

第5章

安全で活力ある漁村づくり



(1) 新たな漁港漁場整備長期計画



〈令和4（2022）年3月に新たな長期計画を策定〉

漁港漁場整備長期計画は、漁港や漁場といった水産業、漁村を支える基盤の整備を総合的、計画的に推進するため、5年を一つの計画期間として、「漁港漁場整備法*1」に基づき定めています。

令和4（2022）年3月に閣議決定された新たな漁港漁場整備長期計画では、1）産地の生産力強化と輸出促進による水産業の成長産業化、2）海洋環境の変化や災害リスクへの対応力強化による持続可能な漁業生産の確保、3）「海業*2」振興と多様な人材の活躍による漁村の魅力と所得の向上を重点課題として、令和4（2022）～8（2026）年度の漁港漁場整備事業の実施の目標と、その達成に必要な事業量（整備すべき漁港数、漁場の面積等）を明記しています。また、三つの重点課題に加えて、社会情勢の変化への対応として、グリーン化の推進、デジタル社会の形成、生活スタイルの変化への対応を漁港・漁場の整備に共通する課題として取り組むこととしています（図表5-1）。

図表5-1 新たな漁港漁場整備長期計画のポイント

現状・課題	<ul style="list-style-type: none"> ○ 水産資源の減少、漁業者の高齢化、漁村の人口減少に加え、気候変動に伴う海洋環境の変化、自然災害の激甚化等により、取り巻く環境は依然厳しい状況 ○ 新たな資源管理、需要に応じた養殖生産への転換、輸出促進等を進め、グリーン化やデジタル化等の新たな社会情勢の変化への対応が必要 		
重点課題	<p>産地の生産力強化と輸出促進による 水産業の成長産業化</p>	<p>海洋環境の変化や災害リスクへの対応力強化による 持続可能な漁業生産の確保</p>	<p>「海業（うみぎょう）」振興と多様な人材の活躍による 漁村の魅力と所得の向上</p>
実施の目標と目指す姿	<p>ア 拠点漁港等の生産・流通機能の強化</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 漁港機能を再編・強化し、低コストで高付加価値の水産物を国内・海外に供給する拠点をつくる。 <p>イ 養殖生産拠点の形成</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 国内・海外の需要に応じた安定的な養殖生産を行う拠点をつくる。 	<p>ア 環境変化に適応した漁場生産力の強化</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 海洋環境を的確に把握し、その変化に適応した持続的な漁業生産力を持つ漁場・生産体制をつくる。 <p>イ 災害リスクへの対応力強化</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 災害に対して、しなやかで強い漁港・漁村の体制をつくる。将来にわたり漁港機能を持続的に発揮する。 	<p>ア「海業（うみぎょう）」による漁村の活性化</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 海業等を漁港・漁村で展開し、地域のにぎわいや所得と雇用を生み出す。 <p>イ 地域の水産業を支える多様な人材の活躍</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 年齢、性別や国籍等によらず多様な人材が生き生きと活躍できる漁港・漁村の環境を整備する。
主な成果目標	<ul style="list-style-type: none"> □ 流通拠点漁港において、総合的な衛生管理体制の下で取り扱われる水産物の取扱量の割合 45% (R3) ⇒ おおむね70% (R8) 等 	<ul style="list-style-type: none"> □ 流通拠点漁港における、被災後の水産業の早期回復体制が構築された漁港の割合 27% (R3) ⇒ おおむね70% (R8) 等 	<ul style="list-style-type: none"> □ 漁港における新たな「海業」等の取組件数 5年間でおおむね500件 等
	<p>（共通課題）社会情勢の変化への対応（グリーン化の推進、デジタル社会の形成、生活スタイルの変化への対応）</p>		

* 1 昭和25（1950）年法律第137号

* 2 海や漁村の地域資源の価値や魅力を活用する事業。国内外からの多様なニーズに応えることにより、地域のにぎわいや所得と雇用を生み出すことが期待される。160ページ参照。



新たな「漁港漁場整備長期計画」について（水産庁）：<https://www.jfa.maff.go.jp/j/press/keikaku/220325.html>

