水産政策の新たな展開に関する提言
～豊かな浜と強い水産業を未来につないでいくための水産業強靭化計画～
【養殖・水産加工編】

令和８年４月２８日
自由民主党政務調査会
水産部会
水産総合調査会

～養殖編～

Ⅰ　はじめに

南北に長く寒暖差のある日本列島において、多様な養殖業が各地域で営まれており、我が国の養殖業は漁船漁業とともに、国民への水産物の安定供給や漁村をはじめとする地域の経済や雇用に重要な役割を果たしている。

世界的に、人口増加や経済発展により水産物需要は拡大傾向にあり、タンパク質の安定確保が重要視されている。我が国の養殖業は、世界最高レベルで多種多様な魚を美味しく食べる魚食文化の展開とともに拡大する世界の水産物需要を獲得し、地域の稼ぎの創出につながる産業として期待されている。

一方、日本近海の海水温は世界平均の倍以上で上昇しているなど海洋環境の激変や世界的なタンパク質需要の拡大による水産物貿易の活発化により、水産物はもとより、養殖業に必要不可欠な種苗や飼料の調達・生産・供給リスクが顕在化しつつある。近年の物価高騰や地域の労働人口の減少も相まって、養殖業による水産物の安定供給や地域の水産物サプライチェーンの維持への影響が懸念されるなど、我が国の食料安全保障にかかわる大きな課題になっている。

本提言は、海洋環境の激変に向き合いつつ、水産物の安定供給における輸入依存度を可能な限り下げ、世界的な食料需要や水産物供給にかかるリスクの増大を、養殖業の成長産業化につなげる好機へと転じ、地域の稼ぐ力を高め、新たな雇用の創出に結び付け、漁業の持続的発展に貢献するため、直ちに着手すべきことを、養殖業強靭化計画として取りまとめるものである。

政府においては、この養殖業強靭化計画の内容を、令和９年度予算や新たな水産基本計画及び漁港漁場整備長期計画など今後の政策にしっかりと反映すべく検討を進めていくべきである。

Ⅱ　新たな水産政策の展開方向（養殖業強靭化計画）

海洋環境や養殖資材等の価格や入手のしやすさが変化し、労働人口が減少していく中でも、将来にわたって、生活に不可欠なタンパク質を国民に安定的に供給していくためには、水産物を持続的に生産できる産業に変革していくことが必要である。特に、養殖業が直面する課題は、技術革新の力によって乗り越えられる余地が大きい。

このためには、養殖生産に必要不可欠な種苗や飼料から、水産物を生産する養殖場までの水産物生産を担う各段階で、安定生産に向けた国内技術の高度化を強力に進め、国内外の需要に応える生産拡大を実現し、魚類はもとより藻類、貝類を含めた養殖業の成長産業化に向けて、これまでにない新たな政策を展開していくことが必要である。

1　国内での持続可能な養殖資材の確保

養殖生産の拡大に向けては、養殖生産に不可欠な種苗や飼料について、天然資源や輸入に過度に依存している構造から転換し、国内で必要な量を確保していくことが重要である。

⑴ 天然資源に依存しない持続的かつ効率的な種苗の確保

ブリ類、クロマグロ、ウナギ、カキ、ホタテ等多くの養殖用種苗は、天然資源に依存しており、海洋環境の影響を受けることで天然資源が変動し、種苗が十分に賄えないという潜在的なリスクを有している。そのため、種苗確保も念頭においた海洋環境のモニタリング調査を行う必要がある。

また、天然種苗の安定的な確保とともに、潜在的なリスクに立ち向かうため、天然資源の変動に左右されない人工種苗への転換が不可欠である。現状、人工種苗の割合が 100％となっているのはマダイなどの魚種に限られていることから、人工種苗をさらに拡大していくには、人工種苗の生産効率を高めるとともに、養殖に適した系統を開発・普及するほか、種苗施設の広域的利用等により、人工種苗の安定供給を確保していく必要がある。

