の面からだけ考えているけれども、私は市場のほうから考えれば、加工業者にとってみれば、ある程度安定した、ある時期限られた数量が揚がらないと工場が稼働しませんから、あまりまばらな水揚げでは先ほどのズワイガニと同じように、加工屋さんはその魚種から撤退するわけです。ということは、加工する人がいなくなったら商品価値が落ちる。そういう意味での漁業管理とは言いながらも、水産業管理だという視点も必要ではないか。

つまり私が言いたいのは、自然科学的なところは非常に不確定のものではあるんだけど、公の人にわかるようなデータの使い方を開示していく。それを我々はつぶすための議論ではなくて、そういうのが非常に難しいということを承知した上で、社会・経済的な立場からそれをどういうふうに補完していくべきかということを議論の根底に置いて、自然科学的なものと社会科学的なところをきちっとわきまえた上で議論していくべきではないかということを感じます。

○桜本座長 ありがとうございます。

A B Cを決定するプロセスの中で、いろいろ考慮しなければならないところが十分考慮されていないということがまず1点ある。それから、社会科学的に決めなければいけないことと自然科学的に決めなければいけないことがごっちゃになってやられている。その辺のところの問題だという理解でよろしいですか。

○須能委員 その社会科学的なものは漁業者だけではなくて、加工業者、流通業者を含めて。要するにすべての問題は国民を視点に置いて議論しなければいけないと思うのです。そのような条件下で議論をし、やはり出すものを出してもらうんだという形でやるのが、今回の自給率の問題、それから資源のナショナリズムの問題であり、そういう意味でホローの風が吹いているので、今までの考えを変えないとインナーなミーティングとなり全然いけないだろうという気がします。

○桜本座長 そうすると検討課題としてはA B Cの決め方ですね、それを自然科学を取り入れてどういうふうにやっていくかということをもっと明確にすべきだということと、社会・経済的な面を考えると、漁業者だけではなくて加工業者等も全部含めた、もっと大きな視点からそういうものを検討していくべきだということですね。

ほかに御意見ございますでしょうか。

○黒倉委員 非常によく取りまとめていただいて、よくわかりました。TACの量的な規制に関しての考え方はわかったんですが、資源経済学的に考えると、資源の効率的な利用ということと資源の公平な配分というのがあります。それが両方成り立たないと制度は成り立たないし、効率性もやがて下がってしまうということがあります。そうするとこの場合、TACなり何なりを現状においてどういう配分の考え方に基づいてやっているのかを伺いたいんです。

○桜本座長 お願いします。

○内海資源管理推進室長 基本的な配分はそれまでの漁獲実績に基づいて、基本的には3年の数量を定めて、その中で出てきた数量で例えば都道府県分、大臣漁業分ということで割り振りをしながら配分をしてきています。

○黒倉委員 実績ベースでは、そこにあまり政策的、意図的なものは入らないということですね。

○内海資源管理推進室長 はい。

○桜本座長 よろしいでしょうか。

ほかにございますでしょうか。山川先生。

○山川委員 先ほどの須能委員の御意見に関連して、生物学的な側面と社会・経済的な側面をどういうふうにその関係をとらえてTACなりに反映していくか、そういうところが大きな問題になってくるんだろうと思うんです。そうしたときに流通・加工まで含めてという御意見もございましたが、これまでよく問題にされていたのが、ABCの水準でTACを決めるとすると、そんなのでは経営が成り立たないという御意見が結構出されて、それではどうするかという話があるんだろうと思うんです。そういうのを考えていくと資源水準に比べて全体の漁船団のトータルの漁獲能力というか、トータルの経営水準のバランスがどうなのかという議論と表裏一体になってくると思うんです。

今回はTAC制度等の検討に係る有識者懇談会ということで、TAC制度等というアウトプットコントロールに焦点を当てているわけですが、先ほどの内海室長のプレゼンなんか見てもよくわかったんですが、単にTACだけで漁業管理がなされるわけではなくて、沖合漁業においては許可制度がベースにあって、その上に後からTACとかTAEが出てきた。そういう許可制度がベースにあって、それにTAC、TAEが乗っているという構図だろうと思うんです。

そうしたとき資源管理をどちらに向けていくかという議論をやるに当たって、トータル

としてどうするのだという議論も恐らく頭の中に入れながら議論していかないといけないと思うのです。そうしたときにTAC制度とアウトプットコントロールを中心という、そのところで果たして限定できるのかどうかというのは、ちょっと最初のそもそも論になるのかもしれませんが、いかがでしょうか？

○桜本座長 ありがとうございます。

アウトプットだけではなく、漁獲能力が現存の資源量よりかなりオーバーしていれば、その漁獲努力量自体を減らすような政策もあわせて考えないと、アウトプットだけでは資源管理は無理ではないかという御意見だと思います。

重要な御指摘をいただきましたが、もし簡単に基本的な考え方がお答えできるのであれば今お伺いしてもいいですし、これからそういうものも含めて検討していくということであれば、そのまま御意見として伺っておこうと思いますが。

○内海資源管理推進室長 御指摘の点はそのとおりだと思います。余りにこちらで抱えている課題がこれだから、これに対する直截な回答をくださいということだけではなくて、議論としてはこの資源管理方策をうまく利用しながら、なるべく長期に機能できるような改善をそれぞれの制度のところで図っていきたいと思っております。そういう議論はもしやっていただけるのであれば展開していただいて、その上において今のTAC制度を、ここをこういうふうにしろという御示唆がいただけるのであれば非常にありがたいと思っております。

