

# TUMSAT-OACIS Repository - Tokyo

University of Marine Science and Technology

(東京海洋大学)

震災復興における民間支援の役割  
－東日本大震災からの水産業復興－

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2020-11-24 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 阿高, 麦穂 メールアドレス: 所属:
URL	<a href="https://oacis.repo.nii.ac.jp/records/2038">https://oacis.repo.nii.ac.jp/records/2038</a>

博士学位論文

震災復興における民間支援の役割

-東日本大震災からの水産業復興-

2019 年度

(2019 年 9 月)

東京海洋大学大学院

海洋科学技術研究科

応用環境システム学専攻

阿高 麦穂



博士学位論文

震災復興における民間支援の役割

-東日本大震災からの水産業復興-

2019 年度

(2019 年 9 月)

東京海洋大学大学院

海洋科学技術研究科

応用環境システム学専攻

阿高 麦穂

## 目 次

<b>序章 問題の所在</b> .....	<b>1</b>
1. 背景 .....	1
2. 問題意識と目的 .....	3
3. 研究方法と構成.....	4
<b>第1章 先行研究</b> .....	<b>6</b>
1. 水産業復旧・復興政策に関する研究.....	6
2. 民間支援研究 .....	9
3. 本論の解決すべき課題 .....	14
<b>第2章 公的セクターによる復興政策の役割と限界</b> .....	<b>17</b>
1. 東日本大震災の被害と水産復興政策の展開 .....	17
2. 国と被災3県（岩手・宮城・福島）による水産施策の特徴.....	21
3. 水産復興施策の成果と課題 .....	25
<b>第3章 私的セクターによる復興支援</b> .....	<b>27</b>
1. 日本財団による「番屋再生事業」 .....	27
2. カタールフレンド基金による多機能水産加工施設支援.....	35
3. キリングroupによる「復興応援 キリン絆プロジェクト」支援.....	38
4. ヤマト福祉財団の「東日本大震災生活・産業基盤復興再生募金」による助成.....	47
<b>第4章 非営利・協同セクターによる支援 I NPO /NGO による支援</b> .....	<b>54</b>
1. 国際NGO ワールド・ビジョン・ジャパンによる水産業支援 .....	55
2. 宮城県漁協への支援.....	57
3. 気仙沼漁協への支援.....	59
4. 評価と分析.....	60
5. 小括 .....	63
<b>第5章 非営利・協同セクターによる支援 II 協同組合間協同による支援</b> .....	<b>66</b>
1. 協同組合間協同の変遷と特徴.....	66
2. 東日本大震災と協同組合間協同による漁業支援 .....	74
3. 重茂漁協と生活クラブ生協による食べ支えの40年.....	75
4. 田老町漁協といわて生協・日本生協連による産消提携に基づく多様な支援 .....	83

5. 小括 .....	86
<b>第6章 原子力災害と水産業復興－浪江町の復興施策を事例に－ .....</b>	<b>89</b>
1. 原子力災害と福島県の漁業.....	89
2. 福島県相双地区の水産物流通の実態と構造 .....	90
3. 浪江町水産業の概要と特徴 .....	98
4. 浪江町における水産業復興ビジョン .....	105
5. 地域漁業における復興格差と課題 .....	109
<b>終章 総合考察.....</b>	<b>112</b>
1. 行政による水産業復興支援のまとめ .....	112
2. 民間支援の類型化 .....	113
3. 民間支援の果たした役割と課題 .....	116
4. 結言 .....	117
<b>参考文献.....</b>	<b>119</b>
謝辞	

## 序章 問題の所在

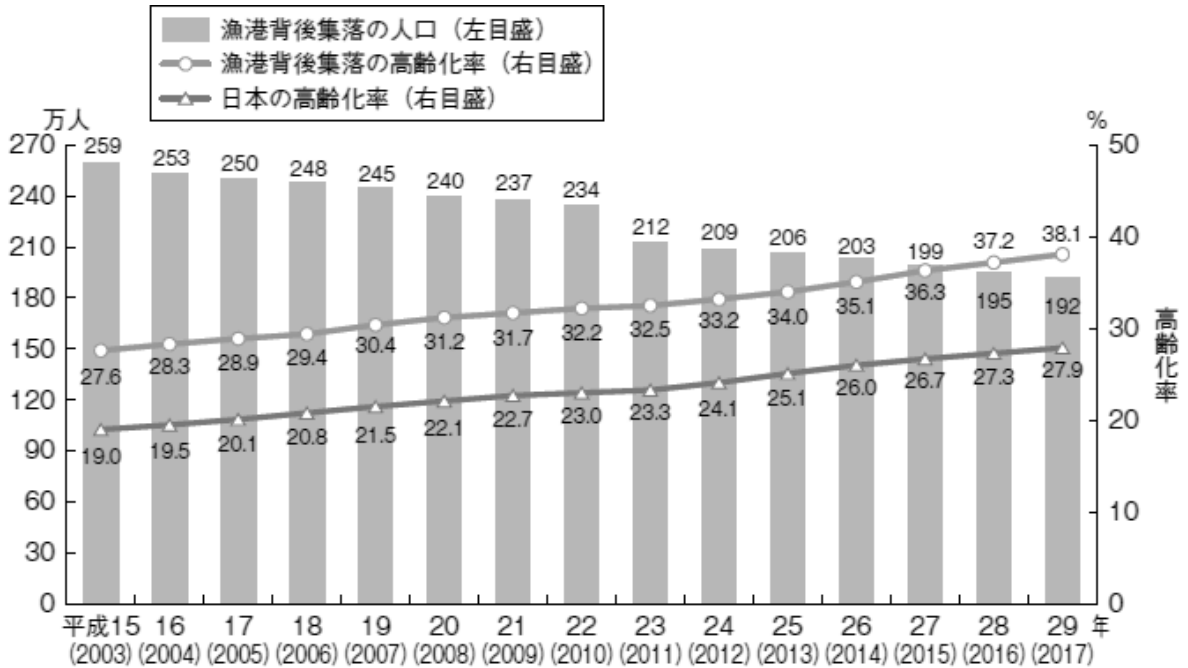
### 1. 背景

近年、地震・津波・台風などの自然災害は世界各地で増加している。内閣府のデータによると、世界では毎年約1億6千万人が被災し、約10万人の命が奪われるとともに、約400億ドル以上の経済的打撃を与えている。とりわけ、漁業生産の盛んなアジア太平洋地域は、世界で最も自然災害の脅威に晒されている地域である。2004年末のインド洋津波被害では約23万人、2008年の中国四川大地震では約9万人の犠牲者が発生した。近年、アジア太平洋地域の被災状況は、発生件数では世界の約4割、死者数では約6割、被災者数では約9割、被害額では約5割にも及んでいる<sup>1)</sup>。とりわけ、日本では台風や地震及び津波と自然災害のリスクが多い地域である。そして、本研究で取り上げる東日本大震災の人的被害は、地震及び津波の死者19,418名、行方不明者2,592名、負傷者6,220名である(消防庁平成28年3月1日)<sup>2)</sup>。

東日本大震災発災から2021年3月で節目となる10年が経過する現在、漁港や漁船及び共同利用施設の復旧は大きな成果を上げた。現在、被災地では漁船、漁港、水産業共同利用施設、水産加工施設等の水産業インフラの復旧など復興事業が進められ、その具体的な成果が現れている。2020年3月末時点の陸揚げ岸壁の機能回復は100% (319漁港)、漁港施設の復旧状況は88% (2,514施設)、2018年3月末時点の漁船の復旧は93% (18,651隻)、再開を希望する養殖施設2017年6月末に全て整備完了、再開を希望する水産加工施設の96% (754施設)が業務再開、2019年9月末時点の産地市場の業務開始率76% (26施設)が復旧、がれきにより漁業活動に支障のあった定置漁場は100% (988か所)、養殖漁場は99% (1124か所)のがれき撤去が完了している<sup>3)</sup>。

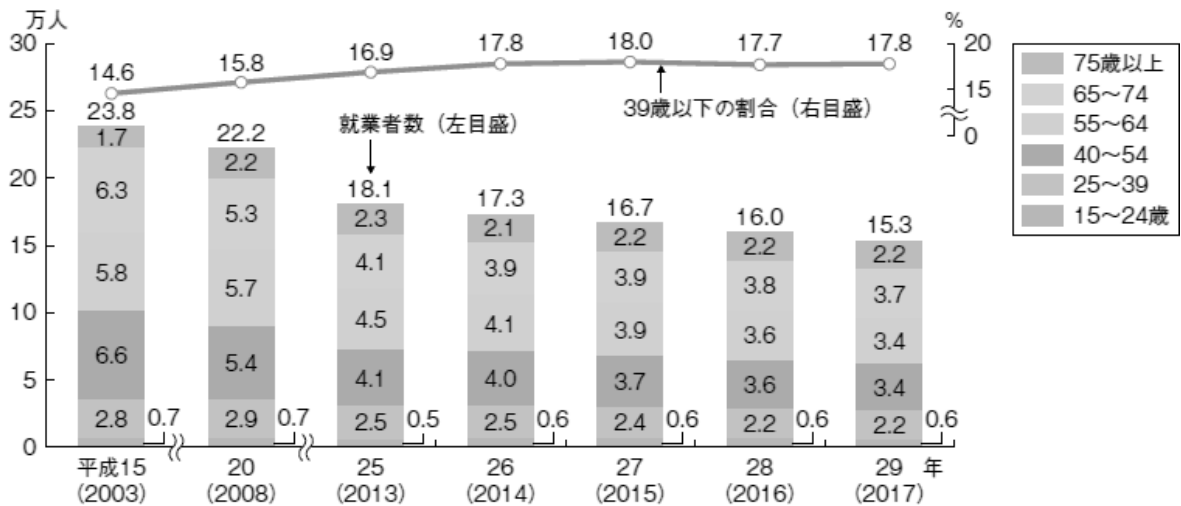
他方、被災地における水産業の構造的な問題は水産業のインフラ復旧では直接的な課題解決にはつながらない。漁村地域の過疎・高齢化による担い手不足を例にとると、漁港背後集落の65歳以上の高齢化率は38.1で日本の高齢化率と比べ10%高い。さらに、東日本大震災の2011年から漁港背後の人口は大幅に減少し、震災前と震災後では、22万人の減少である。津波により漁港背後集落が被害を受けた影響も大きい。2003年から2017年までの15年間に67万人が減少しているため、総じて減少傾向にある(図1)。また、これに伴い漁業就業者数も年々減少しており、2017年の漁業就業者数は15万3,490人である。震災前(2008年)と震災後(2013年)では、4.1万人が減少して

おり、漁港背後集落の人口同様に減少幅が大きい（図2）。



資料：水産庁調べ（漁港背後集落の人口及び高齢化率）、総務省「国勢調査」（日本の高齢化率、平成17（2005）年、22（2010）年及び27（2015）年）、総務省「人口推計」（日本の高齢化率、その他の年）  
 注：1）高齢化率とは、区分ごとの総人口に占める65歳以上の人口の割合。  
 2）平成23（2011）～29（2017）年の漁港背後集落の人口及び高齢化率は、岩手県、宮城県及び福島県の3県を除く。

図1 漁港背後集落の人口と高齢化率の推移（出典：水産庁HP）



資料：農林水産省「漁業センサス」（平成15（2003）年、20（2008）年及び25（2013）年）及び「漁業就業動向調査」（平成26（2014）～29（2017）年）  
 注：1）「漁業就業者」とは、満15歳以上で過去1年間に漁業の海上作業に30日以上従事した者。  
 2）平成20（2008）年以降は、雇い主である漁業経営体の側から調査を行ったため、これまでは含まれなかった非沿海市町村に居住している者を含んでおり、平成15（2003）年とは連続しない。

図2 漁業就業者数の推移

近年、水産資源は急激に減少している。第二次世界大戦後、そして、高度経済成長期には技術進歩とともに漁具・漁法が改善され、国の漁業政策も後押しして、漁業は沿岸



から沖合に、沖合から遠洋にと拡大。それに伴って船は大型化・機械化し、多くの魚が漁獲可能となった。ともすれば、現代の漁船は根こそぎ魚を漁獲できる機能を備えているといっても過言ではない。一方、沿岸の小規模な漁業は津々浦々でさまざまな水産物を漁獲し、生業としての小規模漁業を持続させてきた。婁（1998）によると、日本の沿岸漁業は「大正初期から 200 万トン台近くの生産力を維持し、他に例を見ないほど沿岸域における漁業生産は安定している。」としている<sup>4</sup>。確かに、1990 年代までは平均 200 万トンほどであった。しかし、1985 年から減少は始まり、1990 年に 200 万トンを割り込み、2016 年には 100 万トンを下回った（図 3）。このように、震災前から水産業が抱えるこれらの課題は複合的に作用して表面化している。

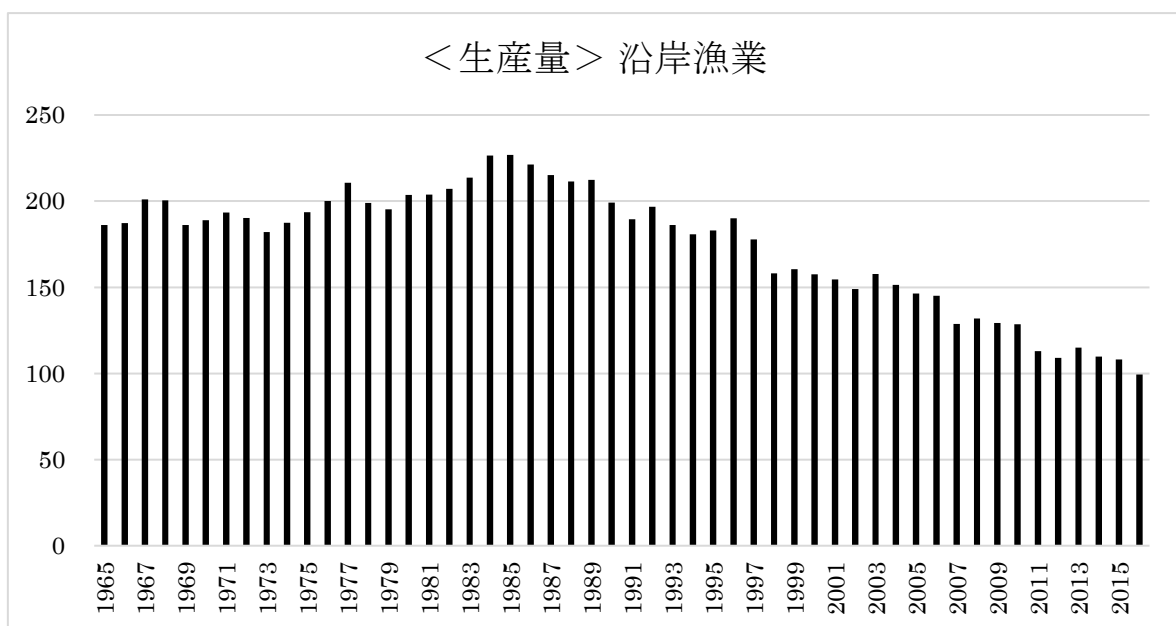


図 3 沿岸漁業の生産量の推移

資料：農林水産省「漁業・養殖業生産統計」

注：平成 19（2007）年以降、漁業・養殖業生産量の内訳である「遠洋漁業」、「沖合漁業」及び「沿岸漁業」は推計値である。

## 2. 問題意識と目的

本研究は東日本大震災における政府の復興施策を整理し、民間支援（企業・財団・非営利・協同セクター）と復興施策の特性や相違点を析出し、被災地の被災実態と地域特性に応じた震災復興について復興政策と民間支援を論じる。

