

沿岸漁業者の活力向上に向けた取り組みについて～「連携」・「協働」に着目して～

麓 貴光（株式会社水土舎）

はじめに

平成30年6月1日、「水産政策の改革について」が「農林水産業・地域の活力創造プラン(改訂版)」の中に位置づけられた。同年12月には、「漁業法等の一部を改正する等の法律」が公布され、改革の流れが加速している。改革の柱は、新たな資源管理システムの構築と漁業権制度の見直し(区画漁業権の経営者免許化)に代表されよう。特に、漁業権制度の見直しは小規模零細の沿岸漁船漁業階層から、新規参入や規模拡大等も含めて養殖業への移行を進め、「成長産業化」を図ろうという意図が見える。養殖業の振興は、今後の沿岸漁業振興施策の主流を成すものと推察される。

他方、沿岸漁船漁業を対象とした施策は「浜の活力再生プラン」(以下、「浜プラン」と称する。)を基幹とみてよいだろう。沿岸漁業の振興にかかる施策はほとんどが浜プランに関連付けられているからである。

本報告では、上記の現状認識に立ち、20トン未満の沿岸漁船漁業や定置網漁業を対象に漁業者自らの取組で成果を上げている事例(特に「連携」・「協働」といった観点での取組事例)に焦点を当て、今後の沿岸漁船漁業を展望したい。

1. 日本の沿岸漁業の現状

本論に入る前に、2018 漁業センサス調査の結果に基づき、日本の沿岸漁業の置かれている状況を概観しておきたい。表1に示すとおり、日本の漁業経営体数は減少の一途をたどり、直近2018年には8万経営体を割り込む水準にまで減少している。中でも、漁業経営体総数の94%程度を示る沿岸漁業層の減少率が大きく、特に5トン未満の小規模漁船漁業経営体の減少率は20%を超えている。併せて、2018年海面漁業・養殖業生産量を見ると、沿岸漁船漁業層は総生産量の22%程度にとどまり、定置網漁業を除けば13%程度にとどまる。

表1 日本の沿岸漁業の概況

階層	年次	2013		2018		増減 [(18/13)-1]	2018漁業生産量 (トン)			
		数	構成比	数	構成比		生産量	構成比	備考	
経営体数	総計	94,507	100.0%	79,067	100.0%	-16.3%	4,364,327	100.0%	海面漁業生産量	
沿岸漁業層	計	89,107	94.3%	74,151	93.8%	-16.8%	1,973,261	45.2%		
	海面養殖層	計	14,944	15.8%	13,950	17.6%	-6.7%	1,004,871	23.0%	海面養殖業生産量
	漁船漁業層	計	74,163	78.5%	60,201	76.1%	-18.8%	968,390	22.2%	沿岸漁業生産量
	～1トン未満	26,608	28.2%	22,008	27.8%	-17.3%				
	1～3トン未満	14,109	14.9%	10,652	13.5%	-24.5%				
	3～5トン未満	21,080	22.3%	16,810	21.3%	-20.3%				
	5～10トン未満	8,247	8.7%	7,495	9.5%	-9.1%				
	大型定置網	431	0.5%	409	0.5%	-5.1%	235,124	5.4%		
	サケ定置網	821	0.9%	534	0.7%	-35.0%	76,510	1.8%		
	小型定置網	2,867	3.0%	2,293	2.9%	-20.0%	90,160	2.1%		
中小漁業層	計	5,344	5.7%	4,862	6.1%	-9.0%	2,041,678	46.8%	沖合漁業生産量	
大規模漁業層	計	56	0.1%	54	0.1%	-3.6%	349,388	8.0%	遠洋漁業生産量	

資料：漁業センサス、漁業養殖業生産統計年報

日本の漁業生産構造は少数精鋭(全経営体数の6%程度にとどまる中小・大規模漁業層)に

よる沖合・遠洋漁業が漁業生産量の大半を支える一方、経営体数の60%を超える小規模漁船漁業層が多様で高品質な水産物を供給し国民の豊かな食や食文化の維持に貢献しているものと理解できる。加えて、沿岸漁業層は日本の沿岸一帯に居住して漁村地域を形成し、沿岸域の環境保全や国境監視等の多面的な機能を発揮している。漁村地域を支える沿岸漁業層の減少は、地域の活力低下に直結するのである。

