

魚食をまもる水産業改革

シンポジウム報告書

付：水産業改革高木委員会における講師講演録

2009年11月

社団法人 日本経済調査協議会

Japan Economic Research Institute

序

わが国は四方を海に囲まれた島国であり、水産業はこうしたわが国の地理的特性と相俟って、長きに亘ってわが国の「食」を特色付ける魚食文化を支えてきた。しかし今や、わが国水産業は衰退の一途を辿り、漁業生産量、就業者数ともに減少した。魚介類自給率もピーク時（1964年）の113%から57%（2005年）にまで低下するなど、産業としての存立のみならず、日本の食文化の存立基盤さえも揺るがす危機に晒されている。もしこのまま抜本的な対策が講じられなければ、日本国民の食の安全さえも脅かされることになる。

本委員会は、こうした危機認識に立って、農政改革のあり方を提言した瀬戸委員会、高木委員会に引き続いて、われわれの命の源泉である「食」をまもる研究活動の流れのなかで立上げられたものである。委員長には、農政改革委員会に引き続き、農林漁業金融公庫前総裁の高木勇樹氏に、また主査には、東京大学大学院農学生命科学研究科教授の黒倉壽氏に夫々ご就任願ひ、さらに委員には、経済界、漁業者、学者など各界から幅広い有識者に多数ご参加頂いた。本委員会では、関係分野有識者からのヒアリング並びに討議を踏まえて、2007年2月に緊急提言を行った後、2007年7月には「魚食をまもる水産業の戦略的な抜本改革を急げ」とする提言・調査報告を取りまとめ発表した。

本委員会はその後も引き続き活動を継続し、2009年11月にそれまでの活動の集約として公開シンポジウムを開催した。

本報告書はシンポジウムの内容および前回報告書作成以降の委員会活動などについて取りまとめたものである。本報告書がわが国水産業、喫緊の課題、すなわち水産資源の適切な管理、水産業の基盤整備、産業としての再生などについて、皆様に考えて頂くための一助となれば幸いである。またこうした水産業の現状や課題が一般消費者にも正しく理解され、食生活の危機克服と水産業の発展に寄与することを願ってやまない。

最後に本報告書の作成に当り、高木委員長を始めシンポジウム講師の皆様、並びに関係各位から多大なご協力を頂いたことに心から感謝申し上げます。

2009年11月

社団法人 日本経済調査協議会
理事長 長坂 健二郎

水産業改革高木委員会委員名簿

(五十音順・敬称略)

委員長	高木 勇樹	前農林漁業金融公庫総裁
主査	黒倉 壽	東京大学大学院農学生命科学研究科教授
委員	伊藤 繁則	㈱魚力代表取締役社長
	伊藤 裕康	中央魚類㈱代表取締役社長
	今井 教文	フードネスト㈱代表取締役社長
	今村 博展	大洋エーアンドエフ㈱代表取締役社長
	潮田 道夫	㈱毎日新聞社論説委員
	垣添 直也	日本水産㈱代表取締役社長執行役員
	小松 正之	政策研究大学院大学教授
	杉山 美邦	㈱読売新聞東京本社執行役員経理局長
	田中 康雄	マイヅル・フレッシュフィッシュ合同会社専務
	長谷川 寿	㈱ニチレイフレッシュ代表取締役社長
	福島 哲男	㈱福島漁業代表取締役社長
	本間 正義	東京大学大学院農学生命科学研究科教授
	顧問	生源寺眞一
協力者		澤野 敬一
事務局	山田 勝三	日本経済調査協議会専務理事
	谷岡 秀一	日本経済調査協議会主任研究員
	渡辺 隆之	元日本経済調査協議会主任研究員

目 次

・魚食をまもる水産業改革シンポジウム

2009年11月25日(水)14時30分～17時

経団連会館カンファレンス・パールルーム

講演者・パネリスト等のプロフィール

1. 開会挨拶 長坂健二郎.....	1
2. 司会者挨拶 高木勇樹 委員長	2
3. 基調講演「オーストラリアにおける漁業改革」 グレン・ハリー 氏	4
4. パネリストによるコメント	
4 - 1 山下東子 氏.....	15
4 - 2 馬奈木俊介 氏.....	19
4 - 3 堀口健治 氏.....	22
4 - 4 泉澤 宏 氏.....	25
5. パネリストのコメントを踏まえた「日本漁業の将来方向・展望」 小松正之 氏...	32
6. 講演者・パネリストによる討論	41
7. 質疑応答	48
・水産業改革高木委員会調査報告	
『魚食をまもる水産業の戦略的な抜本改革を急げ』(2007年7月)	
1. エグゼクティブ・サマリー	51
2. 本論(提言1～4、提言の補足説明).....	55
・水産業改革高木委員会における講師講演録(追加分)	

役職名はご講演当時

1. 持続経営のための計量経済学解析の有効性	
アマタ(株) 持続可能経済研究所自然産業部部長 有路昌彦 氏	73
2. 日本の市場制度の歴史	
福井県立大学経済学部教授 原田政美 氏	88
3. ノルウェー！成功した漁業構造改革の道	
(有)パーテックス代表取締役 丹羽弘吉 氏	99
4. 日本の漁業における費用削減の可能性	
横浜国立大学経営学部准教授 馬奈木俊介 氏	110

I. 魚食をまもる水産業改革シンポジウム

講演者・パネリスト等のプロフィール

(敬称略・役職名はシンポジウム開催当時)

高木 勇樹(たかぎ ゆうき) 前農林漁業金融公庫総裁

1943年生まれ。東京大学法学部卒業。農林省(当時)入省。畜産局長、大臣官房長、食糧庁長官などを経て98年農林水産事務次官。退官後、農林中金総合研究所理事長、農林漁業金融公庫(当時)総裁を歴任。2007年よりNPO法人日本プロ農業総合支援機構副理事長。様々な場面で政策提言を展開。

Glenn Hurry(グレン・ハリー)

オーストラリア漁業管理局局長・ニューサウスウェールズ州ウーロンゴン大学客員教授
ディーキン大学水産学部卒業。ディーキン大学大学院修士課程修了。オーストラリア政府、農水林業省、水産養殖課長、漁業・水産養殖部長、水産・林野局長を経て現職。在ローマFAO漁業委員会委員長、WCPFC(中西部太平洋マグロ類委員会)豪州コミッショナー、CCSBT(ミナミマグロ保存委員会)豪州コミッショナーを歴任。専攻は水産養殖学。

小松 正之(こまつ まさゆき) 政策研究大学院大学教授

1953年生まれ。東北大学卒業。米国エール大学経営学大学院修了(MBA取得)。農学博士(東京大学)。在イタリア日本国大使館一等書記官、水産庁参事官(国際交渉担当)、水産庁漁場資源課長、独立行政法人水産総合研究センター理事を経て現職。専攻は、海洋政策論、リーダーシップ・交渉論。

山下 東子(やました はるこ) 明海大学経済学部教授

1957年生まれ。同志社大学経済学部卒業。シカゴ大学大学院経済学研究科修士課程修了。早稲田大学大学院経済学研究科博士後期課程単位取得退学。学術博士(広島大学)。電気通信総合研究所研究員、国民経済研究協会研究員、明海大学講師、助教授を経て現職。専攻は、水産経済学、産業組織論。

馬奈木俊介(まなぎ しゅんすけ) 横浜国立大学大学院国際社会科学研究所・経営学部准教授

1975年生まれ。九州大学大学院工学研究科工学修士課程修了、ロードアイランド大学大学院博士課程修了、Ph.D.(経済学)、サウスカロライナ大学ビジネススクール講師、東京農工大学大学院助教授を経て現職。専攻は環境マネジメント、環境経済学、産業組織論。

堀口 健治(ほりぐち けんじ) 早稲田大学副総長

1942年生まれ。早稲田大学第一政治経済学部卒業。東京大学大学院博士課程中退。農学博士(東京大学)。鹿児島大学、東京農業大学を経て1991年から早稲田大学政治経済学部教授。同学部長、常任理事、副総長。専門は農業経済学、農業政策、土地政策。

泉澤 宏(いずみさわ ひろし) 網代漁業株式会社代表取締役

1962年生まれ。北里大学水産学部卒業。1988年から定置網漁業従事。(有)泉澤水産設立。漁労長を経て専務取締役。2007年から網代漁業㈱代表取締役。漁業者の社会的地位と所得向上を掲げている。水産政策審議会委員。

1. 開会挨拶

社団法人 日本経済調査協議会
理事長 長坂健二郎

本日はお忙しい中、お集まり頂きましてありがとうございます。また、私どもの平素の活動に絶大なご支援を頂いていることにつきましても、この席をお借りして厚く御礼申し上げます。皆さまご案内のとおり、私ども日本経済調査協議会は、年に3～4回、詳細な調査報告書を作成しております。これらは、その時々々の経済・社会の問題を採り上げ、長期的な観点から、経営者、ジャーナリスト、学識経験者といった方々にご参加頂き、討論を重ねたうえで取りまとめるものです。その一部はすでに政策当局の採り上げるところとなっております。

今回のテーマは漁業です。これはすでに2年前の2007年7月に、お手許にお配りしたような中間報告を行っていますが、その後さらに検討を加えてまいりまして、本日のシンポジウムに至った訳であります。今後は、これを取りまとめて最終報告にするという手順になっております。

この問題を採り上げてまとめてくださったのが、前の農林水産省の事務次官であり農林漁業金融公庫の総裁でもございました高木さんであります。本日は司会進行をつとめて頂きます。そのときの研究メンバーに加えまして、今回は日本と並ぶ世界の海洋大国オーストラリアからお客さまをお招きしました。漁業管理局局長のハリーさんです。ハリーさんは大学の先生でもあり、ご専門に関するペーパーもたくさんお書きになっているところであります。本日はきっと面白い議論が展開できるのではないかと期待しております。

パネリストにはなるべく時間を守って頂きまして、皆さまからのご質問・ご討議にできるだけ時間を費やしたいと考えております。どうぞ積極的なご参加をお願いいたします。ありがとうございました。

2. 司会者挨拶

高木勇樹 委員長

司会進行役として本日のシンポジウムを執り進めさせて頂く高木です。只今、理事長のご挨拶にもございましたが、丁度3年前、日本経済調査協議会に調査専門委員会（水産業改革高木委員会）が設置されまして、「食料は命の源泉」という基本的な認識のもとに、日本における水産業の現状分析を行うことから始めました。その結果、生産・加工・消費などあらゆる面の指標からみて、日本の水産業は負のスパイラルに陥っているのではないかと、という認識に達した訳です。これをもたらしているのは、水産資源が枯渇状態にあるということです。これが結局、過剰な漁獲をもたらす漁業を衰退させ、この漁業の衰退に過剰漁獲がさらに拍車をかけるということでもあります。これは、非常に要約した言い方ですが、このような認識に達した訳です。

そこで2007年2月2日に緊急提言を行いました。「水産資源を国民共有の財産と明確に位置付けるべきである。そのことによっていろいろな資源管理の仕方が、今とはまったく違って来る筈である」ということです。また、「戦略的な抜本改革のためには、水産予算についても弾力的な組み替えを断行すべきである」とも提言しました。「資源が枯渇し漁業が衰退しているにもかかわらず、漁港の整備に相当なお金がつぎ込まれているのはいかなるものか。むしろ漁港予算を凍結してでも抜本改革の方に予算を注ぎ込むべきではないか」ということを含めて、4項目の緊急提言を行いました。そして、その年の7月31日に、「魚食をまもる水産業の戦略的な抜本改革を急げ」という提言を行った訳です。これが中間報告ですが、これをもとに大きな論議が巻き起こったように思っております。これにより、日本の水産業に対する国民の関心が高まったという意味では、それなりの成果があったと思います。しかし、その後の展開をみますと、先ほど申し上げましたように、日本の水産業が陥っている悪循環の突破口となるような政策は、未だ構築されているとはいえないという認識です。状況はさらに悪化しているのではないのでしょうか。

こうした中で、このシンポジウムの狙いが何処にあるのか。委員会を設置して3年、中間報告を行って2年余り経過しています。この間、先ほど申し上げましたように、この提言を巡っているいろいろな論議が行われました。本日は主として、それらについてパネリストの皆さんにお話をして頂きたいと思っております。特に本日は、オーストラリアから漁業管理局長の要職におられるグレン・ハリーさんをお迎えしております。オーストラリアは一つの成功事例をもたらしていますので、そのお話が聞けるのではないかと期待しております。また、まさに現場で漁業に従事されておられる網代漁業の泉澤さんにもご出席頂いております。現場での、特に沿岸漁業の改革についてのお話が聞けるのではないかと考えております。また、山下先生、馬奈

木先生、堀口先生からは、それぞれのお立場から、この提言ないし漁業の現状についてのお話が聞けるのではないかと思います。そういうものを取りまとめて、最終報告に代わるものになりたいと考えております。

2009年8月30日の総選挙によって民主党政権が誕生しました。民主党の漁業政策は、未だはっきりとみえていない部分がたくさんあります。少なくともマニフェスト、インデックス2009によれば、水産資源の状況に比べて漁獲量が過剰な状態にあるという認識に立って、個別漁業者ごとの漁獲可能量の割当て、個別TACを政策として提案しているように思えます。これにより資源管理を強化するとともに、漁業所得補償制度を創設するということを提言しております。適正な資源管理を行ううえで必要となる休漁・減船については、一定のルールを設けて補償するともしています。こういった民主党のマニフェスト、インデックス2009の漁業政策についても、私ども提言との関連等を視野に入れてパネリストの皆さんに触れて頂くと、今後の漁業政策の展望ができるのではないかと考えております。

3. 基調講演 「オーストラリアにおける漁業改革」

グレン・ハリ－ 氏

お集まりの皆さん、「オーストラリアにおける漁業改革」というテーマでお話をさせていただきます。日本に来るのはいつも嬉しいことでもあります。

このシンポジウムが非常に重要な意味を持っていること、そして、高木委員会がここ2年ほど日本における漁業改革を推進していること、それらの大切さを私はよく理解しているつもりである。そして私も、高木委員会における皆さまの様々な議論が前進することに、ささやかながら貢献できればと思っている。高木さんから、オーストラリアの漁業は成功例であるというお話があった。確かに成功はしたが、日本の漁業と比べると、オーストラリアでは漁業は小規模な産業である。しかし、改革成功までの15年間は非常に厳しく難しい道程であったと申し上げなければならない。そこで、私なりの考え方を、皆さまの参考になればと願ってお話させて頂きたい。

さて本日は、皆さまにもご関心があるかと思うので、日豪両国にとって重要な問題をテーマとして採り上げたい。なぜ漁業は管理するのが難しいのか。そしてオーストラリア漁業の改革前の状況はどうであったのか。そして、漁業の管理にかかわる様々な問題、われわれが実現した改革のアプローチ、管理の目的などについて触れたい。また、他にも様々な進展があり、改革後の状況は一変している。最初、改革をきちんと実現できなかったのも、二次的、三次的に改革を進めなければならなかった。「今から振り返ってみれば、ここはこうした方が良かった、もう一度やり直すならば、ここは変えた方が良い」といったことについてもお話ししたいと思う。さらに、現在検討中の新しい方向性や成功に不可欠な要素についても触れてみたい。

