

参 考 漁村計画の前提

「漁村計画」を進めるに当たっては、計画対象となる漁村の特徴と独自性に加え、漁村をとりまくさまざまな状況の変化を十分に把握しておくことが前提となる。

(1) 漁村の特徴と独自性の理解

「漁村計画」に取り組むに当たっては、計画対象となる漁村地域の社会経済的、空間的特徴や独自性を理解しておく必要がある。

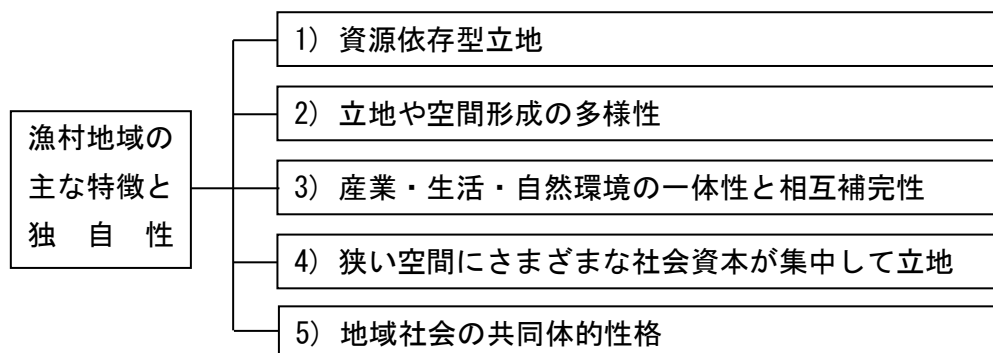
一般的に漁村は、一部の都市型の漁業地域を除き、資源依存型の立地特性を基本に、地理的には飛び地的、辺地的に立地し、空間的には往々にして山がちで急峻な地形に高密度な集住形態を形成する。更に、個々の漁村地域は、水産業と生活と自然環境が一体かつ相互に補完し合う関係を有している。

このような漁村の一般的特性を念頭に置きながら、それぞれの漁村計画づくりに当たっては、対象となる漁村地域独自の性格や特徴を把握、理解しておくことが重要である。

(解 説)

「漁村計画」の策定に当たっては、都市や農村とは異なる漁村地域の一般的特徴と独自性を理解した上で、適切かつ効果的な検討と計画づくりに反映する必要がある。

ここで示す漁村地域の特徴と独自性は、多くの漁村地域に共通する内容ではあるが、あくまで一般論である。従って、具体的にそれぞれの地域で検討、計画に取り組む場合は、当該対象地域独自の特徴、問題点、課題をこれらの一般的特徴の視点を切り口に再整理する必要がある。



参考図-1 漁村地域の主な特徴と独自性

1) 資源依存型立地特性と計画上の留意点

漁村の成立を規定する最も重要な条件は、「資源に依存した立地特性」にある。漁村の成立は、地先海域の漁業生産力に依存し、生産形態や生産力は基本的に、水産資源や漁場条件によって決定する。

従って、「漁村計画」の検討、策定に当たっては、以下のような点に留意する。

(留意点)

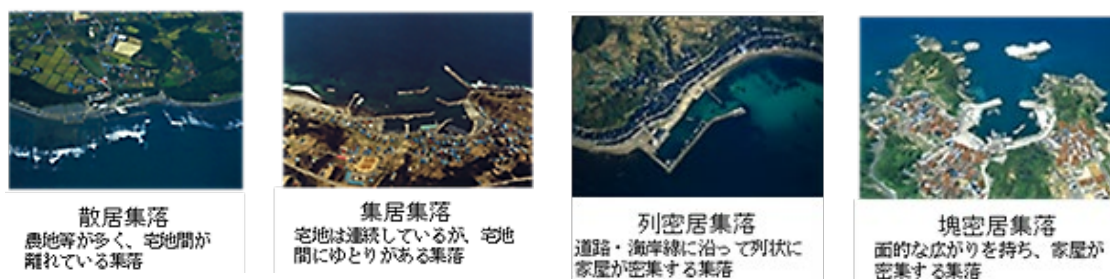
- 「漁村計画」の検討、計画策定に当たっては、持続的に利用可能な水産資源や漁場の維持を前提とした水産業の振興が基本となる。
- 地域の資源状況により、持続的な水産業の振興に向けた漁場環境の改善、資源の維持・培養、資源管理及び生活環境や周辺自然環境と調和した生産施設の適切な整備・配置を検討する必要がある。
- 資源や漁獲高の縮小が著しい漁村では、水産業に加えて、地域振興や新たな就業所得機会（海業など）の創出による地域の維持・発展を図る必要がある。
- 地域によって、資源の量や質、操業形態、活用方法が多様であるため、それぞれの地域特性に応じた漁業者や住民自らの自助努力に加え、適切・有効な公的事業の選択や導入を念頭に置いた検討が必要である。