国、県、市町村などの基礎自治体による復興政策では、国の復興政策に基づく県の復興政策及び基礎自治体の復興計画に基づく復興事業が進められた。それらの復興施策は漁港や堤防などインフラの復旧、共同利用施設である市場や漁具倉庫及び共同利用船な

どの復旧事業が広く公平・均等に実施された。これら水産業復興施策の成果は廣吉ら<sup>5</sup>によって分析がなされている。

他方、私企業や NGO・NPO 及び財団などの民間団体は、震災直後から水産業への支援を即時的に実施していることが散見された。著者も震災後、東北の水産業を支援するために特定非営利活動法人ワールド・ビジョン・ジャパン（以下、WVJ という）の一員として、宮城県南三陸町や気仙沼の漁協への水産業復興支援事業に従事する中で、さまざまな民間団体が水産業への復興支援を実施していることを目の当たりにしている。しかし、民間における水産業の復興支援について詳しく整理・分析した文献は少ない。

震災後、民間支援が水産業支援の実態を明らかにし、役割と特性を整理することは、理論上だけでなく、来たる災害への備えとして実践的にも意義深いものであると考えられる。また、国の水産業復興施策と民間支援の相違点やそれとの関係性を検討することを目的とした。さらに、原子力災害下における政府と民間による復興支援について、未だ漁業が本格操業に至らない福島県の浪江町の漁業復興を事例にとりまとめる。

### 3. 研究方法と構成

上述の課題を解明すべく、本研究では東日本大震災における復興政策の展開をレビューや先行研究の分析によって整理し、行政による復興政策と民間支援の相違点やそれとの関係性を①公的セクター、②私的セクター、③非営利・協同セクターに分けて論述し、支援の実態から類型化し、民間支援の果たした役割について検証する。その上で、水産業復興における民間支援のあり方を論じる。さらに、原子力災害における復興政策については、福島県双葉郡浪江町の水産業復興事業を事例に現状分析を行なう。

なお、本研究の事例で取り扱う公益財団法人の支援については、企業と連動した取り組みが多く企業財団的性格を有していることから、私的セクターとして扱うことを断っておく。

本論は第1章から第6章で構成され、第1章の「先行研究」では先行研究から本研究の明らかにすべき課題をより鮮明にする。第2章の「公的セクターによる復興政策」では、東日本大震災による水産業への被害の概要や主たる被災地となった岩手県・宮城県・福島県における水産業政策の現状を踏まえ、政府による創造的復興の何が課題となったのか明らかにする。第3章から第5章までは民間支援を私的セクター、非営利・協同セクターと組織特性の異なるセクターで章を分け論じる。第3章の「私的セクターによる支援」では、ヤマト福祉財団の「東日本大震災生活・産業基盤復興再生募金」、カタルフレンド基金による「多機能冷凍加工施設支援」、キリングroupによる「絆プロジェクト」、ヤマト福祉財団の「東日本大震災生活・産業基盤復興再生募金」を事例に検証を行った。第4章「非営利・協同セクターによる支援 I NPO/NGO による支援」については、WVJ 職員として宮城県漁協志津川・歌津支所や気仙沼漁業協同組合（以下、気仙沼漁協という）への様々な漁業支援プロジェクトを事例に検証を行った。第5章「非営利・協同セクターによる支援 II 協同組合間協同による支援」では、

協同組合間協同の定義を整理し、生活クラブ生活協同組合（以下、生活クラブという）による重茂漁業協同組合（以下、重茂漁協という）や日本生活協同組合連合会（以下、日本生協連という）・いわて生活協同組合（以下、いわて生協という）による田老町漁業協同組合（以下、田老町漁協という）への産消提携による協同組合間協同について検証をおこなった。これらの第3章から第5章の事例研究では各支援組織の報告書からデータ分析を行い、支援実施の担当職員への聞き取りや支援の受益者への聞き取り調査から（1）経緯、（2）予算構成、（3）仕組み、（4）プロジェクトの構成・実施状況、（5）特徴・効果の評価、（6）課題の順に論述した。また、第6章「原子力災害と水産業復興－浪江町の復興施策を事例に－」では浪江町による水産業復興事業「浪江町の新しい水産業デザイン実現化事業」について、国の政策と基礎自治体の政策、さらに基礎自治体の事業に参画する民間団体までの漁業復興政策課題を整理した。終章では、これまでの論点を再整理したうえで、改めて民間支援が水産業復興に果たした役割を、公的支援との関係性からそのあり方を考察する。

---

<sup>1</sup> 内閣府「世界の自然災害の状況」<http://www.bousai.go.jp/kokusai/kyoryoku/world.html>.

<sup>2</sup> 内閣府「平成 23 年(2011 年)東北地方太平洋沖地震(東日本大震災)について」, 2011. <http://www.bousai.go.jp/2011daishinsai/pdf/torimatome20160308.pdf>.

<sup>3</sup> 水産庁「令和元年度水産白書」, pp. 212-213, 2020.

<sup>4</sup> 婁小波「漁業資源管理における組織問題・組織特性手法をめぐって」『水産振興』, 第 370 号, 1998 年.

<sup>5</sup> 廣吉勝治・片山知史「東日本大震災における被災実態の把握と復旧・復興施策のあり方について－調査研究の総括を中心に－」『水産振興』第 581 号, 第 50 巻第 5 号, 一般社団法人東京水産振興会.

## 第1章 先行研究

自然の恩恵を享受する水産業は災害に脆弱な産業である。とりわけ津波による被害は、漁業を生業とする沿岸域の漁業者に甚大な爪痕を残し、その都度、被災地は時間をかけ復興してきた。歴史を紐解くと、紀元前4,000年頃に三陸地方で巨大津波の痕跡が見つかっている。記録が残る日本最古の津波は奈良時代で、「日本書紀」には「土佐で津波により運調船が流失」と記載されている。また、内閣府の災害史海溝地震津波編には、1854年安政東海地震・安政南海地震、1896年明治三陸地震津波、1923年関東大震災、1933年昭和三陸地震津波、1944年東南海地震、1960年チリ地震津波が挙げられている。近年も地震による津波被害は大小に関わらず度々発生している。このように、日本は太古から地震津波のリスク下にあり、その被害を受けて来た。本章では、近年発生した大震災に関する言及から、とりわけ水産業の復旧・復興における国家と民間の役割がどのように変遷してきたか、整理し、課題を浮き彫りにしたい。

### 1. 水産業復旧・復興政策に関する研究

本項では東日本大震災以前で記憶に新しい津波による漁業被害である1993年の北海道南西沖地震や直接の水産業被害は少ないが、災害復興の転機となった1995年の兵庫県南部地震による阪神・淡路大震災から復興政策について先行研究を整理する。

#### (1) 北海道南西沖地震（奥尻島地震）

1993年7月12日に北海道奥尻郡奥尻町北方沖の日本海海底を震源として発生した北海道南西沖地震（奥尻島地震とも呼ばれている）による津波は、漁業を基幹産業とする島内漁村地域に壊滅的な打撃を与えた。被災地域の漁業は明治末期までニシン漁が主体であったが、ニシンの減少により、スルメイカ、ホッケなどの漁船漁業や、ウニ、アワビを中心とした磯根漁業が主な漁業収入となっている。津波による水産業の被害総額は約69億円、漁船は震災前の登録漁船数696隻に対し被害漁船数は591隻（84.9%）であった。政府は復興政策として「安全なまちづくり」、「豊かなまちづくり」、「快適なまちづくり」を復興基本方針に掲げ、発災翌年の1994年4月に漁業者の定住意向を重視した復興計画案が北海道庁の支援で策定された。1994年9月から1997年3月までに実施された復興事業は「防災集団移転促進事業」、「漁業集落環境整備事業」、「まちづくり集落整備事業」のほか延べ13kmに及ぶ「防潮堤」の建設などである。また、これら復興事業に加えて、政府義援金を原資とする総額130億円の復興基金支援事業（1994～98年度）により、国や北海道等の事業補助金の適応が受けられない住民の自立、農林水産業・商工業、防災関連、まちづくり関連、住民運動等の復興支援事業に基金を充当して実施された<sup>6</sup>。そして、これら事業が終了した1998年3月には、復興宣言が発表されている。しかし、これら多額の税金を投入して復旧した奥尻島について、岡田（2013）は、

「特に衰退しつつある街において、安全・安心対策中心の街づくりには持続可能性に限界があり、中長期的な視野にたった産業振興をより重視すべきであろう。そして、産業振興が難しいのであれば、今後の大幅な人口減少は避けられないことを前提とし、インフラは将来にわたって地域で維持管理可能な水準にとどめ、さらに復旧施策もできるだけ減じるべきだ。」と述べている<sup>7</sup>。また、漁村集落の復興政策について、地井（2012）は、政府の復旧事業の視点から、災害復興事業について「（被害の）実績水準でしか復旧できない、被害を受けなかった隣の集落では防災事業ができないという現行制度である。これは一種の規制であり今後大幅に見直されるべきであろう。」と、政府の復興方針は元に戻す復旧事業であり、減災・防災の視点が無いと課題を示している<sup>8</sup>。さらに、奥尻の水産業復興について調査した尾中(2011)は、奥尻島の水産復興のポイントを「①安心できる居住環境を被災者にまず提供し、将来などについて考えられるようにすること、②町の復興は、町が主体となり、住民の意向を可能な限り反映し、合意形成すること、③産業やくらしの復興における実情に応じた資金援助、④組合員の意見を尊重し、漁協が中心となった水産業の復興、⑤漁船の共同利用等による組合員間の協力・相互理解、」と5つに整理している<sup>9</sup>。

## （2）阪神・淡路大震災

次に、1995年1月17日に発生した兵庫県南部地震による大規模地震災害である阪神・淡路大震災では、水産業の被害は大規模ではなかったが、淡路島の淡路市（旧北淡町）の漁村では、活断層直下の地震被害により約50%の住居が全半壊し、漁業集落が被害を受けた。淡路島の復興の代表的な復興政策は「土地区画整備事業」、「密集住宅市街地整備事業」、「漁業集落環境整備事業」の3つであり、前の2事業は都市計画であり、漁業復興を念頭には置いていない。また、「漁業集落環境整備事業」は主に排水施設整備や水産飲雑用水施設整備といった「衛生関連施設」と「防災関連施設整備」である。

北海道南西沖地震では政府により復旧事業が行われ、政府の復旧政策が地域の基幹産業である水産業の復興には繋がっておらず、民間支援による漁業復興の研究もない。また、金子(2015)によると、世界銀行グループが近年主導する“Disaster Recovery Framework”では「Build Back Better 型の復興（＝より良い復興）」を称揚し、防災と防衛を抱き合わせるインフラ投資促進の潮流があるにも関わらず、災害先進国を自認する日本においては、漁業復興のみならず「災害復興」それ自体の明確な定義はないと指摘している<sup>10</sup>。

2013年には災害対策基本法が改正され、総則3第5条の3では「国及び地方公共団体は、ボランティアにより行われる防災活動が重要な役割を果たしていることに鑑み、その自主性を尊重しつつ、ボランティアとの連携に努めなければならない。」とボランティアの役割を強調するよう規定した。しかし、前掲の金子(2014)では、災害復興段階の国家の責務について、日本の「災害対策基本法」は明示しておらず、「災害応急段階における被災者のベーシックニーズを満たす“災害救助”、公共インフラ等の“復旧”は国家の責務として明記するが、災害復興過程で国家が被災者の生活再建をどこまで支援すべきかの一線は触れられていない。」と述べ、国家の責務が復旧に限って明文化されて

おり、復興という息の長いスパンで住民支援をする際の責任の所在が、必ずしも国にあるというわけではないことを指摘している。とはいえ、民間についてもあくまでボランティアの息を脱するような明文化はされておらず、官民の役割の根拠を法に求めるのは現時点では、不可能といえよう。さらに、塩崎(2015)<sup>11</sup>は、「東日本大震災から円滑かつ迅速な推進と活力ある日本の再生を図ること」に（東日本大震災復興基本法の目的を、筆者追記）置いた。すなわち、復興が何であるのかを明記しないだけでなく、復興を「活力ある日本の再生」という極めて広範囲な課題に広げ、肝心の被災者の生活再建など達成すべき課題を曖昧にしている。その結果、東日本大震災復興予算は、被災者・被災地のためだけでなく、日本国のさまざまな事業に使われることとなったのである。

（中略）被災者、地元住民の合意形成を得ないまま、行政の論理で公共事業を強行することによって、人々の心の中に負の遺産を作り出した。これもまた、復興災害の1つと言ふべきであろう。（中略）復興には、被災者の人間的な生活の確保、生活・産業の再生、被災地の復興を第一義として、復興災害を招かないような政策体系が準備されなければならない。」と東日本大震災復興基本法の目的を未曾有の災害に対して具体的な課題に対する復興方針を示すべきとして、真の被災者のための地域復興を進める政策実行体制が必要であると指摘する。

### （3）東日本大震災

政府は東日本大震災からの復興構想を検討するために被災後すぐに設置された東日本大震災復興構想会議<sup>1)</sup>（以下、構想会議という）の趣旨には「未曾有の複合的大災害である東日本大震災からの復興は、単なる復旧ではなく未来志向の創造的な取組が必要です」（内閣官房 東日本大震災復興構想会議ホームページより引用）とされ、実際その後の復興構想会議においても、度々単なる復旧ではなく創造的復興が必要だとの趣旨の議論が行われている。しかし、そこで想定されている「復旧」と「復興」の違いが明確に認識されていたわけではない。水産業においては、被害を受けた漁港、漁船及び共同利用施設などのインフラを被災前と同程度の状態に戻すことが「復旧」の意味するところと捉えられていた。他方、「復興」は既に衰退傾向にあると言われていた地域水産業の状況から脱し、新たな発想の下に将来に向けての発展を展望できる水産業の構築を目指すという抽象的な構想と捉えられていたと考えられる。しかし、当時の混乱した状況の中で、検討に時間を要する本来的な復興方策を具体的に構想することは困難であり、実際には政府の各種復興施策は「復旧・復興」という言葉を冠して、いわゆる「復旧」を前提として当面進められた。このような方針に徐々に変化が見られるようになったのは、各種復興施策が進み、地域や産業界にも少しずつ落ち着きが見られるようになり、復興予算の利用の幅に広がりが見られるようになってからである。したがって、政府の復興施策自体も、具体的に見れば発災からの時間経過に伴って、「復旧」型から徐々に「復興」型が加わってきたとみることができる。これについては後述する第2章で、その過程を振り返ってみることにする。

