

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27年1月30日（金）15:58～17:08
- 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 | 鈴木 亘 | 学習院大学経済学部経済学科教授 |
| 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 |
| 委員 | 八代 尚宏 | 国際基督教大学教養学部客員教授
昭和女子大学グローバルビジネス学部特命教授 |

<関係省庁>

- | | |
|-------|-------------------|
| 菅家 秀人 | 農林水産省水産庁企画課長 |
| 竹内 純一 | 農林水産省水産庁水産経営課長 |
| 棚倉 英樹 | 農林水産省水産庁水産経営課指導室長 |
| 梶脇 利彦 | 農林水産省水産庁漁場資源課課長補佐 |
| 永田 祥久 | 農林水産省水産庁漁場調整課課長補佐 |
| 駒井 航 | 農林水産省水産庁企画課総括課長補佐 |

<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 |
| 松藤 保孝 | 内閣府地方創生推進室参事官 |
| 宇野 善昌 | 内閣府地方創生推進室参事官 |
| 富田 育稔 | 内閣府地方創生推進室参事官 |

（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 それでは、本日最後のセッションでございます。特定区画漁業権の免許に関

する優先順位等の見直しということで、先々週も議論がされておりますが、引き続き意見交換を続けるという位置付けになっておりました。

それでは、八田座長、よろしく願いいたします。

○八田座長 どうもお忙しいところ、いつも本当にお越しくださいます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。

○菅家課長 水産庁企画課長の菅家でございます。どうぞよろしくお願い申し上げます。

前回のヒアリングで頂戴いたしました宿題を資料にまとめましたお持ちをいたしました。順次御説明申し上げます。

まず最初でございますが、八田先生から機械を導入している法人等の事例について調べるようにというお話がございまして、いくつか調べてまいりました。機械については漁協とか法人を問わず、補助金なんかも使って導入が進んでおまして、導入のメリットとデメリットを比較衡量して、経営判断として入れているということでございます。桃浦の合同会社でかき剥き機を導入されておりますけれども、水産庁の国産水産物流通促進事業というのを使っておまして、25、26年度で54事業者がこの事業を使って機器を導入されております。

いくつか事例を挙げてございます。まず広島のかきの事例ということで調べてみました。これは倉橋島海産株式会社というところが平成16年度に入れておられます。これは広島県の漁協の法人の組合員であられる会社でございまして、漁協の管理、調整のもとで行使権によってかき養殖をやっておるということでございます。私どもが調べた範囲では今こと今回、導入される桃浦と2件のようございまして、このときは国内で初めてのかきの機器の導入ということだったようでございます。

あといくつか静岡県のかき漁協というところが平成24年度にアメリカから骨肉分離機というものを導入して、なかなか規格が合わないので安い値段でしか取引されない小型の魚なんかをすり身に加工してうまくやっておられる例。それから、沖縄県の糸満漁協というところですね。ソデイカのスライスの機械、これは新型のものを導入して、これもなかなか高い値段での取引ができなくなっていたものをうまく製造販売している例。同じく25年度に三重県の漁協の連合会では、飽和蒸気を利用した新たな調理器、スチーマーですけれども、こういうものを導入してサイズが小さくて価格が安いものを骨まで食べられるようにして、商品開発に取り組んだということがございます。

次のページに行ってくださいまして、青森県の漁協の連合会でございますが、これもほたての加工に新たなスチーム、蒸す機械と計量・包装機なども導入している例もございません。

最後の東町漁協という、これは鹿児島県なのですが、ぶりの養殖に非常に一生懸命取り組んでおられるところございまして、HACCPを非常に早い段階から取得をしまして、主にここはアメリカのほうに輸出をしております。ぶり自体の我が国の輸出額が87億円ぐ

らいあるのですけれども、そのうちアメリカ、対米が70億円。この70億円のうちほとんどが東町漁協から輸出をされているという状況でございます。

参考資料としまして会社のホームページから引っ張ってみたものとか、それぞれ機械の例なんかもお付けしております。詳しい説明は省略をさせていただきたいと思っております。

二つ目でございます。復興特区において特例により法人参入を認めたことのメリット・デメリットといった宿題も頂戴いたしております。事実関係を並べておりますけれども、この合同会社は25年9月に特定区画漁業権の免許を受けておられまして、生産状況は県庁から聞いたところでは、25年度はノロウイルスというものが出来出荷規制もかかってしまったので、25トン程度の生産にとどまったようですが、26年度については昨年度末時点で40トン程度。期間を通して見ると大体85トン程度の生産になる見込みだということでございます。

ここで合同会社の生産者の方々が、構成員の方々が前にどれぐらいやっておられたかというのがなお書きのところに書きましたけれども、平成22年度で152トンほど生産をされていたようでございます。25年度は計画上は85トン、26年度は95トンの生産を見込んでおられたようでございます。それから、この桃浦のかきむき機でございます。先ほど申し上げた水産庁の事業を使ってやっておられますけれども、神戸製鋼という会社がやっているのですが、設置がまだ済んでおらず、27年3月に設置をされて、その後、本格的に稼働していく予定であると聞いております。桃浦の会社は公開会社ではないので財務諸表等は一般的に公開されておりませんので、なかなかそこが分かりにくい。それから、法律上も同社から直接水産庁のほうで報告を受ける権限がないので、なかなか詳細な状況はつかみがたいのですけれども、今後宮城県、合同会社の協力が得られれば、よく実態を把握してまいりたいと考えております。

