

# 浜の活力再生プランの取組状況と 地域漁業振興の課題

研究員 亀岡鉦平

## 〔要 旨〕

水産庁は漁村振興策として「浜の活力再生プラン」を2014年度から実施している。プラン作成・実施の中心となるのは漁協であり、5年間の取組みを通じて漁業者の所得を1割向上させ、それによって漁村を活性化することがプランの目標とされている。

プランに基づく具体的取組状況に目を向けると、取組内容そのものは多様だが、全体として、①プラン以前からの取組みの蓄積があったために着実に実施されていること、②取組みの方向としては、地元に向けられたものが多くみられること、また地元外向けの取組みが地元向けにシフトしつつあること、といった特徴を確認することができる。特に②の動向の背景には、地域における漁業の地位向上という漁協の意図がある。また、このような動向については、地域社会への波及効果を含めて、プランを単に漁業内部の施策にとどまらせない可能性を示すものと捉えることもできる。

政策手法としてのプランにはいくつかの課題があると考えられるが、その中には普遍的に漁村振興策全般の課題と言えるものもあり、プラン後を見据えた漁村振興体制の構築が既に現時点において課題になっていると言える。

## 目 次

### はじめに

#### 1 浜の活力再生プランの概要

- (1) 基本的な内容
- (2) 政策実施の背景
- (3) プランの策定状況
- (4) 今後の展開

#### 2 プランに基づく取組みの諸類型

#### 3 取組事例の検討

- (1) 高度衛生管理型施設を中心とした流通体制の整備  
—茨城県磯崎漁協—

- (2) 出荷方法の改善による魚価向上  
—福岡県糸島漁協—

- (3) 6次化と魚食普及  
—静岡県いとう漁協—

- (4) 他組織との連携  
—富山県魚津漁協—

- (5) 小括

#### 4 取組事例から見えてくる課題

- (1) 政策手法にかかる技術的課題
- (2) 現場における取組みのあり方に関する課題
- (3) プランにとどまらない取組みの発展に向けた課題

## はじめに

現在水産庁の地域漁業振興策として、浜の活力再生プラン（以下、基本的には「プラン」という）が実施されている。プランは、第一次産業の成長産業化を標榜する農林水産業・地域の活力創造本部「農林水産業・地域の活力創造プラン」（2013年）の中においても「水産日本の復活」のための施策の一つとして位置づけられている。また、プランの策定は既存あるいは新規の各種補助事業採択の条件となっており、さらに具体的政策目標として漁業経営体の所得の10%向上を掲げた意欲的なものとなっている。このプランの補助事業との関連性の高さゆえに、後述の1 (3)「プランの策定状況」において整理するように、現時点で全国の相当数の沿岸域においてプランに関連した活動が行われており、政策としてのプランの存在感は大きい。そして沿岸漁協が策定の主体となっているために、プランの内容は必然的に地域漁業の性質や地域固有の事情を色濃く反映した多様なものとなっている。

本稿は、実施からおよそ2年半が経過したプランについて、その各地域における具体的実施状況を中心に、現段階を整理することを課題とする。以下では、第一に、検討の前提としてプランの基本的な骨子や政策実施の背景の確認、全国における策定状況の整理等を行う。第二に、プランに盛り込まれている取組内容には一定の傾向が確認できることから、その類型区分を行い、

全体の特徴を把握する。第三に、類型区分への対応も意識しつつ、異なるタイプの取組事例を4つ取り上げ、その内容を一つ一つ確認していく。最後に、プランの実施状況から見えてくる課題や今後の改良点についていくつか指摘を行い、今後の地域漁業振興策のあり方について検討する。

## 1 浜の活力再生プランの概要

### (1) 基本的な内容

プラン実施の根拠となっている依命通知<sup>(注1)</sup>（以下「通知」という）において、「改革に取り組む意欲のある漁村が、その実態に応じた総合的かつ具体的な取組内容及び改善目標を定めた浜の活力再生プランを策定し、実行することにより、漁村における漁業者の所得向上を実現させ、もって漁村の活性化を図る必要がある」（傍点筆者）と提示されているように、プランの基本的な目的は、漁業者の所得向上を通じた漁村の活性化である。この所得向上については、「当該プランに掲げる目標年度までに1割以上増加」として具体的数値目標が掲げられている。事業期間は基本的に5年間とされているので、漁業者が5年間の取組を通じて自身の所得を1割以上増加させることが目標となっていることになる。また、傍点を付した箇所注目すると、漁業者の所得向上によって漁村が活性化するという認識が明確に現れている。しかし、これは別の見方をするなら、漁業者の所得向上と

は直接的には関連しない漁村活性化の取り組みは必ずしもプランにおいて積極的に位置づけられていないと読むこともできる。

漁業者の所得向上に向けた取り組みは、直接的に漁業収入の向上に関するもの（例：販路拡大のための鮮度維持）と漁業コストの削減に関するもの（例：省燃油化）の2種類からなり、これら2つをともに実施することがプランにおいては求められている。この漁業収入の向上とコスト削減を実施するための手段として、各種の補助事業がプランの「関連施策」として位置づけられている（第1表）。ここで言う「関連」とは、プランの策定が補助事業の採択要件となったり、優先的な支援対象となるための条件となっていることを意味する。プランの内容とその実施手段である補助事業とが明確にリンクしている点はプランの政策手法上の特徴の一つとも言える。

また、プランの策定主体として漁協が想定されている点もプランを理解するうえで

は重要な点であると考えられる。通知はプランの策定主体とされている「地域水産業再生委員会」について、その構成員として「当該地域で水産業の中核をなす水産業協同組合又は漁業者団体」すなわち沿岸漁協の参加が必須であると定めている<sup>(注2)</sup>。水産政策の全般的特性として、施策実施に際しての行政の漁協に対する依存度の高さはしばしば指摘される<sup>(注3)</sup>ところであるが、地域ごとの多様性と統一的な政策適用の困難さを特徴とする水産業において、施策の実質的な実施主体として漁協を位置づけるという方針は現実的な判断としておのずと導出されたものと考えられる。漁協とともに漁協が所在する市町村も再生委員会の必須の構成員となるが、取組内容に応じて水産加工業者や流通業者等の関連事業者を構成員とすることもでき、さらに構成員あるいは再生委員会の意思決定に関与しないオブザーバーとして都道府県や漁連が参画している場合も多い。実際のプランの策定手順として

