

論 説

漁業権による沿岸海域の管理可能性

—高知県の現状から—

緒 方 賢 一

目 次

はじめに

- 1 沿岸海域利用の競合関係
- 2 高知県の漁業の状況
- 3 高知県の漁業権
- 4 漁業権による沿岸海域管理の可能性

結びにかえて

はじめに

地域の共有あるいは地域内で共用される資源—放牧地など—をコモンズ (Commons) とよび、その利用と管理を主に考えるコモンズ論は、前世紀末頃から環境社会学あるいは環境経済学といった分野を中心に本格的に議論がされはじめ、近年では論者も社会科学全般に広がり、またコモンズとして捉えられる対象も拡大し、盛んに議論されている¹。法学の分野では、従来から法社会学者を中心に行われてきた入会研究の膨大な蓄積があるが、近年では従来の入会林野に関する研究だけでなく、かつては薪炭林等として利用された里山に現代的な価値を見だし、その管理手法を検討する研究、さらにはまちづくりや都市景観といった都市空間を対象とする研究がなされるなど、研究対象に広がり

高知論叢 (社会科学) 第98号 2010年7月

¹ 数多くの業績があるが、さしあたり井上真・宮内泰介編『コモンズの社会学』(2001年新曜社)、室田武編著『グローバル時代のローカルコモンズ』(2009年 ミネルヴァ書房)など。

興行きを加えつつ、コモンズ論的な研究が盛んになってきている²。2010年度日本法社会学会学術大会で「コモンズ論の射程拡大と法社会学の課題」が企画関連ミニシンポジウムとして開催されるなど、法学の分野においてもコモンズという言葉が一般化してきている³。

コモンズ論的な研究のフィールドは多岐にわたるが、海洋もその対象のひとつである。海の管理についても、コモンズ論的な研究がなされている。特に、海釣りやスキューバダイビングといったマリトレジャー、マリンスポーツを愛好する市民が、それまでは漁業者がほぼ独占的に利用していた海域に入り、海の利用の競合が起こっている部分では、共通の資源である海の管理というコモンズの課題が見いだされる。また、島嶼や沿岸地域の開発に対抗して、開発対象とされる地域の自然資源や景観等にコモンズとしての価値を再発見し、その価値を守ろうとする動きなども見られる。

本稿では、コモンズ的な議論の対象の一つである沿岸海域の利用と管理について、高知県の現状をもとに考える。マリトレジャーとの軋轢にしても、開発問題にしても、海の利用と管理に関する問題は、いずれにせよ、これまで海を中心的に利用し、管理の主たる担い手となってきた漁業者と、利用と管理の根拠となってきた漁業権を抜きにして語ることはできない。本稿では、海の利用と管理について、過剰利用と過少利用に分けて考える。まず過剰利用となることが多い競合関係について若干の整理と検討を行い、次に高知県の漁業および漁業権の現状とその内実の一部を明らかにし、過少利用状態をもたらす権利内実の空洞化について検討する。その上で、漁業権の性質に着目し、権利の外観と内実のずれを修正する方策について、若干の検討を試みることにする。

² 鈴木龍也・富野暉一郎編著『コモンズ論再考』（2006年 晃洋書房）に収められた論考、高村学人「コモンズ研究のための法概念の再定位」（『社会科学研究』60巻5-6号 81-116頁 2009年）等参照。

³ 2010年5月7日-9日、同志社大学において開催された。企画関連ミニシンポジウムはほかに「自治基本条例と自治体政策法務」、全体シンポジウムは「地域社会の法社会学の意義と方法」であった。このほか、コモンズあるいは漁業権関連のミニシンポジウムとして「下北地方における〈法と共同性〉」も開催された。

1 沿岸海域利用の競合関係

ハーディンの指摘した「コモンズの悲劇」の対象は共有地であったが⁴、海洋もまた、競合性と非排他性があり、コモンズ論の有力な検討対象と考えられる。婁小波氏は、そのような海洋のうち、日本の沿岸地域にはコモンズとしての海を適正に管理する制度があると指摘する⁵。遠洋漁業や沖合漁業に比べ、沿岸漁業が安定的な漁獲をあげ続け、持続可能性の高い漁業であることを指摘し、その要因として、漁業法および水産業協同組合法によって制度づけられている漁業権制度を挙げる。そして、漁業権に基づく漁業協同組合等の漁業集団による資源管理について、成功事例とそうでない事例があることを指摘し、タイトなローカルコモンズとして沿岸漁業の資源管理を捉え、管理組織として優れているものの条件について検討している。

従来からある漁業権制度を背景とした漁業協同組合等による沿岸海域の利用と管理は、しかしながら他の第1次産業と同じく、こうした産業を取り巻く厳しい環境の影響もあって、就業構造が硬直化し、漁業従事者の大幅な減少と高齢化が進むなどして、全体として衰退傾向にある。一方、従来の伝統的な漁業的利用の隙間をうめるようにして、あるいは押しのけるようにして、一部地域でマリネジャーが近年盛んに行われるようになってきている。マリネジャーには、海水浴やサーフィンといった、漁業の操業区域とはあまり重ならない海域で行われるものもあれば、海釣りのように漁業と直接重なりあう海域で行われるものもある。酸素ボンベを使って海中に潜り、サンゴ、海草、魚等の海洋性生物を観察したりして楽しむスキューバダイビングも、そうした人気のあるマリネジャーのひとつである。ダイビング人口は推計で50万人とも100万人以上とも言われ⁶、国内ではサンゴ礁等の美しい景観を楽しむことのできる南西

⁴ Hardin, G., "The Tragedy of the Commons," *Science*, 162, 1243-1248, 1968.

⁵ 婁小波「漁業コモンズの機能と管理組織の役割」浅野耕太編著『自然資本の保全と評価』（2009年 ミネルヴァ書房 151-173頁）。

⁶ 須賀潮美『ダイビングの世界』（1999年 岩波新書）3頁。このほか、海上保安庁救難課監修『レジャースキューバダイビング』（2004年五訂版 西山堂）4頁では100万人と

諸島等が人気となっており、こうした地域では観光資源として地元経済に貢献しているところも多い。しかし、特に人気のあるダイビングスポットを抱える地域では、年間数万人がダイバーとして訪れ、漁業の操業区域内でダイビングを行うなどの行為によって地元漁業者とトラブルになっている地域も見受けられる。こうした地域の中には、顧客にダイビングを楽しませる業者が同業者団体を作って、あるいは漁業協同組合や地元漁業者で組織する地縁団体等が直接指導、監督する形をとって、ダイビングスポットを管理し漁業者との衝突を回避する、あるいはダイビングスポットへ向かう際に漁船を利用するなど、共存共栄を図っていかようとしている地域も多いが、軋轢が深刻化し、漁業者や漁協の意向等を反映してダイビングスポットが閉鎖されたり、両者の対立が深刻化して訴訟にまで至っているケースも見られる。

そうした状況にある地域として、高知県内では幡多郡大月町柏島が挙げられる⁷。柏島は、ハマチやマグロの養殖、イサキ等の一本釣漁など漁業が盛んな地区であるが、同時に近年のマリンスポーツ、マリレジャーブームの流れに乗ってスキューバダイビングが盛んになり、西日本有数のダイビングスポットとして、関係者の間では有名な存在となっている。柏島周辺には、ダイビングのガイド、ダイビング用器材のレンタル、ダイビングポイントまでの船での案内などを業とするダイビングサービス業者が数多く存在している。このような状況の下、ダイビングスポットを巡るダイビング業者内部の対立が顕在化し、また、ダイビング業者が更なるスポットの開放を求めていることから、漁業権を有する漁協および漁業者との軋轢がおきているほか、ダイビング客の増加がダイビングスポット周辺の環境破壊をも招いている。

