



夏の海 編集部

## 目 次

### 特集 日本漁業の現状と課題

- 特集「日本漁業の現状と課題」にあたって ……………加瀬 和俊 (4)
- 魚離れと魚食普及対策を考える ……………濱田 英嗣 (5)
- 日本漁業の国際問題
- 一 尖閣諸島問題と漁業を中心に ……………末永 芳美 (14)
- 震災復興の特徴と問題点
- 一曲がり角にきた東北三県の漁業・水産業 ……………廣吉 勝治 (25)
- 水産白書を読むー日本漁業の現状把握と対策構想を吟味する ……………加瀬 和俊 (37)

### トピックスシリーズ「世界の食料と農業⑩」

- 似て非なるオーストラリアとニュージーランドの酪農 ……………小林 信一 (47)

- 〔時評〕 二年間のコメ先物取引 …………… (m) (2)

☆表紙 漁港の風景 編集部

「農村と都市をむすぶ」2013年8月号(第63巻8号)通巻742



## 二年間のコメ先物取引

二〇一一年八月八日に東京と大阪で米先物取引の試験上場が開始された。二〇一三年三月に商品先物取引の一般的な低迷を背景に東京穀物商品取引所が解散し、コメ以外の商品は東京商品取引所（旧東京工業品取引所）に、

コメは大阪堂島商品取引所に移管されることになった。現在、大阪堂島取引所で「東京コメ」と「大阪コメ」の二つの先物取引が行われている。この二年間の取引状況をふまえて、二〇一二年七月に、さらに二年間の試験上場を延長する申請が提出された。もう少し時間をかけて本上場しうるかどうかを判断したいということである。

日本のコメ先物市場は、かなり特殊な市場条件のなかで出発した。一つは、業界の事業者が先物取引のノウハウをほとんどもっていないことである。かつては先物市場を日常的に利用していた米穀卸売業者などにおいても、すでに先物取引に通曉している人はいなくなっていた。戦時期の食糧価格・流通統制で先物市場が廃止されたからの長期のブランクで、米業界が蓄積していた先物取引のノウハウは失われていた。二つは、放射性物質に汚染されたコメの発生である。東日本大震災によって福島第一原子力発電所事故が起きて、福島県産米の一部が

放射性物質で汚染された。福島県産の米が風評被害を受けて販売困難に陥っている時期に、先物取引が登場したことになる。

では、コメの先物取引はどのように推移したのだろうか。二〇一一年八月の上場直後は、相場を模索する取引で不安定な市場が続いたが、九月後半以降の取引価格は安定的に推移した。むしろ価格変動が少なく、投機家のコメ先物取引への関心は薄れ、取引量は低迷した。さらに不測の価格変動への保険という先物市場の本来の機能が発揮されず、業務用米の市場として位置づけられていった。簡単にその特徴をみておこう。

第一に、コメの先物価格は現物価格の水準に連動した。上場後しばらくは、先物市場が標準品とするコメ（東京コメでは関東コシヒカリ、大阪コメでは北陸コシヒカリ）の現物価格の水準と連動して先物価格が推移した。すぐあとにみるように、決済のために受け渡される可能性の高いコメの現物価格にさや寄せされていたからである。取引所は受け渡されるコメについて標準品との差額を規定した価格調整表を定期的に表示しており、先物価格は受け渡されるコメの現物価格に標準品との価格差を調整した価格水準で推移した。具体的には、二〇一一年一月から一三年三月頃までは福島県中通り産コシヒカリ、四月から五月頃は福島県会津産コシヒカリ、六月以

降は新潟県産コシヒカリの現物価格から価格調整額を引いた価格水準に先物価格はさや寄せされている。

第二に、先物市場は限界的な業務用市場として位置づけられた。二〇一一年一月以降、先物市場で取引された将来のコメの「売り」あるいは「買い」が取引を終える期限を迎え、金銭とともに、現物のコメでの決済（現物受渡し）が行われるようになり、福島県中通り、次いで会津産コシヒカリが受渡しを中心銘柄になった。

風評被害で福島県産米の現物価格は大幅に下落していたが、それ以上に販売に窮していた。先物市場の価格も実質的に福島県産米の現物価格にさや寄せされていたが、先物市場では確実にコメを販売することができた。先物市場では現物受渡のコメを渡し方が自由に選ぶことができるという原則があるからである。

一方、現物受渡の受け手も福島県産コシヒカリを業務用として利用するメリットを認識していた。全農グループのコメ販売は大手卸売業者に集約されるようになり、それ以外の中小卸売業者は大手卸売業者から米を購入せざるを得なくなる傾向にある。こうして割高なコメを仕入れることになる中小卸売業者にとって、先物市場での現物受渡しは現物相場価格で直接コメを調達しうる場として位置づけられた。業務用の安価でおいしい米として評価された福島県産米が受け渡されることを見越して、

こぞって先物の買い玉が保有された。その後、現物受渡しは過剰在庫を抱えた新潟県産コシヒカリに集中するようになり、在庫処分の市場としても利用される。

以上みたように、コメの先物市場はどのような事業者でも利用できる業務用米の限界的な市場として機能してきた。先物市場の本来の機能とされる価格変動リスクへの保険、価格指標の提示といった機能はまだ十全には發揮されていない。

もともと業務用米は安くて安定価格を希望するユーザーが多く、価格変動リスクを先物市場を活用してカバーする潜在的ニーズは高い。また米消費が家庭内での消費から、外食・中食、加工米飯などへと大きく移りつつあるなかで、業務用米価格の動向はコメ全体の価格指標としても重要である。全農県本部や単協などと卸売業者とのコメ価格交渉では、市場で競合する他県や他地域のコメ価格の動向を注視すればよく、オープンな米の価格指標は必要ではないという意見も聞かれる。しかし、稲作生産者や小売業者などを含めたサプライチェーンにおける価格情報の共有は、社会的に合理的な需給調整をもたらし、公正な価格形成を実現するための基盤となる。コメの先物市場の再検討は、商品設計の改善などにとどまらず、現物市場を開かれた公正な取引に改革していく作業と密接につながっているのである。

( Ⅲ )

## 特集 「日本漁業の現状と課題」にあたって

水産業の現状と政策的課題については、農業・林業と同様に毎年度の国会への報告が水産基本法によって義務付けられている。本号は本年六月に公表された『平成二十四年度 水産の動向』(通称・水産白書)で重視されているテーマ——①水産物消費の継続的減退、②漁業の国際関係の困難、③大震災復興の到達点と課題——を中心にして、日本の水産業が直面している諸問題について四本の論評を掲載している。

濱田英嗣「魚離れと魚食普及対策を考える」は、日本国民の水産物消費の継続的な減少傾向の実態・背景事情・対応策について、水産白書とは異なった視点から接近している。

末永芳美「日本漁業の国際問題」は、大きな外交的イシューともなっている日中間の漁場利用問題について、外交交渉の経緯や漁場利用の実態等を含めて論じている。

廣吉勝治「震災復興の特徴と問題点」は、東日本大震災からの被災地漁業の復興事情の種々相について論じ、今後の対策として特に配慮されるべき諸点を指摘している。

加瀬和俊「水産白書を読む」は、水産白書の記述の特徴点を検討することによって、水産行政当局者の漁業実態把握の思考パターンの特性を把握し、政策への注文に及んでいる。

言うまでもないが各論稿は、各執筆者の見解を示すものであって、相互に統一見解があるわけではない。たとえば日中間の漁場利用問題については、中国側漁民の立場に立てば本号所載論稿とは異なる理解があり得るだろう。すなわち、日本漁船が以西底びき網漁業などで中国近海の資源を悪化させ、損益分岐点にみあうだけの水揚げが得られなくなって撤退した後で、中国漁船の出漁が始まったのであるから、低い資源水準に見合う効率的な漁法で操業しなければならぬのは当然と思えるであらうし、暫定水域はかつて日本漁船が中国近海で操業していたよりもはるかに沖合であり、歴史的に見れば日本の方がはるかに利益を得てきたと映るだろう。国際協調を求める立場からはそうした両国関係者の本音にも目配りする必要があるが、本号はそうした課題を残した情報提供の試みとして受け取っていただきたい。

(文責：加瀬和俊)

# 魚離れと魚食普及対策を考える

下関市立大学教授 濱田 英嗣

## 1、はじめに

日本人の魚離れが止まらない。魚離れそのものは一九七〇年代とかなり以前から、マスコミに取り上げられ現在に至っているが、行政、業界が魚離れを産業盛衰の観点から深刻に受け止めたという点が従前と違っている。実は、一九八〇年代に積極的な魚食普及をしなければ、水産物消費はさらに低下する一方だ、という意見が出された。しかし、プラザ合意による円高水産物輸入ラッシュと重なり、魚食普及は国産魚でなく輸入魚に利する、ということから、この期に踏み込んだ魚離れ対策が講じられることはなかった。魚離れがさらに加速した近年、ようやく水産庁はその対策を本格化させ、漁業者団体や卸、小売といった流通組織も熱心に魚食普及に取り組みようになった。

厳しくいえば、魚離れに対する危機意識と魚離れに対する国を挙げての取り組みは、遅きに失した感がある。

また、国よりも直接地域住民に接し、魚離れに敏感なはずの県なり市町村は今なお魚離れに鈍感で、魚離れを問題視する割には当該地域の実情を踏まえた方策を積極的に講じてはいない。県や市町村レベルでは、魚離れに対する対策よりも、水産資源回復対策や漁業経営対策にエネルギーを注ぎ、地域の水産物流通対策、消費対策までなお手が及んでいない。

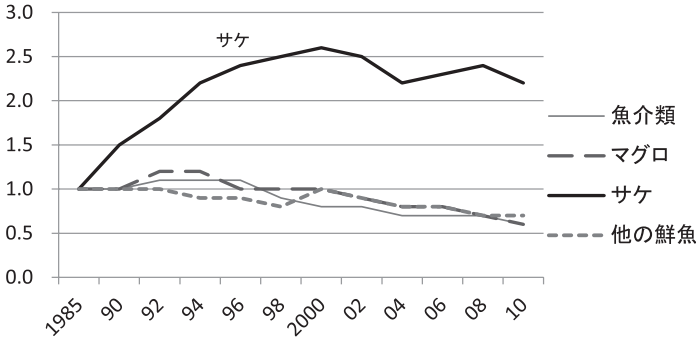
こうした点を念頭に置きつつ、本稿では、①とくに二〇〇〇年以降の魚離れを紹介し、その背景なり要因を検討した上で、②行政及び水産業界が取り組んでいる魚食普及対策についての評価、私見を述べたい。

## 2、水産物消費の動向と予測

### (1)米・魚・牛肉三点セットの消費減退

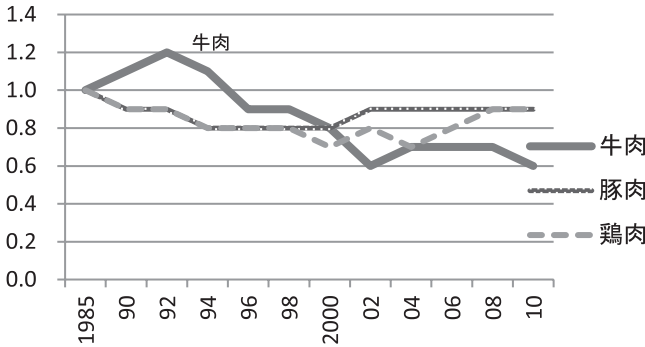
図1は一九八五年を基準とした水産物の消費動向を示している。紙幅の関係で、水産物の一般的な消費推移は「魚介類」及び「その他鮮魚」を代表させ、個別品目と

図1 全国購入金額推移



注：家計調査年報より作成。

図2 畜産物全国購入金額推移



注：家計調査年報より作成。

して日本人が好きなマグロとサケを取り上げた。なお、動向は家計支出金額をベースとしたが、購入数量でもほぼ同じ結果であった。

まず魚介類消費は全国、東京及び福岡いずれも二〇〇〇年以降は毎年〇・一ポイント(一〇%)減少し、二〇一〇年現在は全国〇・六、東京〇・六、福岡〇・五と驚くべき落ち込みを示している。つまり、二〇一〇年の水産物消費は二〇〇〇年当時に比べ四〇〜五〇%も落ち込んだ。むろん、過去においてこれほどの魚離れは生じたことはなかった。魚離れは、とくに二〇〇五年以降がすさまじい。

恐らく、家計収入の減少に伴う家計消費支出減少が基本的要因と思われる。しかし、全体の食料水準指数は一九九五年を基準として二〇一一年は八六と一四ポイントの減少なので、四〇〜五〇%もの魚離れは際立っている。ちなみに、米食も魚同様の落ち込みを示しており、いわゆる日本型食生活という伝統的な食生活は、二〇〇〇年以降完全に掘り崩された。

このような憂慮すべき全般的な魚離れの中で、サケの消費増には

目を見張るものがある。サケは一九八五年を基準（一〇）に、二〇一〇年は購入金額二・二、購入数量二・五と魚介類の中で圧倒的な存在感を示すようになり、国内の推定消費量は四〇万トンを超える。東京等、サケ消費が今後それほど伸びないと予想される地域もある一方、なお伸長することが予測できる地域もあるから、これまでものような伸びはないにしても、なお全般的にサケ消費の好調さがしばらくは続くだろう。

次に魚離れの関連で、畜肉消費推移を図2から検討しよう。まず、牛肉消費（購入数量）は、一九八五年を基準として（一・〇）、二〇一〇年は全国〇・七、東京〇・七、福岡〇・五となっている。同様に、支出金額も全国〇・六、東京〇・六、福岡〇・五と激減している。つまり、牛肉消費は、いわゆる魚離れと同じ消費減がはっきりと認められ、「牛肉離れ」がおきている。

一方、豚肉及び鶏肉消費は堅調である。豚肉消費（購入数量）は一九八五年を基準として二〇一〇年は全国一・〇、東京〇・九、福岡一・一となっている。同様に、支出金額も全国〇・九、東京〇・八、福岡一・〇である。鶏肉消費（購入数量）は二〇一〇年、全国〇・九、東京一・〇、福岡〇・九、支出金額も全国〇・九、東京一・〇、福岡〇・九となっている。激減している牛肉消費に対し、豚肉及び鶏肉消費が堅調に推移していることは明

らかである。

以上のことから、食料品消費そのものが全般的に減少する中で、二〇〇〇年以降、畜肉のなかでも選択的消費が強まり牛肉離れが生じ、消費激減は魚介類に留まらず畜肉にも及び始めている。

## (2) 家庭内食の「マクドナルド化」と二〇〇〇年以降の魚離れ

高度成長期、日本が経済的に豊かになり所得は上昇した。この過程で、まずイワシに代表される多獲性大衆魚の魚離れが開始された。ダイエーがアメリカ統治下でありながら準国内扱いで非関税であった沖繩にオーストラリア牛肉を持ち込み、本土の自店舗で、当時としては破格の安価で販売し、消費者を喜ばせた。今振り返れば、これが魚離れの号砲であった。

日本人の財布が膨張し、食卓にハンバーグやステーキが登場する一方で、伝統食であった大衆魚の消費は激減する。所得弾性値の高い牛肉が優等財、所得上昇に反比例して消費が減少する多獲性大衆魚は劣等財と呼ばれた。つまり、二〇〇〇年以前の魚離れは魚に対する強力な競合財として畜肉が登場し、魚離れの大きな要因となった点に特徴がある。

