

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 26 年 8 月 19 日（火） 11：28～12：32
- 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 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

<関係省庁>

菅家 秀人 水産庁企画課長
駒井 航 水産庁企画課課長補佐
手塚 耕平 水産庁企画課係員
廣野 淳 水産庁漁業調整課課長補佐
大石 麻子 水産庁漁業調整課国際漁業管理官
木村 聡史 水産庁漁業調整課免許調整係長

<事務局>

富屋 誠一郎 内閣府地域活性化推進室室長代理
藤原 豊 内閣府地域活性化推進室次長
松藤 保孝 内閣府地域活性化推進室参事官
宇野 善昌 内閣府地域活性化推進室参事官

（議事次第）

- 1 開会
- 2 議事 漁業権の民間開放
- 3 閉会

○藤原次長 時間が押ししておりますけれども、ワーキンググループでございますが、漁業権につきまして農林水産省の皆さんにお出でいただいております。秋に向けて戦略特区のほうでは追加のメニューの議論というのをさせていただく中で、先日、八田座長の指示で本件の専門家の方にも御意見を頂戴したというような経緯になってございまして、本日はそういったことも踏まえて、関係省庁の方にお出でいただいたという形になってございます。

八田座長、よろしく申し上げます。

○八田座長 本日は、お忙しいところをお越しくださいます、どうもありがとうございます。

それでは、この漁業権の民間開放というのは長い昔からの課題ですが、特に今回特区でこの問題を取り上げたいと思いますので、現状について御説明をお願いしたいと思います。よろしくお願いたします。

○菅家課長 水産庁の企画課長の菅家と申します。よろしくお願申し上げます。

漁業権の開放というテーマでございましたので、それに沿う資料を用意してまいりました。横長の資料でございます。

1 ページ、皆様御案内かと思っておりますけれども、漁業権というものは漁業法というものに基づいて設定をされるということになっております。この漁業法の目的というのが上の枠囲いに書いてあるとおりでございます、これが法律の目的である。特に、この中で肝と申しますか、重要なポイントは、水面を総合的に利用して、もって漁業生産力を発展させる。ここが重要なポイントだということでございます。

後でまた詳しく御説明しますが、漁業権というのは一定の水面を排他的に専有する権利ではないので、重なって免許される。こういったことが通常でございます。そういったことから、相互に紛争が生じないように調整を行うということが非常に重要でございます、万が一にも紛争というのが生じると、それが漁業生産力の低下ということになってしまいますので、そういうことにならないように、有効に限られた水面を利用していき、それが総合的に利用するという意味なわけでございますけれども、そういう総合的利用を通じて漁業生産力を高めていく。こういうことを究極的な目的とした法律であるということでございます。

2 ページ、漁業権の免許の概要ということでございます。先ほどちょっと触れました漁業権とは、一定期間、一定水面において排他的に特定の漁業を営む権利ということでございます。ポイントは、排他的に特定の漁業を営む権利ということであって、排他的に水面を専有する権利ではないということなので、重なって許可がされる、免許がされる、こういったことも出てくるわけでございます。

通常、岸から3～5kmの沿岸で営まれる漁業が対象ということで、限られた水面の中で漁業者がひしめき合って、相互に調整を行いながら漁業を営んでいるというのが実態でございます。

漁業権には3種類ございまして、共同漁業権、区画漁業権、定置漁業権と3種類ございます。

この下に三つ絵が出ておりますけれども、共同漁業権というものは、採貝採藻とか、漁場を地元漁民が共同して利用して漁業を営んでいる、そういった権利が共同漁業権というものでございます。

区画漁業権というものは、魚類養殖とか、一定の区域において養殖業を営む権利。これが区画漁業権というものでございます。

定置漁業権というのは、固定的に網を海中に設置をしまして、そこに引っかかった魚をとるという漁業でございます。

この漁業権の主な特徴といたしまして、上の四角い囲いの二つ目の○のところでございますけれども、知事により免許される。これも自治事務ということになっております。

法律上、物権みなしということになっておりまして、物権的請求権が場合によっては妨害排除請求権、妨害予防請求権、こういったものの請求が可能になるということでございます。

この※印のところは繰り返しになりますけれども、漁場、その場所、水面ではなくて、漁業の排他的独占権であるということでございます。

属人的な権利ということが書かれてございます。譲渡が制限されており、貸付も禁止ということ。これは後で出てまいりますけれども、免許の優先順位との関係で、その人に免許をするということなので、基本的に相続とか法人の合併、分割、こういった場合を除いては、譲渡は制限をする。貸付も禁止をされているということでございます。

3 ページをお願いします。

これが水面の総合的利用（漁業権の重複）の具体的なイメージということでございますが、一つのイメージとしてこういうものを頭に描いていただければと思います。

地先と言いますけれども、こういった区域には全体的にまず共同漁業権というものが設定されております。さらに、その中に赤い囲みの定置漁業権であるとか、青い囲みの区画漁業権であるとか、こういうものが設定されていて、さらに定置漁業権、「定第3号あじ」とありますけれども、こういった区画と区画漁業権が一部重なっているといった状況にもございます。さらに、こういった中を沖に出る漁船が通過をしたり、一般の船舶が通過をしたり、そういう非常に海域を皆さん共同で利用して使っているという状況でございますので、双方の調整というのが非常に重要になってくる。紛争を起こさずに有効に限られた海面を利用するということが非常に重要になってくるということでございます。

4 ページ、漁業権の免許の免許手続ということでございます。免許を行うのは自治事務でございますので、知事が行うということでございます。

漁業生産力の維持発展を図るため、これは法目的に書いてあるところでございます、立体的、重複的に利用されている水面を最大限活用できるよう、知事が漁場計画というものを定めます。この中には、漁場の区割り、漁業種類、漁業時期等、免許の予定日、申請期間、こういった案をつくりまして、海区漁業調整委員会の意見を聞いて決めて公示いたします。公示されたものを見て、免許を受けようとする者は知事に対して申請をして、知事は適格性、優先順位を審査し、調整委員会の意見を聞いて免許・公示をするということになっております。