は、漁協参事が地域の諸課題を勘案しながら素案を作成し、行政との調整のうえで漁協内部の形式的意思決定過程を経る、という経路が一般的なようである。

**(注1)** 「浜の活力再生プランの策定及び関連施策の連携について」（平成26年2月6日付け25水港第2656号農林水産事務次官依命通知）。

**(注2)** 沿岸漁協以外にも業種別漁協が主体となっているプランも存在する。

**(注3)** 加瀬（2016）11頁参照。

第1表 浜の活力再生プランの関連施策

(1)プランの策定が採択要件である事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・もうかる漁業創設支援事業 沿岸漁業版</li> <li>・離島漁業再生支援交付金の新規就業者特別対策交付金</li> <li>・産地水産業強化支援事業</li> </ul>
(2)プランを策定した地域において優先配慮等がされる事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・再編整備等推進支援事業</li> <li>・新規漁業就業者総合支援事業</li> <li>・漁業者保証円滑化対策事業</li> <li>・水産加工業経営改善支援事業</li> <li>・生産海域等モニタリング体制整備事業</li> <li>・漁村女性地域実践活動促進事業</li> <li>・水産業の省エネ・低コスト新技術導入加速化事業</li> <li>・有害生物漁業被害防止総合対策事業</li> <li>・二枚貝資源緊急増殖対策事業</li> <li>・水産多面的機能発揮対策事業</li> <li>・水産物供給基盤機能保全事業</li> </ul>

資料 「浜の活力再生プランの策定及び関連施策の連携について」（平成26年2月6日付け25水港第2656号農林水産事務次官依命通知、一部改正平成28年3月29日付け27水港3181号）を基に作成

## (2) 政策実施の背景

はじめに漁村政策の沿革をたどると、大正末期に沖合漁業のような資本制漁業生産との対立から小規模沿岸漁業の窮乏問題が発生した時点において、政策課題領域としての「漁村」が登場したと見ることができ<sup>(注4)</sup>る。また、農業基本法の漁業版である沿岸漁業等振興法（63年）においては、農業基本法と同様に沿岸漁業等従事者の他産業従事者との生活水準の均衡が法の目的としてうたわれていた。現行の水産基本法（01年）においても「漁村の総合的な振興」が明言されているが、戦後の漁村政策には、漁家所得の向上、漁業経営体の育成、漁港の整備を中心とした漁村空間の形成等を課題とし、公共土木事業を主な手段として展開してきたという基本的特徴があると考えられる。

このように漁家所得の向上をはじめとする諸課題は以前から引き継がれているものだが、浜の活力再生プランが実施されることとなった背景としては、漁業経営や漁村を取り巻く環境の厳しさとそれへの対応の必要の2点が挙げられる。この点に関して、水産庁によるプランの説明資料である『水産業を核とした漁村の活性化』（14年）は、5点の背景事情を挙げる。

第1は、資材価格の高騰である。燃油（A重油）の価格は09年前後に一度大きく下落したが、現在まで長期的には上昇傾向にあり、10年を100とすると、93年には20強であったのが、13年には140に達している。一方この間企業物価指数はほぼ横ばいで推移し

続けてきた。

第2は、漁労収入に占める漁労支出の割合の増加、すなわち漁業コストの比重の増加である。統計の連続性のある06年以降において、漁労収入が漸減傾向にあるのに対して、漁労支出がほぼ横ばいで推移してきたことから、結果的に漁労支出の割合は増加し続けた。具体的には、06年時点において61.0%であったのが、13年には68.2%にまで増加した。

第3は、漁労所得と勤労世帯所得の間の格差の持続である。第2点と同様に06年以降において、前者は後者の30～40%程度で推移し続けている。

第4は、漁村人口の減少と高齢化率（65歳以上人口の比率）の高さである。漁村人口は00年時の268万人から14年には203万人にまで減少するとともに、漁村の高齢化率は同時期に25.3%から35.1%にまで上昇している。漁村における高齢化率は、同時期における日本全体の動向を常に9%程度上回って推移してきた。

第5は、漁業就業者数が減少傾向にあるとともに、高齢化が進んでいることである。漁業就業者数は88年時の39.2万人から14年には17.3万人と半分以下まで減少すると同時に、漁業就業者に占める65歳以上男性の占める割合は同時期において10%から30%まで増加した。

以上のような事実から、水産庁は、収入の直接的向上とコストの抑制を通じて漁業者の所得を総合的に増加させ、それによって漁村人口の減少と高い高齢化率という漁

村の現状を改善することが必要だとの認識を得たものと考えられる。ここで取り上げられた事実一つ一つは、漁業を取り巻く客観的危機として重く受け止めなければならない。しかし、上記の説明資料からは、例えば収入が低いゆえに漁業就業者数が減少しているとの認識が読み取れるが、外在的要因（例：漁業就業に対して他産業の採用行動がもたらす影響等）を顧慮していないという点において、現在の漁業・漁村問題を構造問題として認識する視点を欠いたものとなっているように思われる。<sup>(注5)</sup>

(注4) 勝又 (1964) 217頁参照。

(注5) 加瀬 (2013) 参照。なおここで指摘したような単線的な問題把握の仕方は、ともすると漁業就業者数の低迷は漁業権制度が地域外からの参入を妨げているために生じている、といった短絡的な認識につながるものであり注意が必要である。

### (3) プランの策定状況

現在のプランの策定状況を見ると、17年2月末時点で588のプランが策定済みである。1漁協1プランが基本だが、特定の地域や漁業種類・魚種ごとに複数の漁協がまとまって1つのプランの主体となっている場合も多い（例：千葉県、広島県内のプラン）。1県1漁協の場合は、①漁業の性質に応じて県内を地区に分けて地区ごとにプランを作成する（例：石川県）、②地区分けはせず漁業種類ごとに複数のプランを作成する（例：山形県）、③地区別かつ漁業種類別にプランを作成する（例：宮城県）といった形でプランが作成されている。未承認だが現在策定中のプランも69あることを踏まえると、

