

資源管理協定の実態と問題点

——宮崎県を例として——

田 中 教 雄

はじめに

I. わが国の水産業の現状

1. 用語の整理
2. わが国の水産業の現状

II. 資源管理型漁業

1. わが国の周辺水域における水産資源の動向
2. 資源管理の必要性和手法
3. 資源管理型漁業の現状

III. 資源管理協定制度

1. 資源管理協定制度の背景
2. 資源管理協定制度の概要
3. 資源管理協定の締結状況

IV. 資源管理協定の実態

1. はじめに
2. 宮崎県の水産業
3. 資源管理協定の実態
4. 延岡市南部地区におけるクルマエビの管理協定
5. 都農・川南地区におけるクルマエビの管理協定
6. 実態調査の総括

V. 資源管理協定の問題点

はじめに

200 海里水域が設定され、わが国の遠洋漁業が生産量を激減させる一方で、わが国周辺水域の水産資源は全体として減少傾向にあり、水産物の安定供給を確保していくために、わが国周辺水域の水産資源の合理的利用を推進していくことが必要とされている。⁽¹⁾「資源管理協定」は、このような水産資源の合理的利用のための制度のひとつであり、「海洋水産資源開発促進法」（昭和 46 年 5 月 17 日，法律 60 号）12 条の 2 以下に規定されている。この資源管理協定の実態と問題点を、1994 年 8 月に宮崎県で行った調査を基礎に、水産資源の持続的生産という観点から検討すること、これが本稿の課題である。⁽²⁾

本稿の叙述は以下のようになる。水産業に関する用語は馴染みのないものが多く、また、水産業の現状もあまり知られていないので、まず簡単に用語の整理をし、その後に、主として『漁業白書』に依拠しながら、わが国の水産業の現状を概観する（Ⅰ）。次に、資源管理協定などによって実現が目指されている資源管理型漁業を必要とするにいたった背景を明らかにするために、わが国周辺水域における水産資源の動向と資源管理型漁業の現状を概観する（Ⅱ）。そして、資源管理協定制度を説明しその締結状況を示した後に（Ⅲ）、宮崎県で調査した具体例を取り上げてその実態を明らかにし（Ⅳ）、最後に、資源管理協定の問題点を指摘したい（Ⅴ）。本稿で示される資源管理協定の実態と問題点が、今後、この制度を活用していく際の参考になれば幸いである。

なお、筆者の専攻は民法であり、本研究に携わるまで水産業にはまったく無縁であった。関連知識はほとんどなく、まして、水産業に関係する法については皆無といってもいい状態であった。まったく初歩的な誤りを犯しているかもしれない。ご批判を賜りたい。

（1）「漁業生産の拡大を目指す新たな水産資源の開発」時の法令 758 号（1971 年）1 頁
[平賀滋]，「周辺水域の海洋水産資源の利用の合理化」時の法令 1401 号（1991 年）

6 頁以下 [窪田修], 関谷俊作『農林水産法』ぎょうせい, 1985 年, 429 頁以下 [新庄忠夫], 平山信夫編『資源管理型漁業—その手法と考え方』成山堂, 1991 年, 159 頁以下 [宮澤晴彦]。『図説 漁業白書 (平成 5 年度版)』農林統計協会, 1994 年 (以下『漁業白書』と略す) 所収の「平成 5 年度 漁業の動向に関する年次報告」(以下, 「年次報告」と略す) は, 同書所収の「平成 6 年度において沿岸漁業等について講じようとする施策」(以下, 「施策」と略す) とともに, 沿岸漁業等振興法 7 条に基づいて第 129 回国会 (常会) に提出されたものである。ここでは「今後とも国民への水産物の安定供給を確保していくためには, 我が国周辺水域の漁業資源の回復, 公海漁業資源の適正な管理, 漁業経営の改善, 漁業の担い手の確保等により我が国漁業の生産力を維持していくこと」が重要とされ (同書「年次報告」3 頁), 「施策」には, 我が国周辺水域の漁業振興, 漁業生産基盤の整備と漁村地域の活性化, 海外漁場の確保と漁業協力, 水産動植物の保護と漁場環境の保全, 技術開発の推進と試験研究の強化, 水産業・漁協経営対策の推進, 水産物の需給安定, 流通・加工体制の整備, 漁業従事者の養成・確保及び福祉の向上等の項目がある。

- (2) 瀬戸内海水産・環境研究会 (代表研究者: 岡市友利香川大学学長) は, 日本生命財団からの研究助成を受けて「瀬戸内海における有用水産資源の持続的生産と環境保全に関する学際的研究」と題して 3 年におよぶ研究を行っている。筆者は, その分担研究として, 土田哲也香川大学法学部教授, 中山充香川大学法学部教授とともに, 「水産資源と環境保全に関する法体系」について研究を行っているが, その一環として, 1994 年 8 月に土田教授とともに宮崎県において資源管理協定の実態調査を行った。本調査については, 宮崎県農業水産部漁政課, 土々呂漁業協同組合, 川南町漁業協同組合のご協力を得た。記して感謝したい。

なお, 本分担研究の第 1 年度の成果として「漁業の現況と水産資源の保護・培養に関する諸制度」を香川法学 14 巻 (1994 年) 1 号に掲載している。併せて参照していただきたい。

Ⅰ. わが国の水産業の現状

1. 用語の整理

わが国の水産業の現状を概観する前に, まず, 簡単に用語の整理を行いたい。

「漁業」とは, 法律上の定義によれば「水産動植物の採捕又は養殖の事業」(漁業法 2 条, 水産業協同組合法 10 条) をいい, 「水産加工業」とは, 「水産動物を原料又は材料として, 食料, 飼料, 肥料, 糊料, 油脂又は皮を生産

する事業」をいう（水産業協同組合法 10 条）。漁業学の教科書によれば、「漁業」とは、狭義では「経済的行為として、自然（水界）の（自然）生産物である魚類，その他の動・植物を採捕する営み」をいい，広義では，漁業，養殖業，水産製造（加工）業を一括する「水産業」と同義として使用されることがある⁽¹⁾というが，本稿では，法律上の定義にしたがう。

この漁業は、『漁業白書』も依拠している農林水産省統計情報部『平成 4 年 漁業・養殖業生産統計年報』（平成 6 年 2 月）では，「海面漁業」，「海面養殖業」，「内水面漁業」，「内水面養殖業」に分類されている。

「海面漁業」とは，海面において水産動植物を採捕する事業をいう⁽²⁾。この「海面漁業」は，さらに「遠洋漁業」，「沖合漁業」，「沿岸漁業」に分類されている。

「遠洋漁業」とは，母船式底びき網等，遠洋底びき網（北方트롤，転換트롤，北転船，南方트롤及びえび트롤），以西底びき網，大中型まき網 1 そうまき（かつお・まぐろ）のうち太平洋中央海区で操業するもの及びインド洋で操業するもの，母船式さけ・ます，北太平洋ずわいがに等，北洋はえ縄・刺網，遠洋まぐろはえ縄，遠洋かつお一本釣，いか流し網，遠洋いか釣などの漁業である。

「沖合漁業」とは，10 トン以上の動力漁船を使用する漁業のうち，遠洋漁業，定置網漁業及び地びき網漁業を除いたものをいう。

「沿岸漁業」とは，漁船非使用漁業，無動力船及び 10 トン未満の動力船を使用する漁業並びに定置網漁業及び地びき網漁業をいう⁽³⁾。

「海面養殖業」とは，海面又は陸上に設けられた施設において，海水を利用して水産動植物を集約的に育成，販売する事業をいう⁽⁴⁾。

「内水面漁業」とは，河川・湖沼などの公共の内水面において，水産動植物を採捕する事業をいう。

「内水面養殖漁業」とは，一定区画の内水面において，水産動植物を集約的に育成，収穫する事業をいう。

なお，法律上，「沿岸漁業」については，「総トン数二十トン以上の動力

漁船を使用して行う漁業及び内水面における漁業を除いた漁業をいう」(漁業法8条3項)や「政令で定める小型の漁船(無動力漁船及び総トン数十トン未満の動力漁船)を使用して、又は漁船を使用しないで行う水産動植物の採捕の事業、漁具を設置して行う水産動物の採捕の事業、水産動植物の養殖の事業」(沿岸漁業等振興法2条1項、同施行令1条、沿岸漁業改善資金助成法2条1項、同施行令1条)という定義があるが、本稿では、統計における定義にしたがう。

2. わが国の水産業の現状

ここでは、主として『漁業白書』に依拠しながら、わが国の水産業の現状⁽⁵⁾について概観したい。

1) 漁業生産

平成4年の漁業生産量は926万6千トン(2兆6,070億円)である。遠洋漁業が127万トン(4,501億円)、沖合漁業が453万4千トン(6,107億円)、沿岸漁業が196万8千トン(7,663億円)、海面養殖業が130万6千トン(6,126億円)、内水面漁業が9万7千トン(685億円)、内水面養殖漁業が9万1千トン⁽⁶⁾(980億円)である。

海面漁業において漁獲量の上位を占めるのは、まいわし222万4千トン、いか類67万7千トン、すけとうだら49万9千トン、まぐろ類34万6千トン、かつお32万3千トン、かたくちいわし30万1千トン、さば類26万9千トン、さんま26万6千トン、まあじ22万3千トンである。海面養殖業においては、のり類(生重量)38万3千トン、かき類(殻付き)24万5千トン、ほたてがい20万8千トン、ぶり類14万9千トン、わかめ類11万2千トン、こんぶ類7万3千トン、たい類6万6千トンである。内水面漁業では、しじみ3万トン、あゆ1万8千トン、さけ・ます類1万3千トン、こい6千トン、ふな5千トンであり、内水面養殖業では、うなぎ3万6千トン、こい1万5千トン、にじます1万4千トン、あゆ1万3千トン、ティ

ラピア 5 千トンである。⁽⁷⁾

2) 需給関係

原魚換算された、鯨、海藻類を含まない魚介類の総供給量は、平成 4 年で 1,319 万 5 千トン、総需要量が 1,239 万 1 千トンであり、在庫が 80 万 4 千トンである。総供給量のうち、国内生産されるのが 847 万 7 千トン、輸入が 471 万 8 千トンであり、総需要量のうち、国内消費が、1,177 万 7 千トンである。そのうち食用が 826 万 5 千トン（国内生産 577 万 9 千トン）、飼料などの非食用が 351 万 2 千トン（国内生産 269 万 8 千トン）であり、魚介類は、国民の必要とする動物性たんぱく質の約 4 割を供給している。⁽⁸⁾

3) 漁業経営体、漁業就業者

漁業経営体とは、「調査期日前 1 年間に海面において利潤又は生活の資を得るために販売を目的として、水産動植物の採捕又は養殖の事業を行った経営体をいう」が、これは個人経営体と会社、漁業協同組合、漁業生産組合、共同経営、官公庁などの団体経営体とに分けられる。漁業経営体の総数は、17 万 5,929 であり、このうち海面養殖業を含む沿岸漁業層が 16 万 6,947 (94.9%)、動力船 10 トン以上 1,000 トン未満の中小漁業層が 8,795 (5.0%)、動力船 1,000 トン以上の大規模漁業層が 187 (0.1%) である。漁業経営体のうち、個人経営体は 16 万 7,487 であり、そのうち 31.9% が専業である。⁽⁹⁾

漁業世帯とは、個人経営世帯（個人経営体に同じ）と漁業従業者世帯⁽¹⁰⁾を総称したものをいうが、その総数は、23 万 6,900 戸である。この「漁業世帯の世帯員のうち、調査期日現在満 15 歳以上で、調査期日前 1 年間に自営漁業又は漁業雇われの海上作業に 30 日以上従事した者」を漁業就業者⁽¹¹⁾というが、その数は 34 万 2 千人である。このうち海面養殖を含む沿岸漁業就業者は 28 万 3 千人、沖合・遠洋漁業就業者は 5 万 9 千人である。漁業就業者のうち自営が 72.4%、雇われが 27.6% である。

4) 漁業経営

海面漁業を営む個人経営体のうち、使用する動力漁船の合計トン数が10トン未満のもの及び主として小型定置網漁業を営むものと、海面養殖業を営む個人経営体のうち、主としてのり養殖業、かき養殖業、真珠養殖業(いかだ100台未満)、真珠母貝養殖業、ぶり養殖業、わかめ養殖業、ほたてがい養殖業及びたい類養殖業を営むものを「漁家」とよぶが、その平均所得は、691万7千円である。そのうち漁業所得は353万9千円である。漁船漁家では、それぞれ598万5千円、272万5千円、海面養殖漁家では、1,048万5千円、682万6千円である。全国勤労者世帯の所得は676万6千円であるが、世帯員一人当りの所得では、漁家177万4千円、勤労者世帯183万4千円となり、逆転⁽¹²⁾する。

中小漁業経営体ごとの漁業収入は1億3,002万円、漁業支出は1億2,925万円である。資本金1億円以上の大規模漁業会社の平均売上高は、1,221億円である。⁽¹³⁾

