

日本水産業の成長路線を考える

山尾 政博

1 はじめに

2011年3月11日に発生した東日本大震災は、日本の食料産業に甚大な被害をもたらした。地震・津波に加えて、福島第1原子力発電所の放射能漏れ事故は、福島県はもとより東日本全体の農漁業の生産基盤に大打撃を与え、今後の被災地の復旧・復興を困難なものにしている。すでに、水産業の復旧や復興については、多数の論客達が持論を述べ、論争を繰り広げている。また、復興構想会議を始めとする諸機関から、復興の青写真が示され、社会的にも関心と注目を集めている。

本稿の目的は、東日本大震災後の日本の水産業の復興過程を直接に論じることではなく、日本の水産業がどのような成長戦略を選択せざるをえないか、という点について述べることにある。東日本大震災の影響を受けて、日本国内の水産物需給事情は変わるにしても、世界の水産業や水産物貿易の流れにそれほど変化はないと考えている。その点では、東日本大震災前に政府が決めた新成長戦略にもとづく水産業の位置付けは、今後も生きてくるだろう。

2 新成長戦略のなかの水産業

総合的な産業として発展を展望できるか

東日本大震災によって日本水産業が抱える構造問題が改めて浮き彫りになった。その内容については今後活発な議論がなされるであろうが、ひとつ、国民の目に明らかになったことがある。水産業は、漁業・養殖業から始まって、加工・流通、多種類の食品製造業、それに造船業などを含めた裾野の広い産業として存立していることである。水産業拠点都市である石巻、気仙沼、宮古などの被災の状況をみた国民の多くは、水産業がクラスター化して発展しており、クラスターを形成する諸産業のほとんどが地震・津波の直撃を受けたことから、地域経済が壊滅的な状況に陥ったとの認識したのではないだろうか。東北太平洋側では、地域の雇用先の多くが、水産関連産業によって占められていることもわかった。

だが、同時に、日本の水産業の脆弱さもいっそう認識された。それは、水産業クラスターが中小零細漁業経営体や零細加工業・流通業などの総体であって、決して成長が約束された、国際競争力を備えた企業の集積体ではなかったからである。むしろ、大量の外国人労働者の存在に支えられた地域産業であり、貿易自由化の影響を受けて空洞化している衰退産業であった。

水産業の空洞化現象と成長戦略

日本においては、水産業は農業とともに構造的な不況産業であり、毎年その就業者数が減りつづけている。就業者の高齢化が進み、若年層の新規就業者が極端に減っている。一方、日本を含む世界の、特に、アジアの水産物フードチェーンはダイナミックに変動を続け、この地域全体の水産業のあり方が大きく変っている。水産業は世界的な競争に巻き込まれており、貿易自由化の波の真只中にある。東日本大震災で日本の供給能力が大幅に低下し、しかも円高が続いているため、アジア諸国から大量の水産物輸入が増加することは容易に想像される。

こうしたなかで、2010年6月に政府が打ち出した新成長戦略が示したような、日本の水産業の構造改革と新たな成長戦略が求められている。低炭素型循環社会へ転換をめざすグリーン・イノベーションは、東日本大震災後はより強く意識しなければならない課題である。

新成長戦略とグリーン・イノベーション

2010年6月18日、政府は、「強い経済」、「強い財政」、「強い社会保障」を一体的に実現することを目標に掲げ、『『元気な日本』復活のシナリオ』をサブタイトルとする新成長戦略を打ち出した。グリーン・イノベーションはその中の一つの戦略であり、環境・エネルギー分野の革新に成長の基盤を求めている。農林水産分野を成長産業としてみなし、食料問題の解決に貢献できる循環型食料生産システムを作り、バイオマスの利活用、地球温暖化への適応、生物多様性の保全などを実現する産業として再生することを目指している。2020年までに食料自給率を50%にまで引き上げ、農林水産物・食品の輸出額を2017年までに1兆円にまで増やすことを掲げた¹。もっとも、福島第1原子力発電所事故により、輸出路線は大幅に修正せざるを得なくなった。

農林水産産業を新たな成長産業とみなし、農山漁村の潜在力が十分に発揮されるような措置をとることになった。意欲のある農林漁業者が継続して事業を実施できるように環境を整備し、「地域資源」を活用した多面的な発展をめざし、生産、加工、流通までを一体的に担う6次産業化や農商工連携を強化していくことが課題として掲げられている。地域に根ざした産業として裾野を広げ、かつ、国際競争力のある輸出産業として発展させることを柱に、新たな雇用創出をめざしている。

