東日本大震災後の沿岸漁業復興における漁協の役割と特区の活用

柴田 聡* 宮曾根 隆**

1. はじめに

東日本大震災（2011年3月）によって東北の沿岸漁業¹は甚大な被害をうけた。

一方で、日本の漁業は震災前から衰退が指摘されており、漁業の構造改革の必要性²が指摘されている。震災はこの従来からの問題を加速させている。

これを背景として、宮城県では発展的な復興のため、水産業復興特区構想（以下、特区）を打ち出している。この構想に対しては、その賛否を問う論争があり復興をめぐる1つのトピックス³となっている。

本稿ではこれまでの漁業復興の議論を整理し、漁協中心の復興と特区活用による復興を行う二つの特徴的な地区について調査を行う。

二つの地区とは、優れた漁業協同組合（以下漁協）が経営力を発揮する重茂地区（岩手県宮古市）と、特区を活用して民間企業の力を借りる桃浦地区（宮城県石巻市）である。

本稿では、まず過去の研究をレビューし、ついで、二地点のケースを比較し復興状況について概観する。そして、漁協の役割と特区活用の観点から考察し、漁業の今後のあり方についての展望を行う。

2. 漁業問題と漁協に関するレビュー

1990年前後から漁業は退潮傾向にあり、漁業の構造改革は長らく求められていた。それを背景に、漁業改革に関する議論が盛んに行われている（小松、本間、加瀬 2010； 勝川、岩崎、牧野 2010）。

漁業の衰退に対して、これまでは科学的資源

* （公財）東北活性化研究センター 主任研究員

** （公財）東北活性化研究センター 調査研究部長

¹ ここで言う沿岸漁業とは、養殖業、採貝・採藻、定置網漁を主に念頭に置いている。これらの漁業は漁協によって管理される漁業でもある。（大日本水産会 HP 参照）

² 漁業の課題と構造改革については、日経調（2007）「魚食をまもる水産業の戦略的な抜本改革を急げ」参照。

³ 論戦の内容には触れないが、賛成派の論者としては小松、勝川。反対派の論者としては加瀬、濱田がそれぞれ代表的な論者である。

管理と漁業の大規模化、機械化をキーワードとして提言がなされてきた。これらの提言を一言で言えば、漁業の近代化であり、漁業先進国であるノルウェーのような科学的な漁業を日本に持ち込むことで、漁業問題の解決を意図したものである⁴（小松 2008, 2011）。

一方で、これらの議論は遠洋・沖合を念頭に置いたもので、沿岸漁業に議論を敷衍することは誤りであるとする主張もある（小松、本間、加瀬 2010）。

しかし、沿岸漁業においても、後継者難、不十分な資源管理、販売方法の問題などにより、漁業は確実に衰退している。

沿岸漁業において重要な役割を果たす組織は漁協である。漁協は漁業の販売・購買・金融・資源管理・共済というような、漁業にとって必要な機能を集約化したものだからである（有路 2008）。

沿岸漁業に議論を限定し、地域で専有可能な資源に限れば、漁協の下で資源管理は可能であるとする議論もある（勝川 2010）。

また、漁協は漁獲物の販売を担っており、魚価の改善にも大きな役割を果たす可能性がある。つまり、漁協の経営力を高度化することが沿岸部での漁業全体の改善に繋がると考えられる（有路 2008； 有路、松井 2012）。

しかし、多くの漁協は経営不振に喘いでおり十分な資源管理や経営の高度化を行える状況にない。この問題に対する改善法の1つとして、垂直統合（生産、加工、販売の統合）による漁業の六次産業化の可能性が指摘されている（有路 2009）。

漁業の六次産業化の試みについての研究が始まったのは比較的新しく、具体的に何を行うべきかについての議論は未だ十分ではなく研究の課題となっている（有路、松井 2012）。

