

学 位 論 文 題 名

水産公共施策策定・評価手法と当該手法による
水産地域の分析に関する研究

学位論文内容の要旨

今日、水産業を基幹産業の一つとしている地域、漁業地域が主体をなす市町村の多くは、水産資源状況の悪化、後継者の減少や高齢化等による生産構造の脆弱化、漁業の国際競争力の低下、病原性大腸菌（EHEC O-157:H-7）等による食中毒の発生、偽装表示問題の発生、生活環境の改善の遅れなど、水産業や漁業地域を取り巻く多くの問題を抱えている。更に、新たな課題として、漁業地域が主体をなす市町村が、合併による行政の広域化により、市町村の一地域と化し、行政の財政逼迫による支援措置の縮小等に直面している。漁業地域が主体であった市町村が、地域の水産業振興に重点をおいた行政施策を推進することに対しては、納税者である漁業を生業とする住民の理解を得ることができたが、市町村合併により漁業関係産業に従事しない住民の割合が大半を占めるようになると、限られた行政規模の下で、住民の理解を得ずに漁業振興策に施策の優先を置くことが困難になっている。一方で、水産関係の行政組織や予算が縮小されるなか、広く住民の理解を得ながら効果的・効率的な施策を検討し投入する体制も十分ではなく、結果として地域の水産業への支援体制が縮小し、それが更に地域の水産業の疲弊を助長するという悪循環、水産業および漁業地域の疲弊スパイラルに陥っている。

一方、近年の水産物の世界的需要の高まり、健康志向に合致した水産物の提供、消費流通構造の変化、自然環境や生態系保全、国民の生命財産の保全、居住や交流の場の提供等、多面的な機能を有する水産業および漁業地域の役割に対する国民の期待が高まっている。

このような変化を契機に、自らの創意工夫と種々の制度や地域の資源を活用した新たな取り組みにより、漁業および関連産業を振興させている地域もある。しかしながら、漁業地域が置かれている情勢は均一ではなく、他の漁業地域で導入され成功した施策を導入しても、当該漁業地域の振興に寄与するとは限らず、概して、漁業地域は疲弊し、また、漁業地域と都市部との格差のみでなく、漁業地域間での格差も顕著となっている。国レベルでの水産公共施策の構築においても、我が国の産業に占める水産業の経済的な役割の低下や漁業就業者数の減少のもと、水産公共施策を推進するためには、広く国民の理解を得ることが重要となっている。平成 14 年には、「行政機関が行う政策の評価に関する法律」が施行され、本法に基づき、行政機関は、その所掌に係る政策について、適時にその政策効果を把握し、これを基礎として、必要性、効率性又は有効性の観点、その他当該政策の特性に応じて自ら評価するとともに、その評価の結果を当該政策に適切に反映させることが求められることとなった。また、その政策評価の客観的かつ厳格な実施の確保を図るため、その政策の効果を、政策の特性に応じた合理的な手法を用い、できる限り定量的に把握することも必要となっている。このようななか、水産業や漁業地域の役割およびその役割を発揮させるために投入される公共施策の有効性は、定量的に評価できないものも多く、定量的に評価すべきものではないとの意見もあるものの、必要な水産公共施策、即ち、行政が検討し投入する水産施策を着実に導入するには、その有効性を客観的かつ定量的に評価し、漁業者を含む地域住民および国民に広く理解を得ることが不可避となっている。このような状況を踏まえると、市町村等の地方自治体では、限られた行政規模のもと、各漁業地域の特性を踏まえつつ、漁業地域の振興施策を漁業地域以外の地域および漁業以外の産業への効果を客観的・定量的に説明し、地域住民の理解を得たうえで推進する必要がある。

また、国も漁業地域以外の地域や漁業以外の産業への効果を客観的・定量的に説明し、国民の理解を得た上で水産公共施策を推進する必要がある。しかしながら、水産公共施策を導入し推進するための住民の理解を広く得る手法が確立していないのが現状であり、