このため、生態系への影響等に配慮しつつ、ゲノム育種や品種改良加速技術（ゲノム編集技術）などゲノム関連技術を用いた高成長等の優良系統や高水温耐性品種の作出や、人工種苗の生産拠点となる施設の整備を推進すること。あわせて、開発した優良系統等の品種・技術情報の流出、過剰な規制等により、日本の養殖業の優位性が損なわれないよう、知的財産の保護を徹底するとともに、ゲノム編集食品に関する国際的なルール策定についての情報収集・分析や議論への積極的な参加を行うこと。同時に、ゲノム編集食品の安全性をはじめとする消費者への正確な情報の提供に取り

組むこと。また、人工種苗を安定的に生産するために栄養価の高いカイアシ類を活用した初期餌料の大量培養技術の開発・普及を推進すること。

⑵ 輸入魚粉に依存しない持続的な飼料の確保

飼料については、世界の魚粉輸入量の半数以上を占める中国国内の需要の急増などを背景に、魚粉の国際市況は高水準にあり、イワシ等の生餌の安定的な確保とともに、輸入魚粉に代わる配合飼料原料を確保していく必要がある。

このため、生餌の安定的供給への支援を強化するとともに、国内の未利用魚や加工残渣の有効利用による飼料原料の国産化を推進するほか、将来に備え、魚の成長に必要なタンパク源やDHA・EPAを、植物性油かすや昆虫などの魚粉や魚油に代わる原料から製造していくための研究開発や社会実装を推進すること。

2　海洋環境が急激に変化する中での養殖生産の変革

海洋環境の激変により、赤潮発生の増加、養殖魚の成長阻害やへい死が生じるとともに、海の生産力が低下し、無給餌養殖においても、ノリの色落ち、ホタテガイ、カキ、アコヤガイのへい死、コンブの生育遅れ等が発生している。さらに、サケの来遊数が減少し、種卵の確保が困難となりつつある。海洋環境の激変に対応した養殖生産への変革は急務である。

⑴ 海洋環境の激変に適応した養殖生産の確立

こうした激変に対応できるよう、既存の養殖場の効率的な利用が速やかに進むよう大型生簀の導入などを推進するとともに、地域の実情に応じた生産性の高い養殖施設の整備を推進すること。また、スマート技術を活用した給餌の自動化・省力化技術の開発・普及や、養殖適地の拡大のための沖合海域での新たな養殖技術の開発や漁場の選定方法・関係者との調整などのプロセスの透明化に向けた取組、水温・水質・底質等のモニタリングによるデータ管理、貝殻の再利用による底質環境の改善、カキの三倍体を含めた貝類の人工種苗開発やその導入の促進、へい死等の原因究明と対策の実施、養殖用ワクチンの開発・普及、収集されたデータを活用した赤潮の発生メカニズム解明・被害低減や適切な養殖密度等による管理の高度化を推進すること。

これらの対策を通じて海洋環境の激変に適応した養殖生産を確立するためには、水産分野における研究開発体制の抜本的な強化が不可欠であり、予算増額や増員等による水産研究・教育機構の抜本的な体制の強化と、都道府県の研究機関との連携強化を行うこと。

⑵ 海洋環境の激変に捉われない養殖生産の確立

近年、サケについては来遊数が激減し、地域の水産物サプライチェーンが危機に瀕している状況がある。このため、国がふ化放流の技術の高度化に更に取り組みつつ、関係自治体とも連携して、ふ化放流施設を活用したサーモンの種苗生産とサーモン養殖など地域の実情に応じた養殖等の展開を推進していくこと。