2) 立地や空間形成の多様性

資源依存型の立地特性に規定される漁村は、一部の水産都市を除き、一般に辺地的で飛び地的立地が多く、山がちで急峻な地形に高密度な集住形態を見る場合が多い。これらの条件は、好ましい漁村景観や空間形成要因になっていると同時に、自然災害や類延焼の危険など防災面の弱さにも直結している。

また、多くの漁村が全国津々浦々に立地するため、その地理的条件や立地条件が多様であると同時に、集落規模や集落形態及び、人口規模や年齢構成、漁業依存度など社会経済面も一様ではない。

このような多様性に鑑み、対象漁村の特徴や実態を把握しておくことが、対象漁村独自の目指すべき漁村の将来像の検討と計画策定に必要である。



資料-水産庁漁港漁場整備部

参考図-2 代表的な漁村の集落形態

参考表-1 漁村の多様性（令和4年漁港背後集落調査分析結果）

世帯数別 集 落	総数	19 世帯 以 下	20～49 世 帯	50～99 世 帯	100～199 世 帯	200～499 世 帯	500～999 世 帯	1000 世帯以上		
	4,402	395	827	934	979	823	296	148		
	100.0%	9.0%	18.8%	21.2%	22.2%	18.7%	6.7%	3.4%		
漁家世帯 数別集落	0～9 世帯	10～19 世帯	20～49 世帯	50～99 世帯	100～199 世帯	200～499 世帯	500～999 世帯	1000 世帯以上		
	1,679	1,214	1,096	307	85	19	2	0		
	38.1%	27.6%	24.9%	7.0%	1.9%	0.4%	0.05%	0.0%		
漁家比率 別 集 落	25%未満		25～50%		50～75%		75%以上		－	
	2,923		843		431		205		－	
	66.4%		19.2%		9.8%		4.7%		－	
集落形態 別 集 落	散 居		集 居		列密居		塊密居		－	
	446		1,238		1,786		932		－	
	10.1%		28.1%		40.6%		21.2%		－	
地域指定 別 集 落	都市 計画	農業 振興	過疎	山村	離島	奄美	小笠原	辺地	半島	
	1,545	2,017	3,105	730	783	38	1	1,402	1,367	
	35.1%	45.8%	70.5%	16.6%	17.8%	0.9%	0.0%	31.8%	31.1%	
地 形 別 集 落	集落背後地形				集落立地				－	
	平坦		崖や山が迫る		平坦地		急傾斜地		－	
	1,724		2,678		3,178		1,222		－	
	39.2%		60.8%		72.2%		27.8%		－	
地域指定 状 況 別 集 落	集落の法制度上の地域指定									－
	全 体				高齢化 50%以上				－	
	含まない	離島	半島	過疎	含まない	離島	半島	過疎	－	
	989	783	1,367	3,105	161	453	660	1,384	－	
	22.5%	17.8%	31.1%	70.5%	3.7%	10.3%	15.0%	31.4%	－	

資料-令和4年漁港背後集落調査(人口5000人以上集落除く：水産庁漁港漁場整備部)

従って、「漁村計画」の検討、策定に当たっては、以下のような点に留意する。

(留意点)

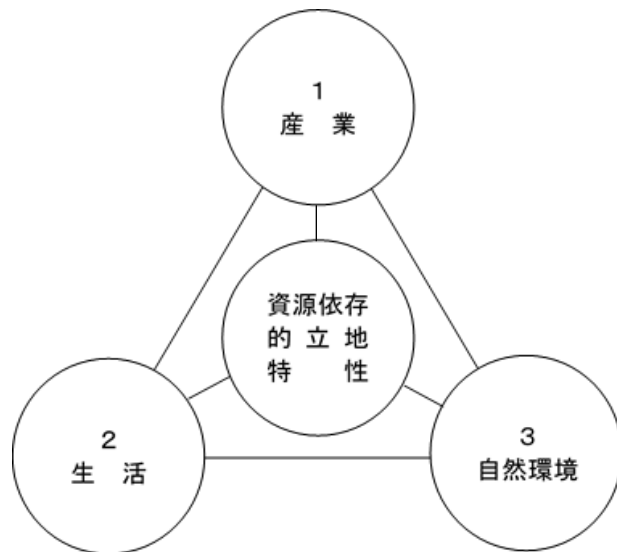
- 「漁村計画」の主旨である将来に向けた漁村の維持・振興に向けて、対象地域それぞれの立地や地理的条件、集落の形成状況や形態、規模、景観などの独自性に応じた、適確で有効な課題の抽出と計画検討が必要である。
- 特に、対象漁村の生活環境整備計画の検討、策定に当たっては、路地や高密度な家屋の連担がかたちづくる漁村空間や景観的価値を理解すると同時に、生活環境の向上・近代化や防災対策をうまくバランスさせる計画技術が求められる。