推計されている。

⁷ 詳細については、緒方賢一「柏島における海の地域共通資源の管理について」(『コモンズにおける資源管理ルールの再構築』(平成15～平成17年度科学研究費補助金(基盤研究(B)(2))研究 研究代表・吉岡祥充 2006年 146-167頁)参照。なお、新保輝幸・諸岡慶昇・飯國芳明「森のコモンズ・海のコモンズ(2)」(『海洋と生物』27(6)2005年 579-587頁)に科研費研究の成果の一部、柏島の漁業とダイビング事業をめぐる問題状況の詳細が公開されている。このほか、新保輝幸「海のコモンズの現代的可能性」(『高知論叢』97 2010年 35-62頁)には柏島周辺漁業権およびダイビングスポットを示した図も含めた紹介がある。

こうしたダイビングスポット利用をめぐるダイビング事業者や顧客と漁業者との競合関係から生じる軋轢について、訴訟にまで至ったケースとして著名なのが、大瀬崎ダイビングスポット訴訟である⁸。訴訟の経緯や判決の詳細については、池田恒男氏の詳細かつ優れた評釈があるのでそれを参照して頂くこととして、大瀬崎では柏島のようなダイビング事業者と漁業者の競合関係をどのように秩序づけているのか、大瀬崎の海の管理のあり方について、ここで若干みておきたい。

静岡県沼津市大瀬崎地区では、1980年代からダイビング客が急速に増加し、漁業者とのトラブルが多くなったため、1985年9月に大瀬崎を利用するダイビング業者13名が大瀬崎潜水利用者会（後に「大瀬崎潜水協会」に改名）を組織し、沼津市水産課と地元自治会代表の立会いの下に、「ダイビングスポット」海域を指定し、それ以外の海域での潜水を禁止するとともに、資源保護および漁業妨害の防止のために各海域での潜水時間を制限することなどを内容とする協定を結んだ。協定は毎年更新され、協定に基づきダイビングスポットを利用するダイバーは、漁協が交付する「潜水整理券」を購入して、ダイビングを行うこととなっていた。購入費は1日1人あたり340円であり、消費税相当分10円除く330円分は、潜水協会の運営費交付30円、地元漁業会（合併前の旧漁協の構成員で構成される地元入会集団）への整理券販売委託費90円、定置網設置業者への漁業補償、ダイビングスポットを示すブイの設置費、安全対策費および遭難対策費120円、漁業振興費90円として、それぞれ配分されていた。訴訟はこの潜水整理券を購入してダイビングスポットを利用していた横浜市の業者が原告となり、整理券の販売による潜水漁の徴収は詐欺による不法行為だとして漁協

⁸ 一審は静岡地沼津支判平成7年9月22日、控訴審は東京高判平成8年10月28日（判タ925号264頁）、最高裁判決は平成12年4月21日第2小法廷、差戻控訴審は東京高判平成12年11月30日。なお、最高裁判決および差戻控訴審判決は池田恒男「共同漁業権を有する漁業共同組合が漁業権設定海域で潜水を楽しむダイバーから徴収する潜水料の法的根拠の有無」（『東京都立大学法学会雑誌』42-1 393-407頁、42-2 251-264頁及び43-2 503-515頁 2001、2002、2003年）を参照。また、控訴審判決につき池田恒男「共同漁業権を有する漁業共同組合が漁業権設定海域でダイビングするダイバーから半強制的に徴収する潜水料の法的根拠の有無」（『判例タイムズ』940 1997年 72-80頁）も参照。なお、両評釈とも佐竹五六・池田恒男他著『ローカルルールの研究』（まな出版企画 2006年）に所収。

を相手どって起こしたものであり、1審は原告敗訴、2審は原告一部勝訴（不当利得に基づく請求を認容）となり、最高裁判決は破棄差戻しとなって、最終的に差戻し控訴審で原告が敗訴し、確定したものである。上告審（最高裁）で漁協側は、潜水整理券による料金の徴収は、漁業権侵害の受忍料である、または「一村専用漁場」の慣習に基づく「地先権」によるものであると主張したが、最高裁は漁協側の主張について言及せず、不当利得の成立にかかる漁協とダイビング業者の間の合意の有無が問題であり、それについて審理を尽くさせるためとして破棄差戻しとの判断を下した。漁協側が主張した地先権と漁業権の異同、あるいは重複の度合いについて文献のみから判断することはできないが、少なくとも、現行の漁業法上の漁業権だけではなく、その淵源であり現在も漁業権の背後（というべきか）に存続する「地先権」もあわせた形での地元漁業者の「我々の海」認識に基づく海の管理者としての自覚が、大瀬崎において潜水整理券に基づく料金徴収とその配分を可能にし、ダイビング事業者も含めた利用者全体の海の利用秩序を形成しているものと見ることができる⁹。漁業権ないし地先権を根拠として、関係者が合意の上で協定を作り出すことで、ローカルなルールよる地域の秩序形成を可能にし得るということを、大瀬崎の問題は示してくれている。

では、柏島はどうか。柏島のように、沿岸域の海の利用について、利用の競合が起こる場合、地域における合意形成を得ていくことが重要になる。ダイビングスポット利用と漁業者の利害が競合する場合には、区域的には限られているが原則としてはオープンアクセスな海を、異なる目的をもった複数の関係者が利用することになり、どうしても利用の過剰がおこってしまう。柏島では、ダイビング事業者団体の離合集散が続いたことや漁協の合併¹⁰等によって

⁹ 「地先権」あるいは「我々の海」認識に関しては浜本幸生監修・著『海の『守り人』論—徹底検証・漁業権と地先権』（まな出版企画 1996年）を参照。また、前掲注8の評釈内で池田氏は、漁業権と地先権および潜水協会の協定について、「一村専用漁場慣習ないし地先権と漁業法上の漁業権は、地元の総意としての協定の存在とその実施に媒介されて地域共同秩序＝地域的公序として未分化に被告である漁協に一体化され、アウトサイダーである原告・Xの請求に対して合力してぶつかり合った」とされている。

¹⁰ 柏島漁業協同組合は2001年に大月町および宿毛市の16の漁協が合併して誕生した「すくも湾漁業協同組合」に参加し、現在はすくも湾漁協柏島支所となっている。

漁協の指導が十分に行き渡らないこと等が要因となって、海の利用秩序が形成されているとは言い難い状況にある。大瀬崎のような、漁業権ないし地先権にもとづく秩序形成が必ずうまくゆくものではないことを、残念ながら示す結果となっている。しかし、柏島では、地元住民等の業種を超えた有志が集まり「島おこしの会」をつくって、島の様々な問題について話し合い、問題解決に向けて努力していた¹¹。また、「島おこしの会」とNPO法人黒潮実感センターが中心となって、強制力を伴うものではないが、漁業者も島の住民もダイビング関係者も、島に関わるすべての人々が守るべきルールとして、「里海憲章」をつくろうという動きも見られた¹²。何らかのルールを、漁業者もダイビング業者も含めた形で地元の総意で示すことができれば、海の利用と管理に関する利用秩序の形成の起点となるのではないだろうか。

