

米国の漁獲割当制度(Catch Share Program)とは

ケニー・デニット氏(アメリカ合衆国海洋漁業局 漁業管理専門官)



ケニー・デニットさん(右)と通訳の太田美登里さん(左)

米国の漁業管理制度

アメリカにおける漁業管理制度の全体像についてお話ししますと、アメリカでは全米に8カ所ある地域漁業管理理事会が漁業管理に当たっています。各管理理事会が責任を持って、その地域における漁業の管理措置を構築し、実施しています。この理事会メンバーは、レクリエーション、商業漁業関係者、NGO環境団体、学者などから構成されています。

漁獲割当制度

アメリカの漁獲割当制度(Catch Share Program)というプログラムは総漁獲量のうち、特定の一部分を個人、組合、地域社会、その他の資格を有する団体に割り当てるものです。他の仕組みと特に違う点は、この漁獲割当は、割り当てを受け取る人が責任を持って自分の枠が満限に達した場合に操業を停止するという点です。

漁獲割当にはさまざまなものが含まれています。マグナソン・スティーブンス漁業資源保存管理法

で規定されているプログラムには、LAP(Limited Access Privilege)と呼ばれる限定的資源利用権に関するプログラムや、IFQs(Individual Fishing Quotas)という個別漁獲枠があります。また、地理的に規定された漁場について独占的な資源利用権を与えられるプログラムもあります。その他、北東部の海域において、独占的な割り当てを与えられるセクターと呼ばれるものもあります。

マグナソン・スティーブンス漁業資源保存管理法では、漁獲割当制度やその義務について多くのことが説明されていて、割り当て、譲渡可能性、参加、その他の要素といった幾つかの条件について記載されています。また、他には、地域社会コミュニティ向けに譲渡されたクォータを所有できるような具体的な施策なども入っています。

マグナソン・スティーブンス漁業資源保存管理法で規定されているように、各理事会が漁獲割当制度を決定するプロセスは地域によって異なります。ニューイングランドとメキシコ湾の漁業管理理事会以外の他の地域の理事会においては、過半数の票を得たものが採択されるという投票によって決まります。従って、多くの理事会においては漁獲割当制度を決定するまでには長年討議が続きます。

漁獲割当制度開発の目的

現在、アメリカには15の漁獲割

当制度があり、北太平洋、西大西洋、そしてメキシコ湾など全米にまたがります。一番古くから存在する漁獲割当制度は、1990年に中部大西洋で始まったSurf Clam & Ocean Quahogです。最近始まった二つのプログラムは、2011年のPacific Coast Groundfish Trawl Rationalizationと、2010年にニューイングランド地方で始まったNortheast Multispeciesです。

漁獲割当制度が適切な管理ツールかどうかは、その漁業の目的に応じて変わってきます。漁獲割当制度を検討すべき理由の事例としては、例えば漁獲制限を守るのが難しい場合、漁期が短くなっている場合、市場の供給過剰が起こっている場合、漁獲能力過剰問題、洋上安全問題などがある場合です。

2010年に、NOAAから最終的な漁獲割当の政策が発表されました。適切な場合には漁獲割当の検討、そして導入を奨励するというものです。そして漁獲割当制度のデザイン、実施、モニタリングを支持するという考え方でした。しかし、アメリカの漁業においては漁獲割当制度を実施しなければならないという義務はありません。

漁業管理理事会に対してガイドスとなる技術メモも用意しました。われわれのプログラムは漁業の目的によってデザインされています。他にも漁獲割当制度を開発するときに検討すべき重要なデザイン要素が幾つかあります。しかし最も大事な一歩は、このプログラムの目標を定義することです。

目標は、過剰漁獲の停止、漁獲競争の停止、混獲量削減、社会経済的な地域社会の状態改善です。

また、使用権を与える場合にその有効期限を定義しておくことが重要です。漁獲割当制度を設計するに当たり、有資格について決めておくことも重要です。つまり、広い範囲の参加基準を考慮すべきです。資格考慮の要因として、例えば操業歴、過去の漁獲実績、操業年数、その他のいろいろなことが考えられます。

