

第 5 章

安全で活力ある漁村づくり



(1) 漁村の現状と役割



ア 漁村の現状

〈漁港背後集落人口は193万人〉

我が国の海岸線の総延長は約3万5千km^{*1}に及んでいます。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5－1）。

図表5－1 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
4,402 (100%)	3,413 (77.5%)	783 (17.8%)	1,367 (31.1%)	3,105 (70.5%)

資料：水産庁調べ（令和4（2022）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の持続的発展の支援に関する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。

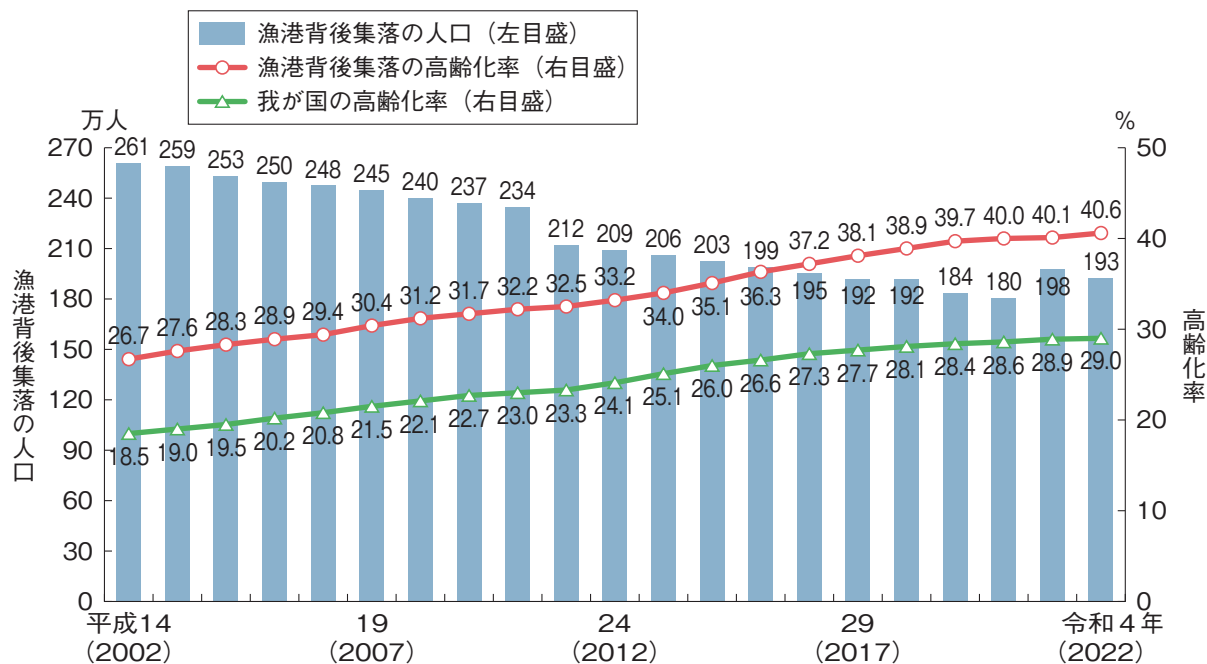
このような立地条件にある漁村では、人口は減少傾向にあり、令和4（2022）年3月末時点の漁港背後集落人口は193万人になりました。高齢化率は、全国平均を約12ポイント上回り、40.6%となっています（図表5－2）。

*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5-2 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5-3）。

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5-3 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、新漁業法において、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適切に発揮されるよう、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、水産庁は、漁村を取り巻く状況に応じて多面的機能が適切に効率的・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、国境・水域監視や海難救助訓練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。

* 1 平成13年法律第89号



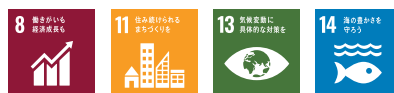
(コラム) 漁業者による海難救助活動

海難事故が発生した際には、海区を担当する海上保安部署等から、事故があった海域に精通している公益社団法人日本水難救済会にほんすいなんきゅうさいかいの救難所に所属する漁業者をはじめとした地元の漁業者等に対し、救助の協力依頼がなされることがあります。また、そのような場合、海を仕事場としている漁業者としてシーマンシップに則り、操業を中断して現場に急行し、昼夜を問わずに人命救助や不明者の捜索に協力する人も少なくありません。

令和4（2022）年4月23日に北海道知床半島沖で発生した知床遊覧船事故しれとこはんとうにおいても、事故発生以降、現場海域に近い斜里しゃりや羅臼らうす、標津しべつの救難所に所属する多くの漁業者等が速やかに現場に向かい、人命救助活動に参加しているほか、同年5月末に行われた行方不明者を捜索するための一斉集中捜索でも多くの漁業者が参加しています。