（2）漁村の現状と役割



ア 漁村の現状

〈漁港背後集落人口は198万人〉

海岸線の総延長が約3万5千km^{*1}に及ぶ我が国の国土は、約7千の島々から成り立っています。この海岸沿いの津々浦々に存在する漁業集落の多くは、リアス海岸、半島、離島に立地しており、漁業生産に有利な条件である反面、自然災害に対して脆弱であるなど、漁業以外の面では不利な条件下に置かれています。漁業集落のうち漁港の背後に位置する漁港背後集落^{*2}の状況を見ると、離島地域にあるものが約18%、半島地域にあるものが約31%となっています（図表5-2）。

図表5-2 漁港背後集落の状況

漁港背後集落総数	離島地域・半島地域・過疎地域のいずれかに指定されている地域		
	うち離島地域	うち半島地域	うち過疎地域
4,492 (100%)	793 (17.7%)	1,397 (31.1%)	3,049 (67.9%)

資料：水産庁調べ（令和3（2021）年）

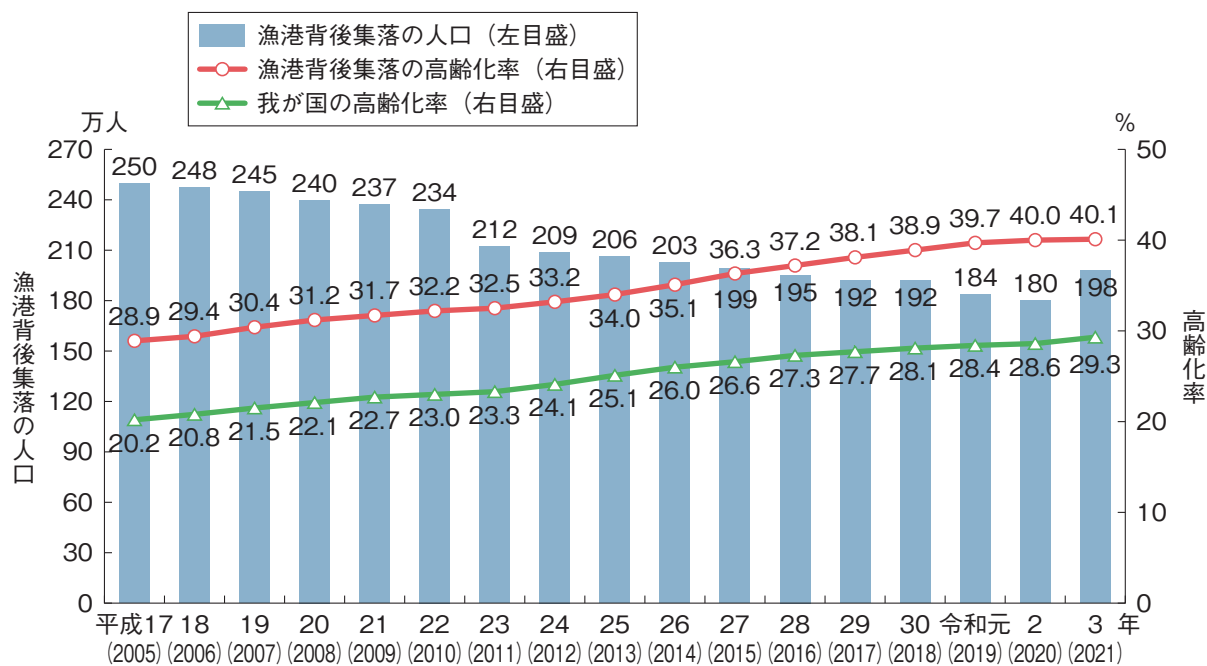
注：離島地域、半島地域及び過疎地域は、離島振興法、半島振興法及び過疎地域自立促進特別措置法に基づき重複して地域指定されている場合がある。

このような立地条件にある漁村では、人口は一貫して減少しており、令和3（2021）年3月末現在の漁港背後集落人口は198万人になりました。高齢化率は、全国平均を約10%上回り、40.1%となっています（図表5-3）。