2 高知県の漁業の状況

2-1. 高知県漁業の概況

前節では、海のコモンズ利用に競合がある場合について検討したが、海の利用については競合ばかりが問題ではない。以下では、高知県を事例として、海の利用、特に漁業的な利用がどのようになされているか、現状をみるとともに、県の漁業政策とそれに沿った形でなされた漁業協同組合の合併について若干の紹介を行い、さらに漁業権の実状をみて、高知県においては利用の過剰ばかりでなく過少も問題とされるべきということを指摘する。

高知県は北を四国山地、南を太平洋に囲まれた山と海の県である。土佐湾の沖を黒潮が流れるため好漁場が多く、古くから漁業が盛んに行われてきた。全

¹¹ 緒方前掲注7, 166頁参照。

¹² 黒潮実感センターの取り組みについては、神田優「持続可能な里海づくりに向けた黒潮実感センターの取り組み」(前掲注7『コモンズにおける資源管理ルールの再構築』90頁-109頁)参照。また、特定非営利活動法人黒潮実感センターウェブサイト (<http://online.divers.ne.jp/kashiwajima/title.html>)も参照(2010年6月現在)。「里海」は里山に対応する、人とのつながりの中で持続的に利用されてきた身近な海一沿岸海域のことを指す。

国的にも有名な漁業として、かつては捕鯨があり、現在でも、かつお一本釣漁やまぐろ延縄漁は全国有数の実績を誇っている。平成20年の全国の漁業種類別漁獲量のうち、高知県は沿岸かつお一本釣漁獲量が6,800トンで全国1位、まぐろ延縄漁獲量が19,500トンで全国3位となっている¹³。同年の高知県の海面漁業全体の漁獲量は97,000トンで、都道府県別で13位となっている¹⁴。平成20年の漁業種別漁獲量では、かつお一本釣、まぐろ延縄のほか、定置網19,300トン、中・小型まき網15,200トン、ひき縄釣9,100トンとなっており、また海面養殖業の取獲量は16,900トンとなっている¹⁵。遠洋・近海漁業、沿岸漁業、海面養殖業が、バランスのとれた形で県内水産業を牽引している。

しかしながら、漁業を取り巻く内外の情勢の悪化により、高知県の漁業が非常に厳しい状況に立たされていることもまた事実である。表1は、高知県内の漁業従事者数および漁業経営体数の推移を表したものである。1988(昭和63)年から2008(平成20)年までの20年間で従事者数が10,227人から4,905人へと半減しており、経営体数も4,770経営体から2,761経営体へと40%以上減少している。漁業従事者数については、特に、働き盛りであり漁業の中心を担う40才～59才男性の従事者数が4,991人から1,665人へと大幅に減少している。20年間で中心的な漁業従事者が1/3にまで減ってしまったことになる。漁業における担い手の不足と高齢化が、非常に深刻になってきている。

従事者数および経営体の減少は当然、漁獲量、生産額に直接影響を及ぼしている。表2は、高知県の水産業の推移を示したものである。1988(昭和63)年か

¹³ 農林水産省「平成20年漁業・養殖業生産統計」(平成21年4月30日公表, 5月1日訂正)。かつお一本釣全体(遠洋・近海・沿岸合計)では25,900トンで全国2位(1位は宮崎30,800トン)。全国合計は115,600トン。まぐろはえ縄漁(遠洋・近海・沿岸合計)は宮城県が40,300トンで1位, 全国合計は167,000トンとなっている。ただしかつお・まぐろ類には遠洋まき網漁もあり, こちらのほうが漁獲高は大きい。まぐろ類の漁獲量は合計22,700トンで全国3位(全国計は216,900トン, 1位は静岡で30,100トン), かつお類は合計33,700トンで全国4位(全国計は331,500トン, 1位は静岡82,700トン)となっている。

¹⁴ 前掲注13参照。全国合計は4,367,500トン。内水面漁業を含めた漁業・養殖業の生産量全体は5,588,000トンとなっている。

¹⁵ 農林水産省中国四国農政局高知農政事務所「平成20年高知県の海面漁業・養殖業生産量(概数)」(平成21年4月30日公表)。

表1 漁業従事者数および漁業経営体数の推移（高知県）

| | | 1988年 | 1993年 | 1998年 | 2003年 | 2008年 | |
|--------|----|--------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 漁業従事者数 | 男性 | 39才以下 | 2,455 | 1,273 | 829 | 643 | 640 |
| | | 40～59才 | 4,991 | 3,937 | 3,210 | 2,323 | 1,665 |
| | | 60才以上 | 2,086 | 2,401 | 2,522 | 2,487 | 2,307 |
| | | 小計 | 9,532 | 7,611 | 6,561 | 5,453 | 4,612 |
| | 女性 | 695 | 528 | 465 | 371 | 293 | |
| | 合計 | 10,227 | 8,139 | 7,026 | 5,824 | 4,905 | |
| 漁業経営体数 | | 4,770 | 4,196 | 3,610 | 3,158 | 2,761 | |

資料：漁業センサス

表2 水産業の生産量・生産額の推移（高知県）

| | | 1988年 | 1993年 | 1998年 | 2003年 | 2008年 |
|-----|--------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 生産量 | 海面漁業 | 132,238 | 126,555 | 107,313 | 99,921 | 94,984 |
| | 海面養殖業 | 20,916 | 18,553 | 19,113 | 17,939 | 16,916 |
| | 内水面漁業 | 2,201 | 1,773 | 913 | 513 | 267 |
| | 内水面養殖業 | 3,417 | 2,315 | 1,000 | 668 | 772 |
| | 計 | 158,772 | 149,196 | 128,339 | 119,041 | 112,939 |
| 生産額 | 海面漁業 | 60,711 | 61,562 | 44,760 | 37,545 | 34,869 |
| | 海面養殖業 | 19,161 | 17,767 | 22,585 | 12,357 | 13,847 |
| | 計 | 79,872 | 79,329 | 67,345 | 49,901 | 48,716 |

注：単位・t, 100万円

資料：高知県農林水産統計年報

ら2008(平成20)年までの20年間で、漁業・養殖業の生産量の合計は158,772トンから112,939トンへと29%減少し、生産額も798億7,200万円から487億1,600万円へと39%減少している。従事者数の減少の割合ほどは大きくないものの、右肩下がり減少を続け、早期に回復するという展望もなく、今後益々厳しい状況になっていくものと予想される。

こうした水産業の危機的状況に対処すべく、高知県は2006(平成18)年に「新・水産業振興指針」を発表した。指針には、2011年までの6年間の県水産業の振興策が示されている。取り組むべき課題として、「生産性の高い漁業への転換」「消費者や流通業者のニーズに対応した水産物の供給」「経営能力とリスク管理能力の向上」「海洋資源を活用した雇用機会の創出」「河川資源を利用した中山間地域の活性化」「漁村環境の改善と環境保全活動の推進」「水産業や漁村を担

