

## 改正漁業法等の制度運用（資源管理）について

### 第 1 回地域産業活性化 WG 議題 2 にかかる意見・質問事項等

#### 1. 焼津事件のような漁協の不正により、漁業者が漁獲量の報告義務違反に問われるような事態が生じているのではないか。

(答)

- 焼津の事案については捜査当局による事実関係の把握を注視していく必要はあるものの、焼津漁協の再発防止委の報告書によれば、陸揚げされた冷凍カツオの一部が、市場による計量手続を経ずに、直接加工業者に引き渡されたのが実態と承知しています。
- これに対し、焼津の場合は、遠洋漁業によって漁獲後船内で急速冷凍されたカツオの陸揚げ作業が、日を跨いで行われたこと、陸揚げ場から計量場まで物理的な距離があったことから、漁業者が計量に立ち会っておらず、結果として今回の事案のようないわゆる「荷抜き」が行われる余地が生じてしまったのではないかと考えられます。
- 通常、生鮮の漁獲物の場合、鮮度保持のために陸揚げから計量まで短時間で行われ、かつ、計量も漁業者立会いの下で行われます。
- したがって御指摘のような「漁協の不正により、漁業者が漁獲量の報告義務違反に問われる」ような事態は生じていないと認識しています。
- カツオはTAC魚種ではなく、漁獲量の虚偽報告に直接罰則が適用されるものではありませんが、冷凍カツオが陸揚げされる漁港（焼津を含め全国に7か所）において、同様の事態が生じないとも限りません。このため、遠洋カツオ水揚げ漁協の監督県、全漁連及び当該漁協を会員とする県漁連に対し、コンプライアンスマニュアル等に必要なルールの策定や再教育を位置付けるなどの指導を行う予定です。

2. 漁獲量の適正な計量と報告は資源管理の観点からも重要で、これが適切に行われていないと、国際的な信用の失墜につながるなど、影響範囲が大きいのではないか。少なくとも、大臣許可漁業の水揚げ指定港や、水揚量の多い港、取扱高が大きい港などの重要な港については、他の港とは異なり、一段上の取組を行うべきではないか。

(答)

- 漁獲量の適正な計量と報告の重要性は資源管理の観点から重要であるのは論を待ちません。このため欧州（EU・イギリス・ノルウェー）やアメリカ等の漁業先進国と称される国においても漁獲量の確定値は漁船の水揚げ後の商取引において確定された重量が使用されています。この点は、産地市場において、漁船の漁獲物がセリ（商取引）の前に魚種別・サイズ別に分別され水揚げ量が確定される日本のケースは、データがそのまま資源評価に使用できる点からも、優れたシステムであると認識しています。
- 御懸念の国際的な信用の失墜に関しては、今回のような不正はあってはならないことは当然ですが、中西部太平洋全体のカツオの漁獲量が約200万トン、我が国の海外まき網の漁獲量が約12万トンの中での事件ですので、幸いにもカツオの資源評価全体には影響を及ぼすものではないといえます。
- むしろ、焼津漁協で何十年にもわたり行われてきた、漁船毎に漁獲物を①カツオをサイズ別に、さらに、②メバチとキハダの幼魚をサイズ別に区分する作業は、カツオの船別・漁場別・サイズ別、更にメバチ・キハダの幼魚の実漁獲量が実測値として得られる世界でも稀有なケースです。焼津の冷凍カツオ水揚げデータは、国際機関での適切な資源評価のために長年にわたり貴重なデータを提供してきました。特に中西部太平洋海域における外国のまき網漁船の増隻と集魚装置（FAD）を用いた操業により資源悪化が深刻となっていたメバチについては、焼津漁協におけるデータをもとに、これらまき網操業におけるメバチ混獲の実態を明らかにしたことの貢献は大きく、焼津のデータがなければ、外国漁船による幼魚メバチ混獲量が過小評価され、国際機関での資源管理が遅れていた可能性もあります。

- 今回の焼津事案は、市場の計量場に至るまでに荷の一部が抜かれてしまった事案と認識しており、このようなことが起こり得るのは冷凍の状態で大量に陸揚げされる冷凍カツオのみと認識しています。
- 大臣許可漁業の水揚げ指定港や、水揚量の多い港、取扱高が大きい港などの重要な港における水揚げ量の計測方法は、前回提出した資料のとおり、基本的に関係者確認の下で計量が行われる状況ですが、冷凍カツオに関しては、焼津以外にも全国で6か所の漁港で陸揚げされることから、1で述べたように、遠洋カツオ水揚げ漁協の監督県、全漁連及び当該漁協を会員とする県漁連に対し、コンプライアンスマニュアル等に必要なルールの策定や再教育を位置付けるなどの指導を行う予定です。