幅を広げた戦略

農林水産省は、政策の質的転換をめざし、成長戦略から発展戦略へと軸足を移している。1999年に公布された「食料・農業・農村基本法」、2002年に公布された「水産基本法」の流れをうけて、新成長戦略においても、農漁村を単なる生産の場としてではなく、国土保全やきれいな景色、健康と生きがいを提供する場ととらえることを提唱している。これまでの政策との違いがどこにあるかはわかりにくい、「選択と集中」にもとづく構造改革を

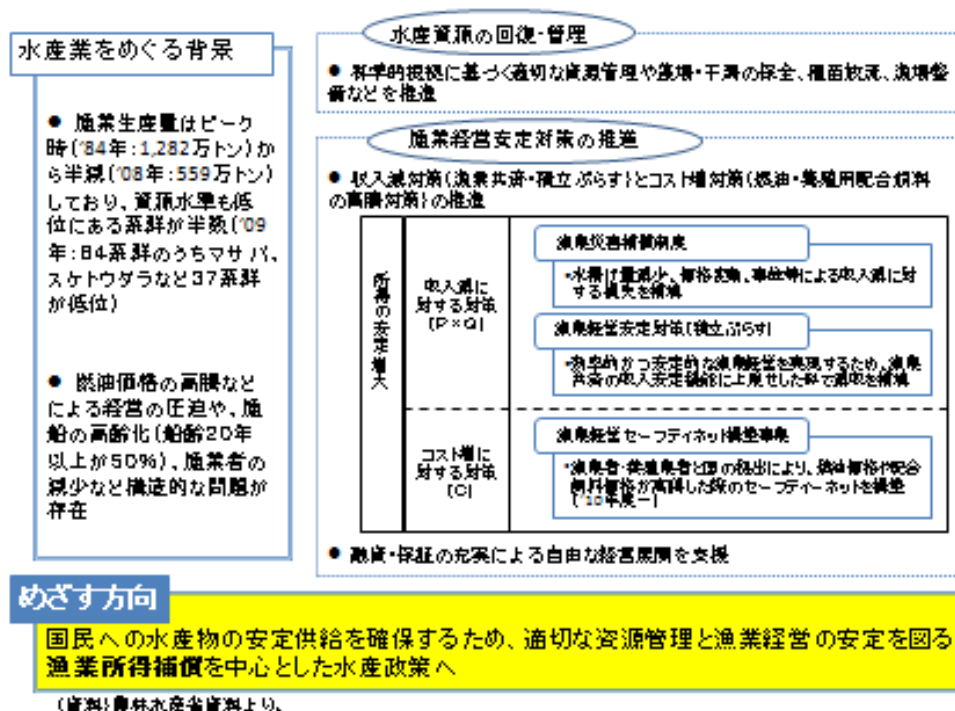
どう進めるかという道筋の違い、あるいは、グリーン・イノベーション、地域資源の有効利用、6次産業化、戸別所得補償制度など、施策の幅を広げているというのが特徴ではないだろうか。

水産政策の重点化

図1は、農林水産省が示した水産政策の簡単な概要である。成長戦略における水産政策とは、国民への水産物の安定供給を確保するため、適切な資源管理と漁業経営の安定を図る、漁業所得補償を中心にした経営管理の安定化をはかるべきものである。科学的根拠にもとづく適切な資源管理を実施し、藻場・干潟などの沿岸域環境の適切な保全、種苗放流や漁場整備などを充実させ、同時に、漁業経営安定対策を積極的に講じることになっている。

水産政策の大きな目玉は、漁業経営安定対策の強化であり、対象となる漁業経営を拡大することである。以前からある漁業共済制度の経営安定機能を活用し、収入の変動による漁業経営への影響を緩和する措置を加えている。計画的に資源管理に取り組む漁業者を対象に、漁業共済の仕組みを活用して資源管理と収入安定対策をはかる。これにコスト対策を組み合わせ、総合的な所得補償制度を作ろうとしている。漁業共済の対象である沿岸・沖合・遠洋漁業・養殖業という漁業種類を対象としている²⁾。

