

適正養殖と組合管理漁業権

—ハマチ養殖に関する法的考察—

田 平 紀 男*

The Fish Culture under the Optimum Density and the Fishery
Right Administered by Fishermen's Cooperative Associations:

A Juristic Study of Yellowtail Culture

Norio TABIRA*

Abstract

Recently, the water pollution in coastal fish farms has become a serious problem. As an effect of the pollution, many cultured yellowtails have died and fallen ill. It is said that one of the causes of the pollution is the culture under higher fish density in cages and farms. The author studies the legal regulations which are available to actualize the culture under the optimum fish density.

はじめに

昭和53(1978)年4月に鹿児島県が制定した鹿児島県魚類養殖指導指針(以下「指針」と略す。)は、その冒頭で、「指針」制定の趣旨として次のように述べている。「近年、魚類養殖業は、餌料の高騰、魚価の低迷、魚病発生の増加、異常赤潮による多量へい死、生産諸経費の増大などにより厳しい局面を迎えている。なかでも、漁場環境は、海面の自浄能力を超えた漁場の拡大や過密養殖により悪化し、環境の改善、保全が焦びの問題となっている。したがって、昭和53年9月1日に更新される魚類養殖の特定区画漁業権の免許にあたっては、科学的根拠に基づく適正な漁場計画を立て、魚類養殖業の長期安定経営体制の確立をはかるものとする。そこで、適正な魚類養殖業を振興するため、その基本的事項を明確にすることを目的として、ここに『鹿児島県魚類養殖指導方針』を定める」。

このように「指針」は、漁場環境悪化の原因として「海面の自浄能力を超えた漁場の拡大や過密養殖」を挙げ、環境の改善、保全を焦びの問題として認識している。漁場環境の悪化が魚病発生の増加や異常赤潮による養殖魚の多量へい死などをもたらした、という認識も暗示されている。そこで、魚類養殖の特定区画漁業権の免許にあたっては、適正な漁場計画を立てることが魚類養殖業の長期安定経営体制の確立につながるとして、適正な魚類養殖業を振興するため「指針」が制定された、ということであろう。

ところで、赤潮は、海の富栄養化のために海水中の「プランクトンが爆発的な大增殖をと

* 鹿児島大学水産学部水産法学研究室 (Laboratory of Fisheries Law, Faculty of Fisheries, Kagoshima University)

げ、濃密な群を形成してある水域海面を変色せしめる現象」であると一般にいわれている¹⁾。富栄養化とは、俗にいう汚染である。海の汚染原因としては、都市排水、工場廃水、し尿の海洋投棄などが考えられるが、最近、海面の魚類養殖、特にハマチ養殖による「自家汚染」が問題になりつつある。ハマチ養殖による自家汚染とは、ハマチに与えるえさの残滓、ハマチのふんなどによって養殖漁場が汚染されることであり、過密養殖（いわゆる密殖）をすると、汚染はひどくなる。この場合、漁場の利用者＝漁業者自身が漁場を汚染していることになるが、いうまでもなく、汚染は漁場だけにとどまらず海域全体に広がる。

赤潮は、内湾に頻発する。昭和47（1972）年夏、昭和52（1977）年夏に瀬戸内海で発生した例のように、赤潮は、工業開発が進んだ沿岸地帯に多発しているが、昭和52（1977）年夏に鹿児島湾で発生したのは、工業開発が進んでいない沿岸地帯における赤潮発生例であろう。従って、瀬戸内海を始め内湾の汚染原因としては、ふつう工場廃水が代表的なものであり、それが赤潮発生の引き金になっていることも考えられるが、鹿児島湾の汚染原因としては、工場（工業）廃水が中心とは考えられないであろう²⁾。赤潮は、上記の瀬戸内海、鹿児島湾の例のように、ハマチなどの養殖魚の大量へい死をもたらす、甚大な漁業被害をひきおこすことがある。

鹿児島湾の汚染の場合、ハマチ養殖による自家汚染が一定のウエイトを占めていることが考えられる³⁾。そうであれば、赤潮によるハマチの大量へい死という漁業被害に関して、漁業者は、被害者であると同時に加害者としての責任の一端を負わねばならない。また、赤潮との関係を別にしても、自家汚染は、魚病によるハマチのへい死をもたらす、漁業被害を発生させていることが考えられる。以上は、自家汚染と漁業被害とに関する問題であるが、海の水質汚濁という環境汚染の観点からみると、漁業者は、自家汚染を通じて環境汚染の原因者となっているのである。

