

海面利用制度等に関するガイドライン(案)

「海面利用制度等に関するガイドライン」について

● ガイドライン作成の背景

改正漁業法における漁業権等の自治事務の円滑な運用に資するよう、国の考え方や、留意点等について分かりやすくまとめて、水産庁長官名で都道府県知事に通知する（地方自治法に基づく技術的助言。内水面も対象）。

● ガイドラインの発出の時期

政省令に係る内容となることから、政省令の公布と同時に通知する予定であり、改正漁業法の施行日以降、円滑かつ適切な運用が図られるよう措置する。

○ ポイント

- 改正漁業法においては、漁場を適切かつ有効に活用している漁業者や漁業協同組合等が将来に向けて安心して漁業に取り組めることを基本としている。

<留意事項>

- ① 漁場を適切かつ有効に活用するとは、漁場の環境に適合するように資源管理や養殖生産等を行い、将来にわたって持続的に漁業生産力を高めるように漁場を活用している状況をいい、都道府県知事による指導又は勧告が行われなかった場合や、指導又は勧告を受けた後に改善された場合も、「適切かつ有効」に活用されているといえる。
- ② 現に漁業権が存しない水面については、関係する漁業者、漁協等と協議し、操業に支障なく、紛争の防止が図られることを十分に確保した上で新たな漁業権を設定し、沖合を含めて水面全体が最大限に活用されるよう努力する。
- ③ 漁業権者の資源管理の状況等の報告や漁業生産力の発展計画について、報告事項の例示やまとめた形式で作成できることを示すなどし、漁業者や漁業協同組合等にとって過度な負担とならないよう工夫できる。

○ ガイドラインの構成

- 第1 海面利用制度等の趣旨
- 第2 責務
- 第3 海区漁場計画
- 第4 漁業権
- 第5 漁業権行使規則
- 第6 行使料その他の金銭徴収
- 第7 沿岸漁場管理
- 第8 海区漁業調整委員会等

1 海面利用制度等の趣旨

改正漁業法

(目的)

第1条 この法律は、漁業が国民に対して水産物を供給する使命を有し、かつ、漁業者の秩序ある生産活動がその使命の実現に不可欠であることに鑑み、水産資源の保存及び管理のための措置並びに**漁業の許可及び免許に関する制度その他の漁業生産に関する基本的制度**を定めることにより、水産資源の持続的な利用を確保するとともに、水面の総合的な利用を図り、もつて漁業生産力を発展させることを目的とする。

○ ポイント

- ・ 人口減少社会を迎える中、利用度が低下している漁場も見られるようになり、**一層の海面の有効活用を図る必要がある。**
- ・ 今般の漁業法改正では、**漁業権等の海面利用に関する基本的制度を見直し、透明性を確保したプロセスの下で制度を運用**できるようにした。

ガイドライン（海面利用制度等の趣旨）

- ・ 人口減少社会を迎える中、沿岸水域においては、利用度が低下している漁場も見られるようになり、今後は、既存の漁場の円滑な利用の確保や新規の漁場の確保・有効活用を含め、一層の海面の有効活用を図る必要。
- ・ こうした状況に対応するためには、漁場を適切かつ有効に活用している既存の漁業者の意見を聴いた上で、その利用を確保しつつ、協業や地域内外からの参入を含め、水面の総合的な利用を図ることが必要。
- ・ 今般の漁業法の改正においては、漁業の免許をはじめとする海面利用に関する基本的制度を見直し、透明性を確保したプロセスの下で制度を運用できるようにするもの。
- ・ 内水面についても、基本的な考え方は海面と同様。

2 責務

(国及び都道府県の責務)

第6条 国及び都道府県は、漁業生産力を発展させるため、水産資源の保存及び管理を適切に行うとともに、漁場の使用に関する紛争の防止及び解決を図るために必要な措置を講ずる責務を有する。

○ ポイント

- ・ 国及び都道府県が、水産資源の持続的な利用を確保しつつ、客観性・公平性・透明性をもって紛争の防止及び解決を図る必要がある。
- ・ 漁業生産力の発展に向け、国及び都道府県が積極的に対応することが重要である。

