

国家戦略特区ワーキンググループ ヒアリング（議事要旨）

（開催要領）

- 1 日時 平成27年2月9日（月）16:09～16:27
- 2 場所 永田町合同庁舎7階特別会議室
- 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 阿曾沼 元博 医療法人社団滉志会瀬田クリニックグループ代表
- 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>

- 菅家 秀人 農林水産省水産庁企画課長
- 黒萩 真悟 農林水産省水産庁管理課資源管理推進室長
- 藤田 仁司 農林水産省水産庁漁業調整課沿岸・遊漁室長
- 駒井 航 農林水産省水産庁企画課総括課長補佐
- 永田 祥久 農林水産省水産庁漁業調整課長補佐
- 保利 利光 農林水産省水産庁企画課係長

<事務局>

- 内田 要 内閣府地方創生推進室長
- 藤原 豊 内閣府地方創生推進室次長

（議事次第）

- 1 開会
- 2 議事 特定区画漁業権の免許に関する優先順位等の見直し
- 3 閉会

○藤原次長 前回の復習でございますが、きょう、事務局からもございますが、そもそも先生方の御主張でございます、より効率性、効果性を高めるために、こういった入札制度の活用というのはあるのではないかという議論と、書いてございませんけれども、これは本日お休みの原委員からも、例えば漁協の機能というのもプラットフォームとして、公益性が高いのであれば、市が手を挙げてきた場合などはどのように考えるのかというようなお話がございましたが、そのあたりにつきまして議論を深めていただければと思っております。

それでは、八田座長、よろしくお願ひいたします。

○八田座長 お忙しいところをありがとうございます。

それでは、御説明をお願いいたしたいと思います。

○菅家企画課長 今、藤原次長から2点ございました。それについてお答え申し上げたいと思います。

まず、今回論点としていただいております点でございますけれども、ここの3番に論点と書いてあるところかと思っておりますけれども、入札ということなのですけれども、今の第一順位の入札ということになるかと思うのです。第一順位の地位というのは、これは前回も申し上げましたように、審判、レフリーの立場なので、みずから漁業を営む人が第一順位を今とっているわけでございます。みずから審判をしながら、みずからも養殖業を営むということでは、利益の相反になりますので、みずから漁業、養殖業を営まない人が第一順位をとるということになりますと、これは収益性がない業務ということになりますので、これについて入札をやったとしても、営利を目的とし、そこから収益を上げようとする法人が参入をするということはないのではないかと考えております。

それから、2点目のお話でございましたけれども、漁協に第一順位の漁業権を付与しているという点につきましては、前回申し上げましたように、1つは漁場の紛争の調整をするというのが第1点でございます。これについては、仮にそういったことをやる市町村があるということであれば、それは今でも市町村の行政指導の範囲でできるのではないかと考えております。

もう一点は、海面を総合的に利用する。こういうことを実現するためには、ただでさえ狭い日本の漁場を細分化、固定化させてはならないので、そこはそういうことにならないように漁協に免許を与えて、その中で柔軟な漁場の利用ができるようにするという必要があると考えてございます。ですから、市町村にもしやっただけの範囲があるとなれば、日常の行政指導の範囲での漁場の紛争の調整、こういった点になろうかと考えております。それは、現在でも十分可能であろうと考えております。

以上です。

○八田座長 どうもありがとうございました。

現在でも市町村が紛争の調整に役立てるということならば、漁場を最も有効に活用できるところに入札によって割り当てることにして、紛争自体は市町村が調整するというところに漁場割当と紛争解決に関する役割分担をできるのではないのでしょうか。

○菅家企画課長 今でもそこは、ただでさえ漁場が狭いので、そこを細分化、固定化しないという観点から漁協に第一順位の免許を与えているという面がございますので、そこは引き続き漁協がやっていく、漁協に第一順位を与えていくということが適当だろうとは思っておりますけれども、今でも仮に市町村がやろうということがもしあるのであれば、そこは今でも行政指導の範囲の中でもできるのではないかと考えております。

○本間委員 紛争だとか微調整の話ではなくて、今、漁協がやっている配分そのものを市

がやるという話なのです。

○菅家企画課長 その漁協がやっている配分というのは、漁協が第一順位で免許を受けた特定区画の中の漁業者に漁業行使権という形で。ここは市がやるとすれば、それは直接漁業者に免許をするということになるわけですね。そうすると、細かい区画が漁業権としてそれぞれ確定してしまいますので、それは漁場の有効な利用という観点からは望ましくないと考えておまして、現在は広い区画を漁協に与えて、漁協が行使権を付与するという形で漁業者に漁業を営ませることによって、柔軟な海域、区域の利用ができていると考えております。それによって、例えば輻輳的に漁場を利用するとか、ローテーションをやってもうまく効率的に。

