

緊急提言  
東日本大震災を新たな水産業の創造と新生に

2011年6月

社団法人 日本経済調査協議会

Japan Economic Research Institute

## 目 次

エグゼクティブ・サマリー	i
緊急提言	
はじめに	1
提言 1. 新しい水産業の創造・新生に向けた緊急対策	3
提言 2. 新しい水産業の創造・新生のための根本・抜本対策	6
提言 3. 放射能汚染の正確かつ速やかな情報開示と調査研究体制の確立	13
参考資料	15
委員名簿	35

# エグゼクティブ・サマリー

## 「東日本大震災を新たな水産業の創造と新生に」

### 緊急提言（エグゼクティブ・サマリー）

#### 提言1：新しい水産業の創造・新生に向けた緊急対策

漁港別水揚量・加工数量、漁船数、施設復興規模、継続事業者数、海洋漁場環境や必要用地などを早急に調査し、現実的な全体像を捉えるとともに、関連予算を弾力的かつ一体的に運用する。

- (1) 最も大事なことは、現実に即した状況の把握である。県、市町村及び民間組織などが、三陸沖の最近の水産資源・漁獲量から判断して、適切な投資・改修などの具体的計画（「水産業新生プラン」）の策定に着手する。
- (2) また、海や生態系が、地盤沈下やガレキ、油濁物質の流出などで大きく変化しており、漁船などを使った調査も急ぎ実施する。
- (3) 漁業及び加工業などへの就業の希望調査なども実施しながら、漁業者のネット販売事業、他地区への移転も含めた共同・協業化や会社化、先進地域や被災地域での研修・訓練の実施や雇用の創設を行う。また、暫定的に活用できる外国のフロート型加工船なども導入する。
- (4) 当面の緊急対策を実施するために、全国一律で共済保険制度の補填を目的とした、現行の資源管理・漁業所得補償制度予算を組み替え、資源回復と漁場回復を目的とした「東日本大震災を対象とする水産業個別所得補償制度」を創設し、被災から立ち直る1～3年間をこれにあてる。また、ハード、ソフト、港湾・漁港、事業主別、及び省庁内の予算区分の垣根については、これを可能な限り撤廃する。

## 提言 2：新しい水産業の創造・新生のための根本・抜本対策

- ① 水産都市と漁業地域（漁村・漁港集落）の建設を、産業拠点の一体整備、職住地区の分離、高台へのコミュニティー移転、防災から避難への理念転換など新しい発想で行う。

(1) 中核となる水産都市について、現在の三陸沖の資源量や過去の漁獲実績などからみて、水揚げ能力、加工能力、販売能力及び用地の獲得能力などの調査に基づく現実的な（ピーク時の2分の1程度の）能力を数値目標とした水産業新生プランを作成する。

また、漁業地域（漁村・漁港集落）についても、過去の漁獲実績、養殖実績、漁船数、漁業者数、後継者数などと、被災状況や漁村間距離などからみて、単独ないし複数に統合した地域での水産業新生プランを作成する。

(2) 湾口防波堤や防潮堤の効果と弊害について、客観的かつ広範囲の角度から分析・評価する。従前の工学的視点のみならず、心理学・人間行動学的視点と環境の評価も行う。

(3) 地理的、歴史的、及び操業範囲が近接する地域については、中核となる都市を定めて、そこに施設機能を統合する。そして、漁業、流通業、加工業、関連産業が一体となったコンパクトな水産都市を建設し、かつ施設は合理化、高度化すべきである。

(4) 第1種・第2種漁港については、可能な範囲で職住一体をやめ、小漁船などが集合・係留される小規模な漁港及び施設については、中核とする漁港に統合する。また、可能な限り高台移転を行い、それが不可能な場合については、避難道路、避難場所を建設する。

## 提言 2 :

- ② 資源状態が悪いマサバ、マイワシ、カツオなどの資源回復を図るためTAC（総漁獲可能量）を低位に設定するとともに、不必要な競争を排除し、価格の安定と経費節減を図るためIQ（個別漁獲割当）／ITQ（譲渡性IQ）制度を導入する。

また、地域産業の回復のために必要な場合に、中核となる水産都市の港ごとに加工振興枠を設定する。

- (1) 東北海域を回遊するこれらの魚種は、現在、資源状態が悪化しており、大震災により水揚げしても加工・冷凍能力に欠け、放射性物質の影響で消費が減退しているとみられる機会に、水産資源の回復、価格の安定と経費の節減を図る。このため、外国や新潟県に先例があるIQ／ITQ制度を導入する。

漁獲削減による収入減少に対しては、新たに創設する水産業個別所得補償制度を適用して、漁業者などの経済を支援する。

- (2) これらを促進するため、中核となる水産都市には、被災地の早急なる復興に資するため、水揚量をあらかじめ指定する加工振興枠を設定（%配分）する。これにより水産物の当該地域への水揚げを義務付け、復興を支援する。

- (3) 漁業、流通業、加工業、関連産業は一体的に振興を図るべきものであり、水揚げのみがなされても、他の産業の回復がなされなければ、水産都市の回復が果たせない。漁船は、日用品購入、漁船修理、メンテナンスなどを総合的に期待して入港・水揚げするシステムを必要とし、近隣の水産都市との能力・機能の調整を図るべきである。

- (4) また、高次の衛生管理機能を持つ加工業の振興を図る。特に、外国市場向けは、高度な加工と衛生基準（HACCP、ISO）を満たすものとする。

こうした制度改正と新しい水産都市の建設により、水産物の安定供給と水産資源の持続可能性がタイアップできる体制とすべきである。

## 提言 2 :

③ 新規参入と後継者確保を促進し、沿岸漁業の活性化と収入の安定化を図るため、漁業権を広く開放する。

また、漁業協同組合の門戸を広く地域全体の水産業関連産業に開放し、経営や意思決定などのプロセスを透明にする。

(1) 水産資源は国民共有の財産である。漁業権もいわば国民共有の財産を漁獲する権利であり、漁業者は漁業権という限られた権利を与えられた者である。

(2) 養殖の漁業権や定置漁業権も、大震災により後継者不足などが加速し、経営困難の拡大が予想され、広く民間企業などにも漁業権を開放し、後継者不足の解消と産業の継続に努めるべきである。

また、諸外国に比べ、漁業、養殖業の規模が小さすぎるため生産性が低く、大型化・合理化を総漁場能力の範囲内で行うべきである。この際、県が直接、企業または漁業者に漁業権を許可する。

(3) 漁業協同組合の正組合員資格を、水産関係産業（加工業、流通業、造船業、問屋業など）にも開放し、地域の中核団体とすべきである。もしくは、同内容の会員を有する法人を設立できるようにすべきである。

また、組合事業は赤字が慢性的で、内訳が不明瞭な事業外利益で補填されることも多い。補助金が多数交付される震災復興に合わせて、公認会計士による外部監査を導入すべきである。

### 提言 3：放射能汚染の正確かつ速やかな情報開示と調査研究体制の確立

海や水産物の放射性物質による汚染防止のため、正確かつ速やかな情報開示を行うとともに、水産研究機関独自のデータ収集・モニター調査を実施する。

併せて、原子力産業から独立した研究・検査体制を早急に確立し、放射性物質の水産生物への内部被曝や生物濃縮の機構解明を急ぐ。

- (1) 生物濃縮のメカニズムや内部被曝の影響に関する基本的な調査研究がほとんど行われておらず、政府からの発表の信憑性に疑いが呈示されている。

また、海洋汚染データについても、東京電力の発表だけでなく、海洋生態系の調査研究の観点から、水産研究機関が広範囲に、積極的、定期的、連続的に調査を実施し、水産関係者や消費者、国民に情報提供すべきである。

さらに、市場関係者が独自に入荷水産物の検査を行うことも、食の安全・安心の確保から極めて重要であり、必要な支援を行うべきである。

- (2) これまで原子力発電所からの排水の影響調査も、水産研究機関の独立した調査研究となっていない。外国人の研究者も入れ、公正中立な研究体制として「海洋生物放射能研究所」を樹立し、国内外に必要な情報を提供すべきである。

なお、本提言は、複数の委員による現地視察・聞き取り調査を反映させたものである（「参考資料」冒頭頁参照）。

## 緊急提言

### 「東日本大震災を新たな水産業の創造と新生に」

#### はじめに

日本経済調査協議会では、2007年7月、「食料は命の源泉である」との基本認識のもと、水産資源を国民共有の財産と位置付け、わが国の国益・国民の利益を守るための4つの提言と提言実行後の将来像も併せて示したところである。

本年3月11日14時46分以降断続的に東日本一帯を襲った巨大地震・津波は、原発大事故を引き起こし、日本の風景を一変させた。この東日本大震災は、未だに9,000人近い行方不明者がおられることに象徴されるように、全体像がつかみ切れていない、まさに未曾有の広域・甚大・複合被害をもたらした。

とりわけ、水産業に与えた被害は甚大で、漁場、漁業施設、加工場、水揚施設、都市・漁村のコミュニティーが完璧に破壊されたところも多い。ハード・ソフトの両面にわたり破壊されたことは、戦後導入された法制度や仕組みの新しいあり方を考える上でも、大きな転機である。

長年、資源の悪化、価格の低迷及び経営悪化が、高齢化と後継者難に結びつき、それらがこの大震災で更に一挙に悪化したものとみられる。現に、現地では、この機会に漁業に就業することを放棄したり、今後の就業を決めかねている者が、漁村によっては半数にのぼる地区もある。

また、これまで震災などの被害を受けた福岡県玄界島や新潟県山古志村などでも、住居、道路などのインフラ整備は進んだものの、将来の定住の必須要件である産業政策を立案し、実施することがなされなかったために、その後も過疎化が進行し、10年後コミュニティーそのものが存立し得るか懸念される事態となっている。

東日本大震災の被災地などでも、同様の事態が発生する、または事態が加速することが強く危惧される場所であり、ともすれば、住居、道路及び防潮堤などのハード面の復興に焦点が当てられがちであるが、それ以上に重要なことは、人々が持続的に生活し得る基盤となる産業の樹立・継続、収入の増加・安定化である。

東北地方一帯が日本の水産業全体に占める重要性から、この地方の水産業再生は、正に日本の水産業再生と同義といってよい。そして、再生は、壊滅から新しい水産業・漁村のあるべきかたちを導入するための好機ととらえる視点をもつ、「創造・新生」を目指すプランによってなされるべきである。

この水産業新生プランは、概ね次の3ステップで、5年程度を目途にスピード感をもって実行されるべきである。

- 第1ステップ : 提言1を踏まえ、特に現実に即した状況の把握と環境調査による全体像をもとに、新生プランの策定に着手
- 第2ステップ : 提言2を踏まえた県・市町村主体の新生プランの策定、プラン実行体制の構築
- 第3ステップ : 新生プランの実行

併せて、この大震災による原発事故は、漁業の場である海洋の汚染という深刻な事態を引き起こしたが、提言3を踏まえ、これへの対応を迅速・確実に実行すべきである。

この水産業新生プランを実現し、新しい水産業・漁村のかたちを作り上げることが、尊い命を無念にも奪われ、また甚大な被害に苦しんでおられる方々に対する責務であると確信する。

## 東日本大震災を新たな水産業の創造と新生に

(2011年6月3日 日本経済調査協議会・水産業改革高木緊急委員会提言)

### 第1ステップ(1年目):緊急対策

- ・現実に即した状況の把握、調査
- ・当面の生活確保および復旧対策の実行
- ・国(県)による基本的枠組みの策定
- ・県、市町村、地域グループによる水産業新生プランの検討



### 第2ステップ(1~2年目):“新しい発想”

- ・水産業新生プランの策定とプラン実行体制の構築



### 第3ステップ(2~3年目以降5年程度):根本・抜本対策

- ・水産業新生プランの実行
  - ①産業拠点の一体整備、職住地区の分離、高台への移転など
  - ②水産資源を国民共有の財産化
  - ③個別漁獲割当(IQ)/譲渡性IQ(ITQ)制度の導入および加工振興枠の設定
  - ④漁業権の開放と漁業協同組合組織のあり方の見直し
  - ⑤放射能汚染の情報開示と水産物流通の近代化

## 提言 1. 新しい水産業の創造・新生に向けた緊急対策

### (1) 現状の把握と復興目標の設定

東日本太平洋岸の漁港、水産都市は壊滅的な被害を受け、その機能に対しても大きな被害を受けた。

しかし、現在の国家財政からみても、現実的な漁業・水産業の規模からみても、全てを大震災前と同じ状況に復旧することは、財政上も、経済活動上も、水産業としての能力上も困難であると同時に不適切であると考えられる。

最も大事なことは、現実に即した状況の把握である。県、市町村、及び民間組織が主体となって、三陸沖の最近の水産資源・漁獲量から判断して、適切な復興目標を設定し、投資・改修などの具体的計画（「水産業新生プラン」）の策定に着手することである。

従って、

1) 第3種及び特定第3種漁港の水産都市については、それぞれの漁港毎のピーク時などと比較して（漁港はピーク時のニーズに合わせて建設されているため）、①現在の水揚規模（金額、量）、②加工能力、③販売金額、④漁船数（共同漁業権漁業用及びその他中・大型船）、⑤仕向量（首都圏、東北圏）、⑥海外輸出量（カツオ、アワビなど）などについて大至急把握する。

これらに合わせて、今後1～3年後の漁港別の水産物の水揚量と加工量を推定する。

2) 第1種、第2種の漁港及びその付属施設については、その漁港集落が全て破壊されたところや、ほとんど影響を受けなかったところまでである。

しかし、上記の調査を進め（特に漁船数）、今後の漁業就業希望者数と後継者数を早急に調査し、中心となる漁港を3～5港中に1港を定める。これらは、自動車での通勤時間や漁港の使用目的などによって判断する。

これによって改修・修繕を行う小規模漁港を決定し、漁港・集落毎の集約的な投資を行う。

### (2) 漁場の改善（ガレキ撤去）と海洋環境調査の実施

ガレキの撤去が養殖イカダ、定置網の敷設などにも緊急には必要ではあるが、これらは非常に重量があり、多量にわたるので、全ての撤去が完了するまで3年程度要するとみられる。

この間の撤去装置船の配置を明らかにすることが漁業者にとって復興の新生プランを樹立する上で重要である。従って、各リアス式海岸毎の撤去計画を作成し、公表することが重要である。

また、漁業者はこの間、ガレキの撤去状況、漁場の汚染状態、及び水産資源の分布状態などについて、ソナーや目視などで調査を実施する。これらの実施に必要な経費を国、県などが支援する。

### **(3) 漁業者間の共同・協業化などの促進**

漁船、養殖施設、定置網施設などが大幅に流出したので、残った施設の共用や新たに購入する施設の共用、及び作業・経営の共同・協業化が重要である。

しかし、共同・協業化は漁業者間で促進すべきであり、漁業協同組合（漁協）を通じたものについてはプライオリティーを低位に設定すべきである。漁協は本来、漁業者の経営の自立を手助けするものであり、指導事業などを中心として、漁業経営はあくまで漁業者がまず行うことを奨励するものとする。

