

別冊「水産振興」東日本大震災特集Ⅱ

漁業・漁村の再建とその課題

一大震災から500日、被災地の現状を見る一

別冊「水産振興」東日本大震災特集Ⅱ  
漁業・漁村の再建とその課題  
—大震災から500日、被災地の現状を見る—

別冊「水産振興」の発行に当たって……………	1
I. 漁業・養殖業の再建方策……………	3
馬場 治 (東京海洋大学)	
II. ワカメ・カキ・ホタテガイ養殖における復旧の現状と展望 —宮城県気仙沼市唐桑地区・大島地区を事例に—……………	15
工藤 貴史 (東京海洋大学)	
III. 漁村集落の復興・再建 ～個々の多様性の尊重と次の千年の東北三陸の風土設計に向けて～…	28
富田 宏 (株式会社 漁村計画)	
IV. 女性から見た漁村・漁業の再生……………	43
関 いずみ (東海大学)	
V. 漁協事業の復旧策と漁協経営問題……………	52
加瀬 和俊 (東京大学社会科学研究所)	
VI. 漁協の対応と諸問題……………	63
濱田 武士 (東京海洋大学)	
VII. 中核的産地と水産加工・流通業者の再建問題……………	81
廣吉 勝治 (元北海道大学)	
VIII. 震災被害地域の水産物価格動向……………	92
赤井 雄次 (水産経営技術研究所)	
IX. 原発事故と福島県漁業の動向……………	104
乾 政秀 (株式会社 水土舎)	
X. 漁村自治体職員の苦勞と苦悩……………	117
片山 知史 (東北大学大学院農学研究所)	

# 別冊「水産振興」の発行に当たって

一般財団法人 東京水産振興会

当会では東日本大震災の発生から約1ヶ月後に、漁業や漁村の現場に精通された識者にお集まりいただき、意見交換の場を持ちました。そこでは、大震災と原発事故による漁業・漁村・水産関連産業への被害や今後の影響および再建・復興のあり方等についての情報や問題意識が共有され、漁村および漁業・水産関連産業固有の特性を踏まえた再建・復興課題の整理、および復興施策等への提言を寄稿していただくことになりました。

その成果が、昨年4月下旬に緊急発行しました別冊『水産振興』「東日本大震災と漁業・漁村の再建方策」です。

以後、当会では引き続き、東日本大震災に関して以下の活動を行っています。

## 1. 情報収集活動

東日本大震災および福島第一原発事故に関する漁業・漁村・水産関連産業への被害実態や今後の影響および再建・復興のあり方等についての各種報道資料、文献資料等の収集および整理を行っています。

また、それに関連して、情報交換や関係者へのヒアリングを目的とした「震災情報研究会」を昨年9月よりほぼ定期的に開催しています。

## 2. 調査研究事業

上記1. の情報収集活動と研究会を継承・包摂する形で、平成24年度より改めて当会の調査研究事業「漁業・水産業における東日本大震災被害と復興に関する調査研究」として委員会を設置し、本格的に取り組むことにしました（平成24年度より3ヶ年を予定）。

当事業では以下の6つの研究課題を設け、これらに関する被害実態の把握、再建・復興の現状と課題、関連施策の整理と評価等を論点としてそれぞれ担当委員・調査員を置き、分担して現地調査等を実施していただいております。

- (1) 漁業・養殖業経営
- (2) 漁村集落・漁家生活
- (3) 漁協経営・組織
- (4) 水産物加工・流通
- (5) 原発・放射能問題
- (6) 被災者等関係者からのメッセージや手記等の記録・整理

今回発行の別冊「水産振興」は、大震災からおよそ500日を経過した平成24年7月末までの状況を踏まえ、上記の調査研究事業の中間的なまとめとして、委員各位に分担執筆していただいたものです。

執筆者の多くは各方面の震災復興関連の委員等として要職に就かれてもおり、大変なご多忙の中でご寄稿をいただきました。改めて感謝申し上げます。

本誌が関係各位のご参考となりましたら幸いです。

なお当会では今後も、収集・整理した関係資料の目録作成や調査研究事業報告書の発行等で公表していく予定でありますので、各方面よりご協力をいただければと存じます。

平成24年8月

# I. 漁業・養殖業の再建方策

馬場 治 (東京海洋大学)

## はじめに

東日本大震災からの復興策を検討する過程では、その被災の範囲の広さや被災の程度の深さから、被災地の状況を単に旧に戻すという意味での「復旧」ではなく、旧を超える高い水準に引き上げるという意味での「復興」を目指すべきだとの発言が多く見られた。津波による大きな被害を受けた地域では、農業・水産業だけでなく、ほぼ全ての産業がその施設を全て失い、道路を含むライフラインまでもが破壊され、まさにゼロからのスタートとなったわけであるから、これを機に旧を超えるものとして計画的・合理的に新たなものとして作り上げるという意欲は理解できる。そのような内容の復興を「創造的復興」という表現で呼んでいる。しかし、従来は個々の事業者がそれぞれの歴史を抱えながら発展を遂げてきて形成された地域であり、そこに白紙状態から計画を作りその計画を実現することは容易ではないし、計画づくりそのものにも時間を要することは想像に難くない。このような現実の前に、多くの被災者の間には、「復興」よりも「復旧」という声が多い。とにかく早く立ち上がりたいという焦りにも近い思いであろう。このような被災者の思いは十分に理解できるが、被災前の漁業や養殖業の状況を考えたとき、従来のような姿のままに復旧したとして、果たしてこれらの産業に展望が開けるのであろうか。多額の財政支援が得られるとはいえ、自己負担は決して軽くはない。その自己負担を、自身の将来の漁業・養殖業への投資と考えるならば、将来の漁業・養殖業の姿はより慎重に議論されなければならない。被災前に負債を抱えていた事業者にとっては、被災したからといって負債がなくなったわけではなく、事業再開後はさらなる利益確保が求められているのである。このような観点か

ら、本稿では沿岸漁業・養殖業を中心に事業再開後の漁業・養殖業のあるべき姿について検討することとする。

### 協業化への自発的取組

1次補正予算の成立は地震発生から約50日後の2011年5月2日であるが、これよりも早く3月末に岩手県宮古市の重茂漁協<sup>おもえ</sup>で漁業者による協業を通じた漁業再開への取組が検討されていることが報じられている。重茂漁協では、被災前に同漁協管内にあった約800隻の漁船のうち被災を免れたのは14隻のみで、これに中古船新船購入等で50隻程度を追加確保し、残存船とともにすべてを漁協所有として、これを管内の各地区に割り振り、「共同運営方式」により漁業再開を目指すことを計画していると報じられている<sup>①</sup>。その後、天然ワカメの解禁日である2011年5月21日には、漁協の共同所有船となった68隻に、1隻あたり2～3世帯が相乗りして「共同運営方式」による天然ワカメの採捕を開始している。この取組に関しては新聞だけでなくテレビも含めて多くの報道がなされ、共同運営方式による操業は復旧までの一時的な取組であり、いずれは従来通りの個別操業に戻すという漁業者の声が紹介されている。このような漁業者による自主的な取組は、漁業再開を目指す漁業者の強い意志の表れとして広く報道された。このような重茂漁協の取組は、復興構想会議委員である岩手県の達増知事により、第4回復興構想会議（2011年5月10日開催）の席上で「岩手県における水産業再生方策」として、漁協を核とした「共同利用システム」構築を提案している（図1参照）。達増委員からはその後の復興構想会議においても重茂漁協の取組事例が具体的に紹介され、このような取組を通じて漁業を再開し、将来的には従来同様の個人操業体制を実現するものであるとしている（図2参照）。達増委員のこのような提案と事例の紹

---

<sup>①</sup> 岩手日報（2011年3月31日）

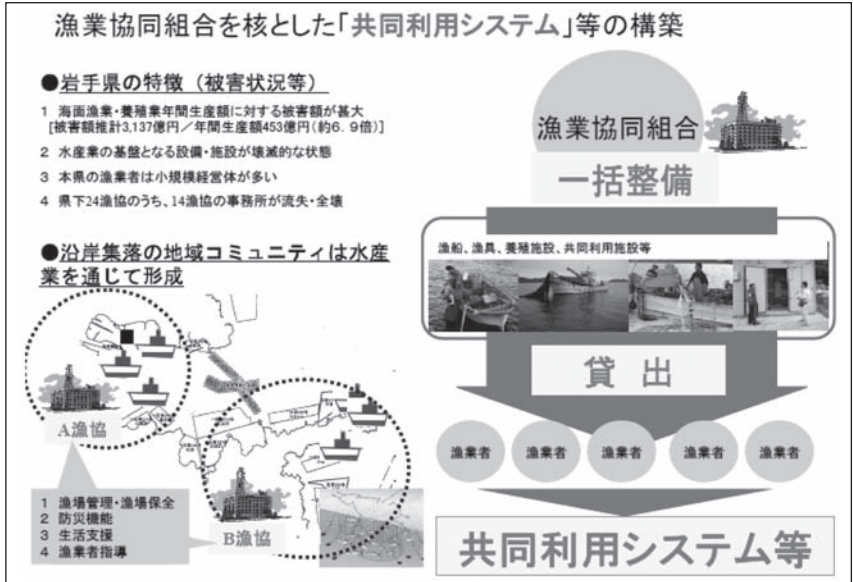


図1 岩手県における水産業再生方策（東日本大震災復興構想会議第4回会議（5月10日）達増委員提出資料）

介は、漁村コミュニティーに依拠する自主的な取組と理解することができる。この点は、復興構想会議および検討部会における農業、漁業の復興方策検討過程で重視すべき点として提起された、コミュニティーの維持とそれに基づく復興方策という視点と一致するものであり、その後の復興方策検討に一つの方向性を与えた。

重茂漁協の取組事例の報道は、漁業再開の途を模索する他の漁業

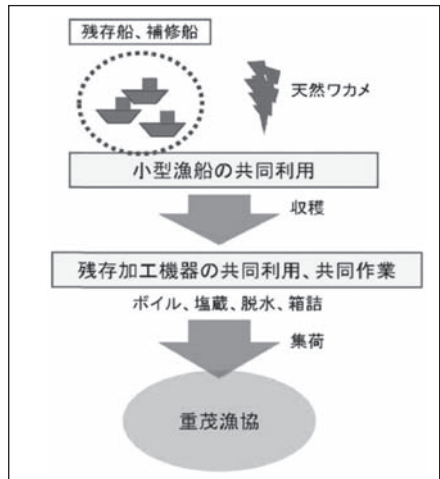


図2 重茂漁協の自主的な取組（東日本大震災復興構想会議第7回会議（5月29日）達増委員提出資料）

地域にも影響を与え、多くの地域で漁船等の共同利用を通じた協業による漁業再開を目指す動きが出てきた。しかし、そこでの取組も重茂と同様に復旧までの一時的な取組として位置づけられ、本来は望まない協業であるが、一時的取組として仕方なく取り組むという捉えられ方が一般的であった。筆者は、重茂漁協のような協業化による漁業再開への取組に関する検討が各地で行われるようになる中で、この機会を沿岸漁業・養殖業経営の改善方策を考えるきっかけにできないかと考え、各地の漁業地域を訪問して、協業化を復旧までの一時的な取組とするのではなく、復旧後においても本格的な協業体制をとり、新たな沿岸漁業・養殖業の構築をめざしてほしいと訴えてきた。

#### 震災復興支援事業の活用

重茂漁協の事例に代表されるような自主的な協業の取組の一方で、政府による各種の復興支援事業を活用した協業が検討され始めた。表1は政府による漁業・養殖業関連の復興支援事業を整理したものである。補助金は従来から原則的には個人に支給されることはなく、何らかの組織を対象として支給される。震災復興関連支援事業も同様であり、今回は漁協を中心とする漁船や養殖施設の共同利用を前提として支援事業が組まれている。それ故に、支援事業を活用して漁業の再開を目指す場合には否応なしに協業化が求められることとなった。この場合の協業においても、多くの取組で、協業を支援事業期間内の一時的な取組と考えていた。支援事業を仕組んだ水産庁やその事業を受けることになった漁協等においても、多くの場合協業を一時的なものとして捉え、積極的に本格的な協業を推進するような指導を行ってこなかったこともその背景にはある。支援事業の目的がそもそもいち早い操業の再開を支援することであり、その手法として限られた数の漁船や養殖施設を共同で利用することで操業再開を目指すことを求めたのであり、決して協業化を進めることが目的ではなかったことを考え



れば、水産庁や漁協の対応も当然とも言える。しかし、被災前の平時における補助事業においても同様の共同利用を前提とする補助事業を仕組みながら、本格的な協業を求めていたのでは予算の消化に支障が及びかねないとして、かたちばかりの協業で妥協してきたのではないだろうか。実際には、このような補助事業を使って十分な効果を上げている協業化の取組があり、補助事業の有効性を認識している漁協や生産者が少なからず存在している。このことが行政側に十分に伝わっていないことが、補助事業を通じた協業化推進に行政が積極的に取り組んでこなかった背景の一つと考え

表1 漁協等を中心とする計画に基づく漁業・養殖業復旧・復興支援関連予算の概要

事業名	1次補正 (百万円)	3次補正 (百万円)	事業概要
共同利用漁船等復旧支援対策事業	27,379	12,131	
共同利用小型漁船建造事業(激甚災害法第11条)	7,569		激甚災害法に基づく、共同利用小型漁船(5トン以下)建造費
共同利用漁船等復旧支援対策事業	19,810	11,300	漁協等が策定する共同計画に基づく共同利用漁船、共同定置網整備費
漁業経営体質強化機器設備導入支援事業		831	被災漁業者グループ(原則5人以上)等が行うLED集魚灯、省エネ型エンジン等の省エネ機器整備費用
漁業・養殖業復興支援事業		81,763	
がんばる漁業復興支援事業		23,800	漁業復興計画に基づく新たな生産体制構築をめざす漁協等が必要とする経費(事業期間3年)
漁業復興支援運営事業		480	がんばる漁業復興計画の策定・認定等に係る経費
がんばる養殖復興支援事業		56,651	養殖業復興計画に基づく共同生産体制構築をめざす漁協等が必要とする経費(事業期間5年)
養殖復興支援運営事業		832	がんばる養殖業復興計画の策定・認定等に係る経費
水産業共同利用施設復旧整備事業		73,108	
うち、養殖施設復旧・復興関係		20,062	被災漁協等が、共同利用施設として養殖筏、延縄施設、採苗施設等の整備を行うための必要経費
農林水産業共同利用施設災害復旧事業(激甚災害法第6条)	7,565の内数	1422の内数	被災漁協等が所有する水産業共同利用施設の復旧に要する費用

水産庁、農水省公表資料より作成

られる。

### 被災地における協業化への取組事例

重茂漁協における協業の取り組みが報道されるようになった5月以降、主に宮城県の被災各地における漁業再開に向けた取り組みの実態を調査する中で、多くの地区で協業による漁業再開の検討を始めていることが分かった。調査した当時（2011年5～8月）の各地の検討状況は以下のとおりであった。

- ・宮城県 A 地区：当面は残存したノリ乾燥機を、本年度操業希望者で共同利用する協業で再開する。その後、がんばる養殖支援事業にのることとなった。
- ・宮城県 B 地区：地区内の小型定置網3経営体が一つの組織として3か統の網を共同で操業し、将来も協業を継続する意向。
- ・宮城県 C 地区：被災直後は地区内のノリ養殖業者5経営体で協業する予定であったが、一部の経営体の乾燥機等の修理が進んだために、個別操業で再開することとなった。
- ・宮城県 D 地区：小さな漁業集落で、着業業種も労働力構成も異なることから、協業体制の構築が困難として、協業化による再開は無理と判断している。
- ・宮城県 E 地区：ホヤ養殖が中心の地区であったが、ホヤの出荷までに時間を要することから、地区内にいた定置網漁業者とホヤ養殖業者が生産組合を組織し、定置網漁業とホヤ養殖に生産組合員全員で取り組むことになった。
- ・宮城県 F 地区：ギンザケ養殖6経営体が残存した漁船を利用して協業でギンザケ養殖再開を目指すことになった。その後、がんばる養殖支援事業にのることとなった。
- ・宮城県 G 地区：残存漁船を利用して協業でワカメ養殖を再開することに

なった。その後、ワカメ・カキ・ホタテの3種類の養殖を行う協業組織としてがんばる養殖支援事業にのることとなった。

- ・宮城県H地区：生産組合を組織し、協業でワカメ、ホヤ、カキ養殖に取り組むことになった。
- ・岩手県I地区：ホタテ、ワカメ、カキ養殖、及びウニ・アワビ採捕も協業で行うことを検討中であるが、地区内の合意を得るのに時間を要している。

上記の事例の中から2例を取り上げて、その具体的な取り組み内容を紹介する。

#### <宮城県A地区：ノリ養殖協業取り組み事例>

従来地区内に32軒のノリ養殖経営体があったが、23年度にノリ養殖再開を希望する経営体が18経営体(21名)あり、この18経営体が被災を免れたり修理で使用可能となったノリ乾燥機4台を利用した協業によるノリ養殖を行った。図3に示されているように、構成員20名(1名は補助として、人手の不足する班に随時入る)を4つの班に分け、それぞれにノリ乾燥機1台を割り当てる。ノリ漁場での作業は班構成とは関係なく、組織全体の指揮者の指示に従って漁場の管理や刈り取りを行い、刈り取ったノ

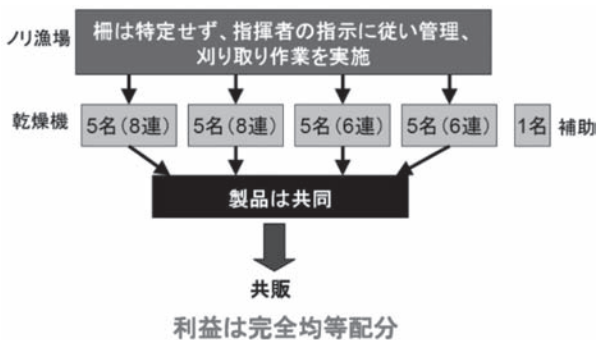


図3 ノリ養殖協業体制

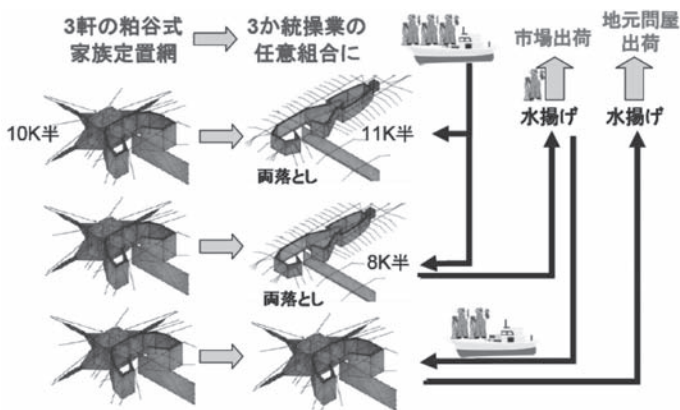
りの乾燥作業は班別に行い、製品は組織全体のものとして共販に出す。そこで得られた利益は構成員間で完全均等配分を行う。

この組織は、次年度ノリ漁期にはがんばる養殖支援事業にのり、23年度着業した18軒に1軒を加えた19軒が、8軒、5軒、3軒、3軒の4つの組織に別れ、それぞれががんばる養殖支援事業にのることとなっている。しかし、がんばる養殖支援事業終了後にも協業を継続することを考えているのは8軒で構成される組織のみで、その他の組織はいずれも個別操業に移行するつもりである。

#### <宮城県 B 地区：小型定置網協業取り組み事例>

地区内に15軒の小型定置網経営体（いずれも家族1～2名操業）があったが、周年操業経営体のうち漁具資材等がすべて被災した3軒が協業で定置網漁業再開を目指すこととなった。3次補正予算のグループ補助により漁船修理、機関・網資材類購入を行い、3軒が従来操業していた合計3か統の網を、3軒による協業組織として操業することとした。その際、従来の網は家族1～2名で操業する粕谷式家族定置網であったが、協業化後は3か統のうち2か統を落とし網式（図4では片落しとしてであるが、実際は両落とし）として、生産力の増強を目指した。操業方式は、船1隻に通常は3名が乗り込み、最初の2か統を揚げた後、一旦漁港に帰って水揚げし、この漁獲物を3名のうちの1名がトラックで近隣市場に搬送する。その間に残りの2名で最後の網を揚げ、帰港後はこの漁獲物を地元の水産物問屋に出荷して操業を終える。網替え等の労働力を必要とする作業を行う場合は、別途一時雇用して対応する。

ここで述べた事例はいずれも、残存漁船・施設や補正予算による漁船・施設整備等を経て、当面の漁業再開を目指したものであり、今後の協業化への取り組みは未定という中で始まった。しかし、2例目の小型定置網の協業化に関しては、3軒が共同でやることを前提に定置漁具の規模を大型



図は粕谷製網(株)HPより

図4 小型定置網協業体制

化しており、協業でなければ操業できないことを考えると、将来的にも協業を継続することになるだろう。

### 協業に対する評価

上記の2事例において協業を経験した漁業者達が協業を経験してどのように感じたのかを聞いたところ、次のような評価が聞かれた。

#### <ノリ協業化の事例>

- ・従来は32軒で漁場を使用していたのが、今回は18軒での利用であったため生育がよかった
- ・本来、個人的に生産能力の高い生産者が、協業体制の下で意欲を失ったのかもしれないが、その生産能力が十分には発揮されていないような印象を与えている。
- ・漁場管理能力の低かった生産者が、有能な指揮者の指導にしたがって漁場管理を行ったことで、生産性の底上げにつながった。このような生産者は将来も協業を継続するであろうと考えられている。

- ・共同操業によるコスト削減を実感できた。
- ・共同操業による労働負担の軽減を実感できた。
- ・協業で好感触を持った生産者が将来も協業継続を希望するであろうが、その場合には適切な指揮者が協業組織に必要であろう。

#### ＜小型定置網協業化の事例＞

- ・家族定置網から落とし網に変更して規模が若干大きくなり、魚のたまりもよくなったことから漁獲量増大の傾向が見られる。
- ・稼働漁船隻数が3隻から1隻に減少したことで経費削減につながった。
- ・共同で販売することで出荷のロットが大きくなり、価格形成上で有利に働く可能性が見えてきた。
- ・共同で取り組むことで、余裕が出てきて直売等への着手も検討できるようになった。

ここでは協業化2事例のみからの協業に関する具体的な評価を述べたが、これら以外の協業事例においてもほぼ同様の意見が聞かれた。協業化に取り組む前は、協業を自立までの過渡的な取り組みと捉える意見が大半であり、将来にわたる協業には否定的であった。しかし、協業を経験した後は、協業組織の構成員全員ではないが、その中の一部の構成員の間に協業を前向きに捉える声は確実に出てきており、彼らが協業組織として将来も操業を続ける可能性が高まってきたと考えられる。

#### 協業による沿岸漁業・養殖業の再生

復興構想会議やその下部組織である検討部会の議論を通じて、このたびの大震災による被害を受けた地域の漁業・農業の復興に関しては、コミュニティの維持を前提とした取り組みとすべきであるとの認識が共有されるようになった。もちろん、これらの議論の中にも高効率・高収益の企業的経営組織による漁業・農業の再生を主張する声はあり、無責任なマスメ

ディアの中にはこのような声を大きく取り上げて、これからの日本の農業・漁業の進むべき道はこれであると喧伝する例が少なくなかった。しかし、このような意見や報道は、今回の震災による大きな被害を受けた三陸沿岸漁業地帯の実態を全く無視した発想でしかない。被災した三陸沿岸地帯は農地には恵まれず、前浜の資源に依存した漁業・養殖業からの収入が数少ない収入源なのである。その資源を利用する漁業に多くの住民が依存することで地域経済が成立し、地域が存立できている。このような地域に、高水準の1人あたり収益を実現する産業を誘致したとして、地域が存立できるのであろうか。もちろんどのような産業においても、より高い収益性を求める努力は必要であるが、その結果として少数の住民しかその恩恵にあずかれないのであれば、地域の産業としては不的確といわざるを得ない。そのような発想は、労働力や原料といった経営資源を自由に選択しうる産業の論理であろう。高収益をめざす産業が、安い土地と労働力を求めて地方に進出するのと、地方で限られた資源に依存してできるだけ多くの地域住民を抱え込んで地域を維持する必要性を背負っている産業とは、基本的に異なるのである。

漁業・養殖業における協業化は、本来その効果としてコスト削減や生産効率上昇をめざすものであるが、同時にできるだけ多くの生産者を抱え込みながら、そのことが不合理とならないような生産体制の構築を目指すものでもある。従来は、漁業者が多すぎることで過剰漁獲や無駄な競争を引き起こして漁業に多くの問題をもたらしていると指摘されてきた。しかし、これを克服するような取り組みが、古くから各地で行われていた。そのような取り組みの例が、1980年代の資源管理型漁業推進政策の中で詳細に調査・分析され、それを各地に普及する取り組みも行われた。また、その後は全漁連が中心となって沿岸漁業の将来展望を検討する中で、漁業・養殖業における協業化が沿岸漁業存続の一つの方向性として注目された。このような流れの中で、このたびの震災が発生し、震災からの漁業復興のため

のとりあえずの手段として提起されている協業化であるが、従来から協業化が議論されてきた背景を考えるならば、被災を契機とする沿岸漁業・養殖業の再建方策のひとつとして協業化が真剣に検討されることは決して唐突なことではない。

最後に、調査を通じて指摘される協業化実現への課題を挙げておく。

- 1) 協業組織としての適正規模の存在がありそうである。理想的には、地域のすべての漁業者が組織構成員となるべきであろうが、組織内の意思疎通の確保という点では一定の適正規模があると考えられ、まずはその規模の組織化をめざすことが現実的ではないだろうか。
- 2) 協業組織における作業分担の仕組み方が重要である。組織内での具体的な作業分担のあり方が、労働負担の軽減や生産性向上の実現を左右し、その結果として協業組織の持続性を確保することにもつながる。
- 3) 有能な指導者をさがすことが重要である。協業組織をリードする指導者は、必ずしも強力なリーダーシップをもって組織構成員を引っ張って行く者とは限らない。様々な異なる意見を持つ組織構成員の声を謙虚に聞きながら、これらの構成員間の調整を行う者がより有効に機能する場合もある。
- 4) 成功モデル事例の掘り起こしと普及が重要である。各地に協業化の事例があり、そこでの成功や失敗の経験に学ぶことが協業組織維持を図ることにもつながる。

被災地における協業化の取り組みはまだ始まったばかりである。今後、これらの事例の調査・分析を通じて、そこでの効果や課題が詳細に分析され、その結果が広く普及されることによって、沿岸漁業・養殖業の再建とこれらの産業の将来にわたる持続・発展が実現されることに期待したい。



## Ⅱ. ワカメ・カキ・ホタテガイ養殖における 復旧の現状と展望

### 一宮城県気仙沼市唐桑地区・大島地区を事例に一

工藤貴史（東京海洋大学）

#### 1. はじめに

前回の別冊水産振興『東日本大震災と漁業・漁村の再建方策』において、筆者は災害による漁業構造の変化とその法則性について、過去の災害事例（三宅島噴火とビキニ環礁水爆実験）から検証した。その結論として、「外部からのインパクトによる漁業被害＝経済的圧力は、経済的弱者ほど大きな影響を受けることとなり、被害前に進展していた漁業構造の変化は、被害後、より顕著な方向に進むことになる」とし、この点を漁業復興のための再生方策を策定するにあたって留意するべきであると示した。

本稿は、前稿の結論を踏まえつつ、気仙沼市唐桑地区と大島地区を事例にワカメ・カキ・ホタテガイ養殖における復旧の現状と展望について明らかにすることを目的としている。以下では、先ず統計資料から当該養殖種類の動向を明らかにし、震災前の漁業構造の変化を把握する。次いで、唐桑地区と大島地区における当該養殖種類の復旧の現状を概説し、今後の展望について考察することとする。

#### 2. 災害前の漁業構造の変化

宮城県気仙沼市の養殖業は、戦前からノリ養殖とカキ養殖が行われていたが、1960年代半ば頃より気仙沼湾において赤潮が発生したためノリ養殖は衰退し、それに替わってワカメ養殖が盛んになり、その後コンブ、ホタテガイ、ホヤの養殖も発展していった。気仙沼市の養殖漁場は、広田湾、

気仙沼湾、本吉地先と大きく3つに大別することができる。それぞれ漁場環境は異なっており、気仙沼湾も水深の浅い西側と水深の深い東側では漁場環境が異なっている。このように多様な漁場条件をもつ当地区では、戦後から今日にかけてひとつの養殖種類に特化する方向には進まず、これらの養殖種類を組み合わせることで養殖を営んでいるものが圧倒的に多いことが特徴である。また、今日まで会社経営や共同経営への移行は殆ど見られず開業当初から家族労働による個人経営という形態が維持されている。