う人づくり・組織づくり」があるとし、これら全ての課題に一樣に取り組むのではなく、成功事例を多く積み上げ、その波及効果により全体の改善を図ることを目指している。取り組みの基本方向として、課題を整理し、「漁業所得の向上と自立経営体の育成」「海洋資源等を活かした漁村の活性化」および「人材の育成と組織の強化」を打ち出した。その上で、重点化の方向として「沿岸漁業中心へ」「生産から流通・販売へ」「ハードからソフトへ」という3つの方向性を掲げ、この方向性にそって6年間の具体的な取り組みを進めることとしている。漁業協同組合を大規模に合併する「県1漁協構想の実現」と「各地域における魚価向上に係る取り組みでの成功事例の創出」の2つの取り組みを全県レベルで最優先すべき取り組みと位置づけている。

2-2. 漁業協同組合の大規模合併

沿岸海域では、これまで主として地元漁村の漁民がその地先の海を漁業権に基づいて利用してきた。漁業権は、漁業法上の物権であり、特定の海域において排他的・独占的に特定の漁業を行う権利であるが、都道府県知事の免許によって漁業協同組合に与えられるものである¹⁶。漁業権を具体的に行使するのは各漁業者であるが、免許を受ける主体として、漁業協同組合の位置付けは重い。従来、漁業権は、漁業集落単位で漁民が設立した漁業協同組合に免許されていたので、漁民の集団(多くは入会団体)がそのまま漁業協同組合の成員となっている事例が多く、その意味では経済団体としての漁協と伝統的な地縁団体としての漁業入会集団が同じ枠内に、いわば二重写しに存在していた。戦後の経済発展とともに、集落単位で設立されて活動する漁業協同組合では存続が難しい状況になって、次第に合併して規模を大きくしていったのである¹⁷が、近年の経済のグローバル化の影響を受けて、全国的に漁業協同組合のさらなる大規模な合併が相次ぐ状況となっている。高知県においても状況は同じで、県内の海

¹⁶ 漁業法(昭和24年法律第267号)第6条に漁業権の種類を示した規定がある。また、同8条に漁業権を行使する権利について規定がある。

¹⁷ 漁協の合併については、1960年代から既に政策レベルで促進がなされている。「漁業協同組合合併助成法」(昭和42年法律第78号)は、まさに漁協の合併を図る法律である。なお、同法は平成10年の改正で「漁業協同組合合併促進法」と名称が改められている。

面漁業協同組合をすべて合併し、県に1つの漁業協同組合を作り出そうというところまで、合併の動きが加速してきている。

漁業協同組合を大規模合併し、県内1漁協にする動きは、1998(平成10)年から県内漁協を7つの漁協に合併しようとした構想をさらに進める形で、新・指針に最重要課題として盛り込まれた。都道府県内の漁業をひとつにするという県1漁協構想は、2001(平成13)年に公布・施行された水産基本法¹⁸に基づき策定された水産基本計画において、「第3 水産に関し総合的かつ計画的に講ずべき施策」のうちの「3 団体の再編整備に関する施策」の中で、「漁業協同組合系統組織の事業及び組織基盤の強化を促進するため、漁協系統の自主的な取組を基本とした合併による再編整備(1県1漁協又は1県複数自立漁協の構築の実現)を推進する」とされていることを受けている。高知県では当初、1県複数漁協への合併を目指して7漁協構想が打ち出されたが、当初の予想を上回る漁業不振や組合員の減少と高齢化に直面して、県全域での総合事業体を構築しなければならないとの方針転換がなされ、県1漁協構想へと転換された¹⁹。

県1漁協構想への方針転換を受けて、高知県では「高知県1漁協推進委員会」が立ち上げられ、委員会において2008(平成20)年4月1日が合併予定日と定められた。委員会は、合併の方法は新設合併によること、県内の漁協ごとに設立委員を選出すること、漁業権については合併後も従前のままとすること、合併当初の組合員の資格は旧漁協の組合員資格を引き継ぐこと、欠損金は原則として被合併組合において補填すること、固定化債権は原則として合併までに被合併組合の責任で回収すること、合併時までに回収が困難な債権は債務確認の上償還計画を立て、担保物件の提供等の措置を講ずること、等を基本的な方針として2007年6月に「合併及び事業経営計画書」をとりまとめ、その後、県内各漁協の財務調査を行い、また各漁協およびその組合員への説明会の開催などを行った後、各漁協に参加の可否を打診した。同年8月に県内45漁協(当時)のうち41漁協が臨時総会を開催し、県1漁協への合併の是非を組合員に問う臨時総

¹⁸ 平成13年法律第89号。

¹⁹ 高知県水産振興部ウェブサイト「高知県1漁協構想について」参照。<http://www.pref.kochi.lg.jp/~kaiyou/contents/ken1gyokyou/ken1top.htm> (2010年6月現在)。

会を開催し、このうち19漁協が県1漁協への参加を可決した。その後、2回にわたり再臨時総会が開催され、12月までに25の漁協が参加を可決し、県1漁協は25漁協が合併する形で2008年4月1日にスタートした。

合併後の組合名は「高知県漁業協同組合」（以下本稿では「高知県漁協」ないし「県漁協」とする）とし、主たる事務所は高知市の旧高知市漁業協同組合事務所へ置くこととした。発足当初の組合員は6,782名（うち正組合員4,008名（法人54を含む）、総代100名、理事10名（うち常勤7名）、監事4名、職員170名の体制であった²⁰。県漁協の組織は、合併前の各漁協を芸東、中央、高岡、幡東、清水の5ブロックに分け、各ブロックごとに統括支所（室戸、本所、宇佐、佐賀、清水）を置く形をとった。

県漁協の設立目的は、効率化、スリム化、規模の利益のメリットを生かす、流通ルートの開拓等である。発足後、その目的に沿った形で、全漁連から直接軽油を仕入れるために軽油引取税に係る「特定業者」の指定を受ける、魚価維持のため市場での入札に参加する、直販所「海の漁心市」（2店舗）を設置する、県内スーパーとの直接取引を行う等、次々と事業展開を行い、活動を活発化させている²¹。第1事業年度（2008（平成20）年4月－2009年3月）の経常利益は9,200万円、販売事業売り上げは79億円あまりとなっている。

県漁協設立後、新規に新たな漁協の参加を受け付ける際には、合併時と同様欠損金は補填すること、旧漁協単位で単年度黒字を目指すこと、漁業権は従前通りとすること、等が条件となることであった。

県漁協と各支所の関係は、県漁協では旧漁協単位で「地区委員会」を設け、地区委員会単位で漁業権の管理を行い、それを県漁協が受け入れる形をとっている。各支所単位で経営の収支について赤字にならないよう努力を促すため、必要な指導を県漁協が行っている。また、ブロックごとブロック会議を開き各

²⁰ 高知県漁業協同組合「業務報告書（平成20年度）」。以下、県漁協の組織・運営方法等は基本的にこの業務報告に依拠している。

²¹ 筆者は2009（平成21）年11月に、県漁協本所において、組合長および専務理事から県漁協の概況について聞き取り調査をすることができた。明神組合長は合併前の佐賀町漁協組合長、竹村専務理事は高知県漁協合併推進本部長を経て現職。高知県海洋部『かつお通信』第33号（平成19年10月31日号）参照。