○桜本座長 ありがとうございます。

ですから、逆に言うとTAC制度から見て今の許可数が過大であれば、そちらのほうを改善するという考え方も出てくるのではないかと思います。要するにそういう入力の方も考えながら総合的にやっていきたいと思いますということでもよろしいでしょうか。

ありがとうございました。

川本委員。

○川本委員 先ほどそういう御意見があったので。私ども漁業経営する団体の側として申し上げると、資源がきちっと管理されることは当然のことながら大前提なんです。それは漁業が存続できると。その規模はどうあれ、先ほどおっしゃったように過大か過小かはともかくとして、ある資源を漁船がとりまして、それを港に持ってきて市場に揚げて、それを運搬する人、売る人、加工する人にそれぞれ所得を与えて、最終的に国民の口に入るということで初めて資源という意味があるわけです。資源を増やすということは、極端に

言えば漁業がなくなれば資源は幾らでも増えるわけですが、それでは資源ではないわけです。結局そういうバランスをとりながらやる必要があります。

ですから、先ほど言いましたように理想の状況のABCに例えば3年で戻せと、いわば3年間休漁すれば確かに資源は戻るわけです。それでは3年間どうするんだという話があるわけです。結局そういう問題を、漁業が存続できてそれで社会的・経済的役目を果たしながら、資源もある程度考慮して回復させていくというバランスをどうとるかというのが多分資源管理・漁業管理の最大の眼目であると思います。

もう1つ申し上げますと、漁獲努力量と資源量の関係ですが、資源量だけではなくて資源と価格と、要するに経営というのはトータルの金額なわけです。資源が少なくても高ければ結構もうかるわけで、漁業はやっていけるわけです。それから、コストがある程度高いか安いかによって漁業が生き残れるかどうかですから、そういうことも含めながら考えないと。物理的な漁獲努力量と資源量だけの関係で許可数が過大かどうかを議論できないわけです。

例えば資源が減っても社会的にその魚の価値が高ければ、減っても漁業としては成り立つわけです。それから、資源がたくさんあっても安ければ全然成り立たないわけです。例えば100万トンイワシがとれても、1キロ1円という話になると資源的にいいけれども経営的にはだめだったということがあるので、これは一概に資源量とストレートに漁獲努力量と論じても余り意味のない議論なのです。

私どもとしては、サバであれば過去100万トンとれたときに比べると大体20万トンぐらいしかないですから、例えばコスト削減して、かつサバの値段を、これは市場の皆さんと共同してやるのですが、いかに上げるかということに努力して、トータルの金額で経営が成り立つかどうかという努力をすることが恐らく資源を守りつつ漁業を存続させる手法であるかと思います。

そういうトータルの中で考えないと、単に物理的に100隻のまき網船で10万トンではだめじゃないかということではないと理解していただければわかりやすいのではないかと思います。

○桜本座長 ありがとうございます。

資源が潤沢にあっても漁業がつぶれては何もならないので、そのバランスは非常に大事だと思います。それともう1つは経済的に考えられていないという面がありましたけど、例えば私もABCの算定とかTACのときに、経済的な面から見て漁獲量だけではなくて、

それを漁獲金額にかえて検討したり提示したりすることも必要じゃないかということを行ったことはあるんですけども、それはぜひ検討すべき課題だと思います。

馬場先生。

○馬場委員 先ほどの川本委員の趣旨に近いかと思うのですが、この懇談会自身が規制改革推進会議の答申を受けてのものだと思います。規制改革会議の答申自体が、ちょっと直截な言い方をさせていただければ非常に偏った理解、資源管理の問題がすべての問題の原因であるかのような指摘になっているという点は、改めてこの懇談会を通じてもう一度検証すべきだと思います。

TAC制度等と書いていますが、例えば資源量に対して漁獲努力量が大きいのかということではなくて、むしろ魚価が非常に安いことが結果的にそういうふうに見える。漁獲量を制限する。それでも経営が維持できる価格が保証されれば可能なはずであって。現在の日本の魚価は、東南アジアの途上国に比べても物価水準で見れば確実に低いのです。こんな価格では当然資源管理も何もあったものではないと思うのです。

ですから、この懇談会の中でどういう結論を出すかというのは、特に制限はないということですけども、むしろ広く資源管理の問題だけではないという前提に立って漁業構造のあり方を考えていく。そのときにもう少し広い部分での、答申という形ではないんでしょけれども、意見を取り入れていただくような形で議論を進めていただければと思います。

○桜本座長 ありがとうございます。

資源だけの問題ではなくて、漁業構造を考える必要があるということだと思いますが、それについて何かございますか。

○内海資源管理推進室長 こういう懇談会でそういう意見を出していただいて、別な施策のところでもそういうものが活用できるのであれば、これはもう願ったりかなったりの部分でありますので、ぜひそういう部分で議論していただいても構わないと思います。最終的にどういうふうにそれをまとめてそれぞれに位置づけていくかというのは、また各委員に御相談しながら我が方でも知恵を絞りますが、決してその部分無しにしてということはないと思いますので、よろしくをお願いします。