全体としては全国の沿海地区出資漁協960（16年3月31日時点）のうち、相当数の漁協においてプランに関連した活動が行われていることがわかる。

なお16年度からは「浜の活力再生広域プラン」（広域浜プラン）として、単協単位ではなく複数の浜・漁協にまたがった諸課題（例：産地市場の統合、広域でのブランド化）や中核的漁業者に対する「浜の担い手漁船リース事業」への対応を内容の中心とする政策も併せて進んでいる。この広域浜プランは、17年2月末時点で103の広域地区において承認されている。広域浜プランに関しては、水産庁担当者が言及しているとおり、予算編成上TPP対策、すなわち水産業の競争力強化という目的が前面に出たものとなっている。<sup>(注6)</sup>

(注6) 日刊水産経済新聞 (2016年6月30日付)

### (4) 今後の展開

今後個々の取組みがより効果を発揮するよう、全国漁業協同組合連合会（全漁連）においては、①優良事例の周知・普及のための全国およびブロック別での会議の開催、②ビジネスマッチングの実施等が企画されている。後者に関しては、プランに基づく取組内容の中心的なものの一つが販路拡大に関わるものであることから具体性の高い対応が求められているところであり、例えば農林中央金庫の主催により継続的に実施されている商談会の活用等が想定されている。また、小売業やホテル向けの納入実績のある「プライドフィッシュプロジェクト」<sup>(注7)</sup>

との連携による相乗効果の発揮も計画されているところである。

(注7)「プライドフィッシュプロジェクト」とは、四季ごとに各県JFグループが各県域の代表的な魚種を選定し、その魚を食べることができる飲食店等について広く情報提供を行うことで水産物消費拡大を図るという全漁連主催のプロジェクトである。「プライドフィッシュ」という名称には、漁業者自らがその「プライド」にかけて薦める魚という意味が込められている。

## 2 プランに基づく取組みの諸類型

プランそのものは数として588承認されているが、全体を俯瞰すると、プランに基づく取組みには一定のパターンがあるように思われる。そこで、取組みの①内容、②方向(対象)、③主体という3つの異なる視

点から、プランの類型分けを試みたのが第2表である。<sup>(注8)</sup>

第2表の考え方について説明すると、まず取組みの内容に関してはプランの内容そのものであることから表頭に設定し、大きくは販路の拡大・強化、生産・流通の変化、消費拡大等のソフトな取組みの3つの類型に分類した。また、同じ類型の取組内容であっても、取組みの向けられる方向によって具体的な個別の取組事項は変化することが予想される。ここでは、ヒアリング調査を通じて得た知見に基づき、地元向けと地元外向けの2つの類型に分類した。ここで言う「地元向け」とは、漁協が管内としている地域社会や組合員を取組みの対象としているという意味であり、「地元外向け」と

第2表 プランに基づく取組みの諸類型

方向	内容		
	販路の拡大・強化 (供給側に向けられた取組み)	生産・流通の変化	消費拡大等のソフトな取組み (需要側に向けられた取組み)
地元向け	<ul style="list-style-type: none"> <li>6次化(直売所・食堂・加工事業等)(*いとう)</li> <li>未利用資源の活用・商品化</li> <li>地元商店への直接販売</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>衛生管理水準の向上(船上・市場、設備・技術)(*磯崎, 糸島)</li> <li>加工事業等を利用した需給調整(*いとう)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>料理教室・漁業体験・文化継承(*いとう)</li> <li>買い物難民対応, 移動販売車(*魚津)</li> <li>PR活動による地元漁業の認知度向上(*磯崎, 糸島, いとう)</li> <li>組合員活動の活性化</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>JA等の直売所・道の駅への出荷</li> <li>飲食店との連携</li> <li>加工工程等における水福連携</li> <li>加工品の共同開発</li> <li>学校給食・介護食等への素材提供(*いとう)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>研究機関との連携による技術開発</li> <li>間伐材を用いた漁礁設営(*魚津)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>地元栄養士との連携(*いとう)</li> <li>生協との連携による産地情報の展開(*魚津)</li> <li>PR活動の共同実施(*魚津)</li> </ul>
地元外向け	<ul style="list-style-type: none"> <li>6次化(直売所・食堂・加工事業等)(*いとう)</li> <li>インターネット販売</li> <li>ブランド化(*糸島)</li> <li>主要消費地向けの出荷, 輸出(*糸島)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>衛生管理水準の向上(船上・市場、設備・技術)(*磯崎, 糸島)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>観光漁業</li> <li>各種PR活動</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>広域・地域ブランド化</li> <li>飲食店との連携</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>他産地との情報交換・相互改善</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>新規就漁者のあっせん・受入れ</li> <li>観光協会との連携による観光客誘致(*魚津)</li> <li>消費者との交流, ファンづくり</li> </ul>

資料 全国漁業協同組合連合会資料等を基に作成  
(注) 本稿で取り上げる4漁協の取組内容と合致する項目については、末尾括弧内に各漁協名を付記した。

は、地元地域社会以外の都市部に居住している消費者や観光客を取組みの対象としているという意味である。

同表の基本的な構造はこの2つの軸によるが、さらに取組みの主体という副次的な軸を表側に設定した。この取組みの主体という軸は取組みの内容や方向のように取組みの類型そのものを規定するものではないが、取組みの幅の広さを規定するものだと考えられるため、ここでは漁協独自の取組みと他組織との連携による取組みをそれぞれ区別して記載した。なお同表で取り上げた個々の取組み内容の具体例は、全漁連作成の資料を参照しつつ、全国のプランを広く閲覧したうえで、地域を問わず多く挙げられていた取組み内容をピックアップしたものである。