気仙沼市における養殖業の経営体数は1980年代から減少傾向にあり、高齢化も進展している。2008年における男子自営漁業就業者のうち60歳以上の占める割合は、唐桑地区で62%、大島地区にいたっては76%を占めるにいたっている。このような経営体数の減少と高齢化はあるものの、当地区の養殖生産は表1を見ると分かるように2000年から震災前まで安定的に推移している。種別に見ると、2000年代半ばからカキとコンブが減少傾向になるなかで、ワカメ・ホタテガイ・ホヤが増加傾向となり、総生産金額は微増する傾向にある。ここからはカキ・コンブを養殖していた漁場が2000年代半ばからワカメ・ホタテガイの養殖に転換されていったことが推察される。

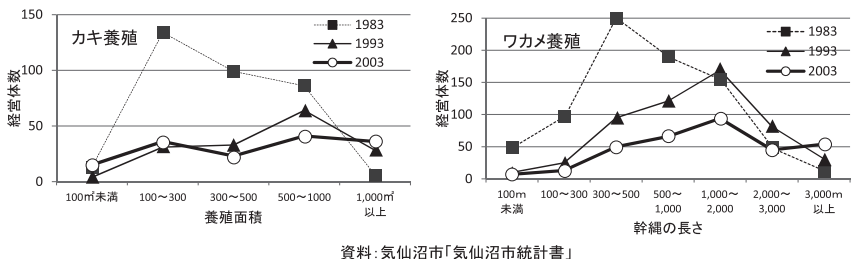
このように経営体数が減少傾向にあるなかで養殖生産が維持されているが、これは廃業によって空いた漁場を残存する養殖業者が利用し、1経営

表1 気仙沼市における養殖水産物の生産動向 (単位: トン・千円)

年	わかめ		こんぶ		かき		ほたてがい		ほや		合計
	数量	金額	数量	金額	数量	金額	数量	金額	数量	金額	金額
2000	1,084	293,996	679	136,745	816	485,792	220	91,144	57	6,974	1,014,651
2001	816	284,901	830	163,725	652	447,811	377	147,276	60	10,201	1,053,914
2002	658	422,425	630	144,375	748	519,525	424	145,384	82	10,739	1,242,448
2003	879	501,448	701	222,810	735	394,390	332	120,596	77	8,883	1,248,127
2004	837	456,736	922	155,082	719	449,713	336	93,646	0	0	1,155,177
2005	1,284	492,412	561	127,503	1,180	596,107	959	342,666	52	9,034	1,567,722
2006	1,238	449,735	633	114,964	1,321	560,437	1,096	390,117	55	11,268	1,526,521
2007	1,090	468,512	585	119,606	891	522,824	1,184	375,986	34	12,380	1,499,308
2008	1,099	819,784	459	117,689	951	451,999	920	303,264	78	16,474	1,709,210
2009	1,853	935,996	653	142,537	492	410,669	1,374	368,452	155	25,577	1,883,231
2010	<b>1,721</b>	<b>808,375</b>	<b>318</b>	<b>95,906</b>	<b>600</b>	<b>332,166</b>	<b>997</b>	<b>300,244</b>	<b>61</b>	<b>5,970</b>	1,542,661

資料: 気仙沼市産業部水産課 「気仙沼の水産」

体当たりの養殖規模が増大したことによるものである。図1より1983年から2003年にかけての気仙沼市におけるワカメ養殖とカキ養殖の養殖規模別経営体数を見ると、1983年と2003年において経営体数の最も多い階層は、ワカメ養殖では「300～500m」から「1,000～2,000m」へ、カキ養殖では「100～300 m」から「500～1,000 m」へと上層へ移動しており、かつワカメ養殖・カキ養殖とも最上階層の経営体数が増加傾向にあることが分かる。ただし、1983年には経営体数の最も多い階層への経営体の集中が見られたが、2003年には最下層を除く各階層に経営体が分散しており、残存する養殖業者が一様に規模拡大しているわけではない。当地区の養殖業者は、それぞれの漁場条件、労働力条件、必要となる所得等によって養殖種類の組み合わせとそれぞれの養殖面積を決定していると考えられるが、経営体数が減少し空き漁場が配分されるなかで個々の経営内容は多様化する方向に進んできたことが推察される。



資料: 気仙沼市「気仙沼市統計書」  
 図1 気仙沼市におけるカキ養殖とワカメ養殖の養殖規模別経営体数の動向

以上のように、震災前の当地区の養殖業は、経営体数の減少と高齢化は進展し、また価格低迷と資材高騰といった全国的に共通してみられる問題を抱えていたものの、養殖生産は安定しており、個々の養殖業者の経営も維持されていたといえる。また、残存経営体の養殖面積の拡大と経営の多様化といった生産構造の変化は確認できるものの、それは比較的緩やかな変化であったといえる。

では、震災前にこのような状況にあった当地区養殖業がどのような被害を受けて、現在どの程度復旧しているのかを、当地区の主たる養殖地域である唐桑地区と大島地区を事例に以下で見えていくこととする。

### 3. 被害と復旧の現状

#### (1) 唐桑地区

当地区は、東部は広田湾、西部は気仙沼湾に面しており、震災前には宮城県漁業協同組合唐桑支所に1,150人の組合員が所属していた。震災前の主たる漁業種類としては、1) カキ、ワカメ、ホタテガイ、ホヤの養殖業、2) アワビ、ムラサキウニ等の採貝・採藻、3) 刺網（マダラ）、流し網（カジキ類）、船曳網（イサダ）、はえ縄などの漁船漁業があった。

当地区の養殖業は、気仙沼湾のノリ養殖から始まったが1960年代にはワカメ養殖・カキ養殖への転換が進み、広田湾側でもワカメ養殖とホタテガイ養殖が行われるようになっていった。震災前には、気仙沼湾側はカキ＋ホタテガイ、広田湾側はワカメ＋ホタテガイ（＋ホヤという経営体も北部には多い）という組み合わせが一般的であった。

当地区には17の漁業集落があり、それぞれの地先に区画漁業権漁場が1～3漁場あり、1区画につきワカメ、カキ、ホタテガイ、コンブ、ホヤのうち3つの養殖種類が設定されている区画が多い。養殖開業当初は、それぞれの集落に住居のある者が地先漁場を利用し、廃業によって空き漁場が生じた場合は、①集落内、②隣接集落、③その他の順で希望者に配分してきた。こうした空き漁場の配分も含めて漁場管理は、JF宮城に合併される前は各集落の養殖組合が、合併後はカキ部会、ホタテ部会、ワカメ部会が担ってきた。震災前には他の集落地先の漁場を利用している養殖業者も見られ、特に気仙沼湾側の経営規模の大きい養殖業者のなかには広田湾側にも漁場を持っているものが多く、地先漁場＝地元利用を基本としつつも、その関係は薄まりつつあったといえる。

震災前には 960 隻の漁船があったが、震災によりその 7～8 割が被災した。ただし、10～19 トン船の 9 割と養殖漁船の 8 割は沖に避難して被災を免れた。現在 400 隻（うち新造船が 40～50 隻）の漁船があり、今後 100 隻ほどが建造される予定となっている。当地区には漁港が 17 港（1 集落 1 漁港）あるが、地震による沈下や防波堤損傷など全ての漁港で被害があった。拠点漁港として大沢、石浜、<sup>しびたち</sup>鮪立、<sup>しゅくもうね</sup>宿舞根が指定され、防波堤の工事が始まっている。なお、大沢と宿舞根は台風等の際の避難港に設定されている。他の 13 港のうち只越と小鯖では改修工事が始まっている。

家屋の被害としては、組合員 1,150 名（1 世帯 1 組合員）のうち、津波によって住居が全壊したものが 280 世帯、半壊したものが 36 世帯であった。大沢地区と宿舞根地区は同地区内の高台に集団移転先が決定されており、その他はまだ決定していないが近いうちに決定される見込みである。なお、漁業者からの聞き取り調査では、高台移転による操業への支障はそれほどないのではないかとの認識を持っていた。

ワカメ養殖は、震災前には 40 経営体あったが、震災により 5 業者が廃業したものの同数の新規着業があり現在は 40 経営体が養殖している。廃業したものは高齢者が殆どであり、新規参入したものは若手が 2 名あった。ワカメ養殖を再開している漁場は広田湾側のみで、今後気仙沼湾側も整備されていくことになっている。震災後の漁場利用であるが、震災前に個々の業者が利用していた漁場において、これまでの実績に応じた規模で再開している。養殖施設は水産業共同利用施設復旧整備事業等によって震災前の 7～8 割程度に復旧しており、漁船とボイル釜は一部共同利用となっている。養殖作業は、施設設置は協同作業で行い、それ以外は従来通り、種付け等は協業で行い、その後の成長管理・水揚げ・ボイル加工等は各自で行っている。2012 年の生産量は 2010 年の 1.1 倍であり、生産金額はそれよりも高かった。なお、ボイル釜が不足していたことから、生での出荷が例年の 3 倍くらいあった。こうした対応が可能なのは地区内にワカメ加工

業者が数軒あるため、後述する大島地区では見られない。

カキ養殖は、震災前には38経営体あったが、現在再開しているのは20経営体である。廃業したのは高齢者が多く、震災前から経営体は減少傾向にあった。これらの廃業によって生じた空き漁場は残存経営体が利用している（あるいは利用する予定となっている）。昨年度は気仙沼湾の一部で補助事業によって漁場整備が行われ、今後は広田湾側でも整備されていくことになっている。漁船やむき身施設の共同利用は見られるが養殖作業は従来通り個々の業者が行っている。養殖施設は、震災前にはイカダ式垂下養殖もあったが、復旧にあたって全てはえ縄式垂下養殖へと切り替えた。前者は生産効率が優れているものの密殖になる傾向があり、一方後者は設置と作業（成長管理・収穫等）がしやすいとのことである。設置台数が例年よりも少ないこととはえ縄式垂下養殖への転換によって、カキの生育状況が例年よりもよく、すでに一部が出荷されている。震災前はむき身出荷（2年もの）中心であったが、震災によりむき身施設6カ所（共有3カ所と私有3カ所）がいずれも流出し、共有施設は1カ所を補助事業により復旧するが、今後は殻付き出荷（2～3年もの）の割合が増えることが予想されている。殻付き出荷の場合、殻の見栄えが価格に反映されることから、むき身よりも成長管理を頻繁に行う必要があり、そのこともあって作業のしやすいはえ縄式養殖への切り替えが行われた。施設が計画通り復旧すれば残存経営体は漁場拡大とはえ縄式への転換によって1経営体当たりの垂下連数そのものは大きく変化しないが、生育は良くなるので1経営体当たりの生産量は増加することが予想されている。

ホタテガイ養殖は、震災前には70業者あったが再開したのは45～50業者である。再開していない業者も廃業を決意したわけではなく今後もう少し再開する業者は増える見込みである。昨年度は気仙沼湾の一部で補助事業によって漁場整備が行われ、今年度は広田湾側の漁場整備が行われることになっている。震災前までは地種が中心であったが、昨年度は北海道

から半成貝を導入した。半成貝はこれまでも導入されており、死亡率が高い年もあったが、生残りと成長がよく殆どはすでに出荷されており今年度中には全て出荷される見通しである。今年度も半成貝を導入しており、今後も地種養殖とともに半成貝養殖が行われていくことが予想されているが、価格が安いと利益があがらないことから価格次第とのことであった。

以上のように、当地区では広田湾側のワカメ養殖は順調に復旧しており、カキ養殖とホタテガイ養殖は昨年度については気仙沼湾側の一部で復旧するに留まりワカメ養殖と比較すると復旧が遅れているものの、今年度計画されている漁場整備が順調に進めば生産も回復していくことが予想される。現在も資材の不足や漁場整備をする海上作業船の不足といった問題を抱えてはいるが、当地区の養殖業は当初現場が予想したよりは順調に復旧してきているといえる。この要因としては、当地区固有のものとして、養殖漁船の多くが被災を免れたこと、唐桑支所が震災直後にメーカー・問屋に連絡して資材を確保することができたこと、漁協の運営委員長と養殖部会長がリーダーシップを発揮して養殖業者を先導したことが挙げられる。また、昨年度は1年で収穫可能なワカメ養殖の再開に力を入れ、漁業者が負担する経費を収穫まで漁協が立て替えるといった配慮もあった。今後、漁場管理は、これまで以上に漁協主導で行われていくことになり、残存漁業者は空き漁場取得による規模拡大と密殖回避によって生産増を展望しているものが多いとのことであった。

なお、当地区では現在のところ「がんばる養殖」へ申請しているグループはなく、今後も申請する可能性は低いとのことである。これは、養殖規模や組み合わせに違いがあること、被災を免れた養殖漁船が多いこと、ワカメ養殖は現状の復旧でも黒字であること、現状の補助事業による復旧でも空き漁場利用による漁場拡大が可能であることが要因ではないかと考えられる。

## (2) 大島地区

当地区は、気仙沼湾の入り口に位置し、本土との最短距離は約 300m と至近距離にある内海本土隣接型の離島である。当地区には宮城県漁業協同組合気仙沼地区支所大島出張所があり、震災前には約 750 名の組合員が所属していた。主たる漁業種類としては、1) カキ、ワカメ、ホタテガイ、コンブ、ホヤの養殖業、2) アワビ、ムラサキウニ、マツモ、フノリ、イワノリ等の採貝・採藻、3) 刺網、カゴ、小型定置網などの漁船漁業がある。震災前の 10 年間における漁業生産の動向を見ると、漁獲量 3,000 ～ 4,000 トン、漁獲金額 6 ～ 9 億円を横ばいに推移しており、漁業生産の減少傾向は見られない。

養殖業が営まれている漁場は、区画漁業権第 1240 号から 1262 号の 23 区画あり、西岸は航路があるため狭小な区画が多く、東岸は島中央部に内湾があり比較的広大な区画が多い。1 区画につきカキ、ワカメ、ホタテガイ、コンブ、ホヤ、ノリのうち 3 つの養殖種類が設定されている（ノリ養殖は 1 区画で実際には行われていない）。カキは、垂下式養殖であるため水深が深い場所が適地となることから、北東部に集中している。JF 宮城に合併される前は、漁業権管理委員会があり、その下にカキ、ワカメ、ホタテの各養殖組合があった。空き漁場の配分については前者で、後者は水揚げ時期等について決めていた。合併後、後者は部会組織になり、現在は出張所が空き漁場の配分をしているが、基本的には同一集落のものが優先される。ただし、震災前には、他の集落地先に養殖漁場を持つ養殖業者も多く存在していた。

震災による漁業の被害としては、850 隻ほどあった漁船のうち、212 隻を残してその他は全て流出した。残った 212 隻のうち 75 隻は修理が必要な状況となり、稼働できる漁船は 100 隻ほどしか残らなかった。養殖業でその後実際に使用することができたのは 20 隻くらいであった。養殖で利用する漁船は、震災後、個人対応（漁船保険）や補助事業等で 50 隻を購



入したが、まだ納品されていないものもあり、1隻を3経営体で共同利用しているケースも見られる。島全体が65～75cmほど地盤沈下したため、漁港の漁船係留岸壁が水没し、利用に支障をきたしている。7漁港のうち3漁港が拠点漁港に指定されているが、復旧工事は遅れている。養殖施設はほぼ全て流出し、陸上にあった養殖資材も殆どが流出した。

災害直後から4月いっぱいくらいまでは再開の意欲をもつ漁業者は少なかった。しかし、徐々にライフラインが復旧し、県としての漁業復興支援の具体的内容（養殖業は共同利用による再開）が明らかになり、また他の漁業地域からの種苗や養殖施設（イカダ等）の支援もあり、6月頃から数名が漁業再開に向けて養殖の準備を始め、それにより再開の意欲をもつ漁業者も増えて行った。

ワカメ養殖は、震災前には70経営体あったが55経営体が現在再開している。漁協では震災前にワカメ養殖をしていなかったものも廃業によって空いた漁場で特例的に着業可とした。震災前は2,200台（ダブル）あったが震災後は2,000台（シングル）となった。これは資材不足という側面もあるが、密殖を防ぐ目的もあり、今後もシングルで養殖していくとのことである。漁場利用は、これまで個々が利用していた漁場で、これまでの実績に応じて施設数を配分した。養殖作業は、従来通り、養殖施設の設置は共同作業で、成長管理、収穫、ボイル加工は個人個人で作業を行った。ボイル加工は、施設が30セットしか揃わなかったので共同利用となり、時間を決めて個人個人が作業した。昨年の再開当初は、震災前の20～30%の生産しか挙げられないのではないかと漁協では予想していたが、H21年度と比較して生産量は7割、生産額はほぼ同額であった。

カキ養殖は、震災前には40経営体（600～700台）あり、震災後は27名が共同でイカダ作りをしていたが、結局種苗を購入して養殖を再開したのは15経営体（130台）に留まった。養殖施設の台数は今後補助事業により350台になる予定であるが、経営体数は増えないのではないかとこの

とであった。近年、カキのむき身の価格が下落傾向にあり、かつむき身カキ生産には資材・施設・廃棄物処理と経費がかかることから、カキ養殖を営む経営体は減少傾向にあり、2010年2月に起きたチリ地震による津波被害を受けた後も他の養殖種類と比較して立ち直りが遅れていたとのことである。再開している15経営体のうち11経営体は殻付き出荷に、4経営体はむき身出荷になるとのことである。震災前から殻付き出荷が増えてきていたが、今後もその傾向が強くなるのではないかとされている。むき身施設は7カ所（共有2カ所、個人5カ所）あったが全て流出し、補助事業等によって2カ所が復旧され、そのうち共有施設1カ所を3経営体で、個人施設1カ所を1経営体で利用することになっている。養殖作業は漁船や施設の共同利用はあるが、それ以外は従来通り個々がそれぞれ作業を行っている。昨年度入れた種苗の成長は良く、殻付きは早くて来年の春以降、むき身は来年の9月以降に出荷されることになっている。

ホタテガイ養殖は、震災前には60経営体あったが、震災直後は2～3名程しか再開を希望していなかった。しかし、その後、地種を採苗したところ例年以上に結果が良かったこともあり、現在は42経営体が再開している。養殖施設は、震災前は900台あったが全て流出し、補助事業によって現在50台となっており、最終的には300台にまで復旧する予定である。養殖作業は、漁船の共同利用はあるものの、成長管理は個々の業者がそれぞれ行っている。昨年度は、地種のみで半成貝は入れなかったが、これはこれまで当地区では半成貝の生残率が低く、資金が少ない中で半成貝を導入するのはリスクが高いと判断していたためである。大島地区は離島であるため、北海道産半成貝をトラックで運搬すると夜中に気仙沼に着くが島に渡るのは翌朝になり、そのことが生残率を下げているのではないかとされていた。しかし、対岸の唐桑地区が半成貝を導入し良い成果を挙げていることや、養殖のネットが殆ど流出してしまい地種だけでは生産があげられないことから今年度は導入する予定となっている。

以上のように当地区は、ワカメ養殖については成長が良く価格も良かったことから早くも震災前のレベルに復旧している。しかし、カキ養殖とホタテガイ養殖については唐桑地区よりも復旧が遅れており、カキ養殖については再開している経営体数も震災前の半分以下になっている。これは唐桑地区よりも高齢者が多いこと、被災を免れた漁船が少ないこと、資材が不足していることが要因として考えられる。また、唐桑地区では「がんばる養殖」への申請は見られなかったが、当地区では1グループ（3経営体参加）が申請する予定となっている。このグループは同一集落内に住居があり、養殖の規模と組み合わせも似ており、すでに漁船を共同購入している。また、唐桑地区同様に、漁場管理は漁協による管理を強化（施設台数と垂下個数の制限）していくとしており、今後漁場整備と資材確保が計画通りに実現されるならば、規模拡大と密殖回避によって生産増となる漁業者が多いのではないかと展望されている。

#### 4. 今後の展望

以上見てきたように、唐桑地区・大島地区の養殖業は、震災によって経営規模の零細な高齢者の廃業はあったものの生活において漁業収入への依存度が高かった養殖業者の殆どが養殖業を再開している。ワカメ養殖についてはすでに例年と同レベルの生産をあげるまでに回復しているが、カキ養殖とホタテガイ養殖については、資材不足と昨年度は1年間で収穫可能なワカメ養殖の復旧に重点が置かれていたことから養殖施設の復旧は遅れている。しかし、今年度からカキ養殖とホタテガイ養殖の漁場整備も実施されており、今後生産は徐々に回復していくであろう。ただし、カキ養殖については震災前から経営体数と生産量が減少傾向にあり、震災後の状況からも分かるようにその傾向は強まっていくと考えられる。とはいえ、カキ養殖に適した漁場（例えば大島北部と唐桑地区西岸に挟まれた大島瀬戸海域）では残存する養殖業者の規模拡大が震災前から進んでおり、経営規

模の大きい業者が養殖適地で行う形でカキ養殖は残存していく可能性が高い。また、カキ養殖は殻付き出荷の割合が震災前から増加していたが、養殖施設の流出によってその傾向がさらに強まる可能性が高い。

このように、カキ養殖については、冒頭で述べた災害による漁業構造変化の法則性を確認することができるといえよう。ワカメ養殖とホタテガイ養殖についても震災前から養殖規模が増大していたが、震災後さらにその傾向が強まっている。ただし、それによって従来からの養殖経営が大きく変わるとい方向には進んでいない。再開する漁場は、これまで個々の養殖業者が利用していた場所であり、再開にあたって配分された施設もこれまでの実績に基づいている。勿論、漁船・養殖施設等の共同利用は見られるが、実質的には1業者1漁船で利用しているケースもあり、今後補助事業による漁船がすべて納入されれば1業者1漁船に近いレベルになるものと思われる。また、両地区とも共同経営への移行は見られず、基本的には震災前から経営内容に大きな変化は見られない。これは、震災前から多種複合的な養殖経営が一般的であり、かつ個別養殖業者の経営内容は多様化する方向にあったことと関係していると考えられる。

一方、漁場管理については、震災前までは実質的には漁協による漁場管理は空き漁場の配分以外、垂下個体数の制限等の生産管理は殆ど機能していなかったが、震災後は漁協主導により養殖方法、施設台数、垂下個体数等について決めている。そして、両地区とも漁協は今後も漁協主導の漁場管理体制が強まっていくとしている。ただし、現在、漁場管理において漁協の権限が強いのは、漁協が補助事業の受け皿となっており、漁船・施設・資材が不足しているということが大きく、今後、漁業が復旧していくに従って（共同利用事業終了後）、また価格条件が変化すれば規制が形骸化していくこともありえるだろう。従って、今後、漁協による漁場管理が地区の養殖生産の維持と養殖経営の再生産に機能していくことが出来るかということが課題であろう。

最後に、両地区の復旧の現状に対する評価について私見を述べたい。東日本大震災からの復興において、政府は「単なる復旧ではなく未来志向の創造的な取組が必要」とし、水産業においても水産特区がその切り札の如く報道されてきた。こうしたいわゆる「創造的復興」という側面から見れば、両地区の現状は見かけ上の共同利用はあるものの震災前と大きく経営内容が変わったわけでもなく「単なる復旧」であったといえる。しかし、本来、災害復興というものは被災者＝人間への支援が第一に優先されなければならないはずである。そうした側面から見れば、両地区とも依然として解消されない様々な問題と苦勞を抱えていることは確かであるが、震災前に養殖業で生計を立てていたものの殆どが地域に留まり養殖業を再開しており、当初の予想（現場も外部も）よりも順調に復旧してきているのではないかと考えられる。

ではなぜ多くの養殖業者が再開しているのか。これは勿論、支援事業の内容と規模によるところも大きいわけであるが、それだけでなく、養殖業者が少ない所得でも生活していくことが出来る高齢者であったからこそ、震災後の収入が少ない状況のなかでも地域に留まって養殖業を再開するという選択が出来たのではないかということである（勿論、高齢者が漁業を廃業して他産業に就業することは困難であるという事情もある）。そして多くの漁業者が再開したことで養殖生産も近いうちに回復されることになるだろう。このことは震災前も同様である。所得が少なくても生活していくことができる高齢者であるからこそ経営が維持され、それによって気仙沼市の養殖生産も維持されていたのである。漁業者の高齢化を単純に悲観したり、高齢漁業者が多く残存する漁業を単純に批判したりするべきではない。高齢漁業者によって多くの水産物が供給されている現実と、そうならざるを得ない理由について理解を深める必要があるのではないだろうか。

### Ⅲ. 漁村集落の復興・再建

～個々の多様性の尊重と次の千年の東北三陸の風土設計に向けて～

富田 宏（株式会社 漁村計画）

被災直後の三陸の浜に立った時の無力感を今も忘れない。あまりの被害の大きさを前に、個人やコミュニティはなす術を持たず、結局は国家権力を背景とした力づくの復興しかないのかという思いである。そして、「3.11で時代を変革するための空間が空いた」というジョン・ダワー（米国の歴史家）の言葉が、漁港漁村の集約化や漁業特区構想などに転嫁され、これを奇貨として積年の複雑な問題解決の起死回生のチャンスかのように叫ばれ始めた時、代案も理論も持ち合わせないまま呆然と時間を過ごすしかなかった。

しかし、この1年半の紆余曲折を経て、多くのことが分かってきたように思う。実質的な被災地復興は思いの外進んでいない。とりわけ中小漁村復興の遅れは深刻であるが、この間払われてきた関係者による復興への懸命の努力の経緯を検証することで、変わらなければならないことと、変えてはならないことが明らかになりつつある気がする。

ジョン・ダワーの言を借りれば、“3.11を抱きしめて”、個々の漁村のリアリズムを背景とした多様性を尊重しながら、常に次の千年の東北三陸の風土像（ランドデザインとしての国土像）の共有を背景に、じっくりと急ぐ必要がある。

本稿は、敢えて被災後1年半という中間的なこの時期に、これまでの復興に向けての歩みの経過を整理・検証し、今後の漁村集落復興・再建の論点を整理しておくことに意義があるという認識を出発点としている。

## 1. 漁村集落復興計画の経緯と特徴

### (1) 被害の概要

東日本大震災の最大の特徴は、それが1000年に1度と形容される大津波を伴ったことで、被害が地域の基幹産業であり生活文化や景観・風土と一体に形成されていた漁業、水産業ストックの集積する沿岸部に集中した点である。被災地は、わが国随一の津波常襲地帯であり、明治三陸地震津波（1896年）、昭和三陸地震津波（1933年）、チリ地震津波（1960年）などの教訓から、他地方に比べて格段に強固な防潮堤整備や高台移転などハード対策と「津波てんでんこ」に代表される避難ソフトが日常的に根付いていたにも関わらず、今回の津波は予想をはるかに越え、多くの漁村集落を飲み込み、押し流した。

水産庁調査（平成23年12月26日現在）によれば、岩手、宮城、福島3県（以下、東北3県と言う。）を中心に全国に及ぶ水産関連の被害状況は、漁船が28,612隻（1,822億円）、漁港施設被害が319漁港（8,230億円）、養殖施設が738億円、養殖物597億円、共同利用施設1,249億円で、総額は1兆2,636億円に達すると報告されている。ただし、この数量、金額には、背後の公共・個人ストックを含めた漁村集落被害や漁具、倉庫など個人所有物被害は含まれていないし、福島第一原発事故に起因する実質あるいは風評被害額は計上されていない。

東日本大震災の被害は広範に及ぶが、背後の漁村を含めて特に甚大な被害が集中しているのは、東北3県と言えよう。もちろん、青森、茨城、千葉などにも大きな爪痕が残る被災地はあるが、ここでは東北3県を主な対象として論を進める。

3県合計の海岸線総延長は1,704km（岩手709km、宮城828km、福島167km）であり、立地する総漁港数は263港（※水産庁調査によれば被災漁港数は99%に当たる260港）、港湾は18港、合計すれば漁港・港湾の総数は281港に達する。つまり、単純計算すれば、海岸線約6km毎に1

つの港が立地していたことになる。東北3県の漁港の実に95%（250港）が1・2種漁港であった。一方、他都道府県に比べて、港湾数は比較的少なく、規模の大きいものが拠点的に沿海都市毎に立地していた感がある。また、東北3県には宮城県に17の離島漁港がある他は離島漁港がないという点が特徴的である。しかも、当該離島はいずれも本土近接型の離島であり、地理的条件不利性を顕著に感じさせる離島は少ない。

一方、東北3県の漁業センサスの漁業集落数（2008年）は、岩手が194、宮城が218、福島が32の合計444で、その立地密度は、平坦な砂浜海岸が続く福島県でも1集落／5.2kmと、全国平均（1集落／5.5km）を上回る。一方、複雑なリアス式海岸が形成され、養殖や共同漁業権漁業など沿岸漁業が盛んな岩手、宮城両県では、それぞれ3.7kmに1集落、3.8kmに1集落が立地している計算になり、全国平均より相当高い立地密度ということになる。つまり、これだけの漁港・漁村の立地を許容する豊かな資源が成立しているということを証明している結果と言えよう。