### **(4) 漁業・加工業者などの国内及び外国での研修・訓練等の実施**

被災地域の漁業者を西日本などに振り向け、研修・訓練などを実施する。加工業も、研修・訓練などの連携を通じて実施することを促す。

また、漁業、加工業について、新しい水産資源管理（個別漁獲割当/個別譲渡性漁獲割当（IQ/ITQ）漁業）の具体的操業や輸出戦略を踏まえた販売技術とノウハウを修得する。このための支援を国、県などが行う。

### **(5) 外国漁船・加工船の一時的輸入と活用**

アイスランド、ノルウェー等には、販売先を求めて売りに出されている漁船、加工船が多数存在する。これらは複数の漁法を備え、漁獲物の処理や加工もフィッシュポンプや自動魚体選別システムを採用するなど、一連の流れがオートメーション化され、個別漁獲枠の管理や漁獲量の報告がIT化によって瞬時に行える。また、洋上でのオークションが可能であり、陸上の水揚場・セリ場も不要である。

さらに、被災地域では陸上の加工施設を失ったので、暫定的に洋上で加工する能力を備えたフロート型加工船の導入が、各漁港の後背地に加工施設が本格的に建設されるまでの間、有用・有益である。

### **(6) 漁業者・養殖業者の販売力の強化**

漁協・産地市場の施設が破壊されたことから、漁協などを通じた販売が十分に機能して

いない。漁業者・養殖業者は、今後、生産物を生産する場合、これらに付加価値を向上させ、消費者に安心感を持ってもらうためには、生産者の顔が見えるネット販売や直接販売などが重要である。

国としてもノロウィルス対策などへの保険制度の充実や、ネット販売のPR等で支援を行うことが必要であり、地元企業ないし若手起業家が、漁業者・養殖業者から直接購入するケースも支援する。

これにより漁業者・養殖業者にとっても現金収入化が図られる。

## **(7) 水産資源の回復と水産業の自立経営発展をめざす政府予算の組み替え**

### **① 予算措置の徹底した組み替え**

公共事業を弾力的に実施し、ガレキの撤去や破壊された防潮堤の撤去とともに、海岸など自然への回帰、修復を新たな事業メニューにする。

事実上は共済制度の活用となっている現行の全国一律での漁業所得補償制度を廃止する。これらの資金 500 億円余りを、被災地の沿岸域で水産資源の回復を真の目的とした計画（IQ/ITQ導入を行うなど）をする場合や漁業に参入する加工業者などの事業支援を実施する場合などに直接収入を補てんする「水産業個別所得補償制度」の創設に振り向けるなど、水産関係産業（漁業、流通業、加工業、観光業、関連資材産業）の新生資金に組み替える。

### **② 公共・非公共事業での垣根の撤廃**

土地造成、漁港、港湾、海岸、下水道、一般道路、建物、冷蔵庫、事務所、ガレキの撤去、海岸清掃、海洋環境調査、漁場調査などを対象として、事業主体である都道府県と市町村の区別を撤廃して一体化する。

また、漁業者の港湾を使用した水揚げが行われており、港湾と漁港の一体整備、海岸行政の一元化による環境整備を実施する。

### **③ 水産関連予算の一体的実施**

漁港関連予算は水産庁、流通加工業関連予算は経済産業省、港湾関連予算は国土交通省との事業実態を可能な限り一本化して包括的に実施する。

## 提言 2. 新しい水産業の創造・新生のための根本・抜本対策

### (1) 水産業新生プランの作成

中核となる水産都市について、現在の三陸沖の資源量や過去の漁獲実績などからみて、現実的な水揚げ能力、加工能力、販売能力、及び用地の獲得能力などについて、調査などからピーク時の2分の1程度の能力を数値目標とした水産業新生プランを作成する。

また、漁業地域（漁村・漁港集落）についても、過去の漁獲実績、養殖実績、漁船数、漁業者数、後継者数などと、被災状況や漁村間距離などからみて、単独ないし複数による地域でのプランを作成する。

### (2) 防災水産都市・漁業地域の拠点的整備と建設

明治29年6月の大津波は大船渡市吉浜で最大遡上高が27.8m、昭和8年3月の大津波では20.2mに達し、大船渡市綾里白浜でそれぞれ31.2m、20.1mであった。また湾口防波堤の外側の湾口北、湾口南では、それぞれ19.8m（明治29年）と16.4m（昭和8年）、13.0m（明治29年）と11.8m（昭和8年）（資料：大船渡市津波浸水予想図）であった。

このように、3月11日の東日本大震災は「想定外」との表現がよく使用されるが、歴史上の記録に鑑みれば、単に124年前、77年前の大津波の再来に過ぎない。

陸前高田市広田町内、大船渡市内及び旧三陸町内には至る所に、津波が到達した地点（高台）を示す標識、津波の警鐘碑、低いところに住居を建設することを戒める碑が建ち、それらを理解し守ったところは人的な被害がほとんどみられなかった。一方で、そのような戒めや津波避難のあり方が不十分で、低地に避難した陸前高田市内など結果的に不適切であったところがある。

また、前者は漁業者が多かったことも特徴である。とりわけ、吉浜地区のように昭和8年以降、旧居住区から約15m以上の高台に集団的に移転したところは、今回の大津波でほとんど人的かつ住居などの物的な被害がみられなかった（旧住居は水田に転用しており、塩害を受けた）。

#### ①水産都市と漁業地域を高台に移転建設

基本的に今回の規模以上の震災となる将来の可能性は否定できず、その場合、人工的、物理的な施設・工作物で、人命と財産を保全するとの近年の工学重視の考えを踏襲することは、今回の災害の再来となる可能性が高い。

## ②湾口防波堤と防潮堤の建設の是非

今回も湾口防波堤、防潮堤があることにより、心理的かつ物理的（視野に入らないため）に避難行動を即座にとらなかつた例や、財産を取りに戻った、防波堤を閉堤に行った、訓練にも身が入らなかつた、避難場所が浸水地域に設置されていた、などの例が挙げられている。また、避難行動をとる訓練や教訓の伝承が充分でないなども挙げられている。

一方で、一時的にせよ、一定の効果が防潮堤などにもみられたとの意見や分析例を指摘する機関もあり、湾口防波堤や防潮堤の効果・逆効果に関する冷静かつ広範囲の角度からの分析・検証が行われるべきである。

また、釜石の湾口防波堤が30年と1200億円を要して、2009年に完成し、6分間程度（第1波）で破壊されたことなどを踏まえたコスト／利益の分析、40年以上前の昭和41年に建設され、ヘドロが蓄積し、COD（化学的酸素要求量）及び大腸菌数が悪化し、養殖業が衰退している大船渡湾などの損失などにも十分な分析を行うべきである。

海岸沿いの幹線道路などに、海側の視界をさえぎる防潮堤の建設は、危険の認知が著しく遅れる。そのため、これらの観点を充分に取り入れた海岸設計に変更する。

また、諸外国は、海岸沿いに道路を通すことなく、尾根伝いに幹線道路を建設し、そこから各集落、入り江などに葉状形に道路を派生させた方式にしている。それらに倣った建設も検討すべきである。さらに、こうした設計や方式は海岸域の藻場や干潟の造成にも有効である。

これらを総合的に検証し、漁業者を含め、市民住民全体に諮った上で、こうした施設建設の是非について決断すべきである。

## ③拠点グループの形成と一体整備

地理的に近く、歴史的にもつながり、漁業操業の範囲が近く、人口、移動時間、経済活動が密接な地域を概ね3～4市町村をまとめ、拠点グループとして一体整備する。

例えば、①気仙沼、陸前高田、大船渡と住田町、②宮古と山田町、③大槌町と釜石市、④石巻、女川、松島と塩釜、などをひとつのエリアと考えて拠点グループとし、中核となる都市を定め、そこに施設機能を集中させる。

## ④漁村・漁港集落と小規模漁港の整理統合

第1種・第2種漁港とその集落については、職住一体をやめ、漁港集落統合と津波防災対策とを実施する。

第1種・第2種漁港については、これらに付属する舟だまりや係留施設がそれぞれの市町村内の行政区域内に多数存在する。集落ごとに舟だまりや係留施設が建設、造成されているのである。

これらも今回、甚大な被害を受けた。これら集落の舟だまりや係留施設にある小漁船は、今後は原則として第1種漁港もしくは第2種漁港に移動し、そこから漁場に通うものとして、職住の分離を図る。

リアス式海岸のそれぞれの半島部と湾奥部に点在する集落でも、それぞれ集落ごとに第1種、第2種漁港や付属係留施設を有している。今回の大震災で漁港、係留施設ともども集落が全滅ないしほとんどが破壊されたところについては、漁港について集約を図る。また、全滅等の集落については、単独ないしは近隣集落と合同で高台に集落の移転を図る。

しかし、移転が諸事情により図れず、現状の被災地に再建設を余儀なくされる場合は、高台への避難道路と避難場所を確実に建設し確保する。

一方で、道路網が発達したところでは、半島ごとに共同の住居スペースを確保して、そこから各集落沖の漁場に、主要な係留地から仕事、作業に通えるシステムとする。

### (3) I Q/ I T Qおよび加工振興枠の導入

東日本太平洋岸の漁港、港湾での各港の水産物水揚げトータル量を決定する。これにより、北海道・東北・関東地方に水揚げする漁船に対して、あらかじめ定めた比率での水揚量の義務化を課する。なお、この全水揚量は具体的かつ正式な統計数値に基づいてピーク時の半分程度を目安に決定する。

中核漁港の規模と後背地の加工場能力は一般的には震災前の半分となっている。過大な漁港・港湾、産地市場（大船渡港など）、加工団地の適正規模化を図るべきである。

本年6月頃から操業が開始されるカツオ漁については、東北地方の産地漁港にとっては復興のシンボリックな漁業である。

しかしながら、三陸沖のカツオ漁獲量は年々減少傾向にあり、6年前（2005年）には17万トンが日本200海里付近で水揚げされていたが、近年では8万トン（2009年）である。

一方、需要面をみると、カツオのさしみなどの生食向は8-10万トンである。これに対して近海カツオ一本釣り（4万トン）、遠洋カツオ一本釣り（3万トン）、海外・国内巻き網漁業（3万トン）の供給が予想される。このほか韓国などからの輸入も検討されている。

生食向市場		8-10万トン	水揚地
供給	近海カツオ一本釣り	4万トン	気仙沼他
	遠洋カツオ一本釣り	3万トン	焼津他
	海外・国内巻き網	3万トン	石巻他

資料：農林水産省統計、近海かつおまぐろ協会などの資料から小松作成

しかし、この生食向の需要も、電力の計画停電や原発事故による放射能への懸念などに

より、消費が減少することが考えられる。また、三陸の市場機能の低下や三陸地方への放射能汚染の影響で、水揚地としての気仙沼などの評価が低迷することも考えられる。

従って、この際、資源回復を目的とし、需給の調整も図るTACの低位設定と輸入水産物や国内他漁業種類との競争力の強化のため、漁獲物の品質と市場への対応力を向上・強化する必要があり、例えば、下記に示すようにカツオ漁業へのIQ/ITQの導入が、最も効果を発揮するものと考えられる。

	2011年	2012年	2013年	2014年
日本近海TAC	60000	70000	80000	100000
近海カツオ一本釣り	30000	35000	40000	50000
気仙沼水揚量 (近カツの実績比からの推計)	X%	X%	X%	X%

資料：農林水産省資料などから作成し、小松推計

この間に、過去5年間の実績から、それぞれの漁獲と漁獲枠との差は、漁業者などに対し、新たに創設する個別所得補償制度を適用（例えば、過去5年間の平均所得と2011年、2012年、2013年、2014年の各所得の差額をそれぞれ補てん）する。

また、これらを促進するため、被災地内にある中核となる水産都市の特定な港には、被災地の早急なる復興に資するため、水揚量をあらかじめ指定する加工振興枠を設定（%配分）する。これにより水産物の当該地域への水揚げを義務付け、復興を支援する。

#### （４）水産物流通の近代化と市場対策の促進

本格的な復興対策としての「新たな食料基地建設」構想については、漁港、加工施設などの集約が主体となっている。

水揚げ岸壁や産地市場、後背地の加工団地の整備は、漁業と包括的計画の下で行う拠点整備として行うとともに、港湾と漁港は一体的な整備事業で行う。

また、漁船から加工場へ直接水揚げするノルウェーやアイスランド型の水揚げ加工場を岸壁で整備を行い、大量漁獲物は加工場に直接搬入させ、洋上での電子取引IT化での入札を行う。

このように、今後は高度に衛生化（HACCP、ISO対応）、システム化、IT化した高付加価値型の漁業、流通業、食品産業、さらには医療産業の世界的先進地としての基地建設を目的とすべきである。

東北地方は人口減少社会に入り、雇用、経済の日本の先進的産業基盤地域として、ハード、ソフト、及び制度の全てを新たに創造、構築して、日本の地域モデルとしての役割を

果たす。

さらに、産地市場および消費地市場の近代化として次の対策を急ぐべきである。

1) 東北地方の産地市場は壊滅的被害を受けたが、これらの取扱量は、従前より大幅に低下していた。例えば、特定第3種漁港の卸売業者、仲買人も既にそれぞれが独立して存在する意義を失いつつあり、卸売業者が2社存在する塩釜などを中心に市場の機能を縮小統合し、近代化し、スリム化を図りつつ、価格形成面において競争原理をもっと導入すべきである。

また、三陸地方の間屋制度は漁船へのサービスの提供面での役割はあるものの、卸売業者との統合の促進などについて検討すべきである。

2) 築地市場移転の早期の実施を含め、他産業、他国、及び市場外流通の動向も踏まえ、消費者に適切な価格で安心安全でかつ安定した商品を届けるべく、消費者ニーズへの対応を図るべきである。

特に、今後進む市場外流通やネット販売（漁業者の販売力の強化や漁協の近代化に関連）及びITQ導入など、市場以外の環境や生産地の仕組みが大きく変容することが予見され、それらに合わせた消費地市場将来ビジョンの策定が急がれる。

3) なお、当面は八戸、気仙沼、石巻、及び塩釜などの産地市場では、生鮮魚介類を中心として、競りや入札が行われることが予想される。

生産コストを維持する最低価格形成の導入と加工流通側からは生産物の年間を通じた安定供給システムの確立が急務である。無計画に、漁獲したら水揚げするだけのシステムを改変すべきである。

4) 消費地市場も市場内合理化、規模縮小、市場間統合などを推進すべきである。

## **(5) 漁船漁業の安定化に向けたIQ/ITQの導入による収入増大と民間投資の促進**

### **①総漁獲量と加工能力の設定**

東日本太平洋海域の総漁獲量と加工能力の5～10年計画を設定する。現在は1980年代ピーク時の半分以下の漁獲量であり、これをスタートとする。

資源悪化のマサバ、マイワシ、スケトウダラ、キチジなどは、現状の半分以下の大幅な漁獲量削減とし、5～10年を目標とする漁獲能力の削減と資源の回復を図る。そのためのTACを設定し、漁船と加工能力が削減されるのでITQ方式の導入と漁船許可数の削減を行う。

