

国内外の諸制度を踏まえた国産水産物の供給体制の構築に関する研究

東京海洋大学 学術研究院 海洋政策文化学部門 婁 小波

農林水産政策研究所は、農林水産省の行政部局に農林水産政策の推進方向に対応した政策の選択肢を提言するとともに、研究における人的交流の拡大を目的として大学を始めとした研究機関等との連携を強化した「連携研究スキームによる研究」を実施しています。

1. 水産の成長産業化を支える新たな仕組みの必要性

「水産政策の改革について」と題される政府方針（2018年6月）が打ち出されたことを受けて、漁業法は「70年ぶり」といわれる大改正が行われ、総量規制制度の導入、漁業権制度の見直し、さらには漁場管理制度の創設などの改革が行われた。その結果、漁業法はそれまでの「調整法的」役割から「資源管理法的」役割へとその法的性格を大きく転換させ、そして大臣許可漁業を対象として、生産性の向上に努めることを許可漁業者の責務として課し、生産性を勘案する許可方針が打ち出されるようになった。

また、Society 5.0社会の実現に向けて、水産バリューチェーンの構築や流通合理化を通じてスマート水産業の実現を目指している。さらに、「成長戦略」の一環として、水産物の輸出促進のための認証制度の利活用が打ち出された。こうした政策目標の実現に向けて、改正漁業法で導入された新たな漁業管理制度のグローバルスタンダード化の可能性、漁業における生産性を的確に把握する手法開発、新たな水産バリューチェーンを構築するための流通システムイノベーションの創出、さらには輸出競争力を強化するための効果的な輸出振興戦略などについて検討することが重要な政策的課題となっている。

そこで、本研究では自然科学的手法と社会科学的手法の融合により、中長期的な視点に立って、ポスト新型コロナウイルス時代における食料安全保障に寄与するため、漁業生産から加工流通さらには消費に至るまでの国産水産フードチェーンにおけるボトルネック的な政策課題に焦点を当て、日本水産業の成長産業化を支える強固な供給の仕組みを構築するための政策論的研究を行った。ここでは、紙幅の制約上特に①漁業の生産性の評価、②世界のフードシステムとの接続を図るためのエコラベル認証制度の評価、の二つの項目をめぐる研究について紹介する。

2. 漁業の生産性評価をめぐる

漁業における生産性の向上は1960年代から繰り返されてきた政策課題であるが、とくに近年では「我

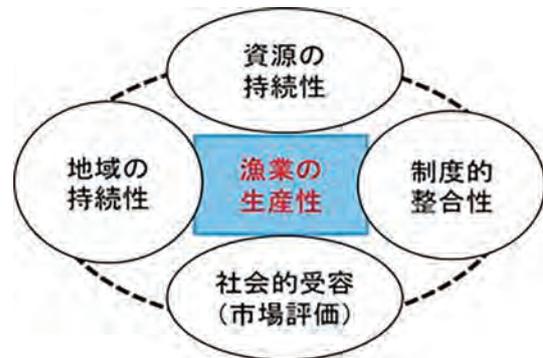


図1 漁業の生産性評価をめぐる配慮事項

が国企業の最大の課題は生産性向上だ」との基本認識の下で、中小企業の生産性向上を図ることが至上命題となった。水産政策の改革においても漁業の生産性の向上が最重要な政策テーマの一つと位置付けられている。本研究では、他産業や諸外国の生産性評価の手法を参考にしながら、漁業に適した生産性の考え方を整理したうえで、その定義や基準設定のあり方、さらには生産性を評価するための効果的な評価指標を開発し、ギンザケ養殖業、サンマ棒受け網漁業、マグロはえ縄漁業の生産性を計測した。

そのうえで、漁業の生産性を評価する際の配慮すべき事項を検討した（図1）。議論をシンプルにするために、一般的な概念として、生産性を投入したある経営資源（たとえば、資本、労働、あるいは時間等）量（A）に対して、一連の生産・経営活動によって生み出される成果（生産量、生産額、付加価値や利益等）（B）との比（ $=B/A$ ）として捉えることにする。生産性はアウトプットである分子（B）と、インプットである分母（A）の中身によって、意味合いが若干異なるが、生産性の向上はインプットが少なければ、あるいはアウトプットが多ければ実現されることになる。

漁業においては、Aとして最も意識されるのは労働であるが、生産性を向上させるためにAを無制限に削減することには無理がある。なぜなら、漁業は自然産業であり、労働集約的な作業が必要なことな