同表によると、第一に、いずれの取組み内容についても取組みの方向として地元向け・地元外向け双方の可能性があり得ることがわかる。しかし、取組みの具体的内容は、どちらの方向かによって大きく異なる場合があり、例えば同じ販路拡大と言っても、ブランド化やインターネット販売はもっぱら地元外向けの取組みであり、地元飲食店との連携は地元向けの取組みということになる。また、6次産業化（以下「6次化」という）や衛生管理水準の向上のようにどちらの方向でも共通する場合もあり、この限りでは一つの取組みが応用可能性を備えていることがわかる。個々の取組みをどのような方向性をもって推進するかは、各漁協の問題意識、各浜の問題状況によって規

定される。以下の事例検討において言及するように、プラン以前から実施されている取組みがそのままプランに基づく取組みへとスライドしている場合が多いことから、漁協の既往の活動状況に規定される面も大きい。

第二に、いずれの取組み内容についても、主体において他組織との連携という要素が加わることで、取組みの可能性の幅が広がっていることがわかる。他組織との連携による取組みは、多くの場合漁協独自の取組みがあったうえで発展的なものとして行われており、他組織との連携による取組みしか想定されていない例はほとんど見られないことから、各取組み内容に厚みを加えるための有効な手段であると考えられることができる。

**(注8)** 高知県漁協清水統括支所における漁場探索船による操業の効率化のように、コスト削減にかかる取組みに関しても独自性のある取組みを行っている事例が見られるが、多くの漁協において船底清掃、減速航行等取組み内容が共通していることから、ここでは取り上げないこととする。

### 3 取組事例の検討

次に、以上の類型分けを念頭に置きつつ、個別事例としてタイプの異なる4つの漁協における取組みを見ていく。

#### (1) 高度衛生管理型施設を中心とした流通体制の整備

—茨城県磯崎漁協—

##### a 組合概況

磯崎漁協は茨城県ひたちなか市に位置している。主な漁業種類は船びき網漁業と小

型底びき網漁業であり、シラス、ヒラメ等を中心に漁獲している。また、漁協自営で陸上アワビ養殖も行われている。現在の組合員数は、正組合員28名、准組合員10名となっており、非常に小規模な漁協である。この点に関してはこれまで合併を経験していないという事情も関係している。年齢構成は正組合員の過半が50歳代以上となっており、高齢化が進んでいる。

### b 取組みの内容

磯崎漁協のプランに基づく取組みの特徴は、高度衛生管理型<sup>にさばきじよ</sup>荷捌所を利用することによる流通体制の整備と漁獲物の鮮度・品質向上という点にある。磯崎漁協は、一定のマニュアルに基づき閉鎖型の荷捌所を利用し、漁獲物の衛生管理水準を高めることで、魚価を向上させ販路を維持拡大することを企図している。

### c 取組みの目的・背景

磯崎漁協においては、15年4月に高床・閉鎖型の高度衛生管理荷捌所が新設された。この荷捌所を新設した直接の理由は、プランではなく東日本大震災による旧荷捌所の被災であった。旧荷捌所は全壊したわけではなかったが、老朽化が進んでいたこともあり、復興交付金を利用して新たに荷捌所を新設することとなった。

高度衛生管理型荷捌所として整備された背景事情としては、築地市場の豊洲移転も関係している。元々磯崎漁協は漁獲物の大半を築地市場の特定の卸売業者に直接販売

第3表 磯崎漁協荷捌所の設備内容

設備内容
<ul style="list-style-type: none"> <li>・延べ床面積376m<sup>2</sup></li> <li>・高床式・閉鎖型</li> <li>・活魚水槽2層</li> <li>・製氷機(2トン/1日)</li> <li>・貯氷庫(3トン)</li> <li>・冷蔵庫(17.2m<sup>2</sup>)</li> <li>・海水ろ過および紫外線滅菌装置</li> <li>・作業場(場内に急速冷蔵庫1台, 冷凍庫2台, 冷蔵庫2台)</li> </ul>

資料 筆者作成

してきたが、築地市場が衛生管理水準の高い豊洲市場に16年11月に移転する予定であったことから、産地も同水準の設備とするために、現在の荷捌所として整備されることとなった(荷捌所内の設備内容等は第3表を参照)。また荷捌所の利用にあたっては、①講習会の開催、②現地指導の受講、③独自の品質・衛生管理協議会設置要領や管理要領の整備等を行ったうえで、16年4月12日に大日本水産会が定める優良衛生品質管理市場・漁港認定制度に基づく認定を取得した。これは全国で13か所目の認定であり、関東地方では初めての認定であった。

以上のように、現代の市場関係施設整備の潮流でもある高度衛生管理化に対応することで販路を維持・拡大する意図を込めて現在の新荷捌所は整備された。

### d 現在の動き

以上のような形で荷捌所は整備されたが、衛生管理の高度化それ自体は漁獲物に直接的に付加価値を付与するものではなく、したがって魚価の向上を必ず約束するものでもない。他地域の高度衛生管理型施設においては、施設のHACCP対応等を梃として

しばしば輸出を含めた地域外への売り込みを標榜している例があるが、市場施設の衛生管理化が全国で進むことで差別性・優位性が相対化しつつあるという事情もあり、販路を対外的に拡大することは必ずしも容易なことではない。つまり、市場施設の衛生管理力を向上することそのものを目的とするのはあまり実益がないということである。

このような一般的状況があるなかで、磯崎漁協は荷捌所を水産物の地産地消の拠点として位置づける方向を模索している。上記のとおりこれまでの流通体制では、漁獲物は地元にはほとんど流通しない仕組みになっていた。一方で、ひたちなか市では全国的にも珍しい魚食普及条例（「ひたちなか市魚食の普及推進に関する条例」）が16年3月に制定されており、市民ベースでの地元水産物へのニーズ向上の気運が高まっている。一般論としても、安定した販路・消費地として地元地域を位置づけるのは現実的な対応であると考えられる。

そこで、磯崎漁協では、消費拡大の見込みがありさらに高鮮度をセールスポイントとした売り込みが可能である地元地域を重視することとしたのである。地産地消と荷捌所の具体的な接合としては、通常の鮮魚流通のなかで地元対応を強化するだけではなく、荷捌所内にある加工場での加工品生産の強化も構想されており、さらに現在は道の駅や地元農協との連携を通じた地域社会との接点の拡大も検討しているとのことである。