3. 焼津の事件を緊急事態と捉え、水産庁が今回行った各現場での計量、報告の実態把握も踏まえ、デジタル技術等も最大限に有効活用して、適正な計量ルール、確実な報告、不正防止措置を、全国レベルで早急に講じる必要があるのではないか。いつまでに何をどのように実行する予定か、教えて欲しい。

(答)

- ・ 前述のとおり、今回の焼津事案は、市場の計量場に至るまでに荷の一部が抜かれてしまったという事案であり、計量自体に疑義があったという事実は現時点では確認できていません。
- ・ なお、世界共通の漁業の課題として、様々な魚種のサイズ別の正確な漁獲量を得ることであり、これは前述のとおり陸上での仕分け作業を通さねば得られないものです。
- ・ 資源評価対象魚種を 200 種に拡大した現在、この陸上での仕分け作業と、そこからの迅速なデータ収集がますます重要となってくるため、まずは「資源管理のロードマップ」に基づき、①産地市場からの水揚げ情報を電子的に収集する体制及び②大臣許可漁業の電子的漁獲報告体制の構築に努めていきます。

4. 適正な計量ルールを検討するにあたり、国内で、あるいは海外の事例で、参考となる計量方法があるのか。(横展開できそうなものが既に目星としてあるのか) なければどのように解決されようとしているのか。

(答)

- 産地市場における魚種別の細かなデータ収集体制は、既存のシステムとしては相当に充実したものであると認識しています。  
一方で今後改善すべき点としては、手書きの後にパソコンに打ち込むといった作業をいかに省力化電子化していくかであり、これは「水揚げ情報を電子的に収集する体制」を構築する中で、水産庁の各種施策や補助事業とも組み合わせて進展させていきます。

5. 資源管理に向けた漁獲報告の仕組みについて、①現場でどのように計測するか（計測方法、報告数値の作り方）、②情報をどのように蓄積するか（電子化、システム化）について、それぞれ仕組みの完成イメージまでのロードマップが必要だと考えるが、何か作成されているか。

あるいは、教訓を生かすため、焼津の事件等を受けて見直すべきとして着手していることはあるか。

特に、①については、様々な魚種がある中で、漁獲量が多い、TAC魚種など優先順位をつけて進めていくことや、魚種の特徴に合わせて計量ルール作りの進め方が必要と考えるが、今後どのように進めるつもりか。

(答)

- ①について：漁獲量の計量方法は、同じ魚種であっても、大量に水揚げされる場合とごく少量で水揚げされる場合とでは異なってきます。さらに、サイズの分け方や呼称は地域での食習慣に基づき異なります。現在の産地市場等における計量方法はそのような現場の実情を踏まえたものであり、先ずは、その手法を尊重しつつ、「水揚げ情報を電子的に収集する体制」の構築を進めていくべきと考えています。
- ②について：各地の産地市場における計量を通じて把握できる多種多様な魚種ごとの漁獲量データについては、2月18日WG論点⑤でお示ししたとおり、各市場で発行する仕切り書データを国で一元管理するシステム構築に向けた取組を進めており、令和3年度までに200市場以上、令和4年度にさらに追加で200市場程度着手するための予算措置を講じています。この予算事業を適切に執行することにより、令和5年度には全国400市場の漁獲量データが一元管理されることを予定しています。
- このシステムで一元管理された漁獲量データは、国内のTAC（漁獲可能量）管理（漁獲管理）に活用することはもとより、TACの設定水準やTAC以外の魚種の資源管理の実効性向上に向けた研究機関における資源評価の精度向上に向け有効に活用することとしています。

- なお、漁獲量の電子的報告に限らず、データ利活用を進めていくに当たっては、データの所有や活用等において紛争が生じないように、漁業関係者のみならずデータの専門家や弁護士にも参加いただき「水産分野におけるデータ利活用ガイドライン」の策定を進めているところです。

6. 計量、報告の実態調査の結果を公開すれば、関連する民間企業などの知恵や技術を借りることもできるが、公開していただけるか。

(答)

- ・ 漁獲量の計量・報告については、2月18日のWGの論点①で御説明したとおりです。各産地市場における計量については、各地において関連する民間企業の協力を得ながら、迅速かつ正確な計量を行うための機器や方法の導入が各地の事情に応じて行われていると承知しています。

7. 漁業者からの報告を国が一元的に管理するシステムを、2021年度中に約200市場、2022年度末までに約400市場に導入予定との回答があったが、2021年度の導入は円滑に進み、全漁協に問題なく利用されているか。

(答)

- ・ 御指摘のシステムについては、令和3年度（令和4年2月現在）で電子化に着手した産地市場・漁協等は200か所強となっており、令和4年度中にさらに200か所程度で着手する予定です。
- ・ 着手した個所では、現在ITベンダーが各地のシステムを改修している最中であり、これらの市場・漁協等のデータを一元的に収集し、運用できるのは来年度からの予定です。

