

漁業権の成立過程と漁協の役割

はじめに

低迷する日本漁業の再構築が緊急かつ重要な課題となっている。資源問題、担い手問題にも及ぶだけに、課題取組みにあたっては、漁業と地域を結びつけた漁村地域再生にまで踏み込んだ視点が必要となろう。この場合、漁場の保全、管理、利用の一体的運営主体として位置づけられる漁協への期待は大きいものがある。

漁協がこうした漁場運営の主体となった背景には、漁業権の成立過程が大きく関わっている。そして、漁業権の成立は漁業制度の変遷と深く関わっている。本稿では、これらの点を中心に整理し、現状況下での漁協の役割を展望する。

1 漁業制度の変遷と漁業権の成立

(1) 江戸時代の漁業制度

わが国の漁業は、室町時代末期からとくにめざましい発達を遂げ、江戸時代には網漁業や釣り漁業等、現在の沿岸漁業がほぼ出揃ったとされている。この頃は、浦浜ごとに一つあるいはいくつかの村に限定された利用漁場があり、こうした入合漁場における家族経営的な漁業が一般的だった。とはいえ、特定の地方では、網元、船元等の個人あるいは株仲間によって十数人ないし数十人の漁師を使用する大規模漁業が発達していた(注1)。こうした漁業の出現は漁民の階層分化が前提であり、すでにこの頃には、漁船や漁具の所有者

である網元や船元といった階層と労働力のみを提供する漁師層との分化がある程度進んでいたとみられている。

江戸時代の漁業は、「山野海川入会」(注2)にみられる諸原則によって律され、「村並之獵場は、村境を沖へ見通、獵場之境たり」「磯獵は地付根付き次第也、沖は入会」等が漁場に関しての大まかな基準となっていた(注3)。これは、漁業集落の前浜漁場についてその縄張りを公認するとともに、「磯漁」と「沖漁」を区別していたことを示すものである。「磯漁」については浦税その他集落が負担する貢粗、「沖漁」については漁獲物を基準にした運上金や冥加金、これらを領主に納入することによって漁を行う権利が保障されていたとされる。これが「慣行」として、以後法律上の意味を持つようになるのである。

(注1) 潮見俊隆(1954)は、九十九里浜のイワシ地びき網、富山湾のマグロ・ブリ台網、九州五島方面のブリ・マグロ大敷網、紀州・土佐・肥前方面の捕鯨漁業等を列挙している。

(注2) 原暉三(1977)は、1741年(寛保元年)の律令要略に記載としている。

(注3) 江戸時代の漁業制度は各藩がそれぞれ定めることとなっていた。しかし、「万事江戸の法度の如く、国々所々に於て遵行すべき事」という武家諸法度に示される中央集権的な幕藩体制下では、特殊な場合を除き幕府直轄地の制度に準拠していたものとみられている。

(2) 明治初期の漁業制度

明治政府は、地租改正等土地制度の改正と平行して、漁場についても江戸時代の漁場使用関係を解消し、新しい制度に切り替えようとした。すなわち、1875年に雑税廃止と海面官有宣言をおこなった。同年2月の太政官布告によって、漁場、漁業に対する権利関係を表徴していた漁業税等を廃止し、同年12月には「借区制布告」ともいわれる太政官布告「捕魚採藻ノ為海面所有ノ件」によって漁場の私有を廃し、すべて官有としたのである。そして、漁場を利用しようとする場合は、その借用について府県の許可を受けなければならないとした。それまでの慣行による漁場利用を否定し、新たに漁場の借用を府県が許可するというものであり、この点がわが国最初の漁業制度改革とされる所以である。

しかし、網元や船元等漁村における実力者の反発や集落間の抗争が激化したことから、翌年にはこれを改正し、「なるべく従来の慣習に従い」という表現で、実質的に江戸末期の漁業制度継承を容認した。さらに、1886年には「漁業組合準則」を公布し、漁業集落等の入会団体等を「漁業組合」として公認し、旧来慣行を維持させることとした。しかし、こうした漁場紛争対策にもかかわらず漁場争いは一層拡大し、漁業制度の見直しは必至の情勢となった。

(3) 明治漁業法における漁業制度

こうした状況下で、国として統一した漁場調整を行い、漁場紛争の防止とともに資源保護を図ろうとする漁業法制定の動きが、1893年以降活発になった。1901年の明治漁業法

(以下「旧漁業法」)は、こうした流れの中で制定されたものである。沿岸漁業は漁業権を中心に組み立てられ、その基本的な枠組みは江戸末期の漁場利用関係を継承していた。その意味では、従来の「慣行」が漁業権という形で権利化されたのである。

沿岸漁業については、定置漁業権、区画漁業権、特別漁業権、専用漁業権(地先専用漁業権および慣行専用漁業権)の免許による管理を内容とした。その実態は、漁業組合に前浜漁場の特権的な地先専用漁業権を与え、その実質的な容認を前提に、個人、組合、会社などによる排他的な個別漁場の漁業権、すなわち定置漁業権、区画漁業権(養殖漁業)、特別漁業権(地曳網等)を認めるというものであった。なお、独占・排他的な漁場が成立しない漁業、例えばカツオ・マグロ漁業等については、許可漁業ないし自由漁業として区分した。