どから、過剰労働の回避や労災の予防を図るための最低限の人員確保、あるいは防災や集団作業、くらしの維持のための地域コミュニティを維持するための最低限の人員が必要（地域の持続性への配慮）になるからである。また、Bを高めるためには漁獲量を増やすこと、あるいは価格をあげることなどが有効な方策となるが、前者においては資源や漁業管理制度による制約（資源の持続性への配慮、制度的整合性への配慮）があり、後者においては消費者利益（消費者余剰）への考慮（社会的受容性への配慮）が求められる。このように、漁業において生産性の向上を図るためには、雇用確保・地域コミュニティの維持、資源管理・漁業管理の制約、社会的余剰の最大化といった制約を受けながら検討する必要がある。そうした制約の中で、漁業の生産性を具体的に評価するには個別経営レベル（マイクロレベル）と産業全体のレベル（マクロレベル）という二つのレベルがあり、個別経営の生産性を評価すると同時に、それが産業全体（あるいは他産業との比較）の中でどの水準にあるのかを的確に判断するための基準作りが必要不可欠となる。

3. 水産物エコラベルをめぐる

環境認証制度としての水産物エコラベル認証制度とは、水産物・水産業・漁業の持続性を目指し、市場メカニズムを通じた消費者参加を前提としながら、客観的な基準に基づく漁業資源の管理・海洋環境の保全を図る社会的な仕組みである。20世紀に入って急速に進む資源・環境・生態系への破壊を食い止めるためには、資源管理・環境保護・生態系維持が必要であり、資源の持続的利用が世界的な課題として認識されるようになった。1992年にリオデジャネイロで開催された国連環境開発会議において採択された「アジェンダ21」を契機に、持続可能な開発が目標として提起され、それに向けた手法の一つとしてエコラベルが認知されるようになった。その後、1995年にFAOが「責任ある漁業のための行動規範」を公表した。FAOの規範では、消費者にも「責任ある消費」を求め、これまで生産者側が払ってきた資源管理のコストを、消費者側にも自らの行動でプレミアム支払いを行うことで、資源管理の費用を負担していただくことが指向された。このように、エコラベル認証制度は、従来の「市場任せ」や「行政任せ」、さらには「利用者任せ」の資源利用管理に際しての「市場の失敗」「政府の失敗」、さらには「コモンズの悲劇」といった管理の限界を克服することを目指して、消費者にも資源管理活動に参加していただく「消費者参加型管理」の仕組みとして開発されている。

FAOの規範を受けて、1997年にMSCが世界初の水産物エコラベル認証制度として発足され、2000年代に入ってから急発展を遂げている。日本では、現在、主に5つの認証制度が運用されている。国際認証制度としてはMSCおよびASC、地域認証制度と

してはMEL、AELおよびSCSAなどがある。MSC、MELが天然資源を対象とした漁船漁業を対象としているのに対して、ASC、AEL、SCSAは養殖漁業を対象とした認証制度である。欧米の一部の国においては、こうしたエコラベル認証がいわば市場へアクセスするための基本ツールとしての機能が実質的に付与されている。

本研究では^(注)、輸出の一層の振興に向けて、2019年12月に世界水産物持続可能性イニシアチブ（以下、GSSI）から国際標準を満たす水産物エコラベルであることが承認された日本発エコラベルである、マリン・エコラベル・ジャパンの新規格MEL ver.2の実質的なグローバルスタンダード化の可能性を明らかにした。具体的には、各国エコラベルの基礎情報の収集とともに、水産物エコラベルに対する国内外のニーズの把握、日本発エコラベルのグローバルスタンダード化に向けた諸条件の解明、などに取り組んだ。その結果、日本発エコラベルMELは、その規格のver.2へバージョンアップとGSSIによる国際標準化の承認を経て、認証漁業における大規模漁船や受動的漁法の割合が増加したという変化を示しつつも、国内漁業の総認証漁船数は依然としてMSCを圧倒しており、同じGSSI承認を持つMSCとの棲み分けが存在することを明らかにした。これはMELがMSCによって評価できていない日本漁業の価値を評価していることを意味している。また、水産物エコラベルに対する日本国内の小売価格プレミアムは有意な結果は得られなかったものの、世界全体では10.2%のプレミアムが存在するため、MELという仕組みを上手く活用することで、日本漁業の輸出振興に役立てる可能性があることが明らかとなった。ただし、MELは国際標準化された後もフードチェーンにおける海外の小売段階では知名度が低く、販路開拓の意味ではMSCに及んでいないことも示され、真の意味でグローバルスタンダード化していくうえでの工夫が求められる。

4. 今後の課題

水産政策を対象とした初の連携研究スキームとのことで、多くの政策課題に意欲的に応えようとした本研究内容はややもすれば広がりすぎた感もあったものの、3年にわたる研究助成と10名の共同研究者のご尽力のお陰で所与の目標は達成できた。この場をお借りして関係者の皆様方にお礼申し上げたい。今後、本研究の成果を政策の現場に還元していくためにも、より効果的なデータの収集協力体制の構築やより精緻な解析などが必要である。

注：以下は大石太郎「日本発エコラベルのグローバルスタンダード化の検討」（農林水産政策研究所「農林水産政策研究所連携研究スキームによる研究（2020年度～2022年度 委託研究課題テーマ3）国内外の諸制度を踏まえた国産水産物の供給体制の構築に関する研究報告書」）より引用。