3. ケース分析

3-1 重茂地区のケース

3-1-1 重茂地区と漁協の概要

重茂地区の概要

重茂地区は宮古市重茂半島に位置し、岩手県中央沿岸部、本州の最東端に位置する漁村である。住人は約 1600 人、ワカメやコンブなどの

⁴ これら提言は沖合漁業・遠洋漁業を念頭になされた提言であり、漁獲枠制度のメカニズムデザインが中心的話題となっている。

海藻養殖を中心に、就労者の9割が漁業を営む純漁村である。

重茂へのアクセスは悪くいわゆる条件不利地である。交通面で不便な状態にあり、買い物に行くにも1時間以上かかる地域となっている。

しかし、地域住民の収入の面からは優れた地域である。年収500万円以上世帯が73%（内1000万円以上世帯26%）となるなど高い住民所得となっている。この所得状況を反映して後継者も約8割の経営体で確保している⁵。

また、過去の三陸津波の経験もあり、村落の中心が高台に移っていた。そのため、船やワカメの1次加工施設は全滅するなど甚大な被害を受けたが、住居に関しては全壊率25%程度と他地域と比較すれば壊滅的被害を免れている。また、復興の中心となる漁協の本部についても同様に無事であった。

漁協の経営概要

重茂漁協は近年順調な経営を行っている。平成19年度漁協事業報告書⁶をみると、購買事業を除く売上総額は約47億円、事業利益で約2.3億の利益を上げている。加えて、漁協自営の定置網漁と加工施設によって約4億円分の雇用を地域に創出している。

資産の面からみても、8億円を超える内部留保があり、流動資産の割合も高く、長期間優良な経営を実践している事がうかがえる⁷。

3-1-2 震災前からの漁協の優良な経営

経営方針

重茂漁協では初代組合長の時代から「天恵戒驕：天の恵みに感謝し驕ることを戒め不慮に備えよ」を理念として定めている。

この理念は資源に対して「私たちのふるさと重茂は天然資源からの恵みが豊富であり、今は何ら不自由はないが、天然資源は有限であり、無計画に採取していると近い将来枯渇することは間違いない。」との認識に基づいている。

そして、資源の限界に対応するために「天然資源の採取を控えめに、不足するところは自らの研鑽により、新たな資源を産み補う。これが

自然との共存共栄を可能とする最良の手段である」としている。

このような理念に基づき、漁協を含め漁業者が、養殖業や加工を自ら工夫し改善していく文化が根付いている。

生産の改善

生産面では、養殖業の振興のために、当時珍しかった外洋でのワカメ養殖に取り組んでいる。ここでは、施設を試行錯誤を繰り返し改良している。例えば、通常10~20mmのロープを30mmのものに強化し、通常2トンのアンカーは10トンものにするなど、何度も失敗を繰り返しながら改良していき外洋でのワカメ養殖に成功し、漁協単位では日本で最大のワカメの水揚げを誇るまでになっている。

資源管理についても計画的に取り組み、専有可能で収益性の高いアワビの種苗放流事業や、鮭・ヒラメの稚魚放流事業などを行っている。

近年では藻類養殖が軌道に乗っていたため、ウニ漁よりも養殖を優先し、ウニ資源についても有り余るほどの資源量を誇っている。

また、生産額を増やすために、新規魚種として、ガゴメコンブ（高価）、ホヤ、アワビ、ナマコの養殖実験を行っている。アワビとナマコには区画漁業権を設定しているが、これは岩手県では初の取組みである。

以上のような生産面の改善を行う中で、大学や研究機関、民間企業など、外部とも盛んに共同研究を行っている。例えば、岩手県とアワビやナマコの養殖実験、水産技術センターと低商品価値ウニの加工品開発、田老漁協と間引きワカメのブランド化（従来廃棄されていたものに「春一番」という名前をつけた）がある。さらに、NTTと連携しタブレット端末による組合員への情報伝達網の整備にも取り組んでいる。

なお、これら養殖の取組みに加えて、合成洗剤追放運動や広葉樹の植林活動なども全国に先駆け実施しており、海の環境改善による磯根資源の育成とブランドイメージの確立に寄与している。

