

三陸から新たな漁業のモデルを



朝日新聞論説委員
野呂 雅之

寒流と暖流のぶつかり合う三陸沖は世界有数の漁場だ。海の幸に恵まれた東北の沿岸部が大津波に襲われ、1万7千隻を超える漁船が被災した。

岩手、宮城、福島3県にある263の漁港のほとんどが壊滅状態となり、養殖施設や水産加工場も大きな被害を受けた。

東日本大震災から500日となった今年7月の時点で、被災した漁港のうち全面的に水揚げできるようになったのは51カ所にとどまっている。

水揚げ量は震災前の2010年6月に比べると、岩手県で7割近く、宮城県は4割。原発事故の影響に苦しむ福島県では一部の海域を除いて漁の自粛が続き、わずか3%だ。

養殖施設の復旧も半数以下で、水産加工施設の1割が事業再開を断念したという（表1参照）。

被災地の基幹産業である水産業の復興なくして、被災地の経済は立ちゆかない。

復興に向けた漁業者たちの取り組みに目を向けながら、日本の漁業が抱える課題を考えてみたい。

1. 自立図る被災地の漁業者

岩手県大船渡市の中心部から車で北に20分余り。越喜来湾の最奥部にある越喜来漁港の復旧は進んでおらず、県内でも漁業の復興が遅れている地域だ。

滝沢英喜さん（55）ら漁業者10人が今年5月、「三陸漁業生産組合」を立ち上げた。このままではじり貧状態になりかねず、新たな漁業のビジネスモデルに取り組もうというのが組合設立の狙いだ。

その取り組みを支えているのが、中央大学ビジネススクールの大学院生たちだ。漁業を再生した国内の先進事例を調査し、8月23日に地元・大船渡市三陸町

の公民館で滝沢さんら組合員に調査結果を報告した。

報告されたのは、島根県の離島である隠岐・海士町の岩ガキの養殖と静岡・駿河湾のサクラエビ漁だ。

表1 被災3県の東日本大震災から500日の復興状況

	震災前	復興状況
岩手県		
漁船数	14,303 隻	4,970 隻
漁港数	被災 108 港	復旧 36 港
市場数	13 力所	復旧 12 力所
養殖施設	26,500 台	復旧 13,145 台
加工施設	被災 220	再開 126 断念 10
宮城県		
漁船数	8,856 隻	5,405 隻
漁港数	被災 142 港	復旧 13 港
市場数	9 力所	すべて復旧
養殖施設	67,144 台	復旧 22,772 台
加工施設	被災 625	再開 280 断念 90
福島県		
漁船数	1,207 隻	779 隻
漁港数	被災 10 港	復旧 2 港
市場数	12 力所	復旧 1 力所
加工施設	被災 155	再開 94 断念 8

※注 漁船数は2012年5月（福島県は11年12月）

加工施設は12年3月、その他は12年7月時点

（朝日新聞記事参照により作成）

岩ガキは夏の味覚とされていたが、海士町では最も栄養価の高い春の季節に「春香」のブランド名で出荷している。漁協が新規加入を認めたことでIターンのカキ養殖業者が漁業を活性化させ、ビジネス実績のある建設業者が定置網漁に参入して成功を収めている。

一方、駿河湾のサクラエビは資源が枯渇して漁業の存続も危ぶまれたが、漁協のリーダーが休漁などで自ら資源管理に乗り出し、こちらもブランド化に成功している。

社会人の大学院生らがスライドを上映しながら、Iターンでの起業の経緯や資源管理の状況など、現地でのインタビューをまじえて詳しく説明した。

漁業再生に向けて、こうした漁業者を支援する動きが少しずつ被災地に広がってきた。

大船渡市の南隣にある岩手県陸前高田市の広田町では、市場を通さずに地元の漁獲物を消費地の飲食店に直接届ける仕組みができた。

かご漁を営む菅野修一さん(59)ら地元の漁業者が毎朝とれた毛ガニやタコなどを保冷箱に詰めて関東方面に送っている。

買い手は、四十八漁場など居酒屋を経営するエー・ピーカンパニーだ。同社は持続可能な漁業を営む漁業者から仕入れる「漁師直結」のシステムをとっており、被災地から直送の仕組みをつくるにあたっては料理長が広田町に出向いて食材に使える魚介類を選んだ。

