

## 「つくる漁業」に関する私的考察

最近、「つくる漁業」が気になっている。気になるというのとは少し違うかもしれない。漠然と「つくる漁業」について考えていることが多い。私が卒論生として所属した当時、東京大学農学部水産学科水産学第二講座の教授は江草周三であったが、その先代の教授は大島康雄であった。「つくる漁業」は大島の提案によるものであり、大島は生涯を通じて「つくる漁業」の指導者であった。学部卒業後は、大学院で平野礼次郎に師事したが、平野は日本の種苗生産に指導的な役割を果たした人である。産業的・経済的価値にかかわる評価はともかくも、「つくる漁業」日本の水産・水産学を代表する一つの思想であり、1960年代以降、水産学の研究者の多くがこれにかかわった。私が学位を取って研究者の仲間入りしたのは1979年だが、そのころすでに、個別的なトピックを集中的に研究し科学研究として成果を挙げなければ、業績として評価されないという評価主義・業績主義はすでに学会・大学の主流になりつつあり、細分化されていく研究のなかで、「つくる漁業」の研究はすでに行き詰まりを見せていた。私の学位論文の内容は魚の育種や種苗生産にかかわるもので、種苗生産や放流などの直接かかわるものではなかったが、大きく見れば「つくる漁業」に関係ないわけでもない。その専門家というわけではないにしても、私は、「つくる漁業」の関係者とおつきあいが多かった。また、研究を続けるための資金が獲得できたのは、「つくる漁業」が社会的な地位を得ていたためである。そういう意味で、私の研究は「つくる漁業」に支えられていた。当然、「つくる漁業」には関心があった。

大島泰雄は1994年に他界している。生前の大島には何回か会ったことがあり、直接話もしている。ところで、大島の晩年あるいはその死去後に、「つくる漁業」特に種苗放流について論争があった。公共授業として行われる種苗生産・種苗放流は、それにふさわしい経済性を持っているのかという論争である。真剣で面白い議論であったが、限られた人々の間の議論であり、社会的に広がりを持った議論ではなかった。大きな歴史的流れから言えば、当時、バブル崩壊に伴う経済の不振と税収入の低下という背景から、すでに、公共事業の見直しは大きな政治的課題となっていた。その流れは、民主党政権下の仕分けという政治的パフォーマンスにまでつながっていくのだが、今振り返ってみれば、この論争は単に沿岸漁業の問題以上に、公共事業を続ける根拠という問題を含んでいたのではないかと思っている。しかし、当時の議論は、かなり技術的な効率性の議論であり、科学的には、沿岸生態系をどのように認識するかという問題でもあった。簡単に要約してしまえば、種苗生産・放流を一代回収型栽培漁業と認識するか資源造成型栽培漁業と認識するかという論争である。大島は先生の先生であり、これについて直接お話しをうかがうことはなかった。高名な大先生という感じだったので、詳細な議論を通じて、大島の考えの深いところまで理解しているわけではないが、その著作から、「つくる漁業」は、生育場の造成、環境の管理、再生産のための漁獲の管理など、人間が資源維持造成努力に積極的にかかわり、

漁業生産の維持・増大をはかるという主張であり、種苗放流はその一部を担う技術に過ぎないのだと私は理解している。大島の主張した「つくる漁業」は、おそらく最終的には資源造成型栽培漁業である。一方、一代回収型栽培漁業は、海洋の生物生産機能の効率的な利用にその目的がある。埋め立てや環境の劣化によって、浅瀬にあった海産生物の生育場の機能を、人間が代替し、本来、海が持っていた生物生産の機能を効率的に利用するという考えである。放流した魚やエビなどの海産生物が成長・成熟して親魚；親エビなどとして、再生産に加わることをしていくことに期待していない。その効率性・効果の評価は、単純に放流した生物量に対する漁獲量であり、放流した生物が成長し、残らず漁獲されることが理想であるから、成熟サイズまで成長させる必要はない。効率的に取れるサイズで漁獲すれば良いのであり、その範囲内で効率性を考える。