○桜本座長 須能委員をお願いします。

○須能委員 先ほどの川本委員のお話にもありましたように、資源管理する目的は、漁業経営が成り立つ漁業管理です。しかし、漁業管理のみではなくて、水産業管理という大き



な立場でまず考えてもらいたいのです。そのために私が言いたかったのは、社会・経済学的な立場というのは、資源は資源として考えて、そのとり方だとか、供給の仕方だとか、そういうふうにして価格形成をどうするのか。そういうことを踏まえて全体的に物事を見ないと、資源をただ回復すればいいのかという議論になって、その間に船がどうやって休むのかもを含めてやるべきです。その基本となる資源推定は、本当に資源学者の判断は、失礼ですけれども、正しいのかと。なぜならば私は現場にいて、研究者が現場に来ないわけです。皆さんはデータをもとにやるのですが、必ずとる漁師は自然科学者としての知見を持っているので漁労長の力を最大限に活用することが必要なわけです。

そういう状況の中で、漁場形成の変化も考慮すべきで、最終的には逃げる言葉として、何とか年級群という形を言いますが、そういうようなことで済ませるのではなくて、こういう漁場形成、あるいはこういう来遊上級だと言い、それは何年型のものだとか、そういう知見に基づいて資源変動を考えてもらえれば、漁業者もより納得するデータが出るというか、考えになるのじゃないか。あとは関係者が集まった社会・経済学的なファクターで物を決していくことが必要なんじゃないかと思います。

○桜本座長 ありがとうございます。

具体的に例えば資源の推定、例えばABCを決めるときに、じゃあどういうふうなことをやればよろしいんでしょうか。

○須能委員 私自身がABCの算定の仕方のファクターをどう利用していいかわからないのですが、例えば船頭連中にアンケートをとって、資源は上向いているか、悪くなっているか、どう思うのかとか、そういう意見を個別に聞く、そういうのも参考意見だと思うのです。

というのは、私はアメリカの200海里施行のときにシアトルに2年駐在して、あの当時のRCのシステムを見ていますと、SSCという科学者会議に漁師もみんな出てくるわけです。それが科学者と一緒に議論してお互いに謙虚に情報を共有していくわけですね。それから、アドバイザーパネルという中で今度は消費者とか加工業者の人たちが、どういような供給の仕方をしてくれという意見を述べ、そういうものを最終的には地域のカウンセル即ちRCで意見を戦わせる。それにパブリックコメントを求める機会もあるという形で、広く関心を持たせ、それで合意形成している。

だから、今の中でいくと日本の科学的な分野というのは、我々関心があってもコホートだとか何だという言葉だけで、どのデータをどう使ったのだというのをある程度の知識が

あれば理解できるように、かみ砕いた議論をぜひパブリックにやってもらいたいです。そうすればその決定について漁業者の人も理解し、それだったらこういう方式で最大の経済的な効果を求めようという話になるのではないかと思うのです。

○桜本座長 そうすると例えば今ABCを決めるのは、比較的研究者レベルでクローズドにやっていますけれども、そういう会議自体をもう少しオープンにして、漁業関係者の方等も入れてはどうかという御意見ですね。

○香川漁場資源課長 私も随分RCには出席しておりまして大体状況はわかっているつもりです。別に日本のこのABCは密室でつくっているわけでは全くありません。私どもはいろいろな研究者、例えば水研センター、都道府県の水産試験場の方々あわせて議論しています。もちろん漁業者の方も集まっていた場で説明会もやっています。それから、こういう資源評価の結果、それから分厚い詳細なもの、どういうデータがあって、どういう解析をしていて、どういうデータが足りない、管理目標はこういうところに置いているというのは、すべてオープンでホームページに全部出しています。それでも足りないというものであれば、また私どもは漁業者の方々、あるいは一般の方々に、こういう考え方でつくったのです、皆さんの御意見は何いますよという機会はぜひつくっていきたいと思っています。

○桜本座長 ありがとうございます。

黒倉委員。

○黒倉委員 今の意見はものすごく重要なことで、今後の懇談会の重要なテーマになると思うんです。結局、納得とか説得とか合意形成の問題ですね。そのシステムは必ずしも日本の場合は上手ではないと思うんです。ですから、そういう意味では納得していくプロセスをどうつくるかという工夫をここで何かするべきだろうと私は思います。

それからもう1つ、馬場委員のおっしゃったことは確かにそのとおりなのですが、価格の問題によって解決できる問題は自然経済学の中にたくさんあります。農業の問題もたくさんあるんだけど、その問題とABCの問題を直にこの短い時間の中で議論し始めると、よほどうまく交通整理しないと前に行かなくなる可能性があります。そこはある部分資源管理制度の問題は資源管理制度の問題です。水産行政の中で価格形成の問題はものすごく重要な問題ですが、これが解決すればかなりいろいろな問題を解決することは間違いないんですけど、ただ、その問題を直にこの中で議論しようとする結構話が拡散して前へ行かなくなる可能性があります。

○桜本座長 ありがとうございます。

2点御指摘いただきました。やはり納得するシステムをどうつくるかということは非常に重要だということで、それは私もそういうふうに思いますので、この懇談会でいろいろ議論したいと思います。それから、価格の問題まで入るとちょっと大変過ぎるのではないかという話ですね。

