



「おいそ〜」中四国・愛媛農政 幸口栄二  
(全農林写真コンクール応募作品から)

## 目 次

### 特集 日本漁業の新局面と対応策

- 『水産白書』の日本漁業論……………古林 英一(6)  
 水産物貿易の変化とその背景……………佐野雅昭・久賀みず保(14)  
 漁村の現状と漁業者の日常……………柳田 洋一(26)  
 規制改革会議答申の問題点と漁協運動の課題……………木村 秀二(34)  
 漁業用燃油価格高騰対策の意義と問題点……………加瀬 和俊(42)

### シリーズ“どこへ行く 日本の食と農③”

量販店の安心・安全戦略

〜「顔がみえる」野菜の流通の仕組み〜……………池田 真志(50)

〔時評〕 水田の畜産的利用の可能性 ……………(KY)(2)

☆表紙写真 不知火海に浮かぶ打瀬漁の漁船 熊本・津奈木町 柳迫吉雄氏提供  
 「農村と都市をむすぶ」2008年10月号(第58巻10号)通巻684

## 水田の畜産的利用の可能性



二〇〇九年度農林水産予算概算要求の第一の柱は、食料自給率五〇％目標を達成するための国内農業生産力の強化、食料自給率の向上施策である。そのなかでも、飼料自給率の向上は重点施策になっている。

食料・農業・農村基本計画は、飼料作物作付面積の目標を一〇〇万haとかかかっているが、現実には九〇万haを割り込んでいる。そこで、水田の畜産的利用に期待を強めてきた。耕畜連携による稲発酵粗飼料（稲ホールクロップサイレージ＝稲WCS）がこれまでも推進されてきた。ここでもまた、飼料用米（えさ米）への期待が強まっている。

〇九年度農林水産予算概算要求の中では、水田等有効活用促進交付金（四〇四億円）が要求されている。これは、米粉利用や飼料用米（稲）などの新規需要開発米に対して一〇a当たり五万円を三年間支払うというものである。

アメリカのバイオ燃料原料需要の拡大などを要因として、トウモロコシなど穀物類の国際価格は二〇〇六年以来、高騰し、高止まりの状態にある。開発途上国の食用穀物需要と先進国・新興成長国の飼料穀物需要・バイオ燃料原料需要とが競合するといった構図である。こうし

た世界の穀物需給構造の変化が、日本の畜産のアキレス腱を直撃している。

日本の畜産は、外国産の飼料穀物の大量輸入に依存する“加工型畜産”として発展した。外国産の飼料穀物輸入に依存することによって、国内の耕種農業と切断されてきた。一九七〇年代初頭の“第一次世界食糧危機”は、その後の日本企業の重化学工業製品の“洪水的輸出”もあって、飼料穀物輸入をさらに拡大することによって、日本の畜産は生きのびてきた。だが、今、その七〇年代初頭の“危機”をきっかけにできあがった配合飼料価格安定基金制度も破綻に迫いやられた。日本の畜産の“危機”は深刻である。

畜産危機を打開する方策は、切断されてきた国内耕種農業との関係をもう一度むすび直すこと、飼料自給政策を推進することにある。

その意味では、稲WCSや飼料用米の取り組みは、日本の畜産と水田農業との関係をむすび直すという意義をもつ取り組みと言えよう。

その場合、これまで米政策・米生産調整政策の中で行われてきた自給飼料政策を、稲WCSや飼料用米の取り組みも含めて、きちんとした総括を行う必要がある。

米生産調整政策の中で、自給飼料政策が曲りなりにも位置づけられたのは、七八年度に始まった“第二次減反”

(水田利用再編対策)からだった。水田利用再編対策は、転作の重点作物として自給率の低い麦・大豆・飼料作物を位置づけたのである。

米の生産調整は七〇年度から始まるが、当初からいちばん多い転作先の作物は飼料作物であった。しかし、米の生産調整当初の飼料作物への転作は、畜産とむすびつく事例は少なく、休耕よりはましといった「荒らし作り」の性格が強かった。水田利用再編対策で初めて、自給率向上の一面を担う転作作物として飼料作物が位置づけられた。

水田利用再編対策は八一年度から第二期対策に入り、生産調整目標面積は五四万haから六七万haに拡大した。飼料作物への転作面積がもっとも多かったのは、水田利用再編第二期対策の二年度目の八二年度一七万三千haである。八二年度の転作面積は合計六〇万haで、ちなみに麦転作一萬三千ha、大豆転作九萬六千ha、野菜転作一萬haである。米生産調整の転作面積は、八八年度の六一万七千haが最高だが、このときには飼料作物転作は一三万五千haに減っていた。

米生産調整の強化の下で、転作の限界感も加わり、水田に飼料穀物・エサ米を作付ける動きがでていた(エサ米運動)。農水省は、水田利用再編第二期対策の八一年度からエサ米実験田を生産調整田としてカウントした(転

作奨励金はなし)。第三期対策の八四年度からは、転作の重点作物である特定作物として稲WCSを認めた。この時期一時的に稲WCS作付面積は増えるが、転作奨励金の減額、栽培技術の未確立、主食用米と飼料用米の大幅な価格差などを要因にして、作付面積が減少した。稲WCS作付面積が再び増えるのは、耕畜連携事業として転作等助成金が上乘せされた二〇〇〇年度からで、〇三年度五二〇〇haまで増えるが、耕畜連携事業の助成金の減額により〇四年度には減少し、今は再び五〇〇〇ha台に回復している。

稲WCSや飼料用米の取り組みは、旧農業基本法農政以来、切断されていた畜産と国内耕種農業との関係を、まだ面積は少ないが、再びむすび直そうとするところに意義がある。だが、かつてのエサ米運動が直面した主食用米、加工用米と飼料用米との間に存在する大幅な価格差は依然として残されている。エサ米運動当時と違い、米政策改革、新たな米需給システムの下で米の流通規制が事実上なくなり、米生産調整の実効性も弱まっている。〇七年一〇月時点で主食用国産米一t当たり約二五万円に対し飼料用米三万円という大幅な価格差を埋める所得政策・支援政策がない限り、稲WCSや飼料用米の定着は望めない。

## 特集 日本漁業の新局面と対応策

一九七〇年代に相継いだオイルショックと二〇〇〇海里ショックとは、日本漁業の構造を大きく変えた。遠洋漁業が漁場喪失とコスト上昇によって急減したために漁業大資本が漁労部門を一挙に縮小し、水産物輸入商社・加工企業に変身し、その結果として水産物輸入が急増して魚価の趨勢的低下と自給率の急落が短期間に進行した。漁業経営の不調は、バブル経済期の業務用需要の拡大による部分的好転をはさみながらも、一九九〇年代の不況以降、今日まで継続している。しかも今日では国際市場で競争しつつ水産物を買集める購買力を日本国民は失いつつある。

この間、水産政策はほとんど無力であった。漁業経営難に対する低利資金融通策は経営体の負債の累増と転貸機関たる漁協の不良債権の増加をもたらした。経営悪化の主要な原因は漁業経営体による過剰漁獲であるとされ、資源管理と効率的経営に向けた自助努力が要求されてきた。水産財政はその間、三〇〇〇億円のうち二〇〇〇億円を漁港の整備・拡張のために投入し続け、漁船も漁業者も水揚量も減少した漁業基地において、施設の無意味な増強が継続してきた。

こうした状況はついに維持できなくなり、地方における小泉構造改革不況に抗する方向で漁業者の運動と新たな政策が模索されている。この二―三年間に新規施策として採用された諸対策（中山間地対策の漁業版である離島漁業再生交付金制度、所得補償策の漁業版を意図した経営安定対策、漁協固定化債権の財政資金等による肩代わりを行う漁協欠損金解消スキーム、燃油価格高騰対策として他産業に先んじて採用された直接補填制度等）は、水産政策が「無い方が良い政策」、「無くても良い政策」から「あった方が良い政策」へ

と舵を切りつつあることを期待させるものである。七月一日に実施された燃油価格高騰対策を求める全国一斉の休漁措置と、それに対するマスコミの好意的報道姿勢とは、従来には考えられなかった変化であり、漁業者の職業的責任感と自負とを大いに強めてくれるものであった。

もちろんこうした動きに対する逆風も同時に高まっており、海洋基本法による海面の「国益」にそった利用——「国益」判定で後順位になった産業の海面利用は否定される恐れがある——や、規制改革会議による沿岸漁場利用方式（漁業権制度）・漁協制度への解体攻撃があらさまである。

本特集は、こうした漁業をめぐる新しい状況の意味を探る諸論説を掲載し、日本漁業の進路をめぐる議論に寄与することを意図している。

まず、日本漁業の実態とその認識をめぐる大きな変化と現在の状況について『水産白書』(旧『漁業白書』)の記述にそくして古林英一氏に解説していただいた。続いて水産物貿易が急速に変化しつつある状況について、輸入における「買い負け」現象や輸出による国内加工業への影響といった局面も含めて佐野雅昭氏に検討していただいた。さらに、柳田洋一氏には、水産改良普及指導員としての職務を通じて感じておられる漁村・漁業の現状と課題について問題提起をしていただいた。

これに対して続く二つの論説は最近時のトピックスを対象としており、全漁連の木村秀二氏には、規制改革会議による沿岸漁業への参入自由化、漁業権制度解体、漁協の組織・事業の縮小構想を含む一連の提言に対する沿岸漁業者と漁協の現場に立った反論をいただいた。また、マスコミでも大きく取り上げられた漁業用燃油価格高騰対策の経過と問題点については、本号の編者（加瀬和俊）が整理と評価を行っている。

漁業は生産額において農業の五分の一を占めているが、農業行政・農協関係者からさえもその規模にふさわしい注意を向けられることは少ない。世界的な優良漁場を陸地面積よりもはるかに広大に二〇〇海里漁場として囲い込んでいる日本が、その有利な条件を生かして永続的な産業として漁業を維持していくために、漁業・漁業政策の進むべき道についての議論が活発になされることを期待したい。

（文責・加瀬和俊）

# 『水産白書』の日本漁業論

北海学園大学経済学部教授 古林 英一

## 一、白書いまむかし

沿岸漁業等振興法（沿振法）に基づいて発行されていた「漁業白書」が水産基本法に基づく水産白書に衣替えしたのは二〇〇二年であった。私事で恐縮であるが、筆者が大学の水産学科（伝え聞くところによると、わが母校に水産学科という学科はなくなってしまったようだ）に入学したのは一九七七年である。『水産白書』（当時は『漁業白書』であったが）との付き合いもかれこれ三〇年になろうとしている。ちなみに一九七七年はいわゆる二〇〇カイリ元年であった。日本漁業がいわゆる外延的拡大から一転して縮小再編へと転じた年である。二〇〇カイリ体制などという言葉もほとんど歴史用語である。

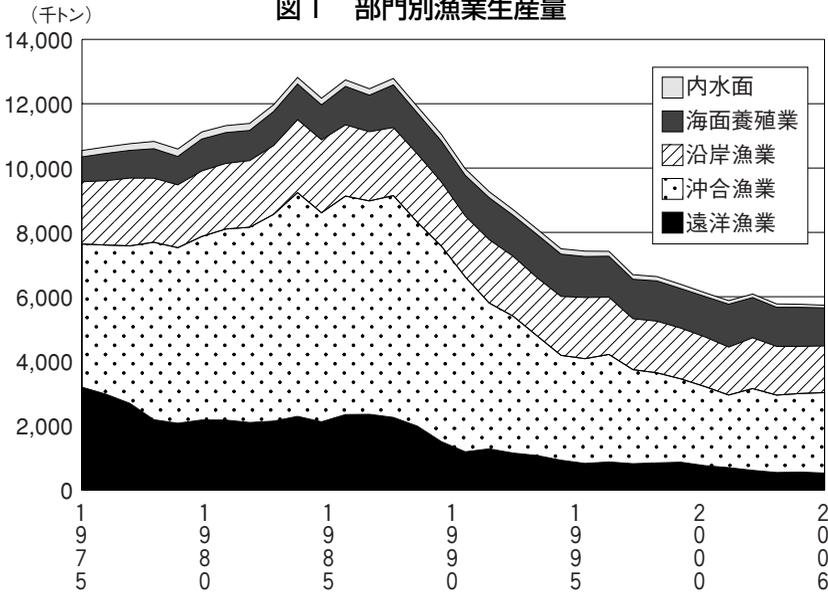
二〇〇カイリ体制への移行は世界一のわが国水産業の崩壊を招くがときいわれ方をしたのだが、実際のところは、**図1**に掲げたように、その後も漁業生産量はマイ

ワシの記録的豊漁のおかげもあって伸び続け、一九八四年から八八年まで一、二〇〇万トンを超える高水準を続けた。

マイワシ豊漁に支えられ高い水準を維持していた一九八五年度の漁業白書を見ると、「我が国漁業の問題をめぐる動きをまとめると、次のようになる」として、以下の五つが取り上げられている（同上書一二ページ）。

- ① 国際漁場においては生産構造の再編整備、既存漁場確保と新規漁場の開拓の努力が必要となっている
- ② 沿岸・沖合水域の資源増大及び資源管理型漁業の導入が推進されている。
- ③ 省エネ、省コストによる健全経営の維持や流通の合理化が求められている。
- ④ 国民のニーズに合った水産物の開発と適正価格による販売が消費の増大につながる。
- ⑤ 漁村の環境整備及び先進的漁業経営の展開により若い

図1 部門別漁業生産量



後継者が育成されている。

頁が少し変色したこの漁業白書を眺めていると、二十数年という歳月の長さをしみじみ感じさせられる。とはいえ資源管理型漁業なんていう言葉もずいぶん喧伝されたものだ。懐古はにおいて、ここで取り上げられている項目はいずれも漁業という産業の存在そのものを当然の前提としたものであり、漁業という産業の社会的存在意義をあらためて訴えるというようなものではない。

二十数年ぶりに竜宮城から浜に戻った浦島太郎が現在の水産白書を眺めたならば何を思うであろう。

## 二、現代ニッポンにおける漁業の役割

二十数年ぶりに浜に戻った浦島太郎が漁協の事務所（ただし二〇数年前に彼が所属した漁協は合併で名前が変わっていたりする）で手にした白書は、かつて彼が読んだ白書とは似て非なるものであった。まず版の大きさと書名が違う。漁業白書だったはずが、水産白書となっている。カラーページも多くてずいぶんきれいで読みやすくなっている。そんなことより、何よりも彼が驚いたのは、漁業の社会的存在意義を懸命に訴える白書の姿勢であった。語弊を恐れずいえば、水産政策は漁業者のためだけの政策ではなく、漁業がすべての日本国民にとって重要不可欠な営みであることを訴えているようにみえ

る。こうなると、水産庁は経済・産業政策を司る官庁ではなく、文化政策を司る官庁もしくは環境政策を司る官庁に衣替えしたのではと思ってしまう。浦島太郎である。

とまあ、冗談はともかくとして、改めて二十数年前の漁業白書と近年の水産白書を見比べると隔世の感がある。今年の水産白書をみても大きなスペースが割かれているのは、魚食文化と環境問題である。かつての漁業政策にこうした視点は全くなかったものである。林業から始まり、農業、漁業と広がった多面的機能論の帰結とみることができよう。本稿ではかつての白書にはみられなかった視点を中心に白書をみていくことにする。