この手続は左側のほうにずっとフローが書いてありますけれども、法定優先順位というのが右側の表に書いてございます。先ほど申し上げました定置漁業権、区画漁業権。区画漁業権の中にさらに特定区画漁業権と申しまして、カキの養殖だとか、いけすの中で魚を

養殖するだとか、こういった種類の漁業権というものがまたさらに分けられておまして、そのほかに共同漁業権と地先に広く設定される漁業権、こういうものがございます。それぞれ法定優先順位ということが決まっておりますけれども、定置漁業権のほうは、まず第1順位が地元漁民の7割以上を含む法人。第2順位が地元漁民の7人以上で構成される法人。第3順位が既存の漁業者、これは法人も含まれます。第4順位がその他の者ということでございます。

区画漁業権は、既存の漁業者等が第1に来まして、その他の者が第2順位。

特定区画漁業権については、これと共同漁業権はさきの二つとは違っておまして、地元の漁協が漁業権を得るわけですが、この漁協自体は漁業を行いませんで、その漁協の組合員が、その漁協が取得した漁業権を行使するという形で、括弧で「行使は組合員」とありますけれども、そういう意味で漁協の取得した漁業権を組合員が行使するという形になっております。特定区画漁業権のほうはさらに優先順位が第2、第3、第4、第5とあるということでございます。すなわち、先ほど1ページ目で御覧いただきました漁業法の法律の目的、ああいった政策目的を達成するために適当な者を、望ましい者を上のほうから順位をつけて並べているという状況でございます。

○八田座長 聞き漏らしたのですけれども、特定区画漁業権と単なる区画漁業権の違いは何ですか。

○菅家課長 両方とも区域を区切って、その中で行われる養殖業という意味で同じですが、特定区画漁業権というものは、法律でこういうもの、こういうものと特定をされておまして、ひび建て養殖業、これはのりなどでございます。それから、藻類養殖業。垂下式養殖業、これはカキとかそういうものでございます。小割り式養殖業、これはいけすの中で魚を飼うような養殖業でございます。こういったものが特定区画漁業権ということで規定をされておまして、それ以外の区画漁業権というものは、例えば真珠の養殖業とか、堤防で大きな区画を区切って、エビとかそういったものを養殖するとか、そういったものになります。

○八田座長 そうすると、エビとかは漁協を通じないで直接その漁民が権利に関する優先権を持っているということですか。

○菅家課長 ということになります。大きいものは真珠だとは思いますが、真珠養殖業ですね。

○八田座長 これは例えばMIKIMOTOは、漁民から買うのだから会社が真珠の養殖に参入しているというわけではないわけですか。

○菅家課長 第1順位が既存の漁業者等ということでございますので、第2順位となりますが、そうではない人も参入できるわけで、MIKIMOTOさんがどういう権利関係になっているかは詳細を承知しておりません。

○八田座長 了解です。

○菅家課長 次が、参考でございます。漁場の地元自治管理（組合管理漁業権）のイメー

ジでございます。有明海ののり養殖の例とございますが、これは全体がのりの養殖のためのいかだを浮かべたところを上から見た図でございます。番号がコマと申しておりますけれども、大体1つが27mと54mの区画、相当大きな区画でございますけれども、これはそれぞれ振られている番号で、漁業権を行使する組合員がそれぞれその場所でやっているということになっております。

相当膨大なコマがいっぱいあって、ここで養殖が行われているわけでありましたが、例えばのり養殖の場合ですと、海面の場所によりまして、どこの割り当ての区域を受けるかによりまして、海水中の栄養分が異なるとか、あるいは潮の流れで影響を受けるとか、作業をしやすい、しにくいといったことで、不公平が生じないように、毎年例えばくじ引きとか、ローテーションとか、そういった形で場所変えを行っております。平成22年と平成23年を見比べていただくと分かるわけですがけれども、番号が相当シャッフルされているとか、総取っかえになっておりまして、これも固定した場合には場所場所で不公平が出てくる可能性がございますので、そういうことが出ないように公平性を担保するためにこういったことが行われている。さらに、新規に加入をされている方も当然いらっしゃるということでございます。こういった調整を漁協のほうで行っている。漁業権者はこの場合漁協になりますので、漁協がこういう形で各組合員の養殖を紛争が起きないような形で管理をしてやっていただいている、こういう実態にあるということでございます。

次のページでございます。漁業への法人の参入状況ということでございます。これまで御説明したのが沿岸漁業というものなのですけれども、沿岸漁業以外にさらにその沖合とか、さらに公海上とか、あるいは他国のEEZ、排他的経済水域で営まれる漁業、こういったものを沖合漁業、遠洋漁業と言いますけれども、ここにおきまして歴史的に法人の参入が非常に進んでおりまして、制度上、指定漁業と申しますけれども、ここで言いますと現在、法人が7割ぐらいに達しているという状況でございます。

先ほど来申し上げております沿岸漁業につきましても、ブリとかカンパチとか、クロマグロとか、こういった養殖の漁業権漁業につきましても企業が既に参入しております。どういう形で参入しているかということなのですけれども、地元の漁協と調整をした上で、①として企業が直接漁業権を取得するケース。②として、地元漁協の組合員となる。法人が地元漁協の組合員となるという形で、企業が組合員として漁業権を行使するというところでございます。特にこういったケースになりますと、とれたものを漁協を通してではなくて、自らの販路を生かして販売をする。こういった取組が実現できているということでございます。

括弧の中にごございますけれども、全国のクロマグロ養殖業者、92業者のうち65業者、7割超が法人になっているという状況でございます。

○八田座長 マグロの養殖が始まったのは割と最近なのでしょう。

○菅家課長 マグロの養殖自体は正確にはあれですが、以前からあるかとは思いますが。最近、特に言われているのは完全養殖の話で、近畿大学が成功していますね。最近脚光を浴