## ②漁船の近代化とIT化

各主要漁港に水揚げ量を設定し加工能力を決定する。それに合わせ、漁船での洋上オークションと加工場への直接水揚げが可能となる漁船の近代化を行い、その計量器などを導入する。

## ③乗組員の居住性の大幅な改善と給与の大幅なアップ

船長で1000万円、乗組員で500～800万円のノルウェー、アイスランド、ニュージーランド並みの給与水準を目指す。

## ④外国も含めた民間投資・資金の誘致

### 1) 民間資金投資の活用

沿岸の漁業権漁業資源及び200海里内水産資源のITQ化を図り、海洋生物資源に資産価値を付与する。

これにより、これらの権利やITQを所有する漁業者、加工業者などが、それを担保に投資資金及び事業資金の融資を受けることが可能となる。

また、金融機関などもこれまで貸付が行い難かった漁業、水産業にも、これらを担保として融資が促進される。このための融資制度などを創設する。

### 2) 外国からの水産業への投資の招致

米国やニュージーランドでは25%以下の外国資本投資を漁業に許容している。また、水産加工業、流通業は100%まで可能である。これらに倣い、外国資本を積極的に招致する。

ただし、登記などを明確にさせる。

## (6) 沿岸漁業の収入安定・継続方策と後継者の参入促進

沿岸部の漁業地域(漁村・漁港集落)はところにより集落が全滅するなど壊滅的被害を受けた。これらの集落の復興・新生は、既存の設備や制度の更新のための復旧では、これまで続いた高齢化に拍車がかかるだけである。

東北沿岸地区で軒並み高齢化が進行しており、60歳以上が50%で、後継者がいる漁業者は25%である。これが震災と放射能汚染の影響で加速化すると思われる。

現行の漁業法、水産業協同組合法は漁業地域(漁村・漁港集落)と漁業を閉鎖的にしており、この状況を他産業並みに、原則として誰もが参入可能とすることが、当該地域の衰退への歯止めとなる有効な方法である。全国の労働力や企業が参入可能・促進される法制度に改変することが、地域、水産業の後退の防止のための唯一の方法である。

1) 水産資源（魚介類）は漁業者を含む国民及び地域全体の共有物として位置づける。漁業権もいわば国民共有の財産である水産資源を漁獲する権利であり、漁業者は漁業権という限られた権利を与えられた者である。

2) 養殖の漁業権（特定区画漁業権）と定置漁業権は、従前にとらわれず、投資者、漁業者、加工業者、小売業者、大手漁業会社、またはそれらの共同体に許可する。

また、養殖海域は、従来からの密殖などが原因で生産力を大幅に低下しており、大震災を契機に、海洋環境収容力のアップをガレキの処理などと併せて進める。

その前提として、特定区画漁業権も各個人に許可を発給する（実績に基づくか、または均等割り）。そして、漁業者はこれらを漁協を介せず他者に譲渡可能（ITQ）とする。

さらに、計画初年度から3年目までは現在の生産力を大幅に削減する。それらの差が海洋環境収容力の回復に当てられ、当面の収入減を個別所得補償制度で補てんする。

また、養殖ITQも担保性を有することから、民間投資が促進され、融資も促進する。

3) 漁船は、この際に大型化し漁船数を削減して、漁業者の共同化と会社化を図る。また、アワビやウニなどを漁獲する兼業漁業者主体の小漁船は、限りなく共同所有とする。

さらに、これらの漁業をIQ/ITQ化して、かつ地域で一元管理して漁獲すること（例えば、特定のダイバーによる漁獲）により大幅に資源管理能力と販売力及び経営力を向上することが可能となる。

4) 養殖業には事実上、種苗や餌、漁網を提供する会社などが経営参加しコントロールしている実態が多いことを踏まえ、小規模な養殖業の大型化と近代化（共同化と会社化）を図るための法制度の改正を行う。水産業協同組合法第4条では漁協は組合員のために資することを目的としているので、対象とする漁獲物を漁獲する場合は、組合員の漁業を漁協自営より優先させるべきである。

5) 資本を必要とする大型定置網漁業は地元優先の基準を廃止する。地域資源の保護と活用、雇用の創設及び経営の安定・継続を目的とした内容の基準に変更する。

また、漁協自営を廃止し、地元で共同する漁業者ないし企業に対し、経営能力などの他産業や他国と同じ基準で許可を発給する。

## （7）漁業協同組合の民主的運営と近代化及び透明性の確保

漁業協同組合は、震災以前から販売事業などの不振により事業収益が赤字で、本来の漁協としての経営が成り立たないところに、補助金や信用事業の配当、電力会社などからの

補償金などで経営を維持してきた例が多くある。また、漁協が自営事業などを営み赤字が大きくなった例もある。

本来の事業である販売事業や購買事業などの黒字化の目途がなく、経営が悪化し、補助金など公的資金の注入の度合いが拡大している一方で、外部監査である公認会計士による監査の受け入れが拒否されている。公的な支援を得る補助事業などの運営が赤字になり、それらを繰り返したり、理事会や総会などにも適切に諮られない場合もある。

そのため、大震災での大型の補助事業の受け皿となることから公認会計士による地区単協の監査導入が必須である。

また、投資者、加工業者、造船など関連業者と漁業者など全てが参加する組織法人を設立できるようにし、それを地域新生の中核的組織とする。

### 提言 3. 放射能汚染の正確かつ速やかな情報開示と調査研究体制の確立

津波により油や有害化学物質に加え、原子力発電所からの放射性物質がかなりの範囲に亘って拡散した。半減期が 8 日から地球の寿命とほぼ同じものまであり、海洋環境と水産資源に及ぼす影響が危惧される。

しかしながら、日本では放射性物質の海洋生物や人体への影響についての調査研究がほとんど行われていないのが実情である。

1) 魚介類の暫定規制値及び 30 キロメートルの漁業操業禁止区域の設定が、必ずしも明確な科学的根拠に基づいて設定されていない。魚介類などの生物濃縮のメカニズムと人体への内部被曝の影響に関する調査研究の実施を急ぎ行うべきである。特に、最も高位に属するイルカ類やクジラ類(4月25日より釧路沖でミンククジラを捕獲調査中)について行う。

2) 東京電力だけでなく水産総合研究センターなどの水産研究関係機関が、海洋生態系の調査研究の観点から、独自のデータ収集とモニター調査を福島第一原子力発電所の付近で行うべきである。

3) 原子力産業から独立した海洋の環境及び生物に関する放射能研究所を直ちに創設し、外国の研究者も入れて公正中立な客観的な研究を直ちに推進し、水産業の振興に貢献すべ

きである。

4) また、東日本地域に所在する全ての原子力発電所と関連施設付近（東通、六ヶ所村、東海村、福島第二原発など）での放射能の流失などの実態、モニター調査を、そこが所在する県や水産総合研究センターなどが実施する。

5) 消費者の不安に対応するため、主要な水産物市場で東日本から入荷する水産物の汚染度合いを築地市場など消費地市場でも独自に調査を行い、定期的に情報発信する。このため、国際的な標準測定方式を有するとして日本政府が認定する放射能測定検査機関での水産物の汚染検査を実施するとともに、国や県などが支援する。

# 参 考 资 料

東日本大震災関連現地調査として、伊藤裕康、垣添直也、黒倉壽、福島哲男の各委員から八戸市、気仙沼市、女川町、仙台市、石巻市、塩釜市等の状況報告を委員会で受けるとともに、以下の日程で小松正之委員が各地域を訪問し、産地市場、水揚げ場、加工工場等の関係地調査および漁業者、養殖業者、加工流通業者、行政等の関係者からの聞き取り調査を行い、提言に反映させた。

4月21日(木)・22日(金) 福岡県玄海島  
4月24日(日) 塩釜市、石巻市、女川町  
4月25日(月) 仙台市  
5月02日(月) 気仙沼市  
5月03日(火) 陸前高田市  
5月04日(水) 大船渡市  
5月05日(木) 大船渡市  
5月12日(木)・13日(金) 北海道奥尻島  
5月20日(金) 気仙沼市  
5月21日(土) 陸前高田市  
5月22日(日) 大船渡市



陥没した気仙沼のウォーターフロント



気仙沼市 破壊され冠水した魚市場



陸前高田市広田町泊



陸前高田市 市街地全ぼう

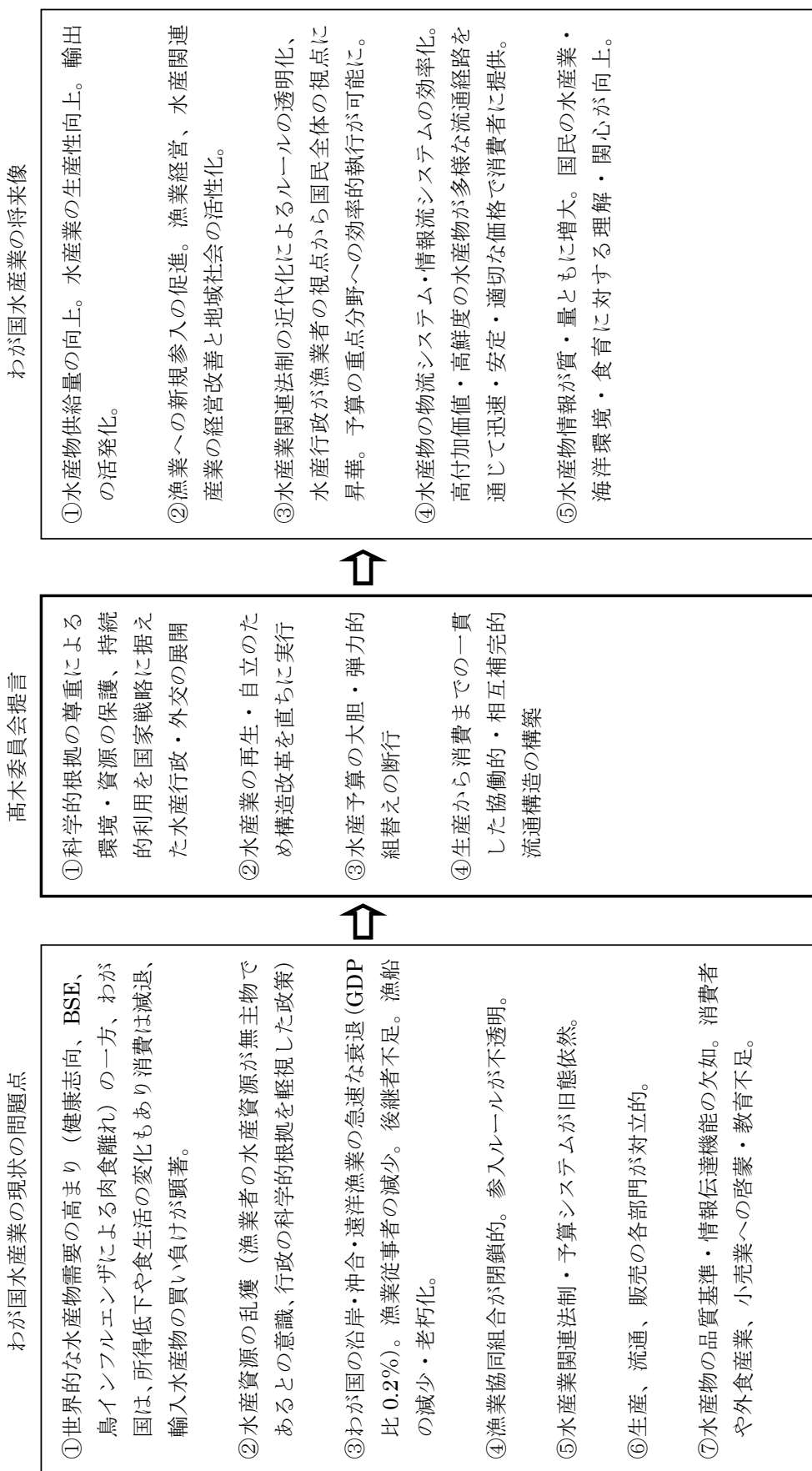


大船渡市綾里地区



大船渡市吉浜地区の旧市街(現在は水田)

わが国水産業の現状の問題点と高木委員会提言実行後のわが国水産業の将来像



出所：日本経済調査協議会水産業改革高木委員会（2007年7月31日提言）

## 資料2

東日本大震災では、北海道から千葉県の太平洋岸で漁業、養殖業、流通・加工業など水産業に甚大な被害が発生した。特に、震源地に近い岩手県、宮城県、福島県では壊滅的な被害状況となっている。この大震災から復興、再生を果たし“強い漁業・水産業”を構築していくには、今回の被災地を含め、わが国の漁業、水産業は長く衰退が続き、産業として疲弊状態にあったことを強く認識しておくことが重要である。この大震災を契機として、東北からわが国漁業・水産業の抜本改革を推し進めるべきである。

(5月23日17:00現在)

区分	主な被害	被害数	被害額 (億円)	主な被害地域
水産関係	・ 漁船	20,727隻	1,384	岩手県、宮城県、福島県においては壊滅的な影響の様相。これらに加え、北海道、青森県、茨城県、千葉県、東京都、新潟県、神奈川県、静岡県、愛知県、三重県、和歌山県、徳島県、高知県、大分県、宮崎県、鹿児島県、沖縄県から被害報告。(さらに、富山県、石川県、鳥取県の漁船が被災地で係留中に被害。)
	・ 漁港施設	319漁港	6,442	
	・ 養殖施設		455	
	・ 養殖物		545	
	・ 市場・加工施設等共同利用施設		126	
合計			8,952	