- (1) 能勢幸雄『漁業学』東京大学出版会、初版1980年、1頁。
- (2) 琵琶湖、霞ヶ浦、北浦・外浪逆浦、浜名湖、中海、加茂湖、サロマ湖、風蓮湖、厚岸湖及び温根沼が含まれるが、琵琶湖、霞ヶ浦、北浦・外浪逆浦の調査結果は内水面漁業・養殖業に計上されている。
- (3) 漁業分類(漁業種類)と魚種分類の定義については、『平成4年 漁業・養殖業生産統計年報』271頁以下を参照されたい。
- (4) 海面において、魚類を除く水産動植物の採苗を行う事業を含んでいる。
- (5) わが国の水産業の現状については、『漁業白書』「年次報告」第1部 漁業の動向に関する報告書、河井智康『日本の漁業』岩波書店、1994年、2頁以下も参照されたい。
- (6) 『漁業白書』「年次報告」146頁、『平成4年度 漁業・養殖業生産統計年報』。
- (7) 『漁業白書』「年次報告」9頁以下、148頁以下、『平成4年度 漁業・養殖業生産統計年報』。
- (8) 『漁業白書』「図説」5頁、「年次報告」3頁、141頁以下。水産物輸入は通関時の重量で297万1千トン(1兆6,803億円)、水産物輸出は43万5千トン(1,632億円)であり、原魚換算されると、それぞれ471万8千トンと61万4千トンである。『漁業白書』「年次報告」150頁、153頁。なお、河井『日本の漁業』41頁参照。

- (9) 『漁業白書』「年次報告」63 頁以下，164 頁，農林水産省統計情報部『平成 4 年 漁業動態統計年報』農林統計協会，平成 6 年 3 月。
- (10) 調査期日前 1 年間に生活の資としての賃金報酬を得ることを目的として，他人の営む漁業経営体に雇われて年間 30 日以上海面漁業の海上作業に従事した者のいる世帯で，個人経営世帯に該当しないものをいう，『平成 4 年 漁業動態統計年報』。
- (11) 『漁業白書』「年次報告」65 頁，164 頁，『平成 4 年 漁業動態統計年報』。
- (12) 『漁業白書』「年次報告」45 頁以下，156 頁以下，農林水産省経済局統計情報部『平成 4 年 漁業経済調査報告（漁家の部）』農林統計協会，平成 6 年 3 月。
- (13) 『漁業白書』「年次報告」52 頁以下，159 頁以下，農林水産省経済局統計情報部『平成 4 年度 漁業経済調査報告（企業体の部）』農林統計協会，平成 6 年 3 月。

II . 資源管理型漁業

1. わが国の周辺水域における水産資源の動向

ここでは，資源管理を必要とする背景となった水産資源の動向を概観したい。

遠洋漁業に対しては，200 海里漁業水域が大きな影響を与えている。200 海里漁業水域については，沿岸国が漁業に関する管轄権を持ち，入漁国の漁船は，沿岸国の許可を受けて，各種の操業条件に従って操業しなければならないが，第三次国連海洋法会議において問題が検討されている最中の昭和 52 年以降，米国，カナダ，EC，北欧諸国などによって 200 海里水域が相継いで設定された。200 海里水域の設定国は，平成元年で 104 カ国に及び，わが国の遠洋漁業は，操業隻数，漁獲割当量，漁期，操業水域，入漁料などの規制を受け，その生産量は激減した。昭和 48 年には約 400 万トンであったものが，平成 4 年には 127 万トンにまで落ち込んでいる。また，公海においても，米国，ロシアによるベーリング公海漁業に対する規制の動きや，野生生物保護などの環境保護という観点からの，捕鯨禁止や公海流し網漁業に対する禁止，漁業資源保護のための規制などがある。

一方，わが国周辺水域の魚介類は，海洋の表中層に生息し比較的広範囲に分布・回遊する浮魚類（いわし，さば，さんま，あじ，かつお，まぐろ，ぶり，さけ，とびうお等）と，主として底生生活を営み分布・回遊範囲も比較

的狭い底魚類(かれい、ひらめ、あなご、はぜ、ほうぼう、たら、おこぜ、かじか等)に大別されるが、このうち、さんま、かつお等のほか、日本系しろぎけ、瀬戸内海におけるまだい及びひらめ等を除けば、わが国の水産資源は、全般的には中位あるいは低水準で横ばい又は減少傾向にある。⁽⁷⁾

2. 資源管理の必要性和手法

1) 資源管理の必要性

上記のような、わが国の漁業がおかれている状況とわが国の周辺水域における水産資源の動向を受けて、水産物の安定供給を確保していくために、わが国周辺水域の漁業資源の回復、高度利用が必要とされ、そのために適正な漁業管理を行うことが必要とされている。⁽⁸⁾⁽⁹⁾⁽¹⁰⁾⁽¹¹⁾

このような資源管理を必要とする漁業の特性として、(1)採捕型の生産が中心であり、それは野生の生物を対象としているため、漁業生産の質と量が魚介類資源の自然的性質や数量によって制約されていること、(2)移動などによって魚類などの生息する位置や状態が変化するために、広い水域に入り会う方が安定的に高い生産性を確保できるが、その反面、無主物先占の法理のもとで多数の漁船が入り会って競争的に漁獲することなどが指摘されている。⁽¹²⁾

2) 資源管理の手法

資源管理の手法としては、『漁業白書』によれば、直接的管理と間接的管理があるとされる。

直接的管理は、対象資源の資源量を把握した上でそれに対応する許容漁獲量を決定し、さらにそれを個別の漁業者に割り当てるといような漁獲量そのものを規制する方法であり、その利点として、漁獲可能量の上限があらかじめ設定されているため漁業者間の漁獲競争の必要がなく、過大な資源開発と過剰な投資への動機が減少すること、総許容量漁獲量が正確であり、かつ割当量が守られる限りは、確実に最大の持続的生産を達成する

ことができるという。しかし、問題点として、割当てを持っていない魚(混獲魚)の投棄、割当量の範囲内で最高価格となる漁獲物だけを水揚げするために行う低価格魚の投棄、実際の漁獲量のチェックや違反の防止、取締りが困難であることなどが指摘されている。

間接的管理は、漁船の規模、隻数等の規制により漁獲能力等を規制することによって適正な漁獲量水準の維持を図ろうとする方法であり、その利点として、幅広い魚種に対し応用が可能で、取締りがしやすいことがある。しかし、適正な漁獲量水準を維持するための適切な漁獲強度の設定が難しいこと、規制の対象外で技術開発が行われた場合、漁獲強度が増加するほか、過剰な設備投資等による経営の圧迫、効率的漁法の導入による乱獲の危険が存在すること等が問題点として指摘されている。

わが国では、利用する魚種がきわめて多く漁獲方法が多種多様である、漁業経営体及び漁船隻数がきわめて多い等の理由から、間接的手法を主体とした漁業管理を実施しているが、適切な漁獲強度を達成するためには、漁業者自身も自主的な取り決めに基づき、よりきめ細かく資源の状況等に対応した管理を実施し、こうした公的⁽¹³⁾制度に基づく資源の維持管理を補完していくことが重要であるとされている。

この資源管理型漁業に類似するものとして栽培漁業がある。栽培漁業とは、「国民の需要、資源の状況等から必要性の高い水産動物について、種苗を大量に生産・放流し、これを経済的に適切な大きさまで育成することにより資源量の増大を図ることを目的」としたものである⁽¹⁴⁾。資源管理型漁業は、「水産資源の適切な管理を行い、将来にわたって有効にその利用を図るための漁業方式」であり、「資源の再生産を図るための合理的な漁獲努力の規制措置」という側面と、「対象水域に人為的な干渉（栽培事業・漁場造成事業など）を加えることによって生物生産の拡大を図る積極的な措置」という側面があるとされている⁽¹⁵⁾。したがって、後者の側面を強調すれば、栽培漁業は資源管理型漁業の一種ということになるが、いずれにしろ、栽培漁業が効果を挙げるためには、放流後に採捕制限などの資源の保護・管理

を必要とするため、資源管理型漁業と栽培漁業は密接に関係している。

3. 資源管理型漁業の現状

1) 資源管理型漁業に関する施策

ここでは、資源管理型漁業を実現するために行われた、あるいは、行われている施策を概観してみたい。

昭和 58 (1983) 年に、第 98 回国会の参議院農林水産委員会において「農林水産政策に関する調査(資源管理型漁業の確立に関する決議)」が決議され、その後、水産庁によって、次のような施策が行われている。⁽¹⁶⁾

「沿岸域漁業管理適正化方式開発調査」(昭和 59 年から 3 年間)

(1) 魚種、漁法等を異にする代表的な海域を全国から 6 ヶ所選定、それらの海域の自然特性、資源、漁業、経営等につき情報の収集解析

(2) 漁業、資源、経営の 3 つのモデルを連結した漁業管理シミュレーションモデルの作成

(3) 各種の漁業管理手段ごとに将来の資源量、漁獲量、経営体当りの漁獲金額等の将来予測

「沿岸域漁業管理モデル事例調査事業」(昭和 59 年から 3 年間)

水産資源のより合理的利用及び優れた管理手法の普及に必要な基礎資料を得る目的で、漁業団体が水産資源の効率的な管理を行っているモデル的な事例を調査

「沿岸域計画営漁推進事業」(昭和 60 年から 4 年間)

沿岸域における適正操業、操業の共同・協業化の推進を図るため、漁業者による自主的な地域営漁計画の策定

「漁業高度管理適正化方式開発調査」(昭和 62 年から 3 年間)

資源管理協定の実態と問題点（田中）

(1) 「沿岸域漁業管理適正化方式」を基礎に複数漁業と複数魚種の組合せ可能な管理方式の開発

(2) 実用性の高い漁業管理シミュレーションモデルの開発

「資源培養管理対策推進事業」（昭和 63 年より）

(1) 資源培養管理対策推進事業（平成 3 年度より資源管理型漁業推進総合対策事業に変更）

広域型（5 年間）：関係する複数都道府県で構成した 7 ブロックで実施

地先型（1 年間）：60 地域で実施

資源培養管理推進協議会を開催，関連調査の実施，漁業者検討会の開催

(2) 資源培養管理対策推進事業（平成 2 年度まで）

栽培対象魚種の放流経済効果の推定手法の開発に関する調査指導等

(3) 資源管理沿岸漁業経営改善資金の融資（平成 3 年度まで）

「広域計画営漁推進事業」（平成 2 年より 5 年間。平成 3 年度より資源管理型漁業推進総合対策事業に吸収）。

漁業者による自主的広域営漁計画の策定推進

「地域性浮魚資源管理方式開発調査」（平成 2 年から 3 年間）

変動が大きい地域性浮魚を対象に個別漁業経営，資源の維持・増大の観点から適正な漁業管理方式を開発

「資源管理型漁業推進総合対策」（平成 3 年より）

(1) 資源管理型漁業推進総合対策事業

広域回遊資源（5 年間）：関係する複数都道府県で構成した 7 ブロック

地域重要資源（2 年間）：46 海区

資源管理型漁業推進協議会の開催，関連調査の実施，漁業者検討会の実施，資源管理型漁業構造再編緊急対策計画策定

- (2) 資源管理型漁業指導普及事業
- (3) 栽培資源調査推進事業
- (4) 資源管理型漁業定着化推進事業
- (5) 資源管理型漁業構造再編緊急対策事業
- (6) 資源管理型漁業経営安定資金の融資
- (7) 資源管理型漁業推進増養殖場整備事業

2) 資源管理に関連する法律

資源管理に関連する法律としては、漁業法、水産資源保護法、海洋水産資源開発促進法、水産業協同組合法⁽¹⁷⁾がある。関連する部分に限って概観しておきたい。

a) 漁業法（昭和24年12月15日、法律267号）

漁業法は、「漁業生産に関する基本的制度を定め、漁業者及び漁業従事者を主体とする漁業調整機構の運用によって水面を総合的に利用し、もって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とする」

（1条）、漁場の利用に関する法制度を定めた法律である。沿岸漁業に関する漁業権（6条以下）、沖合・遠洋漁業にも関する許可漁業⁽¹⁸⁾（52条以下）、省令・都道府県漁業調整規則・委員会指示などの漁業調整の手段、漁業者を主体とする漁業調整機構としての漁業調整委員会や中央漁業調整審議会を定めている。

(1) 漁業権

漁業権には、定置漁業権、区画漁業権、共同漁業権の三種類がある（6条）。定置漁業とは、漁具を定置して営む漁業であって、身網の設置される最深部が最高潮時において水深27メートル以上のもの（一部例外がある）と北海道においてさけを主たる漁獲物とするものである。区画漁業とは、一定の区域内において営む養殖業であり、第一種から第三種に分類される。共同漁業とは、一定の水面を共同に利用して営むもので、第一種共同漁業は、

こんぶ漁業などのそう類を目的とする漁業、あさり漁業などの貝類を目的とする漁業、いせえびなどの主務大臣の指定する定着性の水産物を目的とする漁業であり、第二種共同漁業は、小型定置網漁業、固定式刺網漁業などの網漁具を移動しないように敷設して営む漁業であり（定置漁業などを除く）、第三種共同漁業は、地びき網漁業、地こぎ網漁業、無動力船による船びき網漁業、飼付漁業、つきいそ漁業であり、第四種共同漁業は、寄魚漁業、鳥付こぎ釣漁業であり、第五種共同漁業は、内水面などで営む漁業である⁽¹⁹⁾。共同漁業は、一般には、漁業協同組合や漁業協同組合連合会が漁業権を持ち、その制定する漁業権行使規則に基づいて組合員が漁場に入りあ⁽²⁰⁾って漁業を行うものである（8条）。

