

水産政策の改革について

目次

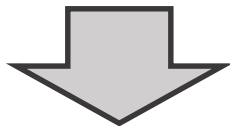
I. 水産政策の改革の概要	
1. 経緯	1
2. 全体像	2
3. ポイント	3
II. 我が国水産業の現状	6
III. 水産政策の改革の基本的な考え方	14

水産政策の改革の経緯

- 平成29年4月に策定した水産基本計画に基づき、「数量管理等による資源管理の充実や漁業の成長産業化等を強力に進めるために必要な施策」等について検討開始。
- 平成29年12月に改訂した「農林水産業・地域の活力創造プラン」に位置づけた「水産政策の改革の方向性」に沿って引き続き検討を進め、本年6月に「水産政策の改革について」をとりまとめ。

平成29年 4月28日

新たな「水産基本計画」策定



「数量管理等による資源管理の充実や漁業の成長産業化等を強力に進めるために必要な施策」等について検討

平成29年12月 8日

「農林水産業・地域の活力創造プラン」改訂
(別紙8「水産政策の改革の方向性」)



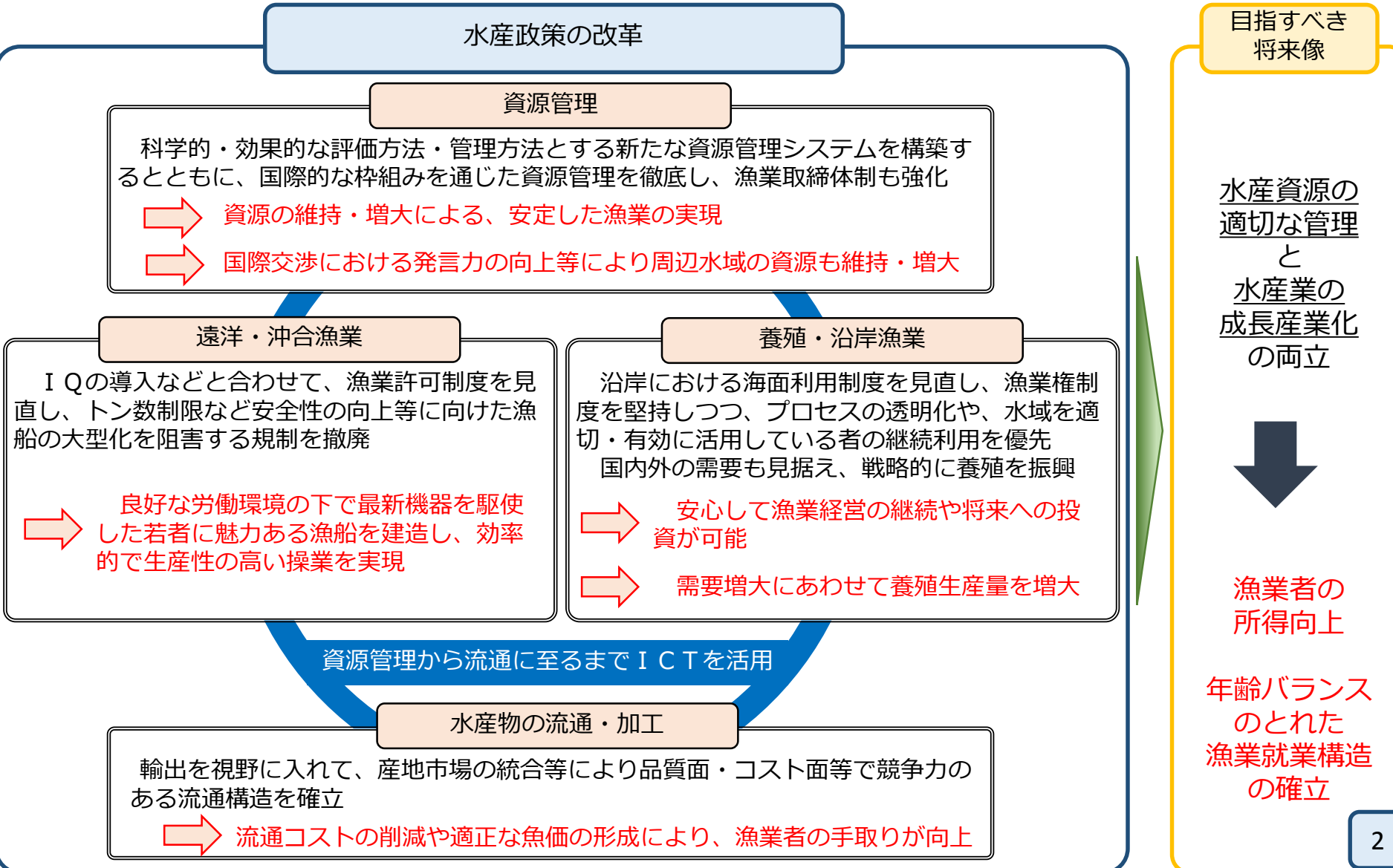
「水産政策の改革の方向性」に沿って、具体的な内容について検討

平成30年 6月 1日

「農林水産業・地域の活力創造プラン」改訂
(別紙8「水産政策の改革について」)

水産政策の改革の全体像

- 水産資源の適切な管理と水産業の成長産業化を両立させ、漁業者の所得向上と年齢バランスの取れた漁業就業構造を確立することを目指し、水産政策の改革を実施。



水産政策の改革のポイント

水産資源の適切な管理と水産業の成長産業化を両立させ、漁業者の所得向上と年齢のバランスのとれた漁業就業構造を確立することを目指し、次のような改革を行うこととし、必要な法整備等を速やかに行う。

法整備等に当たっては、水産業は我が国領海・排他的経済水域を保全する上でも重要な機能を果たしており、このような国境監視機能を始めとする機能を適正に発揮させることにも十分留意するものとする。