オーストラリアの漁業水域と漁業管理

図表1(P.13)は、オーストラリア漁業管理局(Australian Fisheries Management Authority: AFMA)が管理する約26の漁業水域である。ここでは、3海里までをそれぞれの州が管理し、3海里を超える海域は連邦政府が管理している。つまり、幾つかの沖合漁業を管理するために、憲法に基づいた協定が州政府と連邦政府の間で結ばれている。オーストラリアにおける漁業の管理が、やや複雑な様相を呈しているのには、このような背景がある訳である。

オーストラリアの漁業には、南部パタゴニア地区にあるハード島とマクドナルド諸島、世界中に輸出が増えている北部のエビ漁、皆さまよくご存じの南オーストラリアの中心ポートリンカーンのミナミマグロ、それから東海岸のバス海峡のマグロ、ホタテ漁などがある。また、国内消費用に非常に生産性の高い漁業も行っている。年間では約24万tの漁獲量があり、そのう

ち16万tがいわゆる魚類で、4.1万tが甲殻類、そして4万tが貝類である。従って、それほど規模は大きいとは言えないかと思う。EEZ（exclusive economic zone：排他的経済水域）では世界第3位の大きさであるが、生産性では55位となっており、水域は広いが生産性は低いということである。質のよい水域から獲れる高付加価値な魚種による収入は、約22億ドルあり、そのうち約15億ドル分を輸出に向けている訳だが、かなりの比率が日本向けとなっている。これらの漁業水域がどこにあるのか、詳しくは図表2でご覧頂きたい。

漁業管理が難しい理由

なぜ漁業管理が難しいのか。そもそも漁業は1800年代に始まったのだが、当時の評論家は、「ほとんどの魚資源は枯渇しない」、「たくさんの魚がいるのだから資源の評価など必要ない」、「いつどんなときにも魚は手に入るのだから、しっかりと管理など必要ない」という見方であった。こうした考え方が世界中の漁業に影響を与えているために、漁業管理を難しくしているのだと思われる。オーストラリアでも、このような考え方が1970年代から80年代の初めにかけてまかり通っていた。もっとも、やはりその頃から、魚資源は限られているということも論じられてきたのだと思う。

また、我々が問題視しているのは、初期の段階では政府が漁業に従事したい人のすべてに漁業権を与えたということ、そして漁獲努力も足りなかったということである。オリンピック方式によって、獲りたい人は獲れるだけ獲るという方式で、魚資源はいわば共有財産で誰も所有権は持っていない無主物という考え方であった。IQ（Individual Quota：個別漁獲割当）やITQ（Individual Transferable Quota：譲渡可能個別漁獲割当）という考え方に結び付いてきたのは、ごく最近のことである。木や牛も数えられる、羊も数えられる、ところが魚は数えられない。なかなか評価し難いということが背景にあった訳である。

漁業管理は、景気が悪くなってくると非常に難しくなる。科学者の評価がまったく間違っていたのだと指摘され、これまでの漁獲高を維持しても構わないのではないかという誤った意見が通ってしまうのである。しかし最近、資源評価モデルの精度がかなり向上しており、正確な資源量が分かるようになってきている。このため、社会の認識、期待も変わってきており、最近では、社会が規制当局や漁業者による漁業管理に何を期待しているのかが、よく分かるようになってきている。それは、様々な集団が、漁業管理になにかと口を挟む状況になっているからである。例えば、特にオーストラリアやカナダでは、遊漁や観光などで水産資源にアクセスしたいと考えている博物館などのNGOや様々なグループが増えてきている。漁業者だけではないということである。

もう一つオーストラリアの漁業にとって調整しなければならない問題になってきているのは、世界中で同じ問題を抱えているように思うのだが、かなりの遠隔地で人口も少ない港において漁業に従事する人々から職を奪ってはならない、という政治的なプレッシャーが強いかか

るということである。他の産業も限られていて雇用機会がないため、職を失ったら大変であるという政治的なプレッシャーがかかり、漁業を維持すべきであるということになる訳である。

改革前のオーストラリア漁業（1950年代から1990年まで）

1950年代から改革を始めた90年までの間におけるオーストラリアの漁業についてみてみたい。そもそも改革プロセスの初めは1951年の漁業法である。今次改革までに40年も経っているのだが、この法律は実態を反映していなかったのである。免許を得たい人には誰にでも免許が与えられ、資源の保全、漁獲管理について何も書かれておらず、乱獲が起きているという状況であった。法律の中には本当の意味での漁業管理の目標・目的が書かれていなかった。従って、適切な管理が行われず、免許が多く出されるために多くの漁業部門で過剰投資が行われ、船に乗って魚を次々に獲り、漁業資源が減少してしまった訳である。

水産資源が減り始めても、人々は漁船、大型船を造る。そして生産、収入を維持し過剰投資の状況に陥った。水産資源が減少する影響が出てきても投資が進み、漁獲努力をもっと増やして、さらに乱獲になってしまうという悪循環である。このため、オーストラリアの水産資源は惨憺たる状況となり、収益性も落ちていた。

オーストラリアにおける漁業改革の背景

さて、我々がオーストラリアの漁業の在り方を変えようとしていた頃、六つほどの漁業、すなわち、ジェムフィッシュ、ミナミマグロ、ホタテ、オレンジラフフィー、そして北部のエビ漁などのすべてが大きな問題を抱えていた。あまりにも漁船が多すぎて収益率が下がる過剰投資の状況が40年続いたことで、90年代の初めには問題が深刻化してきたのである。そこで、政府は状況を変えなければならないと考え、水産大臣が漁業管理の直接の責任者となった。当時、水産業界は、収益率が落ち、規制当局との関係にもいろいろと不満をもっていたので、漁業管理について大臣に苦情を申し立てた訳である。業界との関係には非常に敵対的な状況がみられた。これが大きなプレッシャーを当時の政権にかけることになる。一般社会においても、やはりオーストラリアの漁業は上手くいっておらず状況を変えなければならない、という非難の高まりがみられた。しかし、当時の規制当局としても、漁業法自体がもう時代遅れになってしまっていて、漁業管理をしようとしても難しい状況であった。

オーストラリアの改革アプローチ

詳細な施政方針を新たに立案・公表したのは、1989年である（図表3）。この施政方針は、約12か月かけて策定されたものであり、その中で、漁業管理政策に関する新しいアプローチを提示している。すなわち、漁業管理をしっかりと実施するために、新しい立法措置と新しい行政手続きに関する提案を行うなど、政治家や業界リーダーと幅広く協議した結果が反映されて

おり、オーストラリアの水産業改革の土台となったものである。これが議会に提出され、改革のアプローチがそこから始まった。つまり、水産行政法、水産管理法といった二つの新しい漁業法が成立し、この二つの法律によって、AFMAと政府、業界との関係やオーストラリアにおける漁業のルールが決まったのである。

この法律には二つの目標がある。まず持続可能性、それから個別譲渡可能な漁獲割当（ITQ）である。持続可能性については繰返し強調したいと思う。持続可能性がなければ改革しても意味がないのである。また、ITQについては、やはりその所有権を業界に委譲するというのである。ITQは漁業において一つの単位として漁業者が所有する。これはbankable、すなわち、この権利を担保に資金借り入れができ、また譲渡することも可能で、所有権者が漁業から手を引く場合にはこれを売却することができる。さらには、経済の自動調整メカニズムも入っている。従って、この二つは我々が導入した改革の根本的な要素である。

また、政府は構造調整を進めるための資金を支出している。漁業者も漁船も多過ぎる状況下、政府がこれらを買戻すことにより適切な調節が行われ、ITQの仕組みが上手く機能するようにしたのである。

新しい方針に基づいてAFMA（オーストラリア漁業管理局）が創設された。これは法的権限を持った半官半民の組織で、理事会が設けられており、そこには独立性を持った議長がいる。大局的な決定については大臣が行うが、漁業に関するすべての日常的な判断・決定は、このAFMAが行う訳である。これにより、業界と政府との関係がまったく変わったのである。もう一つ重要な仕組みは、AFMAの下に適切な機関、すなわち魚種ごとの漁獲量を監督する委員会を設けたことである。

また、リサーチを重視して、漁業研究開発公社（FRDC）を設立した。そして、リサーチに関する取り決めにも変更を加えた。GDPの0.5%を広域の研究のために振向けることになり、さらに同額マッチということで業界からも資金を募ることとした。この結果、毎年およそ600万ドルの研究開発費が継続して計上されている。

漁業資源管理の目的

- ・生態学的に持続可能な開発と海洋環境の保護
- ・地域社会へ最大限の収益を還元
- ・効率的で費用対効果に優れた管理
- ・漁業者と地域社会に対する説明責任
- ・コストの回収

この五つの目的が新しい漁業行政法の中に盛り込まれている。もっとも、「持続可能な開発と海洋環境の保護」は、2002年の見直しのときに追加されたものである。そもそも海洋環境

や漁業は持続可能なものでなければならないが、一方で、我々の社会は経済的利益の極大化を指向する。こうした中で、ベストな方法としてITQ方式を採用することになった訳である。今日、26の漁のうち12の漁にITQが導入されている。この管理のプロセスにはコスト効果が必要で、積極的に漁業管理のコストを下げるという目的があった。

また、漁業に関する決定はAFMA理事会が行うが説明責任が伴う。決定内容を公表し幅広く一般社会に責任を持たなければならない。

さらに大事なことは、政府として業界からコストの回収を図ったということである。現在のコスト回収は概ねfifty-fifty、半々である。業界がコストの半分を負担し、残りの半分以上を政府が負担するというかたちになっている。

改革後の状況

こうした改革のその後を振り返ってみると、改革初期には調整のための十分な資金があって最初は良かったのだが、全体としては、もっと上手くできたのではないかという思いはある。ミナミマグロをはじめ我々にとって非常に重要な南東の漁業にITQを導入し、最初は成功したのだが、漁業組合に対するITQ割当てのプロセスで訴訟があった。歴史的な背景を踏まえて、ロケーション、割当てを行わなければならなかったことから、かなりの時間を要することになってしまったのである。

科学も不確定な要素がたくさんあったことから、TAC（Total Allowable Catch：総漁獲可能量）がかなり高めに設定されてしまったということもある。また、日本でも同様であるが、ABC（Acceptable Biological Catch：生物学的許容漁獲量）に関しても、とにかくTACが高すぎたために、せっかくのITQの機能が損なわれてしまった。ITQが機能するためには、TACは実際の漁獲量を反映したものでなければならないのである。こうして過剰漁獲の問題は続き、改革後15年経っても思ったような結果を出せず、時間のかかるプロセスであった。税金もつぎ込まれ、かなり多くの漁獲努力規制（input control）が残ってしまった。

さらなる改革が必要

2002年、我々はこの政策を軌道に乗せるために法改正も行った。しかし1989年、91年の基本政策が間違っていた訳ではない。これをきちんと追求すべきであると考えたのである。漁業評価をみると、漁業は引続き衰退していた。そこで、2005年にはこの2002年の見直しをもとに第2ラウンドの見直しを行った。このときは2.2億ドルの資金を使い、現状の漁業能力の買取りを行った。七つから八つの鍵となる要素があるのだが、この法律により漁業管理に関して政府が大臣による指示を発表し、これからオーストラリアでは過剰漁業は許されないということを言明した。きちんとしたかたちで回復計画を実行するために、それぞれの漁船がどこで何をやっているかということがきちんとモニタリングできるようにするなど、広汎な政策を導入

し、これが成功の鍵となった訳である。

つまり、当該魚種の資源量が20%未満であれば漁業を行ってはならず、20%以上であれば漁業を行ってもよいが、その場合は40%にまで回復する方策を講じなければならない。そして、40%に達した場合は、最大経済生産量（maximum economic yield：MEY）までは操業を許すが、この場合には持続可能な生産となるような方策を導入しなくてはならないということである。オーストラリアでは、現在このように最終目標を最大経済生産量に必要な資源量としている。その他にも六つのターゲットがあり、主要漁業部門において船舶と漁業免許が30～50%減少している。

買戻し（buy back）などの支援措置は条件付きで、さらなる政策展開・漁獲戦略が必要である。また、AFMAがきちんとしたかたちで制裁を行うことができるかに関しては、疑問があり改革が必要である。政府もこれに関しては同じ見方をしている。特に、政策当局と業界との関係を改善しなくてはならない。

その他の進展

その他、どういうことが変わってきたのか。まず、生態学的持続可能性に関する一般国民向けの情報が増加したということである。また、市場が漁業証明に関心を示すようになった。漁業資源の分配に関しては、様々な分野との資源入手競争が激化したと言えよう。

オーストラリアはいかに改革に対応したか

変化を好む人は誰もいない。特に業界は抵抗する。例えば、漁業資源に関して問題があっても、皆「今のままで良い」と言う。誰も自分の漁業権を取り上げられたくないのである。このため、漁業における変革は特に難しい。先述のように、特に小規模の漁港では大変である。変革が必要だということを政府が説得する過程では、ロビー活動もいろいろとあった。漁業のパフォーマンスが非常に悪化しているにもかかわらず、急速な変革が必要だということを説得するのは大変であった。

第2ラウンドの2005年になって漁業の業界も、将来に向かって利益を出すためには、根本的な変更が必要であるということが、やっと分かったのである。特に、若い人たちに未来があるようにするためには、持続可能性がなくてはならず、ITQも必要であると理解した。そのため、改革政策に関するきちんとしたルールが必要であり、それが我々にとって大変重要なことである。

まず政府が固い決意で資金を提供し、オープンで透明性のある協議プロセスを確保しなければならない。なによりも漁業者が尊厳を持って離職できるようにしなければならない。彼らは強制されることは望まない。所得を諦めることになれば何処も行き先がないというのでは困るのである。十分な資金を給付し尊厳を持って離職できるようにすることが重要である。もう一つ

重要なのが、この改革の有効性をきちんとモニタリングすることである。

改革成功のための支援措置

改革の重要な要因となったのは、きちんとしたITQ制度に関するデータの存在である。航海日誌とオブザーバーの乗船による有効なデータが必須である。良いデータがないと、資源のアセスメントが実施できず、持続可能な水産業か否かということが証明できない。難しいことではあるがデータがあれば、これらが可能となるのである。もっとも、科学者がモデリングやデータによって考えることと、漁業者が実際に現場で見ることには違いがある。この違いが様々な問題を生じさせることになりかねないので、両者が同じ考えを共有できるようにすることも大事である。

2005年、重要な戦略として取り組んだのが漁獲戦略であった。これは、一連の改革の中でも最も有効なものであった。資源量が20%未満になった場合には退場させる、20～40%の場合は回復努力を課す、40%以上になればそれなりの漁業ができる、という政策を、どのように管理していくのかについて、きちんとしたルールを業界、政府、科学者で共有した。これには、情報ベースのMCS、すなわちモニタリング、管理、サーベイランス（監視）が重要である。我々はモニタリング、監視をきちんと行っている。ルールを守っているかどうかを監視し、もしルール違反があればこれに関してはきちんと訴追が行われている。