ガイドライン（責務）

- ・ 国及び都道府県は、関係者との十分な議論を行い、資源評価や漁獲データに基づく科学的な資源管理措置を積極的に取り入れていくとともに、当事者間の話し合いの場を設定し、論点を明らかにしながら協議を促進し、紛争の防止やその解決に責任をもって取り組むものとする。

3 海区漁場計画①

(海区漁場計画)

第62条 都道府県知事は、その管轄に属する海面について、五年ごとに、海区漁場計画を定めるものとする。ただし、管轄に属する海面を有しない都道府県知事にあつては、この限りでない。

(海区漁場計画の作成の手續)

第64条 都道府県知事は、海区漁場計画の案を作成しようとするときは、農林水産省令で定めるところにより、当該海区において漁業を営む者、漁業を営もうとする者その他の利害関係人の意見を聴かなければならない。

○ ポイント

- ・ 漁場を適切かつ有効に活用している漁業者の利用を確保することを優先しつつ、水面の総合的な利用を推進し、漁業生産力を発展させるという観点から最も適切な海区漁場計画を作成する必要がある。
- ・ 海区漁場計画の案を作成する段階から、漁業経営の改善や養殖経営の展開を図ろうとする者など積極的に海面を活用する意欲ある者の要望や、幅広い関係者の意見を聴取して水面の利用について調整することが重要である。

関係者の要望や漁場条件の調査 (都道府県)

海区漁場計画案の作成 (都道府県)

海区委への諮問・答申 (都道府県⇄海区委)

海区漁場計画の公示 (都道府県)

免許申請 (都道府県←申請者)

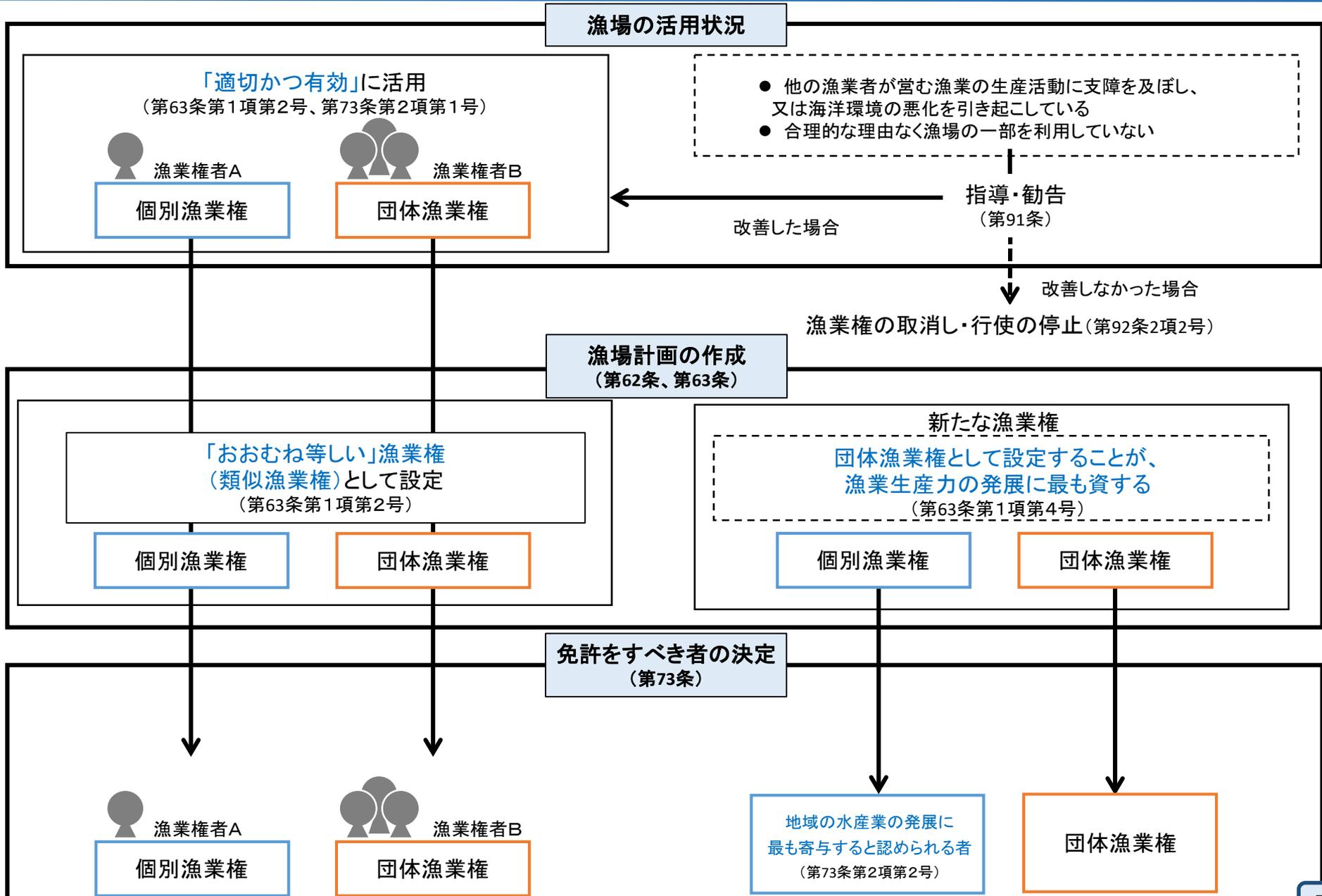
海区委への諮問・答申 (都道府県⇄海区委)