○黒倉委員 水産行政としては大変だというのはよくわかります。大問題ですし、正しいんですけど。

○桜本座長 では、そういうふうに御意見を賜りたいと思います。

大倉委員。

○大倉委員 先ほど漁場資源課長さんのほうから、一生懸命オープンで出しているよという話をしておりましたけれども、これまでの事例でいきますと、資源調査をそれぞれ水研の方はやられていますね。一例で太平洋のズワイガニの定点調査、これはいつも毎年漁業者のほうから出されるんですが、端的に言うとズワイガニのいないところが定点になっているんです。ズワイガニはちょっと違うところだと、ここだよという話をしても、水研の方々というか、これは別にズワイガニだけの調査ではないので、そのために新たに船を出して調べに行くというのは恐らくできないと思うんですが、仮にそういう点があると、どうやって分析しているのかと。いないところを調べて資源状況がどうのこうのと言っても、全然理解というか納得以前の話で。そういうものの積み重ねというのは恐らく浜で、これまで現地説明会とか漁業者懇談会という形でやってきて、いろいろな意見を出されているし、どこまでそれをやるかというのは手間暇、お金の問題がありますけれども、難しいなという1つの事例です。

○桜本座長 納得のできるプロセスの1つに、調査段階からそういうのが必要ではないかという御意見だと思います。

ほかに御意見ございますか。お願いします。

○長屋委員 先ほど御説明がありましたように我が国における資源の管理というのは、これまで本当にインプットコントロールの漁獲努力量の管理とあと構造政策で、これはそういう形でやってきたんだと思います。そういう中でどちらかというとTACの管理というのは、海洋法の問題を受け入れるというところの見合いで、ああいうふうの中に後づけで入ってきた。それによって資源の評価が前面に出てきたところでございます。

ですから、アウトプットの数量管理の問題からすると、資源評価の水準がどの程度にあ

るのかということと大きく関係してくると思っております。ここが全部一緒くたんに考えるのではなくて、TAC法をやるときも浮魚の管理と底魚の管理、特にその中の評価の水準は大分違うわけでありまして、浮魚については相当難しい。イワシがどういう形で、これが何十周年周期かという議論もまだされているわけですから、浮魚における資源評価の水準というものをどうとらえながら、またこれをTACの方に反映させていくかという問題と、底魚のほうの管理はある程度いろいろな魚種、魚種を個別に見ていけば、この評価手法も管理手法もそれよりも前に進んでいるんだと思っております。ここをできれば分けて議論していく必要があるということです。

それから、底魚の管理については、先ほど須能委員、大倉委員からもあったように、ここはやはり漁業者をしっかりと中に入れながら議論していく。そういう中で資源評価なり自分たちがやっていく管理手法がどう整合していくかということについて、ここは納得していかないと、これは単に資源学者が言ったABCをのみ込めと言われても、それだけでは済まないんだと思っております。

このことについて私も今、瀬戸内海のサワラの資源回復の取り組みをやっているわけですが、私もそれに関係しておりまして、最初はサワラの資源回復をするために相当漁業者側に負担を強いるわけですから、私どもも瀬戸内海水研の永井先生に来ていただいて毎回話をさせていただきましたが、最初は漁業者は全く先生の話は聞かないんですが、ただ、自分たちがそういう中で資源回復の取り組みをしていく、それと資源評価の問題とあわせながら考えていくことによって、徐々に永井先生の話聞いていったのではないかと思います。今後TACを根づかせていくためには、特に底魚の管理においては、漁業者側の意見または知見を加えていくことについて御検討いただく必要があるかと思っております。

○桜本座長 ありがとうございます。

資源の推定精度の問題は非常に重要なのでそれを十分考える必要があるということで、たとえば、底魚、浮魚など魚種によってかなり違うのでそういう点を十分考慮すべきだと。底魚の場合ですとかなり推定の方法論も確立しているし、漁業者の知見も盛り込みながらやっていけばうまくいくのではないかというお話がありました。

ほかに御意見ございませんか。藤島委員お願いします。

○藤島委員 先ほど長屋参事が言われた漁業者が納得という観点で私もお話ししたいんですが、末端のほうで漁獲管理というかTAC管理のほうもやっておりますと、ある程度の上限に近づいてくると我々のほうもちゃんと目を光らすわけですが、ある程度限度を超え

そうになると当然やめなさいということを行わなければならない。我々はそういう管理をしてきているわけですが、この辺は漁業者が納得していかないと、報告の信頼性というか、我々も現場でびっちり張りついて漁獲管理しているわけでもないのに、漁業者が網を揚げるとなるとかなりの騒動になるわけです。特に漁業をやめなさいという時に、隣はまだTACがあるのだけど、うちは獲ってしまったという状況もあり、漁場的に偏在したりするものですから。そういった状況の中でどうやって管理していくかという問題もあります。もう1つは漁業者が要するにABCなりTACの制度を納得して、自分たちも参画するような形で納得しない限りは、制度自体、管理自体を我々が無理に管理する、行政が無理に管理するというものではなくて、やはり全員納得の上で進めるような形で何とか制度ができていかないかなと管理しているほうでは思っております。

○桜本座長 ありがとうございます。

やはり漁業者の納得は非常に大事だと。ABCに対しても、実際に漁業を管理していく面に関しても、納得した上でないとなかなか協力はできない。報告等もちゃんとしたものは出てこない可能性があるというお話だと思います。