○竹内課長 水産経営課長でございます。

③の漁協につきまして、公認会計士等による外部監査が行われているのか。行われていない場合はその理由ということについて回答申し上げます。

漁協の監査に関しましては、毎年度ごとにその会計及び業務につきまして、すべての漁協につきまして監事による監査が行われております。また、すべての特定組合、これは貯金等の合計額が200億円以上の信用事業を実施している漁協のことでございますけれども、この特定組合、それから、すべての信用漁業協同組合連合会につきましては、この①の監事による監査に加えまして、公認会計士等で構成されますJF全国監査機構による外部監査が行われております。このJF全国監査機構による外部監査につきましては、その監査の品質管理の観点から監査法人と契約を結びまして、その指導、助言等を受けながら実施をしているところでございます。

また、このJF全国監査機構は、特定組合及び信漁連以外の漁協・連合会に対しましても、おおむね3～5年に1回の頻度で監査を実施しております。さらに都道府県が主体となりまして毎年1回を常例としまして、漁業権の管理の状況も含めて、漁協の業務、会計の状

況についての検査を実施しているという状況でございます。

以上でございます。

○菅家課長 最後になりますけれども、④の御説明を申し上げます。

いただいた御質問が、漁協が漁業権を公平に分配するための行司的役割を果たしているとすれば、本来、そのような役割は公的機関が担うべきではないか。漁協に優先的に権利を与え続けている理由いかにということでございます。

1番で、これも何回か御説明させていただきましたが、我が国の養殖業というのは狭い地先の海面に多くの漁業者が生簀とか筏を設置して営んでおります。こういったことから各漁業者間の日常的な漁業利用上の紛争が頻繁に起こりますので、それを調整し、また、狭い漁場を各漁業者が総合的に利用する。前回、御説明した資料に書いてありましたように、非常に小さいコマを、漁業権の区画の中を細かく割ったものを年度ごとにローテーションして回すとか、海域を重複利用、重なって使ってみたり、上下で複層的に利用するといったことをするための管理を行う者というのが不可欠であると考えております。こういった管理調整を行う者には、当然のことながら公平性というものが求められますので、県とか市町村がこういった任に当たることも考え得ることではございますが、この特定区画漁業権だけで見ましても全国で7,300件ほどございまして、延べ重複がございまして、当然我が国の漁業者数より数が多いのですけれども、延べの行使者数は28万人となっております。

こういったたくさんの免許がなされている一方で、これらの自治体の水産部局の職員数は非常に限られておまして、また、漁業権は市町村の行政区域とは全く無関係に設定をされておりますので、各漁業者間の日常的な漁場利用の調整、こういったことを地方自治体に行わせるということは、行政コスト、管理調整の迅速性、効率性及び実効性の観点から、現実的ではないと考えております。

3番、漁業法においては地先の海面の資源状況、漁場環境、各漁業者の操業状況など管理調整のために必要な情報を熟知しており、また、法律に基づく行政庁の認可によって設立され、行政庁の監督のもとに置かれている法人である漁業協同組合、これは自ら養殖業を営まないことが条件になりますけれども、こういった者に優先的に漁業権の免許を与えまして、上記の管理調整を担わせているということでございます。具体的には漁業権を有する漁協が、その組合員に漁業を営む権利、行使権と言っておりますけれども、これを付与いたしまして、組合員が行う養殖業の管理調整に当たっている。これは前回少し申し上げました行司役、審判としての漁業権免許取得者ということでございます。実際にやっているのは漁協の組合員が行使権を行使するという形で、実際に養殖業を行っているということになっております。

4番でございます。漁業協同組合におきましては組合員の権利というのは共同原則に基づいて平等でございまして、海面の管理調整や組合員に対する行使権の付与、これも当然適正に行われるわけではございますが、万が一にもこれが恣意的に誰それに有利にとかいう

ことになることがないように、漁業法におきましては漁場の管理調整のルールである漁業権行使規則によりまして、漁業権を行使する資格とか、こういったことを規定することを義務付けまして、漁協の行為を規律することになっております。

さらにこの規則につきましては、漁協の総会の特別決議等を経た上で、みんなで決めたルールということにした上で、都道府県知事の認可を受けるということが必要になっております。この認可を通じて県知事が漁業の行う管理調整を監督するシステムということになっております。

次のページでございます。なお、このような管理調整には繰り返しになりますが、公平性が求められるということでございますので、自ら養殖業を営む者がその管理調整の主体となった場合というのは、管理調整の対象となる漁業者よりも、自己の利益を優先し、不公平な管理調整も行われる可能性も否定できないと考えております。プレイヤーが審判を兼ねるようになりますので、このため、漁業者と直接の利害関係が生じないよう、自ら養殖業を営む者は、管理調整主体から除外する必要があると考えております。したがって、この管理調整の業務というのは収益性を欠くものとなりまして、自ら養殖業を営む者がこの管理調整主体として新規参入することは考え難いと思います。また、この管理調整主体として求められる能力というのは、1というのは④の1パラでございますけれども、こういった紛争を調整する能力とか、漁場の総合的な利用を可能とする能力ということでございますが、こういった能力でありまして、具体的にはこういったもろもろの状況を熟知している必要がございます。したがって、前回いただいた紙の論点に書いてあるような最も高い競争力ではないものと考えております。

以上でございます。

○八田座長 ありがとうございます。

大体御意見がわかったのですが、桃浦で法人の参入が認めたことのメリット・デメリットについてあまり触れられていなかったと思うので、それをどうお考えになっているのかご説明をお願いしたいと思います。

○菅家課長 本来であれば、きちんと事実を把握した上で評価を申し上げるのが正しいのだと思うのですが、この会社は公開会社ではないので、財務諸表なんかも私どもなかなか入手できない立場にございまして、本当はそういうものを見た上で分析して申し上げるということがあるのだらうと思いますが、まず1点、そういった状況がよくわかっていないということがございます。

