

## I 調査課題名

### 漁村のビジョン検討基礎調査

## II 実施機関名、部局名及び担当者名

財団法人漁港漁場漁村技術研究所  
第2調査研究部 桂川 亮

## III 調査実施年度 平成 19 年度

## IV 緒言（まえがき）

わが国沿岸に高密度に立地し、総体として基礎的な漁業生産を担う漁村の多くで過疎・高齢化の進行と地域活力の低下が顕著である。また、人口減少社会の到来など社会情勢が変化している。

本調査は、わが国の漁業生産の基礎単位であると同時に、国土の均衡ある発展と保全及び多面的な機能を有している漁村の健全な維持・発展を図るための“漁村活性化”ビジョンを明確にし、そのビジョンを実現するための適切な施策のあり方を検討することを目的とするものである。

なお、本調査は、平成 24 年度以降の漁港漁場整備次期長期計画にその成果を反映することを念頭に、平成 19 年度を初年度に平成 21 年度までの 3 カ年で実施し、次期計画準備期間である平成 22 年度～23 年度の施策内容等の検討のための基礎資料としての位置付けを持つ。

## V 調査方法

初年度である今年度は、次調査フローに基づき、以下の調査を実施した。

### (1) 漁村活力度の定義

- ① 既往研究・調査・文献等の分析
- ② 漁村の特質と活性化イメージの整理
- ③ 漁村活性化を定量化する活力度の定義

### (2) 既往事例調査の整理

既往調査成果等から代表的な活性化漁村を抽出し、その特性や活性化要因の分析・整理を行った。また、漁村の地域運営や活性化の視点で、ソーシャル・キャピタルの実践事例について、既往調査成果をもとに整理した。

### (3) 活力度指標分析のための既往情報の整理

活力度分析のための漁村類型化作業の前提として、本年度は、活力度指標分析のための既往情報の整理を行った。このような活力度指標分析のための的確な既往情報の選択を念頭に、次年度に具体的な、漁村類型化（類型別モデル漁村事例調査による類型化の修正・補強を含む）及び、類型別漁村の活力度指標予測等の作業を実施した。