このような東北3県に立地する多くの漁村が、一部を除き津波による壊

表1 主要被災3県における漁港・港湾・漁村の立地状況一覧

都道府県名		漁港							うち離島漁港 (全て1、2種漁港)	港湾			漁村 漁業センサス 漁業集落
		計	第1種	第2種	第3種	第4種	特定第3種(うち数)	計		重要	地方		
岩手県	実数(港)	111	83	23	4	1	0	なし	0	6	4	2	194
	比率(%)	100.0	74.8	20.7	3.6	0.9	0.0			100.0	66.7	33.3	100.0
宮城県	実数(港)	142	115	21	5	1	3	気仙沼漁港 塩釜漁港 石巻漁港	17	10	2	8	218
	比率(%)	100.0	81.0	14.8	3.5	0.7	2.1			100.0	20.0	80.0	100.0
福島県	実数(港)	10	2	6	2	0	0	なし	0	2	2	0	32
	比率(%)	100.0	20.0	60.0	20.0	0.0	0.0			100.0	100.0	0.0	100.0
東北 3県計	実数(港)	263	200	50	11	2	3		17	18	8	10	444
	比率(%)	100.0	76.0	19.0	4.2	0.8	1.1	3漁港		100.0	44.4	55.6	100.0
	対全国比	9.0	6.9	1.7	0.4	0.1	0.1		3.4	1.8	6.3	1.1	7.0
合計(全国)	実数(港)	2914	2205	496	114	99	13	13漁港	494	997	126	871	6,377
	比率(%)	100.0	75.7	17.0	3.9	3.4	0.4			100.0	12.6	87.4	100.0

注1: 第1種漁港／その利用範囲が地元の漁業を主とするもの

第2種漁港／その利用範囲が第1種より広く、第3種漁港に属さないもの

第3種漁港／その利用範囲が全国的なもの

第4種漁港／離島その他にあって漁場の開発又は漁船の避難上特に必要なもの

特定第3種漁港／第3種漁港のうち水産業の振興上特に重要な漁港で政令で定められたもの(全国で13港指定)

※以上、漁港漁場整備法第5条及び第19条の3に基づく分類 資料一水産庁漁港漁場整備部(平成22年4月1日現在)

注2: 重要港湾／国際海上輸送網又は国内海上輸送網の拠点となる港湾その他の国の利害に重大な関係を有する政令で定められた港湾(全国103港指定)

(対象地域内立地港: 久慈、宮古、釜石、大船渡、仙台塩釜(仙台)、塩釜)、石巻、相馬、小名浜)

地方港湾／重要港湾以外の港湾(対象地域内立地港: 八木、小水、松島、女川、雄勝、萩浜、表浜、金華山、気仙沼、御崎)

※以上、港湾法第2条第2項に基づく分類 資料一国土交通省港湾局(平成22年4月1日現在)

注3: 漁業センサスの漁業集落数(第12次漁業センサス 平成20年)大臣官房統計部経営・構造統計課センサス統計室の御協力による



滅的な被害を受けた。幸い被害を免れた漁村は、もともと急峻な地形ゆえに集落が漁港と離れた台地状の高台に成立していたり、明治、昭和三陸津波の教訓から高台移転あるいは集落内に一部嵩上げた造成宅地内にあり被災を免れた家屋群であったり、津波の向きと地形と防潮堤との関係がうまく機能して被災を免れた集落であったりする（図1参照）。



（被災前；昭和52年10月撮影）



（被災後；平成23年4月1日撮影）

注；綾里地区のうち昭和三陸地震津波の際に嵩上げ造成された高台宅地のみがくっきりと被災を免れて残っているのが分かる

資料一国土地理院

図1 大船渡市三陸町綾里地区周辺の被災前後比較

ここで、過去の東北三陸地域を襲った津波被害と東日本大震災津波の決定的な違いを見てみよう。次表（表2）を見ると、明治、昭和三陸地震津波当時と比べて、津波が南北広範囲にわたり直撃したことから人的被害が宮城県に大きく広がっていること、明らかに被災家屋の数の桁が違うという点が顕著である。昭和三陸地震津波（1933年）は、時代的には二・二六事件（1936年）の3年前であり、当時、わが国の人口は現在のほぼ半分であった。その後の軍国主義の台頭と敗戦、戦後の民主化と高度経済成長と歩調を合わせた人口増加、長期計画方式の公共事業による急速なインフラ整備の進展、旺盛な内需に支えられた漁業の外延的發展の結果、被災地の沿岸

部の公共・民間インフラの集積は到底当時の比ではなく、従って、想定を超えた津波来襲の結果、今回の物的被害が桁外れのものとなったのも必然的帰結であった。

表2 過去の主要津波被害（岩手・宮城2県）

地震・津波名	死者・行方不明者数(人)		被災家屋(戸)		備考
	岩手県	宮城県	岩手県	宮城県	
明治三陸地震津波(1896)	18,158	3,446	6,036	1,387	
昭和三陸地震津波(1933)	2,658	315	5,435	639	
チリ地震津波(1960)	68	54	1,984	2,223	
東北地方太平洋沖地震津波	5,889	11,022	24,877	236,772	H24.6.13

資料－海岸防潮堤の高さに関する説明資料（宮城県）

## （2）市町村復興計画と中小漁村復興計画の位置付け

このような未曾有の被災からの漁村復興・再建の前提として、それぞれの自治体の復興計画策定プロセスが想定される。ただし、災害発生後に自治体が復興計画を策定しなければならないという法的な決まりはなく、計画は任意であり、復興計画は自治体総合計画との関係でその位置付けが説明されている。

震災直後の国の復興構想会議と歩調を合わせた県復興計画と平成23年度1～3次補正予算執行、復興基本法の制定と各種復興特例措置、復興庁設置と復興交付金事業など予算窓口の一本化などの流れと並行して、被災43自治体では復興計画策定作業が、国交省の主導下、急ピッチで進められた。つまり、国交省は初期段階から、都市局の人員派遣を含めた直轄調査事業により実質的な自治体の復興計画策定を支援した。地域主権原則のもと当該調査は「復興パターン調査」と位置付けられたが、各自治体はその成果を活用し、それぞれの復興計画に翻訳・再整理し、平成23年度末には全ての被災自治体の復興計画が出揃う。そして今、復興計画は、具体性や実現性評価を経て、より具体的単位毎の詳細計画や実践に向けて、復興交付金事業段階に移行しつつある。

### (自治体復興計画の特徴)

自治体復興計画の経過を概観する限りスムーズな流れに見える。しかし、いくつかの問題と特徴がある。

まず、自治体による復興計画策定を含めた復興への取り組みの最大の特徴が、2000年代を通じて紆余曲折を経ながらも、地方分権と平成の大合併が、漁業運営面では漁協の広域合併が一応の決着を見た後の「分権・広域合併」後の自治主体による大災害復興という点にある。この点に関しては明暗両面が指摘できる。計画当初から市民やNPOなどの積極的ワークショップ方式の議論の成果や実質的な市民や自由な有識者参加型の委員会議論が計画や政策提言に反映される一方、広域合併自治体では、末端集落の声が必ずしも十分行政中枢に届かなかつたり、本庁と支所の意思の疎通がうまくいかなかつたりといった合併の弊害も散見される。漁業再生ガバナンス機能の発揮が期待される漁協については、原発事故影響に直面する福島は言うまでもなく自身が深刻な被災者であること、未だ被災状況把握と漁船の共同購入や共同経営化による地域漁業継続体制づくりといった目の前の問題対処までが人的・体制的に精いっぱい、とても次の展開に向けたグランドデザインを提示する余裕がないというのが実情である。

もうひとつの特徴は、前述のとおり、今次津波被害の巨大さゆえに、国の大幅な関与が実践された点である。戦後営々と築かれ蓄積された社会インフラの崩壊を前に、選択肢は、復旧（元に戻す）、新設（新たにつくる）、放棄（自然に戻す）かのいずれかだろう。たぶん、これら選択肢を冷静に議論・取捨し、再構築していく作業が必要なのだろうが、公共施設現形復旧の原則に基づき、自治体だけの対応限界を越える公共事業の横並びの事業予算計画が肅々と積み上げられる結果となっている。

### (漁村復興計画の位置付け)

自治体復興計画が、国交省直轄事業を下敷きにしているため、都市計画区域など市街地復興計画が先行せざるを得ない面は否めない。当然、個々

の漁村単位の復興計画は大幅に遅れている場合が多い。漁村復興計画の遅れの要因は、自治体により事情が異なるが、一般に漁村が、①漁場形成と地形との関係で飛び地的に散在し、②その数自体が非常に多い上に地区特性が多様であること、③復興計画を担う技術者が都市計画や土木技術系に偏り漁業や漁村の専門家が乏しいことから、④圧倒的多数の漁村に限られた行政や支援技術者の時間や人員を割く余裕がないことに加え、⑤それぞれの漁村の被災状況自体が個々に異なり計画主体となるべき住民や漁業者自身の避難状況が多様かつ把握し難いといった要因が挙げられるだろう。

一方、漁村復興計画がひと通り整理されている自治体の例を見ると、その殆どが、国交省所管の防災集団移転促進事業（以下、防集と言う。）を選択している。ちなみに、平成23年度「東日本大震災の津波被災市街地復興手法検討調査（国交省）」によれば、対象43市町村の計画策定地区のうち、125集落地区（※自治体が定めた計画策定対象単位集落範囲）の約78%が復興手法として「移転」すなわち高台移転を選択している。「現地復旧」は約9.6%、「嵩上げ」は8.8%、「移転+嵩上げ」は3.2%、「現地集約」に至っては1地区（0.8%）にとどまっており、防集を念頭に置いた高台移転による復興イメージに選択が集中していることが分かる。これは、繰り返しになるが自治体復興計画が国交省主導の「復興パターン調査」を下敷きにしていることと、生々しい津波被災体験から間もない住民感情を背景とした選択として必然的な結果だろう。

このように、漁村の居住環境単独の復興計画については、防集を主な選択肢とした計画が提示されている事例を見ることはできるが、漁村の基本的成立要因である産業（漁業操業）とくらしの一体性を担保する漁港復旧整備や漁業および関連産業振興、防集実施と不可分な災害危険区域（移転跡の居住禁止区域）の土地利用やレベル1を想定した防潮堤との連携を含めた漁村の総合的關係性が整理された、いわゆる復興マスタープランは殆ど見ることができない。

表3 復興手法別集落地区選択数（国交省津波被災市街地復興手法検討調査結果）

復興手法		集落地区 (①全数=125)	
		②選択数	②/①
A 移 転	津波浸水区域の中で、居住を認めない区域を設定し、浸水区域外に住宅を移転	97	77.6%
B 現 地 集 約	津波による浸水区域の中で、海岸堤防や二線堤等整備により、津波に対する安全性が高められた区域に居住地を集約	1	0.8%
C 嵩 上 げ	津波による浸水区域の中の一部区域を嵩上げし、そこに居住地を集約	11	8.8%
D 移 転 + 嵩 上	移転と嵩上げの組合せであり、住宅の区域外への移転と区域内での嵩上げ区域への集約を同時に実施	4	3.2%
E 現 地 復 興	海岸堤防等の整備により、津波に対する安全性を確保した上で、基本的に被災前と同じ位置に住宅を再建	12	9.6%

資料-平成23年度東日本大震災の津波被災市街地復興手法検討調査（国交省）

## 2. 一般論としての漁村集落復興・再建の主要課題

### (1) いくつかの被災漁村に見る復興モデルの多様性

筆者が何らかの縁で現場を見聞きする機会を得た地域に関する漁村復興・再建に関する印象を以下に整理する。

#### (広域合併自治体内包型)

石巻や気仙沼などに代表される広域合併市町村の場合であり、大船渡、釜石など三陸の中核都市が含まれる。例えば、石巻、気仙沼両市については、いずれも特3漁港を擁する拠点的水産都市という顔と同時に、平成の大合併を経て市域を大きく広げた結果、多数多様な小規模漁港漁村を抱えることになった。ちなみに石巻市が特3及び3種漁港を除く漁港数が42、気仙沼市が同じく37を数える。両市に限らず、広域合併自治体の場合、主に3つの問題が指摘されよう。まず、行政範囲があまりに広く小規模漁港数が多く必ずしも個々の漁港漁村の詳細なマスタープラン型復興計画にまでまだ手が及んでいない、2つめは行政範囲の広さから本所と支所が分かれており必ずしも双方の円滑な情報共有や意思の統一が図られていない、3つめは比較的外部有識者などの関心が高く大学・民間ボランティア的支援が

集落単位に入っている場合が多いが行政との連携がスムーズとばかりは言えないという点である。結果として、行政による個別の事業計画が束ねられて復興計画として進む中、それぞれの漁村復興アイデアとのうまい連携が必ずしも図られていない状況がある。

#### (ソフト・ハードインフラ壊滅型)

大槌町など、文字通り基幹産業であった漁業と漁業や海を核とした観光、水産加工業など関連産業基盤と住環境などのハードインフラが消滅すると同時に、漁業再生の主体である漁協が倒産し、再生に向けたソフト・ハードすべてが無に帰した例がある。先の見えない紆余曲折の中、全くの無から新しいまちづくりのプランニングに着手しなければならないという難しい局面にある。

#### (小規模コミュニティ型)

陸前高田市広田半島ただいで只出漁港背後長洞地区のように、自治体の復興計画策定とは別に、既存の漁村共同体が、被災を契機によりその機能を強化、外部のボランティア支援組織との協働関係を保ちつつ、独自に自らのコミュニティを大事にした復興計画を議論している例もいくつか見られる。しかし、全体最適を尊重し、突出をきらう自治体の理解はスムーズには得られないのが実情である。

集落共同体が福祉や高齢者見守りなど「新たな公」の機能を発揮する場合、自治体の効率化方針による災害公営住宅や高台移転地の集約化が、既存コミュニティの分断につながり、新たな公の崩壊に直結する危険性を内包している。

#### (福島)

福島漁業・漁村復興は、原発事故の実質、風評被害が現在進行形であり、その収束の姿が見えない。地域計画論、とりわけ属地性を当たり前の前提としてきた農山漁村計画の立場からすれば、その根本が否定されかねない状況下で、全く新しい計画論の提示が求められている。一定条件下で残る、

個々の人生選択として去る、放射能影響解決後に戻るという緩やかな意思の下に漁業コミュニティネットワークが全国に散らばる福島出身漁業継続者に継承されるという選択肢の組み合わせの可能性を思考しているところであるが、結論には程遠いのが実情である。紙面も限られ、本稿では関連する乾氏の論文に、このテーマを委ねる。

## (2) いくつかの主要な共通課題

この1年半の自治体による復興計画策定を中心に、漁村の復興計画と現場の実践を俯瞰した時、共通する課題を抽出すれば、次のように整理できるだろう。

### ① グランドデザインの不在

国土計画レベルから都道府県、自治体、漁業運営レベルは言うまでもなく、個々の漁港漁村単位のくらしと生業のソフト・ハードのマスタープランが不在のまま、公共事業計画予算要求書類が重ねられている感が否めない。

### ② 中長期的復興支援体制の再整備の必要性

関係者の懸命の努力の結果、課題が見えてきた。被災者の苦難と東北三陸の産業再生が待ったなしの状況にあることを十分理解しつつ、将来に禍根を残さないグランドデザインに耐える復興のあり方を再度一定の時間をかけて議論しても良い気がしている。そのため、中長期的な時間軸で復興を支援するソフト・ハードの支援体制づくりが必要になる。

### ③ 計画評価（計画アセス）の必要性

平成23年度末に国交省直轄調査を下敷きに被災自治体で策定された復興計画は、未曾有の災害規模ゆえに、国の予算や制度改変等を横目に、公共事業計画書になっていないかという危惧がある。また、レベル1防潮堤と漁港復旧整備、防集高台移転と跡地利活用計画と漁集の連携といった、省庁間の縦割りの壁は、確固として存在している。「変革のための空間が

空いた」にも関わらず、国交省と水産庁間の防集・漁集間の連携・協力文書が交わされたにも関わらずである。計画に関する人口他社会経済フレーム設定や産業振興に関する言及不足も否めない。計画の再評価により、相互連携と総合化を図るべきである。

#### ④ 計画・再生・実践支援体制確立の必要性

持続的復興計画、実践主体は、地域住民であり漁業者であり分権自治体である。更に、漁業の構造的再生については、海の利用・管理のガバナンスとしての漁協の積極的な関与が期待される。しかし、今回の復旧・再生の内容・規模は、地域の人材、組織だけで対応可能な範囲を越えている。従って、外部の産官学の関与が不可欠であり、その範囲は多様で広範になる。各セクターの垣根を払い、有効に機能する協働のシステム構築が求められる。特に、今、漁村の復興現場に不足しているのは、漁業と漁村のなりたちを理解した専門家の参加である。

### 3. トップダウンでもボトムアップでもなくネットワークという方法

被災直後の三陸の浜に呆然自失の体で立ち尽くして1年半の経過の中で見たことのひとつが、多くの先達から受け継いできた地域計画の方法論が決して机上の空論ではなかったという確信めいたものである。構造的な復興が必ずしも目に見えたかたちで進まない中、大切な人や財産を失くし、打ちひしがれているであろう人々が決してそこにとどまるとこなく、日々前を向いて歩を進め、それが自助のかたちとして姿を見せ始めていることに感動と可能性を覚える。瓦礫さえ十分片付いていない町に復興屋台村の鮮やかな色と賑わいが生まれ、沈下し防波堤が流された漁港にも、少しずつ船影が戻りつつある。ある漁村では、ふるさと復興のため、都会から若い後継者がUターンした例も見られる。そんな地域に、多くのボランティアや専門家が献身的に寄り添い、地域の信頼を得て、新しい復興コミュニティのかたちに育ちつつある例も見られる。そこでは、プラス  $\alpha$  のまち



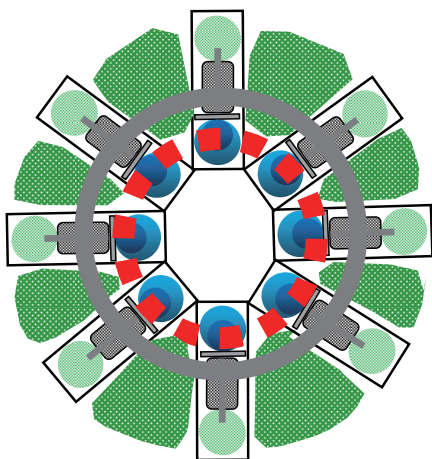
づくりの議論ではなく、ゼロからのまちづくりの真剣な議論が毎日戦わされている。

まちづくりの主体であるべき住民による主体的議論に、専門家が適切にアドバイスしながら、座りの良いかたちを探り、それを行政の支援を借りて実現化していく。3つのカウンターパートが最も良い関係の中で最良の効果を上げていくと言う方法論は、まさにこれまで培ってきたまちづくりの方法論に他ならない。そして、そこには、地域をとりまく経済社会指標に関する冷静な長期展望と地域振興への熱い思い、そして、それを実現化していくリアリズムが求められる。

しかし、今回の東日本大震災からの漁村復興・再建の場合、同時並行で、レベル1 海岸防潮堤整備（平成27年度末完成目標）、漁港原形復旧（すべての漁港の原形復旧目標年次が平成27年度末）などの公共事業が進められることになっている。

現時点の漁村復興・再建の再大の問題は、前者の復興コミュニティが必ずしも全ての漁村で構築できていない点、成立していたとしても後者の大きな公共事業の流れとの計画的整合が十分にとれているとはいえない点、言い換えれば個々の漁村復興・再建まちづくりコミュニティと自治体を通じた県や国との情報共有や連携不足の実態とすることが言えるだろう。

今、計画対象範囲や議論の内要が広範かつ細分化していることから、従来型のトップダウン方式もボトムアップ方式も機能しにくい状況にある。新しい実現化の



（「短冊型漁村復興まちづくり単位」をつなぐ「環」）

図2 ネットワーク方式イメージ

方法論として、ファシリテーターを核としたネットワーク方式により、「短冊型漁村復興まちづくり単位（山～水系～低地土地利用～水際防災・漁港整備と利用～漁場利用・管理）」を、共通の価値観や認識でつなぐ「環」でつないでいく方法がある気がしている。あまりに、漠として、具体的論拠に乏しいかもしれない。現場での早い時期の検証を図りたいと思う。

#### 4. 次の千年の東北三陸の風土の再生に向けて

慣れない仮設住宅や見なし仮設などに仮住まいしている被災者の心身の苦勞は察して余りある。また、浜では、既にいろいろなかたちを模索しながら漁業や養殖に取り組む姿が見られ、今後、国などの支援事業を活用して発注している共同利用漁船が全て浜に戻ってきたら、漁船や漁業の安全係留や操業面で、施設の現形復旧とレベル1防潮堤との整合を持った早急な整備が求められるだろう。

一方で気になるのは、各段階でのグラウンドデザインの必要性である。それは、まず、①東北三陸国土像の中での漁業・漁村のデザインの共有であり、②各県、自治体内での漁協ガバナンスを軸とした漁業・漁村のネットワークプランであり、更にシフトダウンすれば、③個々の漁村毎のマスタープランに関する合意形成である。

個々の漁村マスタープランの必要性は、防集高台移転と移転跡地（災害危険区域に指定される低地帯）の有効な土地利用とセットでなければならず、漁集との連携による計画のブラッシュアップが求められる。また、現形復旧が進む漁港と漁業者の居住地区間の安全・利便なアクセスの確保が、大幅な嵩上げ（必然的に底辺部分の大幅な拡大が必要となる）を伴うレベル1対応防潮堤と整合をもった整備の中に納められなければならないという意味で不可欠である。現時点では、これら個別課題に対応する施設整備は、個々の事業計画の範囲内の議論に終始し、相互の連携や総合性を持ち得ていない。

更に、県あるいは市町村又は漁協（宮城県一漁協の場合は支所単位になるかもしれない）毎に、地先漁業権行使を含めた漁場利用再編や共同経営のあり方、漁港や流通・加工施設の最も効率的で有効な相互補完的利用と配置のネットワークプラン、つまり、海の利用・管理から見たマスタープランが漁協をガバナンス主体として検討・整理されないと、「時代を変革するために空いた空間」は、すぐに塞がってしまう。そこでは、浜のリアリズムとは異なる価値観で議論されている漁港漁村の集約化や漁業特区構想との冷静沈着な科学的議論の応酬が必要であり、冷徹な東北三陸の漁業状況を含めた社会経済情勢を分析整理した上での漁協の理論武装が期待される。

それらのバックボーンとして、縄文の昔から連綿と続く東北三陸の自然と生業とくらしのなりたちの歴史や風景を再評価して、次の千年の歴史に耐える東北三陸の国土や風土像と対になった漁業と漁村の姿を想像しておくべきだろう。やませと農業制約、親潮と黒潮、深い山林とリアス式海岸地形、太平洋に直面した津波常襲地帯という変わりようもない地域条件と、わが国有史初めて直面する人口縮減と超高齢化と内需経済縮小局面等を精査していけば、単純に膨大な箱に投資することが千年の風土に資するとは思えない。ここで論じている3つの段階的ランドデザインは、たぶん相互に連携している。フィードバックを繰り返しながら、美しい自然・生態系に戻す“短冊”の選択の配置があってもいいのかも知れない。いずれにしても、過剰投資の抑制と風景・風土の破壊の抑止としての千年の国土像があっていい。

既に、このような悠長な議論の時ではないという意見があるかもしれない。しかし、復興・再建を検討すべき漁村の数は、東北3県に限っても漁業センサス漁業集落定義ベースで実に444とあまりにも多い。しかも、被災後1年半を経た今も、その多くは、今後、生業や漁港整備の方針を含めた地域固有の具体的課題に対する更なる検討が必要な段階にある。漁村復

興・再建の実践は、くらしと生業が今も継続的であり、人口流出に歯止めをかけるためにも急ぐ必要があることは当然であるが、同時に千年の未来に耐える地域づくりの基本たり得るものでなければならない。

地域固有の確固たるコミュニティの力とそれを支援する行政、関係する各分野の専門家の相互理解に基づく連携・協働の力が求められる。漁業・漁村被災の範囲と規模のけた外れの大きさと、対応すべき自治体他社会体制への極めて大きな打撃という復興・再建上の本質的問題はあるが、今後、被災後1年半を通じて蓄積された課題のひとつひとつを丁寧に解決していくため、次の段階としての「計画検証」と「計画統合」のプロセスが必要である。

むしろ、冷静かつ現実的な事実の検証と個々の漁業・漁村再生議論毎の合意形成と全体最適との調和、最も有効な復興・再生手法（事業制度）の選択、持続的・長期的な地域振興システムの構築など本格再生に向けた実践のスタートはこれからというのが率直な実感である。各段階のグランドデザインを背景とした相互に齟齬のない連携のとれた復興・再建の最終目標の達成が長期化するとしたら、仮設と本設の中間的仮設集落の発想についても同時並行で考えておく必要があるかもしれない。

そして、このスタートが誤った目的地を目指したものにしないため最も重要なのは、地域の全体最適を見通した上で、個々の多様性を認識、尊重するという態度である。

## IV. 女性から見た漁村・漁業の再生

関 いずみ（東海大学）

### 1. 漁村女性によるセミナーより

東日本大震災から一年が過ぎた今年の3月、社団法人全国漁港漁場協会の主催で、漁村女性セミナーが開催された。テーマは『女性から見た漁村の防災・減災』。前半の講演者の一人、岩手県重茂地区<sup>おもえ</sup>の盛合氏（岩手県漁協女性部連絡協議会会長）は、津波が静かに忍び寄り、突然猛烈な勢いで地域を飲み込む映像を示しながら、当日の様相を克明に語った。セミナー後半で行われた、講演者と会場の参加者による討論では、前半の講演や、セミナーに参加されていた宮城県漁協女性部連絡協議会会長、畠山氏の体験を基に、漁村女性たちによる白熱した議論が展開した。

本稿では、女性から見た漁村・漁業の再生という視点から、この討論の中で特に印象に残った3つの点について、これまでの水産振興会の調査やその他の現地調査から得られた情報を織り交ぜながら紹介したい。一つは、女性と漁業との関わりは、漁業の再生を考える上で決して見落としてはならないということ。二つ目はこれまで漁村の女性たちがつくりあげ、地域の中の実質的な活動を担ってきた女性部のような組織の意義を、改めて認識したいということ。そして最後に、漁村においては災害時の避難にことさら女性の力が必要であり、地域の防災や再生の計画のなかに、女性の意見を反映させることは重要である、ということについて述べてみたい。

### 2. 女性と漁業との関わり

漁業における女性の役割は多様だ。地域によっては夫と共に船に乗って漁にも出る。海女のように女性主体の漁業が営まれている所もある。しかし、多くの漁村女性が担っているのは、漁の準備や陸揚げの手伝い、魚の

選別、加工・販売などの陸上作業である。陸上作業については、統計上でもしばしば軽視される傾向にあるが、漁業というのは海から獲ってくる行為だけでは終わらない。水産物に値段をつけるためには、女性たちが担っている陸上作業が欠かせないのである。

宮城県気仙沼市では50年ほど前からコンブやワカメの養殖が営まれてきた。K地区で夫と共にコンブとワカメの養殖を営むOさんは、年間通して養殖に関わる陸上作業に従事している。毎年6月から秋にかけて、養殖筏の手入れやロープの掃除など養殖の準備作業を行い、10月になると種付けしたロープを海中につるしていく。12月末ごろから3月にかけてはワカメの収穫、その後5月いっぱいコンブの収穫が続く。年間で最も忙しいのは、約半年にわたる収穫時期である。図1はこの時期のOさんのある一日の生活時間を示している。

	0	2	4	6	8	10	12	14	16	18	20	22	24		
ワカメ養殖	睡眠		起床	<ul style="list-style-type: none"> <li>・浜に下がり掃除に備えて準備</li> <li>・朝食</li> <li>・ワカメの切り分け(葉と茎に分ける)</li> </ul>				昼食	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ワカメのポイル、塩蔵、前日のワカメの芯抜きなどの作業</li> <li>・ワカメの袋詰め作業</li> </ul>				<ul style="list-style-type: none"> <li>・帰宅</li> <li>・家事</li> <li>・夕食</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自由時間</li> <li>・翌日の準備など</li> </ul>	就寝
コンブ養殖			<ul style="list-style-type: none"> <li>・浜に下がり掃除に備えて準備</li> <li>・朝食</li> <li>・コンブ干し作業など</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・握りコンブ出荷のための製品化)づくりなど</li> <li>・コンブの取り込み</li> </ul>											

(ヒアリング調査(2012年7月)より作成)

図1 K地区Oさんの養殖収穫時期のある一日の生活時間

この時期、Oさんは早朝から夕方まで一日の大半を、浜に作った作業小屋で過ごしているが、家事が残っていれば漁業作業の合間に家に戻るし、トイレも家まで帰らなければならないので、作業小屋と自宅とをかなり頻繁に行き来していることになる。

3月11日の震災は、翌日からコンブの収穫に入ろうとしていたまさにその時に起きた。Oさんの家では2011年のコンブ、2012年のワカメとコンブの収穫はない。しかし現在、養殖再開に向けての準備を行っており、来年の春先には収穫が始まる見込みだ。浜に並んでいた作業小屋はほとんど流失してしまったが、Oさんの小屋は奇跡的に残った。だが、地盤沈下が

