【Ａｇｒｉｏ】

水産改革　日本の漁業、再興へ

◎現行制度を重視、漁業の収益モデル構築を（仮）※変更

～神谷裕・立憲民主党農林水産部会事務局長インタビュー～

改正漁業法の年内施行が迫る中、野党第一党の立憲民主党は、政府の水産改革に対して慎重な姿勢を維持している。立憲民主党の神谷裕農林水産部会事務局長は、新しく導入される漁業制度を「漁業者への負担が大きく、日本には合わない」と批判。長年かけて構築された現行制度を重視し、成長や発展を図るべきだと強調した。持続可能な漁業の実現や安定的な所得の確保に向け、「収益性がイメージできる漁業のビジネスモデルを構築すべき」との考えも示した。

◇羽織漁師の復活を危惧

－政府が進める水産改革をどう見るか。

一昨年の国会審議で反対を表明した通り、改正漁業法は日本の漁業管理には合わない。日本は、多種多様な魚種をさまざまな漁法で漁獲する小規模経営の沿岸漁業者が多いのが現状。これに対し、単一魚種を大型漁船で取るのが特徴で、漁業の大規模化が進められたノルウェーなど欧米型の管理方式を取り入れた新しい漁業制度は導入すべきではないと考えている。

　現行の漁業法が施行される前でまだ漁業の民主化が進んでいなかった戦前、個々の漁師に漁の権利を与え、自分自身は漁労することなく利益だけを集積していた「羽織漁師」と呼ばれる網元が存在した。終戦後に現行の漁業法が制定され、地域の海を実質支配していた羽織漁師を排除し、漁業者が自立して漁業を営むことができるよう制度が改められた。特に沿岸地域の漁業者は「自分たちの浜（漁村）は自分たちで管理する」という考えのもと、各地で漁業協同組合（漁協）が中心となって海を守ってきた長い歴史がある。

　欧米の手法を参考にした資源管理や、養殖業の新規参入を促す漁業権制度の規制緩和などを盛り込んだ改正法は、日本の伝統的な漁業制度をまったく尊重していない異質な内容だ。日本の漁業に合うわけがなく、羽織漁師の復活を意図するものと危惧している。

◇持続的利用の視点で資源管理を

－資源管理に新たな手法が取り入れられる。

　資源管理で重要なのは、漁獲の回復だけでなく、資源を持続的に利用していくという視点で取り組んでいくことだ。改革では、漁船の隻数などを規制する現行のインプットコントロール（投入量規制）から、TAC（漁獲可能量）の設定などで漁獲量を制限するアウトプットコントロール（産出量規制）に重点を移そうとしている。だが、漁獲する魚種や漁法が多い日本の漁業には、欧米と違って従来のインプットコントロールのほうが適合しており、変えなければならない合理性が乏しい。

そもそも、魚種別のTACを決める根拠の資源評価がしっかりとできるのかが疑問だ。水産庁は、資源評価に新しい評価手法の最大持続生産量（MSY、資源を減少させずに長期的に最大の漁獲量が得られる水準）を導入し、資源の持続性に影響を与える漁獲の圧力を算定して漁獲量を試算するというが、MSYが有効な指標になるとは思えない。乱獲など過剰な漁獲で漁獲圧が強まれば当然、資源量は減るが、果たして取り過ぎや乱獲だけが資源減少の要因なのか、説明がつかないことが多いからだ。MSYは信用できないという科学者の声も少なくなく、資源や漁獲が本当に回復するかは不透明だ。

－TACの対象魚種を増やすことについては。

　政府はTAC対象を漁獲量全体の６割から８割に拡大する方針だが、現実的にはかなり厳しいだろう。現場の浜だけでなく、管理する行政側も混乱するだろうし、混乱を回避する対策があるとも思えない。

　資本力のある大中型巻き網船など大臣許可漁業は、あらかじめ特定の魚種を狙い、漁獲量が把握しやすいため、TAC対象が増えても対応は可能だろう。しかし、季節ごとに多種類の魚を取りながら生活する家族経営などの沿岸漁業者が、新たに対象となったTAC魚種の１匹ずつすべてを報告することが、現実的にできると政府は思っているのか。その手間やコストも漁業者や漁協に負担させるのか。TACが導入されたクロクロマグロでも、漁業者がコスト面で大変だったと聞いている。漁獲量を制限して大幅に減らしても魚価は高まらず、増えたコストも補填（ほてん）できていない。仮にTACで乱獲が抑制されたとしても、資源が回復するかどうかは不明で、取るのを我慢している漁業者が、将来的に利益やメリットを享受できるという確信は持てない。

