

第5章

漁村の活性化をめぐる動き



うみにやーご
～漁港の案内人～

なぜか、いつもぎょっこんの行く先々に現れる謎の鳥。



ぎょっこん
～海業親善大使～

漁港生まれ漁港育ち、漁港を愛し漁港に愛されたこども。



うみーぎよ
～海業の妖精～

普段は海で生活している海業の妖精。

(1) 漁村の現状と役割



ア 漁村の現状

〈漁村は人口が減少傾向にあり、高齢化が進行〉

我が国の海岸線の総延長は約3万5千km^{*1}に及び世界でも有数の長さを誇っています。我が国の海岸線には多くの漁村が存在しており、その多くは、漁業には適地であるリアス海岸、半島、離島等に立地しています。漁村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19%、半島地域にあるものが約34%となっています（図表5-1）。

また、漁村の多くは背後に崖が迫り、平坦地が少ない狭隘^{きょうあい}・高密度な集落を形成し、その地形特性や制約上、集居や密居集落の割合が高い傾向にあります。

漁村の立地は、交通等においては条件不利地にあるほか、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。

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
4,372 (100%)	817 (18.7%)	1,476 (33.8%)	3,441 (78.7%)

資料：水産庁調べ（令和6（2024）年）

注：離島地域、半島地域及び過疎地域は、離島振興法（昭和28年法律第72号）、半島振興法（昭和60年法律第63号）及び過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法（令和3年法律第19号）に基づき重複して地域指定されている場合がある。

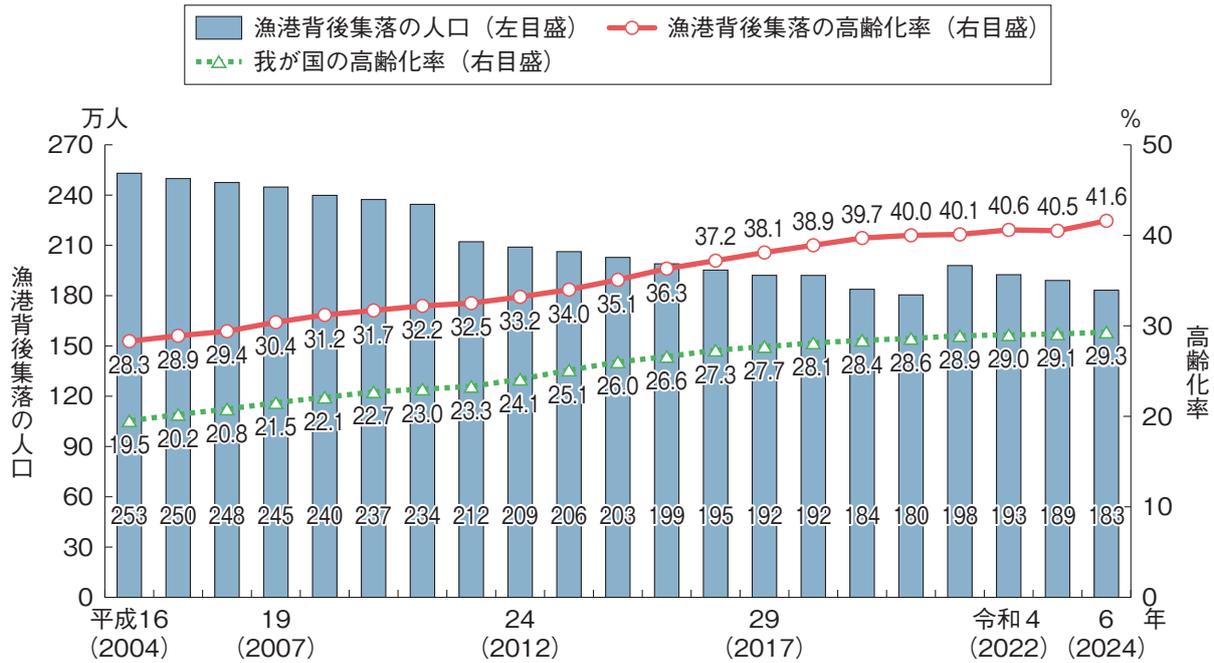
このような立地条件にある漁村では、人口は減少傾向にあり、令和6（2024）年3月末時点の漁港背後集落人口は183万人になりました。高齢化率は、全国平均を約12ポイント上回り、42%となっています（図表5-2）。