畜肉消費に魚消費が押される流れはそれ以降も続き、今日に至る。しかし、二〇〇〇年以降の大きな変化の第

一として、上記のとおり魚離れと並行して牛肉離れが進展した。二〇一二年度水産白書では、「二〇〇〇年～二〇一〇年の一〇年間に各年代で魚介類から肉類に消費がシフト」と捉えられているが、この表現は正確ではない。牛肉消費の落ち込み率は魚のそれと同じであり、魚から肉類へのシフトではなく豚肉、鶏肉へのシフトが進んでいる。

鶏肉、豚肉は典型的なインテグレーションによって高品質、低価格な製品を安定的に供給し得る新たな生産体系を構築した。数値は示さなかったが、サケ同様に、ブリ（養殖）にも二〇〇〇年以降ワクチネーションが普及し、また配合飼料の改良が進み、生産原価は大幅に圧縮され、かつ品質向上が著しい。結果として、ブリも消費は減少していない。つまり、工業製品的な供給体制が構築され、四季を問わず低定価・定量（規格）・定質で食卓に届く豚、鶏、サケ、ブリに消費者の人氣が高まった。

海況や天候さらに季節や漁場によって規格、品質が一ではない魚ではなく、常に同じ味であり、刺身、切り身、食材として、骨とり手間が不要なブリやサーモンが家庭内食に浸透しつつあるのと、鶏肉や豚肉の人氣が高いのは同じ理由である。つまり、二〇〇〇年以降、消費者の生鮮食料品摂取は工業製品の嗜好をさらに強め外食、中食だけでなく、いよいよ家庭内消費にもそれが深く浸

透した。家庭内食ですら「マクドナルド化」し、消費者から選択される魚の種類はさらに絞り込まれた。

### (3) 生産年齢人口減少と魚離れ

消費の停滞、縮減は魚や牛肉だけでない。二〇〇〇年を前後して新車販売台数、貨物総輸送量、酒類販売量なども売り上げが落ち込んでいる。この原因をデフレではなくわが国の生産年齢人口減少に求める説がある（藻谷浩介）。日本経済（内需）をけん引する生産年齢人口が毎年一〇〇万人ずつ減少していることが内需縮減の要因とする見方である。この説に対する異論もあるが、現役労働者が家を、マイカーを購入し、子供を育て、食料品を活発に購入する階層であることは間違いなく、現役世代の減少が内需の縮減に大きなインパクトを及ぼし始めたことは否定できない。

図1に示したように、何故驚くべき魚離れが二〇〇五年以降生じているのか、この点の確たる理由は見いだせていないが、生産年齢人口減少の影響がマクロ的な魚離れの要因として作用し始めたという一つの仮説を提示しておきたい。以上、家庭内食のマクドナルド化、生産年齢人口の減少、いずれの要因にしろ、今後魚消費の縮減にブレーキはかからない。

### (4) 通説「魚食元本・魚食利子」のゆらぎ

かつて、日本人の魚離れは若者が中心で、彼らも加齢



と共に魚消費に移行するので、水産物の市場規模は大幅に縮減しないというのが学会、業界、行政の常識だった。

したがって、子供の時に、魚をたくさん摂取させておけばおろほど、年をとって魚を食べてくれる、と考えられていた。つまり、子供の時に可能な限り銀行にお金を元本として預金しておけば、加齢とともに元本が多いほど利子が生じるようなものであり、「少年期に多く魚を摂取させることを心がけるべし」という考え方が「魚食元本、魚食利子」という言葉に集約された。

しかし、現在は高齢者でも畜肉摂取が増加し、魚介類摂取が減少している。七〇歳以上で魚介類摂取量（g/日）は二〇g減、一方畜肉は五g増、六〇〜六九歳では前者が一五g減、後者が一〇g増となっている。年代から判断して子供の頃に、魚を多く摂取していたはずの彼らですら魚介類摂取を減らしているのが現実である。通説の「魚食元本・魚食利子」は揺らいでいる。このことは、魚食普及のために、給食事業にもっと魚メニューを入れ込むという水産関係者の取り組みに警鐘を鳴らしている。子供たちに給食で魚をより多く摂取させること、それが将来の「魚食利子」に繋がるとする考え方が、目論見どおりにいくかどうか、予断は許されない。

### 3、国・業界による水産物消費増大対策とその評価

#### (1) 国・業界による魚食普及対策

##### 1) 魚の国のしあわせプロジェクト

このような深刻な魚離れに対処すべく水産庁は二〇一二年に「魚の国のしあわせ」プロジェクトを立ち上げた。多様な水産物に恵まれた日本に生活する幸せを五つのコンセプト（味わう、感じる、楽しむ、暮らす・働く、出会う）で、行政・水産業界が一体となって魚食普及に取り組むというプロジェクトである。具体的には、①「魚の国のしあわせの取り組み事業の登録」、②ファストフィッシュ、③学校教育を通じた魚食普及の支援、④長官任命の「お魚かたりべ」がメニューアップされている。なかでも、ファストフィッシュは量販店の協力のもと、手軽に魚を食べてもらうことを狙い、公募に対し今後需要拡大が見込める商品二〇〇〇余が選定されている。ファストフィッシュについては、これまでにない斬新な取り組みということで、全国ニュースでも好意的に取り上げられた。

##### 2) 食育

二〇〇五年、国民が生涯にわたって健全な心身を培い、豊かな人間性をはぐくむための食育を推進すること

が緊要な課題という認識から食育基本法が制定、施行された。知育・体育・徳育の基礎となるべきものとして食育が位置づけられた。食育を推進するために国レベルで食育推進会議が設置され、そのもとに地方公共団体（都道府県↓市町村）がそれぞれ具体的な食育を推進する仕組みとなつてゐる。末端の市町村では、農林漁業者や小学校等の教育機関さらに食品関連業者などから構成されたメンバーによって、市町村食育計画を策定し、それを具体的に実施することで、食育に取り組んでいる。活動内容は市町村によって微妙に異なり、多岐にわたる。

食育の取り組みは福井県小浜市など一部自治体を除き、目立った成果をあげていない。市町村の委員会に参加した一人として印象をいえば、意欲的な委員会を中心に子供たちとの食を通じての交流など活動はしっかり対処しているが、通常年に二〜三回の委員会開催なので活動に限界があること、なによりも、食生活の基本で、本丸である「家庭における食生活の改善」になお大きな影響を与えていないことである。二〇一二年水産白書において、平成二三年度に講じた施策「食育の推進」は、わずか二行の文面で処理されている。

### 3) その他の魚調理・料理教室の開催

県、市町村などの行政、漁連などの生産者さらに卸売市場関係者による魚料理教室が以前にまして活発に開催

され、マスコミなども好意的にテレビなどで紹介する機会が増えている。これはこれで意義ある取り組みであるが、どの程度魚食普及に寄与しているかどうか、率直に言って不明な点がある。地道な取り組みなので、今後も参加者が増えることを期待しているが、ポイントは当該参加者が地域の魚食リーダー候補に育つかどうかだろう。魚教室に参加した人が一定程度、調理・料理技術を習得し、その技術を知人友人たちに広げることができるとかどうか。その点では料理教室を開催して何人の人を集めるかよりも、その中から何人の魚食普及リーダーが育つか、この観点からの料理教室があってもいいと思う。リーダー養成機関としての料理教室、通常の料理教室とは目的を変えた、「質」の高い料理教室があってもよい。

### (2) 魚食普及対策の全体的評価

#### 1) 魚食普及事業の欠落点

二〇一二年一月、水産学会九州部会の九州各県水産担当者を交えた席で、微妙に異なる九州各県の魚離れの状況を報告したことがある。意外だったのは多くの県が、自県の水産物消費動向を分析していないことであった。例えば、N県ではサケ消費の伸び率はすさまじく、一九八五年を基準に二〇一〇年は一五・二倍に増えている、一方、F県では一・三倍とそれほど増加していない。同様に、マグロはK県では〇・三と減少しているのに対

し、O県は一・七、F県は一・八と各県によって品目別消費動向はかなり違う。しかし、各県水産担当者は自県の水産物消費変化を全く知らなかった。

実は、各県レベルの魚食普及対策は地方色豊かな魚食文化を踏まえつつ、こうした動向分析や量販店の販売戦略を織り込んだきめ細かな魚食普及対策が講じられることで、期待される事業効果が達成され易い。しかし、現状はこの基本的作業が欠落しているために、どの県でも金太郎飴のような魚食普及事業となっている。魚食普及の前提となるはずの動向分析が欠落しているのである。

## 2) 何を残したいのか

肉食文化が畜肉のみならず耳や脳髓など家畜の全てを利用し尽くすように、魚を刺身だけでなく、内臓や骨なども利用し尽くすのが本来の魚食文化のほずである。さらに踏み込んで言えば、日本人の魚食文化とは漁獲後の活け締めや流通業者の目利き、魚を調理するために開発された和包丁、鮮度に応じた料理方法の工夫など、より美味しく魚を食べるためにこれまで我々日本人に蓄積されてきた知恵や知識、所作の集合体のことである。魚離れの中で、魚消費を復活させることだけが魚食普及ではない。

このように考えると、現在の魚食普及の取り組みは何を残そうとしているのかが、曖昧ではないか。この点で、

消費者を集めて魚を調理しそれを食するだけでなく、料理の対象となった魚の漁法や旬、品質評価の仕方などの簡単な講話とセットになっていることが望ましい。前述したとおり、魚の消費量そのものは今後も減少することが予測される中で、魚食普及の狙いを思い切って消費の量的拡大ではなく、質的向上を目指すような事業があってもいいのではないか。要は、取り組みを通じて参加者に何を残すのか、目的意識をはっきりさせた多様な魚食普及事業が求められている。

## 4、提言 — 体系的・戦略的取り組みを —

魚食普及が大変重要な事業であることはいうまでもないが、より効果的な事業の有り方を巡る学会レベルの専門的な議論は寡聞にして知らない。そのことを意識しつつ、以下では私見を述べたい。

### (1) 魚食普及事業の優先順位

北海道や九州、北陸、東北地方など全国各地には驚くほど多彩な魚食文化が存在する。

風土に規定された地方色豊かなこれらは土着文化（ヴァナキラー文化）と呼称され、魚離れの流れに巻き込まれつつも、なお岩盤のように存在している。わが国の魚食対策事業の優先順位は、まずこの土着文化としての魚食を可能な限り、子々孫々に伝えることが重要と考える。

国の魚食対策事業は、まずここにきちんと予算つけし、この文化を守ることではないか。

その上で、最近注目されている「食旅」視点にたつて、この土着文化を観光客などにも積極的にアピールし、「文化の商品化」に努めるべきではないか。例えば、石川県には甘エビのみならずシマエビ、ガスエビなど多様なエビ食文化があるが、一般には知られていない。地元だけでなく、このエビ食を目的とした「旅食」による魚食普及が可能と思われる。

## (2) 水産以外の組織・団体との連携

魚離れに対策を講じ、「魚食復権」を目指す。異論はないけれども、では魚食復権とは何か、どの程度の魚食回復を目標としているのか、その際量と質の復権が考えられるが、目指しているのは量的消費の回復だけか、など不明な点が多い。

魚離れが一九七〇年代に始まったとしてすでに四〇年が経過している。日本人の食生活の根本的变化は現在の大正生まれから始まっているという見解もあるが、魚離れは四〇年の歳月をかけて深く、静かに進んでいった。したがって、常識的に考えて魚食復活は少なくとも今後四〇年間かけて地道に取り組む課題である。あせらず、弛まず一步一步魚食復活に向けて前進するほかない。

その際、恐らく水産業界単独の取り組みでは限界があ

る。調理師・栄養士の団体との連携や、米飯セットの魚食復権を考えることが効果的である。つまり、水産業界以外の組織・団体との連携は欠かせない。現在の魚食普及活動の取り組みはこの点がな弱いのではないか。魚食復権の目標を「日本型食生活」の復活（例えば、一九七〇年代の日本人の食生活）とし、それぞれの活動と共に、一致協力して取り組む事業を組み入れ、日本産の米、野菜、魚といった全体の食生活提案の中で、魚食復権を検討すべきであろう。

## (3) マーケティング戦略に基づいた栄養機能のPR活動

魚食普及において、「魚は健康に良い」という訴求は消費者に届いていると思う。しかし、スーパーでパック包装された刺身や切り身商品を現実的に購入してもらうためには、もっと個々の魚に備わった栄養価値をPRすべきである。例えば、ブリに代表されるDHAには老人性痴呆予防に効果があるが、その対象年齢にあたる五〇、六〇歳代の消費者にその点を訴求したポップはみたことがない。抽象的に魚は体に良いというのではなく、エイジ・マーケティングとして販売対象年齢を想定した魚食普及に至っていない。

小魚などに豊富なカルシウムは出産などの関係で男性よりも女性は積極的に摂取する必要がある。しかし、五〇歳代での摂取では骨粗鬆症の予防にならず、三〇歳

代にきちんと摂取してカルシウムを蓄積することが大事といわれている。しかし、ここでも対象年齢を絞り込んだエイジ・マーケティングは行われていない。とくに三〇歳代の女性を対象とした戦略的普及活動が必要がある。

また、畜肉の脂に対し魚の脂が体にいいのは、家畜が人間の体温よりも高いのに対し、魚は変温動物で人間の体温よりも低く、したがって魚の脂は魚よりも体温の高い人間の体内で簡単に溶融し、人間の血液がさらさらになることも消費者にうまく伝わっていない。魚に備わったそれぞれの栄養価値をマーケティング戦略という観点を入れつつ、魚食普及に繋げることが大事だと思う。

#### (4) 魚食文化の何を残すのか？

文明的流通消費、文化的流通消費という概念がある。魚食に引き寄せれば、前者は消費者にいつでも好きな時に好きな物を提供する冷凍加工品、養殖水産物の流通、消費であり、後者はサイズ、品質さらに供給そのものに不安定な供給を余儀なくされる天然水産物の流通、消費を意味している。社会、経済が高度化するほど、規格・標準化が進み工業製品化された水産物に流通ビジネスや消費者嗜好が高まり、文明的流通消費が文化的流通消費を凌駕する。その代表事例が輸入サーモンで、図1のように、くまなく全国の家庭に浸透している。結果、日本

人の多彩な魚食文化が衰退している。

しかし、なお日本人はまぎれもなく魚食民族である。縄文や弥生時代に遡って、意外に日本人が魚介類を摂取していないということから魚食民族とはいえないとする意見があるが、それは間違いだ。日本人の魚食民族たる所以は、その量的摂取水準以上に、魚の呼称（ツバス↓ハマチ↓ブリ）や刺身など、魚介類に対する深い洞察とそのもとでの多様な利用形態にある。黒潮や親潮とともに来遊する多種多様な水産物の恵みを巧みに利活用して命を繋いできた、その知恵や知識の蓄積の集合体、これが日本人の魚食文化に込められている含意である。

この点で、加速化している魚離れに対し、水産業の再生という観点から魚食を復活させる、という産業的課題とともに、日本人の魚食文化の何を、どう守り、その文化的アイデンティティをどのように後世に残していくのか、深い歴史観に依拠した社会科学的観点からの、日本人の基層文化である魚食の有り方についての考察が求められている。