ハマチ養殖は、ある程度の漁場汚染＝自家汚染を必然的に伴う。ハマチ養殖の場合の成肉係数（増肉係数）〔＝養成期間内に投与された餌料の総量／収納重量－種苗の総重量〕は8ないし9であるといわれているので、投餌量の約8分の7ないし9分の8が残餌や排泄物などとして海底に堆積または水に溶けて、底土または水質を汚染するからである。また、餌料に冷凍魚を使用する場合、解凍廃水が海の汚染原因になる。これらのこと自体が大きな問題であるが、自家汚染は、適正な放養密度を超えた養殖すなわち過密養殖によって更にひどくなる。従って、過密養殖を防止することによって、自家汚染をある程度防止できる。

冒頭にその制定趣旨を紹介した鹿児島県の「指針」は、その後、昭和53年9月1日の特定区画漁業権の免許にあたって具体化され、免許後2年目になろうとする現在、いくつかの問題点に直面しつつ運用されている。本稿は、「指針」の内容と運用状況を手がかりとして、「適正養殖と組合管理漁業権」について法的に考察しようとするものである⁴⁾。

I 漁場利用規制と漁業権

1 適正養殖と漁場利用規制

過密養殖とは、適正な放養密度を超えた養殖である。適正な放養密度の下での養殖を適正

養殖というとなれば、適正養殖とは何かが問題になる。適正養殖の基準は、まず自家汚染防止という漁場環境保全の見地から設定される必要がある。それを基礎にした上で、後述する漁業の免許、漁業権管理という漁場利用規制に際して、漁業者にとっての経営採算的観点が導入されるべきであろう。

なお、本稿では、小割生簀網によるハマチ養殖を問題にしている。「ハマチ養殖の急速な普及は、小割生簀網の出現以来のことであり、この小割網の特性が漁場条件を規制し、一方では漁場環境の悪化に加速を与えてきたといえよう。すなわち風波や潮流が比較的弱く、管理の容易な立地性を備えた内湾や入江で、水深 10～30m の水域が好適な養殖場として利用されてきた。そしてこのような漁場では、当初は清浄な環境のもとに順調な生産をあげることができたが、数年のうちに養殖量の急増に伴い漁場環境は変貌し、各種の障害が現われるようになった。⁵⁾」鹿兒島湾のハマチ養殖も、この小割生簀網によるものである。

ところで、上記の意味における適正養殖の基準は、結局、一定の漁場におけるハマチの適正収容量の基準である。これに関して、鹿兒島県の「指針」は、注目されるべきである。「指針」は、次のような形で適正収容量の基準を示している。すなわち、まず、漁場環境状況評価表により、漁場を A, B, C の 3 類型に分け、類型に従い、漁場別適正放養量 (kg) を定めている。同時に、県全体の生産量の限度が、当分の間、年間 13,000 トンと定められている⁶⁾。次に、漁場別に生簀台数と生簀間隔を算定し、生簀配置の適正基準を示している。更に、漁場別に、生簀当たり放養尾数を定め、適正放養尾数の基準を示している。

従来、過密養殖の実態が公然と指摘されながら、科学的根拠に基づく適正養殖の基準は必ずしも明確ではなかった。従って、「指針」が適明養殖の基準を示し、しかも後述するように、その基準を漁場利用規制に応用しつつあることは、画期的なこととして評価されてよからう。

2 ハマチ養殖と漁業権

本稿で問題にしている小割生簀網によるハマチ養殖業は、いわゆる魚類小割り式養殖業であり、特定区画漁業権の内容たる区画漁業である（漁業法 7 条）。特定区画漁業権の内容たる区画漁業は、漁業協同組合（または漁業協同組合連合会、以下同じ。）に対して、いわゆる組合管理漁業権として優先的に免許されるが、経営者に対しても免許されうる（漁業法 18 条）。特定区画漁業権は、組合管理漁業権として漁業協同組合（以下漁協という。）に保有される場合、漁協（漁民団体）による漁場管理として機能する。なお、特定区画漁業権とは、ひび建養殖業、そう類養殖業、真珠母貝養殖業、小割り式養殖業（網いけすその他のいけすを使用して行う水産動物の養殖業をいう。）、かき養殖業若しくは第 3 種区画漁業たる貝類養殖業を内容とする区画漁業権である（漁業法 7 条）。