びているかと思えますけれども、稚魚をとってきてそれを養殖するという養殖自体は以前からあるわけでございます。

○原委員 マグロの養殖も含めて、ここで話しされているのは、先ほどの定置と区画と共同漁業権とは別の話ですか。

○菅家課長 クロマグロ養殖を先ほどの表に当てはめると、これはいけすの中で飼うということになりますので、特定区画漁業権ということになります。

○原委員 それ以外の沿岸漁業は。

○菅家課長 クロマグロというのは、実は資源管理が非常に重要視されておりまして、陸上で養殖する場合も稚魚を海からとってくるわけなので、その行為自体も非常に資源管理上制限がかかっておりまして、そういった観点で非常に詳細な調査をかけておるのでこういう状況が把握できるのですけれども、それ以外の魚種は、そういった調査は資源管理上の要請がないので、調査はやっていないので、数字はなかなかつかみがたいのですけれども、事例としては結構把握しておりまして、例えば株式会社が直接漁業権を取得して参入している例が、例えば鹿児島県のマダイ養殖業で直接漁業権を取得して参入しているとか、あるいは三重県のクロマグロ漁業でもそういったものがございます。あるいは株式会社が漁協の組合員として参入している例としては、まさにクロマグロ、長崎県で新松浦のあたりでやっているものとか、あとカンパチでも鹿児島県でやっているものとか、クロマグロ以外でも事例としては色々把握をしているところでございますが、こういった統計的な調査はそういった数字はないということでございます。

○八田座長 企業が直接取得できるというのは、企業は合同会社ですか、それとも普通の株式会社ですか。

○菅家課長 これは漁協の先ほどの優先順位に基づく形になって、4ページに表がございましてけれども、第1順位、第2、第3、この順位に従ってなるわけでございます。

○八田座長 7人以上で構成される法人というのは企業ですか。

○菅家課長 第2順位、7人以上で構成される法人というのは、法人は法人なのですがけれども、形態としては地元漁民7人以上が構成員となっている法人でありまして、基本的に地元の関係者からなる法人だということになると思います。

○八田座長 合同会社ですね。

○菅家課長 株式会社でもそれはいいわけですがけれども、地元漁民は7人以上に入ってもらおうということですね。

○八田座長 今、株式会社でもよかったのでしたか。でも、順位としては合同会社の上でしょう。7人入る。

○菅家課長 合同会社でもいいですし、株式会社でも全く問題ないわけです。地元漁民が7人以上入っている法人ということです。

○八田座長 私が聞いたところでは、規制で合同会社しか認められていないと言っていました。合同会社でなければいけなかったというのは、地元の権利調整の観点から合同会社

にしたということですか。ということは、合同会社では、みんな1票だから、漁民にもものすごい権利があるのですね。株式会社にはできなかったと言っていましたね。

○菅家課長 それは株式会社でも問題ないわけでございます。桃浦地区の場合は、まさに、あそこのカキ養殖業者の方々の御判断としてああいう法人形態をとったということであり、ます。よろしいでしょうか。

まさに、その話が次のところから出てくるわけでございますが、今、先生のほうからお話があった漁業権、特例を宮城で復興特区という形で措置をしたということでございます。左側が一般原則でございまして、先ほど来御説明しているとおり、特定区画漁業権がこういった順番で優先順位が決まっている。これを特例といたしまして、第1～第3順位、これを同列に取り扱うという特例をまず設けました。その上で、宮城県のほうから、復興推進計画というものを御提出いただきまして、これを内閣総理大臣が認定するということなのですが、関係行政機関の長への同意が必要ということで、農林水産大臣にも御協議いただきまして、これらに対して同意要件を満たしているということで同意をした。これで復興推進計画が認定されたということでございます。

この同意の要件として、①②③とございますように、①経済活動が停滞をして地元漁業者だけでは再開できない、施設整備、人材の確保が困難だという要件。

②地元漁民の生業の維持、雇用創出等、その区域の活性化に資する、そういう効果が確実にあるのだということ。

③特例に係る漁場の属する水面の総合的利用に支障を及ぼす恐れがないこと。ちゃんと新しく入っていただく際にも、きちんと他の漁業権との調整が行われるという3点、これをクリアしているということで計画の認定がされまして、この計画の認定がされますと、知事のほうでは第1順位から第3順位までを同列として扱って、その中から知事がこれだというものを免許できるという仕組みにいたしました。すなわち、第1順位の人がいても第2、第3順位の法人、この人に免許を出すことができる、言いかえればそういうことだということでございます。

次のページでございますけれども、この特例として宮城県知事のほうで、石巻桃浦地区において昨年9月に桃浦カキ生産者合同会社、まさに合同会社でございますが、これを免許したということでございます。ここで1点ございますのは、この合同会社というものは、地元宮城県の漁協の組合員の資格も実は取っておりますので、先ほど触れましたけれども、漁協の組合員として宮城県の漁協の漁業権の行使をするという形でも全く同じことができたわけでございますが、あえてこの合同会社のほうでは特区に基づく免許を受けられたということでございます。