これらの漁業権は、都道府県知事が、海区漁業調整委員会の意見を聞いて、水面の総合的高度利用の見地から定めた、漁業種類、漁場の位置及び区域、漁業時期等に関する漁場計画に従って免許される⁽²¹⁾（11条）。

都道府県知事は、漁業調整その他公益上必要があると認めるときは、免許するに当り、海区漁業調整委員会の意見をきいて、漁業権に制限又は条件を付けることができ、また、漁業調整その他公益上必要があると認めた海区漁業調整委員会の申請によって、免許後に制限又は条件を付けること⁽²²⁾もできる（34条）。

漁業協同組合や漁業協同組合連合会が、組合管理漁業権、つまり、共同漁業権や特定区画漁業権（7条）を持っている場合に、漁業権を管理し、あるいは組合員にそれを行使させる場合には、漁業を営む権利を有する者の資格に関する事項、漁業を営むべき区域及び期間、漁業の方法その他当該漁業を営む場合において遵守すべき事項を規定した漁業権行使規則を作成し、都道府県知事の認可を受けることが必要である⁽²³⁾（8条）。

（2）許可漁業

許可漁業には、「水産動植物の繁殖保護又は漁業調整のため漁業者及びその使用する船舶について制限措置を講ずる必要があり、かつ、政府間の取決め、漁場の位置その他の関係上当該措置を統一して講ずることが適当で

あると認められる漁業」として政令で定められた、船舶により行う、主務大臣の許可を必要とする指定漁業(52条)、都道府県知事の許可を必要とする法定知事許可漁業(66条)、主務大臣又は都道府県知事が定めた省令や漁業調整規則(65条)に基づく許可漁業⁽²⁴⁾がある。指定漁業は、沖合底びき網漁業、以西底びき網漁業、遠洋底びき網漁業、北洋はえなわ・さし網漁業、母船式底びき網等漁業、大中型まき網漁業、大型捕鯨業、小型捕鯨業、母船式捕鯨業、遠洋かつお・まぐろ漁業、近海かつお・まぐろ漁業、母船式かつお・まぐろ漁業、中型さけ・ます流し網漁業、母船式さけ・ます漁業、母船式かに漁業、白ちょう貝等採取業であり(「漁業法第五十二条第一項の指定漁業を定める政令」)、法定知事許可漁業は、中型まき網漁業、小型機船底びき網漁業、瀬戸内海機船船びき網漁業、小型さけ・ます流し網漁業である。

(3) 漁業調整

主務大臣又は都道府県知事は、漁業取締その他漁業調整のため、水産動植物の採捕又は処理に関する制限又は禁止(禁止区域、禁止期間、禁止漁業など)、水産動植物若しくはその製品の販売又は所持に関する制限又は禁止、漁具又は漁船に関する制限又は禁止(禁止漁具、網目制限、統数制限、総トン数、馬力数制限、電気設備制限など)、漁業者の数又は資格に関する制限に関して、省令又は規則を定めることができる⁽²⁵⁾(65条)。ここでいう「漁業調整」とは、「漁場の総合的利用による漁業生産力の発展」を図るため、多種多様の漁業を全体的見地から調整し、これらを適合した地位におくことを意味⁽²⁶⁾するとされる。

「水面を総合的に利用し、もつて漁業生産力を発展させ、あわせて漁業の民主化を図る」ために、漁業者及び漁業従事者を主体とする漁業調整機構(1条)として海区(一県一海区が原則で、全国で66海区)⁽²⁷⁾毎に海区漁業調整委員会など(82, 84, 105, 109条)が設けられているが、これらは、「水産動植物の繁殖保護を図り、漁業権又は入漁権の行使を適切にし、漁場の使用に関する紛争の防止又は解決を図り、その他漁業調整のために必要がある

と認めるときには、関係者に対し、水産動植物の採捕に関する制限又は禁止、漁業者の数に関する制限、漁場の使用に関する制限その他必要な指示をすることができる」(67条)。この委員会指示は、漁業法、水産資源保護法およびこれらに基づく命令等によってなされる制限や禁止の間の調整が困難な場合を予想し、この間隙を補完する意味で認められたものであるという。⁽²⁸⁾

b) 水産資源保護法（昭和26年12月17日、法律313号）

(1) 目 的

水産資源保護法は、「水産資源の保護培養を図り、且つ、その効果を将来にわたつて維持することにより、漁業の発展に寄与することを目的」(1条)としている。その主たる内容は、水産動植物の採捕制限等（4条以下）、保護水面（14条以下）、さく河魚類の保護培養（20条以下）、水産動植物の種苗の確保（27、28条）、水産資源の調査（29条以下）である。

(2) 水産動植物の採捕制限等

農林水産大臣又は都道府県知事は、水産資源の保護培養のために必要があると認めるときは、水産動植物の採捕に関する制限又は禁止、水産動植物の販売又は所持に関する制限又は禁止、漁具又は漁船に関する制限又は禁止、水産動植物に有害な物の遺棄又は漏せつその他水産動植物に有害な水質の汚濁に関する制限又は禁止、水産動植物の保護培養に必要な物の採取又は除去に関する制限又は禁止、水産動植物の移植に関する制限又は禁止に関して、省令又は規則を定めることができる（4条）。

また、爆発物や有毒物を使用する漁法の制限の規定（5、6条）、漁業法65条や水産資源保護法4条の省令に基づく許可漁業についての許可漁船の隻数の最高限度や漁獲すべき年間の数量の最高限度を定めることができるとする規定（9、13条）がある。

(3) 保護水面

「保護水面」とは、「水産動物が産卵し、稚魚が生育し、又は水産動植物

の種苗が発生するのに適している水面であつて、その保護培養のために必要な措置を講ずべき水面として農林水産大臣が指定する区域」であり（14条）、「都道府県知事の申請に基づいて、且つ、中央漁業調整審議会の意見をきいて農林水産大臣が定める基準に従つて」指定される（15条）。保護水面の管理は原則として都道府県知事が行い（16条）、その管理計画では、増殖すべき水産動植物の種類並びにその増殖の方法及び増殖施設の概要、採捕を制限し、又は禁止する水産動植物の種類及びその制限または禁止の内容、制限し、又は禁止する漁具又は漁船及びその制限又は禁止の内容を定めなければならない（17条）。

c）海洋水産資源開発促進法（昭和46年5月17日、法律60号）

海洋水産資源開発促進法は、「沿岸海域における水産動植物の増殖及び養殖を計画的に推進するための措置並びに漁業者団体等による海洋水産資源の自主的な管理を促進するための措置を定めるとともに、海洋水産資源の開発及び利用の合理化を図るための調査等を行うことを目的とする海洋水産資源開発センターの制度を確立すること等により、海洋水産資源の開発及び利用の合理化を推進し、もつて漁業の健全な発展と水産物の供給の安定に資することを目的」としている（1条）。「海洋水産資源の開発」とは「水産動植物の増殖若しくは養殖又は新漁場における漁業生産の企業化により海洋における漁業生産の増大を図ること」であり、「海洋水産資源の利用の合理化」とは、「水産動植物の採捕の方法、期間等を適切にすることにより海洋における安定的な漁業生産を確保すること」である（2条）。海洋水産資源の開発及び利用の合理化を図るための基本方針（3、4条）、沿岸海域における海洋水産資源の開発等（5条以下）、海洋水産資源の自主的な管理に関する協定（12条の2以下）、海洋水産資源開発センター（13条以下）を規定している。

(1) 海洋水産資源の開発及び利用の合理化を図るための基本方針

農林水産大臣は、沿岸海域における水産動植物の増殖及び養殖の推進に

関する事項、海洋の新漁場における漁業生産の企業化の促進に関する事項、海洋水産資源の自主的な管理の促進に関する事項、海洋の漁場における新漁業生産方式の企業化の促進に関する事項、その他海洋水産資源の開発及び利用の合理化に関する重要事項を定めた基本方針を定めなければならない（3条）。

（2）沿岸海域における海洋水産資源の開発等

都道府県は、その自然的条件が基本方針に定められた基準に適合する一定の区域で、その区域内において漁業を営む者の経営状況、その区域内の海域の利用状況等からみて、水産動植物の増殖又は養殖を推進することにより漁業生産の増大を図ることが相当と認められるものを、沿岸水域資源開発区域として指定することができ（5条）、開発区域を指定したときは、当該開発区域について、水産動植物の増殖又は養殖を推進して漁業生産の増大を図るため、沿岸水産資源開発計画を定めなければならない（7条）。

（3）海洋水産資源の自主的な管理に関する協定

漁業者団体等は、一定の海域において海洋水産資源の利用の合理化を図るため、当該海域における海洋水産資源の自主的な管理に関する協定（「資源管理協定」）を締結し、当該資源管理協定が適当である旨の行政庁の認定を受けることができる。この資源管理協定においては、資源管理協定の対象となる海域並びに海洋水産資源及び漁業の種類、海洋水産資源の管理の方法、資源管理協定の有効期間、資源管理協定に違反した場合の措置などが定められる（12条の2）。

d）水産業協同組合法（昭和23年12月15日、法律242号）

水産業協同組合法は、「漁民及び水産加工業者の協同組織の発達を促進し、もつてその経済的社会的地位の向上と水産業の生産力の増進とを図り、国民経済の発展を期することを目的」としている（1条）。

資源管理との関係で重要なのは、資源管理規程制度である。水産動植物の繁殖保護、水産資源の管理その他漁場の利用に関する施設の事業を行う

漁業協同組合は、一定の水面において水産動植物の採捕の方法、期間その他の事項を適切に管理することにより水産資源の管理を適切に行うため、当該水面において組合員が漁業を営むに当たって遵守すべき事項に関する規程（「資源管理規程」）を定めようとする場合には、行政庁の認可を受けなければならない（15条の2）。規程の内容は、資源管理規程の対象となる水面の区域並びに水産資源及び漁業の種類、水産資源の管理の方法、資源管理規程の有効期間、資源管理規程に違反した場合の過怠金に関する事項などである。合併などによる組合の規模の拡大に対応し、広域化した漁協内部での組合員に対する採捕規制という形で資源管理を行っていく必要性から設けられたものである。⁽²⁹⁾

3) 自主的な資源管理

以上のような公的制度のほかに、自主的な資源管理が行われている。

昭和63年の第8次漁業センサスでは、資源管理の実態が調査されているが、そこから取られた資料によれば、漁業管理組織は、漁業地区計2,217の約40%にあたる924地区に1,339組織あり、運営主体は、漁協下部組織が40%、漁協単一組織が32%、漁協内任意組織が18%である。設立年次では、昭和37年以前が38%、38～42年が12%、43～47年が10%、48～52年が12%、53～57年が12%、58年以降が16%である。また、設立の契機としては、漁業資源の維持管理、漁獲量の減少への対応、漁場の有効利用、漁業者間の競争の排除などが挙げられている。管理対象となった漁業種類は、採貝が496組織、その他の刺網が275、小型底びき網が183である。漁業管理の内容としては、漁業資源の増殖・漁獲（収穫）枠の設定・資源量の把握などの「漁業資源の管理」、漁場利用の取り決め・漁場の監視・漁場の造成などの「漁場の管理」、漁期の規制・操業時間の規制・漁獲（収穫）サイズの規制・出漁日数の規制・漁具の規制・漁法の規制・漁獲（収穫）量の規制などの「漁獲の管理」が組み合わせて行われ、漁業資源の管理の中では資源の増殖、漁場の管理の中では漁場利用の取り決め・漁場の監視、

漁獲の管理の中では漁期の規制・操業時間の規制・漁具の規制などを行っている組織が多い。管理内容の多くは、漁業権行使規則などの法制度を遵守するための手段を講じている法的規制ではなく、それを上回る自主的規制である。そして、漁業管理の効果については、操業秩序の維持、漁獲量の安定、漁業経営の安定などの効果があつたと評価されている⁽³⁰⁾。

『漁業白書』によれば、平成3年の漁業経営体数18万のうち、昭和63年以来継続している漁業管理組織（第8次漁業センサスで把握されたもの）に参画している漁業経営体数は、全体の37%に当たる6万7千である。採貝を中心とするものは、漁業経営体数1万6,442のうち59.6%，その他の刺網は、2万5,827のうち36.9%，採藻は、9,440のうち71.1%，その他の釣は、3万0,045のうち15.9%，小型底びき網は、1万3,920のうち33.0%である⁽³¹⁾。

資源管理自体は、公的制度によって、かなり以前から行われてきたものであるが、200海里時代以降の「資源管理型漁業」の「新しいあるもの」は、漁業者自身の自主管理にあるとされている。そして、「広い水域において、かつ目視が事実上不可能な海中での漁獲行為を、外部の行政機関が規制し、違反を取り締まることには限界がある」として、公的規制の経済的あるいは技術的な困難さが指摘され、関係漁業者の合意と相互監視のシステムの重要性が強調されている⁽³²⁾。

- (1) 関谷『農林水産法』429頁〔新庄〕。
- (2) 関谷『農林水産法』429頁〔新庄〕、時の法令1401号6頁、『漁業白書』「年次報告」110頁、118頁。
- (3) 関谷『農林水産法』430頁〔新庄〕。
- (4) 『漁業白書』「年次報告」146頁、『平成4年 漁業・養殖業生産統計年報』。
- (5) 時の法令1401号6頁、『漁業白書』「年次報告」111頁。
- (6) 『漁業白書』「年次報告」95頁以下、金田禎之『和英・英和 総合水産辞典』成山堂書店、昭和60年初版。
- (7) 『漁業白書』「年次報告」10頁以下、95頁以下、148頁以下。河井『日本の漁業』62頁以下では、公害などによる影響が指摘されている。
- (8) 輸入が増加する中で漁業経営体の経営が悪化し、漁業就業者の減少及び高齢化も

