

「我が国水産業へのITQの適用可能性に関する 法学的・経済学的分析」

東京大学大学院農学生命科学研究科 八木 信行

農林水産政策研究所では、新たな視点や長期的視野に立った政策研究を推進するため、大学、シンクタンク等の研究機関の幅広い知見を活用する提案公募型の研究委託事業を行っています。

今回は、その中から、「権利取引の手法を活用した漁業管理方法が我が国に有効であるか」という観点から進めている研究について、その概要を紹介します。

この研究成果は、今後、我が国の漁業管理制度の的確な運用に関連する施策の検討に当たっての科学的資料として活用が期待されます。

1. 研究の背景

ニュージーランドやアイスランドなどで漁業管理手法として採用されている譲渡可能個別割当 (ITQ: Individual Transferrable Quota) 方式を日本においても適用すべきとの議論と、これに反対する議論の双方が国内でなされている。

漁業資源を管理するためには、魚をどの程度漁獲して、どの程度を海に残すかを定めることが重要になる。このため、漁業管理当局が総漁獲可能量 (TAC: Total Allowable Catch) を設定することも多い。

ところが、TACだけが設定されても、早い者勝ちでTACを消化できる場合は、漁業者は我先に魚を漁獲するという状況が発生しかねない。このような早獲り競争下では、船の馬力を高めて高速船化するなど無駄な投資がなされたり、解禁直後に漁獲が集中し魚価の値崩れが起きたりする例が外国で報告されている。これらの問題を解消するためには、TACを船ごとに配分し、個別漁獲割当 (IQ: Individual Quota) にすればよいつの議論がある。個別に割当が配分されていれば、自分の枠は確保されている。獲り急ぐことなく魚価が高いシーズンだけ漁業をすることが可能となり、また燃油を節約しながら自分のペースで操業が可能になるとの議論である。

このIQを、更に漁業者間で売買できるようにしたものが冒頭で述べたITQである。ITQを導入すれば、漁獲枠の市場取引という市場メカニズムを通じて非効率な経営主体の撤退が生じる。このため、漁業全体としては効率化が図れ、経営面で国際競争力が向上するとの指摘がある。

ITQは、欧米各国では重要な漁業種について導入しているケースが多い。一方で、日本を初めアジア

各国などではITQを導入していない。ITQは経済的にも環境的にも良い制度なら、日本やアジア各国で導入がなぜ遅れているのか、といった疑問が出て不思議ではない。

この疑問について、筆者らは、ITQには向いている漁業と向いていない漁業が存在することがその背景にあると考えている。そこで、ITQがどのような条件で効果を発揮するのかを理論的に解明するとともに、日本に存在する具体的な漁業を対象として実際の経済データなどを活用しながらITQ制度が日本漁業に向いているのかを明らかにすることを目指して、この研究をスタートさせた。

2. 今までに得られた結果

まず、欧米などでITQを導入している各国の関係者から直接聞き取り調査を実施し、そのメリットとデメリットを考察した。

アイスランドやニュージーランドは、ITQをほぼすべての商業漁業対象種で導入している。ただしアイスランドではITQによる漁獲枠の集中が社会問題となっている。つまり、ITQによって漁業管理は成功したが、それが一部富裕層だけを潤して、漁業者や社会に適切に配分されていない点では失敗だという議論がある。

ITQを実施すると、漁獲枠が少数の漁業会社に集中し、その影響で一部の沿岸地域から漁獲割当が消失することがある。その場合、アイスランドでは漁業のみに依存している地域が多く、地域の主力産業が消失することになるため大きな社会問題になる。一方でニュージーランドは、農業が主体の経済であり、仮に1つの町から漁獲枠が一切なくなっても、農業で生きていくことができる。ニュージーランドでは、実際にITQを導入した際に漁獲枠の集中が生じ、結果的に漁獲枠が消失した町もあったが、それ

ほど大きな社会問題にはならなかった。

次に、ノルウェーについては、不完全な形でITQに近い制度を導入している。これは、TACの配分を漁船ごとに行うが、この漁獲割当自体は単独では売買できず、船そのものを売買する際に漁獲割当も付随して売買できるという制度である。漁獲割当の売買を制限している理由は、端的に言えば北極圏の小規模な漁業者が保有する割当が、南部（ベルゲンなど）の企業に移ることを避けるためと言われている。北極圏から漁業割当がなくなれば、そこで漁業をする人がいなくなり、ロシアと国境を接している当該地域の基幹産業が消失することにつながるの、これを避ける狙いがあるのだろう。