○八田座長 ということは、養殖に関しては、漁協も権利を持っていたけれども、この合同会社も漁協としての権利を持っていたということですか。

○菅家課長 合同会社は漁協から外れて、直接免許を知事から受ける主体になったということですね。

- 八田座長 だけれども、今おっしゃったのは、こんな特例を使わなくても、元々漁協組合員だったのだと。
- 菅家課長 だったので、漁協の持っている漁業権を行使するという形で全く同じことができたのです。
- 八田座長 合同会社自身は3.11の後にできたのではないですか。だから、漁協のメンバーになるというのは。
- 菅家課長 それは要件を満たせばなれるわけでございますので。
- 八田座長 この場合、新規の企業ですね。
- 菅家課長 はい。
- 八田座長 新規の企業でも漁協の組合員になれる資格要件はどういうものなのですか。
- 菅家課長 水産業協同組合法というものに漁協の組合員の資格というものが定められておりまして、個人の場合と、あと漁業生産組合、この場合法人でございますので、法人だと地区内に御住所があって、かつ、従業員が300人以下で、使用している漁船の総トン数が最大で3,000トン以下という要件を満たせば、いかなる法人でもなれますので。
- 八田座長 新規企業も漁協組合員になれる。
- 菅家課長 はい。まさにそういう形で株式会社も、先ほどのクロマグロの養殖業者みたいな形として入っているという具合であります。
- 八田座長 漁協の組合員になるわけですね。
- 菅家課長 漁協の組合員になっても、全く今回合同会社が今やっておられることはできたわけでございます。
- 八田座長 漁協のメンバーとしてということですね。
- 藤原次長 そのときに免許を取得したのはあくまで漁協なわけですか。行使という意味では一緒だけれどもと。
- 菅家課長 そうです。
- 藤原次長 そのときに何か制約があったりするのですか。あるいは権利を持っている、持っていないで何か差があるのですか。そうでないと、こういう判断は本当は逆に全く一緒だったら、漁協の組合員でやったらいいのであって、そこは何か権利を持つことの意味というのがあったのでしょうか。
- 菅家課長 漁協の組合員として漁業権を行使することになりますと、漁業権行使規則というものを漁協が作って、その行使規則に沿ってやっていただくということ。これは結局、先ほど来の繰り返しになりますけれども、うまく調整して、例えば、1人だけ乱暴な操業をしないと、そういう調整のために設けられている規則でございますので、それに沿ってやっていただくということで、組合員となるとその行使規則に沿った漁業を営んでいただくということでございます。
- 藤原次長 今回のものは行使に当たって少し自由度が上がったというところがあるのですか。

○菅家課長 ただ、そうであっても、やはり漁業権を行使する際に、それは当然周りとの関係というのもございますし、共同漁業権が張ってある中の話でございますから、共同漁業権とぶつかるような、そういった操業はそもそもできないわけでございますから、多分やっていることに対して、色々気をつけなければならないということは、基本そんなに変わらないと思います。

○八田座長 では、漁協の組合員になったら、漁業権の使用料というものをこの会社は漁協に対して支払わなければいけないと。ところが、漁協自体は県からただで漁業権の割り当てを受けている。同様に、この会社が直接漁業権の割り当てを県から受けるときには何も払わなくていいと。だから、漁協のメンバーになると金を払わないといけないし、直接もらうなら払わなくていい、その違いがあると言えませんか。

○菅家課長 それはあるかもしれませんが、別に漁協もそれで色々暴利をむさぼっているわけではなくて、管理のコストとかかかるわけでありますので。

○八田座長 それはあるかもしれませんが、それは余計なコストですね。直接もらえば払わなくて済むということですね。

○菅家課長 ただ、そのかわり、自ら漁協と同じ立場に立つのであれば、多分その漁協に組合員が払っていたのと同じような管理コストというのはおのずと発生はするのではないかと思います。

○八田座長 分かりました。

○菅家課長 昨年10月からカキの出荷が始まっておりまして、県内の量販店とか、あと聞くところによりますと関東のほうでも大手の外食店とかでも提供されているというような話でございます。年間100トンまではいかず数十トンといった状況と聞いております。

9 ページ、最後のページでございますが、漁業法の概要イメージ図ということでございます。日本の地先と申しますか、沿岸数kmのところの漁業を定めておるのが漁業権漁業というところでございます。その周りに知事許可漁業、さらにその外のほうに指定漁業、特定大臣許可漁業、こういったものがございまして、沿岸漁業、漁業権漁業は大体沿岸漁業とする。そこから先は沖合遠洋漁業ということで、本当に広い場合には公海とか、他国のEEZの中まで行って漁業を行っているというような形になっておりますので、漁業法で規制しているこういった全体の中の日本の周りの地先数kmのところの漁業を規律しているのが漁業権漁業であるということでございます。

説明は以上でございます。

○八田座長 どうもありがとうございました。

そうしますと、私どもの関心があるのは特定区画漁業権に関して、これは言ってみれば先ほどお話になったように、漁業権というのはパソコンのデータファイルの管理でのフォルダーを作るのではなくて一種のタグをつけるような話ですね。だから、色々重なっている。その中でも養殖に関しては企業が入りやすいものだろうと思うので、そこについてのことを伺いたいです。

まず、漁協自体は、通常の場合、こういう東北の特区でもなければ、大体漁協に第一の優先権が与えられています。とはいえ、結果的にはそんなに利益にはなっていないだろうという先ほどのお話でしたね。漁協が漁民から漁業権行使料を取ることからの収入と、コストとの差によって生じる利益が例えば、養殖に関してはいくら、定置網に関してはいくらというふうな分類した原価計算に基づく会計監査は行われているのでしょうか。

○菅家課長 漁協の経営というか内部監査のお話だと思います。そこは今日適切にお答えできる者が来ていないので、また回を改めて御説明させていただこうと思います。

○八田座長 農協の場合には、公認会計士監査を入れるべきだという話が昔からありまして、そして、特に金融と経済事業とにきちんとした区別をつけるべきだという話があります。漁協の場合にも、もし特定区画事業だけを切り離すとしたら、そもそも原価計算をきちんとしているかどうかということがまずあると思うのです。監査が行われて、やろうと思えばずっとここでどれだけの利益が上がっているということが分かれば、それに対する補償ということも考えられると思うのです。そこがまずどうなっているか。

あと、個人の漁民が漁業権の使用料を支払った上で差し引きどれだけ純所得を得ているか。そういうことに関する統計というのはあるのでしょうか。

○菅家課長 使用料が全国津々浦々の地域でまちまちだと思いますので、そういった統計は私が知る限りでは記憶にはなかったと思います。

○八田座長 そうすると、いつも漁場に色々発電所を近くに造るとか、LNGのタンクを造るとか、パイプラインを造るとかということと必ず補償の問題があるのですが、その積算の根拠をそういう監査があればかなりできると思うのですけれども、あまりそういうものはないということですね。