*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」（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。

3) 平成27（2015）年及び令和2（2020）年の国勢調査における高齢化率は不詳補完値による。

イ 水産業・漁村が有する多面的機能

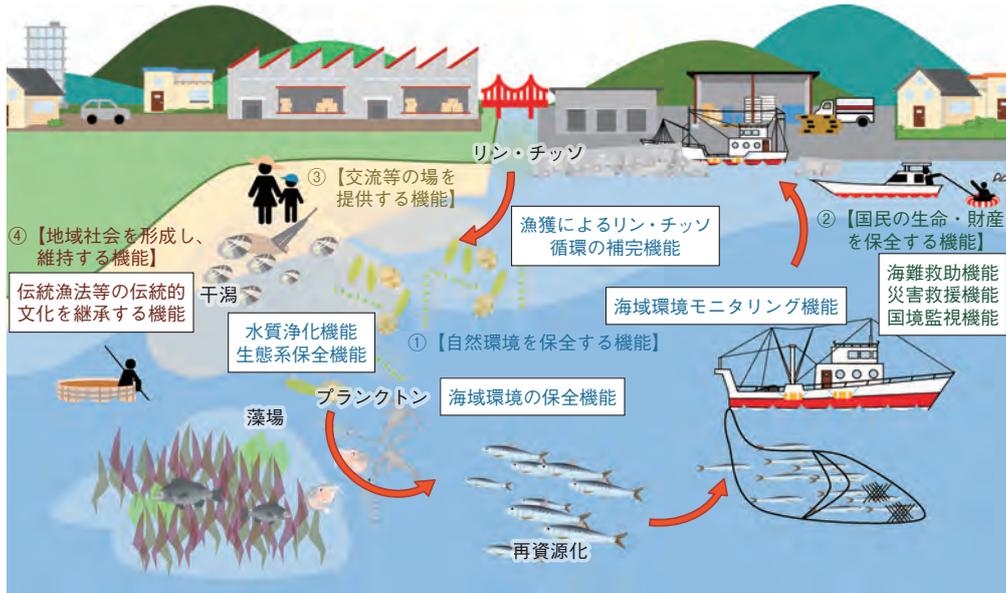
〈漁業者等が行う多面的機能の発揮に資する取組を支援〉

雇用機会に限られる中、漁村において漁業は基幹産業として重要であり、漁村は、漁業就業者などの住民の生活の場としてのみならず、漁業をはじめとする水産業の拠点として重要な役割を果たしているほか、国民に水産物を供給する役割を担っています。また、漁村に住む人々からなるコミュニティは、基幹産業である漁業を通じ、地域における水産資源や漁場の利用・管理・保全、水産業関連施設等の共同管理等の役割を果たしています。

くわえて、水産業・漁村は、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有しており、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）。

同様に、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有しています。

図表5-3 水産業・漁村の多面的機能



① 自然環境を保全する機能



カキ養殖による水質浄化機能



アマモの栄養株の移植や播種により、アマモ場の維持・回復を図る取組[岡山県]



干潟環境の悪化を防ぐため、貝類の突発的な大量へい死により発生した死骸を除去する取組[福島県]



オニヒトデ等のサンゴを食害する生物を除去し、サンゴ礁を保全する取組[沖縄県]

② 国民の生命・財産を保全する機能



転落者・漂流者の救助訓練の様子[青森県]



流出油を回収する漁業者[神奈川県]



風浪等によるヨシ帯の消失を防ぐため、ヨシ帯前面に木柵等の保護柵を設置する取組[茨城県]



オオカナダモ等の外来植物の駆除活動[愛知県]

③ 交流等の場を提供する機能



川で魚とりに楽しむ人々[宮崎県]



体験乗船[北海道]



干潟観察会[三重県]



潮干狩り客でにぎわう海岸[愛知県]

④ 地域社会を形成し、維持する機能



百余隻に及ぶ大漁旗で飾った奉迎船が織りなす、勇壮な入船・出船の海上神事[山口県祝島神舞]



