

INTERVIEW

渡辺 好明（農林水産事務次官）

インタビュアー・山下 東子（明海大学経済学部助教授）



渡辺 好明（わたなべ よしあき）
昭和20年生まれ。東京都出身。43年農林省入省。林野庁林政部長、構造改善局長、水産庁長官などを経て、平成14年1月から現職に。

国連海洋法条約の発効、日韓・日中漁業協定の締結等、近年、漁業を取り巻く状況は大きく変わってきました。そこで昨年六月に制定されたのが「水産基本法」です。渡辺好明農林水産事務次官（インタビュアー時は水産庁長官）に、水産基本法と今後の水産政策について伺いました。

二百海里時代に対応した 水産政策の基本理念を定める

山下 これまで審議会の委員として水産政策にかかわってきましたが、水産基本法の制定は、長い間懸案となっていました。今回、そ



水産基本法を制定し 水産業の構造改革を進める

れがやっと実現したわけですが、どのような背景で基本法を制定することになったのか、教えていただきたいと思います。

渡辺 端的に言って、水産基本法を制定した背景には、水産業をめぐる情勢が大きく変わったことがあります。

ポイントは二つ挙げられます。一つは、平成八年に国連海洋法条約が日本で発効したことです。日韓、日中の漁業協定もその後できました。この条約によって、日本は、海岸から二百海里、これを排他的経済水域といいますが、その海域について権利・義務・責任を持つようになり、水産資源を保存・管理する上でのよりどころが必要になったことです。

もう一つは、日本のすべての第一次産業についていえることですが、漁村でも都会に比べて高齢化が進み、二十年先を走っているとわかっていきます。若い人たちがなかなか第一次産業に就かない。そういう中で、

これからの水産業なり漁村なりをどのように育てていくかという基本理念が求められていました。山下 水産基本法では、水産物の安定供給の確保と水産業の健全な発展を水産政策の基本理念として掲げていますが、水産政策は、従来と比べてどのような方向に変わっていくのでしょうか。

渡辺 昭和三十八年に沿岸漁業等振興法が制定されました。この法律は、沿岸漁業を主な対象にしています。しかし、沿岸漁業だけが水産物の供給を担っているわけではありません。沖合漁業、それから遠洋漁業もありますし、獲った魚を加工したり流通させたりするサービスや販売もあります。この度の水産基本法では、沿岸漁業のみならず、そういう沖合や遠洋の規模の大きな漁業、さらには漁業以外の、加工、流通、サービス、販売といったところにも対象を広げています。

かつては一〇〇%を超えていた
日本の水産物自給率

山下 水産物の安定供給という理念と関係す



山下 東子（やました はるこ）
大阪府出身。財団法人国民経済研究協会研究員などを経て、平成10年11月から現職。水産政策審議会水産資源保護部会長。

ることだと思いますが、基本法では、水産基本計画の中で水産物の自給率の目標を定めることになっています。我が国は、かつては世界一の漁獲量を上げていたこともある水産大国でしたが、自給率の目標を立ててその向上を図らなければならないほど、深刻な事態になっているのですか。

渡辺 昔は、水産物の自給率は一〇〇%を超え、むしろ水産物が輸出商品であった時代が長く続きました。もちろん、そのころは、イワシという一つの魚種だけとっても、四百万トン以上も水揚げされるなど、水産資源が豊富でした。ところが、現状を見ると、日本漁船が獲ってきた水産物は全体の五五%程度で、輸入水産物が四五%を占めています。この数字を高いと見るか低いと見るかです。

日本の二百海里というのは、四百五十万平方キロメートルという、世界で六番目の広さを持っています。これは、国土に比べてはるかに大きな面積ですね。そして、黒潮、親潮がぶつかる世界三大漁場の一つですから、極めて高い潜在能力を持っているにもかかわらず、それが発揮しきれていない。そこで、この際自給率について改めて考えてみるべきではないか、ということになったのです。

山下 自給率についてはいろいろな意見があるでしょうが、潜在能力を発揮できていないということから考えると、自給率の向上というのは、国民全体として合意できる目標ではないかと思えます。

