

漁業経営と漁場利用制度

—理念・制度・現実と今後の方向性—

加瀬和俊

〈東京大学 社会科学研究所 教授〉

〔要　　旨〕

- 1 漁業における漁場利用問題は、農業における農地問題に対応する。海面は私有の対象ではないので、誰が、どのような条件で漁業を行えるのかを定める規則が必要であり、その内容が経営体の階層別構成を含めて漁業のあり方に決定的な影響を及ぼす。
- 2 日本漁業の漁場のうち陸域から3km程度までの狭い海域では漁業権制度によって、その外側では主として許可制度によって操業がなされている。許可制度では許可証の売買によって参入・退出が自由に行われるが、漁業権は地元優先で免許され、売買・貸借ができず、有効期間も短い。
- 3 漁業権を許可同様に商品化して漁協・既存漁業者から切り離すべきだという提案が漁業権「開放」論であり、復興特区法で部分的に実現し、全国への拡大も意図されている。
- 4 海洋条件の地域差や沿岸漁業の時代的変化にも関わらず、漁業権制度は柔軟な運用方式や漁協自治の広範な容認といった制度的補完に支えられて有効に機能してきた。
- 5 漁協＝漁業者集団による漁業権管理の理念は、各組合員世帯がライフコースに見合った労働と生活を可能にすることであり、それが同時に地区内漁場から最大の生産額を上げる成果をもたらし、漁協経営にも資する結果となり得たといえる。
- 6 沿岸漁業者は漁業権漁業だけでなく、許可漁業・自由漁業も組み合わせて営んでいる。しかし、漁協は漁業権漁業についてしか管理権限を有していないことによって、組合員の経営を方向付ける指導力を大きく制約されている。
- 7 漁場利用制度改定のあるべき方向は、戦後の漁船能力の飛躍的発展に対応するように、漁協の管理権の及ぶ範囲を江戸時代以来の狭い地先漁場に限定せず、組合員の操業する漁業全体に対する管理権限を漁協が持ち、統一的な方向付けができるようにすることである。
- 8 漁協は現存の組合員の経営への配慮だけでなく、参入希望者を受け入れる点でも積極的に対応すべきであり、地域漁業の世代的更新を意図して実施されてきた新規就業者の受け入れ・定着のための経験を意識的に広めていくべきである。

目 次

はじめに

- 1 漁場利用制度の基本原則とその推移
 - (1) 地先漁場と遠方漁場の区別
 - (2) 漁業権の現状とその理念
 - (3) 漁業権と漁業許可の相違と関連
- 2 漁業権制度の運用のための補完的措置
 - (1) 多様性への対応
—選択的規程と漁協自治の容認—
 - (2) 漁業権漁場の狭隘さの部分的修正

3 漁業者から見た漁場利用制度問題

- (1) 各種漁業制度の複合関係と漁協の対応
- (2) 漁業権管理の論理
—養殖漁場配分の場合—

4 漁場の有効活用に向けて

- (1) ライフコース適合的な漁場利用方式への努力
- (2) 漁場利用制度の必要な改変方向
- (3) 参入希望者を歓迎できるシステムの構築

おわりに

はじめに

海面は個々の漁業経営体が所有することができないので、漁業活動のためには漁場利用制度の整備が不可欠である。すなわち、誰が・どの漁業を・どのような条件で操業できるのか、その権利はどのようにして取得し、経営体間でのその譲渡はどの範囲で可能なのかといった事項が定められていなければ、円滑な操業も、将来展望をもった経営も不可能である。そしてその仕組みが変化すれば各経営体の経営内容・経営戦略が大きな影響を受けざるをえないことは、たとえば農地が国有である場合に、農家への農地貸付条件が変化することの影響について思考実験するだけでも明らかだろう。したがって日本漁業の現状を把握し将来構想を描く際には、漁場利用制度に関する批判的検討が不可欠である。