○菅家課長 補償の話ですか。

○八田座長 今は補償自体の話ではない。しかし、どれだけの利益を漁協が上げており、それぞれの漁民が使用権を払った上でもどれだけ利益を上げているかということが分かれば、例えば、補償をする場合に妥当な補償額のめどもつくわけですけれども、それなしに今までいろんな補償が行われてきたということですね。

○菅家課長 その補償は、先生は御承知かと思いますがけれども、漁業者ともう一方の当事者である民民の関係で行われることですので、個別の内容までこちらは承知しておりません。

○八田座長 私が知りたいのは、分からないのは、その監査がどうなっているかということですね。

○菅家課長 そこは今日お答えできないので、次の機会に。

○八田座長 結構です。

それから、もし漁協がそんなに利益を得ていないのだとすれば、そんなに優先権を与えなくても、いいのではないのですか。

○菅家課長 誤解があるかと思いますが、漁協は、別に自ら経営をしていなくて、漁業権

は取得しますけれども、実際やっているのは漁協の組合員にやらしているわけで、別にそこで漁協が経営をしているわけではなくて、むしろ漁協の役割というのは、ちゃんと組合員が漁業権を行使する上で紛争が起きないとか、先ほどののりの養殖場でそういった不公平によって紛争が起きないとか、そういうような管理と申しますか、調整と申しますか、そういったのが特定区画養殖業におきましてはメインの役割でありますので。

○八田座長 定置網などだと設備投資も漁協がやるのですね。

○菅家課長 定置網は漁協ではなくて、個々の法人が第1順位、第2、第3順位になってまいりますので、主に多分先生がイメージされているような他の企業も入り得るかというような漁業権で漁協が登場してくるといえるのは、特定区画漁業権だけでございます。

○八田座長 理解しました。

これは飛び飛びであれですけれども、この漁業法自体の目的というのが、「水産資源の保全である」と真っ直ぐにうたわれていないのは不思議だなという気がします。もし水産資源の保全という観点だったら、権利の配分のやり方の観点が明確になると思うのです。海外では、養殖に関する権利配分というのはどういうふうに行われているのですか。やはり水面の管理でやっているのでしょうか。

○菅家課長 あまり詳しくはないのですが、こういう面的な管理を行っているというのは日本の特有とっていいのかわかりません。日本独特の制度ではないかという話は聞いたことはございます。

○八田座長 そうすると、全体を変えるなどという大それたことは考えないけれども、例えば養殖のような、割と企業に向いていることに関しては、管理の漁業権を配分することの目的自体をもう少し資源の保全というようなことに変えて、ある意味で部分的に近代化していくというようなことに関してはどうお考えですか。

○菅家課長 まさに今のやり方が、漁民、漁協がある意味ずっと前からそれこそ前浜の漁場管理なり生態系の保全なり、あるいは資源の管理ということで取り組んできてやっておるわけでございます。また、資源管理という意味では、別途他の法令によるいろんな規制がございまして、そういった公的な規制と、漁協のようなところで行う民間ベースの規制、資源管理、これが相まって我が国の資源管理というのが行われているわけございまして、漁協が前面に立ってやっているというのは、まさに特定の組合員が何か収奪的な漁業を行わないとか、そういうことがないように十分配慮、調整、管理しながらこれまでやってきているというのが実態ではないかと思っております。

漁業者というのは、やはり目の前に魚がいたらそれは獲りたいわけでございますし、養殖をやられる方も自分が一番いいところでやりたいわけですけれども、非常に限られた海面の中でみんながそういったことを言い出しては收拾がつかないので、一定の特定区画漁業で一定の漁協の管理、調整のもとに各組合員が秩序を持って漁業を行っている。それによって、海面が有効に利用されて漁業生産力の増大につながるということでございます。

○八田座長 そうは言うけれども、実際例えば、三陸だって震災の前は随分養殖も混雑し

て、広田湾なども随分水質が悪くなるくらいにとっていたという面がありますから、本当に資源の管理ということになったら、むしろ水面の管理よりは、漁獲量の管理をきちんとやるほうが元来ならいいのだらうと思うのです。外国で水面の管理をしていないというのはおそらくそういうことなのではないのでしょうか。

○菅家課長 資源管理のお話でしょうか。漁業権のお話ではなく。

○八田座長 もちろん、漁業権の目的です。それが結局水面管理にしてしまうと、資源の管理の観点からかえって望ましくないようなことも起きる。

○菅家課長 そうは我々考えていないわけですがけれども、資源管理は、公的な資源管理は資源管理で当然こういった沿岸の漁業のほうにもはまってまいるわけですから、別に誰がやろうが、そういった公的な管理の対象にはなるわけです。その公的な管理に加えて、漁業者なりが獲りつくしてしまっただけでは、明日から獲るものもなくなってしまいうわけですから、そういう持続的な漁業が可能になるように管理調整を行ってきている。

○八田座長 養殖の場合には獲りつくしてというよりは、過大に養殖しているために水質が悪くなるという問題もあると思います。そういうものの数量、漁獲量の制限をしていくというようなことが、元来なら規制をしていくということがある程度必要なのだと思います。

○菅家課長 養殖の漁獲量の制限ということですか。

○八田座長 そうです。水面の管理よりはね。水面といっても、あとは漁獲量がやりたい放題ですから、いろんな問題が起きる。だから、その元来の目的を明確にする必要があると思います。本題に戻すと、きちんとした資源管理ができる観点から、公明正大な、しかも最も優秀な技術を持った事業者が入ってこられるような仕組みにしたい。それを少なくとも特区でもって何らかの形で始められるようにしたいという希望なのです。

○菅家課長 それは今でも優秀な技術を持った民間の方というのは入っておられるわけです。

○八田座長 例えばカキだって、企業がカキの養殖に参入しているのは多くはありません。例えば、オーストラリアの企業が導入していたカキ剥きの高圧でもってぱっととれる機械を入れているのは、日本では桃浦の合同会社が初めてだと思います。個人でやっているからなかなかそういうのはできないのです。