*1 国土交通省「海岸統計」による。

*2 漁港の背後に位置する人口5千人以下かつ漁家2戸以上の集落。

図表5-3 漁港背後集落の人口と高齢化率の推移



資料：水産庁調べ（漁港背後集落の人口及び高齢化率）及び総務省「人口推計」（我が国の高齢化率、国勢調査実施年は国勢調査人口による）

注：1) 高齢化率とは、区分ごとの総人口に占める65歳以上の人口の割合。

2) 平成23（2011）～令和2（2020）年の漁港背後集落の人口及び高齢化率は、岩手県、宮城県及び福島県の3県を除く。

イ 水産業・漁村が有する多面的機能

〈漁業者等が行う多面的機能の発揮に資する取組を支援〉

水産業・漁村は、国民に水産物を供給する役割だけでなく、1) 自然環境を保全する機能、2) 国民の生命・財産を保全する機能、3) 交流等の場を提供する機能、4) 地域社会を形成し維持する機能、等の多面的な機能も果たしており、その恩恵は、漁業者や漁村の住民にとどまらず、広く国民一般にも及びます（図表5-4）。

内水面漁業・養殖業においても、アユ等の和食文化と密接に関わる食用水産物を供給するほか、釣り場や自然体験活動の場といった自然と親しむ機会を国民に提供するなどの多面的機能を果たしています。



図表5-4 水産業・漁村の多面的機能



資料：日本学術会議答申を踏まえて農林水産省で作成（水産業・漁村関係のみ抜粋）

このような水産業・漁村の多面的機能は、人々が漁村に住み、漁業が健全に営まれることによって初めて発揮されるものですが、漁村の人口減少や高齢化が進めば、漁村の活力が衰退し、多面的機能の発揮にも支障が生じます。このため、「水産基本法^{*1}」において、国は水産業及び漁村の多面的機能の発揮について必要な施策を講ずるよう規定されているとともに、「漁業法等の一部を改正する等の法律^{*2}」による改正後の「漁業法^{*3}」において、国及び都道府県は、漁業及び漁村が多面的機能を有していることに鑑み、漁業者等の活動が健全に行われ、漁村が活性化するよう十分配慮することが規定されています。また、令和4（2022）年3月に閣議決定された水産基本計画においても、水産業・漁村の持つ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とともに、特に国境監視の機能については、漁村と漁業者による海の監視ネットワークが形成されていることを明記しています。これらを踏まえて、国は、漁村を取り巻く状況に応じて多面的機能が効率的・効果的に発揮できるよう、漁業者をはじめとした関係者に創意工夫を促しつつ、藻場や干潟の保全、内水面生態系の維持・保全・改善、海難救助や国境・水域監視等の漁業者等が行う多面的機能の発揮に資する取組が引き続き活発に行われるよう、国民の理解の増進を図りながら支援していくこととしています。

(3) 安心して暮らせる安全な漁村づくり



ア 漁港・漁村における防災対策の強化、減災対策や老朽化対策の推進 〈防災・減災、国土強靱化のための対策を推進〉

海に面しつつ背後に崖や山が迫る狭隘な土地に形成された漁村は、地震や津波、台風等の

* 1 平成13（2001）年法律第89号
 * 2 平成30（2018）年法律第95号
 * 3 昭和24（1949）年法律第267号

自然災害に対して脆弱な面を有しており、人口減少や高齢化に伴って、災害時の避難・救助体制にも課題を抱えています。

南海トラフ地震、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震等の大規模地震・津波や激甚化・頻発化する自然災害による甚大な被害に備えて、引き続き、漁港・漁村における事前の防災・減災対策や災害発生後の円滑な初動対応等を推進していく必要があります。このため、国は、東日本大震災の被害状況等を踏まえ、防波堤と防潮堤による多重防護、粘り強い構造を持った防波堤や漁港から高台への避難路の整備等を推進しています。