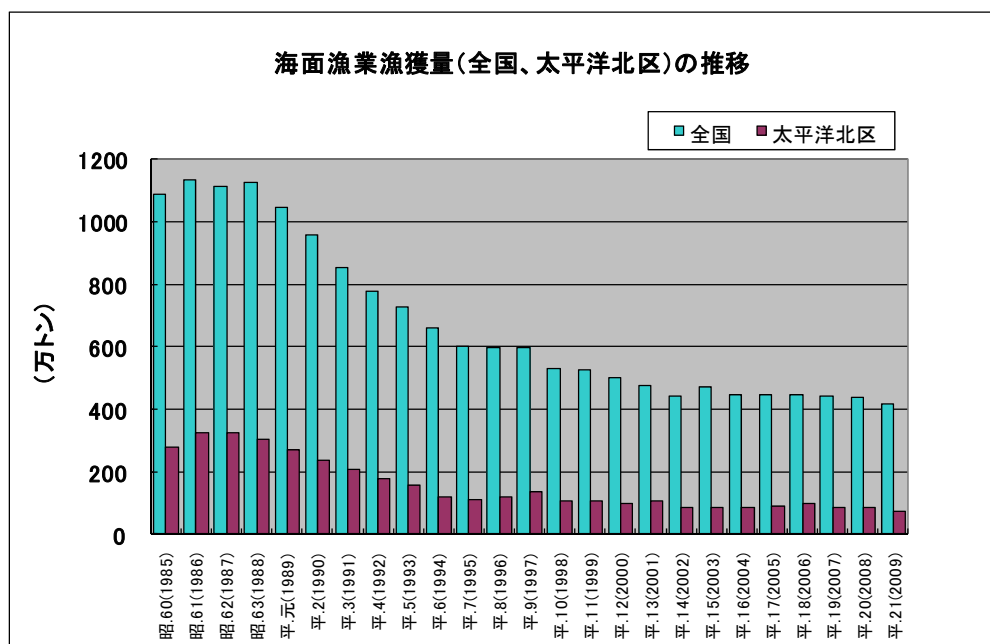
出所:農林水産省ホームページ

## 資料3

全国の海面漁業での漁獲量はピーク時(昭和59年)には1150万トンであったが、直近(平成21年)では415万トンと36%にまで減少していた。

太平洋北区の漁獲量が全国に占める割合は18%となっていた。

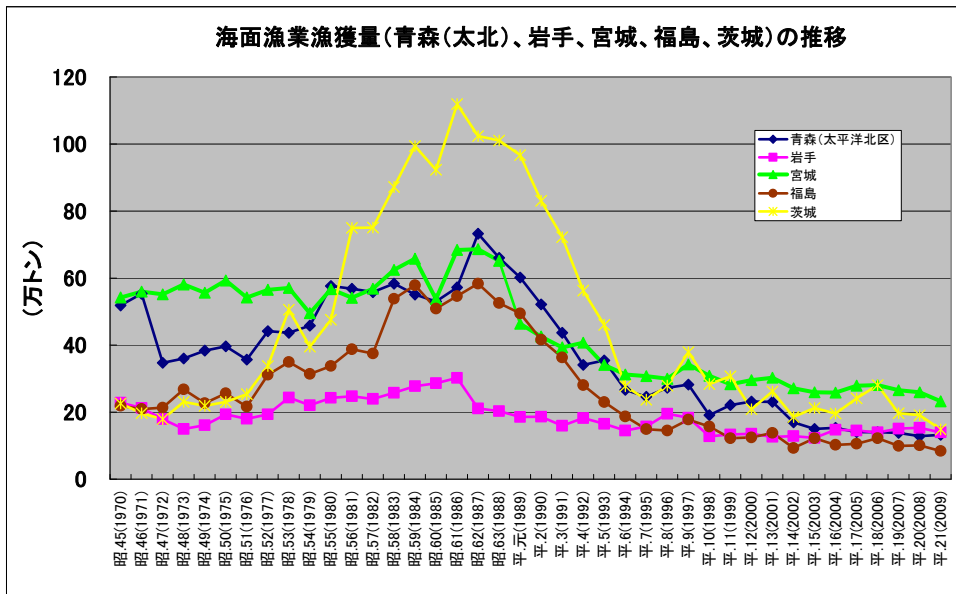
東日本太平洋岸(太平洋北区:青森県太平洋岸、岩手県、宮城県、福島県、茨城県)でも漁獲量は大きく減少していてピーク時(昭和62年)の323万トンが74万トン、23%となっていた。



データ:農林水産省「農林水産統計」から作成

資料 4

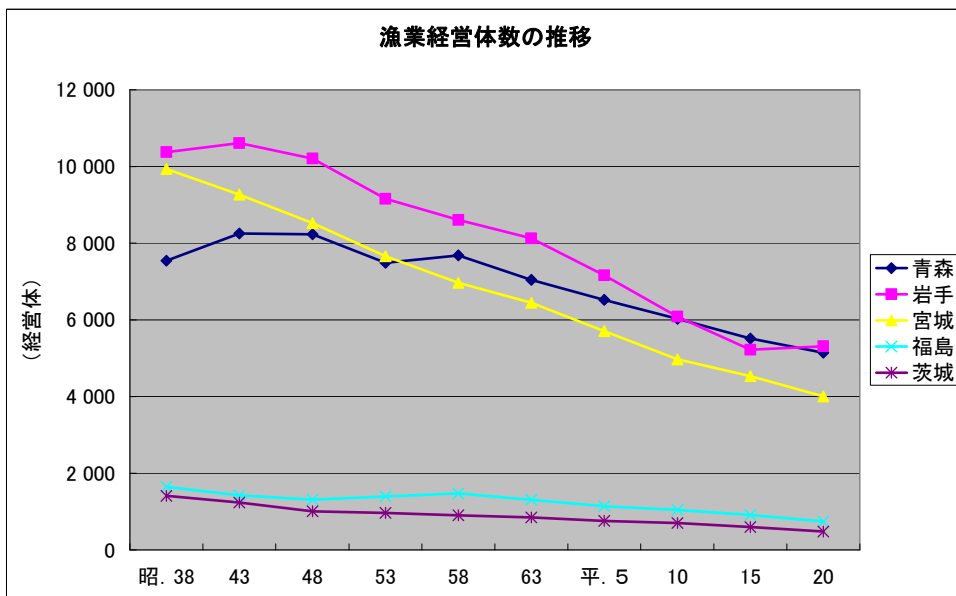
太平洋北区各県の海面漁獲量の推移をみると、それぞれのピーク時に比べ青森県太平洋岸は18%、岩手県46%、宮城県34%、福島県14%、茨城県13%と減少が続いていた。



データ:農林水産省「農林水産統計」から作成

資料 5

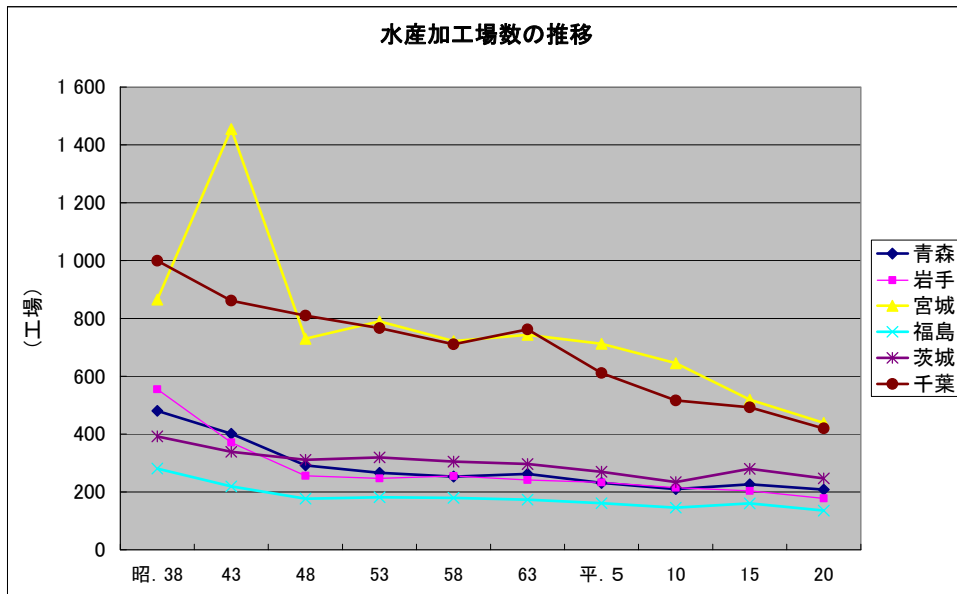
漁業経営体数の推移をみても減少傾向が続いている。ここ40年間(昭和43年から)で青森県は8250経営体が38%、岩手県は10608が50%、宮城県は9266が57%、福島県は1425が48%、茨城県は1235が61%、それぞれ減少した。



データ:農林水産省「2008年漁業センサス」から作成

### 資料6

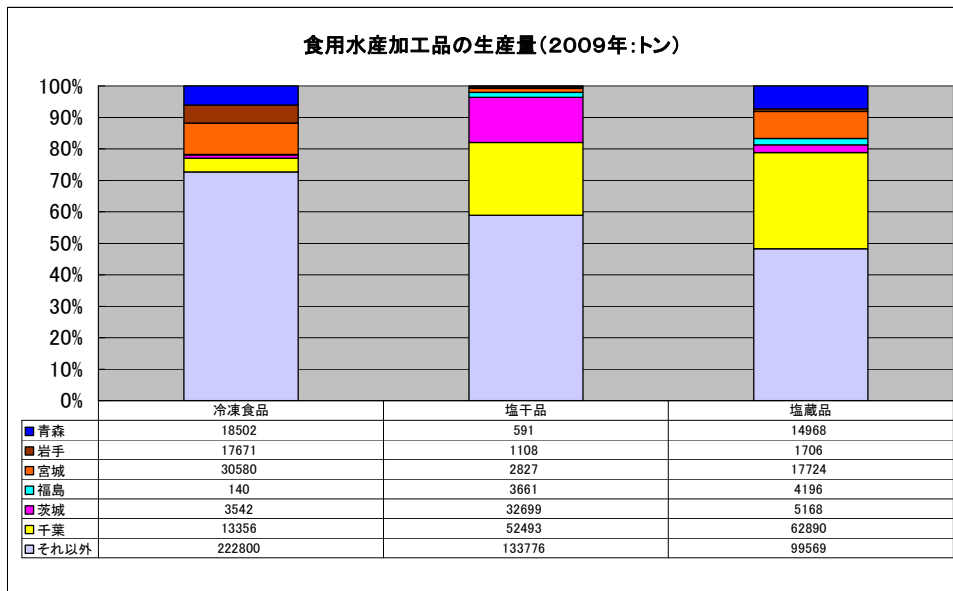
水産加工場数も減少が続き、漁獲量(水揚げ量)の減少とともに、ここ40年間で50%以下にまで激減してしまった。



データ:農林水産省「2008年漁業センサス」から作成

### 資料7

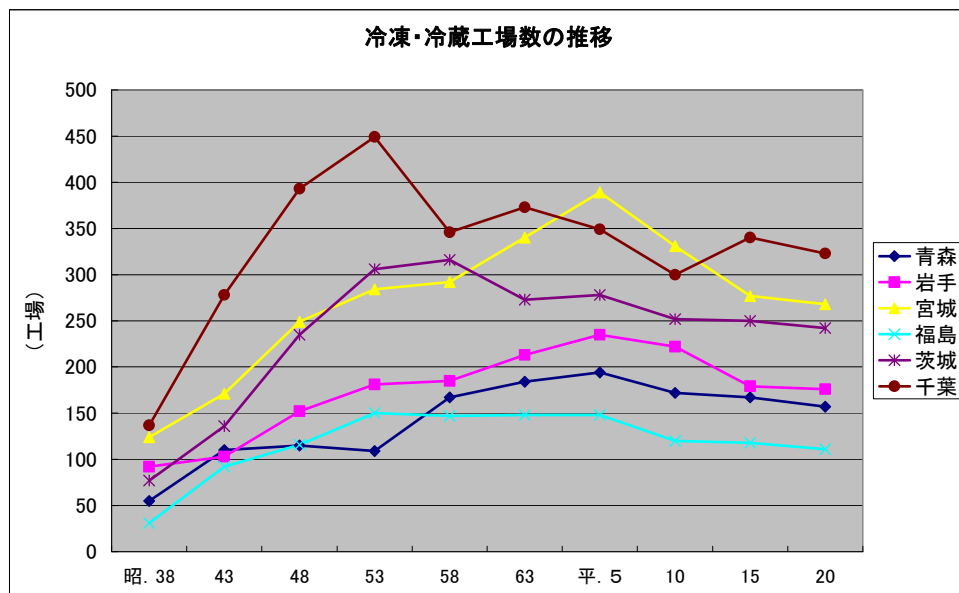
東日本太平洋岸6県(千葉県を含む)における水産加工品生産量の全国シェアをみると、冷凍食品の約3割、塩干品の約4割、塩蔵品では約5割を占めており、水産加工の重要な生産地帯となっていた。



データ:農林水産省「農林水産統計」から作成

### 資料 8

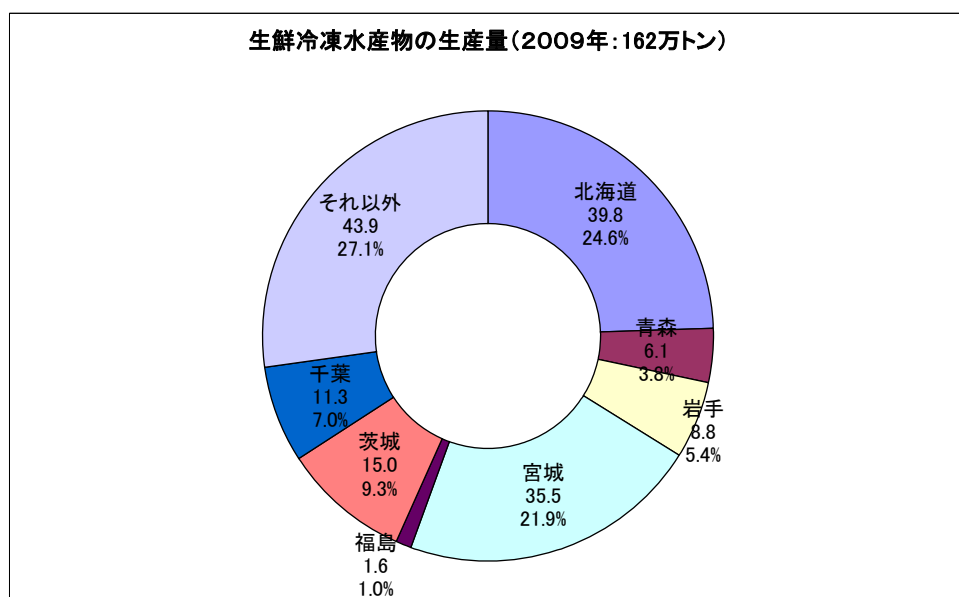
水産加工の重要生産地帯となっている東日本太平洋岸6県(千葉県を含む)では水産物原材料の加工処理をする冷凍・冷蔵工場数は昭和40～50年代に大きく増加しており、平成20年では青森県157工場、岩手県176、宮城県268、福島県111、茨城県242、千葉県323となっており、6県合計12777工場(全国5869工場の22%)が稼働していた。



データ:農林水産省「2008年漁業センサス」から作成

### 資料 9

生鮮冷凍水産物の全国生産量(2009年、162万トン)に占める東日本太平洋岸6県(千葉県を含む)の全国シェアをみると6県で78万トン、48%と、きわめて大きな水産物の保管処理能力を持っていたことがわかる。



データ:農林水産省「農林水産統計」から作成

資料 10

わが国の将来人口は、2005年を100として2035年には87%にまで減少すると予測されている。今回被災した東日本太平洋岸で漁業、水産業が地域経済の大きなウエイトを占めている八戸市や宮古市、石巻市などの水産業地域では、全国平均に比べて格段に速いスピードで人口減少が進む予測が出されている。このままでは、地方の漁業、水産業、そして地域経済が崩壊してしまうだけでなく、わが国の食料の安全、国土の安全にまで影響が及んでしまう可能性がある。

