漁業地域における地域振興計画についての一考察

田村　真弓[1]・長野　章[2]・不動　雅之[3]・河野　大輔[3]

[1]水産庁漁港漁場整備部整備課（〒100－8907 東京都千代田区霞が関 1-2-1）

[2]正会員　㈱長野漁港技術事務所（〒170-0004 東京都豊島区北大塚一丁目 3-8-3-104）

[3]水産庁漁港漁場整備部計画課（〒100－8907 東京都千代田区霞が関 1-2-1）

漁業地域における地域振興計画に「浜の活力再生プラン」がある。漁村という地域を考えたとき、基幹産業としての漁業はその経済活動に欠かせない。また、私たちの食を支える漁業という産業を考えたとき、漁村はその存立に不可欠だ。浜の活力再生プランは、5 カ年で 10%以上の漁業所得向上を必須要件としている。所得向上目標を達成した地区と未達成の地区を比較し、プラン開始前後で集落人口及び漁業就業者数等がどのように推移しているかを分析した。結果は、集落関連項目は達成地区・未達成地区とも取組前後で横ばいから微減であるのに対し、漁業関連項目は両地区とも確実に減少推移し、かつ、未達成地区のほうが達成地区に比べてその減少率は著しく大きいことが示された。また、達成地区の具体事例を紹介し、特産品販売や体験観光交流などの異業種連携による漁業収入以外の所得向上による取組効果について分析を試みた。今後、異業種連携や海業といった漁業や漁港を核として展開すべき施策をすすめるうえで、漁業という産業振興の観点とあわせて、地域振興の観点からは漁業者及び非漁業就業者による漁業や漁村に関連した所得確保の機会を増やすことが重要である。また、漁業を核とした産業振興と例えば海業の推進による地域活性化という一つの手法をすべての漁村に当てはめるのではなく、「適散適集」社会と言われるように漁村ごとに違ったやり方で将来の浜のあり方を検討する必要があると思料する。

Key Words: *fishing village, fisherman, fishing income, village population, UMIGYO*

1. はじめに

漁村という地域を考えたとき、基幹産業としての漁業はその経済活動に欠かせないものである。また、私たちの食を支える漁業という産業を考えたとき、漁村はその存立に不可欠だ。令和４年現在、我が国の総人口の 1.5%に当たる約 190 万人が漁港背後集落（全国に約 4400 ある漁港背後集落）に住んでいる。これを県別でみると、青森県ではその全人口の約 6%、長崎県では 8%、沖縄県では 10%がそうした集落に居住しており、地域によっては多くの人々が漁村をその居住地としていることが分かる。

(1) 地域の基幹産業としての水産業

離島や過疎地域等の条件不利地域にあり雇用機会の限られる漁村にとって、漁業は地域経済を支える基幹産業として重要な役割を果たしている。漁村では、漁業が存在することにより、水産物や漁業活動に関わる様々な産業が連関し、水産加工業、水産物流通に携わる集荷・卸売、仲卸、運送業、小売業、更には地元の特産物として魚を扱う飲食業や宿泊業等、川上から川下に至る多くの産業が営まれている。漁業を中心として結びついたこれらの産業が各々の役割を果たすことで、漁村の地域経済が担われている。

(2) 漁業を支える漁村

漁業が漁村を経済的に支えるのと表裏の関係で、漁村は漁業にとって不可欠だ。漁業が成立するためには、漁場へのアクセス、船が安全に停泊でき水揚げ等が可能な港があることが重要であり、こうした地理的条件を満たす立地に漁村がある。沿岸漁業を中心とした生活と生産の場が一体である漁業においては、漁業就業者の大部分が漁村の居住者であり、漁村に居住する一人一人の漁業者が漁業に労働力を供給しているだけでなく、漁村に住む人々全体からなる漁村コミュニティも、我が国の漁業を支え、持続的な漁業を実現する重要な役割を有している。我が国では、古くからこうした漁村コミュニティが基盤となり、地先漁場の管理と利用調整を行い、沿岸域の水産資源と漁業の管理に主体的な役割を果たしてきた。また、漁村は、前浜の清掃活動や藻場・干潟の手入れ、種苗放流等の活動を通じ、地先漁場の漁業生産力の維持・向上にも貢献している。