# 日本漁業の国際問題 — 尖閣諸島問題と漁業を中心に —

東京海洋大学大学院教授 海洋管理政策学専攻

末永 芳美

## はじめに

昨今、中国政府の公船が、日本の領土である尖閣諸島の接続水域や領海内に侵入し日中間の緊張が高まっている。この領海侵入は今年（六月二十七日現在）に入ってから三〇回もカウントされ、いわば常態化する事態が起きており、連日新聞等を賑わしている。他方、日本海に浮かぶ竹島には、二〇一二年八月一〇日に韓国の李明博大統領（当時）が上陸し、これに先立つ二〇一一年一月一日には、ロシアのメドベージェフ大統領が大統領として初めて北方領土の国後島を訪問し、日本の政府や国民を刺激し日韓、日ロ関係が悪化した。日ロ漁業関係では、二〇〇六年には、根室のカニ漁船第三一吉進丸がロシアの国境警備隊から銃撃を受け、三五歳の乗組員が死亡する事件が発生し、日本側に憤りと衝撃を与えた。戦

後の歴史の中でも今日ほど、日本と日本人にとって領土問題について、関心と危機感の高まった時代はないであろう。

現在、海に関する最も国家的課題になっているのは尖閣諸島問題であろう。日本の漁業の国際問題について、「国境問題と漁業」の切り口からこれを取り上げていきたい。尖閣諸島問題は国家安全保障、石油・天然ガス、漁業等と多方面に大きな影響を及ぼす。そこで、尖閣諸島と漁業を主軸に据えて、これまでの経緯、わが国と関係国等の対処、課題、将来に向けて方向性について述べて行きたい。

## 1 海洋国日本にとっての国境について

日本は周囲を海に囲まれた国である。日本と外国の間の境界線は海の上に引かれることとなる。一九九四年発

効の国連海洋法条約で、各国の領海幅は一・二海里（一海里とは一八五二メートルである。）までの範囲で定める権利を有するとされた。従って外国との間が、二・四海里より狭い場合には海の上に国境が引かれることとなる。北海道の納沙布岬に立つと沖合に貝殻島が遠望できる。この境にはロシアの国境警備艇が監視業務に就いているのをご覧になった方もあろう。二・四海里の幅はないので、この間に境界線が引かれている現実がある。日本政府は、北方四島は我が国の固有の領土との立場にたっているの  
で、「国境」ではなく、中間線と呼んでいる。また、同条約の下で沿岸国は排他的経済水域（以下、「EEZ」という。）を設定することが認められたので、その最大幅の領海基線から二〇〇海里までの水域について権利を主張することができるようになった。ちなみに、二〇〇海里とは約三七〇kmで、およそ東京から名古屋までの距離に相当する。二つの国が海を隔てて四〇〇海里以内に對置していれば、双方のEEZの境界線を接することとなった。

同条約により新たなEEZの概念が導入されたことによつて、これまでなかった新たな摩擦が引き起こされることとなった。EEZの起点とされるのは陸地であり、特にこれまであまり重要度の高くなかった国家本土から遠く離れた離島が、突然に重要度を増すこととなった。離島の周辺には、二〇〇海里の半径の幅でEEZを主張

できる。この広さは日本の総国土面積の一・二倍もの水域に相当する。従つて、島や、離島の経済的重要性は格段とその価値を増すこととなった。日本海に浮かぶ竹島（韓国は、この島を「独島」と称している）や、東シナ海に浮かぶ尖閣列島（台湾は、この島を「釣魚台」、中国は「釣魚島」と異なった呼称をしている。）等である。

## 2 日本の領土問題

日本ばかりでなく、世界中に領土問題はある。双方が、問題があると認めた場合は、二国間の交渉で合意点を見つけるか、国際的な司法機関である国際司法裁判所（ICJ）に持ち込むことが多い。ICJに持ち込まれて、判決の出たケースは地理的には欧米や中米、中東、アフリカが主で、アジアは残念ながら稀有で、持ち込もうとの機運にも乏しい。

本稿では、日本政府の立場は別として、一研究者という立場から論考を進めるものである。

日本の周辺には、現在三つの領土に関する争いがある（本稿で、領土問題とか争い、紛争という場合、公式に双方の国が問題とすることで了解しているとの意味ではない）。その三つはそれぞれ背景も異なるが、共通する点もある。

いずれも、一方の国の混乱に乗じた時期に起きた。ソ

連による北方四島の実効支配の起きた時期は、第二次世界大戦終戦の混乱期、竹島については韓国によって一九五二年のサンフランシスコ講和条約発効直前の時期に実効支配がなされた。尖閣諸島については、後述する。

ちなみに、昨今南シナ海の島嶼、すなわち西沙諸島や南沙諸島に関しても中国とフィリッピンやヴェトナム等の間で紛争が起きているが、日本が支配していたこれらの島嶼を、サンフランシスコ講和条約で放棄（同条約第二条）したことで無主の地となったことが紛争の元となった。

### 3 戦後の日本漁業と日中関係

戦後、外交の途絶えた中国との間で、なぜ日本の漁業は中国と接触をせざるを得ないようになったのであろうか。

戦後の自由主義圏と共産主義圏との対立、すなわち東西関係は、東アジアに深刻な影響をもたらした。

そんな中、日本は、特に不足する動物タンパク質の供給のために、水産資源の供給が急務とされて、マッカーサーラインにより日本の周辺に狭く閉じ込められていた日本漁船はこのラインの規制の緩和が進むにつれて、まもなく進出していったのは東シナ海であった。主に、底魚を獲るために、以西底引き網漁業と以西トロール漁業が進出していった。

他方、朝鮮半島に成立した李承晩政権は、朝鮮半島の周囲の公海に広く線を引き、李承晩ライン内での日本の漁船を拿捕した。

また、戦後、中国との国交関係はなく、東シナ海は、何ら協定や取極めもない秩序の存在しない海であった。そのような無秩序の東シナ海に飛び込んでいった日本漁船は、中国にも拿捕される危険性と隣り合わせであった。

実際、拿捕された日本漁船の数は膨大にのぼった。しかも相手側が日本漁船を拿捕した理由は、自らが設けた規制ライン侵犯やスパイ容疑等とされ、中国内での内戦でもある中共と国民党政府の対立状態の間で起きたものであった。

まずは、一九四八年に国民党政府が台湾に逃れる過程で必要な船舶を調達し、運搬手段に使うため日本漁船を拿捕し、その後一九五〇年からは中共によって拿捕が行われた。

### 4 日中間漁業協議の始まりと協定にとっての尖閣諸島問題

国交のない中国との間で、日本漁船の拿捕の解決を図るため、日中の民間漁業協議が始まった。

日中の民間漁業協議は一九五五年一月に始まり、九〇日に及ぶ協議の末、四月に協定が調印された。



戦後の日中関係を画する大きな出来事である。

ことの起こりは、一九五〇年一月に中国は沿岸に機船底曳網漁業禁止区域（最大幅六〇カイリ）を設定し、その存在を知らずに操業した日本の以西底曳網漁船が拿捕されたことである。拿捕は一九五四年まで続き、累計一五八隻、抑留船員一、九一九人に及んだ。拿捕の理由は、・中国と台湾、日本、アメリカの軍事的・政治的対立。

中国側は・軍事規制区域（渤海、舟山群島、北緯二九度以南の三区域）は政府が決めたことであって、民間協議の対象とならない。・北緯二九度以南は台湾海域問題にかかわる海域である。・漁業協定の発効後、日本漁船の拿捕は激減した。日本側にとって、安全操業が可能になった。・（日中韓漁業関係史Ⅰ 片岡千賀之 長崎大学水産学部研究報告第三七号二〇〇六p二〇～二二）

では、尖閣諸島問題は、日中に国交がない時代、また、日中に国交が回復され、その後漁業協定も政府間で締結されるようになってその取扱いはどうなっているのか。

尖閣諸島は緯度経度で、北緯二五度四三分一五六分、東経一二三度二七分一二四度三四分の海域に点在する。

最初に結ばれた一九五五年の第一次日中間漁業協定は、渤海から東シナ海を協定の対象水域としているが、

尖閣諸島の位置する北緯二九度以南を除外している。

では、日中漁業民間協定の適用水域の推移を詳細に見て行こう。

まず、同年六月に初めての民間漁業協定が発効した。北緯二九度以南は、軍事規制区域、台湾問題にかかわる区域とされた。・一九五七年に、中国は軍事作戦区域としていた北緯二九度の以南を二七度以南に縮小した。二七度以南が協定対象外区域とされた。

しかし、一九五八年、岸内閣の中国敵視政策、長崎における中国国旗事件（中国国旗を日本の右翼団体の男が毀損した）で関係が悪化して、第一次日中間漁業協定が失効。失効後、五年間の空白後、日中政治状況の好転を背景に一九六三年一月に第二次民間漁業協定が結ばれ、一二月に発効。協定期間は二年間とされた。二年後の一九六五年一月に一部修正して、延長された。

その後、中国では一九六六年に、文化大革命がおきた。

この間、民間漁業協定は暫定的に一年または半年延長しつつ何とか継続した。中国の文化大革命は一〇年間にわたって行政組織の機能停止、社会的混乱、経済停滞を招いた。

そして、民間漁業協定は、一九七五年の政府間漁業協定に引き継がれることとなる。

## 5 日中漁業協定に与えたE C A F E報告の衝撃

この民間漁業協定から、政府間漁業協定に切り替わる間には、米中関係、日中関係が大きく変動していく。米中の間には、ニクソン大統領による日本の頭越しの電撃中国訪問があり、日本も田中角栄総理による日中共同声明がなされ、中国との国交が開かれることとなる。

その激動の時代のはざままで、一九六八年国連アジア極東経済委員会（E C A F E）が海底資源調査を行い、一九六九年に尖閣周辺に膨大な石油資源の埋蔵の可能性を公表すると、尖閣問題について新たな動きが出て来る。翌年の一九七〇年九月にまず、中華民国（台湾）が尖閣の領有権を主張した。中国も、同年の十二月、国营通信社・新華社などが非公式に領有権を主張し始める（道新二〇一三・五・二一本田良一）。一九七一年六月一日、中華民国（台湾）が外交部声明によって領有権を主張、中華人民共和国（中国）は二月三一日に領有権を主張し、これが今日に至っている。（<http://www2.fis.takusho.ku-u.ac.jp/research/sekai/sekai1/0/shimojo.html>）

では、中華民国（台湾）、中華人民共和国（中国）が尖閣諸島の領有権を主張する背景となったE C A F Eの調査に関して触れよう。

秋山は、一九六〇年代後半から尖閣諸島に関する大き

く変わっていく様子を概要以下のとおり記している（秋山、道宏二〇一二、一橋大学機関デポジトリ、一橋社会科学、四・四八―六三）。

尖閣列島の価値は、一九六〇年の後半に入るまで、学術的なレベルでのみ評価されるにすぎなかったが、一九六〇年代後半から（沖繩の）復帰前後にかけて、尖閣列島の近海に眠っているとされる膨大な石油資源に注目が集まった。当時、（復帰前の沖繩に対して）日本側からは、一九六六年に東京水産大学の新野弘教授によって一連の資源調査がおこなわれた。新野は、それまで学術的には示唆されていた東シナ海における資源開発の可能性を海底調査によって裏付け、在京の財界人に対し更なる調査・開発資金の工面を要請した。この頃までは、尖閣列島は、かならずしも石油資源開発と直接結びつけて理解されてはおらず（なかった）。

新野弘教授のことについて触れておこう。同教授は、東京水産大学の前身の水産講習所を卒業し、東北帝国大学地質学科を卒業後、再び水産講習所助教授、東京水産大学教授を務めた海底地質学の有名な学者であった。同教授の授業を受講した卒業生（岩沢龍彦氏より聴取）によれば、「山師が大風呂敷の話ではないかといぶかりつつも石油や金が出るといふ壮大な話が面白く、話に惹きこ

まれた。」とのことである。JOGMRC（独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構、石油・天然ガス用語辞典 日韓大陸棚協定 Web）によれば、

そもそも東シナ海の大陸棚の石油ポテンシャルを予想し、熱心に調査を日本政府に勧めたのは東京水産大学の新野弘教授であったが、その要望が受け入れられなかったところから、米国ウッズホール海洋研究所のK. O. Emery博士と共同で米国海軍海洋研究部の支援の下にECAF E（現ESCAP）のプロジェクトとし、（米国調査船）ハント号を使用して・調査をおこなった。その結果石油資源の潜在ポテンシャルが高いとされたところから、にわかには強い関心を示し始めた。

とされている。

なお、この報告書の冒頭には、いずれの国や領土の法的地位、国や領土の限界に関する国連事務局のいずれの意見を表明するための印刷物及び使命を帯びているものではないと注記している。しかし、現実にはこの報告書が逆に各国が領土権主張をする種を作った。

このECAF E報告書の結論としては、もっとも石油とガスのある可能性の高い水域は台湾の北東の二〇万平方kmの海域であるとしている。この調査にかかわった人物は米国からEmery博士、米国海軍海洋研究部四

名、日本から新野教授、石油公団から二名、台湾から二名、韓国から二名の総勢一十二名であった。

その意味からすれば、四か国間に情報は即座に伝わり、尖閣諸島がにわかに重要な海域と認識され、尖閣諸島の領有権の主張が日本以外の台湾から出て来るのも想像に難くない。それと、この報告書は、基本は英語で作成され、要約が韓国語、日本語、中国語の訳も付されており、一層関係国に周知されやすかった。尖閣の領有権を主張した台湾に対して、復帰前の沖縄でも一九七〇年の九月一八日に「尖閣列島石油資源等開発促進協議会」を立上げ、「尖閣列島石油資源の擁護と開発促進に関する要請決議」を採択している。その一に、「（米国政府および日本政府は…前掲 秋山加筆）、尖閣諸島の領有問題、および同列島周辺海域をめぐる開発権問題について、中華民国政府に対して、国際法にも違反する不当な行為を即時中止するよう断固たる態度をもって積極的に関外交渉を行ない、沖縄の権利を擁護すること。」（秋山）と、台湾を非難する決議している。

また、米国は石油開発の実利面で動き出していたことが垣間見える。

石油開発については、台湾政府による尖閣列島の領有権主張（一九七〇年八月）を前提とした米系石油資本（パシフィック・ガルフ社）に対する鉆区

認定があった、・一九七〇年一二月に中国政府も領有権主張を行ったことよって、領土問題という国益がせり出し、・当時、日本政府は、エネルギー政策に関連し石油の自主開発をめざしていたが、尖閣開発からは手を引き、また、民間の資本も同様の動きを見せた。・台湾から鉦区認定を受けていたガルフ社に対して、米国防務省が開発中止を要請し、実際に同社が開発から撤退した（沖縄タイムス一九七一年三月二十九日及び四月九日）（秋山P五八）。

## 6 尖閣諸島問題とアメリカの態度

今日のように、尖閣諸島の領有権問題が浮上してくるようになった原因について、春名幹男（早稲田大学大学院客員教授）が、米国防務省の資料等から最新の論考を公表している（「尖閣領有アメリカは日本を裏切った」春名幹男 文芸春秋二〇一三年七月号）。米国は沖縄返還の時、尖閣諸島も含めて日本に返還しているのに、今日、領土権については、米国は何故中立を保ち、施政権は日本に帰すとの立場に立つのか。春名の理由は概要以下のとおり。

米国は、中華民国を国連における代表と認めて、外交関係を保ってきたが、水面下で中国との国交回復を仕組んでいた。その背景の中で、米国は東アジア諸国からの

洪水のような繊維輸入に苦しんでいた。他方、沖縄返還も目前に迫っていた。その中で台湾の蒋介石総統は、繊維交渉で譲歩する代わりに、本来それとは関係ない、尖閣の返還に絡む日米交渉で、台湾への返還を米国に要求した。それが、無理とわかると、尖閣だけをアメリカの施政権下に残せと要求、繊維で譲歩を得たいアメリカが出したのが、日本への返還はやむを得ないが、尖閣について国防務省がポジシヨンペーパーで「米国防政府は尖閣諸島の主権に関して、中華民国と日本との間に争いがあることは承知している。米国は同諸島の日本への返還が中華民国の（領土）主張を侵害するものではないと信ずる」と示すことで幕引きを図った。

