

第13回農業ワーキング・グループ 議事概要

1. 日時：平成29年5月10日（水）16:29～18:19

2. 場所：中央合同庁舎第4号館2階第3特別会議室

3. 出席者：

（委員）金丸恭文（座長）、飯田泰之（座長代理）、林いづみ

（専門委員）本間正義、渡邊美衡

（事務局）田和規制改革推進室長、刀禰規制改革推進室次長、佐脇参事官

（政府）山本規制改革担当大臣、松本内閣府副大臣、羽深内閣府審議官

（説明者）林野庁 今井長官
林野庁 沖次長
林野庁 三浦林政部長
水産庁 佐藤長官
水産庁 大杉漁政部長
水産庁 浅川資源管理部長

4. 議題：

（開会）

1. 森林・林業政策の現状と課題について
2. 水産政策の現状と課題について

（閉会）

5. 議事概要：

○佐脇参事官 それでは、定刻より若干早いですが、そろいましたので、これより第13回「農業ワーキング・グループ」を始めます。

本日は、野坂委員、長谷川委員が御欠席です。

山本大臣、松本副大臣に御出席いただいております。

初めに山本大臣に御挨拶をいただきたいと思います。よろしく願いいたします。

○山本大臣 皆様、お忙しいところ、お集まりいただきまして、本当にありがとうございます。

本日の農業ワーキング・グループでは、農業と同様従事者の高齢化や担い手不足等の課題を抱える1次産業である林業と水産業に関して、農林水産省から現状と課題について御説明いただき、御議論をいただくと伺っております。林業や水産業は、農業とともに各地の特色を活かして地域経済を支えていく重要な産業であり、私が担当する地方創生の観点からも潜在力を活かして柱となることを大いに期待しております。

また、林業、水産業ともに資源管理や環境問題など、国際的に注目される諸課題にも留意する必要があるものと思います。

委員、専門委員の皆様には、本日を皮切りに、幅広い観点から事実を十分に把握し、骨太な議論をいただきますよう、よろしくお願ひしたいと思ひます。ありがとうございます。

○佐脇参事官 ありがとうございます。

報道関係者はここで御退席ください。お願ひいたします。

(報道関係者退室)

○佐脇参事官 なお、山本大臣、松本副大臣におかれましては、公務により途中で御退席される予定でございます。

ここからの進行は金丸座長にお願ひいたします。

○金丸座長 本日はお集まりいただきまして、ありがとうございます。

本日の農業ワーキング・グループでは、林業、水産業に関する規制制度を扱います。農業ワーキング・グループでは、これまで潜在力ある日本の農業の競争力を高めるために、若者など意欲ある担い手を増やしていくこと、長年にわたり維持されてきた制度を改革し、今日の課題に的確に対応できるようにすることなどを目指して、さまざまな改革を進めてまいりました。

本日は、農業同様に潜在力ある1次産業として、林業や水産業に視野を広げ、担い手不足など産業を取り巻く環境や課題などについて説明を聴取し、議論したいと思ひます。

農業ワーキング・グループでは、農業分野の改革に関する事項を取り扱ってまいりましたが、農業と同様の1次産業である林業や水産業に関し、後継者不足など類似の課題が見られることもあり、今回は当ワーキング・グループについて検討することといたします。なお、議長にもその旨御了解いただひしているところです。

本日は、林野庁から森林・林業について、水産庁から水産業について、それぞれ現状や課題等に関しお話を伺ひます。林野庁からは今井長官にお越しいただひており、後ほど水産庁から佐藤長官にお越しいただひきます。

それでは、早速ですが、議題の第1「森林・林業政策の現状と課題について」でございます。林野庁今井長官から、資料に基づいて御説明をお願ひいたします。

○今井長官 御紹介いただきました、林野庁長官の今井でございます。

それでは、早速資料に基づきまして、森林・林業政策の現状と課題について、御説明をさせていただきます。

まず、目次をご覧いただきたいと思ひます。本日の資料におきましては、まず我が国の森林の現況についてまとめております。その中で、森林の管理・経営の現況、さらには、施業の集約化と呼んでおりますけれども、造林や下刈り、間伐そうした森林の作業を取りまとめるような施策のこれまでの取組の状況。そして、昨年の与党税制改正大綱におきまして、森林環境税（仮称）の検討について提言がされておりますので、その検討状況についても資料の中に盛り込んでおります。それも含めまして、新たな森林の管理・経営のス

キームの検討状況について、5ページでまとめておりました、最後のページに、需要の動向についてまとめているという構成になっております。

それでは、まず1ページ目からお願いします。我が国の森林の現況についてまとめております。我が国は国土の3分の2を森林が占めておりますけれども、その森林約2,500万ヘクタールのうち、1,000万ヘクタールは植林したいいわゆる人工林でございます。戦後植林した人工林の半数以上が10齢級、46年生から50年生以上の主伐期を迎えておりました、この資源を伐採・利用することによって、林業を成長産業化させていくとともに、伐採後の再造林をきちんと行うことにより、資源の循環を確実なものにしていくことが重要な課題になっていると認識しております。

左側の下に人工林の齢級別の面積の棒グラフがありますけれども、この8齢級、9齢級、10齢級、11齢級、12齢級ぐらいのところ非常に大きな資源量になっておりました、まさに我が国の森林の資源は、今、成熟期を迎えているということでございます。

2ページ目は、そうした中で森林の管理・経営がどのような状況になっているのかということでございますけれども、我が国の森林につきましても、農業と同様、森林所有者が小規模・零細なものが大宗を占めているということでございます。資料左側の上、林家の保有山林面積ですけれども、10ヘクタール未満の人が約9割を占めているという小規模・零細構造になっているということ。2点目は、日本の山は非常に急峻で複雑な地形のところが多いために、林道ですとか森林作業道等の路網の密度がヨーロッパ等の林業先進国と比べても非常に低く、それゆえに、伐採搬出コストが高くなっているという状況でございます。

右下に、日本とオーストリアを比べた路網整備の状況等を示しておりますけれども、一番下のところが林内の路網密度ですが、日本がヘクタールで21メートル、オーストリアがヘクタールで89メートルということで、かなりの格差がある。これを反映しまして、伐採搬出コストも日本のほうが相当程度高くなっている状況でございます。

そうした中で、森林経営に関心を失ってきている森林所有者も多くなってきております。資料左側の下ですけれども、特に小規模層、一番下のところが1ヘクタールから20ヘクタール未満ですが、小規模層におきましては、8割近い人が、林業経営をやるつもりはないだとか、林業経営をやめたい、縮小したい、このような意向を持っているというのが実態でございます。そうしたことも反映いたしまして、現場におきましては、所有者が不明の森林なども多くなってきておりました、管理ができない森林が多く見られるような実態になっています。

3ページ目は、そうした中で、これまでどのような林業施策を講じてきたかということですが、先ほど説明いたしましたような小規模・零細な森林所有者の森林の造林ですとか下刈り、間伐等の施策、これを森林組合等が取りまとめて一括して実施する施策の集約化を促すような政策誘導。そして、2点目は、高性能の林業機械の導入促進ということで、資料の右のほうに高性能林業機械の作業システムの例ということで、写真も載せて

おります。こういった高性能林業機械の導入による生産性向上。そして、路網の整備による木材の搬出コストの削減などの取組を行ってまいりました。

しかしながら、1ページ目で見えていただきましたように、国内の森林資源が本格的な利用期を迎えている中で、この資源を今後計画的に利用し、資源の循環を確保していくためには、これまでの政策にもう一段新しい仕組みを検討する必要があるのではないかと認識しているところでございます。

4ページ、そうした中で、冒頭申し上げましたように、昨年末の与党税制改正大綱におきまして、森林所有者による自発的な間伐等が見込めない森林の整備等に関しまして、市町村が主体となって実施する森林整備等の具体的な仕組み等について総合的に検討し、その財源に充てるための森林環境税大綱の創設に向けて、平成30年度税制改正、今年の暮れの税制改正大綱になるかと思っておりますけれども、そこにおいて結論を得るということにされました。

現在、総務省と林野庁で連携・分担しながら、市町村主体の森林整備の施策の案を作り、関係者の方々への説明や意見交換、そういった取組をするとともに、税制面での検討も進めているということでございます。

資料の左側に、昨年の暮れの与党税制改正の抜粋を載せておりますけれども、第1の29年度税制改正の基本的考え方の6に森林吸収源対策というところがあります。御案内のように、地球温暖化対策としてCO₂の削減目標というのが国際約束になっているわけです。その達成に関連いたしまして、森林におきましては、間伐等の手入れをすることにより、木がCO₂を吸収するわけですが、その間伐等に充てるための財源が不足していることもありまして、その不足財源について、どのような財源が考えられるかということで、一つ、税制面での検討ができないかということで、検討をずっと進めてきているわけです。そうした中で、昨年の大綱におきましては、先ほど申し上げましたような森林環境税の検討ということが位置づけられました。ここにおきましては、施策の枠組みにつきまして、①から⑤までありますように、市町村から所有者に対する間伐への取組要請などの働きかけを強化するとか、所有者の権利行使の一定の制限のもとで、所有者に代わって市町村が間伐を実施する仕組み、あるいは、市町村が寄附を受け入れることによって公的な管理を強化するような方向、そういった際に、地域における民間の林業技術者の活用等による市町村の体制を支援するようなこと、このようなことを盛り込んだ制度を検討するということになっております。