## (2) 出荷方法の改善による魚価向上

### —福岡県糸島漁協—

#### a 組合概況

糸島漁協は福岡市にほど近い糸島市に所在している。管内では多様な漁業が営まれているが、水揚金額で見ると、一双・二双吾智網漁業と一本釣漁業の比重が大きい。カキ養殖も盛んであり、毎年シーズンになると各浜に養殖漁業者が経営するカキ小屋が開店し、多くの観光客でにぎわうとともに地元雇用の創出にも役立っている。また、糸島市を含めて福岡県日本海側沿岸部は全国でも有数の直売所密集地として知られており、糸島漁協も直売所「志摩の四季」を設立・運営している。糸島漁協の現在の組合員数は、正組合員338名、准組合員71名である。

#### b 取組みの内容

糸島漁協におけるプランに基づく取組みとして、ここではサワラの域外への高鮮度出荷の取組みを取り上げる。<sup>(注9)</sup>この取組みの基本的な内容は、一本釣りで漁獲したサワラについて、鮮度維持処理を行ったうえで取引量の多い岡山県中央卸売市場に出荷し、サワラの魚価向上を図るというものである。

**(注9)** 糸島漁協がプランに基づいて実施している取組みは、直売所を利用した魚価の安定向上、地元小中学校向けの魚食普及活動、6次化の取組みとしてのカキ小屋のPR、国内有数の水揚量を誇る天然マダイのPR等多岐にわたっている。本稿では、独自性・固有性が最も高いと考えられるサワラの域外への高鮮度出荷を特に取り上げることとした。

### c 取組みの目的・背景

糸島周辺を含め福岡県沿岸域では、元々一定量のサワラの漁獲があり、特に07年以降は漁獲量が150トンを超える年が多く漁獲量は中長期的には増加傾向にあったが、県内にはサワラを消費する食文化がなく、通常の市場出荷によって処理しているだけだった。他方でサワラの消費地としては岡山県が著名で、全国の消費量のうち3割程度は岡山県で消費されているという事情もあり、岡山県では鮮度の良いサワラは好条件で取引される傾向があった。糸島漁協では、このような事情を背景に、岡山県内の消費地市場の卸売業者から一本釣りで漁獲され鮮度保持されたサワラを出荷してほしいというオファーを受けることとなった。

この要望を契機として、岡山県内の市場業者との意見交換等を通じ、ニーズにかなった鮮度保持のあり方を模索しながら、締め方や脱血処理の方法等について漁協独自で規格を定めることで、漁業者間での品質の統一化を実現し、消費地の需要にかなった安定的な生産出荷体制を構築するに至った。処理の規格化・マニュアル化に際しては、岡山県向けの出荷を先行して行っていた長崎県壱岐の取組みを参考にしたという。

このような岡山県向けの高鮮度サワラ出荷はプラン以前から準備がなされていたものであり、プランが開始された14年から本格的に実施されることとなった。さらに、この取組みの成果は、既に単価の向上という形で現れている。従来出荷と岡山向け出荷のキロ当たり単価を比較すると、前者が

1,207円なのに対して後者は1,455円と後者の方が250円程度高くなっている。<sup>(注10)</sup> 明確な統計はないが、高鮮度集荷に振り向けられるサワラが漁獲量の3分の1程度であることを勘案すると、漁業者の所得向上にも寄与する結果が出ていると考えて良いと思われる。

(注10) 福岡県 (2016) 『福岡県農林水産業・農山漁村の動向—平成27年度農林水産白書—』 81頁。

### d 現在の動き

糸島漁協における高鮮度サワラ出荷の取組みは、地域外に販路を拡大することで魚価向上を図るものであり、漁協が出荷基準を策定することで集団による面的取組みとして体制が構築された点に特徴がある。糸島漁協の取組みは評判を呼び、福岡県内のほかの漁協においても同様の岡山県向けの高鮮度出荷が開始されるという広がりも見せている。

しかし糸島漁協自身は、岡山県向けの出荷は継続しブランド「本鱈」としての確立を目指しつつも、岡山県向けで確立された方式を東京向けに広げるといった対外販路の拡大を必ずしも目指してはおらず、消費拡大の先を地域外から地域内に向けつつある。

今後地元消費の拡大を目指す理由としては、①高鮮度をセールスポイントとする方法は、地元向けにこそアピールするものであること、②高鮮度サワラは豊富な直売所という地元の流通販売基盤を活性化するための商材として位置づけ得るものであること、③岡山県からの引き合いがあるのは中

型以下のサイズのため、大型サイズのサワラに関しては需要が弱く消費拡大先を別途模索する必要があること、といった点があるという。実際にこの方針に基づく動きとして、17年2月には糸島漁協が中心となって「糸島さわらフェア」が開催され、糸島産サワラを提供する福岡市・糸島市の飲食店と連携したPR活動が行われている。対外的な販路拡大だけを追求するのではなく、地元への普及・周知を重視することによって、販路拡大による所得の向上とともに、地域漁業や漁協の取組全般に対する認知向上が期待されているものと考えられる。

### (3) 6次化と魚食普及

#### —静岡県いとう漁協—

##### a 組合概況

いとう漁協は、神奈川県にほど近い静岡県伊東市に所在している。その立地から、都市住民がダイビング等のマリレジャーのために訪れることも多い地域の漁協である。管内の漁業は多様だが、ほかの事業との関連という点では漁協自営漁業としての定置網漁業が重要である。この定置網漁業で水揚げされる漁獲物（アジ、サバ、ブリ等）は、直営食堂の「波魚波<sup>はとば</sup>」で提供される料理の素材として利用されたり、地元スーパーに週2回直接販売されたりと、漁協独自の取組を支える要となっている。なお組合員数は、正組合員368名、准組合員1,862名（15年度）であり、複数回の合併を経ていることから比較的規模の大きい組合であると言えるが、正組合員数は減少傾向にあり、