このような、曖昧な態度が今日、台湾もさることながら中国の領土権について強く出て来るところとなった。

## 7 沖縄返還後の日中政府間漁業協定締結における中国の態度の変化

一九七五年に結ばれた政府間の日中漁業協定は、既に中国が尖閣の領有権を主張した後の協定となるが、協定水域の南限を北緯二七度の線以北としており、形の上で、民間協定の時と変わっていない。

ただし、次の規定が加わっている。それは、ディスクレーマー条項と言われるもので、「この協定のいかなる規

定も、海洋に関する管轄権についての両締約国のそれぞれの立場を害するものとみなしてはならない。」(第一条第二項) が加わっている。

政府間協定になってからの中国側書簡では、日本側に對し、次の内容が発出されている。

「中華人民共和国政府は、同協定の第一条一(3)の定める線(筆者注:北緯二七度以南のこと)以南で、かつ、中国沿岸以東の、台湾周辺を含む水域がなお軍事作戦状態にあることにかんがみ、日本国の漁船が同水域に入って操業しないよう勧告する。入って操業するならば、それから生ずる結果については当該漁船自らが責任を負う。」

というものである。これに対する返信の日本側書簡は次のようになってい

る。「日本国政府は、協定第一条一(3)に定める線以南の水域に関して中華人民共和国政府が表明した勧告に留意するとともに、同水域に関する中華人民共和国政府の立場を認めることはできないとの日本国政府の立場を留保する。」

と、はっきりと、中国政府の立場を認めないことを表明している。

## 8 現日中漁業協定における北緯二七度以南の扱い

現行の日中漁業協定(二〇〇〇年六月発効)について、尖閣を含む北緯二七度以南の海域の取り扱いについてみてみよう。

新しい国連海洋法条約が両国に発効したことを前提に、協定水域を、両国の排他的経済水域とした(第一条)ことで、従前の協定とは様変わりした。そうは言いながら、沿岸国の規制を除外する水域として、「北緯二七度以南の東海の協定水域と東海より南の東経一二五度三〇分以西の協定水域(南海における中華人民共和国の排他的経済水域を除く。)(第六条(b))としている。これに加え、広大な暫定措置水域も規制のからない除外水域とされた(第六条(a))。

しかし、北緯二七度以南等の除外水域の取り扱いに關し政府間書簡は、一九七五年の政府間の書簡とは様変わりしている。日本国政府は、日中両国が北緯二七度以南等の水域に關し「海洋生物資源の維持が過度の開発によって脅かされないことを確保するため協力関係にあることを前提として、中国国民に對して、当該水域において、漁業に関する自国の法令を適用しないとの意向を有している。」としている。これに対する中国側の書簡も、裏返しした同文の書簡を日本側に発出している。

つまり、尖閣諸島を含む北緯二七度以南の水域については、日中双方は海洋水産資源の乱獲を防ぐため協力して、お互いに相手国の国民に対して自国の法令を適用しないようにしようと確認し合ったわけである。乱獲防止の確保が前提なわけだ。

## 9 現日中漁業協定における暫定措置水域の決められた経緯

現日中漁業協定については解説した政府関係者の論文がない。そのような中で、元外務省事務次官の藪中三十二が著作（国家の運命 新潮新書二〇一〇）でこの日中漁業協定の交渉の一端について述べている。ご承知のように、この協定は東シナ海の日中双方の中間の水域に沿岸国の主権が及ばない水域を三種類も設けている。その一つが北緯二七度以南の水域。その北には暫定措置水域という水域を設けている。藪中は、この暫定措置水域の設定に関し、経緯を述べている。なるべく沿岸国である日本側の操業規制を受けたくない中国側はその水域をできるだけ広くとろうとした。

以下この箇所を、要約すると以下の通りになる。

一九九七年にはじまった交渉の日本側実務責任者は自分（藪中）で中国側は外交部条約局長。

中国側は交渉の初期段階で「沿岸から一二海里を

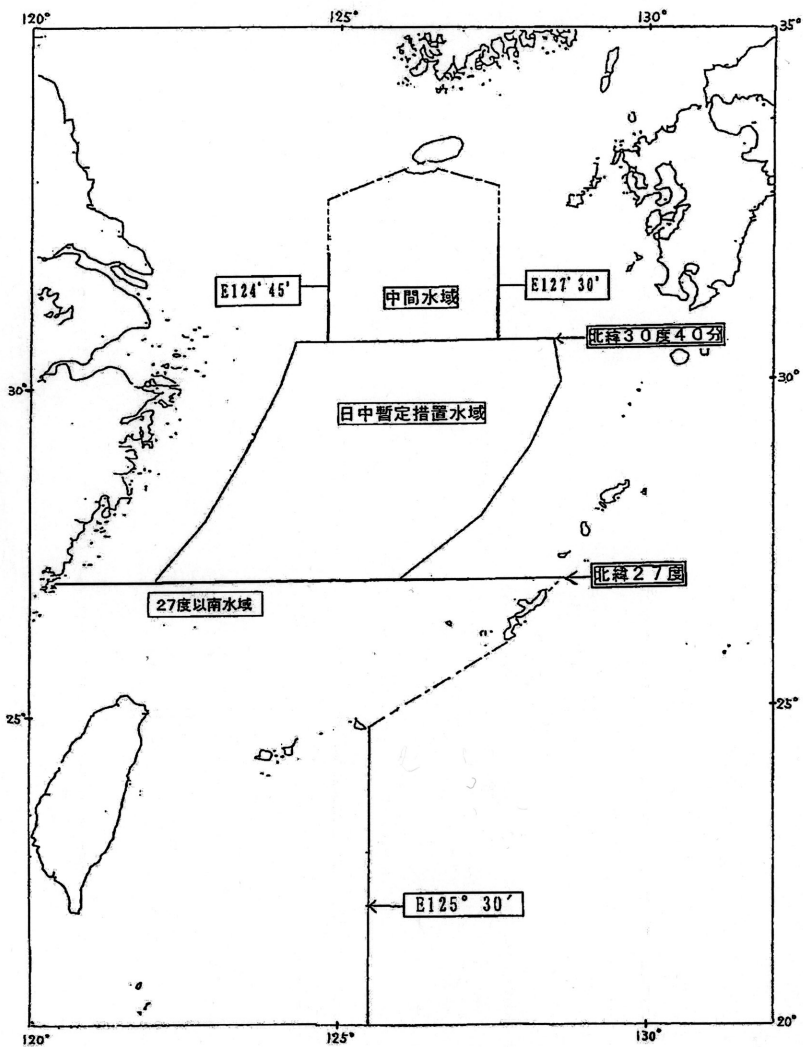
排他的経済水域、それより外側の水域は・・・共同管理水域としよう」と提案してきたとしている。「具体的には、中国が一二、日本が九六から交渉が始まった。」

その後中国代表が、「大きな譲歩をしましょう。藪中さんに敬意を表して、お名前のとおり三十二で合意しましょう」と言ってきた。・・・すかさずこう切り返した。「あっ、ご存じなかったのですか？私の名前は今朝から六十四にかわったのですが」・・・結局、数字は三十二と六十四の中間、四十八海里ということで決着した。

この暫定措置水域の日中領海を超えた水域の幅はおおよそ三三〇～三六〇海里程度である。本来日中から等距離のEEZ境界線は領海線の外の一六五～一八〇海里あたりであるが、立場が食違い、双方からのEEZ幅四八海里までで妥協が図られた。

日中の暫定措置水域の面積は、なんとおおよそ一八万平方キロメートル（筆者の概算）に及ぶ、九州の面積の約五倍という広さである。北緯二七度以南に加え、日中暫定措置水域が設定されては、沿岸国がEEZとして管理できる水域は東シナ海ではほとんどないこととなった。これではEEZ時代における東シナ海の海洋水産資源の保存管理措置は大幅に後退した。

### 日中漁業協定水域図



出典：水産庁

## 10 今後の課題とまとめ

東シナ海の漁業の推移を述べる紙面が足りなくなってきた。かつて、日本の漁業の勢力が優勢だった東シナ海も、中国の漁船の勢力が伸長してくるとともに、圧倒的な中国漁船の数と勢力により、特に底魚資源は一層乱獲が進み、資源が急速に悪化し、採算の取れなくなった日本の漁業は減船や、一部は中国人漁船員を乗船させて労賃を下げる方策などを取った。さらに、中国側から日本への東シナ海での水産物輸出が行われるにいたって日本の漁業は一層撤退を続けてきた。また、比較的資源的には余裕のあった浮き魚のサバ類やアジなども、昨今中国が虎網というトロール網とまき網を兼ねた、日本の規制よりはるかに強力な灯火で集魚して、一網打尽にする漁法を導入し、この漁船数が急増し、浮き魚資源についても資源の先行きに懸念が出てきている。東シナ海の北緯二七度以南や暫定措置水域は、クロマグロ、アジ、サワラ、サバ類、ケンサキイカなどの水産上最も重要な資源の主要な産卵場を有する大切な海である。

東シナ海は、EEZの時代に入っても、沿岸国が排他的権利を持つEEZ体制というのとは程遠く、しかも残念なこと中国は未だ、漁獲していい上限数量を定めた漁獲可能量(TAC)も取り入れていない。このような

状態が続けば、資源は枯渇し「砂漠」のような海となる。早期に、日中両国で、共同で資源の管理を実施し、資源を増大させる取り組みを行わなければならない時期にきている。韓国と中国の間の黄海では、多数の中国漁船が、韓国のEEZ内で違反操業をし、韓国側による拿捕数が毎年何百隻におよび、それどころか中国の違反漁船が韓国海洋警察職員を死傷させる事件も起きている。資源と漁業者のバランスが取れていないために起こった不幸な事態と言えよう。中国による適切な減船が求められる事態に来说いよう。

尖閣周辺では、中国公船が領海侵入を繰り返している。日中漁業協定上は、自国の漁船に海洋水産資源の過度の乱獲を防止することを目的に従来の旗国主義の水域としている。過度の乱獲を防止するべく規制する中国の漁船もない中で、公船だけが航行する事態は異常である。

両国が利用する共通資源である海洋水産資源を持続的に利用するとの原点に返って、日中漁業協定が締結されてから一三年たった今日、協定の見直しをしていく時期が来ていると言えよう。

本稿において、引用をさせていただいた方への敬称を略させていただいた。(以上)



# 震災復興の特徴と問題点 ―曲がり角にきた東北三県の漁業・水産業―

北海道大学名誉教授

廣吉 勝治

## 一、新たな段階に入った漁業復興

昨年末、大震災の問題において、蔓延しつつある「風化」現象の要因を探ってみたいとするジャーナリストの訪問を受け意見を求められた。一昨年三・一一の震災から二年三ヵ月あまりが経過した現時点において、調査等で多少なりとも被災地の動向に関わってきたものの一人として、「復興のテンポが遅い」「置き去りにされるのではない」「先が見えない」「若者が残らない」といった被災地の漁業者や産地を覆っている不安感や失望感、そして放射能汚染におびえながらあの時から操業不能の状態に置かれ不条理の状況の下で強い閉塞感に陥っている福島県の漁業者の思いをぬぐい去ることはできない。その意味で、漁業・水産業における震災復興はひとつの曲がり角にきたという感じがしている。

## 二、水産復旧・復興の現況と施策の課題

大震災においては、漁業・水産業は岩手・宮城・福島（以下、東北三県）を中心に、一兆二六〇〇億円（農水省）という農林業以上の被害を受けた。

一昨年は沿岸域の壊滅的被災からの立ち上がり之急が急がれたことから、ガレキ撤去・漁港構築・共同利用漁船建造・魚市場再開・用地の高上げ等がいっせいに動きだし再生に向けた取組がともかく前進した。特に、第三次補正では約五千億円の水産枠が措置され漁業と漁村の復旧・復興に現場の期待は高まったと思う。しかし、昨年からはことしにかけて、土木事業の盛行とは裏腹に漁業の復旧・復興の今後に関心な問題がいくつも現れるようになった。「平成二四年度水産白書」が出されたばかりなので、まずそこで整理している水産施設整備におけるいく

つかの復旧・復興の現況と課題について吟味しておきたい。図1(1と2)は同白書(七八頁)でも取り上げているものである。

### (1) 漁船と漁港

漁船については、被災した内、水産基本計画が平成二四年度中の復旧を予定していた一万二千隻からすればすでに一五、三〇八隻が復旧しており、一二八%の達成率だとしている。政策保険による復旧や漁協施設を母体として展開した共同利用漁船復旧支援による(しかも県が補助の上乗せ)新造船取得の効果は大きかった。今後は、被災時に沖出し等の自主避難により被災を回避した結果、新造船取得の機会を失った地域の老朽船対策や漁船保険制度が綻びないようにしていく問題対応等が求められる。

漁港について。図1は岸壁延長ベースの機能回復度を示しているので分かりづらい。係留、水揚げ処理、保管、荷捌きや取引等の機能、及び高度衛生管理施設といった機能や物流面の充足度を合わせた評価が必要である。しかしながら、図で示しているように、東北三県を中心として、陸揚げ岸壁の完成した漁港がきわめて少ない(三六%)というのは注視しておかなければならない。

この問題は深刻である。例えば、石巻漁港(特三)の復旧について、昨年一月末時点の工事進捗状況を着手

率(決定額ベース)で見ると三三・六%であり、年度末目標値の六割弱であった。工程表では石巻漁港は平成二五年度末には完了を目指すとされる。特三漁港でさえこれである。また、石巻の漁港関連事業である水産加工団地(魚町)の用地の嵩上げ工事については、進捗率(実施盛土量/計画盛土量)は六一・七%である(いずれも国交省東北地方整備局「第六回石巻・東松島地区復興防災基盤連絡会議資料」二〇一二・一二・一二)。また、同東北地方整備局の復興加速化会議資料「これまでの対策と現状(二〇一三・三・三)」によれば、平成二四年度入札不調工事の発生率は岩手県一五%、宮城県三八%、福島県二四%であった。

こうした問題の背景には、生コン・建設骨材の不足や高騰、人材不足や人件費の上昇、物流関連車両の不足と逼迫等の問題が集中して起こっているという実態がある。行政現場では資材関係における発注ロットの大口化や需給のバランスの確保、工事・労務単価の引き上げ、前払い金の増額、専任技術者要件の緩和等の改善策が検討されている。各県の知事は、予算の措置や執行の繰越し、並びに税制上の特例や規制緩和等の対応策を求める要望書を国に提出している(例えば宮城県知事は今年一月一〇日)白書(六七〜一〇〇頁)においては、こうした問題認識の記述は見あたらない。