図1 海洋国家日本にふさわしい豊かな国民生活を実現する水産政策



3 水産業国際戦略の方向性

輸出志向型水産業への活路

東日本大震災と福島第1原子力発電所の事故によって、政府が描いていた輸出志向型水産業の発展は頓挫した。これが、今後どのくらいの期間にわたって続くのかは、予測がつかない。だが、やがて復興に向けて本格的に動き始めたとき、新成長戦略がめざした輸出への活動が本格化することは間違いない。それでは、何故、輸出貿易への取り組みを中心とした国際戦略が必要なのか。

第1は、国内の水産物需要が今後も縮小し、消費者の“魚離れ”が進んでいくと考えられるからである³。1人当たり魚介類の年間消費量は2000年には43.6kgであったが、2009年には35.9kgへと約15%も減少している。一方、購入金額を100グラム当たり平均単価でみると、144円から136円へと低下している⁴。第2は、それにもなって、魚価の低迷を伴う消費構造に変化が生じていることである。中高級魚に対する需要は根強いが、低価格志向と簡便化の流れはやはり強い⁵。供給が過剰になる魚種が増える可能性は十分にあり、そのぶん輸出余力が生じる。

第3に、日本の水産業がアジアの食品製造業クラスターとの分業関係を深め、原料および半製品供給の役割を果たしつつあることである。水産加工業が空洞化し、海外にある食品製造業との取引抜きには、大型水揚げ地が成り立たなくなっている。これは世界の漁業・養殖業がそのように再編されているのであり、日本の水産業だけの特殊な事情ではない。アジアの水産食品製造業クラスター基地と周辺国産地との関係が発展しており、そのなかに日本の水産業を位置付けておく必要がある。

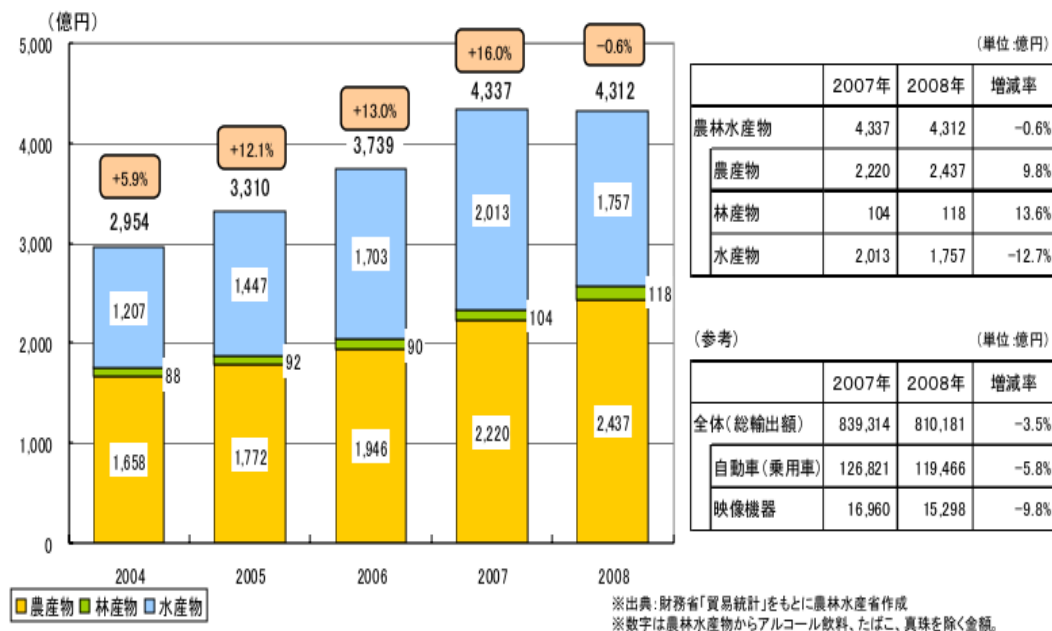
農林水産物輸出に活路を見出す動き

周知のように、2007年5月、当時の安倍内閣は、「我が国農林水産物・食品の総合的な輸出戦略」を発表し、①輸出環境の整備、②品目、国・地域別の戦略的な輸出対策、③意欲ある農林漁業者等に対する支援、④日本食・日本食材等の海外における需要開拓、の4点を柱として掲げた。

農林水産省は、農林水産物輸出を拡大していくことによるメリットを、新たな販路拡大によって農漁家の所得向上をはかることができ、国内価格が下落することに対するリスクを軽減できるとしている。また、海外輸出を通じた国内ブランド価値の向上、経営に対する意識改革が浸透することによって、地域経済の活性化をはかる契機になると考えている。