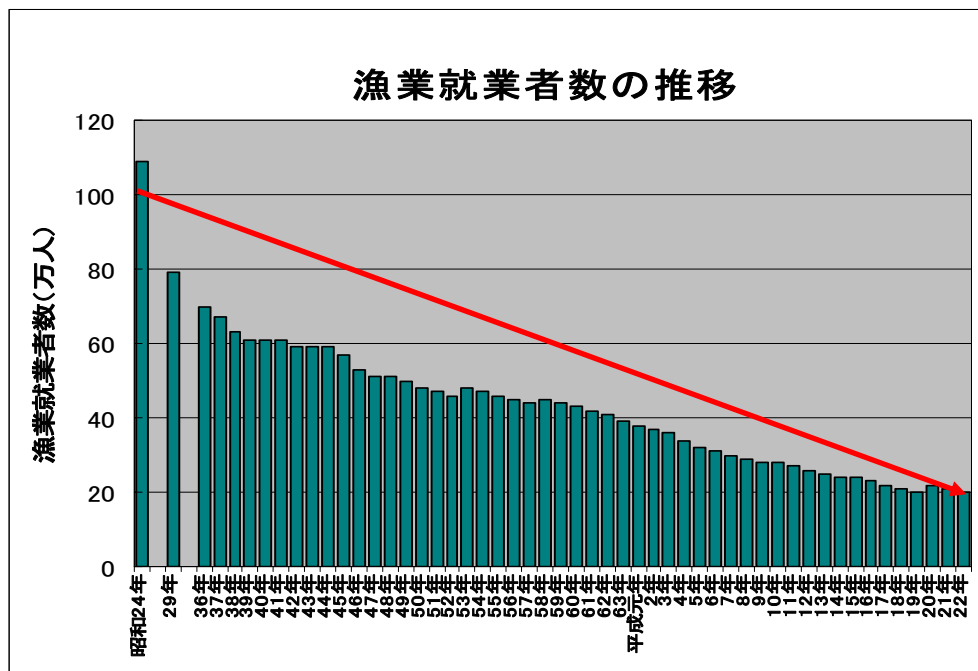
日本の全国将来推計人口指数(2005年を指数100とした場合)

年次	全国	八戸市	宮古市	石巻市	塩竈市	気仙沼市	女川町	いわき市 (小名浜)	銚子市
2020	96.1	90.8	82.4	84.7	86.3	80.1	74.0	90.3	82.4
2035	86.6	76.8	63.3	67.4	69.1	59.2	52.0	77.1	64.5

資料: 国立社会保障・人口問題研究所  
(市区町村別の将来推計H20年12月)

資料 11

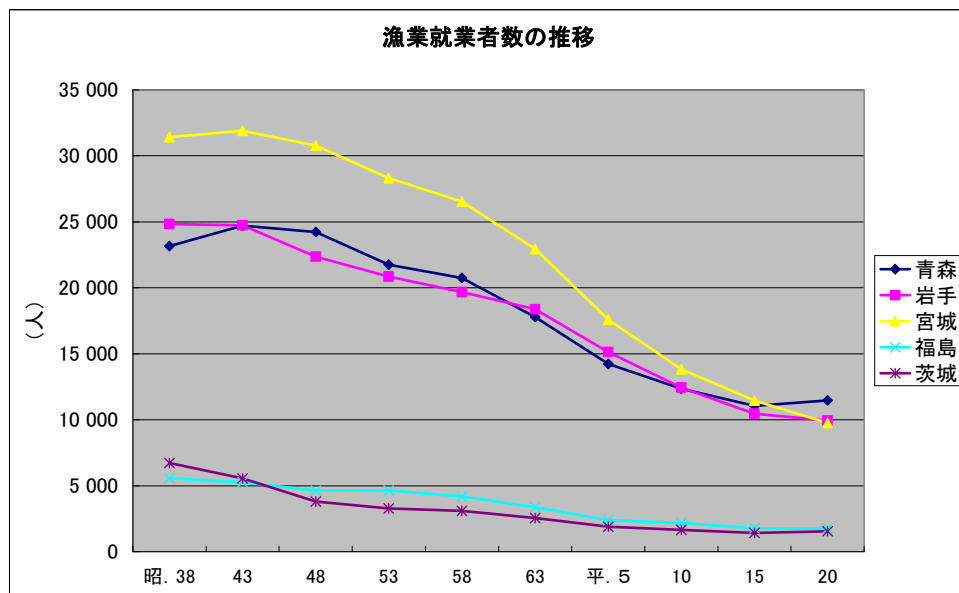
日本の漁業者は減り続けている。戦後直後に100万人以上いた漁業就業者が今は20万人である。戦後60年間で80万人、80%以上もの漁業者が離職した。毎年1万人以上が漁業から去っていったことになる。未だに止まっていない。



データ: 農林水産省「漁業就業者動向年報」他から作成

### 資料 12

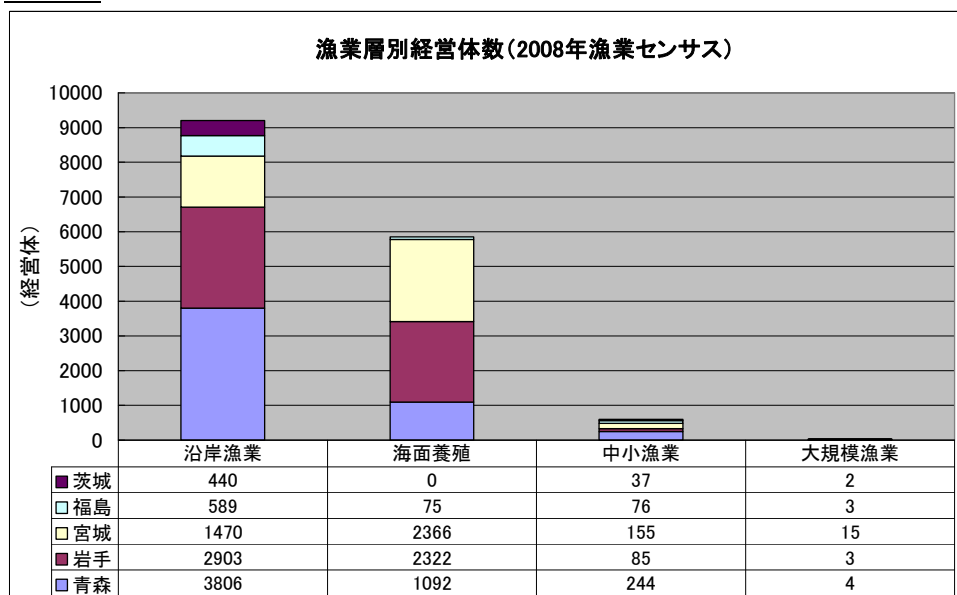
東日本太平洋岸5県の漁業就業者数の変化をみると、約50年の間に(昭和38年から)で合計で91691人から34464人と38%と6割以上大きく減少してしまった。2008年時点で青森県が11469人で51%の減少、岩手県が9948人で60%減、宮城県が9753人で69%減、福島県が1743人で69%減、茨城県が1551人で77%減である。今なお減少が続いている。



データ:農林水産省「2008年漁業センサス」から作成

### 資料 13

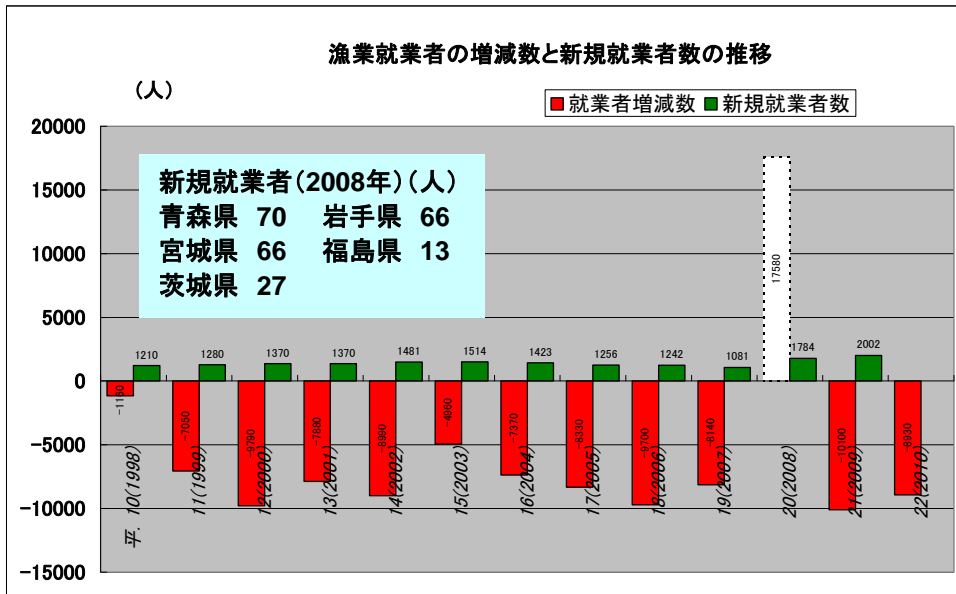
東日本太平洋岸5県の漁業者(経営体)を規模別にみると、沿岸漁業経営体が9208経営体で、全体15687経営体の59%を占めていた。海面養殖業は5855で37%、漁船10トン以上の中小漁業はわずかに597で4%、1000トン以上の大規模漁業はさらに少なく27で0.2%に過ぎない。養殖業も含め、零細な漁業経営体が漁業者(経営体)の減少にもかかわらず残されてきた構造的な問題がある。



データ:農林水産省「2008年漁業センサス」から作成

資料 14

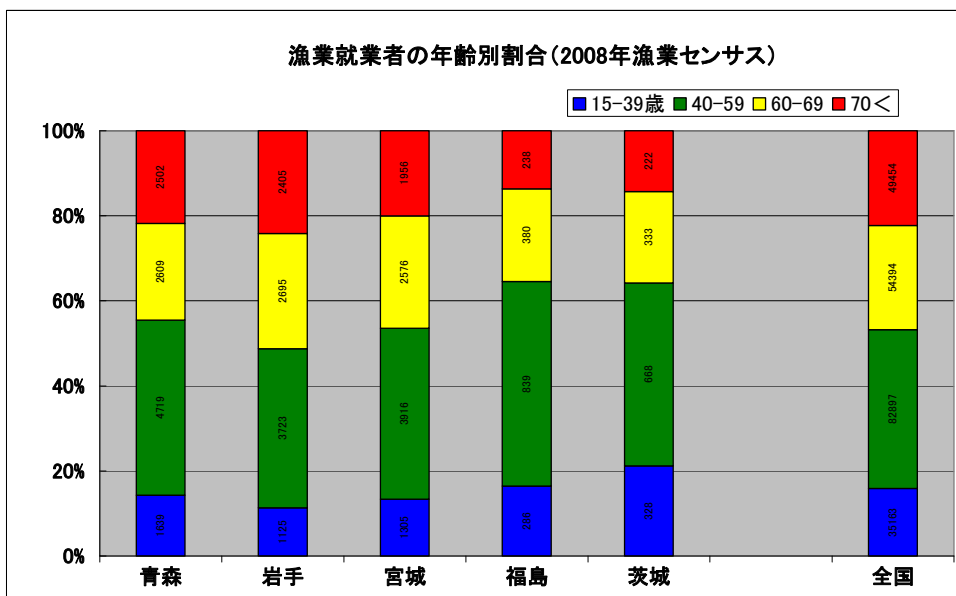
全国の漁業就業者の増減数と新たな漁業就業者数の推移をみると、近年では毎年1万人近くの漁業者数がリタイアしていくのに対して、新規に漁業に就く人は1000～2000人である。東日本太平洋岸5県の2008年における新規漁業就業者数は、青森県70人、岩手県66人、宮城県66人、福島県13人、茨城県27人である。これでは“強い漁業”の再生は困難である。どうすれば若い人達が漁業をやってみようと考えてくれるのか。生産、加工、流通、販売、消費という水産物の流れの中で漁業がきちんと収入の得られる産業へと企業化しなければならない。



データ: 農林水産省「2008年漁業センサス」から作成

資料 15

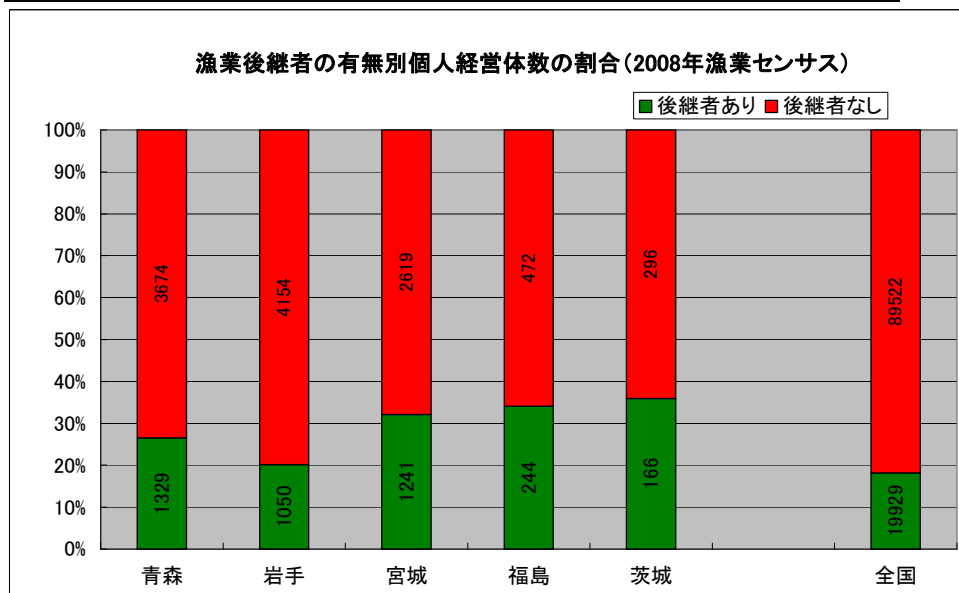
全国で毎年およそ1万人もの漁業者が離職していき、新たに漁業に就業するのは2000人しかいないのが今の日本の漁業である。こうした就業構造から当然ながら漁業者の高齢化が深刻な問題となる。全国では約50%が60歳以上、20%以上が70歳以上となっており、同じく東日本太平洋岸5県でも漁業者の高齢化が進んでいる。