改革プロセスに改善の余地があったか？ 答えはYes！

改善の余地があったのかを後で考えるのは簡単である。改革を行ったとき、我々は世界の先頭を走っていた。ニュージーランドやアイスランドなどが先行していたが、他の国では未だ経験がなかった。ITQに関しては我々が先陣を切ったという状況であった。従って、改革まで15年を要し、2回の調整プロセスを経る必要があったのである。この過程では、どのような問題があるのか改革を実施するまで分からなかった。最初から分かっていたのなら異なる対応も可能であったであろうし、世界中で様々な研究が行われていたので、それらを参照して勉強することもできたかと思う。

当初、業界は基本的には変化しなかった。これを後から改革しようとしても非常に困難であり、過剰漁獲が続いた。思うに、当初、買取りのための資金をより多く確保すべきであったのであろうが、これは後知恵で考えられることである。買取りには4通りほどの方法があるのだが、いずれにしる大変なプロセスである。ともかくこの買取りは漁業者にとって上手くいくようなかたちで考えねばならない。このプロセスは非常に重要である。

新しい方向（2008年）

現在、オーストラリアでは345隻の漁船が操業している。権利を持っている業者は900ほど

あったかと思う。新規参入もあるが、現在は利益が出る業界になっている。よりきちんと管理され、収益も確保し、資源が回復し続けている。

そこで、これから何が必要であるかを整理すると、まず、共同管理（Co-management）が必要である。コンプライアンス、モニタリングなどの活動に関しては、我々の側でこれを少し削減し、業界の方でイニシアチブをとっていくべきだと考えている。業界との協力関係は円滑であり、過去と比べて関係が改善している。

また、ITの利用改善を行った。例えば、漁業免許と漁獲割当の電子取引を行うGOFISHというシステムが稼働している。漁業免許があっても使っていない業者と漁業免許を使いたい業者を電子的にトレーシングすることが可能となっており、取引も支払いも電子的にできるシステムである。このIT化により紙の量がかなり削減された。

現在は、電子航海日誌の導入を考えている。最近、カナダのアーキペラゴ・マリーン・リサーチ・リミテド（Archipelago Marine Research, Ltd）というところと署名を交わし、カメラシステムによる電子モニタリングをしようと考えている。現在これを10の船団が実施しているがかなり成功している。

五つのマグロ類地域漁業管理機関（RFMO）への積極的な関与も行っている。

また、規制改革にも取り組んでいる。現在、26の異なるルールがあるため、26の漁業管理活動を監視する必要がある。これを標準化、簡素化しようと考えている。ルールの85%をすべての漁業にわたって統一し、その他の漁業に関しては個別に管理していけばよいと考えている。

漁業改革成功のための重要なメッセージ

最後に、重要なことをまとめさせて頂きたい。

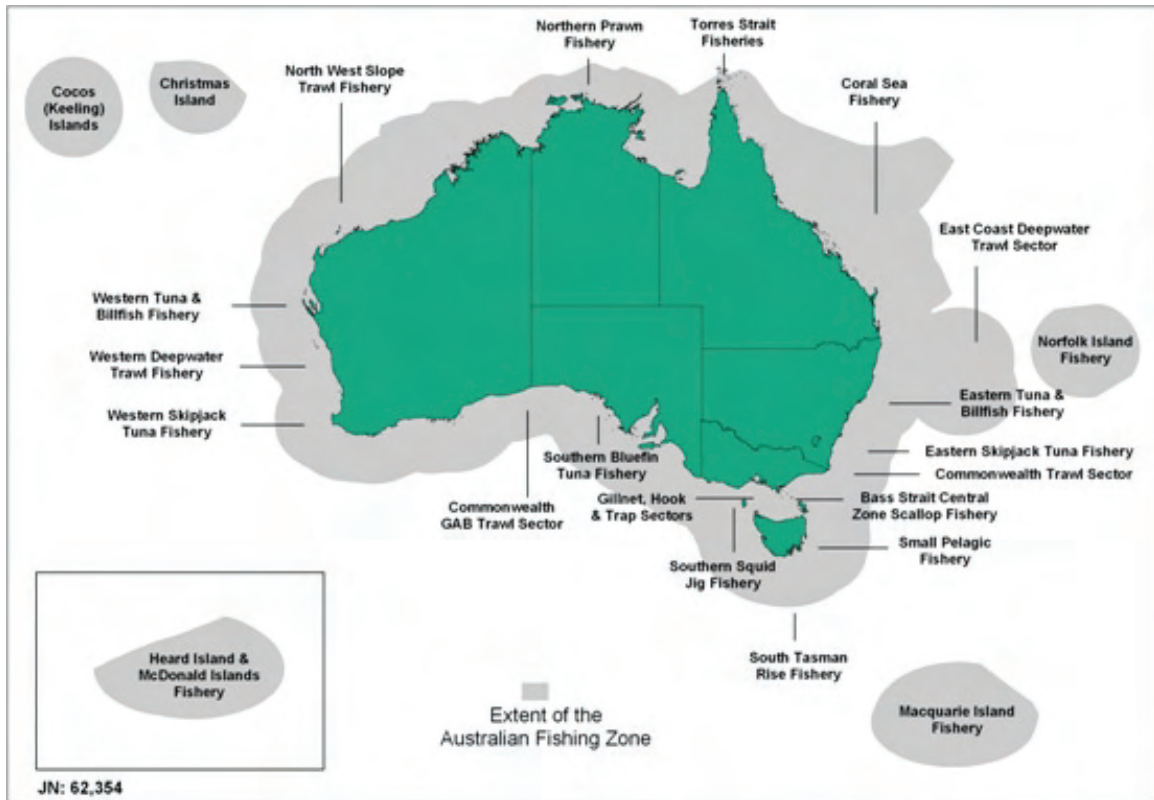
まず、「誰も変化を好まない」ということ。これはいつでもそうであり、日本でもそうであると思われる。従って、「固い決意で実践すべき課題に取り組むべきである」。それには勇気も必要である。何故なら、それは困難な仕事だからである。しかし、最終的な結果をみれば、それだけの価値があったということになる。漁業がより良い状況になり、若い人を惹きつけるようになる。そして、漁業が将来にわたって利益を生むものになるのである。また、政府は「徹底した完全な対策により改革を実施しなければならない」。いつもその改革の課題・行動計画をきちんと管理して、最後までやり遂げなければならないのである。

その際、政策を纏まったかたちでパッケージとして考えなくてはならない。一つだけ、これだけやればよいというようなものはない。漁業を改善していくということになった場合、五つか六つくらいの政策を統合したパッケージとして考えていく必要がある。そのうちの一つがITQ、もう一つが持続可能性、そして漁獲戦略である。また、漁業地域のコミュニティをマ

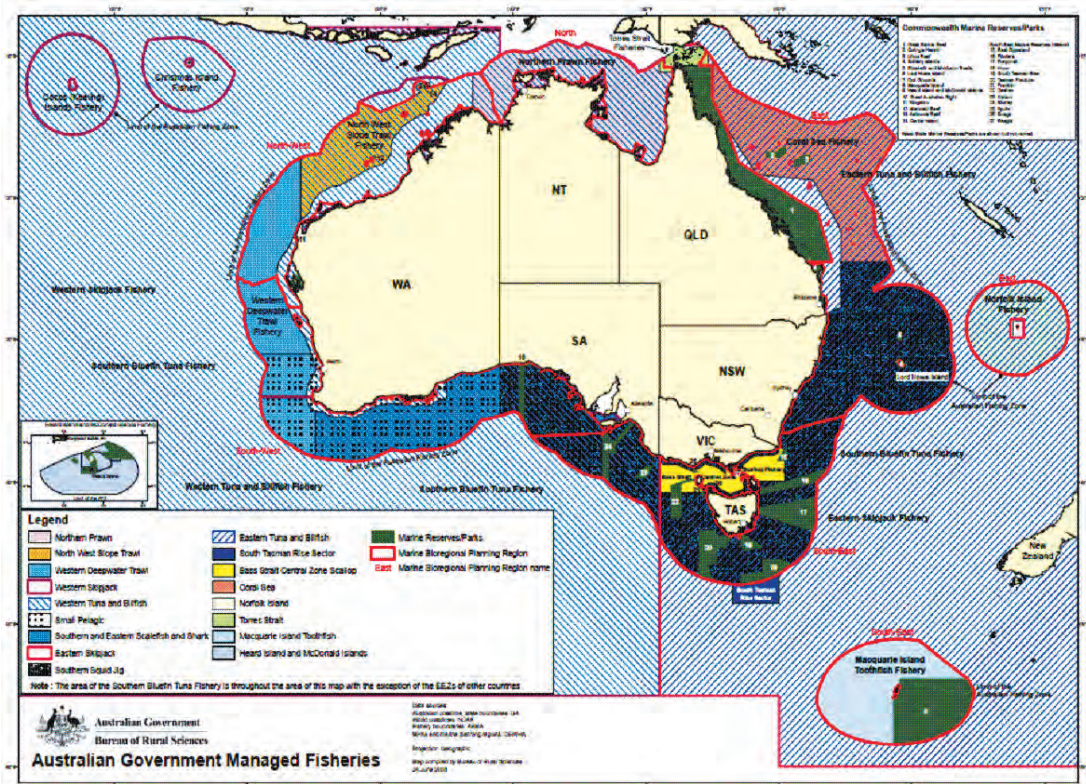
ネージするのも重要である。これが適正に行われなければ、何も上手くいかない。「地域社会やそこで暮らす人々への影響を緩和するための取り組みが必要」なのである。そして、「退場する漁業者が尊厳を持って離職できるように配慮する」ことが、どうしても必要である。

以上が、我々オーストラリアの経験からのメッセージである。皆様のディスカッションにとってお役に立てれば幸いである。ご清聴ありがとうございました。

(図表1)



(図表2)



(図表3)

オーストラリアの改革アプローチ

- 詳細な施政方針を新たに立案・公表(1989年)
- 段階的な目的を持った新規法律を整備
- 持続可能性とITQ
- 政府による構造調整資金の支出
- AFMA (オーストラリア漁業管理局)の設立
- リサーチを重視...FRDC(漁業研究開発公社)の設立



The image shows the cover of a document titled "NEW DIRECTIONS FOR COMMONWEALTH FISHERIES MANAGEMENT IN THE 1990s". It is a "Government Policy Statement" dated "December 1989". The cover features a stylized graphic of fish swimming over a series of horizontal lines that create a sense of depth and movement.

4 - 1 . パネリストによるコメント

山下東子 氏

図表1 (P.17) は、高木委員長が総裁をしておられた農林漁業金融公庫を引継いだ、日本政策金融公庫農林水産事業本部が発行している『AFC フォーラム』という月刊誌に、2007年に掲載したもので「解けないパズル」という題名を付けているのだが、「今、漁業が直面している問題は何か」、「こうしたい、ああしたいということをいろいろと抽出してみると、すべて同時にかなえるということは無理である」ということを表現している。漁業経営悪化の因果関係と対策を連立方程式に譬えるなら、不明な数と方程式の数が合っていない状況にあると私は思っている。

この図では、例えば、資源量が減ると漁獲量もそれに伴って減っていく。そこで漁獲量を増やそうとしても、ぐるりと余計に回って、再び資源量が減る悪循環に陥るということを示している。高木委員長からのブリーフィングでは、負のスパイラルが元々の問題意識にあって、2年前に委員会の報告をされたというお話があったが、問題意識を共有していると感じた。また、只今のハリーさんの基調講演でも、オーストラリアでは90年頃までは、それまでは枯渇するものではないと考えられていた水産資源が、「獲ったらなくなる、なくなれば儲からないので、もっと獲る」という悪循環に陥っていたというお話があったが、まさに海の向こう側でも同じことが起こっているのだろうと思う。

私がハリーさんのお話を伺って思ったことは、やはりオーストラリアは大きなお兄さん、ビッグブラザーというのか、ビッグシスターというのか、進んでいる、勇気があるということである。漁業の問題について、水産資源が枯渇する可能性があるということに気付き、いろいろ考え始めて89年には大きな改革の報告書を出された。20年も前のことである。一方、日本では高木委員会が発足して、そこでいろいろな改革案を提示されたことから、今まさに、どのような改革が必要とされているのか、いろいろと皆が考えられるようになってきた、そういう時期である。この時期を比べると、やはりオーストラリアは20歳うえのお兄さんであると思った。

私は、幸か不幸か高木委員会のメンバーでもなくスピーカーとしても呼んで頂いたことがなかったので、本日は中立的な立場で、高木委員会、あるいはオーストラリアが取り組んでこられたITQに関して、若干疑問なり問題もあると思っている点につきコメントさせて頂きたい。

ITQは適用できるものとできないものがあると思う(図表2)。日本の場合で考えるとITQ

が適用可能とされているのは沖合漁業の一部の漁である。同じ魚だけが獲れる、選択的に漁獲できる、浮き魚資源がそれである。すると、それ以外の魚種、例えば、沖合の底引きやはえ縄は、混獲が結構多いので適用は不可能ということになる。

今、底魚は難しいと申し上げたが、北米では、55種類の底魚にまとめて一つのITQを導入しているケースがある。そういうこともできるかも知れないが、これを採用すると、まさに昔のBWU (Blue Whale Unit)、捕鯨の場合にシロナガスクジラ換算ということを行ったのと同じ問題が起こるのではないかと。そういう意味で、ITQには難しい面があると思われる。

初回は無料で配分し、その後は売買できるという、IQではなくITQを導入すると、最初に配分された人がかなり得をすることになる(図表3)。そこにウインド・フォール・ベネフィット(柵から牡丹餅)的な利益が生じ、海に関心を持っている市民の了解を得ることは難しいだろうと思われる。また、ITQではなく譲渡が不可能なIQだとしても、隣の漁業者との間で、「自分はちょっと怪我で休むからおたくにあげる」というアドホックな売買がきっと生じるであろう。それが徐々に大きくなってくると、北の方の県と南の方の県とで、北で獲り忘れたから南に残った枠をあげるということも生じてくるのではないかと。そうなるならIQなら良くITQなら駄目という言い方をしたとしても、最終的にはITQの様相を呈すると思われる。

結局、ITQを導入するかどうかという問題は、「所有権の程度問題」であると思う。この視点でみると、やはり現在の漁業では資源管理が上手く機能しない、機能不全に陥っている。その理由の一つは、所有権が確定されていないからであろうと考える。そこでITQあるいはIQを適用することによって一種の所有権を与えようとしているのだが、この場合、ITQは漁獲物を対象としている。海の底で泳いでいる魚に対する所有権ではなく、獲った後の魚の所有権である。しかし、他に所有権の付与の仕方としては、獲る前の資源全体を対象にする考え方もある。漁場を対象とし、空間的な一定の場所に対して所有権を設定するという考え方である。

このように様々な選択肢の中で、漁獲物に対する所有権を通じたマネジメントを行うのが、IQないしITQなのであると私は思っている。

ハリーさんから、モニタリングのコストがかかるので、これからはCo-management、すなわち、漁業者自身が共同管理することも視野に入れて政策を進めて行く、とのお話があったが、これはまさに、漁獲物に対してということから、漁場あるいは資源を共有する者たちが互いに監視しつつマネジメントをする、という方向を選択肢として考えておられるということであろう。

(図表2)