支所との意見交換を行うとともに、ブロックごとに収支と資金繰りを総合的に管理する形で、統括支所が各支所をとりまとめている。

漁業協同組合は、漁業者の集合体としての性質と、経済団体としてそれ自体は効率性と利益の拡大を求めるといった性質を併せ持つ。合併による規模拡大は、規模の利益を求め、経済のグローバル化が進む今日の状況下で経済活動の主体として他の主体と対等に渡り合うために必要な手段である。県漁協に参加した各漁協とその構成員たる漁業者は、さらなる経営の効率化、自らの組合の地位の低下に対する不安、あるいは高齢化や廃業による組合員の減少による組合解散の危機への対応といった様々な理由で県漁協に参加したものと思われるが、合併による経済団体としての体質の強化は、単独の漁協で行うよりも実現可能性が高いと考えられ、その意味で、県漁協に参加するという選択肢をとった各漁協の判断は合理的なものであったといえる。

しかし、大規模化が、個々の漁業者の個別経営に直接与えるプラスの影響は限定的である。市場参加や流通ルートの開拓、共同購入によるコスト低減など、目に見えるプラスの影響はもちろんあるが、個別経営の業績の大幅な改善につながるほどの効果が見込めるかといえば、急には難しいと思われる。新たな設備投資の意欲を喚起する、あるいは新たな後継者が出て来るといった、県内の漁業の衰退傾向を一挙に改善できるほどのインパクトを、県漁協設立に求めるのは無理な話であろう。

また、あえて参加しなかった漁協や、財務状況が悪く参加したくても参加できなかった漁協も存在する。他県の県1漁協の中には海面漁業の漁協すべてが参加し、文字通り県内にひとつだけの漁協となったところもある²²が、高知県漁協は、組合数で県内の6割、販売額で8割をまとめるにとどまっており、県内にひとつだけの漁協といえる存在ではない。今後、文字通りの県1漁協を目指すかどうかはともかく、県漁協にとっても、県内全体の漁業、漁協について考えていく上でも、不参加漁協について、不参加の意図や原因を分析すること

²² たとえば大分県漁業協同組合。ほかにも複数、県1漁業協同組合があり、中には合併に反対する漁協が存在するところがあるなど、県1漁協への大規模合併について、これを単純に肯定的に評価することはできない。

は必要不可欠な課題である。

ともあれ、大規模合併によって県内漁業を支える漁協ができたことは、県内漁業、漁業者にとって大きな影響があることは間違いがなく、今後の動向が注目される。漁業者のみならず県経済全体の発展に貢献し続ける存在であり続けるよう、県漁協の活躍が期待される場所である。

以上が県漁協の設立経緯と概況であるが、漁協が免許される漁業権と合併後の漁協との関連はどうか、ということをごここで少し触れておきたい。先述のように、漁業権は漁業協同組合に免許されるので、合併後、漁業権は県漁協が免許を受けている。合併後の法人としての漁協は1つになるのであるが、漁業権はそのまま複数免許されることになる。漁業権は「関係地区」ごとに与えられることになり、それぞれの地区の意向が重視され、漁協は権利の受け皿にはなるが、実際の権利主体は「関係地区」の漁民、すなわち旧漁協の構成員ということになる。高知県漁協が合併の際に各漁協に示す「漁業権は従前の通り」という条件はこのことを意味している。

3 高知県の漁業権

3-1. 漁業権の推移

表3は、高知県における漁業権の免許数の推移である。1979(昭和54)年から2009(平成21)年までの30年間に、免許総数が89、約10%減少しているが、表1、表2で示した漁業情勢の急速な悪化に比べれば、その変化はむしろ緩やかなものといえる。区画漁業権、定置漁業権が大きく減少しているのは、まさに漁業情勢の悪化が主たる要因であると考えられるが、共同漁業権については大きな変化がなく、他の漁業権と比べ安定性が際立っている。特に、第1種共同漁業権は、免許数とともに、免許の境界についても変化がない。高知県漁業管理課からは、表3の免許数の推移のほか、1888(昭和63)年以降の漁業権の免許の詳細について、公表された資料(高知県広報)の提供も受けているが、それによると、第1種共同漁業権について、1993(平成5)年と2003(平成15)年の免許更新時の位置・区域は、漁業権の分割によって増加した部分を除いて全て同じで

表3 漁業権の免許数の推移（高知県）

| | | 1979. 3. 1 現在 | 1984. 1. 1 現在 | 1989. 1. 1 現在 | 1994. 1. 1 現在 | 1999. 1. 1 現在 | 2004. 1. 1 現在 | 2009. 1. 1 現在 | |
|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-----|
| 共同 漁業 | 第一種 | 90 | 85 | 87 | 85 | 85 | 91 | 91 | |
| | 第二種 | 小型定置を除く | 84 | 85 | 87 | 85 | 85 | 91 | 91 |
| | | 小型定置漁業 | 149 | 140 | 138 | 129 | 129 | 120 | 120 |
| | | 小 計 | 233 | 225 | 225 | 214 | 214 | 211 | 211 |
| | 第三種 | 地びき・船びき網漁業 | 42 | 39 | 41 | 40 | 40 | 31 | 31 |
| | | 飼付漁業 | 21 | 33 | 33 | 33 | 33 | 33 | 33 |
| | | つきいそ漁業 | 286 | 309 | 313 | 315 | 314 | 314 | 314 |
| | | 小 計 | 349 | 381 | 387 | 388 | 387 | 378 | 378 |
| | 計 | 672 | 691 | 699 | 687 | 686 | 680 | 680 | |
| | 区 画 漁 業 | 第一種 | 真珠養殖業 | 12 | 8 | 8 | 10 | 10 | 4 |
| 貝類垂下式養殖業 | | | 76 | 77 | 90 | 87 | 93 | 48 | 46 |
| 魚類小割式養殖業 | | | 113 | 94 | 84 | 77 | 66 | 81 | 82 |
| 藻類養殖業 | | | 15 | 15 | 17 | 16 | 2 | 2 | 5 |
| 小 計 | | | 216 | 194 | 199 | 190 | 171 | 135 | 139 |
| 第二種 | | はまち, その他養殖業 | 1 | | | | | | |
| | | いせえび畜養殖業 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | | 小 計 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 計 | | 218 | 195 | 200 | 191 | 172 | 136 | 140 | |
| 定 置 漁 業 | | ぶり, その他 | 41 | 39 | 39 | 36 | 32 | 32 | 31 |
| | まぐろ, その他 | 5 | 3 | 2 | 3 | 3 | 1 | 1 | |
| | めじか, その他 | 3 | | | | | | | |
| | いわし, その他 | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | |
| | あじ, その他 | 4 | 10 | 8 | 7 | 6 | 5 | 6 | |
| | さば, その他 | 2 | | | | | | | |
| | 計 | 58 | 54 | 51 | 48 | 43 | 40 | 39 | |
| 計 | 948 | 940 | 950 | 926 | 901 | 856 | 859 | | |

資料：高知県漁業管理課提供資料による

ある²³。第1種共同漁業権は、そもそもが漁村の入会集団的な利用を権利として構成したものであるため、漁業集落もしくは漁業入会団体に変化がない限り

²³ 表3で1999年から2004年にかけて第1種共同漁業権が6増加しているが、これは2003（平成15）年の共同漁業権免許更新の際に、旧清水漁協の関係7地区の共同漁業権を地区ごとに分割したものである。具体的には、1993年免許更新時の共第1,059号（第1種）が、2003年免許更新時には共第1,059号（第1種）から共第1,065号（第1種）に分割されて免許されている。なお、旧1,059号の漁場の位置・区域と現在の1,059号～1,065号の漁場の位置・区域は一致している。