貝殻が固く、地元ではほとんど消費されていないケツブというツブ貝も買い求めている。これまで捨てていた海産物も商品化され、復興に向けて菅野さんらの大きな励みになっている。

この両者を結びつけた三重大学生物資源学部の勝川俊雄准教授は「漁業者だけで販売先を見つけることは難しく、販売パートナーを地域外から探すことが重要だ」と指摘する。地元加工場ができれば雇用につながるが、それでは周辺だけの活性化にとどまる。

勝川准教授は漁業の再生だけでなく、地域の街おこしにつなげることを提案する。「三陸の豊かな自然と海の幸を生かし、田舎の価値を見据えて都会から人を呼び込むようにしたい」とさらなる支援を考えている。

2. 「岩手県漁民組合」の結成

越喜来の滝沢さん、広田町の菅野さんとともに「岩手県漁民組合」のメンバーだ。

既存の漁協の組合員でもあるが、漁業者の生活や権利を守ることを掲げた互助組織として今年1月にできた漁民組合に参加した。

漁民組合結成のきっかけは昨年秋サケ漁をめぐる県や漁協の対応だった。

岩手県ではワカメの養殖とともに、秋サケ漁が盛んだ。サケの漁獲量は本州一を誇り、震災前の2010年度は1万7千トンを超えていた。

その漁法の大半が定置網漁によるもので、岩手県では漁船による刺し網漁は認められていない。そのため、津波で多くの定置網が流された影響で、2011年度はサケの漁獲量が前年度比の45%まで落ち込んだ。

一方、同じように津波被害の大きかった宮城県では震災前から刺し網漁が認められていたこともあって、2011年度は前年度比で69%の漁獲量を確保できた。

定置網漁の漁業権は地域の漁協に与えられ、漁協に雇われた組合員が定置網漁に従事する構図だ。定置網漁が復興しなければ、おのずと組合員である漁業者の収入も減ることになる。

漁業者らは昨年、刺し網漁の許可を達増拓也知事に求めたが、認められなかった。

その背景には定置網漁の漁業権を持つ漁協の反対があったとされ、ドル箱である秋サケ漁について一般の漁業者の刺し網漁を禁止し、漁協に独占させ続けているのである。

県中央部の山田町にできた山田漁民組合が全県規模に広がって、岩手県漁民組合になったのはそうした経緯からだった。

3. 新規規参入はばむ漁業権

漁業者の生活復興がかなわない中で、漁協だけが潤うというのは本末転倒だ。

なぜ、こんなことが起きるのか。ここで日本の漁業制度について詳しく見てみよう。

漁業権のベースとなる考え方は、江戸時代にさかの

ぼる。江戸幕府が「磯は地付き、沖は入会」と定めたのが、現在の漁業制度の起源といわれている。

ウニやアワビといった磯でとれる資源は沿岸の漁村集落に排他的な利用権を認める一方、沖の魚については入会として付近の集落で協同利用できるというルールである。

こうした考え方が明治時代にできた漁業法に受け継がれ、沿岸漁業については地域の漁業組合に独占的な権利を与え、沖合のカツオなどの漁法については許可漁業という形がとられた。

現在の漁業権には、①共同漁業権②区画漁業権（特定区画漁業権）③定置漁業権—がある（表2参照）。

表2 漁業権の種類

共同漁業権（10年ごとの更新）
漁業者が共同で使用して漁業を営む権利。地元の漁協に与えられ、組合員は貝類や藻類などを漁獲できる
区画漁業権（10年ごとの更新）
養殖業を営む権利。特定区画漁業権は5年ごとの更新で、漁協などに第一優先順位の権利が与えられる
定置漁業権（5年ごとの更新）
一定の場所に網などの漁具を置いて漁業を営む権利。漁協あるいは地元漁業者の7割以上が構成員となる法人に優先的に権利が与えられる

（漁業法に基づき作成）

共同漁業権はアワビやサザエ、ウニなどの資源を浦浜のみんなでとる最も基本的な権利のことだ。

区画漁業権は養殖のための漁業権で、ある程度沖合の海域で規模の大きな養殖業を営む場合は特定区画漁業権が必要になる。

定置漁業権はサケの定置網漁業などを営む権利で、漁協あるいは地元の漁業者の7割以上が構成員になる法人に対して優先的に与えられる。

こうした漁業権は都道府県知事から免許を与えることによって、一定範囲の漁業を独占的に営むことができる権利だ。

こうして見てくると、漁業権が外部からの新規参入を難しくしていることがわかるだろう。

たとえば、企業が養殖業に参入しようとする、ワカメやホタテなどの養殖の場合は特定区画漁業権が必要だが、免許を出す知事への勧告の権限がある漁業調整委員会や地元漁協に受け入れられるかどうかポイントになる。