割当配分と譲渡可能性

漁獲割当制度の中では、割当配分と譲渡可能性が重要な点です。理事会は、保全、経済、社会的基準に照らして割当配分を検討します。また、割当配分は定期的に見直されるべきです。譲渡可能性は非常に複雑です。割り当ての内訳、つまり総漁獲量の中で何パーセントを割り当てるかなどの査定が必要です。また、漁業者が受け取る年間漁獲量の重量も査定する必要があります。

また、経済的効率と社会的に達成すべき目的の両者のバランスを考慮する必要があります。各漁業管理理事会は、それぞれの目標が違ったり、漁業者から来る懸念事項などがそれぞれ異なったりするので、アメリカでの割当配分はさまざまな形で行われてきました。配分決定に影響を及ぼすものとして、データの種類と質が挙げられます。加えて、配分決定には過去と現在の参加状況のバランスを取ることが重要で、それも法律で規定されています。

アメリカでは漁獲実績を基に配分を決定することもあります。15プログラムのうち10プログラムが過去の漁獲実績を基に配分が決定されています。残りの5プログラムは、過去の漁獲実績の一部

が考慮されています。

また、漁業管理理事会では企業の寡占化問題が起こらないように蓄積制限を設ける手法があります。つまり、個人や企業が所有できる枠の上限が設けられているのですが、この上限については漁業管理理事会で決定されます。また、漁業者コミュニティや新規参入の零細漁業者の参加も、理事会が検討すべき重要な項目です。そこにはさまざまな選択肢があります。例えば、特定地域の水揚げ義務、ローンの融資や許可に関するパーミットバンク、枠を保留分として取っておく、譲渡可能性に規制をかけるといった手法があります。

アメリカには商業目的の漁業者やレクリエーション目的の遊漁者など、複数のグループが存在しています。理事会は漁獲割当制度を考えるに当たり、全ての漁業グループに及ぼし得る影響を鑑みることが必要です。これは、アメリカには幾つかの重要なレクリエーションとしての大規模な漁業が存在するため、漁獲割当制度における議論の一つにもなっています。

管理コスト回収の仕組み

アメリカの漁業管理においては、制限厳守をするための管理責任が重要で、特に漁獲割当制度にとっては大きな意味を持っています。そして、漁獲量枠に関して個別に正確に追跡できるようにしておかなければなりません。そのために、電子ログブック、オブザーバー、ドックサイド・モニタリングなどのツールを使っています。

われわれの法律では、政府が漁業業界から手数料を集めることが許可されていて、コストを回収する仕組みとなっています。このように集められた手数料によって、管理、データの収集と分析、LAPPs (Limited Access

Privilege Programs) などのプログラムの執行に使われます。この手数料は、着船渡し価格の3%が上限になっています。

コスト回収の仕組みは全ての漁獲割当制度で導入されています。しかし、経済的、採算的に操業が困難である場合には、コスト回収の部分のプログラムの実行を遅らせる可能性もあります。その業界が手数料を支払える状態になるまで、政府が代わりにコストを払う場合もあります。各地域の漁業管理理事会で漁獲割当制度を導入しようということが決まると、その後の実際の運用は政府の責任となります。これは政府のNMFSでコスト関係の会計を全て管理し、請求書などは直接役所から漁業者に送るという形です。

3%という閾値に達しないぐらいの少ないコストである場合には、実際に掛かったコストの部分しか漁業者には請求されません。つまり、全ての漁業に自動的に3%の請求、課金がされるというわけはありません。

われわれが目的をきちんと達成しているかどうかを評価するためにレビュープロセスがあり、それを持っておくことがどの管理計画においても重要です。この漁獲割当制度は開始から5年ごとに見直し、それ以降は7年後に再度見直さなければいけないことになっています。

漁獲割当制度の成功例

アメリカには大成功を収めた漁獲割当制度が幾つかあります。最近の例では、Pacific Coast Groundfish Trawl Rationalization プログラムです。この西海岸のプログラムには約90種類以上の魚種が関与しています。一部の魚種に関して非常に乱獲が進み、個体群が減少したという状況です。また、

漁業者数が多すぎるという問題もあります。こうした問題の解決を図るために、管理理事会の方で漁獲割当制度の採択を決めました。

つまり、この制度では個別漁業者ごとに魚種を割当配分しました。そして、漁業者間でお互いに漁獲枠を譲渡し合うことができるという仕組みです。例えば、私が少しの漁獲量枠しかない魚種をもらったとします。そこで、私はその枠を他の漁業者に貸すことで、私にももうけがあり、その漁業者もその枠を生かせるということです。漁獲割当制度導入後、漁業者の収入が4000万ドルぐらいに増えたということを聞いています。