免許 (都道府県→申請者)

ガイドライン (海区漁場計画)

- ・ 利害関係人として意見を述べようとする者は、利害関係のあることを疎明する必要。
- ・ 聴取した意見についての検討結果は、公表しなければならず、例えば、パブリックコメントにおける方法に準じて具体的に公表することが適当。
- ・ 都道府県知事は、その**手續の透明性・公平性を確保**することが重要であり、新規参入を不当に制限することのないよう必要な措置を講ずる必要。
- ・ 新規漁場については、**関係する漁業者・漁協等と協議し、操業に支障なく、紛争の防止が図られることを十分に確保した上で新たな漁業権を設定。**

海区漁場計画の作成から免許までの流れ



3 海区漁場計画②

(海区漁場計画の要件等)

第63条 海区漁場計画は、次に掲げる要件に該当するものでなければならない。

一 それぞれの漁業権が、海区に係る海面の総合的な利用を推進するとともに、漁業調整その他公益に支障を及ぼさないように設定されていること。

二 海区漁場計画の作成の時に**適切かつ有効に活用されている漁業権**(次号において「活用漁業権」という。)があるときは、**前条第二項第一号イからハまで(※)に掲げる事項が当該漁業権とおおむね等しいと認められる漁業権**(次号において「類似漁業権」という。)が設定されていること。

※ 漁場の位置及び区域、漁業の種類並びに漁業時期

四 前号の場合のほか、漁場の活用の現況及び次条第二項の検討の結果に照らし、**団体漁業権として区画漁業権を設定することが、当該区画漁業権に係る漁場における漁業生産力の発展に最も資すると認められる場合には、団体漁業権として区画漁業権が設定されていること。**

(指導及び勧告)

第91条 都道府県知事は、漁業権者が次の各号のいずれかに該当すると認めるときは、**当該漁業権者に対して、漁場の適切かつ有効な活用を図るために必要な措置を講ずべきことを指導するものとする。**

一 **漁場を適切に利用しないことにより、他の漁業者が営む漁業の生産活動に支障を及ぼし、又は海洋環境の悪化を引き起こしているとき。**

二 合理的な理由がないにもかかわらず漁場の一部を利用していないとき。

2 都道府県知事は、前項の規定により指導した者が、その**指導に従っていないと認めるときは、その者に対して、当該指導に係る措置を講ずべきことを勧告するものとする。**

○ ポイント

・ 「適切かつ有効」に活用とは、漁場の環境に適合するように資源管理や養殖生産等を行い、**将来にわたって持続的に漁業生産力を高めるように漁場を活用している状況**をいう。(P1<留意事項>① 参照)

・ 「おおむね等しい」とは、現に免許を受けている漁業者が、**引き続き漁場を適切かつ有効に活用できるようにすることを想定している。**

・ **団体漁業権として区画漁業権を設定することが、当該区画漁業権に係る漁場における漁業生産力の発展に最も資すると認められる場合には、団体漁業権として区画漁業権が設定される。**