旧漁業法は、その後漁業権の法律的性格の物権化(1910年)、漁業組合の協同組合化による経済機能の強化(1933年)、戦時統制団体として「漁業会」化するための「水産業団体法」による漁協関係規定の分離(1943年)(注4)と3回の内容的改正を経る。この改正過程においても、漁場管理利用法としての基本法的性格や枠組みに変化はなかった。

旧漁業法における漁業権や漁業許可制度は、漁業権の種類や内容、免許権限の知事への集中、漁船大型化による大臣許可漁業の増大など、戦後の制度改革や国際漁場への再進出などにもともなう改正があったものの、基本的な枠組みについては変更がなく、現在に承継されることとなったのである。

(注4) 旧漁業法は、わが国初の統一的な漁業法典であり、漁業組合等に関する諸事項についても規定していた。しかし、水産業団体会法(1948年に水産業協同組合法に置き換わる)の登場により、以後漁業法体系から外れることとなった。

(4) 現漁業法における漁業制度

現漁業法(以下「新漁業法」)は、成案に至るまでわが国水産当局と連合国最高司令官総司令部(GHQ)との間で約4年にわたる長い交渉がおこなわれ、延べ4案が検討された。主な論点は漁業権に関するものであり、漁協への全面的な集中を意図した水産当局と、資本主義的発想から自営者優先を主張したGHQの交渉が難航したものである。

こうした経緯を経て1949年に成立した現漁業法(以下「新漁業法」)は、「漁業生産力を発展させ、あわせて漁業の民主化を図ることを目的」(第1条)として、旧来の漁業権を全面的に整理し、新しい漁業秩序をつくることとした。すなわち、旧漁業法による漁業権を補償金の支払い(形式的には漁業権証券の交付)によっていったん消滅させ、新制度による漁業権を新たに免許するという方法をとった(注5)。

新漁業法の基本的な特徴としては、①共同漁業権と一部の区画漁業権を例外として自営者免許の原則を鮮明にしたこと、②専用漁業権を縮小して許可漁業を増やしたこと、③沖合・遠洋漁業等については現状の継続を認めたこと、などがある。なかでも、漁業の収益性が高く、許可そのものが権利化し、その意味で経済的価値を高めつつあった許可漁業が、そのまま放置された点が特筆される。この点、

制度的に漁業の資本主義化を図ったことが最大の特徴となっており、「漁業制度改革はなによりも上からの改革であった」(『水産業協同組合制度史第2巻』p.321)とされる所以である。

漁業権の免許にあたっては、自営者免許の原則のなかで「適格性」と「優先順位」を基準とする調整方法が採用された(注6)。このため、漁業権は従来どおり物権とみなされることになったものの、その範囲は縮小(注7)し、貸付禁止あるいは譲渡や担保の制限など私権としての性質も弱められた(注8)。

入漁権については、旧漁業法の慣行による入漁権を廃止し、すべて当事者間の契約によることとなった。さらに、旧漁業法では専用漁業権に限定して入漁権が認められたが、新漁業法では共同漁業権のほかに一部区画漁業権についても入漁権が認められた。

新漁業法による漁業秩序の特徴は、漁場の総合利用の見地から海区全体の漁場計画という視点が加わったことである。そして、それを有効ならしめるものとして漁業調整委員会を位置づけ、大きな権限を与えたことである。

(注5) 30年以内とされた漁業証券の償還財源は、新しく免許する漁業権および漁業許可の免許・許可料徴収金を充当するとされたが、1953年に廃止された。

(注6) 「適格性」とは、免許を受けるにあたっての資格要件であり、「優先順位」とは、適格性を有する者間における免許順位のことである。

(注7) 旧漁業法の専用漁業権に代わるものとして共同漁業権が創設されたが、いわゆる浮魚対象の漁業が対象外となった。また、漁業権の存続期間

も大幅に短縮され（20年⇒定置漁業権5年、共同漁業権10年）、行使方法についても委員会の規制を受けることとなった。

（注8）先取特権・抵当権の設定が認められるのは区画漁業権と定置漁業権に限定される。また譲渡可能な場合も、相手方の「適格性」に加え、認可も必要とされる。

2. 新漁業権の種類と管理

新漁業法は、「この法律において漁業権とは、定置漁業権、区画漁業権及び共同漁業権をいう」（第6条）としており、漁場、漁具、漁法という技術的な基準によって次の3種類に区分している。

