

T A C制度の課題と改善方向 (中間取りまとめ)

平成20年9月

T A C制度等の検討に関する有識者懇談会

目 次

I. 検討経緯	1
II. T A C制度の課題と改善方向	
1. 我が国資源管理におけるT A C制度の役割	
(1) 各種資源管理手法とT A C制度との関係	2
(2) T A C制度の評価	3
2. T A C制度の課題と改善すべき方向の考え方	
(1) 資源評価およびA B C（生物学的許容漁獲量）について	3
(2) T A C設定のあり方	4
(3) 対象魚種について	5
(4) 漁期中の制度運用について	7

(参考資料)

- 参考1 参考図表
- 参考2 委員名簿

I. 検討経緯

「水産基本計画」（平成19年3月20日閣議決定）においては、我が国排他的経済水域等における資源管理を推進するため、TAC（漁獲可能量）等の設定・管理により漁業活動を適切な水準に管理するほか、TAC制度の対象魚種の追加や漁獲量の個別割当（IQ）方式の導入についての検討を行うこととされている。

また、「規制改革推進のための3か年計画（改定）」（平成20年3月25日閣議決定）においては、TAC設定の厳格化・決定プロセスの透明化を図るとともに、譲渡可能個別漁獲割当（ITQ）制度の検討等を行うこととされたところである。

こうしたことを踏まえ、水産庁は平成20年4月に「TAC制度等の検討に係る有識者懇談会（以下「懇談会」という。）」を設け、懇談会では、課題を「TAC制度」と「IQ・ITQ方式」に大別して検討を進めているところである。現在まで、我が国の資源管理におけるTAC制度の役割、TAC制度の課題、改善方向等についての議論が行われ、このたび、これまでの議論を踏まえ「TAC制度」に関する中間取りまとめを行った。

【検討経緯】

懇談会は、我が国における資源およびその管理の現状、TAC制度の課題、その改善方向を主な議題として、以下のとおり開催された。

○検討経緯

開催日	主な検討事項
平成20年4月24日	(第1回) ・ 我が国排他的経済水域等における水産資源の現状 ・ 我が国排他的経済水域等における資源管理の概要 ・ アウトプットコントロールに関する現状と課題
平成20年6月24日	(第2回) ・ TAC制度の現状と課題
平成20年7月30日	(第3回) ・ TAC制度の課題と改善方向 (中間取りまとめ骨子(案))

平成20年9月11日	(第4回) ・ T A C制度の課題と改善方向 (中間取りまとめ (案))
------------	---------------------------------------------

Ⅱ. T A C制度の課題と改善方向

1. 我が国資源管理における T A C制度の役割

(1) 各種資源管理手法と T A C制度との関係

水産資源は、その持続的な利用を図るためには、適切な保存管理措置を行う必要があり、我が国においては、漁獲努力量に着目した投入量規制・技術的規制（漁業許可制度や操業期間、操業区域、網目等の制限）や産出量の規制（T A C制度）といった公的管理と資源管理型漁業、資源回復計画等の漁業者による自主的取組みを組み合わせ、資源管理が行なわれている。

〔それぞれの資源管理手法の特徴〕

ア 投入量規制・技術的規制（＝漁獲努力量に着目）

- ・ 漁業許可制度を中心として、網羅的・魚種横断的に措置され、我が国漁業において資源管理にかかる操業規制の基本的な枠組みを形成しており、基礎的・長期的規制の実施に適している。
- ・ 一定の区域や期間の操業を規制することにより、特定の魚種の保護や成長段階（小型魚の保護等）に的を絞った「質的な規制」を比較的容易に行うことができる。

イ 産出量規制（T A C制度）

- ・ 投入量規制・技術的規制による管理措置に加えて、特定資源を対象としてその漁獲量の上限を定めることにより、当該資源について、資源状況に応じ、機動的・直接的に管理することが可能となる。
- ・ 一方、魚種ごとの T A C設定やその管理に相当の労力とコストを要するとともに、T A C設定に足る科学的知見を必要とする。
- ・ 漁獲の集中による資源への悪影響を招かないよう、分割配分や自主的管理