今日の漁場利用制度の基本が戦後漁業法

として確定された1949年時点においては、漁船の動力化が初期段階にとどまり、養殖業の展開も限られ、過剰な就業者が自給食料の確保も大事な目的として漁業を営んでいたのであって、今日にまで同じ規則が継続することが問題をはらむことは容易に理解できる。もちろん経済実態の変化は制度を動かすから、戦後漁業法は明示的な改正と実質的な運用方式の変化を通して、時代に適合する変容を遂げて今日に至っている。

しかしそうであればこそ、そうした変容が十分であったのか、あるいは行き過ぎているのか等を含めた検証が必要とされよう。加えて、全国の漁業の自然環境の多様性を考慮すれば、全国一律の漁場利用の法制度と現場の実情とが整合的たり得ているのかについての吟味も求められる。こうした検証を経ることによって、今日の漁場利用制度の問題点が把握されるとともに、その合理的側面についても広い合意を得ができると思われる。

本稿は以上のような問題意識に立って、漁場利用制度の概要を整理した上で、漁業の担い手を安定的に確保するために必要な課題について検討する。以下、「1」「2」においては漁場制度の側から問題を整理し、「3」においては漁業経営体の側から同じ問題を検討した上で、「4」において漁協が意識的に努力すべき課題について考える。

1 漁場利用制度の基本原則とその推移

(1) 地先漁場と遠方漁場の区別

漁業制度は歴史的な産物であり、前近代社会における漁場利用方式を踏襲して制度化されている。前近代におけるそれは、漁業の日常的営為から発想される秩序意識にそったものであり、沿岸集落に居住する人々が日常的に利用する地先漁場については、もっぱら地元の漁業者たちが利用することを基本とし、その外側の海では広義の自由操業とされていた。^(注1)いわゆる「磯は地付、沖は入会」の原理である。

この二元的構成は、部分的に修正されながら今日まで継続している。まず1901年の漁業法では、漁業権の概念が初めて登場し、陸地に接続する地先漁場の利用のあり方が3つの漁業権（一般漁業用の地先専用漁業権、養殖業用の区画漁業権、定置網漁業用の定置漁業権）に集約され、地先専用漁業権は地元漁民が構成員となる漁業組合が免許を受けて、その組合員が操業し、他の2つの漁業権は経営を希望する者が申請すること

とした。その際、同法施行規則は、「漁業免許を受けむとする者は願書に漁場図正副二通を添付し行政官庁に出願すべし」と定めており、漁業免許の申請者が漁業権の範囲の原案を作成し、行政庁がこれを認可する方式が採られた。これ以外の漁業は免許を必要としなかったから、今日でいう自由漁業となった。こうして「磯は地付」の部分が漁業権漁場となり、「沖は入会」の部分が^(注2)自由漁業になったのである。

続いて1910年の改正漁業法では、沖合で操業される漁業のうち汽船トロール漁業・汽船捕鯨業が「主務大臣の許可」を得なければ操業できないこととされ、許可漁業制度がスタートした。その後、漁船の動力化・大型化に支えられて日本が世界でも有数の沖合・遠洋漁業国へ成長していく過程において、沖合・遠洋漁業の大半が操業秩序の維持、資源的配慮、過当競争の排除等の必要性から、漁船数・漁船規模などを行政機関が制御することが必要となり、戦前・戦後を通して自由漁業から許可漁業へ順次変更されていったのである。

(注1)「広義の自由操業」と言うのは、完全な自由漁業とはいはず、一定の地域的制約と税の納付によって公的に容認されていたからである。

(注2)他に特別漁業権があったが、対象数も限られ、戦後はなくなることと、本稿の論旨には不可欠ではないので、単純化のために省略した。

(2) 漁業権の現状とその理念

今日の漁業権の仕組みは、漁業法と水産業協同組合法によって定められているが、戦前のそれとほぼ対応する形で、漁場占有型の漁業（養殖業、定置網漁業）には区画漁

業権、定置漁業権が、非占有型＝入会操業型の漁業（通常の漁船漁業、藻・貝類等の採取等）には共同漁業権が設定されている。このうち操業者数の多い共同漁業権と区画漁業権の大半は県から漁協に漁業権が免許され、誰がその漁業権を行使して操業できるのかは漁協が決定する方式がとられる。このため漁協組合員（本稿では単純化のために正組合員に限定して話を進める）でなければ当該漁業は営めないこととなるが、組合員となるためには漁協地区内に住所を有していることが要件であるから、漁民は原則として一つの漁協にしか所属できず、地先漁場の利用はその区域に限定されることになる。