2点目は事実に基づくというか、私の見方というか、そういうものも入っておりますので、それはその前提だということなのではございますけれども、今後この会社というのは生産が軌道に乗って、それから、今年度末導入予定のかきむき機も来年度以降、稼働を開始して、生産と加工の両面にわたってこれから軌道に乗ってくるのだと思うのです。そこの軌道に乗ってからこういった評価を下してもそれは遅くないのではないかと。まだこの会社のメリット・デメリットというものを十分判断できるようなタイミングではないのではないかと考

えております。

○八田座長 企業財務のことについて伺っているわけではありません。企業が入ることは周囲に悪い影響を与えるから問題だと仰ったので、そのような問題がもう既に起きているのかどうかを伺いたいと思います。あるいはかきの養殖に従事する事業者たちの調整がうまくいっていないとか、そういう事例があるのでしょうか。

○菅家課長 そこはまだというか、具体的にそういう問題が生じているとは聞いておりませんが、これはまさに先生おっしゃいましたように、実態としては会社ができる前からそこで養殖業を営んでおられた方が、その一定の区域をグルーピングして、同じく会社という組織の中の今度は従業員としてかき生産をやっておられますので、元々そこにいらっしゃった方々なので、その漁場の資源状況とか、他の創業者、漁業者との関係とか、漁場環境とか、当然熟知されておられる方が引き続きやっておられるので、そういった漁場利用上の問題なんかは生じていないんだと考えております。

○八田座長 ということは、条件を付ければ、企業にやらせてもいいということですね。その企業がある程度その地元の漁業者を入れるのならばいいだろう。全くのよそ者が来たらずいというお考えですね。

○菅家課長 実態として、これはそこでやっていた方が引き続きやっている形でございますので、そうであればそこはなかなか問題が生じないということだろうと思います。

○八田座長 そこでやっている人たちが会社組織を利用してやるというのは悪くない。

○菅家課長 ただ、これも前々から申し上げていることではあるのですが、このLLC、桃浦の合同会社というのは、漁協の組合員でもあるわけです。そこで引き続き漁協の法人組合員としてそこで今やっていることと同じようなこともできているわけでありまして、何と申しますか、御判断があったと思うのですけれども、それはそういうやり方でやられたんだと理解しております。

○八田座長 しかし、権利が配分されたときには漁協とここのうち、こちらが直接的に得たわけですね。復興特区ではね。

○菅家課長 そうです。

○八田座長 それから、ちょっとコメントですけれども、別にかきむき機にこだわるわけではないけれども、かきむき機のような新技術の導入は、普通の漁協では難しいけれども、法人だからできたのではないですかというのが前回からの私の主張ポイントです。かきの養殖をしているところはいっぱいあるだろうけれども、かきむき機を日本で導入したのが、桃浦の会社と広島株式会社だけだったということが分かって、そういう新技術を導入できるという法人のメリットが一層明確になったのではないのでしょうか。

それから、最後のほうで高い競争力を持つことが漁業権を与える上での要件になるべきではないとおっしゃったけれども、例えば販売力を持つこともこれはひっくるめて生産者の要件であって、市場が必要としているものを売るということも法人のもう一つのメリットだろうと思うのです。このことも指摘しておきたいです。

一番肝心なことは、公的な役割を実質的に担っている漁協がきちんとした監査法人の監査を受けていないことです。ここで代替的な監査を受けており、その代替的な監査には公認会計士も入っているからいいのではないかとされるのですが、私はこれは全然違うと思うのです。基本的には監査は組合員の利益を守るためであって、組合を運営している理事長とか、そういうトップを監督するために監査が必要なのです。だからもし不正が行われているのに、監査機関と組合長が癒着しているような場合には、組合員が監査機関を据えかえることができる必要がある。信用できない監査機関は据えかえることが可能だという状況だと、監査機関と組合の執行機関が癒着することを防ぐことができます。しかし今の漁協の組合員にそういう選択権がないわけです。組合の執行機関が監査の機関をある意味、独占しているわけです。前回腐敗のうわさがある漁協もあると指摘しましたが、こういう組合員の利益をきちんと守る仕組みになっていないことがその温床になっているのではないかと。その辺について御意見を伺いたいと思います。

○菅家課長 まず販売力という話がありましたけれども、それは当然、企業が参入したらそれは当然物をどう売っていくかという話があるのですが、この最後のページでお話しているのは、これはあくまで第1順位に来る人に求められる能力というのは、全体を管理する能力なので、そこは物を売るということは当然自分でつくるといいますから、そういう自ら漁業、養殖業を営む人というのは1番目に来たら、それはプレイヤーが審判も兼ねるといことなるので、それはおかしいですよということを書いてあるわけです。

企業が確かに販売力を持っている。これはそういう例は非常にあると思いますので、必ずしもそこは漁業権にこだわらなくても、漁業者あるいは漁業権を持っている、そういう人たちとまさに販売面で支える、サポートする、バックアップする、提携をしていくということで、両者がWin-Winの関係で成功をおさめているような例もございますので、そういうやり方でも全く可能であると思っておりますし、実際にそういう例もあるということもございます。

○竹内課長 監査の関係でございますけれども、ここで説明したとおりなのですが、先ほど独占的になっているのではないかと御指摘がございましたけれども、単協の漁協で例えば一般の他の監査法人にお願いをして、そこで監査を受けるということは制度として否定をしているものではございませんので、それは当然お金を払って契約を結べば受けられる。