それに対応しまして、今、総務省と林野庁で連携しながら検討しておりますけれども、森林環境税の森林政策面での検討につきましては、林野庁が主体となって、現在、都道府県・市町村に説明をするなどの取組をしております。

森林環境税の税制面の具体的な仕組みにつきましては、総務省で検討会を設置して、今、検討を進めているということでございます。全体のスケジュールといたしましては、5月下旬ぐらいまでは地方からの意見を集約し、税制面では夏から秋ぐらいにかけて最終的

な取りまとめを出していただくということで検討を進めているところでございます。

続きまして、5ページですけれども、新たな森林の管理・経営スキームの検討方向ということで、今、御説明しましたのは、条件が悪いところで森林環境税を使って整備をするというようなことです。他方、森林の条件の良いところにつきましては、昨年5月に森林・林業基本法に基づきまして策定した森林・林業基本計画において、人工林のうち、条件の良い森林については、主伐後の再生林により循環利用を図っていくことによって、循環を通じた林業の成長産業化を進めるという政策の方向も打ち出されておりますので、これら与党税制改正大綱と昨年の森林・林業基本計画を踏まえて、今後の林業成長産業化と森林の公益的機能の発揮の両立を図る仕組みとして、森林所有者に対して適切な森林管理の責務を明確化した上で、森林所有者自らが森林管理を実行できない場合には、意欲と能力のある林業経営者に森林管理を委ねるスキームを設けまして、ただ、その委ねる先が見つからない場合には、市町村主体の森林整備を推進することとし、そのための財源として森林環境税の創設を検討してはどうかということで、現在検討を進めているところでございます。

最後のページになりますけれども、需要面の現状についてまとめたものがこのページでございます。

本格的な利用期を迎えた我が国の森林につきまして、今、御説明してまいりましたような新たな管理・経営のスキームの検討を進めるに当たっては、国産材の需要の創出・拡大策も並行して推進していくことが必要であると考えております。

現在、新たな木材需要の創出・拡大に関連いたしましては、大きく3本柱で対策を進めております。1つ目は、CLTといったような新しい部材、あるいは耐火部材の開発等も進んでおりますので、そういった新しい技術の開発・普及によりまして、建築物、特に公共建築物を初め、今後需要の拡大が期待できる非住宅の建築物にもっと木材が利用できないかというような対策。2つ目は、木質バイオマスのエネルギー利用、発電の利用と熱の利用があるわけですけれども、そういった、これまで木材が使われていなかった面への利用の拡大をするということ。加えて3つ目ですけれども、最近木材輸出が中国・韓国向けに非常に増加してきておりますが、現時点におきましては、まだ丸太中心のところを、より付加価値の高い木材製品への転換が図れないかといったようなところで検討しているところでございます。

我が国の木材の自給率の推移をまとめております。輸入材との競合等もあり、低下を続けてまいりまして、平成14年には18.8%にまで自給率が低下しましたが、近時、資源が本格的な利用期を迎えている中で、合板等の原料が外国産から国産に置き換わっていること等が進捗していることもありまして、5年連続で自給率が上がっており、平成27年には33.2%にまで上昇してきている状況でございます。昨年改定いたしました森林・林業基本計画におきましては、まず、当面50%以上を目指すということで、取組を進めているところでございます。

資料左側は、需要の拡大に関し、非住宅への利用の拡大に関しての資料です。住宅と非住宅に分けておりますが、住宅は戸建ての住宅とマンションなどの集合住宅を合わせたものの延べ床面積です。1階建てと2階建てにつきましては木造のものがかなり多いわけですが、3階建てぐらいになりますと、木造と非木造が半々ぐらいになりまして、4階建て以上の中高層建築は、ほぼ非木造になっているというのが現状でございます。

非住宅、これは学校やオフィスビル、役所の庁舎、デパートなどの商業施設、さらにはコンビニなど、そういった非住宅につきましては、1階建て、2階建てのものについてもかなりのものが非木造になっているのが現状でございます。3階建て以上はほとんどが非木造。このような現状ですが、先ほど説明いたしましたCLTや耐火部材の開発によりまして、こういった中高層の建築物にも木造のものが使えるような技術開発がされてきておりますので、こういったこれまで非木造であったところを木造にできないかということ、一つ、大きな柱として進めているということでございます。

あと、木質バイオマスのエネルギー利用に関連いたしましては、エネルギー源として利用した間伐材等由来の木質バイオマス利用量は、固定価格買い取り制度の発足等により木質バイオマス発電が進んでいる結果、利用量も増えてきているという状況でございます。

このような取組を進める中で、先ほども御説明しましたような国産材の自給率をもう少し上げていくような、そういったためにももう一段の政策改革を検討する必要があるのではないかという認識のもとに、今、施策の検討を進めている状況でございます。

私からの説明は以上でございます。

○金丸座長 ありがとうございます。

それでは、ただいまの林野庁からの御説明について、御意見、御質問がございましたら、お願いいたします。

渡邊専門委員、お願いいたします。

○渡邊専門委員 どうも御説明ありがとうございました。

私の質問は、4ページにあります森林所有者による自発的な間伐等が見込めない森林、このあたりについてでございます。これは農業で言うと、ちょうど耕作放棄地に該当するようなところかと考えておりますが、まず、そういった認識で良いかどうかということ。

それから具体的に、事実上林業からドロップアウトしているような森林というのは人工林の間でどのぐらいの割合を占めているのか、そこを教えていただきたいと存じます。

○金丸座長 では、お願いいたします。

○今井長官 まず、不在村者の森林がみんな荒れているわけではないのですけれども、現時点で不在村者が持っている森林というのが、大体森林の4分の1ぐらいになります。そういった状況の中で、今日は木材の価格の説明は資料の中に入れておりませんが、材価もかなり下がってきていることもありまして、森林所有者の中には、植えてから伐るまで50年、60年とかかる。そういうところにお金をつぎ込んでも、幾ら戻ってくるのかがよくわからないというような状況の中、不在村の森林も4分の1ぐらいある中で、手をか

けない。植えてはあるのですけれども、間伐等をしない、もやしのような山がありますけれども、ああいうような状況になっている山がかなり増えてきている。

農業のほうは耕作放棄地と言っているのは、毎年毎年、少なくとも1年1作ぐらいはとるとというのが農業の通常です。だから、今年は作付をしなかった、昨年もしなかったので、二、三年作付をしないと灌木が生えてきてしまうようなことが耕作放棄地の実態ですけれども、林業は、一旦造林はしてあるのだけれども、その後の間伐等がなされていないので山の中が真っ暗になっているような、そういう山が相当程度増えてきている状況でございます。

○渡邊専門委員 ありがとうございます。

具体的に、そういうもやしのような山がどれぐらいあるかとか、そういった実数、何万ヘクタールなど、把握されていらっしゃるのでしょうか。

○沖次長 具体的に何万ヘクタールというところまではないのですけれども、先ほど申し上げたように、大体4分の1ぐらいのところは該当しているのかなど。もやしのようにしているという状況も、森林の混み具合によって判断が幾つかあります。そういう意味では、はっきりした数字ではございませんけれども、一つの目安としては、私有林の4分の1ぐらいはそういう可能性があるということかと思えます。

○渡邊専門委員 くどいのですけれども、そうすると、人工林が今、1,000万ヘクタールありますと。これは国有林と私有林があって、私有林のうちの4分の1が何となくそういうような手入れされていなくてというような感じになると、手入れされていない私有林というのはどれぐらいで考えればよろしいのでしょうか。

○沖次長 2,500万ヘクタールのうちの760万ヘクタールが国有林です。国有林のうちの300万ヘクタールぐらいが、多分人工林になっております。ですから、引けば、その差が民有林という形になります。

○渡邊専門委員 そうすると、ざくっと700万の4分の1、170とかそのぐらいが手入れされていないというイメージでいいわけですね。

○沖次長 そうです。

○渡邊専門委員 わかりました。

○沖次長 ただ、可能性があるということでございまして、全部そこでもう崩れてしまう状態かという、そういうわけではなくて、今後少し手を入れてやればもとに戻るようなところもあると思えますけれども、ほったらかしの可能性があるのがそのぐらいあるのではないかと見ています。

○渡邊専門委員 ありがとうございます。

○金丸座長 本間専門委員、お願いします。

○本間専門委員 御説明ありがとうございました。

これだけの森林資源がありながら有効活用されていないということに対して、もう少し国民的な危機感といいますか、そういうものを促していく必要があるのではないかと

気がするのです。伐採の時期に来ているということだったらなおさらのこと、どうやって国にある有効資源を活用していくのかということに対して、もっともっと積極的にアピールしていただきたいと思いますというところが一つです。