本調査の対象となる漁村の定義を、利用可能な既存統計資料の内容や所在の精査を通じて行い、漁村活力度を定量化するための既往統計データの利用・加工可能性を整理した。

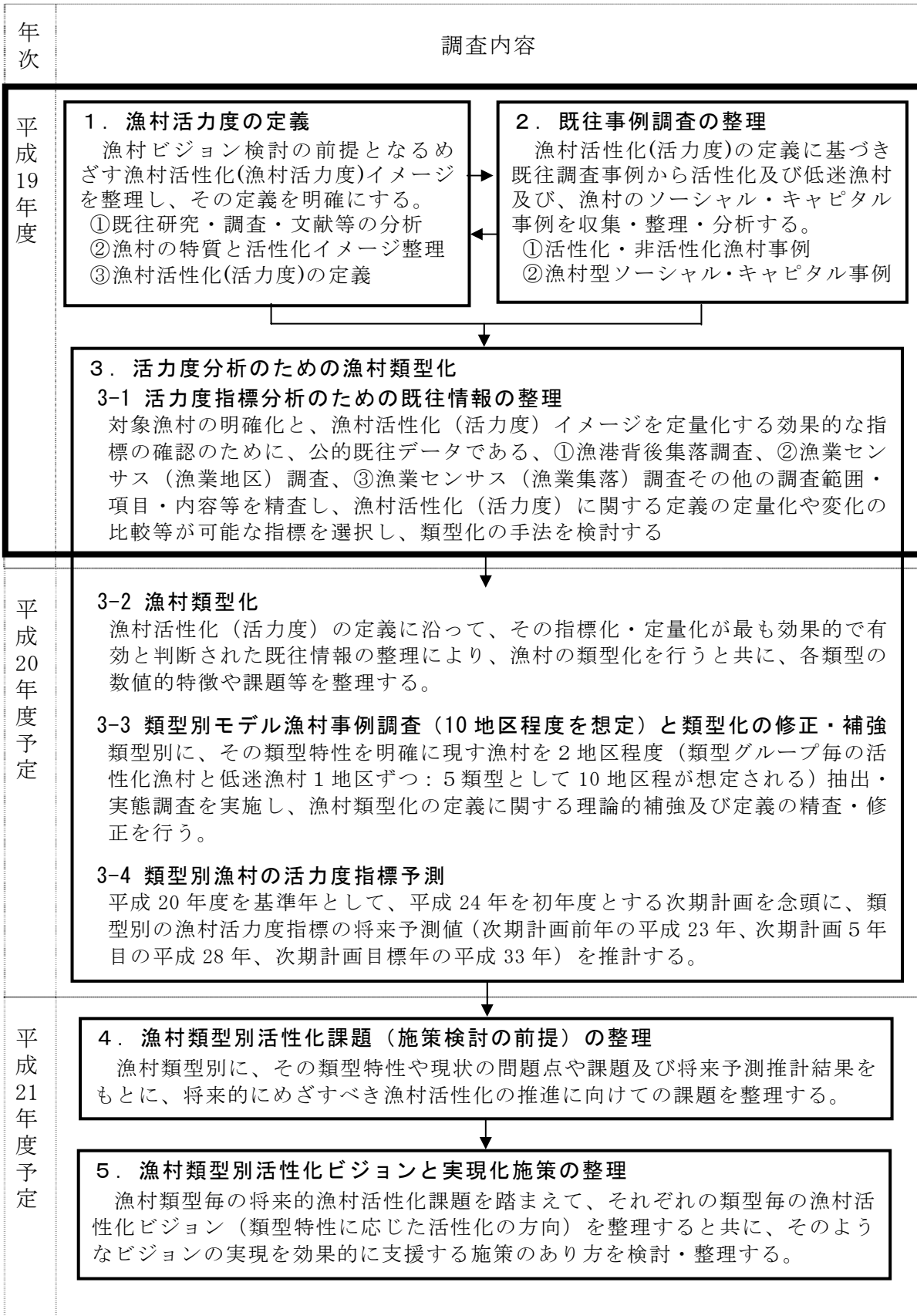


図-1 調査フロー

## VI 調査結果

### (1) 漁村活力度の定義

本調査では、最終目的である“漁村活性化”施策対象としての視点に基づく“漁村”の定義を明確にしておく必要があると同時に、問題点や課題、それに基づく有効な施策のあり方等に関する定量的評価や分析を担保する基礎情報（統計情報等）が完備していなければならない点に留意して、活力度の定義を行う必要がある。そこで、今年度の調査の結果、漁村活力度を表すイメージとしては、次のような指標を抽出した。

#### 1) 適切な人口規模や年齢構成の維持

対象漁村全体（地域社会）の健全な維持・発展の基礎条件である適切な人口規模や年齢構成が、維持またはマイナスの変化が少ないこと

- ① 漁業集落の総人口の増減率
- ② 漁業集落の総人口の年齢構成（若年人口比、高齢化比の程度等）

#### 2) 定住条件としての就業・所得機会の確保

地域社会の健全な維持・発展の基礎条件として必要十分な定住を支える産業・就業所得機会が成立していること

- ① 漁業就業者1人当りの漁獲金額（※漁業就業のみの所得条件に特化する）
- ② 漁業依存度（漁家率）
- ③ 主とする産業（※漁村単位の全産業の純生産額を把握することは難しい）
- ④ 遊漁者数（その他海洋レク施設数や親水性レク年間利用者数等交流人口等）

#### 3) 地域運営活力・多面的機能の維持

- ・地域社会の健全な維持・発展を支える地域運営（地域の自治や共同体システムの維持・運営）が適切に機能し、地域おこし活動等の地域活力が維持されていること
- ・健全な地域運営の結果、漁業・漁村の多面的機能が保全され、その機能を発揮していること

※ただし、全国版の既往統計データでは、「漁業・漁業資源・漁場・漁獲管理を行った組織数（漁業センサス）」程度しかなく、定量化が困難。

このような切り口と、現実的に分析可能な既往データにおける定量化数値データの所在の関係から判断して、以下の基本方針で、漁村の活力度を計ることが適切と認識される。

### ■人口指標

以下の人口指標が健全に保たれているということは、漁業を始め、漁村の定住条件としての産業・所得機会が必要十分に保たれていることの結果と見られる。来年度以降、このような人口指標による漁村の分類・類型化を行い、類型グループ毎のその他指標（立地条件や漁業条件その他）分析による、活性化要因と非活性化要因を整理することが可能になるものと考えられる。

