

漁業権を巡るこれまでの議論の流れと論点

研究員 亀岡鉦平

7月20日、国の規制改革推進会議の中に新たに水産ワーキング・グループが設立された。今後は同グループで水産業の規制緩和のあり方が議論される。そこで今回は、現在までの水産業における規制緩和論の中心となってきた漁業権(特に特定区画漁業権)に対する規制緩和の議論の展開を振り返り、今後に向けた論点整理を行う。

1 これまでの規制緩和の議論の流れ

最初に漁業権制度に対して規制緩和を要求したのは、民間組織である日本経済調査協会「魚食をまもる水産業の戦略的な抜本改革を急げ(緊急提言)」(2007年)であった。この提言は、今や「漁業者間の調整だけでは水産業の発展ひいては漁村の活性化が困難な状況となっている」として、「海洋環境と水産資源の保護のための透明性のある適切なルール(法体系)のもとで、水産業への新規参入を促進する」必要があると説いた。そのための具体的な規制緩和として、特に漁業権に関しては、養殖業と定置漁業の参入障壁の撤廃、すなわち免許における適格性・優先順位の改変による地元外企業の直接参入を提案した。これは、法律上は、①漁業権免許の法定優先順位の見直し^(注1)(漁業法)、②漁協組合員資格要件の見直し^(注2)(水協法)を意味していたと考えられる。

続いて漁業権制度の規制緩和に言及したのは、国の規制改革会議「規制改革推進のための第2次答申」(07年)であった。「答申」は、「具

体的施策」として①漁業権漁業における優先順位に関する実態調査の実施、②漁業権の免許設定プロセスの運用状況の改善、③漁業調整委員会における審議の厳格性の確保、④漁業権の行使状況のオープン化、⑤自営創業に対する支援の拡充等計7点を提起した。ここには、現状の漁業権制度の運用上の問題点を洗い出しつつ、同時に新規参入を支援する意図が表れていたと見るべきだろう。

ここまでは純粋な議論と問題提起にすぎなかったが、実践を伴う事態が生じた。東日本大震災を受け、水産業復興特区として漁業権制度の規制緩和が実現したのである(13年)。東日本大震災復興特別区域法は、震災により地元漁業者のみでの漁業再開が困難な区域に限って、漁業法の特例として、一定の要件に該当する者に対して特定区画漁業権の法定優先順位に係る規定の適用を排しようとした(第14条)。同法に基づき、宮城県の法人に特定区画漁業権が地元漁協を介さずに直接免許された。また、復興特区の実績を受け、規制改革(推進)会議での議論とは別に、特区の全国展開という方向からの議論も行われるようになった。15年1月には、国家戦略特区ワーキング・グループで、「特定区画漁業権(養殖)の免許に関する優先順位等の見直し」として、入札による漁業権の決定が提起された。これも法定優先順位による免許の改変を企図したものだ。

以上のような規制緩和を求める議論は、担い手不足を中心とした現在の水産業の危機に

対して、主体の性格を問わない新規参入活性化の必要を訴えている。特に主体として資本力や販売力のある企業の参入を想定しており、効率的な漁業の実現を期待している。

2 規制緩和をめぐる議論の構図

規制緩和を求める議論に対しては、これを批判する意見も根強く述べられてきた。批判する意見は、①漁業は、特定の資本に集約されるのではなく、地域産業として地元への広がりをもった形で位置づけられるべきこと、②漁協による多様な種類の漁業の総合的調整によって漁場利用は成立しており、ある漁業だけを取り出し別の原理で運用することは地域漁業の維持に支障を及ぼすこと、③現行制度下でも企業が漁協組合員になり養殖業に着業するのは一般的にみられること、④漁協組合員としての漁場管理コストの負担や漁業権行使規則の遵守を免れることは、既存の組合員との間に軋轢をもたらす円滑な漁場利用を損なうこと、⑤営利追求による環境汚染の懸念、といった点を指摘している。

規制緩和を求める議論が抽象的な効率性と公平性を原則とし、実質的には企業参入による効率性を重視するのに対して、批判する意見は現場主義を原則とし、小規模漁業者の生産活動を通じた漁村地域の維持を重視しているように思われる。このように前提と目標が異なっているために、両者の議論はかみ合わ

ないまま現在に至っている。

3 踏まえるべき論点

漁業権のあり方を考えるうえでは、現実に基づく冷静な議論が求められることは言うまでもない。最後にいくつかの論点を挙げたい。

第一に、漁場利用の内部調整の可能性を改めて検討する必要がある。漁場の有効利用に向けた調整、特に低利用漁場への対応が今後現実的な課題となると考えられるが、外部企業によらない既存体制の範囲内での対応の方向も模索されて良いのではないかと。第二に、出口規制の問題がある。仮に参入規制を緩和すると、出口規制(撤退時のルールや適切な生産活動を担保するための行政による事後監視)の強化が必要になるが、国家戦略特区による農業の参入事例ではこれにかかる行政の負担が問題になっており、先行事例から学ぶべき点は多い。第三に、漁業者と企業の連携が挙げられる。企業ノウハウの活用は直接参入によるだけではなく、既存漁業者との事業連携として達成できる部分も大きい。第四に、漁業権行使等にかかる費用負担の透明化がある。現行法の下で漁協組合員となって養殖業に着業する場合の問題として、漁業権行使料算定の曖昧さが指摘されており(直近では自民党行政改革推進本部17年7月提言)、基準作り等が急がれる。

<参考文献>

- ・ JF全漁連漁業制度問題研究会(2007)「日本経済調査協議会水産業改革高木委員会『緊急提言』に対する考察」
- ・ JF全漁連漁業制度問題研究会(2008)「漁業・漁村の活性化に向けて—『規制改革会議第2次答申』の問題点と課題—」『漁協』別冊
- ・ 濱田武士(2013)「被災地における復興の動向—水産業復興特区の行方—」『水産振興』541号

(かめおか こうへい)

(注1)現在の漁業法は、特定区画漁業権に関しては地元漁協を第1順位としている(第18条)。

(注2)現在の水協法は、法人の要件として地元要件と規模要件(常時従業者数三百人以下かつ漁船の合計総トン数が千五百トンから三千トンまでの間で定款で定めるトン数以下)を課している(第18条1項3号)。