1 新たな資源管理システムの構築

資源管理については、国際的にみて遜色のない科学的・効果的な評価方法及び管理方法とする。

- 資源評価対象魚種は、原則として有用資源全体をカバー
- 調査体制を抜本的に拡充。また、操業時の各種情報を資源量把握のためのビッグデータとして活用
- 主要資源ごとの資源管理目標として、最大持続生産量（MSY）が得られる資源水準としての「目標管理基準」を設定。併せて、乱獲を防止するために資源管理を強化する水準として「限界管理基準」を設定
- 毎年度の漁獲可能量（TAC）を設定。TAC対象魚種は、順次拡大し、早期に漁獲量ベース（※）で8割に拡大（※国際的な枠組みで管理される魚類等、貝類・藻類・うに類、海産ほ乳類は除く）
- 個別割当（IQ）を、大臣許可漁業を始めとして準備が整ったものから順次導入
- 海区漁業調整委員会について、柔軟な委員構成とし、選出方法も見直し
- 新たな資源管理への円滑な移行のため、減船・休漁等、必要な支援を実施。漁業収入安定対策の法制化
- 種苗放流等について資源造成効果を検証。広域回遊魚種等は複数都道府県の共同の取組を促進

2 漁業者の所得向上に資する流通構造の改革

- 水産物流通について、物流の効率化、ICT等の活用、品質・衛生管理の強化、国内外の需要への対応等を強力に推進
- 産地市場の統合・重点化、消費地に産地サイドの流通拠点を確保
- 資源管理の徹底と国内の密漁対策を含めIUU漁業の撲滅を図る等のため、トレーサビリティの取組を必要度の高いものから順次推進

3 生産性の向上に資する漁業許可制度の見直し

- 沿岸漁業との調整を進めつつ、IQ導入など条件の整った漁業種類については、トン数制限など安全性の向上等に向けた漁船の大型化を阻害する規制を撤廃
- 漁業許可を受けた者には各種報告を義務付けるとともに、資源管理を適切に行わない漁業者・生産性著しく低い漁業者に対する改善勧告・許可の取消し

4 養殖・沿岸漁業の発展に資する海面利用制度の見直し

(1) 養殖・沿岸漁業に係る制度の考え方

- 適切な資源管理等の観点から、漁業権制度を維持
- 養殖業における円滑な規模拡大・新規参入に向けて、漁業権付与に至るプロセスの透明化、権利内容の明確化等を図る

(2) 漁場計画の策定プロセスの透明化

- 県は、海面を最大限活用できるよう留意。可能な場合は、新区画の設定も積極的に推進
- 県は、漁場計画の策定に当たり、新規参入希望者等からの要望聴取・検討結果の公表

(3) 漁業権の内容の明確化等

- 県が漁業権を付与する際の優先順位の法定制は廃止
これに代えて、既存漁業者が水域を有効に活用している場合は継続利用を優先し、それ以外の場合は地域の水産業の発展に資するかどうかを総合的に判断することを法定
- 団体に付与する漁業権に係る内部調整(費用徴収含む)は、漁業権行使規則に基づき行う。同規則は、団体のメンバー外には及ばない
- 漁業権者は、各種報告を行うとともに、水域を適切かつ有効に活用していない場合は、改善指導・勧告等

(4) 公的な漁場管理を委ねる制度の創設

- 漁協等が実施している良好な漁場環境の維持などの活動が高い透明性の下で将来にわたって安定的に行われるよう、漁場管理を県の責務とし、県がこれを漁協等に委ねることができる制度を創設
- 委ねられた者は、県の認可を受けた漁場管理規程に基づき実施。費用の使途・積算根拠も漁場管理規程に明示

(5) 養殖業発展のための環境整備

- 国は、戦略的養殖品目を設定した上、総合戦略を策定
- 適地拡大に向けた大規模静穏水域の確保や漁港の積極的活用を推進

5 水産政策の方向性に合わせた漁協制度の見直し

漁協について、水産政策の改革の方向性に合わせて見直し。

6 漁村の活性化と国境監視機能を始めとする多面的機能の発揮

漁業・漁村の持つ多面的な機能が発揮されるよう、効果的な取組を推進。

(参考) 「水産基本計画」の概要

- ①産業としての生産性の向上と所得の増大による漁業の成長産業化
- ②前提となる資源管理の高度化等を図るために必要な施策の総合的かつ計画的な実施



水産資源の持続可能な形でのフル活用による
国民に対する水産物の安定的な供給と漁村地域の維持発展

第1 水産に関する施策についての基本的な方針

○ 産業としての生産性向上と所得の増大

「浜」単位での所得向上の取組の展開

- 自らの経営能力の向上、外部の人材の積極的な受入れ、企業の技術・知識・資本等の活用
- 漁業操業等の効率化や消費者ニーズに応える戦略的なマーケティング体制の整備等

沖合漁業・遠洋漁業の国際競争力の強化

- 事業者自らが様々な創意工夫による産業としての生産性の向上と労働条件の改善
- 漁船の高齢船化や海技士資格者等の問題の根本的な解決

○ 水産資源とそれを育む漁場環境の適切な保全・管理

○ 水産業・漁村の持つ多面的機能の十全な発揮

○ 漁業者の取組を促進するために必要な措置の実施

○ 国内の資源管理の高度化と国際的な資源管理の推進

○ 多様なニーズに対応する加工・流通・消費・輸出に関する施策の展開

○ 東日本大震災からの復興

第2 水産に関し総合的かつ計画的に講ずべき施策

1 国際競争力のある漁業経営体の育成

- 国際競争力の強化のための課題に取り組む者を、効率的かつ安定的な漁業経営体となるべく育成し、今後の漁業生産を担っていく主体として位置付ける。
- これらの経営体に経営施策を重点化し、その国際競争力の強化を図る。
- 資源管理・収入安定対策に加入する担い手が、限られた水産資源を管理しつつ将来にわたって効率的に利用して、漁業生産の大宗(我が国漁業生産額のおおむね9割に相当)を担い、多様化する消費者ニーズに即し、安定的に水産物を供給し得る漁業構造を達成する。