- ① 漁村集落総人口が一定規模維持されていること
- ② 過去の人口増減が過度な減少傾向に特化していないこと
- ③ 年齢構成、特に人口再生産年齢層が一定程度確保されていること

## (2) 既往事例調査の整理

経済効果等の数量的把握でない、実感としての漁村活性化例を事例的に求めると、最終的には、地域の“気づき”と人あるいは地域運営体制(システム)に到達する。そのことは、言い換えれば、漁村におけるソーシャル・キャピタルのあり方と大きな関連を有していると言える。

ソーシャル・キャピタルは、社会学、政治学、経済学、経営学等において用いられる概念であり、人々の協調行動が活発化することにより社会の効率化を高めることができるという考え方のもとで、社会の信頼関係や規範、ネットワークといった社会組織の重要性を説く概念である。従って、人間関係資本・社交資本・市民社会資本と邦訳されることもある。基本的な定義としては、人々が持つ信頼関係や人間関係(社会的ネットワーク)のことと言って良く、上下関係の厳しい垂直的人間関係ではなく、平等主義的な水平的人間関係を意味することが多い。端的に言えば、社会的つながり、社会全体の人間関係の豊かさを意味し、あるいは“地域力”や“社会の結束力”と言える。このような概念は、国内でも、市民の行政参加や市民と行政協働によるまちづくり推進のための原動力(地域力)の基礎をなす概念として注目されている。

このような考え方は、漁村の地域づくりや活性化の面でも同様の意義と効果を持つ。漁村では、集落単位の漁協(あるいは支所)機能の立地や、伝統的共同体コミュニティの成立による、防災、福祉、生活面の互助等の地域運営が明確に認められる。また、近年では、都市漁村交流活動等を通じた都市住民や外部有識者が参加した新たな漁村おこしのコミュニティも見られるようになってきている。従って、今後の漁村活性化の議論を進めるに当たって、ソーシャル・キャピタルの概念は重要な意味を持ち、今後、時代の要請に応じた展開が重要と認識される。

このような視点に立ち、既に水平的な地域の人間関係の中で、漁村の地域運営や活性化に成果をあげている例を事例的に検証すれば、以下の通りである。

### ① 徳島県美波町伊座利漁港背後集落(伊座利地区)

住民主体の地域運営組織が形成され、様々な地域おこし活動に取り組んでいる。とりわけ、「おいでよ海の学校」活動は、先進的な漁村留学を契機とした都市住民との密度の濃い交流を通じて、小規模な辺地的漁村における人口増加効果を含めた実質的な漁村活性化に結びついている。

### ② 兵庫県南あわじ市沼島漁港背後集落(沼島地区)

離島漁村において、濃密な漁村コミュニティを背景とした地元漁協と町内会(消防団や青年団他の住民組織)が一体となった、きめ細かな高齢者福祉・地域防災及び、地域運営体制が成立している。

### ③ 三重県鳥羽市答志島答志地区

離島漁村において、濃密な地域コミュニティが青少年を育てる“寝屋子制度”(近所の家に中学入学から結婚までの間寝泊まりし、第二の親(寝屋親)と第二の兄弟(朋輩)から教育を受け、一生の仲間を得る制度)が今も残り、比較的若い漁業者や定住する若者が多いという結果を得ている。

### ④ 福岡県志摩町姫島地区

福岡県の離島姫島では昭和40年代に、し尿処理の問題、保育所の存続、後継者不足と過疎化、中学校廃校等深刻な問題が山積していたが、島の過疎化に拍車がかかることに危機感を覚えた島民が、地区の組織代表者（区長や漁協組合長、女性部長、青年部長等）で構成する「姫島振興委員会」を発足させた。以後、委員会を中心に、様々な島の活性化活動に取り組み、Uターン若夫婦の増加と廃校寸前の中学校と保育所の再生をなしとげている。

