

歴史からたどる漁業制度の変遷

—漁業制度の立法過程—

主任研究員 田口さつき

1 漁業制度の統一に向け

明治維新後、日本は、欧米の法概念を取り入れ、憲法や民法などを制定し、近代法制度の基礎を築いた。それが一段落すると、産業の発展に向けて、各種の法律を整備した。このような流れのなか、漁業にも全国一律の法律が必要という認識が高まっていった。

すでに、漁業組合準則が1886年(明治19年)に公布され、漁業組合設立により組合員間で秩序の回復が図られていたところであったが、漁民の増加、漁具・漁法の発展に伴い、漁獲量の上昇や漁業紛争の激化が起こっていた。

このようななか、1893年に貴族院議員の村田保による漁業法案(村田案)の提出により、統一的漁業制度の確立に向けた討論が始まった。しかし、江戸時代からの漁業の実態を踏まえて漁場利用慣行を法文にするのは容易ではなく、1901年に漁業法が成立するまでに8年もの歳月を要した。

2 村田案から議論が始まった

この村田案は全33条から成っていた。^(注1)漁場の区域と利用方法は、従来の慣行によるものとされた。その一方で、従来の慣行が判明しないときは、「地方長官は農商務省大臣の認可^(注2)を経て」、定めるとされた。

また、政府による漁業取締強化のため、「漁業を営まんとする者は地方長官の免許を受くべし」(第8条)と、免許制が打ち出された。さらに、第9条で「水面を区画して漁具を常設し若^{もしく}は魚介苔藻類を養殖し其の他水面の一部を区画し漁業に従事せんと欲する者は地方長官に出願し免許を受くべし」とされた。

この区画漁業については、どの漁業種類を

指すのかは不明確だが、存続期間は10年であった。ただし、水族繁殖、治水、その他公益に妨害があると認められる場合は、地方長官は免許の取消しや制限ができるとされた。また、区画漁業免許区域で、他人が養殖している魚介苔藻類を採捕した者への罰則があった。そして、免許を受けず区画漁業を行った者には罰金が用意された。

紛争に関しては、漁場の区域と利用方法について争論がある場合は、漁場および関係漁業者が属する地域の行政庁が対応することとされた。その決定に不服がある場合は、訴願でき、農商務省が裁決を行うこととされた。しかし、その裁決に対しては不服であっても訴訟を起こすことができないものとされた。

また、水産動植物の繁殖のために、農商務大臣は、魚種・寸法などを定め採捕禁止、特定の漁具・漁法の使用禁止・制限、禁漁場を設けるなどの措置ができるとされた。地方長官は、農鉱工業の廃棄物の河川等への放流を禁止することができ、さらに、農商務大臣の認可を経て漁業取締りに必要な命令を発するなどの措置がとれるものとされた。このような繁殖保護の方法の多くはその後の法案にも引き継がれた。

なお、漁業組合については、「漁業者は水産動植物の繁殖保護其の他共同の利益を図るために、設立すべき組織というほどのものだった。

この村田案は議会解散のため成立しなかった。1895年に村田は法案を修正し、再び提出したが、審議未了となつた。また、1899年に政府案が提出されたが、村田案から主に変わったところとしては、行政庁の処分に不服の者は訴願でき、さらに行政府の違法処分によ

り権利を毀損された者は行政裁判所へ出訴することができるといった政府への対抗措置が講ぜられていた。

3 漁場の共同管理・共同利用について

日本の各地では、古くから、漁村に接した漁場で、村民が漁業期間など一定のルールの下、アワビなど磯根資源をとつて利用していた。漁村に住む人々にとって地先の漁場は村民全体の財産という意識も強かった。この漁場利用慣行を権利としてどう表すか、そして誰にその権利を享有させるかが漁業制度の立案過程で課題となった。

1900年の第2次政府案で「漁業権」という言葉が初めて登場した。第1条で「本法において漁業者と称するは漁業を為す者及免許を受けたる漁業権を享有する者を謂う」と、漁業権が行政の免許によって発生するものとして表された。その対象となる漁業は、①建網、地引網など特定の漁業(第3条に列挙)に加え、②第4条の「区域を限りたる根付磯根漁業」と「種川に漁具を設置する漁業」だった。これらについては、免許を受けず漁業を行った者には罰金が設けられていた。

免許を受ける者は、①の第3条漁業は「漁業を為す者」もしくは「漁業組合」である。これに対し、②の第4条漁業は地元漁業組合のみが漁業権を享有できた。

ここで②の第4条漁業の漁業権の享有者が漁業組合となったのは、市町村合併の影響も大きい。明治初期に、村民の代表として村が漁場を保有する事例も多かったが、市町村合併

(注1)村田案および政府提出漁業法案は、片山(1937)を参照されたい。

(注2)原文は、漢字とカタカナ表記である。以下同じ。

(注3)行政による漁業の免許の許否、漁業の慣行に関する紛争についての採決など。

(注4)鮭など遡上性魚類の産卵を保護してその繁殖を図った川。



平瀬徹斎 撰、長谷川光信 画「日本山海名物図会 5巻」
(1797)

が行われた1889年以後は、「新しい町村の中には、相対立し合う漁業部落も入りえたし、漁業に無関係な部落も入りえた」(二野瓶(1981))。

このため、漁業者の集団である漁業組合が漁村共同体の代替組織として浮上した。漁業者の生計を維持することが目的であるため、漁業組合の事業に制限を設けることが検討された。

そのため、第2次政府案では、漁業組合は「漁業の免許を受くることを得 但し自ら漁業を為すことを得ず」(第22条)、さらに、「定款の定むる所に依り其の組合員をして漁業を為さしむるべし」(第23条)と、漁場を利用するには組合員であることが明記された。また、漁業組合は第4条の漁業権を処分することができなかった。なお、①の第3条の漁業権は相続が可能であり、行政の認可を受ければ処分が可能だった。

この第2次政府案は、議会から慣行としての漁業を反映していないと反発があり成立しなかった。ようやく、第3次政府案が修正されて漁業法は成立した。この間、財産権としての漁業権はより明確に確立されていった。

<参考文献>

- ・片山房吉(1937)『大日本水産史』農業と水産社
- ・二野瓶徳夫(1981)『明治漁業開拓史』平凡社

(たぐち さつき)