また、投棄魚や混獲量が大幅に減ったというメリットもありました。魚種ごとに違うのですが、混獲が90%以上減ったという種もあります。これも、ある古典的な漁獲割当制度の目標達成の成功事例です。つまり経済効率が上がり、混獲などの無駄が減ったということです。

漁獲割当制度の導入によって投棄魚や混獲が減るといふ主な背景は、やはり各漁業者が自分の必要な漁獲量が確保できるからではないでしょうか。つまり、漁業者の行動が変わるといふことです。自分の好きな時期を選んで漁獲枠を持って操業ができるので、対象魚に絞って採るといふ形に変わります。

漁業の中には非常に効率の良い大規模な操業者もいますが、地域社会のコミュニティの零細漁業者のような人たちも混じっています。紛争もたくさん出てくるため、理事会において、大規模な操業者においてはさらに効率改善を図るよう促し、一方、その中の零細漁船などについても併存できるように規定をうまくデザインしていくということが大切です。このプログラムの目標は何なのかというゴールを明らかにする、決めることが大事だと思います。効率の良い漁業者の人たちや、効率の悪い漁業者の人たちともいろいろ話し合いながら、目標をどこに置るか決めていきます。このために漁獲割当制度は非常に複雑な中身になることがあります。

例えば大型船が枠を持っている場合には、他の大型船の操業者としか枠の譲渡はできない規制がかかっています。しかし、小型船の零細漁船でその枠を持っている場合には、大型船からも枠を借りたり貸したり売り買いもできます。小型船はそれを許されている、規制はかかっていないということです。あるいは譲渡もできるということです。しかし、そういう仕組みを複雑に構築するには非常に時間がかかります。

メキシコ湾のRed Snapperプログラムも、漁獲割当制度のおかげで大成功した事例です。漁獲割当

制度導入後に資源量は回復し、乱獲は終わりました。特にこのプログラムの一部として減船しなければならなかったということも、それが必要になったということもありませんでした。しかし、ごく少量のクォータしかもらえなかった漁業者は、他の漁業者に自分のクォータを売ろうと決めました。結果的には減船になり、枠を買った漁業者が辞めていく漁業者に枠代を払って補償されたのだと思います。乱獲を解消するためには枠を厳しく設定して、その結果として減船を行うことができたわけです。

おわりに

漁獲割当制度の全体について一言申し上げます。一つの漁獲割当のやり方が全てにうまく当てはまるということではなく、漁獲割当といってもその仕組みにはあらゆる可能性があります。その中のデザインを見るとそれぞれが異なっていて、一つとして同じ漁獲割当制度はありません。各漁業管理理事会は、それぞれに合った漁獲割当制度を設計して導入しているので、地域ごとに異なっています。また、全ての漁業が漁獲割当制度によって管理される、されるべきであるということは全くありません。(GGTセミナーより抄録)

一般社団法人としての第1回定時総会を開催

6月14日に赤坂の三会堂ビルにて、一般社団法人自然資源保全協会として初めての定時総会が開催されました。議長は石川代表理事が務め、議事が進行しました。冒頭の挨拶で、石川代表理事は「今年のワシントン条約締約国会議では、サメ類の附属書提案は全て可決された。さらに、クロマグロ、ホッ

キョクグマを附属書に掲載するための動きが米国から起きている話もあり、すでに前哨戦が始まっている。次回会合に向け、資源の持続的利用に取り組む海外NGOなどと協力関係を強化し、対応していきたい。」と述べました。続いて、議長から来賓の紹介がされ、来賓を代表して香川謙二水産庁増殖推

進部長は「わが国は、地域漁業管理機関での管理を徹底していることから、サメ類については留保することをワシントン条約締約国会議事務局に通告した。今後も、共に資源の持続的利用確保に取り組んでいきたい」旨挨拶がありました。