(3) 漁業経営力の強化と収益性向上

産業としての漁業の発展を考える際、その主体を担うべきは、個々の漁業者とそれを支える漁村であろう。我が国の漁業を担う漁業者が、特に経営基盤の脆弱な沿岸漁業を中心として、自律的に経営力を強化し収益性の向上を図ることが重要である。

漁業経営の基本的な要素は、漁業収入、漁業支出及び漁業所得である。漁業収入は、漁獲量と魚価から構成されることから、長期的に所得を増やし経営を強化していくためには、①漁獲量の増加又は魚価の向上により漁業収入を増加させるか、②漁業支出を削減することの少なくともいずれかが必要だ。収入向上とコスト削減の方策を地域自らが考え、漁業所得を 5 年間で 10%以上アップすることを目標とし、5 年間の具体的な行動計画を定めた「浜の活力再生プラン」が平成 25（2013）年度よりスタートした。

2. 所得向上を目指す「浜の活力再生プラン」

浜の活力再生プランは平成 25（2013）年度より各漁村地域において順次スタートし、計画の取組期間である 5 カ年が終了した平成 30 年度から令和元年度にかけて、第 1 期浜プランから第 2 期浜プランに計画が更新された。同様に令和 5 年度以降、第 2 期から第 3 期への更新が順次行われる予定だ。以下に計画の基本構成を示す。

(1) 計画の主体と内容

計画の主体は、漁協及び市町村が必須の構成員であり、都道府県、加工業者、商工会議所、観光協会等が任意で参画して構成される地域水産業再生委員会である。

計画内容は、漁村地域ごとに、漁業種類や対象となる漁業者等を特定して、収入向上とコスト削減の取組内容を年度ごとに計画を立てる。収入向上の取組例は、漁獲量増大、新規漁業への着業、漁獲物の高品質化、衛生管理対策やブランド化による付加価値向上、新商品の開発や出荷拡大、消費需要の拡大を図る販売努力など、コスト削減の取組例は、燃油削減、経営合理化（協業化等）である。

(2) 計画の目標

計画の目標は、漁業所得の向上である。浜プランの取組により 5 年後の漁業所得を 10%以上向上させることが必須要件となっており、そのための具体的な取組内容を計画に位置付ける。

また、漁業所得の定義についてであるが、第 1 期浜プランにおいては、漁業に関連して得られた収入をベースにしており、民泊や漁業体験の受け入れ等による漁家収入は原則として含まれないとされていた。しかし、後述のとおり、第 1 期から第 2 期浜プランへの更新に際し、浜プランの基本的考え方として、漁業そのものの振興による漁業所得向上に加え、異業種連携や地域活性化を通じた漁業者の所得向上が期待される渚泊など地域振興施策との連携が提起され、これらの活動に参画・寄与する漁業者の漁業外収入も含めて所得向上目標が設定可能となった。

なお、漁業所得を全国平均でみると、令和 3（2021）年沿岸漁家の漁業所得は、沿岸漁船漁家 114 万円、海面養殖業漁家 496 万円（農林水産省「漁業経営統計調査」、「漁業センサス」）である。所得の推移は地域や漁業種類によって差が大きく、平成 23（2011）年と比較するとここ 10 年で沿岸漁船漁家は 204 万円から▲56%減、海面養殖漁家は 423 万円から 17%増となっている。

(3) 第 1 期浜プランの取組レビュー

浜プランの実施期間は原則 5 年であり、5 年間で所得向上を達成できたかどうかの取組レビュー及び実績評価を行ったうえで、次期プランに計画を更新する。

各地区から水産庁へ報告された第 1 期浜プランの取組結果を概観すると、所得向上目標の達成率は、プラン策定地区の 7 割弱で目標を達成し、3 割強で未達成という結果となった。また、浜プランの取組により漁業収入が向上した地区は 7 割程度、コスト削減が図られた地区は 4 割程度であった。第 1 期浜プランのレビューとして、次の 3 点が課題として挙げられる。