変化することがないのは、ある意味で当然のことであるともいえる。が、例えば漁業者、漁船数の減少や漁法の変化といった集落内部における漁業の実体は常に変化しているのであり、その変化を見えなくさせているともいえるのである。

表3に見られるように、第1種共同漁業権は、平成期に入って漁業を巡る情勢が急速に悪化し、漁業従事者数の高齢化、急激な減少、漁獲量、生産量の急激な落込みといった変化が見られるのとは対照的に、表面上ほとんど変化がない。免許数という外観は変化がないが、その内実はどうであろうか。県内のA地区を例にとり、権利の内実がどのように推移してきているか、次節で見ていくこととする。

3-2. 漁業権の内実

高知県内のA漁業協同組合は、2008(平成20)年4月から高知県漁業協同組合A支所となっている。最終年度(2007年4月1日～2008年3月31日)のA漁協業務報告書によれば、合併直前の正組合員数は39名、準組合員数は54名であった。水揚高は、1990年には8,600万円を記録していたが、徐々に落ち込み、近年は3,000万円程度で推移している。

県漁協への合併に際して、2007年8月の臨時総会における議決では合併案を否決したが、同年12月に再び決議を行い、可決し、2008年4月の県漁協発足時から高知県漁業協同組合A支所となっている。筆者は、2009年11月～12月にA支所を訪問し、A漁協時の組合長をはじめ関係者に聞き取り調査を行った。元組合長によれば、合併決議が可決された理由は、水揚高の低迷等経営的な要素もさることながら、組合員の高齢化が進み次世代の新規就業も望めないことから組合員の減少が進み、近い将来漁業協同組合としての要件を満たすことができない状況になりかねないということが懸念されたということが大きいとのことであった。

1949(昭和24)年のA漁協発足当時、正組合員133名、準組合員32名、計165名の組合員がいたが、県漁協の支所となった2008年には、正組合員40名、準組合員55名、計95名にまで減少している。組合員数が大幅に減少しているが、特に正組合員数の減少が著しい。A支所では、準組合員は事実上漁業を引退してい

る人などであるので、船を持ち、漁に出て漁業を営んでいる数は正組合員の人数に近いとみられる。

表4は、支所提供資料及び聞き取りから得られた情報をもとに、実際に漁業に従事している組合員の年齢構成を表したものである。2009年の29名のうち65歳以上が23名となっており、A支所で漁業を行っている人の約8割が高齢者である。組合員数が11年間で2/3に減っている点、現在60歳未満の漁業者がわずか5名である点を見れば、元組合長の懸念は十分理解できる。

A漁協のような組合員数・年齢構成の漁協は県内でそれほど特異な存在ではない。県1漁協構想の中で合併候補となった42漁協のうち、正組合員数が50名未満の漁協は11、50名以上100名未満の漁協が13あり、過半数の漁協が2桁の人数となっている。2005年のA漁協の正組合員数は39名であるが、A漁協より正組合員数の少ない漁協は9ある。高知県漁業協同組合は2008年4月に県内の25漁協が合併し発足している。2008年度事業報告書によれば、正組合員数は4,008名であり、合併前の1組合あたり平均数は160名であるが、A漁協より規模の小さい漁協も合併しており、A漁協のような理由で合併に参加した漁協も複数存在する模様である。

A支所に関係する地区には第1種共同漁業権1、第2種共同漁業権4、第3種共同漁業権4の計9の共同漁業権が免許されている(2008年、表5参照)。表6は、A漁協時代の共同漁業権(1983年)である。漁場の様子や漁法の変化によって、第2種の小型定置漁業、第3種共同漁業については若干の変化が見られるが、第1種共同漁業権及び第2種共同漁業権についてはほとんど変化がなく、また、資格についても文言の修正等はあるが内容についてはほとんど変化がない。元組合長によると、第1種共同漁業の中で指定されている漁業のうちいくつかは、不漁がつづき現在では事実上行っていないものもあるという。しかし、行われ

表4 高知県漁業協同組合A支所(A漁協)において漁業に従事する組合員の年齢構成

| 年 齢 | 80歳以上 | 75~80 | 70~75 | 65~70 | 60~65 | 50~60 | 40~50 | 40歳未満 | 不詳 | 計 |
|----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----|----|
| 1998年8月 | 1 | 4 | 9 | 12 | 9 | 4 | 4 | 0 | 0 | 43 |
| 2009年12月 | 6 | 7 | 9 | 1 | 0 | 4 | 1 | 0 | 1 | 29 |

資料：高知県漁業協同組合A支所提供資料より筆者作成

表5 高知県漁業協同組合A支所の共同漁業権(2008年)

| 漁業権番号 | 漁業の種類 | 資 格 | 備 考 |
|--|---|---|-----|
| 共第1***号 | いせえび漁業 あわび漁業 とこぶし漁業 さざえ漁業 てんぐさ漁業 ふのり漁業 あまのり漁業 | 個人である組合員とその家族であつて、Aに住所を有する者 | 第1種 |
| 共第2***号 | いせえび磯建網漁業 いそうお磯建網漁業 | 個人である組合員であつて、Aに住所を有し、現に漁具を有し、自己により経営する者 | 第2種 |
| | とびうお漁業 きびなご漁業 | 個人である組合員であつて、Aに住所を有し、自己により経営する者 | |
| 共第2***号 共第2***号 共第2***号 | 小型定置漁業 小型定置漁業 小型定置漁業 | 個人である組合員であつて、Aに住所を有し、現に漁具を有し、自己により経営する者 | |
| 共第3***号 共第3***号 共第3***号 共第3***号 | つきいそ漁業 つきいそ漁業 つきいそ漁業 つきいそ漁業 | 個人である組合員 | 第3種 |

資料：高知県漁業協同組合A支所共同漁業権行使規則(2008(平成20)年)より作成

ないからといって指定をなくすのではなく、今は採れない、あるいは採らないけれど将来その種の漁業が行われる可能性があるものについては、漁業の種類として挙げてあるとのことであつた。

A漁協(高知県漁協A支所)の漁業権行使規則は、1983年(A漁業協同組合)、2008年(高知県漁業協同組合A支所)とも、附則を含め12条からなっている。各条の見出しは、第1条目的、第2条漁業を営む権利を有する者の資格、第3条経営委任の禁止等、第4条漁業管理委員会、第5条管理委員会の構成、第6条漁業の方法等、第7条漁業を行う者の決定、第8条管理委員会に対する指示、第9条漁場(業)管理費の負担、第10条違反者に対する措置、第11条雑則、第12条附則、となっており、第9条の1文字以外はすべて同じである。条文内の文言も、漁業権番号や漁法、漁期といった、変化するのが当然のところ以外はほぼ同じである。A地区の漁業権行使規則は、少なくとも1983年から2008年の25