養殖生産の拡大に向けては、海洋環境変化の影響を受けずに安定生産を可能とする陸上養殖技術を用いた養殖体制を構築していくことも重要である。また、日本の陸上養殖は、多様な魚種等や地域の立地特性に応じて規模や形態などを構築でき、水産物の生産量減少など地域が抱える課題解決や我が国への水産物の安定供給への貢献はもとより、システムとして海外に展開できる強みを有する。このため、ランニングコストの面で有利な漁港施設の有効活用による陸上養殖を支援するとともに、飼育水の浄化技術や水質管理技術など優れた技術を持ち、ランニングコストの低減をはじめとする諸課題を克服しようとしている我が国の陸上養殖関係事業者（異業種からの新規参入業者を含む。）の取組を後押しすること。また、現在一部の陸上養殖のみが対象となっている養殖共済については、対象を拡大すること。その上で、陸上養殖が、日本成長戦略本部の下で 17 の戦略分野に位置づけられていることを踏まえ、官民投資の拡大のために政府において取りまとめが進められている官民投資ロードマップに、こうした考え方を反映しつつ、研究開発、実用化、実証、事業化、市場獲得等の各段階に応じた取組を推進すること。

⑶ 水産物サプライチェーン構築のための養殖業と水産加工業の連携

漁獲量の減少などにより、原材料としての水産物の調達が困難となり、地域の水産物サプライチェーンの途絶や、それに伴う既存の加工施設の稼働率低下などの課題が生じている。養殖業は地域の加工業者等へ定質な水産物を安定して届けることが可能であるため、加工原料を供給する役割や地域の雇用と経済を支える役割も担うことが可能な産業でもある。

このため、海洋環境の激変に対応した養殖生産を確立しながら、加工業者等の実需者・消費者のニーズに対して、加工原料を安定的に供給する体制を構築するなど地域のサプライチェーンの強靭化に向けた取組を推進すること。また、輸出促進の観点から関心が高まっているトレーサビリティの取組を検討すること。

Ⅰ　はじめに

消費者に水産物を安定的に供給するには、漁船漁業や養殖業によって必要十分な量の魚介類が生産されることはもとより、多くの水産物は水産加工業者がそれを仕入れ、新鮮なうちに内臓処理や可食部のカット、凍結処理等の一次加工を施したり、製品に加工したり（二次加工）することによってはじめて流通させることが可能になる。また、水産加工業については、我が国で消費される水産物の約７割を水産加工品が占めるとともに、地域の雇用と経済を支える重要な産業である。このため、水産加工業は水産業を支える重要なインフラであり、漁業と一体不可分として発展させていく必要がある。

さらに、水産加工業は、海苔、かつお節や煮干し、干物、練り製品など、世界に誇る日本の食文化に欠かせない食材を提供する役割を担っている。我が国の食文化を世界に広げ、未来に継承するためにも、地域色が豊かで個性的な水産加工品を製造できる技術を維持・発展させていくことが必要である。

こうした中で水産加工業者は、近年の物価高騰や地域の労働人口の減少に加え、海洋環境の激変により加工原材料となる様々な魚種の漁獲海域や水揚量が変化するなど、様々なチャレンジを受けており、将来に向けて水産物の安定供給や地域の雇用・経済への貢献、食文化の継承といった重要な役割を果たしていくためには、水産加工の伝統を守りつつも大胆な変革に挑戦する取組を進めなければならない。

本提言は、漁業・水産加工業・流通・消費を一体的に考えるべきとの考えの下、直ちに着手すべきことを、水産加工業強靭化計画として取りまとめるものである。

政府においては、この水産加工業強靭化計画の内容を、令和９年度予算や新たな水産基本計画及び漁港漁場整備長期計画など今後の政策にしっかりと反映すべく検討を進めていくべきである。

Ⅱ　新たな水産政策の展開方向（水産加工業強靭化計画）

1　外部環境の激変に適応するための大胆な変革の推進

海洋環境の変化により、東日本で従来漁獲されていたさば類などの魚が不漁な一方で、別の魚の漁獲高が増えたり、西日本ではさば類の漁獲量が増加したりするなど、水産加工業者による原料調達と漁獲地域のアンマッチが生じている。また、海水温の上昇に伴う貝毒対策の充実や、輸送中の外気温の上昇に対応するための鮮度保持に寄与する技術の開発と導入が求められている。しかしながら、水産加工業全体として、生産性の向上に必要な新技術の導入や新たな設備の整備への投資が停滞している。水産物のサプライチェーンを確保していくためには、水産加工業においても、海洋環境の激変に適応した新たな原料調達・生産体制を構築することが急務である。