質問としては3つほどありまして、1つ目は、2ページにオーストリアとの比較がありますが、オーストリアだけではなくて、ドイツ、スウェーデン、ノルウェーといったヨーロッパ諸国では森林というのは相当有効活用されていてコストも低いということがあって、質問は、ここでは確かにオーストリアとの比較はあるのですけれども、もっと徹底した効率的な林業あるいは森林経営を行っているヨーロッパ諸国との比較、そういうことを通じて、日本の問題点の洗い出しといいますか、彼らのようなことがどうしてできないのかというような研究や調査といったことをされたことがあるのかどうかということです。

2つ目は、いろいろなところで言われていると思うのですが、ここでもオーストリアとの比較で路網の問題が出てきていまして、要するに、効率的な路網が整備されていないということが相当に大きな問題だという指摘があります。その問題点というのは、流域全体のもっと広いところをカバーして、路網のデザインをする人がいないということでもあります。ですから、人材不足ということよりも、そういう人を育ててこなかった林業、あるいは林野庁もその責任の一端があるのではないかと私は思っていますけれども、路網のハードウェアのところだけではなくて、それをデザインする、どういう路網にしたら効率的な林業経営ができるのかということのデザインをきちんとやるような体制を作る。場合によっては、短期的に海外から呼んで来て山を見せて展開していくというようなこともあっていいのではないかと思います。路網については、いろいろな人の指摘はあるのだけれども、2ページにあるように、だめだだめだと言っているだけ。では、それをどうしていくのかといったら、やはりそれは全体のデザインを構築して、それを地域地域に適応していくということが喫緊の課題だと思っているのですけれども、そのあたりをどう林野庁では受けとめているのかということが2つ目です。

3つ目は、渡邊専門委員からもありましたけれども、要するに、兼業農家みたいな兼業林家といいますか、そういう所有者がめちゃくちゃ多くて、御指摘にもありましたように、とにかく零細で山なんか持っていてもしようがないよということで、積極的な林業の経営には携わらないとするならば、市のほうで受託するとかという話が出ているようなのですけれども、もう少し民間のほうでこれを束ねて、農業で言えば大規模化ですね。森林組合の統合だとか、積極的に委託してもらって、林業をやりたいあるいは積極的に効率的にやるのだという人たちに任せていくという仕組み、これをどう作っていくのか。そのデザインも後半の部分でいろいろスキームもお考えのようですけれども、ここには何となく民間の活力のようなものが見えてこないのです。市町村主体の森林整備等々もうたっているわけですが、民間の活力をどう引き出すかということについて、もう少し何かアイデアが必要なのではないかと思います。そのあたりについていかがかということで、3点です。

○金丸座長 よろしいでしょうか。

では、お願いします。

○沖次長 最初にお尋ねがございましたヨーロッパの森林・林業との比較でございます。これについては、林野庁もこれまでも大きな課題だと思っていろいろな調査をしたりしております。効率的な諸国、例えば今、ここで例を出しましたのは、オーストリアを出しました。それから、隣のドイツもございます。あと、林地の状態は全然違いますけれども、フィンランド、そういった国々は平地林ですね。そういうところとはまず全然状況が違うわけですが、そうしたところと比較をして、何が違うのかということと比較しながら施策を打ってきているところでございます。

日本の特徴を申し上げますと、日本は温帯林、モンスーン気候。例えばドイツと比べますと、日本の植物種というのは約5,600種あります。ドイツは2,600種しかありません。非常に単一の植物種の中での林業です。日本は非常に多様性に富んでいる中で林業をやっていますから、そういう意味では、競争があって非常に大変という中で競争をしております。そうした中で、杉とかヒノキとかカラマツといった木材を育ててきているというハンディキャップがある中でやっているということが一つございます。

もう一つは、日本は非常に雨量が多い国です。そうした面で言えば、山ひだが多く土壌が非常に厳しい条件を持っている中で林道をつけないといけないといった問題も抱えながらやっている。そうした少し厳しい目の中での対応をしているということが一つございます。

それから、路網の整備をあえてもう一つ言わせていただきますと、デザインの話がございました。まさにそのとおりです。これは林道をつけてきた歴史がございます。日本の林業の特徴というのは、架線を使って出していく、集材機を使って出していくということが昔からやってこられまして、これをやるためには、川沿いに林道を突っ込みます。そして、そこからワイヤーを出して山の上につないで出してくるという路網整備をしてきました。これだけだと非常に効率性が上がりませんので、ようやく最近になって開発されました高性能林業機械、これを使って、峰筋に道を入れて、高性能林業機械で集材するというやり方に変えてきております。これを全国展開していこうということで、この5年ぐらいずっとやってきております。それにあたりましては、地域を指導していくフォレスターという国家資格を使って、これを国の職員も取りますが、県の職員、民間の職員も取りながら、森林組合等の事業体を指導しながら進めてきている現状でございます。まだまだ途中にあると思います。そうした指導者を育成するに当たりましては、先ほどおっしゃいましたように、オーストリアとかドイツとか、いろいろな人に来て見ていただいてやってきた歴史がございます。

それから、零細な人が多くて、民間で東ねて民間活力を使ったらよろしいのではないかというお話、まさにそのとおりでございます。ここに今、お話を出しましたスキームというのは、もうやる気がなくなってしまった森林、ここだけでございますけれども、実際は

先ほど申し上げたようにごく一部のわけです。大規模のところの人工林、よく育ってきているところについては森林組合、事業体が中心になって経営計画という束ねる施業の集約化をしております。これに基づいて林業を推進している状況でございます、それ以外のところについて、さらにどういった救いの手を伸ばして林業をまとめていこうかということで、こういった話を出させていただいたところでございます。

○三浦林政部長 最後の点、補足させていただきます。

5 ページのところでは新しいスキームの御紹介をしておりますけれども、民間でそういった森林をできるだけ束ねていってやる。それは今まで森林組合とか、確かにいろいろ努力をしておりますし、政策的な支援もしております。ただ、それでもなかなか進まないという問題もございます。

例えば、もうその所有者が都会に出てしまっている。そうすると、農協とかはさすがに都内でも幾つかあって、広告などを打っているということもあって、何となくそういう組織があるのだなという感じを持たれると思うのですけれども、都会に来て長い方や森林組合とかあるいは株式会社の林業事業体と呼ばれる伐採などの作業をやる会社から施業の集約化をしませんかともし仮に来たとしても、これはどういう組織なのだろうみたいな、正直、ダイレクトメールを出しても返事が来ないというような問題もございます。そういうところで、では、例えばそれが仮に市役所とかそういった公的な機関が入ってくれば、それならば、ある程度乗ってみようかみたいなことも考えられるのではないかと。ただ、あくまでそういった森林は5 ページ目の②にありますけれども、最終的には意欲と能力のある林業経営者に森林管理を委ねるスキームを設けるということで、一見すると市町村に任せられるように見えてしまっているかもしれませんが、最終的には市町村にもいろいろやっていただくかとは思っていますが、ゴールは民間活力の活用ということで、制度を考えたいと思っております。

○金丸座長 ありがとうございます。

林委員、お願いいたします。

○林委員 ありがとうございます。

御説明ありがとうございました。日本の林業は、木を伐れば伐るほど損をする構造であり、全国で山を維持できなくなって売ってしまう所有者がたくさんいるのではないかと思います。意欲と能力のある林業経営者にとって、林業が業として成り立つような構造になっていない。五、六十年かけて育てた杉の木でも1ヘクタールで数十万円にしかならず、それも伐るほど損をしてしまう。運送費のコストもかかり、輸入材との競争力もない状況です。ただでさえ、業として苦しい山林所有者に間伐コスト、森林環境税を課すの难道ろかということが少し疑問ではあります。

日本林業経営者協会など、いろいろ努力されていると思いますが、農業と同様、いかに業として成り立つような構造に変えるかという点では、流通面も整備することが必要だと思います。そこをやらなかったら、気休めですが、とりあえず日本人であることを確認し

て山林を売らざるを得ない。その先、誰に転売されるのか全く保証のない中で、例えば日本の水源に近い森林がどのように処分されていくのか、非常に不安な問題もあります。そういった意味で、今日、御説明いただいたことは、もっと根の深い課題の一部分を御紹介いただいたように私としては感じてお伺いしておりました。以上、コメントになりますが、今後、検討を深めていきたいと思えます。

○金丸座長 ありがとうございます。

飯田座長代理、お願いします。

○飯田座長代理 農業に続いて、林業ですと、農業とはまた違った問題点が非常に多いかと思うのですが、質問としましては、2点です。

1点目は、いただきました資料の2ページで、林業経営に関する意向調査で、大多数といえますか、かなりの数の方が「山林は保有するが、林業経営は行うつもりはない」という御回答かと思えます。この方の多くは、特に林業経営をする気がないけれども、売る気もない。そのときに、売らない理由はどういったものがあるのか、調査されていたら伺いたいと思えます。これが1点です。