8. 漁業者からの報告を国が一元的に管理するシステムは、漁協が利用している会計等のシステムや、一部漁業者が利用しているシステムと、きちんと連携しており、利用者（漁協、漁業者）に余分な負担をかけない仕組みになっているか。全ての漁協や漁業者への導入が完了するのは、何年度の予定か。

(答)

- ・ 本取組では、漁協や産地市場の関係者に過度な経済的負担がかからないよう、漁協・産地市場が既に利用している業務システムを改修してデータ提供ができるようにすることを基本としています。
- ・ 主要な産地市場・漁協の水揚げ情報を電子データで収集する体制を構築するこの取組については、「成長戦略フォローアップ」(令和3年6月18日閣議決定)において、令和5年度に全国400市場程度に拡大することを目標とすることとされています。

◎成長戦略フォローアップ（令和3年6月18日閣議決定）（抄）

1. 新たな成長の原動力となるデジタル化への集中投資・実装とその環境整備
  - (7) スマート農林水産業
    - iii) スマート水産業の推進
      - ・ 2023年度までに、水産資源の評価対象の有用魚種全体（200種程度）への拡大と資源評価の精度の向上を目指し、主要な産地市場・漁協の水揚げ情報を電子データで収集する体制を構築する。2021年度は200市場を目標に体制を構築し、2023年度に全国400市場程度に拡大することを目標とする。（以下略）

9. 2/18のWGでも問題提起された、計り方の統一ルール化（ガイドライン等）や、自動化、エンドツーエンドでのデジタル化に、今後、どのように対応していく予定か。

(答)

- ・ 前述のとおり、漁獲量の計測方法、報告数値の作り方については、それぞれの現場の実情を踏まえて形成されたものであり、まずは、その手法を尊重しつつ「水揚げ情報を電子的に収集する体制」構築をとり進めていきたいと考えております。

10. 系統外出荷の場合の漁獲量を正確に把握するために、どのような措置を行っているのか。

(答)

- ・ 資源管理の観点から漁獲データの迅速かつ正確な入手が望まれる TAC 魚種に関しては、漁獲の主体が大臣許可漁業等の大型の漁船により行われ、水揚げも産地市場を中心に行われていると認識されることから、現状の体制でも大きな支障は生じないと考えられます。
- ・ 他方、非 TAC 魚種に関しては、沿岸漁業を中心に、近年、漁協の市場や漁協以外の卸売市場に出荷せずに、漁業者による直販や、漁業者と小売店又は外食チェーン等との直接取引が増加しているのも事実です。
- ・ こうした市場外流通と呼ばれる産地市場を経由しない水産物の流通については、上記システム構築予算の中で、各都道府県の実態に応じて漁業者による報告のためのアプリケーション等を開発しており、この報告データについても、先般お示しした概要図のとおり、一元的に管理する漁獲報告システムに集約する予定です。

11. TAC や IQ 等の漁獲量制限を超過した場合など、不正報告がされにくい状況が想定されるが、不正報告について、どのようなインセンティブを考えているか。

(答)

- 2月18日WGの論点②及び④でお答えしたとおり、TAC対象魚種の行政庁への報告については、即時性を踏まえ、原則として水揚げした日の属する月の翌月10日まで（IQ管理魚種については水揚げした日から3日以内）に報告することが漁業法で義務付けられており、これに反する行為は直接罰則の適用の対象となります。
- なお、次のように、漁業者には、ペナルティーの適用だけでなく、漁獲量を正確に報告するインセンティブを与えています。
  - ① 管理期間中に、既に配分された量を超えるおそれのある漁業種類・都道府県と配分数量を消化できない見通しの漁業種類・都道府県との間で、配分数量の融通を水産庁の仲介等により行うこととしています。この融通措置を受けるためには、管理期間中の自らの漁獲量を正確に行政庁に報告し、漁獲の見通しが示されていることが前提です。
  - ② 融通を受けて増枠された配分数量を消化し、正確に報告すれば、将来の管理期間の配分数量の決定の際に、漁獲実績として勘案されます。

12. 漁獲量報告と市場流通量の比較により、報告漏れを検知できる可能性があるが、市場流通量の把握はどの程度可能か。具体的な把握方法は？

(答)

- 同一の漁獲について漁獲量報告と市場流通量とを比較するという観点で申し上げれば、水産庁において、「産地水産物流通調査」(業務統計調査)を行っており、毎年、漁獲量の7割をカバーする主要漁港(令和3年度は140程度)の区域の市場関係者(卸売業者又は漁協)を対象として水揚量と水揚価格の調査をしています。産地市場の流通量調査の対象は全ての産地市場をカバーするものではないことから、漁獲量報告との比較により個々の漁業者の報告漏れを検知することはできません。
- 一方、消費者市場を始め、国内市場に出回っている水産物流通量は、漁獲後に冷凍して数年後に出荷される魚などの流通量も含まれるため、漁獲量報告数量と突合比較して報告漏れを検知することはできません。