I(T)Qを適用できるもの、できないもの

	沿岸漁業	沖合漁業
可能(魚種と漁獲量のコントロール)	磯根資源(岩のり) 採貝(アサリ、サザエ) シラス船曳き サバたもすくい	巻き網(カツオ、アジ、サバ、イワシ) イカ釣り カツオ一本釣り サンマ棒受け網
不可能	定置網 小型底引き	沖合底引き はえ縄?
無関係/やっても無駄	養殖業 栽培漁業対象種	国際漁業資源(マグロ、タラ) 資源調査未着手種1

- 外国では55種類の底魚にITQを導入している例がある(東大八木信行氏アイスランド報告より)
- 輸出用冷凍魚には適用できて、国内向け生鮮魚には適用が難しい、という分け方もある(水産庁木島氏早稲田報告会にて)

(図表3)

I(T)Qの制度設計に関する問題

- 「初回は無料で配分、その後は有料で売買できる」という設計は妥当か
 - 市民が訴訟を起してもおかしくないロジック。釣り客も配分を要求して当然。
- 譲渡不可能といっても、少なくとも枠のアドホックな融通が生じるのは必至(だからI(T)Qと記述した)
- 1年券
 - 有料(内水面の釣り券)
 - 無料
- 永代使用権
 - 相続可能・不可能
 - 非常に強い権利。特定個人への無料配布は困難
- 永代使用権と1年券の組み合わせ
 - 地主と店子の関係発生
- 所有権の程度問題

4 - 2 . パネリストによるコメント

馬奈木俊介 氏

私の専門は経済学であり、主に資源問題、環境問題などを対象に分析している。ここでは、私の主張を手短にお話しさせて頂きたいと思っている。

- ・日本の漁業能力は現在の漁獲量に対して大きい。
- ・効率的な経営体を評価することで費用削減可能。
- ・Catch Shares（過去の実績に基づいた割当て）の考え方を導入することが重要。
- ・世界中で再生資源に対して、経済インセンティブを用いた政策が増加している。

私の主張の第1は、「日本の漁業は、適切に管理さえすれば非常に大きなポテンシャルがある」ということである。そのポテンシャルは、たとえITQ導入に伴うモニタリング・コストをはじめとするその他の諸々のコストや失業補償等の資金負担が増加しても、現在支出している7,000億円超の予算を大幅に削減することが可能なほど大きく、新しい制度を導入してもまったく問題ないと言うことができる。

先ほどのグレン・ハリリーさんの「漁業資源管理の目的」に関するお話の中に、「効率的で費用対効果に優れた管理が必要である」、「コストの回収が必要である」という主張があった。この「効率的」ということを政策担当者的に言うと、「適切な資源配分を促すような公平な制度または予算配分」ということになる。どのような国の政治家であっても、「効率的」であることを目指した政策などとは普通は言わず、あくまで「公平」、「適切」な配分を重要視している。従って、資源配分を適切に行えば十分な効果がある（効率的になる）かも知れない、ということを実際に試してみる必要がある。

私は過去2年ほど、実際の漁業のデータ、すなわち、センサスデータという水産庁や総務省などが集めている、日本の漁業に関する細かなデータを用いた分析を進めてきた。実際に魚を獲るためにどれだけ人が働いたのか、どのような船を使ったのか、どのような資源または資本を投入したのか、どの魚がどれ位獲られたのか、というデータである。非常に詳細なこのデータを使ってシミュレーションを行うと、実際に日本が新しい政策を導入した場合、どのような影響が出るのかをシミュレーションすることができる訳である。私が行った経済分析は、研究者的なシミュレーションであるから何でも言えるというものではなく、この詳細なデータを使って、より現実的かつ保守的な結果、特異なものではなく最も正しそうに見える結果を導いたつもりである。

現在、日本では漁業を運営するために5,700億円程度の資金が使われているが、このモデルを使った分析によると、実際に働いている人の数はそれほど減らす必要はないものの、実際に稼働している船の数はかなり過剰である。オーストラリアでも過剰であるという議論があったが、私が他の研究やサーベイなどを試みたところ、こうしたオーストラリアを含め他国では、精々10%、20%程度が不必要、無駄であるという結論であった。ところが日本の場合は、99%が本来必要ではない船であるという結論に達した。つまり、現存する船の数の1%があれば十分なのである。その1%の船を適切に運営して魚を獲れば、現在の漁獲量は維持できるのである。言い方を変えれば、船の数を減らす、または、初期投資はかかるが、船自体を大きくすることによって、より効率的な漁業ができるのである。様々な資金投入、人件費などを考慮したとしても、最終的に現在の予算を概ね70~80%カットすることができる。日本でもその気になれば、4,000億円のコスト削減が実際に可能であろうということである。

現在、いろいろなところで、ITQを導入するためにはモニタリング等で多額の資金が必要であると言われている。初期の議論では、3億円から30億円に達するなどと言われていたが、たとえこれが10倍の300億円であったとしても、コスト削減効果の4,000億円に比べれば非常に小さな額である。さらに、もし新しい制度を導入した場合に、漁業から離れざるを得ない人が非常に多く出てくるかも知れないが、こうした人々に対する失業補償金を、何年にもわたって十分に支給できるとの計算が成り立つのである。

日本において、ポテンシャルが高いとみられる産業は、林業、農業、製造業を含めて様々あるが、日本は水産資源が非常に豊富である。現在はそれを獲り過ぎたために枯渇に向かっているのだが、例えば、5年の間に1年間でも休業するとストックが戻る可能性が高い。これを一つの重要な資源としてみた場合、-- 現在、資源戦争などと言われ、バイオフューエル、石油その他で様々な議論があるが -- 日本の漁業は、戦略的に非常に重要な産業になり得る筈である。それを考慮した場合、新しい制度を導入することで、日本の漁業をより競争力のある産業にしていくことが、さほど問題なくできると私は理解している。

以上を総括すると、まず、私の計算では「日本の漁獲能力は現在の漁獲量に対して非常に大きい」との結果が得られた。そして、「適切な方法を採用すれば、または、それほど適切でない方法であったとしても、少なくとも現状よりはかなりの費用削減が可能であろう」ということである。

また、Catch Shares、これまでの議論ではIQ・ITQということになるが、その導入に際して多額の資金を投入したとしても、それ以上のオフセットが可能である。ITQ制度を導入することにより、経済インセンティブが働き、より効率的な漁業者が残る。かつそうした漁業者がさらに儲かる漁業制度を構築することができるので、適切な漁業管理を行ううえでITQは望

ましいと言えよう。一般的に Catch Shares は、過去の実績に基づいた割当てをし、そのシェアに基づき、それよりも多く獲ってしまった場合には、他の漁業者から権利を買うなど、取引を通じて資源の最適分配を図ろうというアイデアである。この Catch Shares という概念が、現在世界中に普及しており、ITQ はその中心である。日本においても、こういった新しい制度を導入する丁度良い機会だと私は思っている。

これまでの漁業・魚の管理においては、漁船の数、形、または働く日数などを制限するインプット・コントロールが、数多く導入されてきた。インプット・コントロールにより、船の形を短くしなければならない場合、それでは高くしようといった抜け道が常にあったので、本来望んでいたものと違う結果が出てくるのが非常に多かった。従って、こうしたインプット・コントロールによって漁業管理をするのではなく、あくまでアウトプットを基本にし、過去のパフォーマンスに応じて、より効率的なところに多くの権利を与える制度を導入し活用すべきであろう。そのためには、これに活用するためのデータが非常に大事である。日本においては、センサスデータに基礎情報があるので、そのデータを活用することで、新しい政策を提案し、その政策が導入された際に生じるコストとベネフィットを計り、運営のフィージビリティを検証していくことが可能だと思われる。

4 - 3 . パネリストによるコメント

堀口健治 氏

水産業および水産資源の管理は大変難しい問題である。私は早稲田大学の政治経済学部で農業経済、農業政策を主に教えているが、資源の管理と同時に私どもの課題である担い手、すなわち経営の存続性という二つの課題をどう両立させるか、生物資源である水産資源の再生産を維持しながら、同時に漁業経営という担い手が存続する、その二つの課題を如何に両立させるかというのが、大きな課題であろうと思っている。

只今、オーストラリアのお話を初めて聞かせて頂いたのだが、過剰な経営に退場してもらった場合の補償など、いわゆるソフト的な予算を、政府として用意しながら望ましい投入を維持するという仕組みを持っておられるように思った。かくして資源の割当てを個別に行い、それら相互の売買を認めつつ、過剰な経営に対しては退場を迫るための確実な予算措置や体制を政府として整えていることに、非常に感銘した次第である。

ところでオーストラリアの場合、日本と比較すると、沖合漁業を中心とした単一的な構造で漁獲対象もそう多くはない。多様な魚種を獲る日本と比べ比較的シンプルな構造なので、漁獲すべき資源の割当てやこれを対象とした取引は、漁業経営にとっても管理しやすい構造であると思った。こうしたことを踏まえると、日本がオーストラリアの経験を学ぶ場合には、そのメリットと同時に歴史や構造の違いを考えたいという取り組みを最初に申し上げたい。

私は、四十数年前に修士論文を書いた。それは大臣許可の漁権売買の研究であり、マグロ漁船が1t 幾らで売り買いしている状況を取引業者から直接話を聞き、マグロ1tの値段が例えばなぜ100万円もするのかという分析をした。これは限られた範囲での大臣許可、同じ魚種の中であったが、儲かればその価格が高くなり、儲からなければ下がるという意味で、いわゆる市場経済を上手く使いながら、インプットを相互に移行し合っていた訳である。実は法律としては公認していなかったのだが、実際には公然とこうした売買が行われており、それなりの経営体が残っていく仕組みであった訳である。

獲るべき漁獲資源の管理、いわゆるアウトプット・コントロールが一切行われていない中で、インプット・コントロールのメリットを強調するだけでは、やはり不十分であると思う。ましてやインプットの管理が非常に難しい。儲かればその分、軍艦以上に強力な能力を持った漁船で遠洋に乗り出して行くような日本の漁業の歴史では、一向に資本蓄積に繋がらないというデメリットも持っている。

こうしたことから、漁業管理には、インプット・コントロールのみならず、同時にアウトプ

ット・コントロールを如何に導入するかという課題がある、というのが四十数年前の私の修士論文の宿題であり、本日改めて申し上げたい第2点目である。それ以降、この分野については研究してこなかったもので、今回、私自身勉強させて頂いたと思っている。

資源をITQで割当て、それを市場において取引させる意味は何か。

市場経済のもとでは、関係する業者がその枠を評価する場合、役人が割当てする一定の基準とは異なり、経営の再生産を考えたいで評価する。そういう意味では、公的割当てに合理的な側面を加えていると思われる。例えば、農業の方で以前から提案しているのだが、米が過剰生産となっている状況下、生産枠を使い切っていない農家もあるので、その生産枠をお互いに売り買いし生産調整したらどうかと。米で儲かるところは儲からない同業者から生産枠を買取る、あるいは他の地域から買取るという仕組みを提案しており、それが最近ようやく始まったのだが、民主党の戸別所得補償の政策により、たぶんマイナスに働いてくるのではないかと思っている。

売買を通じて業者がそれを評価するという仕組みは、非常にメリットを持っている。例えば、水利権の場合、日本では水を使わなければ必ず国土交通省や知事に返さなければならない。ところが、水利権を使っている人たちは節約の仕方を知っているので、水利権を売買できるのであれば、当然、水の使用を節約する筈である。現在は余った水利権を返還しなければならないので誰も節約しないが、これを市場経済に乗せるべきであるという提案をしている。

ただ一方で、私は市場経済原理主義ではない。例えば、旱魃が続くオーストラリアの経験では、市場経済の土俵を大きくすると、農業水利権が農業以外の目的の儲かるビジネスの方に買取られていく。つまり、ITQも同様だが、市場経済を通じて、その結果が必ずしも望ましくない生産構造や投機的なものに移っていくことになる。こうした弊害を防止するためには、土俵を限るべきであると私は主張している。限られた土俵の上での市場経済機能が必要ではないか、というのが3番目に申し上げたい点である。

最後に、日本の漁業の場合、長くインプットの歴史があり、しかも沿岸あるいは沖合と構造が大きく異なるので、一律的な管理が難しく適用のレベルも相当違うであろうと申し上げたい。あえて言えば、沿岸の場合には漁業協同組合と関係する漁業者が様々なかたちでインプット・コントロールをしており、これがどの程度の成果を挙げているかを正確に評価しなければならない。たぶんインプット・コントロールにおいては相当な成果を挙げてきたし、今後も挙げる事ができるであろう。また、沖合の場合には、漁業経営について大臣許可や知事許可でコントロールしてきた訳であるが、この分野でさらに水産資源の再生産を考えながら、その漁獲枠を与えるというのが実際に可能なかどうか、ましてや複数の魚種を獲る漁業の場合、どの魚種にどのようなかたちで適用できるのか、ということを一急に検討する必要がある。私に

は、それほど単純なものでないと思われる。オーストラリアの経験を参考にすると同時に、日本のインプット・コントロールの歴史を考えつつ、適用可能な管理方法を真剣に検討することが必要なのではないか。

4 - 4 . パネリストによるコメント

泉澤 宏氏

本日は定置漁業の経営者として、また一漁業従事者として、漁業の生産現場から「沿岸漁業における定置漁業経営の問題点」について話題提供ができればと思う。因みに、図表1(P.28)の写真は、昭和30年代のブリ漁である。

まず、定置網の概要(図表2)であるが、定置網漁業には都道府県知事による免許が必要であり、存続期間が5年間の漁業権漁業である。全国の免許数は1,468か所、小型のものを合わせると概ね12,800あると言われている。年間生産量は53万t、金額1,400億円規模の沿岸漁業である。沿岸漁業全体に占める割合としては、生産量で41%、金額で28%、沿岸漁業の重要な漁法の一つであると言える。

定置網漁業を営むためには、定置漁業権を取得しなければならない(図表3)。定置漁業権の権利主体は漁業者個人であり都道府県知事から漁業者が直接免許を受けるシステムになっているが、この免許を受ける場合、定置漁業権を申請する者によって優先する順位が決まっている(図表4)。第1順位は、地元漁協、地元漁民会社、その両者を構成員とする会社であり、最後の第4順位が新規参入者となっている。このうち、地元漁協には「ウ 当該漁業に常時従事する者の3分の1以上が組合員」という要件があり、水産業協同組合法第十七条の「漁業の経営」、すなわち、漁協が漁業を営む要件の一つと同じ文言になっている(図表5)。

漁業協同組合の事業を定めた水産業協同組合法の第十一条の一から十六までの16項目は、漁協組合員の生産活動を支える本来的役割の事業である。第十七条は、漁協自ら漁業を営むことができるということが謳われている。ここには、「その営む漁業又はこれに附帯する事業に常時従事する者の三分の一以上が組合員又は組合員と世帯を同じくする者である組合員は、第十一条に規定する事業のほか、漁業及びこれに付帯する事業を営むことができる」と、先ほど紹介した漁業法の第1優先順位の要件と同じ文言で規定している。すなわち、定置網漁業を行うにあたり、漁協内で要件が整った時点ですでに第1優先順位のカテゴリーに入る仕組みとなっているのである。漁業者個人の権利主体である定置漁業権においても、実際には漁協が優先されていることがここでも分かると思う。