漁協による加工

先述のように、重茂漁協が位置する重茂半島は交通の便が悪く、1955年頃までは自動車を通れる道もなく、仲買人が買い付けに来ないという言わば陸の孤島ともいべき場所であった。そのため、当時は仲買人へ販売するために、

⁵ 一般に漁業の後継者率は20%前後である。

⁶ 漁協経営センター(2009)より

⁷ 多くの漁協では累積債務問題と事業収支の赤字を抱え問題となっている。

漁協が国道までの商品の輸送を行い、その費用も漁協が負担するという極めて不利な取引条件であった。

これに対して、まずは販売する主力商品であるワカメのカサを減らすことで輸送効率を高める工夫を考え、漁協が製品の加工を行うようになった。

その後、東京の提携先のワカメメーカーに現地加工を持ちかけられたことをきっかけに、乾燥・塩蔵・ボイル塩蔵へと次第に加工を高度化していった。

現在、重茂の名物となっている焼きウニも、生のウニを市場に持って行く際の劣化を抑える工夫から生まれたものである。

このような伝統に基づき重茂の主力産品であるワカメ、コンブ、サケ、ウニなどの多くは漁協もしくは地元の漁業者によって重茂地域内で加工された後に出荷される。

加工においても生産と同様に、外部との連携と多様な実験を行っている。例えば、科学技術振興機構と連携した、ワカメの非破壊検査機開発による検査精度の向上実験や民間企業とのワカメ塩蔵装置の試験導入実験などである。

そして、これらの実験から、上手くいきそうな事業では補助金などを活用しつつ大規模化し、生産性を高めている。

漁協による販売

重茂漁協では、このような加工能力の向上にともない販路開拓に乗り出し、岩手経済連・岩手の農協へと製品の販売を始め、いわゆる六次産業化の取組みが始まっている。

また1976年頃に、地域の有力者からの生活クラブ生協を紹介され取引が始まっている。この生活クラブとの取引は現在まで続き、重茂における販売の柱の1つとなっている。現在、ワカメは生活クラブへの直販と共販が半々程度の取引状況となっている⁸。

生活クラブとの取引は漁協経営に良い影響を与えたので、同クラブについて以下に説明する。

生活クラブとの連携

生活クラブは、北は北海道から南は兵庫県までの21都道府県で活動する33生協の事業連合

組織で、組合員数は約35万人、売上高約861億円。運送や牛乳工場など関連・関係会社は9社からなり、消費材の開発と管理、検査活動、物流、システム管理、共済事業を行っている生活協同組合である。

生活クラブの特徴は、安全で高品質な製品を適正な価格で提供する点と組合員の参加にある。例えば、製品衛生の監査に組合員が直接出向いたり、組合員が生産者と共同で製品開発を実施する。

生活クラブは品質面についても独自の取組みを行っている。具体的には添加物、遺伝子組み換え作物、環境ホルモン、放射能問題など、「食」の安全に関する項目に独自の厳格な基準を設け徹底的に開示している。これらは国の衛生基準よりも相当厳しく設定される。

このような厳しい要求の一方で、製品の価格は、生産原価補償方式で決定される。これは、生産者が製品の生産方法、容器、包材、保管方法や配達手段、コストなど、すべての情報を公開し、組合員と話し合いの上、生産原価にしたがって価格を決定するフェアトレードに近い方式である。

重茂漁協では先述のような生活クラブの厳しい要求にそった改善を繰り返し、製品の品質を高めている。その一方で、生産原価補償方式により共販価格より相当に高い価格で販売しており、漁協の売上を下支えしている。

組合員との信頼関係の維持

重茂漁協は組合員との信頼関係の維持にも努力している。具体的には、組合員に対して経営情報をオープンにし、常に話し合いをもつようにしている。特に、漁協自営の大型定置網漁⁹については、収益状況を明確にし、収益からどの程度組合員への配当に回し、残りを必要とされる施設の整備に回すか、などの情報をわかりやすく開示している。