3 組合管理漁業権

漁業権には、経営者免許（自営）漁業権と組合管理漁業権との 2 種類がある。前者は、漁業権者みずからがその漁業権の内容たる漁業を営む漁業権であり、後者は、漁業権者＝漁業協同組合がみずからはその漁業権の内容たる漁業を営まないで、もっぱらその漁業権の管理を行う漁業権である⁷⁾。

経営者免許漁業権は、定置漁業権と一般の区画漁業権であり、組合管理漁業権は、共同漁業権と特定区画漁業権である。ただし、前述のように、特定区画漁業権は、経営者に免許される場合もある。また、入漁権は、組合管理漁業権の一種である。戦後の新漁業制度では、経営者免許漁業権が原則であり、「組合の管理権限を委員会（漁業調整委員会…引用者注）に移して、委員会の調整下に漁業権は直接経営する者に免許する、このたてまえの例外として、団体規制の不可欠な漁業権は、協同組合に管理させる」といわれている⁸⁾。

組合管理漁業権の典型である共同漁業権の内容たる共同漁業は、いうまでもなく漁協に対してのみ免許される（漁業法14条8項）。

ところで、小割り式養殖業を内容とする区画漁業権が特定区画漁業権の内容に含められたのは、昭和37（1962）年の漁業法改正においてである。昭和37年までは、海面における魚類養殖業を内容とする区画漁業権は、すべて経営者免許漁業権であった。小割り式養殖業は、網いけすなどを使用して行う比較的小規模な養殖業である。「この小割り式養殖業の施設は簡易であるため、比較的容易に移動することができ、たとえば稚魚の段階で投餌に注意する必要があるときは海岸近くに敷設し、成育に応じていくつかのいけすに分け、沖の潮どおしのよい場所に移動させ、また荒天の時には安全な場所に移すなど漁場を移動する例が少なくない。このような漁場利用上の性格にかんがみ、漁民の団体管理を優先させる趣旨で、特定区画漁業権の内容とされたものである」と、立法当局者は解説している⁹⁾。昭和37年までも、4種類の養殖業（ひび建養殖業、かき養殖業、内水面における魚類養殖業または第3種区画漁業たる貝類養殖業）を内容とする区画漁業権が組合管理漁業権とされていたが、昭和37年の漁業法改正において、組合管理優先の区画漁業の種類が整理されるとともに、これらを内容とする区画漁業権は、一括して特定区画漁業権と称されることになった。

組合管理漁業権では、漁業権者たる漁協または漁業協同組合連合会（以下漁連という。）は、もっぱらその漁業権の管理を行い、その漁業権の内容たる漁業は、漁協の組合員が権利（漁業行使権とよばれる）として営むのである（漁業法8条1項参照）。漁業権の管理とは、「漁業権の内容たる魚種等の増殖をなし、各組合員の行う漁業を監視、調整し、第三者との折衝をなすなど、漁業権が権利としての存在を完うするように管理すること」であるといわれている¹⁰⁾。

組合管理漁業権においては、漁協の組合員（漁業者または漁業従事者であるものに限る。）であって、当該漁協または漁連がその有する各組合管理漁業権ごとに制定する漁業権行使規則または入漁権行使規則で規定する資格に該当する者は、当該組合管理漁業権の範囲内において漁業を営む権利＝漁業行使権を有する（漁業法8条1項）。漁業権行使規則または入漁権行使規則（以下単に行使規則と総称する。）には、漁業を営む権利を有する者（漁業行使権者）の資格に関する事項のほか、当該漁業権または入漁権の内容たる漁業につき、漁業を営むべき区域および期間、漁業の方法その他当該漁業を営む権利を有する者が当該漁業を営む場合において遵守すべき事項を規定する（漁業法8条2項）。漁業行使権者の遵守事項とは、たとえば漁場の区割り、口あけ、口止め、漁具漁法の制限禁止、漁業権管理委員会をおく場合にはその構成や役割などの漁場の管理方法である¹¹⁾。

行使規則の制定、改廃は、漁協総会の特別決議事項である（水産業協同組合法50条5号）。また、特定区画漁業権または第1種共同漁業権に係る行使規則の制定、改廃には、上記の総