それでは優先順位がどのように機能しているかということをもてみたい。水産庁が優先順位ごとの免許件数を全国調査した「海面における漁業権の優先順位に関する実態調査の結果(平成21年6月)」(図表6)によると、総数が1,468件、うち漁協以外の法人が494件で、第3順位が最も多く78%を占め、数字的には優先順位による片寄りはみられないかたちとなっている。水産庁の調査では、優先順位が正常に機能しており、現状では問題ないとの結論になって

いるが、このような調査では抽出できない問題が実際には存在する。

経営の基となる漁業権の問題と、沿岸漁業の現場で一番優先される漁協との関わりについて説明したい(図表7)。まず「制度的な問題」としては、初期投資が大きい定置網漁業で、免許期間が漁業法で5年間に限定されているのは短すぎるということである。償却費等を考えるとFRP(fiber reinforced plastic: 繊維強化プラスチック)漁船の場合、償却期間が最短でも7年になっているので、5年の免許期間では短すぎるという意見が現場では非常に多い。また、漁業法で免許の優先順位が決められていること、水産業協同組合法で漁協が自ら漁業を営むことができるとしている点にも問題がある。

続いて、「実体的な問題」について順次お話したい。まず、「定置網漁業の免許の優先順位」が決められていることによる弊害とは何か。優先順位が免許交付の一定の判断基準となっていることは事実であるが、一方で表面化しない取引や権益を生み出している。例えば、優先順位上位の者が免許申請を出さない見返りとして補償金的なものを優先順位下位の者に要求している。これが漁協組織単位で行われるだけでなく、地元有力者が個人的に行うケースも全国で見られる。「現場における漁業調整」といわれる過程において、何が行われたかということが問題の本質ではないかと思う。水面下で行われる取引は非常に問題である。

「経営実態と免許の整合性」の問題は、免許名義と経営実態が異なる場合があるということである。定置漁業権を許された漁協や個人が、実際に経営を行わず第三者に経営を委託したり、共同名義の免許を取得してその違反行為を隠匿したりする例も実際に現場には存在する。外部からはその内容についてなかなか判別し辛いので、実際の権利行使の状況が分からず、正常な新規参入の大きな障壁となっている。

次に、「漁業者の漁業権に対する認識」の問題。漁業権は指定海域での限定的な営業権ではなく、海域そのものの所有権であり、金銭的な価値を持つものだとして理解している漁業者が少なからず存在し、このような意識が多くの地域で見られる。このため、行使料や協力金、海面使用料というような様々な名目の対価性のない料金徴収を生んでおり、それが経営者の大きな負担となっているところも実際に存在する。

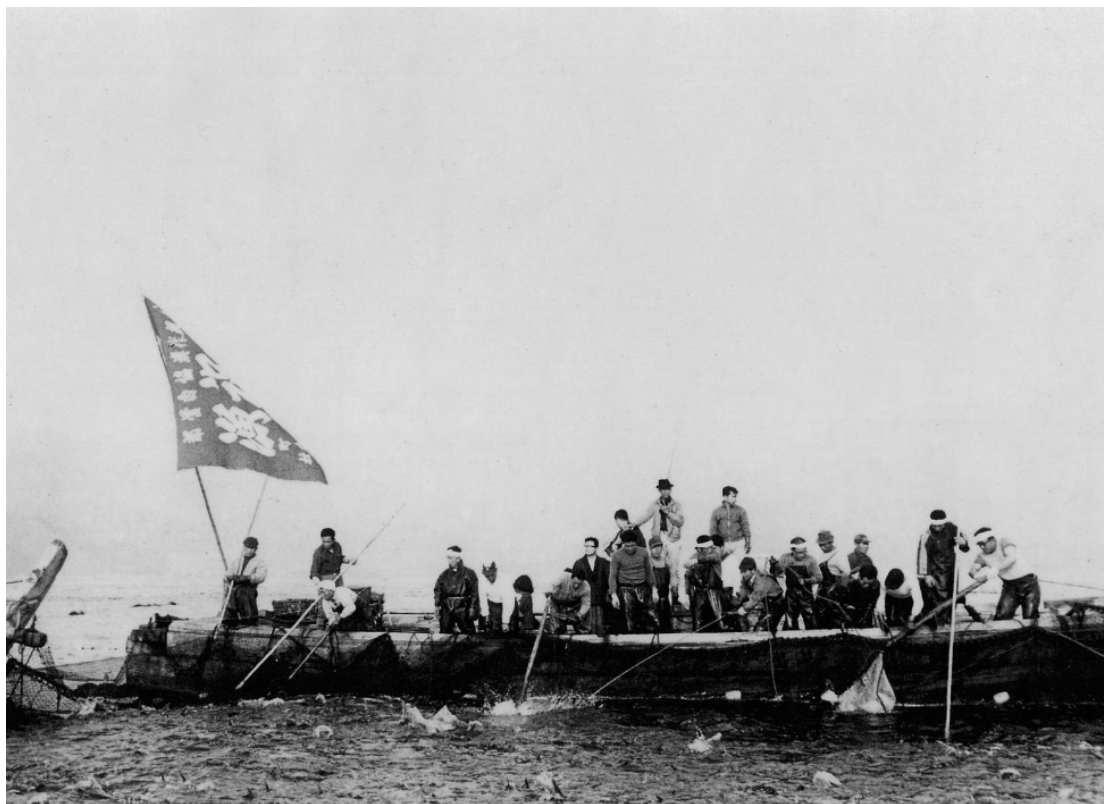
そして、「沿岸漁業における漁協の優位性」の問題。漁協は先述したように優先して定置網漁業を営むことが可能である。免許手続きに際しても共同漁業権内での調整や組織内部での合意形成など主導的権限を有している。漁協代表者が自治体の諮問機関、例えば海区調整委員会といった機関、あるいは漁業団体の重要ポストを兼務する地域が全国的にかなり多くみられる。このため、沿岸漁業は漁協の意向が強く反映される構造となっている。加えて、行政の中には漁協が漁業従事者の総意であるという考え方が一部に存在しており、それが沿岸漁業の実態把握を偏ったものに行っているのではないかと私は思っている。

最後に、「漁協の定置漁業経営の問題」に触れたい。これは漁業協同組合が実際に定置漁業

を行った場合にどのような問題があるかということである。一部の漁協ではあるが、定置漁業による収益確保が確実な場合でも、乗組員である漁業者がその恩恵を受けられない場合がある。これは、負債を抱えた漁協が多く、定置漁業での収益を負債処理や運営費に充当することが少なくないからである。定置網経営が漁業者の雇用安定や所得向上、漁業技術の継承などを意識したものではなく、漁協組織温存のための資金源になっているような事業所が数多く存在する。漁協系統組織が行う赤字解消のための様々な行為が、我々漁業者の大きな負担となっているのである。このような漁協の系統・組織を漁業者の生産活動を支える本来的役割に専念させる施策が必要であり、漁協による各事業の制限や監査の厳格化などが求められる。

以上のように、沿岸漁業では制度的な改革が喫緊の課題であると言わなければならない。

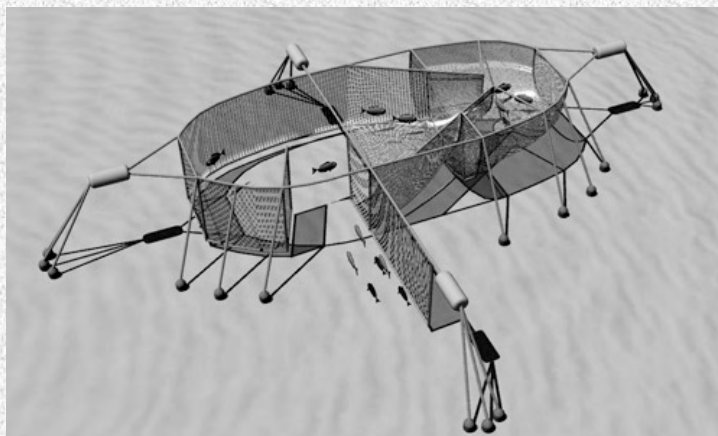
(図表1)



(図表2)

定置網の概要

都道府県知事による免許で期間は5年間
全国の免許数1.468ヶ所
年間生産量53万トン、金額1.400億円
沿岸漁業全体に占める割合は生産量41%、金額28%



(図表 3)

漁業権の種類		漁業権の内容	漁業権の権利主体
定置漁業権		身網の設置水深が27メートル以上の大規模な定置網漁業を営む権利	漁業者個人
区画漁業権	第1種	一定の水面で施設を設置し水産動植物を養殖する権利 (例)真珠養殖、のり養殖、魚類小割式養殖等	漁業者個人
	第2種	築堤等によって水面に囲いを作りその中で水産動植物を養殖する権利 (例)くるまえび養殖等	
	第3種	第1種、第2種以外の水産動植物の養殖を営む漁業権 (例)あさり地まき式養殖等	
共同漁業権	第1種	農林水産大臣の指定する定着性の水産動植物の採捕を目的とする漁業 (例)あわび漁業、さざえ漁業、わかめ漁業、たこ漁業等	漁業協同組合または 漁業協同組合連合会
	第2種	一定地区の漁民が地先水面を利用して営む漁業権(網漁具を移動しないように敷設して営む漁業で、定置網漁業以外のもの) (例)柵網漁業、磯建網漁業等	
	第3種	地びき網漁業、船びき網漁業(無動力)餌をまいてぶり、いさぎ等を飼いつける「飼付漁業」魚礁を築いて魚をとる「つきいそ漁業」	
	第4種	ぼら、ちぬ等の「寄魚(よりうお)漁業」、「鳥付こぎ釣漁業」等、第三者の侵害を排除しなければ成り立たない漁業	
	第5種	内水面で行われる漁業で、第1種共同漁業以外のもの (例)あゆ漁業、うなぎ漁業、にじます漁業等	

(図表 4)

定置漁業権 優先順位 申請者が同順位間で並んだ場合は、勸業事項により知事が決定する。

第1順位： 地元漁民(地元地区内に住所を有する漁民)が次のア～ウの3つの法人のうち1つを選択したもの

① 地元漁協

ア地元漁民の7割以上が組合員
イ組合員である地元漁民が議決権及び出資額で過半
ウ当該漁業に常時従事する者の3分の1以上が組合員

② 地元漁民会社

漁業生産組合、合名会社、合資会社、有限会社、株式会社(定款に株式の譲渡につき取締役会の承認を要する旨の定めがあるものに限る。以下同じ。)
ア地元漁民の7割以上が組合員、社員又は株主
イ当該漁業に常時従事する者の3分の1以上が組合員、社員又は株主
ウ組合員、社員、株主である地元漁民が議決権及び出資額で過半

③ ①地元漁協又は②地元漁民会社を組合員、社員又は株主とする法人合名会社、合資会社、有限会社、株式会社
上記イの法人と同じ

第2順位： 漁業生産組合的な漁民会社

漁業生産組合、合名会社、合資会社、有限会社、株式会社

ア地元漁民7人以上が組合員、社員又は株主
イ組合員、社員又は株主の3分の2以上がその営む事業に常時従事
ウ当該法人の組合員、社員又は株主のうちその営む事業に常時従事する者の出資額が総出資額の過半

第3順位： 漁業者又は漁業従事者(株式会社その他の法人を含む。)

第4順位： 新規参入者(株式会社その他の法人を含む。)

(図表 5)

<p>第一節 事業 (事業の種類)</p> <p>第十一条 漁業協同組合(以下この章及び第四章において「組合」という。)は、次の事業の全部又は一部を行うことができる。</p> <p>一 水産資源の管理及び水産動植物の増殖 二 水産に関する経営及び技術の向上に関する指導 三 組合員の事業又は生活に必要な資金の貸付け 四 組合員の貯金又は定期積金の受入れ 五 組合員の事業又は生活に必要な物資の供給 六 組合員の事業又は生活に必要な共同利用施設の設置 七 組合員の漁獲物その他の生産物の運搬、加工、保管又は販売 八 漁場の利用に関する事業(漁場の安定的な利用関係の確保のための組合員の労働力を利用して行う漁場の総合的な利用を促進するものを含む。) 九 船だまり、船揚場、漁礁その他組合員の漁業に必要な設備の設置 十 組合員の遭難防止又は遭難救済に関する事業 十一 組合員の共済に関する事業 十二 組合員の福利厚生に関する事業 十三 組合事業に関する組合員の知識の向上を図るための教育及び組合員に対する一般的情報の提供 十四 組合員の経済的地位の改善のためにする団体協約の締結 十五 漁船保険組合が行う保険又は漁業共済組合若しくは漁業共済組合連合会が行う共済のあつせん 十六 前各号の事業に附帯する事業</p>	
<p>(漁業の経営)</p> <p>第十七条 第十九条第一項の規定により組合員に出资させ、かつ、その営む漁業又はこれに附帯する事業に常時従事する者の三分の一以上が組合員又は組合員と世帯を同じくする者である組合は、第十一条に規定する事業のほか、漁業及びこれに附帯する事業を営むことができる。</p> <p>2 前項の規定により組合が漁業を営むには、組合員の三分の二以上の書面による同意を必要とする。</p> <p>3 前項の場合において、電磁的方法により議決権を行うことが定款で定められているときは、当該書面による同意に代えて、当該漁業を営むことについての同意を当該電磁的方法により得ることができる。 この場合において、当該組合は、当該書面による同意を得たものとみなす。</p> <p>4 前三項の規定により漁業及びこれに附帯する事業を営む組合は、第一項の条件を欠くに至つた場合には、遅滞なく、その旨を行政庁に届け出るとともに、その事業を廃止するため必要な定款の変更をしなければならない。 この場合には、組合は、定款の変更があるまではその事業を行うことができる。</p>	

(図表 6)

定置漁業権								
免許数				優先順位				競願数
継続	新規	計	漁協以外の法人	1	2	3	4	
1,426	42	1,468	494	158	159	1,148	3	5

調査結果 (海面における漁業権の優先順位に関する実態調査の結果 水産庁 平成21年6月29日)

- ① 総数1,468 うち新規42(3%) うち継続1,426(97%) うち漁協以外の法人494(34%)
 - ② 優先順位結果:3位が最も多い(78%)。
 - ③ 競願:5(0.3%)
 - ④ 各都道府県からの主な意見等
 - ・地元漁協等との公正な調整を図る上で、大きな機能を果たしている。
 - ・共同漁業権と重畳的に設定されることが多く、両漁業権を有効に行使し、水産資源を効率的に利用できる。
 - ・沿岸漁場の利用が地元漁民の意志により決められることにより、地先水面の総合的利用調整を容易にできる。
 - ・トラブルもなく適切な漁場の利用、管理等が円滑に行えるため、水面の高度利用と漁場生産性の維持が可能。
 - ・前浜資源の管理、地域漁民の経済、従事できる漁業種類の増加など、地域の発展に寄与する役割がある。
 - ・共同漁業権内に設定される為、事前に漁協内で調整されていない場合は紛争の火種となる懸念がある。
- まとめ
- ・法人の参入状況は、地元漁業者と調整の上、法人自体が免許を受け参入している実態が確認。
 - ・新規参入に当たり、都道府県庁への相談があった例は少なかった。
 - ・実務的な問題として、優先順位がなくなると判断基準がなくなり、仮に競願があった際、各都道府県知事が判断に苦慮することになることから、優先順位は必要であるとの意見があった。