自給率が低下した原因は、一つには魚が獲れなくなったということもあるでしょうが、国民の嗜好が変化したために輸入水産物が増えたという面もあると思います。そうしますと、日本の周辺水域で水産資源が回復しても直ちに自給率が向上するとは言い切れないのではないかと思えますが……。

渡辺 そのが一番難しい点です。例えばエビの自給率は数パーセントです。しかし、エビを食べてはいけないうまいえませんが、近海で獲れるサンマばかり食べなさいというわけにもいきません。消費者の嗜好は様々ですからね。安心、安全、新鮮、良質な国内生産の水産物を食べれば、DHA(ドコサヘキサエン酸)やタウリン、EPA(エイコサペンタエン酸)を摂取できて、これからの食生活を向上させる上で非常に貢献するということを消費者に納得していただきた上でないと、自給率目標は簡単には定められないと思います。

山下 二年前に食料・農業・農村基本計画に

おいて食料自給率の目標が策定され、その中で食用魚介類の自給率目標も示されました。確か六六%になっていましたね。その目標と今回の水産物の自給率目標とはどのような関係にあるのでしょうか。

渡辺 水産物も食料の一つですから、食料自給率の中で水産物が位置づけられなければなりません。今おっしゃった六六%という数字は、平成二十二年度の食料自給率の目標をはじくときの参考として算出したものです。今回は水産政策の指針として改めて設定するものですが、それと調和を図りながら定めなければなりません。今、五五%ですから、六六%ぐらいが実力として達成できる一番高い値だと思えます。

山下 あと一ポイントですね。自給率というときに、国民の嗜好に合うものを輸入して、国民の嗜好に合わないもので外国で食べてもええるものを輸出するとしますと、輸出分も分子の中に入るのである。

渡辺 国内生産量と輸入の合計から、輸出と在庫調整分を除いたものが分母になります。分子には国内生産量の全体が置かれますから、輸出と輸入の調整は可能ですが、例えば高級な食材でいいますと、ホタテのようなも



のは輸出していますし、これから先、サケなども輸出する可能性があると思いますので、そこは自由なマーケットの中でそれぞれ伸びていくかたちになると思います。

漁獲努力量を抑え 特定魚種の資源回復を図る

山下 日本周辺の水産資源の状態が悪化しているということですが、私自身、広域漁業調整委員会という新しい委員会にかかわっていますが、自給率向上のために資源をどのように回復させるのか、改めてお伺いしたいと思います。また、資源管理のための規制措置の実施によって一時的に漁獲量が減少して、漁業経営に影響を及ぼすこともあると思います。こういったことについてどのような対策をとろうとお考えですか。

渡辺 先ほど申し上げたように、日本の漁場の潜在能力は極めて高いんです。では、現在の漁獲量が実力不相応なのかというと、魚種によっては多少獲り過ぎているものがあることが分かっています。科学的な調査によって、七種類ほどの魚種については、いわばアウトプットを抑えるために来年の漁獲量の上限、これをTACといっていますが、それを定め

ています。

資源状態が悪くなっていることは分かっているが、どこまで悪くなっているかまだ明確ではない魚種に対しては、投資を抑えています。投資というのは、ちよつと言いが抽象的で申し訳ないですが、漁獲努力量のことです。船の隻数とか出漁期間、操業区域などを抑えることによって、今までより少量しか獲れなくなる。そういうインプットを抑えるやり方と、先ほど申し上げたアウトプットである漁獲量を抑えるやり方の二つの方法がありますが、これからは、多分インプットを抑えるやり方が非常に大きな機能を果たすと思います。

そうすると、まず第一に考えられるのが隻数を減らすこと、減船です。減船すれば、それに伴って漁獲量も従業員もある程度減ることになりますから、減船のための支援をしなければなりません。それから、船はあるけれども、一時的に休むという場合、休んでいる間は収入がありませんから、それに対しても支援しなければいけない。さらに、網の目を大きくすることによって、小さな魚が入らないようにするやり方もありますので、そういう漁具の改良に対しても支援が必要です。