○八田座長 しかし、普通、どんな小さな大学でも、資本金5億円以上の株式会社でも、公認会計士の監査法人による監査を義務付けますよね。

○竹内課長 会社のほうは大規模なところは義務付けになっていると理解しておりますけれども、小規模の会社は公認会計士の監査が義務付けになっていないと理解しております。

○八田座長 規模にもよりましようけれどもね。

○菅家課長 すみません、先生、先ほどそういう桃浦のようなケース、特にまだ問題があまり生じていないということだったらいいのではないかとのお話があったのですけれど

も、まさにこの場合は、この桃浦の法人というのは今の優先制度の仕組みで申しますと、第2順位の法人だったわけでありますので、元々その制度上はこういう者も排除はされておらないのですが、その上にありますように、第1として集団的な漁場の利用がされているところでは、そこは漁協が全体を管理調整するのが望ましいのであるという建付けの中で、今回の桃浦の漁業権の特例におきましては、未曾有の大震災によって地元の力だけでは復興できないという極めて特殊な、異例な状態のもとで第1順位の方がいても、第2、第3順位の方を入れることができるという特例を作ったものでございますので、このケースがその他の場合にそのまま展開できるということではないと考えております。

○八田座長 あと他のメンバーの方にはお願いしますが、私は株式会社を入れることのメリットとデメリットを整理して、あまりにデメリットが大きいなら制約すべきかもしれないけれども、そうでなかったら基本的には等しい順位で競争させるべきだと申し上げてきたわけです。

○菅家課長 そこはなお意見の隔たりはあると思うのですけれども、それはそういうことでよろしいわけですね。

○八田座長 今のところ意見の隔たりはあります。あと他の委員の方から。

○本間委員 第三者監査のところは、農協のほうで規制改革会議等々が議論しているところもあり、そこでの推移を見て政府の判断を仰ぐというところがあると思うので、ここで同じことを繰り返す気はないのですけれども、問題は第三者かどうかということの認定と言いますか、第三者ではないと我々は主張していて、一方、JFの監査機構自体は自分たちは第三者だという主張をしているわけです。その問題は一つあるということ。

もう一つはJAのほうでもそうなのですが、会計監査と業務監査を一体化していることが問題でありまして、業務監査というのは基本的に簡単な言葉で言えば経営コンサル的な要素も含むわけで、そこは通常第三者監査の場合にはやってはいけないということになるわけで、その問題というのはJAの議論が進んだ後で見直すことも出てくるのかなということですので、これ以上ここでJFだけを捉えて議論することは、私自身はするつもりはありません。

それから、4番目の漁業権の漁協へ与えることの公正性。これはお答えになっていること自体は、漁業協同組合の中での公平性について書かれているという印象なのです。それは漁協あるいは一般の協同組合の中において、組合員の1人1票を含めて非常に公正性というものを図る、あるいは担保することが必要だということはそのとおりだと思うのですが、問題にしているのは、漁協に与えた場合に組合員の中での配分はこのとおりかもしれませんが、第三のつまり株式会社等の入ってきたいと言ったときに、それに全くタッチしないということが問題だと言っているわけです。

つまり、色んな人たちに漁業権を与える必要があつて、漁業権を欲しいという人達がいるが無条件にまず漁協に与える。第1優先順位として。そうすると第2、第3の順位はあるにしても、そこで全く競争として落とされてしまう。無条件に落とされてしまう第三者

と言いますか、株式会社等々の権利が阻害されていると私は感じているわけで、ですから一步譲って考えるとして漁協に漁業権の配分等を与えるにしても、組合員以外の人たちに対する配分も含めて調整しなかったら、公正とは言えないのではないかとということが議論なのです。

やはり一つの組織ですから、そこに与えられてしまったら当然、組合員の中に配分することが最優先とされてしまうことがありますので、そこは難しいとおっしゃっていましたが、市町村ないしは第三者的な配分機構というのは本来は必要であって、漁協にまずは歴史的な経緯もあって任せるとしても、漁協は組合員だけではなくて他の第三者の漁業権を希望する人たちへの調整も兼ねるべきではないかというのが私の質問した趣旨であります。

○菅家課長 今の先生の御意見でございますけれども、そういう意味では漁業権というのは免許の主体は都道府県知事になりますので、養殖だったら知事が5年ごとに漁場計画というものを作りまして、ここにはこういう漁業権を設定しますというものを公示するわけです。それに対して申請を上げて誰にするかということになるわけですが、その際の優先順位として漁協が第1順位に来るということでございます。

やはりそういうところというのは、共同の漁場利用がなされているところは、そこは管理調整主体がいて、それが全体を管理したほうがより漁場の有効な利用、活用につながるということで、そこは第1順位としているわけでありまして、その中に当然組合員がいるわけですが、先ほど申し上げましたように外部の方でも法人組合員という形で漁協の組合員になって、そこで漁協の管理調整のもとで養殖業なりそういうものを営むという事例も実はたくさんございまして、そういった形で営んでいただくことが共同的な漁場利用がなされているところ、場所を円滑に進めていく上では、一番合理的なシステムなのだろうということで今の仕組みがあると理解しております。

○本間委員 たくさんあるのは承知しています。それは組合員にならなかつたら漁業権をもらえないから、いわば歪んだ形で組合員になっているわけです。本来の組合というのは漁業権をとるために組合員になるのではなくて、その組合に加わればそこでの活動が自分の理にかなっているということがあって入ってくるわけで、本当は入りたくない人たちも漁業権を獲得するために入らざるを得ないという実態はあるわけです。あるいは大きな水産会社が子会社化して規模を小さくして組合員になっているということは、非常に歪んだ形だと私は思っているのです。

