

# 東日本大震災における漁業復興への 政策的な取り組みの現状と課題

——企業家による革新的な取り組みに着目して——

石川伊吹・橋本輝彦・早川 貴・桜井政成

- I. はじめに
- II. 三陸沿岸部漁業の特色と被害状況
- III. 三陸沿岸部漁業復興政策の現状
- IV. 漁業復興に向けた「企業家」による「制度的イノベーション」
- V. 「下から」の復興が持つ政策的含意
- VI. おわりに

## I. はじめに

東北地方太平洋沖大地震によって発生した巨大津波は、震源地に近い岩手県、宮城県、福島県をはじめ、沿岸部の漁業・水産関係に壊滅的な被害をもたらした。リアス式海岸で有名な三陸沿岸部は、我が国屈指の豊穡な漁場として恵まれ、基盤産業として地域経済（沿岸、養殖、港湾、製氷、冷凍、加工、流通など）を支えるとともに、全国の水産物供給においても重要な役割を果たしてきた。現在、被災地域の復興において、漁業の機能回復はもっとも急がれる分野のひとつである。

中央や地方政府、財界などから立案されている施策（例えば、「東日本大震災を新たな水産業の創造と新生に（日本経済調査協議会）」、「水産庁復興マスタープラン」、被災県独自の「復興計画」など）をはじめ、漁業の復興を目指す既存研究（例えば、小松 2011 や勝川 2011）では、我が国の漁業がそもそも抱える「構造的問題（漁業従事者の高齢化問題、後継者問題、ある種の参入障壁など）」を解消する仕組み作りの重要性を強調するとともに、震災を好機にそれを踏まえた復興のあり方（例えば、「水産業復興特区」など）が模索されている。そうした中、補正予算の成立によって、これまで議論されてきた内容に沿う政策がようやくいくつか動き出す方向にある。しかし、すでに震災から一年以上が経過していることを踏まえると、漁業・水産関係の復興における政策的取組

みは、やや悠長であると言わざるを得ない。実施されつつある施策も、いずれもが大局的かつ中長期的な視野に留まるものであり、迅速な復興にむけては、より一層のスピードが求められる。

一方で、そうした大局的な流れの中で、改めて「現場」に目を向けると、わずかながらではあるが、「漁業者」、「漁業組合」、「加工業者」、「流通業者」などの水産業の流通・加工において、それぞれ個々の「企業家」的なイニシアティブによって、漁業の再生に向けた「革新的な取り組み」が生み出されている。それは、流通業者や加工業者から創造された新しい「支援制度」や漁業者たちが自ら設計した支援的性格の「オーナー制度」、漁業協同組合によって主体的に生み出された「協同運営方式」などである。確かに被災地全体から見れば、まだ尚それは局所的なレベルに留まるものではあるが、「企業家」たちの革新的な取り組みを通じて、操業再開にこぎ着ける漁業従事者は徐々に増えてきている。

ところが現場での「企業家」による積極的な取り組みは、復興への大きな原動力として極めて重要でありながら、既存の施策や考え方には十分に反映されていない。それは、現場での「下から」の取り組みやその意義について、未だ正確な理解と情報共有がなされていないからである。もちろん、ある種の国家的見地からの大局観で漁業の復興が模索されることは必要不可欠である。しかしながら、すでに芽生えている現場での革新的な取組

み（ダイナミズム）にも着目し、その意義を理解・共有しながら今後の復興政策を方向づけることも同時に求められる。

そこで本稿は、三陸沿岸部の漁業復興における「上から」の施策を改めて整理するとともに、復興に向けた現場レベル、つまり「下から」の「企業家」による取り組みの特徴や意義を明らかにし、その政策的含意を模索したい。したがって、本稿は次のように構成される。次節であるパートIIは、三陸沿岸部漁業の特色に触れ、改めて被害状況について整理する。パートIIIは、既存の漁業復興政策における論点を簡単に吟味し、続くIVは、「企業家」による「制度的イノベーション」のケースを評価する。それを踏まえ、パートVではいくつかの政策的な含意を導出し、今後の復興政策のあり方が示される。

## II. 三陸沿岸部漁業の特色と被害状況

### 1. 三陸沿岸部漁業の特色

三陸沖は栄養塩に富む親潮（寒流）と黒潮（暖流）が交わりながら流れ込む「奇跡の海」として知られてきた。そこでの漁業は、沿岸海域の回遊魚（カツオ、マグロ、サンマ、イカ、サメ類など）を追う「漁船操業」を中心にするものと、「リアス式」海岸を活用し、養殖（牡蠣、ホタテ、コンブ、アワビ、ワカメ、銀ザケなど）や定置網（秋サケなど）による「漁業権漁業」に大きく分けることができる<sup>1)</sup>。

平成21年の岩手、宮城、福島の上三県をはじめ、被災した東北地域の漁業・養殖業における我が国全体に占めるシェアを魚種別に見てみると、例えば、代表的なものとしてサンマ、サバ類はそれぞれ約40%、養殖牡蠣で約30%を占め、養殖ワカメについては約80%を誇る<sup>2)</sup>。加えて、養殖用牡蠣の稚貝の販売については、宮城県産で国内シェアの大半を占め、出荷先はフランスにも及んでいる。ホヤの種苗についても、牡鹿半島の鮫浦湾でほぼ独占的に採取されている。フカヒレで有名なヨシキリサメの水揚げは、国内の約9割以上が気仙沼港で行われ、その多くが高級食材として海外に輸出されている<sup>3)</sup>。

沿岸部の主要都市には、沖合・遠洋漁業の水揚げを担う漁港（あるいは市場）を取り巻くように水産関連の産業集積（冷蔵、冷凍、製氷・貯水、水産加工、造船、流通）が発展しており、その中で、例えば水産加工場数は、全

国の約16%（1,627カ所）を占め、水産加工品の製造量は、全国の約33%におよんでいる<sup>4)</sup>。三陸沿岸部では、水揚げから、水産加工、流通が大規模かつ密接に連動している。また、岩手、宮城、福島の上三県に立地する漁港の総数は、263港にわたり、漁業集落数で見ると、それぞれ194、218、32の合計444におよんでいる。3県の海岸線総延長が1,704キロとなることから、約3.7メートルごとに1集落が存在していることになる<sup>5)</sup>。

三陸沿岸部は、まさに日本有数の漁業ならびに水産基地として重要な位置づけにあるだけでなく、漁村・漁港を中心に地域経済や日々の暮らしを支えてきたことがわかる。もっとも、そうした状況は東北地方太平洋沖大地震で一変する。