2点目が、立地上の不利等もありまして、経営ベースにどのみち乗りようがない場所というのは正直少なくないかと思えます。そういった場合に、ここが全く林業の難しいところかと思うのですが、その林を放置してしまうと、今度は災害等に弱いものになってしまう。そういう経営ベースには正直かなりの努力を重ねても不可能なところの、いわゆる保全というものについて、つまりは、かつて林業が行われていた植林が行われていた人工林を自然林に戻すというのはなかなか難しいのかと思えますが、どうやって店じまいをしていくのか。そういったスキームをどのように構想されているのかについて伺えればと思えます。

○金丸座長 お願いいたします。

○今井長官 1点目、山林は保有するが、林業経営は行うつもりはないという人の実態ですけれども、今日の説明資料の5ページ、今後我々が検討していこうと思っている枠組みの①に「森林所有者に対して適切な森林管理の責務を明確化」と書いてありますが、今の法制度の仕組みにおきましては、山林所有者には、昔造林をし、山は持っているのだけれども、持ちっ放しで手入れはしたくない、それが許されるような制度になっているわけです。それをそうではなくて、山を持っている人は山を適切に管理していかなければいけないのだと。あるいは、伐った後はきちんと再造林をしていかなければいけないのだということを制度上も明確にしていく。今、明確になっていないので、そこを明確にしていく必要があるのではないかというのが、我々の今の1点目の認識でございます。

2点目、立地上不利で、経営ベースに乗らない森林について質問がありました。これにつきましては、今日はちょっと説明を省きましたけれども、5ページ目の左側の表の森林・林業基本計画で示した望ましい森林管理の姿における育成単層林、これは、いわゆる人工林で戦後どんどん植えたものですけれども、それが今、平成27年時点で1,030万ヘクタール

あるわけです。この人工林の指向する森林の状態としては、先ほど次長からも説明しましたように660万ヘクタールに減らしていこうということです。拡大造林で山のとっぺんにまで杉だとかを植えたのですけれども、そういうところの木は無理に伐らないで、育成複層林として、今、100ヘクタールのものを680と、だんだん針広混交林だとか複層林にしていって、余り手入れをしなくても自然の力の中で山の機能が保持できるよう誘導していきたいと思っていますところでございます。

○金丸座長 よろしいですか。

ありがとうございます。

今日の御説明の中にはなかったのですが、むしろおわかりであればお聞きしたいのですが、いわゆる林業というものを産業として見たときに、金額ベースであらわすと、例えば今、幾らぐらいの生産額なのか。それは、過去のトレンドはまずどうなっているのか。

それから、林業に従事している方の、これも同じように人数、現在何名ぐらいいらっしゃるかって、それは傾向としては減ってきているのか、増えてきているのか。

それから、林業の従事者の1人当たりの平均の年収とか収入などがわかればお教えいただけますでしょうか。

○今井長官 農業でも粗生産額というのがありますけれども、林産物の粗生産額は、大体今4,500億円ぐらいです。そのうち木材の販売額が2,500億円ぐらいで、奇異に感じられるかもしれませんが、残りの2,000億ぐらいはキノコなのです。これは丸太の山元ベースの生産額です。

かつて昭和55年ぐらいのときに日本の国産材が一番値段が高かったときなのですからけれども、そのころの粗生産額は、今、持ち合わせはないのですけれども、1本の丸太でいくと今の10倍ぐらい、今、ピークの10分の1ぐらいまで材価が下がってしまったということもあります。直近のデータでいきますと、木材の生産額はそれぐらいになっているということです。

林業の従事者ですけれども、今、林業従事者が5万人ぐらいです。5万人というのは林業事業体、伐採をする林業会社など勤務されている人が大半です。農家のように、自分で自分の山経営をやっているケースは余りありませんから、大体林業事業体に勤めている人の数です。

この林業従事者は、最近、下げどまっていて、5万人ぐらいでずっと推移しています。一方、最近「緑の雇用」という若い人に農業に参入してもらえるような事業に取り組んでいる成果もあって、林業従事者の若い人の率が最近徐々に上がってきている。若年率は、直近のデータですと35歳未満の林業従事者が大体18%、2割弱ぐらいまでになっているというようなことでございます。

○沖次長 平均年齢は52歳ぐらいです。ほかの1次産業とはちょっと変わっておりまして、農業とは逆に林業は若返っております。これは今、長官から申し上げましたように「緑の

雇用」が大分うまく入り込んで若返っていると思います。

○今井長官 1人当たりの所得ですが、これは兼業農家でも農家は毎年毎年収穫がありますから、農家平均で100万円でしたとかという、データが出るのですけれども、林家は10年に一遍ぐらいしか伐らないというところがあって、そういうもので出すと、数十万とかということになってしまうのです。

○沖次長 申しわけございません。ちょっと今、データを探し切れていないのですけれども、林業というのは農業と違って多層階になっていまして、所有者が得る収入、それは今、長官が申し上げたように、多分、年何十年、20年、30年、下手したら50年に一遍ぐらいしかない。ところが、毎年林業の作業として従事している事業体の職員さん、この方は三百数十万のお金をいただいている。そういうちょっとほかの1次産業とは構造が違う形になってございます。だから、一概に林業のお金を幾らもらっているのと言われたときには、そう答えざるを得ないということです。

○金丸座長 ありがとうございます。

昨年5月に策定した森林・林業基本計画というものがおありだということで、これも5ページに書いてあったのですけれども、ここで「今後、林業の成長産業化と森林の公益的機能の発揮の両立」と書いてあるのですが、前半のほうの林業の成長産業化は、今のお話をお伺いしていると、相当打つべき手というのは考えないとかいうか、工夫しないといけないということですね。しかも、4,500億円の金額のうちキノコが2,000億入っているということなので、では、残り2,500億円の生産額等を今後倍増するといっても5,000億になるわけで、けれども、一方で、この1ページ目に御説明のあったちょうど主伐期を迎えている木が過半を超えるくらいあって、ただ、渡邊専門委員が指摘をなさった、効率も考えたときに、この中でターゲットになる森林がどれくらいあるのか、そこの整理もしていただいた上でどのような手を打つかというのが、今日は1回目ということでございますので、今後御議論もさせていただきたいと思うところでございます。

そのほか、どなたか御質問、御意見はございますでしょうか。

副大臣、よろしいですか。

沖次長、お願いします。

○沖次長 林業の成長産業化ということで、この計画に基づいて、我々が動かし始めているのは安定供給、木材をきちんと安定して供給してくるということが、これまで国産材ができていなかったもので、そこをやろうと。

安定供給とともに、反対側にあるのが需要の拡大でありまして、それが、先ほど長官から申し上げましたようにCLTとか新しい部材の開発、そういうものをうまくマッチングさせながら、やっていくのだらうと考えております。

それをやるために、低コスト化ということが非常に重要でして、林家さんの、先ほど申し上げたように、非常に耳の痛い話なのですけれども、やはり低コスト化のためには、道をきちんと入れて、森林の人工林の集約化という場合には、農業と違って人工的に集めら

れませんので、天然力を活用する。山林というのはもうばらばらで地域の地味も違いますので、道をきちんと入れてつなげていくということが非常に重要になってきておりまして、そうしたところで集約化して束ねて、低コスト化を図っていくということかと思っております。

○金丸座長 今、お話のあったように、路網の整備だとか、そういう産業化をしていくためにつぎ込まなければいけない投資もあると思うのですが、この主伐期を迎えている木をマックスで伐ったら、コストを度外視して伐れたとしたら、どれぐらいの金額に換算できるものなのでしょうか。

○沖次長 毎年、大体この森林全体のボリューム、どれだけ増えているのか、1億立方弱です。日本の利用量自体が、実を言うと7,000万立方ぐらいです。ということは、毎年自分たちの森林が増えている分だけで本当は賄えるのです。ところが、きちんとそれが取り出せないというところのジレンマがありまして、インフラの整備をきちんとしていくとか、そうしたものをやって、取り出してきちんと回していく。伐ったら植えるということで、将来、50年後の日本のためにもそれをつなげていく、サステナブルにやるということかと思えます。

○金丸座長 この2ページの伐採搬出コストでオーストリアとの比較がありましたけれども、これを例えばどのぐらいコストダウンをすれば、今、おっしゃったようなことが実現可能だとか、そういうシミュレーションといいますか、分析とかターゲットというか、おありなのでしょうか。

○沖次長 まず、見ていただくとおわかりのように、道の状況が、ここでいくと、約4倍から5倍違います。これだけで相当差が出ます。これだけやるだけでも、多分、オーストリアとか、そちらに近づけると思えます。今、おっしゃったところまでの試算はしておりませんが、何しろ、道が入っていないというのが日本の最大の欠点になっております。