これに対して、実質的な操業希望者数が少数にとどまる定置漁業権と区画漁業権の一部（真珠養殖用など）は漁協が介在することなく、県から経営者に免許が与えられるので、漁協の組合員であるか否かは漁業権行使の条件とはならない。申請者が少数で誰にどの免許を与えることが適切かを県が審査できる部分については経営者免許方式が、操業希望者が多くその一人ひとりについて審査することが不可能な部分については組合免許方式（漁協に一括免許し、個々人の漁業権行使の適否の判断は漁協に責任を持たせる）が採用されているのである。

以上のように、組合免許漁業権は漁協自らが当該漁業を営むのではなく、組合員に営ませるものであるから、①誰が漁協組合員になれるのか、②組合員のうち誰を・どのような条件で当該漁業権の行使者とする

のか、を決定する仕組みが必要である。

そこで現在の組合員の要件を見ると、個人については、①. 漁協地区内に住所を有すること、②. 漁業で働く日数が「90日から120日までの間で定款で定める日数を超える漁民」、法人については、地区内に「住所または事業場を有」し、常時従業者300人以下、使用漁船の総トン数が「1,500トンから3,000トンまでの間で定款で定めるトン数以下」である者とされている。

生計の相当部分を漁業に依存し、漁業権を行使できなければ生計に重大な支障が生じてしまう個人と、地元の経済社会から遊離するほど大規模ではない法人に限定して、漁業権の行使を認めるという意図が読み取れる。

次の問題は、申請者が多数で漁場が足りない場合に、誰に免許を与えるかについての規則である。まず組合免許漁業権では、組合員ごとに漁協理事会が漁業権行使規則（知事が個別漁協ごとに認可した規則）にもとづいて決定する。たとえば同じように養殖生簀を10台申請した組合員がいる場合、漁協が各組合員の各種の条件（従来の台数、経験、水揚実績、保有労働力、他の所得機会等）を勘案して、組合員Aには10台、Bには5台を認め、Cには全く認めないとといった決定をするのである。

他方、経営者免許方式の定置漁業権では、漁業法の定める優先順位が機械的に適用されるが、その順位は、①地元漁協、②地元漁業者7人以上を構成員とする法人、③その他の個人・法人の順^(注3)である。

以上のように漁業権免許・行使の仕組みは、行政と免許対象者との間については、行政の裁量を認めることなく単純で機械的な方式が採られており、経営体の実態に関する現実的評価は組合免許漁業権において、漁協が組合員ごとの漁業権行使の内容を決定する際にのみなされることになっている。これは漁場を広く自由に利用したい組合員相互の潜在的な対立関係を抑えて、制約された条件の下では避けられない操業権限の抑制を納得しあうためには、漁業者自身の集団的決定による以外に方法がないからである。

また、組合免許漁業権、経営者免許漁業権の両者ともに、漁業権行使の主体については、地元に居住し、実際に漁業で働いている者を優遇しており、定置漁業権については外部・少数者よりも地元・多数者を優遇するという原則が適用されていることが読み取れる。

(注3) 特定の条件を有する漁民会社を地元漁協と同一順位にする規程が2001年の漁業法改正で設けられたが、ここでの論旨には不可欠でないのを省略する。

(3) 漁業権と漁業許可の相違と関連

以上のように、漁場利用制度は漁業の産業としての存続に必要な秩序作りを、漁業権・漁業許可の形式を用いて整理しているのであるが、その際の手法は、漁業権制度が行政による権利の割当方式であるのに対して、漁業許可制度は許可の条件の変更を行政がなし得る権限は残しつつも、事実上期限のない個人財産である許可の売買によ

