

宮古島ダイビング事件と水産振興 —海洋性レクリエーション事業への対応と漁協事業—

上 田 不 二 夫

はじめに：

宮古で現在起こっている、ダイビング業者と漁業協同組合のトラブルについて、関係者特に漁業者サイドの主張には首をかしげるものがある。テレビ、新聞等の報道する内容には、この事件が県全体に影響を及ぼす事項も多く今後に向けて検討すべきことも多いといえよう。本稿で取り上げた内容は、現地宮古島のダイビング業者や宮古支庁、マスコミ等とのやりとりをもとにまとめたものである。産業の現場で解決を迫られている事項は、時々刻々変化するものであり、また理論通りに解決策が図られるということもない。しかし、現場では解決に向けて情報は必要である。そして大学をその収集先の1つとして頼りにしてくれている実態が大切であり、地域に根ざした大学としてその期待に少しでも応えられたらと思う。

事態の早急な解決と今後の宮古水産業の展望まで含めて、提言できたらと思う。

1. 事件の概要と課題¹⁾

新聞・テレビ等で報じられたことで、県民にも関心を寄せる人も多く知人からも問い合わせがあった。近年は趣味でダイビングをする人も多く、その面からも水産の事件というよりは、観光もからめたレジャー分野の問題と受けとめた人も多いといえよう。新聞報道といっても、宮古の地元紙「宮古新報」「宮

古毎日」の報道内容は、沖縄本島では知らされることは少ない。事件の概要をこれら地元紙や関係機関の記録をもとにまとめてみたい。

宮古島のダイビング観光が、事業所単位で組織的な受入体制を図ったのは昭和54年(1979)からのことという。その後、宮古と東京、大阪直行便が開設されて以降、ダイビング客は急速に増加し現在では31事業所が窓口になって年間約3万人、約45億円の事業規模にまで成長しているといわれる。ダイビングの潜水環境は沖縄本島と比べても、河川がない分海の透明度も高く、宮古島周辺海域だけでダイビングポイントは30カ所を数えるという。その内、17カ所が伊良部島(下地島を含む)周辺海域に集中している等、後年事件の一方の当事者である伊良部漁協との衝突を裏付ける理由の一端を示している。

事件そのものの前哨戦ともいべき段階は、平成3年(1991)5月22日に行なわれた宮古地区3漁協(池間・平良・伊良部)とダイビング事業者との話し合いであった。席上、漁協側から「宮古圏における漁業環境の健全維持、観光ダイビングの普及発展と安全確保、漁業従事者と観光ダイビング業者の円滑な調整を目的」として、ダイバー1名当たり1,500円を支払ってもらいたいという要求が出された。この提案に対し議論になったのは、漁協側の主張する「漁業権侵害に対する受忍料」名目の支払い根拠をめぐる解釈の食違いであった。結局、ダイビング事業者側は、受忍料については法的根拠が薄いことや、他のマリンスポーツや遊漁も含めて検討すべきと拒否し、「協力金」については一部支払いを認めた。それは、漁港の整備やサンゴの保護などを期待し、漁港施設の使用料として協力金の名目で年間60万円を支払うというものであった。この段階では、双方共に歩み寄るといった再度の交渉の機会もなく決裂したのであった。以後、この問題は放置され、途中、平成5年に1度話し合いはもたれたというが、平成8年(1996)になってにわかには噴き出すことになった。表-1は、平成3年以降、平成8年の漁協側が実力行使に出るまでの双方の交渉経過をまとめたものである。その一連の事件の背後にあるものは「漁業権補償」というものであろう。特に、今回のダイビング事件の中心的人物は、これまでの補償事件には全て関係してくるという実態があり、その影響力は大きい。組合の責任者が、判断を誤り、県や水産団体との事前調整も十分出来ぬまま行動しているという印象が

表-1-① 宮古島ダイビング事件の経過（関連事項含む）その1

事件月日	関係団体・会場	協議事項	協議・記事内容等
平成3 5/22 (1991) *5/9にも 会合あり。 5/23にも 3回目 の話し 合い あるも、 交渉決裂。	【漁協側】 平良市漁協 池間漁協 伊良部町漁協 【ダイビング業者】 沖縄県ダイビング 安全対策推進 協議会宮古支部 *安対協宮古支部	「漁場利用に 対する受忍料の交 渉」	【漁協側の意見】 ①漁場でダイバーが潜っているのが見えて 網を下ろせない。 ②ダイバーが漁場周辺にいると魚が捕れに くなる。 ③ダイバー船のアンカーロープが漁業の邪 魔になる。 「宮古圏域における漁業環境の健全維持、 観光ダイビングの普及発展と安全確保、漁 業従事者とダイビング業者の円滑な調整を 目的にダイバー1人当たり1,500円を漁協に 受忍料として支払うよう要求。」 【ダイビング業者の意見】 ①受忍料を要求する法的な根拠が薄い。 ②この問題は、ダイバーだけでなく遊漁、 マリンスポーツを含めて検討すべき。 ③協力金として漁港の整備やサンゴの保護 など成果が期待できれば漁港施設の使用 料として年間60万円を協力金として支払 う。→60万円は支払われなかった。
平成3 5/23 (1991) 6/14 6/25		「村民知らぬ間に……伊良部漁協 海浜使用を本土企業と誓約」（宮古新報） *村民の知らない間に多良間村の水納島を含む周辺海浜の使用を、伊良部町漁業協同組合が岐阜 県に本社を置く本土企業のA社との間で誓約書と承諾書を昨年(平成2)6月に交わっていたこと が明らかになった。……使用期限は平成2年～52年までの50年間。 「漁協長の行為は違法……多良間村周辺海浜使用問題 迷惑かけた責任とれ」（宮古毎日） [県が伊良部漁協に命ず] *伊良部漁協長の行動は水協法に違反するので、早急に理事会を開催 して理事の責任を明確にせよ。 「伊良部漁協役員総辞職を勧告……大田知事が断を下す」（宮古毎日） 「海浜50年使用承諾問題」*大田知事は24日、…伊良部漁協の理事と監事ら役員を招集し…承諾問題を引き起 こした川満寛長組合長のみならずこれを黙認して全く対応策を講じなかった理事の共同責任を厳しく追求した。	
平成5 5月			「受忍料」の件で話し合いが持たれたが、「ダイビング業者の理屈に負けて受 忍料は取れなかった。」……《協議会資料》
平成8 4/10 (1996)	◎平良市漁協会 議室 平良市漁協 池間漁協 伊良部町漁協	「ダイバーから 受忍料徴収につ いて」 「共同漁業権管 理委員会の設置 について」	●受忍料の件 伊良部島北側にはダイビングスポットが増えて ダイバーの数も多くなり、潜りの良い漁 場に魚が寄り付かなくなった。ダイビング 業者とポイント設定、受忍料について話し 合いを以て調整を図るべき。 ●管理委員会の設置 共同漁業権22号、23号の漁業権管理につ いて、各漁協から選任して連合管理委員会を 結成することで合意。
平成8 4/18 (1996)	◎平良市漁協会 議室 平良市漁協 池間漁協 伊良部町漁協	「ダイバーから 受忍料徴収につ いて」 「共同漁業権管 理委員会設置に ついて」	●受忍料の件 受忍料をダイビング客1名当り1,000円徴収 することで3漁協が一致。 ●共同漁業権連合管理委員会の委員長を伊 良部町漁協の長崎毅を選出。

出所:協議会記録、新聞記事等をもとに作成

表-1-② 宮古島ダイビング事件の経過（関連事項含む）その2

事件月日	関係団体・会場	協議事項	協議・記事内容等
平成8 4/23 (1996)	◎平良市漁協会 議室 【漁協側】 平良市漁協 池間漁協 伊良部町漁協 【ダイビング業者】 ダイビング事業 組合	「ダイビングポ イントの調整に ついて」 「受忍料徴収に ついて」	●ダイビングポイントの件——アオリイカ の漁場、カツオの餌場、クブシメの産卵場、 潜りの漁場でもあるのでポイントを調整し てほしい。【漁協側】 ダイビングポイントについては、事業組合 だけでは決められないので持ち帰って検討 したい。【ダイビング業者】 ●受忍料の件——ダイビングポイントから貝 を採取してショップに飾つたりして漁業権 の侵害をしているので受忍料を1,000円払っ てもらいたい。【漁協側】 ダイビングはサゴヤ魚を客に見せて案内料 をもらっている。水産動植物を採捕してい ない。漁業には迷惑をかけていないので漁 業権侵害には当たらないと思う。受忍料は持 ち帰って相談したい。口頭より双方文書に まとめて提出をお願いしたい。【ダイビング業
平成8 5/16 (1996)	◎平良海上保安 署会議室 【漁協側】 平良市漁協 伊良部町漁協 漁業権連合管理 委員会 【ダイビング業者】 ダイビング事業 組合	「受忍料の交渉 について」	●受忍料、ダイビングポイントについて 宮古地区漁業権管理委員長長崎毅、ダイ ビング事業組合会長渡真利肇宏から見解文書 提出。 【漁業権管理委員会の見解】 漁業権を利用している方々が、共存共栄し ていくために、漁場管理、放流費用の一部 負担をダイビング客1名に付き、1,000円を お願いする。ダイビングポイントは2~3カ 所時期により制限したい。 【ダイビング事業組合の見解】 法的根拠が認められない。行政機関の立ち 会いの下でなければ、話し合いに応じられ ない。
平成8 5/22 (1996)	ダイビング事業 組合 臨時総会	「受忍料1,000 円請求の件」	漁業権管理委員会から提案のあった、受忍 料（迷惑料）1人当り1,000円について、 「法的根拠は認められない」「今後は行政機 関等の立ち会いがなければ話し合いに応じ られない」旨を、決定、委員会宛に回答。 （「迷惑料」法的根拠は無い」宮古新報 平成8年5月28日付け）
平成8 5/27 (1996)	宮古島ダイブ ング事業組合と漁 業権管理委員会 との会合 中止。	（「交渉が決裂、懸念される海上での衝突」琉球新報 平成 8年5月29日付け） *宮古の漁協がダイビング組合に迷惑料を要求していた問題で、予定されていた27日の 会合がダイビング組合側が出席して流会、交渉が事実上、決裂した。これに漁業者側は 「ダイバーが漁業権侵害を認めない態度なら、ダイビング船に遠慮せずに漁をする」と態 度を硬化させており、…27日の会合をダイビング組合側は、同日午前中に「出席できな い」とファックスで漁業者側に通知し、欠席した。…漁業者側は実行行動も示唆。	
平成8 5/29 (1996)	人工ビーチ造成 の工事について、 現地視察。 *宮古地区連合漁業権 管理委員会によるもの。	（「埋立てには同意していない、海岸施設に関する埋立問題 を質す」宮古毎日 平成8年5月30日） *上野村博愛漁港海岸環境整備事業(人工ビーチ造成)の工事に関し、漁場管理の立場から 疑問を提起している宮古地区連合漁業権管理委員会(長崎毅委員長)は29日午後2時から、 事業主体の宮古支庁農業水産整備課と工事現場に同行し、実際の状況を視察しながら、 同課の説明を求めた。…委員会が「…漁協は埋立には同意していない。…」	