⑤ 漁業集落環境整備事業実施地区における漁協・町内会のまとめ

漁業集落環境整備事業の発意やきっかけは様々であるが、多くの成功事例における地域全体の事業の内容や推進に関する合意形成に機能しているのは、集落の地域力（コミュニティ力）と、区長や漁協組合長等地域運営のリーダーの力に尽きる。施設整備費や利用料等の面で自己負担を必要とする漁業集落環境整備事業の場合、地域住民全体の事前の合意形成がないと、事後の管路の接続率が低いままに終わってしまう恐れが大きく、合意形成は不可欠のプロセスである。静岡県下田市田牛地区や、徳島県美波町伊座利地区、大分県臼杵市泊ケ内地区等に見られる、小規模ながら、しっかりした共同体コミュニティが、地域の意志づくりに大きな役割を果たしている。このような地域自身が持つ、自立的な合意形成と意志決定力は、事後の適正な施設利用や、維持・管理に反映されているし、漁業集落環境整備事業自体が目的化しているのではなく、活力ある漁村づくりの将来像を実現化していくためのツールのひとつとして、事業を活用する地域力にもつながっている。

### (3) 活力度分析のための漁村類型化のうち

#### 「活力度指標分析のための既往情報の整理」

これまで様々な視点から漁村類型化が試みられてきた。1960年代以前までは、漁業経済学や社会学、地理学の視点から、漁業集落環境整備事業が創出された前後からは、漁村の環境整備や活性化に向けての施策の視点から類型化が試みられている。以下に、後者の例を提示する。このうち、定量化されているのは、⑤漁業依存度と漁業生産性の視点による類型化（平成17年度漁村類型化及び類型別振興施策方針検討基礎調査/平成18年3月水産庁）のみであるが、データの関係上、漁業センサスの漁業地区単位の整理にとどまっている。

表-1 近年の漁村類型化事例

類型化の視点	類型化イメージ	出典
① 漁業の産業的位置付けの 視点	①集落定着型漁村 ②主農従漁型漁村 ③半農半漁型漁村 ④漁業定着型漁村 ⑤漁業自律型漁村 ⑥漁業卓越型漁村	地井昭夫（自律圏としてみた漁業集落の構造性に関する研究）
	①適正・堅実型 ②特定漁業特化型 ③周辺関連産業依存型 ④漁業条件不利型	平成4年度沿岸漁業漁村活性化推進調査（平成5年3月水産庁）
② 漁業環境の変動や 社会経済条件の視点	①地域中心型漁村 ②漁業都市型漁村 ③社会変動型漁村 ④漁場変動型漁村 ⑤漁場消失型漁村	地井昭夫（自律圏としてみた漁業集落の構造性に関する研究）
③ 地理的・立地的視点	①都市又は都市近郊立地型 ②辺地立地型 ③中間型	平成4年度沿岸漁業漁村活性化推進調査（平成5年3月水産庁）
④ 人口構成・社会構造的視点	①高齢化進行型（世帯分離停滞型） ②活性化特化型（世帯分離型） ③混住型	
⑤ 漁業依存度と漁業生産性の 視点	①都市型漁村 ②漁業依存高生産型漁村 ③漁業依存低生産型漁村 ④他産業依存高生産型漁村 ⑤他産業依存低生産型漁村 ⑥一般型漁村	平成17年度漁村類型化及び類型別振興施策方針検討基礎調査（平成18年3月水産庁）

## VII 考察

本調査の最終目的は、既往の漁業集落環境整備事業を始め、新たな漁村活性化に関する施策・事業展開のための基礎資料を得ることにある。従って、漁村単位データを根拠とした説得力ある定量化作業が必要になる。この点から判断すると、漁村単位の各種指標データを分析する必要があるが、漁村（漁業集落）単位の信頼性の高いデータは、①漁業センサスの漁業集落データか、②漁港背後集落調査データ（漁港港勢調査データとリンク）しかない。

センサスデータと漁港背後集落データの最大の違いは、前者が漁業経営に関するデータが充実している反面、後者にある集落総人口中の高齢人口（65歳以上人口）と生活環境関連データが弱い点と、調査年次が5年毎で最新年の状況が把握し難い点にある。一方、漁港背後集落データの場合も、年齢階層別の集落データはなく、65歳以上人口データがあるのみで、コーホートの将来人口予測は困難であると同時に、漁業関係の経済指標データは属地漁獲金額と漁家率に限られる。