かつての漁業白書は漁業に関係する人を読者として想定して作成されていたように思われるが、現在の水産白書はむしろ漁業に直接関わっていない人を読者として想定しているように思われる。もちろん、旧来の読者を見視しているわけではないが、魚食文化や環境寄与といった論点の強調は、主として漁業と直接関わっていない人々に、漁業という営みの重要性、ひいては漁業政策の正当性を訴えることを念頭において執筆されたことによるものだろう。

### 三、魚食文化を守る

今年の水産白書の副題は「伝えよう魚食文化、見つめ

直そう豊かな海」である。ちなみに昨年は「我が国の魚食文化を守るために」であった。

食育基本法が制定されたことに象徴されるように、食というきわめて個人的な生活領域に属する営為に対して、国家権力が介入するご時世である。もちろん、栄養バランスに優れたいわゆる日本型食生活が好ましいことは筆者も否定はしない。否定しないどころか、大いに推奨したいところである。だが、国家が個人の生活領域に踏み込み「指導する」というスタンスにはやや疑念を感じざるを得ない。

それはともかく、今年の水産白書の特集は「伝えよう魚食文化」である。一五ページには「東京都名所日本橋魚市」という浮世絵が掲載され、築地魚市場の由来にふれられており、歴史や文化を執筆者が重視している姿勢がうかがわれる。こうしたスタンスもかつての白書にはあまりみられなかったものである。ついでにいえば、わが国の漁業制度の特質を述べた箇所においては「法令要略」なる文書がわざわざ写真で掲載されている。もしかすると、今年の執筆者の個人的な嗜好かもしれない。

これまではぐくまれてきた魚食文化が、魚食の形態の変化によって崩壊しつつあるというのが水産白書の基本認識である。一六ページには魚食形態の変化をあらわす二枚の写真が掲載されている。「昭和四〇年頃」を表現し

た写真には鯉節削り器がとこれで削ったとおぼしき削り節が写っており、「近年」を表現した写真のほうには、パック入りの削り節と電子レンジが写っている。さらに、よく見ると、前者の写真に写っている魚は金属製のバックトや木製の箱などにいれられており、ちゃぶ台（若い人はちゃぶ台をご存じだろうか）の上にある。後者はスーパリーのトレイにのせられテーブルの上に置かれている。なかなか芸の細かい写真である。こうした視覚に訴える編集もかつてはみられなかったものである。

魚食形態の変化、すなわち魚離れが「低価格志向」と「簡便化志向」の消費者ニーズによって加速され、それが流通・生産に影響を与え、このことが国産水産物の供給減少につながるという分析がおこなわれている（一七ページ）。

この分析は至極妥当なものであろう。ただ、消費者の「低価格志向」と「簡便化志向」が単なる趣味嗜好の問題ではなく、経済構造に規定されており、さらに市場原理主義が続く限り、これはどうしようもない壁としかいようがないと筆者には思われるのだが、白書はわが日本国民は魚食を見捨てはしないという。実はこれとても怪しい信念かもしれない。秋谷重男氏は、その著書『日本人は魚を食べているか』のなかで、魚をよく食べる旧世代の日本人と魚を食べない新世代の日本人の二種類の

日本人がおり、前者と後者の断絶が明確であることを明らかにされている。

それでも、「農林漁業金融公庫の消費者動向調査において、八割以上の人が鮮魚に対して国産志向を持っていることが明らかになりました」（一八ページ）と白書はわが日本国民に期待を寄せる。相次ぐ食品偽装事件の発生にも関わらず、国産食品に対する国民の信頼が大きく揺らいでいるとはいえないのは確かであろう。「安心・安全」を求める消費者の声に嘘はないだろう。

安全・安心な食品が望ましいのは当然のことである。問題は「安全・安心」に対して消費者が相当なコストを支払う用意があるかどうかではなからうか？ ついに一斉休漁にまで発展した燃油高のなかで、漁業経営は深刻な危機に瀕しているといわざるを得ない。その中でさらに「低価格志向」に対応することは無理な話だろう。安全・安心な国産水産物を生産・流通させるためには、それなりのコストがかかるのは当然の理である。

市場メカニズムのもとでは限界費用が最も低い生産者が残り、その結果、消費者余剰・生産者余剰が最大化し、消費者・生産者ともにハッピーになるというのが、ありがたい「市場原理教」の教えであるが、市場メカニズムが十分なパーフォーマンスを発揮する前提に、参入・退出の「自由」がある。つまり、限界費用を下げるものが

できなければ生産者は市場から退出せざるを得ないのである。「低価格」で「安全・安心」な「国産農水産物」を供給する前に、続々と農家・漁師が市場から退出しているのである。

#### 四、食料自給率と環境問題

市場メカニズムにすべてをまかせるならば、わが国の水産業の担い手の大部分は早晚市場から退出せざるを得ないであろう。もっとも、漁業者の高齢化がこれだけ進めば、市場からの退出より現世からの退出の方が懸念される。

漁業がなくなってしまってもいいのでしょうか？ 白書は漁業に直接関わっていない人々に訴える。「もしそうなら、いろいろとまづいことが起きますよ」と白書は人々に警告する。

ついこないだまで、漁業振興政策を正当化する論点は、食料自給率だけであったといっても過言ではない。では、なぜ食料自給率が低いとまづいのかといえば、安全保障の問題だとしかしいようがなかった。食料輸入が途絶する可能性がそう高くはない反面、自由貿易によって今すぐ得られる利益の方が大きいといわれれば、多くの人々は自由貿易を支持するであろう。さらに加えて、生産性の低い農林水産業へのばらまきはけしからんとい

う都市住民の怨嗟の声は、新自由主義に基づく地方切り捨て政策を後押しした。

食料自給率は人々が「経済合理」的に生活したひとつの帰結であり、長期間にわたるわが国の経済構造変化の結果である。周知のように、政府・農水省は食料自給率の飛躍的向上を政策目標に掲げている。わが国経済と世界経済の相対的関係が現状のままならば、食料自給率の向上は絵に描いた餅でしかない。

水産白書二四ページには、国民一人が一人が、春にカツオのたたきを毎月一皿（七切が一皿だそうだ）、夏にスルメイカの姿焼きを毎月一尾、秋にはサンマ塩焼きを毎月二尾、そして冬にはブリ照焼毎月一皿（これは一皿一切である）を余分に食せば、自給率は春夏秋冬各一パーセントずつ向上し、年間でなんと四パーセントも自給率が向上すると写真入りで述べている。この試算と提言には思わず感嘆してしまったが、食料自給率の向上を念頭において食事の準備をする人が果たしてどれだけののだろうか？ 食料自給率向上は一般的生活者の行動を変化させる指針にはなりにくからう。

これに比べれば、環境問題は生活者の行動を多少なりとも左右するかもしれない。漁業の社会的存在意義として、環境問題を強くアピールするのは昨今ではそう不自然なことでもないだろう。環境保全は多面的機能論の重

要な柱であったが、白書は物質循環に基づいた漁業・食の機能を強調している。「食生活の多くを輸入に頼ることは、輸送に伴う環境負荷を与えるだけでなく、海へ流れ込む栄養分を増加させてしまうのです」(二五ページ)と白書は述べている。なるほどこういう論理も成り立つわけである。ちなみに、二〇〇五年政府は農林水産物の輸出額を五年で倍増させるという目標に掲げたが、こちらの方には輸入で増えたりリンや窒素を他国に引き取ってもらうという環境的意義はあげられていない。

環境保全となれば国民すべての課題であり、ついではいえば義務でもある。環境基本法第九条(国民の責務)には「国民は、基本理念にのっとり、環境の保全上の支障を防止するため、その日常生活に伴う環境への負荷の低減に努めなければならない。

2 前項に定めるもののほか、国民は、基本理念にのっとり、環境の保全に自ら努めるとともに、国又は地方公共団体が実施する環境の保全に関する施策に協力する責務を有する。」とある。この伝でいえば、国が環境の保全のために魚食をしるといえば魚食をする責務が国民にはあるわけだ。国もまさかそこまではいわないだろうが。

特に環境基本法第九条を意識したわけではないだろうが、白書では海洋環境保全に対する非漁業者をも含めた

市民の力にふれている。いわゆる「里海」論である。「漁業者と地域住民が一体となった活動も増えています」として、白書では様々な取り組みが紹介されている。水産動植物をも含めた海洋の自然環境そのものが市民共有の資源として位置づけられているのである。「地先水面の環境を支える力として、そして将来の漁業を支える力として、国民の力が期待されています」(四一ページ)と白書は非漁業者を含めた国民一般に訴えかける。

## 五、水産業の行方

「沿岸漁業では老人漁業化の現象がかなり進んでおり、漁村における後継者問題や高年令者対策等社会問題がしだいに深刻化している」。この文章は白書の一節である。ただし、最近の白書ではない。実に今を去ること四〇年近く前に刊行された一九六八年度の漁業白書(ただし、当時は漁業白書というタイトルではなく、「図説漁業年次報告」となっている)一〇二ページに記載された文章である。一九六七年度の漁業就業者が五九・三万人であったのが、二〇〇六年には二一・二万人。約四〇年で三分の一近くにまで減った勘定である。一九六七年度の漁業生産量は七八五万トン、二〇〇六年の漁業生産量は五七四万トン。単純に割り算すると、一九六七年は漁業就業者一人あたり一三・二トンであるのに対して、二〇〇六

年には二七・〇トンと二倍以上である。ただし、一〇年前の一九九六年の漁業就業者一人あたりの漁業生産量は二五・八トンであり、すでに省力化はほぼ限界に達しているようにみえる。

一九八〇年代後半から九〇年代ははじめにかけてのマイワシの大豊漁のようなことがなければ（これがあるかもしれないのが漁業という産業の特質でもあるのだが）、漁業就業者の減少がそのまま漁業生産量の減少につながる可能性は高いように思われる。

先に、「わが国経済と世界経済の相対的關係が現状のままならば、食料自給率の向上は絵に描いた餅でしかない」と述べた。当然のことながら、少し長期的に見れば、わが国経済と世界経済の相対的關係は一定ではない。輸入サケマスの激増で秋サケ価格が暴落し、サケ定置業者が苦境に陥ったのはわずか十年ほど前の話である。それが今では輸出市場の拡大がサケ定置漁業を支えている。北海道では沖合底引き網漁業が韓国への輸出で息を吹き返したという事例もある。

白書の五二ページに掲載された図をみると、二〇〇〇年の水産物輸出額は九八九億円であったのが年々増大し、二〇〇七年にはついに二、〇一三億円と二千億円を超えるに至っている。二〇〇六年の漁業生産額は一兆六千億円であるから、今や水産物輸出はわが国の漁業生産

を支える柱の一つとなっている。何が起きるかわからないというのが、筆者の素朴な気持ちである。

きわめておおざっぱに言えば、海と資源を守り、さらにそれを魚食というかたちで有効活用し、そのことがひいては環境保全にも寄与する。そのために行うのが水産振興政策であるというのが、白書の基本的なスタンスであるように見受けられる。一般論としてはもっともな話であって、筆者も反対する理由はどこにもない。

では具体的にどこをどうすればいいのかということになると、白書もあまり具体的な政策は述べるまでには至っていない。ただ、白書の第一部のむすびの部分で述べているように、「漁業が置かれた厳しい現実においては、漁業者だけではなく地域住民を含めた「協働」でこの役割を担っていく必要がある」（八一ページ）ということだけは確かのように思われる。

問題はその「協働」の中身である。わが日本国民が漁業から受け取っている便益に対して正当な支払いをするというのも立派な「協働」ではなからうか。これは見えざる神の手によってもたらされるような代物ではあるまい。

「漁業のみならず、養殖業や定置網漁業への参入障壁を基本的に撤廃し、参入をオープン化せよ。意欲と能力のある個人または法人が、透明性のあるルールのもと

で、漁業協同組合と同等の条件で漁業・養殖業及び定置網漁業を営めるようにせよ。」これはかの有名な高木提言の一節である。まさに市場メカニズムに立脚した提言である。

白書でいうところの「漁業が置かれた厳しい現実」が市場メカニズムに基づく経済合理性の所産であることを思えば、「協働」のあり方は市場原理主義以外の「教典」に頼るほうがいいのではないかと筆者などは素朴に思ってしまうのである。それこそ大宝律令にまでさかのぼるわが国の漁業制度によって「現在まで無秩序な開発が抑制され、環境と海の利用のバランスが維持されてきた」(白書三四ページ)のだから。

# 水産物貿易の変化とその背景

鹿児島大学水産学部 佐野 雅昭

鹿児島大学水産学部 久賀みず保

## はじめに

日本の水産物需給は、歴史的に見ても海外市場との関係性抜きには語れないものである。例えば、江戸時代における朝貢貿易においては干鮑や鯛など俵物の輸出が重要であったし、明治から昭和前期における水産缶詰の輸出は日本の近代化を進める上で貴重な外貨を獲得してきた。このように日本はその優良な漁業資源と高い漁業技術を国際競争力の源として、長期間に亘り水産物輸出国として海外市場と関わってきたのである。また漁業生産力の一部は、このような海外市場との関係性の中で大きく発展を遂げてきた。

しかし第二次大戦後、こうした状況は大きく異なってきた。高度成長期における内需拡大を背景として拡大してきた水産物輸入は、一九七七年以降定着化する二〇〇海里排他的経済水域制度による遠洋漁業の縮減、そして

八五年のプラザ合意による急激な円高を契機としてさらに大きく発展を遂げる。一方で、賃金上昇と円高により、水産業の国際競争力は大きく低下し、水産物輸出は縮小する。かくして日本は世界最大の水産物輸入国となり、現在でも大幅な輸入超過が定着している。その結果、食用水産物の自給率は六〇％を下回る状況である。

このように、輸出と輸入の違いはあれど、日本の水産物需給は常に海外市場と深い関係性を持って存在してきた。この関係性は、各国の経済状況や貿易環境、水産資源の状況、水産物消費傾向などの変化によって大きく揺り動かされてきた。そして現在でも、日本の水産物需給と海外市場との関係性は、大きく変化を遂げつつある。

本稿では、まず現在の日本の水産物需給と水産物貿易の状況を把握し、それがどのようなトレンドの中にあるかを明らかにしたい。そのために、第一に、日本の水産物自給率低下の現状を把握し、その状況をもたらしき

図1 水産物の主要品目別輸入量及び金額の推移

(単位 数量：千トン、金額：億円)

	14年	15	16	17	18		増減率(%) 18/17
					構成比(%)		
水産物輸入量合計	3,821	3,325	3,485	3,343	3,154		▲ 5.7
水産物輸入金額合計	17,622	15,692	16,371	16,691	17,074	100.0	2.3
エビ	2,974	2,481	2,380	2,352	2,480	14.5	5.5
マグロ・カジキ類	2,434	2,229	2,337	2,190	2,326	13.6	6.2
サケ・マス類	1,046	1,016	1,036	1,095	1,070	6.3	▲ 2.2
カニ	898	854	807	694	697	4.1	0.4
エビ調製品	475	483	522	524	621	3.6	18.4
ウナギ調製品	625	412	657	500	552	3.2	10.4
タラの卵	511	523	598	629	524	3.1	▲16.7
イカ	460	417	437	466	488	2.9	4.7
その他	8,199	7,277	7,599	8,241	8,316	48.7	0.9