大島はこの問題に対立的にとらえていたのではなく、一代回収型栽培漁業としての効果を意識しながら事業を続け、環境改善や生育場の再生等の事業により、結果的に資源造成型栽培漁業の効果が結果的に達成されると思っていたのだろうと漠然と思っている。それはそれとして、公共事業の見直しという風潮の中で、種苗生産・放流にかかわるコストと漁獲収益の関係・経済性を、一代回収型栽培漁業として論じることを求められていたという当時の関係者が直面した現実があった。本来、公共事業はその事業にかかるコストと直接的な利益という、狭い意味での「経済性」だけでは評価しきれない。種苗放流によって一定の漁獲量を確保して漁業を支えなければ、いくつかの地域で沿岸社会は消滅していたかもしれない。沿岸漁業に対する政策は、沿岸の地域社会の維持という公共性を持っている。一方、農林水産業も産業であるから、農漁業政策を経済性の面で評価しようとすることは、そう間違ったことでもない。つまり政策の評価には2面性があり、どちらをより重要と考えるか、そのバランスをどのようにとるかが政策判断となる。産業としての発展を目指すことよりも、公共政策としての有効性が重視されて政策の選択がなされてきたのが、明治以後の我が国における農林水産政策の歴史だと私は思っている。そして、それは第二次世界大戦後も変わることはなかった。国民に安定的に必要な量の食料を廉価に供給し、その一方で、その生産者を保護して、彼らの生活の場である農漁村コミュニティーを維持する。それを通じて食料の安定供給と農漁業者を含めた福利厚生が増大が政策の目標でなければ、国民は政策を受け入れなかつただろう。農林水産行政とはそういうものであり、強く意識していたか無意識であったかは別として、国家公務員である農林水産業の行政官の意識の根底にはそのような大義があつたはずである。一方、技術・設備への投資を必要とし、必ずしも自然資源に依存する必要のない、鉱工業・商業など、現在では経済産業省の所轄事項となる政策に関しては、契約に基づく連携、利益配分の合理性、利益の連続的な再投資が不可欠であり、早い段階から産業としての育成が強く意識され、それが政策の目標となった。これは経済産業省などを中心とする産業育成にかかわる行政官の大義であつたろう。もちろん、これは、しいてその特徴を類型化しているのであり、当然、どちらの

政策においてもバランスは必要である。

我が国に限らず、政治家や官僚の無能や腐敗は、しばしばジャーナリズムの格好の標的となる。確かに腐敗した無能な政治家や官僚がいないわけではないが、多くの場合、こうした批判は、対立する目標の片方を正義として、反対の立場を主張・実施する者を無知や不道徳と非難する。こういう論法は、イデオロギーにかかわらず、対立する相手を攻撃するときにしばしば使われる。そのような批判の仕方は解り易くて楽なのである。農民や農村コミュニティーの維持、福利厚生を増大を絶対的な政策目標であるべきとする主張は、良くある一般的な主張で、2.26 事件の青年将校、戦後の文化人・社会主義者、最近の市民運動の一部など時代が違っても、こういう心情にはあまり変わりはない。一方、産業振興・経済合理性の盲目的な追求というのも良くある。こういう場合良く使われるのは、計量経済学的な妥当性の主張だが、レーチェル・カールソンの「沈黙の春」が出版されたのは、1962 年であり、ローマクラブが「成長の限界」を発表したのは 1972 年である。技術の発達のみ依存した産業の発達がやがて限界を迎えるであろうことは、種苗放流論争があった時代にも、すでに一般的に認識されていた。経済学もそれに対応して、それまで論じられてこなかった環境問題や社会問題などそれらにかかわる外部的な解決コストをいかにして、内部化するかという手法を模索していた。こうした問題意識から、経済学の内部でも、環境経済学や行動経済学など、新しい研究が生まれていった。だが、経済学はあくまで、トレードオフ可能な価値の交換を扱う学問領域であり、すべてを経済学的なトレードオフ関係によって整理できるわけではない。環境への影響、文化、健康等、何を外部経済として認識するかは価値観にかかわる問題でもあり、時代とともに変遷し、時には恣意的に一部の問題が課題に取り上げられる。そのような不確実な要因まで含めて長期的な政策判断の是非を問うことには無理がある。行政官としては、その時の社会情勢・価値観の中で、利害関係者の妥協と合意によって、地域社会の維持と産業の発達という方向の違う二つの政策のバランスを取らざるを得ないのである。とはいっても、長期的な政策判断のミスは時には致命的に社会を混乱させる。したがって、適応的に変更可能な幅を持った政策とはどんなものか、過去の判断を振り返りながら、経験主義的に考えていかざるを得ない。そうであれば、それらの判断がどのような社会情勢の中で、どのように選択されたのかを理解し記述しておくことが極めて重要であろう。