図1-1 水産の復旧・復興状況①

〔水産庁「東日本大震災による水産への影響と対応（平成25年5月25日）」より作成〕

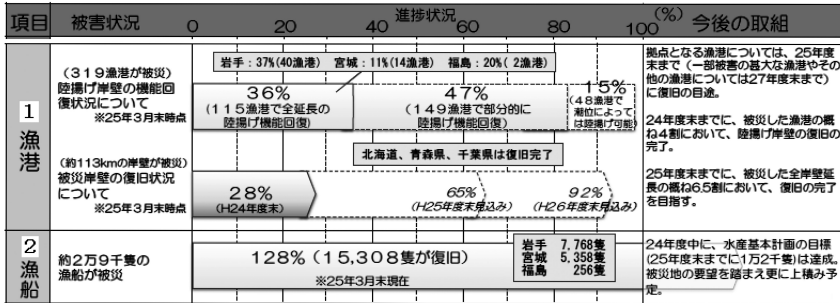
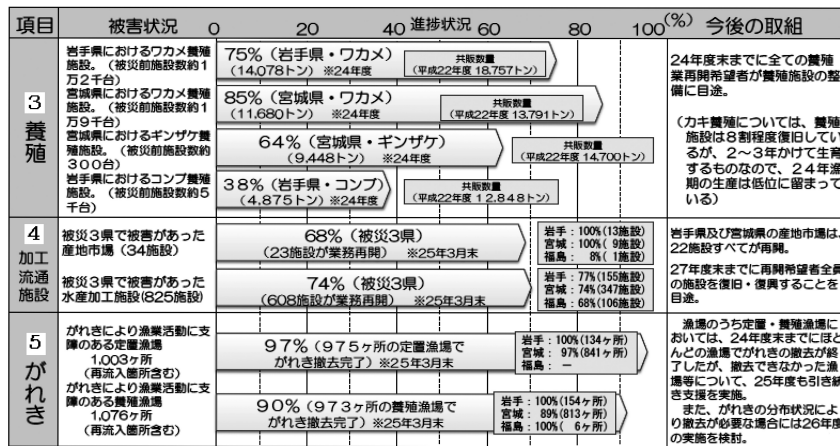


図1-2 水産の復旧・復興状況②



(2) 養殖施設等  
 養殖生産の共販数量の回復度について図示しているが、岩手のワカメは約八割、コンブは約四割程度に回復し、宮城はワカメが九割程度に回復しているという。また、ギンザケは六割程度が回復している。ちなみに、図示していないが、宮城のコンブの生産回復は三割程度であるという。カキ養殖については施設は岩手ではほぼ復旧し、宮城では七割方復旧しているようであるが、収穫には数年を要するので回復度はまだ低い。ノリ(宮城)については投資規模の大きい加工機械はさておき養殖施設は八割程度の復旧だという。  
 養殖施設は漁船と同様、共同利用施設復旧整備支援として進んだので養殖施設の復旧は早かったが、共同加工処理、倉庫・保管・作業場等、荷捌き施設等、漁港と一体の機能の復旧が遅れているので、着手はできても生産は軌道に乗りづらい。

ここで図示している生産回復の基準は被災直前の共販数量であるが、被災前の生産との対比については後述する。

### (3) ガレキ撤去の問題

ガレキ撤去は、専門業者によるもののほか漁業者の就業・休業補償を兼ねた活動として、底曳網漁場、沿岸域では養殖漁場や定置網漁場周辺での操業再開をにらんだ取組が財政支援されてきた。定置網周辺でも養殖漁場でもすでに九割以上のガレキ撤去がなされたとしているが、海に押し流された膨大なガレキ撤去の活動支援は、一〇〇%の生産再開に至るまでしばらくは必要である。

さらに、主に漁船漁業が操業再開に入った段階でガレキ等を引っかけられる場合が少なくないので、その場合（操業中）のガレキ撤去（漁場清掃）支援やガレキによる操業の機会損失の救済等についても検討すべきである。

また、併せて、海底の変動と津波の影響による大規模な海域・漁場環境・生物変動の実態把握の調査研究を仕組むべきであると思う。すでに、水研センター等が被害漁場環境調査を実施し、漁場と資源回復に関わる一定の成果が見られたところであるが、その結果が「主要な底魚類の分布水深や出現傾向は、震災前とは大きな違いはみられておらず、資源状況への大きな影響はなかった」（同白書、七九頁）という整理には首肯しがたい。沿岸域においても潮海流変化、海底や底質変化、底生生物変

化、生態系や生物相変化等の実態とその有用資源影響を総合的に把握、評価する調査研究を望みたい。

### (4) 養殖生産における経営「再開」の内容

表1は農水省「漁業センサス」の結果に乗じて実施された漁業経営体の再開動向を地区別に調査・把握したものである。これによると、被災経営体の多かった東北三県については、まだ全県で再開のメドが立たない福島を除き、経営再開した被災経営体の割合は岩手で八四%、宮城で七一%であり、概して高率であった。

しかし、東北三県の漁業・養殖別生産量を捉えた調査からは、現段階では漁業生産回復の道筋は必ずしも見えてこない。二〇〇八〜二〇一〇年平均をベースに二〇一二年の生産量の変化をいちべつした（表2）。まず、岩手も宮城も漁業生産量全体の動向では被災前の六〇〜七〇%台である。特に、目玉となっている養殖生産については大幅に立ち後れ三〇〜四〇%台程度の回復である。これはホタテ、カキ等の養殖についてはより長期間を要する問題があること。また、漁業生産現場の背景をみると、高台移転、土地区画整理、嵩上げ、防潮堤問題等で地元での調整とまちづくり・漁村再生の方向の合意形成が手間取り、現時点で生産に不可欠な作業場や倉庫等の再建、さらには生活拠点確保の方向さえ定まらない漁家が少なくないという現状である。白書は漁村再生に関する

表1 漁業経営体（養殖業を含む）の被災・再開状況（2013. 3. 11調査）

単位：経営体（％）

調査対象地区	2008年漁業センサス (平成20年11月1日現在) <sup>①</sup>	被害のあった漁業経営体			被害のなかった 漁業経営体	被害経営体割合 ②／① (%)	被害経営体 の再開割合 ③／② (%)
		計 <sup>②</sup>	漁業経営を 行っている <sup>③</sup>	漁業経営を 行っていない (不明を含む)			
北海道 (北海道太平洋北区)	9, 115	2, 180	2, 170	10	6, 940	23.9	99.5
青森県 (太平洋北区)	2, 503	300	290	10	2, 200	12.0	96.7
岩手県	5, 313	5, 100	4, 270	830	210	96.0	83.7
宮城県	4, 006	3, 990	2, 850	1, 140	10	99.6	71.4
福島県	743	740	30	710	0	99.6	4.1
茨城県	479	210	190	20	270	43.8	90.5
千葉県	3, 118	660	660	0	2, 460	21.2	100.0
全体計	25, 277	13, 200	10, 500	2, 720	12, 100	52.2	79.5

資料及び注：農水省大臣官房統計部「東日本大震災による漁業経営体の被災・経営再開状況—漁業センサス結果の状況確認の概要—」平成25年3月11日現在調査。沿岸部の市町村を対象に関係者からの聞き取りを2008年漁業センサスの結果に乗じて集計したもの。調査日現在で操業が出来る状態にあれば、漁期を待っている場合の経営体も再開に含めている。

表2 東北被災3県の海面漁業生産量の推移（100<sup>トン</sup>）

		2008～2010 平均 <sup>①</sup>	2011	2012 <sup>②</sup>	②／①(%)
		岩手県	漁業	1,428	802
	養殖	582	45	235	40.4
	計	2,010	847	1,240	61.7
宮城県	漁業	2,389	1,294	1,539	64.4
	養殖	1,272	297	432	34.0
	計	3,661	1,591	1,971	53.8
福島県	漁業	878	497	422	48.1
	養殖	X	X	X	X
	計	878	497	422	48.1

注：農水省統計部「海面漁業生産統計調査」より作成。2012年は概数。Xは統計上の非公表。

復興施策については「災害に強い漁村づくり」というテーマのおうむ返しではなく、漁業経営の再開が実質的に遅れている動向や要因についても言及をすべきである。

また、増養殖事業に不可欠の種苗生産施設の復旧の課題について、重要な秋サケ資源の遡上が震災前から縮減傾向を示し、かつ一昨年のふ化放流施設損壊により三～四年後の回帰においていっそう深刻な減産が予想される（特に、岩手）。秋季の漁業対策において代替振興策を含む手立ての検討を急ぐべきである。

なお、一昨年の三次補正で目玉の施策と目された「がんばる漁業養殖復興支援事業」は（約八二〇億円）、

養殖については五年以内の経営自立を目指し共同化・協業化によって早期の生産再開・経営復旧を図ろうとする漁業者の取り組みに対し、生産費等の必要経費を支援する内容であるが、現時点で岩手県三六、宮城県三一、その他一の計六八件が認定されている。本事業の地域漁業への波及効果や新しい生産体制に及ぼす影響等について注目している。

### 三、加工・流通の被災と再建動向

#### (1) 被災の状況と事業再開

周知のように、漁業の再生は産地における水産流通・加工業が同時に再建されるのでなければおぼつかない。

当該業種の被災の実態は、じつはよく分かかっていないと言わざるを得ない。水産業の被害実態を公表してきた水産庁は、流通・加工業の被災実態については公的施設関係では把握をしてきたが、全国の水産加工業の民間施設関係被害は約一六〇〇億円程度として注記を添えている程度であり（今白書では六八頁）、これについては十分な調査がなされているとは言えない。当該業種の被災は、加工・冷蔵庫・作業場等の施設関係、機械・車両等設備関係、及び保管中の原魚や製品関係の被災などがあるが、石巻市内だけでも当該水産加工関係被害は約一〇二億九千九百万円と把握されているのである（二〇一一・七末、市

役所調）。

前出図1(2)によれば、被災三県において産地市場では六八%、民間加工施設では七四%において業務再開がみられるという。実際に主な産地市場の再開をみると、宮城においては塩釜が最も早く二〇一一年四月四日、気仙沼同年六月二三日、女川同年七月一日、石巻同年七月一二日であり、被災や業者の状態等により再開にはバラツキがある。

問題は業務再開の内容であるが、大きく損壊した石巻の例では二〇一二年は被災前（三カ年平均）と対比すると水揚量で四三%、金額で五二%であった。再開は早くても復旧はおそい。また、背後における加工流通業者約二〇〇社については、現時点で業務再開は約七〇%であった（あと廃業が二〇%、未定が一〇%）。しかし、じつさいの稼働率（事業回復度）は業者間の格差が大きく、加工場や冷蔵庫再建、売上高等の動向を勘案した、筆者の推定では四〇〜五〇%程度とみられる。

#### (2) 事業回復の遅れの諸要因

さらに加工流通業者の事業の再建が遅れている要因を拠点産地・石巻の例でみる（拙稿「拠点産地に見る再建過程の特徴と課題—石巻における水産加工・流通業の動向」、東京水産振興会『漁業・水産業における東日本震災被害と復興に関する調査研究事業方向』平成二五年六

月)。

第一に、漁港、魚市場整備ほか、用地のカサ上げ等の水産インフラ(基盤整備)が遅れている。上記したように、各種の復興支援による工事の進捗がはかばかしくない。中核産地の基盤整備においては団地の形態を取らないで整備してきたところも少なくなく、「漁港区域」の拡張や土地区画整理事業等により、大きく被災した産地に産業ゾーン(水産加工団地)を造成しようとする場合(気仙沼、女川等)では再建に更に時間がかかりそうである。

水産の加工基盤整備は農地のような「公共インフラ」としての位置づけはなされていないという問題を指摘しておきたい。

第二に、既存債務を抱え被災した多くの中小産地業者には再建に投資してくれる金融機関は基本的になく、自己資金に余裕もなく廃業に到る者もあった。地元の水揚げ動向と魚市場の再開に合わせた形で売りつないできた業者は、金融機関の貸付条件緩和と制度、被災後措置された中小機構「仮設施設整備事業」、四分の三補助の中小企庁「グループ補助(中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業)」及びグループ補助等と一体となった「被災中小企業施設・設備整備支援事業」等を活用し、事業の本格再開を目指したものが多かった。政府が用意した債権買取のためのスキームは事業者に寄り添ったものとは言

い難く、これを活用する産地業者は「相談」には赴いたものの結果として少なかった。

第三に、再開してから、どの業者も人が集まらない。現状がMAXだといわれる。水産加工における雇用規模は被災前には戻らない可能性が高い。仮設住宅からは通えない、当面の生活資金に困らない、被災した場所には戻りたくない、時給の高い他に流れた等の理由があげられる。石巻市内の加工場従事者数は二〇〇八年センサス時点で三八六八人であった(震災前の雇用規模に近いもの)。三・一一により、一部休業補償や雇用調整給付で繋いでいた大手がいたが、多くは雇い止めし、再開後に前の従事者を中心に再雇用する形が多かった。しかし、市の水産加工等事業者アンケート調査(二〇一二・一二末)によれば従事者数はパートを含め二五一九人であった。つまり、単純には雇用規模が被災前の六五%程度となった。中国からの従事者も半分も戻っていない模様である。今後は人材の確保がネックになるという業者が多い。地元の手には、不足する従業員を「派遣」で確保するもの、中国人以外の新規オフィスを計画しているもの、待遇をあげて日本人中心に切り替えていくとする意欲的業者もいるが、必ずしも展望があるわけではない。

(3) **助長される構造変化—予想される淘汰と再編—**  
 どの主産地においても、大手業者・中堅業者の震災

対応は早く、かつ積極的であった。共通した特色をかい摘んで記してみると、①被災直後から程なく工場の移転や協力工場によるOEM生産等によって自社ブランド製品出荷や顧客との取引を維持した、②カサ上げ等の用地造成や基盤整備を、公的財政支援が明確でない段階（一昨年の三次補正以前）から半ば自力で実施した、③国等の復興支援を活用しつつ、冷凍加工規模の拡大、工場ラインの自動化やSCM生産体制の水準アップ、末端への進出や新製品・新業態への展開による事業の多様化等に取り組み、社業の拡張の足場を固めた等である。震災復興のエネルギーのなかで、こうした有力な業者は三陸の主要産地に複数存在する。

他方、被災の影響によって営業が断たれ、休業状態が長引いて取引継続が不可能となるか、或いは二重債務問題や資金繰りの悪化で事業からの撤退や自己破産に至る小規模業者は少なくない。石巻では被災前の現業者のうち少なくとも四〇社前後の脱落が確認できる。こうした産地業者の構造変化は、今後産地の存在形態自体に影響を及ぼすに違いない。

#### 四、放射能汚染と「風評被害」影響の 拡がりをもたらしもの

福島では、海産魚介類でも四〇種類以上で出荷制限措

置がとられ、一部の外洋・沖合漁業を除き漁業は再開されておらず、沿岸漁業者は失望感が深い。ここでは、第一に、東電福島第一原発の水素爆発によって広く深く海洋や内水面を汚染し続け深刻な漁業被害を現在と将来にもたらしめている問題、第二に、放射能によるいわゆる「風評被害」で、去る一月三〇日の文科省・原子力損害賠償紛争審査会（以下、紛争審査会）において詳細検討があり、賠償すべき損害と認める水産物（及びこれを原料とする加工品）の産出の範囲を大幅に拡げる等の見直しの指針（第三次追補）が出されたことにより、東電が出し渋ってきた「風評」による損害賠償が大きく動き出すこととなった問題等について取り上げる。

##### (1) 福島—見えない汚染克服（操業再開）の展望—

昨年六月から国県漁業者ぐるみの本格的試験操業が相馬沖で取り組まれコウナゴ、イカ類、タコ類等放射能汚染の影響がなく安全性の確認のもとで出荷・販売もなされ、操業区域の拡大も確保できたことは、漁業者・水産業者に一縷の望をつなぐものではある。しかし、そうした意欲を削ぐような放射能汚染の実態が断続的に発現している。

