

海面利用制度等に関するガイドライン（抜粋）

第3 海区漁場計画

1 基本的な考え方

都道府県知事は、その管轄に属する海面について、5年ごとに、海区漁場計画（内水面については、内水面漁場計画）を定めるものとされている（法第62条第1項及び第67条第1項）。

この海区漁場計画は、水産資源の持続的な利用を確保するとともに、水面全体が最大限に活用され、かつ、水産動植物の生育環境の保全及び改善が適切に実施されるよう、漁業権制度及び沿岸漁場管理制度を合わせた全体計画として作成するものである。その際、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することが必要である。

現に存する漁業権については、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。

また、現に漁業権が存しない水面について新たに漁業を免許する場合（いわゆる「新規漁場」）は、漁場条件の調査を行うとともに、関係する漁業者、漁業協同組合等と協議し、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海区漁場計画を作成し、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ことが必要である。

なお、海区漁場計画の作成に当たっては、改正前の法の考え方と同様に、免許予定日までに手続が間に合うよう留意されたい。

2 海区漁場計画の作成

海区漁場計画は、海面の総合的な利用を推進する観点から、漁場を利用しようとする者などの関係者の意見を聴き、透明性の高いプロセスの下で定める必要がある。

(1) 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（法第63条第1項第1号）。

「漁業調整」とは、特定水産資源の再生産の阻害の防止若しくは特定水産資源以外の水産資源の保存及び管理又は漁場の使用に関する紛争の防止のために必要な調整をいい（法第36条第2項）、漁業権の設定に当たっては、他の漁業・漁業者の操業に支障を与えることにならないようにしなければならない。

また、ここでいう「公益」については、改正前の法の運用の考え方を引き継ぐものとし、漁場計画の樹立について（平成24年6月8日付け24水管第684号水産庁長官通知）第一の二の（2）のとおり、土地収用法（昭和26年法律第219号）その他土地収用に関する特別法により土地を収用し又は使用することができる事業の用に供する場合は、ここでいう「公益」に該当するが、地域開発計画による単なる工場誘致のための埋立てであって土地収用法の対象とならない事業等の用に供する場合は、ここでいう「公益」には該当しない。

なお、他の法令により漁業の操業が禁止されている水面で操業しようとするもの、免許しても漁海況条件等からみて操業されそうにないもの等については、漁業権として海区漁場計画に含めるべきではない。

(2)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（漁場の位置及び区域、漁業の種類並びに漁業時期）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（法第63条第1項第2号）。

ア 「適切かつ有効」に活用

「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。漁業権を有する者（以下「漁業権者」という。）は漁場を適切かつ有効に活用する責務を有しているため、漁場を持続的に利用できるよう、生産量等の項目を含む事業計画書等に基づき自らの事業を評価し、計画的に漁業の生産活動を行っていく必要がある。なお、「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、組合員行使権者数のみをもって判断することは適当ではない。これらに加え、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。

「適切」の判断基準としては、漁場利用が、他の漁業者が営む漁業の生産活動に支障を及ぼしたり海洋環境の悪化を引き起こしたりしていないことが必要である。具体的には、漁業関係法令を遵守していること、漁具の使用・設置状況や薬品の使用状況が適切であること、漁場紛争が起きていないこと又は起きた場合でも漁場紛争の解決に向けて誠実に取り組んでいること、資源管理を適切に実施していること、漁場改善計画に基づく取組が行われていること等を満たしていることが求められる。

「有効」の判断基準としては、漁場利用において、合理的な理由がないにも関わらず漁場の一部を利用していないといった状況が生じていないことが必要である。具体的には、操業や養殖が可能な期間を相当程度利用していること、養殖密度等が周囲の漁場と同程度であること、あるいは飼育状態を合理的に説明できること等を満たしていることが求められる。