2. 浜プランの取組状況

これまで沿岸漁業、そして沿岸漁業を地域の基幹産業として成り立ってきた漁村地域では、活力低下に歯止めをかけるべく、様々な施策が講じられてきた。これらの施策は一定の成果を上げてきたと評価しうる。しかし近年は、漁村地域が抱える課題が多様で複雑になってきたことから、地域の事情に応じた課題解決のアプローチを行う必要が出てきた。

こうした状況に効果的に対応するための施策が「浜の活力再生プラン」（以下、「浜プラン」と称する）と言えよう。浜プランは、漁業協同組合、市町村の2者を中核とする「地域水産業再生委員会」を設置し、地域自らが主体的に実効性あるプランを策定する仕組みとなっている。プランは、計画期間を5年間として漁業所得の向上（収入の向上＋コストの削減）を図る取組で構成され、国が講じる沿岸漁業の振興を目的とした大部分の事業制度が浜プランに紐づいて実施される。いわば、地域の基幹産業たる沿岸漁業の振興と漁村地域（＝浜）の活力再生のマスタープランとも位置付けられるものであり、その実効性が期待される場所である。

現在、浜プランは、640地区で承認されている。2014年から2016年にかけて策定された地区が多く、これらの地区では既に第2期に入っている。第1期終了後の状況を概観すると、目標の10%以上の所得向上は相当数の地区で達成された状況が確認され、各地の取組は一定の成果を上げていると評価しうる。ただし、所得向上の効果の要因については、漁獲量の変化等に大きく左右されており、必ずしも浜プランの取組にすべて起因するものではないことは付記しておく。それでも地域の関係者自らが考え、策定した計画の下で、取組を実践し、一定の成果が見られたことは評価に値する。

3. 事例から見る活力向上に向けた取組の特徴

三重県尾鷲市早田町は2015年には地区人口が158人にまで減少し、高齢化率が65%にまで達した漁村集落である。地区の基幹漁業は株式会社早田大敷が営む大型定置網漁業で、水揚量は地区全体の95%以上を占め、雇用の場として、また基幹産業として極めて重要な位置にある。地域の高齢化の進行と歩調を合わせて乗組員の高齢化も深刻化し、新規の乗組員の確保や技術伝承が大きな課題となっていた。課題解決に向かい、県、市、漁協・漁連、大学等が連携、支援し、自治組織を中心とした地域再生の取組が展開された。漁業の担い手確保の取組も行われ、短期・長期の漁業体験・研修プログラム「早田漁師塾」が開講された。これをきっかけとしてIターン・Uターンの定置網乗組員が増加し、若返りが進展した。Iターン乗組員の中には家族での移住者もあり、地域の活気を取り戻すとともに活力再生の牽引役となっている。現在、早田大敷の漁労長はIターン漁業者であり、もうかる漁業創設支援事業を活用した改革型漁船も導入されている。地域外からの新しい力は、水中ドローンの導入による経験知に依存していた定置網技術の可視化や資源管理の一環としての小型ブリの放流等、多様で先駆的な取組の展開も牽引している。多くの関係機関・団体、行政との連携の下で、地域を挙げて基幹産業である

大型定置網漁業の担い手問題に取り組みIターン者を受け入れたこと、彼らが地域に根差すことで新しい力や意識が地域に伝播し、さらなる若い力の受け入れや取組の導入の牽引役となったこと等、支援者も含めて地域全体の連携が核となり、正の連鎖を生んだ成果であろう。

一方、漁業者と産地流通・加工業者との連携事例も増えつつある。かねてより異業種連携や6次産業化といった施策は講じられてきたが、生産から流通加工、消費地実需者といった一連のバリューチェーン構成者が一体的に連携し、無理・無駄をなくして、それぞれが適正な付加価値を得る取組に対する支援制度が開始されている。制度を活用した漁業者と流通加工業者の連携による取組例としては、宮城県気仙沼市での首都圏におけるメカジキの刺身需要の掘り起こしと新たな市場開拓や、青森県深浦町における日戻りのベニズワイガニの生鮮品市場開拓等がある。いずれも、これまで直接的な利害関係者だった生産者と産地流通・加工業者が連携することで新たな市場の創出に挑戦する取組であり、従来の流通・販売システムでは解決しえなかった、もしくはアプローチできなかった課題の克服に取り組んだものである。