○本間委員 それはどうして市がやれないのでしょうか。

○菅家企画課長 そこは仮に市がやるとしたらば、直接免許を与えることになり、それは一定の区画が細かい漁業権の単位。

○本間委員 ローテーションにするだとかというのは条件としてつけばいい話であって、権利を与えてしまっただけで、それであとは知らないよという話ではない。

○菅家企画課長 そこは権利を与えると、そこがもう一つの区域として漁業権の一つの単位としてそれは確立してしまいますので、そうではなくて、一つの漁業権として漁協に与えて、その中をうまく管理してもらったほうがより効率的な漁場の運用になるという考え方なのです。

○本間委員 だから、そこはやり方というか、漁協がやっていることを市に移管する。簡単に言えばね、移管することで生じる問題点は何でしょうかとお伺いしたいのです。

○菅家企画課長 そこは移管することになると、先ほど申し上げましたように、直接市が免許をするということになるわけで、そうなる。

○本間委員 だから、ローテーションだとか、さまざまなまさに調整こそ、特定の利益団体である漁協ではなくて、公的な視点でローテーションなり、あるいは資源管理で同じところで過度にやるなよと言った助言などをすべきであり、公的機関の方がそういうことがむしろやりやすくなるのではないのでしょうかということです。マンパワーとかさまざまな問題があるにしても、制度として漁協がやっていることを市町村がやれないということにはならないのではないかとこの気がするのです。さまざまな条件だとか仕組みの組み立てが必要だとは思いますが。

○菅家企画課長 そこは細かく権利が細分化されてしまうというのは、これは逆に非効率性を生むと我々は考えているわけでございます。

○本間委員 今でも漁協が割り当てた、その瞬間は細かい区割りになっているわけでしょう。

○菅家企画課長 なるのですけれども、それは漁業権として個々の区割りがあってもいいわけではないので、前回御説明したように、ローテーションをやるとか、あるいは輻輳的に利用するとか、そういう利用が可能になるということでございます。

- 本間委員 だから、それを条件としてつけることは可能なのではないですかと。
- 菅家企画課長 それはもう個々の漁業権として認めてしまえばそれは難しいと思っておりますので、漁協を一番上に据えて全体の区画の中を柔軟に弾力的にやってもらうのが、一番漁業の効率性が上がるのだと考えております。
- 八田座長 漁業の効率性の指標は何ですか。効率性というときに、数値的にどのような指標をお使いになるのですか。
- 菅家企画課長 数値とって直ちに申し上げられないのですけれども、要はその中で紛争を起こさないようにして、かつ、最も柔軟な漁場の利用を可能にするというのは、漁業を営まない管理者として上に置いて、その下で漁業行使権という漁業権とは違う形で漁業者に養殖をやらせて、それによって効率的な漁場の利用、弾力的な漁場の利用が可能になって、最も生産量が上がるのだと。
- 八田座長 生産量が上がること。最終的にそれですか。
- 菅家企画課長 漁場を最大限に効率的に利用して生産量を上げるということです。
- 八田座長 長期的な観点から見てということですね。
- 黒萩資源管理推進室長 養殖のみならず、その水域を利用している漁船漁業、採貝、採藻を含めて生産力の向上。漁業法自体の目的がそのようなことになります。
- 八田座長 だから、養殖する業者に対しては、ほかのところに悪影響を与えないような条件を明確に規定して、その上で養殖事業の生産量の最大化を図る方法を採用するということですね。その際に、紛争が起きたら困るということに関しては、市が実際問題として関与し得るといふ。
- 菅家企画課長 今でも行政指導の範囲でやっていただいているところもあるのかもしれませんが。
- 八田座長 そこは別に漁協の一番の機能は、いさかいが起きないように紛争の調整ができることとおっしゃったけれども、そのことに関しては市が代行できるということですね。市がやるつもりのところがあればね。
- 菅家企画課長 代行できるところは今でも、基本的な話になりますけれども、紛争の解決といっても、そこは漁場の状況、漁場の環境、そこで漁業を営んでいる漁業者の操業状況を一番熟知している人がやるのが最も適当だと考えていまして。
- 八田座長 最初から漁協だけに限定する必要はないでしょう。
- 菅家企画課長 今でもそういう漁協がやるのは、そこはベストだと我々は思っていますけれども、もしそういうやれる市町村があるのだということであれば、漁協と一緒にやっていただくなり、それは今でも。
- 八田座長 漁協とやる必要はないでしょう。紛争解決できることだけが一番大きな漁協の機能だとおっしゃるのだから。
- 菅家企画課長 一番大きなというか、そういう点と、先ほど本間先生と御議論になった点も2つあると思っています。

○八田座長 そこに関しては市が代行できるわけだから、ほかの事業者、我々が言っているような企業や何かが入った場合にも、市がきちんとした紛争解決の処置をとるということがあれば話は随分変わるということですね。この辺のお話はそういうことでしたね。

○黒萩資源管理推進室長 今回の仕組みだと漁協の組合員になっていただいて、その拘束力で漁業権行使規則というルールに違反した人たちを組合内部での制裁措置なり、除名して漁業権に基づかない形にしたり、過怠金を取ったりというシステムの中でできるのですが、市町村が免許の主体となって操業調整となると、そういったことはなかなか難しいことになるのかもしれない。あともう一つあるのは、漁協というのは、漁場の利用とか海から見た観点で組合の区域とか漁業権の行使の地区要件とか、そういったものを決めてありますので、陸の観点から決めた行政区とは一致しないのでその部分はなかなか難しいのではないかなと思います。

