

## 国家戦略特区ワーキンググループ ヒアリング（議事録）

---

### （開催要領）

- 1 日時 平成28年9月7日（水）10:30～10:57
- 2 場所 永田町合同庁舎1階第3共用会議室
- 3 出席

#### <WG委員>

- 座長 八田 達夫 アジア成長研究所所長  
大阪大学社会経済研究所招聘教授
- 委員 原 英史 株式会社政策工房代表取締役社長
- 委員 本間 正義 東京大学大学院農学生命科学研究科教授

#### <関係省庁>

- 中 裕伸 水産庁漁政部企画課長
- 黒萩 真悟 水産庁資源管理部漁業調整課長
- 齋藤 晃 水産庁資源管理部漁業調整課室長
- 伊佐 広己 水産庁増殖推進部栽培養殖課長

#### <事務局>

- 藤原 豊 内閣府地方創生推進事務局審議官

### （議事次第）

- 1 開会
- 2 議事 真珠に関わる漁業権の民間への規制緩和について
- 3 閉会

---

○藤原審議官 少し時間が延びてしまっていますが、早速でございますが、水産庁の方々と御議論をしたいと思えます。

昨年10月ということなので、大分前になってしまっているのですが、その後、私どもも今年の3月にこういう通知が出ているというのを存じ上げなかったもので、そこから色々と情報収集したところ、前回のワーキンググループから回答も出ていたとか、色んな話もわかったものですから、今日は10月以降の経緯、そのあたりを含めて、アンケートを取られた結果とか、その辺も御報告いただきたいと思います。

それでは、八田座長、よろしく申し上げます。

○八田座長 お忙しいところお越しくございまして、ありがとうございます。

それでは、早速御説明をお願いいたします。

○中課長 まず、前回からメンバーがちょっと代わっておりまして、私、企画課長を7月

より拝命しております中と申します。

○黒萩課長 漁業調整課長の黒萩でございます。

○中課長 よろしく願いいたします。

今、御紹介がありましたとおり、10月のヒアリングの場で色々御指摘をいただきまして、その中で特に、企業が直接真珠養殖業の免許を得ているにもかかわらず、何らかの名目で漁協が手数料的なものを徴収している事例が見られるのではないかと。そういうのは不適切なのではないかという御指摘をいただきまして、水産庁としても、そういうものは、どういう趣旨でというのを、民民の合意ですので必ずしも100%まずいというわけではないのですけれども、実態をまず把握しなければならないということを考えまして、アンケート調査を各都道府県に実施いたしました。

真珠養殖業を内容とする免許を行っている都道府県というのが15県ございまして、こちらに対して、アンケート調査の表をお手元にお配りしていただいているかとは思っておりますけれども、そういう内容でアンケート調査をさせていただいております。

実施した結果なのですが、実態を把握していない県とかも多数ございまして、100%把握できたというわけではないのですけれども、少なくとも2県において、我々が問題視するような行使料という名目で漁協への支払いをしているという実際の事例が見られたということがございまして、これについてはまさに組管理漁業権の管理に必要な経費ということを取るということを定めている趣旨のものでございますので、これは根拠がないのではないかとということで、これもお手元にお配りしている水産庁長官名での通知を出しております。

実際のところ、そこから先、まだ半年ぐらいなので、フォローアップとかをしているわけではないのですが、アンケート調査を行った時点で、各都道府県でこの辺の部分を、担当者間のやりとりの中で、これはさすがにまずいのではないかと、あるいは、その方向へ通知も出している中で、都道府県のほうでもこの点については問題意識を有しているという事は聞いております。

実際に、水産庁として行ったというのはここまでなのですけれども、実は今、地方自治というか、自治事務の世界でやって、都道府県知事の権限の中での裁量に基づいてやっていただくというのが、これまで漁業権の調整についてのベストだという考えで、法律の仕組みもそういうふうにならされておるのですけれども、一方で、問題がある事例というのはこのように見られて、我々も指導文書みたいなものを出しておるのですけれども、実際にどうなっているのかというのも別途把握する必要があるのではないかとということで、今度は漁協、全漁連等、これまで我々は行政をやっていく中で色々お付き合いもございまして、全漁連についてその辺の問題意識を共有して、全漁連としてどう対応できるのかということ相談しておるのですが、彼らもやはり自分たち漁協に対して、世間から白い目で見られるということは問題だと。かつ、必要があるものについてはきちんと漁協以外の人たちにも手数料、調整上必要なお金みたいなものをいただくというのはあるけれども、