出所:協議会記録、新聞記事等をもとに作成

表－１－③ 宮古島ダイビング事件の経過（関連事項含む）その３

事件月日	関係団体・会場	協議事項	協議・記事内容等
平成8 6/2 (1996)			<p>（「海の“ケンカ”防止へ、県が仲介に乗り出す」宮古毎日 平成8年6月2日付け）</p> <p>*「海のルール確立に期待、宮古支庁産業振興課 双方の意見聴取に着手」 漁業者とダイバー業者との競合問題で、宮古地区連合漁業権管理委員会と宮古島ダイビング事業組合が進めていた漁場使用調整のための話し合いが決裂したことで、県が仲介に乗り出した。ダイビング組合が、今後の話し合いには行政機関の立会いがなければ応じられないと回答したことや、漁業者がダイビング船排除の実力行使に及ぶ心配から、海のケンカを防止しようという、宮古支庁産業振興課水産係は県漁政課に報告するため、双方の意見聴取に着手した。…委員会は漁業権侵害について「宮古の海は全部漁場になっている。漁協は組合員から手数料をとってまかなっている。ダイビングレジャー船などは漁場で金儲けの事業をしている。泳ぐのは自由だが、漁をする場所に人を連れてきて泳がせるのは漁業の邪魔になる。侵害だ。」と述べた。…水産係は「…どの漁業に対して、どういう侵害があるのか、具体的に資料を出してほしい。ポイント使用についてはお互いに調整して漁業計画を作る方がいい」と話した。…</p>
平成8 6/14 (1996)			<p>（「県の交流学習会 一転 騒然」沖縄タイムス 平成8年6月15日付け）</p> <p>*「講師 質問に答えず退散、宮古の漁民ら 怒りの声」 宮古の3漁協を対象に県主催の1996年度交流学習会「漁業権と漁業調整」が14日午後、平安市漁協で開かれたが、講師の県農水部主幹が漁民の質問にまともに答えようとしなかったため、何のための学習会か、漁民をばかにしている」と会場は一時騒然となった。…3漁協約40人が出席。県の普及事業の一環で八重山でも開かれた。宮古の3漁協は現在、観光ダイバーに漁業権を侵害されているとして、1人当たり1,000円の迷惑料を取る考えを明らかにしたり、上野村博愛漁港に隣接する県の人工ビーチが、伊良部町漁協の同意を得ずに着工されていることなどに関心を寄せている。</p>
平成8 6/28 (1996)			<p>（「伊良部漁協、半ば実力公私？！、奥原組合長（漁協）海上で排除行為」宮古新報 平成8年7月5日付け）</p> <p>*「ダイビング事業組合“嫌がらせ”と反発」 漁場での「迷惑料」をめぐる漁協とダイビング事業者との対立問題が、ついに海上での排除行為にまで及んだ。宮古島ダイビング事業組合は4日午後、支庁管内記者クラブで会見し、伊良部漁協の奥原隆治組合長らが伊良部島北側の海上で先月下旬からダイビング船に対する排除行為や漁でもないのに仕掛けを投入しているとして「嫌がらせはやめてほしい」と訴えた。半ば実力行使ともとれる行為について、奥原組合長は「漁のじゃまをしているからやめるように言った」と認めるとともに、今後に対応する姿勢を強調した。…潜っている頭上をかなりのスピードで走り回るなどの危険行為もあった。…とし伊良部漁協の行為に反発した。…</p> <p>（「“ダイビングができない”ポイントで延縄漁続く」宮古毎日 平成8年7月5日付け）</p> <p>*…週間ほど前から伊良部島周辺海域のダイビングポイントで、延縄漁の縄や漁網が延長数キロに及んで張られ、宮古地区連合漁業権管理委員会の委員らが監視船を出してダイビング船の撤去を命じる手段を講じている。…</p> <p>●【漁協側】ダイビングポイントで延縄、潜水漁業を行なう。漁協長他2名の組合員が延縄、モリ突き漁業を行っているので漁場から退去するようにと警告。 【ダイビング業者】トラブルを回避するため、潜水ポイントを遠距離にある八重干瀬、ウフウ瀬に変更。</p>
平成8 7/3 (1996)	◎伊良部町漁協 保養室 伊良部町漁協 及び 宮古島ダイビング リゾート協会	「協力金の支払 について話し合 い」	●ダイビング事業組合に非加盟の1社（ダイビングリゾート協会）が伊良部町漁協で相互協力、共存共栄を図るための目的で協力金の支払を行うための話し合いを行った。話し合い後、伊良部島周辺のダイビングポイント使用を承認。
平成8 7/9 (1996)			<p>（「迷惑料問題、解決策は？、双方が主張展開」宮古新報 平成8年7月10日付け）</p> <p>*…さらに、奥原組合長は「海岸線から海はすべて漁場。トライアスロンやサニツ浜カーニバルなども漁業権の侵害にあたる。海を使用する場合は、すべて組合に許可をとるべきだ」と強硬な姿勢を示した。</p> <p>（「漁協との共存共栄表明」漁業権管理委に協力要請」宮古毎日 平成8年7月11日付け）</p> <p>*「宮古島ダイビングリゾート協会」…宮古島ダイビングリゾート協会は9日午後5時、宮古地区連合漁業権管理委員会の長崎毅委員長、伊良部漁協の奥原隆治組合長、同漁協組合員の漁師約20人が結集して開いた記者会見の席で、宮古島ダイビング事業組合とは別路線で漁協と共存共栄していくことを表明し、漁協とダイビング事業者との協調のための声明を行った。…</p>

出所:協議会記録、新聞記事等をもとに作成

表-1-④ 宮古島ダイビング事件の経過（関連事項含む）その4

事件月日	関係団体・会場	協議事項	協議・記事内容等
平成8 7/10 (1996)	●伊良部町漁協とダイビング事業組合員のトラブル発生——下地島通り池のダイビングポイントでダイビング船に対して伊良部町漁協長が漁場から出ていくように言った。ダイビング業者は漁業をしている場所には潜水できないと口論。 （「海上で激しい口論」「ダイビング組合員 海の私物化だ」「伊良部漁協長 ヘリクツ言うな」宮古毎日 平成8年7月11日付け）		
			*…10日、下地島通り池付近の海上で、ダイビング中のダイビング組合員と伊良部漁協の奥原隆治組合長が激しく口論。「漁をしているのに潜るな(奥原組合長)「海の私物化だ」(ダイビング組合員)「ヘリクツばかり言うな」(奥原組合長)などと互いに相手側の行動を強く非難した。またダイビング船と漁船が猛スピードで追いつけ合う場面なども見られた。…ダイビングを始めようとしたところ、漁師から「漁をしているから海に潜るな」と言われた。仕方なくポイントを変えて潜ったところ、漁船がダイビング船に近寄りダイビング中の海上をぐるぐる回って邪魔をしたという。…ダイバーが海面に顔を出しているにもかかわらず、両船がすごい勢いでダイバーの真横を通り過ぎていく時もあった。
平成8 7/11 (1996)	◎伊良部町漁協 保養室 伊良部町漁協 及び 宮古島ダイビングリゾート協会	「協力金の支払について合意」	●ダイビングリゾート協会と連合漁業権管理委員会が ①海の共用環境整備に伴う迷惑料を含む協力金の決定 ②共用海域の利用規則の作成 ③漁業と観光事業の共存共栄による水産観光事業の企画運営 ④漁民、漁協、観光事業者一体となった行政への協力支援要請などを文書で合意
平成8 7/17 (1996)	◎伊良部町漁協 保養室 【漁協側】 伊良部町漁協理事、 宮古地区連合漁業権管理委員会 【ダイビング業者】 宮古島ダイビングリゾート協会 【行政関係】 県宮古支庁産業振興課	「漁業権侵害についての意見交換」	(「漁業権侵害で見解に相違」宮古毎日 平成8年7月18日付け) *「漁業権管理委、県宮古支庁の見解を求める」県側「迷惑は侵害ではない」漁協側「迷惑それ自身が侵害だ」ダイビング問題に関して、宮古地区連合漁業権管理委員会(長崎敏委員長)と伊良部町漁協理事らは、県宮古支庁関係者との会合を17日午後5時から伊良部漁協保養室で開き、漁業権侵害などについて県側の見解を求めた。論議の中で県側は「ダイビング漁業者の邪魔をして迷惑をかけているが、それは漁業権侵害には当たらない。告訴があってはじめて、漁業権侵害になる。」と説明。これに委員会や漁協理事らは猛反発し「告訴はなくても漁業者の邪魔をし迷惑をかけているそのこと自身が漁業権侵害だ」と反論。見解の相違が浮き彫りにされた。…県側は「…漁業権は…区域や漁業の種類などを設定して、漁業者に県知事が免許を与えているものであり、水面を支配する権利ではない。…
平成8 7/19 (1996)			(「海中でもみあい」琉球新報 平成8年7月20日付け) *「ダイバー迷惑問題、観光客と漁業者」下地島沖で19日午後、スキューバダイビング中の観光客に漁民がつかみかかり、もみ合いとなるトラブルがあった。観光客は「非常に危険だった」と憤慨。通報を受けた宮古署、海上保安署が事情を聴いている。…潜っていたのは本土からの観光客11人とスタッフ3人。…中島さんによると「もりを手にした漁師の写真を撮った両手でつかみかかれ、1分近くもみあった」という、また「もりで突かれるかと思った。潜水中にこのような行為は非常に危険」と憤り、今後は迷惑問題が解決するまで「宮古には来ない」と話した。…
平成8 7/30 (1996)	◎県宮古支庁長 記者懇談会	「漁業権侵害について」 「海面利用協議会(仮称)の設置について」	(「県、海面利用協議会(仮称)設置へ」宮古毎日 平成8年7月31日付け) *「ダイビング問題、漁業権侵害の判断はせず」伊良部町周辺海域で3漁協と宮古島ダイビング事業組合が融合している問題で、宮古支庁の小波津仁一支庁長は30日、争点となっていた「漁業権侵害」について、「…県が判断を下すには問題がある」と述べ、…協議会を設置し、双方の意見を聞き
平成8 8/4 (1996)			(「ダイビング業者の皆様へ」(広告欄)宮古毎日 平成8年8月4日付け) *平成8年8月4日より向こう3か月間を境に伊良部町周辺全海域において、サメ捕獲のはえ縄を大々的に実施します。また、その他の漁業やひき縄漁業もしますので、伊良部町周辺に潜らないよう通告します。ダイビング業者の皆様は漁業をやるからという通告があれば漁業者優先すると話しておりますから通告に従わず潜ってプロペラに巻き込まれる事故やその他の事故があった場合でも当組合としては、その責任は負いません。特にサメ捕獲のはえ縄はしないで下さい。これまで同様の漁業をいやがらせや二七漁業と勝手に決めつけるようなへりくつは理由になりませんことを強く申し添えておきます。 平成8年8月4日 伊良部町漁業協同組合 組合長 奥原隆治

私には強い。漁業権の正当な主張は当然あるべきと思うし、それを常識として受け入れてもらえる社会環境や仕組みも必要だと思う。「漁業補償」を世間一般には、タダムン（タダのもの）と言い不労所得のようなイメージで考える人は多いといえよう。私自身は、沖縄の漁業補償水準は本土水準に比べて低いと思っている方である。それは、住民が海を利用している部分への配慮がないことや、漁業者も漁業法の認める「漁業者の権利」を目一杯主張できない背景があることなど、沖縄特有の問題が未解決であるからである。この事件は、一般には漁業者側に悪いイメージを植え付けている。漁業権をダイビングによって制限される事実があると主張する以上、それを相手側に認めさせねばならない。しかし、その方法が問題となろう。お互いが、譲り合える線からスタートして時間をかけながら交渉する以外には、このこじれた関係を正すことは難しいといえよう。

この事件経過からも、双方の主張は十分読み取れるといえよう。問題の背景をなす基本的な争点や課題を簡単にまとめてみれば、次のようになろうか。

- ①ダイビング行為が「漁業権侵害」になるかどうか？同時に、それを理由とする「受忍料」支払いに応ずべきかどうか？
- ②水産振興の側面から、ダイビング事業等はどのように位置付け、対応すべきか？
- ③漁業者・漁協側の考える「漁業法」の内容と現行法とのズレは大きく、現場段階でトラブルを生じる原因になっている。とくに沖縄は、本土と異なった行政経過がありより複雑な事情が重なっている状況がある。この面からの整理が必要となろう。
- ④ダイビング先進地といった先行する地域の事例について、参考になるものが多いといえよう。神奈川県、静岡県など首都圏のダイビングゾーンとして実績もあり、学ぶべきものも大きいといえその面からの検討も必要である。

以上のことを念頭に置きながら、本事件の整理をしてみたい。

2. 沖縄の海面利用と漁業権

(1) 海はみんなのもの²⁾

沖縄が他府県と違った海面利用の状況がみられるというのは、事実と思う。

身近に感じるのは、旧暦の3月3日に行われる「浜うり」の行事であろう。全国的に行われる様子は、まさに「海はみんなのもの」という県民感情を裏付けている。本土では、このような行為はみられず、地元の漁業者に遠慮する姿勢が一般的である。このような違いはどこからきているのか、これまでの歴史的な背景も踏まえて説明を加えてみたい。

海面利用について、歴史上初めて統一した方針で臨んだのは琉球王朝時代のことであったと考えられる。王府が指示したものに「海中取締」といったものがあり、沖縄全体に共通した規則としては、村海といった村落の前にある海「地先海」は、村の住民が利用できること。住民といっても、土地を耕し税金を納めている農民(「地人」という)に海を使う権利を与えたということである。