地域に必要な水産公共施策の導入が十分でないことも否定できない。

本研究は、漁業地域の有する多面的機能の発揮に資する漁業行政の課題を把握することおよび漁業地域に投入されている水産関係公共事業に関する水産公共施策の広域的な効果を定量的に評価する手法の提案と、それによる水産公共施策の具体的な評価を行うことを目的に、まず、水産業および漁業地域の役割に対する国民の認識と漁業に関する行政サービスの変化に関する分析を行い、次いで、漁業地域に投入されている水産公共施策が漁業者や漁業へ及ぼす直接的効果に加え、他産業や他の地域の住民や国民に及ぼす間接的効果を客観的かつ定量的に評価する手法を確立し広域な便益を有する水産公共施策の導入による効果を定量的に評価した。分析結果の概要は以下のとおりであった。

(1) 水産業および漁業地域の役割に対する国民の認識と漁業に関する行政サービスの変化に関する分析

水産業および漁業地域のもつ多面的機能が国民に十分に認識されていない。更に、漁業の経済的役割の低下、漁業者者数の減少等により、水産公共施策を時宜を得て効果的に投入するためには、漁業者のみならず広く住民の理解を得ることがより一層重要になっている。一方、財政逼迫等により、漁業行政の体制が縮小し、水産公共施策を策定・投入するための行政体制が不十分になるおそれがある。

(2) 水産公共施策を評価するための新たな手法の提案

現行の水産公共施策の策定・評価手法では、広域的な効果まで評価することが困難であることから、水産業および漁業地域のみならずその他の広域な効果も含め定量的に評価する手法を構築することが必要となっている。そこで、関係者からなるシナリオ協議会を設置し、水産業の振興のための施策等を検討、産業連関分析を活用し定量的評価を加えつつ、水産振興のためにすべき水産公共施策の検討、策定、評価する水産公共施策波及効果分析手法を提案した。現行の水産関係公共事業の事業評価手法におけるB/Cの算定に本手法の活用が可能であることが示された。

(3) 漁業地域における新たな取り組みの評価に関する分析

水産公共施策の投入は水産業及び漁業地域のみならず他産業等を含む広域的な効果を及ぼすこと、水産公共施策波及効果分析手法は「広域的・定量的な効果評価」、「効果評価指標の多面性」、「関係者参画と連携構築」、「フォローアップの容易性」を有することが検証された。今後の課題として、現存の産業連関表より圏域の産業連関表を抽出し必要な産業部門の追加する手法および外的要因に左右される価格等の変数値を推計する手法を改善していく必要がある。

本研究の成果により、今日の漁業行政を取り巻く状況の変化とその課題が明確になるとともに、公共施策全般に求められている国民への客観的かつ定量的な説明を行う手法が確立された。今後、当該水産公共施策の評価を重ね、随時手法を改善していく必要があると考える。

学位論文審査の要旨

主 査 教 授 吉 水 守
副 査 教 授 木 村 暢 夫
副 査 教 授 長 野 章 (はこだて未来大学)
副 査 客員教授 中 泉 昌 光 (水産科学研究院)
副 査 特任准教授 古 屋 温 美 (水産科学研究院)
副 査 助 教 笠 井 久 会