(図表7)

定置漁業経営の問題

制度的な問題

漁業権の存続期間が5年間である(漁業法)

定置漁法の免許の優先順位が決められている(漁業法)

漁業協同組合が自ら漁業を営むことができる(水産業協同組合法)

実体的な問題

経営実態と免許の整合性

漁協以外の個人や団体での経営上の障害

沿岸漁業における漁協の優位性と定置網経営

5. パネリストのコメントを踏まえた「日本漁業の将来方向・展望」

小松正之 氏

パネリストの皆様のコメントを踏まえて発言せよ、ということなので一生懸命聞かせて頂いた。各パネリストの発言は概ね事前に想定したとおりなので、私の口頭のプレゼンテーションに反映し、お話ししたいと思います。

1. 現状と問題点

(1) 現 状

- ・ 漁業が負のスパイラル：

遠洋（400万t 47万t：H20）、沖合（700万t 262万t）

沿岸（227万t 128万t、北海道のホタテ、サケを除くと70万t）

- ・ 資源の悪化（世界では80%が満限・乱獲、日本では83%）
 - ・ 経営悪化（中小漁業はほとんど赤字、沿岸は漁業依存度が低下して約70% 43%）
 - ・ 漁業者の減少と高齢化（109万人 20万人、実質は12～13万人、50%は60歳以上）
- 漁業への投資が過剰 乱獲の助長 経営悪化
燃油、漁船建造の漁業補助金が問題（潜在過剰漁獲能力）

まず、日本の漁業の現状について復習したい。何も対策をとりたくない人は、「日本の沿岸漁業は特に問題ない」、「資源悪化は進んでいない」と言う。しかし、それはデータの見方でまったく変わるのである。沿岸漁業の漁獲量は、現在128万tで、ピーク時227万tの半分である。6割だという声もあるが、実際に数字を吟味してみると、オホーツクのホタテと知床を中心としたサケを除くと、日本の沿岸漁業は70万tしかない。従って、北海道、太平洋側、日本海を含めた本州、九州・四国は壊滅的なのである。ピーク時の3分の1である。定置網にはサケも入っているのであるから、先ほど、泉澤さんが54万tと言われた漁船漁業が全然駄目だということも言えると思う。つまり、すでに資源は相当悪化しているのである。

各県の水産関係の方々と話をすると、日本の沿岸資源の現状分析は甘すぎるとの声が多く聞かれる。農林水産大臣の許可する漁業である大中型巻網漁業や沖合底引き網漁業を優遇したいがために、あたかも資源が減っていないように公表しているが、沿岸に来遊する資源はもっとひどい状態にある。それを主張しても、水産庁の各研究所は、現場ベースの声を反映しない態度が見られるという苦情を聞く。従って、実際の沿岸の落込みは、公表値以上にひどい状態にあると考えてもよい。実際に漁業者と話していると、ピークの3分の1どころではなく5分の1、10分の1というところが多いのである。このため、ほとんどの沿岸漁業者の経営悪化を招

いており、沿岸では漁業依存度が低下する一方である（70% → 49%）。また、漁業者の高齢化、漁業者の減少も進んでいて、水産白書の漁業者が20万人という数字も、私が全国各地を回って見たところ、漁協の組合員資格である90日間を漁業に従事している者を厳格に適用すれば概ね6割、12万から13万人と推定される。

馬奈木先生の報告にもあったように日本漁業は過剰投資である。沿岸の漁船が非常に大きくなっている。儲かる漁業というキャッチフレーズで、起業認可という、漁船を操業させていない許可を再活用し、大型巻網船を造らせる。オーストラリアのポートリンカーンの漁業者は、「日本のマグロ行政は支離滅裂である」と語っている。燃油や漁船建造に対する補助金により、結局、潜在漁獲可能能力（Latent effort）を温存しているのが現状なのである。本来であれば、過剰となった漁船と漁業者を尊厳（dignity）を持って退場させるべきところ、補助金で繋いでいるという状況である。

遠洋漁業・沖合漁業・沿岸漁業・養殖業といった漁業種類ごとの漁獲量の落込みをみると（図表1, P.39）北海道の二つの漁業種類を除けば、大幅に減少しており、沿岸も現状では3分の1になっている。現在、ホタテの噴火湾養殖は昨秋からザラボヤの大量付着に見舞われて苦勞しているが、ホタテを除くと養殖も20～30万トン減る訳である。養殖業が、日本の漁業の衰退の歯止めの役割を果たしていない。

（2）法制度の問題

こうした状況を背景に何が起こったのか。「漁業法」、「水産業協同組合法」の問題である。かつてオーストラリアの漁業法もただ許可を与えるだけであると言われていた。日本の場合は、水産業協同組合も同じで、GHQから与えられ、その目的は農業と同様に民主化であった。ともかく一人ひとりに漁業権を与えることが目的であった。一方、資源の科学的管理の概念については、オーストラリアでは91年から導入したが、日本の法律ではこの概念が欠如している。先に泉澤さんのプレゼンテーションにもあったが、民主化についても、現行法は時代にそぐわない。経営がいくら良くても個人・法人経営は漁業協同組合に比較し、許可を与えられる優先順位が低く、漁協が申請すれば彼らの経営は認められず、ひっくり返ってしまう。つまり、5年後には定置網漁業を営む基盤そのものが吹っ飛んでしまう。漁協が「自営をやりたい」と言えば、それだけで「はい、現在定置網漁業を営んでいる個人はノーサンキュー、グッドバイ」ということになる。これほど経営の法的基盤が脆弱で不合理な制度は、やはり大きな問題であり、前近代的であると思う。

養殖業や遊漁（レジャーフィッシャリー）については、1949年の漁業法の制定時には規模が小さく概念にもなかったのだが、養殖業が海域の資源状態の生産性や水産物需給に影響を与えている。遊漁は、天然魚を漁獲対象とする漁業、例えば北海道のサケ・マスの定置網漁業に

よる漁獲との整合性をとるなど、一体管理する必要がある。

沿岸漁業等振興法を「水産基本法」に置き換え制定したのが、2001年（平成13年）である。しかし、この法律は権利・義務を定めない一般法であり、訓示規定ばかりで、新規参入を認めるなどと立派なことは書いてあるのだが、誰も何も守らない。守らなくても罰則規定がない。

結局、「漁業法」と「水産業協同組合法」の二つが漁業制度の骨格と肉付きの双方を定める大事な法律であり、これらを直さない限りわが国水産業の改革を行うことの意味がない。

2. 対応の状況

(1) 日本：漁獲競争、有効な対策なし

個別に現在の状況を見ると、日本の場合は漁獲競争に対してこれを防止する有効な対策を打っておらず、実際問題として、TACが設定されていると言っているものの、まずTACがABC（生物学的許容漁獲量）を上回って設定されている。また、漁獲がTACを超えた場合に罰則が科せられるのはサンマとスケソウダラだけである。しかし、むしろサンマは科学的にみればもっと獲れる。スケソウダラについては日本海系群を中心に大幅にABCを超過するTACを設定している。最近ではABCが、資源回復を放棄したレベルで設定されている。また、シロナガスクジラとミンククジラをクジラ類として一緒に分類すれば国際的に笑われるのだが、日本の場合は、堂々とサバ類とまったく違うマサバとゴマサバを同一分類している。マイワシは現在も資源が減少しているにもかかわらず、2010年に向けて増枠している有様である。

そして、大きな問題は、水産庁のOBが業界（団体）に行き過ぎており、補助金が流れ過ぎているということである。さらに、水産庁はTAC / ITQの検討のための有識者会議を2008年に開催したが、個別漁獲割当（IQ）、譲渡可能個別漁獲割当（ITQ）の導入に反対という結論に合わせて最初から関係者を選定しており、責任ある政策が欠如している。担当者が一人も直接外国の状況について調査していないし、実際に現地へ行って外国の話を聞かない。それでいて日本には日本のやり方があり、外国のやり方にはメリットは感じないという姿勢である。最近の水産政策審議会でもそのような報告をしているのである。

加えて、沿岸漁業の閉鎖性がある。泉澤さんの報告にもあったが、共同漁業権、特定区画漁業権は漁協に与えられている。定置漁業権は個人の許可受領者が多いが実際には漁協に与えている。経営能力などから判断する事業を公平に行うベースがなくなっている。また、これも泉澤さんの報告にあったが、漁協が自営業を優先するあまり、組合員、地域から遊離している。組合員が魚を獲ることへの配慮はもちろんあるのだが、更なる地域などとの融和が求められる。

(2) 諸外国の例

マサバ、ゴマサバのTAC設定例をみてみたい（図表2）。20年度の資料であるが、21年度も

大差はない。アメリカと豪州のシナリオでは、15万tほどしか枠は出ないのだが、日本の計算方式のTACは70万tを超えている。従って、当然乱獲になってしまうというのが今の状況であり、日本は科学を優先した資源管理を実施すべきである。これに比べて外国 アメリカ、ニュージーランド、ノルウェー、アイスランド、オーストラリア、デンマーク では、厳格な科学的根拠に基づいて資源回復を果たすようなレベルの科学的許容水準を決め、それ以下にTACを設定している。

回復の目標はMSY (Maximum Sustainable Yield : 最大持続生産量) である。最近、MSYは破綻したという議論がある。しかし、MSYを目標としても甘い運用によって資源が乱獲に陥るので、もっと厳しくせよという議論である。日本の場合はそれより緩やかな、この資源量を下回った場合、国際的には獲ってはならないというところを回復目標 (Blimit : 最低資源水準量) にして、マサバ、マイワシ、スケソウダラなどを漁業者に迎合しながら獲らせている。これでは国際的にも、国民からも、日本政府や漁業者のやっていることは支持されないことになると思う。

外国の場合は、厳格なTACを設定してこれを個別漁獲割当し、過剰漁獲努力量を削減するために売買・譲渡可能な仕組みをつくっている。ハリーさんのお話にあったように、オーストラリアでは、buy back を実施して2005年も含めて2度ほど減船を実施した。アメリカも同様に減船を実施し、ノルウェーでも政府が買い上げてパッケージで政策を採っている。アイスランドとニュージーランドは、基本的にITQを採用している。しかし日本のように漁業に長い歴史があり、連邦水域で2万人、州政府のもとで4万人の漁業者が操業しているアメリカでは沿岸漁業地域対策をとっており、このうちニューイングランドでは、漁業者が一つの漁業種類、類似の漁業種類でグループをつくる「セクター漁業」を行っている。キャッチシェア漁業ともいい、2010年5月から20名程度のグループで定められた漁獲量以下で操業する。また、アラスカ湾のギンダラやオヒョウ漁業では漁獲枠が1%、0.5%という極小の上限を設けている。

オーストラリアのレイクスエントランスは、キャンベラの南、東海岸のメルボルンの東にあるが、ここでは漁業協同組合 (日本の漁協のような漁業権の管理が中心の業務ではなく、人々が集まってつくった販売中心の組織) が、行政庁と協力しながら協同資源管理を徹底している。

昨年ハリーさんにいろいろと教えて頂いた (図表3)。洋上からの報告システムで、E-log (Electric log system) という自動的に船から瞬時に情報が与えられるシステムの紹介があった。レイクスエントランスの漁協は、漁業者の方々が奥さん連れでみんな集まってくれたのだが、そこでの話のレベルの高さに私は驚いた。彼らの発言は以下のとおりである。

「ITQを導入しなければ、今の漁業者も存在しなかった」

「buy back ・ buy out の減船計画と合わせて導入してもらってよかった」

「アウトプット・コントロールが原点だが網目規制などのインプットの漁獲努力量規制と合

わせてやってもらいたい」

「規制で残った漁船は250隻のうち50隻で、当初の20%」

「オーストラリア政府の場合は許可とITQの並立制度であるが、ITQを残存した漁業者で漁業をやらない人にも与えたのでそのまま外に出て行ってしまった。buy outを許可のみとしたのは問題点として残る。ITQも政府が買い取るべきだった」

オーストラリア漁業管理総局（AFMA）は、法律の趣旨を踏まえて、ITQ導入のためにレイクスエントランスに限らずホバートやエデンなど港を何十回も訪れ、幾日にもわたって漁業者と話しをする。そのうちに漁業者と危機感や将来展望を共有してきた。行政庁の強力なイニシアチブがあったのである。

世界の中で科学管理とITQの導入に一番抵抗しているだろうと思われていた、ニューイングランドは、役人と科学者は魚のことを何も知らないようなところであったが、彼らもついにグループITQであるセクター漁を導入することに合意した。行政庁とも合意のうえ、92年から96年まで5年間、ITQの議論を凍結した経緯があるのだが、2000年と2006年に、一つのフックごと、はえ縄の漁業種類ごとにセクターを形成して、マダラでグループ操業させた。その結果、毎日の報告義務が不要、努力量の規制を守る必要がない、フックの長さ制限などの面倒臭い規制がないなどと、漁業者にも行政庁にも好評で成功した。このため、2010年の5月から、一人ひとり漁業者が割当てを買ったうえで20の漁業者が同一漁業に集まり、セクターフィッシャリーというかたちで、事実上グループITQを実施することとなったのである。そのグループに入るか入らないかの決定は9月が締切りであるが、その後の離脱も可能としている。漁業種類、魚種も多く、歴史が古く伝統あるところが、ついに一種のITQを採用したということは、一つの大きな流れになるのではないかと。米政府は法律上、IFQ（Individual Fishing Quota）を実施することをすでに決定しているので、これは国際的に大きな流れになると思われる。

3. 具体策

水産資源の回復と維持（中長期目標）

資源、漁業種類ごとのビジョンを描き個別漁獲（譲渡性）割当制度（IQまたはITQ）の導入 沿岸はグループ毎

資源調査・管理を所掌する独立機関を新たに設置

減船・休漁（個別所得補償を含め）を促進

養殖業、遊漁業を取り込んだ資源・海域・漁業の総合的管理

漁業法などの法体制の近代化 科学的な管理と環境保護へ

公共事業（コンクリート、テトラポット）偏重から改革（ソフト）予算へ

水産資源を国民共有の財産との位置付け
国民総参加の水産業再生へ

我々に必要なのは大局的長期ビジョンであると思う。資源、漁業種類ごとにビジョンを描いたうえで、個別割当制度を導入し、沿岸はグループごとにそれを導入するというのが一つのアイデアではなかろうか。それから、資源調査・管理の行政庁からの独立性が重要である。AFMA やアメリカでは中央官庁だけでなく、漁業者の指導や取り締まりなどを行う地方機関が充実しているし、ノルウェーの地方・現場機関は漁業総局（ディレクトレート）が充実している。減船・休漁への補償を促進する必要がある。

養殖・遊漁と商業漁業を総合的に管理していくのが望ましい。

漁業法などの法体制の近代化については、ハリーさんの紹介されたオーストラリアの例のように、科学的な管理、環境保護の概念を目的に明確に採り入れる必要がある。

予算面では、公共事業偏重から構造改革にとって本当に必要なソフト予算へ弾力的に移行し、国民総参加の水産業改革を指向すべきであろう。

以下は、民主党のマニフェストとインデックス2009 から重要な部分を抜き書きしたものである。

- ・日本の漁業は、水産資源の状況に比べ漁獲量が過剰の状況。両者のバランスを取るため「個別漁業者ごとの漁獲量の割当」と「資源管理計画」の制度を導入したうえで「個別漁業所得補償制度」を創設。
- ・適正な資源管理を行う上で必要な休漁、減船に補償を実施。
- ・漁協等の活動に関し、組合員の利便性等の観点から経営の健全性・透明性を確保。