表6 A 漁業協同組合の共同漁業権 (1983年)

| 漁業権番号 | 漁業の種類 | 資 格 | 備 考 |
|---|---|----------------------------------|-----|
| 共第1***号 | いせえび漁業 あわび漁業 とこぶし漁業 さざえ漁業 まなごう漁業 てんぐさ漁業 ふのり漁業 あまのり漁業 | 個人である組合員とその家族であつて、Aに住所を有する者 | 第1種 |
| 共第2***号 | いせえび磯建網漁業 いそお磯建網漁業 雑魚ます網漁業 | 個人である組合員であつて、現に漁具を有し自己により経営をする者 | 第2種 |
| | かます刺網漁業 とびうお漁業 きびなご漁業 | 個人である組合員であつて現に漁具を有し自己により経営をする者 | |
| 共第2***号 共第2***号 共第2***号 共第2***号 共第2***号 | 小型定置漁業 小型定置漁業 小型定置漁業 小型定置漁業 小型定置漁業 | 個人である組合員であつて、現に漁具を有し、自己により経営をする者 | |
| 共第3***号 共第3***号 | 俵もたれつきいそ漁業 つきいそ漁業 | 個人である組合員であること | 第3種 |

資料：A 漁業協同組合共同漁業権行使規則(1983(昭和58)年)より作成

年間に、変更する機会が複数回あったにも関わらず、変化がないのである。漁業権行使規則の制定に関して、実際には県の指導等があつてできあがっており、その部分はA支所ばかりでなく県内全域、あるいは日本中で同じかもしれないが、魚種や資格の具体的な内容については地区の自主決定によるところもあると見られ、そこにも変化がないということはどういうことを意味するのか。安易な推測は慎まなければならないが、変化がないということとは変える必要がないということの意味し、必要がないのは改訂の際に従前の規則からはみ出る部分がないから、とはいえそうである。現在は行わなくても、将来行われる可能性がある漁業については残してあるとの元組合長の発言の前に紹介したが、権利として一旦掲げられたものを取って削除する必要はなく、たとえば競合する相手がいてそこから要求がある場合などはともかく、自分たちの権利を自主的に放棄するようなことを普通はしないものと考えられる。したがって、A地区

の行使規則に掲げられている漁業と、現実に行われている漁業にはずれがあり、そのずれは現実に行われている漁業の種類の方が常に少ない、といえる。ここに、権利の内実の空洞化が垣間見えるのである。

また、表5および6についてはもう1点、指摘しておくべきことがある。それは第1種共同漁業権の行使の「資格」の部分である。漁業を営む者の漁業権行使について、漁業法は第8条で「漁業協同組合の組合員（漁業者又は漁業従事者であるものに限る。）であつて、当該漁業協同組合又は当該漁業協同組合を会員とする漁業協同組合連合会がその有する各特定区画漁業権若しくは共同漁業権又は入漁権ごとに制定する漁業権行使規則又は入漁権行使規則で規定する資格に該当する者は、当該漁業協同組合又は漁業協同組合連合会の有する当該特定区画漁業権若しくは共同漁業権又は入漁権の範囲内において漁業を営む権利を有する」と規定しており、A地区の漁業権行使規則に定める「家族」はその中に当然に含まれる者ではない。これは、A地区の漁業権行使規則が間違っているということの意味しない。むしろ、共同漁業権の歴史的経緯に裏打ちされた入会権的な性質を物語るものであり、このような行使規則の中に、漁業法・漁業権の実質的な内容が表れているものと見ることができる。

4 漁業権による沿岸海域管理の可能性

ここまで、沿岸海域の資源利用について、主として高知県を例にとってみてきた。

まず沿岸海域の資源利用について、海域という空間の特徴である競合性と非排除性があるところ、例えばスキューバダイビングなどのレジャー的な海の利用と従来からの漁業による海の利用が競合するところで、地域共通の資源である海域の「共」的な利用をどのように創出していけるのかという問題を検討した。大月町柏島での取り組みは、そうした利害の異なる関係者の「競合」がもたらす軋轢について、「里海」という共通の空間における新たな利用秩序を示す「里海憲章」というローカルルールを確立することによって、緩和ないし解決を図る試みであるといえる。資源の利用過剰に対して立場を超えた「共」的な価値を設定し、そこで醸成される新たな価値観に基づくルール作りを志向するとい

う方向性は、問題解決に向けたひとつの可能性を示しているといえる。

一方、本稿で主として指摘しなかったのは、利用の過剰ではなく過少の問題である。紹介例として高知県内のA地区を取り上げ、かつては漁業だけでも海を過剰利用していたような地区において、漁業関係者の減少が急速に進み、資源の過少利用とも呼べるような状況が現出しつつあることを確認した。そしてA地区で起こりつつある事態は、高知県内の漁村においては特別なことではなく、むしろ一般的なことであるということを示した。

漁業資源の過少利用が起こりつつあるところでは、資源自体の減少もさることながら、むしろ利用者の減少によって利用がされなくなってきている、あるいは次世代の利用の見込みが立たないといったことのほうが、その主たる原因とみることができる。そこでは、従来からそこにある権利だけが残り、権利の内実が空洞化しているという状況が起こっているのである。資源の過少利用について、飯國芳明氏は牧野を例にとつてその問題を指摘した²⁴が、同様の状況が沿岸海域でも起こっているのである。

最後に、過剰な利用と過少な利用に対して、権利をどのように使うのか、漁業権による海の利用と管理の可能性について、若干の考察を試みたい。漁業法上の漁業権には、共同漁業権、定置漁業権、区画漁業権の3種があり、このほか他人の漁業権の区域等内でその漁業と同種の漁業を行う入漁権がある。このうち特定の海域を共同で利用する漁業権が共同漁業権であり、第一種から第五種まで5つの共同漁業権に分けられている。

共同漁業権は、「磯は地附根附次第、沖は入会」と規定された徳川期の漁場制度を承継したとされる明治34年漁業法の地先水面専用漁業権及び慣行専用漁業権に始まり、明治43年漁業法を経て昭和24年に制定された現行漁業法における共同漁業権まで引き継がれてきた漁村の入会慣行をもとにしている²⁵。漁村の地先の海の入会集団による支配は、農村における入会山の支配と異なり、地域の慣習をそのまま認める入会権(民法263条および294条)としては規定されず、

²⁴ 飯國芳明「コモンズ形成の原理と現代的課題」(『高知論叢』97 19-34頁 2010年)。

²⁵ 漁業法の展開過程および内容に関して、青塚繁志『日本漁業法史』(北斗書房 2000年)を参照。

漁業法という特別法上の物権として規定され、また官庁の免許によって特定の漁業者及び団体に与えられるものとされた。共同漁業権は、累次の改正によってその内容に若干の変化はあるものの、基本的な性格は今日まで変わっていない。入会権として規定されず、別の法律によって規定されているという点で、共同漁業権の法的性質を入会権そのものと見なすことはできないが、規定の内容や権利行使の実態をみれば、漁村の入会集団による地先の海の支配が免許された漁業権の内実と多くの部分が重なっていることは明らかであり、その意味で共同漁業権に入会権的な内実を見いだすことは十分可能である。過剰利用あるいは競合の問題がある場合、漁業権のこのような性質に基づき、地域全体の合意をもとにルールを作り、利用と管理の秩序を確立することが可能である。

しかし、過少利用あるいは権利内実の空洞化が起きている場合には、そのような利用と管理を秩序づけるルールを作り出すことは困難であろう。残念ながら筆者は、この問題を解決できている事例、あるいは解決につながる可能性がある事例を知らない。不勉強について反省するとともに、解決策へとつながる研究を今後も継続していくほかはないが、A地区の漁業権行使規則に見られる点から若干の考察を行い、今後の研究の一つの可能性を示しておきたい。