○金丸座長 最初に道を造ってから植えたらよかった。

○沖次長 失礼しました。昔は、日本人もたくさんいまして、山村部にたくさん人が住んでいたのです。山村部の人たちの仕事を作るといった意味もあって、担いで苗木を上げたりしていますので、残念ながら、道は余りつけていないのです。

○金丸座長 わかりました。ありがとうございました。

それでは、林野庁の皆様、今日は御出席を賜りまして、御説明ありがとうございました。

それでは、ここで退席をお願いいたしまして、水産庁にかわっていただきたいと思えます。

(林野庁退室)

(水産庁入室)

○金丸座長 それでは、よろしいでしょうか。

それでは、続きまして議題の第2「水産政策の現状と課題について」でございます。

水産庁、佐藤長官から資料に基づいて御説明をお願いいたします。

○佐藤長官 水産庁長官の佐藤でございます。よろしくをお願いいたします。

お手元に配付してございます水産をめぐる事情ということで、まず、1ページをおあけいただきたいと思っております。

新たな「水産基本計画」の概要というものでございます。これにつきましては平成、今年の4月28日に閣議決定したものでございまして、水産基本法という法律に基づきまして、大体5年ごとに作っておるものでございます。

この新たな水産基本計画の概要のポイントでございしますが、一番上の黄色く塗ってあるところをご覧いただきたいと思っております。2つの大きな要素から成っております。1つ目は、後でまた御説明いたしますが、水産業につきまして、産業としての生産性の向上と所得の増大による漁業の成長産業化、また、その前提となる資源管理の高度化といったようなことが水産業では強く求められておりまして、これらを図るために必要な施策を総合的かつ計画的に実施するといったようなことがうたわれているところでございます。

具体的な講ずべき施策でございしますが、右側でございますところでございまして、ここでございますが、5つぐらいに分かれるかと思っております。

まず1つ目は国際競争力のある漁業経営体の育成といったようなことで、この国際競争力の強化を図るといったことが一つのポイントとなっております。水産業につきましても、ここには書いてございませんが、輸出戦略に基づきまして、今、2,600億円程度まで輸出がなされるような状態になっておるわけでございますが、担い手の高齢化といったような中で、しっかりと国際競争力の強化を図っていく必要があるということがまず1点目でございます。

もう一つは、右側でございますが、先ほど申し上げましたが、資源管理の基本的な方向性ということで、水産の場合には資源問題といったことが出てまいりまして、これがその漁獲量、こういったものに対して非常に影響を与えているというものでございます。資源管理の基本的な方向性にもいろいろ書いてございますが、国が積極的に資源管理の方向性を示して関係する都道府県とともに資源管理の効率化、効果的な推進を図るといったようなことがうたわれたところでございます。

また、下のほうにいただいてございまして、魚類・貝類養殖業等への企業の参入ということで、漁業者が、必要とされる技術・ノウハウ・資本・人材を有する企業との連携を図っていくことが重要だということで、国として、この各浜と連携する企業とのマッチング活動の促進やガイドラインの策定等を通じまして、企業と浜との連携、参入を円滑にするための取組を行うといったようなこともうたわれているところでございます。

また、右側でございますが、数量管理等による資源管理の充実と沖合漁業との規制緩和ということで、IQ方式についての検討といったことがここでうたわれているところでございます。

一番下のほうにございますが、持続可能な漁協・養殖業の確立といったようなことで、

とりわけ1ポツに出ておりますが、漁船が非常に高齢化しておるといった問題が生じておりまして、これが生産性の低下につながる、あるいは高性能化、あるいは安全性の向上といったものが必要不可欠になっているといったようなことがうたわれております。国としても、こうした問題に対しまして、国際競争力の強化の観点から必要な支援を行うといったようなことがうたわれているところでございます。

1 ページの一番下の右側でございますが、まとめということでございますが、ただいま私が申し上げましたようなことで、数量管理による資源管理の充実、そして、漁業の成長産業化を強力に進めるために必要な施策について、関係法律の見直しを含め、引き続き検討を行うということで、基本計画の中でうたわれまして、これに沿って展開していくといったようなことを今、考えておるところでございます。

続きまして、漁業の現状でございます。2 ページをお開けいただきたいと思っております。かいつまんで御説明したいと思っております。左側が世界の漁業生産量の推移ということで、伸びておりますが、特にこの海面養殖業が伸びてはおりますが、これについても適地の問題等、いろいろありまして、このまま伸びていくということについては、なかなかそう断定できないような状況にはあるところでございます。

2 ページの右側のほうは、これは我が国の日本の漁業生産量の推移でございますが、これが起きているわけでございますが、その原因といたしまして、3 ページをお開けいただきたいと思っております。漁業部門別生産量の推移というグラフがございまして、昭和59年のときには生産量がピークでありましたが、27年には469万トンといった水準になっているところでございます。

この要因といたしましては、幾つか考えられるわけでございますが、この表の右側でございますが、いわゆるこの200海里制度が設定されまして、各国が200海里の水域を設定したといったようなこと、あるいは、このマイワシの漁獲量といったものが、いろいろな事情がございましてかなり減ってしまったといったようなことが、我が国の生産量の低下につながっているという状況にはなっているところでございます。

4 ページ、我が国の水産業については、さはさりながら、高い潜在力があると考えているところでございます。と申しますのは、左側の表にございますように、国土面積では世界62位でございますが、この領海と経済水域を足しますと6番目に入るといったようなことで、非常に恵まれた環境にあるということで、右側にございますように、多種多様な魚がおるといったようなことが言えるかと思っているところでございます。

5 ページ、そうした中で漁業生産力の国際比較ということでございますが、我が国につきましては、いずれにいたしましても、ノルウェーやアイスランドよりも低いといった状況になっておるところでございます。1人当たりの生産量は27.6トン、漁船1隻当たりの漁業生産量は31.2トンということでございますが、アイスランド等より低いといった状況でございます。

また、6 ページをお開けいただきたいと思っておりますが、我が国の漁業の特色でございます。

左側のほうにございますが、ある意味、我が国では、この中緯度にあるということで、漁業の種類が16種類ということで、ノルウェーやアイスランドに比べてかなりの魚種がございます。この16種類の魚種というのは、主なものでございまして、それ以外にも相当いろいろな魚がおるといったようなこととございます。諸外国に比べて漁業者数及び漁船数が極めて多くて、小型漁船の割合も極めて高いといった特色があるかと考えられるところでございます。

7ページ、漁業者数でございますが、左側にございますが、16.7万人といったようなことで、減ってきておるところでございます。また、そうした中で、右側にございますが、先ほど私が申し上げましたが、漁船でございますが、これも船齢が高齢化しておりまして、25年以上のもの、特にこの30年以上のものが際立っている状況になっておりまして、こうした問題について解決していく必要がある。こういった状況に相なっているところでございます。

8ページ以下につきましては、我が国の周辺水域の水産資源の状況でございまして、赤いところが低位ということで、要は、水産資源の状況が低い状態にあるといったようなものでございまして、特にこの資源評価対象魚種は50種類あるわけでございますが、半分程度が低いといった状況に相なっているところでございます。

以上、こうした資源の保全といったような観点も踏まえて、成長産業化を今後図っていくということで、先ほど申し上げました新しい基本計画に沿って対策を種々展開していくということで、今、考えているところでございます。

簡単ではございますが、説明は以上でございます。

○金丸座長 ありがとうございます。

それでは、ただいまの水産庁からの御説明について、御意見、御質問がございましたら、お願いいたします。

渡邊専門委員、お願いいたします。

○渡邊専門委員 御説明どうもありがとうございました。

私からは、資源問題としての漁業という観点から、2つほど質問させていただきます。

1点目は、1ページ目に数量管理等による資源管理の充実と沖合漁業の規制緩和とございます。いろいろこのところで御検討されていらっしゃると思うのですが、この規制緩和のあり方ということで、もう少し何か具体的に御説明いただけるものがあれば、お伺いしたいというのが1点目です。

2点目ですが、同じ1ページ目の御説明の中で、養殖業を確立していきたいというお話がございました。資料を見ていますと、国際的には養殖が漁業の半分ぐらいを占めていて、日本は2割ぐらいと圧倒的に少ないと聞いておりますが、何でここまで違うのかとか、あるいは、養殖業を確立するに当たって、どういう施策を講じていけば日本で養殖業がもっと進んでいくのか。このあたりについて御意見をお伺いしたく存じます。