会決議の前に、地元地区または関係地区の漁業者たる組合員（准組合員を含む。）の3分の2以上の書面同意を得ることが必要である（漁業法8条3項、5項）。なお、行使規則の制定、改廃は、都道府県知事の認可によってその効力を生じる（漁業法8条4項、5項）。

以上、現行法における組合管理漁業権を概観した。われわれが問題にしている魚類小割り式養殖業としてのハマチ養殖業は、昭和37年以来、主に組合管理漁業権として免許され、漁業権が漁協によって管理されている。従って、ハマチ養殖における適正養殖のための漁場利用規制は、さしあたり、漁業の免許＝漁業権設定と漁業権管理との2つの局面において検討されなければならない。

II 漁業の免許と適正養殖

漁業権は、都道府県知事の免許によって設定される（漁業法10条）。ここで、漁業免許のしくみを簡単にみておこう。まず、漁業の免許をするにあたって、知事は、あらかじめ「漁場計画」を樹立して、当該漁業の免許について、漁業種類、漁場の位置および区域、漁業時期その他免許の内容たるべき事項、免許予定日、申請期間などを定めて公示する（漁業法11条）。漁業者から免許申請がなされると、知事は、申請者の「適格性」を審査し（漁業法14条参照）、「優先順位」に従って免許する（漁業法15条―19条参照）。なお、知事は、漁業調整その他公益上必要があると認めるときは、免許をするにあたり、漁業権に「制限又は条件」をつけることができる（漁業法34条）。そして、知事は、漁場計画を樹立するとき、免許の申請があったとき、漁業権に制限又は条件をつけるときには、海区漁業調整委員会の意見をきかなければならない（漁業法11条、12条、34条）。

漁業の免許という局面における適正養殖のための漁場利用規制の方向を、鹿児島県の「指針」にそくして見てみよう。「指針」は、昭和53年9月1日に免許する魚類養殖の特定区画漁業権に係る漁場計画は、次の事項を基本として策定する、としている。すなわち、

1 漁場利用計画の策定 2 漁場行使の適正化 3 適正養殖の厳守 である¹²⁾。

まず、1について見てみよう。ここでは、漁場利用計画は、漁場の類型に従い、適正放養量を定めるとともに、漁場利用にあたり、漁場管理者（漁協等）が守るべき事項を定める、としている。漁場管理者の守るべき事項は、「適正養殖試算」（「指針」の別表1）に基づき、漁場別の適正な漁場利用計画を定めること、漁場環境の保全および密殖防止をはかるため、輪作養殖などを行うとともに、行使の均等化をはかるため調整を行うこと、養殖漁場別に水質、底質を年2回採取分析し、その結果を県に報告すること、である。以上の漁場利用計画は、漁場管理者（漁協等）によって定められ、知事は、かかる漁場利用計画を基礎にして、いわゆる漁場計画を樹立しようとしているようである。

次に、2をみてみよう。ここでは、漁場計画の策定にあたっては、既存漁場と新規漁場に分けて行い、既存漁場の中に特定海域を設ける、としている。特定海域は、湾奥部に設定され、特定海域の漁場計画は、原則として、昭和53年8月31日まで存続する漁業権漁場の範囲内とし、特に環境の悪化している漁場については、漁場縮小などを検討する、としている。特定海域以外の漁場計画は、漁場行使の適正化、均等化をはかる場合に限り、独占的漁場行使の解消など正常化を条件として、漁場の必要最小限度の拡大を認めることができる、とし

ている。なお、新規漁場の漁場計画は、沿岸漁場整備開発事業等の漁場、地域漁業拡興計画等に基づく漁場につき、一定の場合に限って策定する、としている。

また、適正な漁場管理について、「漁場行使の適正化、均等化をはかり、適正収容量の確保を期するため、漁場管理者は、漁業権行使規則の制定にあたって、その内容を厳正にし、かつ、漁業権行使規則施行に関する規約による補完措置を行い、もって、適正な漁場管理を自主的に確立するものとする」(傍点引用者)と述べている¹³⁾。

最後に、3をみてみよう。ここでは、漁場ごとの放養量を適正に保持するため、漁場管理者は、1でみた漁場利用計画のほか、「適正養殖積算式」(「指針」の別表2)により、毎年、漁場別養殖業者別放養限度数量を定め、養殖業者は、これを守らねばならない、としている。また、種苗については、漁場ごとの放養量に基づき、県の需給計画を定め、別に定める「モジャコ特別採捕許可方針」に従い必要量の確保を図るものとする、としている。そして、漁場別放養数量、生けす配置台数、生けす1台当たり放養尾数について、具体的に述べている。