○菅家課長 先生がおっしゃったような評価もあるのではないかと思いますけれども、我々がここで申し上げたいのは、あくまで共同的な利用がなされている漁場でございますので、その中で例えばその中の一部について外部から漁業権を取得された方が入ったという場合、全体が漁協が管理しているところであれば、これは漁業権行使規則という漁場管理の資源管理の共通ルールがございまして、それを各組合に適用して、もめごとがないように、あるいは漁場の高度利用と言いますけれども、重なって使えるとか、あるいは海

面の上のほうと下のほうを別の人が使うとか、こういった総合的な調整もできるわけですが、そういったところに特定の漁業権者が新しく入ったといたしますと、まずそういった紛争が生じた場合、その人に対しては漁協が管理調整能力を発揮することができなくなりますので、これまでは漁協がそれは行司役になれたものが、そこに別の漁業権者という方が入ってこられると、その漁業権者と漁協というのは漁業権者という意味では対等の方になりますので、そこは漁協の調整というのはいけないのだろうという、逆に対立するような形になってしまって、だから管理というのは、そういう事情があるので先生の目から歪んだというふうに見えるかもしれませんが、そういう理由があってやっている仕組みだということです。

○本間委員 だからこそ漁協に与えるのに問題があるというふうに個人的には思っているわけです。ここはもっと本当は大きな話ですので、特区の申請をどうするかということとは直接かかわらないので、そんなに詰めてここで議論するつもりはないのですけれども、後半におっしゃったところは、紛争処理をどうするかという話で別の問題だと思うのです。漁業権に絡む紛争処理をどうするかというのは、また別途考える必要があるのであって、それを回避するためにまず漁協があって、なおかつ外部から入ってきた人たちも組合員になれば漁業権を取得できるよということで、あらゆるものが漁協にぐっと押し込められて、そうすると漁協そのものの意味付けというか、あるいは本来の組織運営ということが非常に歪められているというのが私の印象ですので、そのあたりは今後含めて色々な議論を重ねていきたいと思っています。

○菅家課長 ここに書きましたように、市町村とか県というようなことも可能性としてないではないかもしれませんが、なかなか実は水産部局の人間というのは非常にわずかな方しかいらっしやなくて、そういう実態を踏まえてということもあろうかと思えます。

○八田座長 漁協がとっている金をちゃんと市に渡して、人を雇うのが当然ですよ。どこかの誰かがやるのだから、その金は今、漁協が集めているわけですから、それは資源の配分は何とでもなる。

○菅家課長 それは行使料の実費でもらっているものと、今度は県の部局を充実されるとなれば人件費とか、新たな組織を作るというわけですから、それはお金の単位が変わってくると思います。

○八田座長 紛争処理のためにサービスを提供するのだから、料金をとってもおかしくありません。それはそれで、次に御意見ありますか。

○原委員 今の点なのですが、④のところは要するに基本的には配分というのは公的な役割であることが前提とされた上で、ただ、市町村なんかでやるのは現実的ではないので今、漁協がされていますということだと思いますので、これはいきなり全国一斉にとは言いませんが、ある市町村でうちはやりますということであり、その事情を考えれば現実にはやれるのではないかという状況があれば、それはやっても問題ないのですね。

○菅家課長 実際にそういうところがあるかどうかということと、ここにも書いていますけ

れども、市町村の行政区域と漁業権の設定というのは全然関係なく設定されているのです。なので市町村の境界にまたがって漁業権が設定されるという場合もありますので、そこをどう調整するかというのは、実はこれは簡単ではない問題だと思っています。

○八田座長 その場合ではなくて、市の中で入っているときには、今、原委員がおっしゃったようなことでやってみる。特区ならということですね。またがっているときは市が両方とも一緒にやってくれないとできないですね。おっしゃるとおり。

○菅家課長 具体的にそういうようなことを希望する市町村があるかどうかというのは、今までうちでやりたいという話は一度も聞いたことは私どもございません。これは大変な行政コストがかかるというのは当然市町村のほうも承知している話でございますので。

○梶脇課長補佐 水産庁で漁業権を担当しておりました梶脇です。

一応、桃浦の復興特区のときの対応をやっておりました。その時に一番困ったのは、特区法は、漁業権の優先順位の特例措置ということなのですが、先ほど企画課長が説明したように、漁業権が一個一個の漁場計画というものを事前に立てていく仕組みであり、その漁場ごとに申請を受け付けて優先順位により免許をするということになるわけですが、実際に特区の漁場と特区を適用しない漁場、つまりこれまでどおりの法律を適用して免許する漁場を実際に分けなければいけないという作業が起こったわけです。

優先順位を同列にすること自体も大きな問題は問題としてあったわけですが、先ほど本間先生が言われたように、一つの漁場をめぐり株式会社でこの漁場が欲しいといったときに、その漁場はある意味、かきの養殖にとって非常にいい漁場だとすれば、今まで利用してきた人たちにとってもその漁場はいい漁場なわけで、その漁場が欲しいわけです。桃浦には関係する漁協が11あって、この中を実際にどう分けるか。特区を使う漁場と特区を使わない漁場をどう線引きして、これを分割するかという作業がとては県庁にとっては大変な作業、難渋な作業だったわけです。