住民の中には、首里などから移り住んだヤードウイという寄留の人もいたが、この人たちは原則としてお金を払わないと海は使えないことになっていた。

つまり、リーフの内側の浅い海“イノー(礁池)”は、前述の農業を通じて税金を納める義務のあるものが海も使用できるという「海陸一体」の関係が基本だったのである。糸満など専業の漁業者も海叶(ウミガネー、入漁料のこと)を村に支払って漁業をするのが普通であった。村は、この収入を村内児童の奨学金にしたり、村負担の税金支払いに充てるなど全体のために使うのが一般的だったという。沖縄の特色である共同体中心のユイマール精神だったといえるようである。尚敬王の時代にも、通達で村落の前の海は、村落のものと明確にされているから、実質的には「農民のための海」、それが沿海村落の海面利用の基本であった。琉球王朝時代は、農業中心の社会であり、税金も専ら農民から徴収していたことが、海の利用に反映していたといえよう。このような状況が本土の動きと連動するようになるのは、琉球処分以後、つまり明治時代に入ってからのことである。

(2) 漁業法の導入と漁業権³⁾

明治35年(1902)、沖縄にも本土と同じ漁業法が導入され、漁業権制度が施行された。しかし、本土とは違った状況も現場では見られた。

本土では、沖縄に比べれば漁業中心の村落「漁村」も多く、漁業者中心の海面利用が見られたのは当然である。反面、本土でも沖縄と同じ農業中心の沿海村落もあった。明治になって、そのような村では農漁民の共有する地先海面ごとに主として農民で構成される漁業組合を組織させ、その組合に「地先専用漁業権」を認め、法的にも登録させたのである。鹿児島県の例でみても、沿海村落の数だけ漁業権がある様子が判明し、それが本土の一般的な状況であったといえよう。沖縄はどうなったのであろうか？ 県庁の役人は、漁業法の適用に当たっては相当苦勞もし、考えたことが残された各種報告書からも窺える。それは、沖縄にとって新しい産業ともいべき「漁業」を育成したかったからに他ならない。沖縄でも沿海村落単位に「地先漁業権」を設定したいとの希望はあったが、県の水産係は専業の漁業者(糸満など)に邪魔になる漁業権設置は無い方が良く判断し、できるだけ漁業権の申請をさせないという指導をしていた事実があった。それは漁業権があると、糸満など外部の漁業者は漁場のある各村落へ金や魚を払う義務があったからである。したがって、沖縄では農民による「半農半漁」といった漁業の実態があっても、漁業権を設定しなかったり、漁業組合も組織しない地域はかなりの数に上った。私が調査した事例でも、浦添市では小湾には漁業組合があったが、その他(仲西等)の地区には無かったのである。したがって漁業権が登録され、漁業組合があったのは小湾だけであった。

しかし、実態としては登録されていない他地区でも王朝時代と同じで、農民を中心とする住民の利用がみられたのである。

浦添唯一の小湾漁業組合には漁業者がどれだけいたのであろうか、記録によれば昭和14年(1939)現在で、組合員数7名、組合長は区長の兼任という全統一小さい組織であったといわれる。海面利用の実態は、海を地域住民全体で利用するという沖縄の平均的な村落であったといえよう。

この漁業法は漁業者のための法であるが、実態は江戸時代の海面利用秩序を

前提に、法の形式をローマ法にしたという和洋折衷のものであった。

沖縄に抵抗なく入ってこれたのは、沖縄も琉球王朝時代の法律を変更する理由がなければ明治に入ってもそのまま続けるという「旧慣温存」政策が基本であった点であろう。

現在、「海は漁業者のもの」という主張の背景には、地域によっては漁業者イコール地元住民という意識が強いことからくることのようなのである。それは琉球王朝時代の慣行と昭和初期にかけて展開した専用漁業権の見直しが関係していると考えられる。つまり、見直しの方向に二つの流れ「漁場主義」と「水族主義(漁業種類主義)」があったことに理由があるといわれている。漁場主義とは、地先の海面内では全ての漁業について地元優先とする考え方で、地元以外の漁業は禁止するというものである。一方の水族主義は、漁具・漁法及び魚族の特徴に応じて、その漁業単位に免許をするといった漁業の自由な発達を前提に考えたものといわれている。戦前の漁業法、それは明治になって沖縄にも導入されたものであったが、法律の内容は「水族主義」、実態は各村落が実施していた漁業内容に関係なく、全漁業に免許を受けていたので実質的には「漁場主義」であったというのである。見直しの背景には戦争を遂行するために、兵隊を供給する農山漁村の生活を保証しなければならないという考えが基本にあったことが大きな理由であったという。

戦前期を通じて、沿海村落と海の関係は、漁業法の導入はあっても琉球王朝時代とあまり変化は無く漁業者が海を使うという感覚よりは、地域に所属する海を地域の住民が使うという実態であったといえよう。

(3) カツオ漁業の振興と漁業権⁴⁾

戦前期宮古水産業の代表的な漁業としては、カツオ漁業と鰹節製造業があげられる。

鰹節は県全体としても黒糖に次ぐ重要な移出産品で、日本全体でも鹿児島・静岡に続く3番目の生産県であった。そのため県の水産施策の中心であったカツオ漁業には手厚い保護策がとられ、漁業権にもその面の配慮がみられた。

それは戦前期沖縄の漁業取締が、カツオ漁業の餌対策という側面も強かったからである。カツオ漁業の成否が、活き餌が手に入るかどうかにかかっていた

からであろう。スルルというカツオの活き餌を保護するために、従来からあった垣花(那覇)や糸満の漁業者によるスルル網漁法まで禁止した。また、明治以降新規導入されたカツオ漁業は、その中心となったのは地域の農民で、共同出資、平等就労、平等分配といった基本原則のもと、全県的に普及し一種ブームの状態であった。沿岸の漁場は、これらカツオ漁業の餌を確保する場であり、同時に糸満などの追込網漁業の漁場でもあった。戦前期の漁業権台帳をみても、各村落の入漁条件には追込網の数を制限する条項がみられる。糸満の漁業が、後年県外、海外へと出漁する背景には、カツオ漁業が優先され県内では漁場の確保ができない事情もあったと考えられる。

村落ごとにカツオ漁業の組合が組織され、餌の確保から鯉節まで一貫して行なわれた沖縄方式の場合、沿岸漁場が独占的に使えるかどうかは重要であり、他に開放するといった面は生じ難かったといえよう。

(4) 新漁業法の導入と沖縄⁵⁾

第2次世界大戦が終わって、「民主化」の名のもとに敗戦国日本の改革路線が敷かれた。いちばん大きな改革は、「農地改革」と呼ばれた農村の民主化であろう。大地主を徹底して解体した内容は、「財閥解体」と同じ線上の日本の革命とまで考えられる。その背後に隠れて、目立たないが水産業でも「海の民主化」と呼ばれる漁業法の改正があった。

農地改革で大地主が追放されたように、漁村でも網元と呼ばれる支配層が排除された経過があった。戦前の沿岸の漁業権は、期間が20年と長く、期間が満了しても申請すれば簡単に更新できるなど半永久的な権利として、漁業の実態のない権利者も多かった。改革は漁場の民主化と生産力の発展を図るために、戦前の漁場利用の秩序を全部ご破算にした上で新しい漁業制度を定めるという徹底したものであった。昭和24年(1949)、現在の漁業法(新漁業法)が公布され、戦前の漁業法に基づく権利関係が消滅、新しく漁業者の手になる漁業権が免許されることになった。権利を放棄する旧漁業権者に対して、国は補償金として総額178億円もの支出をした。当時の水産庁全体の予算額が約16億円というから、補償金の現在評価は、2千億円以上にもなる巨額なものであった。本土では、権利者単位に補償がなされ、ここに漁業者中心の新しい漁場秩序が誕生し

たといえる。「農地改革」と同じように沖縄にはこのような改革の波は、占領中ということもあって適用されなかった。奄美・小笠原・北方四島も同じように補償されなかった地域であった。復帰後、この件は日本政府に対して補償請求を行ったが、時間が経過して補償対象にはできず、旧漁業権補償に代わるものとして「沖縄県沿岸漁業特別振興資金」として11億5千万円の基金が造成された。権利者への個別補償ではなく、県全体を対象にしたものであり、明確に漁業権補償ともされず性格的には、極めて曖昧さの残る解決策であったといえよう。

「海はみんなのもの」という感覚には、漁業者中心に海面利用が展開出来なかった沖縄の歴史と、戦後の本土のように清算出来なかった漁業権の存在が大きいといえよう。

(5) オバーの権利、ウミンチュ（海人）の権利⁹⁾

かつて、白保の空港問題で社会が騒然としていた頃、石垣の漁協と白保のオバー(老女)との間に、海をめぐる議論があった。白保の海をめぐる、オバーは「海は一度も売ったことはない」と言い、白保海域の漁業権者である八重山漁協の漁業権放棄の姿勢とは全く対立していた。

オバーは琉球王朝以来の慣行による権利を主張しているのであり、それは王府によって認められた権利でもあった。村落の前の海は村の畑の延長と考えられ、税金を王府に納める代わりに使用を認められたものであった。本土にも同じような村はあったが、前述のように明治に入ってからその権利を登録し、正式のものとなった。沖縄では、このような村の権利が登録されず、今日に至も慣習として続けられている実態がオバーの主張ということになろう。漁業者も戦後の漁業者のための漁場利用という「漁業制度改革の恩恵」にあずかれず、オバーもこれまで使ってきた海の権利を曖昧なまま失っていく過程であったといえよう。

漁業者や地域住民が犠牲になっている状況、つまり海面利用について正当な権利者が複数いる沖縄の実態がダイビング事件の背後にあることを考えたいのである。

3. 関係者からの質問に答えて

(質問-1) 漁業権とは何か?」

(回答)

沖縄県は復帰時の経過等からみて、本土と同じ「漁業権」として扱って良いかどうかは、疑問である。(歴史的背景・法的経過措置等)

法律上は、同一でも実態としてそれを裏付けるものが本土とは違うということであろう。

漁業権の法的性質については、水産庁の見解だけでなく、水産研究者の基本認識として

- ①漁業種類ごとの権利、つまり特定の漁業についてだけそれを営む権利であるということ
- ②営むといっても、魚を販売するといった営業行為を保護する権利ではなく、魚を捕ったり、養殖したりするという漁場区域内での「採捕行為」「養殖行為」を保護する権利が主であること、専門家の中には漁業権とはいわずに「採捕権」又は「養殖権」とした方が良いという意見も現にあること
- ③漁業権には、農地と同じような面積という考えはないこと等である。漁業権について、庭のような感覚で独占的に支配できるというのは、戦前の漁業権制度の欠陥とされる前述の「漁場主義」を反映したものといえ、現行法の趣旨である「漁場の総合的高度利用」と「漁業の民主化」に反する行為といえよう。

現在、漁協側の主張する内容は、戦前の漁業権意識に基づくものといえよう。それは、海面そのものを占有しているというものであり、戦後の漁業権制度とは全く無縁なものである。戦後漁業制度の最大の特色は、戦前の反省から「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て、漁業生産力を発展させること」「漁業の民主化を図ること」であった。陸の農地改革と同じ「自ら働く漁民」に漁業権を与える趣旨で行われたが、海は陸と

違いその利用方法も複雑な側面を持っていた。それを具体化したものが、戦前になかった「漁場計画制度」である。この調整機構とは、海面利用に絶大な権限を持つ、「海の県議会」と言われる海区漁業調整委員会など委員会制度を指していた。漁業者の代表が選挙で選ばれる委員会に、海面利用の調整権限を全面的に与えたということは、まさに民主化そのものの施策であったことが言えよう。戦後漁業制度の哲学は、沿岸漁業については、「海区漁業調整委員会の活動」によって、漁業生産力の発展と漁業の民主化を図ることであった。ダイビングとの紛争で中心になるべきは漁業協同組合ではなく、「海区漁業調整委員会」がその活動としてやるのが本来の在り方ということになろう。この制度の下で、漁業権は戦前とは違った科学的な、水面の特質を踏まえたものになった。海は畑と違ってその利用内容に多面的な要素がある。同一水面に、深さによって別々の漁業が成立するし、季節によっても水温の違いなどで魚の種類も異なってくる。水面の特性からして、土地と違って区画することも分割することもできない。つまり、農地を自分のものにすれば自由に生産できる農業と漁業は根本的に違う部分があるということである。このような背景もあって、現在の漁業法では個々の漁民に水面を利用させるにしても、このような水面利用の特質に応じた利用をさせなければならないという複雑さがあるということになる。