漁業者に納得してもらってやっていくことの重要性を指摘する御意見が多いように思いますが、ほかに御意見ございますか。

○山下委員 一言発言をさせていただきます。事務局の部分も体の半分ぐらい意識しながら発言しますが、議論を始めた資源管理という問題であります、持続的に資源をどう利用していくかというところが目的でありまして、今議論を始めたところは、そのためのやり方、手法、あるいはツールをどういうふうにしたら一番合理的なのかというあたりを議論し始めたかと私は理解しております。そういう意味でやり方はいろいろあるでしょうし、合理的なやり方という意味においても、ケースバイケースであるのではないかとというのが私の個人的な意見であります。いずれにしても、その際今いろいろな意見が出たように関係する漁業者の皆さんの、あるいは市場関係者の皆さんの理解が深まれば深まるほど大きな効果が期待できるようになるのではないかと思います。

日本では、資源を大幅に回復させたと世界に胸を張って言える例が少なくとも3つあると私は思っております。1つはシロザケ。1つはホタテガイ。養殖もありますけど、地まきでホタテガイの資源を非常に増やした。もう1つは秋田県で有名なハタハタではないか。この3つ以外にもまだあるかもしれませんが、この3つについては世界的にも珍しいほど資源を回復させた例だと思います。

御案内のとおり、サケについては長い年月と国家的事業ということで、経済的な支援を続けて孵化放流によって増やした。それから、ホタテガイについては、藤島委員のほうが詳しいわけではありますが、関係する漁業者の知恵というか、玉ねぎ袋を使って稚貝を採捕してその稚貝を育てた上で、ヒトデなどの駆除を徹底的に行った上で放流してそこでふやすということで、もう値段が安くなって困るぐらいの漁獲量まで到達できたわけでありませう。それからもう1つ、秋田県で有名なハタハタの例ではありますが、これは増殖という手法ではなくて、まさに漁獲を控える、抑制することで資源を増やした大変珍しい例ではないかと思えます。

ちょっと記憶に頼って物を言っておりますので、もし間違っていたら訂正していただきたいと思いますが、たしか3年間禁漁する。これは秋田県内ですが、1匹もハタハタをとらないぞということで、すべての漁業種類で3年間漁獲をやめたということです。実はその前に秋田県の水産試験場あたりが、今年はハタハタの漁獲量を何トンにしようという数量を計算で出しまして、それでしばらく何年かやっておりました。

それがなかなかうまくいかないということだったと思いますが、3年間休漁する。あわせて底びき網漁船の減船。それから、県内では大変価値のあるポピュラーな、県魚というのが各県にあります。秋田では県魚とわざわざ言わなくても、ハタハタは県魚なんだという知名度の高いものでありまして、県民すべからくハタハタに関心があるという土地柄であります。そういった方々が毎年正月にハタハタを食べたいのだという強い希望があるわけですが、そういう方々にも理解してもらって、とにかく資源を回復させるということで3年間の休漁をした。

その後、御案内のとおり漁獲量が急速に回復してきているということです。その回復段階においてもいろいろな手だてを講じて資源の管理をして、持続的に利用していこうということを引き続き行っている。それから秋田県1県にとどまらず、隣の青森県であり、山形県であり、新潟県であり、周りの県にも資源管理に協力してもらえるように呼びかけ、協力をもらって今やっているという例があるわけでありませう。

いずれにしても資源を回復させる、増大させるという3つの例を申し上げましたが、関係漁業者の方を中心に、大変なエネルギーと経済的、金銭的な問題も含めて、エネルギーを注ぎ込んで資源を回復させてきている例があるわけでありませう。そういう意味で今日本の周辺の資源、最初の資料に出てきましたが、大変多くの魚種で資源が低位にある中で、こういった資源を本当に回復させなければいけないのでありませうが、そのために1魚種増

やすためにも今申し上げたような大変なエネルギーを費やさざるを得ないので、一度にこれだけの魚種を全部対象にして資源を回復させるような措置をとろうとしたら、先ほどどなたか委員がおっしゃったように、もう漁業者はやってられないという事態になるのは目に見えているのが実態であろうと思っております。そういう中で、いかにして持続的に資源を利用できる体制に持っていくかということが我々の一番大きな課題であるという理解のもとに、日々行政に携わっているということでもあります。

もう1点、先ほど藤島委員がおっしゃった漁獲量の管理というのは、私どもも国の立場で漁獲量の管理は非常に悩ましい問題であります。これは取り締まりという部分が必ずついて回りますので、大変申しわけございません、こういう場で実情についてお話できない部分が多々あるわけです。しかしながら我々は、例えば漁獲量をもって漁獲をコントロールする、管理するというのは、実は30年以上前から、経験を我々の業務は持っております、外国水域に行く場合には漁獲割当量をもらって、その割当量の範囲内で漁獲する。大変厳しい取り締まりを受けるという中でやってきた経験を持っているわけであります。現在もその努力が続いているわけですが、いずれにしても、ちらほら毎年幾つかの問題が出てきて新聞に載ることがございますが、大変難しい問題を抱えながらやっているところでもあります。

以上です。

○桜本座長 どうもありがとうございます。

資源回復に成功した3つの事例を御紹介いただきましたが、そのいずれをとりましても、実際に資源回復させるのはものすごい努力が必要だということで、多くの資源を一気に回復させるのは、そういう意味ではかなり難しい面があるかもしれないというお話だと思います。それからもう1点は取り締まりのほうですね。これは非常に難しい問題があるということですが、これに関しては例えばIQとかITQにも関連する問題だと思います。