地域漁業の振興に対する組合職員の危機感  
は強いものがある。

##### b 取組みの内容

いとう漁協のプランに基づく特色ある取組みとして、ここでは以前から取り組まれていた自営加工事業による6次化を新たに魚食普及と結びつけている点を取り上げる。いとう漁協は自営事業としてサバすり身を製造・販売しているが、その販路・利用先として地元学校給食や高齢者施設を重視しており、販路拡大を地産地消の推進によって達成しようとしている。

##### c 取組みの目的・背景

いとう漁協では、魚価の下支えを目的としてプラン開始以前の11年からサバのすり身加工事業を実施している。これは、漁獲されたサバのうちサイズや漁獲量の都合から既存の販路に適合せず、魚価低迷の要因となっていた分の有効利用を目的として実施されているものである。製造されたすり身は「サバ男くん」の名称で商品化され、<sup>(注11)</sup>キロ当たり1,000円で販売されている。また、この加工事業への着手にあたっては、原料調達のための制度的基礎として、漁協自身が買参権を有していることが大きい。いとう漁協は旧伊東漁協時に既に加工事業を念頭に買参権を取得しており、現在ではこの買参権が上記のすり身事業を実施する<sup>(注12)</sup>うえでの基盤となっている。

このすり身製品の販路として、地元学校給食や高齢者施設を位置づけ地産地消を明

確に志向している点がいとう漁協のプランの特徴である。給食や介護食は骨のないすり身製品と相性が良いという点が基礎にあるが、給食センターや高齢者施設で働いている栄養士を対象にすり身製品の調理法提案会の実施等の地道な活動を通じて、地元向けの販路拡大・定着が目指されている。加工事業への着手を模索する漁協は多いが、その販路として関係作りに着手しやすい地元販路を重視し、さらに今後拡大の可能性の大きい介護食市場も視野に入れている点は注目すべきものと考えられる。

(注11) 本商品を利用した「サバ男くんのトマトソース」は、14年のFish-1グランプリにおいて準グランプリを獲得しており、加工原料としての利用価値について既に対外的な評価を獲得している。すり身の和食向け以外の用途開発は、すり身製品全般の販路拡大を考えるうえで重要な課題である。

(注12) 全国において典型的には、①組合員が漁業生産に従事し、②漁協が産地市場を運営し、③地元仲買人が漁獲物を買取り流通させる、という役割分担がなされている場合が多い。それゆえに、漁協が買参権を持ち市場での買いつけに参加するというのは、地元仲買人との調整を伴う難しい問題であり、全国の至る所で漁協による6次化を妨げる要因の一つとなっている。

#### d 現在の動き

このように6次化と地元向け魚食普及を巧みに位置づけているのがいとう漁協の取組みであるが、同時に課題もある。

最も大きな課題は、加工生産の継続性・安定性の問題である。未利用資源の活用や鮮魚の価格調整を前提としたものであるために計画生産が難しく、生産量にも限界がある。特に学校給食の場合、献立はまとまった期間において先まで決定済みのことが

多く、給食向けの販路拡大が同時に生産の計画性の強化を要請することとなり、漁協の対応力とのバランス確保が難しい局面もしばしば現れているという。加工を担う労力確保の問題も同時に顕在化しつつある。

また、以上の問題とは逆に販路の行き詰まりもまた加工事業に伴う難しさでもある。鮮度の良い原料を使用している点を見逃してはならないものの、基本的には付加価値を付与しづらいすり身製品であるために、調理方法の開発とそのPR等を通じた販路拡大努力が不可欠という製品特性の問題がある。すり身製品は主に鮮魚を期待する客層と合致しないことから、直営食堂でのメニューへの組入れを断念したという経験もある。

漁協としては、引き続き地元栄養士等との連携を重視するとともに、地元高校等でも料理教室を開催することで、地元に対する魚食普及・販路拡大という方向性を引き続き維持する方針である。サバ以外にもイサキ、シイラ、イカを原料とした同種のすり身商品の開発も実施しており、漁協が無理なくやり得る範囲の中で、漁業者の所得向上に貢献し得る加工事業のあり方が模索されているところである。

#### (4) 他組織との連携

##### —富山県魚津漁協—

##### a 組合概況

魚津漁協は富山県東部魚津市に所在している。魚津沖の海面がホタルイカ群遊海面として特別天然記念物に指定されているこ

とからもわかるように、ホタルイカの産地として著名であり、漁業種類としては定置網漁業とかご網漁が中心である。なおこの地域はカニかご漁業発祥の地でもある。また04年に高度衛生管理型荷捌所を建設しており、この種の施設の導入事例としては全国的に特に早い事例となる。この荷捌所は取扱量4,078トン（12年）と大型の施設である。現在の組合員数は、正組合員210名、准組合員1,450名である。

#### **b 取組みの内容**

魚津漁協のプランに基づく取組みの特徴は、個別の取組内容そのものではなく、取組みを行うにあたって他組織との連携が想定されている点にある。例えば、地元農協との協同による直売所の運営、森林組合との地域振興イベントの共同実施、魚津市観光協会との協同による地域漁業の観光資源としての活用といったものである。他組織との連携によって、漁協単独では行い難い活動を実施している点が注目される。

#### **c 取組みの目的・背景**

魚津漁協は複数の連携先を有しているが、第一に地元農協との連携がある。その経緯は次のとおりである。

現魚津漁協は96年に3漁協が合併し設立された漁協だが、合併前の旧漁協のうちの一つである旧経田漁協が保有していた産地市場は、合併後は取引を行わない単なる荷捌所となった。この結果、設備の遊休化、地元の活気の低下、商業施設の撤退といっ

た負の影響が顕在化し、高齢化も相まって地域内に買い物弱者が発生することとなってしまった。それへの対策として、13年に漁協自身が農協から提供を受けた農産品を取り扱う経田地区居住の組合員向けの直売所を旧産地市場の空きスペースで開店することとなった。現在の開店のペースは週1回にとどまり、生鮮品を扱っているだけだが、プランへの着手を契機として開店日数の増加や生活購買品の取扱い等含めた体制構築が検討されている。体制の整備にあたっては、農協のほかに地域振興会も参画することとなり連携の範囲が拡大している。