もう一つ、最近の特徴的な動きとして、スマートフォンやSNSの普及を背景として、漁業者も含めた人的交流が広域に拡大していることが挙げられる。例えば、東日本大震災後に設立された一般社団法人フィッシャーマン・ジャパンは、地域や業種の枠を超え、宮城県内の漁業者や仲買業者で構成されている。同法人の事務局は、震災を契機として石巻市で活動するようになった地域外の異業種からの参入者で、構成員となった漁業者、仲買業者のつなぎ役となっている。構成員の水産物の販売や輸出、消費者と生産者をつなぐ飲食事業、担い手対策事業等、多様な事業を展開し、それらの活動をSNSを活用して積極的に情報発信している。さらに、全国各地に事務局担当者が訪問し、フィッシャーマンジャパンの活動を伝えることで、新たな漁業者の連携組織が立ち上がり、相互につながり合う状況も生まれている。

4. 沿岸漁業振興のカギとなる「連携・協働」の新たな局面

浜プランが全国で策定されたことで、地域の沿岸漁業振興にかかる取組内容はある程度出揃った。つまり、「何に取り組むか」の段階から「どうやって取り組むか」の段階に入ったといえる。事例に見るとおり、「どうやって取り組むか」という観点からは「連携・協働」が一つのカギとなることがわかる。特に、近年の「連携・協働」の質が、これまでのそれと異なってきていることが注目される。沿岸漁業において、これまでの「連携・協働」は、漁協を中心としたものであった。漁協は、地先漁業権漁場の利用や管理、また、各種の経済事業を通じて漁業者の営漁と暮らしを支えてきた。一方、漁業者の減少が続く中で、漁協の組織や事業も変化を余儀なくされ、従来発揮してきた力を維持することが難しい状況になってきた。こうした状況の下で、スマートフォンやSNSといったツールの普及もあり、現状への危機感や新しい取組への渴望を持った漁業者や周辺の関係者・支援者が、地縁的な枠組みや利害関係を超えて「連携・協働」するようになってきたとみることができる。ツールの扱いに長けた比較的年齢の若い漁業者やIターン・Uターン漁業者を中心に、積極的に外部と交流し、情報や知識、技術を取り入れ、新しい取組に挑戦する動きが加速している。SNS等のツールを活用したより広域な連携・連帯が、地域や業種業態の枠を超え、各地の沿岸漁業の担い手を元気にしている場面が増えている。

一方、こうした新たな「連携・協働」の動きは尾鷲市の早田大敷でみられるように正の連鎖を生む場合もあれば、新たな「連携・協働」に取り残される漁業者や地域住民が多く存在する

場合もあると考えられる。実際に、浜プランでも、プランの策定力や実践力において一定の地域差が存在することが見えつつあり、成果を上げている地域は、外部支援者との連携がうまく機能している地域が多いと推察される。換言すれば、取組の中核的な担い手や外部連携をする力が地域になれば成果を得ることは難しく、同様に、新たな「連携・協働」に参画する力（意識の面が大きいのと思われるが）が不足する漁業者は取組の恩恵が得られないということになる。地域において、急速な変化に十分対応しきれない漁業者が多いことは想像に難しくなく、往々にして先駆的な活動を展開しようとする者には障壁が生じる。新たな取組がもたらす急速な変化に対する副作用の問題は、今後の沿岸漁業の振興において重要な課題と考える。新たな萌芽となる取組を、特定の個人やグループの取組に終わらせるのではなく、それを契機として地域全体へと波及させることが必要である。

漁協は、これまで同様、地域漁業及び地域の活力再生を担う中核的な役割を担うことが求められるだろう。そこでは、新たな取組がもたらす副作用を和らげるため、漁協が先駆的な活動をする漁業者を支援するとともに他者との仲介役として機能すること（地域内の「連携・協働」を推進すること）が重要になると考える。漁協自体が広く支援者を募り、連携することも必要となろう。

また、副作用なく新たな取組を波及させるにあたり、地域全体の取り組みとして認知させることも有効であろう。漁村地域をめぐる社会・経済環境が大きく変容する下で、沿岸漁業の活力を維持し、もって漁村地域の活力を再生させるためには、変化に応じた新たな取組を積極的に浜プランに取り入れることが必要となる。それによって地域の取り組みとして認知させるのである。そのためにも浜プランには、将来の地域漁業の在り様と実現に向けた取組・施策、加えて誰がどのように取り組んでいくのかといった道筋も含め、本来的な意味での沿岸漁業及び漁村地域振興のマスタープランとして機能することを期待したい。