漁場別放養数量については、漁場管理者は、毎年、養殖業者と協議して、魚種別(ハマチ、ブリ、タイ等)、魚体別(当年、2年、3年等)の養殖数量、出荷計画数量を定め、前年の実績とあわせて県に報告するものとする、としており、適正放養量を確認するため、漁場管理者は、当年魚については毎年9月、2年以上魚類については、毎年3月および9月に行使状況調査を行い、その結果を県に報告するものとする、としている。また、県は、必要と認めるときは、漁場管理者立会のうえ、直接養殖漁場の調査を実施する、としている。

生けす配置台数については、有効漁場利用面積1ヘクタール当たりの小割り生けす数は、7メートル換算生けすで、最高15台とし、各漁場ごとの生けす台数は、「適正養殖試算」の生けす台数を基準とする、としている。また、小割り生けすのけい留は、2台連結を原則とし、この場合の間隔は、最低40メートルとし、各漁場ごとの生けす間隔は、「適正養殖試算」の生けす間隔を基準とする、としている。更に、小割り生けす1台の容積は、1,770立方メートル以内とし、生けすの深さは、原則として、漁場水深の3分の1以内とする、としている。

生けす1台当たり放養尾数については、生けす当たりの放養量の最高限度は、1立方メートル当たり、A類型漁場11キログラム、B類型漁場9キログラム、C類型漁場7キログラムとし、小割り生けす1台当たりの放養尾数は、「生けす当たり放養尾数」(「指針」の別表3)を基準とする、としている。なお、1生けすで、基準尾数以上を養殖する場合は、基準尾数を超える割合で生けす台数を削減する、としている。

以上が、「指針」の本文を構成する「漁場計画策定の基本方針」の主な内容である。このような「指針」の方向は、結局、漁場計画の樹立(免許の内容等の事前決定)の段階で、適正養殖の方針を貫き、漁業免許=漁業権設定をしようとするものである。これを具体化するための法的手段の一つとして、昭和53年9月1日の特定区画漁業権の免許にあたっては、前述した「漁業権の制限又は条件」が用いられた。すなわち、知事が免許をするにあたり、免許漁場における生簀台数の上限などを「制限又は条件」として漁業権につけるというやり方である。昭和53年5月31日付け鹿児島県告示第611号の2¹⁴⁾(漁業の免許の内容等の事前決定)は、昭和53年9月1日を免許予定日とする特定区画漁業権等の漁場計画であるが、これによると、特定区画漁業権に関するものうち魚類養殖業(魚類小割り養殖業)のすべての漁場に、「制限又は条件」として、「漁具標識」とならんで「いけす(7メートル×7メートル

ル×6.5メートル)の数の最高限度」が定められている。漁具標識設置は、従来から「制限又は条件」とされていたが、いうまでもなく、「いけすの数の最高限度」は、今回、初めての登場である。漁具標識に関しては、すべての漁場について、「漁具群の外角に電燈その他の照明による漁具標識を設置しなければならない」としている。昭和53年9月1日、鹿児島県知事は、上記の漁場計画を免許の内容とする特定区画漁業等の免許をした¹⁵⁾。

鹿児島県漁政課での聞きとりによると、県は、魚類養殖業を内容とする特定区画漁業権の「制限又は条件」たる「いけすの数の最高限度」を遵守させるため、随時(昭和54年は2回)、県漁業取締船でまわり取り締まっている。その際、「制限又は条件」の台数を超過していけすを設置している漁業者(ふつうは漁協)があれば、その者と呼んで、台数超過の理由といつまでに正常化するかを「理由書」に書かせている、という。また、いけすをみる場合、からなのか魚が入っているのかみただけではわからないものがあり、尾数が問題なのだがこれもよくわからない、ということである。

同じく鹿児島県漁政課での調査によると、県は、前述した「指針」(3 適正養殖の厳守)に基づく漁場管理者の行使状況調査結果報告を検討して魚類養殖行使状況調査を行い、それに基づいて、漁業権管理者としての各漁協に対し、適正養殖のために必要な指示を行い、改善措置、対策等の文書回答を求めている。この場合、「制限又は条件」たる「いけすの数の最高限度」に限らず、適正養殖数量など「指針」全般にかかわる事項を扱っている。