また、組合長は職員に対して「朝は浜に出かけ組合員と挨拶や雑談をせよ」と指導している。これにより、組合員の信頼感を高めながら、ニーズを汲み取っている。

以上により、組合員は漁協に対する不満は少なく、漁協は地域の中心的存在となっている。

⁸重茂産のワカメは日本一の評判を確立しており、共販でも最高の評価を得ている。

⁹岩手県では伝統的に定置網漁を漁協が独占する。

3-1-3 震災復興

迅速な初動対応

重茂では漁協が優れたリーダーシップを発揮し、自律的に復興活動を行っている。

特に初動の対応が迅速であり、その取組みは岩手県の漁業復興のモデルケースとなっている。以下、漁協の動きを時系列に見てみる。

2011年3月11日 震災発生。行政と連絡が取れないため、漁協の判断で、職員を管轄範囲全体に派遣し被害状況把握と被災者支援に着手する。

3月13日 被害状況の全容を確認。津波により生産手段が全て流され仕事ができなくなった。若者を中心に生活不安が生まれたため、若者の流出を防ぐことを目標と定める。

3月20日 速やかに漁業を再開するため青森・秋田・山形に組合職員を派遣し、中古船を買い始める。この段階で養殖用のロープを発注し生産体制を整え始める。

4月9日 組合員総会を行い、重茂方式（漁船の漁協所有、グループ化、利益の均等配分など）¹⁰の復興案を提案し満場一致で承認される。

4月10日頃から、物資支援は継続しつつも生活は各自で行う体制へ移行。これは、組合員に過度の依存心を持たせないように配慮したものの。

4月18日頃に、陸地に打ち上げられていた漁協所有の定置網船2隻を救出。そのために、日本に8台しかない500トンのクレーン車をいち早く確保し、5日間の日程で実施する。

4月30日 60艘の船を確保し、共有とした上で、一定の操業が可能となる体制を整える。

5月20日 天然ワカメの漁を再開。水揚げがあり成果も人それぞれのため、腕の良い漁師には内心不満もありつつも、重茂の将来のため納得し表立った不満は出ず。

6月23日 陸地から救出した定置網船を使い定置網漁を再開し、銀ザケ13トンなど水揚げ。

7月頃には、加工業と一体となった復興を行うために、釜石のワカメ塩蔵加工装置の製造業者に組合員を派遣し装置の発注を行っている。

11月には、アワビ漁を解禁し、個数制限の

上、売上は均等配分として水揚げが実現している。

このような対応により、行政の支援が具体的に決定するまでに、住居移転などの止む得ない事情を除き、若者の離脱者は出さず、当初の目標を達成している。

その後の復興の行動

迅速な初動対応によって他に先駆け復旧に取り組んだ結果、2012年度には、養殖ワカメを例年の半分であるが、約2000トン水揚げしている。震災の影響によりワカメの価格が高かったおかげで、例年と同じ額の売上を実現できている。これは、ワカメの塩蔵ボイル工場を漁協の自前資金によって漁期が始まる3月には復旧していたことが大きく寄与している。

2013年時点での、重茂地区の復旧状況として、漁船は600隻以上確保しており、ほぼ不足はない状況である。加工などの諸施設についても7割方復旧している。

生産面でも、これらの復旧状態を反映して、今年度は震災前の8割を達成できる見込みである。

再建に時間がかかる鮭やアワビの種苗施設についても建設にとりかかり、鮭の種苗施設については震災前と同じ生産規模のものを再建済みである。アワビの種苗施設は震災前の1.5倍の生産能力をもつ施設を建造中である。