米国では、何例かの漁業でITQが導入されている。ただし、ITQという言葉は、漁業効率化に伴って加工業者や流通業者が倒産するような悪いイメージが米国国内で形成されているため、実質的にITQであっても、キャッチ・シェアと呼ばれている。

なお米国では、ITQを導入しても、魚価単価が上昇する場合と、しない場合の両方のケースが存在している。例えば、オヒョウ漁業の場合は、ITQを導入する前は早獲り競争であったため、数週間で漁獲物のすべてを漁獲し、漁獲物は即座に冷凍していた。しかし、ITQを導入したため生鮮で流通する余裕が生まれた。生鮮品の方が冷凍品よりも市場での評価が高く、その結果、ITQ導入によってオヒョウの浜値は上昇した。他方で、東海岸のホンビノス貝漁業でITQを導入した場合は、導入前後で製品の消費形態は変わらず、相変わらずクラムチャウダー（スープ）の具であったためITQ後に魚価単価の上昇は見られなかった。

つまり、ITQを導入すればすべてのケースで魚価単価が上昇する訳ではなく、消費者がそれと分かる形で品質の差別化がなされる場合においてのみ、単価の上昇が生じることが示唆されている。

3. 日本漁業への適応可能性

続いて、日本にITQを導入する際に、効果が期待できるかどうかに関する研究についても触れたい。

ニュージーランドや米国のアラスカなど、ITQを導入した地域は、実は1970年代までは日本漁船など外国からの入漁が盛んであり、当時は沿岸国政府も自国漁船の管理をあまり実施していなかった傾向がある。その当時の状況と、現在のITQ導入した状況を比較すれば、ITQによる管理効果が生じているのはある意味当然といえる。

しかし、日本の場合、伝統的な水産国であったために、政府による規制や業界の自主管理などが古く

から存在している。諸外国で早獲り競争が生じたのは、ゲーム理論で言う「囚人のジレンマ」という状況が存在していたからであって、日本のように操業調整がなされている場合は、ITQがなくても早獲り競争が抑制されている可能性がある。この状況でITQに移行しても、コストに見合うメリットが得られるのかどうかは慎重に検討する必要がある。

このため、研究では、漁業管理の方式を変更することで、どのような経済効果が得られるのかについても検討を行った。具体的には、駿河湾サクラエビ漁業を題材に、漁業管理手法の変化と、流通加工段階の技術革新のどちらが魚価向上に有効であったかを経済モデルを用いて分析し、この漁業で魚価単価が向上したのは、資源管理の方法を改善するだけでなく、漁獲後の鮮度保持を向上させる設備（冷蔵施設の設置や、フィッシュポンプの設置など）を導入することが効果的に働いたことが分かった。

そもそも漁業経済における従来の研究例を見ても、魚価は、魚の供給量、競合品の価格、国民の可処分所得の金額などで左右されていることが示されている。ITQを導入するといった生産面の改善だけで勝手に魚価単価が向上するようなものではなく、並行してマーケティングなどの側面で努力が必要といえるだろう。

4. 今後の展望

今までの研究では、ITQのメリットは経済効率の向上で、デメリットは勝ち組と負け組が出るために社会的な公平性が失われる点であることが、明らかになった。

ところが、漁業管理の目的は、漁業を営む集団によって異なる。経済効率化を社会的な公平性よりも優先すべきかどうかは、地域ごとの事情によって大きく異なるため、ITQを巡っては強い反対が生じるケースもある。加えて、漁業の場合、経済的課題と社会的課題に加えて、資源の保全という「環境的課題」も加わるため、問題が更に複雑になる。いずれにせよ、漁業の目的には、環境・経済・社会の3つの要素が存在している。これはトリプル・ボトムと呼ばれているが、この3要素をどう優先順位づけするかはそれぞれの地域社会や資源の状況によってケースバイケースとなる。

今後、この研究では、日本の沿岸漁業や沖合遠洋漁業で具体的な漁業種を想定し、ITQの適用可能性について、経済モデルを用いて検討を行うとともに、共有資源の個人への配分問題の法的側面などについて分析を行い、研究を完成させる予定である。