以上、よろしく申し上げます。

○金丸座長 それでは、お願いいたします。

○大杉漁政部長 漁政部長の大杉でございます。

御質問の第1点について、お答えしたいと思います。1ページ目の数量管理等による資源管理の充実と沖合漁業等の規制緩和についてでございますが、我が国、沖合漁業などについては資源管理あるいは漁業調整上の必要性から、漁船のトン数制限、要は大きさですね、こういったものについて規制が存在いたします。効率的な操業の実現を妨げているという側面もあるわけでございます。幾つか手法の組み合わせをしておりますけれども、基本はいわゆるインプットコントロールをとっているわけでございます。ここで方向性として出していますのはIQ方式、つまり、TACからさらに進んで、個別の漁船に漁獲枠を設定するというやり方をとることによって、一部、マサバ、ゴマサバで試験実施などはやっているのですけれども、これをうまく活用することによって、沖合漁業等においてももう出口でこれだけしかとりませんというようなことを確立して、また、その漁獲を「見える化」することによって、むしろ漁船の大きさ、トン数制限みたいなものは緩和をするというようなことをやることを通じて、沖合漁業の国際競争力の強化というものを図っていきましよう。こういうことを、基本計画のこの部分で方向性として出しているということでございます。

○渡邊専門委員 御説明ありがとうございました。

要は、インプットコントロールからアウトプットコントロールに移っていくことで規制緩和を図っていくという趣旨で承知いたしました。ただ、TACベースということになると、今度は正確な資源評価が大事になると思います。資源評価を見ていると、水準が低位か高位かということのほか、その動向がどうかということも非常に大事だと思っております。低位であるほど動向が下向き矢印が多かったりするので、このあたりが一つ懸念されると考えております。ありがとうございました。

○浅川資源管理部長 済みません。2つ目をもう一度お願いします。

○渡邊専門委員 2つ目は同じく1ページ目のところで、養殖業を確立したいと長官からお話ございました。この養殖業の数字を見ておきますと、国際的には半分が養殖になっているけれども、日本だと養殖は2割ぐらいに見える。そうすると、何でこんなに違うのかなということと、この違いの中で、日本の養殖業をより成長産業化させていくためには、こういった政策をお考えでいらっしゃるかということをお伺いしたかったということです。

○大杉漁政部長 私からお答えいたします。

世界的な漁獲と養殖の数量的な比率の構造でございますが、確かに漁業は2億トン、うち養殖のほうは1億1,000万トンと1対1、それに対して、日本の場合は大体4対1ぐらいで養殖の比重が小さいということではございますけれども、世界的な流れの中で、養殖のほうは、養殖適地が満限に近づいているだとか、あるいは餌の価格高騰でなかなかこれ以上伸びないというのがFAOなどでの分析でございます。ですから、世界的にも今後、養殖の伸びは少なくとも鈍化するということで、漁獲と養殖の比率は相当程度変わってくる可能

性があると見ています。

それで、我が国はということでございますけれども、確かに我が国はこれまで漁獲が多かったというのは、海外漁場で多くの漁獲を上げていたとか、あるいは、マイワシの資源が非常に豊富で大きな漁獲があったとか、そういった事情はあります。現状で見て確かに比率は小さいものの、例えば養殖の中で貝類・藻類養殖については、餌を必要といたしません、プランクトンなどで成長いたしますので、漁場の環境の改善をやるだとか、養殖の管理をしっかりとやるだとか、そういう方向で、特に貝類・藻類養殖については今後振興して生産量の維持回復をやっていききたいと、そういう考えです。また、それができる余地があるのではないかと考えております。

○佐藤長官 補足させていただきますと、部長から養殖の関係の説明があったわけですが、今、我々といたしましても、餌の問題が非常に大きいと思っております。それで、御案内かと思いますが、餌をいっばいやれば成長するといったようなことを我々は考えておったのですが、この試験研究をしてみますと、どうもそういうわけでもない。結局、満腹になってまた戻ってしまうとあって、非常に餌が無駄な状況になっているといったこともありまして、こうしたものの研究開発というものを今、一つやっております。

もう一つは、魚粉や何かからほかの代替するものがないかといったようなことについても、今、試行錯誤的に考えておるところでございます。いずれにしましても、この餌の高騰問題といったものを抱えておる中で、こういったものをしっかりとやるにはどうしたらいいかといったことを今後検討していかなければいかぬと、このように考えておるところでございます。

○渡邊専門委員 ありがとうございます。

○金丸座長 本間専門委員、お願いします。

○本間専門委員 御説明ありがとうございます。

漁業立国日本みたいに言われていたのが、今日、なんでこんなに衰退してしまったのかということで、3ページを見ながら、御説明は200海里問題とマイワシのことを言われたけれども、果たしてそれだけなのか。そのあたりの分析をどうされているのかということについて、もう少しお聞きしたいと思っております。

それに関連して、質問としては3つぐらいあります。1つ目は、今、漁業大国と言われているようなヨーロッパではノルウェーだとか、あるいはニュージーランド等との比較において日本がどうしてだめになったのか。日本で何が足りないのか。海外との比較において、そのあたりをどう分析されているのかということです。

それから、沖合と沿岸漁業で区別して考える必要があると思うのですが、沖合のほうで言うと、オリンピック方式等々と言われているような、要するに先取り合戦で、それで乱獲も進めば、あるいは効率的な漁船の活用ができていないという指摘がたくさんあるわけです。それでIQの導入も検討されているということで、それ自体は望ましいことだと思っておりますけれども、これも随分長い間言われていたことで、具体的な制度改革がどこ

まで進んでいて、今後どの程度導入することが可能なのか、そのあたりの見通しについてお伺いしたい。

さらに突っ込んで、IQだけではなくて、割当量の転売といいますか、それが可能なITQの制度についてはどのように研究あるいは検討されているのかということについて、もう少し突っ込んだ御説明をいただきたいと思います。

3点目は、今日は全く資料がなかったので個人的には不満に思っているのですが、漁業権の話が全く出てきていない。これまでさまざまところで規制との絡みで議論されてきた水産問題というのは漁業権に尽きるわけで、特に養殖等については、特定区画漁業権は地元漁協が管理している。これは、長々と今日この場で議論する気はないのですが、なぜに漁協が公的管理の漁業権というものを扱っているのかという疑問はあるのですが、それはちょっと置いておいて、この漁業権の見直しといいますか、漁業権について水産庁の中ではどのような議論がなされていて、どういう方向を向いているのかということについてお伺いできればと思います。

○金丸座長 それでは、3点になりますか。

お願いいたします。

○大杉漁政部長 まず、1点目についてでございます。ノルウェーあるいはニュージーランド、また、例示されませんでしたけれども、アイスランドとの比較で我が国漁業を捉える、そういう御質問をいただいたと思います。その点に関しては、高緯度の地域での漁業というのは中緯度あるいは低緯度と違いまして、魚種がある程度限られているというようなことだとか、特定の魚種に特化したような大型の漁船漁業が発展してきたという歴史があるとされています。そういう意味で、歴史的に我が国は多種多様な魚種を多種多様な漁業種類でとるという伝統から成り立っているという、そういう違いがまず一つあると思います。そういう中で、今後の方向性としては、なかなかそういったところにまでは一気にはいきませんが、コスト削減をやっていくのが一つの方向性だと考えまして、新たな基本計画の中ではそれを打ち出しております。1ページの左上で御紹介しました国際競争力のある漁業経営体の育成ということで、経営に関する施策を担い手となるような漁業者に集中させることで、その担い手となるような漁業者のコストを削減して所得を上げていく、あるいは規模を拡大していくということをやっていくというのが方向性でございます。

2点目、沖合漁業へのIQの導入の見通し、それから、ITQについて御質問をいただきました。これは、基本計画に書いてありますように、現在、TAC対象魚種は7魚種でございますけれども、その中でマサバ、ゴマサバについてIQの試験実施を行っているところでございまして、その試験実施を踏まえて、今後IQをどういう形で導入していくのかということを検討することとしております。ITQ、譲渡可能なIQというものについてどうかということもございまして、これについても、基本計画にありますように、引き続きそのあり方について検討していくということで、私どもとしてはさらなる検討の継続ということを考えて

おります。

それから、特定区画漁業権について御質問をいただきました。なぜ特定区画漁業権について漁協が免許を受けているのかということですが、特定区画漁業権の対象となる漁業を営んでいる漁業者というのは、小規模で多数存在しているというのが一般的でございます。したがって、そういった人たちが漁場に小割り式生けすを張って魚類養殖をやるだとか、あるいは貝類養殖をやるだとかという場合に、漁場利用の観点からも漁業者間の調整が非常に重要あるいは困難である場合が多分でございます。そういったことから、地元の漁業者の大部分が組合員になっている漁協に、そういった調整、漁業権の管理ということですが、それをやらせるという観点で、漁協に免許を与えている、そして、漁協の管理のもとで組合員としての漁業者が養殖業を営むということでございます。

○金丸座長 見直しの検討状況などは。

○大杉漁政部長 これについては、1ページの基本計画の資料でございますように、魚類・貝類養殖業等への企業の参入のところですが、マッチング活動の促進、それから、ガイドラインの策定とあわせて、必要な施策について引き続き検討するということでございます。引き続き検討するという立場でございます。