3-2. 桃浦地区のケース

3-2-1 桃浦地区の概要と特区活用の経緯

桃浦地区の概要

桃浦地区は石巻市牡鹿半島の付け根にある人口約150人の小さな漁村である。ここではカキ養殖を中心に営まれ、震災前の登録漁業者は48名（正組合員24名。カキ養殖19名）で、漁獲の大半を占めるカキの水揚げ額は2億6000万円となっていた。また、カキの品質がよくバイヤーレベルではブランド化しており、質がよく高く売れる時期にしか漁をしないと行った、周囲とは異なる品質への意識が高い浜であった。

特区活用の経緯

桃浦は震災の被害が特に甚大な地域であり、地域の家屋の約94%が流出した上に、仮設住宅が地域内に建てられなかった。そのため、住居

¹⁰ この前後に、漁協が組合員を臨時雇用することで給料を支払い、組合員の収入が途切れることを防いでいる。また、漁具の購入費用についても漁協が肩代わりしている。

もなく産業も失われ桃浦地区そのものが失われるという危機的状況になっていた。

それに加え、地域の漁業者は高齢でかつ後継者が殆どおらず、遠からず浜は衰退する状態であった。震災はこの問題を加速させ、復興に特別な支援がなければ廃業する漁業者が多かった。

一方で、支援を行うべき宮城県漁協は、信用事業の破綻処理問題に端を発する財政再建中であったため、地域ごとに特別な支援をすることは不可能であった¹¹。そのため、漁協が桃浦地区への支援を行うことはできなかった。

このような状況下、宮城県庁は漁協に変わる支援先として、民間企業の利用による復興も選択できるように特区制度を提案していた。特区制度は、漁協が持つ漁業権(主として特定区画漁業権¹²)を、地元漁業者を中心に民間業者と共同で設立した会社に直接付与する制度である¹³。

地域の漁業者は合議の上、特区制度を活用した会社の設立を決定し、桃浦地区のカキ養殖業者ほぼ全員が参加して、桃浦かき生産者合同会社を設立している。この会社には、仙台の水産卸企業である仙台水産が参画して桃浦地区の復興に取り組んでいる。

3-2-2 桃浦かき生産者合同会社

会社の性格

桃浦かき生産者合同会社は、あくまで桃浦地区の漁業者を中心とする会社である。そのため、仙台水産の出資は漁業者の出資額より低く抑えている。

同社は地域維持発展のための会社でもある。地域に後継者を呼び込むために、この種の会社には珍しい退職金制度を整えている。また、将来的には周囲の浜からも仕入れを行い様々な加工により高付加価値化する体制を構想している。

¹¹ 宮城県漁協は県一本の組織であるため、財政問題がなくとも地域別の対応は難しかったとの見解もある。

¹² これは海面養殖に対する漁業権である。

¹³ 経緯や認定条件、漁業権などについては複雑であり、説明を避けるが、濱田(2013)に詳しい。また、特区制度をめぐる宮城県と宮城県漁協が対立し、論争が起こっているが、桃浦に関しては「浜の秩序が乱れる」といった地元での大きな対立は見られていない。

仙台水産からの手厚い支援

上述の合同会社の構想を進めることは同社を構成する漁業者のみでは事実上不可能である。漁業者は漁に関すること以外については素人であり、また高齢であるため経営を学習することも資金を調達することも困難である。

そのため、提携企業である仙台水産が手厚い支援を行っている。まず、資金面で肩代わりを行い、それと同時に、人材面でも、加工の専門家、経理担当者を派遣している。

生産についても、仙台水産の支援のもと、多くの専門家からの意見を集め、先進地域への視察を行うなど外部の知恵を積極的に取り込もうとしている。様々な養殖法や加工法などの実験を行い、桃浦の浜に最も適した方法を模索している。

水産加工の面では、カキに関するあらゆる加工が行える施設などを約4億3000万円で新築する予定である。

販売においても、仙台水産の持つ強力な販売力によって、大手小売量販店への販売を行うなど販路の開拓も順調に進んでいる。

4. ケース解釈

重茂のように漁協が高い経営力と経営支援力を持ち迅速かつ適切な復興への取組みを行えるのであれば、特別な支援が無くとも、公的支援を活用することで復興は可能である。

一方で、宮城県のように漁協が財政難で経営支援力も不足している場合には、特区制度を活用した地域の再生が求められる。このような取組みは桃浦では機能しており、他の地域でも適用可能であると考えられる。