- 漁業収入の向上及びコスト削減を実現する手法が、従前より各地域で実施されてきた旧来型の取組にとどまっている傾向。新たに画期的な効果を発現する手法の可能性と開発が期待される。
- 自然災害、特に近年の大型台風等による操業日数の制限や、資源変動及び漁獲の不確実性、燃油価格の変動など非人為的な変動的事象により目標達成が困難なケースが一定割合生じるのは不可避であり、短期的な収入増減に打ちひしがれずそうした状況のなかでも複数の販売ルートの確保や別魚種等への代替性を模索することで所得の維持向上が期待される。
- 浜プランの実践のなかで、漁業者やプラン関係者による真剣な話し合い、試行錯誤のプロセスが見られるが、そのことが必ずしも所得向上には結び付かないケースも散見される。しかしながら、そうした取組を継続することで地域の漁業構造の変化や漁業関係者の意識改革につながることが期待される。

(4) 第 2 期浜プランへ―異業種連携

第 1 期浜プランの結果を踏まえ、水産庁は「第 2 期浜の活力再生プランの策定について（事務連絡平成 30 年 4 月 23 日水産庁漁港漁場整備部防災漁村課）」において、更なる漁業所得の向上を図る観点から、従来の取組に加え、次項目の追加を検討することを明記した。

A) 新たな所得向上の機会に資する異業種との連携
B) 新たな技術の導入
C) 取組が共通する浜と浜の連携など
D) その他（地域活性化を通じた漁業所得の向上が期待される渚泊など地域振興施策の取組の追加等）

すなわち、新たな漁業所得向上の考え方として、A)地域内外異業種の枠を超えた連携情報の受発信、B)様々な課題に対応した新技術の開発普及、C)漁港の機能集約・再編に基づく各浜の機能分担と取組の合理化・効率化、D)渚泊・6 次産業化の取組評価と漁業所得向上との関連整理などが追加の検討課題として示された。

また、第 2 期浜プランには、プランの必須要件である漁業所得向上目標に加え、その他の目標を設定する項目が設けられた。つまり、浜プランの第一義的な目的は、漁業所得向上を通じた水産業の振興を図ることであるが、それは突き詰めれば、漁業を核とした漁村地域の活性化を目指すことであり、漁業所得向上目標に加えて、その他の目標として漁村地域の活性化目標が新たに設定された。

各地区のプランをみると、漁村地域活性化目標として、交流人口や直販の売上拡大などの数値目標が提示されているが、漁業所得向上目標とは必ずしもリンクしていない。両者が相互に補完（裨益）し合う構造を定量的に明示するためには、観光交流等の地域振興施策と漁業所得向上効果を関連付ける算定手法を示していく必要があるだろう。

3. 浜プランの取組結果と漁業集落の動態分析

令和 3(2021)年度に終期を迎えた第 2 期浜プランの取組地区について、各地区から水産庁へ報告された達成状況報告をもとに、漁業所得向上目標を達成した地区（達成地区）とそうではない地区（未達成地区）を抽出し、両者について漁業集落の動態傾向を比較分析した。結果を以下に記す。

(1) 調査方法

調査対象として、令和 3(2021)年度が 5 カ年の取組終了年度となっている第 2 期浜プランの取組地区の中から、活動 5 年目（令和 3 年度）の取組実績として基準年に対して所得向上 10%以上を達成した地区を 20 地区、未達成地区を 45 地区、サンプル抽出した。

これらの地区について、第 1 期浜プラン開始時点の H24(2012)年 3 月、第 2 期浜プラン開始時点の H29(2017)年 3 月、第 2 期浜プラン終了時点の R4(2022)年 3 月の 3 時点における漁港背後集落調査データ（水産庁）を集計した。

漁港背後集落の定義は、当該漁港を日常的に利用する漁家が 2 戸以上ある集落をいう。ここでいう漁家とは、生活の資を得るために、水産動植物の採補又は養殖の事業を行ったもので、1 年間の海上作業従事日数が 30 日以上の個人経営世帯又は雇われて従事した者がいる世帯のことである。また、漁業就業者の定義も同じく、満 15 歳以上で、1 年間に自営漁業又は雇われて漁業の海上作業に年間 30 日以上従事した者としている。