各都道府県にある海区漁業調整委員会の場合、15人の委員のうち9人は漁業者の互選で決まり、漁業者間の利益配分の機関になりかねない。

新たに参入する企業は、地元の漁協にとって自分たちの利益を脅かしかねない存在であり、新規参入をすんなり受け入れるということにはならないだろう。

もちろん外部の企業の新規参入を認めているケースもある。広田町から魚介類を調達しているエー・ピーカンパニーは宮崎県で定置網の経営に参画しており、地元漁協の組合員として受け入れられる見通しだ。

4. 民間の参入呼び込む「水産業復興特区」

大津波の襲来から2か月後、宮城県の村井嘉浩知事は政府の復興構想会議で、「水産業復興特区」の構想を打ち出した。漁協が事実上独占してきた漁業権を企業にも開放し、新規参入を呼び込んで漁業を再生しようという試みだ。

宮城県の漁業の主力であるカキやホタテなどの養殖を営むには、特定区画漁業権の知事免許が必要だ。漁業法により、地元漁協はこの権利を優先的に得ることができる（表3参照）。

表3 特定区画漁業権の優先順位

1	漁業協同組合
2	地元漁業者の7割以上を含む法人
3	地元漁業者の7人以上で構成する法人
4	漁業者および漁業従事者（法人含む）
5	新規参入者（法人含む）

（漁業法に基づき作成）

漁協は免許を受けた海区を小分けし、それを使った組合員が漁協に使用料などを支払う仕組みだ。

村井知事が提案した水産業特区では、加工や流通などに携わる企業が希望すれば漁協と同じ優先順位で漁業権を与え、被災地に法人を設立してもらう。

新規参入を促して復興を支える狙いである。

津波で船や養殖施設を失った漁業者の多くが、資金繰りに行き詰まり、撤退を余儀なくされる恐れもある。

水産業特区の構想では、漁業から撤退する人たちが使っていたエリアを集約し、新たな海区をつくって新規参入の法人に開放することなどが想定された。

そうした場合、権利の売買を認めれば、撤退する人も借金の返済などに充てることができ、生活を立て直すきっかけになる。いったん県が買い取って、それを新規参入する参加する企業に売却することがあってもいいだろう。

参入する法人に地元の漁業者を優先的に雇用するよう求めれば、社員として漁業を続けることも可能だ。

ところが、宮城県漁協は「漁業者をサラリーマン化する」「大きな企業は経営が駄目になったら撤退する」と反対の姿勢を鮮明にした。

確かに、参入しても短期間でやめてしまえば復興の後押しにならない。それならば漁業権を与える際に、20年程度は続けることを条件に盛り込めばいい。

カキやホタテなどの養殖に必要な特定区画漁業権は来年9月、一斉に免許更新の時期を迎える。

宮城県は今秋から漁業者のヒアリングに乗り出すが、いまのところ水産業特区に名乗りを上げているのは石巻市で1件だけだ。

宮城県漁協が水産業特区の導入に反対しているなかで、摩擦を抱えながら新規参入をはかる民間企業のリスクは少なくないだろう。

漁協側は水産業特区のもたらすメリットをきちんと分析して、新規参入に門戸を開く姿勢を見せてもらいたい。

新たな漁業のモデルをつくろうという水産業特区の試みが成功するかどうか、来秋の漁業権の免許更新までの動きを注視しなくてはいけない。

実は、漁業権をめぐるのは内閣府が規制改革の一環として5年前から、漁協優先を見直して参入制限の緩和を求めてきた。そのなかで漁業権の譲渡可能な制度も提案した。

しかし、水産庁などは「大手資本が参入すれば地域の漁業者が疲弊する」と抵抗し、漁業法の改正は手つかずのままになっている。

5. 現行の漁業制度は乱獲の温床

改革が進まない一方で、漁業が衰退の道をたどっているのは明らかだ。

漁業者の数は、いまの漁業法ができた1949年に比べて5分の1に激減した。漁業の生産額は、1982年の2兆9700億円をピークに減少し、現在は1兆5000億円を割り込んでいる。