放射性セシウム測定の結果については福島県水産課がほぼ週一の定期で公表している。直近の公表によれば（六月一七日～七月一日採取分）海産魚五七種一五四点・内



水面魚類九種一九点)、海産魚では富岡沖のウスメバル、広野沖のババガレイ(ナメタ)、いわき沖のエゾイソアイナメ(ドンコ)、及び内水面ではウグイ(猪苗代湖)、ゲンゴロウブナ、コイ(以上、桧原湖)等計六品目で国が定める基準値(二〇〇ベクレル/kg)超が出ている(HPより)。また、月一程度で公表している東電の核種調査分析(六月二二日公表)によれば、第一原発の港湾内では六八検体中六七検体が基準値超の結果となり、特にシロメバルで三二万ベクレル(基準値の三二〇〇倍)、タケノコメバルで二七万三千ベクレルという途方もない試料が検出され、また第一原発から二〇km圏内海域調査では七七検体中一一検体から基準値以上の結果が出ている(福島第一原子力発電所情報プレスリリースHP)。

先日、(独)海洋研究開発機構の研究チームが、震源から約一一〇km東方・水深七二〇〇mを超える地点周辺の海底泥から第一原発で放出されたセシウムが検出されたことが報道された(福島民友二〇一三・五・三〇、当該レポートはネイチャーのオンラインジャーナル: Scientific Reports 五・二九に掲載)。

上述の試験操作方式は、相馬双葉漁協のみならず、今年県南のいわき市漁協の地先等にも拡大して取り組む方針が県の漁協組合長会議で決まっているが、これまで汚染水の保管や漏洩事故により度重なる重大な瑕疵で漁業

者を脅かしてきた東電は、五月に入り第一原発の建屋に流れ込んでいた地下水の処分について海洋放出する計画の同意を漁業者に求めてきたことは、多くの国民の怒りと地元漁業者の失望感を増長するものとなった。

警戒区域の中にあつて被災、離散を余儀なくされた相馬双葉漁協請戸(うけど)支所の組合員は、若手や専業漁業者の割合が相対的に高く管内でも有力な漁業地域であった。乾政秀氏の最近の調査によれば(前掲、東京水産振興会調査研究事業報告、被災した正組合員のうち死者・行方不明者は二二名、残存した一二三名の住居形態は借上住宅八六、仮設二八、持家五、社宅他四、住所については福島(浜通り四五・中通り四六・会津一)、東北他県・北陸一一、北関東三、関東一二、大阪以西三、その他二と離散状態である。当該地区で、これまで海のガレキ処理作業に従事する組合員は三割弱だといわれる。これは、今後漁業に復帰意欲を示す目安になる数値だといふ。漁業者がバラバラにされ、地域漁業は崩壊がせまっている。

## (2) 拡大する「風評被害」の恐れ

東電も政府も系統も「風評」による放射能汚染の被害が拡大しないよう、放射能への科学的知識の普及とか、「食べて応援」等のPRに努める一方、ある意味で慎重に沈静化の方向で対応を図ってきたと思う。しかし、そ

れらは必ずしも奏効の状況にはなく、水産物に関する限り、むしろ「被害」は拡大の方向が予想される。

第一に、水素爆発の時点ですでに実害がスポット的に拡がったのであって、今更めく感じが否めない。漁業者・加工流通業者にとっては、放射能汚染の基準値を超える被害も風評による被害も根に原発事故があつて起こっている事態であり違いはなく、紛争審査会での見直しを機に今後は様々な賠償実態が浮き彫りになるであろう。栃木、群馬等の遠隔の内水面でも基準値超の淡水魚が採取され関係漁業者等に多大な被害を及ぼしている（中山由美記者「プロメテウスの罫・釣ったら放せ①②」朝日新聞二〇一三・六・二三〜七・三）。第二に、東電、政府の放射能管理と汚染防止策に対して国民的信用も信頼も乏しいことである。汚染水の管理の欠如・不確実やトブル隠蔽等の経過もあつて、今回の地下水処理についても漁業者・国民の理解を得ることは難しく、「風評被害」を増幅させる一因となっている。放射能のリスク管理と情報公開で信用を失った状況下で、昨年四月に放射性セシウムの安全基準値を改訂（一般食品は五〇〇ベクレル→一〇〇ベクレル）したり、水産庁が「無用な風評被害を防止するため」と称して北部太平洋地先の生産水域名をより細かくする方向で産地表示のガイドライン改訂を行った行為は（一昨年一〇月）、筆者にとっては却

て「風評被害」の発生しやすいつまづに貢献しと思われる。第三に、中国、韓国、EU等の日本農水産物の輸入諸国が、原発事故の当初より東北三県のみならずかなり広範な産地から一部輸入禁止をふくむ厳しい規制措置を続けていることである。この問題は輸出戦略で農水産業の成長を図ろうとする現政権の戦略の意図に水をさす結果になっている。表3は、水産物輸出動向をみためのであるが、中国、韓国、EUを中心に輸出額の勢いが震災後右肩下がりとなっている。背景に秋サケ、サンマ、スケトウダラ等の激しい輸出減少がある。

風評損害の賠償については、昨年度妥結に漕ぎ着けたJFみやぎのギンザケ被害賠償（約九億円）、道漁連のスケトウ・コウナゴ被害賠償（約一二億円）等があった。ことし上述の紛争審査会における見直し並びに復興庁・復興推進委員会「平成二四年度審議報告」（二月）の中で「損害賠償が迅速かつ着実に進められることが必要」との指摘もあり、各地で「被害」と賠償問題が顕在化すると思われる。

## 五、問題提起

### —長期視野に立つ政策提示の必要性—

(1) 進捗の大幅遅れと予算執行の厳しさが目立つ復興行政、放射能汚染・風評被害の拡がり、宮城では知事によ

る乱暴な漁業「特区」のゴリ押しなど、被災地にはこれまでにない苛酷さで漁業者等を落胆させる状況が蔓延している。しかし、被災地の抱えている大きな苛立ち、基本的には漁業生産、産地、従事者等は被災前の状況に戻らないのではないか、いかなる漁業・水産業の姿となるのかの展望が見えない等、大震災から二年余を経た現時点でこのような焦燥に駆られているからである。

放射能汚染と闘う福島県の漁業は、「試験操業」の拡大の方向を続けるとしても先の展望が見えない。東電との（汚染水処理問題での）「いちごっこ」をいつまでも続ける訳にはいかない。回復が長引けば漁業者や業者の大幅脱落は避けられない。閉塞感が漂いはじめており福島県の沿岸漁業は絶滅の危機にあるといつて過言ではない。思うに、現政権が志向している原発の再稼働と輸出をふくむ景気回復策の推進は、被災地を置き去りにし、震災復興自体を「風化」させる背景となっている節がある。

(2) 本州太平洋北部地先は、陸奥・陸中・陸前から金華山・牡鹿半島・松島・仙台湾へと続く、黒潮と親潮が交又する豊かな資源に恵まれた世界三大漁場の一角を占め、東北三県の地先はその中心に位置する。かつては北洋漁業・遠洋漁業の根拠地として多くの労働力と経営資源を輩出し日本の漁業を支えた。そして、漁業者は「二〇〇カイリ」後は、沿岸漁業・養殖業中心への転換を時

表3 水産物等の輸出動向

		2009	2010	2011	2012
金額(10億円)	水産物計	172.4	195.0	173.6	169.8
	農産物計(参考)	263.7	286.5	265.2	268.0
	林産物計(参考)	9.3	10.6	12.3	11.8
	中国(含、香港)	72.9	93.0	77.5	71.0
	米国	27.3	23.4	23.6	24.4
	タイ	10.7	12.9	13.5	15.1
	韓国	18.8	17.4	11.8	9.2
	台湾	8.3	10.0	10.2	11.8
	ベトナム	3.7	5.2	11.8	11.9
	EU(27国)	5.6	4.7	4.0	3.6
数量(ト)	サケ・マス(鮮・冷)	55,587	65,166	22,379	21,570
	スケトウダラ(鮮・冷)	74,469	63,478	40,010	40,758
	サンマ(冷)	75,436	60,382	13,051	12,966
	ホタテ(鮮・冷・塩・干)	12,452	13,709	10,255	26,147
	貝柱(調整品・冷)	2,353	2,648	1,983	636

注：貿易統計（金額はFOB数値）より作成。真珠、アルコール飲料、たばこを含む。

間をかけて推進し、全国有数の水産物供給地に育ててきた。

津波と震災で被災を受けた漁場は世界遺産にも匹敵する価値があり、この環境と漁業生産力を回復し、維持し発展させることは、国としての重要な責務である。国は自治体と連携して、当該漁業生産の特色ある回復と発展のため、自然を生かした沿岸漁業・養殖業・栽培漁業等の増進を図る特別長期の計画策定や基金造成等の提示があつて然るべきである。

放射能汚染からの脱却をめざす福島県の漁業については、今後東電第一原発の廃炉工程に対応した再建の構えがなければ、福島県の漁業者に真の展望を示すことなどできない。

(3) 「風評被害」払拭対策と正当な賠償のあり方を検討し、提起していくことは関係行政や系統の重要な課題であると考えられる。上述の「紛争審査会(一・三〇)」に提示された「農林漁業分野における専門委員調査報告書」をみると、水産における「風評被害」の発現はじつに広範であり、また関係者の多くは泣き寝入り状態であることが分かる。

放射能「風評被害」は今後予想もしない形で蔓延する可能性がある。メディア等の過剰反応や消費者の安心マインドの肥大化など「災害情報学」の立場からの認識も必要である。水産物には固有の市場・需給特性が存在する

ので、水産物における風評被害はどこで、いつ、どのようにして発生するか、専門的立場からの調査、検討が必要である。そうでなければ、適正な賠償など不可能であろう。ちなみに、風評被害補償のあり方として、かつて「第五福竜丸事件(一九五四)」、「原子力船むつ」の放射線漏れ(一九七四)、及び「敦賀原発」の放射性物質漏洩(一九八一)等において、「風評被害」による魚価対策が取り組まれた経験は参考されてよい(関谷直也『風評被害—そのメカニズムを考える—』光文社新書、二〇一一)。

また、「紛争審査会」は最近、田畑、森林等をふくむ「財物賠償」のあり方、基準について近々検討を行う方針を示した。この場合、福島地先における漁業権については問題とならないのか。多くの漁協と組合員は資源管理活動や負担によって漁業権漁場の価値増進や保全を図ってきたとすれば、そうしたことで造成されてきた漁業権の値打ちが原発事故で損なわれてきた問題は無視できないものと思われる。

# 水産白書を読む——日本漁業の現状把握と対策構想を吟味する

東京大学教授 加瀬 和俊

## はじめに

二〇一二年度水産白書が二〇一三年六月一四日に閣議決定され、公表された。本稿はこの水産白書を素材として、日本漁業の現状把握と対策構想についての水産庁の認識の特徴を確認し、より有効な施策を見出すことを目指す観点に立って、それを批判的に論評することを課題としている。

行政機関が採用している施策とその基礎となる現状認識には継続性・安定性が求められるから、白書の記述には毎年類似した表現や論旨が多く、全く同じ文章が何年間も繰り返し返されている箇所も少なくない。しかし同時に、政府の産業政策・地域政策の全体的な変化や国際環境の推移に対応して、記述の内容がかなり大きく動く場合もある。本稿はそうした点についても検討を加えるために、必要に応じてかつての白書の記述との比較も試みたい。

## 1、水産白書の形式

水産白書は農業白書（「食料・農業・農村の動向」、林業白書と同様に、法的に国会への報告が義務付けられている年次報告であり、閣議決定を経ることが必要であるから、各行政機関の自己宣伝を主たる目的として「白書」名を冠して出版されている多数の報告とは異なって、内閣の方針に縛られており、当該行政機関の固有の発想を自由に記述できるわけではない。それゆえTPP問題をはじめとして、一次産業に厳しい政策をとる安倍内閣の方針に沿った記述となっていること自体を批判しても生産的ではないであろう。

近年の水産白書はビジュアルで読みやすく、理解を助ける図表類には苦心に満ちたものが多く、真意のつかみにくい役所的表現も少なくなっている。漁業白書時代の「である」調から、水産白書になって当初の「である」・「ですます」混在期を経て、「ですます」調に統一され

たことも、読みやすさを重視している姿勢の表れと受け取ることができる。

水産白書は最近では毎年五、六月に、前年度の実情についての報告として「〇〇年度 水産の動向」と銘打って閣議決定されている。したがって二〇一三年（平成二五年）に公表されるのは直前の二〇一二年度（平成二四年度）についての記述を課題とする「平成二四年度版」である。しかし実態把握や統計整理に時間がかかるという実際の事情によって、直前年度の記述が困難な部分も少なくないため、本文中の実態報告部分のタイトルはさらに一年前の年次を冠して「平成二三年度以降の我が国水産の動向」と名付けられている。

水産白書は第一部「〇〇年度 水産の動向」と第二部「〇〇年度に講じた施策」から構成されているが、第二部は政策メニューの羅列を超えていないためにほとんど注目されていない。この部分は本来なら、施策の実施状況についての記述や、施策の意図と現実とのズレの原因などについて記述されるべきであろうが、「〇〇を推進しました」という表現が続くだけで、施策をより良いものにしていくために国民に情報を提供したいという姿勢をうかがうことは困難である。

話題がやや脇道に入るが、水産白書発表の直後に復興庁法制班の幹部がツイッターの中で、被災者の健康対策

を要望した住民を「左翼のクソども」と罵倒した上、そのための法律を発動しないことについて関係省庁の役間で合意したことを得意げに明らかにしていたと報じられた。大震災復興予算が省益に類する他の目的のために盛んに流用されていたことはこれまでも報じられていたが、必要があるから作られたはずの新法が役所の都合で発動されないことになってしまっただけは法治国家とは言い難い。この意味で、決定された政策メニューを並べただけでは行政の説明責任を果たしたとは認められないのであって、第二部の記述は施策の実施状況や問題点についても言及されなければ存在理由がないだろう。

さて第一部の中心部分の構成はほぼ毎年、①水産物需給（生産・輸入・消費）、②水産業の経営（漁業生産・就業者・経営収支、流通・加工、漁協）、③水産資源・漁場環境、④国際関係、⑤漁村となっており、時にそのうちの一つが独立の章として特集的に取り上げられる場合がある。このコア部分に先だって、「トピックス」や「特集」が置かれるのが近年の通常の形となっている。

## 2、水産白書の内容

二〇一一年三月の東日本大震災は、被災地の漁業・関連産業に壊滅的打撃を与え、そこからの復旧が水産政策上の最大の課題となった。このため、その後、今日まで

の三回の水産白書は大震災からの復旧過程の叙述に大きくスペースを割いている。

まず二〇一一年五月に公表された二〇一〇年度版は、その冒頭に一三頁に及ぶ「東日本大震災」において、被害の状況、政府の緊急対策と各方面からの支援策、原発放射能汚染問題、復興方針等を整理している。震災前にはば出来上がっていた白書の内容に急遽、冒頭の震災関係記述を加えたという構成である。

続いて「トピックス」水産この一年」を配し、その後第一章として「私たちの水産資源」持続的な漁業・食料供給を考える」において資源問題の特集テーマとして取り上げ、第二章に「平成二二年度以降の我が国水産の動向」を配している。

続いて二〇一二年五月に公表された二〇一一年版では、第一章が「東日本大震災」にあてられて七〇頁近くを占める大特集となっており、第二章が「平成二二年度以降の我が国水産の動向」とされている。この第一章では、大量の資料がわかりやすく整理されており、大震災からの復興に関する最も使い勝手の良い文書として活用されるものと思われる。