資料：財務省「貿易統計」を基に水産庁で作成

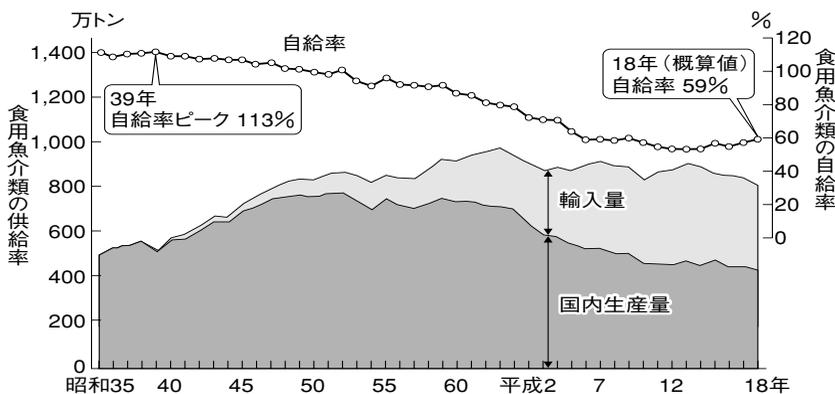
図2 水産物の主要品目別輸出量及び金額の推移

(単位 数量：千トン、金額：億円)

	14年	15	16	17	18		増減率(%) 18/17
					構成比(%)		
水産物輸出量合計	307	370	424	468	594		26.8
水産物輸出金額合計	1,365	1,354	1,482	1,748	2,041	100.0	16.7
真珠	332	243	275	302	338	16.5	11.9
サケ・マス類	37	74	91	147	177	8.7	20.5
サバ	6	5	19	37	127	6.2	241.5
干しナマコ	…	…	55	79	126	6.2	59.3
スケトウダラ	14	58	98	78	113	5.5	43.7
貝柱調製品	95	77	65	116	104	5.1	▲10.4
ホタテ貝	91	121	62	109	102	5.0	▲ 6.8
その他	790	775	817	880	956	46.8	8.6

資料：財務省「貿易統計」を基に水産庁で作成

図3 魚介類の需給の現状



資料：農林水産省「食料需給表」

た輸入拡大の構造的要因を整理する。第二に、近年の世界の水産物市場構造の変化とそれによる日本の水産物貿易への影響を把握したい。次に第二の課題を踏まえて、具体的な商品別に輸入と輸出の両局面から水産物需給の状況と変容の様相およびその課題を明らかにしていく。そして最後に、これらの現実を踏まえて、現在の日本の水産物需給と海外市場との関係性を考察し、特に輸出に關して水産政策のあるべき方向性を考察してみたい。

## 1、水産物自給率の低下と構造的要因

### (1) 日本の水産物自給率の現状

図1は、水産庁ホームページで示された二〇〇六年度における我が国の水産物輸入実績である。数量ベースでは、前年に比べて一九万トン減（五・七％減）の三一五万四千トン、金額ベースでは三三三億円増（二・三％増）の一兆七、〇七四億円となった。主要輸入品目は、金額の多い順に、エビ、マグロ・カジキ類、サケ・マス類、カニ、などとなっており、これらの主な輸入先は、中国、米国、ロシア、タイ、チリなどがあげられる。また図2は、同じく〇六年度における我が国の水産物輸出実績である。非食品目である真珠以外では、サケ・マス類、サバ、干しナマコ、スケトウダラなどが主要な輸出品目となっており、これらの主要な輸出先は、香港、中国、

米国、韓国、タイなどである。

このように、近年では水産物輸入が減少傾向にあるのに対し、輸出量は速いペースで拡大している。図3は、同じく水産庁ホームページから引用した食用魚介類自給率の推移を示したグラフである。〇六年には国内生産量および輸入量ともに減少したが輸出量が増加したことから、食用魚介類の自給率は前年に比べて二ポイント上昇し五九％となった。

### (2) 輸入拡大の構造的要因と輸入水産物販売チャネルで

#### ある量販店の展開

七〇年代から八〇年代にかけて、二〇〇海里体制の導入やプラザ合意を契機とする円高などが、水産物輸入拡大を加速してきた。北洋漁業など大規模遠洋漁業が衰退すると同時に、自給できなくなったサケ・マス類、カニ、マグロ、魚卵、エビ、タコなど高級水産物の供給手段として輸入が激増する。八〇年代には、急激な円高が大量輸入を加速し、国内産品と激しく競合する大衆品（干物原料のサバ、アジなど）までもが低価格を武器に大量に輸入されるようになった。

しかし、これらのマクロ経済環境の変化や国際的な資源利用制度の変化は、輸入を加速した外部要因として重要であるにすぎない。実際に水産物の輸入構造化を進め

る担い手となったのは、その販売チャネルとなった量販店ならびにそれらに輸入水産物を供給した商社などの企業である。輸入拡大を考える際には、これら企業行動に焦点を当てて必要がある。

#### 1) 「量販店」業態の特徴と輸入水産物

量販店は、規模の経済と効率性を追求した小売業態である。大量一括仕入れによりメーカーとの交渉力を高め、安価に調達した商品を廉価販売することにより、集客と収益を実現させる業態である。効率性も厳しく追求する。すなわちコスト削減である。そのため取扱品にはいわゆる四定条件を要求し、人件費をかげずに販売が可能で、安定的で扱いやすい商品を選択する。そして四定条件を満たす商品の中から、コンスタントに一定量の売上げが期待できるものにさらに絞り込む（Ⅱ定番商品化）。その結果、量販店が取り扱う水産物には厳しい要求が付され、限定的な取り扱いとなる。変動性が高いために卸売市場を経由して流通される国内漁業生産物（養殖生産物を除く）の多くは、こうした量販店の要求を満たすことができない。量販店の調達部門においては、安定的な数量・価格・規格などを供う輸入水産物への需要が強くなるざるをえないのである。

九〇年代に入ると量販店の競争戦略が輸入水産物の調達拡大に大きく影響するようになる。量販店チェーン間

競争が激化した結果、価格訴求による競争が中心となり「価格破壊」現象がもたらされた。際限なき値下げ競争が展開され、安価な定番商品の継続的な販売によって、消費者の値頃感が低い水準で固定化される。バブル経済崩壊後の景気低迷による消費の冷え込みも相俟って、量販店の販売戦略は、食料品市場を「悪くても安いモノなら売れる、良くても高いモノは売れない」というものに作り替えてきた。その結果、量販店の水産物売り場を構成する主要アイテムの調達は、必然的に輸入品に傾斜していったのである。

#### 2) 水産商社の活躍と量販店

量販店は、商品差別化を図ることで競争力獲得を志向してきた。海外産地の囲い込みによって差別化商品となるのが、商社及び水産会社である。特にかつての大手水産資本であるニッスイ、マルハ・ニチロなどは、七〇年代の国際的な漁場利用規制強化によって漁撈部門を縮小せざるを得ず、商事部門や加工部門を拡大した。総合食品企業に業態変化を遂げた彼らは、その専門性の高い経営資源を有効に利用し、海外資源の開発・買い付けと加工、そして日本市場への輸入をその主戦場とする水産ビジネスの担い手として台頭する。一方、産地国サイドでも円高差益獲得をねらった水産物の対日輸出が急激

に組織化、産業化され、そこにこうした企業が組み入れられてきたのである。量販店は、グローバルネットワークをもつこれらの商社と手を組みながら、海外の産地開発を行ってきた。資本を生産現場に投下し、優良産地を抱え込むことで他社からのアクセスを排除し、低価格で差別性のある商品を量販店自ら作りだしてきたのである。こうした差別化戦略は、量販店における商品調達先の海外シフトを加速し、その結果、水産物輸入を拡大させることとなった。

### 3) 消費動向の変化による輸入拡大

定番商品に絞り込まれた量販店の品揃えは、消費者ニーズに対応してきた結果ともいえる。女性の社会進出拡大や核家族化などを内容とする都市化と消費スタイルの変化によって、九〇年代から食の簡便化が大きく進んだと言われている。中食・外食への依存が高まる一方、低価格品を求めるニーズも根強くなる。安価で簡便な加工食品の需要が強まるが、そうした調理済み食品の調達には原料・人件費ともに高い国内では困難であった。中国やタイなどに形成されてきた国際食品加工拠点からの調達の方がはるかに合理的となってきたのである。現代の消費者は効率的な食生活を求め、それが結果的に輸入への依存体制を強めたともいえるであろう。

## 2、国際的な水産物市場構造の動向

### (1) 世界の水産物市場構造の変化

#### ↳ 多極化する水産物市場

かつての水産物貿易は、巨大な日本市場を核とした一極集中型であった。日本の水産物輸入量は、一九七九年には米国を抜いて世界一となり、世界の貿易量の一六％（九五五年）を占めるに至った。しかし、日本の輸入量は二〇〇一年の三八二万トンをピークに減少に転じ、海外市場に占める輸入量シェアも一〇・六％（〇五年）に低下する。一方、北米、欧州向け輸出が増加し、欧米の地位が向上する。世界の水産物市場構造は、今や日本、北米、EUの三極構造へと変化している。その結果、水産物貿易の流れは日本への集中から欧米へ分散し、日本市場の相対的低下をもたらした。

### (2) 市場構造の多極化の背景

北米、欧州における水産物市場の拡大には、景気拡大に伴うユーロ高、BSEや鳥インフルエンザを背景とする安全志向の高まり、健康志向の高まりなどが考えられる。欧米では、動物性脂肪摂取過多に起因する肥満、血管性疾病の発現を防ぐω3（不飽和脂肪酸）の需要が強まっている。さらにはファッション的志向によって日本

食が選択され、世界的に普及するようになったことも水産物への需要を高めている。

一方、日本市場の縮減も大きな要因である。その背景には、景気の低迷による個人消費の冷え込みや人口の減少、若者の水産物消費の低迷などがあげられる。

さらには、大手水産資本の多国籍の展開と水産物の市場拡大努力も要因にあげられよう。水産物貿易の担い手は企業である。例えば、ノルウェー企業による養殖サケ市場開拓のように、世界中の水産物消費のニーズを見つけ、それをビジネスチャンスに変える現実の企業行動が、世界の水産物市場拡大のエネルギーとなっている。

また、アジアにおける水産物加工基地の拠点化は、対欧米水産物輸出が拡大していく要因のひとつとなっている。先進国の直接投資をきっかけとして食品加工産業の集積と拠点化がタイや中国などアジア各国で進み、欧米に水産加工品が輸出されている。

### (3) 市場構造多極化による日本への影響

海外市場において、他国による水産物の買い付け価格が上昇している。日本よりも他国が高く買う水産物が出現し、日本の輸入業者が海外市場での価格競争についてゆけず、買うことができない状況が見られるようになってきたのである。品目別では、スケトウダラ、エビ、イ

カ、タコなどでこうした「買い負け」が顕著になっている。

「買い負け」の現象には、日本市場の縮減も大きく影響している。前章で述べたように、日本の輸入拡大は、経済合理性を追求した量販店、商社などの企業行動さらにはその背景にある単純で効率的な消費生活を志向する消費者の購買行動がもたらしたものであった。したがって「買い負け」現象は、結局のところ消費者における購買力の相対的低下がその原因として重要なのであろう。一方、欧米の消費者は、水産物消費に健康やファッション性などを強く求めている。食品としての新しい付加価値を水産物に見だし、価格にあまり影響されない購買行動を水産物に対してとっているのである。この日本と欧米にみられる水産物評価の違いが日本の「買い負け」を生み出していると言える。

## 3、水産物商品別にみる水産物需要の変容

ここでは、商品別に海外市場と日本の水産物市場との関係性の現状と変化の様相を明らかにする。

### (1) タコ

タコ輸入拡大の背景には、高度経済成長による所得拡大と、それに伴う需要拡大がある。不安定な国内供給のみでは需要拡大に対応できないため、六〇年代にタコを

主要な対象とする日本の遠洋トロール船が、西アフリカ海域で操業を開始した。しかし二〇〇海里制度の導入により、八二年にこの漁場から完全撤退を余儀なくされる。以降は現地船による漁獲物を商社が輸入すること、国内需要に対応してきたのである。

日本市場におけるタコ類供給量は、〇七年時点で約一〇万トン、そのうち約四万六千トンが輸入品である。西アフリカでの買い付けが多く、かつてはモロッコ産のシェアが大きかった。モロッコ産のマダコは身質が柔らかく現代人の志向にマッチしており、ハンドリングの良さ、価格の安さから量販店・外食アイテムとして強く支持されてきた。輸入量の五割以上をモロッコ産が占める年もあり、モロッコにおける漁獲量変動や産地価格が日本のタコ消費市場に与える影響は極めて大きい。しかし二〇〇〇年以降、禁漁措置の影響で輸入が激減しており、価格が高騰、消費の縮減をもたらしている。モロッコにとってマダコは貴重な輸出産品すなわち外貨獲得手段である。政府内では資源枯渇への危機感が強まり、厳しい禁漁措置を講じる意見が支配的なのである。さらには、ユーロ高によるスペインやイタリアの購買力の高まりによって、日本が純粋に「買い負け」ている状況もある。かつてのように海外市場に確固たる供給元を確保していた時代とは大きく異なる状況が出現しており、こう

した変化はタコの大衆消費を大きく揺るがしている。

## (2) サバ

サバは資源変動による供給不足が生じたことで需給ギャップが生まれ、その不足を補う形で輸入が拡大してきた。一九九〇年の国内サバ漁業の不漁が契機となり輸入量が激増、九三年には二〇万トン近い量に達しピークを迎える。主な輸入国はノルウェーであり、輸入量の九〇%以上を占める。ノルウェーサバは商社が現地で買い付け、輸入している。商社の買い付けは、身質と脂の乗りが向上する九月半ば〜一〇月末までの旬の時期だけに限定され、品質の揃った評価の高いサバのみが日本に輸入される。また日系商社が派遣する技術者が冷凍前のサバの身質やサイズ、腹の中までチェックすることで、品質管理システムの精度を高めている。このように、商社が産地まで入り込んで商品化を行い、ノルウェーからのサバ輸入を安定化させてきた。安価で品質が高く、安定した品質と価格を実現した総菜用アイテムとして、量販店や外食で広く扱われるようになる。

しかし、二〇〇〇年代に入りノルウェーでは漁獲枠削減が行われ、日本の輸入も減少傾向にある。九〇〜〇四まで一五万トン程度で推移していたがその後激減し、〇六年以降は五万トンを割りこんでいる。輸入価格は上昇

し、九〇年代には一三〇円/kg程度であった単価が、〇五年には三〇〇円/kgまで跳ね上がった。また、九〇年代には、ノルウェーサバのほぼ全てが日本に輸出されていたが、近年では中国や東欧諸国への輸出が増大している。買い付けをめぐる競争は激化しており、「買い負け」る状況も散見されるようになってきた。日本のサバ輸入と総菜としての消費は、ノルウェーの資源管理問題および、海外市場における水産物需給の変化に翻弄されつつある。

### (3) サケ・マス

サケ・マスは、二〇〇海里制度の導入により輸入代替が進んだ典型的な商材である。北洋漁業が縮減し、これを代替する形でアラスカのベニサケが八〇年代より大量に輸入されてきた。商社などによって買い付けが行われ、冷凍状態で輸入される。これは国内で加工され、塩蔵品市場において最大のシェアを持つ基軸的なアイテムであった。しかし天然ベニサケは資源量、価格、品質の変動が大きいため、量販店の四定条件に合致しづらい。そこで九〇年代には一部養殖物への切り替えが図られてきた。養殖サケは、周年脂の乗った状態で出荷される。統一した品質を実現する技術革新によって、日本の量販店では周年定番商品となっており、外食や中食産業でも