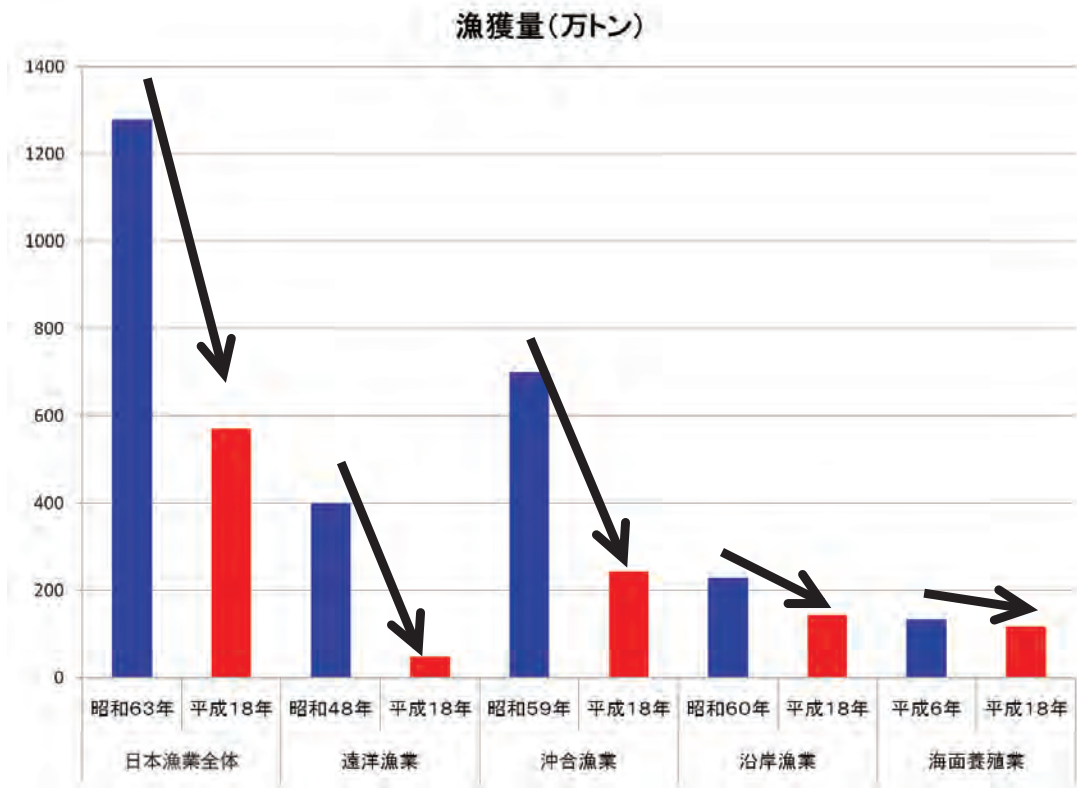
これは、高木委員会の考えを採り入れたものとなっている。日本の漁業は水産資源の状況に比べて漁獲量が過剰であると言明している。この両者のバランスを取るために、「個別漁業者ごとの漁獲量の割当」、すなわち個別TACを導入し、個別TACの設定ができないところは一般的な「資源管理計画」を導入すると言っている。そして、ここに参加した人たちには、個別漁業所得補償制度を創設し、必要な休漁・減船に補償を実施すると明確に書いてある。この二つの組み合わせで改革を進めるのは、オーストラリアの例と同様であり、漁業から退場する人は、尊厳を持って退場できるようにしたい。しかし、個別漁業所得補償の単独実施は単なるバラマキである。

また、漁協等の活動に関して、組合員の利便性等の観点から経営の健全性、透明性を図ると言っている。先ほど泉澤さんから紹介があったように、漁協等には様々な問題がある。やはり

活動や財務諸表の開示が大事だ。日本でもデータを100%開示している漁協があり、そのようなところは本当に生き生きとした経営をしている。ただし、大半はそうっていない。

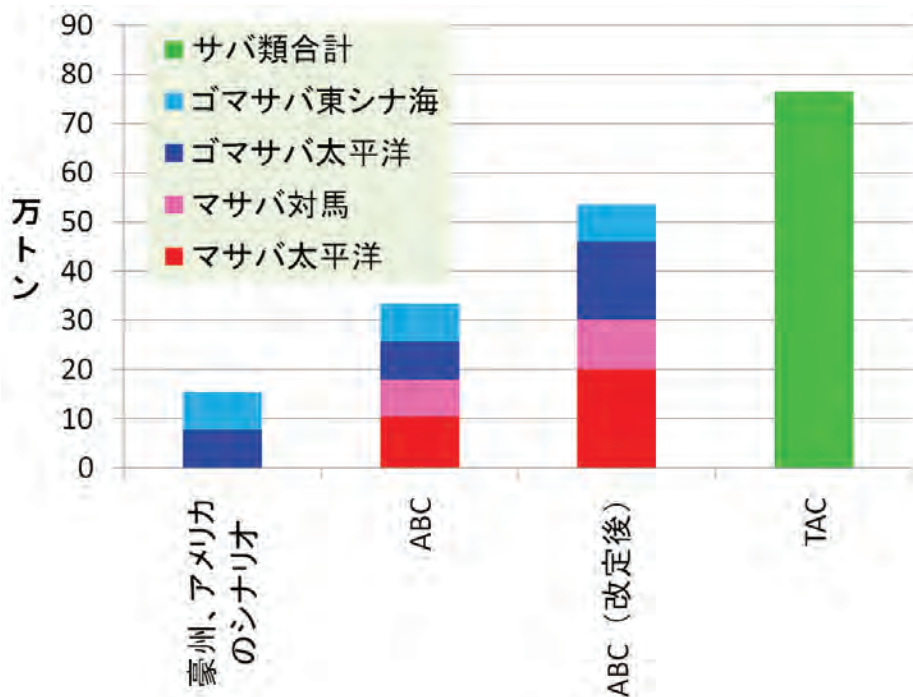
皆さんのコメントを随分入れたつもりであるが、以上で私の話を終りたい。ありがとうございました。

(図表1) 漁業種類ごとの漁獲量の落込み



(図表2)

平成20年サバ類のABC、TAC



(図表 3) AFMA ハリー 氏 を 訪 問

オーストラリア漁業省 (AFMA)
Australian Government /
Australian Fisheries
Management Authority
(10 July ' 08 Canberra, Australia)



General Introduction
Mr. Glenn Hurry / Mr. Paul Ryan



Information management
E-log and electronic monitoring
Mr. Mark Farrell



6. 講演者・パネリストによる討論

高木委員長：これより、基調講演をして頂いたハリーさん、コメントを頂いた山下先生、馬奈木先生、堀口先生、泉澤さん、そして小松先生、皆さんで議論をして頂きたいと思う。

ハリーさんの基調講演に対して、皆さんからいろいろとコメントがあり、最後に小松先生からまとめのコメントがあったが、これらのコメントをお聞きになっての感想というか、どのように受け止められたか、まず、ハリーさんからお話を頂ければと思う。

ハリー氏：何点かコメントさせて頂きたい。日本のことはよく知らないのだが、沿岸と沖合ともにボリュームの方により焦点を当てているのだと思う。現状では、ITQは難しいのではないか。権利の割当ては沿岸でも沖合でも行えるが、現在の環境をみると、ITQ制度導入には障害があると考えられる。適切な情報、適切な科学、適切な意思決定といったものがないと、なかなかTACを決めることは難しいのではないか。

パネリストからの質問の中に、「ITQの価値はどういうものなのか」、「ITQは価値があるのか」という問題提起があったのでお答えしたい。確かにITQを漁業者に割当てると魚の価格は上昇する。オーストラリアでも4～5年前、ITQを実施した際、40%以上価値が上昇しなかったところはなかった。特にミナミクロマグロは大きな驚きであった。ミナミマグロの割当てを行った際、当時は1t当たり900豪ドルであったのが、2000年央頃、その産業がピークにあったときには、25万豪ドルになっていた。このためお金持ちになった人がたくさんいた。ただ、これによって漁業が投資対象にもなり、業績が大幅に改善した。漁獲も良くなり、養殖業における雇用が数多く創設された。漁獲割当を取引できるようになったことにより、たくさんの所得が創出されるということが起きたのである。

ただし、二つの分野で懸念を抱いている。その一つは、ITQにはマネジメントがなかなか難しい品種が幾つもあることである。1魚種の場合は容易であるが複数の魚種・漁業の場合は難しくなる。何故なら、漁業者により高品質なものから廃棄されるものまで様々な漁獲があるからである。二つ目は、非常に小規模な漁業の場合、ITQが通常のものに比べてかなり高価になってしまうことである。そこで、小規模な漁業に関しては、漁獲量や収入が元に戻るまで輸入コントロールを考えた。

このように、レベル回復を待ってITQ導入を考えるべきである、というのが私のコメントである。

高木委員長：只今、ハリーさんにコメントを頂いたが、お聞きになって、山下先生は如何か。

山下氏：只今のコメント自体に対することではないのだが、ハリーさんにお聞きしたいこと

がある。一つは、そもそも資源に対する責任を誰が持つのかということ。それからもう一つは漁業経営に関して、儲かるとか儲からないという話が出ていたが、その漁業経営に対する責任を誰が持つのかということ。この2点についてお尋ねしたい。

何故このようなことを申し上げるかと言うと、私を含めて本日のコメントーターの持っている前提が、少々異なるのではないかと思ったからである。そこには三つの段階があるかと思う。まず、資源が大変悪い状態になっているので、これをどのようにして正常な状態に回復させるかという問題があり、これを誰が担うのかということ。二つ目は、資源が回復してリセットした後、どのようにして魚を獲っていくのかということである。これは馬奈木先生が提案された点であると思う。そして三つ目に、資源を回復させながら経営も順調に儲かるようにしていくにはどうしたらよいのかということ。これは堀口先生がそのような視点でおっしゃったと思う。つまり、資源の回復と漁業経営を両立させるということである。小松先生は、現在、資源が危機的な状況にあるので、それを回復させる必要があるという点に重きを置いておられるのだと思う。資源を回復させるとともに漁業経営を儲かる体質にしていくという二つの目的について、オーストラリアでは明確な切り分けと責任の分担があるのかをお聞きしたい。

高木委員長：ハリーさん、只今の質問にお答え頂きたい。

ハリー氏：オーストラリアにおける漁業資源については、政府の責任だと常に捉えられている。何故なら、漁業資源はオーストラリアの国民に属する資源だと考えられているからである。従って、資源管理あるいは資源に対する影響の管理、そして適正な漁獲水準の決定、これらが政府の責任であると考えられている。一方、業界の責任は、資源の現状を正確に把握するために、しっかりとした漁獲を行い、そのデータを公示していくということである。

管理プロセスの仕組みに関しては、各漁業に科学者、経営者、漁業者から構成されるアドバイザー・グループ、諮問グループというものがあり、まず科学者が資源の評価をする。この評価に基づいて、行政と漁業者が一緒になって、漁業者が実際に海で見ている状況と同じなのか違うのかをさらに評価する。そのうえで諮問グループが評価を行った後、漁業の経営委員会において実際の漁獲量を決めていくという段取りを踏んでいる。我々は、これを3年の評価サイクルでやろうとしている。これにより、漁獲を決定し最も適切な私たちで経営を行うことができるので、業界にとってコスト低減に結び付くとともに、業界の意思決定の安定化を図ることができる訳である。

2番目の質問、漁業の経営責任については、個々の企業あるいは個々人が負い、政府は干渉しない、というのが業界における経営のあり方である。すなわち、政府の責任は、漁

獲に関するルールの決定と資源量の評価に止まる。実際に漁獲したときには魚にマークするが、それ以上は干渉しないということである。

経営が悪化した場合、これはやはり非常に難しい問題である。しかし、何故、漁業管理の方法に変革がみられるのか。世界中を見渡してみると、主な理由として、やはり魚の資源量が非常に悪い状況にあるということが挙げられる。これは高木委員会、小松先生も日本で努力され苦しんでおられるかと思うのだが、これを立て直すためには、回復のためのガイドラインを定めなければならない。単純で皆が理解できるようなルールを決める必要がある。バイオマス为例にとれば、資源量が20%以下になった場合には、漁は禁止するということが重要である。20～40%の間ならば、業界と協力して漁獲水準を収益性とも絡めて決めていく。40%以上ならば、漁を可とするということである。つまり、初めにしっかりとしたルールを定め、断固とした決意を持ってそれを遵守していく。必要ならば休漁させるということである。

小松先生がおっしゃったように、何もしないわけにはいかないということである。漁業の状況が悪いということが分かった場合には、このプロセスを始めなければならない。構造改革を実行しなければならないのである。それには、長期の目標を立てることが重要であり、目的を見失ってはならない。長期目標を常に念頭に置いて、持続可能性・収益性ということを考えるべきである。

高木委員長：それでは馬奈木先生、これまでの議論を聞かれていて如何か。

馬奈木氏：ITQの問題点に関して、2点ほど追加的にコメントをさせて頂きたい。

ITQは、制度として完璧ではないという問題が常にある。ITQの本質は、効率の悪い漁業者が市場から退出し、効率の良い漁業者が拡大していく、より良いところがパフォーマンスを上げて儲かるようになっていき、資源回復も図れるということであり、それが理想である。ただし、実際にはそれほど上手くいかない場合もあり、ある程度の効率の悪い小さな漁船が残り、効率の良い大きな漁船がそれほど増えない可能性がある。これがITQの問題点の一つ目である。

効率の悪い小さな漁船から効率の良いより大きな漁船へシフトしていくためには、移行のための何らかの援助が必要となる。その際には予算が必要になるが、安易に補助金を支給するだけの政策は好ましくない。そこで何が大事かと言うと、財政支出が市場の活性化に繋がることである。ITQ自体には論理的な問題が多少あるものの、先に私が述べた分析によれば、それを十分にカバーするだけの財源が費用カットにより捻出できることを強調しておきたい。

先の私のコメントでは、所得補償金を支給して、非効率な漁業者に市場から退出しても

らうことを政策提案として述べたが、実際には、それぞれの業種における雇用安定も重要な政策目的である。社会全体でみれば、働くこと自体によって人々は幸せになるということが言えると思う。失職は、それぞれの社会構成、幸せの度合いからすると望ましいことではなく、働くということ自体が、重要な社会の要素になると思われる。

こうしたことを実際の政策の条件とすると、働くこと自体が幸せであるということを経験しない場合に比べて、より働くことになるので、より魚を獲る、より資源枯渇に向かうという状況になってしまう。そこで、このような状況を招かないためには、所得補償の資金を転職援助に向けることが考えられる。漁業以外の職業であっても、働くことによってある程度の幸せ感を持つことができる筈であるから、例えば、その地域の農業などに従事してもらうなど、転職を促す制度の導入を提案できるのではないかと考えている。

