

新しい漁業経営安定対策のスタート

～力強い漁業経営体育成の切り札となるか～

農林水産委員会調査室 はしもと たかよし
橋本 貴義

我が国は、かつて水産大国の名を誇った時代があった。昭和 40 年代後半から人口の増加とともに魚介類の消費量が急増し、遠洋漁業を中心に国内生産も順調に伸びた。その結果、水産物自給率（食用、以下同じ。）は、一時（昭和 35 年～52 年¹）100%を超えていた。しかし、昭和 50 年代に入ると、世界的な 200 海里体制²の進展に伴い、海外漁場を失った遠洋漁業の漁獲量は大きく減り、その代表的魚種であるマグロ等の自給が大きく低下する一方、我が国周辺水域で豊富に獲れたマイワシ（今は高級魚）等は敬遠された。さらに、米や魚主体であった国民の食生活の欧米化、水産資源の減少、漁業就業者の減少・高齢化など様々な要因が重なり、国内の漁業生産は昭和 60 年代以降減少に転じ、水産物自給率は 50%台で低迷している（平成 18 年度：59%）。

平成 19 年 3 月に見直しが行われた水産基本計画³は、こうした我が国漁業の現状を打開するため、平成 29 年までに水産物自給率を 65%に引き上げる目標を定め、その達成に向け主に 5 つの重点施策を掲げた。そして、最も重要な施策と位置付けられた「国際競争力を持った経営体の育成・確保」⁴のため、平成 20 年度を目途に「新しい漁業経営安定対策」を導入することとした。これを受け平成 20 年度予算に所要経費 52 億円が盛り込まれた。

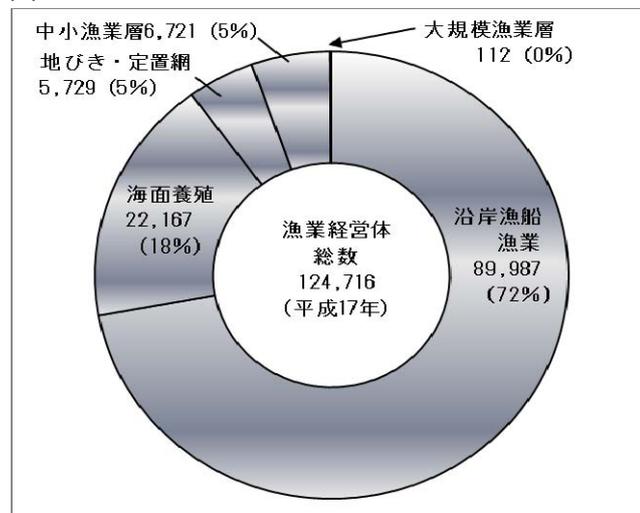
そこで、本稿では、漁業経営の現状を概観した上で、20 年度にスタートする新しい漁業経営安定対策（以下「新対策」という。）の仕組みと課題について述べることとする。

1. 漁業経営の現状

平成 17 年現在の我が国の漁業経営体数は約 12 万 5,000 で、10 年前（平成 8 年）の約 16 万経営体から 2 割減少した。

漁業経営体の内訳を見ると（図 1）、沿岸漁船漁業（10 トン未満の漁船を用いる家族型経営体）が最も多くて全体の 7 割以上を占め、以下、海面養殖、中小漁業層（10 トン以上 1000 トン未満の漁船を用いる経営体）、地びき・定置網⁵、大規模漁業層（1000 トン以上の漁船を用いる経営体）の