品目、国・地域別の戦略的な輸出対策が練られることになり、11の重点品目が設定された。水産物は主に東南アジアと北米向けに重点的に輸出するものと想定された。震災前までは、さんま、アワビ（調整品）、マグロ、サケ等が中心であった。

図2 農林水産物の輸出額の推移



(資料) 農林水産省『水産白書』(2010年度版)

政府は2009年に、品目・国(地域)別の戦略的な輸出対策と日本食・日本食材の普及による需要開拓に力を入れた。この輸出戦略⁶では、需要開拓によって生産品目の再編・調整が進み、生産量が拡大すれば、生産者の経営に対する意識改革が進み、主体性と創意工夫を発揮する転機になると位置づけた。これを相前後して、輸出促進をはかるためには、官民あがての支援体制を整えることが重要との認識が高まった、と言われる。

地方自治体レベルの農林水産物輸出の対応

2006年に農林水産物輸出促進事業が始まってからは、都道府県独自に輸出に取り組む動きが急速に広まった。政府の支援を受けて、輸出先として期待できる国・都市を対象に、地方自治体や関係諸機関が販売促進活動を直接に行うようになった。特に、中国の上海・北京を始めとする巨大都市において、展示会や商談会と称する催し多数開催された。2010年に万国博覧会が開催された上海では、百貨店や大手スーパーと連携した日本各地の物産展や展示商談会が開催された。

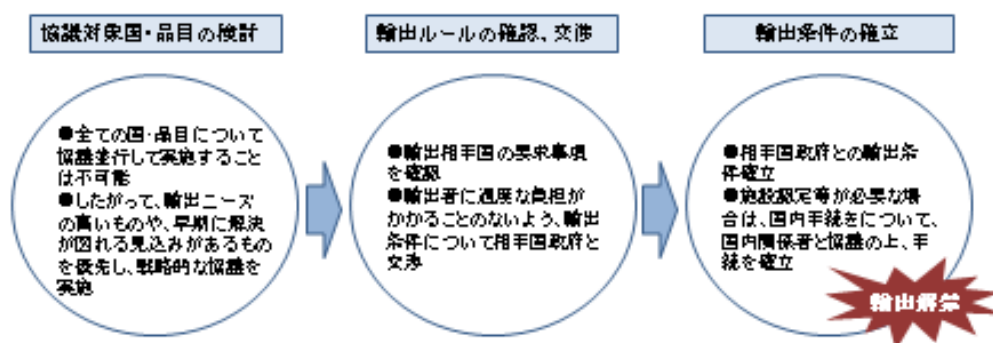
見直しを迫られていた輸出戦略

図3は、農林水産省が示した輸出振興のためのプロセスである。明らかに、日本の農林

水産物輸出が初歩的な段階にあることがわかる。もちろん、高度経済成長を相前後する時代には、日本は食料品を輸出し、開発途上国向けには缶詰等の加工品を大量に輸出した経験をもっている。しかし、その時代の輸出志向型水産業は 200 カイリ体制への移行と円高によって早くに構造転換を迫られ、食品産業の多くが海外に拠点を移してた。したがって、国内産品の輸出ノウハウのかなりが失われたと考えてよい。個々の商品貿易は盛んであるが、全体的な輸出システムが効率よく動いているわけではない。また、相手国との間に必要な協定や連携も整っていない。

東日本大震災以前は、いわばこれらの条件を整えないままに、闇雲に輸出振興をはかっていたのが実情である。決して効率のよいやり方ではなく、輸出相手国の状況に適応したものでもなかった。各自治体がばらばらに輸出振興に関するイベントを現地で開催し、海外の有力市場では、国内産地同士が小さな需要をめぐって奪いあうという状況にあった。その意味では、東日本大震災が発生する以前から、日本の農林水産物輸出は見直しを迫られていた。

図3 輸出環境の整備とプロセス



(資料)農林水産省2009「農林水産物・食品の輸出促進について」より。

輸出インフラの整備の遅れ

日本の農林水産業の輸出対応はグローバル化の波から取り残されてきた。特に、水産物加工施設では、国内の諸基準を満たしてはいても、輸出相手国が求める基準に合致しないことが少なくない。海外輸出市場で一般的に求められる HACCP 及び諸規準の取得率は決