広範に扱われてきた。また輸出サイドのノルウェー企業は、強力なマーケティング戦略によって「サーモン刺身市場」を日本国内に創出した。このような養殖技術の発展、海外企業によるマーケティング戦略などによって、日本市場には輸入養殖サケが完全に定着した。今や輸入養殖サケ抜きには量販店、外食・中食産業いずれも成り立たない状況にある。

しかし、日本のサケ輸入は二〇〇一年以降減少の一途をたどっている。ノルウェーの養殖サケはEUやロシアへの輸出が増加しており、輸出に占める日本のシェアは〇一年に一・六%であったものが〇六年には四・七%にまで低下している。また、ノルウェー産養殖サケの日本における輸入単価は〇一年度には六〇〇〜七〇〇円/kg前後で安定していたが、〇六年の三月から海外需要に引きずられて急騰し一、〇〇〇円/kg近くまで跳ね上がっている。今や輸入サケは安定的な商品ではなく、これまでのような大衆品の性格を弱めつつある。

### (4) 水産物輸入の脆弱性

水産物輸入で主導性を発揮してきた日本も、今や海外市場に振り回される存在でしかない。日本の水産物市場は、他国との厳しい競争に晒されており、これまでのような安定的な調達が困難になってきている。また、輸入

品の安定性はたまたま存在した大量の資源を前提とし、品質管理や規格化を担う企業の努力により実現されてきたに過ぎないことも分かってきた。モロッコのタコやノルウェーのサバのように、資源面における条件が崩れると容易に供給安定性を失うのである。量販店は、安定性を追求して輸入水産物の扱いを拡大してきたが、今や輸入水産物の供給は不安定かつ脆弱なものとなりつつある。輸入水産物が安定的であるというのは、幻想であるとも言えよう。

#### 4、日本における水産物輸出の拡大

##### (1) 水産物輸出の特徴と輸出拡大の背景

水産物輸入は頭打ち、あるいは縮小傾向にあるのに対し、輸出は拡大傾向にある。二〇〇七年には水産物輸出額は二、〇一三億円となり、四年間で一・七倍と順調に拡大してきた。水産物輸出は農林水産物全体の輸出金額において四六%を占め、今後も拡大が期待されている。

一般的な農産物は海外産地の安価な商品に対抗できず、ギフト的な贅沢品を高価格で売って行かざるを得ない。しかし、水産物は海外市場においても価格競争力のある商品が多い。また、農産物が高級品市場向けに輸出されるのに対して、水産物には様々な輸出パターンが見られる。特に、加工原料用のサバ（二〇〇七年度一四一

億円）、サケ・マス（一三四億円）、スケトウダラ（一二三億円）などの輸出額が大幅に伸びている。

これら輸出拡大の背景には、第一に、アジア諸国の経済発展と水産物購買力の拡大、第二に、EU諸国における水産物の評価の高まりと購買力の強化、第三に、国内市場の購買量縮減と価格形成力の弱体化、第四に、国内の水産物産地価格の下落と国際競争力の強化、第五に、中国などにおける国際水産加工基地の形成と原料需要の拡大、第六に、政府による農林水産物輸出拡大の推進などがあげられよう。

##### (2) 北海道アキサケ中国輸出の拡大

アキサケ輸出拡大の背景には、まず欧米における天然漁獲物の見直しと水産物市場の拡大が存在した。ノルウェーの養殖サーモンにおける薬品残留への危惧が報道され、それをきっかけに天然漁獲物が見直されるようになったと言われている。さらに、中国における水産加工基地の形成も大きな要因である。こうした加工基地では、高付加価値品にまで加工されたものの多くが欧米市場へ供給され、ロシア産スケトウダラが主要な原料魚であった。しかしスケトウダラの資源水準が大きく低下し、原料魚不足が発生する。一方、国内市場では買手がなく、一ドル/kg程度まで価格が下落していた日本のアキサ

ケは、代替原料として値頃感が大きかったのである。

さて、北海道では、一九九五年に始まった北海道漁連によるCブナ（最も低品質）隔離対策の一環として、アキサケの輸出が開始された。二〇〇〇年に中国を経由した対米輸出が開始され、米国市場でアキサケの評価が向上する。〇二～〇三年には対中輸出が急激に拡大し、産地での原料調達困窮化と価格上昇が発生した。輸出開始前のCブナ価格は三〇～五〇円/kgであったが、一九九円/kgまで上昇するという活況を呈したのである。

しかし近年、中国加工企業は日本の産地に対し、商品スペックの向上を要求し始めている。CブナからB、Aブナ、ギンケへと品質に対するニーズが高度化し、日本国内市場との直接的な競合が激化しているのである。さらには、原料品市場での価格競争（アキサケの代替品であるアラスカやロシア産シロザケの市場参入が大きいと言われている）が激化し、スソ物の輸出価格が下落する事態となった。Cブナは固有のニーズが存在しない商品であることが明らかになり、純粹な価格競争に直面しているのである。品質が良く非価格競争力を有するギンケやAブナ等は輸出市場に入り込みやすい。しかしCブナは価格競争に晒され、再び国内に売れ残る可能性がある。

無限のように思われている対中国輸出需要も、実はそうではない。海外市場における現実的な需給の中で競争に晒されながら存在しているのであり、状況によっては容易に不安定性が発現するものである。

### (3) サバの需給構造の変貌と輸出拡大

先に述べたように、ノルウェーサバの輸入は、近年激減している。中国や東欧諸国への輸出が増大し、日本は「買い負け」ている状況にある。

一方で、中国に対する小型サバの輸出が拡大し、二〇〇五年には一八万トンもの小型サバが輸出された。これは同年国内生産量の一／三に当たる。輸出時のサバ単価は七〇円/kg程度であり、輸出コストの二〇円/kgを差し引いても五〇円/kg程度の収益が確保できるといふ。既存の市場である国内養殖餌料向けでは三〇円/kg程度の収益しか得られないため、輸出は経営的にメリットが大きい。日本で漁獲されているサバは小型魚が多く、輸出入原料や餌料向けにならざるを得ない。経営不振にあえぐ大中型旋網経営体の多くは、こうした対中輸出に活路を見だし、積極的に市場進出を図っている。一方、資源利用をめぐる、様々な不合理性が発生している。マサバ資源の利用は現在小型魚が中心となっており、遙かに価値の高い大型魚（生鮮食用仕向け）の資

源量が縮減している。一方、国内市場では相変わらず大型サバが不足しており、価格は高騰している。生鮮用として価値が上がるまでの数年を待ちきれず行われる小型サバの漁獲は、資源利用のあり方としては無駄が多い。大中型旋網の短期的経営向上のために、長期的な国民の利益が失われている可能性がある。さらに、養殖餌料に仕向けられる小型サバが減少し、餌料価格が高騰することで養殖経営が打撃を受けている。

国民共有の財産である水産資源の利用や配分を、グローバル化する市場経済と企業行動に任せれば、こうした短期的利益の追求を実現する非合理的な行動をくい止めることは困難であろう。水産資源の利用、特に輸出対応においては、食料政策や資源政策といった公益的見地からの強い指導や厳しい管理が行われても良いのではないだろうか。

## 5、食料政策への視座

近年の水産物貿易の最大の特徴は、輸出拡大であると言ってよい。海外市場の拡大と日本市場の相対的な購買力低下という条件の下、水産物輸出は順調に拡大している。ここ数年、特定品目において需給ギャップを補完し合う輸出入の動きが特に東アジア圏で目立ってきたが、最近ではこうした状況が一般化してきており、ローカル

商品からマス商品に至るまで多様な水産物が海外に市場を発見し、流れ出ようとしている。まさに新しいグローバルイゼーションの深化がそこに見られるのである。

漁業種類によっては海外市場に依存した生産体制が構造化しつつあり、産地は大きく動揺している。国内市場を中心に存立し、魚価安から経営不振に陥ってきた多くの漁業種類が、海外市場に視野を振り向けそこへの供給に活路を見いだそうとしている。一方、海外市場関係者は日本の資源や環境そして鮮度保持技術を高く評価しており、拡大する海外市場に供給するため調達・買い付けに奔走している。こうして両者の思惑が合致し、劇的な輸出拡大が実現していると考えてよいであろう。

さて、様々な産地や漁業種類がこうした環境変化を追い風とし、輸出の拡大とそれによる経営発展に期待をかけている。しかし、輸出拡大は幾つかの問題を孕んでいることを忘れてはならない。まず、国内市場はそれをどう受け止めればよいのだろうか。ここで言う国内市場とは、漁業から生産物の供給を受けてそれを流通させ、加工し、消費する流通業者、加工業者、そして消費者のことである。特に、地場産水産物の流通に携わってきた産地流通関係者においては、扱ひ量の減少と価格高騰による経営環境の悪化が予想されるし、地場産原料供給を存立条件としてきた産地加工業においても、原料調達に

支障をきたすことが予想される。大手流通資本(量販店)でも、より調達コストの低い輸入商材の導入にさらに進むだろう。結果として、流通・加工・消費のいずれの局面においても、海外市場における競争性が小さく、低価格で安定した特定の輸入水産物(欧米人が好まない魚種への依存が高まっていくのではないだろうか。また、そうした対応を取れない産地加工業では、存立基盤が根本的に失われつつあるのかもしれない。このように、水産物輸出拡大は、あらゆる面で既に弱まりつつあった日本の産地と消費地との連関をさらに深く断ち切る方向性で動き出している。

また、消費者にとっては、安全安心な国内生産物の供給が細り、輸入水産物のシェアがさらに拡大することは、本来的に望ましいことではないはずである。世界的に見れば食料需給の逼迫化は目前まで迫っており、国民への食料確保は国家にとって緊急的課題となりつつある。経済財政諮問会議は、こうした状況をEPAの強化などによる食品輸入拡大で対応すればよいと主張している。しかし筆者らはそうは考えない。食料自給率の向上は国家の基本的課題であろうと考える。そうであれば、このまま水産業が全体的に輸出に傾倒していくことは食料政策上望ましいことなのかどうか、疑問である。食料安全保障上においても、国民生活の質の向上において

も、輸出拡大は経営を維持するために最低限必要な部分的なものに留まるべきではないだろうか。

もちろん日本の経済運営において市場経済原則が貫徹される以上は、こうした判断は市場に委ねられる他はないという意見もある。国内市場が海外市場より高い価格を提示することでしか、日本の産地と消費者との連関は維持できない。であれば結局は、消費者の価値観の問題に還元されるしかないのかもしれない。水産物貿易のみならず、食料品の貿易は消費者にとって他人事ではなく、主体的に考えなければならぬ問題なのである。自分たちが将来何を食べていきたいのか、そのためにはどのような生産力を支持すべきなのか。それを主体的に判断せねばならない。

しかし現在の消費者にこうした状況は全く認知されておらず、知らないところで事態は深く進行している。従って、市場での判断はごく短期的利益を基準として形成されがちであり、今述べたような長期的な判断によって決定されることは期待できない。そこに大きな問題がある。政策は長期的食料政策の立場から食料輸出の問題を論じ、消費者に明示的な選択肢を提供していくべきではないか。我々はこの問題に関して強く主張し、現在欠けていると考えられる新たな、しかし重要な視座を彼らに提供しなければならぬであろう。

# 漁村の現状と漁業者の日常(普及員としての現場から)

全国水産業改良普及職員協議会 理事 柳田 洋一

## はじめに

小生は、通算、十数年間に渡り、普及業務を担当してきました。今回、本誌へ執筆の依頼を受け、折角の機会でもあり、普及の現場で活動しながら、日頃感じていることを書かせていただく。私見を交えており、異論もあろうかと思いますが、ご容赦願いたい。

## 1、普及指導員の役割とは何か

漁業を取巻く時代背景にに応じて、その対応にバリエーションを持たせながら、水産業普及指導員(以下、「普及員」という。)は様々な分野で問題意識をもって普及活動に当たっている。

普及指導員の仕事は、沿岸漁業者を対象に、漁業経営の改善を図るために主にソフト面をサポートするものである。

普及員の業務は、民間企業でいえば営業の仕事に近い。顧客(漁業者)のニーズを的確につかんで他の部門につなげることが大きな役割であると同時に、最前線で行政側の意図を明確に伝えていくことが必要になる。

普及員は、現場の声に答えることが重要であるが、ただ言われたことをするだけでは、普及員としての存在価値がない。

普及員は、水産全般に関する基礎的な知識は勿論、地域の特性や背景、事業の仕組み、漁業制度に関すること等、広範な知識を身につけて、自分でも、その地域漁業のあり方についてビジョンを持って取り組むことが必要である。

浜へ入ってしまえば、どんな質問や意見が出てくるかわからない(必ずしも即答する必要はない。わからないことがあれば、曖昧な回答は避け、後日、調べた上で返答することが望ましい。変に期待させては行けないし、普

及員の信用問題にもつながりかえない)。

一人で現地に行くと、サポートしてくれる人もいないから、円滑に仕事を進めるためには、上記したことを心掛け、何が、どのようなことで問題や課題になっているのかを的確に判断することが求められる。

現在、当方の水産業改良普及事業は、「相手（漁業者＝顧客）のことを知る」という最も基本的な部分の情報収集を常に念頭におき、地域漁業の変遷、階層別の経営実態、後継者の確保状況、漁業者の年齢構成、漁業経営と経費などについても調査して、これらから浮彫りにされた問題点をもとに、普及事業を展開しているところである。

## 2、漁業の変遷と水産業改良普及事業の歩み

かつて普及事業は食糧増産対策の前線にあり、栽培漁業や資源管理型漁業の推進といった合理的な漁業を再構築する役割を担うことを期待されてきたところも大きかった。さらに時代の大きな変化の中で、普及員の業務内容も多様化し、その重要性はむしろかつてより高まっていると考えられる。

こうした変化は、全国青年・女性漁業者交流大会の内容にも現れている。かつての漁具漁法の開発による生産性向上をテーマとしたものは影を潜め、さらに最近で

は、増養殖や管理に関するものよりも地域活動に関するものが圧倒的に多い。

普及員が携わってきた活動を全国青年・女性漁業者交流大会<sup>(1)</sup>の資料からみると、一九五〇～六〇年代は漁具漁法の改良導入・漁撈技術の改善・省力化機械の開発といった分野で普及員が強く関わっている。特に当時の漁撈機器・省力化機械の普及は時代のニーズに乗り目覚しいものがあるが、初期の段階で普及に努め、未利用・低利用漁場の開拓のきっかけを与えた点は当時の普及活動の成果と見ることができる。

漁撈技術の向上による漁獲圧力の拡大は、地先資源の減少、銘柄の小型化を引き起こし、一九六〇年代後半の高度成長期には漁獲の減少を努力量のアップで補うといった悪循環の操業で資源の枯渇化はますます深刻となった。このような状況で一九七〇年代に入ると普及活動は青壮年部を対象に沖合回遊資源を対象とする新しい漁業の導入を指導する一方で資源乱獲型漁業から資源管理型漁業の脱却について誘導している。