### 2. 三陸沿岸部漁業の被害状況

東北地方太平洋沖大地震は大規模な津波を引き起こし、それは東北地方をはじめ全国の沿岸部に到達した。現在までに把握された漁業・水産関係の被害は、太平洋岸から沖縄まで広範にわたる。とりわけ、沿岸地域の漁業・水産関係の資本ストック（漁船、漁港施設、養殖施設、養殖物、市場・加工施設等協同利用施設）に甚大な被害をもたらす、被害額は全国で一兆二千億円を超えている（表1を参照）。

表1 被害状況<sup>6)</sup>（「東日本大震災と農林水産業基礎統計データ」農林水産省平成23年8月23日現在）

被害の内容	被害額(億円)
漁船(25,008隻)	1,684
漁港(319漁港)	8,230
養殖施設	737
養殖物	575
市場・加工施設等協同利用施設(1,625施設)	1,228
合計	12,454

全国の漁業生産量の5割を占める7道県（北海道、青森、岩手、宮城、福島、茨城、千葉）での主な資本ストックの被災状況（表2）を見ると、岩手、宮城、福島の上三県の被害が際だって大きいことがわかる。岩手県と宮城県の漁港は、もともとその数が多いにもかかわらず、現状はほぼ壊滅的であり、市場ならびに水産加工施設についても同様の状況にある。

表2 被害状況<sup>7)</sup>（「東日本大震災と農林水産業基礎統計データ（農林水産省）」ならびに「東日本大震災による水産業への影響と今後の対応について（水産庁）」「水産庁マスタープラン（水産庁）」より筆者作成）

	被災漁船数	被災漁港数 (現有漁港数)	被災市場数 (現有市場数)	被災水産加工施設数 (現有施設数)	被害金額 (億円)
北海道	793 隻	12 漁港 (282)	15 市場 (不明)	31 施設 (不明)	257
青森県	620 隻	18 漁港 (92)	3 市場 (7)	57 施設 (119)	255
岩手県	9,673 隻	108 漁港 (111)	13 市場 (13)	144 施設 (178)	436
宮城県	12,023 隻	142 漁港 (142)	10 市場 (10)	378 施設 (439)	783
福島県	873 隻	10 漁港 (10)	12 市場 (12)	105 施設 (詳細不明)	93
茨城県	488 隻	16 漁港 (24)	6 市場 (9)	77 施設 (247)	60
千葉県	405 隻	13 漁港 (69)	一部被害	31 施設 (420)	9
合計	24,875 隻	319 漁港	59 市場	823 施設	1,893

このほか、岸壁や係留地、港湾道路などの地盤沈下は著しく、周辺には大量の瓦礫や泥が堆積している。操業再開に必要な漁具（ロープ、網、ブイなど）や道具、養殖イカダなどは根こそぎ流され、漁業従事者にはほぼゼロからの再出発を強いている。

東日本大震災のひとつの顕著な特徴は、津波によって、それまで漁業・水産関係を基幹産業として発展してきた沿岸地域の資本ストックを破壊し、沿岸地域の経済を完全に機能停止状態に追いやったことにある。

### Ⅲ. 三陸沿岸部漁業復興政策の現状

三陸沿岸部の壊滅的な状況を受け、漁業・水産関係の復興に向けて、中央政府をはじめ、地方政府、財界や研究機関（大学、シンクタンクなど）から様々な提言がなされている。政府主導の食糧基地構想（復興構想会議）をはじめ、財界からの「東日本大震災を新たな水産業の創造と新生に（日本経済調査協議会）」、水産庁から構想された「水産庁復興マスタープラン（水産省）」や被災県独自（岩手、宮城、福島など）の「復興計画」、ならびに、小松（2011）、勝川（2011）などの研究成果が代表的なものとしてあげられる。それらの多くは共通して、我が国の漁業がそもそも抱える「構造的問題（漁業従事者の高齢化問題、後継者問題、ある種の参入障壁など）」を解消する仕組み作りの重要性を強調し、震災を好機にそれを踏まえた復興のあり方を提言している。こうした中、第三次補正予算の成立によって、これまで提言されてきた内容と共通するいくつかの政策がようやく動き出してきた。それらの内容は大きく「共同利用・協同事業化」、「漁港の集約化」、「水産特区構想」、の3つに理解できる。

#### 1. 共同利用と協同事業化

三陸沿岸部には、無数の漁村が存在し、その漁村コミュニティを生業の核としながら、生活が営まれてきた。大半は小規模な漁業者であり、ほぼ壊滅的な被害を前に自力での操業再開は困難を極めている。このことは、復興が失敗すれば、漁村それ自体が消滅する可能性があることを意味する。こうした状況を受け「水産庁マスタープラン」では、「漁協による子会社の設立や漁協・漁業従事者による協同事業化により、漁船・漁具などの生産基盤の共同化や集約をはかっていくこと」の必要性が強調されている。

先に触れたように、三陸沿岸部漁業の被害状況は深刻であり、必要な漁船や漁具の調達には莫大な時間がかかる。残された、あるいは調達可能な僅かな資源の利用については、当面の間、協同での操業に活路を見いだすしかないのが現状である。すでに、いくつかの補正予算の成立を受け、農林水産省は、例えば、「がんばる養殖支援事業」として、「生産の共同化による経営の再建に必要な経費を支援する仕組みを発表している。この事業では、漁協を事業実施主体として、漁業者の協同経営を前提に水揚げ金額ではまかなえない必要経費について、その差額の9/10まで補助するというものである。また「協同利用漁船等復旧支援対策事業」として、漁業者が協同で利用することを前提に、漁船・定置網等の漁具の費用の2/3（国1/3、都道府県1/3）の補助する支援の枠組みも提供されている。

ただし、こうした支援の仕組みも、支給される補助金が「後払い」であることから、まずは各協同体が資金を自力で捻出することが求められる。漁業従事者には、震災前から借金を抱えているケースが多く、「協同経営」とはいえ、補助金以外の残りの負担が各漁業従事者に重

くのしかかり再生への道を阻んでいる。もっとも、漁協からの支援を頼りに資金繰りを模索したいところではある。しかし、震災以前から漁協はその多くが赤字経営に陥っており、わずかな例外を除いては、資金的な支援は困難な状況にある。

## 2. 漁港の集約化

「水産庁復興マスタープラン」には具体的に盛り込まれてはいないが、農林水産庁は、三陸沿岸部に点在する漁港の機能を拠点漁港に再編・集約する方向で議論を始めている<sup>8)</sup>。先に触れたように、岩手、宮城、福島だけを見た三陸沿岸部でも、総数で263のうち大小含めて260の漁港がほぼ一律で甚大な被害を受けている。被災した漁港すべてを復旧させることは、予算制約から見ても極めて困難である<sup>9)</sup>。当面は、早急の使用を見込む三陸漁業の拠点港を優先的に復旧させ、残りの漁港については、その機能を統合したり、集約したりすることを通じて再編することになる。