図 1

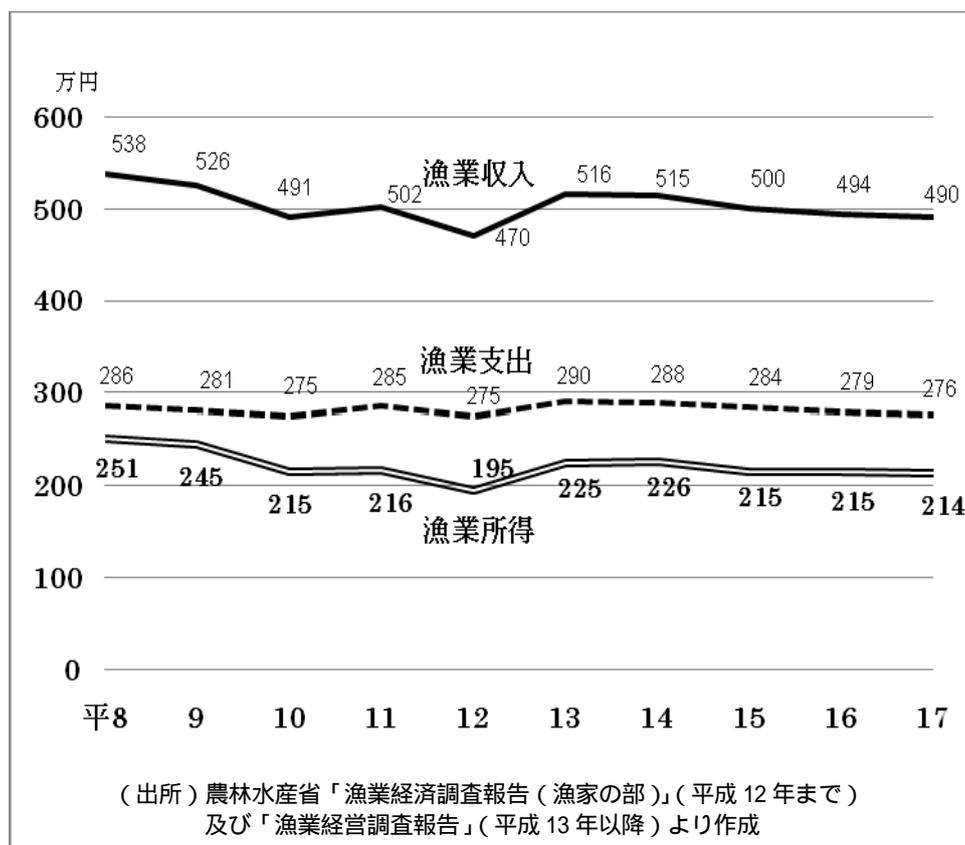


（出所）農林水産省「漁業・養殖業生産統計」より作成

順となっている。

漁業経営体の大宗を占める沿岸漁船漁業の経営状況の推移（最近 10 年間）を見たものが図 2 である。これによれば、漁業収入（漁業により得られる収入）は、生産量の減少と水産物価格の低迷を背景に、ここ数年は 500 万円を下回っている。一方、漁業支出（操業に伴う諸経費）は、燃油価格高騰に伴う油費の上昇が低コスト化の努力を相殺し、大きな変化がない。その結果、漁業所得（漁業収入 - 漁業支出）が圧迫されているのが現状である（なお、家計費の不足は年金や兼業収入等の事業外所得で補われている）。

図 2 沿岸漁船漁家の経営状況の推移



漁業経営は、豊漁・不漁や自然災害等に伴い収入変動が生じやすい。そのため、経営改善に必要な資金の調達や後継者の確保に支障を来しやすいとされている⁶。

そこで、水産基本計画では、「水産物の安定供給の担い手」を目指す漁業者が経営改善に積極的に、また安心して取り組むための環境整備の一つとして、新対策を導入することとした。それと併せ、「漁業の生産構造と経営展望」(平成19年3月)においては、他産業並の所得以上の漁業所得を上げることのできる「効率的かつ安定的な漁業経営体」(主業的漁家及び企業等の団体経営)が中心の漁業生産構造の姿(平成29年時点)を目指すこととされた(表)。したがって、新対策は個々の漁業者の経営改善だけでなく、漁業生産構造全体を見据えた政策手段と位置付けられている。