⑴　漁獲の変化に応じた原材料の確保と変更への対応

水産加工業者が、引き続き特色ある加工品を作り続けるためには、地域を越えた原材料の調達に取り組むとともに、入手できる原材料の種類に応じて新たな商品を作るなど、柔軟な対応を行えるようにすることが必要である。

このため、環境負荷にも配慮しつつ、原料の特性に応じた様々な輸送モードを組み合わせた効率的な水産物の物流を推進しつつ、特定水産物供給平準化事業の拡充（対象魚種の拡大や基金化等）により水産加工業者の原材料の広域調達の取組を進めること。また、漁獲量の多寡に応じた柔軟な原料供給が可能となるよう冷凍加工能力や保管能力を強化すること。さらに、入手できる原材料の変化に応じ、既存ラインを生かしながら、地域の農畜産品の活用も含めた新たな商品の開発・製造や、新たな製造ラインの導入に係る取組を推進すること。その際、マーケットメイクができる付加価値の高い製品開発を重点的に後押しすること。

⑵　あらゆる外部要因に対応できる新たな生産体制の構築

労働人口の減少や人手不足が見込まれることから、効率的で環境変化に柔軟に対応できる加工体制の構築を重点的に進める必要がある。

このため、水産加工業者が工業製品事業者など他の中小企業とは異なる経営環境にあることを踏まえ、その特有の事情に配慮しつつ、意欲と能力のある経営者への事業承継や、加工場の統合を含む拠点化・集約化を進めること。また、水産加工現場について、データを基にした最適なオペレーションの構築などデジタル技術を駆使した加工工程の高度化が進むよう後押しすること。その際、AI、ICT、ロボット等の新技術の活用を、水産加工業者と機械メーカー、IT ベンダー等が

密に連携して取り組めるようにするとともに、更なる技術開発を推進すること。さらに、そうした経営体を資金面で支援できるよう設備投資資金である日本政策金融公庫の水産加工資金の改善の検討を進めること。

加えて、定質な水産物を安定して供給できる養殖業と水産加工業との連携を推進し、養殖魚を加工原材料とした、付加価値の高い新たな水産加工品を製造する取組を後押しすること。また、水産加工技術に関する知的財産の保護を徹底するとともに、水産加工に係る国際標準化の取組を積極的に推進していくこと。

これらの取組を総合的に進めるため、先進的なモデル地域を全国で選定し、モデル地域の創出に集中的に取り組むとともに、将来の横展開を見越して、地域の水産業の核となり得る特色ある水産加工品を製造・供給できる水産加工業者の付加価値向上の取組を推進すること。

併せて、加工原材料を安定的に調達できる重要な場である産地市場において、水産加工業者の適切な原料調達に資するよう、国は水産物流通調査を通じて、産地市場における水揚量及び価格に関する情報の収集や提供等に取り組むこと。

2　未来の水産加工業を担う経営体・人の確保

労働力人口の減少や人手不足等の課題に対して、将来にわたり産業として持続的に発展できるよう、水産加工業においても、新規就業支援や就労環境の改善、外国人材の活用等の取組を行うとともに、新技術の導入による効率的な製造・供給体制の構築や、特色ある水産加工品の製造やきめ細かな品質・衛生管理に対応できる高いスキルを持った人材を確保していく必要がある。

⑴　地域を担う水産加工業者を後押しするための仕組みづくり

地域を支える水産加工業を持続可能な産業として将来にわたって維持・継承していくため、消費者・実需者のニーズを踏まえた経営戦略・販売戦略を構築し、実行できる経営者の確保・養成やその右腕となる従業員の確保の取組を後押しすること。また、意欲と能力のある経営者向けに、水産加工のスマート化・合理化に資する新たな取組への支援や、経営力向上に貢献できる専門アドバイザーによるサポート体制の充実を図ること。さらに、障がい者等が参画する水福連携の取組を促進すること。