こうした動きを受け、宮城県では、漁港の集約化を「宮城県水産復興プラン」に盛り込んでいる。具体的な方針としては、被災した142漁港について、拠点港60港と拠点港以外の漁港に再編するというものである。この中で、気仙沼、志津川、石巻、女川、塩釜の5港は、「水産業集積拠点漁港」に位置づけられ、残りの55港に優先して整備されるという。また、「水産業集積拠点漁港」以外の55の漁港は「沿岸部拠点漁港」として、牡蠣などの養殖物の処理場などに位置づけられる<sup>10)</sup>。

すでに拠点港を中心にいくつかの漁港の復旧は、地盤沈下の高上げを含め進んでいる。漁港設備に復旧は、漁業再開の前提であるため、現在拠点港での水揚げも徐々に増加している。しかし、他方で、残りの大半の漁港をどのように集約し、復旧させるかについてはほとんど具体化していないのが現状である。「復興特区構想」を想定すると、漁港の利用や管理に伴う権限などのあり方を含め、より一層の議論が不可欠になる。

## 3. 水産業復興特区（漁業特区）

これは宮城県知事である村井嘉浩氏が提唱し、自らがメンバーである「東日本大震災復興構想会議」や「水産庁マスタープラン」に盛り込まれた「特区構想」である。この中身には、沿岸漁業を壊滅的な被害から早期に再生するとともに、持続的な発展を可能にするために、牡蠣、

ホタテ、ワカメなどの養殖業（「特定区画漁業権漁業」）に、民間企業の資本やノウハウを積極的に導入する狙いがある。つまり、これまで事実上「漁業権」を支配・管理してきた漁業協同組合を通さずに「漁業者が民間資本を活用して設立する法人」や「漁業者を社員とする民間企業」の参入を可能とするものになっている。

既存の漁業法では、「特定区画漁業権」免許は、県から与えられるものであるが、その取得優先順位は、第一位に「漁業協同組合」、第二位に、「地元漁民中心の法人」、第三位に「地元漁民七人以上の法人」、第四位に「漁業者および漁業従事者（法人を含む）」、第五位に「新規参入者」になっている。優先順位第一位が漁業協同組合であることから、事実上、漁業への参入には漁業組合の組合員になる必要がある。しかし、組合員になることで、漁協に出資金や漁場行使用料ならびに販売手数料を支払わなければならない。また、仮に漁協の意向に沿わない場合、漁協から除名される恐れがあり、つまるところそれは、漁業の継続が事実上不可能になることを意味する。漁業への民間参入は、制度上可能な余地は残されていても、これまでほとんど進んでこなかったのである。

「水産業復興特区構想」では、漁業権取得について優先順位の第一位から第三位まで同列に扱う提案になっている。つまり、「地元漁業者」が主体となる法人であれば漁協に劣後しないで漁業権を取得できるようになるのである。尚、漁業法では、この「地元漁業者」とは、地元地区に住所を要する漁業従事者を意味し、必ずしも漁業組合への出資や参加を条件としていない。従って、特区構想においては、地元漁業者が自らの意思で自由に漁業での就業形態を選択できることになる（図1を参照）。

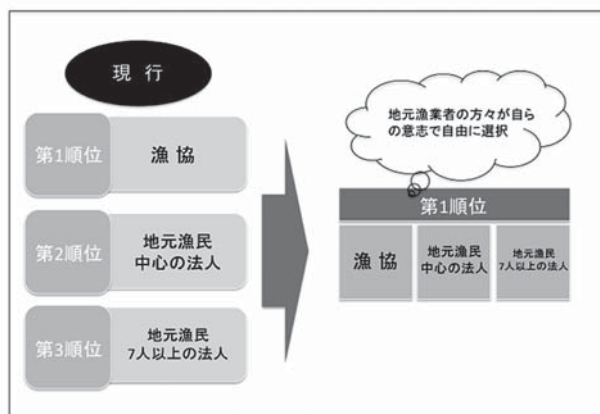


図1 水産復興特区の内容(出所「宮城県復興計画(宮城県)」)

一方で、漁業特区構想における漁業協同組合の反発は大きい。かつて、宮城県の漁業は、銀ザケの養殖で多くの民間資本を導入しながらも、企業の収益性が悪化した途端に次々に撤退され、浜が荒れる経験をしたという。企業は収益性に依拠して参入・撤退を行うが、それでは「浜の秩序を乱す」だけあり、「企業任せの特区構想は、必死で立ち上がろうとする漁業者のやる気をそぐだけ」と反対をしている<sup>11)</sup>。

しかしながら、こうした見解は、必ずしも正しいとは言えない。特区構想では、漁業権が与えられるのは地元漁業者の参加を不可欠とした法人だけである。したがって、外部から民間資本・民間企業が参入するといったイメージとは違うように見える。むしろ、漁場現場である浜の漁民が受け皿となる協同企業を設立することが前提条件となるのではないであろうか。

三陸沿岸部の漁業の復興では、すべてを元に戻すだけの公的な予算は限られている。こうした厳しい状況の中で、三陸沿岸部の漁業の生き残りには、協同事業化が求められているのである。

#### 4. 漁業復興政策のゆくえ

もちろん、漁業復興における政策上の論点は、これらで尽きるわけではない。沿岸部の主要都市には、沖合・遠洋漁業の水揚げを担う漁港を取り巻くように水産関連の産業集積があることは先に触れた。それは同時に産業集積全体を「システム」として復旧させることが求められることを意味する。ここにも、当然多くの課題が存在するのは明らかである。もちろん、すでに挙げた3つの政策的論点だけをとっても、取り組むべき課題は実に山積みである。とりわけ、先にあげた3つの施策に関連した復興・復旧課題として、他にもいくつかの復興・復興事業制度が提案されている。具体的には、現在までに漁業復旧・復興政策として位置づけられている事業『水産業復旧・復興に関わる事業制度（平成23年度水産関係予算パンフレット）』には、以下のようなものがあげられている。

- ・ 漁業集落復旧関連事業：国庫補助 1/2
- ・ 漁港関係公共土木施設災害復旧事業：国庫補助 2/3
- ・ 漁業用施設災害復旧事業：漁業用施設 6.5/10、水産業協同利用施設 2/10
- ・ 漁港施設災害関連事業：国庫補助 5/10

- ・ 水産業共同利用施設復旧対策事業：国庫補助 2/3 以内
- ・ 漁協共同利用小型漁船建造事業、漁業者共同利用漁船等復旧支援対策事業：国 1/3, 県 1/3
- ・ 養殖施設災害復旧事業（個人対象）：国庫負担 9/10 以内
- ・ 漁場生産力回復支援事業（ガレキ回収処理）：5人以上漁業者グループ。労賃1日1人あたり12,100円、船舶借料1日1隻21,000~93,000円
- ・ 大規模漂着流木等処理対策事業：地方公共団体、国庫補助 5/10

