

集落協定を基盤とした漁村振興の課題

専任研究員 鴻巣 正

1 はじめに

漁業者の高齢化や後継者不足が深刻さを増すなかで、どうやって漁村地域を維持していくかが重要な課題となっている。漁村の基幹産業である漁業の不振により、就業機会の減少や若年人口の流出に歯止めがかからず、漁村の衰退は著しい。

漁村の総合的な振興策が不可欠ななかで、集落や協同組織の役割が着目されている。本稿では、離島地域において先行して実施されている取組みを踏まえ、集落協定を基盤とした漁村振興について考えてみたい。

2 漁業集落の概況

漁業集落は、全国に6,298(2008年)存在し、ほぼ全国の海岸線を網羅している。漁業集落の約4分の3は、過疎地域、半島地域、離島地域といった条件不利地域にある。漁業集落は、海岸線に山やがけが迫り、漁港を中心に狭い地域に密集して集落が形成されている場合が多い。

水産庁の漁港背後集落調査によれば、小規模集落で漁家率が高く、100人未満で43.8%、100人以上500人未満で26.0%と、集落において漁業が中心的な役割を担っている。

3 集落に対する支援策

離島漁業再生支援制度

集落協定に基づく条件不利地域支援策としては、農村における中山間地域等直接支払が代表的で、食料・農業・農村基本法の制定を受けて2000年からスタートしている。

これに対し、漁村の対策は取り残されてきた。01年に水産基本法が制定され、「漁村の総

合的な振興」や「多面的機能に関する施策の充実」が大きな課題となり、中山間地域等直接支払に準じる仕組みの創設が模索された。

04年に漁業・漁村の多面的機能に関する日本学術会議の答申が得られ、特に状況が厳しい離島を対象に、05年度に離島漁業再生支援制度が創設された。

集落の共同活動への支援

離島漁業再生支援制度は、集落協定を締結した漁業集落を対象としており、05年度の創設以降、09年度には83市町村において、232の集落協定が締結され、839の漁業集落が参加している。

支援の対象となる共同活動は、漁場の生産力向上に関する取組みと集落の創意工夫を生かした取組みに大別される。漁場の生産力向上に関する活動では、種苗放流、藻場・干潟の管理・改善、産卵場・育成場の整備、海岸清掃、漁場監視等の取組みが対象である(第1表)。集落の創意工夫を生かした活動では、販路拡大、高付加価値化、新たな漁具・漁法の導入、新規養殖業への着業、流通体制改善等が代表的である。

第1表 集落協定に基づく共同活動の実施割合

(単位 %)

		05年度	09
漁業生産力向上の取組み	種苗放流	19	78
	藻場・干潟の管理・改善	11	53
	産卵場・育成場の整備	7	65
	水質維持改善	1	8
	植樹・魚付き林の整備	2	16
	海岸清掃	29	80
	海底清掃	6	30
	漁場監視	18	56
	その他	5	34

資料 水産庁防災漁村課「離島漁業再生支援交付金の実施状況」

4 集落協定に基づく直接支払

集落協定の枠組み

漁業集落では、地域漁業の現状や漁場の状況等を踏まえ、対象とする海域の利用や漁場利用に関する目標を定める。集落の構成員は、集落にとって必要な活動について話し合い、集落の共同活動が直接支払の対象となる。

対象漁業集落内において、集落と市町村、漁業協同組合、関係機関等との連携をはかり、集落協定の管理体制や交付金の使用方法等について協定を締結する。集落協定は、市町村が定めた促進計画に即したものであるか審査され、市町村長の認定を受ける。漁業集落は、人的結束力が強く、集落協定は漁業集落になじみやすい仕組みといえる。

直接支払の現状

25世帯で構成される基準となる集落の場合、国の交付金の交付基本額は170万円である。都道府県、市町村と連携して実施した場合、基準集落で交付金は340万円となる。集落協定に参加する世帯が大きくなれば、世帯数に応じて交付金の額も大きくなる。

離島漁業再生支援交付金は、離島の水産資源や漁業、集落等の維持が図られるよう集落の取組みを支援する直接支払で、09年度の交付額は23億円であった。

ちなみに農村を対象とした中山間地域等直接支払の場合、協定数28,757協定、交付額518億円(08年度)という実績となっており、制度として定着している。

5 今後の課題

「漁村集体直接支払」への拡充

離島漁業再生支援制度の対象地域は、離島振興法、沖縄、奄美群島、小笠原諸島の各特別措置法に該当する地域に限られている。

しかし、この仕組みは漁村地域一般に適用すべき課題であり、漁村地域を対象とした交付金としての拡充が不可欠である。

民主党政権集として公表された「INDEX 2009」では「漁村集体直接支払^(注)(仮称)」の実施が予定されていた。漁村集体直接支払は、離島漁業再生支援制度の拡充として制度設計が可能である。漁村の置かれている状況は深刻であり、漁村集体直接支払の一刻も早い実現が必要である。

過疎対策、条件不利地域対策の強化

格差の是正や社会的弱者に対する政策が重視され、過疎対策や条件不利地域対策が見直されており、その今日的役割が高まっている。さらに、WTO交渉において漁業補助金規律が議論されるなかにあつて、「許容」ないし「無規定」としてグリーンボックスに位置付けられる対策でなくてはならない。

離島漁業再生支援交付金は、11年度の政府予算案では漁村の活性化・再生支援に組み入れられた。しかし、水産予算の枠内では拡充に限界があり、過疎対策、条件不利地域対策としての展開が不可欠である。

6 おわりに

厳しい状況にある漁村の振興をはかるためには、漁場を回復させ、基幹産業である漁業の再生をはかることが不可欠である。漁村の振興は、従来、漁港整備等の公共事業を中心におこなわれてきた。しかし公共事業が大幅に削減されるなかにあつて、これに代わる振興策の創設が遅れている。

漁村の振興には、漁業集落で培われてきた漁業者の共同活動への支援が有効である。こうした集落の取組みをベースとした漁村の活性化・再生支援策の抜本的な充実が望まれる。

(このす ただし)

(注)漁村集体について定義はなされていないが漁業集落より広い概念を想定しているとみられる。