○八田座長 市内でできる場合にはそうだし、そうではない場合には何市か連合してやるということは必要になるでしょうね。

○菅家企画課長 決して、その漁協から切り離すのが適当だということではなくて、今でも市町村が行政指導の範囲でもおやりになるということであれば、それはできなくはないのではないですかということは申し上げているのです。

○八田座長 今は漁協がやることになっているから、市が別に特に関与する必要はないですね。漁協以外のものが出てきたときには、そういう代行的なところが要るでしょうけれども、そんなのはなかなかないですよという話だったと思います。

○菅家企画課長 漁協がやるのは、そこが一番いいのだろうという関係ですので、今でも行政指導の範囲でできることですので、市町村がもしやる気になればですね。それは漁協と一緒にやっても。ただ、管理調整というのは、漁協がベストだと我々は思っています。

○黒萩資源管理推進室長 漁場管理は、一元的な管理というのが適当であるということはい間違いないと思います。いろいろ輻輳して管理が行われると混乱を招くだけだと思います。

○八田座長 元来は行政機構がやるべきことのように思いますね。そうでなければ、経営の透明性がきちんとチェックされた機関がやるべきです。公認会計監査も受けていない組織に紛争の解決をさせるのは問題ではないでしょうか。市がやるべきだという感じがしますね。

○黒萩資源管理推進室長 そこはちょっと違うと思いますけれども、先ほど申し上げたように、管理調整という意味では、我々は主体であるべきは漁協だと思っています。

○八田座長 何が何でも漁協という理屈づけがよくわからない。きょうのお話では、やはり基本的な基準は生産量であると。紛争云々も結局生産量の邪魔になるようなことは困るということですから、生産量を最大化するためにはどういう仕組みが必要かというのは一つの論点で、もう一つは、紛争解決する方法としては、現在でも市町村がやることはできる。ただし、本当にやる気があるかどうかというのはまた別問題だと。

○菅家企画課長 現行の法制度のもとでも行政指導でやる気になればそれはできるのだと思いますけれども、いろいろ申し上げましたような観点からは、ベストは漁協だと我々は思っています。

○八田座長 望ましい制度については、基本的に生産量を増大する観点からいろいろ精査する必要はあると思います。

○菅家企画課長 生産量という点で申し上げますと、先生は日本の養殖業に対してどういうイメージをお持ちかはあれですけれども、例えば魚類の養殖業などを見ますと、ここ20年ぐらいでも大体25～26万トン前後でほぼ同じような水準に維持をされてきておりますので、ものすごく衰退をしているとか、そういう実態ではないので、ある程度今までの仕組みというのは、我々はうまくワークしているのだと考えておりまして、そういった前提で申し上げているわけでございます。

○八田座長 制度選択の根拠が、生産量の最大化ならば、現行制度の下で生産量が経年的に減っていないということは制度選択の根拠にならないと思うのです。

○菅家企画課長 変えたらそれがどうなるのだという、そこももし変えるのであれば、そういう検証も必要だと思うのです。

○八田座長 もちろんです。それがお役所の一番の役目だと思うのです。そう思います。

○菅家企画課長 我々は、今の仕組みがベストだと思ってやっているわけでございます。

○八田座長 その根拠がよくわからない。順番に回すのが生産量を最大化させる方法ではないのは明らかでしょう。

○黒萩資源管理推進室長 いろんな漁業や養殖の実態もありますから、平等に潮通しのいい場所にいかだを動かしていくとか、子供るときには同じ面積に数がたくさん入ります。それからずっと分養して行って、いい場所にいけすを移動していくとか、そういった意味で全体の生産量というか、生産力を向上させるような漁場の使い方をするため今のシステムはベターなシステムになっている。

○八田座長 おっしゃることは、結局は販売額から費用を差し引いたもの、それを最大化するような仕組みは何かということになると思うのです。その観点から、制度を選ぶというのが制度設計の最大の目的だろうと思うのです。その過程で紛争が起きることが障害になるならば、それはそれで解決する最良の手段を探す必要がある。それが最初から漁協だけでしかないということはあるべきではないでしょう。いろんなオルタナティブを見なければいけない。特区では、まさにそういうことの実験をしようではないかということです。

○菅家企画課長 もうすれ違いなのですけれども、管理調整の話、紛争調整の話はベストが漁協だと我々は思っているのと、もう一点あるのは、先ほどまさに本間先生とも議論になったことで、それは漁場がさらに細分化されるのを防ぐ観点からも、漁協に第一順位の免許を与えておく必要があるというのは、我々の一つの固い立場でございます。

○八田座長 わかりました。どうもありがとうございました。

意見が収れんしないようですね。やはりそれぞれの政務に上げて議論すべき段階かなと

思います。きょうはどうもありがとうございました。