- ① 定置漁業権…旧漁業法における定置漁業権から小型定置を除外。また、水深27メートル以上との条件がついた。
- ② 区画漁業権…旧漁業法をほぼ継承。養殖施設の形態や養殖漁場の区画方法によって、3種類の養殖に区分。
- ③ 共同漁業権…旧漁業法における専用漁業権および特別漁業権を廃止し、新しく創設。漁協が漁業権を持ち、漁場を管理し、組合員に行使させるもの。第1種共同漁業から第5種共同漁業まで、その内容とする漁業を5種類に分けている。

漁業権の免許権限は、旧漁業法では専用漁業権が農林大臣、その他の漁業権が都道府県

知事としていたが、新漁業法ではすべて知事免許に変更された。ただし、海区漁業調整委員会の意見聴取が必要とされており、漁業権免許における同委員会の役割も大きくなっている。

3. 漁協と漁業権管理

漁業権を所有・管理するという点が、漁協を特異な協同組合として性格づける。

1886年の漁業組合準則によって漁場の調整、漁場占有利用関係の規制を目的に設立された漁業組合は、1901年の旧漁業法によって漁業権の所有主体として法的に位置づけられた。その後、法改正によって経済事業（1910年）や漁業自営（1933年）が認められ、さらに1938年の漁業法および産業組合中央金庫の改正で信用事業も営めるようになったが、漁業権の所有・管理主体という性格に大きな変化はなかった。以前に比べその範囲が狭まったとされる新漁業法においても、共同漁業権と特定区画漁業権については漁協が所有・管理するとされている。

漁協が所有・管理する漁業権は、組合員である漁業者のために組合が管理する漁業権という意味で、漁協管理漁業権とも呼ばれる。前浜漁場で操業する沿岸漁業者にとって生活の根拠となるだけに、平等原則のもとに「各自漁業を営む権利を有する」とされた（注9）。漁業制度改革の目的の一つとして漁業の民主化が掲げられた（漁業法第1条）が、これと旧来の慣習的な漁業権が結びつくことによる当然の帰結といえる。

独占的かつ排他的な権利であるとされる漁協管理漁業権の意義が、漁業権の成立過程に照らし、沿岸漁家の生活と地域社会の

経済的安定にあることは間違いない。しかし、公有水面におけるこの優位性は、今般水産基本法にも明記されたように、国民食料としての水産物安定供給に負うところ大であろう。

とすれば、旧漁業法から継承されている漁協の加入制限禁止規定（水協法第25条）にもかかわらず、しばしば指摘される漁村地域や漁場の閉鎖的傾向をどう考えるかということである。終戦後のように漁業者が飽和状態にある場合等、資源量に比べて漁獲努力量が大きすぎる場合は、資源維持あるいは漁民のために漁業権を管理する漁協の性格上やむをえないであろう。しかし状況は大きく変化した。漁業生産は著しく縮小し、さらに漁業者も減少と高齢化が同時進行するなど、漁業の振興と担い手の確保が大きな課題となっている。こうした状況下での漁業権管理はこれまでとは違うはずである。

(注9) 1962年の漁業法改正において、漁協の組合員であって、その漁協が制定する漁業権行使規則で規定する資格に該当するものだけが、共同漁業権を営む権利を有することとなった。すなわち、従来組合員に認められていた「各自漁業を営む権利（各自行使権）」を廃止し、行使権を特定の者に限定できることとした。

おわりに

2002年の水協法一部改正によって、漁協等のおこなう事業の1番目に「水産資源の管理」、2番目に「営漁指導」が位置づけられた。組合員のためにおこなう諸事業（信用、購買、販売、利用等）に優先して資源

管理面での取組みが求められたのである。この背景には、21世紀の漁業が資源管理型であることが世界的に求められているという事情がある。

こうした事情、あるいは漁業権制度の社会的な位置づけを考えれば、資源の適切な利用と維持を図る漁業管理が課題となる。そして、そのことを通じて漁村地域の振興を図ることが漁業権の所有・管理主体たる漁協の役割となろう。したがって、例えば漁獲量が資源の適正利用量に及ばない等の状況となった場合には、率先して漁業への新規参入を求め、あるいはより効率的な漁法・漁業への転換を指導することが必要となる。こうした機能を果たせない漁協は、漁業権の所有・管理主体足りえないのではないだろうか。水産資源の再生産水域が漁協の管理する漁業権の範囲を超える場合は、漁業調整委員会との連携も重要となる。こうした場でのリーダーシップ発揮も期待される役割となろう。

<参考文献>

- ・原 暉三（1977）『日本漁業権制度史』図書刊行会
- ・潮見俊隆（1954）『漁村の構造—漁業権の法社会学的研究—』岩波書店
- ・全漁連、水産業協同組合制度史編纂委員会編（1971）『水産業協同組合制度史』第1、2巻
- ・長谷川彰監修（1991）『漁業管理研究—限られた資源を生かす道—』成山堂書店
- ・婁小波（1989）「日本漁業協同組合の漁業権管理機能をめぐる問題」『西日本漁業経済論集』第30巻
- ・青塚繁志（2003）「漁業権制度入門」『漁協経営』漁協経営センター出版部No.482

（出村雅晴）