きちんとそういう場合にも透明性を保って、きちんと状況を説明して、納得してもらった上で得る必要があるのではないかみたいな、基本的な問題意識は共有しております、今、実際に漁協の中でどういう実態があるのかということ进行调查したいと言っておりますので、彼らのそういう自主的な取組に、我々としても適宜アドバイスをしながら、彼らがどのように取り組んでいくのかというのをきっちりとフォローしていきたいと考えているところでございます。

○八田座長 ありがとうございます。

それでは、まず、アンケートの結果ですね。これについては御報告いただけますでしょうか。どういうことになったか。

○中課長 口頭で申し上げますと、先ほど申し上げましたが、2県と。

○八田座長 全部で何県あるのですか。

○中課長 15県です。

○八田座長 そのうち回答があったのが2県なのですか。

○中課長 これは、何らかの支払いがあると回答したのが5県でございます。負担金、そういうものの実態はないと回答したのが2県でございます。残りの8県は県庁として把握していないというところでございます。

○八田座長 要するに、調査もしていない。

○中課長 そうです。

○八田座長 それは後で調査するようには言っているのですか。

○中課長 そのこのところはそのようには今のところは指示は出していません。

○八田座長 これは最低限、ここに通知があるにしても、調査は必要ですね。どのようになっているか。今、漁協側からもやると仰ったけれども、これもダブルチェックで、県のほうからも必要ですね。

○中課長 今のところは、この部分も、あくまで都道府県の自治事務でございますので、任意の協力という形で今回、アンケート調査をさせていただいたのですが、これ以上協力いただけるかどうかというのはちょっとまた県と相談しながらということにはなると思いますが、一方で、漁協のほうも系統組織を通じてやるとは申しておりますので、そのこのところの結果も見つつということでございます。

○八田座長 漁協はこういうことに関しては独禁法の適用除外になっているわけですか。

○中課長 すみません、ここは独禁法上の適用は明確ではないのですが、漁業法の中で行使料の取り方、行使規則というのは定款等で定めて取らなければならないという一連の手續上の制約がかかっております。

○八田座長 もし適用除外になっていなかったら、これは独禁法に関係していることでもあると思うし、もし適用除外になっているのならば、適用除外自体を再考すべき事態ですね。

○中課長 優越的な地位を濫用してそういう手数料的なものを無理やり取っている自治体

があるのではないかということでしょうか。

○八田座長 全くそのとおりです。そして、参入制限をしていますね。既にできているところが有利になりますからね。ですから、まず、そういう問題があるから、これは公の立場から見て、競争政策の観点からかなり強力に調査に入ってもおかしくないと思いますけれどもね。向こうの役所にやらせるよりは、まずはこちらでやったほうがいいと思うのです。

まず、それが前提ですけれども、委員の方から御質問ありますでしょうか。

○本間委員 ちょっと確認ですが、15県調査して、支払いが行われているのは5県あるという話でしたね。その前に2県において問題があるというお話をしましたね。問題がないと思われている支払いの3県と、問題があるとしている2県の差というか、具体的にどういいう結果が5県について得られたのか、そのあたりをもう少し詳しく。

○中課長 先ほど申しました2県というのは、行使料という明々白々に取ってはいけないという名目で。

○本間委員 理由のない支払いだと。

○中課長 理由がないというのが我々から見ると明々白々な名目で取っているというところなので、これはさすがにやめてちょうだいというものでございます。

それ以外というのは、行使料という明々白々ではないのですが、何らかの名目で取っているという、何の理由があるのかというのを我々としても完全に確認できていないのですけれども、そういうものでございます。

○本間委員 こちらからの質問としては、その算定に当たっては、コストに関わる項目等々も、分けた基準について全く理由がないということだけではなくて、3県についてもどういいう名目で取っているからこれは黒ではないという判断をされたのか、その基準みたいなことについていかがでしょう。