こうした事業を進める予算として、国は2011年度補正予算において水産業復興に4,940億円を充当すること、その中には、漁業者の「協業」（7人以上の生産組合対象）の復興支援基金として1,000億円を含めている。しかしながら、このような事業は現在順調に実行されているとはいえない。制度が施行され、また新たに作られても、予算化はいちじるしく遅れ、事業認可手続きはいちじるしく時間がかかっている。また、事業主体は、補助金制度があっても、まずは自身で事業計画を立て事業を進めることが補助金取得の条件であり、そのためには自己負担部分の資金をまず確保しなければならないという問題や「二重ローン問題」に直面する。

しかしながら、そうした諸種の課題を補う動きも活発化しつつある。実は、現場レベルにひとたび目を向けると、個々の「企業家」による漁業復興に向けた取り組みが盛んになりつつある。すなわち、震災復興の足下では、「企業家的」による積極的な「制度的イノベーション」の開発を通じて、復旧・復興へ新しい道筋をつける動きが見られるのである。先に触れた3つの施策を中央政府ならびに地方政府からの「上からの政策」と呼ぶならば、企業家的な取り組みは、明らかに「下からの」の施策であり、その有効性と潜在的な可能性が認識されつつある。そこで次に、視点を変えて「下から」の、つまり、現場における「企業家的」な復興のダイナミズムに着目してみたい。

#### IV. 漁業復興に向けた「企業家」による 「制度的イノベーション」

東日本大震災の被災地では、漁業復興を支援する「下から」の「制度的イノベーション」が続々と生まれている。イノベーションを担う主体は、業種や業態で実に多岐にわたってはいるが、漁業の復興に向けて有効な制度設計を構築しようとする点で共通している。

ここでは「下から」の「企業家」的な取り組みの特徴や復興におけるその意義を考察したい。もっとも、その前に、まず本稿で意味する「企業家」による「制度的イノベーション」を定義しておきたい。ここでの「企業家」とは、必ずしも新しい会社を起業する主体だけを意味するのではなく、新しい制度（知識）の創造を通じて、経済の活性化（復興）を牽引する主体を指している。したがって、「企業家」による「制度的イノベーション」とは、企業家による新しい制度的枠組み（事業の再開を促すインセンティブ制度や経営方式など）の開発や創造を意味する。現在、三陸沿岸部の漁業復興に尽力する企業家が増えてきており、「制度的イノベーション」に果敢に挑戦がなされているのである。

##### 1. 漁業者、漁業協同組合の取り組み

「協同経営」ならびに「協同事業化」の取り組みの中心となるべきは、もちろん漁業者であり、彼らの協同組織である漁業協同組合である。被害の大きさが甚大であったことに加え、実はそもそも経営悪化している漁協が数多く存在していることから、すべての漁協が素早く復旧・復興への取り組みを開始できたわけではない。また、漁協の大規模化に伴い、組合と浜漁民との距離が開いているケースでは、漁協の動きは鈍く、極めて見えにくい状況であった。

しかし、以下で取り上げる事例は最も先進的な取り組みを進めた漁協である。

##### 重茂漁業協同組合と伊藤隆一組合長のケース

重茂漁港は、本州最東端に位置する宮城県重茂半島にある。人口約1,700人で、総世帯の約90%が漁業に従事している。組合員の数も約600名近くおり、漁業が基幹的な産業として維持されてきた。わかめや昆布の養殖業をはじめ、サケを中心にした定置網漁が盛んに行われ、年間約40億円規模の水揚げが行われてきた。また、水揚げされたわかめや昆布は、その品質の高さから「重茂

ブランド」として市場で定着している。貝・海藻類は「生活クラブ」と優先的に取引するなど独自の販売ルートを構築している。「定置網漁」や貝・海藻類の加工・販売などで協同事業が進んでいる。こうした背景には、重茂集落の漁業に対する並々ならぬ努力がある。この重茂では、1980年代から漁協の婦人部を中心に漁業資源を守る積極的な取り組み、例えば、合成洗剤を「売らない」「買わない」「使わない」とする「3ない運動」などを展開することによって、また森林伐採禁止、六ヶ所村核燃料再処理工場反対運動などによって、海の環境を守ってきた。伊藤組合長によれば、こうした取り組みが可能であったのは「重茂のような不便なところでは、漁業が上手くいかなければ、集落がそのものの存続が危うくなることを意味し、そのために、みんなが協力し、海や漁業を守らなければならなかった」からだという。重茂の漁業は、協力・共生によって支えられてきたのである<sup>12)</sup>。

そんな重茂漁港も例外なく今回の大震災で被災した。倉庫や漁業施設をほぼ失うとともに、震災前には814隻あった漁船も、わずか14隻を残して流出する甚大な被害が生じたのである。このような壊滅的な状況の前に、伊藤隆一重茂漁業協同組合組合長は、人々の生活を再建し、集落を守るための施策を早急に模索し始めた。それは取りも直さず早期の漁業再開であり、それに失敗すれば集落が存続の危機に曝されてしまう。しかしながら、中央ならびに地方政府の支援の動きは極めて遅く、重茂の漁業復興には漁協に残されている資金を利用するほか選択肢がなかった。

そこで伊藤組合長は、わずかな予算で可能な限り多くの中古船を確保し、残った14隻に合わせて、それを漁師で協同利用しながら漁業を再開するという施策を考案した。そして、それは、水揚げを組合員全員で平等に分配し、水揚げの拡大と収益の増加によって船の追加購入を行いながら船が組合員数分すべて揃うまでは協同経営を維持するというものであった。組合員の直接的負担を求めることなく、漁協事業として復興を推進するこの施策は、漁業組合の全員会議で賛同が得られ、漁業は早期に動き出した。2011年4月9日のことである。

こうして、3月20日から漁船調達開始、5月21日天然ワカメ初漁、7月1日定置網漁再開、7月には養殖ワカメの種付け、翌2012年1月17日には養殖ワカメ初出荷を実現した。伊藤組合長の早期の創造力と判断の賜である。伊藤組合長は、新しい組織デザインを生みだし、

それは、震災直後においては、極めて革新的なものであった。それは「今」まさに多くの復興における規範的なケースとして特徴づけられるであろう（伊藤組合長インタビュー及び、『第62年度 業務報告書（重茂漁業業協同組合）』）。

以上のように、重茂漁協の協同事業化は以前から高い水準にあったが、災害復旧・復興過程における取組はその水準を一層進めている。協同組合は自営業者の組織であり、協同化が一方的に強まるものでは必ずしもない。組合員の生活と福祉の向上に向けて生産性を高めるためには、組合員の協同と個人々の努力（競争）のバランスをとることが必要であり、当漁協がどこまで協業化を進めるかが注目される。