表 沿岸漁業の生産構造の展望（概要）

| | | 平成 15 年 | | | 平成 29 年（展望） | | |
|------------|-------|---------|-------------------|-----|-------------|-------------------|---------|
| | | 経営体数 | 効率的かつ安定的な 経営体数 | | 経営体数 | 効率的かつ安定的な 経営体数 | |
| 生産金額に占める割合 | | | 生産金額に占める割合 | | | | |
| 沿岸 漁業 | 全体 | 12.5 万 | 1.5 万 | 62% | 7.7 万 | 2.5 万 | 約 8 割程度 |
| | 漁船漁業 | 9.7 万 | 0.5 万 | 25% | 6.0 万 | 1.5 万 | 7 割程度 |
| | 定置網漁業 | 0.6 万 | 0.2 万 | 84% | 0.4 万 | 0.2 万 | 9 割程度 |
| | 海面養殖業 | 2.3 万 | 0.8 万 | 79% | 1.3 万 | 0.8 万 | 9 割程度 |

（出所）水産庁「漁業の生産構造と経営展望」（平成 19 年 3 月）より作成

2. 新対策の仕組み

新対策は、20 年度予算成立後、実施要綱等が制定され、順次、加入申請が行われる予定である。以下、水産庁の公表資料等を基に、新対策の仕組みを紹介する。

（1）制度の趣旨

漁業経営の安定に資する既存の仕組みとしては、漁業共済がある。漁業共済は、あらかじめ漁業者が掛金を払い（国の補助もある。）主として不漁や自然災害等により漁業収入が減少した場合、その一部を補てんするものであり（漁業災害補償法）これまで一定の機能を果たしてきた。しかし、近年、燃油価格高騰等により漁業の経営環境が一層厳しさを増す中、漁業関係者からは更なる経営安定措置を求める声が高まっていた。

そこで、国は、「効率的かつ安定的な漁業経営」の実現に向けて積極的かつ計画的に経営改善に取り組む漁業者を対象に、平成 20 年度より、漁業共済による補てんが行われる場合、それに上乗せ補てんする「新対策」を導入することにした。

（2）加入要件

漁業者が新対策に加入するためには、次の 5 つの要件を満たす必要がある。

ア 経営改善の取組要件

効率的かつ安定的な漁業経営の育成を目的とする「漁業経営の改善及び再建整備に関する特別措置法」（以下「漁特法」という。）に基づき、漁業者が作成する経営改善計画について、都道府県知事（計画によっては農林水産大臣）の認定を受けていること。この認定を受けるためには、新船建造による漁獲量の拡大等の取組を通じ、経営体又は従業員一人当たりの付加生産額（営業利益＋人件費＋減価償却費）の伸び率が 5 年間で 15%以上見通されることなどが必要である⁷。

イ 所得に関する要件

現在の所得水準が、アの経営改善の取組によって「他産業並の所得」の安定的確保を目指し得る水準にあること。ここで「他産業並の所得」とは、内閣府の県民経済統計年報の一人当たり雇用者報酬を活用し⁸、地域の実情を一定程度反映することが検討

されている。

ウ 漁業共済への加入要件

漁業共済に加入していること。

エ 主業・年齢要件

主に漁業から収入を得ていること及び「海上従事日数が最も多い者」が65歳未満であること。

オ 資源管理・漁場環境改善の取組要件

資源回復計画や漁場改善計画に基づく地域の取組に協力的であること。

(3) 具体的内容

制度の内容は、加入している漁業共済の種類によっても異なるが、漁獲共済⁹及び特定養殖共済¹⁰の場合を示すと図3のようになる。

新対策で補てんされる部分は、当該年の収入（漁獲金額）と、基準収入（過去5年間の最高年と最低年を除いた3年間の平均漁獲金額）との差額から、自己負担部分を除いた部分（図3の点線箇所）である。例えば、基準収入が1,000万円で、共済限度額が800万円の場合、漁業者が新対策の補てん（最大金額）を希望する場合には、あらかじめ50万円積み立てる（国も50万円積立）。そして、実際にその年の収入が800万円であった場合には、自らと国の積立を合わせた100万円が補てんされる。さらに、収入が800万円を下回った場合には、下回った部分について漁業共済による補てんが行われる。