って操業主体の変更がなされているという意味で、市場機構依存の権利配分方式である。

経営者免許の漁業権は漁業許可と同質的に見えるが、免許期間の存在（定置漁業権は5年、真珠養殖の区画漁業権は10年）と売買禁止の点で、他の漁業権と同性格であって、市場で売買可能な商品とはなっていない。したがって漁業権の売買自由化を主張する漁業権「開放」論は、漁業権の改訂論というよりも、沿岸漁場を含めた許可制度への一元化論といるべきである。^(注5)

競争者たる地元漁民とは隔絶した資本力を有する企業は、意図すればどの漁場も商品として入手できる市場主義的漁場制度への改変を望むであろうが、現行制度は200カイリ(370km)内の漁場のうちの1～3km内外の陸地の接続部分のみに限定して、海面を一定の理念に従って割当て配分する方式を選択し、地元に居住する漁民に優先使用させる方式を採用しているのである。かくて漁業権「開放」論をめぐる議論は、現行の理念を否定して、漁場を利用する権利のすべてを商品化することが適切かどうかをめぐる原理的問題とならざるを得ないのである。

漁業権「開放」論者によれば、許可制度の下では優良企業が高価格で許可を集めようとし、劣等企業は許可を売って廃業するので、優良企業への生産集中と劣等企業の淘汰が自動的に進み、常に優良企業しか残らない状態が実現できるという。しかしそうした事態が夢想に過ぎないことは、沖合・遠洋漁業の長期的衰退の下で許可証の

価格が惨落し、買手がつかない現状を見れば明らかである。

(注4) ここでは経済的な意味で許可が価格を持ち得るもの、すなわち許可の総数が制限されているものに限定している。総数が制限されておらず、申請があれば許可が出されるものは、経済的意味では自由漁業というべきである。

(注5) 漁業権「開放」論については、小松正之『これから食えなくなる魚』(幻冬社新書、2007年)などを、それに対する批判については加瀬和俊「漁業権『開放』は日本漁業をどう変えるか」(『世界』2011年10月号)などを参照されたい。

2 漁業権制度の運用のための補完的措置

ここでは現実の沿岸漁業経営体の経営のあり方と関連付けて、漁業権制度を支えている補完的措置の意義について考える。

(1) 多様性への対応

—選択的規程と漁協自治の容認—

自然条件が大きく異なる全国の沿岸漁業に、漁業法にもとづいて一律の漁業権制度を適用している以上、その実際の運用方式が地域ごとに極めて大きく異なることが予想される。

たとえば漁業権漁場の範囲が広い北海道とそれが数百メートル程度しかない瀬戸内海とでは、漁業権管理のあり方は著しく相違している。また組合員資格取得のための最低漁業従事日数が、「30日から90日までの間で定款の定める日数」から「90日から120日の間で定款の定める日数」に改訂された際に（1962年、水産業協同組合法改訂）、90日未満操業の多数の組合員を一気に組合から

排除して、彼等の漁業収入を喪失させることが社会的に困難であったことは明らかであり、現実を法律通りにするためには長い年月がかかるることは広く予想されていた。

このような事例を現実的に解決するための便法として、①複数の制度を併存させ、漁協が自らの条件にあった方式を選択できるようにすること、②漁協自治を広範に容認すること、が認められてきた。

まず、法制度において漁協の選択権を広く認める規程としては、すでに見たように組合員資格のための漁業従事の最低日数に幅を持たせることや、経営者組合方式を選択できる規程（日数規程は満たしていても雇用乗組員は組合員になれない規程）等はその代表的なものである。

また、漁協自治については、他の関係者に不利益が及ばない限り、現場の実情に応じて広く容認されてきたのである。漁業権「開放」論者は、こうした事態を法制度への「違反」とみなし、漁業権の組合免許方式の不合理性を印象付けようとしているが、現場における制度運用の工夫は漁場利用制度の補完的構成要素として正当な位置づけを与えられるべきものである。

(2) 漁業権漁場の狭隘さの部分的修正

戦後漁業権制度改定時には、沖合漁業との漁場競合関係への配慮から、漁業権漁場の拡大はほとんどなされていない。手漕ぎ漁船段階の明治漁業法の下での漁業権漁場がほぼ同じ広さのままで、漁船動力化段階の制度となったのである。そして一度定ま