学 位 論 文 題 名

水産公共施策策定・評価手法と当該手法による 水産地域の分析に関する研究

今日、水漁業を主な産業とする地域の多くは、水産資源状況の悪化、後継者の減少や高齢化等による生産構造の脆弱化、腸炎ビブリオや病原性大腸菌、ノロウイルス等による食中毒の発生など、水産業を取り巻く種々の問題を抱えている。更に、新たな課題として、市町村合併により水産業が産業の主体であった地域が辺地化し、新たな市や町において漁業関係産業に従事しない住民の割合が大半を占めるようになり、限られた行政規模の下では広く住民の理解を得ずに漁業振興策に施策の優先順位を置くことが困難な状況になっている。多面的な機能を有する水産業及び漁業地域の役割に対する国民の期待が高まるなか、地域の資源を活用した新たな取り組みにより、水産業の振興を成功させている地域もある。しかし、多くの市町村が水産業に関する種々の課題を抱えるなかで、広く住民の理解を得て効果的に施策を検討し投入する体制が十分ではなく、結果として地域の水産業への支援体制が縮小され、それにより地域の水産業の疲弊を助長するという水産業及び漁業地域の疲弊スパイラルに陥っている。また、平成 14 年に「行政機関が行う政策の評価に関する法律」が施行され、行政機関に対し、その所掌に係る政策について、その必要性、効率性又は有効性の観点から当該政策の特性に応じて自ら評価するとともに、その評価の結果を当該政策に適切に反映させることが求められることとなった。このようななか、水産業や漁業地域の役割及びその役割を発揮させるために投入される公共施策の有効性は、定量的に評価できないものも多く、行政が検討し投入する水産施策を着実に導入するには、その有効性を客観的かつ定量的に評価し、漁業者を含む地域住民及び国民に広く理解を得ることが不可避となっている。このような状況を踏まえると、地方自治体では限られた行政規模のもと、各漁業地域の特性を踏まえつつ、漁業地域の振興施策の、漁業地域以外及び漁業以外の産業への波及効果を客観的かつ定量的に説明し、

地域住民の理解を得たうえで施策を推進することが必要となっている。

本研究は、漁業地域の有する多面的機能の発揮に資する漁業行政の課題を把握すること及び漁業地域に投入されている水産関係公共事業に関係する水産公共施策の広域的な効果を定量的に評価する手法の提案と、それによる水産公共施策の具体的な評価を行うことを目的に、まず、水産業及び漁業地域の役割に対する国民の認識と水産業に関する行政サービスの変化に関する分析を行い、次いで、漁業地域に投入されている水産公共施策が、漁業者や水産業へ及ぼす直接的効果に加え、他産業や他の地域の住民や国民に及ぼす間接的効果を客観的かつ定量的に評価する手法を確立し、水産公共施策の導入による効果を広域的かつ定量的に評価した。本研究の審査概要は以下のとおりである。

1. 水産業及び漁業地域のもつ多面的機能が国民に十分に認識されていないことを明らかにし、漁業の経済的役割の低下や漁業者数の減少等がみられるなか、水産公共施策を時宜を得て効果的に投入するためには、漁業者のみならず広く住民の理解を得ることがより一層重要であることを明らかにした。さらに、財政逼迫等により、漁業行政体制が縮小し、水産公共施策を策定・投入するための行政体制が不十分になるおそれがあることを示した。
2. 現行の水産公共施策の策定・評価手法では、広域的な効果まで評価することが困難であることから、水産業及び漁業地域のみならず、その他の広域な効果も含め定量的に評価する手法を構築することが必要であることを示した。そこで、関係者からなるシナリオ協議会を設置し、水産業の振興のための施策等を検討し、産業連関分析を活用して定量的評価を加えつつ、水産振興のためになすべき水産公共施策を策定し評価する水産公共施策波及効果分析手法を提案した。また、現行の水産関係公共事業の事業評価手法におけるB/Cの算定に本手法の活用が可能であることを明らかにした。
3. 水産公共施策の投入は水産業及び漁業地域のみならず、他産業等を含む広域的な効果を及ぼすこと、水産公共施策波及効果分析手法は「広域的・定量的な効果評価」、「効果評価指標の多面性」、「関係者参画と連携構築」、「フォローアップの容易性」を有することを明らかにした。

なお、本研究の今後の課題として、現存の産業連関表より圏域の産業連関表を抽出し、必要な産業部門を追加する手法及び外的要因に左右される価格等の変数値を推計する手法を改善していく必要があることを示した。

以上、本研究の成果は、今日の漁業行政を取り巻く状況の変化とその課題を明らかにし、公共施策全般に求められている国民への客観的かつ定量的な説明を行う手法を確立したものであり、これらの成果は水産科学に寄与するところ大と考え、審査員一同は申請者が博士（水産科学）の学位を授与される資格のあるものと判定した。