## 2. 民間支援研究

本項では東日本大震災以前で民間支援の転機となった 1995 年の兵庫県南部地震による阪神・淡路大震災と 2004 年の新潟県中越地震から民間支援について先行研究を整理する。

### (1) 民間支援とは

まず、民間支援という言葉を整理解したい。民間支援という言葉は「民間」と「支援」に分けられる。「民間」とは、一般的に官（地方自治体、国、公的機関等）に対する民（民間企業、NPO、市民等）を示し「民間」と位置付けている。「支援」については、今田（2000）の整理によると「何らかの意図を持った他者の行為に対する働きかけであり、その意図を理解しつつ、行為の質を維持・改善する一連のアクションのことをいい、最終的に他者のエンパワーメントをはかる(ことがらをなす力をつける)こと」と定義している<sup>12</sup>。「民間支援」について山岡（2011）は、「法によって規定され税によって賄われる公的な支援でもなく、企業が営利を目的として行う市場的な支援でもない、営利を目的としない民間の自発的な支援の総称」と定義している<sup>13</sup>。本論文で意味する民間支援は、山岡（2011）の定義を踏襲する。日本の災害復興で「民間支援」が注目されたのは、1995 年の阪神・淡路大震災を契機に顕在化している。民間支援はボランティアとともに NGO/NPO<sup>14</sup>などの市民活動団体により様々な復興支援が展開された。長坂（2007）は NPO を「市民が公益のためにグループを組んで取り組む活動」と定義している<sup>15</sup>。また、法的には①民法第 33 条(法人の成立に関する原則)－法人は民法その他の法律により設立できる旨の規程、②民法第 34 条(公益法人の設立)－宗教、慈善、学術等公益に関する法人の規程、また、非営利目的の社団・財団は主務官庁の許可により設立できる旨の規程、③民法第 35 条（営利法人）－営利目的の社団は商法・有限会社法により設立する旨の規程、と 3 つに規定されている。

### (2) 民間支援における法制度と展開

本間・出口(1996)らは、阪神・淡路大震災の被災地におけるボランティアの活動の機運の高まりを「ボランティア革命」と表現した<sup>16</sup>。この機運の高まりの背景には、1997 年のナホトカ号重油流失事故におけるボランティア力の発揮に後押しされ、法人格の付与によって市民活動の発展を醸成する法律として特定非営利活動法人促進法（通称：NPO 法）が 1998 年に制定された。条文では 20 項目の活動が明記された。この NPO 法の前史としては、数年の市民立法の過程が大きい。NPO 法の成立は市民活動等の民間非営利活動の重要性が社会的にも認められ、その担い手組織の法人制度が整った。Nakano(2000)によれば、当時のメディアはボランティアを「日本人の国民性の再発見、従来からある相互扶助の変革」と謳ったと述べている<sup>17</sup>。

表 1 特定非営利活動促進法における定義に掲げる活動

1. 保健、医療又は福祉の増進を図る活動	11. 国際協力の活動
2. 社会教育の推進を図る活動	12. 男女共同参画社会の形成の促進を図る活動
3. まちづくりの推進を図る活動	13. 子どもの健全育成を図る活動
4. 観光の振興を図る活動	14. 情報化社会の発展を図る活動
5. 農山漁村又は中山間地域の振興を図る活動	15. 科学技術の振興を図る活動
6. 学術、文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動	16. 経済活動の活性化を図る活動
7 環境の保全を図る活動	17. 職業能力の開発又は雇用機会の拡充を支援する活動
8. 災害救援活動	18. 消費者の保護を図る活動
9. 地域安全活動	19 前各号に掲げる活動を行う団体の運営又は活動に関する連絡、助言又は援助の活動
10. 人権の擁護又は平和の推進を図る活動	20. 前各号に掲げる活動に準ずる活動として都道府県又は指定都市の条例で定める活動

(出典：内閣府 2011年改正版「特定非営利活動促進法」)

他方、ボランティア機運の高まりの裏で、室崎（1999）は「縦割り行政や横割り行政の壁に阻まれて効果的な連帯が十分になし得なかったことや、行政とボランティアを含む市民との連帯が『ぎくしゃく』したものとなった」と課題も示されている<sup>18</sup>。ボランティアの担い手や受け皿としてのNPO法成立により、ボランティア（個人）をコーディネートするNPOは立ち上がれど、点在するNPO（組織）を束ねるコーディネーターの不在という、新たな課題が浮き彫りとなったのも阪神・淡路大震災である。さらに、その後、2004年10月に発生した新潟県中越地震では、阪神・淡路大震災後にボランティアをコーディネートすることを視野にいたしたNPOが各地に発足し、災害NPOの全国規模のネットワークが複数形成され、災害ボランティア活動が一層活発化した市民運動の地位の確立と連動し、学術界においても超学際学会として、2007年に災害復興学会が立ち上がった。この学会は法律学、行政学、金融・財政学、地方自治論、都市計画、社会学、歴史学、保険学、医学、看護学、建築学等などの研究者と、NGO/NPO、メディア、コンサルタント、行政などの実務者が協同で知の蓄積をしていくとしている。以下に、公式HPの設立趣意書を抜粋する。

「災害からの復旧・復興」と口にしますが、「復興」についての定義すら定かでないのです。ですが、わが国には狭い国土に2000もの活断層がひしめきあい、108もの活火山が手ぐすね引いて次なる活動に備えています。台風、竜巻、雪害、地滑り、さらには陸と海とのプレート境界から送りだされる津波と、古来、この列島は自然災害によって傷めつけられてきました。

関連死なども含め公式死亡者6434人を超える犠牲者を出した阪神・淡路大震災では「都市化が災害を進化させる」ことを知り、新潟県中越地震では過疎化が進むムラの復興に巨額の公費を投じる意味を論じました。孤独死、二重ローン、震災障害者、県外避難、関連死……。震災は悲しい言葉をたくさん生み落としました。しかし、私たちは長い間、「自然には勝てない」とあきらめてきたのではないのでしょうか。もちろん、新潟地震の反省から制度化された地震保険、羽越水



害の悲しみの中から生まれた災害弔慰金法、阪神・淡路大震災の被災地の叫びが実現させた被災者生活再建支援法と先人たちの知恵と努力で結実した支援の仕組みもわずかながら存在します。首都直下地震、東海・東南海・南海地震という巨大地震の発生を前にいま、私たちは被災地の体験を共有し、教訓を紡ぎだして制度とし、社会の枠組みを捉えなおす作業を始めなければなりません。それが **KOBE** の仲間たちが生み出した「被災地責任」なのだと考えます。しかし、ことは容易ではありません。壊れたまちを、ムラを、人生を再建するのです。被災した地域を、打ちのめされた人々を再起させるための制度論、運動論、価値論、そして、なにより具体的な制度設計をするための技術論も必要なのです。

(災害復興学会 2007 年発起人一同)

阪神・淡路大震災、新潟県中越地震という2つの大震災を経て、災害ボランティアセンターの設置という市民運動の高まりや、災害復興学という新たな学問領域が模索されたことから、改めて地震大国・日本に住まううえでの覚悟や有事に備えて知の蓄積をする必要性、また「困った時はお互い様」という日本古来の相互扶助による連帯感を常時から考えて行動することの大切さなどを、一人ひとりが実感しつつあるというのが 2000 年代中頃の市民活動の動向から学ぶことができる。

中原 (2011) は、社会福祉協議会の災害ボランティアセンターのボランティアコーディネートの姿勢と NGO/NPO のそれとを比較し「社協モデル」と「NGO モデル」の2つに類型化した。社協モデルは、受動的なニーズ集めが特徴であるとし、活動の根拠を被災者個人や行政からの要望であるとしている。他方、NGO モデルは能動的なニーズ集めが特徴であるとし、被災者のニーズを独自に調査・収集し、ニーズは生み出すのが基本であるとしている<sup>19</sup>。これまで日本で点在していた個人のボランティアが、NPO や社会福祉協議会という受け皿に結集することによって面的な役割を担い、さらにそれらをネットワークする災害ボランティアセンターの設立によって立体的な厚みを増し、公的セクターのパートナーとして力を発揮し、認知度を向上させていったのだ。

国際協力 NGO センター (以下、JANIC という) 2012 年報告書によると、東日本大震災では 74 団体、552 プロジェクトが実施された。支出された資金は内外からの寄付金や助成金を合わせ 147 億円にのぼっている。しかし、これらの支援は、被災3県 (岩手県、宮城県、福島県) で同じように配分されたわけではない。震災から3カ月時点での被災者数は宮城県が 31,947 人、岩手県が 31,337 人なのに比べ、福島県では 134,249 人と圧倒的に多かった。しかし、NGO が実施したプロジェクト数は岩手 179 (32%)、宮城県 292 (53%)、福島県 60 (11%) と、福島県での支援活動は極端に少ない。これについて JANIC は「すべての人は援助を等しく受ける権利を有する」と言った国際的な基準から鑑み、放射線の被害を受けた福島の人たちへは震災後から一貫して支援が届きにくかったことを指摘している。また、「日本の防災の仕組みの中には、NGO/NPO は全く入っておらず、行政が災害対策会議を開催する際にも、自衛隊や商工会、社会福祉協議会は呼ばれても、NGO/NPO を呼ぼうという認識はなかった。NGO/NPO=ボランティアという図式であり、

行政の人たちにとっては、NGO という組織を知らず、多忙な時に時間を割いて対応せざるを得ない存在としてしか見なされなかった。」と、阪神・淡路大震災から 15 年を経た 2011 年時点でも、国際的には一定評価を受けている NGO/NPO の防災機能の役割が、日本の NGO においては潜在化してしまったことに苦言を呈している<sup>20</sup>。

地震・津波のみならず原発事故による放射性物質の降下という、NGO の得意分野であった人道支援でも太刀打ちできない要因により数的には最も避難者の多かった自治体が、最も少ない支援を受けるに留まったこと、阪神・淡路大震災のような都市型でもなく、スマトラ沖大地震のような途上国でもない、日本の地方都市や農山漁村で発災したことなどから、東日本大震災は、これまで国内外の災害復興の経験や知見では解決できない、新たな課題を突きつける災害となったことは間違いない。とりわけ本論文の核となる漁村地域の水産業においては、有事とはいえ平時より公的セクターと密接な関わりがあるため、NGO/NPO・民間企業が都市型災害のボランティアのように容易に介入できる分野ではなかったにも関わらず、国内外から多くの民間支援が水産業に介入したことは確かである。国連人道問題局に通報があったものだけでも、44 カ国政府ほかに多数の NGO の緊急援助を日本は受け入れている。これらの緊急援助活動や物資の提供を、当時の日本のマスコミが大きくとりあげている。しかしながら民間による水産業支援について個別の報告はあるもののまとめたものは無く、その果たした役割について支援全体の視点から評価している論文はない。

### (3) スマトラ島沖大地震と民間支援

海外の津波災害からの復興事例として、2004 年の中越沖地震の数カ月後に発災したスマトラ島沖大地震が記憶に新しい。この地震はインドネシア西部、スマトラ島北西沖のインド洋でマグニチュード 9.1 を観測した。2005 年 1 月 20 日時点における総死者数は 226,566 人であった。高さ平均 10m に達する津波が数回、インド洋沿岸に押し寄せた。インド洋の各国では太平洋側の各国にて整備されている津波警報国際ネットワーク（津波早期警報システム）が無く、2 時間後に到達する地域においても避難勧告を出すことができなかった。2008 年 2 月 12 日、UNESCO は国際惑星地球年の一環として、観測体制と教育体制の不備による『世界最悪の人災による悲劇』のワースト 5 の 1 つとしてスマトラ島沖地震の津波災害を認定している。

主な支援については、国連をはじめとする 45 の国や地域などの公的セクターから 42 億ドル、製薬会社のファイザーや飲料メーカーのコカコーラ等の民間企業や F1 レーサーの M.シューマッハなどの個人から総額 5 億ドル以上が寄付された。しかし、国連やユネスコ、赤十字、WFP（国連世界食糧計画: World Food Programme=WFP）などが食糧支援や医療活動を継続しているにも関わらず、被災が酷かったスマトラ島北部やアンダマン・ニコバル諸島では、津波被災から 2 年が経過した時点でも、具体的な復興のめどすらついていなかった。

山尾(2011)は、インドネシア・モルジュブ・スリランカなどが被災したスマトラ沖地震における NGO の水産業支援について「被災地全域に水産業支援活動が満遍なく行き渡っ

たわけではない。」「復旧・復興過程で求められる活動の優先順位付け、自治体や NGO の能力、さらには被災者側の主体的力量等によって、地域間格差及び被災者間の経済的格差が顕在化している。」と、格差による復興の難しさについて指摘している<sup>21</sup>。

金子(2013)は、20 万人以上を失ったインドネシア・アチェ州でコミュニティ主導の復興手続が採用されたことに注目している<sup>22</sup>。同氏は著書『災害復興における国家と私権のゆくえ』において、「守りたかったものは数十年來のコミュニティとともに住み続ける安全の確保であった。(中略)住民の合意形成を基軸とする復興手続をなくしてコミュニティの持続可能性や満足度は担保できない。」と復興におけるコミュニティの重要性を示している<sup>23</sup>。これまで、法の他に、国家と民間の役割を明記しているものはあったのだろうか。日本はどちらかといえば支援する側として国際 NGO に関わってきた。この関係性に変化が見られたのも、東日本大震災であった。山口(2014)は以下のように述べている。

“東日本大震災は、日本の国際 NGO の歴史にとって、大きなマイルストーンとなった多くの国際協力 NGO にとって、アジア、アフリカなどの途上国が事業を実施する場であり、日本国内は海外の事業サポート、資金集め、及び広報などを行うことが中心であった。スマトラ沖地震やフィリピンの台風被害など海外での災害救援の経験がある団体は多かったが、阪神・淡路大震災や新潟中越地震をはじめとして国内における被害救援を行なったことがある団体はわずかであった。しかし、東日本大震災においては実に多くの NGO が様々な活動を展開した。(中略)このように今回の東日本大震災の被災地支援においては、過去の緊急救援の経験だけでなく、国際 NGO が途上国で日常的に行なっている開発プロジェクトとそこで働くスタッフの経験が活かされたケースが多かった。<sup>24</sup>”