この論争があった、1980 年代の後半から 1990 年代の前半は、高度成長期を経て、日本の社会や産業構造が変わり、好景気の中でバブル期を迎え、やがてバブルが崩壊し、右肩上りの社会の無限の発展という思い込みが否定された時期である。かつて、沿岸の漁村においては、ほとんどが何らかの形で漁業関係者であり、漁業協同組合は地域コミュニティーを代表していた。しかし、戦後の鉱工業・商業の発達により、この時点においては、沿岸部の地方自治体においても、経済的な規模からしても、もはや漁業は主要な産業ではな

くなり、人口的にも漁業者は少数派になっていた。沿岸部の埋め立ては、江戸時代から始まり、明治期を経て、第二次世界大戦後まで連綿と続けられるが、児島湾・八郎潟の埋め立てや、東京湾、大阪湾、瀬戸内、有明海など、高度成長期にはさらにそれが加速した。こうした埋め立てによって海産生物の生育場である浅瀬は次々と失われていった。現在の考え方で、これらの政策を否定的に捉えることは可能だが、工業化・商業化による産業の発展という選択は、広い意味で国民合意に基づいていたのだと私は思っている。私自身を含めて、そうした埋め立て地に作られた新たな産業が、生育上を奪われ生産手段を失った漁業者を労働力を完全に吸収することができれば、それはそれで受け入れざるを得ない時代の変化だと多くの人が無意識に思っていたのだと思う。一方で、そのような職業の変更は、生活や地域社会の変化をとめない、誰にとっても直ちに可能なものではないことも容易に想像された。それは、良心の痛みを伴う選択であった。こうした国民意識の中で、60年代後半から種苗放流事業は水産学や水産行政の中で必要な政策の一つとして受け入れられていく。産業の高度化・工業化・商業化を目的に、沿岸の生育場をその基盤として提供し、生産の場を奪われる漁業者に対して、その代替措置（ミティゲーション）として、コストをかけて種苗放流事業を行うことが社会的に受け入れられたのである。産業の高度化・工業化・商業化を是として受け入れるならば、別にそれは悪ではない。その前提には、漁業者・漁業コミュニティに対する共感がある。だが、社会全体として、漁業者や漁業コミュニティが私たちの社会の重要な構成要素であるという認識が薄れれば、その共感は失われる。実際には、我が国の産業全体の生産量や人口構成の中で、漁業の存在は相対的に縮小してきた。平成26年における漁業者修行者の総数は173,000人である（平成26年漁業就業動向調査報告書）。沿岸社会においてもすでに漁業者は少数者である。それ以上に、私たちの日常生活の中で、魚はスーパーで買って来るだけの商品であり、その生産過程に思いを及ぼすことはほとんどなくなった。比較優位論にもとづいて、ほとんどすべての水産物を輸入品に置き換えたとしても、我々の生活に大きな変化はないであろう。むしろその方が、環境政策的には良いのかもしれない。私たちが漁業を含めて農林水産業を産業として維持すべきだと考えるのは、私たちの社会に農林水産業や農漁村のコミュニティが必要であり維持しなければならないと考え、農林水産業の就業者とそのコミュニティに共感を持つからなのである。こういうことを意識して、農林水産業が環境・災害防止・防衛・憩等、多面的な機能を持つことを農林水産関係者は主張するようになった。しばしば目にするのは、多面的機能の貨幣価値を試算した結果の表である。このような貨幣価値の試算には、それらの機能を他の方法で置き換えた場合にかかるコストとして計算する代替法が使われる。初めから無理のある計算で、ある仮定を置いて計算してみたという以上の意味は持たないのだが、わかりやすく示す方法としてしばしば利用されている。そのこと自体を大真面目に非難する気にはならない。むしろ、従来認識されていなかった自らの価値を、人々が意識しやすい市場で交換されている価値と同列において、なんとか内部化して理解してもらいたいという強い願望を感じる。最近では、TPPに反対する目的でも、多

面的機能が強調されている。自由貿易は、比較優位論と貿易の利益という経済学の基本的な考え方にもとづく主張である。その議論に乗ったうえで反論するために、こうした論法がつかわれる。しかし、代替法による貨幣価値計算が、一般的な経済分析として受け入れられるとは、私にはとても思えない。経済学の理論がすべての現象の説明や、政策決定にいつでもつかえるわけではないという、もっと本質的な議論に持って行かなければ、怪しげな計算の足元をすくわれるに決まっている。私の知る範囲では、漁業の多面的機能の貨幣価値の推定ということも行われていない。水産物はもともと関税が低いので、我が国の漁業が積極的に TPP に反対すべき理由はない。水産庁が、漁業が持つ多面的機能を主張することには、国民の漁業に対する認識を高めるという目的があるのだろう。そのこと自体は良いことだと思う。一旦、共感が失われれば、最大多数の最大幸福を原則に、経済合理性にもとづいてという最適化を論じることになり、少数者にとって必ずしも有利でない妥協・合意を受け入れざるを得ないということを、しっかりと意識しておかなくてはならない。