して高くない。2008 年漁業センサスでは、全国には水産加工場が 10,097 工場あるが、そのうち HACCP を導入している工場は全体の 1 割、1,102 工場である。HACCP を導入した理由は、事故等のリスク削減のためであり 85.8%と最も高い。だが、輸出先の基準を満たすため、というのはわずか 13.9%にすぎない。東アジア諸国の水産系企業が輸出対応として HACCP などの諸基準を積極的に導入しているのとは事情が異なる。

農産物輸出の分野ではアジア各地で、GAPにもとづく生産管理が急速に普及し、ラベル化されて欧米等に輸出されている。日本国内にはさまざまな認証やラベルがあるが、グローバル・スタンダード化されていないのが特徴である。これは、国内市場販売に重点をおいた販路拡大と、極端なブランド化の弊害と思われるが、国内市場はともかく、輸出市場ではほとんど価値がないものが多い。水産分野の輸出では、海洋管理協議会（MSC: Marine Stewardship Council）⁷が担保する漁業認証が求められるケースが増えている。北海道ではホタテ輸出のためにMSCを昨年取得したが、海外の最終消費地市場では、単に生鮮や活魚を安全に生産するだけではなく、環境生態系の保全とどう調和させるかという点も求められている。

漁港インフラの再整備に関わって、輸出基準をクリアする条件を備えた施設整備をする動きがあるが、かなり遅れている。

4 東日本大震災復興過程と成長戦略

本稿では、農林水産業を成長産業として位置付けようとした新成長戦略の意義を改めて考えてみた。特に、輸出に焦点をあてて、その問題点や課題をさぐったが、ここであげた諸点は、東日本大震災の復興過程で改めて議論されなければならない問題を含んでいる。

放射能汚染に関する問題がどのように終息を迎えるか、現時点では予測がつかないが、被災地の漁港を始めとするインフラ復興では、世界標準にもとづく漁港整備が計画される一方、零細規模の漁港を集約するなど、水産業クラスターの形成も視野に入れられている。アジア・レベルで競争力のある水産業の発展が展望されている。しかし、東日本被災地が一大水産基地として発展することを展望したにしても、現実的には、東アジアの水産食品製造業の拠点国・地域との間の分業関係が前提になった復興ではないだろうか。自己完結型の水産食品製造業そのものが、現在のグローバル経済のもとでは成り立ちにくい、ということを確認しておかなければならない。

（追記）本稿で用いた資料等は農林水産省が WEB 等で公開しているものである。また、本稿は、2011 年 6 月に筆者が韓国水産経済経営学会において講演した内容をもとに、加筆修正してある。

-
- ¹ 新成長戦略の全体像については次の WEB を参照のこと。
<http://www.kantei.go.jp/jp/sinseichousenryaku/sinseichou01.pdf>, http://www.npu.go.jp/policy/policy04/pdf/senryaku_point.pdf
水産業の位置付けについては次の WEB を参照のこと。
http://www.maff.go.jp/j/council/seisaku/syoku_vision/01/pdf/data2.pdf
 - ² 農林水産省『農林水産業の将来ビジョン』、2011 年 2 月。
http://www.maff.go.jp/j/kanbo/kihyo01/pdf/110214_3.pdf
木島利通『我が国の資源管理のあり方―資源管理・漁業所得補償対策実施によせて―』、水産振興第 520 号、2011 年 4 月。
 - ³ 秋谷重男『増補日本人は魚を食べているか』、北斗書房、2007 年。
 - ⁴ 農林水産省『水産白書』(2010 年度版)。
 - ⁵ 以前に比べて低価格志向を強める市場構造に関する研究が増えている。クロマグロの価格と消費動向に象徴されるように、養殖ものの供給が増え、効率的に扱う外食チェーンが増えたことなどによって、低価格が進んでいる。近畿大学 21 世紀 COE プログラム流通経済グループ『養殖マグロの流通・経済』、2008 年。
 - ⁶ 2007 年 5 月 23 日に開催された農林水産省国産農林水産物・食品輸出促進本部にて作成された。http://www.maff.go.jp/j/export/e_senryaku/pdf/01honbun.pdf を参照。
 - ⁷ MSC の漁業認証は持続可能で適切に管理され、環境に配慮した漁業を認証する制度とされている。一定の基準にもとづき、漁業を第三者認証機関である DNV が認証し、その水産物に認証マークを与えるものである。