一九八〇年代になると漁撈技術に係わる報告の割合が更に減少し、資源管理(漁業管理)、栽培漁業(増殖事業、中間育成)といった資源の維持管理に係わる題材が増えている。

さらに、一九九〇年代になると地域活動に関する報告

が多くなり、小中学校での出前授業、漁業体験事業、花嫁対策パーティーなども目立つようになってきた。

また、二〇〇〇年代に入ると、加工・直販などより実践的で起業化された取り組みが報告されるようになった。これは、中核的漁業者協業体等取組支援事業が果たした役割が大きいと考えている。

交流大会の資料を見る限り、普及活動の客体は普及事業開始当初から後継者の集団である青壮年部組織であった。普及活動の対象も漁業を取巻く情勢に応じて変化していく必要がある。漁具漁法改良は青壮年部の手で可能だが、資源管理型漁業はそうはいかない。

同じ漁業を営む部会などへのアプローチなしに資源管理を実施することはむずかしい。従来は普及活動のメインは後継者のグループ化とその活動支援であったが、青壮年部活動の枠から部会や地域協議会などの上部組織も普及活動の対象になっている。

現在でも担い手対策事業が普及活動の中で大きなウエイトを占めているが、真に必要な対応は研究グループに何をさせるかではなくて、今後、如何ににして漁業生産の担い手、漁村のリーダーを育成していくのかということである。

また、数の上で多数を占める後継者のない一人乗り漁家や、釣・延縄漁業に従事する高齢な船内外機船の漁家

に対する普及活動も見落してはならない。

なぜなら、戦後漁業に就いた漁業者がリタイアする時期にあり、子供が漁業後継者にならず（あるいは親がさせず）に単身操業を余儀なくされた漁業者は、漁業を続けるか否かの岐路に立たされる事態が始まっている。

加瀬②は、戦後間もなく着業した昭和一桁生れ世代が引退年令に達するこ一〇年内外のうちに、沿岸漁業経営体数が大幅に減少すると予測しており、その影響は極めて大きいものと思われる。

既に一人乗り漁家の世代交代は経営体の入れ替わり、即ち漁家の減少という形で始まっている③。

### 3、担い手対策について

普及事業の中でも大きなウエイトを占める担い手対策について考えてみる。周知のとおり全国的に漁業就業者の減少と高齢化が進行している。

漁業就業者の減少に対して漁協や漁業者の危機感が高くないことは否めない。

特に後継者のいない漁業者は、自分一代で漁業は廃業することから、自分の地区の漁業の将来像についてビジョンを持っていない者が多いようである。

一方、後継者を確保している（あるいは確保予定）の者は、自分の子弟にも漁業を継続してもらいたいという

考えから、資源の繁殖保護などには強い関心を示し、自分の家業である漁業の存続には熱心であるが、地域の漁業がどうあるべきかという具体的かつ明確なビジョンを持っているかという点、今一つの感が拭えきれない。

また、漁協については、将来、漁業者の減少が漁協経営に影響することの理解はしても、「まだ何とかかなる」というような風潮があるようで、漁業者が減少する中で、漁協経営を維持する手段の一つとして合併を推進されているが、その必要性は認めても、将来を見据えて積極的に取り組もうという機運が盛り上がりがない漁協もあるようである。

既に漁業を営んでいる者や親の漁船に乗組員として従事している者に対しては、これまでも普及員が経営と技術の普及に努めてきた。

また、新規に漁業就業を希望する者に対しては、漁業就業者確保育成センター等を通じ、まき網、定置網、底びき網漁業など企業的漁業へ就業している。

しかし、家族経営が主である沿岸漁業への就業は、求人自体が極めて希であり、就業しても数ヶ月で離職しているケースが多いようである。

なお、新規就業者の定着率は半分以下ではあるが、なかには正組合員資格を取得し、雇用されている漁船の操業の合間に自営している事例がある。

さらに、小中学生に対しては、県・市、漁協青年部組織などが実施する漁業体験学習を通じて、漁業を将来の職業選択の一つに加えてもらえるように啓発を図り、このような機会を活用して、地域での漁業に対する理解が深まることで、漁業会社への就業を期待している。

これまで講じてきた施策にもかかわらず漁業就業者数が減少している背景には、農業の場合は、土地を借りても就農できるが、漁業を自営する場合は、現実的には漁協へ加入する必要があるが、漁業外から漁協の組合員になることは、婚姻や養子縁組などを除けば、殆ど不可能に近く、「よそ者は受け入れたくない」という閉鎖性が働いているものと考えられる。

また、漁業未経験者が簡単に操業できないという技術的な問題がある。

一方、漁家子弟の就業が進まない理由としては、特に近年、資源の減少、魚価の低迷、燃油の高騰などにより、収入が安定しない（儲からない）ことから、親が子に漁業への後継を望まないこともある。

豊漁時は、サラリーマンの給料を一日で稼いでしまうなど魅力的な職業である反面、沿岸漁業は、家族経営で営まれていることが多く、固定費は、好不漁にかかわらず、支出されるため、不漁時は、家族労賃が調節弁の役割を果たしているため、何とか凌いでいるのが現状であ

る。その現状が、漁家子弟にとって魅力的であるかどうかは疑問である。漁師としての生産の喜びだけ、食糧を供給するという使命感だけでは、もはや漁業を継続することが難しいと言っても過言ではない状況にある。

言い換えれば、高水準の安定した水揚を得られる「儲かる漁業」経営体は後継者を確保し、そうでない経営体は確保できない（あるいは継がせない）ということになる。

漁業が魅力的な職業でありつづけるためには、要はどれだけ魚をとったではなく、どれだけ懐にお金を残せたかを考えることが大切である。

漁業所得（儲）＝漁獲量（量）×魚価（質）－経費（コスト）で表されるように、漁業所得を向上させ、経営を改善するためには、①経費の削減、②生産物の価格向上の二つを改善することが必要である。

①経費の削減としては、中古機器の使用、省エネ対策、②生産物の価格向上としては、流通・販売の改善対策、売る技術を開発・普及し、名実ともに魅力ある漁業への転換が急務であるが、「言うというは易や少し行は難し」である。

濱本(4)は、月刊「漁業と漁協」二〇〇六年十月号で、「漁業者が」自分の子弟をどうするのかは『個人の問題』であり『地域の問題』である、という他人事のような言い

訳を断ち、漁業者自身、そして国も地方行政も、率先してこの部分に入り込む時期が、とっくに到来していると思う」と記載しているが、今ここでこの課題の解決に取り組まなければ、取り返しのつかない時点まで来ていると私も考えている。

#### 4、普及員は、「漁民の友」になれているのか

当協議会が発行している「漁民の友」という機関誌があるが、果たして普及員は、本当に「漁民の友」になっているのだろうかという疑問がある。

一般の普及員制度の見直しに際し、「水産業改良普及事業のあり方に関する懇談会」が開催され、その報告書でも普及事業の重要性が論じられていたが、近年、各県の状況を見聞きすると、必ずしも普及事業に力を注いでいない県の多いことが垣間見えてくる。

その一番の問題点は、普及員に他の事業を兼務させていることである。沿整・沿構事業の担当は当たり前といってもよい（国の普及事業推進要綱の中に、「水産業に係る共同利用施設整備等の推進に当たり、普及職員は、その方針の樹立に参画し、必要な資料を提供し、特に実施過程においては技術的経営的立場からの指導、助言をする等、共同利用施設担当職員等と緊密な連携を図って相互に援助協力を行うものとする」という規定があり、

穿った見方をすれば、「参画して、指導・助言までするならば、ついでに事務処理もお願ひ。どうせなら事業完了まで頼むよ」というようにいわれているのではないかと思えてならない。

さらに漁船検認や漁業取締まで普及員が兼務している県もあり、事業の事務処理に追われて、なかなか現場に出かけられず、漁業者から「お前は、事業関係の仕事のある時しか浜に来ない」と嫌味をいわれたりすると、許認可事業を持っていると漁業者と本音で話せないなどの問題が生じている。

また、普及員の在任期間が短いことも問題であり、当協議会元会長の出口氏は「漁民の友」第三八号で、「各県とも普及員も三年サイクルで異動ということが多い。漁業者を知り、その地域の実態を把握するには、最低三年は必要で、漁業者にしてみれば、信頼できるようなった普及員に本領発揮を期待していたのにガッカリするという話を耳にする。転勤は宮仕えの宿命ではあるが、異動するにしても最低五年くらいのサイクルで行い、もっと現場に密着した普及活動を展開していく必要がある」と述べている。

もう一つは、人材の問題である。このことについて論ずることは難しい点もある。しかし、例えば、新採職員を普及員に配属している県があり、普及課・所で組織と

して、フォローしながら、人材育成できるのであれば構わないが、それができないのであれば、決して好ましいことではない。現場等で漁業者の要請に対応できる程度の経験と知識を有する中堅職員を配置することが望ましい。

また、いくら人事異動は宮仕えの宿命といっても「普及員に向かない人」を配属することは、漁業者にも配属された普及員にとってもマイナスになってしまうので、避けるべきである。

普及事業を円滑に推進していくためには、「普及員に他の事業を兼務させることを止めて、本来の普及員の仕事に専念させる」、「異動のサイクルは最低五年とする」、「中堅職員を配置する」などの体制づくりが必要であると考えている。

## 5、まとめに代えて

私事ですが、小生は農家の長男として生まれ、子供の頃から農業を志していたが、農地が宅地化されていくのか、土地利用型農業では生計が立てられないという理由で、父親から農業を後継することを止められた。当時、父親が農業を息子に継がせるかどうか悩んでいたが、農業改良普及員から適切な指導を受けられなかったことも大きな理由の一つであった。

しかし、農地が縮小しても少ない耕作面積で収益を上げるような作物を導入したり、施設園芸に転換することで農業を営むことはできたはずである。実際、現在でもこのような農業経営へ転換し、優良な農業経営を行っている人たちが郷里にはいる。

普及員は、農業でも漁業でも一緒であるが、一次産業を営んでいる者に適切なアドバイスや情報を提供し、産業を育成するという重要な役割を担っている。

同時に行政サイドにも漁業者の実態を正確に伝え、施策に反映させることで、「かゆい所に手がとどく」ような心の通った行政サービスを行うことができる。

平成八年度に水産庁主催で開催された水産業改良普及職員行政研修会の討議テーマは、「もし、普及員が浜からいなくなったら」であった。この研修会資料に掲載されている参加者のレポートの多くに共通することは、「もし、普及員が浜からいなくなったら、漁業者は相談する相手を失い、行政は漁業者とのパイプを失い、効率的な施策を推進できなくなり、やがてその産業は衰退してことになるに違いない」というものであった。

普及員の仕事は、その効果を計量的に把握できないというようないわれわたっているが、元々計量化などできるものではない。普及員の仕事は地味であるが、漁業者から慕われ、頼りにされ、「いつも世話になってるな。あ

りがとよ」などと声をかけられたりすることが一番の遣りがいであり、漁業者のそのような声が仕事の評価だと思う。

このように地味だが重要な役割を担う普及事業を円滑に進めるためには、普及員には他の事業を兼務させることを止めて、本来の普及員の仕事に専念させることが一番の解決策である。

ある県では、普及員の配置は、少数ではあるが、普及活動に専念させ、「かゆい所に手がとどく」ような普及事業を実施して、成果をあげている事例もあり、今般の水産業改良普及事業制度の見直しに当たり、普及員が本当の意味で「漁民の友」になれるような普及活動が展開されていくことを期待している。

### むずびる普及員はトータルコーディネータと知識 翻訳者を目指す

ある漁業者から、「国や県もいろいろなことをやってきたが、その効果を実感できない」という問いかけを受けた。旧知の仲でもあり、「何かやっているから、この程度で済んでいるじゃないですか」と返したが、私は、この言葉を重く受け止めなければならぬと思っている。

なぜ、漁業者が各種事業の効果を実感できないのだろうか。一つは、その事業のターゲットにうまく当てはま

っていない場合、もう一つは、各種事業がバラバラに実行されているため、その相乗効果が見えにくい場合であると考えている。

国や県が展開している施策がより実効性のあるものにするためには、各事業を有機的に組み合わせ、相互補充しつつ、なおかつ柔軟に対応していくことが必要であり、我々普及員は地域漁業の「トータルコーディネータ」としての役割が求められるとともに、同時に漁業者と行政機関の橋渡し役として「知識翻訳者」⑤の役割も求められている。

その責務を果たすために、我々普及員は広範な知識と柔軟な思考を身につけなければならない。

### 注及び引用文献

(1) 一九五五年度から開催されたきた全国青壮年婦人活動実績発表大会と一九七三年度から開催されたきた全国婦人水産業従事者グループ活動発表大会が一九九五年度に統合され、全国青年・女性漁業者交流大会となった。全国青壮年婦人活動実績発表大会の分科会は、漁業、増養殖、経営の三部門、全国婦人水産業従事者グループ活動発表大会の分科会は、魚食普及、漁家生活、地域活動の三部門、統合後の全国青年・女性漁業者交流大会では、漁業技術、増養殖、漁業経営、環境保全、地域活動の五部門となり、さらに二

〇〇四年度から資源管理・資源増殖、漁業経営改善、流通・消費拡大、地域活性化、多面的機能・環境保全の五部門に再編されている。

(2) 加瀬和俊（一九八八）、「沿岸漁業の担い手と後継者―就業構造の現状と展望―」、成山堂書店

(3) 柳田洋一・庄司邦男（二〇〇四）、「茨城県における沿岸漁業経営体の将来予測について」、海洋水産エンジンアリング、二〇〇四年二月号

(4) 濱本俊策（二〇〇六）、「特集漁協運動の新戦略（４）漁業後継者対策はこれぞよいのか」、月刊「漁業と漁協」第四四巻第一〇号

(5) 知識は、使われている人たちの環境や属性によってその体系が異なり、政策の例で言えば、参画している利害関係者によって用いられている知識が異なる。  
異なる利害関係者間で合意形成や知識共有を行うことが容易ではない。そこで、利害関係者間の橋渡しを行い、互いの知識をいわば通訳してくれる役割が「知識通訳者」である。知識通訳者は、「互いに異なる複数の利害関係者の知識や文化を両者の間に入って通訳したり、両者の持つ暗黙知を形式知へと変換して伝えることで、相互の知識共有を促進させ、両者の仲裁をする役割」である。日本では、北

陸先端科学技術大学院の末永聡准教授が研究の第一人者である。

# 規制改革会議答申の問題点と 漁協運動の課題

JF全漁連 漁政・国際部 木村 秀二

## 1 はじめに―第2次答申の問題点

昨年二月(社)日本経済調査協議会・水産業改革高木委員会は、『魚食をまもる水産業の戦略的な抜本改革を急げ』と題し、①水産資源を日本国民共有の財産と明確に位置付けよ、②水産業への参入のオープン化を推進せよ、③水産予算の弾力的組み替えを断行せよ、の三点を内容とする「緊急提言」と称する文書を公表した。また七月末には、トータルサプライチェーンの整備の必要性を追加し四点を柱とした「提言」(以下、「高木提言」という。)を発表した。これらの言葉だけを見ると、いかにも勇ましく、水産業を活気付ける画期的な提言のように見え、「水産業界に刺激を与え、現状を打破する画期的な提言だ」とか「なぜ漁協系統グループは反対しているのか」とかの声が聞かれたところである。