○金丸座長 ありがとうございます。

あと、1番目の本間先生が質問された200海里の問題以外ところで国際比較等をやったときに、漁業大国だった我が国日本がグラフで見ると右肩下がりにになっている理由で、原因分析についてはいかがですかという御質問だったと思うのですが、御回答は、魚種が高緯度の国は限られているという話で、それはもう昔から緯度は変わっていないので多分そうだったし、魚種もそんなに変わっていないので、そのことは説明にはならないのではないかなと思ったのですが、それによって魚種が限られているから、大型の船が活用可能だというのであれば、その船の問題だと思えば、よろしいのか。御説明はそうだったのでしょうが、もうちょっと補足してもらえますか。

○大杉漁政部長 第1点の御質問の前提のところであったのではないかと思います。その点についてコメントが漏れていたかもしれませんので、お話をいたしますと、3ページを再度ご覧になっていただきたいのですが、ピーク時では確かに1,300万トンぐらいの漁獲、生産がございました。それが今日500万トン弱ということで、800万トンぐらい落ちております。

その800万トンがどのように落ちているのかということ进行分析いたしますと、まず、かつて外国200海里水域あるいは公海で操業していた遠洋漁業が、その撤退を余儀なくされたということで、200万トンぐらい落ちております。それから、マイワシ、これは資源状況が、バイオリズムみたいなもので大きく変動いたします、かつて400万トン獲れていたものが、もうオーダーが全然違いますので、400万トンが失われているというのが今日の状況、ですから、そこで600万トンが失われています。

残りが結局200万トンから300万トンぐらい沖合漁業、沿岸漁業等で少しずつ落ちている、

こういう現実がございます。

それを私どもはどう見ているかといいますと、実はサバとかスケトウダラとかスルメイカとかサンマといった多獲性魚、環境の要因で、資源量が相当程度変動するものの減少が半分ぐらい占めています。これについては、環境要因で変動している部分大きい、もちろんとり過ぎていて資源が減っている部分もないわけではないというような分析をしております。これに対して、それ以外の残り半分ぐらいですけれども、これは相当程度過大にとっているということで漁獲が減少した面もあるのではないかと考えておりますので、先ほど御指摘がありましたように、基本計画にも書いてありますように、資源評価の精度の向上と、それに基づいた資源管理の充実ということが必要になってきている。それをやっていこうという方向性を出しているところでございます。

○金丸座長 ありがとうございます。

林委員、お願いします。

○林委員 ありがとうございます。

同じく成長産業化といっても、先ほどの林業より私は水産業のほうがポテンシャルを感じています。御指摘の水産基本計画の中で挙げられている点は、いずれも重要なポイントであると思います。

この養殖についてですが、例えば、近大マグロのように、近畿大学では数十年かけて、何十種類の魚の養殖の研究をされており、その中でマグロがヒットして注目を浴びています。そういった研究開発機関と連携するときの連携先はどこなのでしょう。「浜と連携」するとか、左端の表でも、「浜単位での所得向上」と書かれています。この「浜」というのは、知事によって漁業権を認可されている漁協のことを指すのでしょうか。そこを質問させていただければと思います。

○金丸座長 よろしいでしょうか。

○大杉漁政部長 済みません。最後のところでございますね。浜と書いてあるのは、漁協を意味しているものではございません。漁協との関係で言いますと、今は漁協合併が進んで広域になってきていますけれども、漁協の支所ぐらの単位で、あるいは合併が進んでいないところだと漁協の単位でひとまとまりの前浜というものがございます。いわゆる入り江でございます。これが伝統的に沿岸漁業をやってきたひとまとまりの単位、地元地区と言われるところですが、そういうものをイメージして浜という言葉を使っておりますので、漁協とは基本的には別のものがございます。

○林委員 質問としましては、農業における農業生産者と農協との関係のように、意欲のある漁業者とそういった組合などの団体というものの関係性がどうなっているのかという観点からの質問なのです。より具体的に言いますと、例えば、この「浜」と連携する企業が連携契約を結ぶとしたら、企業と誰が契約を結ぶのですか。

○佐藤長官 卑近な例で申し上げますが、今、このところにつきましては、一つは現場のほうで動いているものとしては、先ほどもお話がありました漁協といったものが中心にな

っているものもありますが、いわゆる直販でありますとか、あるいは観光業あるいは観光協会と結びついた形での魚の売り出しとか、あるいは、体験学習といったようなことを組み合わせたツアーの企画とか、いろいろなものを行っております。

その中には、漁協の皆さんもおればそうでない人もおりますし、とにかくそこについては漁協といったものに特定するのではなくて、先ほど部長から答弁がございましたように、浜という一つの経済的な単位みたいなことで、そこと企業とが連携していろいろな今の取組がなされてきているといったようなことが出てきておりましたものですから、こうしたものについて成長産業化の一つに資するのではないかということで、一つの今後の検討課題と考えているところでございます。

○林委員 ありがとうございます。

○金丸座長 よろしいですか。

飯田座長代理、お願いします。

○飯田座長代理 これまで検討してきた農協とはまたちょっと違った部分で、漁業ですと、集団で動かないとそもそも業として成立しないという産業の特性はあるかと思いますが、実は今回の資料を見て、私自身は大変残念と言いますか、がっかりした部分がありまして、正直、私は、この漁獲のトン数はそれほど重要なことではないのではないかと考えております。

というのも、漁獲のトン数が減っても売り上げが上がっていれば、それは産業としては成功しているわけでありまして。そうしますと、ほかの専門委員の方々からも指摘があったかと思いますが、この資源保護の観点で言うと、魚価が非常に下がっている。つまりは、魚齢が低い魚が漁獲の中心になっているという問題があるのではないかと。

その中で、私自身は、この漁業の問題は、もう既にこの資料にもありましたように、IQ方式がどのぐらい厳格に適用できるのかということにかかっているかと思いますが、こういった漁獲枠の割り当て、こういったものの厳格化を進められない、または、進められてこなかった理由というのがあるのでしょうか。

また、現行においても、つい最近のニュースで申しわけないですが、マグロの例にしても、日本は漁獲高の制限、それによって資源を回復するという点について、少々消極的であったり臆病であり過ぎたのではないかと思うのですが、いわゆるTAC方式、IQ方式を厳格に進めていくのに対して、何か障害になっているものというものはあるのでしょうか。

○浅川資源管理部長 日本の漁業の特徴なのですけれども、先ほど説明にもありましたように、非常に多種多様な漁業の漁法のやり方、また、大規模な方から、小規模な方から、いろいろな方がやっているという特徴があります。

また、漁法の中でも定置網といったように魚を選べない漁法のシェアが非常に高いということで、こういうものについてはTACという手法がなかなか難しいということでございます。TACなりIQというのが望ましい魚というのは選択的に、だから、その魚を狙って獲れるという漁法であったり、また、一時期にどかんと獲れるという魚ではなくて、それなりの

期間、計画的に獲れる魚の種類であったりということです。

また、これは行政コストの面もありますけれども、IQならば特にそうなのですが、一隻一隻管理するというのに、すごく行政コストがかかるのです。例えば外国で入漁してくる漁船などは全部一隻一隻割り当ててこちらで取り締まりをやったり検査をやったりするのですけれども、先ほどの資料にもありましたけれども、この日本の漁船数を見ますと、とてもなかなか一隻一隻割り当てるのは実行面として難しい。したがって、日本として今まで伝統的にやってきたのは、地域の人たちがみんな話し合っ、ある意味、相互監視のようなものも利用しながらみんなルールを守るというやり方で伝統的にやってきたというところがあります。ただ、それですと、どうしてもとりに行きたいという方向にいつてしまうこともありますので、今後の方向としては、TACなりなんりの数量管理ということをどんどん進めていく。また、IQが導入できる魚種については、今はまだ試行段階ですけれども、できるものからIQを進めていくという方向で政策としては考えております。

TACについても、それなりに国民生活上、重要な魚の種類については、ほとんどTACに指定して数量管理をしております。あとTAC指定されていないのは、冒頭に言ったような定置網が主体のものとか、技術上難しいものというのは、どうしても数量管理ではなくて、先ほど漁政部長が言ったように、インプットの漁法なり、そういうようなやり方で魚の漁獲をコントロールしていくというやり方でやらざるを得ないと考えております。

○飯田座長代理 重ねてですが、ちょうど定置網のお話をいただいたので、この定置網に対して、その漁法の漁獲高に対して何らかの規制をかける、または協調的に漁家が控えるというのは実は私はすごく重要だと思っております。混獲が起きる、または、同じ魚種が一時期に獲れる定置網型の漁法ですと、一番獲れる時期に一番安い値段で売り、一番高く売れるときにとっていないということになる。非常に漁家の所得にとっても問題ですが、その一方で、ほかの浜が定置網をやっているのに自分のところがやらなければばかばかしいわけで、ある意味、囚人のジレンマのように、みんなで一気に特定の時期にとんでもない量をとって、値崩れを起こして漁家さんの所得を下げているという面があるかと思うのですけれども、こういった混獲が起きやすいもの、また、中でも定置網型のものについて、何か漁期の分散みたいなものの試みというのは行われているのでしょうか。

