

科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和 2 年 6 月 30 日現在

機関番号：11601

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2016～2019

課題番号：16K12366

研究課題名(和文) 漁業権行使に関する将来的な展望についての研究

研究課題名(英文) Future prospect on fishery right exercise rule

研究代表者

井上 健 (Inoue, Ken)

福島大学・経済経営学類・教授

研究者番号：80334001

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,600,000円

研究成果の概要(和文)：東日本大震災の影響で漁業権に関わる居住要件を満たさなくなった漁業者に関わり、直接的な対応とともに、今後の課題と展望について検討を行った。2回の漁業権更新を通じて、被災者の救済という観点からは、適切な措置が講じられたと評価できた。一方、沿岸漁業の将来の可能性を広げる機会としてとらえ、居住要件の緩和が進むことを期待し、調査研究を実施してきたが、その観点からは十分な成果を得ることができなかった。

研究成果の学術的意義や社会的意義

東日本大震災によって住居を失った漁業者の中には地元で定められている漁業を営むための住所要件を満たさなくなったために、廃業という選択をせざるを得なかった者がいたことが確認されている。本研究ではそのような漁業者に対する直接的な救済とともに、沿岸漁業の将来を見据えた上で、現在よりも柔軟な対応が進むことを検討することを目的としている。研究を通じて、救済については適切な選択がとられたことが確認されているものの、将来に向けた新しい選択については十分な対応がとられたとは言えないことが分かった。このような課題を明らかにしたことが本研究の社会的意義であると考えている。

研究成果の概要(英文)：We examined current issues and future outlook, as well as direct measures, to the coastal fishermen who lost their right of operating a fishery because of the Great East Japan Earthquake in 2011. Our study's main concern is to loosen requirements on residence in relation to the right of operating a fishery. Through our research, we can not get enough evidence on it.

研究分野：水産資源管理

キーワード：漁業権 漁業管理 漁業調整 居住要件

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19 (共通)

1. 研究開始当初の背景

漁業資源は典型的な共有資源であり、いわゆる「共有地の悲劇」が起こる素地がある。“資源枯渇”を回避するためには、適切な管理手法の選択が必要だと考えられている。「私的所有権に基づく市場型管理」と「公有などの政府主導型管理」は、これまでに研究成果として提示されてきた代表的な管理手法と言える。一方、これらのいずれにも当てはまらないシステムのもとで「共有地の悲劇」を回避している事例が世界各地に存在していることが、2009年にノーベル経済学賞を受賞したオストロムの一連の研究によって広く知られることとなった。そこでの管理手法は「共同体による自主管理」であり、共同利用という側面は残しつつ政府等による公的管理を基本的に必要としない手法として注目されている。日本の沿岸漁業地区には、この「共同体による自主管理」に該当する事例が豊富に存在し、多くの研究者の注目を集めている。そのような日本における事例の制度的な基盤となっているのが、漁業権にもとづく管理である。比較的大規模な漁業（大型の養殖業・大型の定置網漁業）に関する漁業権を除くと、日本における漁業権は漁業協同組合に免許されてきた。予定されている漁業法の改正により、やや状況は変化することになるが、現在の免許の実態を見る限り、状況は大きく変化しているとは言えない。漁業権による漁業を営む資格を有するのは組合員であるが、資源管理や漁業秩序の維持等の観点から共同体内で適切なルールが設定され、実際に漁業を営む組合員が決定される。そのルールの中の1つが漁場に近接した指定された地区に居住している組合員のみを対象とするという「居住要件」である。そこには、漁場を日常的に管理している者が漁場を利用する権利を有するのだという伝統的な「信念」が関係していると考えられる。日本の多くの沿岸漁業地区では、このような仕組みで適切に漁業資源の管理が行われてきた。

この状況に大きな変化をもたらしたのが、2011年3月に発生した東日本大震災である。多くの漁業者が沿岸地区に有していた住居を失い、沿岸地区から離れた場所での生活を余儀なくされた者も少なくない。復興が進んでいき各地で少しずつ漁業が再開される中で、浮かび上がってきたのが前述した「居住要件」の問題である。我々は震災以降、多くの被災地区で現地調査を実施してきたが、その中で、「地区外に自宅を再建するために漁業権の行使を認められず、漁業を辞めることを選択した漁業者の存在」を確認している。漁業地区から大きく離れた場所に自宅を再建したのであれば、漁業からの撤退を選択したのと同じことであり、当然の結果であるという意見も存在するだろう。ただし、地区外に居住することを選択せざるを得なかったと判断できる事例もあり、必ずしも一律な判断はできない。また、地区外に居住しながら漁業を営むことを許容している地区の存在も明らかになっている。