○菅家課長 桃浦だって別に今の体系でもできたわけですから。

○八田座長 特区にしたからできた。

○菅家課長 特区でなくてもできた道もそれはあったわけでございまして。

○八田座長 それは漁協の中に入るから、先ほどのお金も払わなければいけないし、やはり直接やりたいわけですから。漁協の管理のもとではなくてやりたいわけですから。漁協に入れておく意味がないでしょう。

○菅家課長 それはまさに桃浦の方がそういう選択をされたわけであって、今でもそういう組合員となって漁業権を行使するという道が東北のこの地区以外の地区でも可能なわけ

でありますから。

○八田座長 特定区画のほうは漁協に優先権があるのだけれども、区画漁業権のほうは特に漁協に優先権があるわけではないわけですね。

○菅家課長 はい。

○八田座長 それと同じことがカキや何かについてもできない理由というのはあるのですか。

○菅家課長 つまり、特定区画漁業権というのは、そんなに投資もかからず比較的多数の漁業者が参入しやすく、一方で、いかだを浮かべたりするので、海面をある程度専有する必要がある漁業なわけです。なので、漁協がそこは全体を管理調整するという形でまず漁協が漁業権を持つ。まさに、のりの例で見ていただくとよく分かるかと思えますけれども、ああいうものの全体の管理主体として漁協が調整なりを、漁場紛争が起きないように調整を行っているということです。

○八田座長 他の企業が入っても全然おかしくないと思います。やはり企業はその管理のことを考えるでしょうからね。

○菅家課長 企業がその漁業権の主体として入るということですか。

○八田座長 そうです。

○菅家課長 別にそこは民間企業がそういうマインドがまったくないとは申し上げませんが、やはり漁場のことをずっと現場でいて、漁場の状況とか、資源の状況とか、あるいは潮の流れだとか色々そういう状況があると思いますけれども、そこを一番よく知っているのは漁協であり、地元の漁業者でありますので、優先順位からしたら、決して民間の企業者がダメとは申しませんが、適した方からとっていくということであればそういう方々からやっていくのが法目的に照らしてもいいのだと。

○八田座長 では、入札にかければ一番高く入られるのではないですか。入札でやればいいのではないのでしょうか。もちろん自然の保全というのはすごく大切だから、その規制はきちんとかけないといけないし、監督もやらなければいけないですね。

○菅家課長 入札というのは、何の入札ですか。

○八田座長 漁業権。

○菅家課長 漁業権の入札をどういう能力ではかるということですか。

○八田座長 入札です。だから、お金を払った人がその権利をもらえる。

○菅家課長 つまり、金をたくさん持っていればうまく経営する能力があるということですか。

○八田座長 持っているのではなくて、うまく経営できるからそれだけ払うことができる。

○菅家課長 まだ参入はしていないわけですから、養殖業を営む者としてうまくここで経営できるかどうかというのは未知数の話ではないですか。

○八田座長 他のところで経営している人たちは、入札しないでしょう。要するに、漁業

組合が非常に非能率的であるならばそういうところが勝つし、ものすごく漁業組合が能率的ならば漁業組合が勝つかも知れない。だから、そういう入札制度にして、こんな優先権などというのをやめたほうが元来は合理的なのだろうと思います。

○菅家課長 入札だから、たくさんお金を払えば、それは養殖業以外の分野でうまく経営で成功したと、ですから、資本力もあるということかもしれませんが、その人がこの場所で養殖業に参入してうまく経営できるということには必ずしもならないですね。もしそれをやるのだったら、ここできちんと高い経営能力を発揮して養殖業をきちんと営めるかが問題。

○八田座長 国の観点からは資源の保全が大切なことから、その条件をきちんと整えるなら誰がやってもいいですね。それは最も効率的なところがやるのは入札で決めるということだと思う。要するに国の目的が資源の管理だということを明確化すれば、国が色々監督することがしぼられるわけです。

○菅家課長 資源の管理というのは非常に重要なテーマなので、いろんな公的な資源の保全なり、漁業法以外にも色々法律がありますので、そういった他の法律でもって公的な規制、先生御案内のTACとか、ああいうものが資源管理として行われているわけでありまして、こういった沿岸漁業でも地元の話合い、地方公共団体が入って資源管理というのは行われているわけでありまして、そこの重要性は全く否定するつもりではございません。そこは誰がやろうと、それは公的な規制というのは厳然としてございますので、そこはしっかりやられるのだと思います。

○八田座長 もしよろしかったらどうぞ。

○原委員 同一順位の間での審査基準というのはどう定められているのですか。

○菅家課長 今の法律による規定がありまして、同一順位の場合には、経験要件があるかどうかです。同じ漁業の経験要件があるかどうか、あるいは地元漁民の経営の参画の程度とか、資本力とか、色々法律に、漁業法という法律の16条ですけれども、列記された考慮要件がございます。

○原委員 だから、特定区画の場合でいうと、漁協自体は自ら経験があるということではないので、おそらく漁業経営、資源管理をきちんとできるとか、そういう観点で判断されるということですね。要するに今回の復興特区の場合ですと、第1順位から第3順位まで一緒になるので、同列で複数出てくる可能性もあったのだと思うのですけれども、その場合にどう判断されることになっていたのでしょうか。

○菅家課長 まさに同列になるので、誰にするかというのは知事の判断。

○原委員 基準はありますか。

○菅家課長 これは同列にしたので、その中からまさに知事の御判断でこうだというのを選ぶ。

○原委員 それは全くの裁量で勝手に決めているわけですか。

○菅家課長 勝手にというのはあれですけれども、順位同列に扱う。この場合も海区の漁

業調整委員会の意見というのはもちろん聞くわけですがけれども、聞いた上で知事の御判断としてやるのだと。だから、逆にもし、この制度を非常に緩めていくと、では県知事が本当に何ら問題なくぴしっとそういう制度運用できるのかということも実はあるのかもしれませんが。宮城県の特区の場合はもう宮城県知事のお考えの中にここだと、合同会社だというコンセプトが明確にあったので、途中からみんなもうあそこだと分かっていたわけです。そういった形で進められたわけですがけれども、仮にそうではない場合に、まさに今おっしゃるようにどうやって選ぶのだみたいな、そういった懸念も実はあるのかもしれませんが。