漁業権については、漁業協同組合のものではあるが、その運用には専門的な知識を持つ委員と漁民の代表で組織される、「海区漁業調整委員会」といった委員会制度の活用が望まれる。

(質問-2) ダイビングは漁業権侵害か？⁸⁾

(回答)

ダイビングそのものが侵害になるという解釈ではなく、基本的にはダイビング行為又はその結果が、具体的に漁業権侵害になることが決め手であろう。しかも親告罪なので、漁業者側が侵害となる点を具体的に指摘(立証)しなければならないという性質のものが基本といえよう。

ただ現実の場面では、被害が予測される事例もあり、その場合は被害を与え

る側（加害者）が事前に被害補償額相当分を納める趣旨で受忍料を払う場合もある。後述の事例（恩納村漁協）にある「漁業振興賛助金」も、このような趣旨が含まれているものと考えられる。

つまり、漁業権が、民法上でいう「物権」であることからくる権利主張ということになる。

一方、漁業権は漁業法第23条（漁業権の性質）の規定「漁業権は物権とみなす」によって、民法上の物権としての取り扱いを受けることになった。

民法の諸規定のうち、

- ①「妨害排除請求権」→権利の行使を妨害している者がいれば、それに対してやめてくれ、どいてくれということを直接に言える権利のこと。
- ②妨害予防請求権→権利が侵害される恐れがある時に、あらかじめ侵害するなど相手方に対して主張できる権利のこと……と2つの権利についてその請求を認めている。

物権であるから、漁業権を直接侵害するものに対して、その水域から出るように請求できる。最終的には裁判所の判決によって決まるということである。

昭和25年発行、水産庁編『漁業制度の改革』（日本経済新聞社発行）には、「……水面利用の特質からしてその関係水面内には他の漁業も重複的に存在し、お互いに影響しあっているのであるから、いかなる行為が侵害となるかは判定にすくなくならぬ困難がある。」（*傍線引用筆者、前記書、452～453ページ）という前提を掲げながらも侵害の定義を次のように整理している。

- ①現実に採捕、養殖行為を妨害する行為は、漁業権侵害となる。（→現に施設され、使用されている漁具、養殖設備を壊したり、操業を現実に妨げる行為をいう。）
- ②直接、採捕・養殖行為を妨害するものではないが、「漁場内における採捕、養殖の権利の実体的価値を毀損する行為が漁業権侵害となるかどうかについては、いろいろの場合が想定されその判断はたいへん難しい。しかし、その漁業価値を量的または質的に明瞭に減少、毀損する場合には、これは漁業権を侵害するものと認めるべきである。」としている。

②の場合は、さらに2つに分けて分類されている。

- (a) 他人が漁場に入って、魚介類を捕っていく場合、つまり「密漁」である。
- (b) 漁場内における採捕または養殖権の目的物たる水産動植物の「棲息、来遊などを阻害する行為」(上掲書、454ページ)である。

今回の宮古におけるダイビング業者とのトラブルは、この(b)が「漁場内の魚介類の生息環境などに影響を与える「漁業権侵害」について、指摘している項目である。上掲書には、この内容として次のような説明がある。

「漁業権者が現実に採捕、養殖行為をしていない場合には、これらの行為も漁業権侵害とならぬ場合が多かるうが、これらの行為の結果、今やっけていなくても次の漁期にやるなど将来漁業権者が採捕、養殖行為をする場合において妨害となる事態を生ぜしめた場合にも漁業権侵害となる。」(上掲書、454～455ページ)
以上のような前提の下に、次のような具体例をあげている。

- (1) 漁業時期以外の時期に行われたとしても、その結果その漁業の価値が減少せしめられる場合(→定置漁業用の魚付林を伐採すること、海底を掘って漁場を攪乱する等の行為)
 - (2) ある程度漁業に影響を及ぼすが、それだけを以て直ちに漁業権侵害を主張すべきではなく、やむを得ざるものはある程度容認するのが至当であるが、これらの行為の結果明らかに漁業価値の減損となる場合(→漁場水面の底質をなす土砂等の採取、水質の汚濁、漁場への魚類が来遊する妨害となるような工作物の設定、水路の掘削など)
 - (3) 工場汚水の排出や都市において排泄物を海中に遺棄するために貝類が死滅し、海苔の生育が阻害される場合
 - (4) 漁場内のほとんど影響のない部分に行われる場合にある程度容認すべきは勿論であるが、一般的には漁業権の行使を妨害し、漁業価値を毀損せしめる場合(→漁場の埋立て、漁場水面内における工作物の設置等)
- 以上の定義及び例示等から、次のようなまとめができよう。

- ①事例ごとの判断を要求される、微妙なものを多く含んでいることや、最終的には裁判所の判断が必要であることなど、高度の処理能力が求められること
- ②「侵害行為」そのものへの対策は、被害者側つまり、漁業者サイドから
- (a) 損害賠償請求をするか、
 - (b) 行為そのものを予防したり、排除するといった物権的請求権を行使すること、
 - (c) 漁業法に基づいて罰則を適用し、罰金を課すといった対応策が可能ということになる。
- ③侵害行為に対する有効な対策としては、事前の予防対策が重要である。双方が話し合いの上で、ダイビングスポットを設定することや海面利用協定の締結など多くの事業内容が検討できる。相互に協力して成立させる姿勢が要求されよう。
- ④ダイビング事業を正当化し、責任がとれる社会的な位置付けが必要とされ、そのための「条例」を制定するといった法的裏付けがある。

(質問-3) 長官通達「今後の漁業と海洋性レクリエーションとの共存に向けて」⁹⁾の意義について

(回答)

内容で重要なのは水産庁長官から各県宛に、平成7年7月20日付けで「海洋性レクリエーションとの共存」を通達していることであろう。つまり、従来の漁業権の海面利用における独占的な立場を否定し、時代の流れに沿った現実的な対応を漁業サイドに念を押しした感じである。この背景には、「遊漁船業適正化法」(平成元年10月)など、国民の海洋性レクリエーションの需要拡大に呼応した法制度の整備があったと考えられる。水産サイドはこれら遊漁を「漁業でない」と消極的な対応に終始してきた経過がある。しかし、昭和63年の第8次漁業センサスでも、全国の遊漁案内業者28,049人の内、その9割にあたる約25,000人が漁協の組合員及び漁協で占められている現実は無視できないということになろう。

既に漁業と海洋性レクリエーションとの調整を図り、海面の円滑な利用を図

るための機関「海面利用協議会」の設置（＊沖縄県も設置済み）も指示されている。一方、宮古など地区単位の「海面利用協議会」の設置など具体的な動きが、平成8年の7月になってからであり、県及び水産団体の対応の遅いのは不思議である。

特に、通達では関係団体への周知徹底を呼び掛けているだけに、事態がこれだけこじれる前に手を打つ必要があったのではないかと思う。背景には予算の対応など、この問題への理解が不十分と感じさせられる事項が目立つといえようか。

通達の内容中、「3. 話し合いとルールづくり」を具体的に項目としてあげるなど、かなり踏み込んだ項目もあるが、その中で地方公共団体が間に入って、調整・指導していくこともあげられている。その意味で県、宮古支庁、市町村の役割は大きいものがあるといえよう。

同時に漁業者、ダイビング両者に共通する事業計画を立てることなど、行政側の支援策の必要性についても指示されている。

水産庁としては、かなり突っ込んだ通達ではあるが、沖縄のように「海面利用協議会」の宮古地域への未設置、市町村の役割、支庁の調整役としての機能など、準備不足が目立つ。「海区漁業調整委員会」の機能も含めて、対応が不十分といえよう。調整委員会には専門委員の活用も含まれているので、周年を通してこれらトラブルに対応可能な機関の整備が必要ということになる。

「海面利用協議会」の目的から考えても、専門的なスタッフの育成が急がれよう。水産団体に遊漁担当セクションがない現実も含めて、漁業権の専門家が養成されるべきであると思う。

（質問－4）漁協、組合の主張に対する見解¹⁰⁾

（回答）

両者の交渉経過を各種資料でみると、3漁協連合会特に伊良部漁協サイドの主張には漁業権制度への誤解が目立つといえよう。それは「漁業権」の法的権利を金科玉条のごとく考え「海面独占利用権」と同等視しているかのような発言は、戦前の漁業権意識に近いものといえよう。現行漁業法の趣旨では海面利

用権ではなく、前述のように「採捕権」又は「養殖権」であり、内容的には漁業種類ごとに漁業そのものを許可される「制約された権利」であるという認識が基本的に必要であろう。

これまでの経過から判断すると、漁協側の「漁業権行使」に伴う漁場管理実績が不十分といえよう。共同漁業権の免許条件には、漁協サイドの具体的な管理メニューを要求されていると判断すべきであろう。資源保全のための具体的な負担行為や、漁業者が放流等の活動を通じて周辺の理解が得られていれば、漁業権を守る漁協の主張にも応じる雰囲気は自然に生じよう。また、漁協がダイビング側に要求している内容は、他のマリンスポーツやリゾート施設にも要求すべきものがあり、関係者を同等に扱うといった立場からも相手側の同意が得にくいこともあろう。

ダイビング業者の主張は、一貫して「協力金」については応じるということであり、お互いの話し合いを通じて金額等、具体的な交渉は可能という段階にあり、漁協サイドが実行使に訴えるというのはいささか感情的に処理しすぎではないかと思う。

漁協サイドがあげている具体的な漁業被害については、ポイントの設定と話し合いによる運用で事前に十分対応は可能と判断される。

(質問—5) 他府県、他地域の事例? ¹¹⁾

(回答)

現在、全国100カ所以上の海面にダイビング・スポットが設定されているというが、その一般的な内容は特定水面の潜水海域指定について「契約」を締結している事例が多い。しかも、1990年に水産業協同組合法(水協法)の改正がされてからは、漁協の自営事業としてダイビング・スポット事業が認められ、今後ますます漁協経営のダイビング事業が多くなると予想されている。

ダイビング事業先進地の伊豆半島の事例では、表—2のように受忍料の形態は必ずしも多くなく、使用料名目が多い。受忍料については、陸上に施設を有する形態にみられ、その支払い根拠は「被害が生じるであろうことを予め予測し、被害相当の金額を事前に払う」という「損害賠償」の趣旨であるという。

多くの場合は「サービス料」「施設使用料」「手数料」「協力金」という名目で支払うものという。

「水面利用料」として払う形態については、一部にその趣旨、つまりダイビング水面が昔の「一村専有漁業権」といった村落中心の実態があるケースで、使用料の一部を該当する村落に払う例もあるという。

これらの事例に共通しているのは、ダイビング事業からの収入は全て、漁協収入と考えられ個人配分はされていないことである。沖縄のように「補償金」は全て個人配分と考えがちな姿勢とは大きく違っている。沿岸の漁業権「共同漁業権」は、組合全体の財産であり、共同して利用するという「ユイマール」の精神が基本である。つまり組合事業そのものへの還元とか地域に貢献する姿勢が当然であり、徴収した代金で池間・伊良部両漁協が10年以上滞納しているといわれる宮古地区栽培漁業推進協議会の負担金を支払うといった具体的な事業が行なわれるのか、配分は個人単位になるのか現時点では明確ではない。

漁協サイドが、もっと明快な事業内容を示し、支払う側であるダイビング側の協力を得ることが必要となろう。

（*白木漁協の漁業補償金の配分をめぐる最高裁判決では、漁業権の「収益権」も漁協に属するとしており、これに従えば「漁業権侵害の受忍料」も漁協に所属することになる。*1985年（オ）第781号「総会決議無効確認請求」最高裁判決、上告人：大分市白木漁業協同組合）