もう一つのITQの問題点は、魚価は取引を通じて安定化していくのだが、価格規制がなければ取引が増えない場合もあるということである。ただし、これについても実験経済学という分野があり、コンピューター上のモデルだけではなく、実際に制度をつくり人々に参加してもらって、その制度が機能するかどうかを検証する経済シミュレーションが可能である。つまり、実際に人を使って実験を行い、我々が考案した制度の有効性をチェックすることができるのである。そこで実際の漁業にこれを当て嵌めた場合、あまりに魚価が不確実な場合には問題であるが、ある程度不確実という状況においては、逆にそれが良い影響を与えてITQ制度を活性化できる、取引量が増えるということが示せるのである。

以上、ITQに関する2点の問題は、これまでも認識されていたのだが、最近の研究により、ITQは、「より望ましい制度である」と言えるようになってきたと思われる。

高木委員長：堀口先生、如何か。

堀口氏：私は、資源の再生産と経営の再生産、この両方の課題を成立させなければならないと申し上げたのだが、実は、それほど簡単なことではないと考えている。

水産業の例ではないのだが、いわゆる「共有地の悲劇」というモデルがある。しかし、これもそれほど簡単ではない。先般、モンゴルを訪ねたのだが、モンゴルでは土地は国有で、広い範囲の土地を放牧に利用しながら経営を何とか維持するというやり方である。通常、これを我々は経済学の教科書で、「共有地の悲劇」を解決するためには、土地を私有化してその範囲内で経営するべきであるとしている。もしモンゴルでそのようなことをした場合、たぶんウランバートルの周辺で成立するだけで、下手をすると、放牧の何百頭を何十キロの範囲でぐるりと年間回しながら、冬場の少ない草でも育てるといった仕組みが崩れると考えている。

現状では、モンゴルは市場経済を導入し綿羊を中心に儲かっているから、遠くまで歩く

馬をほとんど飼わなくなっている。こうした中、羊の仕事を制限しながら、共有地を広く使わせる従来のやり方を維持することによって、土地利用を何とか維持したいという課題と、市場経済のもとで羊を中心にもっと増やしたいという要求とが、激しくぶつかっている訳である。これをどう解決するのか、現在、一生懸命頭を痛めているところである。

同じようにオーストラリアの場合には、-- 私は、その漁業構造をみていないので誤解があればご容赦願いたいのだが -- 比較的シンプルな構造で、輸出目的のかなり多くの魚種において資源管理が行われており、経営に対する漁獲量規制を基に、漁業権を業者相互間で移行させることによって、適正な経営再生産レベルに持っていくというかたちが採られている。

一方、日本の沿岸漁業のように、歴史があり、漁村があり、いろいろなタイプの漁業者がいる中で、現在、考えられる様々な資源に対してインプットの段階で規制を加え、これを何とか維持しながらアウトプットに繋げるのは、そう簡単ではないと思われる。こうした背景を踏まえると、ITQの考え方を提供できるかどうかという検証については、沿岸よりも沖合の方がはるかに進むのではないかと思う。また、特に歴史のある分野では、かなり日本独自の方法を考えなければならないのではないかと。先ほどの定置網のお話のように、実績を無視したかたちで第1順位に置き換えていくとすれば、大きな問題であると思う。しかし、もし協同組合が沿岸全体を適正に管理できるのであれば、多様な資源を沿岸で利用できる仕組みとしては、上手い管理方法ではないかと思っている。それを日本の経験として、今後どのように作り上げていくかという課題が、簡単ではないけれども、取り組まなければならない課題なのではないか。

高木委員長：泉澤さん、全体をお聞きになって如何か。

泉澤氏：ITQを含めた資源管理については、漁業者の生活に直接関係してくる問題である。

従って、所得補償制度などに頼るのではなく、やはり我々漁業者が漁業の技術的なこと、性能の向上を考えていかなければならないと思っている。そのようなことも含めて水産業改革をいつから始めるのか、何処で行うのか、どのような魚種を対象にするのかなど、早めに方向性を示すことが大事なのではないかと思う。

また、我々の定置網の場合は、選択的に魚を獲ることができない漁法であるから、例えば、総量でIQを割当てるとか、定置網は漁獲するまでは網の中で魚が生きて泳ぎ回っている漁法であり再放流することが可能なので、そのような手法を導入するなど、技術的な検討も必要であろう。沿岸漁業におけるIQ、ITQは、なかなか難しいのではないかとこの意見もあるが、やろうと思えば技術的には可能なのである。

我々が現場からみていて、マサバなどは東北でもほとんどお目にかかれないほど減って

いる。漁業者は皆、それを肌で感じているので、資源管理に非常に前向きに取り組むと思うし、取り組んでいかなければならないと思っている。従って、所得補償などではなく、やはり技術改革でやり遂げていくという考え方が大事なのではないか。

高木委員長：小松先生には、全体をお聞きになったのコメントをお願いしたい。

小松氏：まず一つは、方程式をいっぱい考えると解けなくなるということ。私がマルチ・スピーシーズ・マネジメントをクジラの資源管理の際に導入するべきだと言ったとき、科学者によく言ったのは、単純な二次関数にきなさいということである。複雑怪奇にして、貴方たちは何年かかっているのか、要するに逃げの口実はいらない、と言ったことがある。実際問題としてクジラを間引けば、幾らエサとしての魚類がさらに余分に獲れるのか、例えばITQを導入した場合にどのような跳ね返り効果があるのかを、試してみればよいと思う。日本でも具体的に沖合漁業と沿岸漁業でそれぞれの特徴を踏まえてITQを導入してみればよい。

私は、個人的には沖合では二つの漁業種類にITQを導入したい。一つはサンマで、もう一つは乱獲の極みである北部太平洋海域の巻網漁業である。巻網ではカツオとマサバの両方が、少なくとも優先度の高いマサバで実施したい。沿岸の方は漁協がすでにプライドを持って資源管理を実行している地域があるので、そこを総レビューすればよい。例えばオーストラリアでは、アパロニの資源管理やロブスターの資源管理などで、実際に資源全体を把握しながら、その中でどれだけ獲るのかということを経済的、客観的な分厚いレポートに纏めた。ハーベスト・ルール（漁獲規制）も定めながら実施しているところが南オーストラリア州にもある。これらの例を参考にしながら、日本流に適合させて、まず単一魚種から実施してみたらどうか。例えば、北海道の苫小牧あたりのホッキから実施してもよい。

秋田県の担当課長に聞くと、ハタハタでは、すでに一種のITQを導入しているとのことなので、実際に確認してみる必要がある。外国の制度に比べて、財政支出の必要性があるのかも知りたいところである。また、上手に行っていると言われた由比のサクラエビも現在（2009年11月）、例年の10分の1の漁獲量だという。2000年から個別の漁業者の1日当たり10kgの漁業上限を課している福岡の糸島のハマグリもすでに随分と資源回復を果たしているのだから、ITQを実施するのに適している。

他の地域でも、ITQを実施したいというところがあれば、瀬戸内海でも日本海側でも実施してみたらよいと思う。そのうえで、一体どこが具体的に問題になるのか、どう改善したらよいのかを検討し工夫すればよい。例えば、糸島のハマグリでは福岡から京都に販売先を変え、売り方を工夫している。何も複数種管理に関係する漁業だけではない訳で、単一

魚種でも実施できるのである。複数種の魚種が同時に漁獲される漁業の場合は、オーストラリアでもアメリカのように、まず最も重要な一つか二つの魚種に着目しながら、徐々に増やしていくことだ。ある一定以上増やさなくても差支えないのである。複数の魚種にTAC、ITQを設定すると言ってもあくまでも原則はひとつひとつの魚種であり、やれることをやってみることだ。

水産庁が業界の意見を聞いてみると、ITQ導入に反対であったと言うのだが、一体どこまで勉強させたうえで反対だと言うのか。また、水産庁は業界に説明したと言うのだが、誰か一人でも外国へ行って直接話を聞いて来たのだろうか。恐らく聞いて来てはいない。勉強してから言っても遅くはないのではないか。いつから日本はろくに外国の話や他の成功例の話も聞かない国家になってしまったのか。かつての日本は、ノルウェーやイギリスからトロール漁法や捕鯨を勉強した。現在の漁業制度も米国の影響を強く受けている。今、真摯にオーストラリアやアメリカから漁業資源管理を学んで、20年後に教え返せばよい。そういう気持ちが必要である。日本に馴染まないとか、日本とは違うのではないかと言うばかりではなく、実際に検討し、実施してみたらうえて、結論を出せばよい。

7. 質疑応答

高木委員長：時間はだいぶ押しているのだが、本日はお忙しい中、大変な人数の方にせっかくお集まり頂いているので、ご来場の皆様の中で、こういう意見があるとか、ここは聞いておきたいという方があれば、挙手を願いたい。

意見・質問 A氏：私も高木委員会のメンバーの1人であったのだが、本日ずっと聞いていて思ったことを一つだけ申し上げたい。我々日本人が考えなければならないのは、大きな哲学になるのかも知れないが、食料難の21世紀などと言われる中、あまり資源がない日本では、200海里の漁業だけでも自力で一生懸命に取り組む必要があるということである。魚食は日本の伝統であるのだから、役所か民かというのではなく、大きな国策、食料安全保障として、国民、国益のために漁業を自立産業に育てていかなければならない。そこに財政支出をし、構造改革を行い、いろいろな制度を導入してみるべきである。国のトップ指導者が、日本の水産業が自立し、200海里の水産資源を持続的に利用できる状態にすることが、食料安全保障のうえからも大事なのだと認識する必要がある。

このような視点を持たず、反対のための反対や、細かなところばかり議論しているために、この国は動いていないのである。政官民が未だにやるべきことをやれていない訳である。やはり、もっと国益を踏まえた骨太の国策が必要であり、食料安全保障や水産業の自立に取り組まなければならない。こうした大きなビジョンが大事なのではないか。

意見・質問 B氏：私は、昔は日本トロール底魚協会に所属しており、今は築地の大卸にいる。山下先生が、オーストラリアの偉大なるお兄さんという話をされたが、ハリー氏は、例えば鳩山総理から、「日本の漁業大臣に就任して漁業改革に取り組んで欲しい」と依頼された場合、頭を抱えてしまうことになるのか、それとも、「よし、私が行ってやろうか」と思われるのか、どちらであろうか。

高木委員長：ハリー氏、如何か。

ハリー氏：そういうことならば小松先生にお願いしたいと思う。必ずしも漁業改革は無理だとは思わない。ただ、漁業大臣というのは勇気が必要である。政府としてはやはりコミットメントが必要である。先ほどのA氏がおっしゃるとおりだと思う。この問題には国益がかかっている。やはり、食料の安全保障ということになるし、漁業がその持てる能力の10%しか生産していないとするならば、持続可能なレベルに戻すためには常に魚の量を増やしていくことが必要であろう。幾つかの種類の漁業をまず採り上げ、ITQなどの漁業

管理方式を導入し、どのようにこれを修正して日本に合わせていくのが課題である。

根本的なところは同じだと思うので、例えば、アメリカ、オーストラリア、ニュージーランドを基本的に参考にしつつ、ある程度それを日本に合わせて変えていくということであろう。これは、日本の漁業界にとっても、国民にとっても課題だと思う。小さな漁港、小さな漁村が多いのであろうから、やはり変革には強い抵抗が伴うと思われる。先ほど、馬奈木氏のコメントにもあったが、雇用を守る必要がある。経済の健全性ということでもこれは重要である。雇用を放棄してしまうことはなかなか難しい問題である。ただ、オーストラリアやほかの国でも、こうした問題に直面している。

私は、漁業大臣になるということではなく、日本と協力させて頂いて、変革に何か参考になることがあれば、いろいろとお手伝いさせて頂きたいと思っている。

意見・質問C：私は、カツオを獲らせてもらっている。先ほど、A氏のお話にもあったように、一般的には「魚の問題は漁業の問題」という受け止め方が強いのではないかと思うが、諸外国では「食料の問題」として捉えているのではないかと私は考えている。政府にそのような視点で漁業問題を見て頂きたいということが1点。

もう1点は、漁師とお百姓さんの違いについて。漁師とお百姓さんは同じ食料の生産者ではあるが、お百姓さんは、土地を耕し、種を蒔き、肥料をやって生産しているので、生産量を増やすことは悪いことではないと思う。一方、我々漁師は、「海の神さまが育ててくれた魚を獲らせてもらっている」という言い方をする。あるときまで漁師は、神さまが育てた余分なものを獲らせてもらっていたので資源に問題はなかった。しかし現在は、神さまが育てる量の何倍もの魚を獲っているから、結果として問題が出てきたのである。この資源に問題が出てきたということは、私が申すまでもなく、人間が、動物・植物といった人間以外の生き物を食料としていることで、人間以外の動物・植物が生きていけないような環境にしている、という環境問題なのである。

私も漁師であるから、今まで人より余計獲らなければいけないという思いでやってきた。今思うことは、これが良かったのだろうかということである。結果として自分たちは、資源をどんどん枯渇させていくことを一生懸命にやってきた、という思いを持っている。

従って、小松先生はじめ皆さんのお話にもあったように、やはり獲った者勝ちの今の日本の制度を変えなければならないと思う。もっとも、私は、「漁師は困りません」と言わせてもらいたい。私たち漁師とお百姓さんは、自分が生きるための食料は何とかなるが、食料生産の手段を持っていない皆さんは、今までのように豊富な輸入食料があれば別であるが、それが無くなったとき、どうなるだろうかと思う。

私は、獲った者勝ちの今の制度をどうしても変えないことには、コストも落とせないと思っている。本日の先生方のお話でもTAC導入に触れておられたが、カツオに関しては、

やはりTAC制度を採り入れなければならないと思っている。現実には、土佐沖ではもう3年、カツオが来なくなっている。私は高知の漁師であるが、まさか土佐湾にカツオが来なくなるようなことは、夢にも思ったことがなかったのである。しかし、現実にはそうなっているから、TACの個別割当が必要である。今のような獲った者勝ちの漁業法では、生きていくことはできないという事態が、だんだんと近付いてくるように思われる。

高木委員長：ありがとうございました。予定した時間を若干超過気味です。まだまだご意見等あるかと思いますが、ここで、このシンポジウムを閉じさせて頂きたいと思います。

私どもが2年前に提言した、「魚食をまもる」ということが、まさに先ほど来、多くのご意見として聞かれた。要するに、私どもは、魚という資源を食料問題として捉え、このままでは、日本人の伝統であり、健康的にも非常に良いといわれる魚食がまもれない。これはやはり食料安全保障の問題という観点からも大きなことであるし、まさに漁業者の存立にも響いていく、ということで提言した訳である。

本日、結論が出るということではないが、パネリストの皆さんも、また基調講演をして頂いたハリー氏も含めて、「このままではいけない、何かきちんとルールを決めて取り組むべきである」と述べられている。そこは、皆さん共通の認識に至ったのではないかと思う。どのくらいのスピードで改革を実施していくのが適当なのか、地域ごとにいろいろと抱えている問題が違う中でどのように対処するのか、これらのことにどのようにアプローチするのか。やはり、行政が勇気と決断を持って実行すべき時期であると思う。これは間違いなことではないか。

司会者としてちょっと言い過ぎかも知れませんが、このような思いを込めて、本日のシンポジウムを閉じさせて頂きます。ありがとうございました（拍手）