2 浜プラン・広域浜プラン

- 浜プランの実施に当たっては、所得の向上に向けて着実にPDCAサイクルを回していくことが重要であり、優良事例や取組に当たっての課題を浜にフィードバックする。
- 漁業就業者の減少・高齢化といった実態も踏まえ、浜の資源のフル活用のために必要な施策について、引き続き検討を行う。

3 新規就業者の育成・確保

- 被雇用者としての就業にあつては、計画的な資源管理の下で効率的かつ安定的な漁業経営を目指す「担い手」たる漁業経営体への就業を支援する。独立・自営者としての就業にあつては、地域が「担い手」として育成することを認めた新規就業者に対し支援し、定着を促進する。

4 海技士等の人材の育成・確保、水産教育の充実

- 水産高校、水産大学校、漁業学校等において、6か月間の乗船実習を含むコースを履修することで、卒業時に海技試験の受験資格を取得し、口述試験を経て海技資格を取得できる新たな仕組みの実現を目指す。
- 水産に関する課程を備えた高校・大学や水産大学校において、水産業の現場の要望を踏まえた実践的な専門教育の充実を図る。

5 外国人材受入れの必要性

- 水産業分野における外国人材受入れの必要性については、水産業の現場のニーズ、その将来の見通しや経営環境等の実態を詳細に把握し、経済的効果等を踏まえた方向を定める。

6 魚類・貝類養殖業等への企業の参入

- 漁業者が、必要とされる技術・ノウハウ・資本・人材を有する企業との連携を図っていくことは重要。
- 国として、浜と連携する企業とのマッチング活動の促進やガイドラインの策定等を通じた企業と浜との連携、参入を円滑にするための取組を行う。浜の活性化の観点から必要な施策について引き続き検討し、成案を得る。

7 資源管理の基本的な方向性

- 漁獲量や漁獲金額等が多い主要資源や広域資源及び資源状況が悪化している資源については、国が積極的に資源管理の方向性を示し、関係する都道府県とともに資源管理の効率化・効果的な推進を図る。
- 主要水産資源ごとに、目標管理基準や限界管理基準といった、いわゆる資源管理目標等の導入を順次図る。

8 数量管理等による資源管理の充実と沖合漁業等の規制緩和

- IQ(個別割当)方式については、沖合漁業等の国際競争力の強化が喫緊の課題となつていくことから、我が国漁業の操業実態や資源の特性に見合ったIQ方式の活用方法について、検討を行う。
- 沖合漁業については、数量管理等の充実を通じて、既存の漁業秩序への影響も勘案しつつ、資源管理の方法も含め、規制緩和の在り方等について引き続き検討し、成案を得る。

9 捕鯨政策の推進

- 商業捕鯨の早期再開を目指すため、国際捕鯨委員会の在り方に関する議論を関係国と進めるとともに、鯨類科学調査を確実に実施する。また、我が国の立場に対する理解の拡大に引き続き取り組む。

10 持続可能な漁業・養殖業の確立(総論)

- 漁船の高齢船化による生産性等の低下等が問題となつており、高性能化、安全性の向上等が必要。
- 造船事業者の供給能力が限られている現状も踏まえ、今後、高齢船の代船を計画的に進めていくため、漁業者団体が代船のための長期的な計画を示すとともに、国としても、このような計画の円滑な実施と国際競争力の強化の観点から、必要な支援を行う。

11 新技術・新物流体制の導入等による産地卸売市場の改革と生産者・消費者への利益の還元

- 既存の流通機構の枠を超えて消費者や需要者のニーズに直接応える形で水産物を提供する様々な取組が広がっている。
- 流通機構の改革が進むよう、国として、水産物の取引や物流の在り方を総合的に検討して、方向性を示す。

12 多面的機能の発揮の促進

- 自然環境の保全、国境監視、海難救助による国民の生命・財産の保全、保健休養・交流・教育の場の提供などの、水産業・漁村の持つ水産物の供給以外の多面的機能が将来にわたって発揮されるよう、一層の国民の理解の増進を図りつつ効率的・効果的な取組を促進する。

13 (まとめ)

- 数量管理等による資源管理の充実や漁業の成長産業化等を強力に進めるために必要な施策について、関係法律の見直しを含め、引き続き検討を行う。

第3 水産物の自給率目標

(自給率目標の考え方)