遊漁船で取られたクロマグロが、TACの規制から外れていることもおかしい。一般の人が遊漁船でメジ（小型クロマグロ）などを釣っているケースは多く、漁労とフィッシング（遊漁）が明確に定義されていないのは問題だ。

◇IQはやめるべき

－水産庁はIQ（漁獲割当）制度の導入を進めているが。

　TACの漁獲枠をさらに漁船ごとに配分するIQは取り入れるべきではない。現在は国が魚種別の漁獲枠を漁業者に対して一時的に付与しているという形だが、IQでは個人に割り当てられた枠が半永久的な物件の性格を持つことになり、個人の資産、財産に近いものとなってしまう。日本の領海内の水産資源や漁獲枠は、国民全体の財産だと考えるべきで、個人の所有物や財産にしてはならない。

魚種別の漁獲枠の範囲内で、漁業者が自由競争でそれぞれ漁を行い、漁獲量の合計が上限に達した時点で操業をやめる現行のオリンピック方式が、IQよりも日本の実情に合っているのは明確だ。頑張っている漁業者ほど多く取ることができるし、漁獲枠が国民の財産だと考えたときに、今までのやり方のほうが合理的だ。

－IQで具体的に懸念されることは。

IQでは漁業者が個別に配分された枠を満たせば、それ以上取ることができないというデメリットがある。その場合、別の漁業者が余っている枠を譲るケースが出てくることが考えられ、将来的に、個人が所有する枠を譲渡したり、売買したりすることを可能とするITQ（譲渡性個別割当）への道を開くきっかけになるのではないか。

欧米や豪州など海外ではITQを導入している国もある。だが、欧州では漁業者が持っていた個別枠が売買されたことで、次第に一部の資本力のある人に集まり、小規模な漁師が稼ぐ手段をなくした実例があると聞いている。収入が落ち込んで生活が成り立たなくなった漁業者に国が所得補償をする事態になったが、それは漁業のあり方としては間違っている。日本ではITQは導入しないのが基本的な考え方であったが、今次の改正で可能となった。警戒の目を向けなければならない。

◇現行の漁業権制度で問題なし

－漁業権の優先順位が廃止され、規制が緩和されるが。

　沿岸海域で養殖などを行う権利の漁業権は、これまで漁協に優先的に配分することで、浜の漁協や組合員の漁業者が話し合った上で使用する漁場を割り当て、管理してきた。各地域で知恵を絞りながら続けてきた歴史ある仕組みだ。排他的に見えたかもしれないが、実際には漁業の実績を積むなど条件を満たせば、外部の企業でも漁協の組合員になれて漁場を使えるため、これまで通りで問題はない。

　政府や水産庁は、既存の漁業者が漁場を「適切かつ有効に利用」しているかどうかを基準に、免許（漁業権）を付与するかを判断するとしている。ネガティブに考えれば、この基準を満たしていないと判断された漁業者は、免許は与えられずに排除されるわけだ。例えば、病気や高齢などで生産性が悪かった場合でも使えなくなるのか。既存の漁業者を押しのけることになりかねない。

　外部の企業参入は、現行制度のままでも可能だ。規制が緩和され、漁業権を持った企業が自由に参入することになれば、地域で浜や海を管理していた仕組みが壊れる恐れがある。地元の漁業者らと協調するつもりがない身勝手な企業が入ってくれば、地元の漁業者らと対立が生じ、混乱を招く恐れがある。

－水産庁は空いている漁場を養殖などで活用することにより、生産量を増やして輸出の増加も視野に入れている。

　水産物の輸出はこれからも増やしていくべきだ。現実に北海道や青森で養殖されるホタテなどは、日本が世界に誇れる優良な資源の１つだと思う。ただ、あくまでも自然の海が相手。現状で生産量を増やそうとすれば過密養殖になることもあり、品質の低下だけでなく水質の汚染も問題になってくる。それを防ぐためには、未利用の漁場を使うという方向になってくるが、国内には実際に使われていない漁場がどれほどあるのか、使われていない漁場が空いているとはっきりと言えるのか、新しい企業が入ってきてうまくやっていけるのかも含め疑問だ。

　東日本大震災後、宮城県はカキ養殖の復興策として水産業復興特区を導入した。反発する地元漁協と対立しながらも民間企業の参入を認め、地域再生を目指したが、結果として成功しなかった。地域で浜を守るため、競合する外部企業の新規参入を促して地元の漁業者と競争させてはならない。