国内での国際 NGO の認知度は、東日本大震災発生時点において途上国における国際協力のイメージを脱していなかったであろう。それどころか、被災地沿岸では NGO という単語すらわからなかったであろう。現に、私が NGO として支援した宮城県漁協歌津支所の支所長は我々が最初に聞き取り調査を行った後、漁協職員で怪しい団体ではないかと、インターネットで NGO やその活動について調べたと聞いている。このように NGO の知名度は総じて低かった。現在、日本の国際協力 NGO は 400 以上あるといわれ、貧困・飢餓、環境破壊、紛争、災害などの社会課題を解決するため、世界 100 カ国以上で活躍している。しかし、その多くは、欧米の NGO に比べ規模が小さく、人材や資金の確保など、さまざまな課題を抱えている。その解決に向け 1987 年に設立された日本の NGO を正会員とするネットワーク NGO が JANIC である。ネットワークをつくることで、NGO 間、政府や企業、労働組合、自治体等との連携・協働を進め、NGO の力を最大化し、社会課題解決の促進を目指している。これについて、小林(2011)は「スマトラ島沖大地震による津波の被災地は、いずれも発展途上国であり、日本とは大幅な経済格差があるため、ここで得られた復興への取組みの経験を直接、東日本大震災の被災地へ当てはめることは困難かと考える。」<sup>25</sup>と、先進国と発展途上国の経済格差と復興の道のりの相違を指摘している。また、同氏は「被災住民との対話を通じて、住民のニーズに合った

取組みを住民参加で実施するという支援を行うという方法については、限られた資源を最大限有効に活用して、被災地の人々の生活を再建するために応用可能な方法ではないか」と、コミュニティとの対話による合意形成の有用性についても示唆している。

### 3. 本論の解決すべき課題

経済の担い手は、基本的に第1セクター（公共部門）、第2セクター（民間部門）そして第3セクター（非営利部門）<sup>26</sup>の3つに分類することができる。すなわち、行政による第1セクターでも、民間資本による第2セクターでもなく、公共の利益を目的とするのが第3セクターである。

前項の先行研究から、水産業復興における各セクターの本来的役割について整理する。第1セクターである国家・自治体は、災害応急段階における災害救助や公共インフラ等の復旧・防災と防衛・立法の役割を發揮する。第2セクターの企業は、義捐金や物資供給・事業（所）再開・資金援助の役割を担い、行政とは異なった独自のネットワークによりビジネスを営む上で可能な範囲の物資やインフラを供給している。これは企業のCSR活動として実施されている。CSRとは「企業の社会的責任（Corporate Social Responsibility）」として企業がさまざまな利害関係者に説明責任を果たすために行う活動である。ただしその概念は依然として広く、国際的にもさまざまな解釈が為されている。日本国内においても各企業によりその位置づけは多様である。国際連合や国際標準化機構（ISO）では、多様性を前提として国際的なガイドラインが策定されている。CSRに関する国際規格は、規格番号ISO 26000<sup>27</sup>として2010年11月に発行された。他の管理規格（ISO 9001<sup>28</sup>、ISO 14001<sup>29</sup>など）のように基準を要求するものではなく、あくまでガイドである。本論の事例研究で扱うCSRとは、企業が社会との友好関係を築くためのツールとした支援、また、社会価値だけでなく投資的考え方を基にした企業価値の向上を図ることができる支援事業である。

そして、第3セクターであるNGO/NPOは、専らボランティアや防災活動にのみ役割を發揮する存在としてのみ、日本の法律上は規定されてきたことが先行研究より明らかとなった。いずれのセクターも、自らの支援を第一次産業の復旧・復興において必須のものとしては明示されておらず、産業復興や生活再建は被災者の自助努力に任せる部分が大宗を占めていた。しかし、地震や津波・原子力というこれまで経験したことのない災害規模のため、第1セクターの復興政策や被災者の自助努力だけでは迅速な対応が難しかったのが東日本大震災の特徴であったと思われる。先行研究のスマトラ沖地震においては、途上国が被災地だったこともあり、本論の焦点である水産業復興における民間支援の役割について、単純に東日本大震災と比較検証できない要因（政府機関の脆弱性や国際支援の介入など）があった。

以上のことから、水産業の復興における第一セクターの復興政策と第二セクター、第三セクターにおける民間支援の役割の明確化、とりわけ、ボランティア以外の民間支援（営利企業、財団、NGO/NPO、協同組合）の特性を事例研究から明らかにする必要がある。また、原子力災害被災地の水産業復興における民間支援の可能性を検証する。

本研究では、水産業を基幹産業とする東日本大震災の被災地において、民間支援がどのようになされ、今までにない水産業復興支援「変革」が受け入れられたのか、また立場や利害を乗り越えた多重構造的な協力体制が各セクター間で構築され、協働しなから実施した復旧・復興を解き明かすこととする。

- 
- <sup>6</sup> 齋藤朱未・山下良平・原科幸爾「奥尻島における産業復興への取組み」,『農村計画学会誌』33巻4号,2015年,pp.446-449,農村計画学会.
- <sup>7</sup> 岡田豊「津波被災から20年の奥尻町の苦境—多額の公的資金による安全・安心の街づくりの限界—」,『みずほリサーチ』,2013,p.9,みずほ総合研究所.
- <sup>8</sup> 地井昭夫『漁師はなぜ海を向いて住むのか?』,2012年,pp.180,工作舎.
- <sup>9</sup> 尾中謙治「北海道奥尻町における水産業の復興—北海道南西沖地震からの教訓」,『農林金融』786号,2011年,農林中金総合研究所.
- <sup>10</sup> 金子由芳「災害復興基本法への提言-2つの大震災の教訓から-」,『災害復興学-阪神・淡路22年のあゆみと東日本大震災の教訓-』,神戸大学災害復興支援プラットフォーム編,2015年,ミネルヴァ書房.
- <sup>11</sup> 塩崎賢明「支援復興学にむけて」,『災害復興学-阪神・淡路22年のあゆみと東日本大震災の教訓-』,神戸大学災害復興支援プラットフォーム編,2015年,ミネルヴァ書房.
- <sup>12</sup> 今田高俊「支援型の社会システムへ」『支援学』,支援基礎論研究会編,東方出版,2000年.
- <sup>13</sup> 山岡義典「社会福祉における市民セクターの意義と課題—3.11と改正NPO法を見据えて」社会福祉研究・鉄道弘済会社会福祉部編,2011年,pp.47-55.
- <sup>14</sup> NGOとは「Non-Governmental Organization」の略称であり、国際的に活動する非営利団体の総称である。「NPO」とは「Non-Profit Organization」の略称で、さまざまな社会貢献活動を行い、収益を分配することを目的としない非営利団体である。また、特定非営利活動促進法に基づき法人格を取得した法人を、「特定非営利活動法人」という。国際協力などを行うNGOは日本国内ではNPOとして法人格を得ている。NGOとNPOはいずれも非営利団体である。本論では特に国際協力に従事するNGOの水産業支援を事例にしているため、便宜上NGO/NPOと記載し、国内のみで活動する団体はNPOとする。
- <sup>15</sup> 長坂寿久「日本のNPOセクターの発展と実状」,『季刊国際貿易と投資』,No67,2007年,pp.91-101,国際貿易投資研究所(ITI)
- <sup>16</sup> 本間正明・出口正之『ボランティア革命—大震災での経験を市民活動へ』1996年,東洋経済新聞社.
- <sup>17</sup> Nakano,L.Y. “Volunteering as a Lifestyle Choice: Negotiation Self-Identities in Japan”*Ethnology*,39(2), pp.93-107,2011.
- <sup>18</sup> 室崎益輝「地方自治体と危機管理—阪神・淡路大震災から5年にあたって」,『消防科学と情報』,59号,pp.15-18,1999年.
- <sup>19</sup> 中原一步『奇跡の災害ボランティア「石巻モデル」』朝日新聞出版,2011年
- <sup>20</sup> 認定NPO法人国際協力NGOセンター「東日本大震災と国際NGO—国内での新たな可能性と課題、そして提言」,2012年.
- <sup>21</sup> 山尾政博「2004年スマトラ沖地震・インド洋津波災害の復興から学ぶもの」,『漁港』53巻第2・3合併号,pp.36~44,2011年.
- <sup>22</sup> 金子由芳「災害復興における参加の手续保障-日本・タイ・インドネシアの比較検討」,『国際協力研究』,第22巻第2-3号,2013年.
- <sup>23</sup> 金子由芳「災害復興における国家と私権のゆくえ:東日本大震災とアジア」,『災害と法』,小柳春一郎編,国際書院,2014年.
- <sup>24</sup> 山口誠史「被災地支援でNGOが果たしてきた役割と今後の展開」,『ボランティア白書2014-東日本大震災復興支援におけるボランティア・市民活動』,広がれボランティアの輪連絡協議会編,筒井書房,pp.15-26,2014年.

---

<sup>25</sup> 小林誠「自然災害と復興支援:スマトラ島沖大震災からの復興に対する FAO の取組み」, ARDEC : world agriculture now 第 45 号, 日本農業土木総合研究所海外農業農村開発技術センター, 2011 年.

<sup>26</sup> 日本における第 3 セクターという単語は上述の定義とは異なり、特に地方自治体とその地域の有力企業の両方が出資して結成された官民共同出資企業という意味合いで第 3 セクターという単語が一般的に使われる。これは国際的な意味からはかけ離れており、世界、特に英語圏で第 3 セクター (the third sector) といった場合には、非営利部門のことを意味する。

<sup>27</sup> ISO26000 は、ISO (国際標準化機構:本部ジュネーブ) が 2010 年 11 月 1 日に発行した、組織の社会的責任に関する国際規格である。

<sup>28</sup> ISO 9001 は品質マネジメントシステムに関する国際規格である。

<sup>29</sup> SO 14001 は環境マネジメントシステムに関する国際規格である。

## 第2章 公的セクターによる復興政策の役割と限界

本章では東日本大震災における公的セクターによる復興政策の役割を分析し、その限界を評価する。前章で触れたように、政府は単なる復旧ではなく創造的復興が必要だとの趣旨の政策議論が行われた。しかし、そこで想定されている「復旧」と「復興」の違いが明確に認識されていたわけではなく、ともすれば、「復興」は広義の意味で「復旧」と同義の言葉として進められたのではないだろうか。政府の復興支援の経緯と施策の展開を整理することにより、公的セクターによる復旧・復興の役割と限界について論じる。

### 1. 東日本大震災の被害と水産復興政策の展開

#### (1) 水産業被害の概要

2011年3月11日午後2時46分、三陸沖(北緯38.1度、東経142.9度、宮城県牡鹿半島の東南東130km付近)を震源として「東北地方太平洋沖地震」が発生し、観測史上最大のマグニチュード9.0を記録した。震源に近い岩手県、宮城県、福島県の3県の沿岸地域は、特に大きな津波が押し寄せ、壊滅的な被害を被った。気象庁の観測によると、津波観測地点における津波の高さは、岩手県の宮古で8.5m以上、大船渡で11.8m、釜石で9.3m、宮城県の石巻市鮎川で8.6m以上、福島県の相馬で9.3m以上と発表されている。法務省の報告によると、地震・津波による死者は19,533人、行方不明者は2,585人(2017年3月1日現在)にのぼり、漁業関係者も犠牲になっている<sup>30</sup>。農林中金による報告では、宮城県では漁業協同組合(以下、漁協とする)組合員11,000人のうち震災で452人が死亡し<sup>31</sup>、総務省の報告では福島県は漁協組合員1,567人(いわき市漁業及び相馬双葉漁業協同組合の組合員の合計)のうち115人が死亡している<sup>32</sup>。建造物の被害は津波による被害が多く、全壊約12万2千戸、半壊約28万戸、一部破損約74万4千戸(2017年3月1日現在<sup>33</sup>)となっており、多くの人が家や家財道具を失った。この震災により、避難者数は約47万人に及んだ。復興庁によれば2016年12月時点での避難者数は約13万人まで減少しているが、2018年6月時点では約6万2千人と未だに多くの住民が仮設住宅等に避難を余儀なくされている。

特に東日本大震災では、巨大地震のあとに大津波が何度も押し寄せたことから、太平洋沿岸の漁村地域が被災し、漁村コミュニティの生活基盤及び300を超える漁港、市場などの水産関連施設を含む水産業基盤に、甚大な打撃を与えた。特に、漁船、養殖施設、市場、水産加工・流通など水産業にとって重要な水産物供給システムがダウンし、周辺産業である造船業、水産資材など、水産関連産業も損害を受けた。水産庁のデータによると、漁船の被害数は1万8,936隻、被害漁港数は319漁港にのぼっている(2011年4月26日現在)。水産業の加工流通被害では、市場や加工施設が津波により破壊され、水揚げなど到底できそうにないがれきの山と化していた。また、水揚げ施設近くに

立地していた水産加工施設も同様の損壊状況であった。養殖施設では、ワカメ、ホタテ、カキ、ホヤなどの施設が流失した。収獲を迎えるはずだったワカメの養殖いかだは、津波によって一瞬のうちに破壊・流失した。これらの被害額は1兆2千億円を超えている。これは日本の漁業生産額1兆5千911.9億円（2015年）に近い数字である。

また、この地震に伴う地殻変動により、東北地方から関東地方北部にかけての太平洋沿岸の各地で地盤沈下が観測されている。このため、沿岸域では満潮時に冠水するなど、施設の復旧・復興を図る上で支障を来す深刻な被害をもたらしている。国土地理院の計測によると、岩手県の宮古市で-44cm、大船渡市で-67cm、陸前高田市で-62cm、宮城県の気仙沼市で-72cm、南三陸町で-67cm、石巻市で-114cm、福島県のいわき市で-41cmとされている。各漁港はこの数字を基準に漁港岸壁のかさ上げ工事を行なった。一方、牡鹿半島周辺は隆起に転じており、震災後4～5年後の1年間では、最大約6cmの隆起が見られ、5年間累積では約20cmとなり、かさ上げを行なった岸壁が高すぎて船からの水揚げ作業に支障が出るような問題も起こっている<sup>34</sup>。

さらに、地震津波の自然災害だけでなく、震災に端を発した福島第一原子力発電所における事故により、放射性物質による海洋汚染が発生した。これにより、福島県及び茨城県のコウナゴ（イカナゴの稚魚）から、暫定規制値を超える放射性物質が検出されたことを受け、茨城県においては同県の要請に基づき、2011年4月5日以降、コウナゴ漁業者が操業を自粛した。一方、福島県においては、極めて高濃度の放射性物質が検出されたことに伴い、同年4月20日付で原子力災害対策本部長（内閣総理大臣）から福島県知事に対し、同県で水揚げされるコウナゴの出荷・摂取を差し控えるよう、指示が出された。その後、安全が確認された水産物から、試験操業を開始している。震災から10年を迎えようとする現在も試験操業が続き、本格操業のめどは立っていない。