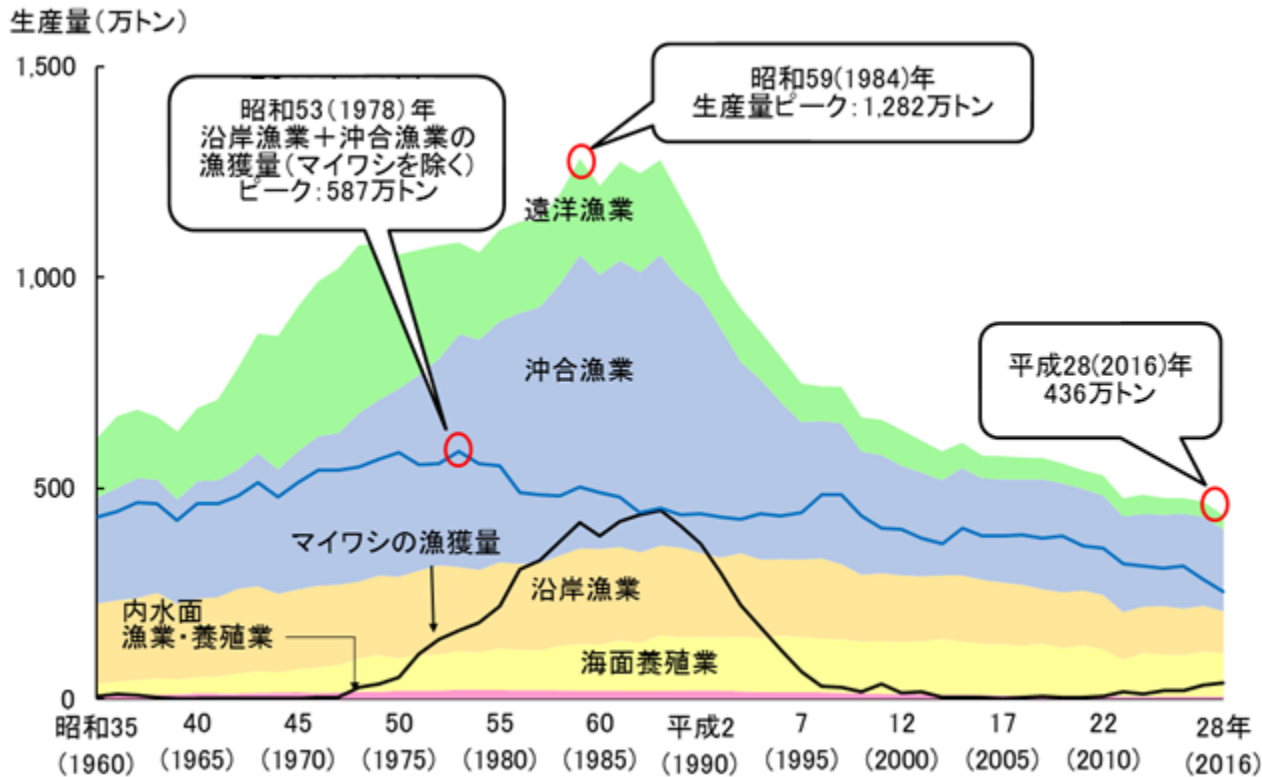
近年のすう勢を踏まえて、漁業者、消費者その他の関係者の努力によって課題を解決することにより実現可能と見込まれる生産量と消費量の目標を設定し、それらの目標を達成した場合に得られる数値を自給率の目標に設定。

	H26	H27概算	H39目標
食用魚介類	60%	59%	70%
魚介類全体	55%	54%	60%
海藻類	67%	70%	70%

我が国水産業の現状

日本の漁業生産量の推移

- 日本の漁業生産量は、昭和59(1984)年にピーク(1,282万トン)に達した後、昭和63年頃から平成7年頃にかけて急速に減少し、その後も暫減傾向。
- 昭和63年頃からの生産量の急速な減少の主要因は、①資源量が周期的に大きく変動するマイワシ資源の減少、②各国の排他的経済水域(EEZ)の設定による遠洋漁業の縮小であるが、マイワシや遠洋漁業により漁獲される魚種を除いても、減少傾向。



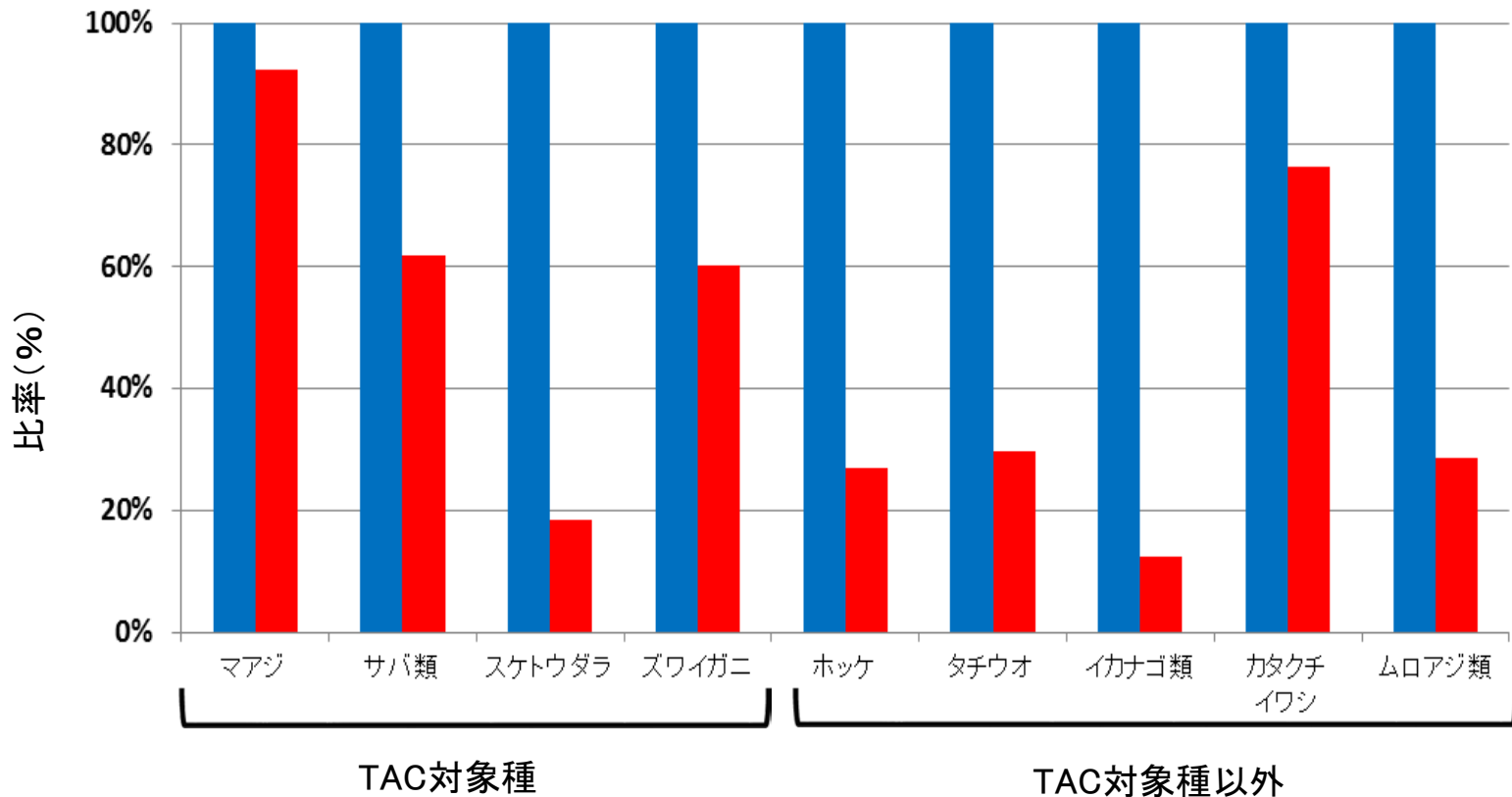
		平成28年 (2016年) (万トン)
生産量	合計	436
	海面	430
	漁業	327
	遠洋漁業	34
	沖合漁業	194
	沿岸漁業	99
	養殖業	103
	内水面	6
	漁業	3
養殖業	3	