(2) 調査結果

達成地区及び未達成地区における漁港背後集落調査データのうち、①集落人口、②65 歳以上人口、③集落世帯数、④漁家世帯人口、⑤漁業就業者数、⑥漁家世帯数、⑦漁家比率について、3 時点（H24,H29,R4）の増減率の推移を比較した結果、漁業従事に直接関係のない①集落人口、②65 歳以上人口、③集落世帯数の各項目（以下、これらを「集落関連項目」という）と、漁業従事に関係のある④漁家世帯人口、⑤漁業就業者数、⑥漁家世帯数、⑦漁家比率の各項目（以下、これらを「漁業関連項目」という）では、傾向に有意な差がみられた。つまり、3 時点の中間である H29 を 100 として増減率を図示すると、集落関連項目は達成地区・未達成地区ともに横ばいから微減となっているのに対し、漁業関連項目は達成地区・未達成地区とも 3 時点で全て右肩下がり、つまり減少推移し、かつ、未達成地区のほうが達成地区に比べてその減少率はいずれの項目についても大きいという結果が得られた。各項目の推移を図 1～図 7、増減率を表-1 に示す。

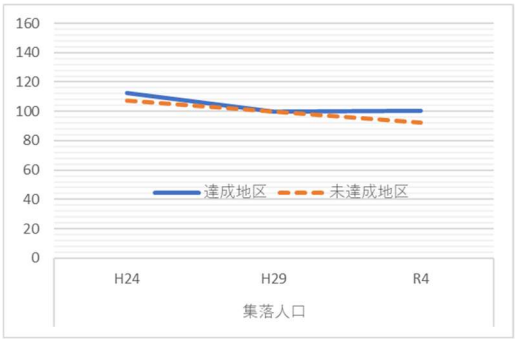


図-1 集落人口の推移

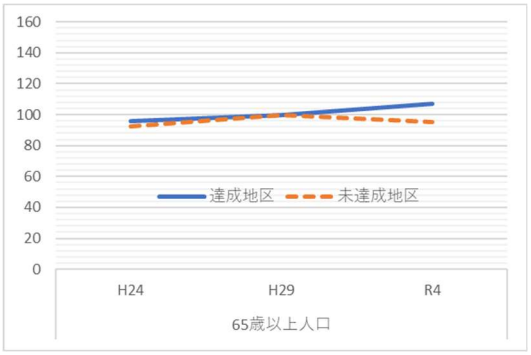


図-2 65 歳以上人口の推移

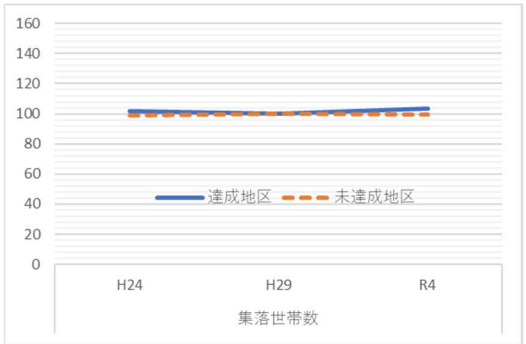


図-3 集落世帯数の推移

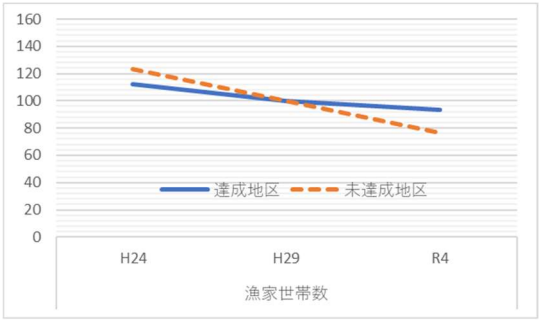


図-4 漁家世帯人口の推移

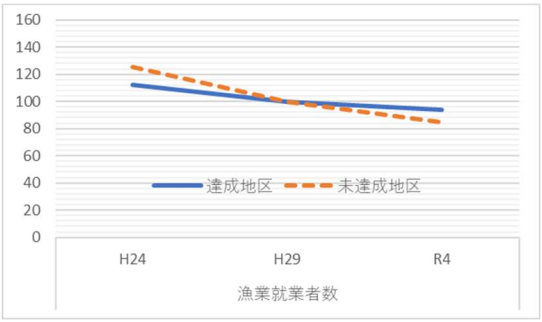


図-5 漁業就業者数の推移

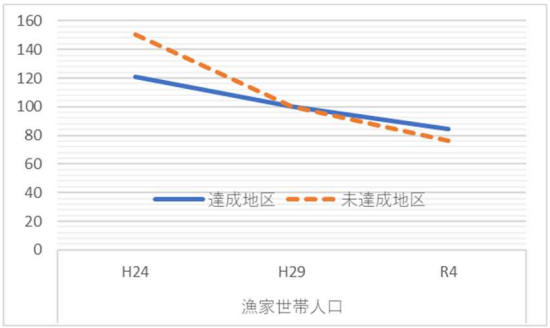


図-6 漁家世帯数の推移

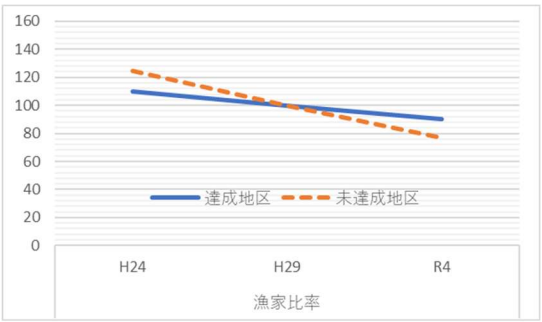


図-7 漁家比率の推移

表-1 各項目の増減率

	集落関連項目（単位：%）		
	H24	H29	R4
達成地区	103	100	104