この後、決議事項の議案につい

て審議に入りました。

第1号議案 平成24年事業報告書および正味財産増減計算書、貸借対照表及び付属明細書承認の件(監事監査報告を含む) →満場一致で承認

第2号議案 平成25年度年会費の額並びにその納入方法について →満場一致で承認

第3号議案 平成25年度役員報酬の件 →満場一致で承認

第4号議案 役員を選任に関する件 →満場一致で承認

続いて、事務局から報告事項、平成25年度事業計画および収支予算の内容を報告しました。議長はそこで、一旦議事を中断し、理事会開催を促し、第2回理事会が別室で開催されました。理事会終了

一般社団法人自然資源保全協会役員名簿

区分	氏名	備考
代表理事	石川 賢 廣	新任
副代表理事	谷 口 肇	
業務執行理事	宮 本 俊 和	
理事	石 井 信 夫	
理事	香 川 芳 子	
理事	田 邊 靖 雄	
理事	中 須 勇 雄	
理事	中 前 明	
理事	畑 中 寛	
理事	待 場 純	
理事	山 下 潤	新任
監事	小 坂 智 規	
監事	芳 田 誠 一	

後、定時総会が再開され、議長は、代表理事に石川賢廣氏、副代表理事に谷口肇氏、業務執行理事に宮本俊和氏が選任された旨、報告をしました。全議案の審議及び報告が終了したので、定時総会は終了しました。

平成25年度事業計画書(骨子)

I. 広報普及活動

自然資源の保全とUNCEDにより採択された「持続可能な発展」に関する正しい情報の提供、実状の理解促進のための普及活動を会員、一般大衆及びマスコミに対して実施する。

(1) 講演会・国際会議等の開催：第16回ワシントン条約締約国会議(CITES CoP16)の結果を受け、国内各地でCITES報告会を開催し、各地域漁業管理機関での漁業資源の保全と管理についての議論の動向を注意深く追跡し、広報普及活動に取り組んでいく。

(2) 会報等の発行：会報としてニュースレターを今年度は4回発行する。

(3) パンフレット、資料等の作成配付

II. 資源情報調査活動

平成25年度は、国の補助事業として「海外漁場持続的操業確保連携事業のうち持続的漁業に向けた連携強化事業」に取り組む。さらに、環境保護団体の動向に関する調査及び分析、情報提供をおこなう。

国の委託事業は「水産資源持続的利用国際動向調査事業」の公募に応募し取り組む予定である。

さらに、民間受託事業として「象牙原料資源調査」において、アフリカの象牙資源量調査を実施し、資源情報調査を強化していく。同じく民間委託事業として宝石珊瑚保護育成協議会よりワシントン条約対策事業の委託を受け、宝石珊瑚の持続可能な利用のための連携を強化する。

III. 国際会議等への参加および海外交流活動

(1) 国際会議等への参加：諸外国のNGO主催の環境関係会議に対し必要に応じて代表を派遣し、また環境に関する多国間会議にもオブザーバーまたは政府顧問として参加する。

(2) 海外NGOとの協力：諸外国との関係強化を図りため、途上国での自然資源の持続可能な利用の推進、自然環境保護などの活動に積極的に協力する。また、海外のNGOの代表等と人的交流の促進を含め、コミュニケーションの拡大を図る。



あなたもGGTの会員になりませんか

一般社団法人自然資源保全協会(GGT)は、趣旨に賛同する法人および個人のみなさまの入会を心からお待ちしています。協会の活動はみなさまの会費で支えられています。会員のみなさまには、定期的にニュースレターをお送りし、優先的にGGTフォーラムや国際会議、シンポジウムなどにご案内いたします。下記までご連絡ください。

年会費 個人正会員 1口 1万円/法人正会員 1口 10万円

個人賛助会員 1口 2千円/法人賛助会員 1口 5万円

お問い合わせ・お申し込み/ 自然資源保全協会(GGT)

〒101-0031 東京都千代田区東神田1-2-8 赤塚ビル3F Tel 03-5835-3917 Fax 03-5835-3918

収支予算書

平成25年4月1日から平成26年3月31日まで(単位千円)

科目	当年度
1. 経常増減の部 (経常収益)	
会費 収入	25,100
事業 収入	26,500
補助金等 収入	28,634
経常収益・計	80,234
(経常費用)	
事業費	60,334
管理費	21,120
経常費用・計	81,454
当期・経常増減額	▲1,220
2. 経常外増減の部 (経常外収益)	0
(経常外費用)	1,900
当期・経常外増減額	▲1,900
当期・一般正味財産増減額	▲3,120