資料: 農林水産省「漁業・養殖業生産統計」

主な魚種の漁業生産量の変化

- 日本の漁業生産量が減少傾向にある主要因であるマイワシや遠洋漁業により漁獲される魚種以外の魚種についても、漁業生産量は減少傾向。
- 減少には様々な要因が考えられるが、適切な資源管理を行っていれば減少を防止・緩和できたと考えられる種が多い。

昭和59年の生産量(■)に対する、平成28年の生産量(■)の比率
(昭和59年の生産量を100%とする)



漁業生産力の国際比較

- 国際的に見ると、日本の漁業者1人当たり・漁船1隻当たりの生産量は、アイスランド、ノルウェー、ニュージーランドより著しく少ない。

国名	漁業者数 (千人)	漁船数 (隻)	漁業生産量 (千トン)	漁業者1人当たり生産量 (トン/人)	漁船1隻当たり生産量 (トン/隻)
アイスランド	6	822	1,104	225.2	791.7
ノルウェー	18	5,939	3,788	214.5	637.9
スペイン	33	9,895	1,346	40.6	136.0
イタリア	27	12,675	331	12.3	26.1
ニュージーランド	2	1,367	553	258.5	404.2
米国	281	75,695	5,406	19.2	71.4
日本	173	152,998	4,765	27.5	31.1
韓国	109	71,287	3,313	30.3	46.5
中国	14,161	1,065,319	76,149	5.4	71.5

資料：農林水産省「漁業センサス2013」(漁船(日本、2013年))、「漁業就業動向調査」(漁業者数(日本、2014年))、「漁業・養殖業生産統計」(生産量(日本、2014年))、FAO「The State of World Fisheries and Aquaculture 2016」(漁業者数(中国))、中国農業部漁業局「中国漁業年鑑」(漁船(中国))、OECD「OECD Review of Fisheries: Country Statistics 2015」(漁船、漁業者数(上記以外))及びFAO「Fishstat (Capture Production)」(生産量(日本以外、2014年))

注：日本以外の国の漁業者数及び漁船数について、アイスランドは2012年、ニュージーランド及び韓国は2013年、ノルウェー、スペイン、イタリア、米国及び中国は2014年

漁業種類別の漁業生産力

- 漁業種類ごとに見ると、沖合底びき網、大中型まき網等は、生産量が多く、経営体や漁船数は少ないため、1経営体当たり・1隻当たりの生産量が多い。
- 他の漁業種類は、経営体数や漁船数が非常に多く、総じて生産性が低い。

	漁業種類名	概要	主な魚種 (下線はTAC魚種)	生産量 (百トン)	経営体数 (経営体)	漁業者数 (人)	漁船数 (隻)	1経営体当たり 生産量 (トン/経営体)	1漁業従事者 当たり生産量 (トン/人)	漁船1隻当たり 生産量 (トン/隻)
	日本の 漁業全体			43,593		160,020	152,998	46.6	27.2	28.7
沖合	沖合底びき網 【大臣許可】	周辺水域で底びき網 を使用して行う漁業 (15t以上)	スケトウダラ、ホッケ、 カレイ、 <u>スワイガニ</u> 等	2,125	228	2,480	314	932.0	85.7	676.8
	大中型まき網 【大臣許可】	周辺水域等でまき網 を使用して行う漁業 (40t以上)	<u>サハ</u> 、 <u>イシ</u> 、 <u>アジ</u> 、 <u>スルメイカ</u> 、カツオ、マ グロ等	8,702	69	3,900	377	12,611.6	223.1	2,308.2
沿岸・地先 沖合	中型まき網等 【知事許可】	沿岸水域でまき網を を使用して行う漁業(5t 以上40t未満)等	<u>サハ</u> 、 <u>イシ</u> 、 <u>アジ</u> 等	4,610	375	4,311	1,734	1,229.3	106.9	265.9
	小型底びき網 【知事許可】	沿岸水域で底びき網 を使用して行う漁業 (15t未満)		3,016	7,438	12,493	10,285	40.5	24.1	29.3
	刺網 【知事許可】	刺し網(かじき等流し 網等以外)を使用し て行う漁業		1,191	12,738	17,002	18,211	9.3	7.0	6.5
	大型定置網 【漁業権】	沿岸水域で定置網 を使用して行う漁業 (設置水深27m以上)	<u>イシ</u> 、 <u>サハ</u> 、 <u>アジ</u> 、 <u>ブリ</u> 、マグロ等	2,117	431	6,258	2,185	491.2	33.8	96.9