未達成地区	100	100	96

	漁業関連項目（単位：%）		
	H24	H29	R4
達成地区	114	100	91
未達成地区	131	100	79

(3) 考察

前提条件として、達成地区 20 地区は、漁業所得向上目標として、一人当たり所得ではなく地区の総額を 10%以上向上させることを目標に掲げている地区の中から抽出した。理由は、一人当たり所得を目標に設定しているプランでは、漁業従事者数が減少した場合、地区の総額が変わらない又は減少したとしても結果として一人当たり所得が向上するケースもあるためである。総額において 10%向上を達成している地区を抽出することで、一般的に漁業者数は減少傾向にあるため、総額だけでなく一人当たり所得も 10%を上回って増加しているものと考えられる。他方、未達成地区については、同様に考え方により、地区の総額ではなく一人当たり所得で 10%向上目標を達成できていない地区を抽出した。これにより、未達成地区は地区の総額においても一人当たりにおいても 10%目標を達成できていない可能性が高いと考えられる。

考察の 1 点目として、集落関連項目は達成地区・未達成地区ともに横ばいから微減であるのに対し、漁業関連項目は達成地区・未達成地区とも全て右肩下がりで顕著に減少推移している点に関して、このことが意味することは何だろうか。漁村地域においても、我が国が直面する人口減少問題は不可避な課題の一つであるが、そのこと以上に漁業者数の減少、漁業離れ、後継者問題がより深刻であることが推察される。そして、それは達成地区と未達成地区を比較すると、未達成地区のほうが傾向はより顕著に現われており、つまり減少率がより大きく漁業者数の減少が著しい。このことについて、漁業離れがおきた結果、浜プランの所得向上目標が達成できなかったのか、あるいは所得向上目標が達成できない、すなわち漁業で稼げないから漁業離れにつながっているのかは俄かには判別できない。しかし、達成地区に比べて未達成地区のほうが漁業者は著しく減少し、浜プラン開始前後で比較した際に集落の漁家比率がより大きく低下しているという相関があることが示された。