実際に、自主的な休漁で魚が戻ってきた例として、秋田沖のハタハタがあります。水揚げ量がゼロ近くになったのが、三年間ほど休漁したら、どん底を脱して、今は次第に増えつつある状況になっています。ですから、休漁というインプットを減らす手法は、非常に効果が高いと思います。

山下 ハタハタの例は有名ですが、資源回復中は何か措置をとられたのでしょうか。
渡辺 自主的な取組でしたから、措置はとっていません。今後は、水産基本法をベースにした資源管理のための法制度がありますので、それにのっとった減船なり休漁が行われます。現在、そのための予算要求をしているところです。

山と海の森づくりが 水産資源を守り育てていく

山下 資源を回復させるのに、今おっしゃったTACのような規制を行うことももちろん必要ですが、資源が生まれ育つ場である海や川をきれいにすることも重要です。最近では、漁業者が漁場の環境をよくするために山に木を植える取組をしているという話も聞いています。こういったことも含めて、漁場環境の



保全のためには、どのような取組が重要と
考えですか。

渡辺 水産の在り方を言うときに「資源を守り、資源を育て、資源に見合った漁業をする」ということを私たちは言っています。今おっしゃった漁場環境を保全する、よくするという点は、最初の「資源を守り」と「資源を育て」につながってきます。今回、水産基本法をつくったときに、条文に「生態系の構成要素」という言葉を入れました。「生態系」という語は、環境基本法や種の保存法という法律以外にはほとんど出てこない言葉なのですが、水産というのは、生態系の構成要素であることを十分認識しないと、いずれはすたれてしまうということです。

漁場環境の保全については、どうしても海岸や海や川だけに目が行きがちですが、国会における水産基本法の修正で、「森林の整備」という言葉が追加されました。つまり、循環の時代ですから、山に降った雨が森林を通して栄養素を蓄えながら川や海に注ぐということを認識すべきであるというのが国会の意向だったわけです。ですから、水をきれいに保全する、きれいにというのは、無機的にということではなく、栄養豊

かな水を供給する、そして、魚や卵が生息する場所、海の中でいえば藻場とか干潟も積極的に保全する、場合によってはつくっていくことも大事です。これを私たちは「海の森づくり」と言っているのですが、山の森づくりと海の森づくりの二つを進めることが、水産資源を守りながら増やしていくことにつながっていきます。水産庁の予算の中で、今年度から漁業者が山に植林をすることに對する助成措置が設けられました。

女性や高齢者に配慮した 水産施策の推進を

山下 漁場環境の保全については、漁村における女性や高齢者が、例えば植林とか海浜の清掃で大きな役割を果たしていると聞いています。水産基本法においても、女性や高齢者に関する施策が規定されていますが、女性や高齢者にどのような役割を期待しているのか、また、どういった施策を講じていくのか教えてください。

渡辺 漁業経営の中で、女性は経営・経理部門を担当しており、経営のパートナーとしての役割を担っています。経営のパートナーと



いう点で問題なのは、例えば漁業協同組合に女性が正会員や役員として認められる割合が低いということです。女性を組合員として迎えていくような環境を国としても整えていくことが必要だと思えます。

山下 組合員資格というのは、一軒に一つ与えられている現状もありますが、女性の役割なり地位を高めるといふことといふと、確かに組合員資格が必要です。

ここでいう女性というのは、漁業者の奥さんと想定されているのでしょうか、それとも、漁村にいらつしやる女性すべてを対象にされているのでしょうか。

渡辺 行政の対象を漁業という目で見ると漁村と漁村として見る場合がありますが、漁村という目で見るとときには、漁業者でなくても、例えば水産物を加工している婦人のグループとか販売している婦人のグループ、民宿を営んでいる婦人、そういう方もすべて行政の対象として、地域全体が栄えていくようにする。水産基本法でいふと、漁村の総合的振興が政府の役割に入っているのですが、その中に含まれていくと思えます。