表一 2-2-1-① ダイビング事業内容一覽 (伊豆半島の事例) その1

項目 地域・施設名	開年	始次	設根	定拠	事業 内容	徴収 内記	徴収 & 金	使 備	途考
(1) 松崎漁協 雲見支所	昭和39年 (1964)	39	漁協雲見支所による議決	漁協による議決	潜水海域の指定 監視活動の実施 シャワーの設置 宿泊幹旋・標識旗の交付	監視料の名目 1人1日500円	◎個人配分なし 6割は漁協(雑収入)4割は雲見支所の収入(雲見地区の公共事業負担金として支出) ・監視船の購入、監視手当支給等		
(2) 富戸地区 伊豆海洋公園	昭和39年 (1964)	39	富戸漁協と民間業者(補償契約)	富戸漁協と民間業者(補償契約)	潜水海域の指定・ダイビングスポットの土砂流失被害補償金、遊泳客による魚介藻類被害等)	年間100万円の補償金 *事前補償金の性格	◎個人配分なし 漁協の利用事業収入として処理 ・「共同漁業権内漁場損害補償契約書」の締結		
(3) 大瀬崎協 (内浦漁協 と大瀬崎 潜水協会)	昭和60年 (1985)	60	内浦漁協と大瀬崎潜水協会(協定) *立会人は沼津市経済産和地元江梨自治会	内浦漁協と大瀬崎潜水協会(協定) *立会人は沼津市経済産和地元江梨自治会	潜水海域の指定(ダイビングポイントの設置) 活動状況報告書の提出等	1人に付き340円の潜水券の購入義務 *大瀬崎潜水協会は13名の地元ダイビングの地元自治会経営「江梨觀光」代表者で構成	◎個人配分なし 166円は漁協(受入漁業料)、144円は江梨地先漁業会(公共事業負担金) 安全対策・漁場管理費→漁協青年部の安全パトロール、看板、浮標の設置 漁業補償費→小型定置網への支払 漁業振興費→遺難対策→漁協の捜索(アワビ・タコ) 潜水協会の種苗放流費用(アワビ・タコ・ヒラメ) 潜水協会への助成金、潜水券販売人件費等		
(4) 宇久須	昭和62年 (1987)	62	安良里漁協とダイビング業者(契約締結)	安良里漁協とダイビング業者(契約締結)	潜水海域の指定(ダイビングポイントの設置) *宇久須地区の公共事業の際の地元負担金として、支出	年間30万円 (年間の潜水券の購入のための協力費)	◎個人配分なし 漁協の雑収入として計上するが、実質は宇久須支所の収入として積み立てる。公共事業負担金。 *ダイビング業者は、東京都内出身。漁協理事経営の民宿を買い取ったもの。		

資料：「海面管理の慣習と利用料徴収の実例」田中克哲、「海の“守り人”論 徹底検証 漁業権と地先権」浜本幸生 監修・著、まな出版
企画、平成8年、152～158ページ及び「海洋性レクリエーションタイプ別対策指針作成事業現地報告書」全国漁業協同組合連合会、平成5年3月をもとに作成。

表一 2-2-② ダイビング事業内容一覧 (伊豆半島の事例) その2

項 地域・施設名	開 始 年	設 根 拠	事 業 内 容	徴 収 内 容	徴 収 & 金 記	使 の 金 備 考
(5)土肥	昭和63年(1988)	土肥漁協と民間企業(協定締結)	潜水海域として開放(共同漁業権)(ダイビングポイントの設置) 潜水用魚礁の設置(沈船・コンクリート)浮標設置 ダイバー船頭講習会の開催	「入海料」の名目で1人1日500円(基本) *小下田支所所管のダイビングスポットのみ700円(500円は漁協、200円が支所に配分)	◎個人配分なし 漁協の受入漁協料として計上。	
(6)松崎漁協 岩地支所	平成元年(1989)	岩地地区「大網組合」の総会議決	潜水海域の指定(ダイビングポイントの設置) 立て看板の設置 申し込み及び渡漁船手配	ダイビング名管理費の名目で1人1日500円	◎個人配分なし 6割は漁協(雑収入)、4割は大網組合の雑収入として計上(岩地区の公共事業負担金として支出)	
(7)八幡野	平成元年(1989)	八幡野漁協と民間業者(契約締結)	潜水海域の指定・ダイビングスポット設置 *共同漁業権の監視費用は行われているが、とくに監視等は行われていないという。	ダイビング名管理費の名目で1人1日500円	◎個人配分なし 漁協の指導事業の雑収入として計上	
(8)富戸	平成2年(1991)	富戸漁協の自営事業(総会議決)	空気の貸出し ダイビング案内 施設提供(駐車場・シャワー・更衣室・温泉利用等)	施設利用費の名目で1人1日1,000円 *人件費・施設整備費名目	◎個人配分なし 漁協の利用事業収入として計上。	

資料：「海面管理の慣習と利用料徴収の実例」田中克哲、『梅の“守り人”論 徹底検証 漁業権と地先権』浜本幸生 監修・著、まな出版
企画、平成8年、152～158ページ及び「海洋性レクリエーションタイプ別対策指針作成事業現地報告書」全国漁業協同組合連合会、平成5年3月をもとに作成。

(質問—6) 今回の協定が他に及ぼす影響について? ¹²⁾

(回答)

宮古だけの問題ではないし、ダイビング以外のリゾート関係にも共通する全国的にモデルとなる事例になろう。客観的な基準に基づくガイドラインが必要と思う。そのためには、県が中心となり学識経験者等も含めた協議会の設置や裁判所をからめた法的な支援策が必要となろう。すぐ実力行使というパターンは、県水産公社水産物地方卸売市場(糸満)への営業妨害事件でもみられる。安易に行動させるのではなく、話し合いを徹底させる強制力が不可欠であろう。

「漁業権侵害」を真面目に考えているなら、それなりの具体性のある計画と事業内容で関係者を納得させてほしい。漁協長みずからが民間業者に海を売り渡す事件や手形持ち出し事件等、漁協をめぐる不祥事は多かった。やった本人の個人的な責任を云々する漁協関係者も多いようだが、社会的には漁協という組織全体の責任と考える向きも多数いる。自己の権利「漁業権」を主張するなら、平素から漁業権を大事にし、不祥事を起こさない健全な漁協経営の確立が先と思う。社会に信頼される漁協であってほしい。

(質問—7) 釣り客、浜でのイベント、潮干狩も迷惑料を払わないといけないのか? ¹³⁾

(回答)

その行為が具体的な「漁業権侵害」になるのかどうかでケースバイケースであろう。潮干狩については、水産庁の回答があり、第1種共同漁業権の内容である経済的に価値のあるもの(あさり・はまぐり等)に限って、「適正な金額」であることを条件に認めている。浜でのイベントで漁業権侵害になるとしたら、海上舞台といったものであろうか? 釣り客については、基本的にはプロと同じことをしなければ問題はないが、撤餌等マナーの面から問題にはなっている。セミプロの釣り客が多いことも沖縄の特色であるし、その面の影響も大きいという指摘もある。漁協が、これら釣り客も含めた漁場管理を真剣に取り組むべきと思う。

(質問-8) 現在発生している問題、伊良部周辺海域での実力排除について

(回答)

漁業権の「自力救済行為は、原則として認められない」とあり、権利を自分で守るという自力救済行為、つまり実力行使は法治国家である日本においては基本的に禁止されている行為である。自力救済を認めると、力の弱い人は権利を守れないということになろう。

逆に漁業者の側が、営業妨害や威力業務妨害などで逮捕される心配も出てこよう。あくまでも話し合いの姿勢でいくべきであろう。

(質問-9) 伊良部町漁協の広告について¹⁴⁾

(回答)

漁業権は共有漁業権であるため、3漁協の統一した運用姿勢が必要と考える。伊良部町漁協だけの単独宣言には疑問である。

サメ捕獲を理由にしているがそれが本来の「漁業行為」になるのか、漁業とは「漁業を営む行為」とされているから、漁業そのものに経済活動的な意味がなければなるまい。サメ駆除という緊急避難的な性格であれば、期間、場所等かなり限定した目的でされるべきもので、客観的なものに欠けていよう。このような目的で、他の権利を侵害できるのか根拠は極めて薄弱であろう。また広告で身体に危害を加える恐れのあることを声明していることも、脅迫行為とみなされる恐れもあろう。明らかに常軌を逸したイヤガラセの行動としかみなせないであろう。

県の了解もないまま、このような内容の広告を出すこと事態問題となろう。漁業調整にかかることは、組合単独で決定できることではなく、全県的な基準の枠内と考えるべきあろう。3カ月に及ぶ規制など、その科学的な根拠はないといえよう。

その他の漁業やひき縄等といった一般の人にも認められている漁法まで、組合が規制できる根拠はあるのであろうか？ 広告の文章には、思いつきといったレベルのものが多く感じられた。

(質問—10) ダイビング事業組合との協定締結は、漁協総会における特別決議を必要とするのではないかと¹⁵⁾

(回答)

水協法50条の「特別決議」については、『水産業協同組合法の解説』（水産社刊、昭和38年）、212ページに次のような解説が出ている。

「総会の付議事項中、組合の性格の変更その他組合にとって極めて重大な事項を普通議決によって決することは適当でないので、その議決の方法をさらに慎重にすることとしているものである。」

さらに特別決議事項の内容については、50条に列記された事項以外に「組合の実情に応じて定款又は規約により付加することはもちろん差し支えない。」とある。

行政担当者の見解では、埋立てなどにより漁場が無くなるとか、漁業そのものが出来なくなるといった重要な内容があることが、一般決議との差であるとのこと。今回の場合は、一般決議で十分との見解であった。

私の考えでは、組合の実情を前面に立てれば「特別決議」に持ち込むことも可能と思うが、地元の判断でしょうか？

(質問—11) 平成8年7月21日付け、連合漁業権管理委員会文書「宮古島共同漁業権内に於ける実施漁場でのダイビング観光に対する今後の行動指針」中の「行動指針（Ⅱ）」について¹⁶⁾

(回答)

契約そのものの有効性（管理委員会の法的地位、法的規制の有効性等多々あり……）に疑問もありますが！

「排除をする」といった実力行使の内容については、漁業権の「自力救済行為は、原則として認められない」とあり、権利を自分で守るという自力救済行為、つまり実力行使は法治国家である日本においては基本的に禁止されている行為である。自力救済を認めると、力の弱い人は権利を守れないということになろう。

双方が契約を結んだ内容については、施設提供とか具体的な事項の履行義務

にとどまるべきことで、強制する性質のものではないはずである。文面に「非協力ダイビング業者及び敵対ダイビング業者」とあることや「特に共同漁業権内での実施漁場に於いては、漁業妨害者として排除することをここに明記する。」といった表現には、むしろ脅迫行為として、取締対象になるとと思われる。

漁業者といえども、大多数はまともな人たちである。一部の幹部が組合を振り回している状況には、水産業界のこれまでの問題点が凝縮されている感じがする。社会の中で評価される水産業であってほしいと思う。

(質問-12) 迷惑料、受忍料名目の金品徴収が正当かどうか¹⁷⁾

(回答)

補償は、生活上の利益に被害が生じた場合に認められる。民法第709条（不法行為の要件）において、「故意または過失により、他人の権利を侵害した者は、これによって生じた損害を賠償しなければならない。」とある。ここでいう「他人の権利」とは漁業権といった法律上権利として定められている権利だけでなく、「法的保護に値する利益」、いわゆる慣習上の権利も含まれると考えられ、入漁権や自由漁業も含まれるという。民法でいう損害賠償は、普通、被害が生じてから加害者に請求するものであるが、漁業補償では、一般に工事等による被害が生じる前に、補償契約が結ばれている。これを「事前の損害賠償契約」という。

海面を利用する水産動植物の採捕・養殖行為は、漁業法、水産資源保護法、都道府県の漁業調整規則等の漁業法令で規制は可能である。潜水で魚を採捕する場合には、漁業法令で規制は可能となる。単に潜水したり、泳いだりすることは漁業法令の対象とはならないことになる。それは、地方自治法による「条例」や場所によっては河川法による「規則」等が魚をとらない水面利用行為を規制する根拠になるという事例が各県にみられる。（「三重県ヨット・モーターボート条例」→住民及び滞在者の安全のための条例、「茨城県涸沼川水上交通条例」→内水面交通秩序維持のための条例、「静岡県浜名湖航行規則」→河川法第28条に基づく都道府県規則など）