多面的な機能の主張に加えて、最近出てきたのは6次産業化である。1次産業、2次産業、3次産業という産業区分は何に基づくのかあまり良くわからない。いずれにしても、1次産業は農林漁業を中心とする自然資源の直接的な生産にかかわる産業、2次産業は、それらを加工する工業、3次産業は1次産業、2次産業で作られた製品を流通う販売する商業だと理解すれば良いのだと思う。いわく、これからの農林水産業は、自ら加工流通販売まで手掛ける6次産業を目指さなければならないのである。 $1 \times 2 \times 3 = 6$ 次産業という意味である。ちなみに、 $2 \times 3$ だって6次産業である。農水省の言うところの6次産業化は、1次産業（農林漁業）が加工・流通・販売まで手掛けて、利益率を高め産業として発展させるという意味だろう。これは実際可能なのだろうか。もちろん、これに成功して高い収益を上げている漁業者や漁業協同組合は存在する。しかし、これらはまだ少数で、特殊例である。全国の漁業コミュニティーであまねくこれに成功するだろうか。全く産業の無いところで新たに事業を展開するのではない。すでに流通加工業・小売業は、漁業よりもしっかりとした基盤を持って存在するのである。そこに、素人の漁業者が入り込んで成功するとはとても思えない。もちろん、漁業者の中にも加工・流通・販売に精通し、優れた経営感覚を持った人はいるだろう。しかし、その数が多くないことも事実だろう。組織の中で人々をある方向に導いていくには、その人のリーダーシップと、それを支持する周辺の人々の存在が必要だ。現在でも、漁業者の多くは販売努力をしていない。むしろそれを避けている。何故努力しないのかはわからない。おそらく自信がないのだろう。一般の人は誤解しているが、多くの漁業者は臆病で保守的な性格であり、未知のことには尻込みする。別にそれで悪いわけではないが、新しいことを始めようとする人が出てくれば、必ず足を引っ張る。このような性格を改めて、外部と積極的にかかわろうとするように性格を変えるのは時間がかかる。外部から挑戦的な性格で知識経験がある人を連れて来るのが、

今やれる最も現実的な方法だろう。漁業関係者の多くは、漁村の衰退を、漁業就業者数の減少による漁獲努力量の減少にあると捉えて、漁業者数の維持増加によって漁村の活性化を図ろうとして、漁師教室などを行って、外部の産業から漁業に参入する機会を作ろうとしている。確かに、こうした努力は少しずつ成果を上げて、現在わずかであるが漁業参入者が増えている。しかし、漁業者の増加は、産業としての漁業の発展に結びつき、産業として発展しなければ目的を達成しない。すでに述べたように、農林水産行政は漁業者と漁業コミュニティの維持を主たる目的として行われてきた。そこには、農林水産業と商業の関係を対立的に捉えて、商業的な活動を好ましくないものとして否定的に捉えようとする心情のようなものが働いている。あるいは、農林水産省と経産省という、縦割りの行政組織間の対立があるのかもしれない。

論点を元に戻そう。栽培漁業論争当時の一代回収型栽培漁業としての価値評価は、もはや、沿岸コミュニティの代表者としての地位を失った漁業が、経済合理性という議論の中で、自らの存在価値を主張するために選択した戦略の様に思える。だが、沿岸漁業の産業としての相対的価値が小さくなれば、その主張の基盤が根底から失われる。そうだとすれば、現行の経済的な流れの中で、「つくる漁業」に対する政策的なサポートが次第に縮小していく現在の流れは自然なことでもある。だが、そもそも、経済合理性と地域社会の維持を対立的に捉える考えかたには限界がある。産業的な力関係に大きな差がなければ、対立的な関係で捉えても、お互いの対等な合意の中で、それぞれが発展していくことができるかもしれないが、これだけ大きく力関係に差があるときに、産業的な競争の中で、対立的な関係を作れば、弱者は自然消滅するだけだろう。漁師教室のようなものが、漁業に対する一般の人々の理解を深めるために行われるのならその意義は大きい。その中で、漁業の持つ多面的な機能とそれにかかわることの面白さを伝えていき、漁業産業を作り替えていく共同作業に参画してくれる人を増やしていくことを考えなければならない。また、漁業者の再教育として、流通販売業での研修等を行い、漁業内部から新しい漁業を作っていく力を涵養することも考えなければならない。漁師の数を増やすことには意味がない。