なお、新対策への漁業者の積立は掛け捨てではないため、5年間の対策期間中、減収による補てんがなされなかった部分の積立金は漁業者に返却される。この点、掛け捨て（保険方式）となる漁業共済とは異なる。

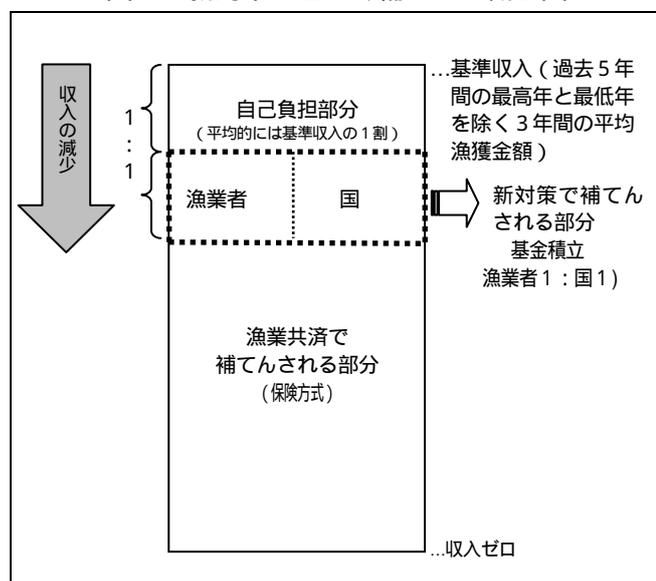
(4) 実施期間

新対策への加入申請期間は平成20年度から24年度までであり、補てんが行われる期間は加入から5年間（20年度から29年度まで）である。

3. 新対策の課題

(1) 漁業共済と新対策の関係

図3 新対策に基づく補てんの概念図



(出所) 水産庁資料より作成

新対策は、漁業共済の上乗せ補てん制度であることから、まず漁業共済に加入していることが前提となる。しかし、漁業共済の加入率は、主要3共済(漁獲共済、特定養殖共済、養殖共済¹⁾)平均で50%弱と低迷している。新対策にできるだけ多くの漁業者を呼び込むためには、まず漁業共済への加入促進に取り組む必要があるものと考えられる。

他方、新対策が当初から既存の漁業共済加入者のみを対象として設計された政策であるとなれば、対応もまた異なる。漁業共済を基礎として新対策を仕組むことにした点について、国の基本的考え方が問われる。

(2) 漁業構造改革への道筋

国は、表で見た通り、今後、漁業経営体が減少すると見込まれる中、将来にわたり水産物を安定供給できる漁業構造へと転換するため、効率かつ安定的な漁業経営体を現在の1.5万から2.5万に増やすことを目指している。しかし、新対策の実施期間が5年間では、経営体の育成目標にどの程度貢献できるのか疑問であり、国の見通しが問われる。

(3) 加入要件

加入要件の一つに、漁特法に基づく漁業経営改善計画の認定がある。この計画制度は、老朽化した漁船の転換や過剰設備の処分等の経営改善を行う漁業者に対し、低利融資等の特典を付与するものである。しかし、制度が導入された平成14年から18年度までの5年間の認定件数は全国で234件にすぎず、件数0の府県も20を超えるなど、かならずしも漁業者の経営改善に十分活用されている制度とは言い難い。

また、漁業経営が、漁獲量の減少や魚価の低迷、さらには燃油価格高騰等の厳しい状況に直面し、総じて漁業利益を生み出すゆとりがないと考えられる中で、付加生産額(営業利益+人件費+減価償却費)を5年間で15%以上伸ばすことのできる経営体がどの程度あると見込まれるのか。他の要件も含め、漁業現場の実態に即した加入要件であるのかどうか、吟味が必要となろう。