キビナゴを使った伝統的鍋料理[長崎県五島地方]



たらい舟を用いた磯ねぎ漁[新潟県佐渡島]

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・漁村が有する多面的機能は、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ものとする旨を規定するとともに、漁業法^{*2}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、漁業者等の漁業に関する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ものとする旨が規定されています。また、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から、漁業者と国や地方公共団体の関係部局との協力体制の下で監視活動の取組を推進すること等が明記されています。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。

(2) 海業の推進



ア 海や漁村に関する地域資源を活かした「海業」の推進

〈水産基本計画等において海業を位置付け推進〉

漁村では、全国平均を上回る速さで人口減少や高齢化が進行していること等により、地域の活力が低下しています。

一方、全国の漁村においては、水産物直売所等の交流施設数の増加等もあり、都市漁村交流人口は近年増加傾向で推移し2千万人前後となっています(図表5-4)。漁村には、四季折々の新鮮な水産物、水産物の市場への水揚げの風景、非日常の漁業体験に加え、豊かな自然環境や漁村の景観、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。

このような中、地域における水産業活性化の取組と併せて、豊かな自然や漁村ならではの地域資源の価値や魅力を活かした「海業」の取組の推進により、地域の所得向上と雇用機会の確保を図ることが必要となっています(図表5-5)。

海業は、水産基本計画等において、「海や漁村の地域資源の価値や魅力を活用する事業」と定義し、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。

*1 平成13年法律第89号

*2 昭和24年法律第267号

図表5-4 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及び漁村の交流人口

	平成30 (2018)	令和元 (2019)	2 (2020)	3 (2021)	4 (2022)	5年度 (2023)
水産物直売所等の交流施設（箇所）	1,390	1,451	1,490	1,458	1,473	1,474
漁村の交流人口（千人）	20,024	20,222	18,558	20,108	23,420	23,710

資料：水産庁調べ

図表5-5 海業の主な取組



漁港の食堂
（千葉県保田漁港）



水産物直売所
（福岡県鐘崎漁港）



海業ポスター



漁業体験
（大阪府田尻漁港）



漁泊
（北海道歯舞漁港）

イ 海業推進のための施策等

〈海業の推進に向けた改正漁港漁場整備法が施行〉

令和6（2024）年4月、海業の推進等を図るため、漁港について、漁業上の利用を前提としてその有する価値や魅力を活かし、水産業・漁村を活性化する漁港施設等活用事業制度の創設等を含む改正漁港漁場整備法（漁港漁場整備法^{*1}及び水産業協同組合法^{*2}の一部を改正する法律^{*3}）が施行されました。同法により、漁港施設等活用事業（漁港施設、漁港内の水面等を活用した水産物の消費増進や交流促進に寄与する事業）の推進に関する計画の策定や、当該計画が策定された漁港において、漁港管理者の認定を受けて漁港施設等活用事業を実施する者に対し、当該事業を安定的に実施するための漁港施設の長期貸付け等が可能となりました（図表5-6）。

*1 昭和25年法律第137号

*2 昭和23年法律第242号

*3 令和5年法律第34号。同法により、法律名が「漁港漁場整備法」から「漁港及び漁場の整備等に関する法律」に変更。



図表5-6 漁港施設等活用事業制度の概要

- 漁港について、漁業上の利用を前提として、その有する価値や魅力を活かし、水産業・漁村を活性化する制度を創設。
- 地域の理解と協力の下、漁業上の利用を確保した上で、漁港施設・水域・公共空地を有効活用し、水産物の消費増進や交流促進に資する事業を計画的に実施。

■ 漁港施設等活用事業（※1）の実施スキーム

基本方針【農林水産大臣】

- ・地域水産業の発展に資する漁港の役割や漁業上の利用の確保の考え方を記載

活用推進計画【漁港管理者（地方公共団体）】

- ・地域水産業の実態を踏まえ、事業の内容や区域等を決定
漁業利用に支障を及ぼさないための措置
漁業者等の意見聴取等地域の合意プロセス

申請

認定

漁港活用の実施計画【事業者】

- ・漁港管理者の計画の下、創意工夫を活かして事業計画（地域水産業の消費増進や交流促進）を策定
- ・漁港管理者の認定を受けた計画に基づき、長期安定的に事業を実施