私は外部者だから、気楽にそういうことを考えるが、実際、矛盾しかねない方向の異なる大義を、行政的にうまく実現するのはむずかしい。しかし、そういうことを実現した例がないわけでもない。日本の漁業との比較でしばしば取り上げられるのは、ノルウェーやニュージーランドの漁業である。両国とも ITQ(individual transferable quota)と呼ばれるアウトプットコントロールによる資源管理と漁業産業の近代化、商業漁業の成功例としてしばしば取り上げられる。ここで取り上げるのはノルウェーの漁業である。正確には、ノルウェーで行われているのは漁船ごとに漁獲量を割り当てる IVQ(individual vessel quota)であり、インプットコントロールとされる、免許制度による漁業者数や漁船数の管理をも行われ、テクニカルコントロールとされる操業期間・操業海域・網目サイズや漁具の規制

なども行われている。ノルウェーで IVQ 方式が採用されたのは、1990 年である。その後、ノルウェー漁業は輸出産業として発展する。そのため IVQ 方式だけが資源管理と漁業産業の成功の要因だと思われる。ノルウェーにおいても、漁業産業への参入の障壁は伝統的に高く、儲かるからと言って誰でも漁業者になれるわけではない。さらに、1980 年代から政府は、減船補助金の支払いにより、漁船数・漁業者数の削減に取り組んできた。この政策は成功しており、1940 年には 12 万人以上いた漁業者の数が、現在、14000 人弱にまで減少している。一方、伝統的な漁村コミュニティの維持も大きな政治課題の一つである。漁獲物の水揚げは一定の漁港に限定され、漁獲物の一次販売は、すべて販売組合で行うことが義務付けられている。販売組合は民間団体であるが、その数は限られている。漁獲物の 90%は輸出に振り向けられ、水産物の輸出振興は国家レベルで戦略的な取り組みがされている。IVQ がそれ単独で、魔法のように、資源管理・産業の発展・地域社会の存続を可能にしたのではない。IVQ を含んで、漁業を産業として発展させる戦略が全体としてそれを可能にしたのである。その中では、無駄な競争の排除によるコストの削減、徹底した品質管理、販売戦略の基づく漁獲なども重要な要素であったろう。様々な外的条件も関係している。一人当たりの国民所得が世界 1 の福祉国家であるという条件は無視できない。北海油田という大きな財源がこれを可能にしたことは間違いない。潤沢な国家予算がなければ、そのようなことは実現できないのではないかというのは当然の疑問である。しかし、資源管理と産業としての漁業の発展を同時に実現した例は我が国にもある。たとえば、由比のサクラエビ漁業におけるプール制の成功がそれである。サクラエビ漁の操業を共同で行い、その利益を配分するということによって、資源管理と利益の確保に成功したとされる。この例でも、実は、品質管理や刺身商品としてのサクラエビ市場の開拓などの地味な販売努力が行われている。つまり、ある条件下では、経済的合理性と地域の活性の維持は両立できるし、その方がうまくいく。もちろん、どんな条件でもそれが可能というわけではないだろう。しかし、両者を対立的に捉えて、二者択一的に考える必要は必ずしもない。両者を同時に実現する可能性を模索する努力がもう少しあってもよいだろう。

さて、話を種苗放流に戻す。私は、「つくる漁業」は様々な可能性をもった総合的な技術だと考えている。その可能性を信じて、現在、フィリピンで住民参加によるウシエビの放流事業に取り組んでいる。これは、過剰漁獲とエビ養殖によるマングローブ林の伐採（生育上の喪失）によって枯渇状態になったウシエビ資源を元に戻すとともに、漁民自身による資源管理の実現を目指すものであり、一方で、生育場の確保のためにマングローブ林の再生プロジェクトや水産物の流通販売事業とも連携していきたいと考えている。一代回収型栽培漁業を資源造成型栽培漁業につなげていき、住民の生活向上、住民自身による環境資源管理を同時に実現したいのである。

私は、政策決定にかかわったことも、経済事業を行ったこともない。政策決定や事業の運営は難しいことである。そうしたにかかわったことのある経験者から話を訊くことは、

とても重要だと思っている。現在、日本栽培漁業協会は、水産総合研究センターに吸収され、各地の事業所も縮小されつつある。我が国における栽培漁業政策は転換過程にあるのだと思う。その中で、それに関係された行政官、日本栽培漁業協会の関係者に是非直接お話を伺う機会があればよいと思っている。