須能委員。

○須能委員 今の山下委員のお話と絡みますが、管理の面から言いますと、今の水産資源は無主物になっているわけですね。私は前から自己主張しているんですけど、国家主権宣言をすべきだと思います。これは国のものであって、それを許可をもらった人がとるんだということで、はっきりそういうものにするということ。それから、ハタハタの資源回復については、漁業者の非常な意識の高さがあったことは事実ですが、それ以外に秋田市民、秋田県民にとって、ハタハタがなくなったら観光資源がなくなる。そのために水産以外

の予算の裏づけがあったことも事実です。要は守らせるためには経済的な我慢ができることがないとできません。ですから、今言う資源管理の中で何をやるかというときに、私は漁業者の自覚も必要ですけれども、財政的な裏づけを持った議論をしないと駄目だと思う。要するに外に向けた議論を、そういう意味でやる必要があり、私は今回の結論の中の一部として必要なことではないかという気がします。

○桜本座長 ありがとうございます。

2点御指摘いただきました。1つは無主物と考えられている水産資源は、国家にその主権があり、漁業者はそれを利用するという考え方に改めるべきだということですが、これは非常に大きな問題だと思いますが、そういう御意見をいただきました。もう1つ、ハタハタの例で必ずしも漁業者の意識が高かっただけではなくて、財政的な裏づけがしっかりあったから成功したのだと。ですから、管理をうまく持つていくためには財政的な裏づけが必要だという御指摘だと思います。

これに関しては少し議論したほうがいいのでしょうか。何かそれに対して御意見があれば。例えば第1番目の問題について。川本委員。

○川本委員 資源管理に関連して減船制度が現にあるわけです。ただ一番の問題は、やめる人に対して残る人が負担する。半分ぐらい負担すれば国から資金が出まして、それで減船できるという制度になっているのですが、おっしゃるとおり、この十何年来の魚価安ということもあり漁業者の負担能力が非常に落ちておまして、減船したくてもできない状況にあります。それから、残る人間の数が減ってくると、当然のことながら残存者の負担がどんどん増えてくる。それやこれやでだんだんその制度としては、減船できなくなっているのも事実です。

これはこれから議論されるのですが、IQなりITQなりを導入するとすれば、そういうところは漁業者がやめたいと希望すれば、ストレートに言えば国が直接買い上げるという制度をとらないと、先ほど山川委員がおっしゃったように漁獲努力量と資源、TACとのバランスがなかなか難しい。もちろん漁業者は努力しますが、それはどうもならないときはやめざるを得ないわけです。それが今やめるにやめられない状況がございまして、そういうところがこれから恐らく新しい形でTAC制度を見直すなりすると、セットとして考えていかざるを得ないのではないかと考えております。

○桜本座長 ありがとうございます。

漁獲努力量を削減するための1つの方法として減船というのがありますけれども、それ



も財政的な裏づけがないと難しいのではないかというお話だと思います。

ほかに御意見ございますでしょうか。

後半の2回でIQ・ITQの議論をするわけですが、それに関してこういう議論をしておくべきだという御意見はございますでしょうか。石井委員。

○石井委員 次回で結構なのですが、今日は国内の制度について詳しく説明していただいたんですが、簡単に結構なので事務方をお願いなんです、諸外国の例を取りまとめているので、とりわけ海域を接しているロシア、韓国は今どんな議論をしているのかということが知りたいのと、あとIQですね、クォーターで先進例があるのか、失敗例があるのか、そのあたりを含めて整理していただけるとありがたいと思います。今日は結構ですけども。

○桜本座長 諸外国の例というのは、IQとかITQだけではなくて管理全般についてということですね。

大倉委員どうぞ。

○大倉委員 IQ問題に入る前に、先ほどTAC対象魚種をふやすというのも1つ大きなこれからの課題だという話がありましたが、恐らく今の7魚種以外に増やすとなれば底魚類になるのかなという気がしているわけです。

そういったときに17ページの表に書いてある①から③の1つの判断基準がありますよね。これを生かしてというか、そのままこういう観点で今後追加する魚種等々を検討するときの1つの基準になるのかということを確認したいのと、例えばそういった点で見ると、右の方に7魚種のズワイガニがございまして。左のほうの②の本来TACのメインとなるような、資源状態が悪くてTACによる保存及び管理を行うことが必要な資源がこのズワイガニしかないというのが、なぜそういう判断をされているのかなと。

例えば、③の外国漁船で漁獲が行われている。ズワイガニを外国漁船にTACを与えているのかという疑問がちょっと出てきたのですが、恐らく左だけの理由以外にも、今後さらに対象魚種を増やしていこうという場合に、何かメルクマールとなるようなわかりやすい基準があるのか、ちょっと御確認したいと思います。

○内海資源管理推進室長 多分ズワイガニは初期の頃に外国に割当てがあったんじゃないかと記憶しているのですが、ここで①だとか②だとか③だとか該当するというのが、当たったり当たっていなかったり、今の状況の中でみれば必ずしもそうではないものもあるかもしれませんが、基本的にはTAC対象魚種の考えはこういうことから出てくるんじ

やないかと思っています。それともう1つ考えているのは、TACが資源管理手法としての程度の力を持っているかということで、それに合う魚種であれば考えを及ぼしてもいいのかなと思います。

ただ、これはちゃんと資料をつくって皆様に御提示しないといけないでしょうが、余り小さい魚種で局所的にあるようなものをそれぞれ取り上げても数量管理は難しいでしょうから、今ある7魚種でほかにそれに続くような規模で漁獲をされているもの、それから同じようなウエートを持っているものということで幾つかピックアップして、それを一つずつこういうところに照らして見ていく。それで議論していただくことになるのかなと思っています。