以下、今年の水産白書の内容をやや詳しく見てみよう。まず冒頭に「トピックス」水産この一年」をおき、大きな話題となった四つのテーマを取り上げている。①

重要魚種の不漁の背景事情(シロザケ、サンマ、ウナギ)、②太平洋クロマグロの国際的・国内的資源管理問題、③水産物消費拡大のための「魚の国のしあわせ」キャンペーン、④放射性物質モニタリングと水産物安全対策、がそれである。

第一章「特集 海の恵みを食卓に」魚食の復権」は問題意識と論旨が明確で読み応えがある。漁業白書が水産白書へ名称を変更した二〇一〇年度白書以降、二〇一〇年度、二〇一〇五年度、二〇一〇六年度と立て続けに水産物消費問題が特集されたが、しばらく間をおいた後で今回は満を持しての再登場といえる。生活水準向上・健康志向の高まり等によって国際的には水産物消費が増加し、その国際価格は上昇しているのに、日本では水産物の消費の減退が継続して魚価が低下し、一人当たり消費量はポルトガル・韓国等に抜かれたこと、他国との買付競争によって輸入品を調達することが困難になっていること、それらの結果として水産業全体が大幅に縮小する可能性があることなどが、危機感をもって語られている。

高齢者になれば肉から魚介類へ消費の重点が変化するという「加齢効果」が消滅してしまった事実については、つとに秋谷重男氏が強調されていたが(秋谷『日本人は魚を食べているか』北斗書房、増補版二〇〇七年一月)。

同「この国の魚介消費に何が起きているか」『漁業と漁協』二〇一〇年八月号〜二〇一一年四月号所収）、水産白書でもこの点が確認されている。すなわち、「年齢が高くなるにつれて食の嗜好が変化して魚介類の摂取量が増えるという、いわゆる加齢効果は全ての成人年齢階層において、最近一〇年ではみられなくなって」おり（三八頁）、調理食品に対する高齢者の抵抗感が薄れて他の世代と類似の消費パターンになっているというのである。

昨年の水産白書でも消費動向についての記述はかなり力を入れて書かれており、一人当たり消費量が二〇〇六〜〇八年以降、魚介類が肉類に劣るに至ったこと、高齢層でも他の年齢階層同様に魚介類より肉類の消費が増加していることなどが、図表入りで丁寧<sup>2</sup>に説明されていた。今年度の水産白書はこの点からさらに進んで、「魚食の復権を図る」ための方策が提案されている。もっとも政府が特定の食品群の消費を推奨することはかなり特殊なことであると自覚しているのであるうか、そうした政策姿勢の正当性についての論点整理と事例紹介とが「魚食復権の意義」と題して積極的になされていることも注目される。

第二章「東日本大震災からの復興に向けて」では、第一節は被害状況と対策について、第二節は原発事故とその対策について、整理された記述がなされている。たと

えば各国が現に実施している日本水産物の輸入規制措置の一覧表（九五頁）を見ると、依然として福島県周辺に限らず日本の広範な地域が輸入禁止区域として指定されたままである事実<sup>3</sup>に気づかされる（一年前の輸入規制措置は二〇一一年度版、六五頁に掲げられており、比較可能である）。各国が放射能汚染について極めて厳しい反応を示し、日本に大きな警戒感を抱いていることを改めて認識せざるをえない。

通常の年次報告部分に当たる第三章では、以下のよう<sup>4</sup>な記述がなされている。第一節（水産物需給）では、水産物輸入が過去最高時（二〇〇一年）の三八二万トンから二〇一二年の二七四万トンまで低下してきたこと、この結果、食用魚介類自給率は一九六〇年代の一〇〇％超から最低の五三％（二〇〇〇〜二〇〇二年）にまで急落した後、現在は六〇％前後に戻っているとされる。なお、輸出増加を目指す政策意図を反映して、日本の水産物は「内需指向が強い」とされ、輸出に大きく依存しているアイスランド、ニュージーランド、ノルウェーとの比較の図が掲げられている。白書執筆者はこの図がよほど気に入っているらしく、このところ毎年の白書に同じ図が対象年度を変えて掲載され続けているが、人口が日本の二〇分の一にも満たない小国と日本とで、国内市場の比重を同一に考える発想にはついていけない。



第二節（生産・経営）では、生産・就業者の減少傾向など趨勢的な変化が確認されるとともに、漁家所得については、漁船漁家では全国勤労者世帯所得とほぼ同水準、養殖漁家ではそれを上回っているとされている。また燃油・魚粉等のコストの動向に注意が向けられ、コスト対策としてのセーフティーネット構築事業の見直しについても説明されているが、所得補償政策・コスト補填政策については、あり得べきその弊害（補償額だけ魚介類の売値が下がる可能性）に関しても判断材料を提供してはしなかった。

第三節（資源・漁場環境）では、系群単位でみて資源水準が中位のもが増加していること、全国的には藻場・干潟の減少が続いている中でその維持・回復に努めている地域ではアサリ資源の好調が持続しているなどの成果が見られることが指摘されている。

第四節（国際情勢）では、各国の生産・輸出入の動向が整理された上で、東アジア漁場の利用をめぐる問題点が叙述されている。国境問題は存在しないという政府の立場、日本側に問題はない（なかった）という水産庁のたてまえに沿って記述されているため、漁場紛争の因果関係、相手国の漁業者の正当性意識等が全く伝わってこない記述である。TPPについては、白書としてそれを批判することはできないから、それが妥結すれば実質G

DPが○・六六%、三・二兆円だけ増加すること引き換えに、農林水産物の生産が約三兆円失われるという政府試算を書き込んだことが、せめてもの主張と理解すべきであろう。ただし捕鯨問題については、水産庁の主体的判断で大きく状況を変えることができるのだから、「商業捕鯨の再開に向け、引き続き努力していく」（一五七頁）という原理的主張に固執することの利害得失を冷静に判断すべき時期であろう。

第五節（漁村づくり）では、二〇一三年度から水産業の多面的機能に対する支援制度がスタートすることになんで、多面的機能について整理された記述がなされている。特にその機能の一つとされる「国民の生命・財産の保全」の具体的内容が、①国境監視機能、②海難救助機能、③海域環境モニタリング機能として定式化され、特にその①については、「漁船に乗って周辺水域で操業することににより、我が国周辺には巨大な監視ネットワークが形成されて」と評価されている（一六六頁）。漁業の利害の観点から「国境侵犯や密入国の阻止」の必要性が強調され、結果としてそれが防衛予算の増額に帰結し、さらに相手国に影響して極東の緊張感を高めるといった悪循環に陥らないよう、慎重な表現を望みたい。

### 3、施策の方向に関わるいくつかの論点

ここでは水産白書の示している現状理解・施策構想のうちでいくつかの重要論点について批判的に吟味しておきたい。

#### (1) 資源問題評価の現実化

資源問題については、①資源は全般的に悪化している、②その原因は漁業者の乱獲であるという単純明快な主張が、市場原理主義⇨新古典派の人々の好むところである。この種の見解は漁業経営の悪化の原因を漁業者の自業自得に帰することができるので、行政の責任を追及されることもないし、行政的支援策をとれば過剰な漁獲努力量が維持されて資源状態はますます悪化すると主張できるから、一次産業のための政策の縮減を望む人々にとっては都合の良い論理である。EUの漁業コミッションが二〇〇一年に発表したいわゆるグリーン・ペーパーは、資源量に比較して漁獲能力が一般的に過剰であり、したがって施策の中心は減船政策に置かなければならないという方針であり、明確な漁業縮小促進論であった。水産白書も当時は同様の認識を有しており、二〇〇一（平成一三）年度版では、グリーン・ペーパーを肯定的に取り上げていた。試みにその二〇〇一年度版の資源問題への言及を見れば、「我が国周辺水域における水産資

源の全体量…を試算してみると、近年、資源量が大幅に減少してきている」（二二頁）、「資源を維持・回復するためには漁獲量を引き下げる必要があり、現状レベルの漁獲が続けば、資源量は減少する（二二頁）」と述べ、資源の全般的減少論、乱獲原因論、漁獲努力削減論の立場に立っていた。

しかしながらその後、この判断を徹底してITQ制度など外国の資源管理制度を導入すべしと主張する鬼子たちが水産庁内外で結集し、高木委員会・規制改革会議などの場で水産庁の不徹底な態度への批判を強めたため、これに対抗する必要上、資源問題についての水産白書の姿勢は次第に実情にそくした方向に修正されるようになった。

最近の水産白書の中で資源問題の特集したのは二〇〇一〇年度版であるが、そこでは「生産量拡大の余地のある資源の割合は減少」（一一頁）したという表現に見られるように、現状の全面否定といった判断は避け、かつ単純な漁業者責任論に陥らずに、海洋条件の変化、藻場・干潟の減少といった事態にも注意を払うようになっていし、外国事例を紹介する場合にも資源管理のための「co-management」を高く評価する著作が引用され、日本の資源管理方式をその先進事例として高く評価している（一七頁）。資源水準の現状判断についても、「低位水準が四割

だが、中・高位がやや増加」という評価をしている（二頁）。「水産資源の保全と漁業生産力の確保は車の両輪」という表現（三二頁）にも、EU型の漁業縮小促進論とは一線を画す姿勢が明確である。本年の白書はさらに進んで、資源状況では「近年は低位の割合が減少し、中位の割合が増加する傾向にあり、全体としては、おおむね安定的に推移している」とマイルドな表現をとっている（二二六頁）。先に触れた今年の白書の「トピックス」でのシロザケ、サンマ、ウナギの不漁の原因についても、単純な乱獲責任論に陥ることなく、どの部分に資源管理の努力を振り向けるべきであるのかを含めて、複雑な要因の可能性を前にして採るべき地道な努力の方向が示されている。

資源を大事にする必要性を強調し、漁業者による資源管理を促進したいからといって、安易に「資源万年危機論」、「漁業者責任論」をとることが漁業にとって決してプラスにならないことは、EUにおいてグリーンペーパー以来の一〇年余の共通漁業政策が批判され、現在大きく転換されようとしている事態に照らしても納得できるところである。

## (2) 漁協問題の検討不足

漁業経営体の大半をしめる沿岸漁家は、漁協の組合員として漁協の保有している漁業権を行使して漁業を営

み、漁獲物は漁協の市場で販売し、漁業用資材は漁協の購買事業で購入する。経営にとって必要な資金の調達、余剰資金の預け入れも漁協系統機関の信用事業による部分が大半である。また、大震災からの被災地の復旧過程においても明らかのように、行政的事業を申請し、それが採択されて実施される場合にも、漁村に手足をもたない行政機関に代わって実際の事業の運営を支えているのは漁協である。

このように漁業者の経営にとって漁協のあり方は極めて重要であり、漁協が職員体制・財務力等の点でその機能を十分に果たせない場合には、行政が用意した事業メニューが当該漁協の組合員には利用できないといった事態が生じてしまう。

漁協のこのような意味での重要性に鑑みれば、水産白書における漁協関係の記述は簡略に過ぎ、必要な検討がなされていないと言わなければならない。今回の白書における漁協関係の記述は三頁に過ぎず（二二九―三三一頁）、漁協数、事業利益等の若干の経営指標が記述されているのみである。経営難に陥った漁協の経営立て直しのための「漁協経営改革支援資金」についての説明はあるが、なぜその適用事例がほとんどないのか、こうした制度を活用するためには何が障害になっているのかがわかるように、運用実態とその問題点について記述されるべ

きではなかるうか。

大震災の復興過程では漁協をめぐる課題が極めて鋭い形で表れた。平常時には一部の積極的な組合員しか行政的施策の対象とならないのに対して、被災地では組合員のほぼ全員が漁船その他の施設の再建等で行政的事業を申請することになったから行政的事業のための実務は急増し、そのための申請事務とそれにまつわる調整作業のすべてを漁協が担わなければならなかったからである。

こうした漁協内の意思決定過程については、県一円の大規模な漁協である宮城県漁協と、伝統的な地域組合方式を持続している岩手県の漁協とで、復興過程における意思決定方式や資金調達の違いなど、漁協運営上の相違が大きく、全国の漁協全体の今後のためにも教訓とすべき論点が多数存在している。また、復興過程で組合員の結束が強化されたのか、分散化が進んだのかといった問題の検討も忘れてはならないはずである。こうした目配りが一切見られない点には、白書執筆者たちの現場感覚の欠如が素直に反映されていると言わなければならない。

### (3) 漁業所得・漁家所得評価の問題点

漁業者の所得がどの程度の水準にあるのかについて近年の水産白書は、勤労世帯とほぼ均衡しているか、漁業者世帯が上回っているという解釈をとっている。今年度の白書でも、沿岸漁船漁家では漁労所得二〇〇万円台、

漁家所得五〇〇万円程度で「勤労者世帯の可処分所得とほぼ同水準」、海面養殖漁家では漁労所得四〇〇万円台、漁家所得七〇〇～八〇〇万円程度で「勤労者世帯の可処分所得を上回っている」としている(一一八頁)。

沿岸漁家世帯の中に勤労者世帯の所得水準を相当に上回っている小企業的な世帯が多数存在する事実については、筆者は実態調査を通じて十分に確認しているが、にもかかわらず上のような評価は現実の沿岸漁家の実感から離れており、「嘘ではないが、一面的」であり、白書の記述としては誤解を招くと感じている。

白書執筆者には周知であろうが、判断の根拠とされている「漁業経営調査」は、「漁家」の平均的な像を把握することを目的としていない統計であり、それをを用いて形象される漁家のイメージは平均的な漁家の姿とは大きく異なっている。特に標本数を削減し、企業的な経営体の論理を把握することに一層の重点をおいた調査方針改訂(二〇〇六年度版より)を経た現状では、以下の事情によって両者の乖離は極めて大きい。

- ① 第二種兼業漁家が調査対象から除外された。
- ② 白書で「漁家」と解釈されているのは従来の「家族型経営」ではなく、「雇用型経営」を含む「個人経営体」である。白書はそこから「漁家」のみを取り出したというが、漁船漁業ではそのうちの二〇トンの未満の経営体を採

用し、養殖漁業では規模の上限を設定していないから、「漁家」以外の個人企業が多く含まれている。

③漁労支出中の労賃の構成比をみると漁船漁家では一〇～一二％台、養殖漁家では一〇～一六％台であって、自家労働力の範囲内に操業規模を調整している家族型経営とは相当異なっていることがわかる。特に養殖漁家のその構成比は二〇〇六～二〇〇八年度の一〇～一一％から二〇一〇～二〇一一年度には一六％台に急上昇しており、標本階層が大規模経営に急速にシフトしていることがわかる。

④母集団に対する標本率は上層の経営体ほど高率である。家族型経営と雇用型経営を分けて標本数が表示されていた二〇〇五年度においては、漁船漁業の場合、前者の標本抽出率は〇・六％であるのに対して後者のそれは四・八％と八倍も多いし、ぶり類養殖でも家族型経営が二・九％であるのに対して、雇用型経営では五・五％とほぼ二倍の差がある。二〇〇六年度以降は家族型経営と雇用型経営とが「個人経営体」として一括して表象されているので実態を知ることができなくなってしまうが、統計実務の流れからすれば同様の傾向が維持されていると推測される。

したがってこの統計は、「零細・兼業・高齢・競争力欠如」のイメージ一色でとらえられることの多かった沿岸

漁家の像をより現実的な方向に修正している点では評価できるが、平均的な所得水準としては過大評価となり、漁業者の実感から離れていると言わざるを得ないし、その結果として個別経営に対する施策の必要性を否定することにもつながりかねない。沿岸漁業者の実感に見合った使える統計にするためには、高齢単身専業経営体、壮年単身（ないし夫婦）経営体、親子操業経営体、親族協業経営体、雇用人者依存経営体など、経営の論理が明確に異なる階層ごとに集計し直してほしいと思われる。