2. 研究の目的

私たちは「共同体による自主管理」の中で「居住要件」が重要な役割を果たしているという側面については、否定する立場にはない。顔の見える関係の中で、適切な形で漁場管理、漁業調整についての意思決定が行われてきたことについては、多くの研究で指摘されている通り、有効に機能する手段であると評価している。ただし、二つの理由でこれまでのやり方に修正が必要なのではないかと考えている。一つ目は、大災害という特殊事情によって居住要件を満たさなくなった漁業者については、救済という観点があっても良いのではないかとこの点である。この点については、既に水産庁が対応している。2013年の漁業権の更新に先立ち、一時的に避難生活をしている漁業者については、特例的に漁業権の行使を認めても問題はないという方針を示している。この方針を受けて、当面は「居住要件」を緩和している地区が確認できている。ただし、あくまでも一時的なものであり、次の2018年の更新後には、「居住要件」に関する特例がなくなるのではないかと懸念されている。2018年以降の対応については、特例を継続することによって生じる問題点等を検討する必要があると考えている。二つ目は、沿岸漁業における新規就業者の増加という観点からは、より柔軟な対応が必要なのではないかという点である。漁業地区は景観に恵まれている等、多くの魅力がある反面、生活をしていく上では、都市部と比べて不便なところが多いと言ってよいだろう。新規で漁業に就業しようとするものにとって、自身の将来の生活設計を考慮すると、「居住制約」は就業という意思決定にマイナスの影響を与える可能性があるのではないかと考えている。そのため、「共同体による自主管理」という原則を崩さない範囲での「居住要件」の緩和の検討が進められるべきである。

以上の問題意識をもとに、「居住要件」に関わる実態を明らかにするとともに、今後の展望を得ることが本研究の目的である。

3. 研究の方法

[1] 関連制度の整理

「居住要件」に関わって発生している前述した問題の背景にどのような要因があるのか明確にすることは研究の目的上、不可欠である。特に、制度面において直接・間接的に影響している要因について整理を試みる。

[2] 現状把握

現地調査をもとに、「居住要件」に関わる現状についての把握を試みる。特徴的な漁業地区を選定し、2013年の漁業権更新時の対応を確認するとともに、その後に発生した課題についても記述していく。また、2018年の漁業権更新時における対応について、どのような変化があったかという視点を交えて考察する。

[3] 適切な方向性についての検討

[1]および[2]の結果を受けて、「居住要件」の扱いも含めた被災地域の漁業秩序の形成について総合的な検討を行う。

4. 研究成果

[1] 関連制度の整理

2018年12月に「漁業法等の一部を改正する等の法律」が成立し、漁業法の改正が決定された。その中には漁業権に関する変更も含まれるが、本稿では2018年までの状況が対象となるため、改正前の現行漁業法をもとに制度について見ていくことにする。

本稿が対象としている漁業権は現行漁業法では共同漁業権、特定区画漁業権の二つである。以下では、特定区画漁業権に限定して制度の整理を行うが、共同漁業権についても概ね同様の制度となっている。特定区画漁業権は、原則として漁協に免許され、漁協の組合が漁業を営む権利を有する。誰が具体的に漁業を営むかに関連しては、二段階に分けて考える必要がある。一段階目は、地元地区の役割である。漁業法上は、「自然的及び社会経済的条件により当該漁業の漁場が属すると認められる地区」とされている。「属する」という表現のみでは、対応する漁場との関係を確定することはできないが、現実的な扱いで言えば、その漁場を利用することができる地区という意味と解釈でき、その解釈をさらに進めれば、その地区に住む人のみが利用することができるということになるだろう。ただし、法的な制約としてそれらが規定されているわけではないことを確認しておきたい。実は、この地元地区は、漁業が特定区画漁業権の免許についての適格性を有するかどうかの判定に関わっている。具体的には、

その組合員のうち地元地区内に住所を有し当該漁業を営む者の属する世帯の数が、地元地区内に住所を有し当該漁業を営む者の属する世帯の数の三分の二以上であるもの

という要件を漁協が満たすことが要請されている。地元地区全体を組合の地区としている漁協を想定した場合には、「地元地区内に住所を有し当該漁業を営む者」はすべて組合員であるため、上の要件は常に満たされる。宮城県においては、県下一漁協が既の実現しているため、上記の制約が関わる状況は想定しにくい。したがって、居住要件に関して直接的な制約となっているとは言えないが、2/3という数の制約を課している点が管理上、間接的な影響を及ぼすことは想定しうる。