また、水産庁が所管する漁港施設、漁場の施設や漁業集落環境施設等のインフラは、昭和50年代前後に整備されたものが多く、老朽化が進行して修繕・更新すべき時期を迎えています。我が国の財政状況が厳しさを増す中、中長期的な視点から戦略的な維持管理・更新に取り組むため、予防保全型の老朽化対策等に転換し、ライフサイクルコストの縮減及び財政負担の平準化を実現していくことが必要となっています。このため、水産庁は「水産庁インフラ長寿命化計画^{*1}」を策定し、インフラの長寿命化を着実に推進するための中長期的な方向性や具体的な取組を示すとともに、水産庁所管インフラの今後30年間の維持管理・更新費の将来推計を公表しています（図表5-5）。

加えて、令和2（2020）年12月に閣議決定された「防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策」に基づき、甚大な被害が予測される地域等の漁港施設の耐震化・耐津波化・耐浪化等の対策や漁港施設の長寿命化対策、海岸保全施設の津波・高潮対策等を推進しています。

また、気候変動に伴い頻発化・激甚化する自然災害への対応が求められています。このため、令和4（2022）年3月に閣議決定された新たな漁港漁場整備長期計画においては、海洋環境の変化や災害リスクへの対応力強化による持続可能な漁業生産の確保を重点課題として位置付けているところであり、引き続き波浪・高潮に対する防波堤等の性能を向上させていくこととしています。

図表5-5 30年間の維持管理・更新費の見通し

2021年度から2050年度の見通し	
予防保全	約3.5兆円
事後保全	約6.6兆円

約5割削減

- 注：1）水産庁所管4分野（漁港施設、漁場の施設、漁業集落環境施設、海岸保全施設）について様々な仮定の下で推計しており、今後開発・導入される新技術によるライフサイクルコストの縮減等の不確定要素により増減の可能性がある。
- 2）「予防保全」とは、施設の機能や性能に不具合が発生する前に修繕等の対策を講ずること。「事後保全」とは、施設の機能や性能に不具合が生じてから修繕等の対策を講ずること。



防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策（内閣官房）：
https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudo_kyoujinka/5kanenkasokuka/

*1 平成26（2014）年8月策定。令和3（2021）年3月31日改定。



【コラム】^{ふくとくおかのぼ}海底火山福徳岡ノ場の噴火に伴う軽石等の漂流・漂着について

令和3（2021）年8月13日から15日にかけて福徳岡ノ場（硫黄島から南約50 kmにある小笠原諸島の海底火山）の海底噴火が確認され、この噴火による噴出物により直径約1 kmの新島が形成されたほか、火山周辺の海面に多量の軽石等の浮遊物が発生しました。

この多量の軽石等が海流等によって西へ移動し、同年10月上旬以降、沖縄や奄美群島等に次々と押し寄せ、漁港に漂着したり、漁船のエンジントラブルが発生したりするとともに、沖合に漂流する軽石のため沖縄県や鹿児島県では多くの漁業者が操業を自粛するなど、漁業への影響が生じました。さらには、今後の漁場環境への影響を懸念する声も出ています。

そして、同年11月下旬からは伊豆諸島等でも軽石等の漂流・漂着が確認され、関東をはじめとする本州太平洋側の地域では、軽石の漁港への流入防止を図るため、多くの漁港管理者によりオイルフェンスの設置や準備が行われました。

〈軽石の回収〉

沖縄県、鹿児島県等に漂流・漂着した軽石は、漁港における航路や泊地に漂着し、船舶の航行及び係留に重大な支障を及ぼしていることから、緊急的に漁港管理者等が災害復旧事業等を活用し、軽石の回収、運搬及び処分を行っています。また、軽石は海岸にも漂着し、漁港管理者だけでなく地元の漁業関係者やボランティアの方々も参加し、地域一丸となって回収作業が行われています。

〈関係省庁の連携による軽石回収技術の検討〉

軽石の漂着は港湾でも確認され、離島航路等、人流、物流への支障も生じました。また、このような大規模な漂流軽石の回収は前例がないことから、国土交通省港湾局と水産庁が連携し、関係団体や研究機関の協力を得つつ、令和3（2021）年11月5日より「漂流軽石回収技術検討ワーキンググループ」を開催しました。