激しく使い物にならないため、震災から数日後に火災で焼失した自宅跡に、作業小屋をつくる予定だ。今後は水揚げしたワカメやコンブを軽トラックに積み込み、自宅跡の作業小屋まで運びあげて荷を下ろすという作業が加わることになる。それでも、作業小屋を確保しなければ養殖自体が成り立たなくなってしまう。また、これまでワカメは塩蔵出荷が主流となっていたが、塩蔵の機械が流出してしまい、新たに機械を揃えることができない家も出てきている。そのため、干しわかめと生出荷にシフトする漁家が増えると思われるが、現状では干場の確保が困難となっている。

漁業の復旧・復興を考えるにあたっては、水揚げ後の作業工程についても十分に把握しなくてはならない。特に陸上作業に従事している女性たちの動線や一日の生活時間には配慮するべきだ。女性たちが作業を続けられない環境では、漁業は成立しない。

### 3. 地域を支える女性組織

漁村女性のセミナーにおける盛合氏からの報告の中に、震災後一年目を迎えて行われた、地区の避難訓練の話しがあった。あいにくの降雪という天候も影響したのか、思いのほか訓練に参加する住民が少なかったという。盛合氏は「映像を観たり私の話を聞いても、まだ自分のことという捉え方をする方は100%はいない。自分は大丈夫とか、ここは大丈夫という意識がある」と言われたが、実際に体験をした地区であっても、そういう状況はあり得るとのことだ。ましてや現場にはいなかった私たち自身は、どの程度の危機感を持っているだろうか。確かにこの一年間、私たちはメディアを通して、何度も何度も津波の映像を観てきた。しかし、それを真に我がこととして認識できているだろうか。さらに、「避難訓練もこれまでのような形式的なものでは役に立たない。実際には何が起こるか分からない。お膳立てした訓練では、その現実に対応できない。」という盛合氏の言葉は重く心に残った。

そんな中で、やはり日常的につながりのある、例えば様々な活動を共に  
行っている漁協の女性部のような組織は、いざという時に地域の中で具体  
的な活動を通して対応ができる、ということも伺うことができた。茨城県  
でのヒアリング調査でも、日立市の K 漁協で漁業者達による港のがれき撤  
去作業が始まった時、漁協女性部の部員がお互いに呼び掛け、率先して炊  
き出しを行い作業のサポートをしたことや、北茨城市の O 地区では、津波  
による港の損壊や原発事故による影響で休漁状態に追い込まれていたが、  
その間に少しでも収入を得るために漁協女性部で有志を募り、漁網を活用  
した巾着やバッグを手作り販売した（ただし、現在はほとんど行われてい  
ない）ことなどが挙げられた。このような活動は東北各地でも行われてお  
り、新聞やインターネットで紹介されている。

茨城県大洗町では、約 40 名の漁協女性部メンバーが 3 つの班に分かれ、  
1 週間ずつ加工場、食堂、休みというようにローテーションを組んで加工  
販売と食堂運営に従事している。大洗町は甚大な津波被害に見舞われたが、  
幸い人的被害が出なかった地区である。震災の時は昼のピークを過ぎてお  
り、店内には 1 組の客が残っていた。地震がおさまった後、その日食堂に  
出ている女性部スタッフは客に返金し、すぐ避難をするよう促したという。  
その後津波警報が鳴り、女性たちも声を掛け合い急いで避難した。メンバ  
ーの日頃からの意思疎通や漁協との連携が、円滑な避難に貢献した部分は大  
きいという。大洗町では、地震から 30 分後、1 時間後、2 時間後と 3 回に  
わたって津波が襲い、第 3 波は 5 メートル程に達したと言われている。こ  
の津波によって加工所は流失、食堂も天井近くまで浸水し、すべての機材  
が被害に遭った。しかし、女性部のメンバーたちは連日店のヘドロを片づ  
け、震災後 3 カ月足らずの 6 月 1 日には店の再開にこぎつけた。

漁協女性部は漁家経営を計画的に営むための貯蓄推進活動を皮きりに、  
様々な地域活動を実践してきた。高度経済成長期の日本において全国で公  
害問題が浮上した際には、開発から地先の海を守るために、時には実力行



使を伴う社会運動を展開した。植樹活動や天然素材の石鹸を普及させる運動、浜掃除など、環境に関わる地道な活動を続けてきたのも漁村の女性たちだ。お年寄りの給食サービスや独居老人への声かけなど、それぞれの地域の中で、きめ細やかな福祉活動を行っている女性部もある。漁村女性による最も基本的な地域組織として漁協女性部の存在は大きい。

#### 4. 女性意見のくみ上げ

セミナーで交わされた意見の中で、もう一つ非常に印象的だったものがある。石川県の女性からの発言で、「漁村では、地震が起きると男たちは船と共に沖に出てしまう。そうすると家族や地域を守るのは女性の役割になる。能登沖地震の時には、幸い津波は来なかったが、お年寄りを3人、4人がかりで高台につれて行くのはすごく大変だった。陸に残った女性たちがどう行動すればよいか、ということは漁村であればなおさら考えなければならぬ」というものだった。この意見には多くの女性たちが同意し、女性の意見を防災計画に反映することの大切さ、女性の意見をもっとくみ上げる仕組みが必要、ということが共通の想いとして話し合われた。

これまで述べてきたように、地域の中でこれだけ活発に活動している女性たちだが、地域における意思決定の場においては、その場外に位置づけられていることが多い。例えばこれまで多くの地域で、集落の計画を話し合う住民懇談会を行ってきたが、その話し合いの場において、女性の参加がほとんどない、あるいはあっても少人数であったり、会議のお茶出しの手伝いであったりという現状がある。復旧・復興のための地域の計画づくりに、実は女性の姿があまりない、ということも聞く。今回の震災で大打撃を受けた沿岸地域では、仮設住宅に入っている人も多く、集落がばらばらになっている。通常であれば、漁船の帰港に合わせて、女性たちが三々五々港に集まってくる風景があちこちで見られるが、漁業が完全に復旧していない現在は、調査者が現場に入った際に、意識しなければなかなか女

性たちと会う機会がないともいう。

2011年10月に開催された、『東日本大震災復興シンポジウム in 岩手』（内閣府・岩手県・岩手県男女共同参画センター主催）に参加した折、兵庫県理事の清原氏の講演を聞く機会を得た。清原氏は『なぜ震災復興に女性の視点と参画が必要なのか』というテーマで講演され、阪神淡路大震災における避難生活の具体的な事例を基に、避難生活の中で女性や子供に必要な物資の不足が問題となったことから、物資要望時の意思決定者の中に女性が入ることの必要性が認識されたこと、避難所における女性への性的暴力防止のためには、洗濯物の干場や着替えスペースの仕切り、トイレの鍵など、細かい配慮が必要で、そのためにも避難所や仮設住宅の建設を含むまちづくりの会議の場に、女性の立場からの意見が反映されることの重要性が求められたことなどを紹介した。

2012年3月のセミナーにおける漁村女性たちによる意見交換会では、前述したように「海に出ている男たちは津波警報が出ればそのまま沖に行く。いざという時漁村の避難を支える中心は女性たちだ。」「漁業作業と家事を担っている漁家の女性は、家と港を一日に何度も往復する。そういう現実の生活形態を集落の復興計画に反映してほしい。」といった意見が出された。こういった女性たちの声を公の場で伝える機会を増やしていかなければ、地域の計画は現実の暮らしと乖離したものになりかねない。表1では、漁協の正組合員や漁協役員にどの位女性が参画しているかを示している。

漁協、農協とも、全体の組合員数や役員数は減少しているが、そこに占める女性の割合は増加している。しかし、昭和60年からの約20年間の変化を見ると、漁協の正組合員の割合は約2ポイント（農協は約6ポイント）、漁協役員については約0.3ポイント（農協では約2ポイント）の増加にすぎない。決して十分な水準とはいえない農協と比較しても、さらに漁協の女性登用率は低く、これでは女性の声がなかなか表面に出てこないのもうなずけるような割合に留まっていると言わざるを得ない。もちろん、大切

表1 漁協・農協における女性の参画実態の推移

	昭和60年度	平成2年度	平成9年度	平成12年度	平成15年度	平成18年度
漁協個人正組合員数	381,758	354,116	302,106	275,715	252,330	225,363
内女性	21,180	20,425	16,775	15,655	15,462	15,854
女性の割合	5.55%	5.77%	5.55%	5.68%	6.11%	7.03%
漁協役員数	22,563	22,022	19,621	17,974	15,705	12,965
内女性	13	22	36	43	48	46
女性の割合	0.06%	0.10%	0.18%	0.24%	0.31%	0.35%
農協個人正組合員数	5,535,903	5,537,547	5,380,083	5,240,785	5,098,862	4,931,853
内女性	574,353	667,468	727,156	746,719	787,965	812,508
女性の割合	10.38%	12.05%	13.52%	14.25%	15.45%	16.47%
農協役員数	77,490	68,611	44,578	32,003	24,786	22,035
内女性	39	70	129	187	300	465
女性の割合	0.05%	0.10%	0.29%	0.58%	1.21%	2.11%

農林水産省資料（水産業協同組合統計表及び、総合農協統計表）

なことは量より質ではあるが、いずれにしてもいざという時に女性の意見のくみ上げが機能するためには、普段からもっと女性たちが意見を持ち、それを表現する機会をつくること、そのためには、地域の話し合いや関連機関の委員のような要職に積極的に女性を取り込む環境を整える、また女性の側もそういった話し合いの場に進んで入っていく習慣を身につけるといった、地域全体での意識改革がとても重要なのではないだろうか。

## 5. 今後の調査に向けて

東日本大震災は、多くの人命を奪い、人々がその土地の上に築き上げてきた物を打ち壊し、そしてこれまで集落の中で培われてきた様々な仕組み自体を揺るがしている。その復興を考える時にまず必要なことは、それまでであった生活や漁業がどのような地域の仕組みの中で営まれてきたかということを中心に、これからの地域、これからの漁業の姿を模索し、地域の人たちと共によりよい仕組みを構築していくことなのではないだろうか。これからの地域を担っていく若者や、これまで漁村の生活や漁業を支えてきた女性たちは、必ず今後の地域復興を支える原動力となるはずだ。

ヒアリング調査や現地調査の中で、気に掛かることの一つとして、漁業を廃業する漁家がどの位出てくるか、ということがある。漁船を修復し、

何とか操業を始めている漁業者がいる一方で、とりわけ再興に時間がかかるカキやホタテの養殖については、2年、3年という時間を待たなければならない若い層が、東京や仙台といった都市部に職を求めて出て行くという状況もあるという。茨城県日立市の定置網では、20歳代前半の若手乗組員たちが震災後船を降りて行った。今後の生活設計ということ以上に、元組合長によると、妻たちの海の仕事への不安感が最も大きな理由ということである。経済的な条件と共に、海という場と切り離せない漁業だからこそ、安全性をどう確保していくかは大きな課題である。

一方で、それでも漁業を続ける決意をした若者もいる。今回の津波で自宅と漁船を失った茨城県のNさんは、家業を継いでいる二人の息子たちの生活を想い、一度は廃業も考えたという。しかし、若い後継者である息子たちは漁業を続けたいという強い意志を持っており、Nさんもまた漁業の継続を決意し、漁船の確保に奔走、震災後9カ月目にしてようやく新造船を手に入れることができた。ただしNさんの地区では原発の影響で休漁が続いているため、新しい漁船は現在出漁を心待ちにしながら港で待機している。

福島県の一部では漁業再開がニュースとなったが、原発については未だ予断を許さぬ状況が続いているため、今後の漁業の動きは明確ではない。電力会社からは休漁期間の補償金が支払われているが、北茨城での調査時には、数カ月分の支払いが滞っている状況であった。そしてもちろん、補償金より何よりも、漁業者たちは一日も早く漁船に乗りたい、という思いを持っている。しかし、このような不確定な状況が長く続けば、漁業継続の意欲の喪失にもつながりかねない。

現在、東京水産振興会では震災の被害と復興に関する調査研究を進めている。筆者はその一メンバーとして、漁家生活の再建や集落の再編を中心に調査を進めようとしている。現在は調査を始めたばかりということもあ

り、今回の報告は、これからの調査に向けての自分自身の問題提起に留まっている。今後は、女性たちの置かれている状況やその想いについて、丁寧に聞き取りを行い、女性たちの視点からの震災、復興を見て行きたいと考えている。

## V. 漁協事業の復旧策と漁協経営問題

加瀬和俊（東京大学社会科学研究所）

本稿の課題は、大震災からの漁協経営の復旧状況について、政策的支援の内容・規模と漁協の財務状況の変化を検討し、改善を要する政策課題について確認することである。

### 1. 漁協事業の復旧過程と資産の再建制度

#### (1) 被災直後の政策不在状況

漁協役職員・漁業者の実感としては、被災後の行政の対応は著しく遅く、対策が長く放置されているという印象を否定できなかった。それに対して行政機関側からすれば、時間がかかるのはやむを得ない面があった。被害実態の把握、国・県の意見調整、水産庁各課による対応策の立案・調整、水産庁と国土交通省等との事業調整、財務省との交渉による財源の確保、国会での補正予算の審議・決定、国予算と連動する県段階の補正予算の立案・審議・決定等々、それぞれに相当の時間を要する作業を、日々更新・訂正される現地側の被害実態・要望事項等と対応させながら実施していかなければならなかったからである。

ともあれ3月11日以降の約2ヶ月間は、漁協再建に向けた行政的動きは行政機関内部に留まっており、再建の動きは個々の漁協に任されていたと言わなければならない。被災直後には帳簿・伝票類・コンピューター情報等が失われ、債権債務関係の把握自体が不可能になっていたのも、漁協は事務所の確保、書類の拾い集め、コンピューター情報の復元といった作業を、組合員・職員の生死の確認、避難所単位の組合員の所在状況の把握と連絡網の整備といった組合員対策と並行して進めざるをえなかった。この間、漁協の「経営」は実質的に停止しており、支払いの連鎖が切れた状

況の下で、債権の取り立ても出来ず、債務の返済を迫られることもないという実質的なモラトリアム状況が続いていた。

こうした状況の下で、相対的に財務状況が良い漁協は、コンピューターや事務用資材、軽自動車等の購入、仮事務所の借り上げ等に必要な経費を捻出し、さらに中古船の買付に動くなど、漁業・漁協事業の再開を目指して積極的に動いていたが、それだけの資金力と事務体制のない漁協は行政による支援策の見極めがつくまでは、独自の対応をとることができず、全国の漁協系統からの支援金等に支えられて、最小限の業務体制を整えるべく奮闘していたのである。

## (2) 救済措置の開始

5月2日に水産庁所管分2,153億円を含む第一次補正予算が国会で成立した。県費負担のある大半の事業は、6月以降の各県議会における県の補正予算の議決とその後の計画の具体化のためになお数ヶ月の期間を要したが、漁協段階ではその準備的な相談が始まった。また県費負担を含まない漁船保険・漁業共済の支払いは、特別会計への繰り入れが素早くなされたことによって、必要な書類を作成できた漁協単位に実行されていった。

第一次補正予算はその大半が漁船等、漁業者用の施設の再建や保険金支払関係の繰入に向けられており、漁協の経営対策に向けられたものは、金融措置が中心であった。その内容はごく単純化すれば、以下のように整理できる。①当面の漁協経営に必要な資金の無利子化を図る漁協経営再建緊急支援事業（融資枠150億円、予算額4億円）。②漁業者・漁協の保証付きの旧債務について各県の保証機関（基金協会）が代位弁済を実施するために必要な経費を助成する保証保険資金等緊急支援事業（予算額145億円）。これによって漁協への貸付金を有する債権者は基金協会から支払い（代位弁済）を受け、漁協は再建のための新規借入金の返済後まで、この旧債務の返済を猶予されることとなった。③漁協の旧債務のうちで基金協会保証

のついていなかった部分について、制度的な借換資金に置き換えること。  
④漁業者の借入金に対する基金協会の保証料を支援する制度を拡充して漁協にも適用可能とした漁業者等緊急保証対策事業（漁業者用と合わせて保証枠 630 億円、予算額 48 億円）。これは施設・機器類の再取得のために漁協が新たな借入をなす場合、それに対して基金協会が無料で保証を行い、金融機関からの資金融通を可能にするという手法であった。なお被災漁協への政策的な新規貸付金は、原則無利子であり、返済期間は運転資金・負債整理資金は 10 年、設備資金は 15 年である。

これに対して漁協の施設・機器類の再取得のための財政補助金については、第一次補正予算にはほとんど全く存在していなかった。堤防・岸壁の破壊、地盤沈下による荷揚場の冠水状況といった制約が大きく、漁協施設の早期再建の可能性が疑問視されていた中で、予算措置も先送りされていたものと推測される。

### （3）漁業の緩やかな復旧と漁協経営再建築の立案

原発事故による海洋汚染によって福島県漁業は今日もなお操業再開ができない状況に留め置かれているが、岩手県・宮城県の漁業は被災後 4 ヶ月を経て 7 月になると操業再開への動きを本格化させた。特に藻類養殖業の盛んなリアス式海岸地帯では、大半の漁協において 7 月のワカメの種付け作業が実施され、年間の漁業のサイクルが回り始めることになった。漁船の建造は大幅に遅れ、数世帯に 1 隻の漁船しかない状況が継続していたので、その共同利用が継続され、労働生産性は低位に留められていたが、漁業者達は瓦礫処理作業で最低限の生活費を獲得しながら、翌年 3～4 月のワカメの収穫に向けて生活と労働のリズムを取り戻す段階に進んでいったのである。

こうした操業復活の動きは、漁協事業の再開を迫る要因となった。この結果、破壊された漁協施設のうちで当面の操業に不可欠な施設を復旧す



るために財政補助金を投入する動きが具体化し、第2次補正予算（7月）、第3次補正予算（11月）で必要額が措置されることになった。県予算での補助金の追加等の措置を経て決定された補助率は、岩手県は9分の8（国負担3/9、県負担4/9、市町村負担1/9、漁協負担1/9）、宮城県と福島県は6分の5（国負担2/6、県負担3/6、漁協負担1/6）であった。こうして漁協が破壊された施設・機器類を再取得するためには、漁協は全経費の1～2割程度を負担すれば足り、しかも漁協負担分のための借入金には基金協会保証が全額付くことになったのである。この措置は漁協施設の再建の可能性を大きく開いたといえる。措置された予算額は、民間の水産加工業向けの金額と合わせて、第2次補正では193億円、第3次補正予算では約800億円に達した。

ただし、漁協が個々の事業の実施を申請して個々にその採否が決定されるという方式では、借入金の返済が順調に進むか否かが不安である。そこで漁協が実施する施設の再建にともなう経費の増加（借入金返済額や運営経費等）と、漁協収入の回復・増加の見込みとが整合的であることを示す復興再生計画を各漁協が作成し、中央段階でこれが認定された漁協から事業が採択されるという手順がとられたのである。

この場合、通常年において漁協の収支が安定する計画が立てられなければ認可を得られないのであるから、この計画作成作業は経営合理化を迫る圧力として作用せざるをえなかった。将来的な漁業者の減少とそれによる水揚額の低下が予想される下で、返済金額を捻出しなければならないのであるから、事務費削減を中心とした経営合理化が迫られ、結果的に漁協職員の給与引き下げ、人員削減が余儀なくされた事例も少なからず存在している。

## 2. 各県ごとの漁協経営再建事情

大震災によって漁協は固定資産の全体にわたって被害を被っている。す

なわち、漁協事務所、魚市場関係施設、資源培養施設（種苗センター、孵化場等）、加工場、漁具倉庫、定置網、作業船等がそれである。4月～3月の会計年度方式を採用している大多数の漁協の場合には、2010年度末（2011年3月末）の決算時点で被害額（特別損失）の大半を未処理損失金として計上し、翌2011年度末（2012年3月末）の時点で内部留保金を取り崩したり、義援金・見舞金等を含む当年度剰余金によってこれを解消・減額しようとしている。

こうした会計処理にはそれ以前からの漁協経営の善し悪しが如実に反映している。内部留保が潤沢であった少数の漁協では単年度で欠損を解消できたのに対して、多くの漁協ではそれが困難であり、当面は未処理損失金を繰り越していかざるをえない状況にある。この点を各県の漁協組織体制の実態にそくして、やや具体的に検討してみよう。

被害の集中した3県は、漁協の組織態勢が相互に大きく異なっており、それに対応して漁協経営の再建事情もそれぞれ個性的である。まず岩手県には伝統的なタイプの市町村区域ないしそれ以下の区域を地区範囲とする24の漁協が存在しており、それぞれが県漁連・県信漁連の傘下で独立的に経営を維持している。各漁協の規模は小さいので、信用事業は信漁連に譲渡済みであり、資金が必要な場合には単位漁協もその組合員も信漁連から融資を受けている。他方、宮城県は2つの地区漁協を例外的に残しつつも、残りの全漁協が統合して単一の宮城県漁協に再編済みであり、旧県漁連・旧信漁連の事業も県漁協が吸収している。福島県は両者の中間的タイプであり、合併が進行して県北・県南に地区範囲の広い2つの漁協が存在し、他に小規模な2つの地区漁協が残存している。以下、公表されている各漁協の業務報告書の数値を抜粋した表を参照しつつ、被災額がどのように処理されているのかについて特徴点を整理しておこう。

## (1) 岩手県

岩手県の24の単位漁協は、経営的格差が大きい。優良な定置網や漁協加工場を堅実に経営し、内部留保を厚くしてきた漁協は被災による特別損失を積立金の活用によって吸収できている。たとえば田老町漁協は6.6億円の損失を、8億円以上あった任意積立金を2011年度に取り崩すことによって処理を終えており、宮古漁協も同様の対応をしていることがわかる。これに対して、重茂漁協は4億円の任意積立金を取り崩すことは避け（おそらくはその用途が特定されていて漁協にとってそれを維持することが重要なためであろう）、単年度黒字の範囲で徐々に欠損を減らす方式をとっている。さらに、特別損失額に対して任意積立金が少額の場合（越喜来漁協）、あるいはゼロの場合（広田湾漁協）には、未処理欠損金を繰り越していかなざるをえない。なお、表には示していないが、未処理欠損金が出資金と内部留保総額を超えて債務超過状態になっている漁協も複数存在している。

このように24の独立した漁協を有する岩手県では、従来の財務状況と被災の程度とによって、今後の復興過程の困難度が相当に異なっていることがわかる。もちろん、すでに損失の処理が終わった漁協でも、内部留保を取り崩したことによって漁協経営の安定度が大幅に損なわれたことは否定できない。また、2011年度には当年度剰余金を計上できた漁協が大部分であるが、これは義援金・見舞金等が入ったことの影響が大きく、今後はこれが期待出来ないことを覚悟しておかなければならない。

なお大槌町漁協は復興再生計画の認可を受けることが出来ず、2012年2月に15億円の欠損金を抱えたまま倒産が確定した。これによって組合員は、従来の出資金の総てを失い、新たに発足した新大槌町漁協のために新たな出資をせざるを得なかった。この結果、800人を超えていた旧漁協の組合員のうち、副業的な漁業者が漁協を去り、新漁協の組合員は250人程度に減少してしまった。また、財政基盤の弱体な新漁協には補助金を投入する

ことはできないとして、漁協事業復活のための3施設（魚市場、製氷施設、孵化場）を大槌町の所有とし、漁協が町から施設を借りて事業を行う形がとられることになった。

## （2）宮城県

宮城県漁協は県下全体を対象地区とする大型漁協であり、かつ信漁連業務を引き継いで信用事業を実施していることによって、復興事業との関連においても岩手県の漁協とはかなり大きく異なる特徴を示している。同漁協は被災前から7億円の欠損を抱えており（欠損金のある漁協もそのまま統合する合併方針が採用されたため）、それが被災によって30億円に急増したが、出資金はなお43億円を有しており、債務超過に陥ったわけではない。しかし信用事業実施組合として7%台に下がってしまった自己資本比率を10%以上にする必要があるという判断から、2012年3月において再建強化法にもとづいて貯蓄保険機構およびJFマリンバンク支援協会から特別出資金として66.8億円という巨額の資金が投入されることとなったのである（特別出資金への配当率は0.32%）。

ところで岩手県においては24の各漁協がそれぞれワンセットの施設の再建を目指す傾向が強いのに対して、単一経営体である宮城県漁協は自ら施設の集約化・効率化を志向しており、組合員に不便となる措置は避けながらも、従来の漁協施設をそのまま再建することは避ける姿勢を示している。岩手県の方式と宮城県の方式とが、地元漁業の再建と漁協財務に対して、どのような相違をもたらすのかは大いに興味を引く論点である。これは漁協が「下からの集約化・合理化」の課題にどの程度答えられるのかの試金石ともなろう。

## （3）福島県

福島県では原発事故によって漁業の操業が沖合・遠洋漁業の一部を除い

て不可能にされてしまい、連動して漁協業務も通常に復していない。県北の相馬双葉漁協は5億円の特別損失を任意積立金で償却することはせず(合併の際の約束ごとによって使途が特定されているためと推測される)、単年度黒字の範囲で累積赤字を減らしている。県南のいわき市漁協は被災額が1億円未満であり、やはり単年度黒字の範囲での償却に留まっている。

しかし両漁協は、漁協施設類の被害は相対的に軽微であったにも関わらず、漁協職員の半数を解雇するという荒療治をしている。その背景には、漁業の再開がいつの時点になるにせよ、相当長期にわたって組合員が漁業から離れ、操業再開後もその少なからぬ部分が漁業には戻らないだろうこと、原発から南北40キロに及ぶ広い範囲は無人工と地先漁場での操業禁止が避けられないだろうこと等が予想されるため、県漁業の急速な縮小を覚悟せざるをえなかったという事情があった。

### 3. 漁協が直面している諸課題について

以上の検討を前提にして、被災地の漁協が現時点で直面している諸問題を確認し、必要とされる施策の方向について私見を述べておきたい。

第一に、漁協経営に対する支援策があることと、それが活用されることとの間には大きなギャップがある。例えば漁協の借入金については、①従来の負債のうち基金協会保証がついていたもの、②保証がついていなかったもの、③新規の負債のそれぞれについて対策が定められており、一見するとそれによって漁協の資金繰りについては万全の対策がとられているように見える。しかしながら将来の返済負担を考慮して新規の借入金を抑えて経営を消極化せざるをえない多数の漁協では、こうした施策の効果は表れず、「震災で漁協経営が悪化し、事業が縮小したために、漁業と漁協がさらに衰退する」という悪循環に陥る可能性が高い。そうした実情を早期に把握し、補完的な対処策を機敏に提起するためにも、融資実績・保証実績を含めて、事業の消化状況が細かく公表されるべきである。たとえば

保証保険資金等緊急支援事業による代位弁済額（漁協分、漁業者分の計）を見ると、2012年3月末現在において岩手県が61億円、宮城県が28億円であるのに対して、福島県はゼロである。宮城県・福島県において制度が利用しにくい事情があることが推測されるが、特に原発で漁業が止まっている福島県において、漁協支援策も共同利用漁船の建造も岩手・宮城に比べて極端に遅れている事実は重視されなければならない。

第二に、行政機関間の各事業の整合性の不備や縦割り行政の弊害が、漁協事業に対して各種のしわ寄せを生んでいる事例が散見される。たとえば、施設の再建工事的前提となる土地の嵩上げ工事が順調に進まない場合、漁協施設に対する補助金の年度間繰り越しが自動的にはなされず、補助金不交付という最悪の事態を避けるために、漁協役職員が関係行政機関への説明に追われるといった事例がある。あるいは被災によって莫大な損失を被った漁協が、2011年度は義援金等の収入があったために多額の法人税の支払いを余儀なくされているという事態、NPO等によるトラック・倉庫等の寄付が時価換算されて法人税をさらに押し上げている事態、組合員のための漁船・養殖施設を形式的には漁協の所有物としなければならないことによって漁協の固定資産税が急増している事例等、事前の情報提供が不十分なために漁協があわてて信漁連から納税資金を借り入れなければならない状況が多数発生している。

第三に、市場メカニズムの作用に対して行政制度が対応能力を欠き、矛盾を漁協に転嫁しているという事例が多い。共同利用漁船の建造価格が通常時の価格よりも相当に高騰したことは良く知られているが、2011年度に策定された各漁協の復興再生計画で予定されていた事業費は、その後の本設計の段階で当初の2倍前後にまで急上昇したと言われている。復興需要に牽引された労賃、資材費の上昇がその一因であるが、いったん採択された事業費が着工後に上昇した場合、補助金は確定事業費に対してしか支給されないから、漁協の負担額が大幅に増える恐れがあり、その危惧が漁協