漁場の一部を利用していない場合であっても、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のほか、漁船の修理や漁具の補修を行っている場合、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、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等、合理的な理由に基づく場合は、上記の「適切」の判断基準を満たしていれば、「適切かつ有効」に活用されているといえる。

漁場を「適切かつ有効」に活用しているかどうかの判断を行う際に確認すべき項目を示したチェックシート（別紙1）を添付するので、これにより運用されたい。

なお、チェックシートに基づくチェックに当たっては、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を考慮することが適当である。

本ガイドラインに基づく制度運用が適正に実施された上で、法第91条に基づく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そのことが改善された場合も、「適切かつ有効」に活用されているものと考えられる。一

方、漁業関係以外を含め法令違反行為の態様が悪質である場合や、指導又は勧告を受けたにもかかわらず改善が見込まれない場合（その時点では「適切かつ有効」に活用されていても、改善前の状況に戻ることが見込まれる場合を含む）、一旦「適切かつ有効」に活用されていると判断されてもその後改善前の状況に戻った場合は、「適切かつ有効」に該当しない。

イ 「おおむね等しい」

「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。

「おおむね等しい」と認められるか否かについては、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。

したがって、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。

(3) 漁場の活用の現況及び次条第二項の検討の結果（利害関係人からの意見聴取）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（法第63条第1項第4号）。

区画漁業権を新たに設定する場合や従来の漁業権者が利用しなくなった場合については、漁業協同組合が免許を受けて組合員間の調整を図りながら漁場を利用することが漁業生産力の発展に最も資すると認められる場合がある。このような場合には、都道府県知事は、海区漁場計画の作成段階において、団体漁業権として設定することとなる。

「漁業生産力の発展に最も資する」か否かについては、短期的な生産量や生産額のみで判断することは適当ではない。長期的な漁業の継続性や地域の漁業への波及効果も含めて総合的に判断することが適当と考えられる。

団体漁業権として区画漁業権を設定することが、「漁業生産力の発展に最も資する」と認められる場合としては、例えば、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多数の漁業者が共同して販売する場合、養殖業に参画しようとする新規就業者に技術の普及を図ろうとする場合その他経営問題に精通した中立的な有識者が関与した具体的な実行計画により地域経済の発展に資することが明らかである場合等が想定される。

なお、認められない場合としては、個別漁業権の取得を希望する者を妨害する目的で申請を行う場合等が想定される。

3 海区漁場計画の作成の手続

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（法第64条第1項）。

これは、都道府県知事が水面の総合的な利用を促進するためには、関係する漁業者の

意見を聴取することはもちろんのこと、これに加え、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からである。「利害関係人」については、地域の実情に応じ、漁業を営む又は営もうとする都道府県外の漁業者等も含まれるが、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がある（漁業法施行規則（以下「施行規則」という。）第22条第2項）。

このような趣旨を踏まえ、都道府県知事は、その手続の透明性・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がある。同時に反社会的勢力やそれに関連するものが不当に関与することを排除する必要がある。意見の聴取に当たっては、意見の提出方法、提出期限、提出先等、意見の提出に必要な事項を広く周知するため、あらかじめ、インターネット等により公表することが必要である（施行規則第22条第1項）。また、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ないとされており（法第64条第2項）、例えば、パブリックコメントにおける方法に準じてインターネット等を利用して具体的に公表することが適当である。

なお、海区漁場計画の要件として、適切かつ有効に活用されている漁業権が団体漁業権であるときは、当該漁業権が団体漁業権として設定されていることとされている（法第63条第1項第3号）。当該海区漁場計画の作成の際、漁業協同組合等が当該団体漁業権に関して、総会又は総会の部会の特別決議等を行って意見を集約した場合には、その意見を当該漁業協同組合等の意見として取り扱われたい。

また、都道府県知事は、海区漁場計画の案を作成したときは、海区漁業調整委員会の意見を聴かなければならないこととされており（法第64条第4項）、その際、新たに漁業権の設定が行われるときは、その妥当性を明らかにする必要がある。