が行われ、これは需要に応じた供給と漁業経営の安定に貢献している。

資源管理手法の特徴や多種多様な魚種を多くの漁船・漁業者が利用するという我が国漁業の実態を踏まえると、我が国においては、対象資源や漁業の特徴に応じ適切な管理手法を用いることが重要であり、従来から行われてきた許可制等を中心とする投入量規制・技術的規制をベースとし、TAC制度については、これらの規制とともに、資源管理の一手法として個別資源における必要性、導入の効果とコスト等を勘案しつつ活用していくことが適当である。

(2) TAC制度の評価

我が国の漁業生産量は、長期的にみると、マイワシ等の資源変動や海外漁業の縮小等によって大きく減少しているが、TAC制度導入以降のTAC対象魚種の資源状況を見ると、横ばい又は増加傾向にある魚種が過半を占めている。また、漁業者団体は協定制度を活用し自主的なTAC管理を行っており、この結果、漁業者に資源管理意識の高まりがみられる。このように、TAC制度は、我が国の資源管理に一定の役割を果たしてきているものと考えられる。

さらに、TAC制度は、漁獲量の上限（供給量）を資源状況等を勘案して決定することにより、当該魚種の需給安定にも寄与しているものと考えられる。

2. TAC制度の課題と改善すべき方向の考え方

(1) 資源評価およびABC（生物学的許容漁獲量）について

【資源評価及びABCについての課題】

資源評価及びABCについては、その時点で入手しうる漁獲データや調査船調査等による科学的情報に基づいて評価を行い、それに新規加入量の予想値等を加え、資源の状況に応じた「管理の考え方」を設定し、ABCの算定を行うものであるが、これらについては次のような課題がある。

ア 資源により評価に利用できる情報の質・量は様々であり、十分な情報が得られていない資源もあること、技術的に直近の新規加入群の規模や将来の加入量の正確な把握、予測は難しく、資源評価、ABCの精度には一定の限度があることなど、資源管理を行うにあたっては、その科学

的根拠に限界があることを踏まえながら制度運用を行うことが必要ではないか。

- イ ABCについては、資源状況の将来目標の設定や、その実現を図るための期間の設定によって、算定される値が異なるものであるが、このようなABCの性格について十分な理解が得られていないのではないか。
- ウ 資源が著しく悪化した魚種や外国水域が主たる生息域となっている魚種については、情報の不足により適切な資源評価が難しく、十分な科学的根拠に基づくABCを算定することは困難ではないか。

【各課題に対する改善の方向】

上記の課題については、以下の方向で改善を図るべきである。

アについて

調査方法、評価方法の改善を進めるとともに、調査計画や資源・漁獲の状況について漁業関係者から意見・情報を聴取し、今後とも資源評価の精度向上を推進すること。また、資源の将来予測等には精度の限界があることを踏まえ、一定のルールに基づき、資源の再評価、ABCの再算定を行い、TACの期中改定の検討のため提示すること。

イについて

ABCの算定方法やその特性について漁業者など関係者の理解を得られるよう、資源評価やABCの算定に当たっては、関係者の参加の下に、公開の場での説明や意見交換を行うこと。

ABCについては資源管理の目標や期間の設定によりその値が異なることから、各設定条件に応じた複数の管理シナリオによるABCを算定し、中期的な管理目標を踏まえたTAC設定の検討のため提示すること。

ウについて

資源状況が著しく悪化し定量的な資源評価が困難となった魚種や主たる生息水域が外国水域にある魚種については、資源状況の把握自体が難しく、十分な科学的根拠に基づいたABCの算定が困難な場合もあることから、そのような際には定性的な評価を実施すること。

(2) TAC設定のあり方

【TAC設定についての課題】

TACはABCを基礎として設定されているが、次のような課題がある。

- ア TACの設定に当たって、その過程が不透明ではないかとの意見もあ

ることから、TAC設定過程について、より透明性の高いものとする
ことが必要ではないか。

イ TACの設定に当たっては、漁業の経営事情を勘案することが国連海
洋法条約においても認められているが、ABCを大きく上回るTACの
設定は一般にはわかりにくい対応であることから、可能な限り、これ
を超えることのないように努めることが必要ではないか。

【各課題に対する改善の方向】

上記の課題については、以下の方向で改善を図るべきである。

ア及びイについて

TACの設定に際しては、漁業の経営事情を勘案しつつ、ABCを可能
な限り超えることのないようにするとともに、関係漁業者等の理解と納得
が得られるよう透明性の高い形で議論を行う必要がある。具体的にはT
ACの設定段階において、漁業者、加工流通業者などの関係者の参加の下、
公開で議論を行うこと。