共同漁業権は、漁業権の区域が地先となっている地区(関係地区)の漁業協同組合に免許され、関係地区ごとに定められた漁業権行使規則で規定する資格に該当する組合員がその漁業権を行使することができる。漁業協同組合の組合員たる資格については水産業協同組合法上に規定があるが、「当該組合の地区内に住所を有し、かつ、漁業を営み又はこれに従事する日数が一年を通じて九十日から百二十日までの間で定款で定める日数を超える漁民(水協法第18条1項1号)」と規定されていることから明らかなように、日常的に漁業に従事する地区在住の漁民であり、漁協の組合員であることが基本的な要件である。

しかし、A地区の漁業権行使規則が教える事実は、先述のように、条文と一致するというよりは、むしろ歴史的な現実と一致しているものと見ることができ。また、漁業法の平成13年改正は、第31条で「第八条第三項から第五項までの規定は、漁業協同組合又は漁業協同組合連合会がその有する特定区画漁業権又は第一種共同漁業を内容とする共同漁業権を分割し、変更し、又は放棄し

ようとするときに準用する」とした。規定の趣旨は、合併の際に自分たちの地区の従来の漁業権がどのようになるのかという旧漁協の漁業者の不安を取り除くためであるとされる²⁶が、漁業権行使の具体的な内容は、基本的に当該地区の自主決定に委ねられているということをも(改めて)明らかにしたものとも見ることが出来る。関係地区の漁業権行使の具体的な内容を定める漁業権行使規則は、一定の制約はあるが、当該地区の自主決定により、漁業権の内容および組合員の権利行使資格について定めることができ、それが当該地区のローカルルールとして機能する可能性を秘めているのではないか。そうであるとすれば、権利の内実の空洞化、漁業内容や組合員の減少を前にしてその対応を迫られた時などに、当該地区の漁業権の内容あるいは行使資格要件等を必要な範囲で変更し、より多くの関係者を漁業権行使の主体、すなわち海の利用と管理の主体と位置づけ、また新しい海の利用方法を漁業として位置づけることも不可能ではないかもしれない²⁷。その先に、あるいは過少利用、権利の内実の空洞化を克服できる鍵があるかもしれない。

²⁶ 田中克哲『最新・漁業権読本』(まな出版企画 2002年) p. 260以下参照。なお、改正法に関する都道府県知事あて農林水産事務次官通知(13水漁第2270号 平成13年12月27日)「漁業法等の一部を改正する法律の施行について」では、「組合管理漁業権である特定区画漁業権又は第一種共同漁業権の放棄等については、組合の多数者の意思により地元地区・関係地区の漁業者の地位が不当に脅かされることのないよう、漁業権行使規則の制定、変更又は廃止と同様に、総会(総会の部会及び総代会を含む。ただし、組合法第52条第8項により「漁業権又はこれに関する物権の設定、得喪又は変更」を総代会で決することができるのは、河川において水産動植物の採捕又は養殖をする者を主たる構成員とする組合に限定されている。)の議決前に、その組合員(漁業協同組合連合会の場合には、その会員たる漁業協同組合の組合員)であって(中略)「地元地区・関係地区の区域内に住所を有するものの3分の2以上の同意を要する旨の規定を新たに設けることとした」としている。農林水産省ウェブサイト(http://www.maff.go.jp/j/kokuji_tuti/tuti/t0000534.html) 参照(2010年6月現在)。

²⁷ もちろん、何ら制約もなしに全くの自主決定が認められるべきだという訳ではない。現実に漁業権行使のあり方、組合員資格の要件等については、漁業法および水産業協同組合法により具体的に条件が設けられ、厳格に運用されるようになってきた。たとえば水産業協同組合法の2007(平成19年)改正では、組合員の資格審査について、漁協の自治の観点から漁協の判断に委ねていたが、これを定款上に明確化することが義務づけられた(第32条2項)。なお、この点につき都道府県知事あて農林水産事務次官通知(19水漁第3944号 平成20年4月1日)「水産業協同組合法等の一部を改正する法律の施行について」を参照。農林水産省ウェブサイト(http://www.maff.go.jp/j/kokuji_tuti/tuti/t0000809.html) 参照(2010年6月現在)。

結びにかえて

以上、本稿では高知県の沿岸海域と漁業権を例にとり、海の利用と管理の実態を素描し、漁業権による沿岸海域の利用秩序形成の可能性について検討した。

本文中でも少し言及したが、資源の過少利用と権利の内実の空洞化は、沿岸海域のみならず、高知県内の至るところに存在する。なぜそのようなことが起こるのかといえば、その背景には人口減、特に山村や漁村といった条件不利な地域における急速な過疎化があることは明らかである。「限界集落」という言葉に代表される地域社会全体の過疎化・高齢化は、急速に拡大し、いまや「限界自治体」が出現するに至っている²⁸。過少利用と表裏の関係にある権利の内実の空洞化も、海だけで起こっているのではない。農地における耕作放棄、林野における人工林の管理放棄など、同様のことが起こっていると考えられる部分は、高知県のような過疎地域には、至る所に存在するものと思われる。地域資源の過少利用と権利内実の空洞化について、漁業・漁村関係だけではなく、過疎的な地域全体について、今後検討していかなければならない。

本稿では、具体的な事実即して漁業権の現代的なありかた、すなわち利用と管理の可能性を探ったのであるが、本稿作成にあたって現地調査をすることができたのはわずか2カ所(高知県漁業協同組合、同A支所)であり、不十分であるといわざるを得ない。今後、県内の他の漁業協同組合、漁業集落について調査することはもちろん、他の地域の漁業・漁村の現実をみて、理解を少しでも深めていく努力をしなければならない。と同時に、法社会学を中心としたこれまでの漁業・漁村研究について、漁業法の歴史について、また漁業権に関する判例の展開についても再検討し、漁業・漁村・漁業権を総合的に理解して

²⁸ 大野晃『限界集落と地域再生』(2008年 高知新聞社) p.23以下。限界集落という言葉はもともと大野氏が1990年代初めに定義した集落の概念であるが、65歳以上人口比が50%を超える集落をいう。また、同書では65歳以上の高齢者が自治体総人口の半数を超え、“年金産業”が主となり、自主財源の減少と高齢者資料・老人福祉関連の支出増で財政維持が困難な状態に陥った自治体を「限界自治体」としている。高知県では長岡郡大豊町が高齢化率52.1%(総人口5,193人、65歳以上人口2,703人 平成21年1月住民基本台帳)であり、「限界自治体」の定義に当てはまる状態である。

いかなければならない。本稿の内容は不十分な調査を不十分な知識・理解で分析したものであり、今後の研究の展開方向をおぼろげながら指し示しているかどうか、という段階にあるものと痛感している。また当然、聞き取り調査の内容も含め、誤りがある場合にはすべて筆者に責任がある。不備・不明な点に関しては、ぜひ、読者のご指摘・ご叱正を賜りたい。

[追記] 本稿作成にあたり、高知県漁業管理課および高知県漁業協同組合には、情報提供および資料提供を頂いた。両組織の方々には、こちらの素人的で的外れな問いに対して懇切丁寧に対応して頂いた。特に、高知県漁業協同組合の組合長明神努氏、同専務理事竹村由之氏には、お忙しい中貴重な時間を割いて頂き、また適切なアドバイスをして頂いた。ここに記して感謝の意を表します。なお本稿は、高知大学人文学部学部長裁量経費研究による成果の一部である。