の事業申請を抑えている傾向があるようである。

第四に、漁協に対する政策的支援は漁業生産回復に必要な最低レベルまでは、各漁協に対して平等に措置される必要があると思われるが、現実には漁協の資金力・事務体制によって大きな相違が見られ、メニューとして提示されている各種事業をほとんど利用できない漁協が相当数に及んでいる。震災直後には、通常時の事業遂行に要求される膨大な事務負担は簡略化すべきことを行政も自覚していると言われていたが、会計検査等への配慮から手続きの厳格化、書類の増加の傾向が見られる。外国の場合とは大きく異なって、末端事務を行政機構が担わずに漁協に委せているという日本の水産行政の弊害が大きくなっている。また、補助金は事業が終了してからしか支給されず、漁協がいったんは立て替え払いをしなければならないという方式も、零細漁協に事業活用を躊躇させる要因となっている（信漁連のつなぎ資金はプロパー資金としての金利がかかる）。かくて震災の復旧過程において漁協間の格差は一層開き、経営難の深刻化した漁協は組合員の操業を支える機能を果たすことが出来なくなる恐れがある。

## おわりに

被災漁協に対するこれまでの支援策は、被災によって経営が破綻してしまわないことを重点とした緊急策にとどまっており、将来の再生を可能にするためにはこれに継続する体系的施策が不可欠である。漁協の旧債務＝二重ローン問題も、差し当たりは催促のない求償債務に形を変えただけであって、優良漁協であっても長期的に安定的な方向を自力で開いていくことは不可能な状況にある。

震災前から存在していた漁協経営の困難は、現在の組合員にはその責任のないものが大半である。今後の被災地漁協の経営再建は、全国の経営難の漁協に対する実効ある政策と一体化した総合的な対策として整備される必要があるといえよう。

表 被災3県の漁協の自己資本内訳

(単位:100万円)

県	組合名	年度	出資金	資本 準備 金	利益剰余金						
					利益 準備 金	その他利益剰余金					
						計	特別 準備 金	任意積 立金	当期 未処分 剰余金	うち 当期 剰余金	
岩手県	田老町 漁協	2009年度	485		1255	390	865		776	89	89
		2010年度	460		567	408	159		819	-660	-660
		2011年度	442		691	408	283		159	124	124
	宮古 漁協	2009年度	642		1797	486	1311		1229	82	27
		2010年度	627		544	496	48		220	-172	-172
		2011年度	616		575	496	79		48	31	31
	重茂 漁協	2009年度	693	1	936	470	466		410	54	32
		2010年度	694	1	332	490	-198		412	-570	-580
		2011年度	683	1	469	490	-21		411	-433	137
	越喜来 漁協	2009年度	333		72	10	62		35	27	24
		2010年度	342		-137	15	-152		52	-204	-208
		2011年度	339	2	-81		-81			-81	55
	広田湾 漁協	2009年度	494		-30		-30	3		-33	121
		2010年度	494		-274		-274	3		-277	-244
		2011年度	490		-133		-133	3		-136	141
宮城県	宮城県 漁協	2009年度	4278	119	-245	385	-630		73	-703	349
		2010年度	4260	161	-2419	385	-2804		51	-2854	-2173
		2011年度	10869	217	-2878	99	-2977			-2977	-459
福島県	相馬双葉 漁協	2009年度	860	3	678	198	480	394	14	72	72
		2010年度	850	3	135	214	-80	14	421	-514	-514
		2011年度	788	3	307	214	93	14	421	-342	172
	いわき市 漁協	2009年度	337	49	68	56	12	8	8	-4	-7
		2010年度	333	49	-30	56	-85	8	4	-98	-98
		2011年度	324	49	-20	56	-76	8	4	-88	10

注:各漁協資料による。誤記とみられる数値もあるが、原表のままとした。



## VI. 漁協の対応と諸問題

濱田武士（東京海洋大学）

東日本大震災における漁協の対応についての検証は現時点ではあまり進んでいない。本稿では、震災後から被災地で行ってきた取材に基づいて漁協がどのような対応を図り、どのような諸問題を抱えたのかを論じることにする。なお、漁協の対応は多岐にわたっていることから、組合員への対応と震災後に実施された補助事業の活用を巡る諸問題について議論を絞ることにする。

### 1. 被災直後からの対応

#### (1) 被災直後の初動的対応

TVなどで報道されたように、2011年3月11に発生した大地震及びその後に発生した巨大津波はあらゆる施設・構造物を破壊し、尊い人命を奪っていった。その日から漁港都市・漁村集落の機能は全面停止した。原形を止めている構造物はほとんど見当たらなかった。

震災直後、被災地は、全国から集められた自衛隊だけでなく世界から救援部隊が派遣され、救助活動などで混乱していた。

このような中、三陸では震災から1週間あるいは2週間を経てから、漁協組織の活動が再開する。岩手県重茂<sup>おもえ</sup>漁協や宮古市漁協のような漁協の建屋が高台にある漁協は事務所が全く被災しなかったが、漁港に隣接していた漁協の建屋の多くはどの地域もすぐには使える状況ではなかったため、漁協所有のサケマス孵化場の施設や市民センターなどの集会所などを拠点にして、漁協役員あるいは職員幹部が職員を集めて、被害状況の把握および組合員の安否確認または被災した漁協事務所の建屋内の片付けなどを行った。岩手県田老<sup>たろう</sup>町漁協や唐丹<sup>とうに</sup>町漁協などのように建屋は被災したが、

その後すぐに自己復旧したケースもある。だが、多くの漁協は仮設事務所を設置した。その対応は様々である。牡鹿半島の宮城県漁協各支所のように高台の公民館の中に漁協の仮設事務所を設置したり、宮城県南三陸町志津川や岩手県陸前高田市のように平野部が広く被災面積が大きい地域ではプレハブを建ててそこに仮設事務所を設置したり、釜石湾漁協や釜石東部漁協のように市街地に事務所（賃貸事務所）を設置したり、である。

福島第一原発の周辺地区の漁協では、組合員、漁協職員が各地に分散して避難したため、三陸のような対応を図ることができず、漁協活動の再開は数ヶ月過ぎてからであった。福島県の相馬双葉漁協は、旧相馬原釜漁協が本所であり、福島第一原発に最も近い富熊地区から宮城県との県境にある新地まで7つの支所（旧単協：富熊、請戸、鹿島、磯部、松川浦、相馬原釜、新地）を構えていたが、これらの支所の事務機能はすべて本所機能を担っていた相馬原釜支所に近い相馬市にある教育センターに集められた。

## （2）組合員への初動的対応と金融事業

3月中は、地域内外の避難所へ散った組合員の所在場所なども含め、各漁協では組合員の安否確認を行った。そして建屋が被災して仮設事務所を設置した漁協でも、3月末には事業活動が再開し、組合員への対応が本格化した。

震災後、漁協の事業再開が急がれたのは、「JF 共済」「漁業災害補償（漁業共済）」「漁船保険」「マリンバンク」など金融事業の窓口である。再開直後から沢山の組合員が窓口へ駆け込んできたというが、この業務にまともに対応できた漁協は建屋が被災しなかった僅かな漁協のみであった。書類の流失、金庫の流失、オンラインシステム端末の流失、サーバーの破損などで金融業務がすぐに復旧できるような状況ではなかったからである。とは言え、組合員が預金口座から現金を手にするためには、マリンバンクの

窓口再開が必須であった。そのことから、週に1回、岩手県信漁連が盛岡から金庫を持って業務にくるという形で、業務が行われていた漁協もあった。

マリンバンクの再開と同時に、「JF 共済」「漁業災害補償（漁業共済）」「漁船保険」の事故査定も急がれた。JF 共済については漁協が元受となっているため、概ね漁協の職員が対応したようであるが、各県に配置されているJF 共済水産業協同組合連合会の支所の職員も立ち会って組合員およびその家族または家屋の被災状況を査定した。また、漁業共済や漁船保険については各県に配置されている漁業共済組合や漁船保険組合が元受であることからこれら組合の職員に各漁協職員が立ち会って、被災した組合員の所有漁船や漁具・養殖施設あるいは養殖物の事故査定が行われたのである。しかし、被災規模があまりに大きく、業務が集中的に発生したことから、漁協職員のマンパワー不足がすぐに露呈したのである。それでも、人員を金融事業に集中配置するなど、各漁協の懸命な努力があり、窓口再開と査定業務が優先的に実施され、共済金や保険金のほとんどは、震災から2ヶ月程度の間組合員に支払われたのである。組合員にとっては、こうした共済金・保険金は手っ取り早く現金を手にする唯一の手段である。いくら激甚災害でも財政支援による交付はこのような短期間では行われぬ。総合事業体として機能している漁協だからこそ、このような処置が行えたと思われる。

しかし、JF 共済や漁業共済の査定を巡り、組合員からのクレーム対応があり、必ずしも円満に処理が行われたわけではなかった。例えば、地震・津波で被害を受けた住宅物件の共済金がJF 共済では全損のとき共済金額の25%であるのに対してJA 共済では50%であったことや、養殖共済ではカキやホタテガイなど複数年育成する養殖物でも出荷サイズとなった成貝しか共済の対象にならないため流失した中間育成中の貝が共済金の支払い対象とならなかったことなど、契約内容への不満を査定した職員にぶつけ

ると言うことが多々あり、混乱することもあったという。

協同組合運動として、JF 共済や漁業共済への加入推進を行うことは至極普通のことである。もちろん、大震災という惨事において、速やかに「見舞金」が支払われるなどの対応が図られ、現金を得たい組合員が救われた。しかしその一方で、契約内容に対する加入者の理解の浅さが混乱を招く事態も発生したのである。契約履行がされている以上、問題視されるようなことではないが、各共済商品内容にあるさまざまな問題や限界が提起されたことは言うまでもない。ちなみに、この東日本大震災で、JF 共済では 1 万 3,897 件に対して 229 億円の支払いがあり、漁業共済では 164 億円の支払いがあり、漁船保険では 2 万 1,000 隻に対して 570 億円の支払いが行われた。

### (3) 瓦礫撤去の管理

先述したように、漁協組織は初動的対応として金融事業の再開を急いだが、他方で、被災した漁港や海岸近辺の復旧のための対応として瓦礫撤去作業を行った。瓦礫撤去作業は、震災直後から集落コミュニティーにより独自で行われていたが、後に、被災した組合員の現金収入を得る機会として財政支援事業となった。

瓦礫撤去に関わる事業は現場管理及びその事務を担ったのは漁協であった。その第一段が、「資源管理・漁場生産力強化事業」であった。2010 年度まで実施されていた「資源管理・漁場生産力強化事業」がそのまま適用されたのである。この事業のために積み立てられていた基金に残金があったことがその背景にある。被災地対策として準備された予算は 10 億円であった。

この事業は NPO 水産業・漁村活性化推進機構が事業全体の運営を担い、漁協が個々の事業主体となり、漁業者グループ（非漁業者も含めても良い）を雇用し、漁場環境の改善を実施するという事業である。この仕組みが瓦

礫撤去事業に適しており、すでに活用実績がある漁協もあったことから、この事業は、震災直後から瓦礫の山となった沿岸被災地の復旧対策として、漁業者の失業対策として、準備が進められたのである。もちろん、震災後、すべての漁協がこの事業を活用したわけではないが、事業費が交付される前からこの事業の内容が現地に伝えられていたことから、活用した漁協は、事業が確定していない4月段階から瓦礫撤去の現場に職員が赴き、実績報告義務に備えて参加者名簿、瓦礫撤去状況、作業日数など作業に関わる事柄を記録し、証拠写真も含めた証拠書類の作成に労した。事業確定後、事業費が各漁協に交付され、各漁協から組合員に日当が支払われた。

被災地対策として準備されたこの事業の予算は10.4億円であった。岩手県、宮城県、福島県の25地区で実施され、8,885人の漁業者・漁業従事者・その関係者が参加した。予算の執行期間が2011年度上半期までという期限が付いていて、2011年5月2日に予算成立した第一次補正予算の中にこの事業と同じ仕組みの漁場復旧対策支援事業が準備されていたことから予算消化は9.47億円となった。

漁場復旧対策支援事業は、NPO水産業・漁村活性化推進機構が事業運営を担った「資源管理・漁場生産力強化事業」と異なり、国が直接交付する事業であった。さらに、漁業者グループが漁港内や漁場の瓦礫を清掃するという活動への支援だけでなく、海底に沈んでいる瓦礫の調査や海底に堆積している瓦礫を清掃するという漁協が行う事業への支援も含まれた。岩手県ではこの事業の活用によって漁具や施設を敷設しなければならない養殖漁場や定置網漁場の調査・清掃が急がれた。

この事業の予算（第一次補正）は123億円である。その後、第三次補正でも予算が組まれた。予算は各漁協の計画申請に応じて国から漁連そして漁協へと交付された。事務体制まで含めると、各県系統が一体となった事業であった。

また、環境省でも瓦礫撤去の事業に補正予算が充てられた。環境省では、

市町村への補助事業として、漂流物などの廃棄処理を行うための「災害等廃棄物処理事業」が2007年度から予算が組まれてきたが、その事業予算が震災対策として第一次補正予算で積み増しされたのである。事業実施は自治体であったが、自治体から漁協へ事務委託するという形式で、この事業を漁協が利用したケースもあった。漁場復旧対策支援事業に計画申請できなかった漁協や、瓦礫撤去場所が「漁場」に限定されていたことから海岸線一帯の瓦礫を撤去しようとした漁協がこの事業を活用した。漁協が負担する管理は漁場復旧対策支援事業と同じであった。

これら瓦礫撤去事業に関わる漁協の負担は、モラルハザードを発生させないようにするための漁業者グループ雇用管理であり、日々の記録事務であるが、この事業は被災者でもある漁協の職員にとって精神的ストレスが積もる事業でもあった。多くの漁協では、瓦礫撤去の漁業者グループを集落単位ごとにまとめたが、漁業者グループに属する人たちを平等に扱わなくてはならない。それゆえ、体力が異なる高齢者と若齢者が同じ扱いされたことによる不満が職員に向けられたからである。

また、瓦礫撤去事業は、所得機会を失った組合員にとっては現金収入機会となったが、資源管理・漁場生産力強化事業における日当が一律12,400円、漁場復旧対策支援事業における日当が一律12,100円であったのに対して、災害等廃棄物処理事業では地域の平均日当を採用せざるを得ず、7,000～8,000円（例えば岩手県釜石市では7,500円）程度の日当であったため、災害等廃棄物処理事業で瓦礫撤去を行った組合員が他の事業との日当格差に対して不満をもち、そのことを所属漁協の管理担当職員にぶつけるなどの混乱が多々発生したという。

以上のように瓦礫撤去は漁場や海岸を復旧させるためにも、漁業者の失業対策・生活保障のためにも欠かせなかった事業ではあった。だが、瓦礫撤去範囲が漁港・漁場・海岸線など限られており、拾って集めるという人力のみで行う瓦礫撤去の作業は震災からおよそ半年程度でその終了時期に

目処が付きはじめていた。また、瓦礫撤去を早く終わらせて漁業・養殖業を再開させようという意欲のある漁業者と、賃金受け取りが目的になってしまっている高齢漁業者が混在している状況で瓦礫撤去が続けられると、漁村が不健全な状態になると判断して、夏場で漁業者グループによる瓦礫撤去事業を打ち切る漁協が出たのである。もちろん、瓦礫の量が膨大なため、事業期間いっぱい瓦礫撤去を続けざるを得なかった地区もある。こうした地区は被害が大きかった地区であり、漁協の事業再開が遅れ気味のところであった。

瓦礫撤去の現場管理・運営を担った漁協は、分裂気味の漁業者グループへ配慮しつつ、瓦礫撤去事業の見切りをどうつけるかが大きな課題となっていたのである。

#### (4) 漁船の調達と補助事業

##### 1) 漁協による漁船の調達

巨大津波により流失した漁船は全国で2万8千隻を超えた。しかし、県や漁港の規模によって漁船の被害状況は異なっていた。

八戸漁港、気仙沼漁港、小名浜漁港など特定第3種漁港や第3種漁港では、沖合・遠洋用の大型鉄鋼漁船の被災が著しかった。被災状況はさまざまで、ある漁船は陸上に乗り上げ、ある漁船は火災により炎上し、ある漁船は流されて沈没あるいは座礁した。

地元漁船のみが使用できる第1種漁港や県内の漁船も入港できる第2種漁港では、養殖漁船、定置網漁船、刺網漁船、磯舟など10トン未満の漁船が被災し、その被害もさまざまであった。こうした小型漁船の被災が著しかったのは、岩手県、宮城県、福島県であり、青森県や茨城県になると被災三県ほど状況はひどくなかった。

震災直後漁村各地で行った聞き取りによれば、ほとんどの地区で残った漁船は約1割という状況であった。それらの漁船は、定置網漁船、沖合に

展開する 10 トン以上の中型漁船、養殖漁船であった。地震発生後、優先して沖出したのであろう。漁船のほとんどは流失したか、発見された船でも全損あるいは全損に近い状況であった。

震災後、組合員個々人が早々と漁船を調達したケースも少なくないが、こうした状況も含め、漁協は漁船の被害状況や残存状況を把握するとともに、漁船保険の査定を行い、次への対応を急いだ。その対応とは、流出した漁船を回収、破損した漁船を改修、あるいは全国から中古漁船を調達するなど、である。多くの漁協は、早い段階から漁船確保のための情報収集に奔走した。それだけではない。回収した漁船や中古漁船は改造しないと組合員が使いにくいと、小型造船所の職人や鉄工所の職人とタイアップして、組合員への漁船の供給体制を整えた漁協も多い。漁協の敷地や漁港用地に造船用地を提供しているケースもある。昭和 8 年の三陸大地震後、当時の漁業組合（例：広田漁業組合）がとった最初の対応は、全国から船大工を集め、造船組合を設立させて、漁船の確保を急いだことである。こうした歴史的事実も踏まえると、基幹的生産手段である漁船の確保が漁村の復興にとって如何に重要であるかを理解できよう。漁船の確保を漁協が率先して行うというのも自然の流れなのであろう。

## 2) 共同利用漁船等復旧対策事業のしくみ

そのような中、5 月 2 日に第 1 次補正予算が成立し、その中に「共同利用漁船等復旧対策支援事業」が創設された。この事業には、「激甚災害法に基づき、漁協が組合員の共同利用に供するために建造する小型漁船建造費を補助する」事業と、「これだけでは補うことのできない地域、漁協の自営漁労事業での漁船や定置網の漁具について、漁協等が策定する共同計画に基づく導入費を補助する」事業という二つの事業が含まれた。いずれも漁協が事業実施主体となる事業であるが、このように事業が二つ準備された所以は、激甚災害法では流失した 5 トン未満の小型漁船の代船建造を支援する事業しか想定されていなかったことが起因している。二つ目の事



業スキームが準備されたことで、国庫から5トン以上の漁船の建造支援も、5トン未満の漁船の復旧支援(修繕支援)も可能となったのである。予算は、両事業併せて、第一次補正予算成立時で約274億円、第三次補正予算成立時点で113億円となった。

この事業の仕組みは以下である。建造あるいは修繕でこの事業費を利用する以上は、例えその漁船が組合員の個人が利用する漁船であっても、もともと組合員個人の所有船であったとしても、漁協が自己負担部分を支払い、漁船を導入するという仕組みである。その漁船はあくまで共同利用漁船であり、所有者は漁協である。そのため、組合員はその漁船の利用料を支払い漁協から借りるということになる。もちろん、法定耐用年数が過ぎれば、払い下げにより組合員が買い取ることができるようになっている。

### 3) 各県の対応

この事業における補助率は、国が1/3、県が1/3以上である。1/3以内が自己負担であるが、この補助率については県域によって異なる。岩手県では、6月の議会で県が補助率4/9、各自治体が1/9とした。自己負担率は1/9となった。そのことで、岩手県では共同利用漁船の取得を希望する組合員が殺到し、申請額が補正予算(岩手県への配分額)を超える状況に陥った。当初、漁船への搭載機器などに対して補助対象の制限を緩やかにしていたことからこのような状況となった。補助の対象や補助率が、被災した漁業者が漁業・養殖業を継続するかどうかの尺度であったのである。岩手県はこうした状況に鑑み広く補助金が行き渡るように、補助対象となる漁船の艀装類を絞ることとし、補助金申請をやり直すことにした。各漁協は、共同利用漁船の利用を希望している組合員に対して、申請のやり直し方針を伝えるとともに、再申請の確認と仕様変更を相談して、改めてメーカーや鉄工所に見積書を作成してもらうことになった。漁協が申請した隻数には幅があるが、多いところでは500隻を超えていた。それゆえ、仮設の事務所の中で、担当職員の申請書の再作成作業は、休日、深夜まで及んだ。

この申請のやり直しにより、当初の申請から見ると実質補助率が約 2/3 になったため、申請件数が絞られたという。こうした経過の中で、行政に対する漁協職員の蟠り、漁協に対する組合員の蟠りが強まったが、それでも、3 次補正と併せて、岩手県だけで、5 トン未満の新造の申請が 4,933 隻、5 トン以上の申請が 104 隻、中古船の取得あるいは修繕が 1,066 隻となった。

宮城県では、平成 19 年に旧宮城県漁連と旧宮城県信漁連とほとんどの沿海地区漁協が広域合併したことで、震災時には県下には沿海地区漁協が宮城県漁協、塩釜市漁協、気仙沼市漁協、牡鹿漁協、石巻市漁協の 5 つになっていた。宮城県漁協に参加しなかった 4 つの漁協はそれぞれ市場事業や冷蔵庫業などで自立できた漁協であるが、気仙沼市漁協、石巻市漁協は沿岸漁業者や養殖業を営む漁業者が「少ない」もしくは「いない」に等しい。そのため、震災後の復旧は沿海地区漁協の対応とは異なった。ただ、牡鹿漁協においては養殖業や沿岸漁業を営む漁業者が一定程度存在していることから、岩手県の漁協と同じような対応を行った。塩釜市漁協、気仙沼市漁協、石巻市漁協の共同利用漁船の申請数がそれぞれ 9 隻、1 隻、0 隻であったのに対して、牡鹿漁協は 80 隻に及んだ。

宮城県内の沿岸漁業者の大多数が所属する宮城県漁協では、「共同利用漁船」の申請が本来大量に行われるはずであった。しかし、宮城県漁協は信用事業を行っている金融機関でもあるため、震災後の特別損失などの発生により財務状況が悪化し、新たな資産保有ができるような状態ではなかった。宮城県漁協の自己資本比率は BIS 基準（10%：マリンバンク基本方針の独自基準）を下回っていたのである。そのような状況に陥ったことにより最終的に宮城県漁協は 2012 年 3 月に信用事業再編強化法に基づいて保険貯金機構と JF マリンバンク支援協会からの資本注入を受けて金融機能をかろうじて維持したが、新たな資産を獲得できるような状態ではなく、共同利用漁船復旧対策支援事業など新たな資産獲得に繋がる補助事業の受け皿にはなり得ない状況だったのである。もともと、岩手県の各単協

のように、各地区の支所あるいは出張所で独自の財政利用方針を打ち出すことはできなかった上に、宮城県漁協本体がこのような状況になったことで、国レベルで漁船調達のための補正予算が準備されても組合員にとって漁協は頼ることのできるどころにならなくなったのである。

#### 4) 漁業生産組合と施設保有漁協

このような状況を受けて宮城県内では沿岸漁業者らによる漁業生産組合の新規の設立が相次いだ。漁業生産組合とは、漁業者7人以上が集まって協同出資して設立する協同組合であるが、専ら定置網漁業の経営体の設立で使われている法人形態である。漁業生産組合なら震災後の補正予算で準備された補助事業の実施主体になることができる。共同利用施設や共同利用漁船の補助を受けることができる。当初、漁業生産組合は、サンマ棒受網漁船など被災した大型漁船を所有していた経営者により設立されたが、宮城県漁協の状況を受けて県内では意欲的な沿岸漁業者によって設立されたケースが見られたのである。現時点では4組合あり、うち2組合では、10隻以上の共同利用漁船を申請している。ただし、これらの漁業生産組合は、当初の狙いが漁協の代替組織の設立であったとしても、この法人形態の出資者らは一つの事業計画のもとで経営責任と生産責任を負わなくてはならないため、個々の生産者が集まり事業を展開する企業体と同義となる。そのことから、単なる補助金の受け皿として存立し、漁業・養殖業を生産者が個別に行うのではなく、事業を協業化し、一企業体のように事業展開しているようである。

もちろん、宮城県漁協においても、組合員に共同利用施設が供給されるような手立てを早い段階から進めていた。共同利用施設あるいは共同利用漁船等の新たな資産を獲得するための「施設保有漁協」の設立である。2011年11月に、宮城県の北部（気仙沼）、中部（石巻）、南部（塩釜）にそれぞれ施設保有漁協が設置され、2012年5月段階で合計2,649隻（中古船含む）の共同利用漁船の申請がなされた。

## 5) 申請状況

共同利用漁船等復旧支援事業の申請状況（2012年5月7日時点、中古船含む）を見ると、岩手県では6,103隻、宮城県では2,811隻、福島県では106隻であった。2012年3月末時点でこの事業を活用して復旧した漁船は、岩手県で2,466隻、宮城県で514隻、福島県で21隻であった。漁協の体制立て直しが早く行政支援が手厚かった岩手県では事業の進捗状況が進んでいる。津波被害が他県よりも甚大であり、経営基盤が揺らぎ、なおかつ資本注入により漁協職員の削減を行わざるを得なかった宮城県では漁協による組合員へのサービス力の低下が著しく、事業の進捗状況が岩手県と比較すると芳しくないと言えよう。また、原発災害により漁業再開に目処が立たなかった福島県では、復興に向けて試験操業などを実施している相馬双葉漁協でこの事業の活用がかなり進んだが、未だ漁業の再開に戸惑っている漁業者も少なくない。

このような中、当初補助率が2/3とされていた宮城県及び福島県では、地方特別交付金による国の支援が明らかになった時点（2011年末）で、県の補助率が1/3に1/6が上乘せされるようになり、事業活用のハードルが低くなった。さらに自治体の上乗せがあると言われている。このことから自己負担は1/6以上になった。福島県ではこれからこの事業の申請希望者が出てくると言われている。

## 2. 養殖業の再開と漁場利用の再編

### (1) 養殖施設の被害

海面養殖業は、海面に養殖施設を敷設して養殖対象物を育成する産業である。養殖施設のタイプは、養殖種あるいは地域によって異なる。ワカメ、コンブやホタテガイは延縄式の施設であり、カキの場合は延縄式もあれば、筏式もある。ギンザケは小割生簀である。いずれも、養殖施設が移動しないように海底に数トンの重量があるコンクリートブロックを沈めて、その

ブロックに張った固定用ロープで養殖施設の構造が崩れないように設置されている。

養殖施設は急潮流に耐え得る設計にはなっているが津波には耐えられない。実際に、2010年2月27日に発生したチリ地震による津波が太平洋東北沿岸部に押し寄せたとき、三陸各地で養殖施設が流されたのである。このときの津波の被害から復旧したところで、今回の巨大津波が発生したのである。

もちろん、東日本大震災での養殖施設の被害はそれ以上であった。養殖施設については三陸全域でほぼ全損状態であったし、さらにほとんどの養殖船が流失し、またカキ剥き処理場、ワカメの塩蔵加工場などの陸上作業施設や、ノリ乾燥機、ホタテガイ関連機器類などの加工機器類についても、ほとんど津波の影響で損壊、流失したのである。養殖施設の被害で収まったチリ沖地震に由来する津波被害とは被害規模が桁違いであった。

ただ、陸上に打ち上げられた資材や浅海域に沈んでいた資材もあり、回収、再利用できるものもあった。そのことから、養殖再開に向けてまず行われたのは、津波により散在した資材を回収することである。中には、種カキが付着した原盤や養殖カキそのものも回収できたケースもあった。こうした養成中のものを回収して、海面に再敷設して事実上養殖業が継続されたケースもあったのである。しかし、全体から見ればこうしたケースは極一部分に過ぎなかった。

## (2) 漁場利用調整

養殖再開に向けて各漁協が実施した内容は、特定区画漁業権の行使者の白紙化と再行使の手続き、さらにそれに対応して養殖資材の調達及び養殖施設の敷設準備を進めることであった。

漁業権行使については、再開希望者を募ると共に、漁場の位置や施設規模についての希望を募った。その際に、共同利用漁船や養殖施設の復旧に

関する補正予算（共同利用施設復旧支援事業）などの支援事業を巡る手続きが同時に発生することから、事業費の自己負担の支払いや養殖業の一定年数の継続の約束が漁協と組合員との間でなされた。漁協サイドとしては、組合員である以上、一方的に再開希望者を選別することはできないが、財政支援事業を使う以上は、支援を受けた資材・施設の償却期間中の養殖業の断念は許されない。そのことから、後継者がいない高齢漁業者を中心に再開の覚悟を問うことになったのである。この場合の高齢漁業者とは70才あるいは75才以上の漁業者のことを指す。