そして昨年一二月末に、内閣府に設置されている規制

改革会議が出した「規制改革推進のための第二次答申」(以下「第二次答申」という。)で、規制改革推進のための第一次答申においては全く触れられていなかった「水産業」が、突如として一三ページに亘って「水産業分野」として登場することとなった。その内容は、高木提言をほとんどそのまま取り入れたものとなっている。この第二次答申の水産業分野に関する問題点については、別冊『漁協(くみあい)―漁業・漁村の活性化に向けて―』に詳細に分析されているので参照されたい(注1)。

この第二次答申は、「直面する水産業の危機的状況を脱するためには、抜本的な構造改革や規制緩和などを、グローバル化、生産性、労働市場などの改革も視野に入れ、スピード感を持って一刻も早く実施することが急務」とし、小泉政権からの「構造改革Ⅱ規制緩和論」を推進することを意図するものである。しかしながら、このような世界的にも国内的にも破綻した論理展開では漁業・漁

村の展望は見いだせず、国民の願いである安心・安全な国内水産物の安定供給体制からますます遠のくものであるといわざるを得ない。

金子勝氏（慶応義塾大学教授）は、第二答申のような市場原理を唱える新古典派・「構造改革」論者を次のように評している。

「結果の平等」と「機会の平等」（「皆が同じスタートラインに立てること」）に関し、「新古典派経済学の想定している社会は、『時間』の概念のない世界である。しかし、格差問題に時間軸を入れてみると、まったく違った位相が見え、長い目で見ると『結果の平等』を重視することが『機会の均等』を保障することになり、世代を超えて社会が活力をもち続けることができることになる」（注2）。

高木提言及び規制改革会議の答申の主要な主張であるITQ（譲渡可能個別漁獲割当）制導入論と漁業権オープン化論は、「意欲と能力」に基づく競争原理導入での「機会の平等」論をベースにしており、金子氏の指摘は、この理論が長期的な視点から見ると短絡的で誤りであることを示唆している。

## 2 第3次答申「中間とりまとめ」の問題点

さらに以下では、本年七月二日に公表された「中間とりまとめ」（第三次答申に向けての問題提起）について論

評してみたい。

規制改革会議は、この「中間とりまとめ」にあたって事前に所管省庁と意見交換している。しかしながら、省庁の意見には全く耳を傾けず、「修正には応じられない」と一蹴しており、独善的な態度に終始していることをまづ指摘しておきたい。

水産業分野の「中間とりまとめ」は、農業分野、林業分野と比べても多くの紙面を割いたものとなっている。文面は『漁業者からの指摘がある云々』の修飾語を付けながら、書き手の思い込みの方向に誘導していく手法をとり、個人的な感覚をベースとした昨年一二月の第二次答申を踏襲し、より踏み込んだ独自の理論を展開している。

### (1) 資源管理手法について

全体の筋書きは、「水産資源の危機的状況に陥った要因は資源管理の在り方」にあり、これを改め「海外の成功事例を取り入れ資源管理の抜本改正」を行うことにより、「漁業経営の競争環境の整備を早急に講じるべき」との三段論法で、一部の意欲と能力のある経営者に漁業の担い手を集中させることを求めている。

このように、論理構成の前提条件を「現行の資源管理の誤り」に置いており、資源状況の悪化は、「漁場はすべ

て漁業者のもの、「我先に獲る」とするオリンピック方式と新規参入を阻害している漁業権制度にあり、資源管理・許認可が最大の問題であると断じている。

資源悪化の要因が、全て漁獲管理の手法にあったのか。現実には、そのように単純なものではなく、海面の埋立による藻場・干潟の消失、産卵場・稚仔魚成育場の縮小や温暖化の影響などに加え、地球規模での資源の変動と魚種組成の変化など、漁業資源の盛衰は多くのまた複雑な要因に左右されるものであり、そうした諸問題を踏まえ、資源回復に向けた管理手法の検討がなされるべきである。

「中間とりまとめ」は、「資源管理」の現状否定を足かりにして、単純化したABC（生物学的許容漁獲量）↓TAC（漁獲可能量）↓ITQ（譲渡可能個別漁獲割当）の論理立てをするとともに、現在の漁協管理漁業権制度において漁協が有する「権利はがし」へと結論付けることを狙いとしている。

また、「競争環境を整える」ために、現行の資源管理・漁業権がそれを阻害しているとして、「漁業は漁業者のもの」ではなく「資源公有論」を言い出し、さらにはIQ（個別漁獲割当）とITQ（譲渡可能個別漁獲割当）をわざと混同させ、ITQ制度の早期導入、漁業権免許期間の随意化、漁業権のライセンス制度の導入など、競争

原理により経営能力のある（＝資本力のある）者への権利の集積を図ることとし、市場原理に任せることが最善であるとの論理を展開しているのである。

さらに、経営基盤の拡大の物差しを「農業、林業」における土地の流動化を例に挙げながら、資金力のある者への権利の流動化を促進する前提として、海面を土地並の扱いをすること、財産権として明確に位置付けることを要求し、このため漁業法の抜本改定が必要としているのである。

「中間とりまとめ」のこうした理論展開の論点を検証するに当たっては、この際、漁場、漁業権はどのような特性があるかを明確しておく必要がある。水面の利用は土地と異なり、立体的であり、分割ができないことから水面の総合的な利用の観点が求められる。このため漁場は「総有論」が基本であり、沿岸漁業の漁場利用は「一定の水面を共同して営む漁業」＝共同漁業権をベースとして仕組まれている。

このように、歴史的に培われてきた漁場の漁村総有関係は、漁業組合を経て漁業協同組合に引き継がれており、戦後の漁業法制定時には、共同漁業権の基本的な考え方として整理された経緯がある（注3）。

従って、漁協は、漁村地域において漁業者の自主的な組織であるとともに、行政機関を補完する役割も併せて

果たしている。

長い歴史の中で、築き上げられてきた漁業法の基盤となつている精神を無視した個別所有制度の導入は、先人の苦難をないがしろにする独善的なもので、将来に禍根を残すことは必至である。

また、漁業権の侵害に対する補償の点では「漁業者が漁業権の侵害を主張するのであれば、その被害内容と被害額を明確にするなど、定性的かつ定量的に示すことが必要」としているが、これまた、開発者（大抵の場合は強者）側に立つ逆転した発想であり、その立証責任は漁業権を侵害する側にあるのが今日の常識である。

## (2) 漁協運営について

加えて、漁協の問題に関しては、漁業者や公認会計士からの指摘であるとして、つまみ食いの取り上げ、さも不正が広く横行しているかのような宣伝は、これまで盛んに流布されてきた農協つぶしの論理と同様の手法である。

漁業者に漁獲物の販売や資材等の購入を強制するなど、不公正取引に問題有りとしているが、農水省は「漁協の事業に係る独占禁止法違反の恐れがある状況が放置されている実態はないと考える。また、公正取引委員会からもかかる指摘は受けていない」と明確に反論してい

るところである。漁業者が漁協の事業を利用することは自らの組織の安定を図る上からも重要であるが利用を強制するものではないことは当然である。

実際に漁業者が漁協をどのように見ているかを、今年二月に（株）農林中金総合研究所が実施した「漁協組合員に対してのアンケート」から二、三を事例的に紹介しておきたい。

漁協の必要性に関して、「必要である」(七七%)、「あった方がよい」(一九%)と合わせて九六%であり、漁協の存在感は大いいものがある。もし漁協が無くなったらどのようなことで困るかの問いに対して、「水産物の販売に困る」(七五%)、「漁業権行使の管理の面で困る」(五二%)、「燃油、資材の購入に困る」(五〇%) 次いで「共同利用施設の設備、管理の面で困る」(二八%)、「資金の借入に困る」(二六%) などとなっている。

このように、漁協は経済事業、漁業権の管理事業、共同の場・施設利用のセンターとしての役割を果たしているなど、漁業者が共通して利用する場であり、地域に不可欠な位置を占めている。

また、漁協の経営内容を知っているかの問いに対して「毎年組合から説明を受けており、経営内容を概ね承知している」(四〇%)、「細かくは知らないが、大体のところは承知している」(四九%) と九割を占めており、「特に

表1 組合事業の利用状況とその理由(「その理由」には一部複数回答を含む)

(単位：%)

事業区分	利用状況				その理由					
	主に組合	主に組合以外	ほぼ半々利用	利用自体がない	組合利用は当たり前	身近である	金利・価格等条件がよい	サービスがよい	組合が取扱っていない	その他
信用(貯金)	68.1	8.5	17.9	5.5	49.3	33.9	4.2	2.4	6.2	15.9
信用(借入)	65.3	7.6	10.3	16.8	43.7	25.8	13.9	1.2	4.2	12.8
販売	84.9	4.5	5.9	4.7	71.4	17.1	1.6	0.8	4.5	6.9
購買(石油)	75.7	7.9	5.8	10.6	58.1	19.2	3.4	2.9	10.9	7.0
購買(資材)	70.1	8.9	14.3	6.8	53.1	23.8	4.8	1.7	12.1	5.8
購買(魚箱)	73.5	6.7	4.9	14.9	58.2	18.0	2.5	1.5	11.7	9.6
共済(生保)	58.2	10.2	24.1	7.5	42.7	30.1	6.9	4.6	4.2	13.3
製氷	82.6	3.5	2.5	11.4	65.4	17.8	2.1	0.7	7.4	7.6

説明を受けていないので、知らない」は九・五%である。漁協の事業別の利用状況とその理由についての回答は表1の通りであり、利用を強制しているかのように揶揄する論への反証であるとともに、利用度合を今後より高めていくことの重要性を痛感するところである。

### 3 漁協運動の課題

再度、漁協が果たしている役割について述べてみよう。そもそも漁協は、浦浜の漁場入会団体として発展してきたおり、公共的団体としての性格をもっている。即ち、漁協は、漁場の管理・調整として水面利用上の管理を行っている。また、最も基本的な経済事業として共同販売事業がある。このように漁協の活動は、生産基礎条件である漁場管理と生産物の共同販売とを両輪として、指導、購買、販売、金融、共済など、生産から生活の諸側面を組織化するという形態をとっている。

漁協運動の重要性は、漁業生産にかかわる経済活動のみならず、漁場の管理等を通じて漁村・地域の行政的な役割を果たすことにあると言える。

これら漁協の果たすべき役割を踏まえ、漁協系統グループは、二〇〇四年三月、新たな支援施策を求め「沿岸漁業・漁村活性化に向けた政策提言」を行った。この内容は、漁業・漁村の持続的発展を図るために、水産物の

安定供給体制の構築と漁村の多面的機能の発揮を基軸とした五つの柱立ての政策提言である。

その後、漁協系統の政策要望活動の盛り上がりの結果、二〇〇七年三月、国は新たな「水産基本計画」を策定し、二〇〇八年度から漁業経営安定対策事業など、新しい事業を展開することとなった。

しかし、漁業を取り巻く環境はいっそう厳しいものがあり、今後、漁業実態をより把握した対策の充実が望まれており、漁協に対しては漁村地域のセンターとしての役割を引き続き果たしうるかどうかが問われている。

漁業は、農業と異なり、公的水面・漁場を入会って利用するところに特徴があり、このため、漁協(漁協主体、漁業種別部会など)を核とした漁業者自らの管理組織で「漁業資源の維持」、「漁獲量減少への対応」、「漁場の有効利用」などに向けて集団的な対応を行っている。

第一次漁業センサス(農林水産省統計部 平成一七年三月)によると、この漁業管理組織は一、六〇八を数え、その組織に参加する漁業経営体は一万五千と全漁業経営体の八七%を占めている。

また最近、幅広い年齢層や他産業からの漁業に対する就業希望がみられるようになってきており、新たな担い手を受け入れる環境作りが必要である。このため漁場行使のルール・技術の習熟など、経験を要する漁労活動に

表2 保全活動の実施状況

保全活動の実施状況 (漁協数の割合)		藻場	干潟	サンゴ礁
実施 59%	非実施 41%	資源保護や管理 種系・プレートでの藻場造成 密漁等の不正利用監視 外敵生物の駆除	資源保護や管理 稚・母貝の移植放流 ゴミ類除去 外敵生物の駆除	外敵生物の駆除 赤土流入防止 資源保護や管理 密漁等の不正利用監視

(注)平成18年度環境・生態系保全活動支援調査・実証委託事業支援手法検討委員会報告書による。

あつては、漁協の役割と漁家の受け入れ体制が不可欠であり、新規就業者の研修と受入への取組が進んでおり、この点でも漁協が大きな役割を担っているところである。

さらに、生産の場を持続的に利用するためには、生態系の保全が前提である。このため、漁協で取り組んでいる主な保全活動は資源保護や管理、外敵生物の駆除等であり、表2の通り、様々な保全・再生活動が漁協を中心として行われている。

漁業生産を直接支え、資源の維持・向上をはかるための放流事業とともに、漂流・漂着ゴミの清掃活動も各地で実施され

ている。また、「森と川と海」というまさに川上から川下を繋げた活動として漁業者を中心とした植樹・育樹の実施は二六箇所に広がっている(注4)。このように漁業を取り巻く環境の整備を漁業者・漁協が核となつて行われているところであり、このような活動はただ経済効率を求める市場主義では、体系化できない点であろう。

漁業主産地は交通の便が悪い等、経済的には不利な地域が大半を占める。そこでは協同の力で不利な側面を克服し、漁協が核となつて地域の活性化を図っている地域も多く見られる。例えば、魚類養殖業を営む漁業者を主な組合員としている愛媛県遊子漁協や鹿児島東町漁協などでは、養殖魚の品質向上と漁場環境の改善に向けて取組を積み重ねており、漁協内に魚類防疫士、薬剤師の職員を配置しての漁場全体の管理と養殖魚の品質向上・販路の確保等を実践するなかで、地域センターの役割を果たしているのである。

以上のように、「入会」を前提とした漁場利用と漁協組合員の経済的向上の活動は、地域・地域の特性を活かし、その活性化を図ることが重要であると考ええる。

#### 4 おわりに

去る七月一日、全国の漁業者は燃油価格の異常な高騰に対する補填措置等を求めて一斉休漁を実施した。こ

の行動は、原油価格高騰というサムプライムローン問題等に起因する極めて「外発的要因」による漁業経営悪化への打開策を求めたものである。

この行動に対して、規制改革会議の農林水産業分野タスクフォース専門委員である小松正之氏(政策研究大学院大学教授)は、「長期的な原油高が予想され、補助金を出したら際限がなくなる」とコメント(注5)し、補填措置等の対策はばらまき補助の延命策でしかなく、漁業者が努力を怠るかのごときの認識を示している。

一方、日本経済新聞は八月四日付で、一斉休漁に対する評価アンケートの実施結果を掲載し、その中で、「漁業者の一斉休漁をどう思うか?」の問いに対して「理解できた。応援している、事態の好転を祈る」との回答数が七五%を占め、また、「補助金を増やしても自給率を高めるべきだ」とする意見が五四%と報じている。

再度我々が考えなければならぬことは、グローバルゼーション↓国際競争力のある経営体育成というロジックでの空論ではなく、国際的な食糧危機に備えて自国内での自給率向上論である。地域ごとの地に足が着いた活性化の方策が重要である。その上で、全国的な協力・援助体制をどう構築していくかの観点が必要である。