データ: 農林水産省「2008年漁業センサス」から作成

### 資料 16

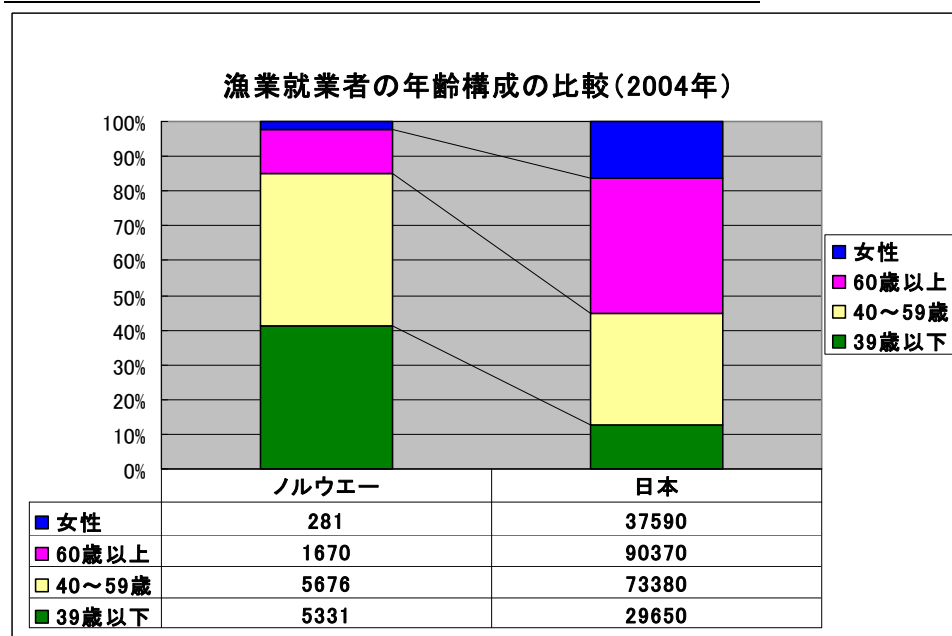
衰退が止まらない日本の漁業。現役の漁業者で後継者があると考えているのはどれくらいなのか。全国(2008年)では18%、東日本太平洋岸5県では35~20%、1329~244人である。その一方で、2008年で新たに漁業就業している人数はわずかに70~13人と、高齢化が進む中で後継者数の10分の一にも満たないのが現実である。新しい人達や新しい会社が漁業に入ってきてもらえるような新しい“強い漁業”となる抜本的な生産構造の改革が待ったなしである。



データ:農林水産省「2008年漁業センサス」から作成

### 資料 17

ノルウェーでも日本と同じように、戦後しばらくは過剰漁獲による水産資源の減少が続き、また10万人以上いた漁業者が現在は1万人余りにまで減少している。しかしながら、今の日本と根本的に違うのは、1980年代に科学的根拠による資源管理の徹底や漁船別のITQ制度の導入、漁業監視の強化など漁業の抜本的な構造改革を国が実行したことである。2004年の漁業就業者の年齢構成を比較すると、日本は約50%が60歳以上であるのに、ノルウェーでは60歳以上は10%余りしかいない。漁業従事者の年間収入が一人平均900万円(2007年、1クローネ=16円換算)とのデータもあり、ノルウェーでは漁業が若い人達に人気のある産業となっている。



データ:水産庁資料(平成19年8月)、農林水産省「漁業就業動向調査報告書」

## 資料 18

漁業者数や漁船数、漁獲量などを指標として漁業生産の構造改革を進めた国との生産性を比べると、日本はチリやノルウェー、ニュージーランドの漁業者一人当たりで16～50%、漁船一隻当たりで11～15%となっている。日本では、いかに生産性が低く、零細で、儲からない漁業が残されたままであるのかがわかる。海外の先進漁業国では漁業管理法を改正し、ITQ制度の導入など漁業の構造改革を押し進めており、日本の漁業との生産性格差が一層広がっていると思われる。

主要国の漁業 生産性比較(2006年)	NZ	チリ	ノルウェー	日本
1トン未満隻数		4,227		28,190
1～20トン隻数	719	1,817		60,155
20～500トン隻数	595	698		2,075
500トン以上隻数	46	162		202
漁船隻数計	1,360	6,904	7,041	90,622
漁獲トン数(トン)	567,724	3,800,000	2,256,390	5,735,000
漁業就業者(人)	7,155	70,866	13,336	212,470
1隻当り漁獲トン数	417	550	320	63
1人当り漁獲トン数	79	54	169	27
※NZ Commercial fisheries services Ltd. 漁船隻数、漁獲量は2008年 ※チリ Sermapesca 2008年データ 漁船隻数は概略(非動力船を除く) ※ノルウェー Directorate of Fisheries 2007年データ(漁船規模は不明) ※日本 平成19年水産白書 漁船隻数は非動力船を除く				

出所: 垣添直也氏より提供

## 2. 国民共有の財産である水産資源を、国の責任で回復・増大させ、“強い漁業”を構築する。

### 資料 19

平成19(2007)年4月20日に成立した海洋基本法が、同じ年の7月20日に施行され、海の記念日として国民祝日の日と定められた。海洋基本法の第7条には、海洋政策の基本理念の一つとして、国連海洋法条約(日本は平成8(1996)年に批准)等に基づく「海洋に関する国際的協調」が定められ、「海洋が人類共通の財産」と規定され、日本においても法律で海が国民共有の財産との概念が明文化された。水産庁も内閣府規制・制度改革分科会の公表資料で「本来公有物たる水産資源」との認識を明示している。海外では、自国の水産資源は国民もしくは国の共有物であるという考えから、漁業者は水産資源の漁獲という特別な権利が国から与えられる。そして、漁業者は、国からの特別な権利に対して水揚げ金額の一部を資源評価や漁業の監視などのために国(国民)に戻している。我が国でも、こうした仕組みを、漁業者の所得補償や漁場の環境整備など漁業を国民全体が支える仕組みづくりとして、水産資源を国民、地域共有の財産と法的に位置付けた上で、漁業から国民への還元方策のひとつとして考えてもよい。

## 水産資源の共有財産を定めている法的規定の例

### 国連海洋法条約:第1部(前文)

…国の管轄権の及ぶ区域の境界の外の海底及びその下並びにその資源が人類の共同の財産 (as well as its resources, are the common heritage of mankind) であり、…

### 海洋基本法(平成19年法律第33号):第7条(海洋に関する国際的協調)

海洋が人類共通の財産であり、…海洋に関する施策の推進は、…国際的協調の下に行われなければならない。

### EU共通漁業政策:序論

…漁業資源はわれわれの共有財産の一部である(Fish resources are part of our common heritage)。

### アイスランド漁業管理法:第1章 第1条

開発可能な海洋資源(marine stocks)は、アイスランド国の共通所有物(the common property of the Icelandic nation)である。

### ブラジル憲法:第20条

大陸棚及び排他的経済水域の天然資源は連邦政府の資産。

### 米国(NOAA Statement)

天然資源は、公共信頼主義(public trust doctrine)に基づく公共資産で、個人の所有によるものではなく(incapable of private ownership)、政府は被信託者として、その管理の権限と責任を有している。

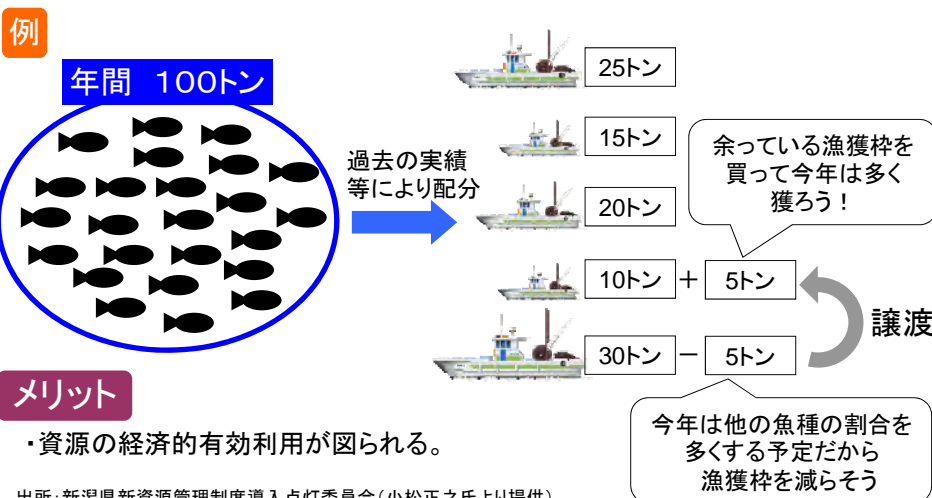
出所:日本経済調査協議会水産業改革高木委員会提言(2007年7月31日)

## 資料 20

海外の漁業・水産業先進国では、総漁獲可能量(TAC)制度を設定すると共に、漁獲量を漁業者または漁船に個別に割り当てる個別漁獲割当(IQ)制度もしくは割当を売買や貸借できる譲渡可能個別漁獲割当(ITQ)制度を導入した。こうした抜本改革の実行により、水産資源の過剰漁獲(乱獲)をなくして、資源量の回復・増大を図り、ゆとりある計画的な漁獲生産による“強い漁業・水産業”に建て直し、持続可能な漁業経営の自立を実現している。

## ITQ制度 (Individual Transferable Quota: 譲渡可能個別割当)

・IQ制度によって割り当てられた漁獲枠の譲渡等を可能とする制度



## 資料 21

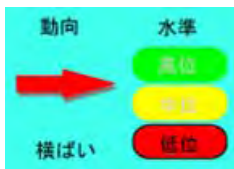
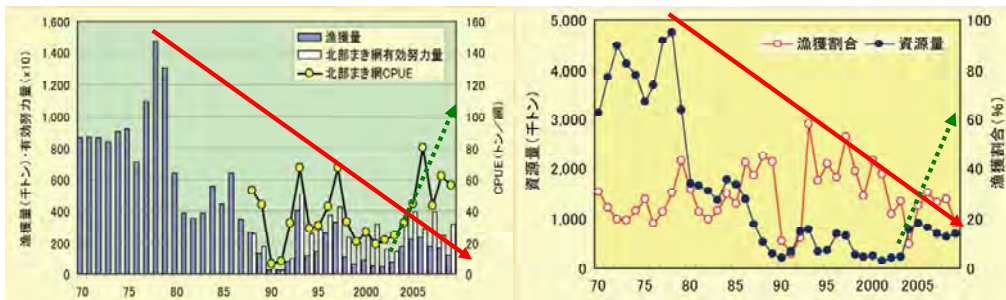
世界三大漁場といわれる東日本太平洋海域だが、多くの水産資源は悪化してきている。太平洋系群のマサバはピーク時で150万トンも漁獲されたが、2009年には13万トンと10分の一以下にまで激減している。漁獲の大半がまき網漁業で行われており、漁獲された13万トンのうち11万トン、85%を占める。資源量の減少も著しく低位・横ばいの状態が続いており、過剰な漁獲をやめ抜本的な資源回復措置を実行すべきで、資源状態に見合ったマサバ漁獲量の個別割り当ての設定と同時に、まき網漁業の休漁・減船などを所得支援と合わせて一刻も早く行う必要がある。

# マサバ (太平洋系群)



漁獲量

資源量

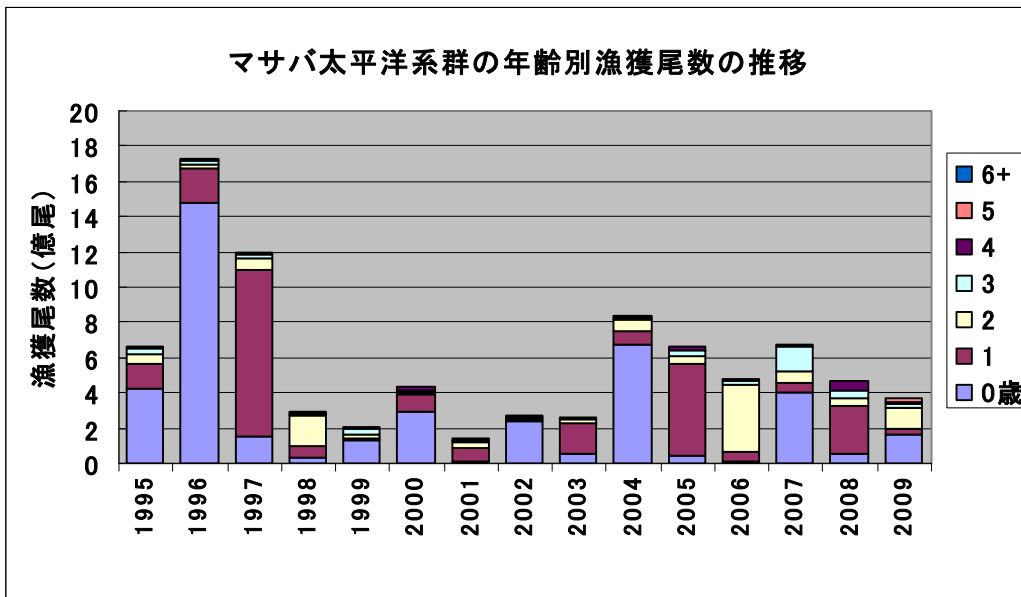


- ・資源量は低位で横ばい
- ・2009年親魚量(23万トン) < Blimit(45万トン)
- ・2009年漁獲量は13万トン(北部まき網11万トン)

出所: 水産庁・水産総合研究センター「我が国周辺水域の漁業資源評価」

## 資料 22

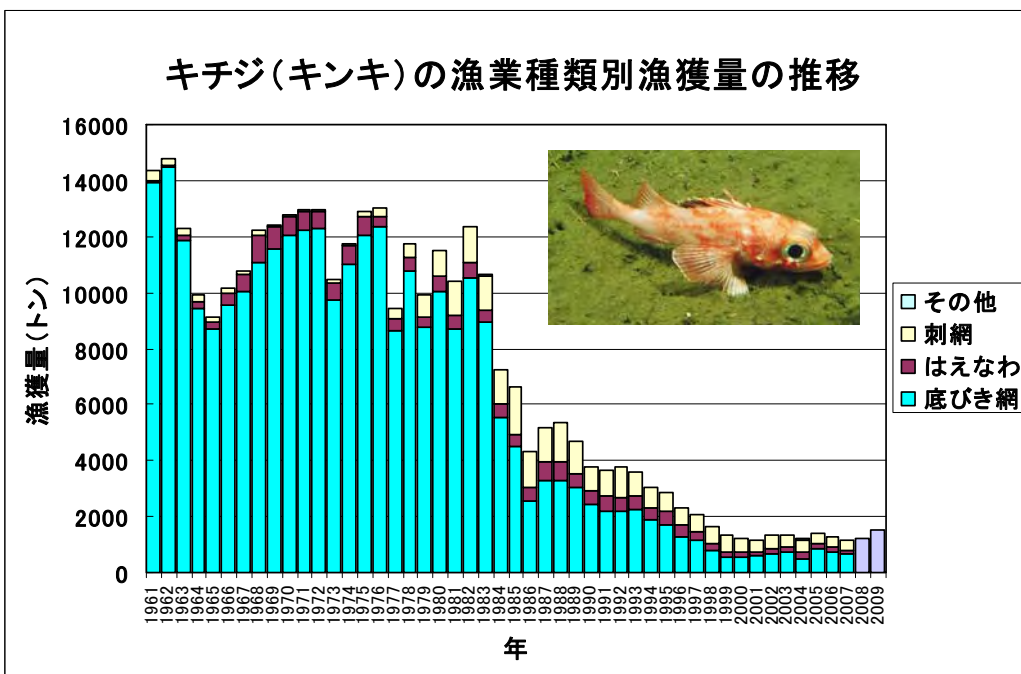
我が国の太平洋マサバの資源状態は低位・横ばいが続いている。一方で、資源状態が地球規模で同調するチリ沖や北欧沖のマサバ資源は、現在きわめて良好な状態にある。この違いは資源管理の成否によるものである。我が国では漁獲サイズ(年齢)の制限が全くないに等しく、0歳から2歳までの未成熟な小さなマサバが漁獲の主体になってしまった。ノルウェーでは30cm(3歳)に満たないマサバの漁獲が禁止されており、大型で脂が乗った美味しい値段の高いノルウェーのマサバを日本などがたくさん輸入しており、逆に、日本からは小さい値段が安い国内で加工食品には向かないマサバが何万トンも輸出されている。しかも、政府がそうしたマサバの輸出振興をしており、国の責任である資源管理の失敗を外国に明らかにしているも同然な行為であろう。1996年、2004年、2007年に大量のマサバの0歳魚が良好に出現してきて、まき網漁業などで未成熟な小型の魚を大量に獲る“もぐらたたき”のような漁獲を繰り返してきたため、成熟した親の魚が充分に残らず、太平洋のマサバ資源が増大しなかったのである。