### （3）三陸各県の対応

養殖施設については、岩手県と宮城県とで漁協の対応は違った。「漁協を核にして」を復興の方針とした岩手県では、準備された国の予算をフル活用すべく、養殖施設については漁協が養殖施設の所有者となり、利用料の徴収をもって組合員に貸し与えるというスタイルをとった。もちろん、償却期間を終えると、利用していた組合員に払い下げる予定になっている。養殖施設は希望に応じて各組合員に割り当てられるものの、この場合、養殖施設は共同利用施設となる。このような所有と利用の関係と同じ形式で、養殖機器類や作業施設も共同利用施設とするという方針を打ち出した漁協も存在する。しかしながら、これまで組合員個人で所有していたあらゆる施設を漁協の共同利用施設とすると税金面や手続き面で漁協への負担が増してくるため、養殖機器類などは個人負担という方針の漁協が少なくない。漁協がどこまで面倒を見るかは、漁協の財政状況の他、組合員の再開状況に鑑みてハードルをどこまで引き下げるかという意味決定の問題でもあった。復旧が全く進んでいない状況下で、被災地の現場では養殖業再開に向けた漁場利用調整と組合員への資材・機器・施設供給を巡る所有関係の方針が進められていたのであった。

宮城県についても、漁業権行使を巡っての対応は岩手県と同様であった。

県下 33 の漁協が合併した宮城県漁協では、各支所が漁業権行使の対応を図った。漁場管理、漁業権管理については旧漁協単位で行ってきたことから通常の対応である。ただし、震災前から漁協支所・出張所の漁場管理力が落ち込んでいた地区がある。そのような地区では、組合員間で漁場を交換したり、漁場を貸し借りしていたりと、管轄の支所が把握していないところで漁場利用再編が進んでいた。

宮城県だけでなく岩手県でも、養殖漁場の区画内の利用者の選定については集落に設置されている養殖部会あるいは実行組合の自治に任されていた。そこで決定された内容が漁協内に設置されている漁業権管理委員会に報告され承認されるという漁場管理が実践されてきたのである。しかし、漁協が組合員の漁場利用状況を的確に把握していなかったケースにおいては、漁業権管理委員会を核にした漁場利用体系が集落内あるいは集落間の組合員間の馴れ合いにより厳密に実行されなかったのであろう。それゆえに、そうした地区では、震災を契機に支所において漁場管理を強化しようという動きがでた。現状では、各支所がどこまで漁場管理を実行できているか分からないが、震災前よりも引き締まったことは確かである。

他方、宮城県内には、企業的経営を目指した漁業者グループが法人化して養殖業を営む取組が 5 件見られる。漁業生産組合を設立したケースは 3 件（漁業と養殖業の複合）あり、合同会社が 2 件（ノリ養殖のみ、養殖業の複合）ある。漁業生産組合は先にも触れたように共同利用施設や共同利用漁船を得る補助事業の受け皿として設立された傾向が強いが、その後企業的な対応を図るべく、販売面などで先進的な取組を図っている。彼らは、当該地域における担い手的な漁業者らである。漁船や養殖施設などが不足する状況下で、事業再開は協業的に行わざるを得なかったことから、漁協の支援を待たずに、ボランティアや外部事業者などの支援を受けて事業を再開した。その後、法人化し、3つの漁業生産組合と1つの合同会社は宮城県漁協の組合員にもなった。しかしながら、いずれのケースも法人とし

て漁業権を行使していない。漁業権行使を巡り地元の漁協支所との話し合いはもたれたであろうが、あくまで漁場利用においては個別の漁業者が行使権者となっている。インターネット上でオーナーを募集して資金収集した漁業者グループも沢山出現したが、それらにおいても漁業権行使者の集団であり、とりわけ企業体が漁業権を行使したケースは現時点では聞かれない。

#### (4) 漁場利用と生産構造の再編

養殖業の廃業者状況は、地区によって異なるが、おおよそ1～3割の業者が廃業状態になっている。また、養殖資材の調達も間に合っていないこともあり、養殖漁場はゆったりと使われている。そのことで、養殖密度が低くなり、養殖物の育成状況は極めて良好である。

現時点で、まだ養殖業の再開を迷っている漁業者もいるが、再開している漁業者は意欲的な漁業者が多く、中には新規に漁業権行使権者となった若齢漁業者もいる。一方で廃業していった漁業者の多くは高齢者や細々と養殖を行ってきた者である。そのことから東日本大震災以後、各漁場は担い手の利用が優先される状況になったのである。

とは言え、震災後の借入により養殖業者の経営は厳しい状況にあるが、また原発事故の影響による風評被害が経営に悪影響を及ぼす可能性もある。だからこそ、その状況に耐え得る漁業者しか継続・再開できないのである。

東日本大震災は漁場利用の構造再編を推し進める契機となったのである。宮城県に限らず、高齢漁業者が増加する中、高齢漁業者の暮らしの確保と若手漁業者の漁場確保をどのように進めるか、平たく言えば、漁協・漁村の中で漁場利用の新陳代謝を如何に進めるかが、養殖業の一つの課題であった。東日本大震災でこうした葛藤が弱まったことから、震災後の三陸の養殖業は、漁場利用面において必ずしも悲観されるような状況とは言えない。そうした視点で、我々は今後の三陸の養殖業の展開を注視してい



く必要があろう。

### 3. 施策メニューの活用と漁協経営の危機

以上は漁協が組合員への対応として図ってきた主な内容であったが、これ以外にも事業再開に必要なさまざまな重い作業を担ってきた。岩手県では、漁協経営の柱でもある漁協自営定置の再建である。漁場に堆積した瓦礫の撤去、定置網の再設置、定置漁船の修繕と調達など、補助金利用が多岐にわたる予算規模が数億円の事業である。その上、孵化場施設の再建を進めながら、サケの孵化放流も行わなければならなかった。それゆえ、現業及び事務実務内容も膨大になった。また一方で、アワビ漁やウニ漁など第一種共同漁業権漁業の再開に向けて、調整課題が少なくなかった。漁船が不足する中、協業化や水揚げ金分配のルールなどを立案し、全組合員の合意を得なければならない。漁協にとってはどれをとっても骨が折れる職務であった。

震災後、三次にわたる補正予算の成立により復旧支援のための財政は十分に確保された。さらに第三次補正で、財政資金で漁業・養殖業を再生させるソフト事業（略名「がんばる漁業」「がんばる養殖」）も立ち上げられ、被災地の漁業・養殖業の復興を後押しする施策メニューは出そろったと言える。各漁協では、組合員の暮らしと事業の再開を支えるために、これらの事業をできる限り活用してきた。翻ると、事業活用しなければ、漁業・漁村が復旧・復興しないため、活用せざるを得ないと言った方が的確かもしれない。

しかしながら、事業活用を拡大すればするほど、漁協のマンパワーの不足感が強まるし、資金調達を踏まえないため、事業活用が消極的になる漁協・支所が少なくなかった。さらに、養殖作業施設、冷蔵庫、漁具倉庫、荷捌所などの共同利用施設や共同利用漁船といった資産を大量に復旧（再建設含む）させた漁協では、固定資産税の負担がこれまでにな

い額になると想定されている。また、沿岸構造改善事業などで整備した共同利用施設が津波により被災し、全損扱いとなったそれを復旧支援事業を使って補修し、利用できるようにしたが、漁港用地の嵩上げ・再整備により、それらの施設を再度スクラップする場合、補助金の未償却部分を国庫へ返還しなくてはならないという。固定資産税（被災した代替資産の固定資産税は税制上半免になるが共同利用漁船はそれに該当しない）と補助金返還の問題については被害が大きかった漁協ほど深刻な問題として顕在化している。

岩手県のある漁協では、2010年度で繰越欠損金を解消するところで東日本大震災により大きな被害を受けて、そのことによって多額の「特別損失」を抱え、繰越欠損金が前年度以上にふくれあがった。この漁協は、震災後、臨時職員を解雇し、養殖業の早期復旧に総力をあげ、自営定置網や自営加工場を復旧・再稼働させ、震災から1年で繰越欠損金を27億円から13億円に圧縮できたが、しかしこのままではこれからの固定資産税や補助金返還の負担に耐えられないという。

このように漁協は、救済措置として並べられた施策メニューを組合員への奉仕のために活用すればするほど、マンパワー不足に悩まされ、さらに見えない「赤字」を蓄積することになる。そのジレンマをどのようにマネジメントするかが今漁協に問われているが、個別の漁協の対応で収まるような状況でないかもしれない。現時点ではその「赤字」ははっきりとしていないが、もしそうだとしたらそのことが地域の漁協系統の信用体制さえも崩壊させかねない。

固定資産税については自治体の収入源である。東日本大震災で被災を受けて浸水した地区に限り、復興産業集積区域に指定することで、その復旧施設・機械の固定資産税を減免する措置が復興特区の制度内にある。国が減免した固定資産税を補填する制度である。沿岸域の関係自治体はこの制度を活用して行く必要があるだろう。

## VII. 中核的産地と水産加工・流通業者の再建問題

廣吉勝治（元北海道大学）

### 1. 被災産地における水産加工・流通業の重要性と独自の役割

三陸の沿岸域における水産加工・流通業の被災は甚大であった。しかしながら、この産業の被災、及び当該産業の被災の影響の全容はいまだによく分かっていない、と言わざるを得ない。

被災した地域漁業の復旧・復興にとって、産地の加工・流通業の存在は絶大である。一般に第一次産業と加工・流通業との産業連関は小さくはないが、水産業における加工・流通業の位置づけは、一般の食料品製造業や食品卸・小売業のそれとは異なる。

産地にあつて（特に中核的産地にあつては）、漁獲物の一次的な用途別処理配分と仕向けの機能を迅速・的確に行い、水産物商品価値の保全並びに創出を図って消費地市場に流通せしめる独自の（評価と取引の）役割を担う。加工業者の多くは産地魚市場において買受人の役割を兼ね、それをもって日々水産物取引の維持、存続が図られるという独特・格別の存在である。簡単に言えば、水産加工・流通業者の復旧・復興抜きに地域漁業の復旧・復興はあり得ないということである。

近年の農水省「2005年・農林漁業及び関連産業を中心とした産業連関表」において、漁業において生産された商品がどの産業分野に供給されたのか、すなわち漁業・養殖業を供給部門とする販売先の構成を見た取引表（生産者価格評価）を表1のように整理してみた。そうすると約2兆円となった「需要合計」のうち、運賃や商業マージンを支払って（小売業等を介して）供給される「最終需要」はわずか22%であり、78%は「内生計」つまり加工業を中心とした中間需要である。漁業生産物の大部分が水産加工業に投入されているということである。この中間需要割合は農産物供給、例えば

野菜供給の場合（約 34%）と比べてもきわめて高く、水産加工部門の産業的な重要度が示される。

水産業の世界には「産地加工」、「産地流通」という独自のカテゴリーがあるのであるが、以上のような地域漁業と産地加工・流通業の不離一体の関係性について、昨年の政府等の復興支援の検討においても容易に理解が得られないという状況があったようである。が、被災者の強い訴えや関係者の努力でようやく正しい位置づけを持つ姿勢が見られるようになった。

当該産業は産業連関効果の大きいポジションに立っているが故に、関連二次産業、サービス産業に及ぼす影響も大きい。例えば、発泡スチロール、梱包資材、副原料、保冷運送等の分野では当該産業の被災影響がすこぶる大きい。また、近年の水産加工は、いわゆる 1.5 次加工、2 次加工など中間加工段階を担当し、或いは大手スーパーや外食チェーンのサプライチェーン（SC）に組み込まれているものが有力産地の加工業者には少なくない。

表 1 産業連関表からみた漁業・養殖業における販売先の構成

	内生計	最終需要計	需要合計
海面漁業	1,114,940	154,967	1,269,907
海面養殖業	289,159	212,690	501,849
内水面漁業・養殖業	96,785	61,632	158,417
計	1,500,884	429,289	1,930,173
%	77.8	22.2	100.0

注：取引基本表（生産者価格評価）より作成、単位は百万円、%

資料：農林水産省「2005年農林漁業及び関連産業を中心とした産業連関表」

## 2. 解明の不十分な被害実態

冒頭で述べたように、当該産業の被害実態やその影響については被災後

1年半たった今日でも十分に解明されていないと思われる。水産庁は「東北地区の漁業の復旧復興について－東日本大震災による水産への影響と今後の対応－」の中で、民間企業が所有する水産加工施設や製氷冷凍施設等の被害として、約1,600億円を注書きしている。また、農水省は8月3日付更新の「東日本大震災について～東北地方太平洋地震の被害と対応～」の中で、同様の調査で北海道から千葉県までの7道県の水産被害調べを最新のものとして出している（表2）。ここでは、7道県における水産加工場・冷蔵庫等の施設被害額を1,638億55百万円と公表している（今年度水産白書も同じ）。特別被害の大きかった岩手・宮城ではなお調査中であるとコメントしているように、この数値（被災した施設整備・投資規模と思われる）の中心となった三陸地域においては被害は非常に大きいものであった。この被災規模自体をとっても、養殖関係被害額（施設・養殖物）1,254億円、及び共同利用施設（公共施設等）被害額1,249億円を凌駕し、漁船被害額1,812億円に迫るものとなった。

しかし、これは当該産業の被災実態を十分に解明しうる資料とは言えない。地震・津波によって原料や製品の流出、腐敗、廃棄等による損失を殆どの加工・流通業者は被ったが、これは総計10万トンを上ったと思われる（数百億円規模か）。また、殆どの加工業者が保有しているといわれるリース施設・機器等の物件の損失についても適正に評価されていないと思われる。例えば、水産加工団地における民間施設関係の被害総額については、石巻市の場合だけでも、300億円に及ぶとする原料・製品等損失額を含め1,030億円と見積もっている（市調べ）。単純に1社平均5億円にもものぼる損失である。また、上述したように産地加工・流通業はその置かれた産業連関上の取引の位置・特質を有することから、簡単な被害報告額以上の真相については把握しづらいことがあり、被害影響の拡がりについては更に検証すべき問題があると思われる。

表2 水産加工施設被害状況（7道県の太平洋側）

	加工場数 (2008 漁業センサス)	主な被災状況	被害額 (百万円)
北海道	570	一部地域で被害 半壊 4、浸水 27	100
青森県	119	八戸地区で被害 全壊 4、半壊 14、浸水 39	3,564
岩手県	178	大半が施設流出・損壊 全壊 128、半壊 16	39,195
宮城県	439	半数以上が壊滅的被害 全壊 323、半壊 17、浸水 38	108,137
福島県	135	浜通りで被害 全壊 77、半壊 16、浸水 12	6,819
茨城県	247	一部地域で被害 全壊 32、半壊 33、浸水 12	3,109
千葉県	420	一部地域で被害 全壊 6、半壊 13、浸水 12	2,931
計	2,108	全壊 570、半壊 113、浸水 140	163,855

注：①被害状況は北海道、青森県、宮城県、茨城県、千葉県は水産加工団体から、岩手県、福島県は県庁から聞き取り。②被害額は水産加工団体から聞き取り。なお、共同利用施設に係るものも含まれる。③加工施設について特に岩手県、宮城県で大きい。詳細は調査中。

出所：農水省HP「東日本大震災について―東北地方太平洋沖地震の被害と対応―」2012.8.3 更新。

### 3. 加工・流通業者の復興の課題と特質

殆どの中核的産地においては、水産加工・流通業の団地型の集積が図られ、水揚げと一体となった中小業者の発展の礎が長い時間を掛けて築かれ

てきた。石巻、女川、気仙沼、大船渡、釜石、宮古等の三陸地域も、遠洋・沖合漁業の縮減に見舞われながらもそうした有力産地として形成されてきた。ここでは、中核的な漁業基地における加工・流通業者の復旧復興に焦点を合わせた問題を中心にみる。

被災時点での関係団体の調べによれば、中核的産地では被災から1年半を経た現時点でも事業の再開の目途の立たない加工・流通業者が少なくない。例えば、被災前100件余の水産加工経営体（出荷額420億円）があった気仙沼では昨年11月末データでは前年と比べ12%の経営体が脱落している。また、年間加工品生産額526億円（2009年）と県下一の水産都市・石巻市のアンケート調べ（7月6日現在）によれば、市内主要地区において加工業、及び冷蔵庫業を主業とする182社中、営業再開にこぎ着けている業者は106社（58%）で、廃業（廃業予定者を含む）は40社（22%）であった。再開を予定している業者並びに未定の業者も少なくないが、事業者は取引の開始が遅れば遅れるほど事業再開の見通しはなくなってくる。なお、すでに事業再開をした水産加工・流通業者の実質稼働率は、冷蔵庫機能その他の施設再建や従業員数動向等から見て、現状ではいずれも平均2～3割程度ではないかと推察される。

中核的産地において、元に戻るという意味での復旧がおぼつかない、或いは事業再開が遅れている要因はいろいろある。ビジネスとして限界経営であった事業者が廃業・脱落しているという事実、また地元漁業生産が十分に回復しない、産地漁港の再建や魚市場施設の復旧が遅れている等の問題も指摘されるが、ここでは加工業者の側からの問題提示として共通した主要因を3つ挙げておきたい。第1は、被災の規模と内容の甚大さである。中核産地の被災は加工場や冷蔵庫等の施設、及び機器の全損全壊の業者が圧倒的に多かった。かつ、原料や製品の流失・廃棄を余儀なくされ、再建の見通しを直ぐに立てられる状態ではなかった。併せて当該事業者への本格的な復旧支援は昨年11月の第3次補正以降となるなど、遅れた。第2に、

被災により旧債を抱えた形で新たな事業再生のための負債をしなければならぬ中小加工業者が殆どであったが、旧債の買取に応じる等のいわゆる2重債務対策において、施策が十分な役割を果たしていないという問題である。第3に、水産加工団地の形として、かつて時間を掛けて整備してきた各産地の基地インフラが震災、津波、地盤沈下等で一挙に失われたこと、にもかかわらず基地の再生・再建ははかどらず、大幅に遅れた状態にあることである。

以上の問題に関し、ここでは施策のあり方の側面から更に立ち入っておきたい。

#### 4. 事業者の支援と救済策の動向

中小加工・流通業者の経営再建に最も関わりが深いと思われる2つの施策の問題を中心に述べたい。

(1) 中企庁のグループ補助金(中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業)は、比較的迅速な支援対応により、自力再建に限界を感じていた事業者の施設・設備の復旧に有効な役割を果たし、現場に貢献度の高い施策と見られている。当該施策(中小は国1/2・県1/4の3/4補助)は現場の業者グループが申請し県が認定するが、これまで昨年6月の採択以降、5次(2012年5月)にわたる採択で計1,800億円余の国費が措置され(補助総額2,800億円)、各産地にわたり多くの水産加工・流通業者も積極的な利用を図っている。当該施策に対しては、①補助残の自己負担部分の措置をどうするか、②リース資産・賃貸物件も十分にみて欲しい、③既存施設に限定した助成である点は緩和出来ないか、④2012年度内事業実施が補助金の前提であるのは厳しすぎる、などの問題指摘をされる向きもある。重要な点ではあるが、本措置と併行して補助残融資、つなぎ融資、新規の設備資金等に対応する無利子貸付制度等も用意されており、おおむね事業者の評価は高い。



表3に見るように、一般に水産加工業者は家族従事もしくは従業者数10人未満の小規模なものが極めて多いと言えるが、三陸地域の場合も例外ではない。これは単に事業者が遅れた、ネガティブな存在だと見なすことは妥当ではない。前浜の多様な魚介類を原料として前処理、素材加工、練製品、缶・瓶詰、各種調味加工など多段階の魚介加工が共存し、独自で特産的な産地加工を形成してきたことが背景にある。周知の通り、気仙沼は遠洋・近海マグロ延縄漁業の根拠地として知られるが、同時にサメ肉やサメヒレ加工、並びにメカジキ正肉の特産地としても有名である。これらの加工を担っている業態として家族経営・小規模経営がある。水産加工・流通業者の再生を目論んだ支援は小規模・零細企業を脇に置くことの無いよう専門的な指導と助言をのぞみたい（「補助金・申請殺到、零細企業『後回し』」朝日新聞デジタル・マイタウン福島、2012.1.19）。

なお、中企庁のこの助成と併せ、水産庁は漁協・加工協等の共同利用施設の復旧や高度化を図る「水産業共同利用施設復旧支援事業」予算を措置している（3次補正並びに平成24年度予算で計478億円、県が計画化し国が認定：県の上乗せ補助があり末端負担は岩手1/9・宮城と福島1/6）。

表3 水産食料品製造業の概要（従業者数規模別）

	事業所数	%	従業者数	%
3人以下	1,887	21.9	4,319	2.5
4～9	2,497	29.0	16,078	9.5
10～19	1,964	22.8	26,998	15.9
20～29	1,079	12.5	26,820	15.8
30人以上	1,194	13.8	95,598	56.3
合計	8,621	100.0	169,813	100.0

注：①全事業所を対象とした調査である。②従業者数は個人事業主、その家族従事者、常用労働者を含む。

資料：経済産業省「2010年工業統計調査」

現場では、事業者支援に関してはこれらがいわば車の両輪のイメージで捉えられている。

(2) もうひとつの事業者の経営支援策についていちべつする。2重債務の解消問題である。これは上述のグループ補助金等の場合と違い、加工業者の現場ではきわめて評価は低い。「2重債務など無い経営者はいないが、グループ補助金の範囲内でまず立ち上げたい」という業者が現場には少なからずいることが分かった。

周知のように、経産省管轄下の中小機構（中小企業基盤整備機構）と地元県・金融機関とで共同出資する「産業復興機構」は岩手県がまず昨年11月に設立したのに続き、宮城県と福島県がそれぞれ同12月に設立した。ほぼ同時に産業復興機構と連携する各県の「相談センター」が発足をしている。被災業者の再建計画策定、取引金融機関との調整、そして債権買取（残債は売却）、返済の一時凍結を行うことで財務内容の改善を図り、事業者の再建のための新たな資金調達（借金）を容易にすることが目的である。しかし、このスキームの進捗ははかばかしいものでなく、岩手県ではこの7月末までに13件の債権買取を見た程度であった（岩手県経営支援課HP）。この内、水産加工業の事案は沿岸北部で1件、沿岸南部で2件の計3件であった。他県の動向は不明であるが、水産加工・流通業者においても当機構の支援を仰ぐものは少ないと思われる。

すでに多くの識者から当機構への批判が出ているので繰り返さないが、利用する事業者の立場から簡単にコメントをしておきたい。

- ① 救済は再生可能性の高い一部の企業に限定される・・・債務超過となっている企業や震災前に赤字であった企業は対象外とされる。不良債権を際限なく引き受けない。
- ② 算定方法には債権額を反映させるわけではない・・・企業の震災前及び今後の予測余剰等をもって買取額とする。返済不能の債務が膨らむリスクは負えないという金融機関側の意思。

- ③ 旧債務の返済猶予期間5年は短すぎる・・・5～10年の返済猶予だが回収が出来ないと金融機関の一部負担となり、最終的に国民負担となるのを恐れる。
- ④ 債権買取の判定に至るには条件が多すぎる、時間がかかりすぎる・・・買取には債権者全員の同意が必要。地域金融機関の間での調整に手間取る。

伝えられるところによれば、相談件数は相当にあると言われるが、いわば使い勝手が悪すぎて買取に至るケースは少なく、仕組みと運用双方に改善点があることは間違いない。小規模等の事業者・農林水産業者対象、及び最大返済猶予15年等を標榜して、本年3月に復興庁の監督下で発足した「東日本大震災事業者再生支援機構」においても状況はあまり変わらないようである。被災事業者も「破綻企業」の烙印が押されるのを嫌って相談には行かないとするものも少なくないようである。

一方で、漁業・水産業が重要産業となっている中核産地では、多数の被災した中小水産加工・流通業者を抱える協同組合金融を含む地域金融機関においては、地域経済の将来を考えれば負債を抱えた被災企業に融資しない訳には行かないという厳しい事情があるのも事実である。今後、金融機関に貸付条件緩和を義務づけた円滑化法（中小企業金融円滑化法）の期限が切れる2013年3月をめぐって、また新たな状況が生まれる可能性がある。

## 5. 水産インフラ（基盤整備）と一体の再建を

石巻でも気仙沼でも、現場サイドの聞き取りでは、事業再開の本格的取り組みが進捗したのは3次補正が成立をした昨年の11月以降であると言われる。具体的には石巻では加工団地（魚町）の地盤かさ上げ工事によりやく目途が立った。気仙沼では漁港区域拡大の形で2地区に分けた用地造成計画が整い（南気仙沼地区と鹿折地区<sup>ししおり</sup>）、実際に動き出したのは今年

6月に入ってからである。中核的産地において、業者の個人施設・設備が整っても全体的な水産インフラ整備がなければ産地としての復興はなし得ないことは言うまでもない。全損状態の中核産地の復旧復興が遅れてきた基本的要因はここにあったと思われる。

先に、石巻、女川、気仙沼、大船渡、釜石、宮古等の三陸地域においては、水産加工・流通業の集積効果発揮を意図した団地型基盤整備が長い時間を掛けて図られ、今日の中核的産地の礎を築いてきたと述べたが、現状は、ようやくその緒に就いたというところである。

水産加工・流通に関するインフラ整備は高度経済成長時代、法制の整備は無かったが政策的に長期に推進されてきたという歴史性がある。主として、①「水産物産地流通加工センター形成事業」(S44～S54)とその後継としての、②「水産物流通加工拠点総合整備事業」(S55～S61)である。いま決算的には分からないが、前者は350億円、後者は600億円の国の予算が投入され、いずれも事業主体を都道府県とした補助事業として取り組ませてきたものである。

前者は、一定の専用区域造成と上下水道整備のほか、産地市場・荷捌所、製氷・貯氷施設、共用冷凍・冷蔵庫施設、原魚前処理加工施設、化成関係施設(残滓・汚廃水処理・公害防止)など19の事業費目が補助の対象となった模様で、多くは漁港の整備・再整備と併せて実施された。石巻の場合は、漁港の特3指定(1973)と新漁港建設と平仄をあわせながら、1971年に「センター形成」の調査事業が開始され、72年から74まで団地整備、75年～76年補足整備調査、77年～78年補足整備事業といった経過があり、現在の「加工団地・魚町」が整ったのである。かくして、石巻ははじめて水産業における中核的拠点産地としての地位を築くことが出来たと言える。

当該事業は、水揚げ量の規模に応じ全国の約60に及ぶ地域で事業実施され、農業における「土地改良事業」のように法制的な裏付けがあって推進された訳ではないが、集中的・本格的に水産加工団地の基盤整備がなさ

れた戦後はじめての政策として特筆されてよい。どうも、専門行政担当者、系統の活動家に水産業の機能整備の中心に物流、加工、冷蔵保管等と一体となって集中的に整備されたインフラ集積があり、それが中核的産地をリードし競争力の根源であると理解するものが少数派である気がしてならない。中核産地が東日本大震災の被災からの脱出を図り、新たな復興を成し遂げる方向を模索しようという時に、個別事業者の施設の再建を図るだけでは不十分である。不十分どころか水産インフラ整備の施策が実施されなければ加工・流通業者の復興さえも萎んでしまう恐れがある。

被災した中核産地の復興に際しては、地盤の「かさ上げ」のみならず、漁港機能と一体となった水産加工・流通施設を中心とする機能施設を、各産地の特徴を生かしつつ、①共同物流の組み立て、②安心安全（衛生管理と検査）、③アジアを包含したグローバル化への対応と需給情報、などを重視した今日的な共通インフラとして整備する方向で検討すべきと考える。

## VIII. 震災被害地域の水産物価格動向

赤井雄次（水産経営技術研究所）

### 1. はじめに

本年、政府が発表した「水産白書」では、東日本大震災による水産業への影響として、5つの事項を挙げている。

第一は、被災地の青森県から千葉県に至る漁業・養殖業の生産量及び水産加工製造量は、国内生産量のそれぞれ、21%、34%となっている。

第二は、水産物の国内流通への影響として、漁連共販実績の年度（4月～3月）比較で2011年度は前年度に比べ、金額で岩手県は78%、宮城県は90%の減少となり、東京都中央卸売市場等への水産物供給を大幅に減少させている。

第三は、三陸産の水産加工原料の減少が、全国の水産加工業者に影響を与え、特にワカメ・すり身・サンマ等を事例として述べている。

第四は、国内の水産物供給減に対応し、輸入品が増加し、ワカメ・干しノリ・カキ・サンマ・マダラ等を事例として挙げている。

第五は、養殖用種苗や、漁業用生産資材の需給への影響を述べている。

なお、以上の5事項のほかに大きな社会問題となっている原発事故の影響は、別立てにより取り上げている。

さて、こうした大震災による水産業の大きな被害に対し、国は従前には見られなかった多額の復興費を予算計上し、2011年度だけで7,340億円を支出することとしている。

しかし、水産業の復興は長期にわたるものと考えられ、2012年7月22日付朝日新聞では、「水産業遅れる復活」として水産加工施設や養殖施設等の復旧率が低いことを指摘している。

こうした現状で、水産物の供給・流通及び価格形成という視点から、被

災地域の水産物の生産・価格動向を眺めつつ、今後の課題を考えることとしたい。

## 2. 漁業・養殖業の生産量と市場価格の変化

### (1) 主要産地市場での共通魚種別の水揚げ量と価格の動向

表1は、震災の影響が大きかった八戸から銚子までの主要市場10ヶ所の2009年、2010年、2011年で共通の多い魚種別の年間水揚げ量を示したものである。また表3は、表1の魚種別平均価格である。