○桜本座長 ありがとうございます。

よろしいでしょうか。

○大倉委員 たかだか5000トンしかないものの0.1%でしょう。少ないものも私は今後対象になるのかなという懸念というか、どこまで我々が考えればいいのか。それと当然やるには先ほど来から出ている、漁業者が納得しないとなかなか受け入れてくれないということからすれば、しっかりした理由、何のためにTACをやるんだと。それは国がこういう観点で管理するのだということを明確に言っていない。いや、昔はそうだったというけど、この3ページの表を見れば20年間の資源水準から見て、例えばズワイは中位で、メインの漁場は上昇傾向にある。それがなぜこの②だけこの魚種に当たるのかなと。改めてこの説明を聞いて、よくわからない。先ほど言ったようにTACというものが資源管理に一番適しているという魚種に、なぜズワイだけしか該当していないのかという素朴な疑問もあわせてあるわけです。

○内海資源管理推進室長 基本的には今大倉委員の言われた観点も含めながら、実は御検討いただきたい、あるいはそういう部分での御意見をいただきたいというのが趣旨なのです。一方的に国がTAC対象魚種を検討しましょうということではなくて、そういう部分で基本的な選択の基準になる部分が、こういうことで考えられないか、ああいうふうと考えられないかということであれば、それはぜひこの場で御意見をいただければと思います。

○桜本座長 よろしいですか。

○大倉委員 余り言うとも怒られますのでやめておきますけど、この場で何回も出てこないんじゃないですかね。いやいや、出てこないとは断定しませんけれども。

○桜本座長 山下委員。

○山下委員 事務局として発言させていただきます。今の太倉委員からの御指摘なのですが、多分太倉委員も御存じかと思えますけれども、この7魚種を指定したのは平成9年、あるいは10年なわけですが、そのときの状況に照らし合わせて①だ②だ③だという区分けをして、それがそのまま続いているということでもあります。ですから当時の状況として、例えばズワイガニについて言うと「②資源状態が悪く」というところが該当した。それから、当時は外国漁船による漁獲が行われていたという事実があるわけです。ただ、現在ではその資源もズワイガニについては中位まで回復しましたし、それから外国漁船に対して別に漁獲させておりませんので、そういう意味では現時点でこのズワイガニについて見ると、②も③も該当しないんじゃないかという指摘になろうかと思えます。いずれにしても指定したときの状況でそのまま続いているということであると思えます。

○桜本座長 ありがとうございます。

よろしいでしょうか。

○太倉委員 そんな説明をされると、該当しないならもうTACで管理しなくてもいいんじゃないかという、でもそれもちょっとおかしいのであって、何らか左のほうを新たな観点からやるべき魚種があるならば、基本計画でも魚種の検討をされると言われていますし、規制改革のほうでももっと増やせと。恐らく具体的にどうのこうのだから増やせというもともとの理由というかあると思うので、そういうものに照らして我々としてはどう受けたらいいのかということです。

○桜本座長 逆の言い方をすると、当初の目的を満たして例えば資源回復したものについては、例えばTAC対象種から外してもいいんじゃないかというふうに理解するわけですか。

○太倉委員 ②と③は今は該当しないとパッと言われますと、じゃあ左に何も該当しないのに何でTACと言ってちょろちょろ横歩きしているのかという単純な話になるんです。TACの管理というのは我々自身ズワイガニの関係者も、どこまで理解しているかは別にして、必要だという認識に立っています。ただ、TACの対象魚種としての選定を今後増やそうとしたときに、漁業者側に対して納得いく説明を我々もしなければいけないわけですね。そういったときに、かれこれしかじかで何もなければでもやりますよということではだめなのであって、何かあるのかなという意味でお聞きしたんです。

○桜本座長 そうすると左の①、②、③にもう少し条件を加え、例えば、他にも④、⑤く

らいあってもいいんじゃないかと。

○大倉委員 あるのかなと。私はあるような気がしないでもないんですけども。それともその条件が既に 10 年前の条件だというならば、これはすべて消してもらえば。そんなに形式にはこだわらないのですけど、ただ、そう答えると何も無いのに何でやるんですかと。我々は今度漁業者を説得して T A C で資源を管理しようとした場合に、何らかのわかりやすいというか道具がないと説得し切れないという、ただそれだけです。

○桜本座長 こういう点の表記の仕方も多少変えていったほうがいいと、理解されやすいように変えていったほうがいいという御意見だと理解させていただきます。私の思いつきだけで言えば、ズワイガニというのはとればすぐなくなる資源ですから、根こそぎとればすぐなくなってしまうような資源ですよ。だから、そういう資源に対しては T A C は必要だという書き方をすれば済むのかなという気もしますが、そういう点も含めて表記の方法も考えていくということで御意見を賜っておきたいと思います。

ほかに御意見ございませんでしょうか。長屋委員お願いします。

○長屋委員 今後この場で T A C による管理の議論をするときに、さっきバランスのお話がありました。その 1 つは資源評価の水準というものと、もう 1 つは漁業者の納得という理解度です。その場合の漁業者というのは、しっかりとこれから先も漁業を持続的にやっていきたいという方々、漁業者がどこまでそのことの管理の必要性を感じるかというその理解度と、最後は山下部長も言うておられましたけれども、それを全部管理し切れるだけのシステムができ上がっているかどうか。資源管理の問題は、それがなければ最後は違反をする人間がいるのであればこれはだれも守らないわけですから、この 3 つがどうそろってくるかということを考えながらいかないと、どれかだけが突出してもこれはそこにそろわないと思います。その辺を御考慮いただきながらこの議論を進めていただければと思います。