第二に、森林組合との連携が挙げられる。冬季が閑散期となる森林組合と繁忙期となる漁協との間で互いの問題を解決したいということで接近したのがきっかけとなり、これまでも各種地域イベントや植樹活動等での協働、間伐材の漁礁利用といった取組みを相互に実施してきた。今後はこれらの活動を継続するとともに、地元農協も含めて「魚津市食のモデル地域協議会」を組織し、地元内外で食関係のイベントを企画するなどプランを機に連携の強化が模索されている。

#### **d 現在の動き**

以上のほかにも、観光協会、内水面漁協、県食品研究所、生協、東京都内商店街との連携（空き店舗のアンテナショップ利用）、ブランド化に関する商工会との連携等魚津漁協が行う他組織との連携にかかる取組みは枚挙にいとまがない。共通しているのは、

①漁協単独では行い得ない活動を他組織との連携を通じて実施し、地域社会への貢献や地域経済の振興に一役買っていること、②プランが連携強化のきっかけとなっていることである。これらの連携に基づく取組みは、ブランド化による販路拡大等の漁業者の所得向上に直接的に関連するものとは別に、その周縁部に広がる取組みとして捉えることができる。政策としてのプランは、先に確認したように、漁業者の所得向上の結果としての漁村活性化を標榜しているが、漁村活性化に至る経路は複線的であり得るのであり、現にほかの地域産業を取り込むことで広く地域活性化を志向する実態が現場において自生的に発生している点は注目されるべきものと考えられる。

#### (5) 小括

以上まで、タイプの異なる4つの取組事例を見てきた。取り上げた取組内容は多様だが、いずれについても、①プラン以前からの取組みの蓄積があったために着実に実施されていること、②取組みの方向としては、地元に向けられたものが多くみられること、また地元外向けの取組みが地元向けにシフトしつつあること、の2点を全体に共通する傾向として指摘することができる。

①は、現実に実行に移されているプランの内容の多くは、プランを策定する際に初めて企画されそれから着手されたものではなく、元々取組みの実態が存在していたか少なくともアイデアがあったものだということである。これはプランが既存の取組

みを掘り起こしたり発展させたりする役割を果たしているということでもあり、政策としてのプランの成果として認めるべきものであると考えられる。

②については、この種の動きの背景として、安定的な消費地としての期待とともに、地産地消を通じて住民の地元漁業に対する認知を高めることで地域における漁業の地位向上を図る意図があるものと考えられる。特に後者は、漁業者の所得向上という直線的な経路によるものではない漁村活性化の可能性を示唆するものである。それは、魚食普及等を通じた地元漁業の認知向上によって、あるいは漁協が広く地域社会に貢献することによって、漁業や漁協の地位が向上するとともに漁村社会が活性化するという地域内発的な形態があり得るということでもある。現場においては、広く地元経済・地元社会への波及効果を含めて、プランに基づく取組みを単に漁業セクター内部の活動にとどまらせない応用的適用がなされつつあると捉えることができるのではないだろうか。

#### 4 取組事例から見えてくる課題

浜の活力再生プランの実施状況を見ると、漁協が中心となることで地域の実情に合わせた取組みとして着実に実施されていることが理解できる。

また現在は、地元消費の拡大や地域社会への貢献といった形で取組みにおいて地元を重視する傾向が見られることから、所得

の向上だけでなく漁協の地元社会への働きかけの部分も、政策上積極的に評価することが求められつつある。他方で、有意な取組みが現地において多々見られる一方で、それらをプランを超えたものとして位置づけることが必ずしも念頭に置かれていない点は課題の一つであると考えられる。

そこで最後に、取組事例から見えてくるプランの課題も含め、いくつかの課題・論点を挙げることにする。

### (1) 政策手法にかかる技術的課題

第一に、政策手法にかかる技術的課題を指摘することができる。プランは5年間の漁業者の所得向上、そしてそれに基づく漁村の活性化という具体的な目標を設定している。しかし、そうであるがために、漁村の活性化という最終的な到達点に至るまでのプロセスが硬直的なものとして捉えられるという状況も発生しているように思われる。この点にかかる課題として、ここでは2点指摘する。

①魚価は市況に左右されやすいことから、固定された数値として所得向上だけを目指とするのではなく、地域社会への貢献等漁業経営体の所得向上以外の成果を積極的に位置づける

プランの基本的な目標は所得の向上であり、プランの内容は所得向上に向けた具体的な取組みによって構成されている。しかし、漁業における所得向上は魚価の影響を受けるものであり、その魚価は漁業者の取

組みにかかわらずその時々由市況によって大きく変動するものである。それゆえに、何らの努力を伴わずとも所得向上が達成されることはあり得るし、逆に様々な有意な取組みを実施したとしても所得が向上しないこともあり得る。この指摘は複数のヒアリング調査先において聞かれた指摘でもある。

計画を立案するうえで、数値目標を掲げること自体は否定されるべきものではないが、漁業所得の向上に向けた漁業者の努力の余地は限定的なものとなり得ることを念頭に置くことも必要であると考えられる。そのように考えるならば、本稿において取り上げたような、漁業所得の向上に直結するというよりも地域社会への好影響をもたらし得る取組みを、プランに積極的に位置づけ評価することもまた検討すべきであると考えられる。

②1年程度の短期での評価・見直し体制の構築、それによる取組内容等の柔軟な組み換え

プランは、基本的に5年間を実施期間として設定している。プランの実施要領である通知によると、内容の見直しや年度ごとの成果報告は必ずしも義務づけられていない。しかし、海洋環境や経済状況の変化によって計画の内容に見直しが必要となることは十分に想定されるところであり、実際にプランに取り組むなかで新たな課題への気づきが促されることもあり得る。プランの策定主体として構成された再生委員会を