- あって、漁業生産力や漁村地域の活力の低下も懸念されている。『漁業白書』「年次報告」3頁、14頁以下、河井『日本の漁業』32頁以下参照。
- (9) 「資源管理型漁業」という言葉も、米国や当時のソ連が200海里水域を宣言した昭和52（1977）年に造られている。平山編『資源管理型漁業』1頁〔長谷川彰〕。
 - (10) そのほかに、公海漁業資源の適正な管理、漁業経営の改善、漁業の担い手の確保等が必要とされている、『漁業白書』「年次報告」3頁。前述はじめに注1参照。
 - (11) 『漁業白書』「年次報告」101頁、平山編『資源管理型漁業』44頁以下〔荒井正明〕、159頁以下〔宮澤〕。
 - (12) 平山編『資源管理型漁業』2頁以下〔長谷川〕、73頁以下〔田中昌一〕。
 - (13) 以上、『漁業白書』「年次報告」101頁以下。
 - (14) 『漁業白書』「年次報告」104頁。
 - (15) 金田『総合水産辞典』。
 - (16) 香川県農林水産部水産課から提供された水産庁沿岸課の「資源管理型漁業に関する主な動き」によっている。国会での決議については、さらに、平山編『資源管理型漁業』159頁〔宮澤〕、河井『日本の漁業』81頁以下参照。
- なお、200海里水域が設定される以前の施策などについては、関谷『農林水産法』411頁以下〔新庄〕、平山編『資源管理型漁業』32頁以下〔荒井〕参照。
- (17) 栽培漁業に関するものとして「沿岸漁場整備開発法」がある。なお、この法律は、釣りによって、職業としてではなく水産動植物を採捕する遊漁との調整のための「漁場利用協定」について定めている（24条～26条）。後述IV注9参照。
 - (18) 金田禎之『実用漁業法詳解 増補八訂版』成山堂書店、1991年、9頁以下、関谷『農林水産法』443頁以下〔新庄〕。
 - (19) 金田『実用漁業法詳解』40頁以下。
 - (20) 金田『実用漁業法詳解』41頁。このほか、「入漁権」を設定して、他人の共同漁業権又は特定区画漁業権に属する漁場においてその漁業権の内容となっている漁業を営むこともできる（7条、42条の2以下）。
 - (21) 関谷『農林水産法』445頁〔新庄〕。
 - (22) 金田『実用漁業法詳解』284頁以下。
 - (23) 金田『実用漁業法詳解』214頁以下。
 - (24) 関谷『農林水産法』448頁〔新庄〕。
 - (25) 金田『実用漁業法詳解』331頁以下、336頁。
 - (26) 関谷『農林水産法』448頁〔新庄〕。
 - (27) 金田『実用漁業法詳解』377頁。
 - (28) 金田『実用漁業法詳解』352頁。
 - (29) 「水産業協同組合の機能強化を図る」時の法令1462号（1993年）9頁〔浅川京子〕。
 - (30) 時の法令1401号9頁以下。

- (31) 『漁業白書』「年次報告」102 頁，平山編『資源管理型漁業』16 頁以下 [長谷川]。
- (32) 平山編『資源管理型漁業』14 頁以下 [長谷川]。

Ⅲ．資源管理協定制度

1. 資源管理協定制度の背景

先に触れたように，資源管理協定は「海洋水産資源開発促進法」に規定されている。この海洋水産資源開発促進法は，資源上の制約，公害などによる漁場条件の悪化，国際規制の強化などを背景として，昭和 46 年に制定されたものであるが，その後 200 海里体制の定着，国際規制の一層の強化，わが国周辺水域の海洋水産資源の悪化傾向を受けて，平成 2 年に改正され，海洋水産資源開発センターの業務拡充が行われるとともに資源管理協定制度が創設された⁽²⁾。これによれば，資源管理協定は，「一定の海域において海洋水産資源の利用の合理化を図るため」，漁業者団体等が締結する，「当該海域における海洋水産資源の自主的な管理に関する協定」であり，行政官庁の認定を受けたものである（12 条の 2）。

資源管理協定制度が設けられた趣旨は，海洋水産資源の適切な利用のため，「農林水産大臣又は都道府県知事が，公益的見地から漁業法及び水産資源保護法によって各種の公的規制措置を講じているところであるが，公的規制措置については，機動的な対応が難しいこと，規制をするに当たって明確な科学的・合理的な根拠が必要であること等の限界がある」ことから，全国各地で漁業者団体等によって行われている自主的な漁獲規制を制度化し促進することによって，「公的規制を補う形で，海洋水産資源の利用の合理化を一層促進しよう」というものである⁽³⁾。行政機関による規制の経済的，技術的な困難から自主的な管理が必要とされていることは，先にも紹介した⁽⁴⁾。

2. 資源管理協定制度の概要

1) 基本方針

資源管理協定については、「ただやみくもに自主採捕規制を行えばよいというものではない」ことから、⁽⁵⁾農林水産大臣は「海洋水産資源の開発及び利用の合理化を図るための基本方針」を定めることとされている（3条）。その基本方針は平成3年3月1日に公表されているが、その「第3 海洋水産資源の自主的な管理の促進に関する事項」では、「1 漁業者団体等による海洋水産資源の自主的な管理の適切かつ有効な実施を図るための海洋水産資源の管理の対象，方法及び期間に関する基本的な指針」と「2 漁業者団体等による海洋水産資源の自主的な管理を促進するために必要な国の関係行政機関が行う調査の課題及び方法に関する基本的な事項」が規定されている。前者の具体的な内容は、以下の通りである。

(1) 海洋水産資源の管理の対象

ア 対象となる海洋水産資源の種類 資源の状態が悪化（漁獲物が小型化している状況を含む。）若しくは悪化しつつあるもの又は増殖をしているものであって、その生物学的特性等が科学的に相当程度明らかであること。

イ 対象となる海域 自主的な管理の対象となる海洋水産資源が通常採捕されている海域であって、海洋水産資源の利用の合理化を図る上で有効である見込みが確実である広がりを持つこと。

ウ 対象となる漁業の種類 自主的な管理の対象となる海洋水産資源を、自主的な管理の対象となる海域において利用する漁業の種類のうち、農林水産大臣又は都道府県知事の許可その他の処分を要する漁業及び当該海洋水産資源に対する漁獲による影響が相対的に大きい漁業の種類のものであること。

(2) 海洋水産資源の管理の方法 海洋水産資源の利用の合理化に資するための適切な、網目規制等の漁具・漁法の制限，禁止期間の設定，操業時間の制限，禁止区域の設定，体長制限等の方法により行うこととし，自主的な管理に参加

するすべての漁業者が、原則として何らかの方法による管理を行うこととする
こと。

なお、漁獲量の制限、漁船の隻数の縮減等需給又は価格の調整に結び付くお
それのある方法は用いないこと。

- (3) 海洋水産資源の管理の期間 対象となる海洋水産資源の生物学的特性等を
踏まえ、一定期間継続して行うこと。ただし、管理の期間が5年を超える場合
には、少なくとも5年ごとに、自主的な管理の効果等を考慮してその内容等の
見直しを行うこと。

2) 資源管理協定の性質

資源管理協定の当事者は、漁業者団体等（12条の2，1項）とされ、「漁
業者又はその団体であれば、個人、会社、漁業生産組合、漁業協同組合、
漁業協同組合連合会、社団法人、権利能力なき社団のいかんを問わない」
とされている。また、遊漁者もしくは遊漁船業者又はその団体等が参加す
ることもできるとされている。⁽⁶⁾

資源管理協定において規定すべき事項は、「1 資源管理協定の対象とな
る海域並びに海洋水産資源及び漁業の種類、2 海洋水産資源の管理の方
法、3 資源管理協定の有効期間、4 資源管理協定に違反した場合の措
置、5 その他農林水産省令で定める事項」とされている（12条の2，2項）。

資源管理協定の性質は、「締結した当事者間においてのみ効力を有する契
約であり、資源管理協定に参加しない者はそれに拘束されないものである
とともに、資源管理協定を締結したことによって、海面を利用する上で、
又は漁業を営む上で、資源管理協定に参加している者に特段の法的な権利
又は義務が生ずるものではない」とされている。⁽⁷⁾

水産庁の内部資料である「資源管理協定の概要」では、さらに、「協定は
一定の海域において同一資源を利用する漁業者が共存し、安定的な生産を
確保するために締結するものであり、特定の漁業者を当該海域から排除す
るためのものではない」「漁協等がその構成員を規則、規約等により拘束す

るものは協定とはならない」と記されている。

なお、資源管理協定の法的性質については、Ⅴにおいて検討を加える。

3) 行政庁による認定

資源管理協定は、それが適当である旨の行政庁の認定を受けることができる⁽⁸⁾とされている(12条の2, 1項)。

認定の基準は、資源管理協定の内容が基本方針に適合するものであること、資源管理協定の内容が不当に差別的でないこと、資源管理協定の内容が海洋水産資源開発促進法およびこれに基づく命令その他関係法令(漁業法、水産資源保護法、独占禁止法、都道府県漁業調整規則等)に違反するものではないこと、その他政令で定められている基準として、資源管理協定の対象となる漁業の種類ごとに当該資源管理協定の対象となる海域において当該種類の漁業を営む者の相当部分が当該資源管理協定に自ら参加し、又は当該資源管理協定に参加している団体の直接若しくは間接の構成員となっていること、資源管理協定に違反した場合の措置等が資源管理協定に参加している漁業者団体等に過重な負担を課するものでないことその他妥当なものであることである(12条の3, 1項)。⁽⁹⁾

認定の性質は、行政法学上の「確認」とされている。「確認」とは、特定の事実または法律関係の存在を確定する準法律行為的行政行為である。⁽¹⁰⁾そして、行政庁による認定を受けていないからといってその資源管理協定が無効となるわけではなく、当事者間においては有効であるとされている。また、資源管理協定はあくまでも漁業者団体等が自主的に締結し、自主的に遵守すべきものであり、行政庁の認定を受けたからといって、その遵守を行政庁が担保するものではないとされる。⁽¹¹⁾

認定の効果として、資源管理協定への参加のあつせんの申請(12条の4)、水産業協同組合法の特例措置(12条の5)、漁業法等による措置の申出(12条の6)ができるようになる。

資源管理協定への参加のあつせんは、「海洋水産資源の自主的な管理は、

参加する者が多いほどその効果を発揮することが期待できることから」設けられた規定であり、認定を受けた資源管理協定に参加している漁業者団体等が、その協定に参加していない者に参加を求めても承諾が得られない場合に、行政庁に対して、その者の承諾を得るために必要なあっせんを求めることができるものである（12条の4、1項）。行政庁は、協定に参加していない者の参加が12条の3、1項に照らして相当であり、かつ、協定の内容からみて参加を求めることが特に必要であると認めるときにあっせんする（12条の4、2項）。あっせんは、話し合いの場を設けることであり、強制力はなく、参加しないとしても不利益をうけることはない⁽¹³⁾とされる。

水産業協同組合法の特例措置は、資源管理協定に関係する組合員等が漁業協同組合等の一部でしかない場合には、資源管理協定の内容を遵守させるために、関係する組合員等の賛成を得て定款や漁業権行使規則を変更しようとしても、その変更に必要な漁業協同組合等の総会での特別決議⁽¹⁴⁾（水産業協同組合法50条）ができないおそれがあることから設けられたもので、資源管理協定が認定されている場合に認められる（12条の5）。

漁業法等による措置の申出は、認定を受けた資源管理協定に参加している漁業者団体等が、一定の場合に、農林水産大臣又は都道府県知事に対して、当該資源管理協定の対象となる海域における海洋水産資源の利用の合理化を図るための措置であって認定資源管理協定の目的を達成するために必要なものを講ずべきことを求めることができるというものである。農林水産大臣又は都道府県知事は、漁業調整、水産資源の保護培養その他公益のために必要があると認めるときは、申出の内容を勘案して、漁業法34条1項、3項（漁業権の制限又は条件）、63条（指定漁業の許可等に際しての制限又は条件）、65条1項（漁業調整に関する命令）、66条1項（中型まき網漁業等の許可）又は水産資源保護法4条の規定による水産動物の採捕の制限等の措置その他の適切な措置を講ずる（12条の6）。

3. 資源管理協定の締結状況

資源管理協定の締結状況は、平成5年3月1日現在で、表1、2のとおりである。

認定されているのは、宮崎県の6件⁽¹⁵⁾だけであり、その他に未認定ながら数件のものが締結されている。また、締結の見込みがあるものとして北海道の5件がある。

- (1) 時の法令758号1頁、関谷『農林水産法』469頁〔横尾正〕。
- (2) 時の法令1401号6頁以下。
- (3) 時の法令1401号15頁以下。
- (4) 平山編『資源管理型漁業』14頁〔長谷川〕。前述II注(32)参照。
- (5) 時の法令1401号14頁。
- (6) 時の法令1401号18頁。なお、遊漁者との漁場利用協定については、前述II注17、後述IV注9参照。
- (7) 時の法令1401号17頁以下。
- (8) 時の法令1401号18頁以下。
- (9) 時の法令1401号20頁。
- (10) 塩野宏『行政法I〔第二版〕』有斐閣、1994年、97頁。いかなる効果が発生するかはもっぱら根拠法によって定められ、意思表示によるのではないとされる。
- (11) 時の法令1401号20頁。
- (12) 時の法令1401号22頁。
- (13) 時の法令1401号23頁。
- (14) 時の法令1401号24頁。
- (15) 後述IV注(5)参照。