ところで、重茂漁協の以上のような組合が漁船を調達して共同利用し、事業収入を分け合うという方式は他の浜にも広がり、岩手県漁連も漁船の一括購入に踏み切ることとなった。これに対応して岩手県も県独自の補助を積み増し、漁協の負担を1/9に減らした。しかし、すべての漁協がこのように動いたわけではない。岩手県では「岩手県漁民組合」という国に対してだけでなく、漁協に対しての運動体が結成されている。漁協の動きの鈍さ、不十分さの表れであろう。また、宮城県漁協は自身の経営赤字、貸出債権回収困難という状況の中で、共同利用漁船の保有を最低限にする方針を打ち出し、漁船の多くは県水産公社に保有を肩代わりしてもらい、組合員に出資を求め、漁船保有専門の組織を新設するといった方針をとっている。漁業者の負担は大きなものとなる<sup>13)</sup>。

こうした中で、漁業者自身による直接的な共同事業も見られるようになった。それらは「南三陸町漁業生産組合」、「OHガッツ」、「田代島にゃんこ・ザ・プロジェクト」、「石巻・雄勝・立浜復興プロジェクト」、「三陸唐桑再生プロジェクト」、「宮古湾カキ養殖組合」などなどである<sup>14)</sup>。これらの共通した特徴は、共同事業の立ち上げ、ほとんど無償の多数の支援者（資金）の募集、販売顧客との直接的つながりの形成といった3要素が結びついているところである。その代表例である「OHガッツ」は、以下のような取り組みを行っている。

#### 「OHガッツ！」のケース

2011年8月、宮城県牡鹿半島にある雄勝町で、自らも漁師である伊藤浩光氏を中心に大半を漁師で構成される合同会社OHガッツが設立された<sup>15)</sup>。それは、牡蠣や帆立、ホヤや銀ザケの養殖と加工、新たに販売までを自

ら手がけることを目的とし、そのための資金として「そだての住人」という養殖「オーナー制度（一口一万円）」を設けている<sup>16)</sup>。

この制度は、一般的な「オーナー制度」のように、資金提供の見返りに一定の商品を受け取るだけでなく、実際に現場に赴き、牡蠣や銀ザケを育てる作業を見学したり、希望があれば、加わりながら、漁業の再生に参加することができる。まさに言葉の通り「そだて」の「住人」として、復興にかかわる制度なのである。

しかし、OHガッツの狙いは、それだけではない。「そだての住人」がOHガッツでの取り組みを通じて、漁業への関心を持ったり、漁師との繋がりやさらには雄勝町との繋がりを築いていくことも狙いのひとつにある。現在、雄勝町の人口は、震災前の1/5にまで減少しているという。OHガッツの願いは、「そだての住人」制度をきっかけに新たな「住人」を迎えることである。

2011年12月26日時点で「そだての住人」の申し込み状況は、申し込み数780人、申し込み口数2,015口に到達している<sup>17)</sup>。当初2012年3月末までに、2,000口を目標としていたことから現時点では順調だと言える。漁師自らが養殖業を越え、加工、販売を担う主体として活動していくという伊藤氏の構想は、これまでの漁師のあり方とは抜本的に異なるという点で、まさに革新的ではある。しかし、その反面、これまでとは違うノウハウの蓄積や発展が不可欠になるため、軌道に乗るまでには多くの課題が直面するだろう。もっとも、こうした「下から」の創意工夫は、漁業復興において決して欠かすことはできない。伊藤氏の広がりのある発想は、被災地の復興を越えてさらなる発展の可能性を秘めている。なお、OHガッツのこの事業に対しては、後にみる「アイリンク」の復興支援制度が多額にのぼる資材提供をしている。このようなOHガッツの取り組みは、協同事業化、生産方法の革新、顧客との直接的結びつきといった点で、従来の漁業のあり方を革新する可能性をうかがわせるものである。

なお、「生産者」側から提供される「オーナー制度」も多数見かけるが、被災地では、ただでさえ日々の生活を取り戻すことに苦勞している。そうした中、制度それ自体を創造し、継続的に運営するための人材や知識・ノウハウは明らかに不足している。実際に、生産者側から発足した「オーナー制度」の中には、活発なものもあるが、ノウハウや人材不足から運営それ自体に苦勞してい

るものもあるという。

## 2. 水産加工業者の漁業支援の取り組み

次に取り上げるものは、財の流れ、ないし価値連鎖では漁業者の川下に位置する水産加工業者の取り組みである。これらは協同組織の形成、多数のほとんど無償の支援者（資金）の募集、製品顧客との直接的結びつきといった特徴がある。その事例は「三陸海産再生プロジェクト」、「宮城県牡鹿半島復興支援プロジェクト」（丸源水産株式会社主催）である。

### 三陸海産再生プロジェクトのケース

2011年5月27日、木村隆之氏を代表理事に一般社団法人「三陸海産再生プロジェクト」が生み出された。このプロジェクトは「三陸地方の漁業および水産加工業を自発的な参加を通して再生すると同時に、あらゆる垣根を越えた共生社会のモデル構築することを目的とした事業計画」<sup>18)</sup>である。代表理事である木村隆之氏は、元々宮城県石巻市に本社がある水産加工メーカー「木の屋石巻水産」の副社長を務めており、自らも今回の震災での被災者である。長年、地元石巻で水産業に携わってきたことから、三陸の漁業には特別な思いがある。木村氏は、震災直後から漁業・水産業の復興支援を意識していた。しかし、それはただの復興のみのプランではない。木村氏の展望は、水産業の復興はもとより、その先にある新しい水産業のあり方をも追求したものになっている。それは、木村氏が震災に遭う以前より、水産業の現状に問題意識を持ち、危機感を持っていたことに起因する。

現在、漁業は、その過酷な労働に見合わない低所得の問題や、高齢者・後継者問題を抱えている。一方で、流通の段階でも、低価格が要求され、価値連鎖のどの段階においても収益性は著しく低い。近年では、国際競争も激しく、我が国の水産業はある種の消耗戦を強いられている。しかしながら、かつての三陸の漁業は、高付加価値を生み出す漁業であり、それを核に水産業が発展してきた。木村氏は「三陸を再生したい」、そんな思いを「三陸海産再生プロジェクト」に込めているのである<sup>19)</sup>。

この「三陸海産再生プロジェクト」は、先に見た「オーナー制度」と類似する点もあるが当該プロジェクトは「会員募集」というかたちで、広く一般から会員（入会費：法人3万円、個人1万円）を募る。集まった会費は、漁業者の漁具、水産メーカーの施設再生資金として提供されるが、支援を受けた漁業従事者は当該プロジェクトの