3 海区漁場計画③

ガイドライン

(適切かつ有効)

【基本的な考え方】

- ・ 「適切かつ有効」に活用とは、**漁場の環境に適合するように資源管理や養殖生産等を行い、将来にわたって持続的に漁業生産力を高めるように漁場を活用している状況**をいう。
- ・ 「適切かつ有効」に活用されているか否かについては、単に生産金額や生産数量、行使者数のみをもって判断することは適当ではなく、漁業権又は組合員行使権の行使状況、漁業権に係る漁場の現況及び利用の状況、その漁場の周辺における漁場利用の状況、法令遵守の状況等の事情を**総合的に考慮することが適当**と考えられる。
- ・ 漁場の一部を利用していない場合であっても、以下のように合理的な理由に基づく場合は「適切かつ有効」に活用されているといえる。
 - ① それが資源の回復や漁場の潮通しを良くする等の漁場環境の改善を目的とする場合
 - ② 漁船の修理や漁具の補修を行っている場合
 - ③ 操業を主に行う者が病気やけがのために一時的に操業できない場合
 - ④ 台風や赤潮等の自然災害のために一時的に操業できない場合

【適切かつ有効に活用されていない場合】

- ・ 都道府県知事は、漁業権者が以下のような状態にあると認めるときは、当該漁業権者に対して必要な措置を講ずべきことを**指導**し、その指導に従っていないと認めるときは、当該指導に係る措置を講ずべき旨を**勧告**する(※)。その結果、**当該状態が改善されれば「適切かつ有効」と判断**される。(※) 都道府県による指導又は勧告の判断に資するチェックシートを提示
 - ① 漁具や養殖施設を放置するなどして他者の漁業生産活動を妨げているとき。
 - ② 過密養殖や過剰給餌等により漁場環境を悪化させる状況を過度に発生させているとき。

(おおむね等しい・類似漁業権)

- ・ 活用漁業権に係る漁場の現況及び利用の状況、その漁場の周辺における漁場の利用の状況等を勘案して、**現に免許を受けている漁業権者が、従前と同様の漁業を営み得るかを実質的に判断することが適当**と考えられる。
- ・ 漁場の環境変化等を踏まえて、**漁業権の対象となる漁場の位置や規模を調整する場合や、対象となる水産動植物を変更するが従来と同様の漁具を使用する場合等**は、「おおむね等しい」と認めて差し支えない。

(団体漁業権として区画漁業権を設定)

- ・ 例えば、以下の場合等が想定される。
 - ① **多数の組合員に個別に免許することにより漁場の細分化や漁場利用の固定化を招き、漁業生産力の発展に支障を及ぼす場合**
 - ② **複数の区画漁業権が重複して設定される際に利用者間を調整し、水面の立体的利用を可能とする場合**
 - ③ **漁場の利用とあわせて漁業協同組合による販路拡大、新規就業対策等を含めた総合的な取組により地域経済の発展に資する場合**

4 漁業権①

(免許をすべき者の決定)

第73条

2 前項の場合において、同一の漁業権について免許の申請が複数あるときは、都道府県知事は、次の各号に掲げる場合に応じ、当該各号に定める者に対して許可をするものとする。

- 一 漁業権の存続期間の満了に際し、漁場の位置及び区域並びに漁業の種類が当該満了する漁業権(以下この号において「満了漁業権」という。)とおおむね等しいと認められるものとして設定される漁業権について当該満了漁業権を有する者による申請がある場合であつて、その者が**当該満了漁業権に係る漁場を適切かつ有効に活用している**と認められる場合 当該者
- 二 前号に掲げる場合以外の場合 免許の内容たる漁業による漁業生産の増大並びにこれを通じた漁業所得の向上及び就業機会の確保その他の**地域の水産業の発展に最も寄与すると認められる者**

○ ポイント

- ・ 「**地域の水産業の発展に最も寄与**」か否かは、新たに設定された個別漁業権について複数の免許の申請があった場合に判断することになるが、**中長期的な観点から総合的に勘案することが適当**である。
- ・ 都道府県知事は、免許の際、関係者に対し、撤退時等の対応も含めて責任を持って必要な助言・指導を行う。

ガイドライン (地域の水産業の発展に最も寄与)