順次市場別に3年間の推移の特徴をみることとする。

表1 被災地主要漁港別水揚げ量

単位:トン

		マアジ	サバ類	マイワシ	生カツオ	カタクチイワシ	サンマ
八戸	09	-	37,258	78	7	2,230	5
	10	-	36,169	762	32	1,675	4
	11	-	46,965	2,057	21	1,479	373
宮古	09	-	898	-	11	7	13,372
	10	6	1,927	7	16	105	15,097
	11	1	2,268	63	1	15	8,719
釜石	09	40	2,304	10	1	62	3,945
	10	61	4,553	2	0	54	4,140
	11	5	0	0	-	-	2,194
大船渡	09	128	6,339	32	319	31	28,535
	10	254	7,434	202	2,413	352	26,691
	11	51	1,400	399	389	13	18,541
気仙沼	09	28	5,787	26	17,298	400	32,279
	10	33	3,357	0	39,068	617	24,015
	11	5	1,077	22	14,522	2	5,636
女川	09	230	4,990	59	1	400	32,279
	10	161	2,655	12	0	617	23,061
	11	59	1,119	839	0	2	7,803
石巻	09	291	37,651	352	2,053	6,655	4,007
	10	208	35,866	3,381	3,736	9,152	414
	11	200	3,685	184	15	2,086	6
小名浜	09	26	1,639	277	2,421	525	6,739
	10	31	2,241	277	1,987	908	4,117
	11	16	1,042	675	19	239	2,289
波崎	09	-	4,346	315	-	1,021	-
	10	246	8,957	1,281	-	16,342	-
	11	-	1,167	1,741	-	6,168	-
銚子	09	2,782	73,163	23,004	524	39,143	58,335
	10	3,940	93,794	35,574	833	41,008	13,841
	11	250	50,896	76,981	4,763	37,570	24,197

資料:(社)漁業情報サービスセンター「水産物リアルタイム提供」年報による

八戸は、津波の被害の比較的少ない市場であり、冷凍・冷蔵・加工施設の多くは存続した。このため、中心となるサバ類の水揚げ量は2011年に増加し、また資源の回復を見せたマイワシも増加し、09年、10年は少量の水揚げであったサンマも増加した。

岩手県宮古市場の被害は大きかったが、11年7月以降、市場施設が復興し、サバ類の水揚げ量は09年、10年を上回り、サンマも大きな減少はなかった。

釜石は宮古以上の被害を受け、7月以降水揚げのあるサバ類は2011年はほとんどなく、また秋のサンマの水揚げ量は09年、10年の約2分の1となった。

大船渡も釜石と同様、2011年の水揚げ量はサバ類が大きく減少したが、サンマについては2010年より30%程度の減少率にとどまった。

宮城県の気仙沼は三陸で八戸・石巻と並ぶ漁業・水産地域であるが、津波及び同時に発生した火災により深刻な被害を受けた。2011年の水揚げ量は、前年と対比すると、サバ類は約68%、生カツオは約63%、サンマは約77%の減少となっており、特にサンマの水揚げ量の減少が大きい。

女川は三陸の最大のサンマの水揚げ市場であったが、市場施設や道路の被害が大きく、2011年の水揚げ量は、前年対比では、サンマが64%、サバ類が58%減少している。

石巻は市場及び付帯する流通・加工施設のある埋立団地が地震・津波によって沈下し、最も大きな被害があった地域である。復興は進まず、2011年の水揚げ量は、前年に比べ、サバ類で約90%、カタクチイワシで約77%と減少し、サンマ・生カツオに至ってはきわめて微量の水揚げになっている。

福島県には、底引き網・沿岸漁業の主水揚げ市場である原釜、まき網漁業を中心とする小名浜市場があるが、原子力発電所の破壊による放射能被害と津波被害の為、原釜は市場機能は停止状態であり、小名浜市場だけが



大きく水揚げ量を減少させながら機能している。

茨城県も、大津・那珂湊の市場があるが、津波と放射能被害により、市場機能はほとんどなくなり、南端の波崎だけが、まき網漁業によるカタクチイワシ・サバ類、資源の回復したマイワシ等の水揚げが続いている。

常磐地域の南端にある銚子市場は、八戸と同様、津波被害は比較的少なく、復興も早かったため、2011年の水揚げ量は、サバ類が前年比46%であるが、マイワシは116%増、生カツオは471%増、サンマも75%増となっている。

次にこれらの市場の価格動向を見ることとするが、その前に対象となっている魚種の全国主要漁港水揚げ量と、平均価格について2009年、2010年、2011年の動向を表2によって見ることにする。

表2 全国主要漁港水揚げ量 平均価格

	数量(トン)			価格(円/kg)		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011
生 マアジ	111,828	114,110	121,471	160	162	162
サバ類	407,330	434,401	330,943	76	78	90
マイワシ	42,729	54,627	133,949	110	111	48
生 カツオ (釣)	48,146 (26,334)	72,922 (44,449)	48,039 (36,447)	357 (367)	280 (281)	340 (351)
カタクチイワシ	134,574	159,313	100,061	32	36	42
サンマ	298,706	189,889	209,242	74	138	111

資料:表1と同じ

マアジは3年間水揚げ量はほぼ同様で、価格も160円台で変化はない。

サバ類の水揚げ量は2011年にやや減少し、価格は上昇した。

マイワシはサバと反対に2011年は急増し、価格は110円台から48円へ低落した。

カタクチイワシは2011年やや水揚げ量が減少し価格は上昇した。

表3 被災地主要漁港別平均価格

単位:円/kg

		マアジ	サバ類	マイワシ	生カツオ (釣り)	カタクチイワシ	サンマ
八戸	09	-	69	73	468	29	(371)
	10	-	92	32	-	26	(222)
	11	-	85	25	-	30	72
宮古	09	-	68	-	-	31	75
	10	28	77	(257)	-	24	119
	11	(848)	55	40	-	36	106
釜石	09	(20)	52	(419)	-	21	64
	10	(29)	62	(35)	-	25	113
	11	(19)	(25)	(202)	-	-	114
大船渡	09	118	175	(419)	585	29	60
	10	52	70	35	251	17	120
	11	47	50	202	404	22	101
気仙沼	09	86	64	111	302	28	56
	10	142	81	(583)	219	27	115
	11	(40)	78	94	336	19	96
女川	09	163	61	289	(65)	28	68
	10	280	79	123	-	34	117
	11	318	87	43	-	32	94
石巻	09	141	69	220	-	29	30
	10	203	78	97	122	33	85
	11	128	61	69	-	27	(490)
小名浜	09	175	41	87	450	24	56
	10	140	49	163	254	24	95
	11	63	58	37	-	36	91
波崎	09	-	36	25	-	25	-
	10	45	47	54	-	39	-
	11	-	62	51	-	43	-
銚子	09	88	65	106	320	24	49
	10	110	82	108	(908)	42	102
	11	171	95	48	199	42	97

資料:表1と同じ

注:( )内価格は水揚げ量の著しく少ないところ

サンマは2009年が30万トン近い水揚げ量があり、価格は74円と低かったが、2010年は約19万トンで138円の価格となった。2011年の震災年は2010年を上回る21万トン近い水揚げ量で、価格は111円であった。

では被災地の主要漁港ではどうであろうか。

マアジの水揚げ量は従来まで少ない市場が多く、2011年は特に少ないので、共通した特徴は指摘できない。

一方サバ類の水揚げは4月頃から始まり年末まで続く。2011年の被災10港の水揚げ量は約11万トンであり、2010年の19万7千トンの約45%減少であった。

表2の全国主要漁港のサバ類水揚げ量は2011年331千トン、2010年434千トンであったから、三陸の水揚げ量減少が影響しているとも考えられる。しかし、他方マイワシの水揚げ量の増大と合わせてみると、サバ漁獲からマイワシ漁獲へ移行した漁船が多かったことも一因と思われる。

いずれにしても、被災地港の水揚げ量は2011年には八戸を除き減少している。しかも水揚げ量は減少しているのに、2011年の全国平均サバ価格90円を超える価格があったのは、銚子だけとなっている。

被災市場が秋のサンマ漁期に向けて復興をはかり、水揚げ量の確保に努めた結果、その価格はどうなったであろうか。

2011年の各市場の平均価格は、八戸72円、宮古106円、釜石114円、大船渡101円、気仙沼96円、女川94円、小名浜91円、銚子97円と、全国平均111円より低いところが多い。

2011年の月別サンマ価格を見ると、漁期当初に水揚げ量の多い花咲港の価格は、8月平均299円、9月が143円であり、漁期平均は207円と稀にみる高値である。

これは、震災により、三陸・常磐への水揚げ量の減少を見込んで、全国サンマ流通・加工業者の買い付けが北海道水揚げ港に集中した結果ではないかと思われ、9月以降の市場・港湾の復旧を急いだ三陸・常磐市場への水揚げ時には、すでに価格低落の方向となっていたものと思われる。

## (2) 養殖水産物（ノリ・ワカメ）の生産量と価格の動向

「水産白書」で述べているように、被災地三陸は、ワカメ・ノリ・ホタテ・カキ等の養殖が盛んな地帯である。

その中で、ワカメは岩手・宮城両県の生産量が全国生産量の約6割以上を占めている。

表4は、全漁連東北事業所がまとめた、岩手・宮城両県の共販実績数量・金額の2012年までの推移である。

表4 三陸わかめ共販実績

全漁連 東北事業所

数量:トン 金額:百万円 単価:円/kg

区分	2009(H21)年			2010(H22)年			3/11現在 2011(H23)年			2012(H24)年			
	数量	金額	平均単価	数量	金額	平均単価	数量	金額	平均単価	数量	金額	平均単価	
岩手	干	6	11	1,652	5	8	1,683	1	2	2,168	0	0	0
	ボイル 抜	2,479	2,418	975	2,088	1,804	864	10	13	1,274	784	1,284	1,637
	付	711	397	558	483	267	553	1		732	497	410	825
	生	11,464	1,250	109	8,086	829	103	194	28	142	9,057	1,310	145
	計	24,816	4,075	164	18,981	2,909	153	253	43	170	14,078	3,004	213
宮城	干	38	53	1,374	31	47	1,521	7	13	1,786	4	11	2,942
	ボイル 抜	2,373	1,791	755	2,259	1,578	699	498	408	820	1,410	1,750	1,241
	付	509	269	529	407	209	513	19	11	604	566	419	740
	生	1,367	137	100	1,308	124	95	13	2	165	3,801	419	116
	計	13,954	2,250	161	13,006	1,959	151	2,388	435	182	11,680	2,599	223
養殖合計	干	44	63	1,414	36	56	1,543	9	16	1,836	4	11	2,942
	ボイル 抜	4,851	4,209	868	4,347	3,382	778	508	421	829	2,194	3,035	1,383
	付	1,220	666	546	890	476	535	20	12	610	1,063	829	780
	生	12,831	1,387	108	9,394	954	102	208	30	144	12,658	1,729	137
	計	38,770	6,326	163	31,986	4,867	152	2,639	479	182	25,759	5,604	218

注1: 区分別事業は製品数量、計の数量は原藻換算数量

注2: ボイルの「抜」は芯抜き、「付」は芯付き

三陸養殖ワカメの収穫は多くが2月～4月末までであり、2011年の共販は3月11日までの実績で以降は収穫も共販も行われていない。

2009年の共販数量は原藻換算で約39千トンで同年の全国生産量61千トンの約64%を占め、2010年は全国生産量52千トンに対し共販数量32千トンで約62%を占めている。

2011年の全国養殖ワカメ生産量の資料はないが岩手・宮城が2・6千トンになったため、全国生産量は2万トンを大幅に下回ったものと思われる。

しかし、震災による漁場・施設の全面的被害にもかかわらず、2012年の宮城・岩手両県の実績は25,759トンと2010年の31,986トンの約80%に回復し、製品及び原藻単価の上昇から金額は5,604百万円と2010年の4,867百万円を15%上回るようになった。

2012年と2010年の単価を製品別に比較すると干し製品は1.91倍、ボイル芯抜き製品は1.78倍、ボイル芯付き製品は1.45倍、生は1.34倍と高騰している。

次に、ノリ養殖業について全漁連がまとめた全国漁連共販実績(表5)から見ることにする。

漁連共販のノリ年度は11月1日～翌年の5月15日までとしている。し

たがって、表5の2009年度は、2009年11月～2010年5月まで、2010年度は、2010年11月～2011年5月まで、2011年度は、2011年11月～2012年5月までとなる。

このため、震災の影響は、2010年度、2011年度それぞれにかかってきている。

東日本で震災によりノリ養殖に被害を与えたのは、宮城と千葉の両県であり、特に大きな被害のあったのは宮城県であった。

宮城県のノリ養殖業は古い歴史をもっているが、生産量が全国の中で高い割合を示すようになったのは2000年以降であり、2000年には7億枚を超え、全国府県連の5位以内に位置するようになった。

表5 乾のり 府県漁連共販実績

数量:百万枚 単価:円/枚

区分	数量			価格		
	2009年度	2010年度	2011年度	2009年度	2010年度	2011年度
全国漁連計	7,928	8,411	7,670	9.2	9.2	10.0
東日本計	1,714	1,301	1,078	8.9	8.9	10.2
宮城	683	393	137	8.0	8.2	9.3
千葉	343	240	312	10.2	10.5	10.8
愛知	431	392	342	9.5	9.3	10.4
三重	248	266	277	9.6	8.2	9.6
その他	9	10	10	8.9	8.9	9.9
瀬戸内海計	2,404	2,070	2,498	7.7	7.7	9.2
兵庫	1,423	1,105	1,539	8.1	8.0	9.4
岡山	187	234	236	7.0	7.4	8.8
広島	69	83	63	7.7	6.7	7.9
徳島	139	139	105	7.7	7.2	8.6
香川	451	446	497	6.9	7.4	8.9
愛媛	62	64	58	7.3	7.2	9.0
その他	73	-	-	7.7	-	-
九州計	3,810	5,040	4,094	10.2	9.9	10.4
福岡有明	1,101	1,530	1,224	9.9	9.8	10.4
佐賀有明	1,788	2,256	1,826	10.8	10.4	10.6
熊本	876	1,126	966	9.3	9.3	10.0
その他	45	128	77	8.0	8.3	9.1

資料: 全国のり事業推進協議会「乾のり共販漁連別実績表」

注: のり共販は「全海苔」分が別にあり、漁連共販の約1～1.5%の数量、金額となっている

宮城県ノリ養殖の特徴は、1経営体当たり経営規模が大きく、また、生産期間が4月末までと長いため、生産量が多いことにある。

表5では2009年度の全国漁連販売量は7,928百万枚に対し宮城県は683百万枚で8.6%を占めていた。但し金額は全国が726億円であるのに対し宮城県は54億円で7.4%であり、1枚あたり単価は全国の9.2円に比べ8.0円と安くなっている。

災害の起こった2010年度の宮城県共販量は393百万枚と2009年度の56%であり、3月11日以降の生産はなかったものと思われる。災害後の2011年度はさらに少ない数量で137百万枚の共販量であり、ワカメのような生産の回復を示していない。

宮城県に次いで千葉県でも2010年度の共販量は240百万枚で2009年度343百万枚の70%であったが、2011年度は312百万枚と回復している。

全国のノリ養殖業から見ると2010年度の共販量は8,411百万枚と、宮城・千葉両県の減少にも関わらず2009年度を6.1%上回る数量であった。2011年度は宮城県の一層の減少から全国数量は7,670百万枚と減少した。しかし1枚あたりの平均単価は2009年度、2010年度の9.2円から10.0円に上昇し、被害のなかった各県の単価も向上させるところとなった。

以上、ワカメ、ノリの震災被害について生産量と価格の視点からみたが、他のホタテ及びカキ等も動向を把握したいが、目下データ不足により次の機会にしたいと思っている。

### 3. 水産物貿易への影響

東日本震災による影響の1つとして、水産白書では、水産物輸入の増加を指摘している。

表6は、2007年～2011年までの主要水産物の輸出・輸入数量の増減をみたものである。

震災発生前の水産白書では、サバ、サンマ、秋サケ等の輸出増加を記述

していたが、災害発生の2011年の輸出量は、2010年に比べ、サバは81%、サンマは22%、サケは35%と大幅に減少した。

一方、2011年の輸入は、サンマ、カキが増大し、サケ・マスも若干の増加がみられている。なお、水産白書では、ノリ、ワカメの輸入も増加していると述べている。

表6 主要水産物輸出入量の動向

単位:トン

年次		2007	2008	2009	2010	2011
輸出	ビンナガ	32,183	9,272	16,254	6,975	12,722
	カツオ	55,770	58,173	21,830	62,322	46,798
	サバ	156,266	133,098	84,052	120,416	97,765
	サンマ	32,925	57,093	75,436	60,382	13,051
	マイワシ	3,881	736	646	1,691	12,705
	イカ類	14,348	31,596	27,844	31,351	39,906
	サケ	52,277	44,745	55,496	64,704	22,377
輸入	ビンナガ	6,259	8,285	8,761	23,460	18,210
	カツオ	31,398	33,578	53,287	59,614	42,248
	サケ・マス	228,226	247,800	240,264	235,195	258,361
	アジ	44,987	41,567	43,841	39,560	32,350
	サバ	45,828	70,028	50,816	76,369	60,011
	サンマ	313	123	85	3,375	5,338
	魚粉・ミール	350,594	309,607	281,723	324,782	236,710
	カキ	3,125	3,685	2,900	4,201	5,231

資料:財務省「通関実績」

さて、こうした天災等に伴う水産物輸入の増大は今後どうなるであろうか。

今後の推測を簡単にいえば、国内の生産回復がどうなるかということであるが、少し分析的に言えば次の3つの要因が考えられる。

第1に、国内生産の回復が後れている間に安い輸入水産物のシェアが拡大し、国産品を圧迫・縮小させる。懸念される水産物として、ノリ、ワカメ、養殖ギンザケ等がある。

第2に、輸出の減少は、単に被災地の生産量が低下しただけではなく、放射能汚染の国際的風評によるところが大きい。北海道・三陸の秋サケ生産が回復しても、サンマの生産が増大しても、輸出向けがスムーズに行な

われるであろうか。現在マイワシの日本近海資源が増大しつつあるが、輸出品として相手国から制約を受ければ、折角の資源も十分に利用できないようになる。

第3に、三陸・常磐の水産加工業の復活が遅れ、または減少した場合、東アジア諸国からの各種加工製品の輸入が増大し、復興に努力している水産加工企業に大きな影響を与えることが懸念される。従前の水産加工企業も輸入加工製品の影響を受けていたが、今後は一層の影響増大も考えなければならぬ。

#### 4. まとめ

東日本大震災や原発災害の影響が、水産物の価格にどのように反映しているかを主として産地側の統計から眺めてみた。

しかし、災害発生の前年の統計が未だ不十分であり、加えて、原発被害の中心である福島県の漁業は1年間以上休止状態が続き、漸く本年4月以降一部稼働が始まったところである。また、岩手・宮城の主要漁港の復興もまだ緒についた地域が多く、今後2～3年の動向を見なければ確定的なことはいえない。

しかし、本文2.で述べたように、市場水揚げの回復が始まった被災主要港の産地価格は全国水準より低くなっているところが多い。

2012年7月18日の読売新聞では「魚と穀物取引価格上昇」として「カツオ1.5倍 震災の影響長引く」という記事があり、震災は魚の価格を引きあげたとしている。これは一部の事例をとりあげているにすぎない。

表7は、全国主要水揚げ市場の主要魚種につき、1～5月の水揚げ数量と平均価格を示したものである。

2012年に特に価格が上昇した魚種はない。

カツオをとってみても、2011年に比べ2012年は上昇しているが、2010年と同水準である。



むしろ、災害年が安かったという資料である。

価格の上昇したのは、三陸産のワカメ・ノリの生産激減による共販価格の上昇である。

表7 産地主要魚種1～5月累計平均価格 単位:数量トン

	数量			価格		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012
マアジ	38,143	47,456	50,919	170	172	158
サバ類	113,017	112,449	179,131	80	90	72
マイワシ	11,248	55,559	55,234	119	48	50
スルメイカ	7,855	13,344	7,558	258	261	258
カツオ	11,167	14,947	11,257	476	341	468
スケトウダラ	59,106	59,226	66,448	85	50	60
キンメダイ	1,244	1,306	1,164	1,194	1,175	1,259

資料:(社)漁業情報サービスセンター「水産物リアルタイム提供」

注:全魚種とも生鮮もの価格である

ワカメ・ノリも韓国・中国からの輸入が多くなり「水産白書」でも東日本大震災によって、ワカメ・ノリの輸入が増加したと述べている。

しかし、ノリ・ワカメの国産品は、今のところ国内流通・小売段階で、輸入品とは差別化されている場合が多く、このため、共販価格は上昇した。

ワカメ養殖が災害直後に関係漁協、漁民の努力により2012年約80%の生産回復がみられた。同様な回復がカキ・ホタテ・ギンザケ等の養殖生産にも及ぶことが望まれるところであるが、これら被災地の生産物価格の低落を招かないような対策も講ずる必要がある。

## Ⅸ. 原発事故と福島県漁業の動向

乾 政秀 (株式会社 水土舎)

### はじめに

震災後 500 日、福島県沖の漁業はほぼ全面的にストップしたままだ。水産物の放射能汚染によってこれほど長期にわたり、かつ広範囲の海域で、操業停止を余儀なくされたことは日本の漁業史上なかったことである。あるいは近代の人類が歴史上経験したことの無い事態といえるだろう。そしてなお、水産物の放射能汚染は収束する見通しは立っておらず、将来を展望できない状況の中で、福島県の漁業者の苦悩は続いている。

私と原発の因縁は深い。就職した海洋調査会社で、発電所立地海域の調査に従事した。発電所から放流される温排水の生物影響や環境アセスメントの基礎データを得ることが目的であった。入社した 1972 年 4 月時点で運転していた原発は、日本原電の東海 1 号、敦賀 1 号、東電の福島第 1 原発 1 号、関電の美浜 1 号の 4 基で、総出力は 130 万キロワットとわずかなものに過ぎなかったが、70～80 年代にかけて 100 万キロワット級の原発が続々と建設されていった。海洋調査の仕事は断るほどたくさん舞い込んできた。今回事故を起こした福島第 1 原発の 1～6 号機は 70 年代に建設されたものである。

当時のもっとも大きな関心事項は、100 万キロワットの発電規模で毎秒 40～60 トンも放流される温排水の環境影響であった。復水器通過に伴い海水温は約 7℃ 上昇する。この昇温によるプランクトンや卵・稚仔への影響、放水口周辺の藻場やベントス相の変化などを調査した。調査には地元漁業者の漁船を使ったことから、発電所立地地域の漁業者の生活や生産活動に直接ふれる機会を得た。原発を巡る地域内の対立で、コミュニティの人間関係が崩壊する姿も垣間見てきた。

その後、1979年にスリーマイル島で、1986年にはチェルノブイリで大規模な原発事故が発生するが、正直なところ、よその国の出来事でそれほど危機感はなかった。日本ではこのような運転ミスから事故が起こることはないという安全神話を信じてきたからだ。よもや自分が生きている間に日本で津波が引き金になる原発事故が起こるとは思いもよらなかったのである。今回の事故はまさに悪夢であり、大変な衝撃であった。

原発立地と海生生物への影響調査や漁業振興の仕事でこれまで禄<sup>は</sup>を食んできた私にとって、福島で現在進行している事態は決して他人事ではない。この未曾有の事故を契機として、福島の漁業がどのようなプロセスを辿って再生していくのか、あるいはどう変化していくのか、その経過を追跡・調査し、記録していくことは若い時代に原発と関わった私の任務と思えるのである。

### 慧眼なき学者の発言

震災直後の平成23年3月29日、日本水産学会は「水産業の震災復興に向けた臨時勉強会」を東京海洋大学で開催した。原発事故による放射能問題は、水研OBの吉田勝彦さんが話された。放射性物質の海洋生物への濃縮やモニタリング結果を紹介され、原爆による被爆の問題と放射能汚染は根本的に異なるので、それほど恐れることはないとの内容であった。

前日の28日は福島原発の坑道（トレンチ）に1シーベルト／時以上の高レベルの放射能汚染水が溜まっていることが報道されていた。吉田さんの講演に気を良くしたのか、当日の会を仕切った学者氏は聞かれてもいないのに次のような発言をされた。

前夜、原発のトレンチ内に溜まった高濃度汚染水からの海洋汚染を心配した奥さんが、「お父さん大変なことになった」と言われたのだそうだ。これに対しこの学者氏は、「海は広いから大丈夫、すぐに薄まってしまう」「心配はない」と説教したと自慢げに語ったのだ。

さすがに、演者の吉田さんはそんな楽観的な話ではなく、放射性物質は単純には拡散しないし、沿岸域では高濃度のところも出てくる。シミュレーションなど当たったためしがなく、学者はコンピュータをいじくりまわして遊んでいるだけなので、いまこそ海洋物理学者がしっかりしなければいけないと発言された。まさに正論である。

学会の社会貢献を担っているはずの政策委員長であるこの学者氏は、これから起こるであろう海洋の放射能汚染、漁業への影響について全く想像力が働かず、移流・拡散の概念すら分からずに、海洋の広さだけで楽観論を述べた。ばかばかしくなってすぐに会場を後にした。

そして、東京電力は、4月4日には集中廃棄物処理施設内に保管していた約1万トンの低レベル汚染水を海に放流する暴挙に出た。「海は広くて大きい、すぐに薄まってしまう」というこの学者氏と同じ発想であった。

その後の事実は、素人である奥さんの言う通りになった。福島県の漁業者は事故後500日にわたって操業を自粛せざるを得ない事態に追い込まれ、今なお操業再開の見通しは立っていない。この学者氏は自らの発言の重さをどう考えているのだろうか。

1974年に開かれた同じ日本水産学会の「温排水に関する討論会」では温排水の漁業影響について熱い議論が戦わされ、異常な熱気に包まれていた。この当時の水産業に対する学者の思いはどこにいったのか。

## 水産物の放射能汚染と規制の強化

原発事故による水産生物への放射能汚染の経過を振り返っておこう。海洋への放射性物質の負荷は、①原子炉格納容器内の圧力を下げるために講じた措置や容器の破損、水素爆発により大気中に放出した放射性核種が海に降下、②原子炉建屋地下に溜まった高レベル汚染水の漏えいと低レベル汚染水の意図的な放流、③陸域に降下し、河川等を通じて海に流入の3つのルートによってもたらされた。

海水中の放射性物質は、鰓等<sup>えら</sup>を通じて直接、あるいは食物連鎖を通じて水産生物に取り込まれ、放射能汚染を引き起こした。水産生物中の放射性セシウム濃度は、事故直後から福島県によって精力的に調査されており、毎週その結果がホームページ上で公開されている。平成 24 年 7 月 25 日現在で、これまでに 4,930 検体（海洋生物）の放射性セシウムの検査が行われた。

福島県のモニタリング結果から、水産生物の放射性セシウム濃度は、①事故後 500 日を経ても依然として基準値を上回る種（高レベル群）、②事故直後は高かったが、時間経過とともに減少し、現在はほとんど不検出になっている種（低レベル群）に大別される。高レベル群の水産生物はカレイ・ヒラメやエゾイソアイナメ（ドンコ）等の底魚類とスズキ等の食物連鎖の上位に位置する魚類が相当する。一方、低レベル群はイカ・タコ等の頭足類や貝類等の軟体動物であり、事故直後高濃度の放射性セシウムが検出されたコウナゴやシラス等の稚魚類は 1 年後には不検出になっている。底魚類で依然として放射能レベルが高いのは海底土の放射能レベルが高いことと関係していると思われるが、そのメカニズムは解明されていない。

事故後、政府は食品中の放射性物質の暫定基準を定め、水産物は 500 ベクレル/kg 以上の出荷を規制した。さらに平成 24 年度からは、「より一層食品の安全と安心を確保するために長期的な視点」から 100 ベクレル/kg の新基準を設定した。この基準は世界で最も厳しい基準であり、このことが放射能は低いほどよいという信仰をうみ、量販店は競ってより低レベルの独自基準を設けた。他方、漁業者にもこれに追従する動きが見られ、茨城、宮城の両県は 50 ベクレル/kg 以上検出された魚種の出荷を自粛している。「食べて応援しよう」というスローガンは空文化し、風評被害が益々広がりがねない土壤を生み出している。

100 ベクレル/kg を超える水産物は、原子力災害対策特別措置法に基づき、出荷制限を受けるが、福島県では平成 24 年 7 月時点で 36 種が指定さ

れている。100 ベクレル/kg以下の魚種は基本的に安全であるが、福島県産の水産物は事実上売れないことから、福島県では事故以来福島県沖での操業を全面的に自粛してきた。