表 2 東日本大震災による水産業被害状況

被害数・被害額	合計 被害 数・被 害額	北 海 道	青 森 県	岩 手 県	宮 城 県	福 島 県	茨 城 県	千 葉 県	そ の 他
漁船数（隻）	25,014	793	114	9,673	12,029	873	488	405	133
漁船被害額（億円）	1,701	87	18	217	1,160	60	44	9	10
漁港施設数（漁港）	319	12	46	108	142	10	16	13	-
漁港施設被害額（億円）	8,230	13	0	2,860	4,243	616	431	22	-
養殖施設被害額（億円）	738	94	0	132	487	3	0	4	17
養殖物被害額（億円）	575	58	73	110	332	5	-	7	63
共同利用施設数（施設）	1,725	83	73	580	495	223	172	78	11
共同利用施設被害額（億円）	1,249	6	34	513	458	139	85	13	1



合計被害額（億円）	12,493	258	195	3,832	6,680	823	560	55	90
-----------	--------	-----	-----	-------	-------	-----	-----	----	----

（資料：水産庁資料より筆者作成）

## （２）復旧から復興 —復興施策の展開—

政府は、2011年4月に東日本大震災復興構想会議を設置し、その後の復興施策検討では、漁港集約化や漁業制度改革論など、効率性の向上や新しい漁業制度導入ばかりが目され、被災地の地域再生や産業復興の観点からの具体的問題への対応は置き去りにされた格好となった。その後、政府は構想会議の提言を受け、2011年7月29日東日本大震災復興対策本部が決定した「東日本大震災からの復興の基本方針」の中で復興期間を2020年度までの10年間と定め、2015年度までの5年間を「集中復興期間」、2016年度から2020年度までを「復興・創生期間」と位置付け復興施策を展開している。

構想会議と時を同じくして、水産庁は東日本大震災に対応した現地支援体制の充実を図るため、2011年4月に「復興支援プロジェクトチーム」を設置し、チーム員を被災地に派遣して、漁業者をはじめ漁協、産地卸売市場、水産加工団地等の関係者から、被災地の水産業の現状や事業の再開に当たってのニーズなどについて、被災地の漁業関係者と直接話し合い、必要な復興支援の具体的方策を探った。また、5月に策定された第一次補正予算の支援事業についての説明や申請書類の作成に関するアドバイスを行うなど、各被災地の状況に応じた対応を実施している<sup>2)</sup>。その後、6月に水産庁は構想会議の提言を踏まえた「水産復興マスタープラン」を策定している。マスタープランでは「関係地域において、地域の実情に応じた復興方針等の策定が進むことを期待するとともに、農林水産省としても、支援チームの派遣や各種施策を通じて、必要な支援を実施していく」と地域の復興方針に沿って支援する姿勢を示している<sup>3)</sup>。7月には第二次補正予算が成立、11月には大型の第三次補正予算が成立した。一次補正予算で実施された復興支援メニューは被災地の被害状況や産業構造の違いに起因する状況の差から、必ずしも使いやすい事業ではなかったが、二次、三次と補正予算が閣議決定されるごとにその内容は緩和され、被災地のニーズに直接的に対応するものに変化していった。さらに、復興政策を実施する行政組織は国だけではない。県や市町村（基礎自治体）も予算を計上し、国・県・市町村の3段階が連携した事業もあれば、県の議会を経た県独自の復興政策が立案されている例もある。国の補正予算や被災3県の施策については次項で詳しく説明することとする。

今回の震災復興で注目すべきは、民間もそれぞれの段階で行政支援を補完する形で資金的支援を行っていることが明らかになったことである。つまり、行政（国、県、基礎自治体）と民間が協調して関わって復興政策に基づく事業を実施した例があるのである。このような観点から、各種の復興事業について、国などの行政組織や民間団体の資金的関わりを整理したのが表3である。復興政策の事業を予算ベースで捉えると、様々なセクターが関わっている。事業の実務についても水産庁の外郭団体に委託するなど、支援セクターの関わり方も様々である。

表 3 資金負担タイプ別の復興事業

政策・財政主体（資金負担）	事業名
国	漁業・養殖業復興支援事業（がんばる漁業復興支援事業、 がんばる養殖復興支援事業など） 無利子・無担保・無保証人融資 水産物の放射性物質測定調査委託事業 漁業経営セーフティネット構築事業 種苗発生状況等調査事業 漁業復興担い手確保支援事業 水産関係資金無利子化事業 漁業者等緊急保証対策事業 保証保険資金等緊急支援事業 漁協経営再建支援事業 漁船保険・漁業共済の再保険金等の支払い 漁船保険組合及び漁業共済組合支払保険金等補助事業 水産物の放射性測定調査委託事業（委託） 放射性物質影響調査推進事業（委託） 海洋生態系の放射性物質挙動調査事業
国+受益者（事業者）	漁船等復興対策 養殖施設災害復旧事業 水産業共同利用施設復旧支援事業 加工原料等の安定確保取組支援
国 + 県	水産業共同利用施設復旧整備事業 漁業復興担い手確保支援事業
国 + 民間支援（県負担分を ヤマト福祉財団が支援）	水産業共同利用施設復旧支援事業+東日本大震災生活・産 業基盤復興再生募金（ヤマト福祉財団）
国 + 県 + 基礎自治体 + 受 益者（漁協または事業者）	漁場復旧対策支援事業 被災海域における種苗放流支援事業
国 + 県 + 受益者（漁協また は事業者）	共同利用漁船等復旧支援対策事業
国 + 県 + 基礎自治体（受益 者負担分を田老町が支援）	共同利用漁船等復旧支援対策事業（田老町）
国 + 県 + 民間支援（漁協負 担分を民間が支援）	水産業共同利用施設復旧支援事業+気仙沼漁協冷凍冷蔵 庫・製氷施設整備支援（ワールド・ビジョン・ジャパン）
民間支援	多機能水産加工施設支援（カタールフレンド基金） ワカメ養殖資機材支援（ワールド・ビジョン・ジャパン） 新おおつち漁協定置網支援（ワールド・ビジョン・ジャパ ン）戸倉体験学習施設支援（ワールド・ビジョン・ジャパ ン） 気仙沼メカジキブランド化（ワールド・ビジョン・ジャパ ン） 養殖関連施設支援（キリンググループ） 復興応援 キリン絆プロジェクト（キリンググループ） 水産業を中心とした新しいコミュニティ創生のための番屋 再生事業（日本財団）

注：平成 23 年度第一・二・三次補正予算及び平成 24 年度の復興対策に関する水産部門の予  
算（非公共タイプのみ記載）

## 2. 国と被災3県（岩手・宮城・福島）による水産施策の特徴

### (1) 国の復興施策

震災後、政府は東日本大震災からの早期復旧に向けて、2011年5月2日に第一次補正予算を策定した。うち水産関連予算は総額2,153億円を計上している。第一次補正予算による水産関係の対策内容は(1)漁港、漁場、漁村等の復旧、(2)漁船保険・漁業共済支払への対応、(3)海岸・海底清掃等漁場回復活動への支援（漁場のがれき撤去）、(4)漁船建造、共同定置網再建に対する支援（共同利用小型漁船、共同計画に基づく漁船・共同定置網の導入）、(5)養殖施設、種苗生産施設の再建に対する支援、(6)産地市場、加工施設の再建に対する支援（漁協等が所有する施設の復旧）、(7)無利子資金、無担保・無保証人融資等の金融対策、漁協再建支援が挙げられた。しかし、原子力災害が与える水産業への影響が大きな問題となり、第一次補正予算では対応できない二重ローン問題対策、原子量被害対策が第二次補正予算を同年7月25日に予算成立させ198億円が充当された。第二次補正予算は被災した漁協・加工組合等の水産業共同利用施設の早期復旧に必要な機器等の整備支援や水産物の放射性物質調査等の対策が講じられた。その後、第三次補正予算は政府臨時国会において提出され、10月21日閣議決定、翌11月21日に成立した。補正予算全体の予算額は12兆1,025億円におよび、うち水産関係の予算は4,989億円となった。震災前5年間の一般会計の平均水産予算が単年度2,300億円であった状況からすると驚異の額であり、戦後の水産予算編成史上においても特筆すべき規模となった。補正予算は第四次まで組まれたが、この内容は復興に限定したものではない。翌2012年度の水産復興関係の予算は843億円となり、2011年第3次までの補正予算7,340億円との合計予算額は8,183億円となっている。2013年度以降は東日本大震災復興特別会計として、毎年度予算が水産庁から復興庁へ計上される。2011年度から2017年度まで水産復興関係予算の総額は1兆5,711億円である。震災による水産業被害の1兆2,000億円を上回る額である。2017年度以降も水産業の復興予算は計上されており、2021年度まで続く予定である。

表4 水産関連予算総額

2011年度	第1次補正予算	2,153億円
	第2次補正予算	198億円
	第3次補正予算	4,989億円
2012年度		843億円
2013年度※		2,120億円
2014年度		1,854億円
2015年度		1,660億円
2016年度		1,278億円
2017年度		676億円

総額	1兆5,771億円
----	-----------

(資料：水産庁資料より筆者作成)

※2013年度より東日本大震災復旧・復興対策は復興庁に計上。

## (2) 被災3県による施策の特徴

特に大きな被害を受けた岩手県、宮城県、福島県は沿岸域の自然環境の違いから、環境に即した漁業形態の違いや漁協の組織体制と事業の違いからその復興政策についても違いが散見された。本節では、3県の政策特徴を整理する。なお、福島県は原子力災害による漁業被害が深刻であり、政策の性質も岩手県、宮城県とは大きく異なっていることも付言したい。

### ①岩手県

岩手県沿岸はリアス式海岸地形により、湾口から湾奥まで奥行きのある湾を形成している地形環境が多いことから、津波の力が湾奥に行くほど増幅された。津波が陸地を駆け上がった高さである遡上高は、大船渡市綾里湾で40.1mという観測史上最大の数値が記録されている。

岩手県の水産業関係被害額は5,649億円である。県は復興計画を2011年8月11日、「岩手県東日本大震災津波復興計画」を策定し、水産業復興の目指す姿として「いのちを守り海と大地と共に生きるふるさと岩手・三陸の創造」としている。復興計画は第1期から第3期に分けられ、第1期「基盤復興期間」（2011～2013年度）、第2期「本格復興期間」（2014～2016年度）、第3期「さらなる展開への連結期間」（2017～2018年度）としている。復興に向けた3つの原則「安全の確保」、「くらしの再建」、「なりわいの再生」に対する第1期から第3期までの具体的な内容と復興の考え方が示された。復興計画の具体的な水産業復興政策は①漁協を核とした漁業、養殖業の構築、②「作り育てる漁業」の再生、③産地市場を核とした流通・加工体制の構築、④漁港等の整備（漁港施設の復旧、漁港集落防災強化事業の実施）である。このことから県は各漁協が求めているワカメやホタテなどの生産手段の早期復旧のための公共政策を訴え、国の共同利用漁船等復旧対策事業に県、市町村からの補助率を上乗せすることで、漁業者の自己負担率は1/3から1/9までに軽減することになった。県市町村からの上乗せの少ない宮城県、福島県と比べると恵まれた条件で漁船建造の申請ができた。この補助率上乗せを例にとっても県の方針に合う事業には積極的な支援を展開している。また、漁港や水産業共同利用施設の復旧の方針は基礎自治体の方針により進められるが、国の方針は拠点漁港など、優先順位を決めて機能集約させながら復旧することであったが、岩手県は現場の漁業者の代弁者である漁協の考えを尊重し各漁港ごとに岸壁のかさ上げや共同利用施設を復旧させる方針を進めた。濱田（2012）は岩手県の復興方針を「岩手県の沿岸漁業や養殖業が漁協の力で発展したこと、流通加工業は産地市場を挟んで漁業とともに発展してきたことを尊重したことに他ならない。また、これは復興の主導権を現地に委ねたことも意味している」と考察している<sup>35</sup>。岩手県はリアス式海岸で各浦ごとに漁業集落ごとに村張定置網が営まれ、現在の漁協自営の定置網に発展している。漁村はこ

の定置網漁業により、シロザケに代表される水産物の恩恵を漁村内で享受してきた文化が色濃く受け継がれている。著者も岩手県大船渡市越喜来で3年間学生時代に漁村で生活した経験から、漁村と土地の結びつきが強固に維持されていることを祭りなど行事にその地域の色彩となって表面化していることを肌で感じた。少しズレたが、このように岩手県は各漁村集落のコミュニティの代表組織である漁協の復興を優先してボトムアップ型の復興方針を上記3つの原則にしたがって進めている。

震災後、2016年の漁業生産額は162.9億円と震災前年比で約84%まで回復している。漁港の復旧では被災した108漁港全ての漁港で水揚げ可能になっている。(部分的に可能な場合を含む)<sup>36</sup>。定置網の主な魚種であるシロサケの漁獲量・回帰率を支えるさけ・ますふ化場の種苗生産機能は2013年度でほぼ完成し、孵化放流事業を再開した。また、アワビの種苗放流施設も2013年度に洋野町、大船渡市の栽培センターが完成し、資源回復・増加まで時間がかかる作り育てる漁業の再興に注力した施策となっていることが特徴である。

## ②宮城県

宮城県は2011年4月には「震災復興基本方針(素案)」を発表した。この中で水産業については、「新たな水産業の創造」として、復旧期(2011~2013年度)、再生期(2014~2017年度)、発展期(2018~2020年度)と分けて岩手県同様の復興期間で3つの方針をまとめている。①復旧期においては、「優先的に再開させる沿岸漁業拠点の復旧を最優先で実施、また、水産業集積拠点の再構築、漁港の集約再編及び強い経営体づくりを目指す。」②再生期においては、「水産業集積拠点における水産加工業などを含めた拠点全体の本格操業を進めるほか、集約再編する漁港の整備とまちづくりを本格化、また、家族経営など零細な経営体の共同組織化や漁業会社など新しい経営方式の導入を進め、経営の安定化・効率化を目指す。さらに養殖施設については共同化などによる再整備を進めるとともに、安全・安心な種苗の安定供給を図る。」、③発展期においては、「集約再編に伴い高度化・効率化が進んだ漁港において水揚げを本格化させるとともに、新たな経営組織において規模拡大や6次産業化などにより収益性の向上を図り、競争力と魅力ある水産業を目指す。また、水産加工業においても新商品開発や設備投資を促すことにより、水産都市・漁港地域全体の活性化を推進する。」と復旧にとどまらない「新たな水産業の創造」という復興構想を示している<sup>37</sup>。