広大な海岸線を持つ我が国の安全安心の確保には、このような地元の漁業者による活動が大きな役割を果たしています。

(2) 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、政府は、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5-4）。

くわえて、令和2（2020）年12月に閣議決定された「防災・減災、国土強靱化きょうじんかのための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

*1 平成26（2014）年8月策定。令和3（2021）年3月31日改定。

め、令和4（2022）年3月に閣議決定された「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5-4 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	約5割削減
事後保全	約6.6兆円	

- 注：1）水産庁所管4分野（漁港施設、漁場の施設、漁業集落環境施設及び海岸保全施設）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。



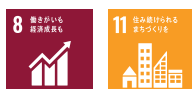
防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策(内閣官房)：
https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudo_kyoujinka/5kanenkasokuka/

イ 漁村における生活基盤の整備

〈集落道や漁業集落排水施設の整備等を推進〉

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す。農林水産省は、漁業の生産性向上や漁村生活を支える集落道の整備、漁業集落排水施設の整備や広域化・共同化等を推進しています。

(3) 漁村の活性化



〈海や漁村に関する地域資源を活かした「海業」〉

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が重要です。

令和4（2022）年3月に閣議決定された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、漁業利用との調和を図りつつ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。

また、漁港機能の再編・集約等により生じた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月時点で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月時点で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」を公表しています（令和3（2021）年8月）。



神奈川県三浦市三崎漁港
（上：産直センターうらり
下：みうら・みさき「海の駅」）



三崎漁港での海業の一例



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](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](https://www.jfa.maff.go.jp/j/press/keikaku/attach/pdf/210803-1.pdf)

〈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〉

漁村の活性化のためには、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3（2021）年度末時点で約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5－5）。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。くわえて、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、農山漁村地域に宿泊・滞在しながら我が国ならではの伝統的な生活体験や地域の人々との交流を楽しめる「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4(2022)年度までに621地域創出しました。具体的には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おり、このうち漁村地域においては「渚泊」(なぎさほく)として推進しています。

図表5-5 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29 (2017)	30 (2018)	令和元 (2019)	2 (2020)	3年度 (2021)
水産物直売所等の 交流施設(箇所)	1,371	1,390	1,451	1,490	1,458

資料：水産庁調べ



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



(コラム) 世界農業遺産滋賀県琵琶湖地域の伝統的漁業と食文化

滋賀県琵琶湖地域では、漁業と水田農業を通じて、人々は古来より琵琶湖の恵みを利用してきました。琵琶湖では、エリ漁という伝統的な待ち受け型の漁法を用いた水産資源に配慮した漁を行っており、江戸時代以前から、漁網の目合い及び設置数の制限等の資源保全が受け継がれています。エリ漁をはじめとする特色ある漁法で獲れた湖魚は、ふなずし等伝統食に利用され、祭礼の供え物とするなど琵琶湖地域の文化を形成してきました。

ふなずしの原料であるニゴロブナ等にとって、エサが多く天敵の少ない琵琶湖岸のヨシ帯は重要な産卵繁殖の場です。湖魚たちはそのヨシ帯の環境に近い琵琶湖沿岸部の水田も産卵繁殖の場として上手く活用しています。漁業者や農業者たちは、ヨシ帯の保全と同時に、湖魚の成育の場となっている水田の環境を守るため、水田への魚道の設置等の取組を行っている「魚のゆりかご水田プロジェクト」や、農薬や化学肥料を通常の半分以下の使用量にする「環境こだわり農業」、明治時代より続く水源林の保全活動等、琵琶湖周辺の水質や生態系に配慮した様々な取組を行っています。

このような、「魚をはじめとする生態系」と「農業を基盤とする文化」の相互作用により、1,000年以上にわたって受け継がれてきた循環型のシステムが評価され、令和4(2022)年7月18日、「森・里・湖^{うみ}に育まれる漁業と農業が織りなす琵琶湖システム」として、新たに世界農業遺産^{*}に認定されました。

^{*} 世界農業遺産 (GIAHS)：社会や環境に適応しながら何世代にもわたり継承されてきた独自性のある伝統的な農林水産業と、それに密接に関わって育まれた文化、ランドスケープ及びシースケープ (レイクスケープ)、農業生物多様性等が相互に関連して一体となった、世界的に重要な伝統的農林水産業を営む地域 (農林水産業システム) に対して、国際連合食糧農業機関 (FAO) により認定されるもの。



上空から見たエリ



魚のゆりかご水田プロジェクトで
整備された魚道を遡上するフナ



琵琶湖システム (滋賀県) :
<https://www.pref.shiga.lg.jp/biwako-system/>

(写真提供：滋賀県)



世界農業遺産認定式典でPRを行う
三日月^{みかづき}滋賀県知事 (中央)