考察の 2 点目として、達成地区・未達成地区とも漁業関連項目は減少の一途であるにもかかわらず集落関連項目はそれほど大きく変わっていないことの示す意味についてである。このことは、漁業者が漁業就業者の定義である年間 30 日以上海上作業へ従事することに当てはまらなくなり、つまり統計上漁業就業者にカウントされなくなるが細々と漁業を続けている、あるいは副業として漁業を営みつつ漁業以外の就業（収入確保）の機会を得て漁村に居住し続けている、さらには高齢漁業者の後継者が漁業以外の職に就き漁業就業者とはなっていないが家内労働という形で漁業活動を支援している、こうしたことも推測されるが、いずれにしても、漁業者が減っても総額として漁業所得を維持・向上させているということはどういうことか。これはすなわち、第 2 期浜プランで提示された異業種連携や地域活性化施策との連携により直接的な漁業収入以外の漁業者

の収入確保の機会に着目した考え方ではないだろうか。これを確かめるため、達成地区の中から 2 地区（徳島県 A 地区、愛媛県 B 地区）のプラン内容及び所得・人口の推移を確認した。なお、浜プランの各地区の所得金額や達成状況報告は非公表となっているため個別の地区名は本投稿では記載していない。

結果として、A,B 両地区とも、異業種連携については活性化方針として位置づけられているものの、それらの活動が漁業所得にどの程度寄与しているかまでは明らかとならなかった。A 地区は、漁協合併・協業化による産地市場統合及び共同出荷体制による魚価（産地市場での取引価格）の向上を目標に掲げ、見事それを実現した。また、B 地区は漁協女性部によるキッチンカーでの販売促進や、加工業、体験交流観光等の 6 次産業との連携による特産品販売、食事処の運営などの漁業外所得の向上に取り組むプランであるが、地域の水産業の主力は真珠や魚貝類等の養殖業であり、漁業外所得向上の効果だけでなく、品質向上（等級管理）や出荷サイズの調整、切り身加工や冷凍出荷などによる付加価値向上（収入増加）も大きな成果を上げた。両地区とも漁業者数は 1 割程度減少しているが、そうした状況の中で漁業所得を増加させ、将来に亘って漁業が持続されるための仕組みづくり、つまり市場統合や出荷体制の見直し等に取り組みつつ、プランの計画期間内に 10%以上の所得向上の成果が得られたことは驚異かもしれない。プランに取り組む漁業関係者らの熱意と、それを支える市町等自治体の支援、そして地域内外の専門アドバイザーや有識者等の存在・助言が功を奏したのではないだろうか。

こうした地区が浜プランの取組を継続するなかで、今後も増えていくことを期待してやまない。

(4) 課題

令和 4 年度にスタートした新たな水産基本計画及び漁港漁場整備長期計画において、「海業」の振興による漁村の活性化が提起された。海業は、海や漁村の地域資源の価値や魅力を活用する事業であって、国内外からの多様なニーズに応えることにより、地域のにぎわいや所得と雇用を生み出すことが期待されるものと定義されている。漁村の人口減少や高齢化等、地域の活力が低下する中で、漁村が有する地域資源を最大限に活用し、水産業と相互に補完し合う産業である海業を通じて、地域の所得と雇用の機会の確保を目指すものである。

今後、第 2 期浜プランのレビューを踏まえた第 3 期浜プラン策定の中で、「海業」の考え方も取り入れられていくものと考えられる。それはすなわち、漁業という産業の振興から漁村という地域の活性化を目指すものであり、計画の実効性を考える際、その波及過程つまり他産業や地域全体への波及・循環をどう捉えるかという視点が必要ではないだろうか。そもそも産業と地域の活性化は同義ではない。産業振興を通じて地域の活性化を目指すのであれば、主産業である漁業所得の増加が地域の所得や雇用の増加につながるか。漁業の就業者数の変化が地域の人口維持につながるか。漁業の振興が自然環境の保全と一体であるか。これらは突き詰めれば、主産業である漁業の継続と地域の継続は一体であるかに帰着する。

本稿では、浜プランの所得目標の達成地区と未達成地区を比較し、集落の人口減少や漁業就業者数の推移を分析した。課題として、次の 3 点が挙げられる。

・漁業就業者の年齢別構成を漁港背後集落調査等で把握すること
・漁業就業者数が著しく減少している地域において、漁業就業者から非漁業就業者となり漁村に居住し続ける人口の年齢層、就業実態、漁業や漁村との関わりについて事例調査を行うこと
・浜プランにおける漁業所得の向上と地域活性化の取組効果を関連付ける算定手法を示すこと