山下 高齢者についてはいかがですか。

渡辺 高齢者は、その地域の伝統とか漁業の

いろいろなやり方について、豊富な知識と経験を持っていきますね。そこで、「お魚マイスター」というかたちで、地域の子どもや都会から来た人たちに魚料理などを教えてもらったりしています。

もう一つは、高齢者に見合った漁業のやり方があります。漁業というのは、若いウチは遠洋の船に乗り、それから沖合に、養殖に、最後は採貝をする、あるいは一本釣りをするというように人生設計が多様に見える産業です。その中で高齢者の持つていける能力を發揮していただくことが可能だと思いますので、そういう条件整備を支援していくような制度なり予算なりをつくりたいと思っています。

山下 高齢になって、遊漁案内業に転向するという方もいらつしやると思えますが、こういうことについてはどうお考えですか。

渡辺 遊漁というのは、魚を獲るコツと、魚がいそつなところを探して案内する、そして、船の操縦は得意中の得意でしょうから、それらを組み合わせ、都会の人たちに漁村のよさとか漁業のよさを浸透させていく、そういう都市と漁村の交流という点では最適な分野だと思えます。

漁港漁場整備法により 一体的に公共事業を展開

山下 水産物の安定供給とか水産業の健全な発展という新しい政策の理念に沿って、漁港や漁場の整備などの公共事業も見直していくことになると思いますが、どのようにお考えですか。

渡辺 平成十二年度までは、漁港整備事業と沿岸漁場整備開発事業に加えて、公共事業ではありませんが、沿岸漁業構造改善事業というのがあり、これらがばらばらに実施されてきました。先ほど申し上げたように、山のてっぺんから始まって海の森づくりまで、一貫して水も魚も循環していますし、獲った魚は、いずれ市場で加工されて消費者の口に届くのですから、そういう一貫性、一体性を持った事業でないとおかしいということで、平成十三年度から、それらを水産基盤整備事業といふかたちで一本化しました。

そこでできたのが漁港漁場整備法ですが、平成十三年六月に水産基本法と一緒に国会を通過しました。今後、この法律に基づいて、徹底した地方分権と情報公開を柱に、水産公共事業を行っていくことにしています。です

から、これまでのようにあちこちで防波堤が建設途中で、いつまでたっても港が完成しないということではなく、本当にやる気のある方が集まった漁港地域には、海の森づくりから始まって流通、加工施設に至るまで重点投資をしていきます。それも、国のお仕着せのやり方ではなく、地方公共団体に選んでいただくというやり方に変えていきたいと思っています。お金を幾ら投入するかが目的ではなく、漁村や漁業がどう変わったか、これをアウトカムといいます、それを目標にしていきます。

山下 国民の目から見ますと、公共事業は効果が見えにくい、始めるときは、さあ、始めるぞというのが分かるけれども、いつ終わって、その後どうなったかが見えにくいという難点があったように思います。これからは政策目標を掲げて、アウトカムを評価するところまでやっていくということですね。

渡辺 そうです。評価がやはり一番大事です。着工前の事前評価、事業をやっている途中での再評価、それから、事業が終わった後、その効果がどう出ているかという事後評価、この三つがきちんと行われて、しかも国民にデイスクロージャー（情報公開）されることで、

これから先、新たな投資をする方も、あるいは国民も納得されると思います。

人がいて初めて発揮される 水産業の多面的機能

山下 水産基本法に基づく施策の中に、水産業や漁村の多面的機能に関する施策の充実がうたわれています。農業や林業と違って、水産ではこれまで議論されてきませんでしたので、今後の施策の課題として興味があります。どのような施策を推進していかれるのですか。

渡辺 水産基本法をつくるときに、ここが一番難しかった点です。水産でも多面的機能があることは、皆さん、何となく分かっています。レクリエーションの場を提供しているとか、あるいは海難救助や国境の監視をしている、防災拠点としての役割を担っている、伝統文化を伝えているなどいろいろ挙げられます。

水田や森は、そのものが何兆円という機能・効果を果たしているのに比べて、水産では、場というよりも、そこに住んでいる人が果たしている機能がとても重要です。海難救助も沿岸域の国境監視も、そこに人がいて、