平成5年3月1日現在

表1 資源管理協定等の締結及び認定状況 (水産庁内部資料：明らかな誤りを修正している)

番号	都道府県、地区名	協定締結者	対象海域	対象資源	対象漁業種類	主な資源管理措置	設定行政庁及び認定年月日
1	宮崎県北浦延岡東地区	業種別任意団体(3団体)	共同漁業権漁場及びその沖合海域	くるまえび	小型機船底びき網漁業(えびびき網えさびき網)	稚えびの成育場を周年操業禁止区域に設定 (共同漁業権区域の一部及び水深50m以浅の海域等) 小型えび保護のための網目の拡大 定期休漁日の設定(市場休日の前日)	宮崎県知事 H4.3.30
2	宮崎県延岡市南部地区	業種別任意団体(3団体)	共同漁業権漁場及びその沖合海域	くるまえび	小型機船底びき網漁業(えびびき網)	稚えびの成育場を周年操業禁止区域に設定 (共同漁業権区域の水深10m以浅の海域及び一部の湾等) くるまえび種苗放流区域周辺の操業禁止(放流後3ヶ月間) 小型えび保護のための網目の拡大 休漁日の設定(第1, 第3土曜日)	同 上
3	宮崎県門川地区	業種別任意団体(2団体)	共同漁業権漁場及びその沖合海域	くるまえび	小型機船底びき網漁業(えびびき網)	稚えびの成育場を周年操業禁止区域に設定(一部の湾等) えびの移動にあわせた期間操業禁止区域の設定 小型えび保護のための網目の拡大 定期休漁日の設定(第1, 第3土曜日)	同 上
4	宮崎県都農川南地区	業種別任意団体(3団体)	日向市平岩から一ツ瀬川沖合	くるまえび	小型機船底びき網漁業(えびびき網えさびき網)	稚えびの成育場を周年操業禁止区域に設定(一部の河口域) 期間操業禁止区域の設定 (共同漁業権区域の一部及び水深20m以浅の海域等) 小型えび保護のための網目の拡大 定期休漁日の設定(第1, 第3土曜日)	同 上
5	宮崎県日向地区	業種別任意団体(4団体)	日向市から都農町沖合	くるまえび	小型機船底びき網漁業(えびびき網えさびき網)	稚えびの成育場を周年操業禁止区域に設定 (共同漁業権区域の水深10m以浅の海域及び一部の湾等) 小型えび保護のための網目の拡大 定期休漁日の設定(第1, 第3土曜日 えさびき網は除く)	同 上
6	宮崎県宮崎市郡地区	業種別任意団体(3団体)	高鍋町小丸川から日南市鶴戸の沖合	くるまえび	小型機船底びき網漁業(えびびき網えさびき網)	くるまえび種苗放流区域周辺の操業禁止(放流後3ヶ月間) 小型えび保護のための網目の拡大 定期休漁日の設定(毎週土曜日 えさびき網は除く)	宮崎県知事 H4.4.3

7	新潟	業種別 団体 (2団体)	佐渡ヶ島周 辺海域	ほっこく あかえび	沖合底びき網 漁業 えび簗漁業	協定の円滑な履行のため、資源管理委員会を設置 漁獲努力量削減のため、操業禁止期間の設定(6月, 9月) 小型えび保護のための網目の拡大	未認定
8	千葉 東京 神奈川 静岡	漁協等 及び 業種別 団体 (4団体)	伊豆諸島 周辺海域	まさば	火光利用さば 漁業(たもす くい網漁業)	協定の円滑な履行のため、資源管理委員会を設置 操業禁止期間に設定(8月~10月) 操業従事者数の制限(16人以内) 休漁日の設定(週体制) 漁獲量規制の実施	未認定
9	秋田	漁協 及び 漁連 (14団体)	秋田県地 先海面	はたはた	沖合底びき網 漁業 小型機船底び き網漁業 定置網漁業 さし網漁業 その他のはた はたを採捕す る全ての漁業	資源量総体の減少に歯止めをかけるため、産卵のため秋田県海域に來遊する はたはたの漁獲を3年間全面禁止する (種苗生産のための採卵用親魚の採捕は除く)	未認定
(10)	青森	県内全 漁業者	青森県地 先海面	ひらめ	沖合底びき網 漁業 小型機船底び き網漁業 さし網漁業等 ひらめを対象 とする全ての 漁業	全長制限の実施(全長30cm以下のひらめの漁獲禁止) 小型魚保護のための網目の拡大(漁業種類ごと) 期間操業禁止区域の設定(漁業種類ごと) 定期休漁日の設定 漁法の転換(刺網) 全ひらめの再放流期間の設定(沖合底びき網) 操業禁止期間の設定(小型機船底びき網)	
(11)	福島	県内全 漁業者	福島県地 先海面	ひらめ	沖合底びき網 漁業 小型機船底び き網漁業 さし網漁業等 ひらめを対象 とする全ての 漁業	全長制限の実施(全長30cm以下のひらめの漁獲禁止) 制限以下の小型ひらめの所持, 販売, 自家消費の禁止 ひらめ資源管理監視委員会の設置 監視委員による水揚げのチェック ひらめ種苗放流区域周辺の操業禁止(種苗放流後2ヶ月間)	

表2 資源管理協定締結の今後の見通し（水産庁内部資料）

平成5年3月1日現在

番号	都道府県名	協定締結予定者	対象海域	対象資源	対象漁業種類	主な資源管理措置（想定）	協定締結に向けた作業の進捗状況
1	北海道	道指導漁連 及び 道機船漁連	北海道 沖合海域	すけとうだら ひらめ そうはち みずだこ	沖合底びき網 漁業 刺し網漁業 はえなわ漁業 全てのたこ漁 業	魚種別の全長（体重）制限の実施 等	関係漁業者への資源管理協定制度の説明 会を実施（水産庁） 関係漁業者による協議の開始
2	北海道	関係漁協 及び 関係機船漁協	北海道 日本海 海域	ひらめ えび 類	沖合底びき網 漁業 刺し網漁業 はえなわ漁業 えびかご漁業 小型機船底び き網漁業	全長制限の実施（ひらめ） 魚種別の保護区域の設定 等	同 上
3	北海道	関係漁協 及び 関係機船漁協	北海道オ ホーツク 海海域	けがに	沖合底びき網 漁業 刺し網漁業 けがに簗漁業 小型機船底び き網漁業	資源保護区域の設定 等	同 上
4	北海道	関係漁協 及び 関係機船漁協	北海道え りも以東 太平洋海 域	きちじ しゃも に けがに	沖合底びき網 漁業 刺し網漁業 簗漁業 小型機船底び き網漁業	全長制限の設定（きちじ） 資源保護区域の設定（けがに） そ上期の操業期間短縮（ししゃも） 等	同 上
5	北海道	関係漁協 及び 関係機船漁協	北海道え りも以西 太平洋海 域	きちじ しゃも に けがに	沖合底びき網 漁業 刺し網漁業 簗漁業 小型機船底び き網漁業	全長制限の設定（きちじ） 資源保護区域の設定（けがに） そ上期の操業期間短縮（ししゃも） 等	同 上

IV. 資源管理協定の実態

1. はじめに

最初に認定された資源管理協定であり、調査計画を立案した時点では唯一のものであったということもあって、平成6年8月に宮崎県を対象として実態調査を行った。時間的な制約もあって県と2つの漁業協同組合(土々呂、川南町)を対象としただけであり、また、ヒヤリングを中心としたもので、資料的な裏付けがやや不十分であるが、資源管理協定の具体例のひとつとして紹介することとしたい。

2. 宮崎県の水産業

まず、宮崎県の水産業を概観しておきたい。

平成4年の漁業生産量は、18万2千トン(全国の2%)、生産額は647億1,500万円(全国の2.5%)である。遠洋漁業が8千トン、49億0,900万円、沖合漁業が12万8千トン、250億2,400万円、沿岸漁業が3万2千トン、93億9,200万円(海面漁業計16万8千トン、393億2,500万円)、海面養殖業が9千トン、93億3,200万円、内水面漁業1千トン、7億9,900万円、内水面養殖業5千トン、59億2,600万円である。⁽¹⁾

海面漁業において漁獲量の上位を占めるのは、まいわし8万7,197トン、まぐろ類2万6,285トン、かつお1万3,387トン、しいら類7,517トン、うるめいわし6,050トンである。海面養殖業においては、ぶり類6,595トン、⁽²⁾まだい1,722トン、しまあじ284トンである。

海面漁業の漁業種類別漁獲量は、合計16万7,517トン(393億2,500万円)で、うち沖合底びき網2そうびき582トン(2億7,200万円)、遠洋まぐろはえ縄4,743トン(37億3,400万円)、近海まぐろはえ縄7,863トン(65億5,200万円)、遠洋かつお一本釣り3,051トン(11億7,500万円)、近海かつお一本釣り2万4,507トン(92億4,100万円)、小型底びき縦びき1種253トン(1億0,400万円)、小型底びき縦びきその他1,226トン(8億8,100万円)、

あぐり網 10 万 4,373 トン (45 億 7,000 万円), その他のまき網 316 トン (2 億 5,700 万円), その他の敷網 99 トン (1,700 万円), そのほかの刺網 744 トン (8 億 1,600 万円), 沿岸かつお一本釣 68 トン (3,700 万円), 沿岸いか釣 59 トン (5,200 万円), その他の釣 1,734 トン (11 億 6,800 万円), 沿岸まぐろはえ縄 8,654 トン (64 億 0,200 万円), その他のはえ縄 2,180 トン (12 億 7,900 万円), 大型定置網 (その他) 1,719 トン (7 億 1,100 万円), 小型定置網 1,337 トン (6 億 1,100 万円), ぱっち網 2,442 トン (7 億 3,900 万円), 船びき網 637 トン (2 億 7,200 万円), 採貝 144 トン (1 億 9,000 万円), 採藻 47 トン (600 万円), その他 739 トン (2 億 4,000 万円) ⁽³⁾である。

漁業経営体数は 2,127 であり, このうち沿岸漁業層が 1,881 である。漁業世帯は, 4,480 戸で, 漁業就業者は 5,940 人, 自営が 2,900 人, 雇われが ⁽⁴⁾3,040 人である。

3. 資源管理協定の実態—宮崎県を例として—

1) 資源管理協定の概要

表 3 の通りである。⁽⁵⁾宮崎県に対するヒヤリングとその際に提供された「管理協定書」のコピーを参考にしながら, 主要な点をまとめれば以下のようなになる。

南北に長い宮崎県の海岸線を, 資源管理協定の対象となる漁業種類の同一漁場を中心に 7 つに区分けして, 資源管理協定が締結されている。

資源管理協定の対象となる海洋水産資源の種類は, クルマエビであるが, あまりクルマエビが採れない県南部地区では, ウチワエビ, チダイも対象とされている。

資源管理協定の対象となる漁業種類は, 手繰第 2 種漁業 (えびびき網及びえさびき網) である。手繰第 2 種漁業とは, 小型機船底びき網漁業のひとつである。小型機船底びき網漁業は, 漁業法 66 条 1 項, 2 項で, 都道府県知事の許可が必要な, 総トン数 15 トン未満の動力漁船により底びき網を使用して行う漁業とされ, 「小型機船底びき網漁業取締規則」で 5 種類に分類さ

れている。手繰第2種漁業は、そのひとつで、網口に、それを開くための
ビーム（はり）を有する網具を使用して行う手繰（てぐり）網漁業で、主と
してエビ類を対象としたものである。⁽⁶⁾『漁業・養殖業生産統計年報』では、
手繰第3種漁業などと共に「小型底びき網縦びきその他」に分類されてい
る。

管理の方法は、禁漁区域の設定、禁漁期間の設定、休漁日の設定、目合
（網目の大きさ）の制限、馬力の制限などである。

管理協定の有効期間は、3年間とされている。

管理協定の締結者は、個々の漁業者ということであったが、その漁業者
が所属する船主会の代表者が署名捺印し、それらが所属する漁協の組合長
が立合人として記名捺印している。個々の漁業者の参加、脱退の手続も規
定されているが、参加していない漁業者はいないとのことである。資源管
理協定を実効あるものにするために必要であるし、参加しないとその地区
では漁業をやっていけないという。

協定に違反した場合については、違反金（5万円～10万円）、全漁獲物の
没収などの制裁が設けられている。

2) 資源管理協定締結の経緯

ここからの叙述は、宮崎県に対するヒヤリングによって判明したことが
中心となる。資源管理協定を締結するにいたった経緯としては、底びきに
使用する漁船の馬力は従来20馬力とされていたところ、隣接する鹿児島県
などとの関係もあり、50馬力にアップしたいとの要望があり、その許可と
引き換えに、資源を保護するという観点から、平成4年に資源管理協定が
締結されたものであるとされた。その第1回の協定の有効期間が平成6年
6月で満了したため、同一内容で平成6年7月に更新されたところである
という。