特区のほうに加入しなかった漁業者が1人いて、その人は、俺は合同会社に参加しなかったのだから、一番いい漁場をくれと言うわけです。合同会社にとっても欲しい漁場を逆提案されるわけです。でするのでそこは合同会社も我慢をして、本来欲しい漁場から下がった形、逆に言うと、俗な言い方をすると合同会社に参加しなかった方の逆特区提案みたいな、特区を適用しない方が一番いい漁場をとって、そして、その漁場がその人の漁場になってしまうということで、今までだとその漁場をローテーションで使うことができたものが、実際特区を入れることによって固定化した漁場ができ上がってしまう。そういった問題が起こりますよということは特区法のときに宮城県庁にもお伝えをしました。これまで漁場を使っていた人と特区を適用する人との間でどういうふうに区割りをするかということで、これは半年以上かかって一人一人それこそ勤務時間外に漁業者のところに行って個別の調整をしなければいけない。それこそ行政の効率性とかそういったことを考えたときに、本当に行政自身がこういった漁場の利用調整を毎年、毎シーズンこういったことをやるのかということが実際に起こった。

これは知事の大きなテーマでしたから、そこはこの1件を何とか宮城県庁としては実現できたのですけれども、非常にそういう意味ではそういう機能を漁協ということでお話はあるのですが、結局はその漁場の使い方というのは話し合いなのです。使う人たちがどう使うか、新しく入ってくる人、今いる人たちがどう公平性を持って漁場を利用していくのかというルール作りの問題。それを最終的にオーソライズするのは法人である漁協なのですけれども、そういう意味ではそこで従来から使ってきた人を中心とする組織に全体調整をさせて柔軟に対応するほうが、漁場というもの、海になかなかラインマーカーで線を引けるわけではありませんから、そういう中で喧嘩なくうまく利用調整できるのは今の仕組みがベストとは言いませんけれども、ベターな方法ではないかと思います。漁場の区割りの問題がとても特区を実際にやる上においては大変であるということは、改めて留意していただきたいと思いました。

○八田座長 実際の経験に基づいた有益な御指摘ありがとうございます。

これは漁場の入札をすれば最初から解決することです。一番いいところは高い金を払った人が使える。そういうふうになれば最初から解決するのに、それをしていないがために大きな行政コストを払っているということですね。

○菅家課長 それは去年からずっと議論が引き続きあるのですけれども、それはまず先生、何を入札するとおっしゃっているのですか。

○八田座長 漁場をです。すごくいいからみんなが欲しい漁場の配分を話し合いで決めるというわけですから、こういう問題が起きているわけですね。

○菅家課長 ですからそれは、共同利用されている漁場はどうしても管理調整というものが必要なわけです。

○八田座長 今の話で非常に明解ではないですか。いいところがあるわけです。誰かが欲しいわけです。一番金を払った人が使えるというのが普通の原理ですね。

○菅家課長 ですから、そこは他にもみんな使っている場所があるわけです。その中の一区画を入札でもって一番金が払える人が取ったからといって、その利用をちゃんとその人がうまく回りの漁業調整も含めてやれるかどうかというのは、それは違うのではないのでしょうか。

○八田座長 今まではローテーションで配分してきたわけです。それを調整と言うかという話です。結局は入札による調整ができないから、無理をしてきたわけでしょう。

○菅家課長 これはあくまで桃浦の話なので。今は漁業権特区の話をしているのです。

○八田座長 桃浦での経験を教えてくださいましたから非常にありがたかったけれども、これを解決するのは実に簡単な話です。

○菅家課長 結局、桃浦というのは第2順位の人が入れるのを認めた制度なわけです。それは何でそういう制度ができたかという、先ほど申し上げたような極めて特殊な状況のもとでそういうものを認めたわけであって、一般論として私は申し上げているわけですがけれども。

○八田座長 では、他の委員の方からありませんか。

○八代委員 だから部分的にやるからこういう問題が起こるので、何もそこだけではなくて全部入札すればいいのでは？そもそも今おっしゃった大震災という特殊な状況だからやったという発想が間違っているわけで、これが本来当たり前のことなのです。何で漁民だけがそういう権利を持っているのか。農民だってちゃんと農地というのはそれぞれみんなが所有してやっているわけで、公共財である海をまさか昔からやっていたというだけで特定の人が独占しているわけです。だから特定の人を利害を調整するために漁協が必要ということではないですか？

○八田座長 海外でこんな漁協なんてあまりないでしょう。

○菅家課長 先生もよくお分かりだと思いますけれども、漁業者の組織はありますよ。

○八田座長 だけれども、無料で漁場を配分してやっているのですか。漁場を漁協に無料で配分して使用权は貸してお金をとれるのだから、こんなすごい既得権はないです。外国では、県が漁協に無料で配分するなんてことはあるのですか。

○菅家課長 漁場の管理使用のコストをまとめて漁協が徴収しているだけで、別にそれでもうけているわけではないので。

○八田座長 いい漁場を使う人が特に高い対価を払う仕組みがない。しようがないからローテーションでやる。それが効率的な日本の水産資源の使い方かということです。どの漁場も、それを一番効率的に使うところに渡さなければいけないのに、これを自分たちの仲間内でぐるぐる回す。それが調整であるというのは全然分らないです。

○菅家課長 先生、漁業権をとったらそこで何でも自由にできるわけではないですよ。

○八田座長 日本の非常に貴重な資源を最も有効に使うべきでしょう。それを仲間じゅうぐるぐる回す。それが調整だということを伺って、驚きました。

○八代委員 資源保護の観点から漁獲量は水産庁が決めなければいけないのです。それがやっけてなくて全部漁協に丸投げしているのが現状なのではないですか。

○菅家課長 資源管理という意味では、まずTACという制度があって、年間の漁業資源漁獲限度量を決めてやっている魚種がいくつかあって、沿岸の養殖業とかそういうところでは資源管理というより、むしろたくさんつくりたいわけです。そこを抑えるというよりも養殖業を振興していく立場なので、そこは生産量を抑えるだとか、そういうことではないです。養殖については。