本ワーキンググループでは、回収実績や回収技術の実証結果、研究機関や関係団体による検討等によって得られた知見や留意点の整理・検討を行いました。その結果を踏まえ、漁港管理者や港湾管理者が現場に応じた回収方法を検討する際の一助とすることを期待し、同月30日に「漂流軽石の回収技術に関する取りまとめ」を公表し、周知しました。

〈処分や利活用〉

軽石の回収作業が進む中、今後、回収した軽石をどのように処分するのかについて課題となっています。処分する場合、成分分析等を行って安全性を確認することが必要であり、また、処分場の不足も問題となっています。このため、これら軽石の利活用方法が検討されているところです。

農業分野においては、軽石を土壌の通気性や透水性を改善するための土壌改良資材として活用している事例がありますが、沖縄県が令和3（2021）年11月に公表した調査結果によると、今般の軽石は塩類濃度が高く、農地へ投入する場合には生育障害の懸念があることから、推奨しないこととしています。

また、建設資材に活用する場合には、一般的に用地の埋立柱や用地の舗装等の路盤材、護岸の裏込め材等としての利用が考えられますが、沖縄県は、強度や耐久性などのデータ収集に期間を要することから、まずは強度や耐久性を要しない小規模・簡易的な利活用について、個々に検討していくこととしています。



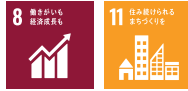
沖縄県^{へとな}辺土名漁港の（左）大量の軽石の漂流・漂着による埋そく状況、
（中）軽石除去作業前の港内、（右）軽石除去作業後の港内

イ 漁村における生活基盤の整備

〈集落道や漁業集落排水の整備等を推進〉

狭い土地に家屋が密集している漁村では、自動車が通れないような狭い道路もあり、下水道普及率も低く、生活基盤の整備が立ち後れています。生活環境の改善は、若者や女性の地域への定着を図る上でも重要であり、国は、集落道や漁業集落排水の整備等を推進しています。

(4) 漁村の活性化



〈伝統的な生活体験や漁村地域の人々との交流を楽しむ「渚泊」を推進〉

漁村は、豊かな自然環境、四季折々の新鮮な水産物や特徴的な加工技術、伝統文化、親水性レクリエーションの機会等の様々な地域資源を有しています。漁村の活性化のためには、それぞれが有する地域資源を十分に把握し最大限に活用することで、観光客等の来訪者を増やし、交流を促進することも重要な方策の一つです。そのため、全国の漁港及びその背後集落には、令和2（2020）年度末現在で約1,500の水産物直売所等の交流施設が整備されています（図表5-6）。このような取組を推進するためには、1）地域全体の将来像を描くとともに、交流の目的を明確にし、解決すべき地域の課題等を整理し戦略を立てること、2）交流に取り組むメンバーの役割分担を明らかにし、地域の実情に即して実践・継続可能な推進体制をつくること、3）取組の実践と継続を意識し、交流により地域の問題解決を目指すこと、が重要です。また、地域の観光推進組織と連携することで、より効果的に取組を展開することも可能になります。

さらに、マイクロツーリズムやワーケーションといった新たな交流の取組も推進しています。加えて、今後は、交流においても持続可能性の視点が重要であり、交流を通じて、地域の水産業を中心とした経済活動や、地域の生活・歴史・文化、自然環境等を保全していくことが求められます。

このような中、国は、我が国ならではの伝統的な生活体験や農山漁村地域の人々との交流を楽しむ滞在である「^{のうはく}農泊」（農山漁村滞在型旅行）をビジネスとして実施できる体制を持った地域を、令和3（2021）年度までに599地域創出しました。このうち、漁村地域においては「^{なぎさほく}渚泊」として推進しており、地域資源を魅力ある観光コンテンツとして磨き上げる取組等のソフト面での支援や、古民家等を活用した滞在施設や農林漁業・農山漁村体験施設等のハード面での支援を行っています。

さらに、地域の漁業所得向上を目指して行われている浜の活力再生プラン及び浜の活力再生広域プランの取組により、漁業振興を通じた漁村の活性化が図られることも期待されます。

このような取組により、地域における雇用の創出や漁家所得の向上だけでなく、生きがい・やりがいの創出や地域の知名度の向上等を通して、地域全体の活性化につながることを期待されます。