昭和63年12月に「遊漁船業の適正化に関する法律」（昭和63年法律第99号）が潜水艦‘なだしお’の衝突事故を契機に公布された。議員立法でしかも衆、参全会一致で成立した特異な法律である。この「遊漁船業適正化法」は、水産庁（農林水産省所管）が中心となって運用され地方では各都道府県の水産部局（沖縄では県漁政課）が担当することになっている。この法律の内容、趣旨がダイビング業の法的な規制をするのに参考になるといえよう。この適正化法では、大別すると3つの内容がある。第1は、遊漁船業者の知事届け出の義務付け、第2は遊漁船の登録機関としての全国遊漁船業協会の設立と基準適合者の登録と「マル適マーク」の掲示、そして3番目が遊漁船業団体（漁協、漁連など）を都道府県知事が指定する制度である。

漁業権と直接競合する「遊漁」行為に関係するだけに、いちばん利害関係にある水産行政、水産団体にそのまとめ役をさせるという海面利用の実態に応じた現実的な調整機構ということになろう。

漁業者が漁業権行使料を支払っている事實は、沿岸の共同漁業権の場合、漁業者が権利者だから無料で良いという解釈は成り立たない。それどころか、養殖いかだの水面占用料、定置網の迷惑料等を漁業を営む組合員から徴収している例もある。これは本来沿海村落の所有の海（ムラの海）を、漁業者といえども使用する時は使用料が出る、ということの名残であるという水産庁OBの見解は重要であろう。ダイビングスポットの使用料をめぐる時は、その用途を考える時、漁協で分配されるのではなく、漁協を経由して本来の海の所有者である沿海村落の収入として位置付けられている事例（伊豆半島等）も多いのである。戦前の沿岸漁業権「地先専用漁業権」の意味は、沿海村落単位の「ムラの海」のことであり、沖縄も本土も同じ位置付けといえよう。

（質同一3）具体的な解決策について

（回答）

第1に当事者交渉というレベルの問題ではないから、水産団体がその指導団体として交渉窓口になるべきことと思う。裁判所を仲介にしての権威ある、強制力のある交渉の場づくりも必要となろう。

*海面漁業利用協議会→海区漁業調整委員会といった調整機構の活用と委員会指示（知事の命令裏付け）による法的強制など¹⁸⁾

裁判所などを仲介にしての強制力ある、調停、裁判などを実施すべきと思うが、県内に前例がないことも混乱の原因といえよう。

ダイビングを漁業法で規制することも問題が多い、市町村の条令で規制可能との見解が水産庁関係者にもある。条令で位置付けや規制、保護策を明確にすべきといえよう。

第2に、中小業者の多いダイビング業の実態もあり、漁協の側も相手が商売できるような、協力姿勢が必要であろう。漁協の提供するサービス内容によって協力金の内容は増額可能と考えるべきである。

*ダイビング用魚礁の投入事業、魚類の放流、保護水面をダイビングスポットとして設定する案、漁船保険を適用し、漁協の準組合員として加入させること等々、メニューはたくさんあると思うのだが……？

第3に、漁業権管理事業を具体的な事業内容として位置付け、ダイビングを始めとして関連するリゾート業も含めた組織づくりを考えること。

お互いに相手の立場を認める姿勢が基本であり、権利主張だけでは歩み寄りとは不可能である。「海」は1つである。お互いに協力して、現状を打開する話し合いを頻繁に持つことを期待したい。

（質問-14）協力金による解決の方向が見えている。協力金の趣旨、額の査定、使途について

（回答）

共存を前提に、後発の側が迷惑をかけるといった意味での、挨拶料が本音のところであろうか！お互いの共通の利害が、ダイビングスポットの設置事業等にみられ、事業そのものに漁業者が協力する点にダイビング業者の支払う根拠があるといえよう。伊豆半島など先進地の事例では、施設利用料及びサービス料名目が普通であり、支払う理由が明確なものが多いということである。支払う側が払いやすい仕組みづくりを出発点にすべきと思う。額の査定については、漁場の維持管理に充てる趣旨から、事業内容によって決定されよう。漁業者が

支払う「漁業権行使料」相当額（*宮古3漁協には明確な規定が存在しないと言われるし、現時点では漁業者も「行使料」は未払いという……）という見解もある。それよりも漁協側が、どれだけのサービスをダイビング側に提供できるかも関係しよう。漁協の事業にどれだけ関係づけられるかという、漁協側の努力も要求されよう。個人に分配されるものではなく、全体のものとして、資源の維持管理等具体的な事業種類が計画されるべきであろう。現在のように、3漁協が漁場の維持管理を目的とした漁業権行使料を徴収していないこととか、栽培漁業協会の負担金を滞納したりでは、ダイビング業者に支払えという説得力はありません。

（質問—15）解決に向けた交渉の進め方について¹⁰⁾

（回答）

県水産公社水産物地方卸売市場(糸満)への営業妨害事件を通じて、現時点では行政の調整能力には疑問がもたれる。新しい、これからの参考事例になる内容（金額、徴収方法、法的根拠、具体的な事業内容等々）が予想されるだけに、裁判所を仲介にした調停の場を活用したらどうか、市町村、支庁の役割も無視できないが、調停内容の確実な実施策など法的な強制力のあったものの方が良いと思う。漁業者、ダイビング業者双方に弁護士を立てる意思もあるようなので、裁判所を軸にしての交渉体制が現実的と思う。

このような対応とは別に、両者の意思疎通を図る仕掛けが必要となろう。それが協議会であり、共通の事業メニューを組むことの必要性だと考える。水産庁の通達では、県又は団体が調整、指導をしていくことを呼び掛けているが、その見通しがあるのだろうか？

県又は市町村レベルでの「条例制定」の方法も検討されるべきであろう。ダイビングの側に、法的な後ろ盾が必要と思う。

沖縄では、現行の漁業権行使については、本土と違った制定過程がみられ、漁業者及び地域住民にとってきわめて不利益なまま放置されてきているという見解を持っている。つまり、本土のような漁業権の清算が戦後なされず、戦前

の海面利用関係が法的にも漁業者の利用できる状況になっていないということである。簡単にいえば、本土のような強力な漁業権主張が出来にくい構造があり、「みんなの海」という意識が濃厚である。それも、地域住民中心の利用意識であり、漁業者中心のものでなかった点が重要である。復帰時に本土と同じ漁業権は適用されたが、旧の関係は清算されないまままきていることに、漁業者も被害者といえる。現実の海面利用に当たって、本土と同じ感覚で漁業者側の主張を認めさせることは難しいと判断するのが妥当と思う。だからこそ、本土以上に資源管理等具体的な活動実績が必要であり、県民社会に理解させる重要性があるといえよう。

漁業権は複数の権利が入り会って存在する場、「海」に設定されている。漁業者の権利も当然、保護され主張すべきものであるが、他の権利を認めないという性格はない。漁業に関してだけ主張できるものである。漁業権への侵害がどれだけのものか、その都度証明しなければならないものであり、それを相手側に認めさせることや、日常的に漁業者の立場を理解してもらうことが基本的な関係になろう。

4. 水産業の振興と海洋性レクリエーションへの対応について²⁰⁾

(1) 恩納村漁協の事業経過

ここでは、県内の事例として恩納村漁協の事業展開を通して、対応策を検討してみたい。恩納村は沖縄を代表するリゾート地域であり、大規模な海洋性リゾート施設が集中している。漁協の事業内容をみても、これらリゾート業者との交渉経過には歴史があり、過去には実行使を伴うトラブルを生じたこともあったという。県内では昭和50年(1975)の海洋博を契機に、リゾート施設の建築ブームが起こった。恩納村でも昭和56年(1981)に第1号のリゾートホテルが建設され、以後続々と海岸線沿いに大型施設が計画、着工されていった。

施設の建築に伴って、漁場が狭められる危機感が組合員全体に広まり、昭和59年(1984)の組合総会で「漁協育成賛助金」の支払いを求める決議を行ない、翌年60年に文書でその旨を通知した。その際、漁場を失う見返りではあるが、一時的な補償金ではなく漁業を将来にわたって振興する「漁協育成金」といった性格の金額を毎年支払うことをリゾート側に求めたため交渉は紛糾することになった。

交渉は長引き、漁業者側の申立てによれば「ホテル側の誠意のない態度」に腹を立て、昭和61年(1986)2月、海上デモを敢行した。シーズンオフの時期に、「釣り大会」を名目にした抗議デモは、漁船9隻・漁業者41名という漁協あげでの闘いであったという。両者の対立に、村長が調停に乗り出し同年10月には、和解案である年間600万円の漁業振興助成金(賛助金)を支払うことで双方が受け入れ解決をみたのである。その後、施設が増えるにしたがい賛助金は1千万円余にのぼっているという。現在は、お互いが協調する姿勢の下で漁協を仲介にしての契約関係が成立し、トラブルを事前に調整し解決する体制が成立している。

これまでのさまざまな経験から、出来上がった体制が現在のものといえ、県内各地域からみても参考になる内容が多いといえよう。

(2) 「地域漁業活性化計画」の策定²¹⁾

対応策の基本にあるものは何か、それは「地域漁業活性化計画」と呼ばれる生産面の活性化を第1に考える漁協の事業計画にあるといえよう。

この計画は、かつて「地域営漁計画」と呼ばれたもので、漁業協同組合の事業を年度毎に実行するための年次計画という内容のものであった。映画、演劇にシナリオがあるように、漁協にとって「地域漁業活性化計画」は事業計画を進める上で重要な“脚本”そのものといえよう。計画そのものが、実行性のあるものにするために作成に当たっては、漁協組合員が話し合いを繰り返し、組合員が全員で事業計画を作成する方式が重視された。事業計画で取り上げる漁業や養殖業の内容は、実際に現場の組合員段階で計画が実行できるレベルのものとされていた。計画作成については、漁協のある市町村、つまり恩納村の水産行政との積極的なタイアップも問われており、村・漁協・組合員の三者が協議した後に事業化が進むようになっていた。計画は5年毎に区切られ、見直しをし次期計画を作成するなどかつてあった「地域営漁計画」よりも、より具体性をもった継続的な計画内容が期待できた。

恩納村が県内各漁協に比べて、計画内容で評価されるのは漁協段階で独自の漁場管理策を打ち出したことであろう。恩納村漁協自体が南北に細長い海岸線を持つ、モズク、ヒトエグサなど海藻養殖業中心であるため、沿岸域への依存度は高い。現在の漁業種類からいっても沿岸がダメなら沖合漁業へという技術的な転換が難しい地域でもある。

恩納村漁協では計画書の中に、漁協独自の「保護水面」を設定している。貝類などの資源を管理、保全する海面として、シャコガイ、高瀬貝の種苗を放流し保護する目的であった。沖縄では県全体をみても、県指定の「保護水面」は八重山に1カ所あるだけである。漁協独自の「保護水面」を設定し、積極的な保護策を推進している組合は他にないと思う。さらに保護対策は、村内で貝類の販売を対象にして、シャコガイなどは殻付きのまま販売することを義務付けている。これは、剥き身では密漁したものか、外部から持ち込んだものか不明であり、管理ができないからだという。シャコガイに関して、村内では生産から販売の段階まで概ね管理が出来ているという一例になろう。

リゾート施設の中には、施設前の海域がそのまま保護水面となっている例もあり、リゾートと漁協の相互の利害を調整したものと解釈できよう。

恩納村漁協の場合、生産の場を確保しながらリゾート施設との共存を模索している段階といえ、漁業所得の内容も生産部門プラス遊漁部門（海洋性レクリエーション事業）といった状況を示している。

リゾート施設との付き合いを否応無しに積み重ねてきた恩納村漁協の場合、県内の他漁協に比べても現実的な対応策を選択せざるを得ない場面も多かったといえよう。漁協の設立も新しい宜野座漁協の場合は、昭和62年(1987)に「宜野座村水産業振興基本計画」を作成し、その中で産卵場や成育場については「禁漁区」や「保護区」を設定する計画をあげている。しかも陸域の開発と同じように「無秩序な開発を規制し、漁業資源、観光資源等、諸資源を計画的かつ積極的に活用しようとする」（前掲、基本計画より）目的で、「海の土地利用計画」を提案している。宜野座では、この考えを前提に、海の土地利用を次の5つに分類した。