内閣府に置かれている規制改革会議と我々とは、そもそも立脚点が異なると言える。

競争原理を重視する政策の行過ぎでもたらされた所得格差の拡大と定着、地域社会の深刻な低迷など、国の歪みが政治問題化している現在、この水産業分野の答申を見る限りにおいて、依然として、消費者の利益と云いつつ財界の意向実現のために市場原理主義の導入を意図する「規制改革会議」の存続自体、その意義は失われているのではないかと考える。

注1 季刊誌「漁協」別冊・JF全漁連発行二〇〇八年七月

注2 金子勝著「閉塞経済」ちくま新書

注3 浜本幸生著「共同漁業権論平成元年七月一三日最高裁判決批判」まな出版企画

注4 平成一八年度環境・生態系保全活動支援調査委託事業  
環境・生態系保全活動調査報告書（平成一九年三月  
・水土舎等）

注5 二〇〇八年七月一三日付「朝日新聞」記事

# 漁業用燃油価格高騰対策の意義と問題点

東京大学教授 加瀬 和俊

## はじめに

一九八六年から二〇〇二年まで一バレル(約一六〇リットル)当たり二〇ドル台で推移していた原油価格は二〇〇三年以降継続的な上昇局面に入り、二〇〇八年四月に一〇〇ドルを突破し、七月に一五〇ドル直前になった後、やや下落に転じている。日本の漁業用A重油(軽油取引税免除の軽油)は、リッター当たり三五円(二〇〇三年後半)から八〇円(二〇〇七年二月)、一一五円(二〇〇八年七月)と上昇してきた。このため通常時において燃油費が経営費の二割前後を占めていた漁業においては出漁すれば赤字という状況になり、操業を取りやめたり、早めに漁を切り上げたりする動きがあらわれ、あるいは漁場への往復の速度を落として洋上時間が延長されるといった変化も見られる。漁協の購買事業によって燃

油を積んでいる漁業経営体の多くは、支払いを繰り延べざるをえない状況に陥っており、それが漁協の経営を脅かす恐れも強まっている。

こうした状況は世界共通であり、EUにおいては各国の漁業者の強力な運動によって、「市場での競争関係を歪める保護政策はとらない」という共通漁業政策の原則を一時的に棚上げして各種の助成策をとるとともに、各国が自らの財政負担によって漁業経営に対する直接補填措置をとり得る範囲を拡大することをEU本部として容認する決定をしている(七月一五日、欧州農漁業相理事会決定)。

こうした中で日本政府も対策に動かざるをえず、七月二八日に水産庁から発表された燃油高騰水産業緊急対策において初めて燃油価格高騰分に対する直接補填措置が認められるに至った。本稿では、この措置がなぜ実現し

たのか、漁業にだけ直接補填措置が認められたことがどういう意味を持つのか、本当にこの政策は効果ある内容で実行されるのか等について考えてみたい。

## 1、経過

### (1) 第一次、第二次オイルショック対策

一九七三年、一九八〇年の第一次・第二次オイルショックの際には、燃油を購入できない漁業経営体に対して燃油対策資金等の低利資金が融通された。燃油価格による経営コストの上昇はやがて魚価の上昇となって吸収されるから、価格転嫁に必要な一定期間だけ運転資金を融通してつないでおけば、やがては魚価上昇後の利益によって返済は十分可能になると想定されていたのである。

しかしながら魚価の上昇は二〇〇海里ショック後の数年間で終了し、一九八〇年代、特にその後半の円高局面では水産物輸入が野放しに増加して魚価の低迷が続いたのである。このため借入金で燃油を購入していた経営体（特に燃油消費量の多かった沖合・遠洋漁業経営体）が借入金を返済できなくなり、これが漁業経営体の長期的な経営不振と転貸機関となった漁協の不良債権問題として長く固定化してしまったのである。

今後、国民所得の順調な上昇が見込めない経済事情の下で、消費者がより高い対価を払って魚を購入すること

が期待しにくい現状で、燃油高騰に対して低利資金融通政策を拡張しても効果が少ないという教訓がこの経験から生まれたと判断できる。

### (2) 二〇〇五年以降の対策

燃油価格高騰に対して二〇〇五年九月に水産庁から緊急対策が発表されたが、その内容は三六億円の基金（大型クラゲ対策と併せて五一億円）を造成し、それによって燃油価格高騰に対処するというものであった。

この施策は量的にも質的にも極めて不十分なものであった。まず量的には漁業全体の水揚高が一・五兆円、その一五％が燃油経費とすれば二三〇〇億円が年間の燃油代であり、それが二倍に上昇している時に三一億円という金額はその一・三％にしかならず、効果のほどが期待できない規模であった。また質的不十分点としては、使途が極めて限定されており、燃油タンクの更新等の公共施設作りでお茶を濁す以上のもではなく、漁業者の経営に対する影響はほとんど全く及ばないものであった。

この基金は二〇〇七年度補正予算で同額が追加され、一〇二億円基金と称されたが、おそらくほとんど全く支出されずに現在に至ったものと推定される。後で見ると今回の直接補填策八〇億円はおそらくこの残金の使途を拡張したものであろう。

その後、二〇〇九年度までの予定で実施されていた各

種の施策は、①石油タンク建設経費助成、②省エネ推進緊急対策、③省燃油型沿岸漁業者協業化支援、といった事業の名称からも推測されるように、従来通常に行われていた事業のうちから燃油対策という理屈のつきそうなものを選んでその適用条件を部分的に緩和するというものであり、政策メニューを広げて宣伝効果を高める意味はあっても、漁業経営体に対する直接的な効果はほとんど期待できないものであった。

### (3) 直接補填策に向けた圧力

八〇億円とはいえ今回、直接補填策が初めて決定されたことの意義は大きい。この決断を引き出した圧力として重視すべきものは以下の点であろう。

第一は、漁業者の運動である。全漁連を中心とした今回の運動は、政府に対して従来同様の要求を繰り返すだけでなく、イカ業界、マグロ業界の独自の休漁措置や七月一五日の一斉休漁に見られるように、マスコミに対する宣伝効果を意識して、従来の運動スタイルを超える努力を展開し、漁業を地元擁する自治体も間接的にこの動きを支援していた。

第二は、地方自治体における直接支援策要望の高まりであり、特に一斉休漁から間をおかずに気仙沼市、石巻市、塩釜市がそれぞれ漁業用燃油（石巻市は農業用も対象）に対して、半年間程度、リッター当たり一円の直接

補助を市財政で負担すると発表したことである。支援額自体は燃油価格の1%弱にしか当たらないが、国を当てにできない状況の下で主要漁業地の自治体が財政をやくりくりして直接補助をする意思を明確にした意義は大きかったし、これがマスコミを通じて大きく報道されたことも国政担当者に対して大きな圧力になったと思われる。

第三は、民主党の漁業用燃油価格高騰対策一〇〇億円構想の提示である。六月一八日に民主党は、①燃油価格上昇分の直接補填策（年間予算一〇〇〇億円）、②漁業における直接所得補償策（年間予算一〇〇〇億円）の二施策の構想を発表し、その実現のために早期に法案を国会に提出すると公約したのである。このうち燃油価格対策を明らかにした文書「漁業用燃油の高騰に対する当面の緊急措置と今後の恒久措置について」は、漁業に対して特別の対策を実施する必要性を次のように主張している。

「漁業分野は、他産業に比べ経費に占める燃料費の割合が高く、漁業者の経営努力だけではそのコスト増を吸収することが困難であることに加え、零細で多数の漁業者が売り手となる一方で、大規模量販店が買い手となっている生産・流通構造の下では、価格転嫁が極めて困難な状況にあることから、このままでは、我が国漁業の崩壊が懸念される危機的状況にある」。したがって、漁業の

有する「国民生活の安心・安全」のための諸機能の継続的発揮を可能にするべく、燃油価格高騰に対する緊急対策を当面実施し、さらに進んで「漁業所得補償制度」によって漁業経営体の維持・発展を図るべきと云うのである。

燃油費補填一〇〇〇億円の算出の根拠は、二〇〇五年九月（緊急対策発表時）の燃油価格水準との差額を一年間補填することとして、A重油に八〇〇億円、軽油に二〇〇億円を充てるとしている。この金額は一・五兆円の水揚額の約七％に相当するものであり、広義の水産予算が三〇〇〇億円の現在、その三分の一（所得補償とあわせて三分の二）という大がかりなものである。

もちろん自民党以上の市場原理主義者も少なくない民主党が、選挙対策を超えてどこまでこの構想に本気で取り組むのかは予断を許さないが、一年以内に政権をとる可能性のある政党の正式の政策構想であるだけに、その影響力は大きい。自民党の青木幹雄参議院議員が、「燃油価格高騰は激甚災害」であるから「激甚災害並みの対策」をとる必要があると強調して、直接補填策の必要性を示唆したのは、民主党の構想発表の翌日に開かれた自民党水産部会・水産総合調査会・水産政策推進議員協議会の合同会議の場であった。

とはいえ、若林農林大臣は七月一五日の一斉休漁の当

日のインタビューにおいても、直接補填策は困難と述べていたから、新しい政策のスタートが容易であったわけではなく、政治と行政の思惑を寄せ合って、各種の難しい条件を付けながら直接補填策を認める方向が模索されたものと推測される。

## 2、緊急対策（二〇〇八年七月）の内容と評価

### (1) 内容

七月二八日、水産庁は燃油高騰水産業緊急対策を発表した。その内容は以下の六項目であった。

①省燃油実証事業（財政支出八〇億円）：六項目の中で唯一の新しい対策であり、初めての直接補填措置と称される施策である。ただし単純な価格補填ではなく、五人以上の漁業者グループで燃油消費量の一〇％以上を削減する操業の実証を行った者に対して、二〇〇七年一二月を基準価格として、それ以降の値上がり分のうち水揚額の上昇で充当できなかった部分の九割を補てんするという条件が付いている。

②省エネルギー機器等の導入支援（無利子資金融資枠の五〇億円分の増加）

③省エネルギー操業の支援：「省エネルギー型の経営体質への転換を促すために必要な」運転資金を融資（低利資金枠一五〇億円）

④ 休漁・減船等支援対策：従来の休漁・減船措置の際に課せられた漁業者の負担分を免除する（財政支出二〇億円）

⑤ 国際漁業対策：実質的には上記④と同じだが、国際的規制を理由とする減船に対する支援策（財政支出四五億円）

⑥ 流通の多様化等を通じた手取りの確保：漁業者団体が従来から実施していた過剰漁獲時の魚を買い取るための資金融通額を増やす（資金融通四〇〇億円）

以上から明らかなように、新たな施策は①の八〇億円分だけであり、④⑤は従来からの減船措置を燃油対策の名目を加えて適用条件を優遇的に改めたものであり、その他の措置は従来から他の政策目的のための施策として実施してきた融資措置を燃油対策として位置づけ直し、その分だけ融資枠を増やしたものである。

「七四五億円の対策」と発表された支援策の規模は、上で明らかなように実質的には八〇億円であり、すべての項目の財政支出予想額を合算しても二〇〇億円である。しかもこの施策のために新規の予算措置がとられたわけではなく、既定の予算を「かき集めた」と発表されたものであって、当初予算と同じことを行っているだけに、「燃油対策のためにやっている」という位置づけに変わるだけという色彩が濃厚である。発表によれば

ば八月末日の実施に向けて準備が進められるとのことであるが、実質的に効果のある内容になるのかどうか注視することが必要である。

## (2) 評価

実質的な意味での燃油高騰対策は①のみであり、広くとつても廃業促進の④⑤までである。②③の融資措置は確かな効果が予測できずに負債を増やす恐れが強く、通常の経営体は手を出しにくいであろうし、⑤はサバやサシマの加工業対策をからめて実施されてきた魚価安定事業が、あたかも魚価上昇をもたらしてコスト転嫁を容易にする施策であるかのようにみならず無茶な位置付けである。

それでは新規施策である①の省燃油実証事業は意図された効果を発揮できるだろうか。予定されている金額については、「足りなくなれば補正で措置する」とも言われているので、さしあたりその点は問わないとして（九月一二日発表の補正予算案で二〇〇億円を追加する構想が示されたが未定）、最も気になるのは消化が進むかどうかについてである。

問題点の第一は、基準価格を二〇〇七年一二月の価格としており、それを超えた額だけを価格上昇分とみなしていることである。民主党の構想が基準時点を二〇〇五年九月としているのに比較して大きく異なっている点で

あるが、投機資金が原油を離れ、ニューヨーク原油価格が低下を始めている今の時点では、この施策がほとんど発動されずに終わる可能性が強い。ずるずると対策を延ばしていた結果、本来問題になるべき値上がり分の大半が無視されることになったというわけであり、これに対して漁業界が何等の批判もしないのは、漁業者の実感からみれば異常である。

第二は、五人以上の漁業者がグループを組んで、一〇%以上の燃油削減の努力をすることが施策発動の条件とされていることである。もちろんこうした条件は、施策の立案過程での妥協の産物であって、「自助努力に対する部分的な支援策」という外形をとったものであるから、政策意図としては文字通りに厳格に適用しようとするものではないとも思われるが、会計検査院の監査は現場の事情によってではなく、実施要領の文字面に従って行われる。給付を受けて燃油代にそれを払ってしまった後で、会計検査によって「一〇%以上燃油消費量が削減するだけの実効性のある計画が作れていなかった」、「五経営体以上の実質的な協力関係が確認できない」等と判定されて返金を命じられる恐れが決して低くない状況で、漁業者や漁協系統がこれだけを活用しようとするのだろうか。この点を打開するためには、施策の立案と実施を行政レベルに任せてしまうのではなく、一斉休漁

に至ったと同様のエネルギーを漁業界として発揮する必要があるように思われる。

### 3、政策理念はどう変わったのか？——直接補填の理念的整理を明確に

価格高騰に対する直接補填策が決断されたことは政策手法としては画期的なことである。しかし奇妙なことに、政府は直接補填策をなぜとるのかについて説明していない。「直接補填は適切でない」と言い続けてきた政府が、どのような理屈と基準で従来の見解を撤回し、直接補填策を容認するにいたったのかについて知ることができないのであって、漁業者からの要望の強さによって緊急策としてやむをえず採用されたという実質だけがあるのである。このことの結果は恐らく、「なぜ漁業だけが直接補填されるのか」、「直接補填は構造改革に逆行するのではないか」といったマスコミの批判と同質の議論が、直接補填策の運用過程で繰り返し返されることになり、漁業界の運動が鎮静化した後では、これが利用しにくい施策に変えられていく可能性がたえず付きまとうように思われる。

その意味では漁業界に対する支援策は、この緊急対策によって一段落というわけにはいかず、燃油価格高騰に

よって大きな打撃を受けて苦しんでいる他産業も含めた総合的な経済措置の一環としてのみ、すなわち政府の経済政策の中で直接補填策はどのような条件の際に正当化されるのかについて明確な基準が定められた時点で、はじめて安定的な制度となりうるものである。

## おわりに

燃油対策を引き出した漁業界の共同行動の努力は確かに評価できるのであるが、それを前提にしつつ、最後に二点だけ漁業界への苦言を述べておきたい。

第一に、漁業界は今回の措置によって運動を取ってしまってはならず、今後に予定されている他産業を含めた経営環境悪化に対する総合対策に対して、真剣な取り組みを続ける必要がある。それは、漁業界に対する直接補填策が、どのような行政論理によって国民経済的に正当化されるのかを明確にする作業でもある。これまで漁業界は、産業政策の全体の中で水産政策の正当性を主張するという意識がほとんどなかった。漁協の機能・組織の圧縮と漁業権制度の解体を打ち出した規制改革会議の答申は漁協組織全体にとって極めて打撃的なものであるが、ここに至るまでの同様の動きに対して漁業界は全く無自覚であった。特に、規制改革会議による農地制度改革・農協事業圧縮の主張は論理的には漁業権・漁協への