【長期安定的な事業環境の確保のための特別措置】

- ① 漁港施設（行政財産）の貸付け（最大30年）
- ② 漁港区域内の水域・公共空地の長期占用（最大30年）
- ③ 漁港水面施設運営権（みなし物権）^{（※2）}の取得（最大10年、更新可）

※1 漁港施設等活用事業：漁港の漁業上の利用の確保に配慮しつつ、漁港施設、漁港区域内の水域、公共空地を活用し、当該漁港に係る水産業の発展及び水産物の安定に寄与する事業（水産物の消費増進、交流促進）

※2 漁港水面施設運営権：漁港施設等活用事業のうち、水面固有の資源を利用する遊漁や漁業体験活動、海洋環境に関する体験活動等の機会の提供を行うため、水面を占用して施設を設置し、運営する権利

■ 事業イメージ



〈海業の推進に必要な調査、活動、施設整備等を支援〉

農林水産省においては、海業の推進に当たり、地域人材の育成や漁港機能の有効活用に関する調査、地域資源を魅力ある観光コンテンツとして磨き上げる活動支援、漁港施設・用地の再編・整序、地域水産物普及施設の整備等の支援事業を実施しており、水産庁では、令和6（2024）年10月には「計画課」から「計画・海業政策課」に課名を変更するなど海業の推進体制を強化しました。

また、海業に係る支援は多岐の分野にわたることから、水産庁では、これから海業に取り組む民間企業や個人、海業を推進する地方公共団体等が、国の関連施策やその担当部署等を速やかに調べられるよう、関係府省庁の協力の下、海業に取り組む際に活用可能な施策をまとめた「海業支援パッケージ」を公表しています。さらに、同パッケージの一環として、関係府省庁の協力の下、海業振興に取り組む方々に向けて海業振興に係る相談を総合的に受け付ける「海業振興総合相談窓口（海業振興コンシェルジュ）」を開設しています。



海業支援パッケージ・海業振興総合相談窓口（海業振興コンシェルジュ）：
https://www.jfa.maff.go.jp/j/bousai/umigyo_shinko.html

〈海業の取組事例集〉等により先行的な取組を紹介

各漁村において、漁業生産活動の状況、地理的な状況、漁村が有する地域資源の中身等置かれている状況が異なる中、それぞれが持つ強みを活かし、多様なニーズを有する来訪者を受け入れ、新鮮な水産物の販売、飲食、漁業体験等の機会を提供することにより、地域に新たな所得と雇用を生み出した先行的な事例があります。

水産庁では、海業に関する各地の取組がより一層進められるよう、漁港施設についての有効活用に関する制度、留意すべきプロセス、全国の取組事例等を取りまとめた「漁港施設の有効活用ガイドブック」及び「有効活用事例集」、また、海業に関する各地の取組のうち一定の効果が発揮されている取組や、更に効果の発現が期待される取組について取りまとめた「海業の取組事例集」など、これまでに行われている事例集等を作成し、公表しています。

また、水産庁では、漁村地域に宿泊・滞在しながら漁村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ものを「渚泊^{なぎさばく}」として推進しており、各地の渚泊の取組事例等を取りまとめた「渚泊取組事例集」や持続的なビジネスとして実施できる体制の構築に役立つ「渚泊推進対策取組参考書」を公表しています。

漁港における増養殖の取組については、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において行われており、水産庁では、「漁港水域等を活用した増養殖の手引き」を公表し、この一層の利用促進を図っています。

〈海業の推進に取り組む地区〉の公表等により取組を積極的に支援

水産庁では、5年間（令和4（2022）～8（2026）年度）でおおむね500件の漁港における新たな海業等の取組実施に向けた目標を設定し、令和5（2023）年度までに151件の取組が展開されています。この目標に向け、個別に水産庁から助言や海業の推進に関する情報提供等を行い、取組を積極的に支援する地区を「海業の推進に取り組む地区」として、令和5（2023）年度に54地区を公表し、令和6（2024）年度に32地区を追加しました。

くわえて、水産庁は、令和7（2025）年2月に「海業の推進に取り組む地区」の担当者及び関係者を対象に「海業推進全国サミット」を開催し、各地の海業の取組や検討作業から浮上した課題、その解決に向けての方策等について共有・検討しました。