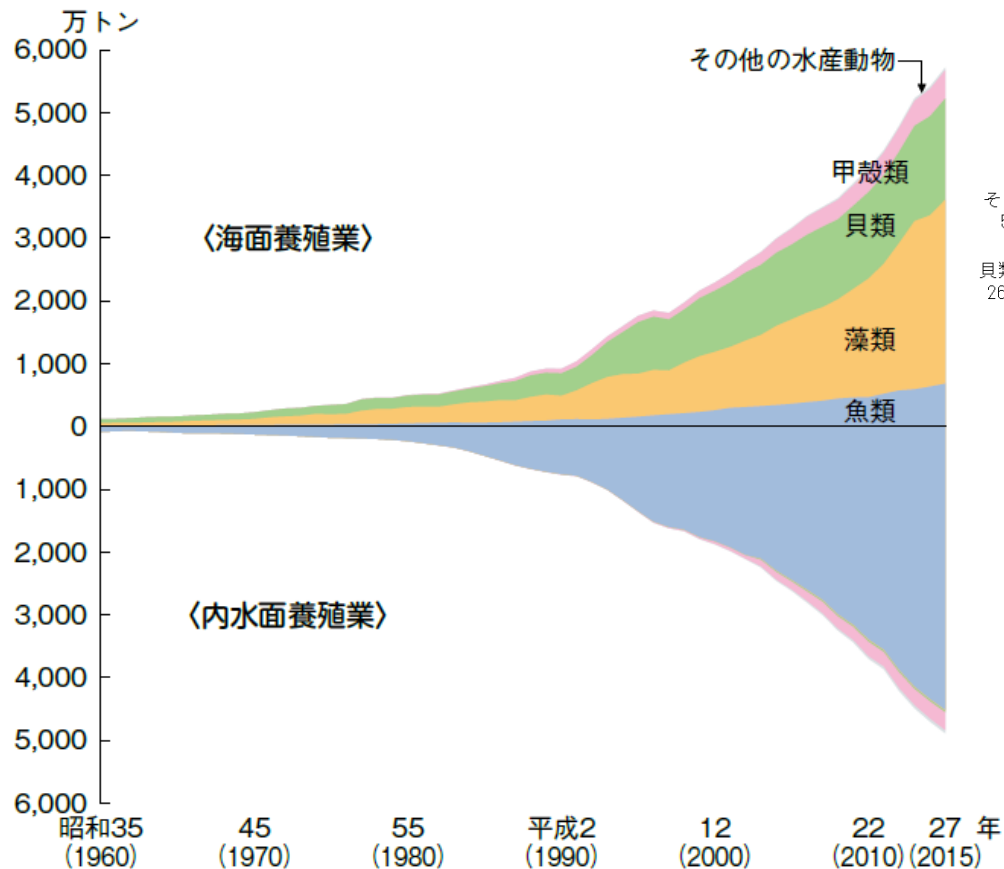
資料：農林水産省「漁業・養殖業生産統計」(生産量(2016年))、「漁業就業動向調査」(漁業者数(日本の漁業全体、2016年))
「漁業センサス2013」(経営体数、漁業者数(日本の漁業全体以外)、漁船数)

注：「漁業者数」のうち、日本の漁業全体以外の値については、2013年11月1日現在の海上作業従事者数であり、経営体数より少ない場合がある。

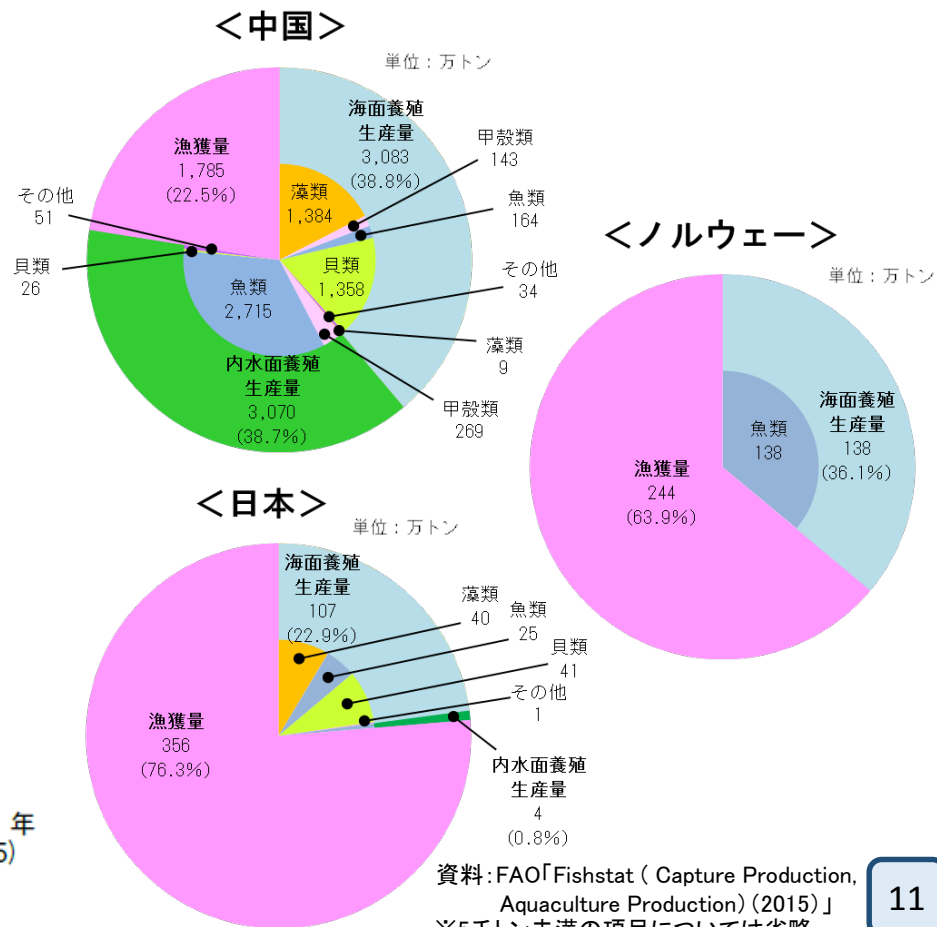
世界の養殖業の生産構造

- 世界の養殖業生産量のうち、海面養殖業では藻類が、内水面養殖業では魚類が生産量を大きく増加させている。
- 最大の養殖生産国である中国では、漁業全体の生産量に占める養殖業の割合は78%（内水面での魚類養殖や海面での藻類養殖が主）、海面での魚類養殖が盛んなノルウェーでは36%（ほぼ全て海面魚類養殖）。一方、我が国では24%であり、藻類、魚類、貝類など多くの養殖業が営まれている。