## 漁業被害と損害賠償

福島県の漁業は、小名浜を拠点とする遠洋マグロはえ縄、大中型まき網、サンマ棒受網の遠洋・沖合漁業と、底曳網、船曳網、刺網、潜水漁業等の沿岸漁業に大別される。

福島県が発行している「海面漁業漁獲高統計」によると、この10年間に福島県に水揚げされた水産物（属地）の総水揚金額は120億円前後で推移している。事故前年の平成22年は約110億円であった。この水揚金額には他県船のものも含まれるため、これを除いた福島県の漁業者による水揚金額は約80億円である。漁業種類別の生産額は、底曳網が最も多く約39億円、これに船曳網（22億円）、まき網（18億円）、刺網（16億円）が続く。

操業の自粛によって、福島県沖で漁獲されてきた約100億円前後の収入はゼロとなった。水産生物の放射能汚染が操業自粛の原因であることから、原因者である東京電力は漁業者に対して休漁に伴う損害を賠償する責務を負うことになる。また、操業自粛の影響は福島県に水揚げされる水産物で生計を立てていた加工、流通業者にも当然ながら影響を与えた。

補償の根拠は、「原賠法」である。同法3条は無過失責任を定めるとともに、「異常に巨大な天災地変又は社会的動乱」については免責されるとしている。政府は早い段階で原発事故を人災とし、その後の事故報告書も人災と判断していることから、早期の損害賠償が可能となった。

福島県漁連が窓口となり東京電力との間で賠償交渉が進められた結果、漁業共済制度に準じて賠償額を決定した。すなわち5中3の平均漁獲金額に補てん率を乗じた金額を損害額とした。補てん率は漁業種類毎に異なる

が、福島県の補てん率は平均 84%であった。賠償金について漁業者の不満はない。賠償金は県漁連、漁協、支所を通じて組合員の口座に振り込まれている。なお、漁業者にはガレキ処理の日当、備船費が支払われていることから収入面では事故以前の水準は十分確保されていることになる。

## 福島県の漁業復興の戦略

しかし、賠償金に依存した生活が展望なきままに長期化することは、漁業者にとって大きな精神的負担になってくることは確実だ。ガレキ処理の仕事が唯一の海との接点になっているが、魚を獲ることが漁業者の生きがいであることは間違いない。何とか本業の漁業に復帰したい、この願いは強い。

水産生物の放射能汚染は、事故 500 日を経過した現在、ほとんど不検出になっている低レベル群と、依然として規制値の 100 ベクレルを上回る高レベル群に分けられることは既に述べた。福島県の漁業関係者が描く漁業復興の戦略は、食品としての安全性が科学的に立証できる低レベルの種について試験的に操業し、加工・流通させ、安全性を確認しながら流通実績を重ねて、徐々に対象種の範囲を拡大していこうとするものである。安全な水産生物で、消費者の理解を得て突破口を開き、放射能の収束プロセスをにらみ、消費者の理解を求めながら全面展開を目指すものである。

この漁業復興の戦略は、漁業関係者の合意形成を得ながら進めなければならない。このため福島県漁連は平成 24 年 2 月に福島県漁業復興協議会をスタートさせた。学識経験者等の意見を踏まえながら実施計画を策定し、福島県下の漁協組合長会議で計画を承認する推進体制を確立している。

平成 24 年 6 月 14 日に検査用サンプルを採取するために試験操業が実施されたのを皮切りに、6 月 22 日、27 日の 2 日間にわたって沖合底曳網による試験操業が実施された。突破口を切り開いた水産物は、放射性セシウムが不検出で、原発から遠く離れた北部沖合海域が漁場であるヤナギダ

コ、ミズダコ、シライトマキバイ（マキツブ）の3種類であった。漁場は相馬原釜の沖合で、水深150から280メートル。合計3回の試験操業に参加した漁船は9隻であった。本格試験操業の2日間はそれぞれ6隻の沖合底曳網漁船が参加した。漁獲量は、ヤナギダコ323kg、ミズダコ2,285kg、シライトマキバイ1,021kgであった。これを相馬原釜魚市場買受人協同組合加入の加工業者にボイル加工を委託。最終製品生産量は、ヤナギダコが155kg、ミズダコが1,454kg、シライトマキバイが215kgであった。

一方、漁獲物の安全性を確認するための検査体制も構築された。被災した原釜魚市場の近くにプレハブの検査室が整備され、ヨウ化ナトリウムシンチレーションスペクトロメータ2台が整備され、研修を受けた5名の漁協職員が配置されている。また、福島県水産試験場によるバックチェック体制も確立している。

漁獲された全てのサンプル、加工品ともに、全ロットで放射性物質は不検出であった。これら3種の加工品は地元10数社に委託して、相馬市内及び福島県内で試験販売し、全品完売した。ただし、小売価格は県外産の2から5割安に設定されていた。

第2段の試験操業・試験販売は沖カゴ漁業で実施されることになった。沖カゴ漁業は知事許可漁業で、漁期は7月1日から8月13日までである。7月13日から8月9日の間の前後半10日間実施し、合計11隻の漁船が試験操業に取組むことになった。使用する漁船は6.6トン、各船4名が乗り組んで行われる。漁場は沖底で実施した海域と同様である。幹縄2,200メートルに約20メートル間隔に籠をつけて漁獲する。漁獲目標はヤナギダコ0.5トン、ミズダコ2トン、シライトマキバイ2トンである。

漁獲物は原釜地方卸売市場に水揚げ、放射性物質を検査。相馬原釜魚市場買受人協同組合加入の5社が加工処理を行う。製品は一旦漁協の冷蔵庫に保管し、製品についても放射性物質の検査を行う。その後、同組合員21社で販売を行う予定だ。



これらの試験漁業、試験販売を踏まえて、対象魚種を拡大していくことになるだろう。現時点で試験操業の候補になっている魚種は、アオメエソ（メヒカリ）、キチジ、ミギガレイ、ジンドウイカ（ヒイカ）、ヤリイカ、マダコ、イイダコ、ケガニ、チヂミエソボラ（シロツブ）、ヒメエゾバラ（ナダツブ）、スルメイカ、マナマコ、オキナマコ、シラス等である。

### 復興戦略が抱える課題

復興戦略が実行されていく段階で心配されることの第1は、漁業復興から取り残されていく漁業者の存在である。漁業を再開できる海域、漁業種類は限られ、全ての漁業者が等しくこの復興プロセスを歩むことは不可能である。例えば、放射能汚染が比較的軽微な原発北部の相馬双葉漁協は試験操業に積極的であるが、南部のいわき市漁協は相対的に放射性物質の濃度が高く、すぐに試験操業・試験販売に入れる状況ではない。また、地先海域の底魚類を漁獲対象とする刺網漁業は同じ理由で早期の復興が難しいのに対し、沖合・深海部を漁場とする沖合底曳網漁業では先行して操業が再開される可能性が高い。しかし、鄧小平の「先富論」のように割り切ることにはできないだろう。「共富」をめざして、取り残される漁業者に対する支援が並行して考慮されなければならない。

第2は賠償金との兼ね合いだ。漁業が再開され、休漁自粛が解除されれば、休漁による損害賠償を受ける根拠を失う。風評被害等による単価の下落、漁場制約等の機会損失に対する営業補償はあっても、賠償の内容は変わってくる。一方、操業を再開できない漁業者も出てくる。出荷基準値を上回り、出荷規制を受ける種が存在する限り休漁自粛の方針を撤回することは難しいだろう。水産物の放射能汚染の収束宣言が発せられるまで、自粛措置は事実上続けることができる。操業を再開できない漁業者が、漁業継続の意志を示している限りは、賠償金は理論上受け取ることは可能だ。何もしないで賠償金を受け取る漁業者と再開に向けて努力できる立場にいる漁業者

との間で様々な葛藤が生まれよう。

第3は適正な販売価格の維持と風評被害の防止である。第1回目の試験販売は福島県内に限定され、しかも販売価格は先に示した通り他県産の同一水産物の2から5割安で販売された。事故後初めての出荷であることからやむを得ないと思われるが、生産コストを大幅に下回る価格では福島県の漁業の復興はおぼつかない。生産コストを維持し、漁業が再生産できる適切な価格を実現できるよう生産者の立場を主張していかなければならない。

「安全」は科学の領域であり、100ベクレル/kg以下の水産物は基本的に安全である。不正がない限り安全な水産物しか流通しない。この点は行政と一体となって説明していく必要がある。一方、「安心」は心の領域であり、日本人の原爆体験からのイメージと目に見えない放射能への不安は大きい。そして放射能は低いほどよいという信仰を助長する量販店の動きが消費者の不安を煽っている。検査体制の充実とデータの公表、そして生産者が直接消費者と向きあい、説明していくことが求められていよう。

目的の生物だけを選択的に漁獲することはできないから、出荷対象以外の生物もたくさん漁獲されることになる。これらの処理が第4の課題である。特に底魚類には放射性セシウムが基準値を超えるものが多いことから、底曳網や刺網ではむしろ投棄せざるを得ない種が多くなるだろう。

### 混獲魚の買上げで海の除染を

陸域では除染事業が進められている。原発事故によって環境中に放出された放射性物質の総量は核種毎の崩壊（半減期）による減少以外では減らない。つまり、除染とは人の住む身近な環境から放射性物質を取り除き、人があまりいない場所に移動させたり、隔離する行為である。元素の分布を人為的に変える気の遠くなるような作業なのだ。海にばらまかれた放射性物質を福島海から除くためには、①海流等の外力によって沖に移送さ

れることを期待する（海水中の濃度はほとんど不検出となり、既に大部分の放射性物質が海底に堆積している現状では移送量は限られる）、②陸と同じように汚染された海底土を浚渫等によって回収し、陸域に隔離する（作業中に海底土から海水中に溶け出る問題がある）、③放射性物質を体内に取り込んだ生物を回収するという3つの選択肢があろう。①はもちろん自然まかせである。②はコスト面と2次汚染で非現実的。③は混獲魚の処理と除染を兼ねることができる点で検討に値しよう。

私は、試験操業の混獲魚処理に限定せず、むしろ全面的に福島県の漁業を再開し、出荷規制対象種は、政府・東京電力が全面的に買い上げ、陸上で減容処理して隔離すべきと考える。生物地球化学的視点からの「海の除染作業」を進めるべきだ。そうすれば、復興戦略が抱える多くの課題が解決され、福島漁業者は意欲を持って漁業活動を展開できるようになるだろう。現在出荷制限を受けている魚種の生産額はざっと40億円。水産庁の平成24年度のガレキ処理の予算は約79億円なので、実現性のある話だ。

### 請戸支所の置かれた状況

相馬双葉漁協請戸支所は、基本的に浪江町と南相馬市小高区に住む漁業者で組織されている。浪江町は主として請戸地区、小高区は浦尻地区に組合員が集中している。請戸支所の組合員が居を構えていた範囲は原子力発電所から半径20キロメートルの警戒区域内にあり、立入禁止になった。組合員は地元へ帰ることができず、避難生活のまま500日を迎えている。そして、漁港を含めた生産施設は事故後放置されたままで、復旧工事はおろか、被害状況の調査すらできない状態にある。

事故時の相馬双葉漁協請戸支所の組合員数は、正144人、准69人の合計213人であった。3・11の津波で正16人、准11人の合計27人が亡くなり、さらに震災後1年間に正3人、准5人の合計8人が病気等で死亡している。震災後1年で組合員は一挙に35人減少した。率にして16.4%に

なる。震災で亡くなれた組合員 28 人中、70 歳代が 12 人と最も多く、次いで 80 歳代が 5 人で高齢者が比較的多かったが、30 歳代、40 歳代の組合員も合わせて 4 人亡くなっている。一方、病気死亡者 8 人の内訳は、80 歳代が 4 人、70 歳代が 3 人と高齢者に集中している。

請戸支所は警戒区域内に位置する唯一、最大の漁業拠点で正組合員には比較的若い人が多い。20 歳代が 3 人、30 歳代が 16 人、40 歳代が 25 人、50 歳代が 23 人である。一方、65 歳以上の高齢者は 40 人で高齢化率は 27% と全国平均から比べると低い。

正組合員のうち住まいを同じくしている父子操業の経営体は 21 であり、後継者に恵まれていた。津波によって、相棒を亡くした経営体は 7 で、そのうち父親を亡くした経営体が 4、子供を亡くした経営体が 3 であった。

請戸支所の組合員は地元に戻ることもできず、しかも遠隔地での避難生活を余儀なくされている人も多い。漁港や生産施設の再開のめども立たず、今回に東日本大震災で最も過酷な環境に置かれている漁業者といえる。一方、同じ請戸支所内でも、小高区は避難指示解除準備区域に指定され地元に戻ることが展望できるようになっているが、請戸地区はその可能性もない。つまり、同じ支所内でも小高地区と請戸地区の組合員間にも境遇の差が生まれている。

## 本研究の課題

福島県の漁業再生は長い道のりになるであろう。3 年間にわたる当研究事業の調査では主として次の 2 つの点に焦点を当て、福島県の漁業再生のプロセスを記録、分析をしていきたい。

第 1 は、放射能汚染の克服に向けた福島県の漁業者の取組みと消費者の信頼確保のプロセスである。福島県の漁業復興は、先に述べたとおり安全性を確保できる魚種から試験的に生産、流通させ、消費者の反応を確認しながら、段階的に魚種、漁業種類を拡大させる戦略である。この戦略は様々

な課題を内包しており、戦略を進めていく過程でどのような問題が発生するのか、漁業者内部の問題と対消費者との間で生まれる課題の両面から変化を観察、記録することになるだろう。

第2は、将来に対する展望という点では最も過酷な条件を強いられている請戸支所の組合員の動向を追跡調査によって把握することである。将来をどう選択し、どのようなプロセスで再生していくのか、恐らく組合員の被害の程度、年齢、家族構成、営んでいた漁業種類等によってその動向は大きく変化する。また、当面立入の難しい請戸地区と近い将来戻れる可能性の高い小高地区でも組合員の動向は異なってくる。組合員の置かれている背後条件と漁業再編や再生との関連を明らかにすることになるだろう。

## おわりに

私が学んだ大学に三好寿という海洋物理学者がいた。コンピュータのない時代にチリ沖地震による三陸沿岸への津波発生を予言した日本最初の津波学者である。先生には新聞委員会の顧問をしていただいた関係もあって親しくさせていただいた。

1954年、ビキニ環礁での核実験で第5福竜丸が被爆し、延べ1000隻弱のマグロ漁船が汚染マグロを廃棄処分にした。先生はこの時に政府の調査船・俊鶴丸しゅんこつに乗船して調査し、のちに「ビキニ・津波・うらみ」という著書を著した。今回の福島原発による事故は、先生流に言えば、「原発・津波・うらみ」ということになるだろう。

地震国日本で発生した津波と原発事故。沿岸域の放射能汚染は戦後間もなく発生したビキニのマグロ汚染をはるかに上回る深刻な被害を福島県の漁業に与えた。いや福島県の漁業だけではない。既に水産物の出荷制限措置は岩手、宮城、茨城県に及んでいるし、内水面の放射能汚染はさらに広範囲に拡大している。そして、放射能が低ければよいという情緒的な信仰

を払拭し、水産物の風評被害を阻止できなければ、日本の漁業全体に影響を及ぼすことになりかねない。

増え続ける原子炉建屋内の放射能汚染水、相次ぐ循環注水冷却システムのトラブル。海への放射能汚染の不安は依然継続中である。少なくとも原発からの放射性物質の追加的な流入は断じて許してはならない。漁業関係者はこれ以上の放射能汚染を阻止するため、監視と圧力を高める必要がある。

## X. 漁村自治体職員の苦労と苦悩

片山知史（東北大学大学院農学研究科）

とにかく忙しい。地方自治体や漁協などの現場担当機関の職員は、疲れ切っているように見える。

震災後、緊急事態意識、ある種の緊張感の中で働いていて、疲れを感じなかったのかもしれない。しかし半年が過ぎ、大量の復興事業の予算枠が決まり、各地方自治体の復興計画が発表されたあたりから、フル稼働で業務をこなしている方々の疲労度合が濃くなってきたように感じる。

これらの方々は、自身も被災者である。他の住民同様に、当初は生活するのが精一杯であった。避難所生活を経て仮設住居で生活している方も多い。しかし、地域復興、漁業再建のために、行政と住民・漁業者との間に挟まれ、自己を没して業務にあたっている。そしてその業務が、過多なのである。実際に漁協レベルでは、事務量が処理能力を超えており、種々の復興事業や支援事業への申請を見合わせたり、漁船・<sup>たろう</sup>艀装の手配の遅れが常態化している。漁協職員の苦悩については、岩手県田老町漁協職員が「漁業復興にはあまりに多くの問題があり、決めなければならないことが多すぎて混乱が生じてきた」「一体何を信じて仕事をして良いのかが解らない。懸命に努力しているのに、役員や漁業者から返ってくるのは苦情や罵声ばかり」と、心情を吐露した手記がある<sup>1)</sup>。本稿では、地方自治体における全く人手が足りない職場の状況、重なる業務、そして問題点について、南三陸町と女川町の職員から聞き取った内容を通して紹介したい。

### 1. 南三陸町

南三陸町のプレハブ仮庁舎では、肩を寄せ合って事務処理をしており、猫の手も借りたい状態が、1年以上継続している。南三陸町の水産業振興

係は、職員 A さんともう 1 名の 2 名体制。この 2 人は、もともといわゆる役所の職員ではなく、南三陸町自然環境活用センター（志津川ネイチャーセンター）の研究员であった。ネイチャーセンターが全損壊したため、水産業振興係に配属された。

震災後、5 月まではガレキ撤去作業に集中するため、宮城県全体で漁業を止めていた。その時期までは、被害の状況把握作業が多かったようだが、中古船の手配、秋サケを対象にした定置網や養殖準備を開始するための資材確保も重要な仕事だった。南三陸町では廃業の意志を持っていた漁業者は、後継者がいない高齢者を中心に 2 割程度であったが、資材や漁船の遅れで廃業の割合が増えることを懸念していた。この時期から夏にかけて、県内では水産特区構想が大問題となっていたが、まずはこれら資材や漁船の確保に追われていたようだ。とにかく水産特区も漁港集約化も、事前に全く知らされておらず「突然だった」のである。その頃はまた、「視察公害」と揶揄された、大学・研究機関や市民団体、民間企業による視察、面談および持ち込まれる復興計画への対応にも多く時間を割かれた。遠くから「何かお手伝いできること」を問われても、なかなかその気持ちには答えられなかったというのも当然であろう。

9 月頃から定置網や刺網の水揚げも始まった。10 月には水揚げ・荷捌きおよびセリを行う仮設の南三陸地方卸市場が出来上がり（ヤマト福祉財団の助成と第二次補正予算）、サケに加え、ミズダコ、ヒラメ、マツカワ、サバ類、マアジ、マアナゴ、マダラ、スケトウダラ、クロソイ、マトウダイ、メイタガレイといった多様な魚種も水揚げされた。11 月には、サケのふ化場も一部で復旧した。サケについては、専門の加工工場も稼働した。しかしこの時期に、第三次補正予算に伴う大型の事業や補助金への対応業務が一気に増加した。町役場職員の多忙化が激しく進行したのである。冷凍庫・冷蔵庫・加工場といった陸上施設、漁船、ふ化場を建造するための予算申請の書類作成、業者との打ち合わせに追われた。また町の復興計画の詰め



の時期でもあり、夜遅くまでの勤務が続くようになった。

冬になり、秋漁も終盤を迎えた。ある定置網では、サケの漁獲量は前年の6～7割だったが、単価が高く、生産額としては8割程度に戻った。サバ類も高く売れて助かったという。一方、水産業振興係では、年度末に向けて、23年度予算決算や繰越手続き、24年度予算申請が重なり、忙殺されていた。2月10日に復興庁が発足したが、「何も変わらなかった」という。

2名体制であった水産業振興係だったが、その1名は任期付職員であり、2012年3月末に任期が切れ、補充が無かった。1名だけで全ての業務を背負うことになった。魚介類を含めた一般食品に対する放射性セシウムの規制値（基準値）が暫定規制値500ベクレル/kgから新基準値100ベクレル/kgになったことにより、益々増加した放射能測定も担当している。慎重に気を使う業務も増えた。7月現在、南三陸町の水産行政全般を担うAさんは、引き続き、水産関連施設、漁船、サケのふ化場、ネイチャーセンターの建設予算申請に明け暮れているという。

この職員は、震災の際に腰を痛め、無理が利かないらしい。仕事は溜まっているが、早めに帰宅するようにしている。といっても仮設の庁舎で多くの職員が残業している中、21時前に帰るのは気後れするという。町役場職員の健康の問題については、「これから」だという。復旧はまだまだ時間を要するし、予算申請、交付手続、決算、補助金履行報告が繰り返し続く。多忙な業務の長期化の中で、徐々に肉体的、精神的な問題が表面化するだろうと予測する。他県からの支援職員の応援はあるものの、地元をよく知る南三陸町の職員がもし体調を崩すような事態になれば、もともと少ない職員の実働数が減り、残された職員への負担が増加するというスパイラルが待ち受けているのかもしれない。

復旧を遅らせる原因については、地方自治体・町役場―漁協支所―県漁協―県という意思決定のルートをあげている。迂回することによって2段階の無駄が生じるという。したがって、意志決定を地方自治体の裁量に任せ

て、迅速な判断による効率的な復興対策と予算執行を行うべきだと訴えている。トップダウンによる種々の復興施策が行われているが、逆効果なのかもしれない。地元・現場に任せる復興事業・予算執行の仕組みが必要なのだろう。

業務が増大した要因は、一言でいえば復興事業の事務処理であると考えている。あらゆる省庁が復興事業を作り、各自治体が申請する形で展開している。補助金の使途や契約方法、交付申請から予算執行、事業報告まで、担当職員は書類作成に追われている。24年度に入っても、23年度追加予算の処理に追われている事業も多い。復興庁が「機能しない」「非効率的」である旨の指摘をよく耳にするが、復興庁以外の省庁も、「スピードが必要だから、自治体の裁量で」とは全くなっていない。

## 2. 女川町

女川町復興推進室 臨時職員 B さん。まだ東北大学大学院農学研究科博士課程後期に在籍する女子学生である。一念発起、大学を休学し、7月1日より復興推進室に配属された。意外であったが、女川町の役場としては漁業・水産業振興に関する業務が僅かであり、産業振興課水産係もイベント対応が主となっている。港湾は県の管轄であり、またその他のことも宮城県一県漁協一女川町支所のラインで進められている。

この復興推進室は5名体制。しかし、うち3名は兼務である。実質、室長と他県からの支援職員と B さんで切り盛りをしている。当初の主たる業務は、月1回の頻度で開催されていた女川町復興計画策定委員会の事務局であった。委員会・公聴会の準備、役場内の調整、住民との意見交換・調整に当たった。しかし、日中は住民からの電話の対応で全く仕事にならなかったという。生活上の問い合わせや、事業の予定、種々苦情の訴えなど多岐にわたったが、不平不満のはけ口という側面もあった。この電話対応は18時頃まで続き、その後に事務作業や打ち合わせを行った。彼女自身も当時

は避難所生活であった。皆で順番を決めてシャワーを浴びていた。役場職員は町の住民の仮設住宅がほぼ決まったあとに、8月から11月にかけて仮設住宅に移り住んだ。自分達から先に移ることはできなかった。ちなみに女川町長も仮設住宅に住んでいる。

策定に取り組んだ女川町の復興計画は、9月15日に議会で承認された。東北では2番目の早さだったそうである。この復興計画であるが、他の地方自治体同様に、国土交通省から派遣されたコンサルタント会社（社会安全研究所、中央復建コンサルタント）がその策定にも関わったが、計画の内容自体は、自分達で作上げたという。筆者は、「コンサルが町を作り変える案を持ち込み、復興計画とした。住民は作り変えることより元に戻すことを希望していた」と推察していたのであるが、そうではなかったようだ。8月に行った住民アンケートでは、住居について現地再建は少数派だった。「元の町に戻してもしょうがない」という考えが多いようである。復興整備計画（平成24年7月9日変更・公表）においても「安全な高台及び地盤嵩上げによる復興住宅地を交通軸沿いに整備し、町民の移転を促進する。今後の人口減少と高齢化の進展を見据え、JR女川駅周辺の復興市街地に中枢的機能を集約したコンパクトなまちづくりを進める」と記載されている。

現在は、復興交付金事業を利用して、計画の具体化に取り組んでいる。事業としては、道路事業、土地区画整備を中心に、防災集団移転促進や公営住宅、水産業基盤、漁港施設等の整備事業などである。その交付金は、1月末が申請の締切だったので、年明けから急激に業務が増えた。そして年度末・年度始めに多忙を極めた。しかし、計画の具体化に当たっては、多忙ではあるもののやりがいを感じているようだ。女川では、2011年11月に町長選挙が行われ、当時の現職町長が立候補せず、39歳の若い町長が無投票で選出された。町長が替わったことで、復興計画が行政主導から住民主体へ転換したという。現在では、住民主体の「女川町まちづくり推進

協議会」と「復興まちづくりワーキンググループ」を組織し、その運営に当たっている。住民の意見を聞く、「女川町復興まちづくり説明会」は、各集落、各仮設住宅で、しかも昼夜に分けて行うため、1月には40回、6・7月には23回行ったという。秋頃に「まちづくり提案書」の中間とりまとめを作成する予定である。

「まちづくり推進協議会」や「ワーキンググループ」を通じて復興計画を具体化するにあたり、いくつか問題点を感じているそうである。一つは、県の姿勢。漁港、道路、河川、公園などといった町づくり・都市計画の重要部分は、実は県の管轄であり、町が主導できない。例えば、女川原発での有事を想定した避難道路などは、町から県に要望することになる。しかし県は「余計な仕事」として些末に扱われることが多いそうである。もう一つは、女川町を始め宮城県各市町村には、住民が主体となって物事を検討し、計画し、動かしていくという素地がないこと。震災直後の協同作業、情報共有、支援物資・義捐金の分配、NPOの活動など、体制整備が（岩手県と比べて）宮城県全般に遅かったのはその表れであるという。「まちづくり協議会」も人づくりから始めなければならない。したがって、余計に時間を要するかもしれないが、数年間の間に軌道に乗せたいと考えている。

Bさんは、復興の前線に立つ者として、ある種のもどかしさを感じているようだ。復興事業を進める際には、どうしても損得や個人差が生じる。住民の財産を動かすことも多く、責任をもって決断すべき事項ばかりである。しかし、他県から派遣される支援職員は半年で戻ってしまう。事務系職員は異動が前提である。決断し事業を動かした事後の経過を含めて、責任を持って仕事に当たれる職員が少なすぎるという。自分自身も今では責任を持たせてもらえず、<sup>じくじ</sup>忸怩たる思いでいるという。

職場では、仕事が深夜1時2時までかかることも珍しくない。南三陸町同様に、まだ体調を壊している職員は少ないが、これから心配だという。被災地には息抜きの場がない。Bさんは、支援職員の送別会が唯一のスト

レス解消の場となっているようだ。

## おわりに

宮城県教職員組合が小・中学校の教職員を対象に行った「教職員の生活・勤務・健康調査（2011年11月）」で、被災地における小中学校の教職員の3割の方が抑うつ傾向であることが明らかとなった。これは学校の体育館が避難所として利用されたり、家庭の経済状況が困難な児童・生徒の増加、放射能に関わる対応など、教育の前線に立つ教職員が肉体的にも精神的にも追い詰められている表れである。自らの被災に加え過重業務がのしかかり、教職員の健康を蝕んだのである。同様に復興の現場で奮闘している自治体職員・町役場職員や漁協職員の肉体的・精神的な健康状態が大変心配される。なかなか思い通りに進まない復旧・復興、増える一方の事務量、職場と家庭に溜まるストレス、住民や漁業者と国・県との間で板挟みの立場。また1年を過ぎ、集落間や住民間で生活差が広がっている状況で、地域の憤懣を受ける前線に立たなければならない。被災地にはスポーツや娯楽・趣味を行う場や機会がほとんどない。また漁村・集落といった地域では常に顔が知られている立場である。行政と住民・漁業者の間に立つ方々の訴えを汲む機会や考えを発信する場もしくは通信手段を設けられないものか、と考える。

## 参考文献

- 1) 津波のあと、『農村と都市をむすぶ』、61(10)、47-58(2011)

なお、南三陸町の記事は、片山知史：「復旧」か「創造的復興」か—一年間を顧みて—、海洋水産エンジニアリング、104、20-26(2012)に一部記載した。

---

平成24年8月31日 発行（非 売 品）

## 別冊「水産振興」

編集兼発行人 井 上 恒 夫

発行所 〒104-0055 東京都中央区豊海町5-1

豊海センタービル7階

電 話 (03) 3533-8111(代)

F A X (03) 3533-8116

一般財団法人 東京水産振興会

印刷所 (株)連合印刷センター

---

(本稿記事の無断転載を禁じます)

ご意見・ご感想をホームページよりお寄せ下さい。

URL <http://www.suisan-shinkou.or.jp/>

平成二十四年八月三十一日発行