日本の統計は、統計法で学術目的の個票利用が認められているにも関わらず、貴重な統計個票がその利用を熱望している研究者の手に渡ることなく官庁内に死蔵されていることが通例であるだけに、せめて白書の執筆過程において個表を活用した再集計をおこなって統計が語り得る実情を語らせる努力をしていただきたいと希望している。

#### (4) 「六次産業化」論の問題点

一次産業の「六次産業化」が施策として取り上げられたために、水産白書でも漁業者の側から消費者の要望に沿った水産物を供給する取組が重視されている。しかしこの方向を手放しで推奨することは種々の問題を引き起こすように思われる。

漁業者取り分と消費者価格との比較から流通経費を割

高とみなし、流通経路の中抜きによって漁業者の取り分を増やそうという発想に漁業者を導くことは、漁業者に大きな幻想を与えかねない。今年の水産白書にも水産物の末端価格に占める生産者取り分・各種流通業者取り分が図示されており、生産者取り分が二八%に過ぎないことが示されている（一三二頁。ちなみにこの図は最近の白書では統計年次をずらして毎年掲載されている）。鮮度保持・簡易加工の必要性の結果、水産物では「水揚げ後の流通コストが割高となる傾向があります」という解説が付されているとはいえ、この図の持つ強いインパクトは漁業者を「商人Ⅱ敵」論や産地直結論の方向に導きやすい。

もちろんそうした試みが一定の好条件の下で貴重な成果をもたらす場合もあり得るが、漁業者自身が流通コストを負担せざるをえないこと、販売活動によって漁業労働時間が削減されること、売れ残りリスク・代金回収リスクを負うことなど、各種の制約ともなうことを覚悟しなければならない。

このことを特に強調したい理由は、六次産業化の推奨や中間経費圧縮の勧めが、漁協の販売事業に対する批判を醸成し、「漁協が十分に努力していないから漁業者の取り分が少なくなっている」といった誤解を生みやすいからである。この種の漁協批判は、協同組合事業の縮小を

意図する新古典派論者によって系統的に主張されているが、漁獲直後に漁協市場で全量が販売でき、代金回収が確実になされるといふメリットを壊すことなしに、漁業者の新しい挑戦も試行可能となるように、現実的方向を求めたいものである。

### おわりに

以上、今年の水産白書を題材として水産庁による漁業の現状把握、政策構想の若干の側面について私見を述べさせていただいた。水産白書の解説版や要約はあちこちで目にふれる機会があるが、全文を読み通すことは必ずしも楽ではない。しかし水産白書は何よりも漁業政策立案者たちの自己点検の文書として、あるいは国民に対する水産行政関係公務労働者の給与の領収書として、漁業者・漁協関係者・地方水産行政担当者等の批判的検討の対象とされなければならない。そうした自由な討議が活発になされることを期待し、その呼び水となることを願って、若干の注文を述べさせていただいた次第である。

# 似て非なるオーストラリアと

## ニュージーランドの酪農

日本大学生物資源科学部教授 小林 信一

### 1、はじめに

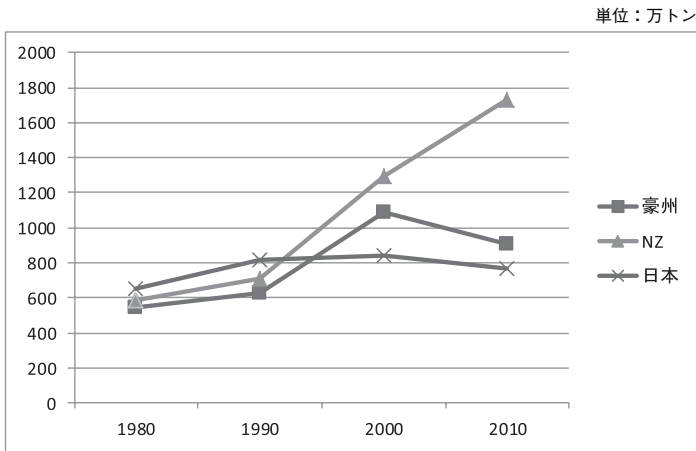
TPP交渉の参加国であるオーストラリア（以下、豪州）とニュージーランド（以下、NZ）は、同一視される帰来があるが、詳細に見ると異なる点も多い。ともに英国の旧植民地で、白人主体の先進国であるが、豪州は人口こそ約二五〇〇万人でしかないが、TPP交渉参加国の中では米日加に次ぐGDPを持ち、何より自民党が「聖域」とする重要五品目のうち、豚肉を除く牛肉、乳製品、小麦、砂糖の日本への主要な輸出国であり、さらにウラン、鉄鉱石、石炭などの鉱産物の重要な輸出国でもある。一方、TPPの原加盟国P四の一員であるNZは、豪州よりさらに少ない人口四五〇万人足らずの小国であり、重要五品目で関わりがあるのは乳製品と牛肉に限定される。しかし、乳製品については世界最大の輸出国である。本稿では、似ているようで似ていない豪州とNZの酪農に焦点を当て、その相違点を見ていくことにする。

### 2、相違が際立ってきた両国の酪農

豪州とNZの酪農は、ともに無畜舎による昼夜周年放牧が飼養形態の基本である。したがって、牛舎もなくトラクターも所持しない酪農場もある。この点が両国の生産コストを、世界で最も低いものにしてきている大きな要因と言える。世界の生産者乳価を比較しても、為替相場の変動によって円換算乳価も変動するものの、オセアニアの乳価が一番低く、その次にEU、アメリカ、カナダと続き、日本がそれより高い乳価という構造は変わらない。ちなみに二〇一三年度の豪州の生産者乳価は対前年度比〇・三%安の三八・五豪セント（約三八円）と予測されている。

ただし、両国の酪農は、近年相違が顕著になりつつある。まず、両国の生乳生産量は一九九〇年までは大きな違いはなかったが、豪州の生産量は一〇〇〇万トンの大台で足踏みしており、二〇一〇年では九〇年の約一・五倍であるのに対し、NZは順調に増加し九〇年の二・五

図1 日本、豪州、NZの生乳生産量の推移



資料：DairyAustralia, DairyNZ, 農水省より作成

倍となっている(図1)。つまり、NZの生産量は豪州のほぼ二倍となっている。

こうした生乳生産を支える構造にも違いが見られる。豪州の酪農場数はこの三〇年間で二二〇〇〇戸から六七

七〇戸にほぼ1/3に大幅に減少したが、NZでも減少は見られるものの、その率は緩やかで約一六〇〇〇戸から一一七九八戸への減少にとどまっている(表1)。また、一農場当たりの飼養頭数も豪州の二四〇頭に対し、NZは三九二頭と大きな差が見られる。ただし、一農場当たりの出荷乳量は豪州の一四〇〇トン(日本の約四倍)に対し、NZは一六三〇トンでその差は頭数ほどではない。この理由は、一頭当り乳量の違いで、豪州は年間乳量が五、〇〇〇キロを超え、二〇一一年現在では五九二六リットル(日本は約八〇〇〇キロ)と急速に増加してきている一方、NZはようやく四、〇〇〇リットルに到達したところである。この違いは明らかに濃厚飼料の給与量の差で、豪州では濃厚飼料を一日三キロから四キロ位給餌するようになってきている。この給与量は日本の三分の一から四分の一だが、明らかに従来の草地を主体とした酪農経営とは異なってきている。

さらに、酪農場数の減少動向に関連するが、酪農場の立地の変化も対照的である。豪州は後述する二〇〇〇年の酪農政策改革以降、酪農の自然立地条件に恵まれたヴィクトリア州を中心とする地域への集中化が進んでおり、生乳生産の2/3以上が同州で行われるようになってきた。一方NZではかつては自然立地に恵まれ、冬でも牧草が生育可能な北島で酪農生産の約九割が担われていた



表1 豪州とNZの酪農の比較(2011年度)

	単位	豪州	NZ
生乳生産量	万トン	948	1,923
乳牛頭数	万頭	163	463
酪農場数	戸	6,770	11,798
農場当頭数	頭/戸	240	392
農場当乳量	トン/戸	1,400	1,630
1頭当乳量	l/頭	5,926	4,153

資料：DairyAustralia, DairyNZより作成

農であった。その後、豪州は一九八六年のウルグアイ・ラウンドではケアンズグループという伝統的な農産物輸出国グループを組織し、輸入規制とともに補助金付輸出に反対する立場で自由化を推進してきた。そうした中で、豪州は二〇〇〇年に酪農についての規制緩和の

が、現在では冬の厳しい南島での生産が拡大しており、三割以上が同島で行われている。一方の立地の集中化と、他方での立地の拡大である。

### 3、対照的な酪農政策

以上のような酪農生産と生産構造の違いが顕著になってきた背景には、近年における両国の酪農政策の違いがあげられる。豪州、NZとも、かつては英国の伝統である法律に基づいたマーケティング・ボードによる乳価などのコントロールが行われてきた。特に豪州では一九七〇代までは、生産者価格、卸売価格、消費者価格の全て

徹底を行い、実質的にボードを解体し、乳価支持政策、輸入規制、州間生乳移送規制などあらゆる規制や保護を撤廃した。唯一こうした保護撤廃の代償として、小売価格への課徴金を原資とした酪農家に対する賠償支払いを一〇年に渡って実施した。この支払いには地域経済活性化資金など個別農場への支払いだけではなかったが、単純に一戸当たりになると一、〇〇〇万円近くに及ぶものだった。

こうした規制撤廃により、自然立地に恵まれ生産性の勝ったヴィクトリア州に立地が集中し、それ以外の地域では脱酪農化と大規模化が急速に進行した。いわば日本の生乳をめぐる北海道と都府県の南北問題の帰結を見る思いである。

一方NZも規制緩和を徹底し、ボードも廃止した。しかし実際は廃止ではなく、二大酪農協同組合系乳業会社とボードが合併して、新たにフォンテラという酪農協同組合系乳業会社に改組された。この組合はNZの生乳生産の九五%を集荷しており、実質的な独占体となっている。米国等からの輸出独占との批判をかむすために、フォンテラ以外の外資も含めた乳業会社に対する割り当てなども行っているが、現在でも実質的な輸出独占を維持している。NZは世界の乳製品貿易のうち、全脂粉乳の六二%、バターの一六〇%、脱脂粉乳の二四%、チーズの

一七%のシェアを占める世界最大の乳製品輸出国であり、フォンテラは海外約一四〇カ国に拠点を持つ多国籍企業のな色彩もある。こうした圧倒的な力を背景に、豪州の酪農組合系乳業会社をも傘下に収めている。

豪州ではもともと酪農組合系乳業会社と民間会社、外資系乳業会社が鼎立する状況であったが、規制緩和の中で競争が激化しメーカーの再編が惹きされた。この背景には豪州では二大量販店が食品シェアの七〇八割を占めているというバイイングパワーがある。豪州では「牛乳戦争」と呼ばれる安売りが続いており、PBブランドの二リットル入りプラスチックパックが二ドル(約二〇〇円)で売り続けられている。こうした競争激化の結果、豪州の大手乳業メーカーは、オーストラリアナショナルフーズと協同組合系であるデイリーファーマーズの二社を買収した日本のキリン系列の会社、同じくボンラック協同組合などの協同組合系乳業会社を買収したNZのフォンテラ、米国のクラフトフーズ社など外資系企業が主となっている。

#### 4、両国からの教訓

以上見てきたように、この四半世紀の豪州とNZ酪農の歩みは大きく異なっている。豪州は二〇〇〇年度に二回の大干ばつに見舞われたこともあり、生乳生産量が低迷した面も否めないが、ほぼすべての規制や保護政策を

撤廃した結果、優勝劣敗の法則によって量販店の力が強まり、さらに協同組合系乳業メーカーが買収されたため、個々の酪農場の経営は厳しさを増している。特に投資に伴う負債額の増加が、酪農経営に重くのしかかっている。一方、NZでは巨大な存在になったフォンテラに対する家族経営などからの危惧や批判の声もあるが、供給独占体としての力を背景に、乳製品の国際価格の高騰の追い風も受け、酪農生産の拡大が続いている。

世界に目を転じて、デンマークとスウェーデンの酪農協同組合が国境を超えて新生アーラ協同組合を、オランダとドイツでも酪農協同組合同士の合併でフリースラント・カンピナ協同組合会社が生じたりしている。その理由は、世界の乳業市場の競争激化と、量販店のバイイングパワーへの対抗である。こうして見てみると、日本の酪農界は完全に世界から取り残されている観がある。T P Pへの加入が現実味を帯びる中、協同組合が中心となった酪農界の統一がぜひとも必要とされている。

豪州調査の折、話を聞いた豪州酪農民組合会長の一言が印象的であった。彼は、この一〇年の酪農界の変遷を振り返り、「もし時間を戻せるなら、NZのように酪農協同組合が合併して大きな酪農協同組合を作った」と語った。彼はフォンテラに買収されたボンラックの元組合員であった。

## 編集後記

東日本大震災発生から二年五ヶ月を経ようとしていく。過ぎ去った歳月に比して、伝えられる復旧・復興の足取りは途方もなく重く・遅いと感じてしまう。

だが、被災者の心情は、当たり所のない怒りや先の見えない不安、焦燥感などが複雑に交差しているに違いない。失ったものの大きさに立ちすくんで、明日の自分や地域に夢や希望を見いだせず、居住地やなりわい、そして生き方さえも定まらないのではと、推し測ったりもする。

あまた背負った困難を、是非とも家族、地域のつながりや英知で克服され、一刻も早く普通に暮らせる。"あの日"を取り戻して欲しいと願う。

震災で壊滅的被害を受けた農林水産業。なかでも水産業は、漁場や漁港、船をはじめとする漁具や漁獲・採取した物の保管や流通・加工施設等広大なグラウンドが整備されない限り復旧・復興が難しいなりわいといえる。

それだけに、当然ながら時間もかかる。

本号では、北海道大学の廣吉先生に復旧・復興の動向について論じて頂いたが、とにかく、建設に伴う資材や技術者、そしてその労働力が圧倒的に不足しているという。進捗がはかばかしくない状況下でこの有様だとした

ら、多くの被災地で一斉稼働が始まったらどうなってしまうのかと素人ながら心配する。岩手・宮城・福島被災三県の有効求人倍率は、現在一・一八倍と被災前に比して倍以上改善しているのだが、求人数の増加が雇用の改善に結びつかず、その要因が圧倒的な建設関連技術者不足だと云われている。だとすれば、この国家的危機の下で必要な部署に必要な労働力を配置するのは、やはり国の仕事、政府の役割だと痛切に思うのだが・・・。

それにしても、"いったい福島の漁業をどうしてくれる"と、筆者ですら怒りたくなる。

事故原発敷地から海へ、今も汚染水を垂れ流し続けていることを、ようやく東電が認めた。以前からその可能性が指摘されていたことだが、公表が参議院選挙直後であり政治的意図は隠しようもない。

風評被害で散々痛めつけられてきた福島産農林水産物。それを何とか食い止めようとする生産者・団体の努力を水泡に帰させ、今後、水産物への風評被害はより拡大していくことが懸念される。

エネルギー、消費税などの争点を隠し、ねじれの解消や、庶民には無縁の経済成長話で選挙戦に圧勝した自民党。もう多くは云うまい。せめて総理には原発セールスでなく、原発事故収束の技術を乞う行脚を強く求めたい。

(太田)