3) 産業・生活・自然環境の一体性と相互補完性

漁村は、地理的・空間立地的、社会経済的特性の結果、①産業（水産業など）と、②生活（漁業関係者はじめ地域住民の居住空間）、③自然環境（漁業資源を担保する漁場及び周辺山地・河川・海浜など自然環境）が、相互に補完し、影響し合う空間的・機能的関係性を保ちながら、一体的に形成されている。

このような空間的・機能的関係の一体性が、いわば、“漁村らしさ”をかたちづくる要因となっている。

従って、漁村計画の検討、策定に当たっては、以下のような点に留意する必要がある。



参考図 1-3 漁村空間の一体性と相互補完性

(留意点)

- 「漁村計画」の検討、策定に向けて、漁村空間の基本構造ともいうべき、空間的、機能的一体性と、それらが相互に補完し、影響し合う関係性を発見し、計画に適切に反映する必要がある。
- このような漁村空間の基本構造を尊重した「漁村計画」の検討、策定、実践を推進していくためには、産業（水産業など）、周辺自然環境や景観、防災対策を含めた生活環境整備に関わる整合性ある総合的・長期的視点の漁村の目指す将来像（ビジョン）や姿を策定し、これらと整合性を持った「個別施設の事業計画」を随時積み重ね、当初の目標に近づけていくスタンスが求められる。
- 産業振興や防災を含めた生活環境整備、自然環境や景観の維持・保全の取組に当たっては、公的支援事業の活用という方法が有効であるが、一方で、漁業者や地域住民自身による「漁民の森活動」や「海岸や漁港清掃活動」、「漁村集落の美化運動」、「避難路の自力建設」など既往の取組事例に代表される自助努力も重要である。

4) 狭い空間にさまざまな社会資本が集中して立地

漁村では、空間的に限られた狭い範囲の中に、生産関連施設（漁港、漁業関連施設、流通・加工施設など）や基本的社会基盤である道路、防潮堤などの防災安全施設、高密度に立地する家屋などにより形成される集落などさまざまな官民の社会資本が、高密度に集中して立地している場合が多い。

また、漁村内に立地する公的社会資本については、事業を所管する省庁や管理

主体が複数にまたがる場合が多く、住宅や加工場など民間資本によるストックと混在している。

従って、「漁村計画」の検討、策定に当たっては、以下のような点に留意する。

(留意点)

- 漁村の維持・振興に向けて、目指すべき漁村の将来像や姿を策定することより、必要な取組や施設整備の全体像を把握し、スケジュール感を想定しながら、個別施設の事業計画により、当面必要な施設の適切な配置を容易にするとともに、事業間調整に留意する。
- 漁村は、土地区画や所有状況が複雑であり、正確な用地区画区分や面積・所有者情報が十分に把握されていない場合が多い。従って、用地や施設の再配置などにより、目指すべき漁村の将来像や姿につなげていこうとする場合、地籍調査や正確な土地利用状況を把握しておくことが重要である。
- 狭い範囲に集中する社会資本整備に当たっては、管理主体が異なることから、行政内の計画担当課は、都市計画部局など各施設整備、管理部署との連携に留意する必要がある。

5) 地域社会の共同体的性格

漁村は、基幹産業である漁業の成立を通じた漁場や漁具の総有や共同利用の歴史的背景に加え、集落の高密度な集住形態とあいまって、地域社会の共同体的性格が強い場合が多い。共同体の形成は、漁村地域の意思決定や地域運営に関するまとまりの強さにつながっており、住民参加の「漁村計画」の検討、策定に向けた下地は既に、形成されている例が多い。

一方、近年の漁村の漁業者減少に伴う漁家率の低下や混住化の進行などの要因から、水産業を核とした共同体の性格が変化しつつあることも事実である。

従って、「漁村計画」の検討、策定に当たっては、以下のような点に留意する。

(留意点)