った漁業権漁場は、その後における沿岸漁船の大型化・機械化の進展、エンジン性能の飛躍的発展にも関わらず、ほとんど全く拡大されずに今日に至っている。コスト上昇をともなう技術水準の高度化と操業可能漁場の狭隘さとの矛盾が、沿岸漁業経営の困難を強めていると言わざるを得ない。

しかし現実の矛盾は各県の漁場制度運用を動かさざるをえない。結果として生じた事態は、沿岸漁船が漁業権漁場外の自由漁業の操業を増やし、それが漁場競合・資源競合を通じて知事許可漁業化していくという流れであった。概括的にいえば、漁業権漁業中心に操業していた沿岸漁業者が、次第に自由漁業や許可漁業の比重を高めてくるという形で、漁船の操業能力上昇に対する漁場の狭隘性の制約を部分的に修正する方向が進んだのである。同じ理由で漁業権漁場の内包的利用度を高めたものが漁船漁業から養殖業への比重の移行であった。

とはいえる、こうした限定的な対応では沿岸漁場の狭隘性は解消されておらず、漁業権・漁業許可の一体的改変の必要性が自覚されつつある。

3 漁業者から見た漁場利用制度問題

以上は漁場利用制度の問題を行政機関ないし漁協の側から見たものである。以下、同じ問題を漁業経営体の側から捉え直してみよう。

(1) 各種漁業制度の複合関係と漁協の対応

漁場利用制度は漁業権漁場とそれ以外の漁場とで明確に区分されるが、沿岸漁業者の実際の操業範囲はその双方を含んでいる。第1表は、9つの大海区のうちで特徴的な3海区と全国平均について、漁業経営体が依拠する漁場利用制度区分ごとの経営体数の構成比を、主とする漁場利用制度（各経営体ごとに主要な1種を集計）、営んだ漁場利用制度（各経営体が営んだ漁場利用制度について複数回答を集計）のそれぞれについて示したものである。どの海区においても漁業経営体総数のうち95%前後は沿岸漁業経営体であるから漁業権漁業が圧倒的な比

第1表 依拠する漁業制度別の漁業経営体構成比(2003年)

	総数	主とする漁業制度区分別経営体数			営んだ漁業制度区分別経営体数※		
		知事許可	漁業権	自由	知事許可	漁業権	自由
全国	100.0	23.9	50.0	24.4	33.7	64.3	37.0
北海道海区(太平洋側)	100.0	16.9	80.5	1.1	27.9	92.1	6.7
太平洋南区	100.0	13.0	37.7	46.2	18.8	48.2	57.2
瀬戸内海区	100.0	49.8	30.3	19.6	59.7	40.6	28.0

資料 「漁業センサス」2003年版から作成

(注) 1 「総数」には大臣許可漁業、大臣承認漁業、その他を含むが、3者合計で1.7%に過ぎないので、個々の内訳は省略した。

2 ※「営んだ漁業制度区分別経営体数」は複数回答。

重を占めると考えられるが、実態は大海区ごとにかなり異なっていることがわかる。

まず漁業権漁場の範囲が内地に比較してはるかに広く、沖合漁船の沿岸への接近を厳しく排除している北海道海区（太平洋側）においては、漁業権漁場での操業の比重が圧倒的である。これに対して、島嶼部との錯綜を含む狭い海域の中で、漁業権漁場が数百メートル程度しかない地域が多い瀬戸内海区においては、漁業権漁業よりも知事許可漁業への依存度が高く、漁業者の大半が地先漁場だけでは生計を成り立たせることができず、その外側の漁場での入会操業に多く依存していることが読み取れる。一方、沿岸域の外側の開放的漁場において、沿岸部に寄らない回遊魚等を追っている経営体が多い太平洋南区においては、自由漁業の比重が最も高くなっている。

こうした自然条件の違いは、漁業者の行動様式にも、経営体の階層分解の様相にも、漁協の漁業管理方式にも、大きな違いをもたらすことになる。たとえば、漁業権漁場中心の地域では漁協の地先漁場管理の理念・体制は厳格であり、それだけに員外者の組合加入・漁業権漁場利用申請に対する排他的性格が強いのに対して、自由漁業を中心している地域では地先漁場管理は緩やかであり、組合員の出入りは相対的に自由であると対比できる。