○中課長 そのこのところ、まず、黒ではないという判断というのはまだしていません。まず、ここは黒いというところについては通知を出したと。

○黒萩課長 組合管理漁業権でないにもかかわらず、組合管理漁業権の行使料であるがごとく誤認させてというのが黒だと。あとは、民民の契約として相互が了解をして払っているのではないか、グレーなのですけれども、間違いなく2県はいかぬだろうという判断です。

○八田座長 向こうが取るといったら払わなくてはできないわけでしょう。民民の契約は普通。

○黒萩課長 そこは法的には何ら、払わなくて突っぱねてもいいわけです。

○八田座長 それで実際に養殖ができるわけですか。

○黒萩課長 経営者免許として直接知事から免許を受けているわけですから、それはもちろんできます。払う必要はない。

○原委員 でも、仰っていることが、行使料と名前を付けるとか、明らかに真っ黒な形で

やってはいけませんと。脱法行為をやるようにむしろ誘導に聞こえるのですが。

○中課長 そこはそういう趣旨ではなくて、我々は真っ黒なところはとりあえずダメよと通知した上で、その先の話については、基本的には知事がきっちり中身を、少なくともそれだけではなしに一回全体を見るというのであれば、全体が適正になっているのかというのは見ていただきたいというのがあるのですけれども、それとは別に、漁協に対しては、本当はちゃんとほかの部分も含めて全部、どういう名目で、かつ、相手方とどういう合意をした上で取っているのかということは調べてもらおうと思っています。

○原委員 もし、その3県について、これは合理的ではないかと水産庁で御判断をされて認められるケースがあるのであれば、それをむしろ説明いただいたほうがいいと思います。今回の通知というのは、漁業権管理の名目で取ってはいけませんと言っているのです、そこはまさにうやむやにして取ったほうがいいですよと勧めているとしか見えないのです。

○中課長 我々はそういう意図は全くございませんので、そこはきちんと透明性を保って、合理的に、実際に例えば漁場の監視であったり、あるいは資源の管理みたいな観点で、海に関わっている人たち全体が利益するようなものがあつたら応分の負担をしてくださいというものもあつたりします。

○八田座長 その基準を示さなければいけないですね。独占権があるわけですから、漁業組合には競争制限をする動機が当然あるわけですね。それはやってはいけないよという基準が必要です。例えば、電力で送電線を持っているところには独占権は認めるけれども、料金は役所がきちんと規制する仕組みになっています。

漁業権の行使料の場合には、料金規制まではしなくても、ガイドラインは示すべきだし、そこを逸脱したようなものは許さないという規制は必要だと思います。それは県のレベルの話ではなくて、国のレベルの話です。だって独占権を持っているのだから。

○中課長 独占のところは、制度としては、先ほど黒萩から申し上げましたけれども、やはり企業に直接養殖等の免許が与えられているというのは、別に、あくまで都道府県知事の判断で、裁量で与えているわけなので、そこについて漁協が金を取るとかというのが法制度的にはあるわけではないので、漁協が何らかの別の取引上の関係等を利用して、金を出せとかという実態があれば、それはまた別ですけれども、正直そういうところは想定しにくいなと考えておりますので、それを背景としていくかどうか、とにかく何らかの名目でお金を取っている。しかもそれが半強制みたいなものになっているような実態があるのであれば、それは納得を得ないままお金を取っているような実態があるのか、今、調査しています。

○黒萩課長 払っている側が納得しない状態で払っているというのが問題だと思うのです。やはり何かそんな金を払わなければいけないのではないかなという雰囲気なり、そういうのをつくってというのはよくないとは思っています。ただ、基本的に民事の契約ではあるのですね。

○八田座長 しかし、今、仰ったのは非常に明快なお話なので、本当ならもう一条、5と

してそれが入っていると良かったですね。要するに、基本的にはこの問題は両者が納得しない限り一切払わなくてもやっていいものなのだ、真珠のことに關してはそういう性質のものなのだ。

○黒萩課長 双方の了解というのが大前提になるので。

○八田座長 これが全て解決するわけではないけれども、このことに関しては。

○原委員 ただ、そこが優越的地位の濫用とは、形式上は双方が納得しているのです。

○黒萩課長 先ほど言いましたように、知事が免許をして、個人免許をしているわけですから、そこはそれで権利としては完結しているわけで、それは全然払わないよと言ってしまえば、そこで養殖はできるわけなのです。