《海の土地利用計画》

- ① 【漁業区域】 基本的に漁業の用に供される区域。観光に供される地域を除く全地域を対象とする。
- ② 【漁業専用区域】 漁業区域にあつて特に漁業的価値の高い区域。
* 漁業権状況（現況及び申請予定含む）、環境調査結果、現在の漁業状況を踏まえた漁場計画を下に設定。
- ③ 【漁業・レクリエーション共用区域】 本来、海は万民の共有財産であるとの考えに基づき、漁港・河口域を除く全海岸線において沖合い100m程度を漁業・レク共用海域と設定。貴重なサンゴ礁区域についても同様。
- ④ 【観光区域】 積極的に観光的活用を図る区域。
* 水産学的には、同地域は資源保護区域の役割をも果たす。
- ⑤ 【保護区域】 恒常的に若しくは時期的に漁を禁止する区域。
* 多くの海生生物の成育場、産卵場である河口域については完全

に禁漁区とし、その他の産卵場については産卵時期に限り禁漁区とする。

この背景には村の前の海「イノー」が、琉球王朝以来「海の畑」という位置付けであり、本来地域住民が共同利用する「入会」の場であったことも関係しよう。同時にレクリエーションの場は、企業活動だけではなく一般住民も利用できる水域であることを意味しよう。恩納村の保護水面を上回る、沖縄の海面利用の特殊事情を大きく盛り込んだものといえ、漁業の再生産を考慮した積極的な「棲み分けの論理」が評価できよう。

(3) 対応策と課題²²⁾

恩納村漁協の組合員がダイビングを含む遊漁事業に関係しているのは、3トン未満の遊漁専用船で営むグラスボートと漁船兼用型船による釣り船、トローリング、ダイビング案内などという。トローリング船については、ホテルとの契約で組合員による5～10トンクラスの専用船が従事している例もあるという。ダイビング案内にも同様なホテルとの専属契約で従事する船も多く、半年単位の契約でシーズン中は制服、食事、燃料支給でホテルのスタッフとしての扱いになるという。契約金額は、漁船建造費用を5年で償却できる程度に設定されており、恩納村漁協がホテル側との仲介役をつとめている。漁協内部には、遊漁部会という組織を設け、手数料の改訂等話し合いの場を設定しているという。

ダイビング事業そのものについては、恩納村ではリゾート施設毎の対応が一般的といえよう。大手のリゾート施設A業者の場合、ダイビングはホテルの直営事業として運営され、社員とアルバイト要員で体験ダイビングを中心に実施されている。宿泊客の約8割が各種マリンレジャーを楽しむ中にダイビングも含まれるが、近年は減少傾向にあるという。初心者が中心ということもあって、リーフの内側で、漁業に影響のない場所を選んでボートダイビングを行なっている。ダイビングスポットへの往復に、漁協組合員の船を利用する形式である。恩納村漁協との関係は、施設設置後3年ぐらいしてからで、現在は漁協と協調して事業をすすめる姿勢もあって、2カ月に1回、「安全対策協議会」を開催しているという。B業者の場合、新しいリゾート施設でもあり開設の時点で漁協との協定など基本的な話し合いは出来ていた。ダイビング部門は、外部の業者

に委託しており、利用者の大半が体験ダイビングという事業内容という。ダイビングスポットへは、全て船で往復するボートダイビングの方式を採っており、これに使用する船は組合員からチャーターしている。ホテル所有の船はなく、また漁協の行なうオニヒトデの駆除といった作業にホテルのスタッフも参加、地元との関係づくりに努力している。ここで、恩納村漁協におけるダイビング業者との対応策について、課題も含めてまとめてみたい。その第1は、組合員対業者という個人的な取引関係は問題も多く、その反省から当該業と組合員の間に漁協が立合い、条件等を調整するなど交渉し、業者・組合員・漁協の三者が署名捺印する契約書を作成する方式が定着した。第2に、表-3にある通り、リゾート施設導入による波及効果が多方面にわたるように仕組まれている点であろう。これによっても、漁協事業の各分野に経済的な影響が及ぶ状況が判明しよう。前述した「地域漁業活性化計画」に基づく、海藻類養殖の成果は、ホテルを通じてのモズク、ヒトエグサ（アーサ）の加工・販売（佃煮瓶詰）まで発展した。近年は、さらに高付加価値の海藻養殖であるウミブドウの陸上タンク養殖を手懸けるなど、生産とリゾート施設関連事業が噛み合う体制が出来てきているといえよう。第3に、これら施設の立地が、30代の組合員が増加するといった漁業者の若返りになっているということであろう。Uターン組も増えたという現象は漁業だけでは不可能であったと考えられ、レクリエーション事業の持っている時代性というか魅力であろう。社会的にも、注目されている事業にスタッフとして参加できることは、漁業とは又違った仕事のやりがいは大きいといえよう。

また若い漁業者の中には、結婚相手を見付けられる機会も増え、他地域に比べても嫁不足の心配はないといわれる。

新規事業の導入は、明るい要素ばかりではなく、赤字を生むことも多い。

恩納村の事例をみると、漁業（養殖業）生産を土台にして、着実に組合員の生活向上を図る姿勢が漁協運営には不可欠と思う。漁業もこれまでの主力である生産分野だけでは、経済的なメリットは小さいし不安定さがつきまとう。漁協自体が多様な事業展開の出来る「経営者」としての感覚が重視されよう。漁協は協同組合としての性格もあり、民間企業とは違った役割も果たしてきた。

表-3 遊漁事業の各種波及効果（恩納村漁協）

分類	事業種類及び収入項目	内容及び波及効果	
組合員 事業	①グラスボート	3トン未満専用船によるもの	◎雇用機会の創出…グラスボートは高齢者、観光漁業は若手漁業者
	②ボートダイビング案内 (チャーター料含む)	ダイビングスポットへの送迎	
	③釣り案内(チャーター料含む)	一般の釣り、トローリング	◎Uターン者の増加
漁協 事業	【直接事業収入】	ホテル専用バージの設置(4カ月間)	
	①漁業権侵害の受忍料(漁場の制限補償)	*月額50万円×4カ月 海中遊覧潜水船モグリン就航(周年) *年額80万円	
	②施設利用料	エアボンベ充填サービス *モズク収穫用コンプレッサーを利用するもの、1本400円(組合員は、350円)	
	③手数料(幹旋料)	ホテルチャーター料金の2%、仲介手数料の性格。	
	④協力金(賛助金・育成金)	村内に立地している施設型リゾート業者より「漁業振興賛助金」として毎年徴収。	
	【間接事業収入】	ホテルで使用する燃料、ロープ等の資材販売…年間約2億3千万円(平7)	
	⑤購買事業 漁協の購買物品販売		漁協事業の取扱量の増加
⑥販売事業 ホテルの食材供給、土産物販売、ホテルイベント朝市の水産物販売	鮮魚及び魚介藻類の販売、加工品の土産販売(モズク・ウミブドウ)	鮮魚価格の安定	
⑦利用事業 漁場造成、管理事業へのホテル側の作業協力	パヤオ(浮魚礁)の設置 オニヒトデの駆除等	業者・組合員の相互理解の場づくり	

資料：「ダイビング・スポット開設と利用料徴収の法社会学的考察」田中克哲（『漁業経済研究』第38巻第1号、1993、1～18ページ）及び『海洋性レクリエーションタイプ別対策指針作成事業現地調査報告書』全国漁業協同組合連合会、平成5年、漁協ヒアリングをもとに作成。

レクリエーション事業との関連で注目されるのは、漁協の経済事業を推進するためには別組織が必要と思える。全国的にも同じような事情の下で、漁協の経済事業を「会社組織」として独立させ、民間並みの活動を展開している例が増えている。千倉漁協（千葉県）の場合、漁協製品を販売する組織を株式会社として設立し、学校給食や生協を対象に営業をし実績をあげていた。漁協の協同組合としての組織理論と、企業並みの事業内容を要求される経済事業が同一組織として共存していることには矛盾する場面が多い。恩納村漁協も、ホテルが外部に委託しているダイビング事業や遊漁船事業を受注できる組織が必要な時期にきていると思える。組合員にとって、頼りになる漁協組織になるためには、事業目的に沿った組織的な対応も検討すべきといえよう。

おわりに：²³⁾

先般、インドネシアのバリ島に行く機会があった。国際的な観光のメッカとして、民俗芸能の島としても有名である。その際、考えさせられたのは国際的に有名な民俗音楽ガムランの楽団が農民であったことである。バリの踊り子も、アルバイトであった。農業が本職で、観光は副業であるというが、所得は逆転しているのかもしれない。しかし、農業といった1次産業を軸に観光に関連する事業を組み合わせている点に、沖縄との共通項を意識させられたのである。ガイドの1人が、「観光が暇な時は農業に従事している」と話していたが、1次産業の再評価が、このような組合せ「複合化」を前提に可能ではないかと思えたのである。この夏はO157といった、食品に含まれる細菌から感染する食中毒事件で、規模の大きな給食事業に批判が集まっている。地域の食材が、このような大規模、大量供給、集中処理といった内容に適していないことは明らかである。食品の安全性や地域の食材を活用する観点からは、「小さな規模の流通」を前提にした地域振興策が不可欠といえよう。

宮古水産業の場合も、その発展の基盤を地元宮古圏域での「水産業の複合化」に置くべきと思う。それは漁業・養殖業を原点に、地域内の関連産業との連携を図るもので、食品加工業、流通業、観光業などを含め、トータルな経営を目

指すことにある。ダイビング組合が、漁協施設を利用しての共存共栄策（弁当、海産物料理、施設利用料の支払いなど）を提案している内容にも、本来漁協側が事業化しダイビング業者に売り込むべきものが多いといえよう。

宮古のダイビング事件は、漁協が漁業生産にのみこだわり、補償金や協力金といった「資産の切り売り」的な感覚でいるかぎり現状からの脱却は難しいことを証明しているといえよう。

漁協は、組合員の立場からは各種経済事業を実施し、所得の向上や社会的な地位向上を約束してくれるものと思う。地域社会との連携も、漁協経営には必要な姿勢ではなからうか？ 話し合いの中からは、その解決策は生まれないことは明らかである。

<注>

- 1) 本項目では、宮古の地元紙「宮古新報」「宮古毎日」各紙の報道を整理し、加えて「琉球新報」「沖繩タイムス」各宮古支局の発表内容も参考にした。関係者のヒアリングも文書や電話、F a xを通じて行い、その中には那覇での所用時に研究室まで立ち寄られた方もいる。御礼申し上げたいと思う。
- 2) ① 琉球王朝時代の海面利用については、下記の資料にまとめてある。

上田不二夫「第3部 漁業制度 第1節 王府時代の海面利用関係」『沖繩県農林水産行政史 第8・9巻水産業編』農林統計協会、平成2年、241～247ページ

② 海は「公共用物」であるということについて、最高裁の判例は海の法的性質を次のように述べている。「海は古来より自然のままで一般公衆の共同使用に供されてきたところのいわゆる公共用物である」、そして「海は公共用物である」から、「国の直接の公法的支配管理に服し、特定人による排他的支配の許されないもの」（下線引用部は、最高裁昭和61年12月16日「田原湾干潟訴訟」上告審判決）

したがって、「特定人による排他的支配の許されないもの」であるからこそ、「漁業権」も「公有水面埋立権」も水面を支配し、管理する権利ではないということになる。

- 3) 漁業法導入時の経緯については、下記の資料を参照のこと。

① 上田不二夫「第3部 漁業制度 第2節 漁業法の導入と沿海村落、第3節 県漁業取締規則の制定と特色」『沖繩県農林水産行政史 第8・9巻 水産業編』農林統計協会、平成2年、247～255ページ

② 上田不二夫「第2節 漁労 1. 近世沖繩の漁場制度と浦添」『浦添市史 第4巻 資料編3、浦添の民俗』、浦添市教育委員会、1983年、89～98ページ
全国的な漁業制度の展開については、下記資料を参照のこと。