ところで漁業者は、水産生物の産卵・成育状況、回遊状況に合わせて各種の漁業を組み合わせて営み、季節ごとの繁閑を調整する努力を続けている。この場合、組合免

許漁業権によって営まれる漁業部分については、漁協が誰にどれだけの規模で操業を認めるのかについて決定できるのに対して、その他の漁業（経営者免許漁業、許可漁業、自由漁業）については漁協はその権限を有していない。このため、「できるだけ多数の專業的漁業者が漁業によって生活できるよう」という漁協の理念の下で、漁協の漁業権行使規則の適用は複雑な応用問題となる。

北海道（太平洋側）の漁協の相当数はこれに対して一つの明確な方針を提示している。すなわち組合免許漁業権漁業もその他の漁業も一体として漁協が管理し、優良な漁業許可を有している組合員には組合免許漁業権の行使を制限して、組合員間の所得を均等化させる方式をとっている。

これに対して、自由漁業や知事許可漁業を主体とする地域にあっては、漁協が強い指導性を発揮する条件がなく、有利な許可漁業・自由漁業を操業できる漁業者が高い所得を上げ、組合員間の格差が固定化している傾向がある。

もっとも、どの海区においても養殖業経営体だけを取り出せば、漁業権漁場への依存度は際立って高くなる。ここでは漁協が決定する各養殖漁業者の施設の位置・規模（養殖用の延縄の長さ、筏・生簀の台数等）が所得水準に直結するので、漁協がどのような方式でそれを決定するのかが漁業経営体の行方を直接に左右することになるのである。

(2) 漁業権管理の論理

—養殖漁場配分の場合—

漁協の漁場利用管理によって組合員の経営が直接影響を受ける若干の局面を取り上げて、漁業経営と漁協の意思決定の関係について考えてみたい。^(注6)

漁協による組合員への漁場配分の方式は、一瞥しただけでは規則性のない恣意的なものと映るかも知れない。しかし各漁協がどのような配分方式をとるのかは、地域の漁業特性と歴史性によって大きく規定されており、決してデタラメなものではない。たとえば養殖生簀の数、刺し網の利用可能反数の上限、漁獲量の上限などを、各組合員ごとにいくつに定めるのかを見れば、それぞれの事情に応じて、以下のような種々のタイプの決定方式があることがわかる。

①組合員間の平等主義的配分方式

この方式は、生簀台数と同じにする方式であり、直接民主主義的決定の素直で単純な帰結である。

②保有労働力対応的な配分方式

後継者のいる家には追加配分を加えるなど保有労働力との相関関係を重視した配分方式であり、平等配分では後継者が得られにくいという実情が自覚されると採用されやすい。

③先発者優遇の配分方式

当該漁業・養殖業を地域内の先発者として試行錯誤的に実施し、地域適合的な技術を確立するための苦労をした組合員に、初期投資の回収を可能とし、労に報いる配慮を加えた配分方式である。いわゆる増分主

義的な漁場配分（養殖漁場の拡張が認められるまで新規希望者・増枠希望者が待機し、先発者の既存の枠を減らすことなく、拡張分だけを新規者に配分する方式）もこのタイプに含まれる。

④補償型の配分方式

水産物価格や資源量の変動に対処すべく養殖漁場の増加、小型定置網の統合による大型定置網への切り替え等、地区内漁業者の協議によって地先漁場内での漁場配置・漁法の転換がなされる場合、従来の漁場利用条件を悪化させられる漁業者に新たな漁場の配分を多くする方式である。

以上のように、同じ働く漁業者としての組合員間の平等志向を基調にしつつ、各種の要因についての配慮を加え得る現行の方式は、行政機関には決してできない、実情に即した運用を可能としていると言える。

こうした柔軟な運用過程においては、組合員の漁業経営側の事情が漁協の漁業権管理方式を越えて強く作用することがあり、漁協がその実態を事後的に黙認せざるをえない状況が出現する。複数の後継者を確保したり親戚との共同経営を行う優良経営の規模拡大などが、漁協の平等主義的漁場行使原則と衝突する際に発生する漁場の事実上の賃貸借（名義貸し）などはその一例である。