協賛者として、プロジェクト会員に「会員価格」で付加価値を高めた商品を販売する仕組みになっている。つまり、それは、会員制の「水産物市場」を構築する仕組みになっており、(図3参照)。ここに、木村氏が強調する三陸の復興を超えた「再生」の本当の意味がある。

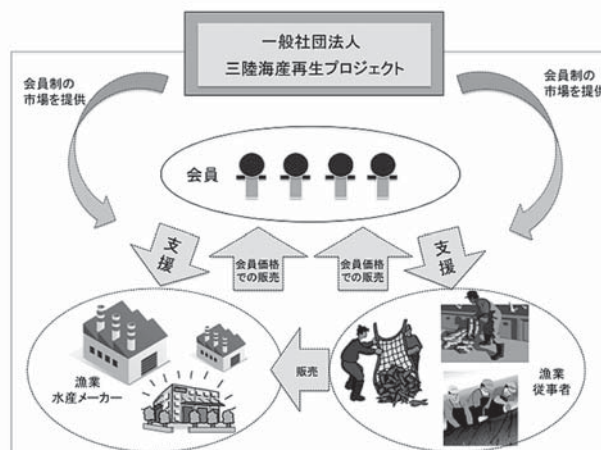


図3 「三陸海産再生プロジェクト」で描く水産物の会員制市場（筆者作成）

「三陸海産再生プロジェクト」は、2012年2月29日現在で、会員数1,797人、会費45,262,185円ほど募っている<sup>20)</sup>。すでにこの資金から支援された漁業者の復興も始まっている。もちろん、まだ尚、支援の規模としては決して十分なものではないという。しかし、こうした新しい市場の創造を通じて復興へ挑戦することは、明らかに革新的な取り組みである。被災地で必要なのは、こうした積極的な「挑戦」であり、復興の先を睨んで描くビジョンである。もちろん、木村氏の「市場創造」の取り組みには、多くの課題はあるだろう。しかし、困難を乗り越え、再生へ道を探る知恵には、大いに学ぶ点があるだろう。

## 3. 水産物小売業者の漁業支援の取り組み

漁業復興への支援はさらに、小売業者の段階で展開されている。これは、多数のほとんど無償の支援者（オーナーであり資金提供者）の募集、漁業者の事業への資金ないし資材支援であるが、こうした取り組みは漁業の共同事業化の促進、生産方法の革新、顧客との直接的結びつきの仲介といった特徴がある。

### 株式会社アイリンクの「復興支援『牡蠣オーナー』制度」<sup>21)</sup>

齋藤浩昭社長率いる株式会社アイリンク（以下、アイリンク）は、牡蠣のネット通販を手がける小売りとして



「海鮮直送 旨い！牡蠣屋」を営業している。2002年に当該事業を開始し、南は九州から北は北海道まで、天然あるいは養殖を問わず、生産者から直接牡蠣の仕入れを行い、現在までに大小含め、牡蠣の生産地のほぼ全てを網羅した品揃えを実現してきた。齋藤氏によれば、多くのリピーターを含め販売は極めて好調であり、毎年増収増益を達成してきたという。ここには、「三方よし」の企業理念のもと、消費者はもとより、売り手であるアイリンク自体や、それを支える生産者ならびに地域に喜んでもらう経営を目指してきた背景がある。

震災の直後、齋藤氏は「三方よし」の理念を支援の形で意識し始める。それはアイリンク自体の体力に依存した単なる一過性の寄付や支援ではなく、互いの事業の継続性を支え、買い手、売り手、生産者のそれぞれが「よし」とする支援のあり方である。齋藤氏は果実栽培でしばしば目にする「オーナー制度」にヒントを得て新しい支援モデル「復興支援『牡蠣オーナー』制度」を開発する。2011年3月25日のことである。

この「復興支援『牡蠣オーナー』制度」とは、牡蠣の生産地の復興支援に賛同するオーナーを「一口一万円」で募集し、牡蠣養殖の再生とともに「復興牡蠣20個（一口につき）」を送るという仕組みである。2011年3月26日の募集から、4回の受付期間を経て、2012年3月25日時点でオーナー数約二万人からなる約二万八千口（約2億8,000万円）が寄せられた。この中には、アイリンクの「海鮮直送 旨い！牡蠣屋」の顧客も数多く含まれているという。現在、支援を得た漁業者の数は実に341名に達している<sup>22)</sup>。

震災後、極めて早い時期から多くの資金を集め支援が継続的に可能たらしめたのには、いくつかの要因が考えられる。齋藤氏によれば、ネット（ツイッターなど）での宣伝効果に加え、アイリンクがすでに牡蠣販売のネット通販を手がけていたことも支援者を募りやすくしたという。もっとも、早期に動き出すという「スピード」も極めて重要ではあったが、支援者側からすれば、この「復興支援『牡蠣オーナー』制度」の資金の使途が明確になっていることが大きな要因になっているという（図2）。

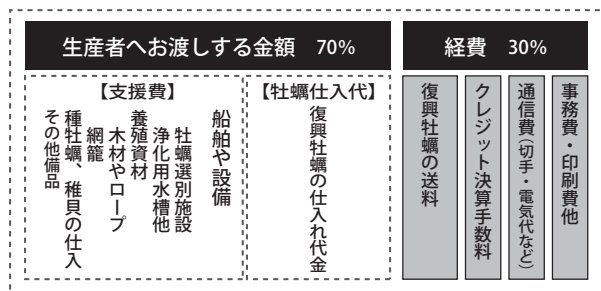


図2「復興支援『牡蠣オーナー』制度」における資金の使途

この「復興支援『牡蠣オーナー』制度」では、資金の70%が「支援費」と「牡蠣仕入代」からなる「生産者へお渡しする金額」に充当され、残りの30%は「経費（印刷費、通信費、決済手数料、配送料他）」として割り当てられている。もちろん、これに加えて、実際に支援に活用した資金の内訳は随時公開されている。

震災後、一般に、支援や寄付を受け付ける窓口は相当数開かれてきた。しかし、具体的な使途が明確なものは必ずしも多いとは言えない。そのような中、「復興支援『牡蠣オーナー』制度」のように使途がはっきりしている支援は申込者に対して安心感を与える。更に牡蠣養殖の復興のシンボルとして、復興牡蠣が届く仕組みも支援者には受け入れられやすいだろう。これは支援者（買い手）にとって、「よし」という仕組みになっていること意味する。