③ 二野瓶徳夫「第4章 明治漁業制度の展開」『明治漁業開拓史』平凡社、平凡選書70、1981、247～331ページ

- 4) カツオ漁業と漁業法の関係については、專業漁業者である糸満漁夫との関係で比較するのが良いと思う。下記資料を参照のこと。

上田不二夫「歴史の中の糸満漁民 (3) 鯉漁業の振興と漁業法改正」新沖

縄文学、No83、沖縄タイムス社、1990、44～48ページ

- 5) 戦後の漁業権制度の特色や、沖縄へ導入された経緯については、下記資料を参照のこと。

① 森田真弘「沖縄の立法(3) 漁業法物語」『水産人 森田真弘著作集』全編集委員会、昭和63年、49～55ページ

② 大工義紀「第3章 琉球政府期 第1節 漁業法の制定と背景」『沖縄県農林水産行政史 第8・9巻 水産業編』農林統計協会、平成2年、260～264ページ

③ 上田不二夫「南の海の環境保全と水産業、漁業権は本土並みか?」『日本文化を考える』編著 宮良高弘、第一書房、1993、209～223ページ

④ 上田不二夫「海浜リゾート開発と漁業権 (3) 琉球漁業法の制定と漁業権」『転機に立つ日本水産業』西日本漁業経済学会、319～327ページ

⑤ 金田禎之「第1章 制度の歴史(4) 現行の漁業制度」『漁業法のここが知りたい』成山堂書店、平成7年、11～15ページ

- 6) オバーヤ村のウミンチュの権利については、八重山白保に於ける「海上空港」建設をめぐる論議に関連して、多くみられた。

① (「漁民33人が提訴、漁業権の確認求め」沖縄タイムス昭和59年3月10日付け)

② (土田武信「ウミンチュの人権擁護を」沖縄タイムス論壇、昭和63年8月21日付け)

③ 多辺田政弘著『コモンズの経済学』「7. イノの経済学へ」学陽書房、1990年、242～262ページ

- 7) 「漁業法」の中心をなすテーマが「漁業権」ではあるが、漁業という一般に馴染みのない分野の法律問題ということもあって、参考書も限られている。「漁業権」そのものを、法律制度そのものの理解というよりは、漁業法を総合的に考え、分かりやすく記述されている内容から、下記の文献を紹介したいと考える。

(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、平成8年)

- 8) 漁業権侵害については、現行の「新漁業法」成立時の見解をまとめてある

ものと、それを下に現時点での解釈を整理したものを2点をあげておく。

① 水産庁編『漁業制度の改革』、日本経済新聞社、昭和25年

② 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、平成8年

9) 正式な文書名と関連する事項のみを、下記に整理しておきたい。

① 文書番号・日付:7水振第1514号・平成7年7月20日

水産庁長官発、沖縄県知事宛

② 文書名:「今後の漁業と海洋性レクリエーションとの共存に向けて
——円滑な海面利用の推進のために——」

③ 文書内容(抄録):

……漁場として伝統的に使用されてきたという歴史的経緯があるわが国沿岸海域において、漁業と海洋性レクリエーションとの間で海面利用をめぐる競合が生じ、このまま放置すれば、今後、このような競合がますます著しくなっていくことが予想されており、漁業と海洋性レクリエーションとの海面利用の調整とトラブルの未然防止が緊急の課題となっている。

水産庁としては、こうした課題に対応するため、「海面利用協議会等の設置について」(平成6年7月11日付け6水振第1583号水産庁長官通達)をもって、漁業関係者と海洋性レクリエーション関係者との話し合いの場として、海面利用協議会体制を整備したところであるが、……

今般、海面利用中央協議会における意見を踏まえ、調和的な海面利用を推進するための理念として下記のとおり取りまとめたので……

なお、このことについて、貴管下、関係団体等へ周知徹底を図られたい。

記

1 海の調和的利用と環境保全の必要性

(1) ……海洋性レクリエーションを楽しむ場としての海の利用についての需要が高まっている。

(2) ……海についても、自然環境の保全に対する国民の関心が高まっている。

(3) このため、……漁業関係者及び……海洋性レクリエーション関係者

においても、海の調和的利用と環境保全の必要性について、十分な認識を持つことが求められている。

2 漁業関係者と海洋性レクリエーション関係者との相互理解の促進

- (1) 海洋性レクリエーション関係者は、①……沿岸漁業が重要な位置付けにあること、②漁業が……地域の基幹産業になっていること、③……沿岸海域は、漁場として伝統的に利用されていること、④漁業関係者が……自然環境の維持・保全及び……救助活動に重要な役割……等に対する認識を深めることが必要である。

さらに、海洋性レクリエーション関係者は、……伝統的な利用を尊重しつつ、海面利用秩序の形成を図ることが重要……認識する必要がある

- (2) 漁業関係者は、……漁業以外の利用の必要性が生じていることを的確に認識することが必要……。海洋性レクリエーションの導入が、漁村の振興を図る手段……。
- (3) ……我が国沿岸海域を両者が共存して利用していく必要性について共通の意識を醸成する……

3 調和的な海面利用を図るための話し合いとルールづくりの促進

- (1) ……略
- (2) ……略
- (3) ……略
- (4) ……地方公共団体等が、……両者を調整・指導をしていくこと……

4 調和的な海面利用秩序の定着化の促進

- (1) ……ルール・取決め等が、地域のルールとして定着する……
- (2) ……ルール・取決め等が……当事者以外……広く周知徹底され、……
- (3) ……ルール等を一般の海面利用者に広報・普及すること……地方公共団体等……積極的に取り組むこと……

5 調和的な海面利用を促進するための環境の整備

- (1) ……海面利用者のモラルとマナーの向上が必要……教育・指導……
- (2) ……漁業関係者と海洋性レクリエーション関係者……共通的な課題

について、……

(3)……海洋性レクリエーション関連施設の整備に積極的に対応……

6 まとめ

(1)……相手方の海面の利用について、相互に理解し尊重する精神を有すること

(2)……ルールづくりを進める……取決めに遵守し、有効に機能させるための諸活動……

(3)……地方公共団体等……側面的な支援、……当事者以外……啓発・普及等について重要な役割……

(4)……ルールの遵守やマナーの向上……そのための啓蒙・教育及び組織化の促進等に努める……

10) 漁協とダイビング事業組合の主張については、両者の交渉経過を記録した「協議会記録」や新聞記事の内容等を整理、まとめた。

11) 他府県、他地域の事例については、下記の資料を下に整理した。

① 全国漁業協同組合連合会『海洋性レクリエーションタイプ別対策指針作成事業現地調査報告書』平成5年3月

② 田中克哲「ダイビングスポット開設と利用料徴収の法社会学的考察」『漁業経済研究』第38巻第1号、1993年6月

12) 漁協とダイビング業者間に現に結ばれた協定は、漁協寄りのダイビング組織、宮古島ダイビングリゾート協会（協会）とのものだけである。この組織は、1～2社程度と最大組織である宮古島ダイビング事業組合（事業組合）とは比較にならぬほど加盟業者はすくない。平成8年7月18日付けで、協会と宮古地区連合漁業権管理委員会（管理委員会）との間で締結された「宮古島漁業観光共用環境管理協定」については、事業組合側は支払金の名目、金額、漁協側の実施する事業内容の明確化など、調整がつかない状況にある。ダイビング側からすれば、全県的なモデルになることなど今後に向けての不安、又は懸念される材料が多すぎるといことであろう。

13) 具体的な支払い例としては、潮干狩りについての水産庁の見解がある。

（水産庁監修『最新漁業制度重要例規集』大成出版社、1979、452～453ページ）

水産庁は「潮干狩りで非漁民が第1種共同漁業権の内容たる貝類を採捕する場合、漁業権者たる漁業協同組合が料金を徴収することについては、その徴収の根拠が非漁民による漁業権侵害に対する受忍料という性格のものであり、かつ、その徴収金額が適正なものである限りにおいて、徴収名目の如何にかかわらず差し支えないものと解する。」という回答をしている。どちらにしても、被害が事前であれ事後であれ明確である場合が原則であろうし、事例を積み重ねて客観的な基準づくりをする方法しか対策はないであろう。

- 14) サメによる犠牲者が出たことを理由として、ダイビング業者を対象とする広告が新聞に掲載された。広告の全文は、表-1-④に載せてある。
- 15) ダイビング業者との「協定」とは、注12)のものである。漁協にとっては、組合員全員が知るべきものであるから、「総会決議」にはなるが、原則の扱いは「一般決議」というものになるという。
- 16) 注12)の協定を締結するに当たって、その取り扱いを明記したものである。外交文書でいう、付属文書のような性格を持たされているようだが、協定に応じないダイビング業者（つまり事業組合側）に対して、差別的な取り扱いや実力行使を言明している点など、問題の多い「行動指針」である。
行動指針Ⅱとは、「上記以外（注、シーワールド株式会社、いらぶマリショップの2社）の非協力ダイビング業者および敵対ダイビング業者に対しては、3漁協は協力する意志ははなく、特に共同漁業権内での実施漁場に於いては、漁業妨害者として排除することをここに明記する。」と記されている。この文書の責任者が、漁業権管理委員会の名前でありながら、代表の長崎毅名義でなく、（伊良部漁協長）奥原組合長とあるのも不思議な、疑問とすべき点である。
- 17) 徴収の根拠については、表-2の伊豆半島の事例をみても、現時点では画一的な方式はないといえよう。裁判所の判例または各県の事例等、積み上げながら方式をお互いが作っていくしかないと考える。
- 18) 「海区漁業調整委員会」や「海面利用協議会」など、制度に則った機関が設置されている。しかし、その実態はこのようなトラブルをスピーディー

に解決する実態にはない。制度を裏付ける予算や人員配置等、具体的な欠陥をただす行動が水産関係者に不足しているということであろう。知事命令など具体的な法的強制が可能であり、機能すれば大きな力を持つといえよう。

- 19) 具体的な交渉を展開する場合、双方が認める「権威者」が必要である。その役割を裁判所がするのか、海面利用協議会になるのか、早急に方針を立てるべきであろう。当事者、特に漁協側に冷静さを望みたい。
- 20) 水産業と海洋性レクリエーションの関係については、関係各所より報告書・論文等が発行されている。下記の資料を、例としてあげてみたい。
 - ①大野裕夫『マリリゾート開発への提案』成山堂書房、昭和63年
 - ②千葉県漁業協同組合連合会『千葉県沿岸域リゾート開発に対する漁協系統の対応に関する報告書』平成2年
 - ③沖縄県『リゾートと水産業との調和・共存方策等に関する調査』平成4年
 - ④全国漁業協同組合連合会『海洋性レクリエーションタイプ別対策指針作成事業現地調査報告書』平成5年
 - ⑤田中 正『漁業振興と観光開発計画、三重県長島町の事例』『漁業経済研究』第18巻 第3号、1970、56～60ページ
 - ⑥佐野雅昭『遊漁案内業の展開と漁村の対応』『漁業経済研究』第39巻 第1号、1994、20～44ページ
 - ⑦小野征一郎『海洋レクリエーションと漁業』『漁業経済論集』第35巻第1号、1994、35～51ページ
 - ⑧上田不二夫『定置網漁業と漁協活性化事業、読谷村漁協の事例』『ていち』No88、日本定置漁業協会、平成7年、19～34ページ
- 21) 「地域漁業活性化計画」については、県内全部の漁協が策定している状況になく、県内でも有数の漁協が計画もなく運営している状況がみられるのは遺憾である。本来ならば、計画のない漁協には水産予算は支給しないと、いった強い姿勢も必要だと思う。また計画は立てたが、継続して続けることが大事であり、続けきれない事業実施体制の弱い漁協もある。計画には市町村の水産係との連携は不可欠である。市町村の応援が得られるかどうか

かも、この計画の成否に大きく関係する。

- 22) 具体的な「対策指針」というものはなく、それを処理できる専門機関もない。その面からは、行政、団体共に取り組みの立ち遅れが指摘できよう。

当面は、話合いの場づくりに努め、トラブルを事前に予防することに努力を払うべきといえようか？

- 23) 水産業の複合化については、以前より「水産ピラミッド」「水産ロケット」といった表現で、述べてきた。近年は、農協中央会といった農業団体でも同様な複合化について、大きく取り上げている。下記に、関連する文献をあげる。

①上田不二夫「水産業と水産教育〈産業学のあけぼの〉」『水産教育』第7号、沖縄県水産教育研究会、昭和56年、21～31ページ

②上田不二夫「21世紀の水産高校像、水産高校から海洋高校へ」『水産教育』第7号、沖縄県水産教育研究会、昭和63年、9～45ページ

③竹中久二雄他『地域産業の振興と経済〈農・工・商複合化政策〉』筑波書房、1995

※複合化の基礎理論になる文献には、下記のものがある。

④岸根卓郎『食料産業システムの設計』東洋経済新報社、昭和47年

⑤黒沢一清『産業学エッセイ集』八千代出版、昭和49年

⑥黒沢一清『理論産業学』時潮社、昭和51年