次の二段階目は、漁業権行使規則による制約である。漁業権行使規則は都道府県知事の認可を受けなければならないという制約はあるものの、基本的には漁協内において民主的な手続きを経て作成されるものである。漁業権行使規則には各漁場単位でその漁場で漁業を営む権利を有するものの資格が定められている。その資格要件の中には、「地元地区に住所を有する」ことが含まれるのが一般的である。漁業権行使規則の内容は漁協の総会での議決を経て決定されるが、総会の議決に先立ち、「地元地区」の区域内に住所を有するものの2/3以上の書面による同意を得る必要がある。この点は、漁業権行使規則に「地元地区」に居住することを資格要件に含めることについて、制度的に支えていると考えられる。もちろん、ある「地元地区」において、地区外の漁業者を受け入れるという意見が多くなれば、異なる状況が実現することも想定しうるが、そのような状況は一般的ではないだろう。

[2] 現状把握

前述したように2013年の漁業権更新時に、水産庁は漁業権行使に関する居住要件について、東日本大震災の影響を考慮した対応をするよう要請している。直接的には都道府県知事に宛てられた要請だが、県を通じて漁協あるいはその支所にもその内容は伝達されている。その影響については、2015年9月に宮城県内のA地区で実施した現地調査を通じて、以下のような知見が得られている。宮城県漁協は、県全体を一つの地区として成立している漁協ではあるが、沿岸漁業の根底に関わる意思決定については、現在でも合併前の地区単位で行われている。そのため、組合員の資格審査や行使規則における居住要件についての決定は、同じ単位で行われており、宮城県漁協としては各地区単位で決定された内容を取りまとめているに過ぎないということである。結果として、水産庁の要請に沿った形の対応をした地区とそうでない地区が並立した状態であったことも確認されている。また、あくまでも一時的な措置であり、次の更新の際の扱いについては、未定であるという認識が現場では広がっていたようである。

2018年の漁業権更新の際にも、水産庁は同様の要請を行っている。宮城県のB地区において行った現地調査からは、この間の変化についての情報が得られている。前回の更新時と違い、宮城県漁協が水産庁の要請に対する積極的な推奨という方向で指導を実施したということである。具体的には、各地区で関係する漁業権行使規則内に「平成23年3月11日の東日本大震災前に 地区に住所を有していたが、震災により地区外へ避難及び移住している者の中で、地区で当該漁業を継続する意思表示をしている者は当該地区に住所を有している者とみなす」という内容を入れるという方向を示したようだ。

[3] 適切な方向性についての検討

制度的な整理と現状把握を通じて、「被害者救済」という観点からは、適切な着地点に到達したと言ってよいだろう。一方、沿岸漁業の将来という観点からは課題が残っていると考えてい

る。前述したB地区での現地調査からは、あくまでも特例的な措置であるという感触が得られている。この地区において、実際に該当している漁業者は比較的高齢であって、この漁業者が引退するのはそれほど先のことではない。そのため、特例措置は限られた期間のものであり、その後に影響するものではないという認識であるということであった。残念ながら、宮城県内全体で同様の状況であることは確認できなかったが、おそらく横並びの結果となっていることが予想される。

本稿では、居住要件に関わって、柔軟で新しい可能性について検討することを課題として掲げていたが、現場における結論としては、「現状維持」という結果となった。ただし、この間に可能性として見えてきた「通い漁師」などの新しい選択肢については、追及する価値がある選択肢であると考えており、継続的な研究課題としていきたい。

<参考文献>

水産庁．(2012)．平成24年度漁場計画の樹立について（平成24年6月8日施行）．

水産庁．(2017)．平成29年度漁場計画の樹立について（平成29年6月9日施行）．

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計1件（うち査読付論文 1件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 0件）

1. 著者名 井上 健	4. 巻 88
2. 論文標題 沿岸漁業の後継者の現状について：漁業センサス結果より	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 商学論集	6. 最初と最後の頁 59-70
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計0件

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
研究 分 担 者	阿部 高樹 (Abe Takaki) (40231956)	福島大学・経済経営学類・教授 (11601)	