ところで、漁業権の「制限又は条件」違反の法的効果はどうなるであろうか。さしあたり、漁業法138条2号が規定する罰則の適用についてだけふれておこう。同号によると、漁業権につけた「制限又は条件」に違反して「漁業を営んだ者」は、三年以下の懲役または20万円以下の罰金に処する、となっている。ところが、組合管理漁業権の場合、漁業者たる漁協は、漁業権の管理者であって「漁業を営んだ者」ではない。従って、この罰則が適用される余地はなく、この点に関する限り、「いけすの数の最高限度」を「漁業権の制限又は条件」とすることに、法的実効性はない。

III 漁業権管理と適正養殖

漁協の漁業権管理という局面における適正養殖のための漁場利用規制の方向を、前述した行使規則などの内容と運用という観点からみてみよう。

まず、鹿児島県垂水市の牛根漁協における行使規則などの事例を紹介する。いずれも魚類小割り式養殖業(ハマチ中心)を内容とする特定区画漁業権に関するものである。「牛根漁業協同組合特定区画漁業権(魚類小割り式養殖業)行使規則」(昭和53年9月1日実施)の主な内容は、次のようなものである。漁業行使権者の資格は、正組合員であって、魚類小割り式養殖業に3年以上経験を有する者である(2条1項)。当該漁業権の適正な行使および管理を行うために、漁業権管理委員会(以下管理委員会という。)を置く(5条)。管理委員会は、委員7人をもって構成され、委員は、2条の規定による漁業を営む資格のある者が選任し、任期は3年である(6条)。管理委員会は、その者の当該漁業に対する生活依存度、当該漁場に対する生活依存度、当該漁業の経営能力、養殖技術を勘案して、2条に規定する漁業行使権者の資格を定める(8条)。管理委員会は、当該漁業を営む者、その者にかかわる

漁場の区域、筏（生簀）の台数、漁業の期間、条件制限等漁業権行使の内容たるべき事項を定め、その内容について理事に報告する（7条）。当該漁業は、筏の台数規模648台（7メートル×7メートル×6.5メートル換算）の範囲内で営む（4条1項）。理事は、管理委員会に対し、一定の場合に、漁場の利用等に関し必要な指示をすることができる（9条1項）。管理委員会が上記の指示に従わないときは、理事は、管理委員会の権限を行うことができる（9条2項）。管理委員会は、常に当該漁業を営む者の筏の台数、放養魚の種類別、魚体別の数量を把握し、理事の求めがあったときは何時でもこれを報告しなければならない（10条2項）。当該漁業を営む者は、この規則に基づきこの組合が承認した筏の規模、台数および筏内の放養魚の制限尾数の定めを忠実に遵守しなければならない（11条2項）。漁業権の内容となっている漁業を営む者が、漁業に関する法令およびこれに基づく行政庁の処分またはこの規則に違反したときは、過怠金を課するとともに漁業権の行使を停止することができる（13条1項）。前項の処置は、その都度理事が管理委員会の意見を聴いて定める（13条2項）。

同じく牛根漁協の「特定区画漁業権（魚類小割式養殖業）行使規則施行に関する規約」（昭和53年9月1日施行）の主な内容は、次のようなものである。理事は、漁業権管理委員会（以下「委員会」という。）の意見をきき、鹿児島県魚類養殖指導指針（以下「指針」という。）に基づき各漁場ごとに毎年次の事項を定める。すなわち、(1) 漁場の生産目標 (2) 当該漁業を行う者（以下「養殖者」という。）が行うことができる魚種別魚体別の放養数量 (3) 養殖者別の筏の規模別台数 (4) 養殖者別の筏の設置区域の指定 (5) 生簀1台当たりの最高放養限度数、である（2条）。この2条には、「漁場利用計画の策定」という見出しがついている。養殖者は、毎年2月末までに生産計画および魚種別、魚体別放養計画ならびに養殖の現況を理事に報告し、理事はこれを委員会に通知しなければならない（3条）。委員会は、3条の規定により養殖者が行った申告を勘案して、理事と協議のうえ、養殖者ごとの魚種別、魚体別の放養数量および筏の台数の決定を行う（4条1項）。理事は、筏台数の決定にともない、その所有者を明確にするため表示を行わせる（4条2項）。委員会は、毎年3月および9月に養殖者立会のうえ、放養数量の確認を行い、すみやかに理事に報告しなければならない（5条）。漁場環境の保全について、理事、委員会、養殖者の任務ないし義務が具体的に規定されている（6条）。養殖者が、次の事項に違反したときは、理事は委員会の意見を聞いて、漁業権の行使を停止することができる。すなわち、(1) 養殖者が、2条の規定により理事が定めた筏の規模、台数を超過し、また、放養尾数を超えて密殖を行ったとき (2) 前号のほか、規則およびこの規約ならびに指針に違背し、養殖の秩序を乱すほか、6条に定める漁場環境保全上好ましくない行為があったとき、である（7条）。