13. 市場流通モニタリングのためのトレーサビリティについて、実施する予定はあるか。ある場合、いつまでに、どのような方法で行う予定か。

(答)

- トレーサビリティ（追跡可能性）を確保するためには、特定の品目に係る取引関係事業者に対し、特定の情報（仕入れ元、出荷先、品目量等）の保存義務を課し、事後的に取引関係者を順に遡及していくことができるシステムを構築する必要があると認識しています。
- このようなシステムの構築は、生産者、流通業者、加工業者、小売業者等の関係事業者に対し、一定の業務コスト負担を求めることから、当該コストの上昇は、一般消費者に適正に評価され、負担してもらう必要があります。
- このようなコストをかけて高く水産物の販売を行い、ブランド化を図る事業者が存在し、これらの事業者の活動については、マーケットインの水産業振興の観点から水産庁としても支援を行っているところです。
- これらの任意の取組を一律に国の制度とした場合、これら事業者の創意工夫の機会を奪うことになるため、一律の制度化を行うことは考えていません。

14. 「常例検査」を実施してきた中で、長年にわたり不正が検知できなかったことから、国レベルで事実・実態を調査し、不正の3要素（①動機、②機会、③正当化）について分析を行う等、原因究明を行い、再発防止・予防策を検討すべきではないか。あわせて、全国の漁協等に対して、法令遵守の徹底を求めるべきではないか。）

(答)

- ・ 漁協の常例検査については、水産業協同組合法（以下「水協法」という。）により監督行政庁は都道府県知事とされています。その上で、各都道府県での検査内容のレベルの標準化を図るため、国が監督指針等を示し、標準的な検査項目を例示として示し、助言を行っているところです。
- ・ したがって、常例検査については、監督行政庁である都道府県知事に権限と責任が制度的に与えられており、地方分権の本旨から、国が個々の常例検査の内容などについて、調査分析を行い、常例検査の方法等について改善策を提示することは適当でないと考えています。
- ・ なお、今回の焼津事案については、捜査当局による事実関係の把握を注視していく必要はあるものの、焼津漁協の再発防止委の報告書によれば、陸揚げされた冷凍カツオの一部が、市場による計量手続を経ずに、直接加工業者に引き渡されたのが実態です。さらに、各県の回答の中でも、焼津事案は漁協職員等の不正行為に起因するもので、検査方法の見直しにより発見できるようになるとは限らない旨の回答も数多く挙げられています。このため、常例検査の仕方について、検討することは適当ではないと考えています。
- ・ 一方、法令等の遵守については、漁協職員、都道府県職員、水産関係者などがその重要性について理解し、遵守すべきとの意識をもって業務運営に努めることが必要であると考えています。今後とも全国の漁協等の関係者の理解や意識の醸成を図るよう農林水産省として努めてまいります。

15. 一部報道（山陰中央新聞など）によると、島根漁協（JF しまね）は親告罪である密漁を積極的に告発していないとなっているが、これは事実か。

もし事実であれば、水産庁は、全漁連や島根県を通して、島根漁協（JF しまね）に対し、厳格な指導を行うべきではないか。

また、同様のことが起きないように、組合の代表が組合員の利益を守るための制度設計が必要ではないか。

（答）

- ・ 「JFしまね」における漁業権侵害における未告訴案件については、令和4年2月8日付で監督行政庁である島根県が、「JFしまね」に対し水協法第122条第1項の規定にもとづく報告徴収命令を発出したことを同県から報告を受けています。本報告徴収命令では、告訴の状況、漁業権侵害に対する対応等について詳細な報告を求めており、島根県によれば、「JFしまね」が平成29年から令和2年までの過去5年間、漁業権侵害について告訴していなかったということは事実であるとのこととです。
- ・ このような事実関係の報告を受け、島根県が監督行政庁として「JFしまね」に対し適切に指導していくこととなります。
- ・ また、組合の代表が組合員の利益を守るための制度については、水協法上、以下の事項が組合員の権利として認められています。これら制度により適切に利益を守られていると考えています。
  - ①組合の役員は、正組合員による選挙又は総会において選出される（水協法第34条）
  - ②正組合員の5分の1以上の連署に基づき役員改選請求が可能（水協法第42条）
  - ③正組合員の5分の1以上の同意に基づき臨時総会の招集の請求が可能（水協法第47条の2）
  - ④総組合員の10分の1以上の同意に基づく監督行政庁への検査の請求が可能（水協法第123条第1項）

以 上