これは各漁家の有する労働力・資材規模等と配分される漁場行使権限との市場機構依存型の調整措置であるが、それが一定の程度を超えると、漁協にとって漁業権行使規則にそった行使権の割当が困難になる

し、借り受け者にとっては借上費用が重荷となるから、「規則違反」と認識され、是正の対象として表面化する。しかしその段階に至らない範囲では、運用の便宜の範囲内として黙認され得る領域が広く存在している。

こうした自然発生的な漁場の貸借関係はかなり広範に見られるが、その動きを意識的に漁協の漁業権管理に取り込んで、後継者の確保を積極的に進めようとしている漁協も多い。二世代操業の世帯に対してはその労働力＝必要所得額を考慮して、漁業権の行使規模を大きくしたり、許可取得の便宜を図ったり、各種の行政的施策の対象漁家に選定したりする措置である。県による5年に一度の養殖漁場の設定変更の際にだけ権利の再配分を行うのではなく、多くの漁協が組合員の申請に基づいて毎年変更作業を行っていることも、このための配慮といえる。

漁協による漁業権行使権限の組合員への配分は、組合免許漁業権に限定すれば一応の経済的效果をもたらしていると見られる。経済学の形式論理に即して言えば、同一漁業種類の全経営体に対してその投入施設（生簀、刺し網反数等）の限界生産性が一致するように各世帯の漁場利用規模をそろえることができれば、当該漁協地区全体として最も合理的に漁場利用がなされたことになる。この関係は、「年寄りにたくさん漁場をやるよりも、その一部を若い人に回した方が漁協全体の水揚高は多くなる」といった実感にもとづく運用によって近似的に成立しているといえる。

(注6) ここでは説明の便宜のために、組合管理漁業権の行使権の組合員への配分は漁協によって決定されるとしているが、現実には漁協地区内の漁業集落の漁業者集団がその決定主体となり、漁協はその結果を追認するだけの場合もある。特に、合併漁協の場合にはその傾向が強い。

4 漁場の有効活用に向けて

(1) ライフコース適合的な漁場利用方式への努力

組合免許漁業権を組合員が行使する方式は漁協ごとに多様であり、それぞれに合理的な基礎を有している。とはいえ、一般論としていえば、地域漁業の長期的・安定的存続のために漁場利用のあり方を意識的に工夫することが、全国の漁協に共通して求められているといえる。この点で重要なことは、基幹的漁業者の所得を一定額以上の水準に確保することを基準にして、各世代の漁業者にとってライフコース適合的な漁場利用方式が保証されることであろう。

漁協は農協に比較してはるかに少人数であるから、直接民主主義的の意思決定は容易であるが、後継者のいない高齢の組合員の比重が高い今日、直接民主主義を機械的に適用するだけでは、後継者を確保するために現在の組合員の漁場利用関係を意識的に調整しようとする方向に進むことは難しい。単純な平等主義ではなく、若壯年の組合員や後継者を確保した二世代の組合員世帯に有利な漁場利用を可能とするためには、地元の貴重な就労機会を維持発展させる観点に立って漁協系統運動を推進することが必要である。

(2) 漁場利用制度の必要な改変方向

上記のような目標に向けて漁協が組合員の漁業経営を方向付けようとする場合、障害となるのは漁協が組合免許漁業権についてしか管理権を有しておらず、自由漁業はもちろん、経営者免許漁業・許可漁業についても関与できないという制度的限界があることである。漁協運動の理念が浸透している地域においては、事実上、組合員の営む漁業を一体として方向付けるように運用されているが、そうした地域においても優良な漁業許可を有している組合員に対して漁業権行使面で不利な扱いをした場合に、当該組合員が漁協に反発して争いとなれば、裁判で勝つことは困難である。

したがって漁場利用制度の改訂が日程に上る場合には、沖合漁場を含む漁場利用制度を漁協組合員の漁場利用実態に適合するよう改訂し、組合員の営む漁業全体に漁協＝漁業者集団が関与できるようにすることが望ましい。