他方で、この仕組みには、必要最小限の経費が組み込まれている。これにより、制度それ自体の運営と継続性が担保されている。このことは、アイリンクが当該支援制度を継続的に提供できることを意味する。アイリンク（売り手）も「よし」ということになるのである。もちろん、こうした仕組みのもと、支援を受ける漁業者も「よし」というのは言うまでもない。アイリンクの支援制度のもとに漁業の再生は明らかに早まっている。「復興支援『牡蠣オーナー』制度」は、まさに「三方よし」の支援の仕組みとして特徴づけることができるのである。アイリンクの支援先は2012年3月現在15地区（浜漁民協同事業、漁協支所など）に及んでいるが、中でも唐桑支所カキ部会へ3,400万円相当、石巻東部福貴・鹿立に1,200万円相当の資材提供が大きなものである。唐桑支所カキ事業は、国連機関が森林保全の功労者に送る「フォレストヒーローズ」受賞者、島山重篤氏に連なる事業グループである。

齋藤氏のケースで特筆すべきは、今回の支援制度が生

産者側からではなく、小売り側から開発されたことである。また同時に、そこには「三方よし」という視点から新しい支援のあり方が示されているという点で革新性がある。

#### 4. その他の復興支援ファンド

震災復興支援のいわゆるファンドといわれるものが多数形成されている。岩手銀行と日本政策投資銀行 50 億円ファンド、大和グループと七十七銀行と岩手銀行 70 億円ファンドなどは大きなファンドであるが、被災地中小企業への出資であり、水産加工業者、小売業者への支援であっても、漁業者への直接の支援はない。また、「ミュージック・セキュリティーズ」の「セキュリテ被災地応援ファンド」や災害支援 NPO「シビックフォース」のファンドは、資金募集や寄付金によって億単位の基金を形成しているが、その支援先は現在までのところ、食品加工業者や漁業以外の生産業者となっていて、直接、漁業者を支援するものではない。

## V. 「下から」の復興が持つ政策的含意

ここまで見てきたように、漁業復興をめぐる、中央政府や地方政府を中心に、いくつかの復興の道筋が「上から」示されてきた。こうした「上から」の施策は、まだ尚、大局的な視野に留まり、その実施にも時間がかかっている。しかし、一方で注目すべきは、震災直後から復興に向けた企業家の試行錯誤も早期に始まっていた。アイリンク齋藤嘉浩氏のケースをはじめ、取り上げたいずれの企業家も、極めて迅速かつ具体的に漁業の復興のあり方を模索していた。それは、共同事業化の推進、顧客・消費者との直接的な結びつきといった従来の漁業のやり方を革新する被災地からの挑戦であり、まさに「下から」の復興のダイナミズムに他ならない。

そこで、ここでは漁業復興における企業家的な革新的取り組み、すなわち「下から」の復興が、いわゆる「上から」の復興施策に対して持つ政策的な含意を検討する。もちろん、全てを網羅することはできないが、おそらく次のような政策的含意が主に考えられる。

### 一層のスピード感とより具体的な施策の必要性

再度強調すべき点はやはりこれにつける。すなわち、「上から」の施策の最大の問題は、早期の復興に向けた「ス

ピード感」が欠如していることにある。すでに震災から一年以上が経過しているにもかかわらず、現在の取り組みは、むしろ停滞していると言わざるを得ない。主要論点として取り上げた政策課題、なかでも「協同利用と協同事業化」は、今後の漁業のあり方を変革することにつながるものとして期待できる一方で、実行までに少し時間がかかり過ぎていること、ならびにそれぞれ具体化において課題が残っている。「上から」の取り組みには、より一層のスピードと具体性が「今」まさに求められている。

### 「上」と「下」の動きの整合性の必要性

自発的な「下から」のダイナミズムが働いている中にあっては、「下から」の革新的な取り組みの芽が「上から」の施策によって、決して摘み取られてはいけぬ。先に見てきたように、現場での企業家的な挑戦は、極めて力強く、同時に莫大な数の支援者たちにも支えられていることを忘れてはならない。しかし、残念ながら、「上から」の動きは、「下から」の動きと不整合を起こす。例えば、被災した石巻市街地の復興計画では、震災後極めて長い時間が経過した後に、居住区と被居住区の整理が決まり、それ以前より被居住区において事業再開に向けて奮闘していた個人事業主の多くの努力は埋没してしまうというケースが生じている。漁業復興においてもこうした不幸なケースは十分に想定される。復興政策の巧拙の鍵を握るのは、現場での熱気やダイナミズムを減退させるようなことなく、「上」と「下」とが連動する制度設計を進めていくことができるか、これによって決まるだろう。

### 「下から」の革新的取り組みをより一層促進させる必要性

先に見てきたように、三陸沿岸部の漁業復興における政策的取り組みには、「上から」のものとして「下から」のものに大きく区別できる。また、模索される政策の中身は、「大局的（全体的）」なものから「局所的（個別具体的）」なものに区別できる。したがって、おそらく、漁業復興における政策のあり様は、図 4 のようにまとめることができるだろう。

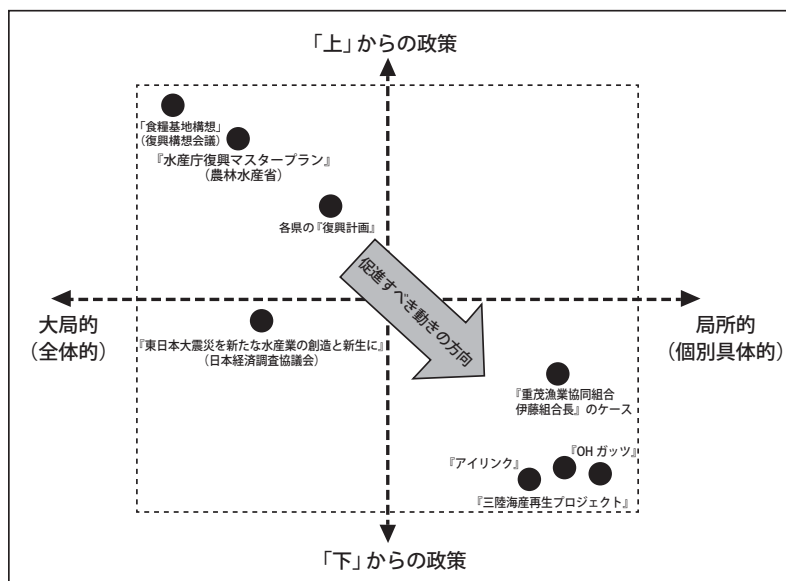


図4 漁業復興における政策のあり様と今後の方向性

この図では縦軸に政策の動きの度合いが取られ、横軸には政策の視野の広さが示されている。ここで第二象限には、中央政府や地方政府からの取り組みが位置する一方で、第四象限には、「企業家」による革新的な取り組みが位置づけられる。

「上から」であっても「下から」であっても、同じ復興を成し遂げるためには、できるだけ効率的かつ財政負担の少ない形で行われるのが望ましい。おそらく、そのために「今」重要なのは「下から」のダイナミズムをより活発化することである（図4）。「復興オーナー制度」、「会員制の水産市場の創造」、「そだての住人」制度など、現場には実に豊富な革新的なアイデアがある。また「現場」を知り尽くしているからこそ、実現できた重茂漁協伊藤組合長のアイデアもある。今後はますます「下から」の活力を利用する経済的復興が不可欠になるとともに、「下から」の革新的な発想が生まれる仕組み作りが求められるだろう。