- ・ 「地域の水産業の発展に最も寄与」か否かは、新たに設定された個別漁業権について複数の免許の申請があった場合に判断することになるが、生産量の増大、漁業所得の向上、就業機会の拡大、地域の漁業者との調和的発展、地元の水産物流通や加工に与える影響等を**中長期的な観点から総合的に勘案することが適当**である。
- ・ 同じ都道府県の水面であっても、個別漁業権の対象となる魚種や漁場の条件により判断基準が異なることは当然に考えられる。
- ・ あらかじめ判断基準を定め、複数の免許の申請があった場合に速やかに免許することができるようにしておくことが望ましい。
- ・ 漁業権を有する者は漁場を適切かつ有効に活用する責務を有していることから、漁場を活用しなくなった場合においても、その後の持続的な生産活動に支障を及ぼさないようにすべきであり、**都道府県知事は、免許の際、関係者に対し、撤退時等の対応も含めて責任を持って必要な助言・指導を行うことが適当**である。

4 漁業権②

(資源管理の状況等の報告)

第90条 漁業権者は、農林水産省令で定めるところにより、その有する漁業権の内容たる漁業における資源管理の状況、漁場の活用の状況その他の農林水産省令で定める事項を都道府県知事に報告しなければならない。

○ ポイント

- ・ 免許権者である都道府県知事は、漁業権の活用状況を的確に把握し、漁業権が所期の目的に従って行使されるよう適切な措置を講じる必要があり、このため漁業権者は、1年に1回以上、資源管理の状況、漁場の活用状況等について都道府県知事に報告する。(P1<留意事項>③ 参照)

ガイドライン (資源管理状況等の報告)

○ 報告事項の例として以下を提示

- ・ 資源管理の状況
 - ① 漁業関係法令の遵守状況
 - ② 休漁日の設定、漁獲上限の設定、網目の拡大等の採捕の制限に関する自主的な取組の実施状況
- ・ 漁場の活用状況
 - ア 共同漁業権
 - ① 漁業の種類ごとの組合員行使権者の数
 - ② 漁業の種類ごとの操業日数や操業期間
 - ③ 漁業の種類ごとの漁獲量及び漁獲金額
 - イ 定置漁業権
 - ① 操業日数
 - ② 漁獲量及び漁獲金額
 - ウ 区画漁業権
 - ① 養殖施設数、養殖業の種類ごとの生産量及び生産金額
 - ② 団体漁業権にあっては養殖業の種類ごとの組合員行使権者の数

4 漁業権③

(漁業権者の責務)

第74条

2 団体漁業権を有する漁業協同組合又は漁業協同組合連合会は、当該団体漁業権に係る漁場における漁業生産力を**発展させるため**、農林水産省令で定めるところにより、組合員が相互に協力して行う生産の合理化、組合員による生産活動のための法人の設立その他の方法による**経営の高度化の促進に関する計画を作成し**、定期的に点検を行うとともに、その実現に努めるものとする。

○ ポイント

・ 漁協等が計画を作成するに当たっては、**地域の実情に即しつつ、組合員の漁業所得の向上、若い組合員の参画、技術や経験の伝承、資源管理の推進等に資する方法を計画の内容とすることが適当である。**(P1<留意事項>③参照)

ガイドライン

(漁業生産力の発展に関する計画)

- ・ 組合員行使権者が計画的に漁場を利用し、団体漁業権の適切な管理を通じて**地域における漁業生産が持続的に行われるよう、計画の取組内容が創意工夫あるものとする**ことが適当。
- ・ 計画については、**総会、総代会又は総会の部会の決議を経ることが適当**。その際、毎事業年度の事業計画に関する決議に併せて行うなど、手続を工夫することは可能。
- ・ 複数の団体漁業権を有する漁業協同組合等が複数の漁業権を**まとめた形式で作成することも可能**。
- ・ **計画の内容の例を別紙として提示**。

(計画の内容の例(目標及び方法))