○八田座長 監査法人のことも先ほど本間先生がおっしゃったような問題が基本的にあるし、色々具体的に伺うと、実態的には、法人のデメリットのほうはなくて、メリットのほうはやたらに多いように見えるのです。

○菅家課長 それはそうっていないからです。先生、法人化のメリット・デメリットとおっしゃいますけれども、法人が今、参入している形というのは漁業法人組合員という形で先ほども先生おっしゃったように、そういう形に入っているのが非常に多いので、それゆえに非常にうまくやれているということなのです。そういうことなのでデメリットが顕

在化していない。

○八田座長 現在のように、入札ではなく結局えいやでもって漁場の配分を決めてしまった資源配分のメカニズムは、これは全然効率性と関係ないです。

○菅家課長 効率性というので先生申し上げたいのは、要はいざこごを起さずに、その海面をみんなでうまく利用して初めてこれで効率性、生産性が上がって養殖業の水量も増えていくということであって、いざ紛争が起き出したら生産なんかできなくなってしまうわけです。

○八田座長 そこで今、一番出てきた論点は、いざこごを解決しないような仕組みを市が提供しようという場合に、それならそれはいいだろう。そういうことですね。そこが今日新しく出てきた論点ですね。

○菅家課長 そういうところは少なくともこれまでは、火中の栗を拾うようなことをやりたいという話は一度も聞いたことがございません。

○八田座長 分かりました。

今、主として1ポツだったのですが、2ポツの第3順位を3割以上、3人以上とするという提案について議論したいと思います。ここについてはしない理由というのは。

○菅家課長 三陸の話で申し上げますと、それは今でも彼らは参入できるので、生産組合として全く同じことがやれるので、そこはそういう規制緩和をする必要がないということですね。

8月28日付の三陸漁業生産組合の提案書というものを昨年9月のヒアリングのときに頂戴をしたのですが、彼らがやりたいことというのは3名以上の組合員が養殖業を持ち寄り、共同で養殖し、かつ、販売も一元化したい。それで養殖業を将来の活気ある産業として再構築したいというのがまず彼らの願望としてあって、そのために3名以上で構成する漁業生産組合に現行の優先順位によらずに特区を設定していただきたいということなのですが、前段の彼らのやりたいことというのは別に今の制度でも十分に可能ですので、緩和する必要性はないのではないかと我々は考えております。

○八田座長 すみません、今、前段というのは何ですか。

○菅家課長 8月28日に彼らの要望書というものを私は昨年いただいたのですが、

○八田座長 その後段のほうがよく分かるのですが、前段は。

○菅家課長 ちょっと読み上げますけれども、私たちが現在営む三陸漁業生産組合が3名以上の組合員が養殖事業を持ち寄り、共同で養殖し、かつ、販売も一元化したい。養殖業を将来の活気ある産業として再構築したい。そのために3名以上で構成する漁業生産組合に現行の優先順位を書いた特区を設定していただきたい。それはそこに書いてある話だと思うのですが、「そのため」の前のところですね。3名以上の組合員が養殖事業を持ち寄り、共同で養殖し、かつ、販売も一元化したいというのは、今でも別にできる話なので。

○八田座長 でも今は第3順位は地元漁民の7名以上で構成される法人となっているので

はないですか。

○菅家課長 三陸漁業生産組合というのは、地元の漁協の組合員も8名いらっしゃることなので、養殖事業を生産組合として行って、販売も一元化するというのは今でも十分やれる話です。

○八田座長 かきをやる法人として、3名以上でやりたいという要望だったと思います。

○菅家課長 今、8名いらっしゃるので。

○藤原次長 おそらくこれは人数が7人を切ってしまうリスクについての議論だったと思います。

○八田座長 そうすると、これは3人以上に緩和したっていいのではないですか。

○菅家課長 今でもできることではあります。

○八田座長 だけれども、今おっしゃったように、もし誰かがやめたらそれで全部とまってしまうというのは困る。そういうことだと思います。だからこれは確かにどうしても7人でなければいけないという理由があればだけれども、そういうものがなかったらこれは緩和するというのは、随分やりやすくなるのではないかと思います。

○菅家課長 多分、向こうが言われているのは、漁業生産組合というものの要件が7人となっているのです。7人を切ると漁業生産組合としての要件を切って生産組合としての体をなさなくなってしまうので、そういう意味ではないかと思えます。漁業法上の問題というよりかは。

○八代委員 7人にこだわる意味は何ですか。

○八田座長 生産組合の規定のほう。

○菅家課長 そうではないかと思えます。

○八田座長 とすると、ではどうしたら3人以上だけでもできるようになるのでしょうか。

○菅家課長 その生産組合としての成立要件、存続要件のところをどうするかというのはあるのかもしれませんが、しかし、自分のところの人数が何を切ったらどうなってしまうから下げてくれというのは、これは何か全国的にどうなのかなという気もいたしますけれども。

○八田座長 生産組合の規定している法律というのは。

○菅家課長 水産業協同組合法という法律がございます。

○八田座長 それで、7人、3人のところは結局はそのところであって。

○菅家課長 生産組合を規定する大もとのところは、そこにあると思えます。

○八田座長 こちらの第3順位のところでは、特に3人以上でも構わないということなのですか。今、7人になっているのはその理由だと。

○菅家課長 それは別に生産組合だけを想定した規定ではないので、それはまた別個の漁業法の規定がありますので、直接リンクしません。

○八田座長 そうすると、少なくともこちらはこちらで7人を下げて、7割以上も下げてということをしていただければ、生産組合のほうはまた別途お願いいたしますので。

○菅家課長 まず漁業権を切り離す必要があるのは、漁業権のところは7割7人法人というものがあって、それとは別に三陸漁業生産組合のほうが存立にかかわる人数、7人を切ってしまうと生産組合として存続できなくなってしまうので、それは困るということをおそらく言われているのではないかと思うので、生産組合の方々の御要望を仮にちゃんと実際の要望に基づいて対応するかどうかということであれば、水産業協同組合法のそこが論点になるのではないかと思います。