以上のほかに、牛根漁協は、全3条と附則から成る「行使規則細則」（昭和53年10月5日施行）を定めている。この細則の主な内容は、次のようなものである。この細則は、上記の行使規則および規約を補完するため、具体的罰則事項を定めることを目的とする（1条）。養殖者が、次の事項に違反したときは、理事は委員会の意見をきいて、次の基準に従って、措置を行わなければならない（2条）。すなわち、(1) 名儀貸をした者は、名儀貸しているワク数相当を、減ワクする。許可番号札を貸した者は、名儀貸とみなす。(2) 生簀の面積を m^2 に換算して計算した許可ワク数を超過した場合は、超過ワク数に応じて $1m^2$ 当たり1万円ないし3万円の過怠金を課し、減ワクする。たとえば、超過ワク数が $50m^2$ 以上

130 m² 未満の場合、1 m² 当たり2万円の過怠金を課すとともに、超過 m² を取り消し（減ワクし）、超過ワク数が130 m² 以上の場合、全許可が取り消される。（3）許可番号札をつけていない場合、1 ワクに対して、過怠金2万円とする。（4）基準放養尾数を超過している場合、10%未満超過、10%以上超過のそれぞれに応じて措置を行う。（5）次の点数制において、持点10点のすべてを失った違反を行った場合、許可ワクの30%を取り消す。すなわち、

- （ア）死魚を海中に投棄した場合 1回4点
- （イ）死魚を鋼管上に放棄した場合 1回3点
- （ウ）残餌を海中に投棄した場合 1回3点

上記は漁業権管理委員2人以上で確認する。本細則の改廃は、漁業権管理委員会の意見をきいて、理事会で決する（附則（2））。

更に、牛根漁協は、「漁業権管理委員会規程」（昭和54年5月4日施行）を備えており、この規程は、牛根漁協共同組合特定区画漁業権（魚類小割式養殖業）行使規則5条に定める漁業権管理委員会の運営に必要な事項を定めることを目的とする（1条）。この規程の制定、改廃については、業者会の議を経て理事会で決定する（8条）。

以上が、牛根漁協における行使規則などの主な内容である。牛根漁協の関係者からの聞きとりによると、漁業権管理委員会の委員7人は、すべて業者会で選挙される業者代表である。また、行使規則などの「違反者に対する措置」（行使規則13条、規約7条、細則2条）の適用例は、超過ワク数（細則2条参照）に関するものが、53年度に10件、54年度に2件あり、過怠金の合計は、それぞれ、672万円、150万円であったという。ただし、この過怠金の額は、規定の半額であるという。

規約の内容は、前述したように、「指針」を漁協の漁業権管理というレベルで具体化したものである。昭和53年9月1日を期して、規約のひな形が県から各漁協に示されたようであり、そのため、鹿児島県のそのほかの漁協における規約も、ほぼ同じ内容のものであると思われる。牛根漁協の場合、規約は、行使規則とともに総会の特別決議（水産業協同組合法50条5号参照）によって制定されている。また、規約によると、漁業権管理委員会は、毎年の漁場利用計画の策定に際して理事から意見をきかれることになっているが（2条）、毎年度初めに招集すると、「役員会（理事会）で決めてくれ」といって、委員がなかなか集まらないという。漁業権管理委員会は、放養数量等の確認（5条参照）のための実態調査を、毎年9月（出荷前）に行い、その結果を県に報告しているが、それを確認するための県の調査がぬきうち的にあるという。

細則は、牛根漁協独自のものであり、前述のように、適用例がある。しかし、この細則による基準放養尾数（2条参照）は、漁協独自のものであり、「指針」の基準はこれより厳しく、約半分である。