【世界の海面養殖業及び内水面養殖業生産量の推移】



【国別養殖業生産量の内訳(種類別)】



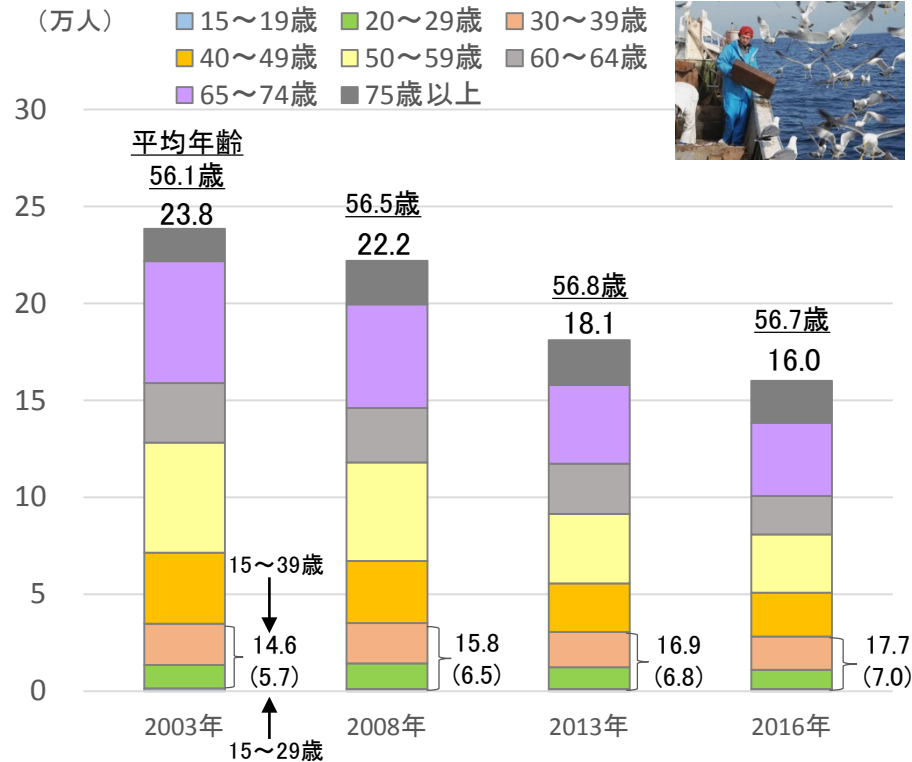
資料:FAO「Fishstat (Capture Production, Aquaculture Production)」

資料:FAO「Fishstat (Capture Production, Aquaculture Production) (2015)」
※5千トン未満の項目については省略

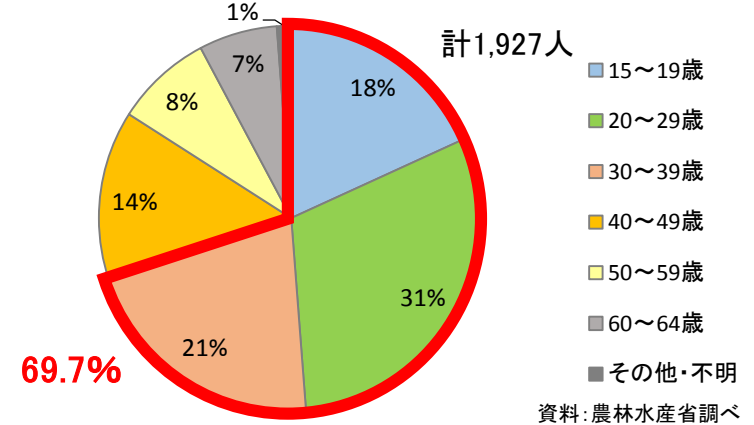
日本の漁業者数・年齢構成の推移

- 漁業就業者数は減少傾向にあり、2016年は16.0万人。平均年齢は56.7歳。
- 近年、毎年2千人程度(2016年:1,927人)が新規就業しており、29歳以下が約5割、39歳以下が約7割を占める。(新規就業者のうち約6割が雇われ)

漁業就業者の推移



新規就業者の年齢構成(2016年)



新規就業者が就業した主な漁業種類(2013年)

漁業種類	合計	就業形態		経営体のうち法人の割合
		個人経営体の自営のみ	雇われ	
大型定置網 (沿岸・地先沖合)	132	4	128	60.1
船びき網 (沿岸・地先沖合)	111	26	85	7.6
小型底びき網 (沿岸・地先沖合)	104	43	61	0.9
その他の漁業 (沿岸・地先沖合)	98	70	28	0.9
その他の釣 (沿岸・地先沖合)	96	89	7	0.3
中・小型まき網 (沿岸・地先沖合)	95	1	94	37.1
採貝・採藻 (沿岸・地先沖合)	95	84	11	0.3
その他の刺網 (沿岸・地先沖合)	87	65	22	0.6
大中型まき網 (沖合)	82	0	82	92.8
全新規就業者数	1,649	615	1,034	