もう 1 点は、先ほど I Q ・ I T Q のお話がありました。私どもいろいろな中で議論してきているわけですが、I Q については私どもは資源管理の 1 つの手法だと思っていますから、これはいろいろな知見を集めながら御検討いただきたいと思います。I T Q については、資源の管理の手法という側面よりも、全体としてどういう構造に誘導していくか。その生産の構造、体制を誘導していくか。どちらかという構造政策のほうにこれは関係するものでございます。同時に私どもは思っているものですから、そこを資源管理のあり方を中心にした議論の場の中で、I T Q をどういうふうに位置づけして議論していくのか。

私どもとしては、それは資源管理の側面からどう考えるのかということに限定して、その必要性があるのかどうかを少し念頭に置いていただければと思います。

○桜本座長 ありがとうございます。

2点御指摘いただきました。1点目については推定精度の問題、漁業者が資源管理の必要性をしっかりと理解しているかという問題、資源管理がシステムとしてきちんと運用可能かどうか、その3つの視点から検討することが大事だということによろしいですね。第2点目は、ITQなどは特に生産構造の問題だから、資源管理とはまた別に議論する必要性もあるけれども、この懇談会では資源管理という面から見て、その必要性等について議論してほしいということによろしいですね。

ほかにございますか。川本委員。

○川本委員 長屋委員と同じなのですが、ITQというのは非常に危険な制度——危険な制度というのはちょっと語弊がありますが、寡占を招くわけです。仮にだれかから漁獲枠を購入したとしても、特に私どものような浮魚資源でいいますと、とれるかとれないかわからないわけです。例えば10万トンの枠を買い集めてやったって5万トンしかとれないケースも多いわけです。

そうすると当然のことながら、2～3年ぐらいとれなくても持ちこたえられるような経営体が当然のことながらそういうものを買い集める。それは別に従前に利用するのではなくて、いわゆる価格操作も兼ねてそういうことをやりかねないケースがものすごく多いと思うのです。これは長屋委員がおっしゃるように非常に構造的な問題を含んでいるので、軽々にITQというのは難しいかなと私どもは同じような感想を持っております。

○桜本座長 ありがとうございます。

ITQの危険性を御指摘いただきましたが、ほかに御意見ございますでしょうか。

TAC種をふやすことに関して私の意見を言わせていただきますと、先ほど長屋委員もおっしゃいましたけれども、もともとTAC制度というのは、国連海洋法条約を批准した国の義務として導入されたもので、TAC制度が資源管理にとって非常に有効だという判断から導入されたものではないという認識はしっかりしておく必要があると思うんです。ただ、それが導入されて10年間運用されてきましたが、いろいろないい面もある。TAC制度を全部外してしまうと困る面もあるので、TAC制度が資源の管理により有効に働くよううまく運用していくことが大切だと思います。しかし、私がそばから見ていて、ABCを決めたりTACを設定したりするときに費やしている労力、エネルギーは膨大だと

思います。水産庁の方ももちろん大変だと思いますし、水研の方も大変だと思うのですが、それが先ほど言われた社会全体の構造から見て、投資に対するインカムですか、そういうコストパフォーマンスを考えたときに、有効であるか否かについてはかなり問題だと常々考えておりました、いたずらにTAC種を増やすのも問題ではないかという気がしています。ですから、その辺は慎重に検討したほうがいいのかなという気がします。

それともう1つは、一般的に世間の誤解があるなと思うのは、TACを設定して数量的に管理をすることこそが科学的管理であると考えられている人が多いと思いますが、先ほどからABCの決め方等、TAC制に対するいろいろな批判が出ているように、数量的な管理イコール科学的な管理ではないのだという認識を持つ必要があるんじゃないかと思えます。先ほどの説明でもありましたが、実際にTACを使って管理しているのは漁獲量換算で全体の35%ですね。魚種数で言えば7魚種。先ほど87系統群の中で増加しているのは何系群だとか、減っているのは何系群だという説明がありましたが、その中でTACで管理しているのはわずか7魚種ですね。他のいろいろな方法でも資源の管理は実施されているわけです。ですから、そんなにTACのみに注目して、とにかくTACじゃないと科学的ではないのだ、管理はできないのだという考え方は問題が多いと私は個人的にはそう思っています。ですから、TAC種を増やすことに関しては慎重な議論が必要だと思っております。一言意見を言わせていただきました。

ほかに御意見ございますでしょうか。

なければそろそろ時間が迫っておりますので、この辺で今日の議論は閉じたいと思います。いろいろな御意見をいただきましてありがとうございます。

事務局のほうにお返しいたします。

○木實谷管理課長 長時間にわたり御議論いただきまして、ありがとうございます。

本日の資料及び議事概要につきましては、開催要領に従いまして、後日水産庁のホームページに掲載させていただきたいと思えます。また、次回の日程につきましては、スケジュールにもございますとおり、5月または6月にTAC関係を議題として開催することを予定しております。具体的な日時、場所等については調整の上、改めて御連絡させていただきたいと思えます。

それでは、これで第1回TAC制度等の検討に係る有識者懇談会を終了いたします。どうもありがとうございました。

閉 会