(3) 参入希望者を歓迎できるシステムの構築

狭隘な漁場で操業者が無秩序に増えてしまったり、あるいは内規としての種々の漁場利用規制に対抗して新規参入者が法令上は正当な異なる操業方法をとってしまえば、既存の組合員の生活が成り立たなくなってしまうから、組合員の互助組織としての漁協が外部者の参入に対して警戒的になるのは自然なことである。とはいっても新規に組合員となった者も決して少なくない

わけではない。その一つの背景として、経済事業体としての漁協が組合員の水揚高の維持・増加を必要としているという客観的事情がある。漁協の役職員が漁協経営の安定性を考慮すれば、地域内水揚高の維持を目標とせざるを得ないからである。また、親族内で乗組員の確保が困難になった小企業的漁家が雇用乗組員を外部から調達し、彼等が数年後に組合員となって経営者として自立した事例も多数存在し、政策的にも奨励されている。

このように、漁協の経営的利害、組合員の労働力確保志向などが新規参入者を歓迎させる傾向が見られる。とはいっても概略的に言えば、こうした新規参入者歓迎の対応は限られた条件の下で現実化しているのであって、地元出身者以外の者の新規参入に漁協が警戒感をもって対処する傾向があることは否定できない。

しかしながら、漁場の生産力に対して漁業者が過剰であった段階では正当化されたこうした対応も、漁場利用の過密性が徐々に解消され、操業者の減少が生産の減少に直結する傾向が生じ始めている今日の段階では再考されなければならない。各組合員の必要とする適正規模漁場の総和が地区内漁場の規模を下回っている場合には、特にその必要性は高い。

また、漁場の生産力に比較してなお漁業者数が過大であると意識されている地域においても、単に漁業者が存在するというだけではなく、組合員の年齢構成のバランスが保たれることが、地域漁業の将来的存続

のために不可欠な条件である以上、外部者を含めて若壯年漁業者の参入を促すことが必要である。漁場は単なる自然ではなく、漁港施設等に対する公的投資に支えられて存続しこそいることを考慮すれば、それを有効に活用する体制を維持することが、現在の漁業者の義務となっているとみなされよう。

もちろんこうした方向は理念の鼓吹だけで可能になるわけではなく、種々の制度的補完によって支えられなければならない。たとえば、地元漁業者の質・量を充実させるために、水産試験場等が漁協地区ごとの参入可能漁業者数の目安を公表し、それを基準に漁協が参入者を受け入れるといった方法を採ったにも関わらず、自然科学的知見の未熟さや予期せぬ経済事情変動等によってそれが組合員全体の損失を招いた場合には、一定の所得補償制度を用意しておくといった措置がありえよう。

こうした試みには試行錯誤が避けられないから、それを実行するか否かは漁協の任意の判断に任されるべきであろうし、漁業実態に疎い人々の安易な提言が現場に混乱をもたらすことを避けるためには、「中立の第三者機関」といったものを関与させることは不適切であろう。こうした努力が定着し成果を生むなかで、その方向に資する組

合員資格の制度的改訂も日程に上ることになるのではないか。

おわりに

以上のように漁場利用制度の理念と運用実態をごく大まかに一瞥しただけでも、個々人のテリトリーが定まっていない漁場において、無主物先占を原理とする漁業を営むために、漁業者が自分たちの集団＝漁協を意思決定機関として、公的制度と自治的調整を組み合わせ、相互の潜在的な対立関係を制御している状況が理解できる。こうした機能は行政的権限によつても市場機構によつても、決して果たされるものではない。その意味で組合免許漁業権を中心とする現行制度の合理性は十分に明らかである。

とはいひ、漁業実態の変化が不可逆的に進行しているなかで、制度とその運用において新しい状況に対処していく必要性が高まっていることも直視しなければならない。戦後漁業法の制定以降の60余年間、制度の改訂とその運用方式の自治的手直しを経て今日にいたった経験を引き継いで、今後とも漁業者の多様な実践が展開され、それが経験の蓄積を経て無理のない制度の改訂に結実することが期待される。

(かせ かずとし)