- 「漁村計画」の検討、策定に当たって、漁業者を始めとした住民参加による議論、検討と、合意形成の体制づくりが不可欠である。このような体制づくりにあつて、伝統的な漁村共同体の成立は強みと言え、市町村は、積極的に既存の共同体組織とうまく連携した検討、計画体制を構築する必要がある。
- 強固な漁村共同体を下地として、市町村への住民側窓口として信頼性の高い主体組織の創出を図ることが計画検討、策定上有効である。
- 漁家率が低下した漁村では、漁村共同体的な性格自体が弱まり、往々にして漁業者と一般世帯住民の意見の相違が見られる場合もある。そのような地域にあつては、市町村職員には、異なる立場の意見や意向をまとめ、合意形成に導くためのコーディネーターとしての役割が期待され、ワークショップやアンケートなどの合意形成手法を、有効に活用する必要がある。

(2) 漁村をとりまく状況の変化

漁村は、地先の豊かな水産資源に依存した水産業を基幹産業として、全国津々浦々に多くの定住環境を形成してきたが、近年の漁業生産及び漁業所得の縮小と、それに伴う漁業就業者や漁家世帯の減少に伴い、過疎高齢化の進行と地域活力の低下が加速している。

特に、漁業就業者の減少は、漁業操業規模や形態の縮減的变化につながると同時に、地域の問題点・課題への対応について従来型の量的な対応だけでなく、質的な向上が求められるようになってきた。漁業者や住民の充実感や満足感の達成に加え、地域振興の視点も重要な視点になっている。

更に、南海トラフ地震や日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震を始め、近年、大型化と頻発が著しい台風、集中豪雨などの大規模自然災害への対応も喫緊の課題となっている。

このような状況を克服し、漁村地域の維持・振興を図るため、近年、積極的な防災・減災対策や事前復興の取組、漁業所得を補完する新たな産業振興と所得機会の創出に向けた海業振興に関する積極的な国の施策的支援が見られるようになってきている。

なお、これらの取組は、水産庁に限らず省庁横断的であり、漁村地域において、中長期的な漁村の目指すべき将来像や姿を踏まえ個別施設の事業計画を描く「漁村計画」の段階的実現のため、実効性ある適切な事業や支援施策選択の幅を広げる自由な発想が求められる。

(解 説)

1) 漁村をとりまく状況の継続的縮減傾向

「漁村計画」の前提となる、漁村をとりまく状況は、全般に縮減傾向にあり、計画検討、策定の際に対象地域の状況の変化を正確に把握した上で、漁村の目指すべき将来像や姿に関する議論を進める必要がある。

①資源状況の悪化と漁獲高の減少

漁村にあって、基幹産業である水産業を支える基礎条件である資源状況の悪化が顕著である場合が多く、漁獲高の減少、ひいては漁業(漁家)所得の縮小に直結している。

従って、「漁村計画」の検討、策定に当たっては、以下のような点に留意する。

(留意点)

- 「漁村計画」の検討、策定に当たっては、対象漁村の基幹産業である水産業の存立の基本である資源状況や漁獲高及び漁業所得の現状、問題点、課題を適確に把握し、状況に応じて、資源維持・培養、限られた漁獲物の付加価値化や海業振興による新たな就業所得機会の創出などの可能性を検討する必要がある。

②内需、単価の低迷と漁業所得の頭打ち

全国的な人口減少と高齢化の進行に加え、いわゆる日本人の“魚離れ”により、国内水産物需要は低迷し、必然的に生産地単価の低迷、ひいては漁家（漁業）所得が縮小している。

従って、「漁村計画」の検討、策定に当たっては、以下のような点に留意する。

（留意点）

- 「漁村計画」の検討、策定に当たっては、対象漁村の流通・加工の現状、問題点、課題を適確に把握し、集出荷拠点市場の衛生管理化や、品質向上、需要ニーズに合った商品づくり、海業などを通じた魚食普及などの可能性を検討する必要がある。

③担い手の減少・高齢化の進行

漁獲高の減少と単価の低迷による漁業（漁家）所得の低迷状況は、水産業の担い手の減少・高齢化に直結し、多くの漁村で次代を担う漁業後継者の確保が困難な状況が見られる。このような状況は、漁村存立の基本である水産業の弱体化につながり、生産、地域社会運営の両面に影響が出ている。

従って、「漁村計画」の検討、策定に当たっては、以下のような点に留意する。

（留意点）

- 「漁村計画」の検討、策定に当たっては、対象漁村の漁業の担い手や高齢化の現状、問題点、課題を適確に把握し、現状対応（高齢者が安全・安心に働きやすい操業環境の創出など）と、新規後継者確保のための対応（新規資源増殖や漁場開発、企業型漁業の雇用促進、海業振興による所得機会の創出、居住環境や医療福祉教育環境の改善など）の可能性を検討する必要がある。