○原委員 本来的には漁業経営、資源管理がきちんとできるのかとか、そういうことを考えて選ばれるという制度であるべきだったのだろうと思うのです。

○菅家課長 それは要件をクリアしておりますので、そういったものとして宮城県知事が合同会社を。

○原委員 要件というのは、地域の計画としての要件ということですね。

○菅家課長 そうです。

○原委員 ですから、同一順位間での優先順位を御質問した趣旨は、おそらく漁業経営がしっかりできることであるとか、資源管理もちゃんとやれることというような要件で本来選ばれていくべきであって、今の漁業法の制度というのは、おそらく漁協に任せておけばそこは問題ないでしょうという擬製をされて、そこを第1順位とされているのだと思うのですけれども、そこは本来免許をする人がしっかりと判断できる人であれば、別に順位を決めなくてもできることではありませんでしょうか。順位を決めなくてもきちんと漁業経営ができること、資源管理ができる人を選びますという制度にするのだと困りますか。

○菅家課長 そこは結局言うは易いのですけれども、裁量が入らざるを得ないと思います。資源管理をきっちりできるとか、経営をしっかりとできるとか、言うは易いのですが、では、具体的に資源管理がきっちりできるのはどういうことかとか、それはなかなか公平性、透明性のあるものを要件として仕組むというのは、そう簡単ではないのではないかと思います。

○原委員 そこを簡単ではないとおっしゃられると、今でも仮に特定区画漁業権で言ったときに第1順位の人がたまたま出てきませんでした、第2順位で複数の人が出てきたときにどうされるのですかと。そこの審査基準がなくて、そこは勘でやりますという話だとしたら、制度として相当おかしいですよという感じですね。

○菅家課長 地元漁民の7割以上を含む法人なので、競願は起こりません。

○原委員 分かりました。では、第3位、第4順位だけで複数になった場合です。

○菅家課長 特定区画で言うと第2順位までは7割なので、第3順位以下は、先ほど申し上げた法律に同列の人がいたときの考慮要件というのを色々法定している。

○原委員 それは難しいとはおっしゃるけれども、判断できますという前提で制度は組まれているわけですね。

○菅家課長 そうなったら、それは判断せざるを得ないということだと思いますけれども、

1 発目に来る場合にどう判断するのだというのは、もし明確なよって立つべき基準がないとなかなかそこは知事もつらいのかもしれない。

○原委員 ただ、少なくとも制度上というか、それは判断できる状態になっていなければおかしいだけの基準があるべきであって、それは別に漁協も、漁協以外にそれ以外の企業が例えば出てきた場合に、それを必ず排除しなければいけませんというのは、これは制度として理由が説明できないのではないのか。

○菅家課長 排除はしていないわけでありまして、政策目的に照らして望ましい者を上から並べているわけでありまして、もちろん、ですから民間企業の方も全部排除とか全くありませんし、現に入っているわけですし。

○原委員 排除されるわけですね。だって、第1順位は法定で確定されているわけですから。

○菅家課長 繰り返しになりますが、政策目的に照らして望ましい者を上から並べているわけであるので、それは椅子の数はそうたくさんはありませんから、やはり法律ですから、法律に定めた目的との関係で望ましいかどうかという優劣の差は当然出てくると思います。

○原委員 政策目的に照らして望ましいのかどうかというのをこの順番で本当に決める必要があるのでしょうかというのが申し上げている点で、漁協、例えば複数に分けて、区画漁業権の場合であれば、複数の人たちが出てきて分け合いますというのが認められるわけですね。特定区画の場合に、漁協以外に企業が出てきましたというときに、例えば、2割部分を企業に与えますというような判断をなぜ知事がしてはいけないのでしょうか。それは政策目的に照らしてちゃんと望ましい人だと思われましていうときに、それは今の制度上はできないということだと思ふのです。

○菅家課長 そこは繰り返しになりますが、地元の漁港なり地元の漁民というのは、浜の状態をよく知っている。資源の状況とか、漁場の状況とか、生態系の状況とか、そういったことをよりよく知っている、精通している者のほうが、特定区画漁業というものをうまく営めるだろうという優先順位づけの問題だと思います。

○八田座長 これはよく言われることですけれども、販売能力があると、どういうものをつくったらいいか。大きいものにしたらいいか、小さいものにしたらいいか、そういうノウハウもできますね。だから、本当に浜を最大限生かすためには、そこにずっといた人ではなくて、むしろ最終的には要件を満たした者の中から入札で決めるというようなこともあって当然いいのではないのでしょうか。

○菅家課長 入札というのは、一番高い金を出したという人ですか。

○八田座長 国なり県に対してね。それだけの経営能力があるということですね。

○菅家課長 その経営能力とその場所で適正に養殖というものを営める能力というのは一緒ではないのではないかと思います。

○八田座長 一緒なのではないですか。そこでやるのが例えば。

○菅家課長 養殖はいろんな技術とかも要るのです。

○八田座長 もちろんそうです。それを観光のためにいつの期間につくるとか、大きいものにする、小さいものにする、どういう種類が望まれるか、そういうことを企業として全部判断する。そうすると、その浜が一番生かされる。ところが、先ほどの話ですけれども、地元だけで言ったら、カキの身をとるのですら全部手でやっていて、世界の知識など入ってこなかったということがあるわけですね。地元民がその浜を一番生かせるというのは、そういう場合もあるかもしれないけれども、それだけだと決めてかかるわけにはいかないのではないかと思います。