同年10月には「水産業復興プラン」を策定して、具体的な復興のポイントを5つにまとめている。(1)水産業の早期再開に向けた取組、(2)水産業集積拠点、漁業拠点の集約再編、(3)新しい経営形態の導入、(4)競争力と魅力ある水産業の形成、(5)安全・安心な生産・供給体制の整備である。特に(2)岩手県の考え方と異なるもので、拠点漁港を優先して早期に復旧させる「選択と集中」を推し進める復旧政策となっている。また、県の方針と漁協との漁業復興の考え方の相違が物議を醸した(3)新しい経営体制の整備の中の構想「水産業復興特区構想(水産業復興特別区域)」(以下、特区構想という)は地域漁業をトップダウンで改革しようとする政策であるのではないかと危惧される。この特区構想について本項では詳しく触れないが、詳しくは濱田(2013)<sup>38</sup>を参考にしたい。

震災から3年が経過し、復旧期が終わり再生期に入った2014年10月には「水産業の振興に関する基本的な計画」を策定した。これは10年ごとに見直される県の「水産基本計画（2004年度）」を更新する新たな「水産業の振興に関する基本的な計画」となっている。宮城県の水産業が震災前以上に発展できるよう、「水産業復興プラン」を基本の一部見直したものとなっている。計画では水産業を構成する8つの分野として、(1)漁港・漁村、(2)漁場・資源、(3)養殖業、(4)漁船漁業、(5)流通・加工、(6)漁業経営、(7)試験研究、(8)原子力発電所事故による影響への対応分野別の復興計画を策定した<sup>39</sup>。8つの分野ごとに①被災状況及び現状、②実績と課題、③対応の方向をまとめ、2017年度までに達成する具体的な数値目標を定めている。目標値は漁業生産額777億円、主要5漁港（気仙沼、志津川、石巻、女川、塩釜）の水揚額602億円、水産加工品出荷額2,582億円と震災前2010年と同数の目標値としている。2016年の漁業生産額は549.1億円と震災前年比で約70%である。漁港の復旧では被災した142漁港のうち141漁港が復旧しており99%が水揚げ可能である（部分的に可能な場合を含む）<sup>40</sup>。

### ③福島県

震災に伴う原子力災害により現在も復興目標が掲げられない福島県の漁業は深刻である。2011年3月11日、東日本大震災発生後、津波が東京電力福島第一原発を襲い、原子炉冷却システムが全停止した。翌12日には1号機の建屋が水素爆発を起こし、14日に3号機建屋が、15日に2号機と4号機の建屋が爆発した。放射性物質が海洋に放出されたことが判明し、福島県漁連と県内漁協の組合長らは、2011年3月15日に電話会議を実施し、当面の沖合・沿岸漁業の操業自粛を決定した<sup>41</sup>。

その後、2011年3月30日より始まった福島県による緊急時モニタリング検査（以下、モニタリング検査という）によって科学的データを収集し、水産物の安全性を確認している。2012年6月から一部の魚種のための漁獲となる「試験操業」が始まった。試験操業は、種々のモニタリングの結果を基に、安全性が高いと判断される魚介類について、漁場も限定した上で小規模な操業と販売を試験的に行うというものである。また、このモニタリング検査結果をもとに国は出荷制限魚種の解除の有無を判断する構造となっている。福島県下漁協では全面的な操業自粛のなか、限られた魚種を対象に試験操業を実施し、小規模な販売により市場流通を実施している。試験操業では相双漁協といわき市漁協の2カ所で自主検査を行い、国の放射性セシウムの基準値100Bq/kgより厳しい50Bq/kg以下の水産物のみを出荷する体制を構築している。2016年7月末までのサンプル数は約4万尾におよび、それにより解除された試験操業対象魚種は73種となった。2020年2月25日よりすべての魚介類が対象となっている。

福島県は2013年3月に、福島県農林水産業振興計画「ふくしま農林水産業新生プラン」を発表し、農林水産業のめざす姿、それに向けた施策を公表した。水産業については、①生産基盤の整備、②漁業担い手の育成、③つくり育てる漁業の推進などの計画が示されているが、具体的な数値などは設定できないでいる。片山（2015）は「将来設計図がないままに、漁業団体は汚染水処理問題や風評被害への対応を迫られ、漁業者は補償に身を委ねているというのが現状ではないか。また、福島県の場合は、放射能汚染と

いう居住自体を左右する事態にあり、必然的に他の県とは違った水産業の「復興計画」が求められる。」と指摘している<sup>42</sup>。

現在、いわき・相双両地区で沖合底びき網・小型底びき網・船曳網・沖合たこかご、沿岸たこかご・固定式刺網等 9 つの漁業種類で取り組みが拡がり、漁場は第一原発から 10km 圏内を除く全ての海域まで拡大した。対象魚種は 97 魚種、参加隻数は当初の 6 隻から延べ 786 隻、漁獲量も 2014 年は 740 トンとなった。しかし、震災を期に漁業を廃業する漁業者や原子力災害による福島県の避難している漁業者の状況から漁船隻数は震災以前には戻らないことが予想される。

産地市場では 34 施設のうち 2017 年 1 月時点で 23 施設が産地卸売業務を再開し 68% が復旧している。福島県は試験操業のため、相馬原釜漁港のみ業務を行なっている。2016 年の漁業生産額は 9.9 億円と震災前年比で約 55% である。漁港の復旧では 2017 年 1 月末時点で被災した 10 漁港のうち 8 漁港が復旧しており 80% が水揚げ可能である（部分的に可能な場合を含む）<sup>43</sup>。水揚額は被災前と比べささやかな実績であるが、地元も行政も試験操業を拡大的に発展させる方向をもって今後の漁業を構想している。このうち、旧警戒区域内の請戸漁港、富熊漁港は震災後立ち入り制限がかかっていたことから復旧が遅れている。

被災 3 県の水産業復興現状は、2016 年の漁業生産額は 722 億円と震災前年比で約 90% である。漁港の復旧では 2017 年 1 月末時点で被災した 319 漁港のうち 316 漁港が復旧しており 99% が水揚げ可能である（部分的に可能な場合を含む）。漁船では約 2 万 9 千隻が被災を受け 2020 年 1 月までに約 1 万 8,694 隻が復旧している。今後再開を希望する福島県の漁船について計画的に復旧を予定している。

### 3. 水産復興施策の成果と課題

国の復旧・復興支援は、創造的復興という新しい理念を提示したが、その中身は被災地の地域再生や産業復興を成し遂げるための新しい水産業デザイン（これが「復興」の姿の一面）が描けないままに、水産業インフラなどを元に戻すいわゆる「復旧」にとどまっていたと見られる。また、被災 3 県も被災状況や漁業構造の違いから異なる政策を展開してきたが、国の復興政策の範囲内にとどまっている。震災以前より漁獲量が減り、産業規模が縮小していたにも関わらず、漁港や市場などの共同利用施設、漁船などは震災前の規模に戻った。結果、復興施策は漁業インフラ復旧という面では大きな成果を上げた。しかし、行政が行う事業には法律や財政規律に従った予算利用の縛りがあるがゆえ、手続きの多さや予算が使えるまでに時間を要するというスピード感の問題だけでなく、被災事業者が例え復旧に止まらない復興のための新たなアイデアを創出したとしても財政規律が邪魔をして、それを実行に移せないという硬直性が公的支援予算にはつきまとう。それゆえ、公的予算利用には不自由さが残る。この性質を踏まえるだけで、国主導の復興施策が被災地の本来的地域再生や産業復興に十分に機能するとは言い難い。以上のように各種の問題を抱えながらも行政による本格的産業復興が進められた。

一方で、民間団体の支援活動は、その資金・物資供給の迅速さと、刻々と変化する地域住民の当座のニーズに応えるきめ細やかさで被災地住民から期待を持って迎えられていた。国をはじめとする行政と民間による支援の性格は当然異なるが、次章からはあまり注目されてこなかった民間団体による水産業支援の内容とその役割についての事例研究を通じて検証することとする。

---

<sup>30</sup> 消防庁「東北地方太平洋沖地震(東日本大震災)について(第155報)」,消防庁災害対策本部,2017年, <http://www.fdma.go.jp/bn/higaihou/pdf/jishin/155.pdf>

<sup>31</sup> 出村雅晴「宮城県の漁業復興における漁協の取組みと復興の現状」,『農林金融』通巻805号,農林中金総合研究所編,2013年,pp.73-86,農林中金総合研究所.

<sup>32</sup> 乾政秀「福島県の漁業・漁業者の『いま』」,アジア太平洋資料センター(PARC)自由学校2013第3回開催時配布資料,<http://www.parc-jp.org/freeschool/2013/img/131021-inui.pdf>.

<sup>33</sup> 註26に同じ.

<sup>34</sup> 朝日新聞,2016年11月1日付朝刊.

<sup>35</sup> 濱田武士「岩手県における水産業復興とその課題」,『北日本漁業』第40号,2012年,pp.28-38,北日本漁業経済学会.

<sup>36</sup> 水産庁「水産業復興へ向けた現状と課題」,2017年,<http://www.jfa.maff.go.jp/pdf/1603kadaigenjou.pdf>.

<sup>37</sup> 宮城県「宮城県震災復興基本方針(素案)」,2011年,<http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/33526.pdf>.

<sup>38</sup> 濱田武士「被災地における復興の動向-水産業復興特区の行方-」,『水産振興』第541号,2013年,一般社団法人東京水産振興会.

<sup>39</sup> 宮城県「水産業の復興に関する基本的な計画」,2004年  
<https://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/65108.pdf>.

<sup>40</sup> 水産庁「水産業復興へ向けた現状と課題」,2018年  
[http://www.jfa.maff.go.jp/j/yosan/23/attach/pdf/kongo\\_no\\_taisaku-9.pdf](http://www.jfa.maff.go.jp/j/yosan/23/attach/pdf/kongo_no_taisaku-9.pdf).

<sup>41</sup> 福島県漁業協同組合連合会「福島県漁業の復興に向けた取組」東日本大震災からの漁村復興・創生シンポジウム配布資料,2016年3月24日,於:大手町サンケイプラザ

<sup>42</sup> 片山知史「福島県漁業の将来像」,『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』,2015年,pp.113-120,一般社団法人東京水産振興会.

<sup>43</sup> 注21に同じ.



### 第3章 私的セクターによる復興支援

東日本大震災では、第2章で触れた公的セクターのみならず、私的セクター（営利企業・財団法人）による支援も、大きな復興の足がかりとなった。本章では現地調査を通じて、被災地において行われた民間支援の背景や実態から、それぞれが固有の特徴を有することがわかった。水産業復興における民間支援は、被災地においてどのように受け入れられ、実施されたのか、あるいは復興施策との住み分けの有無などについて記録された例はほとんどない。本章で扱う事例は、日本財団、カタールフレンド基金、キリンググループ、ヤマト福祉財団の4つであり、いずれも水産業界の団体ではない。しかし、これらの組織は独自の背景・経緯により震災後に水産業に対して多くの支援を実施した。ここでは、各団体への聞き取り調査をもとに、（1）経緯、（2）予算構成、（3）仕組み、（4）プロジェクトの構成・実施状況、（5）特徴・効果の評価、（6）課題の順に論述した。

#### 1. 日本財団による「番屋再生事業」

##### （1）経緯

日本財団は、公営競技のひとつである競艇で得た収益をもとに、船舶・海洋に関する研究開発、航行安全・海洋環境保全などに関わる諸問題に取り組み、海洋教育の普及や促進、海に関わる人材育成などの支援を実施している。また、造船産業の振興を目的として、造船事業者に資金の貸付などの海洋船舶関連事業の支援や公益・福祉事業、国際協力事業を主に行なっている公益財団法人である。近年は、日本に寄付文化を醸成することを目的にファンドレイジングによる活動資金の調達を提案しており、その過程で社会課題を提起し、課題解決にむけたパートナーを増やしていくための活動を展開している。2008年の新公益法人制度<sup>44</sup>の制度化及び初代会長である笹川良一氏の他界を機に、2011年3月31日に財団法人日本船舶振興会から公益財団法人日本財団へ変更されている。

日本財団による東日本大震災への復興支援の舵取り役となったのは、内閣府公益認定等委員会委員長である池田守男が「被災地への早期復興支援が求められているいまこそ、公益法人が中心になってサポートを」と各公益法人に呼びかけたことが契機となった。また、2011年5月30日の公益法人制度改革により、震災関連指定寄附金が指定(財務省告示174号)され、被災者支援活動に従事する公益法人への寄附金が指定寄付金として税制優遇されるように改正されたことも資金を最大限被災地に還元する大きな変化といえよう<sup>45</sup>。指定寄付金については後述するヤマト福祉財団による支援で述べる。

日本財団は東日本大震災の支援原則は「支援活動は、被災された地元の人々の自律的な意思や行動があってはじめて成り立つ」というものである。支援のテーマは「人材育成」「産業再生」「コミュニティ支援」であり、この3つが機能するための「仕組みづ

くり」を目指している。日本財団では前述のように、海洋船舶関連事業を行なっていることから、海や水産業に関わる復興支援事業を時期や内容に応じて以下の3つのステージに整理している。

- ①緊急支援ステージ：海を生業とする仲間の命と安全を守る
  - ②復興基盤支援ステージ：海の生業・海と密着した暮らしを再生する
  - ③生活文化の再生支援ステージ：ふるさとの誇りと地域コミュニティを取り戻す
- 上記のことから、震災直後から「ROAD プロジェクト」として自主財源と寄付金で様々な事業を実施している（表5）。

表5 日本財団が支援した水産業支援事業一覧

事業名	事業パートナー	金額(単位千円)	資金種別
海の再生力探査	三井造船(株)	100,000	寄付金
	(株)東京久栄	9,440	寄付金
海洋関連高校への教習艇等の支援	(株)互洋大船渡マリーナ	29,507	寄付金
	(株)東京パワーボートセンター	1,340	寄付金
	ヤマザキマリン	14,342	寄付金
	ホクサンマリンサービス	17,011	寄付金
	(株)野村モータース	9,860	寄付金
	多摩川開発(株)	959	寄付金
漁船等を失った事業者らに対する緊急支援融資	東日本船舶(株)	100,000	自主財源⑤
	漁業者(個人)	30,000	自主財源⑤
被災小型漁船の再生支援	宮城県漁業協同組合	22,740	自主財源①
	岩手県漁業共同組合連合会	17,931	自主財源①
	(株)スズキマリン	24,381	自主財源①
	(株)トーハツ	12,523	自主財源①
	(株)ヤマハ発動機	74,573	自主財源①
	ヤンマー船用システム(株)	11,912	自主財源①
	(社)海洋水産システム協会	7,874	自主財源①
被災造船関連事業者への再生支援	大船渡地区造船及び造船関連事業協議会	232,300	自主財源①
	八戸地区造船及び造船関連事業協議会	71,400	自主財源①
	東北気仙沼地区造船及び造船関連事業協議会	478,300	自主財源①
	石巻地区造船及び造船関連事業協議会	490,800	自主財源①
	いわき地区造船及び造船関連事業協議会	60,680	自主財源①
	(社)日本中小型造船工業会	16,500	自主財源①
	水産業再生のためのフォークリフト支援	宮城県漁業協同組合表浜支所/45台	57,590
宮城県漁業協同組合石巻市東部支所/23台		24,670	自主財源③
牡鹿漁業共同組合/8台		8,060	自主財源③
被災した船舶陸上電源供給施設の新設	気仙沼鉄工機械協同組合	35,800	自主財源①
水産業を中心とした新しいコミュニティ創生のための番屋再生	(社)日本定置漁業協会	9,940	自主財源①
	宮古漁業協同組合	50,790	自主財源①
イサダ漁再生支援	大船渡水産振興	19,320	自主財源①