特に、持続的水産業の要である後継者確保に向けた、就業所得機会の創出と生活環境改善、ITなどを活用した福利厚生・教育環境の改善などが重要である。

④漁業者を含めた漁村住民の過疎・高齢化の進行と地域活力の低下

漁業依存度の高い漁村ほど、漁業者の減少は漁村の過疎・高齢化に直結する。必然的に、過疎・高齢化の進行は、漁村の地域活力の低下につながる。「漁村計画」の最も重要な視点は、漁村地域の維持・振興にあると言える。

従って、「漁村計画」の検討、策定に当たっては、以下のような点に留意する。

（留意点）

- 「漁村計画」の検討、策定に当たっては、対象漁村の過疎・高齢化に伴う地域活力の低下の現状、問題点、課題を適確に把握し、漁業者を始めとした漁村住民が安心して暮らし続けていける漁村づくりに関し、産業・所得、生活環境、大規模災害対策、海業振興の視点から可能性を検討する必要がある。

⑤漁港など漁業・水産関連既存ストックの低未利用化の進行

漁獲量や漁業者、利用用漁船の減少傾向の中、漁港を始め水産業関連施設の利用度が低下した漁港などでは、機能の再編、集約などが進められ、一部施設に余剰が見られる場合も多いのが実情である。

従って、「漁村計画」の検討、策定に当たっては、以下のような点に留意する。

(留意点)

- 「漁村計画」の検討、策定に当たっては、対象漁村に立地する漁港を始めとした水産業関連施設などの利用の現状、問題点、課題を適確に把握し、“漁村の目指す将来像や姿”の達成に向けた、低・未利用既存ストックの有効活用の可能性を検討する必要がある。

特に漁港施設は、漁村にあっては重要な社会資本であり、将来的には、漁業生産施設だけを単一目的とした施設という概念から脱し、水産業振興機能の確保を前提としつつ、生活環境、大規模災害対策、海業振興の視点での有効活用を含めた多用途利活用の可能性を検討する必要がある。

⑥その他

その他、「漁村計画」対象漁村をとりまく独自の状況の変化と、それに対応した計画の可能性の検討が必要である。

2) 漁村をとりまく新たな課題

以上の継続的な漁村の状況変化に加え、近年、特に着目すべき漁村をとりまく状況の変化が見られる。これらの課題については、「漁村計画」の検討、策定に当たって、特に配慮すべき事項である。

①大規模自然災害対応要請

南海トラフ地震や日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震を始め、大規模、頻発化する台風や集中豪雨など大規模自然災害に対する防災・減災、事前復興計画の策定などが喫緊の課題となっている。

特に、漁村は、その地理的、空間的特性から、一旦大規模自然災害に直面した場合、甚大な被害をこうむることは、東日本大震災の例を見ても明らかであり、迅速な対応が求められる。

従って、「漁村計画」の検討、策定に当たっては、以下のような点に留意する。

(留意点)

- 「漁村計画」の検討、策定に当たっては、近年喫緊の課題として認識されている地震・津波を始めとする大規模自然災害に関する対象漁村の現状、問題点、課題を適確に把握し、避難などの防災・減災対策はもとより、事前復興計画を含めた取組の可能性を検討する必要がある。

②漁家所得向上や地域振興に向けた海業振興要請

前述 1) 漁村をとりまく状況の継続的縮減傾向でも繰り返し述べたが、漁村成立の基本である漁業生産と漁業(漁家)所得の縮小が、漁村のあらゆる面での縮減傾向の要因になっている。

このような状況を打開し、漁村の維持・振興を推進するためには、水産業を基本としながら、漁業の補完的就業・所得機会にとどまらない、地域全体の新たな就業・所得機会の創出の視点から「海業」の振興が全国で注目されている。

「海業」振興への期待は、異業種の資金やノウハウの導入による効果の最大化という側面もあり、地域の水産業や資源、環境の維持・保全と地域全体への経済波及のシステム構築を前提に、漁村の地域振興に資することにある。

従って、「漁村計画」の検討、策定に当たっては、以下のような点に留意する。

(留意点)

- 「漁村計画」の検討、策定に当たっては、対象漁村の水産業生産と漁業(漁家)所得及び地域全体の就業所得の状況や海業の現状、問題点、課題を適確に把握し、地域資源の立地や異業種参入の可能性などを考慮しつつ、漁業所得の補完、地域全体の新たな就業所得機会の創出といった地域振興の視点から、海業振興の可能性を検討する必要がある。

③その他

その他、「漁村計画」対象漁村をとりまく独自の新たな状況の変化があるものと考えられ、それぞれの対象漁村独自の新たな状況変化を明確にし、それに対応した計画の可能性の検討が必要である。