- ・ 組合員の生産する養殖水産物の品質を均一化し、飼料コストを削減するために、共同購入した飼料による飼育を推進。
- ・ 購入費用を抑えるため、燃油、資材等の共同購入を推進。
- ・ 雇用労賃を削減するため、人手の必要な加工作業、出荷作業等の生産活動のグループ化(協業化)を推進。
- ・ 組合員又は行使者の所得増加を図るため、地元水産物の直販所の設置又は運営を行い、新たな販路拡大。
- ・ 新規就業者を確保するため、技術や経験の「見える化」に関する漁業研修を実施。
- ・ 行使者に対して、漁業関係法令、漁業権行使規則、漁場改善計画の内容に関する規制を遵守。
- ・ 水産資源の持続的及び効率的な利用に資するため、研究機関が実施する資源調査に協力するとともに、行使者の科学的根拠に基づく資源管理に協力。

5 漁業権行使規則、6 行使料その他の金銭徴収

(漁業権行使規則等)

第106条

3 漁業権行使規則及び入漁権行使規則には、次に掲げる事項を規定するものとする。

三 組合員行使権者がその有する組合員行使権に基づいて漁業を営む場合において、**当該漁業協同組合又は漁業協同組合連合会が当該組合員行使権者に金銭を賦課するときは、その額**

○ ポイント

- ・ 団体漁業権を有する漁協等は、**組合員等の理解を得つつ、当該漁業権の管理上必要な経費として行使料を徴収**することができる。また、行使料については、行使規則に基づき、**行使料の額及び徴収方法について総会の決議を経る必要がある**。
- ・ 都道府県は、透明性及び合理性が確保されるよう、**適切に助言又は指導を行う必要がある**。

ガイドライン

(漁業権行使規則)

- ・ 新たに、漁業権行使規則等に規定する事項として、その有する組合員行使権に基づいて漁業を営む場合に**漁業協同組合等が組合員行使権者に金銭を賦課するときはその額が追加**。
- ・ 改正法の施行の際、現に都道府県知事の認可を受けている漁業権行使規則等については、改正法附則第12条の規定に基づき新法の認可を受けたものとみなされる。

(行使料)

【行使料の内容として合理性のあるものの例示】

- ・ 直接漁場の管理に必要な経費 当該漁業権に係る監視・取締り、漁場環境保全、資源管理、資源増殖等に必要な経費
- ・ 間接的な経費 当該漁業権の管理上必要な通信費等

【行使料に含めることが妥当でないものの例示】

- ・ 実施されていない役務に対する金銭徴収・支払金の名目と実際の使途が異なる金銭徴収・内容が合理的でない金銭徴収

【行使料の算定】

- ・ 人件費、旅費等、役務に係るコストを把握した上で金額を提示し、地域の実情に即した漁業及び養殖業が円滑に行われるよう関係者の相互理解を十分に図り、金額を設定することが適当。
- ・ 行使者が費用の妥当性を確認できる算定根拠と金額について、透明性を確保する必要。

(その他の金銭徴収)

- ・ **組合員以外の者を含む海面利用者に漁場環境維持や漁場監視などの経費の負担を求める場合、書面によることとし、内容・使途や算定根拠について合理性・妥当性があり、かつ収納及び管理についても透明性・公平性が確保される必要がある**。
- ・ 行使料に含めることが妥当でないとして例示したものについては、同様に徴収しない。

7 沿岸漁場管理

(沿岸漁場管理団体の指定)

第109条 都道府県知事は、海区漁場計画に基づき、当該海区漁場計画で設定した保全沿岸漁場ごとに、漁業協同組合若しくは漁業協同組合連合会又は一般社団法人若しくは一般財団法人であつて、次に掲げる基準に適合すると認められるものを、その申請により、沿岸漁場管理団体として指定することができる。

(沿岸漁場管理規程)

第111条 沿岸漁場管理団体は、沿岸漁場管理規程を定め、都道府県知事の認可を受けなければならない。

○ ポイント

- ・ 都道府県知事は、海区漁場計画において、水産動植物の生育環境の保全等のため保全活動を実施すべき漁場を保全沿岸漁場として設定し、当該保全沿岸漁場ごとに、漁協等を、その申請により沿岸漁場管理団体として指定することができる。
- ・ 沿岸漁場管理団体が、受益者から保全活動に要する費用の一部を徴収しようとするときは、透明性を図る観点から、その額、算定の根拠及び用途を沿岸漁場管理規程に定める必要がある。
- ・ 漁場の保全活動を本制度によらず漁業協同組合等の自主的な活動として行う場合には、従前どおり実施することが可能である。