イについて

TACがABCを上回る要因の一つとして、魚群の分布状況等に応じて
追加配分するための調整枠の設定があるが、その設定枠の縮小を図るとと
もに、調整枠をどの程度利用するかは予測できないことから、当初TAC
の内枠として設定するのではなく外枠として設定するよう検討すること。
また、追加配分を行う場合のルールを定めること。

(3) 対象魚種について

【対象魚種についての課題】

TAC制度は、現在7魚種を対象魚種として実施しているが、次のような
課題がある。

ア TAC制度は、我が国の資源管理に一定の役割を果たしていることか
ら、TAC制度の対象魚種の追加を検討することが必要ではないか。

イ マサバとゴマサバは種が異なり、資源状況も異なっていることから、
現在行われているサバ類としての一括管理を見直すことが必要ではない
か。

ウ マイワシやマアジ等については、系群毎に資源評価が行われているこ
とから、資源の管理も系群毎に行うことが必要ではないか。

【各課題に対する改善の方向】

上記の課題については、以下の方向で改善を図るべきである。

アについて

そもそもTAC制度は、その実施の条件や関係漁業に与える影響等にかんがみると、すべての資源に適用できるものではなく、また、本制度のみで我が国水産資源の管理を全うすることは難しい。このため、個別資源の特性等に応じて、許可制度等による投入量規制・技術的規制や資源回復計画、TAC制度等の中から適切なものを組み合わせて活用すべきである。

このような観点から、現在のTAC対象魚種に次いで採捕・消費量が多く、国民生活上又は漁業上重要な魚種であるカタクチイワシ、ホッケ、ブリ、マダラについてTAC対象魚種とすることの適否を検討したが、これらの魚種については、TACの決定に足る科学的知見が十分とは言えない状況にあることに加え、資源状況も安定していることなどから、現時点でこれら魚種についてTAC管理を追加して実施すべき必要性は低いと考えられる。

今後とも、これら魚種を含め、科学的知見の集積に努めるとともに、資源の特性等を踏まえつつ、TAC対象魚種の追加については継続的に検討すること。

イについて

マサバとゴマサバについては、現在、農林水産統計の統計情報を収集している主要43市場のうち8市場において一定サイズ以上のものについてのみ別々に取り扱われているが、小型魚については種別の扱いは行われておらず、また、その他の市場ではサイズを問わず種別の取扱いは行われていないことから、種別に扱われている量はサバ類の全体漁獲量の3割に満たない状況にある。

このため、マサバとゴマサバについて別々にTACを設定しても漁獲量の管理が困難な状況にあり、種別のTAC設定が難しいと判断せざるを得ないが、管理措置の評価のため、今後、入手可能なデータの活用について検討すること。

ウについて

系群毎のTAC管理については、系群間の交流がみられ、系群ごとの漁獲量の把握も難しいことから現時点では難しいものと考えられるが、さらに実態を踏まえ検討すること。

(4) 漁期中の制度運用について

【漁期中の制度運用についての課題】

漁期中の制度運用については、次のような課題がある。

- ア 漁獲実績がTACやTAC配分量を超過した事例がみられ、こうしたことを未然に防止することが必要ではないか。
- イ 漁期中の資源状況や漁場形成の状況を踏まえた期中改定、調整枠の運用について、ルールを定め、わかりやすいものとする必要があるではないか。また、その他、TAC設定期間等TAC制度の運用にあたって必要な見直しを行うべきではないか。

【各課題に対する改善の方向】

上記の課題については、以下の方向で改善を図るべきである。

アについて

TAC（配分量）を合理的に利用し計画的な操業を行うためのモデルを作成し、漁業者の利用を促進すること。

また、採捕状況の把握について、従来の市場データを活用する仕組みは客観性やコストの観点から妥当と考えられるが、さらに必要な場合には現地での調査を行うことなどにより補完すること。

さらに、配分枠の超過を防ぐため、必要に応じ、月別、旬別、漁業者別割当の設定等、自主的管理手法の導入を促進すること。

イについて

資源評価精度の限界を踏まえた対応として、資源再評価を含めたTAC期中改定について、資源再評価を実施すべき条件、期中改定の実施方法や時期等についてルールを定めるとともに、調整枠についても、その配分方法についてルールを定めること。また、必要に応じ、TAC設定の期間、時期等について見直しを行うこと。