IV 適正養殖と組合管理漁業権

最後に、「適正養殖と組合管理漁業権」という見地から若干の総括を行っておこう。II, III でみたように、「指針」のめざす適正養殖の実現は、結局、組合管理漁業権の管理者たる漁協にまかせられざるをえない。ハマチ養殖業が特定区画漁業権の内容たる魚類小割り式養殖

業として営まれる限り、現行漁業法のたてまえ上、それは必然的である。従って、漁協の漁業権管理の如何が、適正養殖実現の成否を決定する。

III でみた牛根漁協の例は、漁業権管理が比較的うまくいっている例であるが、必ずしも十分とはいえない。牛根漁協と同時に最近調査した他の2、3の漁協の場合、生簀台数の超過など行使規則などに違反した場合、「違反者に対する処置」の規定（いわゆる罰則規定）が適用された例はない。ただし、この場合、県の行政指導もあるので、漁協内部で生簀撤去などの調整がなされている。

罰則規定が現実に適用されない原因としては、一般に有力な業者が漁協の理事になっていること、行使規則などによると理事会の権限が漁業権管理委員会の権限より強いこと、漁業権管理委員会の委員がふつう業者代表であること、などが考えられる。この点に関して、鹿児島県出水郡東町の東町漁協の場合、漁業権管理委員会が、組合理事4人、学識経験者2人、漁業者代表13人、計19人（定員は20人）の委員によって構成されていることが注目される。

漁業権管理は、漁民による漁場管理という性格を有し、その意味で、漁民＝漁協による漁場利用の自主規制である。過密養殖＝自家汚染は、一面において、漁協の漁業権管理能力の欠如によるものであり、そのために、漁協の漁業権管理能力ひいては漁業権管理団体としての適性が問われている。

以上、適正養殖のための漁場利用規制について、鹿児島県の「指針」の一部を手がかりとして述べてきた。本稿で紹介したのは、「指針」の本文である「漁場計画策定の基本方針」である。本稿の中で、「指針」の別表1、2、3についてふれたが、その内容の具体的な紹介は省略した。なお、付属資料その1「魚類養殖の技術、経営対策」（「指針」11頁以下）、付属資料その2「鹿児島県魚類養殖業の現況及び問題点」（「指針」17頁以下）も本稿のテーマに関連するが、割愛した。

鹿児島県の「指針」は、一般的な環境規制（総量規制など）で規制される前に、漁民が自主的に考えるべきである、という観点からつくられたようである。いうまでもなく、過密養殖＝自家汚染は、一般的な環境規制の見地からも問題にされなければならない。

鹿児島県の「指針」のような試みは、長崎、大分、山口、高知、三重、静岡などの各県でもすでに行われているようである。また、水産庁は、昭和53年10月4日付けで「はまち養殖に関する指導方針」（53水振第111号水産庁長官）を策定し、都道府県知事に通知した。この内容は、鹿児島県の「指針」とほぼ同様である。「指針」にみられるような漁場利用規制は、国レベルでの規制と結びつくことによって、法的実効性をより期待できるであろう。

- 注 1) 末広恭雄ほか編『水産ハンドブック』（1962年）45-46頁参照。
 2) 鹿児島県衛生部環境局編『環境白書（昭和54年版）』（1979年）152頁参照。
 3) 鹿児島県衛生部環境局編『環境白書（昭和54年版）』（1979年）152頁参照。
 4) 本稿は、拙稿「過密養殖防止のための漁場利用規制—ハマチ養殖に関する法的考察—」（平田八郎ほか『鹿児島湾における赤潮の研究』—1978年—所収）を、最近の資料をもとにして改稿したものである。
 5) 日本水産学会編『浅海養殖と自家汚染』（1977年）9-10頁（窪田敏文執筆）。
 6) 「指針」2頁。
 7) 浜本幸生「講座漁業法入門（第4回）」（漁協経営15巻4号）37頁参照。

- 8) 水産庁経済課編『漁業制度の改革』(1950年) 311頁.
- 9) 水産庁企画室編『新漁業法の解説』(1962年) (以下『解説』と略す.) 55-56頁.
- 10) 浜本・前掲論文 37頁.
- 11) 『解説』71頁, 浜本「講座漁業法入門(第5回)」(漁協経営15巻5号) 34頁参照
- 12) 「指針」2頁以下.
- 13) 「指針」5頁.
- 14) 鹿児島県公報 7226号の2 1頁以下参照.
- 15) 鹿児島県公報 7266号の3 1頁以下参照.