5. 結論～発展的復興に向けて～

震災前から漁業は衰退傾向にあり、現状への復旧をしたとしてもいずれは衰退してしまう。衰退を抑制し高付加価値化による発展を目指すには、次の二つの方法が考えられる。

第一に、漁協の経営力、経営支援力を高めることである。そのためには、成功している漁協や民間企業の経営方法を学ぶべきである。

具体的には、重茂などの経営に優れた漁協から指導を受ける、民間企業と漁協が共同事業を行うなどである。

なお、民間企業と提携するためには経営の透明化が必要となる。内部監査に依っている今の監査制度を改め、公認会計士などを使った外部

監査により透明性を担保する必要があるだろう。

第二に、特別な支援が必要な地域では民間企業からの支援を得るために特区の活用を検討すべきである。支援する民間企業との共同事業の自由度を担保するためにも特区制度はあったほうがよいと考えられる。

一方で、漁協の経営支援力が高く、漁協が民間企業とビジネスベースで提携できる場合には特区は必ずしも必要ではない。(重茂漁協がまさに、このような場合に該当すると考えられる。)故に特区は漁協が経営力を高めるまでの経過措置として捉えることが妥当であろう。特区がなくとも漁協中心の発展的復興ができる状況が早く訪れることを望みたい。

(後記:漁業権は5年毎の更新である。今回の特区制度の適用となった地域は桃浦地区のみであった。)

【参考文献】

- 有路昌彦 (2008) 「日本の漁業再生に何をすべきか」 AFC Forum, 10, 7-10.
- 有路昌彦 (2009) 「日本の漁業・漁協経営とIQ/ITQ制度」 日本水産学会誌, 75(6), 1081-1082.
- 有路昌彦, 松井隆宏 (2012) 「我が国の漁業協同組合の財務・経営分析」 日本水産学会誌, 78(4), 742-748
- 有路昌彦, 松井隆宏 (2012) 「水産業の6次産業化へ向けた消費者ニーズの把握と商品戦略—京都府宮津市を事例に—」, 国際漁業研究, 第11巻, pp. 1-11
- 勝川俊雄, 岩崎寿男, 牧野光琢 (2010) 「日本水産学会勉強会 水産業のこれからを考えるII-水産資源の管理と持続的利用」 日本水産学会誌, 76(2), 216-248
- 勝川俊雄 (2010) 「第12章 水産改革への提言: 国内政策として何をすべきか」, 寶田康弘, 馬奈木俊介編 「資源経済学への招待: ケーススタディとしての水産業」 ミネルヴァ書房, 2010, p. 243-265.
- 魚食を守る水産業の会 (2007) 「水産業の戦略的な抜本改革を急げ」 (社)日本経済調査協議会.
- 小松正之 (2008) 「水産業をめぐる法制度改革の課題と展望」 NIRA モノグラフシリーズ, No.22, 1-15.
- 小松正之, 本間正義, 加瀬和俊 (2010) 「日本水

産学会勉強会 水産業のこれからを考える I-定置網漁業, 養殖業の新規参入と漁業権」 日本水産学会誌, 76(1), 86-116

小松正之 (2011) 「水産業の改革と海洋環境の改善」地球環境, Vol. 16, No. 1, 9-16.

濱田武士 (2013) 「漁業と震災」 みすず書房

【謝辞】

本論文作成に当たっては、重茂漁協代表理事組合長の伊藤隆一氏、桃浦かき生産者合同会社代表の大山勝幸氏、仙台水産株式会社の関係者ほか多くの方々にお世話になりました。ここに謝意を表します。なお、本論文の見解はあくまでも著者個人のものであり、上記お世話になった方々の見解とは一致しない場合があります。