図表5-6 全国の漁港及びその背後集落における水産物直売所等の交流施設

	平成27 (2015)	28 (2016)	29 (2017)	30 (2018)	令和元 (2019)	2年度 (2020)
水産物直売所等の 交流施設（箇所）	1,386	1,421	1,371	1,390	1,451	1,490

資料：水産庁調べ



渚泊の推進（水産庁）：<https://www.jfa.maff.go.jp/j/bousai/nagisahaku/>

〈漁港ストックの最大限の活用による海業等の振興〉

漁港機能の再編・集約等により空いた漁港の水域や用地等が増養殖や水産物直売所等の海業等に活用され、漁村の活性化に寄与しています。

平成31（2019）年3月現在、144漁港において陸上養殖が、385漁港において水域を活用した養殖等が行われています。この一層の利用促進を図るため、水産庁は、「漁港水域等を活用した増養殖の手引き」（令和2（2020）年9月策定）を周知しました。

また、令和3（2021）年12月現在、60漁港において、水産物直売所等として漁港施設用地が活用されているほか、漁港施設の貸付けにより、民間事業者によって製氷施設等が整備され、漁港機能の高度化が図られています。

このような漁港の有効活用をより一層推進するため、水産庁は、実践的なノウハウや豊富な事例を取りまとめた「漁港施設の有効活用ガイドブック」を令和3（2021）年8月に公表しました。



漁港水域等を活用した増養殖の手引き（水産庁）：
https://www.jfa.maff.go.jp/j/seibi/zouyousyoku_tebiki.html



漁港施設の有効活用ガイドブック（水産庁）：
<https://www.jfa.maff.go.jp/j/press/keikaku/attach/pdf/210803-1.pdf>

【コラム】「海業」について

新たな水産基本計画及び漁港漁場整備長期計画において、「海業」という言葉が盛り込まれました。

この言葉は、昭和60（1985）年に神奈川県三浦市により提唱されたもので、「海の資質、海の資源を最大限に利用していく」をコンセプトに、漁業や漁港を核として地域経済の活性化を目指すとされています。

両計画において、海業は「海や漁村の地域資源の価値や魅力を活用する事業」と定義されています。漁村の人口減少や高齢化等、地域の活力が低下する中で、地域資源と既存の漁港施設を最大限に活用し、水産業と相互に補完し合う産業である海業を育成し、根付かせることによって、地域の所得と雇用の機会の確保を目指しています。

漁港における海業としては、用地等を活用した水産物等の販売・提供、プレジャーボートの受入れ、陸上養殖を行う事業、水域を活用した蓄養・養殖、漁業体験、海釣りを行う事業等が挙げられます。

以下の五つの漁港では、海業が展開されることによって、漁港が海業振興の拠点としての役割を果たし、漁村の活性化に寄与しています。

三崎漁港（神奈川県三浦市）



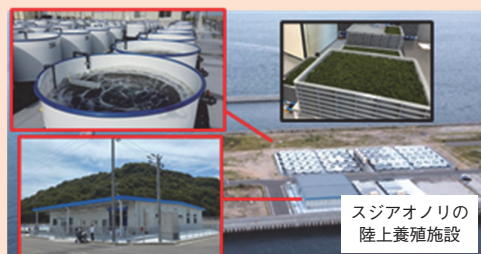
〔産直センター「うらり」での水産物・農産物の販売、「海の駅」としてのプレジャーボートの受入れ等により、漁港が地域観光の核として機能。〕

妻鹿漁港（兵庫県姫路市）



〔家島諸島の水産物の飲食や販売とともに、観光情報を発信。〕

走漁港（広島県福山市(走島)）



〔未利用となっていた漁港の用地を活用して民間事業者が陸上養殖を展開。〕

富来漁港（石川県羽咋郡志賀町）



〔漁港の用地に飲食店（回転寿司）と水産物直売所を開店し、蓄養・養殖した新鮮な魚介類を来訪者に提供。〕

保田漁港（千葉県安房郡鋸南町）



〔地元の魚を活用した魚食普及食堂「ばんや」、温泉宿泊施設、観光定置網等の事業を積極的に展開。〕