今回の攻撃と全く一致しているのであって、農業が問題にされている時から漁業界としても対処しておくべきものであった。

第二に、直接補填策要求の運動はオール水産でなされてきたが、高木委員会・規制改革会議に参加した沖合・遠洋漁業関係者（大日本水産会、大規模漁業企業等）が漁業権・漁協への攻撃を行ってきたことを忘れることはできない。燃油対策を引き出した力は全国の漁協・漁民の運動であるのに、それによって最も大きな利益を得る者は水揚高に対する燃油費の割合の高い沖合・遠洋漁業である。その関係者が、燃油対策を批判して「意欲と能力と資本力のある者は燃油高など何でもない」と言わんばかりの主張をしているのであるから、沿岸漁業者と地区漁協はオール水産の立場を相対化して、大規模漁業の漁場侵犯に対して沿岸資源を守り、長期的には日本漁業の体質を燃油依存度の低い沿岸漁業主体に変えていく主張をより積極的に打ち出すべきではないだろうか。

## 【補注】

上記の原稿の校正中に、付言すべき二つの論点が明らかになったので、補足しておきたい。

第一は、原油価格が低下に転じ、九月半ば現在において一〇〇ドル前後の水準になっていることである。これは価格上昇がほぼ限界に達したと見た投機資金が原油の

売りに転じて次の投資対象に移っていったことを主要因としているが、不自然な価格急騰が鎮静化することは国民経済にとって歓迎すべきことである。しかしこの結果として、昨年一二月の価格からの差額を基準としている今回の措置の下では直接補填がほとんど作動しない可能性が強くなってきた。漁業界支援のための政策メニューを作って恩を売った後で、原油価格が下がったので（実は基準価格を極めて高い水準に設定したので）、財政資金は支出せずにすんだということになれば、政府与党にとってはタダで政治的パフォーマンスを達成できたことになる。「何のために苦勞して運動したのか」として経営の成り立つ基準価格設定を要望する運動が進むのか、「燃油費が下がって良かった」で終わるのかは、漁業者の運動にかかっていると云わざるをえない。

第二は、各県の事業実施機関となる県漁連への聞き取り調査にもとづいて予想すると、直接補填策の運用の仕組みが事業阻止的に作用する可能性が強いことである。今回の措置は給付金が三か月ごとに漁協に払い込まれるのであるが、「五人以上の漁業者の共同努力によって燃油使用量の一〇%以上の削減がある場合」に支給されるという条件が、努力目標なのか、実際にクリアしなければいけない厳格な基準なのかによって給付額が全く異なってしまうのであるが、この点の判断は最終的には会計検

査院が実施要綱の文字面に従ってそれを確定する可能性が強いのである。給付金を預かる形になる漁協は、会計検査が厳しい結果となった場合に漁業者から返金させることの困難を考慮して、会計検査が終了するまで給付金を渡さずに漁協に留め置く方式をとらざるをえないようである。こうした事情を考慮すると、燃油代が払えないから出漁できないという事態に対する対処策であったはずの政策が、燃油代を支払って正常な操業ができる経営体だけに対する事後的な給付金として機能することになりそうである。

政策メニューを打ち上げ、漁業者の不満を鎮静させることができれば、政府与党にとって目的は達成されたことになるのであるが、そのメニューが実際に役立つものか否かについては、一日だけの休漁措置で終わらない漁業者の持続的な力量が試されている。

# 量販店の安心・安全戦略

## 「顔が見える」野菜の流通の仕組み

東京大学大学院研究生 横浜市立大学非常勤講師 池田 真志

### 1、スーパーによる「顔が見える」野菜の導入

二〇〇〇年以降、残留農薬問題やBSE問題、産地や原材料の偽装表示などをきっかけに、食の安心・安全に対する社会的な関心が高まっている。こうした状況下で、大手スーパー各社は、いわゆる生産者の「顔が見える」野菜を取り扱い始めた。「顔が見える」野菜とは、商品に貼付されたラベルやPOP、インターネットなどで野菜の生産者や生産情報を閲覧できる野菜のことをいう。たとえば、イトーヨーカ堂は「顔が見える野菜」(二〇〇〇～二〇〇二年)、マルエツは「育ちはっきり野菜」(二〇〇〇～二〇〇二年)、いなげやは「生産者限定」(二〇〇二年)などのブランド名で「顔が見える」野菜を扱っており、西友や大丸ピーコックは、それぞれJAG甘菜富岡やJAG山武郡市から直接仕入れる野菜を「顔が見える」野菜として販売している。

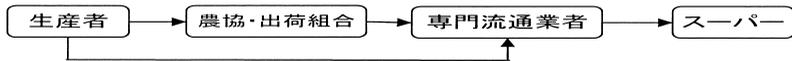
このような「顔が見える」野菜が量販店でも導入され

始めた要因はどこにあるのだろうか。もちろん、「顔が見える」野菜は安心・安全な野菜を供給するために導入されているが、重要なのは、既存の青果物流通システムの限界と問題を解決するために導入されたことである。大手スーパー各社は、卸売市場から調達する野菜では、「生産者や生産方法が分からない」、「他社との差別化が難しい」などの問題点を抱えていた。こうした問題は従来から存在していたが、生鮮食品の原産地表示を義務付けたJAS法の改正や、同時期に発生した食の安心・安全に関する諸問題が、スーパー各社で生鮮野菜の表示方法を見直すきっかけとなり、その結果として「顔が見える」野菜への取り組みが促進された。

他方で、産地・生産者側にも「顔が見える」野菜の流通に取り組む要因が存在していた。これも従来の青果物流通システムの仕組みの問題点に関することである。たとえば、卸売市場流通では、出荷する野菜の規格を揃えて数をまとめて出荷する必要があるが、ある産地では、

## 図 「顔が見える」野菜の流通形態と市場流通

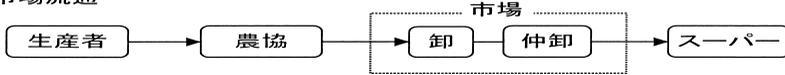
① 専門流通業者方式



② インショップ方式



③ 市場流通



資料：池田（2005）より。

農業の担い手が高齢化した結果、卸売市場への出荷体制に対応することが難しくなり、作付面積を減らす農家が増加した。また、卸売市場流通では相場によって価格が決定されるため、販売する野菜の価格の不安定さや、商品が見た目・規格で評価されるなど、「こだわり」の生産者が価格に反映されないなどの不満を抱える農家も存在した。さらに、輸入野菜の増加に伴う国内野菜の価格低迷などの環境変化もあり、産地・生産者は卸売市場以外に高付加価

値で販売できる新たな販路を必要としていた。その一つが「顔が見える」野菜の流通への対応であった。

### 2、「顔が見える」野菜の流通の仕組み

「顔が見える」野菜はどのように実現されているのだろうか。まず流通形態に着目すると、「顔が見える」野菜の流通形態は、専門流通業者方式とインショップ方式に分けられる(図)。

たとえばAスーパーは「顔が見える」野菜を専門流通業者B社から仕入れている。B社は、複数の産地や生産者から野菜を仕入れることで多品目を品揃えしてスーパーに納品する。このような形態を専門流通業者方式と呼ぶ。他方、CスーパーはD農協から「顔が見える」野菜を直接仕入れている。この場合、Cスーパーではその産地専用のコーナーを店舗内に設けて販売しており、そのコーナーではラベルやPOPに生産者名を表示するだけではなく、産地や生産者の写真を飾って販売している。このような方式をインショップ方式と呼ぶ。多くのスーパーはこれらのいずれかの方法で「顔が見える」野菜を調達している。

さて、店頭で販売する野菜の生産者が判明するため、どのような仕組みが構築されているのだろうか。「顔が見える」野菜を供給する専門流通業者B社は、全国の

産地から仕入れた野菜を自社の加工センターで生産者ごとにパックし、生産者名やID番号などを印刷したラベルを貼付して出荷する。そのID番号を同社のウェブサイトに入力すると詳細な生産情報を閲覧することができ、これを実現するために、B社では生産者情報を一元管理している。さらに、異なる生産者の野菜が混ざったり、商品に異なる生産者のラベルを貼付したりすることを防ぐために、野菜のカットやパッキング、ラベル貼付を行う作業ラインは生産者ごとに分けている。一方、インショップ方式によって「顔が見える」野菜を供給するD農協では、農家が出荷する野菜を自分で包装し、一つひとつの商品に自分の名前の入ったラベルを貼付して農協の集荷場に出荷する。そして商品は農協の集荷場から毎朝各店舗に直接配送され、そのまま店頭に並べられる。

卸売市場流通では、異なる生産者の商品を混ぜてロットを形成することもあるが、それでは店頭で生産者が判明しない。そのため、「顔が見える」野菜を実現するためには、流通過程で異なる生産者の野菜が混ざらない仕組みが必要とされるのである。

### 3、「顔が見える」野菜の流通の成立メカニズム

「顔が見える」野菜の流通は、生産の現場から店頭ま

で生産者の商品を混ぜずに流通させる点で、従来の青果物流通システムとは大きく異なる。それゆえに「顔が見える」野菜の流通独自の難点が存在する。一般的に、スーパーは販売計画に基づいて発注した数量どおりに納品されることを求め、欠品を好まない業態である。欠品が発生すれば、本来は商品があれば売れて得られたはずの利益が得られないという欠品のリスクが存在する。卸売市場から調達する一般の野菜であれば他の産地や生産者の商品で補完して欠品を防ぐことができるが、「顔が見える」の流通では、農家情報などを登録する必要があるため、出荷する農家が限定されている。さらに、野菜の収穫量は天候に左右されやすいが、欠品時に他の生産者の野菜で代替して出荷することができない。こうした理由から、「顔が見える」野菜の流通は需給調整が難しく、生産・流通システム全体として欠品・余剰のリスクが大きい形態となる。

「顔が見える」野菜の流通を成立させるために、各主体はこのリスクにどのように対応しているのだろうか。インショップ方式を事例に、受発注の流れと欠品・余剰時の各主体の対応をみてみよう。まず、スーパーが農協に翌週一週間分の品目と数量を発注する。農家は農協に対して収穫計画を提出しているため、農協がそれを参照しながら各生産者に日々の出荷数量を割り振り、ラベル

を発行する。農家にとっては出荷の前週に出荷数量が確定されるが、計画通りに収穫されない場合には、欠品や余剰が発生する。収穫量が受注数量に満たない欠品の場合、農家は他の農家の野菜を譲り受けて出荷することはできないため、自分が収穫した量だけを出荷する。さらに農協がインショップ出荷者に登録している他の農家の野菜で不足分を補うように対応するが、それでも不足する場合は、スーパーにその旨を報告する。スーパーはペナルティなしで欠品を認めており、その点でスーパーが欠品のリスクを分担しているといえる。スーパーは、産地を育てるためにこのような柔軟な対応を取っているという。また、欠品にペナルティを科すと、他の生産者や産地のものを混ぜて出荷するなどの表示偽装につながりかねないため、このような対応をとっていると考えられる。逆に、産地で商品が余ってしまう余剰の場合、農協がスーパーに連絡して仕入れ量を増やしてもらうように依頼するが、それでも余る場合は、農家が畑に捨てたり卸売市場に出荷したりする。このように余剰のリスクは産地側で分担している。

以上のように、「顔が見える」野菜の流通は、生産・流通システム全体としてリスクが増大するが、そのリスクを産地とスーパーとで分担することによって成立させている(注)。言い換えれば、「顔が見える」野菜を扱うために

は、スーパーはこうしたリスクを引き受ける必要がある。

## 5、おわりに

本稿では、量販店の安心・安全戦略の一つとして、「顔が見える」野菜の流通の仕組みとそれを成立させるメカニズムについて紹介してきた。人口増加やマスマーケットを前提とした大量生産・大量流通システムは限界を迎えており、今後は新たな生産・流通システムが構築されていくと考えられる。「顔が見える」野菜の流通はそうした動きのひとつであり、近年では農業に参入する小売・外食チェーンも現れてきている。グローバル化や少子高齢化、安心・安全へのニーズなど、食を取り巻く環境が変化していく中で、流通システムの変化に対して柔軟に対応していくことが日本の産地には求められている。

(注) 本稿では紙幅の都合で紹介できないが、専門流通業者方式の場合も、産地と専門流通業者とスーパーでそれぞれでリスクを分担することで成立している(池田 二〇〇五)。

### 文献

池田真志 二〇〇五・青果物流通の変容と「個別化」の進展  
 ―スーパーによる青果物調達を事例に― 経済地理学年報・五  
 一・一七―三三。

## 編集後記

◎かつての「水産王国日本」が世界最大の水産物輸入国に転じて久しい。漁獲量はこの二〇年で半減、減少分の大半は輸入物が出て替わり自給率も〇六年五九%と、農産物と同じ道を辿っている。自民党の浜田水産総合調査会長をして「一番水揚げが多い港はどこかと問われれば、それは成田（空港）」と言わしめるほど。

要因は、二〇〇海里設定による日本漁船の締め出しや、資源の有限性を無視した乱獲などが指摘されているが、水産物も輸入物の激しい安価攻勢に国産物が駆逐されつつあるのだ。本号の佐野氏が指摘するように、量販店には大量の安価で統一規格の輸入物が並び、これら多くは量販店のパートナーである商社や大手水産会社が豊富な資金を海外の水産現場に投下して生産されたものである。そこにはまた食の簡便化・効率化を欲する現代の日本人の意向が映されているようにも思う。

一方、わが国の食卓では急速に「魚離れ」もすすんでいる。アンケート調査によれば若い人ほど魚介類の購入量が減っている。「まな板も包丁も臭くなる」、「食べ方に応じて調理してくれた魚屋が店じまいしてしまった」ことなどが理由にあげられている。一方で、魚の三枚おろ

しが出来るか否かの問いに、半数近くが出来ると答えたのには、驚きとともに何故かホッとさせられた。

政府は〇七年「水産白書」で、春はカツオのたたきを毎月一皿、夏はスルメイカの姿焼きを毎月一杯、秋はサンマの塩焼きを毎月二匹、冬はブリの照り焼きを毎月一切れこれまでより余計に食べることで自給率が四%アップすると、旬の近海魚の消費を勧めている。

脂がのったサンマを肴に秋の夜長を楽しみながら、厳しい日本の水産業の実態にも思いをめぐらしては如何か。

◎「事故米」の処理をめぐって、また農水省が大きな汚点をさらしてしまった。日本の食と農が未曾有の危機のなか、その再生・活性化にむけた土壇場の政策推進途上であるだけに、憤りと無念の思いが強い。

政府は「事故米対策本部」を設置したが、ミニマム・アクセス米の取り扱い、事故米の処理システムや不正を見過ごした背景、行政としての責任や不備を正し、起死回生の出直し策を一刻も早く国民に明らかにしなければならぬ。

食の安全・安心をめぐる国民の期待を裏切ってしまっただけに、信頼回復は容易でないと思う。食料・農業・農村の重要性が改めて問われている今日、それを担う行政としての信頼回復に全力で取り組む以外にない。（太田）