データ:水産庁・水産総合研究センター「資源評価詳細版」から作成

#### 資料 23

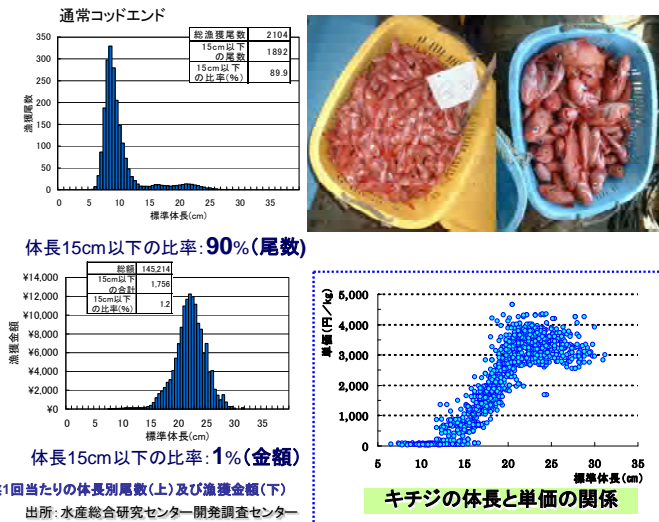
底びき網漁業の資源管理の失敗例の一つがキチジ(キンキ)であろう。キチジの漁獲量はピーク時で1万5千トンあったが、今では10分の一の1500トンである。底びき網漁業で大半が漁獲されており、キチジの資源悪化が急速に進んだ一因としては、底びき網漁船が単純平均で同じ漁場を1年当たり7回も網を入れて引いていることがある。そのため、海底の漁場環境が変化してキチジの餌となる生物がエビからクモヒトデのような栄養成分がよくない生物が主体になった。キチジは成熟するのに3～5年かかる上に、餌や生息環境が劣化したため、漁獲される魚の大きさがだんだん小さくなり、今では8cmが中心になってしまった。



データ:農林水産省「漁業・養殖業生産統計」から作成  
 2008年、2009年は概数合計  
 (写真:水産総合研究センター開発調査センター)

## 資料 24

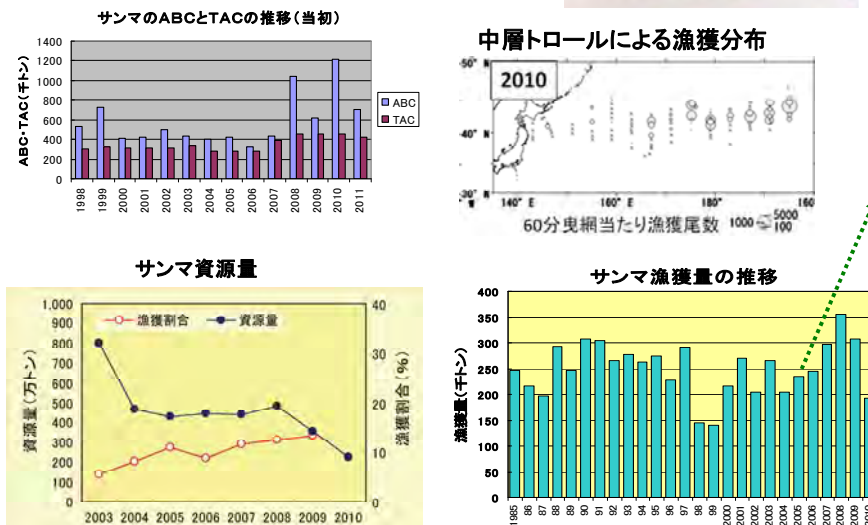
底びき網漁業で漁獲される90%(尾数)が小型のキチジである。小型のキチジは“きんぎょ”と呼ばれ、キロ当たり100円以下の価格だが、中型・大型の魚を獲れば数千円の値段になる。90%の小型のキチジが、漁獲金額では1%にすぎない。漁業者は生活のためとよく言うが、資源管理上も、漁業経営上も全く効果をもたらさない、不適切な漁業を漁業者は行ってきたのが実態である。国民、そして地域の共有財産である水産資源の管理と漁業経営の失敗例であり、漁獲量と漁獲サイズの適正化を早急に図るべきである。



## 資料 25

豊富な水産資源が有効に利用されてこなかった失敗例がサンマ資源であろう。日本近海の三陸沖合い漁場を含めた北西太平洋には300~800万トンの豊富なサンマ資源がある。それにもかかわらず、サンマの漁獲量は20~30万トンで推移してきた。漁業法に関する政省令により、農林水産大臣が許可する大型漁船による漁業ではさんま棒受け網漁業にしか許されていないためである。サンマのTAC(総漁獲可能量)は、さんま棒受け網漁業による漁獲供給量での市場価格などを考慮して、資源量から設定されたABC(生物学的許容漁獲量)を大きく下回る30~45万トンにずっと抑えられてきた。水産加工業者や養殖業者、フィッシュミール(魚粉)製造業者からサンマ供給増大の要望が強く出されており、関係する政省令を直ちに廃止して、さんま棒受け網漁業以外での漁業によるサンマの漁獲を可能とし、有効な資源利活用と地域経済の活性化、国民への水産物の安定供給をなすべきである。

## 有効に利用されていないサンマ資源



データ: 水産庁・水産総合研究センター「我が国周辺水域の漁業資源評価」から作成

資料 26

北太平洋さんま漁業(さんま棒受け網漁業以外の漁業禁止)に関する政省令

**漁業法第五十二条第一項の指定漁業を定める政令（抜粋）**

(昭和三十八年一月二十二日政令第六号)

1 **漁業法第五十二条第一項の政令で定める漁業**は、次に掲げるものとする。

十一 **北太平洋さんま漁業** 北緯三十四度五十四分六秒の線以北、東経百三十九度五十三分十八秒の線以東の太平洋の海域(オホーツク海及び日本海の海域を除く。)において総トン数十トン以上の動力漁船により**棒受け網**を使用してさんまをとることを目的とする漁業

**指定漁業の許可及び取締り等に関する省令（抜粋）**

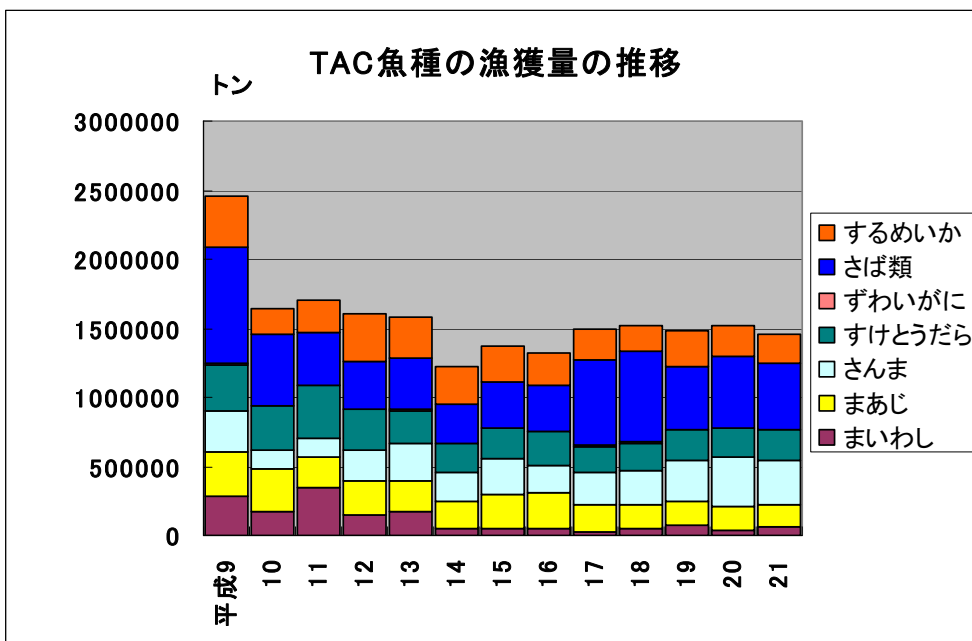
(昭和三十八年一月二十二日農林省令第五号)

(**さんま漁業の禁止**)

第百条 北緯三十四度五十四分六秒の線以北、東経百三十九度五十三分十八秒の線以東の太平洋の海域(オホーツク海及び日本海の海域を除く。)においては、総トン数十トン以上の動力漁船により**さんまをとることを目的とする漁業(北太平洋さんま漁業を除く。)**を営んではならない。

資料 27

平成9年からTAC(総漁獲可能量)制度が実施されてきたが、対象となっている7魚種(マサバとゴマサバは、西日本地域の多くの市場では行われているが、陸揚げでの仕分けが困難などの理由から“サバ類”として管理されてきている。)の漁獲量の合計は150万トン前後ではほぼ変わっていない。これまでの資源管理の失敗例で明らかのように、国民そして地域の共有財産である水産資源を適正に管理していれば、マサバやサンマなどの漁獲量は大幅に増加していたであろうことは十分に考えられる。水産庁の所管団体である独立行政法人水産総合研究センターのシミュレーション予測結果でも資源状態に見合ったTACにすることで5～10年間で資源量と漁獲量を増大させ、持続可能な水産資源が可能となることが報告されている。こうした科学的な根拠を持つ試験研究結果を水産行政はもっと取り入れていくべきである。そして、なぜ試験研究機関はこうした結果を強く政策提言していないのであろうか、疑問である。



データ:水産庁・水産総合研究センター「我が国周辺水域の漁業資源評価」から作成

### 3. 硬直した予算の縦割りをやめ、無駄を省き、一体的かつ柔軟な予算執行を行う。

#### 資料 28

「港(みなと)」には「漁港(ぎょこう)」と「港湾(こうわん)」の2種類がある。国民から見れば同じ「港(みなと)」であろう。漁港は農林水産省の管轄であり、港湾は国土交通省である。漁港は大きな港も小さな港も合わせて全国で2914港が建設されている。港湾は全国で997港ある。二つ合わせると日本全体で「港」と言われる施設が3911もあることになる。日本周辺の海岸線の長さが約3万5千kmなので、海岸線の平均9kmにひとつ「港」があることになり、漁業者は漁港にも港湾にも水揚げをしている。東日本太平洋岸には、特定第三種漁港と呼ばれる水産業の振興で特に重要な港とされる八戸、気仙沼、石巻、塩釜、銚子の「漁港」がある。そして、それら漁港近くには重要港湾(特定も含む。)と呼ばれる港として八戸、久慈、宮古、釜石、大船渡、石巻、仙台塩釜、小名浜、鹿島などの「港湾」がある。省庁の縦割りでなく、漁港と港湾を社会資本整備での基幹港や拠点港などに整理し直し、一体的に公共施設整備ができるよう予算の柔軟化と無駄遣いの徹底削減が強く望まれる。

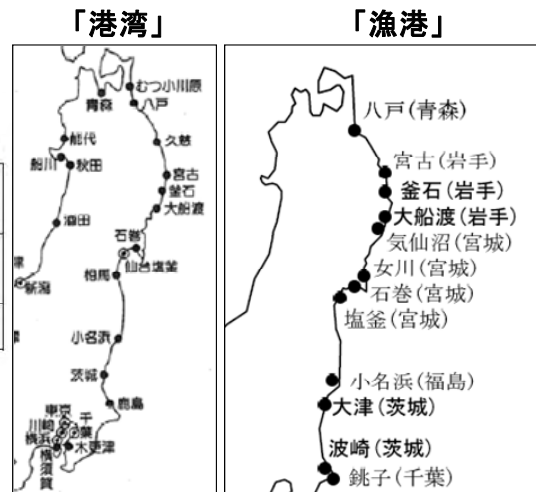
#### ・港湾(国土交通省)

港湾数一覧、特定重要港湾及び重要港湾の位置図

(2010年4月1日現在)

区分	総数	港湾管理者				計	56条港湾
		都道府県	市町村	港務局	一部事務組合		
重要港湾 (うち特定重要港湾)	126 (23)	95 (12)	24 (8)	1 (-)	6 (3)	126 (23)	- (-)
地方港湾 (うち遊離港)	871 (35)	507 (29)	303 (6)	- (-)	- (-)	810 (35)	61 (-)
計	997	602	327	1	6	936	61

資料:国土交通省港務局総務課調べ  
 注1. 東京都の羽輪沢港は遊離港指定を受けているが、管理者未設立であり、かつ56条港湾ではないので本表より除く。  
 注2. 地方港湾の総数欄871港には56条港湾61が含まれる。



#### ・漁港(農林水産省)

指定漁港数一覧表 (平成23年1月1日現在)

漁港種類	計	管理者別									
		本土	北海道		離島		沖縄	奄美	小笠原	都道府県	市町村
		(うち半島)			(うち北海道)						
第1種	2,205	1,534	214	373	(22)	76	30	-	360	1,845	
第2種	496	387	(136)	30	76	(1)	4	-	310	186	
第3種	101	76	(28)	18	7	(1)	1	-	96	5	
特定第3種	13	13	(1)	-	-	-	-	-	12	1	
第4種	99	30	(20)	20	38	(3)	7	5	2	99	
合計	2,914	2,040	(782)	282	494	(27)	88	35	2	877	2,037

(注) 第1種漁港: その利用範囲が地元の漁船を主とするもの。  
 第2種漁港: その利用範囲が第1種よりも広く、第3種漁港に属さないもの。  
 第3種漁港: その利用範囲が全国的なもの。  
 特定第3種漁港: 第3種漁港のうち水産業の振興上、特に重要な漁港で政令に定めるもの。  
 第4種漁港: 離島、その他辺地において漁場の開発又は避難上、特に必要なもの。  
 特定第3種漁港: 八戸・気仙沼・石巻・塩釜・銚子・三崎・焼津・境・浜田・下関・博多・長崎・枕崎  
 北海道地域の漁港は離島漁港(27港)を含むため、内訳の合計と計は一致しない。