漁村活性化を判断・評価する最も基本的な指標を、集落の人口規模・増減・年齢構成に求めようとする場合（定住条件としての漁業を始めとする産業所得条件の完備の結果としての人口規模や構成という考え方）、将来的な人口予測の可能性を含めて考慮すれば、一定期間の年齢階層別の人口推移データを補足した漁港背後集落調査データを利用することが適切と判断した。

表-2 漁港背後集落の状況

項目	数値	備考
①漁港背後集落人口(H19)	2,448,071人	人口増減率 =0.825(H19/H10)
②高齢人口(65歳以上)(H19)	744,697人	高齢人口増減率 =1.10(H19/H12)
③高齢化率(H19)	30.4%	高齢化率 =27.7%(H15),22.7%(H12)
④漁港背後集落世帯数(H19)	929,270世帯	世帯数増減率 =0.932(H19/H10)
⑤漁家世帯数(H19)	152,634世帯	漁家世帯数増減率 =0.759(H19/H10)
⑥漁家率(H19)	16.4%	高齢化率 =18.5%(H15),20.2%(H10)
⑦漁業就業者数(H19)	236,600人	漁業就業者数増減率 =0.817(H19/H12)
⑧高齢化率50%以上集落(H19)	388集落	※全集落(4,686)の8.3%

このような視点で、漁港背後集落調査データをもとに、活性化指標（人口規模・増減・年齢構成）により、漁村の分類を行う場合、先ず、①都市型集落（都市計画用途地域指定に立地する集落）と、②限界集落（※各種定義によれば、65歳以上人口が50%以上と高齢化が進み、共同体の維持が限界に達している集落／漁港背後集落調査では

全数の 8.3% に当たる 388 集落が高齢化率 50% 以上である) については、将来的な施策イメージが比較的明確なものが見られる。ただし、漁村型限界集落の定義については、未だ議論が進んでおらず、「共同体の維持が限界」という定義を、上記 388 集落に当てはめて、漁村型限界集落の定義と施策のあり方を整理する必要がある。

このような前提で、①と②の集落を除いた漁港背後集落を、人口指標の視点で分類し、その分類毎に、特性・条件等を把握し、活性化要因と必要施策の内容を把握することとする。

なお、漁村限界集落については、水産庁が平成 13 年度に実施した都道府県漁港漁村担当課への調査票調査がある。これによれば、昭和 20 年～平成 13 年の間に消滅した漁業集落数は合計 81 集落であり、昭和 40 年代に全消滅集落の過半 (54%) に当たる 44 集落が集中している。消滅理由を概観すると、事業や産業の廃業や災害に起因する例もあるが、全消滅集落の 75% に当たる 61 集落は過疎や生活の不便をその要因としている。

## VIII 摘要

本年度調査の結果、次年度以降に将来的な漁村活性化関連施策のあり方を考察するに当たって、以下のような課題が抽出された。

- (1) 定量分析と類型化の基本となる漁港背後集落調査データ年次が、平成 19 年を最新年にさかのぼって平成 10 年となるが、その間に、集落数の減少や主要指標(特に集落範囲の変更に伴う背後人口の大幅な変化等)の数値データ上の齟齬が生じており、詳細な確認作業が必要である。
- (2) 主に都市型漁港背後集落(大都市部に立地する集落)について、集落範囲の定義の変更に伴う大幅な統計的人口数値の齟齬が顕著であり、データ分析や類型化及び施策の検討に当たって、特殊かつ特性が明確な都市型漁港背後集落をひとつのタイプと見なし、それを除いた集落について詳細な分類と特性を把握する必要がある。
- (3) 地域振興上の重要な人口指標において、過少な人口規模や過剰な減少・高齢化の進行が認められる、いわゆる過疎高齢化漁村グループの中に、とりわけ過疎高齢化傾向が顕著な限界集落が存在する。漁村における限界集落の定義を明確にすると共に、どの程度の数の漁村型限界集落が立地し、どのような政策選択肢があるのかを明確にするためには、集落毎の年齢構成を含めた正確な人口推移予測が求められる。そして、そのためには、集落毎のコーホートの手法による予測を担保する、過去の年齢階層別集落人口データを新たに収集・整理する必要がある。