○浅川資源管理部長 実際、全国で、魚価を見てということではないのかもしれませんがけれども、必要に応じて定置網で網揚げをしたりとか、そういう形でコントロールしているということは、実際、各漁業者も魚の価格を見ているので、そういうことはされております。

また、どうしても魚というのは農業以上に漁獲についてコントロールしにくい。だから、どかんと獲れてしまったという世界がどうしてもあります。最初から必要な部分だけとるのは難しい部分がありますので、獲れてしまったものについて、いかに高く売っていくか。つまり、そこは陸に揚げてからの話になりますけれども、消費者のニーズを見たり、また、場合によっては、今、魚の消費自体が減ってきておりますので、こちらから消

費自体の需要を創っていくという積極的な取組が必要であります。それを浜ごとにみんな
で考えながらやろうという政策を今後進めていくことにしているわけであります。

○金丸座長 ありがとうございます。

羽深審議官、お願いします。

○羽深内閣府審議官 すごく基本的なことで恐縮なのですが、数字なのですが、5 ページ
だと漁業者数が17万人で漁船数が15万隻ですか。これは漁業センサスで、6 ページの資料
だと27万人の漁業者数で21万隻ということなのですけれども、これは17万人で15万隻とい
うほうが一般的なのか、この違いというのは、とり方なのですか。

○佐藤長官 恐らく5 ページは、アイスランド、ノルウェー、こういったものを比較する
ということで、今、おっしゃってありました前の17万3,000というような数字が使われてい
るのではないかと考えております。

○羽深内閣府審議官 6 ページの各国の漁業の構造というところが、27万人の21万隻とな
っていて、7 ページはまた5 ページと同じベースで書いてあるのですけれども、どちらが
一般的に使われているのか。多分、両方正しいのではないかと考えるのですけれども、日本
の漁業といったときに、どちらを使うのがいいのか。

○佐藤長官 6 ページのほうは2013年で研究者の方の論文を使っているということで、古
いようでございます。年次の違いだと思います。

○金丸座長 随分減っている。

○渡邊専門委員 でも、これは日本の数字は2013年と書いてある。

○羽深内閣府審議官 日本も2014年の数字と書いてありますね。

○金丸座長 漁業者数が2014年で。

○刀禰次長 その点、また、水産庁で御確認いただいて、事務局にお知らせいただければ
と思います。

○林委員 10万人も違うのですね。

○飯田座長代理 兼業を入れているかとか、そういうこと。

○羽深内閣府審議官 ベースがちょっと違う。

○飯田座長代理 違う感じがしますね。

○金丸座長 私から2点あるのですが、まず一つは、今日のお話の中で近隣諸国との競争
という観点から何か課題はないかということが一つと、それから、水産庁の視点といいま
すか、魚を獲ってきてそれで最終消費者にいくまでのプロセスも視野に入れて成長産業化
をしようと考えていらっしゃるのか、そこについて2点、お伺いしたいと思います。

○佐藤長官 先ほど、御質問の中で生産額と生産量の話がありまして、ここには生産額は
出ていませんが、若干上向いておるのは事実でございます、やはりP掛けるQといった
ことがあろうかと思います。

そのときに、我々は非常に悩んでおりますものが幾つかありまして、一つは、食卓でも
卑近な例でございますのが、スルメでございます。これが十何万トン獲れておったのが、

昨年か何か6万トンぐらいで、今、相当な品不足に陥っておりまして、この一定の量がないと、国民に安定供給ができない。あるいは、それだけではなくて、スルメイカの加工をされている方が一つの地域経済をなしておりますので、こういった方々が今、非常に困っておるといった状況が一つございます。

もう一つは、先ほども申し上げましたが、2,600億だか2,700億のうちの五、六百億がホタテの輸出に占められておるのですが、これが御案内のように、何年か前の爆弾低気圧でやられまして、品物がなかなか出せなくなっているといったような状況がありまして、価格が高いということは非常に結構なことだと思っておりますが、一定の量も供給していかないと成長産業化といったものにはなっていないのではないかと考えているところでございます。

○浅川資源管理部長 近隣諸国との関係でございますけれども、まず、一つありますのは漁船の大きさといったところで、日本は伝統的に漁獲圧といいますか、資源管理という面で余り大きな漁船の製造を認めてこなかった一方で、外国ではそのような規制がなくて、大きな船ができてしまい、今、公海上でどうしても外国とは規模の面で不利になっているというところは一つあります。したがって、先ほどトン数の話を漁政部長からしましたけれども、アウトプットのところをきちんと管理するところでそういう設備面に対する規制を少しでも緩和できたらと考えておりますが、ただ、現実面では、国際的にもかなり資源管理面での規制が厳しくなっておりまして、一気にほかの外国並みに巨大な漁船を造るとするのは現実的には難しくなっているところでございます。

また、もう一つ競争ということになりますと、200海里ではなくて外の話になりますけれども、いろいろな資源の管理を進めようというときに、各国の漁獲割り当てという国際交渉をしているわけですが、そこでいかに、全体の資源の制約の中で日本の分を確保していくのかというところは、ある意味競争ということで、そこはしっかり国際交渉でとっていきたいと考えております。

○金丸座長 お願いします。

○林委員 水産庁では、漁獲から食卓までの流通面での改善計画、例えば、途中の仲卸などの段階が多段階過ぎるのではないかとか、そういった問題は、課題になっていないのでしょうか。

○金丸座長 先ほどの私の2つの質問で聞き忘れたので、どうでしょう。

○大杉漁政部長 水産物の流通の世界は多段階流通とよく言われ、その結果でもあると言われているのですが、消費者あるいは最終のユーザーのところでの価格に対して、生産者の取り分が平均して3割にも満たないと言われております。これは同じように腐りやすい農産物の青果物に比べても低いと言われております。

こういう中で、1ページの水産基本計画の概要の中には、項目は入れておりませんでしたけれども、産地卸売市場の改革、生産者、消費者への利益の還元という項目がございませぬ。現在、既存の流通機構の枠、これを具体的に申し上げますと、まず産地の卸売市場で

競りなり入札なりが行われて売られる、それが消費地の卸売市場でまた競りなりが行われて売られていくというのが相当程度あるわけですが、そういった枠を超えて、実際、消費者、需要者のニーズに直接応える形で水産物を流通させる、提供していくという取組が確かに広がってきております。こういったことにも注目をし、これを推進していく取組をやっていこうというのが基本計画にも記載されております。

さらに、流通機構の改革が進むように、水産物の取引だとか物流のあり方をどう考えていけばいいか、そういうことを検討していくということも基本計画に書いてありますので、この流通機構の改革の問題についても、水産庁として問題意識を持って取り組もうということでございます。

○金丸座長 これは水産庁の仕事と書いていいのですか。

○大杉漁政部長 水産行政だと思います。もちろん業界団体、業界団体というのは漁業者という意味では必ずしもありませんけれども、流通関係者と一体となって進めていかなければいけない問題だと思います。

○金丸座長 農水省の中の他局との連携とか。

○大杉漁政部長 もちろん市場、流通の問題になりますと、農水省の内局に食料産業局というところがございます。むしろ市場の所管部局はそちらでございますので、そういった部局と連携しながらやっていく必要があると思っております。

○金丸座長 ありがとうございます。

それでは、ほかにどなたか御意見、御質問などございますでしょうか。よろしいでしょうか。

事務局も質問などいいですか。

それでは、水産庁の皆様、ありがとうございました。これで退席していただいて結構でございます。

また今後とも引き続きよろしく願いいたします。

○佐藤長官 よろしく願いいたします。

(水産庁退室)

○金丸座長 それでは、私からまとめを述べさせていただきます。

本日の議論を通じ、森林・林業や水産業については、いずれも資源をどう管理し生かしていくかという点と、いかにして成長産業化あるいは競争力を高めていくのかという視点に立って改革を進めていくことが急務であるとの認識が共有できたと思えます。

林野庁からは、森林の管理・経営を意欲ある持続的な林業経営者に集積・集約化する方策や、これを補完するために市町村等が担う公的仕組みが必要ではないかという課題の提起がありました。

また、水産庁からは、水産資源の不足が懸念される中、漁業の成長産業化や数量管理等による資源管理の充実に必要な施策について、関係法律の見直しも含め検討する必要性が示されたところでございます。

これらの課題につきましては、いずれも強い林業、強い水産業を作り上げる上で検討すべき課題であると考えております。間もなく予定している規制改革推進会議答申にもその旨を盛り込んだ上で、事実関係の把握、関係者からの意見聴取等を丁寧に行いながら、当ワーキング・グループとして、引き続き議論を深めてまいりたいと思います。

最後に事務局から何かございますでしょうか。

○佐脇参事官 次回の開催日程その他につきましては、追って事務局から御連絡いたします。

以上です。

○金丸座長 それでは、これで会議を終了させていただきます。本日もありがとうございました。