むすび

経営体の育成・強化にかかわる対策には、新対策のほかにも燃油価格高騰や漁船漁業構造改革関係の対策などがある。それぞれの対策が漁業現場の実態に即し、漁業者にとり使い勝手のよいものとなっているのかどうか、不断の検証と見直しが求められる。

また、我が国漁業が抱える重要課題には、消費者、特に子どもの「魚離れ」も大きく横たわる。縮小均衡型の産業へと漁業が歩み続けることを食い止め、これからも四季折々の新鮮な魚介類を安定的に供給し続けるためには、水産資源の回復や経営体の強化等と合わせて、水産物の消費回復が欠かせない。

世界では新興国の経済成長等を背景に、水産物を高値で奪い合う状況が顕在化し、その反対に我が国では、水産物の消費減退と魚価安等により漁業経営は疲弊している。こうした世界と国内とのギャップをどのようにして埋めていくのか。食の安全や食料確保が大きな政策課題に浮上している今日、有力な食料供給産業の一つである我が国漁業の在り方を

見直す時期に来ていよう。

¹ 統計がある昭和 35 年度以降を対象（重量ベース）。昭和 51 年度にいったん 100%を割り 99%に。農林水産省『食料需給表』。

² 昭和 52 年、米国及び旧ソビエト連邦が沿岸 200 海里（約 370km。1 海里 = 1,852m。）を漁業専管水域に設定。その後、国連海洋法条約（平成 6 年発効）において 200 海里が沿岸国の排他的経済水域（EEZ）とされた。

³ 水産基本計画：水産政策の総合的かつ計画的推進を図るため、水産基本法（平成 13 年制定）第 11 条に基づき策定の上、閣議決定されるもので、最初の計画策定は平成 14 年 3 月。水産基本計画は、水産をめぐる情勢変化や施策の効果に関する評価を踏まえ、おおむね 5 年ごとに変更されることになっている。

⁴ 農林水産省水産政策審議会会長（小野征一郎・近畿大学農学部教授）談話（平 19. 3. 20）。

⁵ 地びき網漁業とは、陸地に引き寄せる網具を使用する漁業をいう。また、定置網漁業とは、網具を一定の場所に設置し、回遊してきた魚を網の中に呼び込む漁業をいう。

⁶ 全国漁業協同組合連合会（全漁連）が全国漁青連に対して行ったアンケート調査（406 人）によれば、収入の不安定さが経営上の大きな不安要因（76%）になっているとともに、積極的には子どもに後を継がせたくないと考えている者（327 人）の最大の理由（77%）となっている（水産庁資料）。

⁷ 農林水産省告示「漁業経営の改善に関する指針」（平 14. 6）及び水産庁長官通知「漁業経営改善制度の運用について」（平 14. 7）。

⁸ 長谷成人「新しい漁業経営安定対策の導入に向けて」『潮流』 45（平 19.11）24～25 頁

⁹ 漁獲共済：不漁等により漁獲金額が減少した場合の損失を補償するもの（収穫高保険方式）で、採貝・採藻業（あわび、わかめ、こんぶ、てんぐさ）と漁船漁業・定置漁業が対象。

¹⁰ 特定養殖共済：品質低下等により生産金額が減少した場合の損失を補償するもの（収穫高保険方式）で、のり等（のり・もずく）わかめ、こんぶ、真珠母貝、ほたて貝、特定かきの各養殖業が対象。

¹¹ 養殖共済：養殖水産動植物の死亡や流失等による損害を補償するもの（物損保険方式）で、かき、1・2 年貝真珠、1～3 年魚はまち、1～3 年魚たい、ぎんざけ、ふぐ、1～3 年魚かんぱち、ひらめ、1・2 年魚すずき、2・3 年魚ひらまさ、まあじ、1・2 年魚しまあじの各養殖業が対象。