乱獲による資源の枯渇が深刻であり、それは資源管理に問題があるからだ。

「海の憲法」といわれる国連海洋法条約は、漁業資源の管理などの視点から、海を二つに分けている。沿岸国の管理権が及ぶ200㏊の排他的経済水域と、どの国の主権にも属さない公海である。

200㏊水域の大部分は大陸棚にあたり、魚の産卵場になっている。稚魚が育まれる命のゆりかごであり、その資源を持続的に利用するため、世界の漁業国は海洋法条約に基づき、200㏊水域の魚種ごとに漁獲枠を設定している。

科学的な調査から生物学的許容漁獲量(ABC・Allowable Biological Catch)をはじき出し、それをもとに漁獲枠を決定する。その枠を上回る漁獲は「乱獲」とみなされる。

日本も1997年に「海洋生物資源の保護及び管理に関する法律」(TAC法)を整備し、サンマやマイワシ、マアジなど7種の魚種ごとに毎年の許容総漁獲量(TAC・Total Allowable Catch)を決めている。ところが、その大半の魚種で許容量を超える漁獲量が慢性的に設定されてきた。

とりわけマイワシの超過がひどく、2万8000トンの許容量に対し、10倍以上の34万2000トンの漁獲枠が

設定されたこともある。漁業者の経営状態など「社会的要因」を加味した結果だった。

政府が乱獲の線引きをするといって、乱獲を容認する。そんな資源管理の状況では、国連海洋法条約に違反しているといわれても仕方ないだろう。

6. 漁業先進国に学ぶ資源管理

日本の現状を見ていると、漁業は衰退産業と思われがちだが、世界的に見ればノルウェーやニュージーランドなど漁業が成長産業の国も少なくない。

そうした国でも1970年代には乱獲による資源の減少で漁業が危機的な状態だったが、資源管理を徹底することで、持続的で収益の高い産業に改革した。

その改革に共通するのは①控えめな漁獲枠を設定する②漁獲枠をあらかじめ漁業者（漁船）に個別に配分する—ということだ。

控えめな漁獲枠というのは、TAC法などによってABC（生物学的許容漁獲量）の範囲内に設定し、十分な親魚を残せるような枠という意味だ。

主要な漁業国は、漁獲量を個別の漁業者ごとに割り振るIQ（Individual Quota）制度や、その枠を譲渡できるITQ（Individual Transferable Quota）制度を導入している（表4参照）。

IQ制度では自分の漁獲量は確保されているので、他の漁業者と早獲り競争をする必要がない。漁期全体をにらんで、よく育った成魚を計画的にとることができる。

乱獲をふせぐだけではなく、市場の価格をにらみながら出漁することもできるので、小売り主導になっている価格形成を漁業者がリードすることも可能だ。

お隣の韓国も水産業改革の一環として、政治主導でIQ制度を導入し沿岸漁業の漁獲量を回復させている。

さらに、ITQ制度では個人に割り当てられた漁獲枠を取引できるため、漁業から撤退したくても漁船の借金があるため操業を続けている場合には、船とともに枠を手放すことができるようになる。

漁業先進国のこうした資源管理の方法に対し、対照的なのが「オリンピック方式」と呼ばれる制度だ。

オリンピック方式では魚種ごとに漁獲量の総量だけを規制して、漁獲量が捕獲枠に達するまで各漁船は競争で操業を続ける。早い者勝ちなので、船を大型化し、燃油などコストも増えて漁業者は疲弊してしまう。

早獲り競争で小さな魚も根こそぎとってしまうが、それでも漁獲量の総量は決まっているので資源を管理することは可能だ。

日本のいまの制度はオリンピック方式とも考えられるが、ABC（生物学的許容漁獲量）を上回るTAC（許容総漁獲量）を設定しているようでは、資源を適切に管理しているとはいえない。TAC法はあるものの、資源管理とは名ばかりなのが日本の現状である。

表4 主要国の資源管理制度の比較

国名	TAC 設定	TAC 管理方式	
		IQ	ITQ
アイスランド	○		○
ノルウェー	○	○	
オーストラリア	○		○
ニュージーランド	○		○
米国	○	○	○
韓国	○		