さらには、令和5（2023）年12月及び令和7（2025）年2月に地方公共団体、漁協・漁業関係者、民間企業、民間団体等の海業に関心を持つ幅広い関係者を対象に「海業推進全国協議会」を開催し、情報共有を図るとともに優良な取組事例の発表等により海業への理解の促進と取組の普及、全国展開を推進しました。

また、海業を推進し漁港の魅力を伝えるため、「海業親善大使」をはじめ3体のマスコットキャラクターが誕生し、水産庁WebサイトやSNS、関係イベントなどで海業をPRしていくこととしています（図表5-7）。



図表5-7 海業PRの漁港マスコットキャラクター



【事例】 都市部との交流人口増加に向けた施設整備や漁業体験等の充実（北海道）

北海道根室市にある歯舞漁協は、平成20（2008）年より漁業者宅での渚泊や、同漁港を発着拠点として、日本の本土最東端の納沙布岬、貝殻島灯台の間近まで巡るパノラマクルーズを実施しています。

パノラマクルーズは、納沙布岬周辺海域が日本でも有数の海鳥の飛来地であり天然記念物のオオワシ等の鳥類に加え、鯨類やラッコ等が観られることから野鳥ファンを中心とした多くの参加者がいます。また、多言語対応の翻訳機付き拡声器とタブレットを導入したことで、米国やアイルランド、シンガポールなど、様々な国から多くの参加者が訪れています。

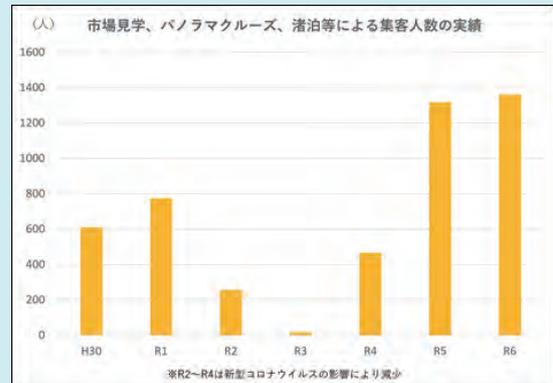
また、同漁協では、加工・保管・直販の機能が一体となったコンブ加工保管施設と市場見学スペースなどの施設を新たに整備し、令和4（2022）年8月から供用を開始しました。同施設の整備に併せ、旅行会社と連携し、競りの様子やコンブの加工等の見学や、直売所の立ち寄り、漁協食堂での食事をセットにしたツアーを充実させ、地域水産物をアピールできる場を作りました。これらに比べ、他地域の大学や地元自治体と連携のもと、担い手不足解消に向けたコンブ漁就労体験のモニタリング事業の実施のほか、地元小学生を対象とした地曳き網漁や、あさり潮干狩り等の漁業体験など、地域資源を活用した都市漁村交流活動に取り組んでいます。

これらの取組により、歯舞漁協は都市部との交流人口増加に対する受け入れ態勢を充実させ、集客人数の増加を図っています。

海業の取組概要



歯舞漁協の海業の取組概要



歯舞漁協の海業の取組による集客人数の実績

【事例】多様な取組の連携による海業の推進（岩手県）

岩手県大槌町の吉里吉里漁港では、東日本大震災により多くの漁業関連施設が甚大な被害を受けながらも、魚市場を一部再開させることができましたが、漁業者は震災以降減少の一途を辿っており、近年では秋サケの不漁や魚種の変化、磯焼けによるウニ・アワビの水揚げ不振など多くの課題を抱えています。

こうした中、課題を解決するため、令和元（2019）年度から「サーモン養殖」及び「藻場再生」の事業を開始しました。

不漁が続く秋サケに代わる漁協の新たな収入源確保のために開始したサーモン養殖は、漁協を中心に民間事業者の連携による試験事業を経て事業化することができ、現在では関係者一丸となって「岩手大槌サーモン」のブランド化に取り組んでいます。