○原委員 そういう関係にあるのかどうかですね。

○八田座長 だから、このことに関しては、そこを強調してちょうだいということですね。

○本間委員 漁協、それから農協もそうなのだけれども、そこは法律的というか、免許を与えられているから突っぱねてもいいよと言いながら、実はほかに優越的地位の濫用ということが明確になっていなくても、陰に陽に心理的な圧迫があって支払っている場合も想定できますよね。

○黒萩課長 心理的圧迫はちょっと我々はわかりません。

○本間委員 そうではなくて、それはわからなくて当然なのだけれども、そういうことも含めて、心理的な圧迫があることを認めて、あるいはそういうことを当事者からの調査でわかるような形にすることが望ましい。

○黒萩課長 ただ、真珠の養殖をするという行為に関しては、知事から免許を取る。それに関してどうこうという話でお金をもらえないのだらうなと思うのですけれども、一体となった漁場の中で真珠養殖をやるということで、その周りは組合が管理しているほかの漁業権の漁場であったり、一般の人たちが使っている場所であったり、その一連として、その組合に対価を払うような何かがあれば、そこには組合がお金を取る合理性というのは出てきて、それを了解して。

○八田座長 ないと思う。県に払うのはわかるけれども、組合に払う義理はないでしょう。

○黒萩課長 ただ、養殖をするためにはほかの水域も航行しなければ養殖はできませんし、岸壁とか港の一部を使ったりするということと、関連性は当然あるのだと思うのです。

○八田座長 県が全部やればいいではないですか。県がお金を取るなら取って、県が関連のところを金で払う。だって県が許可を与えるのだから。

○黒萩課長 真珠養殖をやるということに関しては、確かに仰るとおりだと思います。

○八田座長 先ほどから言っているように、もしコストがかかるならコストを明確にさせた上で、そのコストの範囲内でなら取ってもいいということにするのか、それとも、外部との調整は県が一括してやって、その費用を県が許可時点で取る、のどちらかでしょう。あまりそういうところで独占的な地位を持っている漁業組合と漁民とに交渉はさせないほうがいいですね。

○中課長 その部分も含めて、まずはどういう実態で、とにかく取っているお金は、今、全漁連で色々やっている中で、日本全国津々浦々の漁協全部というのは正直労力的にしんどいと言われております。

ただ、例えば県全体で漁連が単協になっているようなところとか、そういうところは一切切全部調べられますので、そういうところで徹底的にどんな名目であれ、漁業者、あるいは漁業者以外から手数料的に取っているものは全て洗い出して、実態としてどんなものがあるのかというのは、まず調べさせていただければ。

その上で、その背景にどういう優越的地位の濫用的なもので、理由なく取っているようなものがあるのか、あるいは、理由があってお互い本当の合意の上で取っているものにもどんなものがあるのかということ、ちょっと調べさせていただければと思います。

○黒萩課長 真珠を養殖している人たちもメリットがあるというのであれば、それを取らないというのはまたその地域を混乱させるだけです。

○八田座長 それは公が認定すべきだと思います。送電線の料金設定と同じです。勝手に料金を設定する方が、施設管理者にとっては楽ですよ。だけれども、料金をどのレベルにするかというのは、公がやらない限り効率的なレベルにはなりません。独占権を持っているのだから。

○黒萩課長 施設利用料みたいなものということですね。協同組合というのは施設の管理の仕事がありますからね。

○八田座長 しかし、施設の管理を口実に無駄な費用をかけていて、それを料金に付け回ししていたらまずい。したがって、送電料金の場合には、原価を徹底的に洗い出す。その際、広告代も地元への寄附も、料金原価とは見なさない、ありとあらゆる費用を最低限にして、誰でも使えるように料金を下げるとというのが、送電料金の決定の仕方です。それと同じように、とにかく勝手なことを色々やらせないようにして、誰にでも使えるようにする。それで理屈の通った範囲で料金を取るなら取ってもいいということにする。ここが官の役割だと思いますけれどもね。

○黒萩課長 我々も実態を完全に把握していないと、先ほど言ったとおりですので、実態をもうちょっと把握して。

○八田座長 そのために特区が役に立つと思います。狭い範囲で徹底的に調べられる。そして、そこで新しい制度を実験的にやってみる。特に真珠の養殖みたいに限定されたところでやるのならば、これは向いているのではないかと思いますね。