出所: 農林水産省HP  
国土交通省HP

#### 資料 29

「漁港」に着目すると、わが国には2914港(平成23年1月1日現在。「港湾」は含まれない。)もの「漁港」が建設されており、海岸線の平均12km毎に存在している。車で走れば20分位の距離である。そのうち2205港、76%が第1種漁港という利用範囲が地元の漁業を主とする小規模な港である。この第1種漁港の平成20(2008)年の一漁港当たり平均陸揚げ金額は135百万円で、平均陸揚げ量は450トンである。年に270日操業して第1種漁港が利用されるとすると、1日の金額はわずかに50万円、1.7トンである。これでは物流上の経済合理性の追求は困難である。こうした漁港などの整備に1308億円(2009年度概算決定額)、水産予算の55%が使われている。

1 漁港当たり平均陸揚金額

(単位:百万円)

	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008
第1種	130	216	211	227	204	159	142	149	142	135
第2種	497	804	862	922	827	743	676	666	650	633
第3種	2,255	3,299	3,130	3,284	2,658	2,116	1,870	1,902	1,967	2,174
特定第3種	27,309	39,441	38,824	34,201	26,153	21,764	17,770	18,550	19,375	20,877
第4種	623	865	876	949	662	555	600	640	651	612

Source:水産庁「漁港港勢の概要」

**漁港の種類**

漁港漁場整備法(昭和25年法律第137号)第5条及び第19条の3に規定する漁港の種類をいう。

第1種漁港 その利用範囲が地元の漁業を主とするもの

第2種漁港 その利用範囲が第1種漁港よりも広く、第3種漁港に属しないもの

第3種漁港 その利用範囲が全国的なもの

第4種漁港 離島その他辺地にあつて漁場の開発又は漁船の避難上特に重要なもの

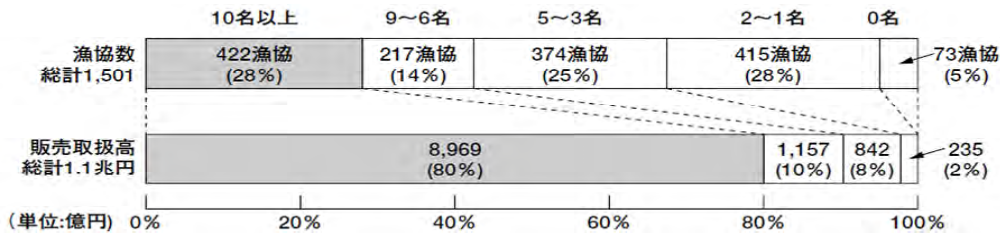
特定第3種漁港 第3種漁港のうち水産業の振興上特に重要な漁港で政令で定めるもの(八戸、気仙沼、塩釜、石巻、銚子、三崎、焼津、境、浜田、下関、博多、長崎、枕崎の13漁港)

出所:全水卸第13回卸売市場のあり方研究会(「内部の論理」を壊したら?」垣添直也氏)を一部改変

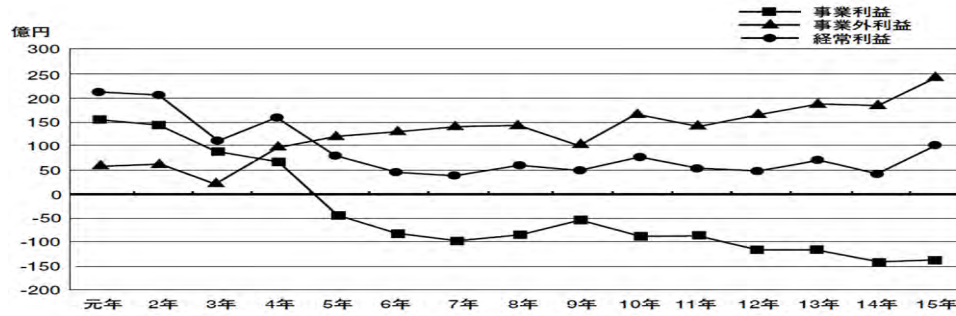
**資料 30**

わが国の漁業生産の零細性、低生産性、低収益性などは、沿岸漁業者を中心とした団体組織である漁業協同組合、漁業共済や漁船保険などの組合組織にも同じ問題が残されている。水産庁のホームページには、「漁協の経済事業の約8割は職員10人以上の規模の約400の漁協に集約されるなど、漁協合併促進法による取組は一定の成果を上げたと考えられます。しかしながら、(中略)、自力再建も困難という漁協も多数残っています。繰越欠損金の額は、漁協系統全体で約450億円(平成16事業年度)にも上り、これを解消しないことには、さらなる組織再編ができない状況です。このため、漁協の累積欠損金処理を中心とした漁協経営改革支援の仕組みを立ち上げ」とある。全国には約1100(平成21年3月現在)の漁協があり、職員10名以上の組合は約3割で、その3割の組合で約8割の組合販売事業収入を上げている。しかも、今なお漁協全体の約7割が赤字経営であり、その累積が平成17年には470億円にもなっていたのである。そして、そうした赤字経営の多くの零細な漁協経営を救うために、水産庁予算として団体の基金造成や資金注入などで国民の税金が使われている。なお、漁業者が漁協の組合員となるには90日以上操業や漁業従事などが資格要件となっているが、組合員の漁業従事日数が90日間ぎりぎりの漁協が8割にも及ぶ。水産庁は厳格な漁協組合員資格の調査を実施したとしているが、その結果については公表していない。組合成立要件を満たすことができず組合解散命令を受けた事例も出てきている。「強い漁業」を担う漁業者(経営体)の自立経営を支援するため、現在の漁協組織のあり方の見直しや、経営の共同化や法人化、企業連携化などを促す新しい漁業経営の形態を考えていくべきである。

## ①漁協の規模(職員数)別 販売取扱高



## ②漁協全体の事業利益、事業外利益、経常利益の推移



Source: (全漁連調べ) 日経調第7回水産業改革高木委員会

出所: 全水卸第13回卸売市場のあり方研究会(「内部の論理」を壊したら?) 垣添直也氏を一部改変

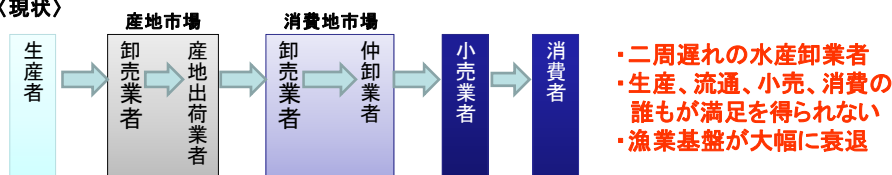
### 資料 31

“強い漁業”を築いていくには、国民へ安全・安心な水産食品を安定して供給する製・配・販体制の構築が大前提である。これまでの多くの漁業者がそうであった魚を獲るだけ、水揚げするだけの姿勢では自立した持続可能な漁業経営は困難である。消費者ニーズを的確に生産、加工に反映させるには消費者との中間段階にある流通卸売業者が重要な役割を果たす。現在の水産物流通は、青果物に比べ流通段階が多段階かつ複雑で、その生産・加工・流通・小売・消費の誰もが満足を得られていない物流・情報流構造となっており、食品卸業界などとは比べ2周遅れの市場業界との指摘もされている。卸売市場法の全面改正や「民営公支援」への流通体系への変換、卸売市場立地グランドデザインの策定など流通産業を起点とした製・配・販構造の抜本的な改革が急がれる。

### “消費情報を基に魚食の拡大を目指す流通起点の抜本改革を急げ”

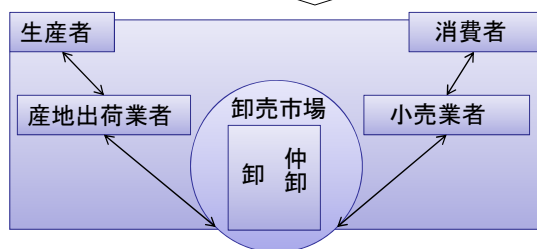
(全水卸「卸売市場のあり方研究会」:平成21年10月16日中間取りまとめ)

#### 〈現状〉



#### 流通を起点とした抜本改革の実行

#### 〈改革後〉



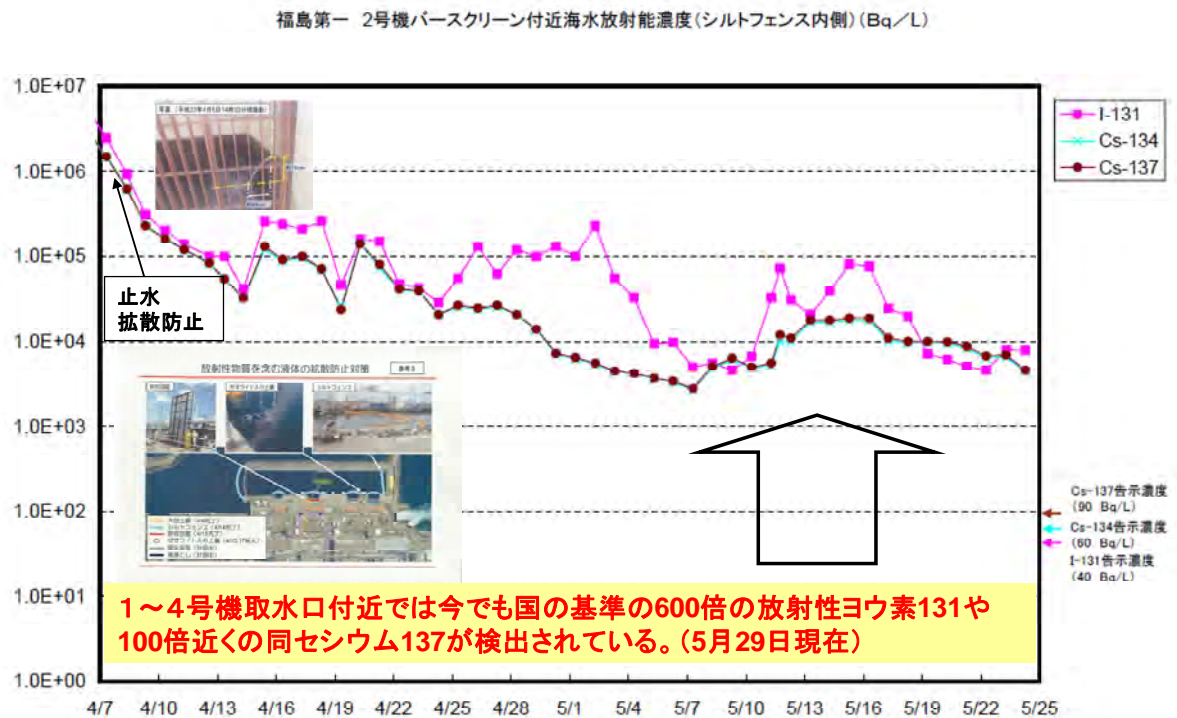
#### 〈卸売市場のあり方研究会提言〉

- ・卸機能の一体化と業態型の新ビジネスモデルの構築
- ・業務の客観化、標準化、IT化の推進
- ・官民一体による情報と物流システムのインフラ整備
- ・卸売市場法の全面改正(廃止)による新しい法制度の整備
- ・国の卸売市場立地グランドデザインの策定
- ・公設、民設問わない卸売市場への「民営公支援」の流通体系への変換
- ・省庁間の垣根を越えた大胆な関連予算組み替えと行政組織の再編

#### 4. 危機管理の基本は情報開示であり、水産物の放射能汚染の正確かつ迅速な情報提供を行う。

##### 資料 32

地震、津波、そして放射能汚染とまさに未曾有の複合被害となった東日本大震災。国際条約違反だとの批判もある低濃度放射能汚染水の海洋への大量放出がなされたところに、規制基準の100万倍以上という高濃度汚染水の流出が発見され、ともかくも流出を止め、拡散の防止対策がなされた。しかしながら、福島第一原子力発電所の取水口付近では、5月29日現在でも国が定めた濃度限度値の500倍以上の放射性ヨウ素131(半減期8日)や50倍以上のセシウム137(半減期30年)が検出されている。しかも、原発周辺の海水だけでなく海底からも高い放射能汚染が報告されてきている。また、魚介類に国が野菜にならい緊急的に定めた暫定規制値を下回ってはいるが、多くの魚介類で放射能汚染が検出されている。水産庁・水産総合研究センターが3月29日に開催した勉強会で、プランクトン、小魚、大きな魚といった海の生物での食べる・食べられるという食物連鎖における放射能汚染の生物濃縮は「ない」と表明したと報道されている。これは正しくない情報である。示された文献データでは、生物濃縮は10～100倍とされている。即ち、仮に小魚で10の汚染があれば、それを食べる大きな魚では100～1000の放射性物質濃度が検出される可能性が否定できないことになる。既に多くの魚介類で放射能汚染が認められているのは事実であり、国、政府がなすべきことは国民への正しい情報提供である。少なくとも原発周辺海域で漁獲され、スーパーなどで売られる魚介類全ての種類で放射能検査を行い、速やかに公表、周知することである。そして、買う・買わない、食べる・食べないは消費者の選択、判断である。



出所: 東京電力ホームページ(プレスリリース資料)

## 水産業改革高木緊急委員会 委員名簿

(五十音順・敬称略)

委員長	高木 勇樹	日本プロ農業総合支援機構副理事長 元農林水産事務次官
委員	伊藤 繁則	魚力代表取締役社長
	伊藤 裕康	中央魚類代表取締役会長執行役員
	今井 教文	フードネスト代表取締役社長
	今村 博展	大洋エーアンドエフ代表取締役会長
	潮田 道夫	毎日新聞社論説委員
	垣添 直也	日本水産代表取締役社長執行役員
	黒倉 壽	東京大学大学院農学生命科学研究科教授
	小松 正之	政策研究大学院大学教授
	杉山 美邦	読売新聞東京本社取締役経理局長
	田中 康雄	マイヅル・フレッシュフィッシュ専務
	長谷川 寿	ニチレイ取締役専務執行役員
	福島 哲男	福島漁業代表取締役社長
	本間 正義	東京大学大学院農学生命科学研究科教授
顧問	生源寺眞一	日本経済調査協議会調査委員 名古屋大学大学院生命農学研究科・農学部教授
	協力者	澤野 敬一
事務局	奥 雅文	日本経済調査協議会専務理事
	谷岡 秀一	日本経済調査協議会主任研究員

〔禁無断転載〕

2011年6月3日発行

**緊急提言**  
**東日本大震災を新たな水産業の**  
**創造と新生に**

社団  
法人 日本経済調査協議会  
専務理事 奥 雅 文

〒106-0047  
東京都港区南麻布5-2-32  
興和広尾ビル6階  
電話(03)3442-9400(代表)  
FAX(03)3442-9403  
<http://www.nikkeicho.or.jp>

〔非 売 品〕

印刷／(株)東京技術協会