藻場再生事業は、飼料不足によるウニやアワビの身痩せを解消するために磯焼けが進むエリアを中心にウニの密度管理や海藻の種苗設置を行うもので、地元漁業者を中心に漁協、地域住民、ダイバー、行政で構成される「大槌町藻場再生協議会」が主体となって通年で活動を行っています。

サーモン養殖事業と藻場再生事業が開始されて以降、その二つを中心に教育や観光など様々な事業主体による漁港周辺資源を活用した取組が開始され、地域資源の活用と共有、保全、産業連携を進めることで、持続可能な海業の推進を図っております。

そして、既存の五つの事業「サーモン養殖」、「藻場再生」、「痩せウニ蓄養」、「ブルーツーリズム」及び「海洋教育」を海業の振興のために一体的となって取り組み、相互連携を行いながら多様なニーズに応える形で進め、地域の生業と賑わいの創出による所得と魅力の向上を図っています。



サーモン養殖生簀



藻場再生の取組状況

【事例】カキ小屋常設化による水産物の消費増進（福岡県）

福岡県糸島市の船越漁港では、船びき網や釣り、刺し網等の様々な漁業が営まれていますが、冬季はシケが多く、出漁が困難な日が多くありました。

そこで、冬季の収入源確保としてカキ養殖を導入し、更に漁業者によって漁港内に仮設によるカキ小屋の経営を平成16（2004）年から開始しました。その後、新たな漁業者の参入、品質の向上や販売ルートの拡大にも積極的に取り組んだ結果、糸島カキの認知度が高まり、そこで令和3（2021）年秋に鉄骨平屋建てのカキ小屋を建築し、常設化と規模拡大を図り、九州最大級の収容人数となるカキ小屋となりました。

カキ小屋の整備により、消費者に、より快適な空間でカキ等の新鮮な水産物を提供でき、毎年行っていた仮設小屋の設置及び撤去に係るコスト削減が図られました。この結果、カキ小屋には、年間約30万人が来場し、水産物の消費増進とともに新たな雇用創出に繋がっています。



カキ養殖



カキ小屋



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/keikaku/attach/pdf/230718-23.pdf>



有効活用事例集 (水産庁)：
<https://www.jfa.maff.go.jp/j/keikaku/attach/pdf/230718-65.pdf>



海業の取組事例集 (水産庁)：
<https://www.jfa.maff.go.jp/j/keikaku/attach/pdf/230718-70.pdf>



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



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



「海業の推進に取り組む地区」(水
産庁)：
https://www.jfa.maff.go.jp/j/press/keikaku/250404umigyoyuutorikumutiku_total.pdf



海業推進全国協議会 (水産庁)：
<https://www.jfa.maff.go.jp/j/keikaku/umigyokyougikai.html>



漁港マスコットキャラクター (水
産庁)：
https://www.jfa.maff.go.jp/j/keikaku/250401_character.html

(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。また、海業の推進により漁村へ人を呼び込むに当たり、漁村

への来訪者の安全が十分に確保されている必要があります。

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・頻発化する台風・低気圧等に備えて、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、能登半島地震や東日本大震災の被害等を踏まえ、防災拠点漁港の整備や多様なアクセス手段（道路・海上輸送等）の確保、漁港施設の耐震・耐津波・耐浪化等の推進に加え、事業継続計画（BCP）を策定して漁業の再開・生活再建のための一連の漁港関連施設の機能確保を図ります。くわえて、漁港から高台への津波からの確実な避難を可能とする避難経路の整備や避難・安全情報伝達体制の構築等の避難対策を推進しています。

また、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るものが多いことから、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。

これらのことから、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」（対策の期間：令和3（2021）～7（2025）年度）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・耐津波・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、5か年加速化対策の後継となる「国土強靱化実施中期計画」は、強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法^{*1}に基づき策定されるもので、令和7（2025）年6月頃の策定を目指し検討が進められています。令和6年能登半島地震をはじめ過去の災害の教訓を活かし、漁業地域の安全・安心を確保するために必要な事項を計画に盛り込むこととしています。



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、汚水処理人口普及率も低く、生活基盤の整備が立ち遅れています。生活環境の改善は、若者や女性の地域への定着を図るだけでなく、漁村への来訪者向けにも重要です。このような状況を踏まえ、農林水産省では、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。

*1 平成25年法律第95号