そこで人が産業に従事し、生活をしているから多面的機能が果たせるというように、間に人間がワンクッション入っています。このところをもう一度きちんと評価し直して、水産業や漁村の有する機能が発揮しやすい環境をつくっていかねばなりません。

逆に言うと、漁村地域が住みにくかったら人が来ない、人が住まない、したがって多面的機能を果たせないということになります。ですから、漁村でこういう機能を果たしている人たちへの支援を通じて多面的機能の発揮を図りたい。ちょっと道が遠いのですが、それが大事なことだと思います。

山下 直接的というよりは、むしろ間接的な経路をたどるということですね。

渡辺 そう思います。

山下 私の記憶では、水産基本政策大綱には「公益的機能」という言葉が使われていたのではないかと思いますが、基本法の中には出てきませんね。このあたりはどどういう経緯があったのでしょうか。

渡辺 先ほど申し上げた機能のうち、例えば伝統文化の伝承というのは、公益ではありません。それから、レクリエーションの場の提供は公益なのかということについても議論が



ありまして、それよりも、多面にわたる機能つまり水産物の供給以外の機能というように定義づけをするのが正しいのではないかという事になったのです。

食料・農業・農村基本法でも同じ議論がされておりました、酸素の供給とか土砂の崩壊の防止、湛水機能などは、まさに公益的機能ですが、文化とか歴史、レクリエーションの場というのは、公益という言葉ではくくれませんので、多面にわたる機能、それを総称して多面的機能といっているのですが、そのように言い直したほうが幅も広いし、正確ではないか、こういう結論になったわけです。

山下 概念が広がったということですね。

渡辺 そうですね。

水産基本計画の策定、 漁業経営対策の充実等が 今後の課題

山下 水産基本法の制定によって水産政策が目指すべき理念や方向が明確になったわけですが、水産基本法を制定する際に、漁業法、海洋資源管理法、漁港法等の関係法制度についても、基本法の方向に沿った改正が行われています。これらも含めて、水産政策の改革

に向けたこれまでの取組と今後の政策の展開についてお聞かせください。

渡辺 水産政策にとって大切な水産資源の保存・管理をきちんと行っているよう、まず、魚を獲ることについて制度化するために漁業法や海洋資源管理法を改正し、先ほどの漁獲努力量の規制などが措置されました。

当面やらなければならないのは、水産基本法に基づく基本計画の策定です。その中には先ほどの水産物の自給率目標も含まれますが、年度内にはこれを策定したいと思っています。これで、生産者、消費者にとっての目標が定まることになります。

そこで残った課題が漁業経営です。漁業といえども産業ですから、産業としてきちんと発展していくためには経営がよくならなければなりません。協同組合を通じた経営もあるでしょうし、経営の補填をする漁業共済制度もあるでしょう。そういう点でいろいろな法制度を準備していかなければなりません。

山下 漁業経営とおっしゃるのは、沿岸だけでなく、沖合や遠洋も含めてということでしょうか。

渡辺 そういうことです。今、漁船漁業は、魚価が下がっていることで、経営状態が非常

に悪くなっています。そういう経営状態を再建していくためにはどういう措置をとるべきか、それから、農協に比べて財政基盤が弱い漁業協同組合をどう立て直していくか、災害の補償のために漁業共済制度の仕組みをどう改めていくか、そういったことが次の課題になってくると思います。

山下 平成十四年度にも取り組まなければならない課題がまだたくさんあるということですが、今年の山は、資源回復計画ではないかと思えます。見通しはどうですか。

渡辺 瀬戸内海のサワラについて、そろそろ資源回復計画策定のための詰め作業に入ろうとしています。現に第一回の瀬戸内海の広域漁業調整委員会、サワラについて早急に資源回復計画を立てて、その資源回復計画に沿った漁獲努力量削減計画等に対する支援をしてほしいという要請がありました。ハタハタは自主的にやりましたが、サワラについては、この新しい制度の第一号になります。

山下 新しい課題に向かわなければいけないということ、ご苦労も多いと思いますが、ますますのご発展をお祈りします。どうもありがとうございます。