(出展：日本財団 ROAD project 報告書より作成)

日本財団は2012年8月より「水産業を中心とした新しいコミュニティ創生のための番屋<sup>46</sup>再生事業」（以下、番屋再生事業という）を実施した。この事業は日本財団が①緊急支援ステージでの支援中に、被災した漁師から「漁港は整備され始めたが、漁に出る前は自分の車の中で待たなければならない」「壊れた漁具は仮設住宅で修理している」

「震災以降、漁師仲間と顔を合わせる機会が減った」というヒアリングの結果に浮き彫りとなった課題に対して、震災前にこのような機能を担っていたのが「番屋」であり、漁師や漁業関係者から「番屋」は水産業復興にとって必要な施設という解が導き出された。

しかし、水揚げや魚市場での取引に直接関係のない番屋は、公的支援を得難い対象にあった。震災の影響で水揚げ量が戻らないなか漁業者や漁業協同組合だけで番屋再建の費用を負担することは難しい状況から、日本財団は②復興基盤支援ステージから③生活文化の再生支援ステージへ移行するための手立てとして、番屋再生事業を実施することを決定した。その一方で、番屋は漁業関係者のための施設であり、震災前は地域と広域に繋がっていたとは言えない場所であった。しかし、漁業関係者も地域住民であり、いずれも同様の被害を受けたことに変わりはない。そのため、番屋の再建は地域コミュニティの再生に直結することを目標に支援を決定した。

## (2) 予算構成

番屋再生事業の財源には、全国の地方自治体が主催するボートレースの売上金の約2.5%にあたる交付金が使われた。日本財団は岩手県5軒(2億2509万円)、宮城県4軒(1億7,916万円)へ支援し、合計予算規模は9軒で4億425万円である(2015年3月現在)2017年8月までに15ヶ所の番屋を支援した。

また、予算構成の中で、日本財団以外の資金も使用されているケースもある。宮城県漁業協同組合・河北町支所が所有する長面浦(ながつらうら)番屋の再生事業では、フランスの人道支援団体であるSecours Populaire Français(市民の絆フランス)と特定非営利法人市民の絆ジャパンより、合計300万円のご寄付も同時に入り番屋の建設費用として活用している。

## (3) 仕組み

番屋再生事業では、日本財団海洋事業担当者と有識者6名(東京海洋大学、岩手県漁業協同組合連合会、宮城県漁協、全国漁業協同組合連合会(以下、全漁連という)、大日本水産会、日本定置漁業協会)と連携し「番屋懇談会」を合計4回開催して実施場所の検討・選定から事業実施までの決定プロセスを構築している。

日本財団職員と有識者で、沿岸へのニーズ調査を行い。事業は公募方式で募集して番屋懇談会などで検討が行われた。募集は全漁連や各県の単協などに声かけして申請団体を募っている。

## (4) プロジェクトの構成・実施状況

上記したように、番屋再生事業は、生活文化の再生支援ステージとして着手、2012年8月に最初の支援、宮古漁業協同組合へ鯨ヶ崎番屋が完成し、現在までの実績は岩手県で7カ所、宮城県で10カ所、計17カ所である。

表 6 番屋支援一覧

番屋名 (完成)	所有	助成金額	設備機能	主な利用方法
八木みなと番屋 (2014年9月)	種市南漁業協同組合	3,712万円	会議室、和室、浴室、調理室、多目的室	<ul style="list-style-type: none"> <li>・漁師(舟釣り漁船)の休憩所</li> <li>・漁業者の技術研修</li> <li>・水産物の直売所</li> <li>・地域住民の集会所</li> <li>・行政機関の会議や研修</li> </ul>
鍬ヶ崎番屋 (2012年8月)	宮古漁業協同組合	5,079万円	会議室、洗濯室、シャワールーム	<ul style="list-style-type: none"> <li>・漁師(サマ廻来船や舟釣り漁船)の休憩所</li> <li>・養殖業者や女性部(漁協)の会合</li> <li>・水産高校の魚市場・漁船実習</li> <li>・小学生の魚市場見学</li> <li>・地域住民の集会所</li> <li>・行政機関の会議や研修</li> </ul>
重茂コミュニティ番屋 (2014年10月)	重茂漁業協同組合	4,319万5千円	会議室、調理室、多目的トイレ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・漁業者の集会や技術研修</li> <li>・地域住民の集会や祭典</li> <li>・青年部や女性部(漁協)の集会や学習会</li> <li>・都市と漁村の交流拠点</li> <li>・行政機関の会議や報告会</li> </ul>
三陸やまだ漁協番屋 (2014年8月)	三陸やまだ漁業協同組合	5,134万円	和室、調理室、多目的トイレ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・定置網漁師の休憩場所(食事や洗濯など)</li> <li>・女性部(漁協)の料理教室</li> <li>・町内会の会議や会合</li> <li>・漁業の担い手育成のための学習会や研修会</li> <li>・水産物の直売所</li> </ul>
尾崎白浜コミュニティ番屋 (2014年7月)	釜石湾漁業協同組合	4,114万円	会議室、調理室、和室	<ul style="list-style-type: none"> <li>・漁業者の会議や会合</li> <li>・女性部(漁協)の料理教室</li> <li>・消防団の屯所</li> <li>・青年部(漁協)の会合</li> <li>・地域の神事(お祭りなど)</li> <li>・健康相談会</li> </ul>
森里海研究所	NPO 法人 森は海の恋人	9,999万円	会議室、観察・分析室、交流	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大谷本吉支所の事務所</li> <li>・漁業者の休憩や会合</li> <li>・地域の集会所</li> </ul>

(2014年 4月)			室、事務・研究室	・女性部(漁協)の加工品製造 ・町内会の会議や会合
大谷海岸 番屋 (2014年 3月)	宮城県漁 業協同組 合 大谷本 吉支所	4,095 万円	事務室、調理ス ペース、コミュニテ ィルーム	・大谷本吉支所の事務所 ・漁業者の休憩や会合 ・地域の集会所 ・女性部(漁協)の加工品製造 ・町内会の会議や会合
長面浦番 屋 (2014 年 10 月)	宮城県漁 業協同組 合 河北町 支所(管理: 一般社団 法人長面 浦海人)	2,100万円 他団体助 成(市民の 絆フランス及 び特定非 営利活動 法人市民 の絆ジヤ ン): 30 万円	会議室、調理 室、作業場(土 間)、縁側	・漁師や地域住民の休憩所 ・コミュニティカフェ ・地場特産品のレストラン ・地域住民の集会所 ・体験学習やワークショップ
宮戸番屋 (2014年 1月)	宮城県漁 業協同組 合 宮戸支 所	3,822 万円	事務室、コミュニ ィルーム、pc ルーム、 防災設備(自 家発電用エン ジン)	・宮戸支所の事務所 ・漁業者の休憩や会合 ・子どもたちの漁業体験 ・パソコンを使った情報収集や講習 ・地域住民の集会所や避難場所

(出典：日本財団 HP より)

#### (5) 特徴・効果評価

サケ定置網漁業が盛んな東北沿岸には「村張り」と呼ばれる漁村単位の定置網漁業が行われている。この漁業者の作業、食事、休憩の場として、定置網漁業になくはない存在が番屋である。このため、漁協が経営する定置網の番屋は行政の補助事業で実施する共同利用施設として位置付けられる。しかし、発災当初の水産庁補助事業には、番屋の復旧に該当する項目は無かった。日本財団は「地域に開かれた機能」を番屋に付加することを提案していたため、番屋は漁業者だけでなく地域住民や観光客へ対象を広げ「地域コミュニティに開かれ、人々が集う拠点となる」ことを目標とした。「漁業者が休憩や軽作業をする小屋」や「漁業者と地元住民が気軽に集まれる建物」という地域コミュニティの要となっていた施設ではあるが、国の補助対象とならず再建が進まなかった。よって、漁業は再開したものの漁師にとっては仕事の最前線である基地がなくなり、漁業関係者が会する場所も失われ、漁業者間の連携も減少していた。復興する上で連携や情報共有は、非常に重要になってくる。日本財団への聞き取り調査によれば「政府の復興事業では実施できない部分へ支援することに意義があるとし、政府の支援が届かないが漁村地域になくはない『漁業』と『コミュニティ』をつなぐ役割とし

て、番屋が機能することを目指して支援を実施した。」と自らの支援の特徴を政府の補完機能的役割として自己分析している。

番屋の規模や内容は、漁業特性やコミュニティのニーズにより異なる。主な利用方法から助成対象地域のニーズは3つに分けられる。1つ目は、行政、漁業者、コミュニティの会議室や集会所などの「語り場」の機能である。2つ目は、八木みなと番屋、三陸やまだ漁協番屋に見られる「直売所」としての機能。3つ目は、調理、カフェ・レストランなどの「加工場」としての機能である。各地域で共通するニーズは1つ目の「語り場」の機能である。「語り場」は番屋施設としてなくてはならないものであり、必要性は明確である。一方、「直売所」や「加工場」は地域の異なるニーズによって追加された機能である。ここが、番屋支援の重要な地域コミュニティに根ざした支援の特徴である。

例えば、ワカメや昆布養殖が盛んな岩手県重茂地域では、行政が設置する集会所は流され、漁協の一室を使って漁業者の話し合いをしていた。しかし、「漁業現場の話し合いを漁協で行うと形式的になり、腹を割った話し合いができなかった。」と漁業者への聞き取り調査よりか語られている。漁業者間の出荷調整を話し合う場や漁業の情報交流の場は、浜の近くにあつてより地域コミュニティ重視の場所が必要である。まさに、漁村地域特有の漁業と地域コミュニティの結節点となる場所が求められていたのである。復興には情報伝達機能を併せ持つ場がいち早く必要とされるが、行政所有の集会所は流され復旧の目処が立たなかった。

現在、重茂地域では、日本財団の番屋が産業と地域コミュニティの情報交換の場として使用されている。地域産業である漁業は地域コミュニティにとって不可分となっている。番屋は平時の地域コミュニティ機能を維持する役割を担う施設であり、震災など有事の時ほど必要とされていたことが判明した。東日本大震災では、仮設住宅や地域住民の集団移転など、住居の移動により既存の地域コミュニティが崩壊した。津波被害のあつた沿岸地域では、漁業が基幹産業でもあり、そこに暮らす人々の生業でもあつた。このような地域では、産業と地域コミュニティを結ぶ施設が不可欠である。この機能を担う場所が、公的セクターである行政の公民館や集会所であつたり、また、漁協の事務所や番屋であつたりする。

直売所機能を番屋に取り入れた八木みなと番屋がある岩手県の種市漁業協同組合は、ウニが有名で漁業者の多くが主に素潜りによる採介藻漁業を営んでいる。採介藻漁業は漁協の水揚金額の約4割を占める。採介藻漁業では、遠浅の平岩盤を利用し、岩盤を人工的に掘り込んだ「増殖溝」を作り、沖合からウニを移植し、計画的に漁獲している。増殖溝はウニの餌であるコンブなどの海藻が豊富で、悪天候でも波が低く漁獲できる、「畑」のような漁場であり、増殖溝のウニは大変身入りが良いと評判である。毎年、漁協主催で開催されるウニ祭りや即売会ではウニを目当てに多くの観光客で賑わう。このような背景から、八木みなとの特産品であるウニや水産物を直売し、観光客や地域コミュニティとの繋がり場の場として直売所機能が番屋に追加されたことにより、観光客、地域住民、漁業との接点としての番屋機能が付加価値を生んだのである。

「漁業」と「コミュニティ」をつなぐ役割としての番屋を再生することで、漁村地域の漁業とコミュニティをつなぐ「場」を復興し、行政で難しい複合的なものを民間支援によって実現した「復興型」の支援である。

#### (6) 課題

番屋再生事業は岩手県で7カ所、宮城県で10カ所、計17カ所で実施している。場所により、施設の規模や内容は漁業特性やコミュニティのニーズにより異なる。支援を行う上で番屋の代表者（責任を持つ人）は誰になるのかが問題になっていた。支援とはいえ、譲渡されれば所有者には課税される。そのためほとんどの番屋再生支援は、漁協の財産とされ個人に負担が掛からないよう配慮が成された。もう一つは、今後の維持管理などの運営コストである。番屋再生事業をきっかけに、調理施設や直売所機能が具備された地域もある。新事業の実施により、維持管理がうまくいくかは受援者に委ねられる。震災の影響で行政施設の復旧には優先順位が付き、津波によって流された集会所の復旧は後回しとなってしまった。しかし、上述のように、漁業とコミュニティは不可分一体の関係性であるため、集う場が必要である。この観点からも番屋再生事業は、漁村地域にとって即効性も持続性も高い事業として評価することができる。

後に政府も「共同利用施設災害復旧事業」によって、漁協の番屋を補助事業の対象とした。注目したいのは、政府の補助事業対象となる番屋の利用者はあくまで漁業者のみに限っているのに対し、番屋プロジェクトは漁業者を含む地域コミュニティのすべての人が使用可能としている点である。日本財団は震災当初から番屋再生事業を進めるため漁協などに要望調査を進めていた。その際に要望が出たのは、補助事業対象外である番屋の新設及び復旧である。日本財団の番屋事業は、地域コミュニティのつながりの再生機能を期待している。このため、集落と漁業を結ぶ機能を持たせることにより、地域住民が広く利用できる施設の再生を可能としたのだ。このコンセプトは、震災により仮設住宅くらしとなり、地域コミュニティが分断してしまった人々の交流の場や、観光客と漁業者を繋ぐ役割を果たすことができる。補助事業では漁業者などの水産関係者を対象とする施設建設が前提となるため、このような用途の施設は建設できない。この点において、日本財団という民間支援が果たした役割は大きい。その後、番屋が政府の補助事業となったため、従来のように漁業関係者のための施設として再建する漁協も増えている。しかし、その場合はコミュニティルームや直売所などの新たな機能の付加が制限され、地域に対し開かれた番屋を志向する漁協は、あえて日本財団の番屋事業へ申請するケースもある。漁村地域における複合的な役割を持つ「場」が、被災地で求められた証拠であろう。現在、震災復興で重要なのは、漁村地域をベースとする水産関連産業や漁村コミュニティの復興である。漁業と地域コミュニティをつなぐ機能が求められ、日本財団はそれを番屋という形で具現化したのだ。これは行政では難しい多様なステークホルダーに向けた施設を民間支援によって実現した好例といえる。この点から、日本財団の番屋再生事業は漁業者と地域コミュニティを包括するマルチステークホルダー型支援とも言い換えられよう。