以上である。

漁村の人口減少という課題に対して、漁業という産業振興の観点からは、達成地区の事例でみられるような漁業収入を増やす取組（付加価値向上、市場統合等による効率化、競争力強化等）を支援すること、そして地域振興の観点からは漁業者及び非漁業就業者による漁業・漁村に関連した所得確保の機会を増やすこと、このいずれもが必要ではないかと考える。後者はすなわち海業の展開であり、漁業者数の減少がこの先もこのペースで進んだときに、非漁業就業者も含めて漁村で暮らす人々が、漁業や漁村に関連したどういった活動を通じて地域を維持することができるか、それに対して行政が支援すべきことは何か、今後も思考を続けたい。そして、漁業を核とした産業振興と、例えば海業の推進による地域活性化という一つの手法をすべての漁村に当てはめるのではなく、「適散適集」社会といわれるように漁村ごとに違ったやり方で将来の浜のあり方を検討する、そうした考えを取り入れてもよいのではないかと思料する。

REFERENCES

1) 亀岡鉱平（2023）「漁協における事業多角化の意義と課題―第 3 期浜プランでの「海業」への対応を念頭に」『農林金融』第 10 巻第 76 号、2～21 頁
2) 漁村活性化のあり方検討委員会（2009）漁村活性化のあり方について―中間取りまとめ―
3) 水産庁漁港漁場整備部防災漁村課（2021）令和 2 年度漁港漁村における交流を通じた活性化検討プロジェクト調査委託事業調査報告書
4) 麓貴光（2021）「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―」『漁業経済研究』64 巻 2 号・65 巻 1 号、19～33 頁
5) 婁小波（2013）『海業の時代―漁村活性化に向けた地域の挑戦―』農山漁村文化協会
6) 婁小波（2015）「離島における「海業」創出の可能性とその展望」『しま』60 巻 4 号、19～31 頁

7) 田村真弓（2016）「漁業再生プランと漁業を核とした地域再生プロジェクトについての考察」地域漁業学会
8) 水産庁（2015）「水産白書平成 27 年度版」特集：活力ある漁村の創造と漁業経営
9) 長野章（1997）「漁港の集約的整備は果たして効率的か?」雑誌漁港,39 巻 1 号 1997,全国漁港協会

(Received ocber13, 2023)
(Accepted July 21, 2023)

A STUDY ON REGIONAL DEVELOPMENT PLANS IN FISHING AREAS

Mayumi TAMURA, Akira NAGANO, Masayuki FDO and Daisuke FUDO

There is a ``Beach Revitalization Plan'' as a regional development plan for fishing areas. When considering a region called a fishing village, fishing as a core industry is essential to its economic activity. Furthermore, when we consider the fishing industry that supports our food, fishing villages are essential to its existence. The beach revitalization plan requires an increase in fishing income of at least 10% over five years. We compared districts that achieved income improvement targets with districts that did not and analyzed changes in village population and number of fishermen workers before and after the start of the plan. The results showed that while village-related items remained flat or slightly decreased before and after the initiative in both achieved and non-achieved areas, fishery-related items steadily decreased in both areas, and the non-achieved areas showed a higher rate of decline than the achieved areas. It was shown that the rate of decrease was significantly large. We also introduced specific examples of achievement areas and attempted to analyze the effects of efforts to increase income other than fishing income through cross-industry collaboration such as sales of specialty products and experiential tourism exchanges. In the future, when promoting measures that should be developed with fisheries and fishing ports as the core, such as cross-industry collaboration and maritime industry, we will consider fishing by fishermen and non-fishery workers from the perspective of regional development, as well as the perspective of promoting the fishing industry. It is important to increase opportunities for securing income related to fishing villages. In addition, rather than applying one method to all fishing villages, such as regional revitalization by promoting industry centered on fishing and, for example, promoting the marine industry, each fishing village has its own approach. Therefore, I think it is necessary to consider the future of the beach.