基礎として、例えば必要に応じて1年ごとといった短期での評価・見直し体制を用意することもまた必要だと考えられる。

この点に関しては、17年度より「浜の活力再生交付金」によってプランの見直しを行う活動に対する予算的支援が用意されることとなった。交付金の有効活用が期待されるところである。

## (2) 現場における取組みのあり方に関する課題

プランの問題として指摘できるのは、プランの政策枠組みの外形上の問題だけではない。現場におけるプランへの取組みのあり方においても一定の課題が存在するようと思われる。漁村活性化をより実効的な形で実現するうえでの課題として、4点指摘する。

### ①組合員のボトムアップ的参画の強化

プランと組合員（漁業者）の関係から見てくる問題として、地域によってはプランの存在が漁業者に必ずしも十分認知されていないという問題が挙げられる。これは、プランがしばしば漁協職員主導で作成されていることに起因するものである。もとより、これによって内容が現実の課題に即したものとなる利点も多いが、策定におけるボトムアップ的性格をより強化することで、取組参加における漁業者の主体性を向上させることも可能であるように思われる。

### ②販売促進活動の具体的な方針の構築

取組内容として全国的に最も多く挙げられているのは、販路の拡大である。個々のプラン上ではブランド化の必要等が半ば定型句的にうたわれているが、競合者が多い以上販路拡大に向けては、ターゲット層の確定や料理コンテストの活用等具体性の高い計画があらかじめ必要となると考えられる。これに際しては農林中央金庫が主催する地域商談会等が手法の一つとして活用される可能性があるだろう。

### ③自治体独自の水産施策との自覚的すみ分け・使い分け

プランは水産庁による全国統一的な施策であるが、しばしば都道府県以下のレベルにおいて独自の漁村振興策が先行している場合がある（例：岩手県における「地域再生営漁計画」）。このような状況が存在する場合には、個々の漁協・地域における適応の問題として、複数の異なる施策を適切に使い分けることも必要となると考えられる。例えば、次の④の課題と関連して、複数の施策において対象とする漁業種類を分けることで地域漁業全体を何らかの施策で包括するといった巧みさと戦略性が現場に求められる場面もあり得る。

### ④プランに盛り込まれない漁業種類に対する支援

プランの内容は、しばしば各地域を代表する漁業種類に対する取組みに収れんしている場合がある。しかし、わが国における

地域漁業の多様性は、個々の限定的な地域の内部における漁業の多様性によって特徴づけられるものであり、その結果として、プランでは取り上げられない漁業種類も当然に生じてくる。これも個々の漁協・地域における政策への適応の問題であるが、漁村の活性化を目標とする以上、地域漁業全体に対して広がりのある内容の策定が求められよう。

### (3) プランにとどまらない取組みの発展に向けた課題

最後に、プランを超えて各取組みを発展させていくうえでの課題を取り上げる。プランに基づく個々の取組みは、政策としてのプランが終了することに伴い終わられるべきものではなく、持続的な発展が期待されるものがほとんどである。各取組みを規模においても質においても発展させるためには、系統内外における幅広い連携協力関係の構築が有効であるように思われる。

#### ①取組内容の漁協系統内での共有化

販路拡大とともに、例えば、海藻等の未利用資源の利活用・商品化もプランにおいて広く盛り込まれている内容であるといえる。こういった課題に取り組むにあたって、優良な先行事例情報にすぐにアクセスできるなら、取組みの早期着手や組合内部での議論の活性化が期待できると考えられる。全漁連によって地域ブロック会議等の情報の周知・共有化に向けた活動が実施されつつあるが、個々の地域における具体的な取

組内容は、将来的にも他地域における漁村振興策の考案に際しての有益な情報となると考えられるため、キーワードで検索可能なデータベースの構築等の漁協系統内での情報共有体制の整備もまた課題の一つとして挙げられる。

#### ②他組織との連携や商談を円滑化する支援組織の必要性

本稿で取り上げた魚津漁協の事例のように、他組織との連携は取組みの幅を広げるうえで有益な手段であると考えられる。特に小規模漁協においてこそそういったアプローチが求められていると考えられるが、小規模漁協は職員の不足から新しい取組みに着手する余力を備えていない場合が多い。

そこで、他組織との連携を促す何らかの支援組織について検討する必要がある。この役割を行政や漁連が担うことが基本的には想定されるが、それらに限定される必要は必ずしもなく、課題に応じてNPO、小売業者、大学等柔軟に地域内外の組織の助力を得ることを念頭に置いても良いと考えられる。

以上挙げた諸点は、プランに限らず今後の水産振興策のあり方を考えるうえでも示唆するものがあると考えられる。プランは5年間と実施期間の限られたものであるが、漁村振興という政策課題がプランの終了とともに消滅するわけではないため、終了後を見越しつつ、漁村振興政策に普遍的に関わる課題についてあらかじめ整理しておく

ことは、現時点において一定の意義がある  
と考えられるからである。

#### <参考文献>

- ・岡本信男（1978）『富山県漁村風土記—日本「海の村」の遍歴から—』水産社
- ・加瀬和俊（2013）『漁業「特区」の何が問題か—漁業権「開放」は沿岸漁業をどう変えるか—』漁協経営センター
- ・加瀬和俊（2016）「保護された漁協から自律する漁協へ—戦後70年の協同組合運動の課題—」『月刊漁業と漁協』54巻1号，（8～13頁）
- ・勝又猛（1964）「沿岸漁業村再編成の諸問題」『研究年報』12号，（217～235頁）
- ・田口さつき（2017）「漁協直営食堂で地魚紹介—い

とう漁業協同組合—」『農中総研 調査と情報』web誌，1月号，（12～13頁）

<http://www.nochuri.co.jp/report/pdf/nri1701re5.pdf>

- ・玉置泰司（2005）「漁村の活性化」漁業経済学会編『漁業経済研究の成果と展望』成山堂書店，（190～193頁）
- ・田村真弓（2015）「漁村の活力創生に向けて」『漁港漁場』57巻3号，（2～5頁）
- ・富田宏（2011）「漁村振興の変遷と今後の課題—津々浦々の来し方と今後を考える—」『漁港』53巻1号，（31～39頁）

（かめおか こうへい）