加えて、各種支援事業の円滑な利用が進むよう、水産庁に設置されているワンストップ相談窓口の機能を充実させること。

⑵　水産加工業を魅力ある職業とするための働き方改革･職場環境の改善

我が国の労働人口が減少する中で、育成就労外国人等も含めた水産加工業への就業者を今後とも継続して確保していくために、魅力ある就業環境の確保が課題となっている。

このため、作業性、安全性、機能性を向上させ、従業員の健康増進等を確保し、選ばれる職場となるために必要な施設・設備の改修・改良、配置の見直し等の取組や、作業工程全体の省人化・省力化を後押しすること。

Ⅲ　まとめ

本提言でとりまとめた養殖業強靭化計画及び水産加工業強靭化計画は、令和７年５月に策定した漁業強靭化計画と合わせて、総合的な水産業強靭化計画を構成するものとして策定するものである。

我が国は四方を海に囲まれ、北からは寒流が、南からは暖流が流れ、多様な水産動植物が生息しており、我が国周辺が世界の三大漁場にも数えられている。また、排他的経済水域の面積は世界６位を誇るという恵まれた環境にある。このような環境を活用して、我が国の水産業は、国民への水産物供給を支えるのみならず、歴史的に数多くの社会的・経済的状況の変化を受けてきたものの、関連産業の発展にも貢献してきた。さらに、漁村を中心とした特徴のある地域社会の形成・維持、磯焼け対策を含む藻場・干潟の保全・創造、養殖海藻による CO2 吸収、我が国周辺海域における海洋権益の確保等の多面的な機能を発揮している。また、近年はホタテガイやブリ等の輸出が順調に増加しているほか、インバウンドによる食関連消費も増加しており、安定的な漁業生産量が確保できるよう適切な資源管理を行うことで、拡大する海外の需要を取り込んでいくことも可能となり、我が国の水産業がさらに成長していく可能性を有している。

一方で、漁業・養殖業・水産加工業のそれぞれに克服しなければならない危機的状況がある。昨年５月の「水産政策の新たな展開に関する提言～豊かな浜と強い漁業を未来につないでいくための水産業強靭化計画の策定に向けて～」の「はじめに」において示した「このままでは水産業が衰退していくこととなりかねないとの危機感の下、漁業を新たな活気ある産業とし、また、漁業が将来にわたって、その社会的・経済的な役割を持続的に発揮できるようにする。」という強い問題意識を養殖業・水産加工業の分野においても共有し、危機を克服するため直ちに取り組むべきことを取りまとめた。

３つの計画で示した方向性を踏まえ、政府や地方自治体、水産業界や関連業界、研究機関等の関係者がそれぞれの役割を果たしていくことはもとより、相互に連携し、一体となって、漁業者、養殖業者、水産加工業者の前向きで創意工夫のある挑戦を支えていかなければならない。これなしに現下の危機的な状況は突破できず、水産業の多面的で重要な機能を果たしていくこともできない。

折しも、令和８年度においては、５年に一度の水産基本計画の変更及び新たな漁港漁場整備長期計画の策定も予定されている。その議論の過程において明らかになった現場の諸課題への対応策も含め、政府においては、激変する情勢の下でも持続的に発展していくことができる強靭な水産業の実現を目指すべきである。さらに、高市内閣において力強く進められている成長戦略の重要な分野であるフードテックの構成要素である陸上養殖業や水産加工業

への投資も促進しなければならない。このような視点に立って、まずは令和９年度予算について、現下の危機的な状況を突破するために、危機管理投資・成長投資の観点も踏まえ、既存の予算規模に捉われず抜本的な拡充・強化を図り、異次元の水産予算を確保すべきである。また、必要な法制度の改正・創設にも躊躇せず取り組んでいくべきである。