表3 資源管理協定一覧（宮崎県農業水産部漁政課内部資料）

地区名	対象海域	管理の方法	対象漁協
北浦・延岡東	共同漁業権第1号区域と2号区域及びその沖合	1) えさびき網漁業の操業区域は所属漁業協同組合の有する共同漁業権内漁場とする。 2) 共同漁業権第1号区域内は周年禁漁とする。 ただし、えさびき網漁業は、北浦湾口部において6月1日から9月30日の期間は操業できるものとする。 3) 熊野江湾口部から島下見通線の水深50m以浅は周年禁漁とする。 4) 市場休日の前日は休漁とする。 5) えびびき網漁業の魚取部の目合は15cmにつき10節以下の太目とする。 ただし、移動えびの時期は13節とする。 6) えさびき網漁業の魚取部の目合は15cmにつき16節以下の太目とする。 7) えびびき網漁業に使用する漁船の推進機関馬力数は50馬力以内とする。	北浦漁業協同組合 延岡東漁業協同組合
延岡市南部	共同漁業権第4号区域、5号区域と6号区域及びその沖合	1) 土々呂湾口部南部防波堤北端から小島を結んだ線の土々呂湾内は周年禁漁とする。 2) 共同漁業権第4号、第5号及び第6号の区域内の水深10m以浅は周年禁漁とする。 3) 五ヶ瀬川河口導流堤起点から半径1kmの範囲内は、クルマエビ稚仔放流後3カ月間の禁漁とする。 4) 第1、第3土曜日は休漁とする。 5) 魚取部の目合は15cmにつき11節以下の太目とする。 6) えびびき網漁業に使用する漁船の推進機関馬力数は50馬力以内とする。	延岡漁業協同組合 土々呂漁業協同組合 鯛名漁業協同組合
門川	共同漁業権第7号区域及びその沖合 所属漁業協同組合の有する共同漁業権漁場以外の日向市沖合	1) 餘島～イクイバエ～鍋島を結ぶ線から以西（陸側）は周年禁漁とする。 2) 小枇榔を中心に半径1km以内は周年禁漁とする。 3) 細島灯台と中バエを結んだ線の以西は、7月1日から7月31日まで禁漁とする。 4) 細島灯台とイクイバエ、イクイバエと中バエを結んだ線の以西は、8月1日から8月31日まで禁漁とする。 5) 第1、第3土曜日は休漁とする。 6) 魚取部の目合は15cmにつき10節以下の太目とする。 7) えびびき網漁業に使用する漁船の推進機関馬力数は50馬力以内とする。	庵川漁業協同組合 門川漁業協同組合
日向	日向市から都農町沖合	1) えさびき網漁業の操業区域は共同漁業権第9号の漁場内とする。 2) 共同漁業権第9号の水深10m以浅の区域は周年禁漁とする。ただし、日向漁業協同組合所属のえさびき網漁業については、平岩鼻以南は操業できるものとする。 3) 共同漁業権第9号のうち高遠見山とイクイバエを結んだ線以西の細島港内は周年禁漁とする。ただし、えさびき網漁業については、9月16日から翌5月31日までの間は操業できるものとする。 4) 第1、第3土曜日は休漁とする。ただし、えさびき網漁業については、この限りではない。 5) えびびき網漁業の魚取部の目合は15cmにつき12節以下の太目とする。 6) 富島漁業協同組合所属のえさびき網漁業の魚取部の目合については15cmにつき15節以下の太目とする。 7) 日向漁業協同組合所属のえさびき網漁業の魚取部の目合については15cmにつき14節以下の太目とする。 8) えびびき網漁業に使用する漁船の推進機関馬力数は50馬力以内とする。	富島漁業協同組合 日向漁業協同組合

都農・川南	日向市平岩から一ツ瀬川沖合	<ol style="list-style-type: none"> 1) 都農川から心見川の間において水深10m以浅の海域は周年禁漁とする。 2) 都農町漁協所属のえさびき網漁業を除き、共同漁業権第10号の名貫川以北の海域においては、12月1日から翌2月末まで禁漁とする。 3) えびびき網漁業者は共同漁業権第10号と第1号の境から、一ツ瀬川沖までの間の水深20m以浅の海域においては、4月1日から8月31日まで禁漁とする。 ただし、川南町漁協所属のえさびき網漁業については、宮田川河口域においては操業できるものとする。 4) えさびき網漁業の操業区域は所属漁協の有する共同漁業権内漁場に限る。 ただし、小丸川河口域においては、9月1日から翌3月31日までの期間は操業できるものとする。 5) 川南町漁協所属の漁業者については、第1、第3土曜日を休漁とする。 6) 都農町漁協所属のえびびき網漁業者については、1月1日から2月末日の期間を休漁とする。 7) えびびき網漁業の魚取部の目合は15cmにつき10節以下の太目とする。 ただし、はも漁の時期は12節とする。 8) えさびき網漁業の魚取部の目合は15cmにつき16節以下の太目とする。 9) えびびき網漁業に使用する漁船の推進機関馬力数は50馬力以内とする。 	都農町漁業協同組合 川南町漁業協同組合
宮崎市郡	高鍋町小丸川から日南市鶴戸の沖合	<ol style="list-style-type: none"> 1) 清武川から青島東端を結ぶ線より以浅は、クルマエビ稚仔放流後3カ月間禁漁とする。 2) 土曜日は禁漁とする。ただし、えさびき網漁業は除く。 3) えびびき網漁業の魚取部の目合は15cmにつき12節以下の太目とする。 4) えさびき網漁業の魚取部の目合は15cmにつき16節以下の太目とする。 5) えびびき網漁業に使用する漁船の推進機関馬力数は50馬力以内とする。 	新富町漁業協同組合 一ツ瀬漁業協同組合 檉 浜漁業協同組合 宮 崎漁業協同組合 青 島漁業協同組合 内 海漁業協同組合
県南部	南郷町から串間市の沖合	<ol style="list-style-type: none"> 1) クルマエビ放流後3カ月間は、水深25m以浅は禁漁とする。 2) 11月1日から翌年6月30日の期間の第3土曜日は休漁とする。 3) 7月1日から10月31日までの期間は毎土曜日を休漁とする。 4) 魚取部の目合は15cmにつき12節以下の太目とする。 5) ウチワエビについては以下の採捕制限をする。 <ol style="list-style-type: none"> ① 全長6cm未満のエビの採捕を禁止する。 ② 採捕した抱卵エビのうち、2月2日から3月31日の間はその40％は放流する。 ③ 4月1日から6月30日の期間は抱卵エビの採捕を禁止する。 6) チダイ稚魚の生息域では、5月1日から6月30日までの期間は、水深20mから40mの範囲の水域においては禁漁とする。 7) 南郷町沖合においては毎週土曜日は休漁とする。 	南 郷漁業協同組合 栄 松漁業協同組合 串間市漁業協同組合

3) 資源管理協定の実態

まず、資源管理協定の遵守状況であるが、漁場監視などは行われていないが、違反例は聞いたことがないといい、違反すれば、その地区では漁業をやっていけなくなることから、ほとんど守られているという。

底びきは、集団的に操業するものであるため、秩序が必要であり、かなり以前から慣習が形成され、資源管理協定を締結する以前から、ほとんどの地区で自主的な資源管理が行われ、資源管理協定締結以前から遵守されているという。資源管理協定は、このような自主的な資源管理を基礎とした、いわばその文書化であり、それもあって、遵守されているものと思われる。ただし、資源管理協定で統一されたことにより漁協によっては管理強化になったところもあり単なる文書化にとどまるものではなく、また、文書化などにより、慣習にとどまらず、法律に近いものという認識がでてきているようであるとの指摘もあった。また、資源管理協定によって文書化はされなかったが、なお慣習によって操業が規律されている部分があるという。

以上のことからすれば、自主的な資源管理、そして、資源管理協定の遵守を支えているひとつの大きな要因は、資源管理についての慣習を生み出した集団が暗黙のうちにもつ「違反すればその地区では漁業をやっていけない」という圧力であると思われる⁽⁷⁾。また、漁業者に、特定魚種について資源が減少しているという意識はないものの、全体的に減少しているという危機感があるとのことであり、これも協定の遵守を支えている要因であると考えられる。

次に、資源管理協定の実際上の効果であるが、資源の増加などは、協定を締結したそもそもの契機が、漁獲量の減少によるものではないことから、明確にはでていないとのことである。

4. 延岡市南部地区におけるクルマエビの管理協定

1) 延岡市南部地区の漁業

延岡市南部地区には、延岡漁業協同組合、鯛名漁業協同組合、土々呂漁業協同組合の3つの漁協が存在する。まずは、延岡市経済部水産課『平成4年度 延岡市水産要覧』に依拠して、それぞれの漁業の現状からみることにしたい。

延岡漁業協同組合の組合員数は、正組合員が79人、準組合員が72人、合計151人である。漁家個数は117戸で、専業が91戸、第1種兼業が17戸、第2種が9戸である。漁業実従事者は151人である。経営体数は合計63であり、3トン未満が9、3～5トン未満が46、5～10トン未満が2、10～20トン未満が5、小型定置網が1である。主とする漁業種類別経営体数は、深海底びきが3、沿岸底びきが14、機船船びきが5、刺網が1、沖合マグロが2、ひき縄はえ縄が29、小型定置網が1、磯縦網が8である。

総漁獲高は、122万6,402kg、4億7,044万4千円である。このうち、資源管理協定の対象漁業種類となっている沿岸小型底びき網によるものが、6万9,661kg、4,140万3千円（全体の8.8%）であり、この沿岸小型底びき網の主要漁獲物であり、資源管理協定の対象魚種でもあるクルマエビは、4,269kg、1,531万1千円である。

鯛名漁業協同組合の組合員数は、正組合員が50人、準組合員が9人である。漁家戸数は49戸で、専業が40戸、第1種兼業はなく、第2種兼業が9戸である。漁業実従業者数は120人である。経営体数は合計40であり、3トン未満が15、3～5トン未満が18、5～10トン未満が3、20トン以上が3、浅海養殖が1である。主とする漁業種類別経営体数は、深海底びきが6、沿岸底びきが2、刺網が2、磯縦網が20、稚魚まき網が8、その他の漁業が1、浅海養殖が1である。

総漁獲高は、21万2,953kg、2億4,791万8千円である。このうち、沿岸小型底びき網によるものが1,456kg、62万2千円（2.5%）であり、クルマエビは、28kg、11万7千円である。

土々呂漁業協同組合の組合員数は、正組合員が92人、準組合員が33人である。漁家戸数は102戸で、専業が77戸、第1種兼業が5戸、第2種兼業が20戸である。漁業実従業者数は172人である。経営体数は合計42であり、3トン未満が3、3～5トン未満が33、5～10トン未満が6である。主とする漁業種類別経営体数は、小型まき網漁業（シイラまき網）が2、深海底びきが2、沿岸底びきが25、小型機船船びきが3、刺網が3、ひき縄はえ縄が4、その他の漁業が3である。

総漁獲高は、81万0,459kg、3億7,548万2千円である。このうち、沿岸小型底びき網によるものが16万5,085kg、9,591万8千円（25.5%）であり、クルマエビは、5,727kg、2,637万7千円である。

ちなみに、延岡市全体では、総漁獲高は、3,814万2,740kg、62億5,647万8千円であり、沿岸小型底びき網によるものが36万3,110kg、2億1,749万2千円であり、過去10年間で最低の漁獲量であるという。主要漁獲物であるクルマエビは1万2,820kg、5,353万8千円で対前年比で、それぞれ13%減、7%減であるものの、1983年以降の高レベルが維持されているという。

2) 協定書の内容

延岡市南部地区におけるクルマエビの管理協定書

以下の事項について、構成員に遵守させるものとする。

- 1 資源管理協定の対象となる海域
共同漁業権第4号区域、5号区域と6号区域及びその沖合
- 2 資源管理協定の対象となる海洋水産資源の種類
クルマエビ
- 3 資源管理協定の対象となる漁業の種類
手繰第2種漁業（えびびき網漁業）
- 4 海洋水産資源の管理の方法

- 1) 土々呂湾口部南部防波堤北端から小島を結んだ線の土々呂湾内は周年禁漁とする（別添地図(略)）。
- 2) 共同漁業権第4号，第5号及び第6号の区域内の水深10m以浅は周年禁漁とする（別添地図(略)）。
- 3) 五ヶ瀬川河口導流堤起点から半径1kmの範囲内は，クルマエビ稚仔放流後3ヵ月間の禁漁とする（別添地図(略)）。
- 4) 第1，第3土曜日は休漁とする。
- 5) 魚取部の目合は15cmにつき11節以下の太目とする。
- 6) えびびき網漁業に使用する漁船の推進機関馬力数は50馬力以内とする。
- 5 資源管理協定の有効期間
平成6年7月1日から平成9年6月30日まで
- 6 資源管理協定に違反した場合の措置
協定に違反した者に対しては，違反操業時の全漁獲物を没収し，会の運営及び放流用稚魚等の購入など繁殖保護費にあてるものとする。
- 7 資源管理協定成立後に資源管理協定に参加し，又は脱退する者に関する事項
所属漁協船主会長に参加申込書を提出したときをもって参加したものとする。
所属漁協船主会長に脱退届けを提出したときをもって脱退したものとする。
また，各船主会への参加，脱退は，それぞれの船主会長に参加申込書，脱退届けを提出したときをもって参加又は脱退したものとする。
- 8 資源管理協定を変更し，又は廃止する場合の手続き
それぞれの船主会の同意により協定の変更又は廃止を行う。なお，各船主は同意にあたって，構成員の3分の2以上の書面による同意を得るものとする。
- 9 行政庁に対し，あつせんすべきことを求める場合
8に同じ。
- 10 その他必要な事項
 - 1) 協定の立合人
延岡漁業協同組合，土々呂漁業協同組合及び鯛名漁業協同組合とする。