○中課長 特区をどう活用するのかというイメージがまだ浮かばないのですけれども、仰ったとおり、そういう現実として、独占的な意味合いの立場というのは漁協が持っていて、それを実際にやるときに、公共的な立場のものとして、必要最小限の手数料的なものをチャージするときに、それについてちゃんと説明責任なり、透明性の確保なり、あるいは手続みたいなものが確保されているべきだというのはそのとおりだと思いますので。

○八田座長 行使料を取っていたところはどこかわかりますか。どの漁協だったか。

○黒萩課長 行使料を取っているのはわかります。

○八田座長 どこですか。その名目で取って、違法なことをやっていたところはどこですか。

○中課長 県に対して調査するときに、一応内々という形で。

○八田座長 では、県に言って聞いてください。

○黒萩課長 了解を取れば。

○八田座長 了解を取ってください。そういうところは特区で始めるのにいい候補だと思います。

○原委員 前回の議論のときに、真珠自体については県が直接免許を交付しているので、行使料を本来取ってはいけないところが取っていましたというのが今のお話で、一方で、もう一つは、真珠に関しては簿外の養殖の部分、これは漁協からの行使料を取られているわけですね。その算定の基準についても不透明なのではないですかという議論をあわせてしていたと思うのですが、おそらく、今伺っている範囲で言えば、取っていけないものすら取られているわけですから、取っていい行使料について多分不透明な算定がなされていることはおそらくたくさんあるのだらうと思いますが、そこはどう把握されていますか。

○中課長 その部分は今のところは把握できていないのです。

○黒萩課長 先ほど言いました全漁連との話の中で、真珠養殖のみならず行使料の話は、行使料はあくまでも法律に基づいて水協法の総会の議決を得て取っていますので、そこはある意味透明性はあるのですが、決め方の問題というのがありますね。どういうルールなのかというのがあるって、そういうあたりを先ほど言いました全国漁業協同組合連合会と検討しているというところで、どのようなものが適正で、適正でないものがあるのかということも含めて。

○原委員 これは元々の昨年議論していたときの提案というのは、特区の枠組みを使って、区域会議なども活用して、透明な形で行使料を算定、決定していったらいいのではないかという提案があって、それを受けて議論していたのですが、八田座長が言われる特区を活用するというのは、まさにそここのところを使えばいいと思いますので、取ってはいけないものすら取っていたというのは一番極端なケースでありますので、行使料の算定のところで特区の枠組みを是非使っていただいたらいいのではないかと。

○中課長 そこはむしろ都道府県知事に対して、そここのところは現状としてそういう現実があったということ踏まえた上で、まずは都道府県知事がどうやって取り組むのかということを見るべきではないかという気はします。要は、現実と把握した上で、基準として先ほど仰ったとおり、国として示すようなものもあるかとは思いますが、そういうもの踏まえた上で対応することも、特区を作る前にあるのかなということも考えます。

○原委員 ただ、県で対応されると仰るのですが、この議論を始めて1年ぐらいたって、まだ実態も把握できていないわけですから、そこは別のことを考えるべきではないかと思えます。



○中課長 1年、まずは実態の把握ですね。今、全漁連がやろうとしている調査を見た上でということだと思います。

○八田座長 全漁連は利害関係者そのものですね。だから、公のところも同時並行でやらなければまずいのではないですか。

○黒萩課長 我々も一緒になってやるということなのですが。

○八田座長 県にも。

○本間委員 特に把握していないという8県について、ちゃんと把握して回答するように求める必要があるのではないですか。

○黒萩課長 求めることは当然やるべきことだと思いますし、やろうと思いますけれども、自治事務であるということは間違いありません。

○八田座長 でも、まずその8県は明らかに法律の問題なのだから、取るべきではないことをやっているかどうかということで調査しろと言っても全然おかしくないでしょう。あと、競争政策の観点というのはものすごく重要ですね。漁業権の問題点はまさにそこにあるわけですから。

では、とりあえず状況がわかりました。これから、今委員が御指摘したように、少なくともこの調査をしていただきたいのと、原委員が指摘されたように県が必ずしも直接出さないものについても、もし使用料とかそういうものを取るならば、その根拠がどうであるべきかということが基準ですね。そのお考えを伺いたいということですかね。

それでは、よろしくお願いいたします。