◇外資の新規参入を懸念

－外資の参入を不安視する声もあるが。

　漁業権の規制緩和により、日本の外資系企業が漁業権を取得できれば日本の海に堂々と入って来れるようになることを懸念している。近年では日中や日韓の暫定水域付近に外国漁船が集まり、日本側の資源を狙っているように見える。だが法改正後に外資も漁業権を持つことができるようになれば、リスクを抱えることなく漁業や養殖業が営めるようになる。そんなことは絵空事だといわれるかもしれないが、実際に外国の企業が国内の法人となってクロマグロなどを漁獲しようとする実例もあった。法改正後、外資を排除できないのはほぼ間違いないだろう。しかし、この国の財産である水産資源や漁獲枠は、海外の企業が容易に使えるようにしてはならない。気づかないうちに生産効率が悪いなどと判断されて地元の漁業者が追い出され、代わりに外資が入ってくるようなことになれば本末転倒だ。

－資源管理や漁業権制度に関してはこれからどう進めるべきか。

　従来の漁業制度を重視すべきで、大きく変える必要はない。日本では長い間、地域の実情に合った形で漁業管理が進められ、ノウハウも積み重ねられてきた。そこに異なる欧米型の管理方式を持ち込めば矛盾が生じるに違いない。日本の漁業制度は優れた面が多く、政府は今からでも、優れた面が多い現行の漁業制度に戻すことを考えるべきだ。

　水産庁は漁業者に対する説明会を各地で開いているが、漁業者との溝が埋まったとは到底思えず、不安はぬぐい切れていない。羽織漁師の話もそうだが、改正法では、日本の漁業の良さであった民主主義的な部分が相当、抜け落ちているという印象だ。

その例として、これまでは漁業権の付与など漁業調整に関して都道府県知事に意見する海区漁業調整委員会の委員を、漁業者の中から選挙で選んでいたが、法改正後は漁業権を許可する都道府県知事が任命することに変わるため、客観性に欠けると懸念している。

◇野党の水産議連立ち上げへ

－改正漁業法の施行にあたり、立憲民主党の農林水産部会として政府にどのような働きかけをしていくか。

　改正法の施行が迫る中、われわれがこれまで指摘してきた問題点について、党の農林水産部会でさらに議論を深めて整理し、政府に対して躊躇（ちゅうちょ）なく意見を述べていく。今回の改革は漁業者への負担が大きく、このままでは不安が募るばかりだ。

日本の漁業を少しでも良い方向に導くため、野党４党派（立憲民主、国民民主、社民、社会保障を立て直す国民会議）の共同会派で水産業について考える議員連盟を近く立ち上げる予定だ。政府の水産改革に限らず、水産振興などについて問題意識を持っている議員が党派を超えて集まり、意見を交換したり、政策を議論したりして国政に反映していくのが狙いだ。漁業者の皆さんから意見や要望をしっかりと聞いていきたい。

※コロナの影響もあって現在初会合が開けない状況です。

－漁業者の高齢化が進む中、若い担い手不足が課題となっている

　所得がしっかりと確保されることが重要だ。生活に困らない所得に加え、漁業が夢を見られる産業でないと、若者が就業したがらないと思う。大げさな例えかもしれないが、数千万円もするスーパーカー１台が将来買えるような所得であれば、若者が働きたいと思うのではないか。漁業がもうかる産業になる対策を早急に考えていかないといけない。

◇新型コロナ支援や対策求める

－漁業や水産業が発展するにはどうすれば良いか。

　持続可能な漁業を実現し、安定的に所得を確保するため、魚種や漁法ごとのビジネスモデルを構築するべきだと考えている。漁獲した時期や漁獲量に対し、魚価や収益がいくらいになるという目安の数値を複数のパターンで示し、この水準なら漁業者が心配せずに収益を上げることができ、資源管理にも影響はなく安定的に漁を続けられることが分かる仕組みだ。それは養殖業も同じで、収益性のイメージを描くことができれば、事業戦略が立てやすくなるはずだ。

魚食の低迷に加え、長期の魚価安や漁獲の減少など、漁業や水産業が厳しい状況であることは事実。さらに、新型コロナウイルスの感染拡大により、マグロをはじめ高級魚の販売不振が続くなど多大な影響が出ている。経営が困難になった漁業や水産関係者への支援や対策を政府に対して強く求めていきたい。

神谷裕（かみや　ひろし）

帝京大学文学部卒。参院議員秘書や国務大臣秘書官、日本かつお・まぐろ漁業協同組合職員●役職（国際部事業開発課長、国際部調査役、指導部指導課長、漁政部漁政労政課長）大日本水産会職員●役職（漁政部調査役）などを経て、２０１７年の衆院選（比例北海道ブロック）で初当選。2018年10月に立憲民主党農林水産部会事務局長に就任。