2) 隣接市郡（他の資源管理協定のある海域）での操業

その海域の協定を遵守するものとし、これに違反した者については、その海域の6を準用する。

この協定の証として、正本6通を作成し、延岡漁業協同組合、土々呂漁業協同組合、鯛名漁業協同組合及び各船主会がそれぞれ所有する。

《締結者》

延岡漁協えびびき網漁業船主会会長 ○田○男 印

鯛名漁協えびびき網漁業船主会会長 ○野○宏 印

土々呂漁協えびびき網漁業船主会会長 ○谷 ○ 印

《立会人》

延岡市方財町 230 番地

延岡漁業協同組合 代表理事組合長 ○斐 ○ 印

宮崎県延岡市鯛名町 250 番地

鯛名漁業協同組合 代表理事組合長 ○田○喜 印

宮崎県延岡市土々呂町 3 丁目 4040 番地

土々呂漁業協同組合 代表理事組合長 ○井 ○ 印

3) 土々呂漁業協同組合でのヒヤリングの結果

資源管理自体は、20 年以上前から自発的に禁漁区域を設けて行われているという。その契機となったのは、アジアカエビの減少とクルマエビの栽培漁業⁽⁸⁾のようである。

土々呂漁協では、クルマエビの栽培漁業をはじめる前には、クルマエビとアジアカエビの漁獲高の比は1対9であったが、アジアカエビを採り尽くし、現在では、その比が逆転しているという。ちなみに、土々呂漁協における平成4年度のクルマエビの漁獲高は、先に示したように、5,727 kgであるのに対して、アジアカエビは、559 kgである。この数字は、アジアカエビの資源の減少を示すとともに、クルマエビの栽培漁業の有効性をも示し

ている。土々呂漁協では漁業者に、栽培漁業が有効であるという認識が定着しているようで、禁漁区域のさらなる拡大が必要であることが強調された。また、禁漁区域を設定したことで、いままで姿を消していた、きす、かになども復活したという。

禁漁区域の遵守状況は良好であり、栽培漁業のための放流開始後、4～5年は違反があったものの、放流効果が認識されてからは違反はなくなったという。ただし、県の指導や助成金がなければ、漁協だけでは禁漁を達成するのは困難であったろうとされた。

資源管理としては、やはり20年前から第1・第3土曜日の休漁も行われており、資源管理協定は、このような船主会内での暗黙の取り決めであった従前からの資源管理を文書化したものであるという。

5. 都農・川南地区におけるクルマエビの管理協定

1) 川南町の漁業

ヒヤリングを行った川南町漁業協同組合の平成5年度の業務報告書を基礎に、そこから読み取れる範囲で、川南町の漁業を紹介したい。

川南町漁業協同組合の組合員数は、正組合員が288人(法人3を含む)、準組合員が135人、合計423人である。漁業権は、共同漁業権の第1種2件、第2種・第3種が各1件であり、知事許可漁業は、中型まき網(しいらまき)1件、小型まき網4件、小型機船底びきのうち「えびびき」22件、「えさびき」24件、刺し網100件、固定式刺網99件、雑魚業78件である。大臣許可漁業はない。登録漁船数は、船外機が16、3トン未満が61、3～5トンが129、5～10トンが13、10～20トンが9で、合計228である。

総漁獲高は、216万8,554kg、18億1,175万9千円であり、このうち地元水揚が、57万3,394kg、6億3,448万5千円であり、底びき網によるものが6万6,959kg、8,694万4千円である。活クルマエビは1,892kg、1,191万1千円である。

2) 協定書の内容

都農・川南地区におけるクルマエビの管理協定書

以下の事項について、構成員に遵守させるものとする。

- 1 資源管理協定の対象となる海域
日向市平岩から一ツ瀬川沖合
- 2 資源管理協定の対象となる海洋水産資源の種類
クルマエビ
- 3 資源管理協定の対象となる漁業の種類
手繰第2種漁業（えびびき網及びえさびき網漁業）
- 4 海洋水産資源の管理の方法
 - 1) 都農川から心見川の間において水深10 m以浅の海域は周年禁漁とする（別添地図（略））。
 - 2) 都農町漁協所属のえさびき網漁業を除き、共同漁業権第10号区域の名貫川以北の海域においては、12月1日から翌2月末まで禁漁とする（別添地図（略））。
 - 3) えびびき網漁業者は共同漁業権第10号と第11号の境から、一ツ瀬川沖までの間の水深20 m以浅の海域においては、4月1日から8月31日まで禁漁とする。ただし、川南町漁協所属のえさびき網漁業については、宮田川河口域においては操業できるものとする。
 - 4) えさびき網漁業の操業区域は所属漁協の有する共同漁業権内漁場に限る。ただし、小丸川河口域においては、9月1日から翌3月31日までの期間は操業できるものとする。
 - 5) 川南町漁協所属の漁業者については、第1、第3土曜日を休漁とする。
 - 6) 都農町漁協所属のえびびき網漁業者については、1月1日から2月末日の期間を休漁とする。
 - 7) えびびき網漁業の魚取部の目合は15 cmにつき10節以下の太目とする。ただし、はも漁の時期は12節とする。

8) えさびき網漁業の魚取部の目合は 15 cmにつき 16 節以下の太めとする。

9) えびびき網漁業に使用する漁船の推進機関馬力数は 50 馬力以内とする。

5 資源管理協定の有効期間

平成 6 年 7 月 1 日から平成 9 年 6 月 30 日まで

6 資源管理協定に違反した場合の措置

協定に違反した構成員たる漁業者に対しては、所属漁協以外の漁協が有する漁業権漁場区域内での操業を禁止し、更に、1 回につき 5 万円の違反金を課す。

この違反金は、放流用稚魚等の購入など繁殖保護費にあてるものとする。

7 資源管理協定成立後に資源管理協定に参加し、又は脱退する者に関する事項
所属漁協船主会長に参加申込書を提出したときをもって参加したものとする。

所属漁協船主会長に脱退届けを提出したときをもって脱退したものとする。

また、各船主会への参加、脱退は、それぞれの船主会長に参加申込書、脱退届けを提出したときをもって参加又は脱退したものとする。

8 資源管理協定を変更し、又は廃止する場合の手続き

それぞれの船主会の同意により協定の変更又は廃止を行う。なお、各船主は同意にあたって、構成員の 3 分の 2 以上の書面による同意を得るものとする。

9 行政庁に対し、あつせんすべきことを求める場合

8 に同じ。

10 その他必要な事項

1) 協定の立会人

都農町漁業協同組合及び川南町漁業協同組合とする。

2) 隣接市郡（他の資源管理協定のある海域）での操業

その海域の協定を遵守するものとし、これに違反した者については、その海域の 6 を準用する。

この協定の証として、正本 5 通を作成し、都農町漁業協同組合、川南町漁業協同組合及び各船主会がそれぞれ所有する。

《締結者》

都農町漁業協同組合

（会長） ○橋○幸 印

川南町漁業協同組合

えびびき網 船主会長 ○村○信 印

えさびき網 船主会長 ○ ○仁 印

《立会人》

都農町漁業協同組合

代表理事組合長 ○本○士○ 印

宮崎県児湯郡川南町大字川南 17,437 番地 4

川南町漁業協同組合 代表理事組合長 ○○ 清 印

3) 川南町漁業協同組合でのヒヤリングの結果⁽⁹⁾

ここでも、漁船の馬力アップと引き換えに、資源保護との関係で資源管理協定が締結されたこと、20 m以浅についての禁漁期間は20年ほど前から総代会の内規として決定されていたことが確認された。禁漁期間を設けた趣旨は明確ではないものの、資源管理を自主的に行うことが目的であり、夏場はクルマエビは20 mより深いところに多いこと、産卵の時期でもあることなどから禁漁にしたものであろうとのことである。それ以外の、第1・第3土曜日を休漁とすること、網目制限などは協定締結時に決定したものということである。

資源管理協定の内容に関して、延岡南地区と大きく異なるのは、「えさびき網漁業」である。川南町漁協では、一本釣による6万5,014 kg、8,971万3千円の漁獲高があるが、クルマエビは沖合で操業できるため、陸側を禁漁にしても不都合はないものの、一本釣のえさになるシバエビは、陸側にしかおらず、規制されると操業ができなくなってしまうため、漁業権内にかぎって「えさびき」を認めているという。このような例外を設けざるをえず、この点が難しい問題であるとされた。

資源管理協定の遵守は完全に行われており、違反した場合の措置を行った例はないとのことである。ここでも、底びき組合において団体行動をしているため、協定締結以前から厳格に遵守されているという説明があった。

資源管理協定の効果については、20 m以浅が解禁になると舌びらめがよく採れることなどから、効果があるという認識のようである。

6. 実態調査の総括

資源管理協定の実態調査の結果をまとめれば、次のようになると思われる。

まず、資源管理協定制度自体が予定しているものではあるが、資源管理協定の内容の多くは、協定締結以前から慣習的なものとして存在してきた自主的な資源管理を文書化したものである。しかし、単なる文書化ではなく、漁協によっては資源管理協定締結を契機として休漁日や網目制限など新たな漁獲規制が導入されてもいる。また、文書化による漁業者の資源管理に対する認識の高まりも見受けられる。

次に、資源管理協定の遵守状況はきわめて良好である。資源管理協定の違反については、協定自体に違反に対する措置についての規定があるものの、行政庁がその遵守を担保しているものでもなく、宮崎県に対するヒヤリングでも、周知する程度であり、補助などもないということである。それにもかかわらず、このように遵守されている要因は、「違反すれば、その地区では漁業をやれない」ということに示されている集団の暗黙の圧力であると思われる。このような圧力こそが、資源管理協定の基礎となる自主的な資源管理を慣習的なものとして生み出し、協定締結前からそれを遵守させてきたものであろう。

このような集団的な行動をささえる、さらなる要因として、2つのものがあるように思われる。ひとつは、資源管理の有効性についての漁業者の認識である。資源管理協定自体の具体的な効果は明確になっていないものの、自主的な資源管理は有効であるとの認識が、両漁協に対するヒヤリン

グの中で再三示された。科学的な裏付けなどはなくとも、経験を通して、資源管理は有効であるという認識が存在している。もうひとつの要因は、行政庁の関与である。これには、さらに2つの側面がある。ひとつは、土々呂へのヒヤリングの中で示されたが、漁業者の自主的な努力だけでなく、県の指導や助成金を受けて栽培漁業や自主的な資源管理がようやく達成されているという点であり、もうひとつは、宮崎県に対するヒヤリングの中で示されたが、行政庁の認定は法的には特別な効果を発生しないものの、資源管理協定が文書化され、認定されることで、法律に近いものという認識が生まれている点である。

- (1) 宮崎県『宮崎の水産 1994』3頁（生産額の単位は百万円である）、『平成4年 漁業・養殖業生産統計年報』。
- (2) 『宮崎の水産 1994』5頁、『平成4年 漁業・養殖業生産統計年報』。
- (3) 『平成4年 漁業・養殖業生産統計年報』（生産額の単位は百万円である）。
- (4) 『平成4年 漁業動態統計年報』。
- (5) 平成5年3月1日時点の前述Ⅲ3の表1と比べれば、「県南部地区」が追加されている。
- (6) 金田『総合水産辞典』、金田禎之『日本漁具・漁法図説（増補訂正版）』成山堂書店、1994年、13頁以下。なお、『総合水産辞典』によれば、手繰網とは、「地曳網漁業の漁労法を、船が使われるようになって、陸岸から離れたところで操業できるようにしたもの。1袋両翼からなる網と2本の曳網とからなる曳網を打ち廻してから、船を一定の場所に錨どめして、網具を船まで引き寄せ、船に引き揚げて行う引寄せ網。現在では、引廻し網も含めて小型の縦曳網を総称したものを手繰網ともいう」とされる。
- (7) 資源管理協定に参加していない漁業者が存在しないのも、このような圧力によるものである。「暗黙の圧力」という表現は、正当な主張を不当な方法で封じ込めるというマイナスイメージを伴うが、ここではそのような意味で使用しているのではない。遵守を強制する特別な組織や手続もなしに慣習や協定を実際に遵守させているという状況を示すために使用しているだけである。
- (8) 前述Ⅱ注14参照。
- (9) 資源管理協定とは直接関係しないが、川南町漁協では、宮崎県中部地区小型船組合や高鍋遊漁者組合との間に、まき餌の使用禁止などを内容とする「漁場利用協定」を締結している。前述Ⅱ注17参照。
- (10) 時の法令1401号15頁以下。前述Ⅲ注3参照。

(11) 時の法令 1401 号 20 頁。

V. 資源管理協定の問題点

限られた資料によるものではあるが、本稿で示した資源管理協定制度の趣旨・性質や実態調査などの結果からすれば、資源管理協定には次のような問題があるように思われる。

まず、資源管理協定は、Ⅲ 2 の「資源管理協定の性質」において示したように、「締結した当事者間においてのみ効力を有する契約」とされている。ここでは、資源管理協定は、私法上の契約と理解されているようであるが、疑問のないものではない。