○菅家課長 入札というのはよく分かりませんが、なぜ今の形がいいかというのは、もう何回も繰り返になりますけれども、漁場の様子を一番よく知っている人たちがやったほうが漁業生産の増大につながるという、こういう考え方なので、おっしゃるような方が入ったから漁業生産が増大するという保証も別にないですね。漁業生産の増大というのは、浜全体として漁業生産が上がる必要があるものであって、その中に参入された特定の方だけが漁業生産が上がっても、その方が漁場の利用状況によく精通していないことによって生ずるような漁業紛争とかがあれば、それは浜全体としては漁業生産が落ちるということもあるかもしれませんし。

○八田座長 お互いの間の調整に関する基準というのは、それはする必要があります。

○菅家課長 調整を行い、ちゃんと了された方というのは今入ってちゃんとやっておられるわけです。

○八田座長 権利を全部持った企業だったら、そんな調整は要らないですね。そういうものならば優先権を漁協と同等に与えてもおかしくはないですね。その浜の、その湾の養殖の権限を全部持っている。要するに今の漁協のように一括して買い取ってやるというところならば、今の内輪もめの話というのは起きないでしょう。

○菅家課長 それ以外でも地先の共同漁業権者との調整というのはあるわけですね。

○八田座長 そこに関しては、漁協組合に任せないで、やはり公が干渉すべきだと思うのです。基準を明確にした上で。

○菅家課長 そういうことをするとどういうメリットがあるという。

○八田座長 先ほどから申し上げているように、その浜を最も有効に生かせる者がそこで経営できるようになる。

○菅家課長 有効に生かせるというのは、どういう要件で切り出していくということになるのでしょうか。

○八田座長 例えば、最終的には入札ですけれども、資格要件は切らなければいけません。

○菅家課長 金だけ持っているというので、他の産業で成功された方がこの養殖の場でちゃんと養殖業というのをきちんと営める、そこで成功するということは必ずしもないと思うのです。

○八田座長 入札するわけですから、それだけのめどが立ってやるわけでしょう。

○菅家課長 そこだけではないと思います。もし、やられるのであれば、ちゃんとこの場

所で養殖業をうまく営めるといようなものを何か要件化してやるということだと思います。

○八田座長 資格要件はもちろん入れるわけです。その資格要件の中で同列になった人たちに対しては、その入札で決めたらどうでしょうかということですか。

○菅家課長 今払っていないコストを新たに漁業権を取得する者は払うということですか。

○八田座長 もちろんそうです。だって、これは限られた資源保全のための権利ですから、それは国が取らなければいけないと思います。もし、そうでないとしたら、そういう権利の売買というのを認めるということはあるでしょうね。それは既得権を尊重しながら、一番最終的に有効な使い方をするということだと思います。

○菅家課長 それはしかし、相当な抜本的な考え方の改革ということですか。

○八田座長 外国は例の漁獲量の売買などでは、ごく普通でしょう。

○菅家課長 それは外国と日本は漁業の形態も違うので、単純に一律には比較できませんし、日本も江戸時代からいろんな漁村の漁場の利用の仕方という積み重ねがあつて今があるので、外国がこうだから日本はこうだというのは、それは一律には扱えないことだと思います。

○八田座長 そうだけれども、一概に漁協が全部管理をうまくできるという議論は成り立たないでしょう。

○菅家課長 ですから、今でも民間の業者が入られているわけではないですか。

○八田座長 もっと入れればいいでしょうという話。同等のときは入札で決めたらどうでしょうかというわけです。

○菅家課長 更なる企業参入を止めるようなことなどしていない。

○八田座長 外国でもそうやっているのならば、全くそれを排除する理由がないではないですか。

○菅家課長 国内の漁業者との関係とか、それはどういうふうを考えていくのか。

○八田座長 何らかの補償はもちろん必要です。補償を伴ってのことです。

○菅家課長 その補償の財源は。

○八田座長 それは将来的には入札のお金が入ってきますから。

○菅家課長 それで全部足りるのですか。

○八田座長 そこら辺は政策的な手当てが要ると思います。

○菅家課長 それは多分予算的な手当は、原委員は御存じかもしれませんが、現行の財政状況ではできないと思います。

○八田座長 それがないと、なかなかこれは解決しないのではないかと思います。

○菅家課長 入札を導入すれば、今の状況がよくなるというのであれば、良いかもしれませんが、我々は今の制度でしっかりやっていくのが法目的に照らして、水産業のためになると考えている。資源管理は別の法律でもあるわけですから、この法律だけで資源管理をやっているわけではないですから、誰がやろうと当然資源管理というのは制約、規

制は受けるわけで。

○八田座長 時間をかなり超えましたので。

どうぞ。

○原委員 一言だけ。今の制度でうまくいっているのですと、これからもうまくいくのですというのであれば、これまでうまくいってきましたという成果をきちんと示していただきたい。

○菅家課長 それは今の漁業の現状を良く見ていただくことかと思います。

○原委員 今の現状、過去何十年かをとって見たときに本当に成功してきたとこれと言えるのでしょうか。

○八田座長 若い人が全然入って来られないのです。

○菅家課長 それはやはり資源量との関係もございませし、労働環境とかそういうものもありますから一概には言えないと思いますけれども、何と比較すればいいのかということもございませけれども。

○原委員 そこも含めてお考えいただいたらいいと思います。

○菅家課長 そこは今の我が国の漁業の現状が告示するということかと思います。

○原委員 そのときに、本当にこのままの制度で、農林水産省としてそれでよろしいのでしょうか。少なくとも抜本的に全部変えるというよりは、今、この国家戦略特区のワーキンググループでお話をしているという趣旨は、特区で実験的に新しい制度を考えてみるということと一緒に考えてもいい時期ではありませんでしょうかということではないかと思っているのです。

○菅家課長 入札というのは全然ピンと来ないのです。他にも色々手はあるのかもしれませんが。

○八田座長 これから色々かなり長期にわたって議論していく必要がある問題だと思いますので、よろしく願いいたします。どうもありがとうございました。