ガイドライン（沿岸漁場管理）

- ・ 沿岸漁場管理団体は、沿岸漁場管理規程を定め、都道府県知事の認可を受けなければならない（別紙として、沿岸漁場管理規程例を提示）。都道府県は、透明性かつ合理性のある規定が作成されるよう、適切に助言又は指導することが適当。
- ・ **保全活動に要する費用についてその額、算定の根拠及び用途を沿岸漁場管理規程に定める必要**。行使料における考え方を踏まえ、**費用の収納及び管理についても透明性及び合理性が確保されるようにする必要**。
- ・ 漁場の保全活動を本制度によらず漁業協同組合等の自主的な活動として行う場合には、従前どおり実施することが可能。

8 海区漁業調整委員会等①

(委員の任命)

第138条 委員は、漁業に関する識見を有し、海区漁業調整委員会の所掌に属する事項に関しその職務を適切に行うことができる者のうちから、都道府県知事が、議会の同意を得て、任命する。

第139条 都道府県知事は、前条第一項の規定により委員を任命しようとするときは、農林水産省令で定めるところにより、あらかじめ、漁業者、漁業者が組織する団体その他の関係者に対し候補者の推薦を求めるとともに、委員になろうとする者の募集をしなければならない。

○ ポイント

- ・ 漁業者又は漁業従事者を主体とした海区漁業調整委員会の役割の重要性が今後も増していくことを踏まえ、その職務を適切に行うことができる者がより透明なプロセスを経て選出されるようにする必要がある。
- ・ 水面の総合利用や中長期的な漁業の活性化といった観点から、漁業種類や操業区域、年齢や性別にも著しい偏りが生じないように配慮して幅広く委員を選任することが期待される。
- ・ 都道府県知事は、推薦を受けた者及び募集に応募した者の数が定数を超えた場合その他必要と認める場合には、関係者からの意見の聴取その他の任命過程の公正性及び透明性を確保するために必要な措置を講ずることが適当である。

8 海区漁業調整委員会等②

委員選任の流れ

推薦・募集の実施(おおむね1か月の予定)
(都道府県)

推薦・募集の情報を整理し公表(都道府県)

推薦・募集の結果を尊重して選任議案を作成
(都道府県)

都道府県議会の同意

都道府県知事が任命

ガイドライン(海区漁業調整委員等)

- 都道府県知事は、委員の任命を行うに当たっては、漁業者、漁業者が組織する団体その他の関係者に対し、**候補者の推薦を求めるとともに、委員になろうとする者の募集をし、結果を公表・尊重しなければならない。**
 - 委員選任案の同意を行う**都道府県議会又はその議員が推薦を行うこと**は、委員の選出にあたって著しく公平性・透明性を欠くものであり、**認められない。**
 - 推薦・募集の期間の中間時点において、候補者の数が定数に達していない場合や委員の過半を漁業者・漁業従事者委員とする要件を満たしていない場合には、候補者不在の地域や団体等に働きかけを行うことが求められる。
 - 定数を超えた場合**、例えば、委員選任のため以下の措置を実施する。
 - ①**あらかじめ選定基準を策定して公表すること**
 - ②**選定委員会を設けること**
 - ③**推薦を受けた者及び募集に応募した者や推薦者の意見を聴くこと**
 - ④**前任の委員の意見を聴くこと**
 - 漁業者・漁業従事者委員について、推薦人の数、推薦団体の活動内容や構成員の属性、漁業調整の能力や経験等について**評価し、その意見を優先的に取り扱うといった基準をあらかじめ規則等で設けること**も想定される。
 - 定数に満たなかった場合、推薦・募集の期間を延長すること、それぞれの分野の関係者に対して積極的に働きかけること等により定数を満たすよう努力する必要がある。**
 - 委員の任命には議会の同意が必要であり、都道府県知事による専決処分をすることはできない。
-
- ①満18歳未満の者、②破産手続開始の決定を受けて復権を得ない者、③禁固以上の刑に処せられ、その執行を終わるまで又は受けることがなくなるまでの者は委員となることができない。