（勝川准教授への取材により作成）

先だって宮城県の「水産業復興特区」構想に触れて、漁業権の売買を提言したのは、主要漁業国が導入しているITQ制度にならったことだ。

IQ・ITQ制度を導入することで、どのように漁業は変わるのだろうか。

三重大学の勝川准教授によると、米国・アラスカのカニ漁業は2005年からITQ制度を導入し、漁業の環境が劇的に改善されたという。

2004年までのオリンピック方式の時には漁期が始まると漁船が一斉に出港し、文字どおり争うように漁場をめざしていた。その漁期は5日ほどで、全体の漁獲量が総漁獲枠に達すると、カニを満載した船が今度は一斉に帰港した。水揚げは順番待ちになって、そ

の間にカニが死んでしまうリスクもあった。

それが ITQ 導入で漁期は 2 カ月に延びて、計画的な水揚げによって加工場との連携もできるようになり、商品となるカニの質も向上した。適切な資源管理によって利益が上がるだけでなく、海難事故が激減したということも重要だ。

こうした成功例が海外にありながら、日本では漁業改革が一向に進んでいない。

先に指摘した規制改革の一環として漁業権の参入制限の緩和とともに、IQ・ITQ 制度の導入も提言されたが、水産庁などがかたくなに反対している。

その結果、どんなことが起きているのか。

日本人の食卓を長く支えてきたマサバは厳しい資源状況が続いている。それは産卵できない 0 歳や 1 歳の段階でとっているからで、やせ細った未成魚は「ローソクサバ」と呼ばれ、養殖のえさや途上国などに安く売られている。

2 歳魚になれば産卵ができるので、3 歳や 4 歳になるのを待ってとれば高く売れるし、資源も回復することになる。ノルウェーは大きな親魚のサバを日本向けに輸出している。資源管理に成功しているノルウェーでは、漁業が輸出産業に成長しているのである。

7. 日本の漁業は生まれ変わるか

そして、漁業資源の危機的な状況が続く中で起きたのが東日本大震災だった。

被災地の漁業が復興するには 5 年、あるいは 10 年かかるだろう。漁港などのインフラの復興は急がなくてはいけないが、それだけでは不十分だ。

被災地の漁業をつくり直すのならば、未来につながるような形態にしなくてはならない。

マイワシやマサバといった地域漁業の主力となる魚種は広域に回遊するので、県をまたいで早獲り競争になる。大型巻き網漁船が根こそぎとってしまうので、震災前から資源量は低い水準になっていた。

津波に被災しなかった地域の大型船は無傷で残っており、現行の無規制な自由競争のもとでは被災地の漁業者との格差がさらに広がりかねない。

いまこそ、限られた水産資源を分け合うために、漁獲枠で線引きをすることが重要になってくる。

大型船は船ごとに、沿岸漁業は漁港ごとに震災前の実績に応じて漁獲枠を配分すべきだ。

被災地では漁船や市場、加工施設などが整っておらず、十分な水揚げができないため、消化できない漁獲枠は売却できるようにすればいい。

これも ITQ 制度の考え方を踏襲するもので、売却益をもとに未整備の漁業施設の復興に充てることができるだろう。

被災地の漁業者は、岩手漁民組合のメンバーのようにマーケティングのできる都市部の事業者と提携するなど、知恵を絞って復興に取り組んでいる。そうした自助努力にまかせるのではなく、漁業復興の政策として打ち出すべきである。

被災地とそれ以外の地域の格差がこれ以上広がらないためにも、まずは時限的な措置でもよいので政府が主導して魚種ごとに個別漁獲枠の設定を急ぐべきだ。

そうした漁船でとる漁業が軌道にのるまでの間は、養殖漁業で地域を支えていくことになる。

そのためにも、宮城県の「水産業復興特区」の成否はきわめて重要になってくる。

商売のノウハウがある加工業者や流通業者に漁業へ参入してもらえば、消費者のニーズにあった養殖の製品を生産できる。加工・流通業者にとっては、漁業者から原料となる魚介類を安定供給されるようになり、利益につながる。

企業の新規参入を促す水産業特区は、漁業者と加工・流通業者が手を携えて、新たなビジネスモデルをつくる契機になる。宮城県の「水産業復興特区」の成否はそれほど重要な意味合いをもっているのである。日本の漁業が生まれ変わるかどうか、三陸の漁業復興はその試金石になるだろう。