○八田座長 3割以上というのはどうですか。

○菅家課長 それもですから、まず彼らは生産組合の存立のところをおっしゃっているのではないかと思います。

○八田座長 これも生産組合の存立条件が今、7割なのですか。

○菅家課長 それは人数だけです。

○八田座長 そうしたら、こちらの漁業権が3割ということに。

○菅家課長 漁業権では今、7割になっています。

○八田座長 それを引き下げれば需要が増すのではないか。

○菅家課長 7割というのは、7割あれば競願がないわけです。例えば3割だったらば複数の方が申請を上げてくることがあり得るわけですが、7割であれば当然過半数以上ですから、そこにたくさんの申請が上がってくることはないのですが、それはいずれにしてもそういう緩和が意味を持ち得るのは、優先順位制を仮に外すという上でフラット化した上で1、2、3の第2順位の人7割がどうか、第3順位の7人がどうかという話であって、まず優先順位のところをどうするかという話の片がつかないと、その議論というのはそこだけ議論をしても意味がないということでございます。その優先順位のところは、我々はそんなことは全く無理だと考えております。

○八田座長 しかし、一応切り離して、こちらはこちらでの根拠が7割ではなくて、この割合を下げるということはある。

○菅家課長 ですからあくまで我々は、先生方もそうだと思うのですが、三陸組合の提案を受けてどう考えるか。そこはよろしいわけですね。

○藤原次長 提案については、先ほど申し上げましたが、確認をしましたところ、今、課長がおっしゃったような生産組合の要件に関する可能性も全くないとは申し上げませんが、漁業権の存立の要件の問題としても、引き続き要望しているのだというお話をいただいております。

○菅家課長 分かりました。そう考えた場合に向こうの要望を要約したものを、漁業権の漁業の発展、競争力強化を図る等の観点から国家戦略特区にて特定区画漁業権の免許を付与する際は、地元漁協の調整力を特別視した上で、これを第1順位としている現行制度を見直す。具体的には最も高い競争力を有する漁業者が地元漁協の調整力を有している場合には第1順位を第2、第3順位と同列とするとともに、第2、第3順位の7割7人要件を見直すということなので、まず最初のところで優先順位制度をどうするかというところを

クリアした上で第2、第3順位のところでどうなるかという流れのある御提案だと思しますので、最初のところはそこが仮にクリアされた上での話なのだと思います。7人、3人というのは。

○八田座長 仮にクリアしたとすれば、7割ということの今。

○菅家課長 それが意味を持ってくるということだと思いますけれども、まず第1のところでは極めて難しいという立場は変わらないところでございます。

○八田座長 分かりました。

○菅家課長 第1の課題は極めて重要な重い課題だと思っております。

○八田座長 なかなか折り合っていないと認識するわけですが、先ほど原委員が言われた市がどうするかということは、これから少し考えていこうと思います。

○菅家課長 それは何でしょうか。

○八田座長 ここ以外にも提案が出てくる可能性がありますから。

○菅家課長 先ほどだから確認したのですけれども、三陸組合の要望に基づいてそこは議論される場だと我々は思っております。

○八田座長 もちろん今はそうですよ。だけれども、また出てくる場合もあるから。

○菅家課長 では実際、うちの市がやりたいということがあったら、それはそういう議論をしますけれども、この提案しかない段階で市の参入、自治体の参入を瀧澤組合長も希望していないという場合には、それはどうなるのでしょうか。その扱いというのは。あくまでこれに基づいた対応を検討するということだと思うのですけれども。

○八田座長 我々としては、組合が配分するというのは不公平だと思っているわけですね。もしどこか市がやるということがあれば、それは大丈夫だとおっしゃるから、それはそれで考えますけれども、今、ここについては一種の物別れということになっていると思います。

○菅家課長 というか、そこがポイントだと思うのですけれども、市が、どこかの自治体がうちが調整をするということをもって、三陸組合の瀧澤組合長はよしということになるのでしょうか。

○八田座長 それは聞いてみないと分かりません。

○藤原次長 一般論として申し上げますと、私共は、特区で、農業委員会の業務の一部をより中立性、透明性、公平性の高い市町村に移管するという特例措置を講じました。これは、ある自治体からの提案がある10年前からずっと規制改革会議などで議論してきたのです。だから、市町村が中立性、透明性を高めるという議論自体は、一般論として議論することは全く問題ないと思います。ただ、それをいかに実現していくかという中で特区のこういった提案があれば、さらにひと押しになってくると思います。

○菅家課長 では仮にどこかの自治体が、漁協が今までやっていることを全部引き受けてやるんだという手挙げがあるという前提なのですか。

○藤原次長 申し上げているとおり一般論ですから、あまりそこは前提にせずに、有識者

の先生方の御発案や御判断に基づき、少なくとも議論はしていただく必要があると思っています。

○本間委員 具体的に上がってこなかったら我々は認定することはできませんから。

○菅家課長 せっかく作ったのに空振りの制度なんて我々は御勘弁願いたいので、繰り返しになりますけれども、ここ数十年にわたって、うちの市でとか、うちの町でという話は一度も聞いたことがないということでございます。

○八田座長 分かりました。それでは、これは残念ながら今のところは折り合いがつかないということを確認して、また引き続き検討していきたいと思います。どうもありがとうございました。