わが国周辺水域の水産資源の回復、高度利用のために行われる水産資源の管理は、私人の権利・自由を制限することを通じてその目的を達成する規制行政の側面を持っていると思われるが、このような規制行政において⁽¹⁾契約方式を採用しているものとしては、地方公共団体のような行政主体と企業が当事者となる公害防止協定がひとつの典型である。⁽²⁾そこで、締結主体などに違いはあるものの、この公害防止協定を、資源管理協定の法的性質を検討する一つの手掛りとしたい。

公害防止協定は、法律による公害規制が不十分だった時代に、地方公共団体が、その不備を補ったり、法律による規制よりも厳しい「上乘せ規制」を行ったりするために用いられたもので、法律による行政という要請を、⁽³⁾企業の同意を根拠に回避したものである。その効用としては、「第一に、法律や条例による公害規制は一律的かつ画一的な内容とならざるをえないが、協定によるときは、個々の事業者との協議によって規制内容を決めることができるため、地域の状況に応じ個別的に妥当かつ有効な規制内容を盛り込むことができること、第二に、公害防止には多かれ少なかれ技術的対応が必要であり、とりわけ日進月歩の公害防止技術の成果を取り入れて、もっとも効率的で実効ある公害防止対策を打ち出す必要があるが、協定方式は規制庁と事業者との協議により規制措置を取り決めるものであるか

ら、協定によるときは、両者の研究成果を適宜協定に盛り込みうるなどの利点があること」が挙げられている⁽⁴⁾。

資源管理協定の場合も、制度が設けられた趣旨からして、公害防止協定と同じように、①法律による規制では、地域の状況に即応できないこと、②法律的に正統化されていない規制を、同意を取り付けることによって正統化していることの2つの特徴を指摘することができる。つまり、資源管理協定の制度が設けられた趣旨は2つあるが、そのうちのひとつは、⁽⁵⁾「公的規制措置においては、機動的な対応ができないこと」であり、それは、公害防止協定の効用として挙げられた、「地域の状況に応じ個別的に妥当かつ有効な規制内容を盛り込むことができること」や「研究成果を適宜協定に盛り込みうるなどの利点があること」と共通している。もうひとつは「規制をするに当たって明確な科学的・合理的な根拠が必要であること等の限界がある」ことであり、それは、公害防止協定が、「上乗せ規制」をいわば脱法的に行うものであることと共通している。

このような、資源管理協定がもっている個別化への対応や正統性の補完という2つの性質は、現代社会で指摘されている法化という現象に対応していると考えられる。法化とは、「実質的正義の実現のために、社会国家の政治的道具たる介入主義的な規制立法が生み出され、元来形式的規制を旨としていた法が、特殊化や目的・結果指向等といった現代的変質を受けること」⁽⁶⁾とされている。本稿で先に触れた漁業法、水産資源保護法、海洋水産資源開発促進法なども、水産資源の合理的利用、漁業の発展、水産物の安定供給などという目的を持った、したがって実質化した法である。資源管理協定もそれらの法と同じ目的を追求しており、しかも、それらの法がもつ個別化への対応や正統性という点での限界を、⁽⁷⁾当事者の契約という形で克服しようとしたものであると考えられる。契約的手法を採用している点で、「法」という枠組みを超える側面を持ち「法」の実質化ではないが、⁽⁸⁾行政庁の規制手法のひとつであることは否定できない。つまり、資源管理協定も、社会国家の介入主義に関連しており、しかも、そこで使用されて

いる法規制が持つ個別化への対応や実質的目標決定の正統化の不十分さという問題を巧みに補う手法であると評価できるのではないだろうか。このような法化との関連性は、資源管理協定の法的性質にも影響を与えざるをえない。

資源管理協定と先に指摘したような共通点をもつ公害防止協定の法的性質については争いがあり、法的には意味がなく道徳的責任しかないとする「紳士協定説」、私法上の効果をもつとする「民事（私法）契約説」、公行政上の目的に仕する行政手段としての特質を重視して、私法上の契約とは区別する「行政（公法）契約説」に大別されている。⁽⁹⁾ たしかに資源管理協定においては、行政を一方の契約当事者とするような公害防止協定とは異なり契約当事者が共に私人であること、⁽¹⁰⁾ 公法上の特別の権利・義務を発生させるものではないこと、行政庁の認定は確認にすぎないこと、認定を受けていなくとも当事者間では有効であること、行政庁がその遵守を担保するものではないことなど、制度上は私法上の契約であることが予定されているようである。⁽¹¹⁾ しかし、先に指摘したような公的規制の補完という機能からすれば、資源管理協定は、単なる私法上の契約と理解するだけでは足りない側面を持っている。公法上の契約が何を意味するのかは定かではないが、⁽¹²⁾ 行政上の目的に奉仕している、あるいは、それよりも少し狭く理解して、私法上の効果にはとどまらない何らかの公法上の効果を持っている、⁽¹³⁾ という意味であれば、認定された資源管理協定は、公法上の契約ということになるだろう。しかし、そうであるとしても、公法上の効果以外に、私法上の効果をも持つのかどうか、あるいは、私法の適用があるのかどうかは、やはり問題になる。そして、先に指摘したように制度上は、私法上の契約でもあることが前提とされているように思われる。つまり、資源管理協定においては、公法上の契約であるか、私法上の契約であるかという問題は、私法上の契約としての性質が、公的規制の補完としての機能や公法上の効果を持つこと（公法上の契約としての側面）によって、どの程度修正されるのか、という問題として理解されるべきであり、そして、その修正の程度は

きわめて小さいと思われる。

なお、資源管理協定の法的性質の問題と、現実には締結されている資源管理協定が、私法上の契約としての実質を備えているのかどうかという問題とは区別されなければならない。この問題は、資源管理協定が私法上の契約でもあること（法的性質の問題）を前提にするとはいえず、それとは区別されるべきものである。つまり、現実には締結されている資源管理協定が、私法上の契約としての要件を実際に充足しているのかどうかという問題であり、特に、資源管理協定の当事者が、この協定は私法によって契約に与えられるのと同じ効果を持つと認識した上で、あるいは、そのような効果を持つことを欲した上で（効果意思）、それを締結しているのかどうか重要である。後に述べるように、今回の実態調査による限り、この点については疑問がある。

以上述べてきたように、資源管理協定は、漁業者やその団体等が締結する契約であるとされながら、公的な規制だけでは達成できない行政上の目的に奉仕している。つまり、行政上の目的とは本来無関係に締結されるはずの私的な契約が、行政上の目的に奉仕するものとして位置づけられている。この資源管理協定の二重性は、いま述べたように協定の法的性質を不明確にしているが、このような理論的な問題だけではなく、さらに、行政上の目的に直接には関係のない私人の合意を必要とする資源管理協定によって、行政上の目的を本当に達成できるのか、言い換えれば、行政上の目的を達成するために必要な資源管理協定を、質量ともに確保できるのかという疑問をも発生させる。質的な側面については、基本方針、認定などの制度が存在するものの、資源管理協定の締結の促進、あるいは、その前提となる自主的な資源管理の拡大という量的な側面については、ヒヤリングにおいても示されているように、資源管理の有効性が実際のものとして示され、その必要性が漁業者に認識されること、またそのために行政庁の指導、援助が行われることが必要であろう。

次に、資源管理協定の内容が、すでに慣習的なものとして存在する自主

的な資源管理の文書化であることもいくつかの問題を発生させる。

基礎となる自主的な資源管理が存在しない場合には、資源管理協定を締結することが困難になり、行政上の目的を達成するために必要なだけのものを確保できるのかという、先の疑問はさらに強められるが、たとえ自主的な資源管理が存在したとしても、それが慣習的なものであり、資源管理協定の内容がこの慣習の文書化であるということは、資源管理協定が、実際には、私人の合意というよりも、集団の規範であるという性格を持っていることを示しており、これは、資源管理協定の法的性質をさらに不明確にすることになる。つまり、資源管理協定は、私人たる漁業者や漁業者団体の合意である契約と位置づけられながら、その内容は、実際には、集団内で形成されてきた慣習の文書化であり、その正統性を支えているのは、合意ではなく、集団なのである。

資源管理協定の正統性が集団に由来していることは、先に指摘した集団の暗黙の圧力にも表れており、資源管理協定の違反がほとんどないことも、また、自主的な資源管理が以前から行われ、それが遵守されてきたこともその表れである。しかし、ここに限界もあるようである。つまり、資源管理の有効性を十分に認識し、それに関する慣習を生み出した集団の内部においては、違反は抑えられるが、他の集団における違反は放置されてしまうようである。他の集団においても同じように暗黙の圧力があれば問題はないが、その圧力を失っているような場合には、そこでの違反は放置され、あるいは、構成員全員が違反するなど違反が常態化し、問題として表面化すらしなないことになる。本来は、資源管理協定がある以上、他の集団における違反に対しても抗議をすることが可能なはずである。しかし、実際には、その集団の自主的な解決にまかされている⁽¹⁵⁾。資源管理協定はあくまでも漁業者団体等が自主的に遵守すべきものであり、行政庁の認定を受けたからといって、その遵守を行政庁が担保するものではないとされている以上、協定の遵守は集団同士の関係に依存しており、現実には、あえて他の集団に抗議をするということまでは行われていない。これもまた、資源管

理協定の正統性が、合意より、むしろ集団に由来していることの結果であるように思われる。

この点で、漁業協同組合の合併などによる規模の拡大は問題のないものではない。漁業協同組合の規模の拡大に対応して、資源管理協定に代わるものとして、漁協内部の採捕規制である資源管理規程制度が設けられているが、⁽¹⁶⁾ 漁業協同組合の規模の拡大は、現実には資源管理協定の正統性が由来する集団の拡大・変更であり、遵守状況に差のある集団の統合を意味するのであって、資源管理協定やそれに代わる資源管理規程の実効性（遵守状況）にも何らかの影響を与えるものと思われる。実効性を確保していくには、現状を前提とする限り、その正統性が由来している各集団において資源管理協定の基礎となる自主的な資源管理を、あらかじめ十分に定着させていることが必要であると思われる。

資源管理協定制度は、海洋水産資源の適切な利用のため、「公的規制措置については、機動的な対応が難しいこと、規制をするに当たって明確な科学的・合理的な根拠が必要であること等の限界がある」ことから、全国各地で漁業者団体等によって行われている自主的な漁獲規制を制度化し、促進することによって、「公的規制を補う形で、海洋水産資源の利用の合理化を一層促進しよう」というものである。⁽¹⁷⁾ 海洋水産資源の適切な利用という目的を肯定するかぎり、資源管理協定は、公的規制の個別化への対応や正統性という点での限界を補完するものとして、また、一定の実際上の効果を持つものとして、その締結の促進は積極的に評価されるべきであろう。しかし、それは、私人間の契約という形をとることによって、個別化への対応や正統性の確保を可能にしたものの、行政上の目的の達成、内容や遵守の集団への依存という、私人間の契約とは異質な機能と現実を抱え込んでいるのである。

(1) 塩野『行政法Ⅰ』9頁。

(2) 塩野『行政法Ⅰ』160頁。なお、「建築協定」の法的性質について、財団法人 河中自治振興財団『地域整備における契約的手法に関する研究』1990年、95頁以下[森

田寛二]と102頁以下の討論参照。

- (3) 塩野『行政法Ⅰ』160頁，原田尚彦『環境法 [補正版]』弘文堂，1994年，166頁。
- (4) 原田『環境法』167頁。
- (5) 前述Ⅲ注3参照。
- (6) 棚瀬孝雄編『現代法社会学入門』法律文化社，1994年，75頁 [馬場健一]，グンター・トイプナー／檉沢秀木訳「法化－概念，特徴，限界，回避策－」九大法学59号（1990年）243頁以下，ユルゲン・ハーバーマス／丸山高司ほか訳『コミュニケーション的行為の理論（下）』未来社，1987年，358頁以下。
- (7) 田中成明『現代法理論』有斐閣，1984年，53頁，ハーバーマス『コミュニケーション的行為の理論（下）』366頁以下，黒木三郎編『現代法社会学』青林書院，1989年，86頁以下 [檉沢秀木]。大橋智之輔ほか編『法哲学綱要』青林書院，1990年，79頁以下 [岩倉正博] では，形式法の変容は，「形式法の実質化・個別化および手続き化という形をとる」とされている。
- (8) 塩野『行政法Ⅰ』160頁。
- (9) 原田『環境法』168頁以下。
- (10) 塩野『行政法Ⅰ』161頁によれば，このような私人間の協定を行政庁が認可するというものには，ほかに，建築基準法の建築協定や都市緑地保全法の緑化協定などがある。法定されている協定の分類については，河中自治振興財団『地域整備における契約的手法に関する研究』82頁以下 [伊藤和子] 参照。
- (11) 前述Ⅲ2参照。
- (12) 河中自治振興財団『地域整備における契約的手法に関する研究』99頁以下 [森田]，105頁以下。
- (13) 認定の効果として，あっせんの申請などができるようになる，前述Ⅲ2参照。
- (14) 前述Ⅲ2参照。
- (15) 個々の違反が資源の減少に直接に結び付くとはいえない点も，他の集団における違反に対して抗議しにくい原因のひとつかもしれない。しかし，この点が明確ではないからこそ，法律による規制ではなく，資源管理協定という契約的手法が導入されているのである。前述Ⅲ注3参照。
- (16) 前述Ⅱ注29参照。
- (17) 前述Ⅲ注3参照。

（1995年1月31日）