資料: 農林水産省「漁業センサス2013」

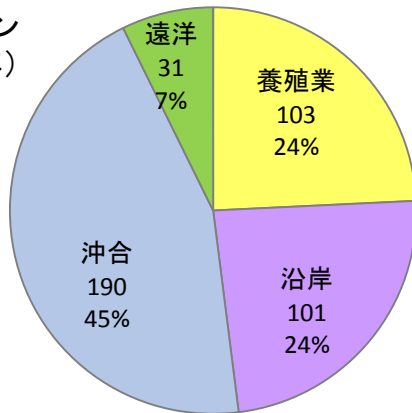
資料: 農林水産省「漁業センサス」(2003、2008、2013年)、「漁業就業動向調査」(2016年)
 注1: 2008年(平成20年)センサスでは、雇い主である漁業経営体の側から調査を行ったため、これまでは含まれなかった非沿海市町村に居住している者を含んでおり、2003年(平成15年)センサスとは連続しない。
 注2: 平均年齢は、漁業就業動向調査より各階層の中位数を用いた推計値(75歳以上の場合は「80」を使用)。

注1: 「新規就業者」は過去1年間に漁業で恒常的な収入を得ることを目的に主として漁業に従事した者(個人経営体の自営のみの場合は、前述のうち海上作業に30日以上従事した者)
 注2: 「法人」とは、会社、漁業協同組合、漁業生産組合。

(参考) 日本の漁業生産の構造

生産量

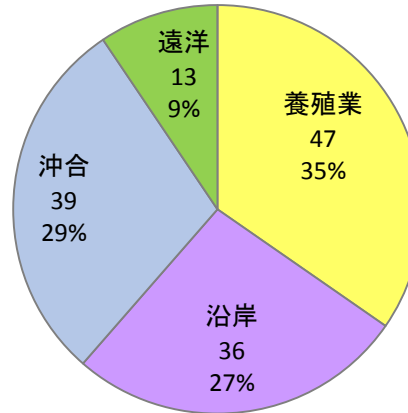
425万トン
(2016年)



資料: 農林水産省「漁業・養殖業生産統計」

生産額

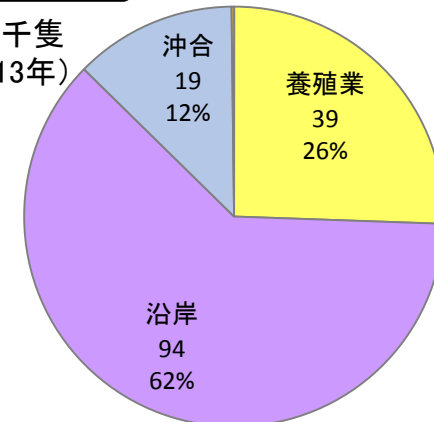
135百億円
(2013年)



資料: 農林水産省「漁業生産額」(総額)
注: 内訳の金額は、農林水産省「漁業センサス2013」の漁業種類別販売金額を基に推計

漁船数

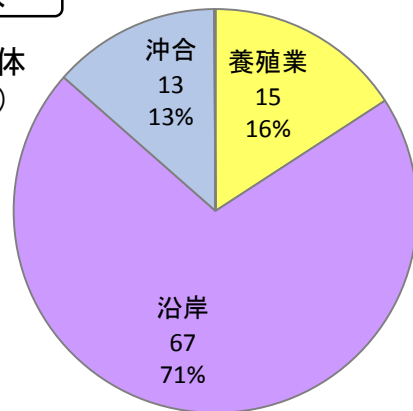
153千隻
(2013年)



資料: 農林水産省「漁業センサス2013」
注: 「遠洋」は288隻(0.2%)

経営体数

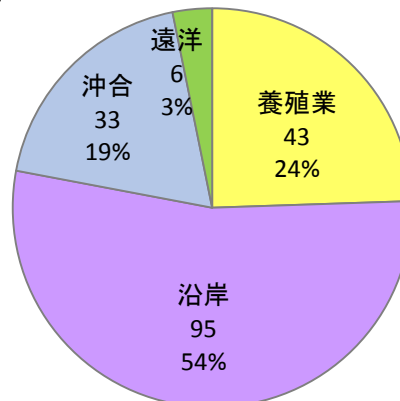
95千経営体
(2013年)



資料: 農林水産省「漁業センサス2013」
注: 「遠洋」は101経営体(0.1%)

漁業従事者数

178千人
(2013年)



資料: 農林水産省「漁業センサス2013」
注: 「漁業従事者数」は、2013年11月1日時点の海上作業従事者数

- 注1: 内水面漁業・養殖業を除く。
注2: 「遠洋漁業」には、遠洋底びき網、以西底びき網、大中型まき網(1そうまき遠洋かつお・まぐろ)、まぐろはえ縄(遠洋)、かつお一本釣り(遠洋)、いか釣り(遠洋)が含まれる。
注3: 「沖合漁業」には、沖合底びき網、小型底びき網、大中型まき網(1そうまき遠洋かつお・まぐろを除く)、中小型まき網、さけ・ます流し網、かじき等流し網、さんま棒受網、まぐろはえ縄(近海、沿岸)、かつお一本釣り(近海、沿岸)、いか釣り(近海、沿岸)が含まれる。
注4: 「沿岸漁業」には、船びき網、その他の刺網、定置網、その他の網、その他のはえ縄、ひき縄釣り、その他の釣り、採貝・採藻、その他の漁業が含まれる。

水産資源の適切な管理と水産業の成長産業化を両立させ、漁業者の所得向上と年齢のバランスのとれた漁業就業構造を確立することを目指し、次のような改革を行うこととし、必要な法整備等を速やかに行う。

なお、法整備等に当たっては、水産業は我が国領海・排他的経済水域を保全する上でも重要な機能を果たしており、このような国境監視機能を始めとする機能を適正に発揮させることにも十分留意するものとする。