## VI. おわりに

東北地方太平洋沖大地震によって発生した巨大津波は、不幸にも震源地に近い岩手県、宮城県、福島県をはじめ、沿岸部の漁業・水産関係に壊滅的な被害をもたらしてしまった。それら地域は、漁業や水産業を中心に日々の生活を営んできただけでなく、全国の水産物供給基地としても重要な役割を果たしてきた。この意味で、被災地域の復興においても、漁業の機能回復はまずもって急

がれる分野のひとつである。

これまで漁業復興をめぐるのは、中央政府・地方政府を中心に復興の道筋が「上から」示されてきた。それらは、まだ尚、大局的なものに留まり、その実施にも時間がかかっている。しかしながら、一方で注目すべきは、震災直後からすでに復興に向けた企業家の試行錯誤が始まっていたということである。アイリンクの齋藤氏のケース、重茂漁港の伊藤氏のケース、「OHガッツ！」のケースや三陸海産再生プロジェクトの木村氏のケースなど、取り上げてきたいずれのケースでも極めて迅速かつ具体的に復興のあり方を描き、それを早期に実施していた。それらはまさに、被災地での復興に向けた「イノベーション」であり、下からのダイナミズムであった。

今後の復興政策には、より一層のスピード感を持つとともに、「下から」の取り組みをますます活発化することが不可欠になる。こうした観点こそ、今、被災地における早期の復興・復旧に求められるであろう。

## 注

- 1) 富田宏「漁村と生業の再生」佐藤滋編『東日本大震災からの復興まちづくり』大月書店、2011年、99頁-126頁を参照。
- 2) ここでのデータは平成21年「漁業・養殖生産統計年報（農林水産省）」を元に整理されたものである。
- 3) 平成23年度『水産白書』を参照。
- 4) 前掲の資料を参照。
- 5) 富田宏「漁村と生業の再生」佐藤滋編『東日本大震災からの復興まちづくり』大月書店、2011年、99頁-126頁を参照。
- 6) 「東日本大震災と農林水産業基礎統計データ」（農林水産省

平成 23 年 8 月 23 日現在) を参照。

- 7) 「東日本大震災と農林水産業基礎統計データ(農林水産省)」、  
「東日本大震災による水産業への影響と今後の対応について  
(水産庁)」ならびに「水産庁マスタープラン(水産庁)」を  
参照。
- 8) 『岩手日報』2011 年 5 月 25 日を参照。
- 9) 『水産庁復興マスタープラン』2011 年 6 月。
- 10) 『河北新報』2011 年 12 月 9 日を参照。
- 11) 『河北新報』2011 年 5 月 29 日を参照。
- 12) 2011 年 2 月 29 日に筆者らによって実施された伊藤組合長  
へのインタビュー調査に基づく。
- 13) 『日本経済新聞』2011 年 11 月 9 日。
- 14) 『日本経済新聞』2011 年 11 月 11 日ならびに『河北新報』  
2012 年 1 月 20 日。
- 15) ここで取り上げる「OH ガッツ」のケースについては、次  
の URL を参照した。  
<http://oh-guts.jp/> (アクセス日 2012 年 3 月 31 日)
- 16) 「オーガッツ・ウェブサイト」[http://oh-guts.jp/sodate/  
index.html](http://oh-guts.jp/sodate/index.html) (アクセス日 2012 年 3 月 31 日)
- 17) 「オーガッツ・ウェブサイト」[http://oh-guts.jp/sodate/  
index.html](http://oh-guts.jp/sodate/index.html) (アクセス日 2012 年 3 月 31 日)
- 18) にんげんクラブ全国大会(2011 年 9 月 11 日 パシフィコ横  
浜大ホール)、講演会原稿「三陸海産再生プロジェクト: 夢  
と希望の水産業」を参照。
- 19) 2011 年 2 月 14 日に筆者らによって実施された木村氏への  
インタビュー調査に基づく。
- 20) <http://www.sanriku-pj.org/> (アクセス日 2012 年 3 月 31 日)
- 21) アイリンクのケースについては、2011 年 2 月 13 日に筆者  
らによって実施された齋藤氏へのインタビュー調査に基づ  
く。
- 22) 「三陸牡蠣復興支援プロジェクト」[http://sanriku-oysters.  
com/index.html](http://sanriku-oysters.com/index.html) (アクセス日 2012 年 3 月 31 日)

#### 参考文献・資料・URL

- ・「東日本大震災を新たな水産業の創造と新生に」(日本経済調  
査協議会) 2011 年
- ・『水産庁復興マスタープラン』(農林水産庁) 2011 年
- ・「平成 23 年度水産関係予算パンフレット」(農林水産庁)  
2011 年
- ・「東日本大震災と農林水産業基礎統計データ」(農林水産省平  
成 23 年 8 月 23 日現在) 2011 年
- ・「宮城県復興計画」宮城県 2011 年
- ・小松正之『海は誰のものか』マガジンランド 2011 年
- ・勝川俊雄『日本の海は大丈夫か』NHK 出版新書 2011 年
- ・佐藤滋編『東日本大震災からの復興まちづくり』大月書店  
2011 年
- ・富田宏「漁村と生業の再生」佐藤滋編『東日本大震災からの  
復興まちづくり』大月書店 2011 年
- ・講演会原稿「三陸海産再生プロジェクト: 夢と希望の水産業」  
にんげんクラブ全国大会(2011 年 9 月 11 日 パシフィコ横浜  
大ホール)
- ・『岩手日報』2011 年 5 月 25 日
- ・『河北新報』2011 年 5 月 29 日
- ・『河北新報』2011 年 12 月 9 日
- ・『日本経済新聞』2011 年 11 月 9 日
- ・『日本経済新聞』2011 年 11 月 11 日
- ・『河北新報』2012 年 1 月 20 日
- ・「オーガッツ・ウェブサイト」<http://oh-guts.jp/> (アクセス日  
2012 年 3 月 31 日)
- ・「オーガッツ・ウェブサイト」[http://oh-guts.jp/sodate/index.  
html](http://oh-guts.jp/sodate/index.html) (アクセス日 2012 年 3 月 31 日)
- ・「三陸海産再生プロジェクト」<http://www.sanriku-pj.org/> (ア  
クセス日 2012 年 3 月 31 日)
- ・「三陸牡蠣復興支援プロジェクト」[http://sanriku-oysters.com/  
index.html](http://sanriku-oysters.com/index.html) (アクセス日 2012 年 3 月 31 日)