## 2. カタールフレンド基金による多機能水産加工施設支援

### (1) 経緯

2010年の全国主要港水揚げのデータによると、宮城県女川町の水揚げ量は8万2千トン(13位)、水揚げ金額は80億9千万円(20位)である。特にサンマは日本有数の水揚げ漁港として知られ、その水揚げ量は4万トンと女川町の年間水揚げ量の約半数を占めている<sup>47</sup>。水産加工業では、大量に水揚げされるサンマの加工を中心に多くの水産加工会社が集積している。このため、町人口の約半数の住民が漁業や水産加工・流通業など水産業に従事している。しかし東日本大震災の津波被害によって水産業関連施設は壊滅的被害を受け、漁船9割、水産加工業は8割が流失したことに伴い、多くの失業者を出した。震災後、女川町は2011年の早い段階で水揚げ漁港として営業を再開したものの、町で6万トンあった冷凍・冷蔵設備が復旧していないため貯蔵能力が整わず、イワシやサバ、女川の代名詞であるサンマをはじめとする多獲性魚類を受け入れることができなかった。このため、震災以前に水揚げしていた大型巻き網船やサンマ船は女川には水揚げしなくてもできない状況にあった。日本財団の報告書では、当時、女川町の水産業全体の雇用も1,300人から300人に落ち込んだとされる。このため、人口流出にも大きな影響を及ぼした。よって女川町では、多獲性魚類の水揚げを保証する市場施設と、水揚げした大量の魚を処理する水産加工・流通施設の再整備が町を挙げての悲願となった。

支援の背景は次のとおりである。カタール国と日本は2012年に国交樹立40周年を迎え、日本との友好関係の中で教育や文化の面で様々な交流を続けていた。東日本大震災の発災直後には友好、人道の両側面からLNG(液化天然ガス)やLPG(液化石油ガス)の追加提供を通じて復興を支援している。

### (2) 予算構成

カタール政府は、東日本大震災を受け、復興支援を目的として、日本国民への1億米ドル(約80億円)の寄付を決定し、「カタールフレンド基金」(Qatar Friendship Fund, 議長: 駐日カタール国特命全権大使)を2012年1月に設立した。この基金は、「子どもたちの教育」「健康」「水産業」の3分野の復興支援活動の助成に充てられている。支援対象条件は下記の3つで公共、民間いずれの組織も応募できるものである。

- ① 被災地の復興に大きな効果が見込まれる「子どもたちの教育」「健康」「水産業」の3分野におけるプロジェクトであること(ハード・ソフト事業いずれも可)。
- ② 国、民間など、他の団体からの寄付、助成などを受けない、本基金のみの支援で進められるプロジェクトであること。
- ③ 2012年に開始され、2014年12月までに完了するプロジェクトであること。

女川の多機能水産加工施設支援は、カタールフレンド基金の最初の支援であり、予算規模は20億円である。2016年6月より「カタールフレンド基金」は、「カタール開発基金」(Qatar Fund for Development (QFFD))の監督下で、QFFDにより運営されている。

### (3) 仕組み

カタールフレンド基金は、三菱総合研究所を事務局とする。三菱総研は、上記3分野の案件を形成していく中で、日本財団が女川町と冷凍冷蔵庫建設の支援構想を模索していたことを知り、日本財団にカタールフレンド基金の支援スキームを伝え、日本財団は女川町へ打診をした結果、女川町はカタールフレンド基金へ支援を申請したのである。日本財団は、女川町の申請書の作成支援を行い、早期に支援が採択されることとなった。こうして日本財団の協力のもとカタールフレンド基金は、女川町を介して女川魚市場買受人協同組合の多機能水産加工施設を支援した。この施設はカタールの伝統漁法にちなんで「マスクー」と名付けられた。

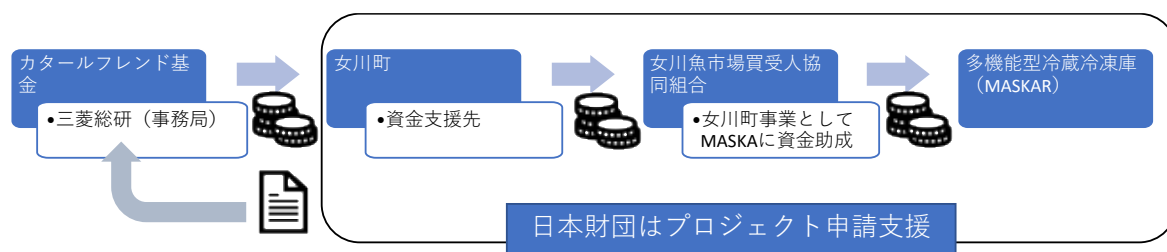


図 4 支援の仕組み

### (4) プロジェクトの構成・実施状況

カタールフレンド基金は直接的な受益者数を7,500人としている。女川町の住民が約10,000人、水産業の雇用者数は約1,300人である。カタールフレンド基金という大型の支援によって鳴り物入りで建設されたマスクーは、震災後、早期に決定したこともあって、多くのメディアに取り上げられた。通常、冷凍冷蔵庫を設置する1階は荷捌き室になっており、2階部分に冷凍・冷蔵庫、3階に避難場所を設けている。津波の際は1階外側のパネルが外れて津波の力を受け流し、建物を支える柱だけが残るという、100年に1回襲来するレベルの津波に耐えうる構造になっている。施設の建設を担当した大成建設はサンマの水揚げの最盛期に合わせ、4カ月という短期間で竣工にこぎ着け、2012年10月13日に落成した。

マスクーは冷凍冷蔵庫としては特殊な4階構造であり、震災前の能力を超える冷蔵6,000トン、冷凍50トンの貯蔵能力を備えている。通常、冷凍冷蔵庫は1階にあるが、マスクーは津波被害を考慮して津波が1階を通り抜ける構造になり、大事な冷凍冷蔵機能を2階以上の上部に設計している。また、有事の際の電源確保やデータ管理機能も上部階に設けることにより、万が一津波が来ても、冷凍冷蔵庫機能、データバックアップ及び一時避難が可能な設計となっている。このような設計コンセプトやデザインからマスクーは「命を守る冷凍冷蔵施設」として2013年にグッドデザインを受賞した。従来の冷凍冷蔵施設には無い防災の機能を取り入れたのである。

#### (5) 特徴・効果評価

本事例の最大の特徴は復旧型ではない点である。マスカーは復興を産業面と避難所を兼ねた大規模建造物という両面から具現化し人々へ希望を与えた。これは、トライアルかつコンセプト的なプロジェクトであったといえよう。震災からほどなくして決定したハード支援のなかでは最大の功績ではないだろうか。女川町の建物が流され、がれきを撤去する中、いち早く建設が始まった最初の本格建造物であった。女川町の漁業関係者は「建物工事が進むに連れ作り上げられていく姿は、人々の復興への希望を表すものとなった。」と聞き取り調査時に当時の心境を語った。マスカーは地域の復興の象徴であったのだ。

事業者は秋から始まるサンマ漁までに冷凍・冷蔵庫機能を再開させたいという思いが強かった。支援者であるカタール政府は、公共性が高く巨額の資金を受託する水産業の支援先を求めている。自治体は基幹産業である水産・加工業の早期復旧を願いつつも、国の復興予算では震災以前の設備を復旧させるに留まってしまうため産業復興の面で課題を抱えていた。マスカーは計画段階からきちんと女川町の意見を採用したため、行政のまちづくり計画に組み込まれたことも合意形成のプロセスとして評価できよう。

女川町では、その後の水産業復興の拠点としてマスカーを機軸に集積地化を進めた。2013年にマスカーの背後地には復興交付金事業による水産加工団地が計画され、2015年に大型加工施設が整備された。これはマスカーが女川町の水産加工・流通業を牽引し、女川町全体の復興に寄与した大きな成果といえよう。

「カタールフレンド基金」による多機能水産加工施設（マスカー）の支援については、防災という新しいコンセプトによるハード支援であった。取り組みがトライアルであるため行政の復興政策では実施できない「復興型」の支援といえよう。早期に計画と予算が決まり実行に移されたマスカーは、建造過程そのものが人々へ「希望」を与え、女川町のまちづくり計画に組み込まれた。その結果、女川町の水産業復興の起点として水産加工業の集積地化が進んだ。また、マスカーが女川町の最初の大規模冷凍冷蔵庫復旧となったため、その使用頻度は高く組合員の加工原料や加工製品保管を通じてビジネス回復に貢献した。

#### (6) 課題

一方、大型建造物というハードを支援したことにより、長期的には運用面で課題が残った。2016年の女川魚市場買受人組合への聞き取り調査では「マスカーの復興の役割は果たした。」という意見もあった。マスカーの建設直後には、女川町内に大型冷凍冷蔵施設の復旧はなく、マスカーの使用頻度は高かった。そこでは組合員の加工原料や加工製品が保管され、ビジネスの回復に大いに貢献した。しかし、民間の冷凍冷蔵庫が徐々に復旧するにつれ、女川町の冷凍・冷蔵庫機能は補完され、結果としてマスカーの使用頻度は低下した。

本来、冷凍・冷蔵庫機能を新設する際は、運営コストや使い勝手を考え設計する。しかし、マスカーには津波発生時の被害を最小限にするという有事対応のコンセプトも加味

された。さらに建設が急務であったため、持続可能性や使い勝手などの観点が反映されなかった。短期的な公益を重視したため水産業の即時復旧という役割は果たしたが、持続可能性を欠いてしまったのでは無いだろうか。

しかし、今後の運用次第では可能性も大いに秘められている。冷凍・冷蔵庫を持たない水産加工業者や小規模業者もあり、彼らの利用率は依然として高い。また、大型巻き網船の水揚基地である女川町にとって、巻き網船などの大型漁船を誘致する際に冷凍・冷蔵能力があることは有利に働く。最新鋭の冷凍・冷蔵庫機能を持つマスカーを、女川町の水産振興計画と合わせて今後も持続可能性を担保できるよう期待したい。

### 3. キリングroupによる「復興応援 キリン絆プロジェクト」支援

#### (1) 経緯

近年、企業は利益を追求するだけでなく「企業の社会的責任（CSR：Corporate Social Responsibility）」を経営の中に取り入れて実施している。多くの企業はこの社会的責任を果たすため、国際協力、福祉及び環境などの支援活動に資金を当てることで、利益を社会に還元している。

株式会社日本総合研究所(2011)は企業による被災した地域社会への関わりとして、大きく①「事業活動によって得た利益の還元による貢献」と②「事業活動そのものによる貢献」に分類している<sup>48</sup>。同レポートによれば、震災後まもなく、多くの企業が義捐金の拠出を表明したことは、事業活動によって得た利益を社会に対して還元しようという姿勢の表れであり、東日本大震災による被災者のために日本赤十字社に寄せられた金額は、発災後1週間で約223億円（阪神大震災では2週間で約164億円）にのぼり、その多くは企業からのものであったとされている。義捐金に加えて衣類や飲料といった自社の製品を無償で拠出する企業もあり、企業規模に関わらず、可能な取り組みを模索しようとする積極的な姿勢がみてとれる。

他方で、建設、情報・通信や小売、エネルギー関連のビジネスを行なう企業は、それらが人々の生活や経済活動の基礎を担うものであることから、可能な限り迅速に被災地における事業活動を復旧することを、最優先の社会貢献と位置付けた。更に一部の企業は、被災地におけるそれらの製品・サービスにおいて、被災地における困難を軽減するための配慮を積極的に盛り込んだ。情報・通信事業者による被災地向け特別情報サイトの運営、安否情報確認サービスの提供や運送業者による被災地向けの物流網の優先開拓などは、単なる事業活動の拡充を超えた社会貢献の意識を感じさせるものである。

キリン株式会社をはじめとするキリングroup（以下、キリンという）も社会的役割を果たすために、「健康」「地域社会」「環境」という3つの社会課題に取り組んでいる。では、キリンはなぜ東日本大震の際に、水産業への支援をおこなったのだろうか。

キリンの復興支援は、①緊急支援（物資支援）＝CSR支援、②義援金、③キリン絆プロジェクトの3つに分類される。③キリン絆プロジェクトの担当者への聞き取り調査を行った。それによると、まず①②については、飲用水などを抱える大手飲料メーカーの

責務として、同業他社と合議のうえで横並びで支援を実施したそうだ。本稿で扱う③キリン絆プロジェクトについて担当者は「ビールは農産物の集合体なので、最初は農業という観点で農業支援を取り組もうと考えたのが、第一ステップである。しかし、岩手県は漁業被害が中心で農業のみを支援してもなかなか立ち上がれないと考えた。宮城県沿岸南部は農業も被害を受けたが、北部は気仙沼、石巻など水産業被害が甚大であった。東北の復興支援には農業だけではなく、水産業を含む東北の一次産業に支援することが不可欠であるという結論に至った。」と支援の経緯を話している。

行政の復興政策や民間支援は漁業生産へ大きく集中した。被災地水産加工・流通業は中小企業庁の「中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業」（通称：グループ補助金）や復興庁の復興交付金によって、市町村が策定する水産加工団地整備計画など復興予算の中での生産基盤となる施設は復旧した。しかし、一度失ったマーケットはなかなか回復できず、生産しても震災前のように売れない状況が続いている。

廣吉（2015）は、水産加工・流通業が回復しない問題点を3つあげている。1つ目は、加工業の再建問題（再建資金、加工団地の整備やまちづくり計画の遅れ）。2つ目は、商品が売れない問題（マーケットの喪失、風評被害など）。3つ目は、労働力不足（地域の労働力が建設・土木などに流れた。労務単価の上昇）。特に労働力不足から再建した工場の稼働率が上がらず、生産効率が下がり、商品単価を上げざるを得ない状況に陥りさらに、売り先がなくなるなど負のスパイラルに陥っている。そこに追い討ちをかけるシロサケやスルメイカ、サンマなどの漁獲量低下による加工原料不足である。このような外的要因も重なり、震災後、加工施設を復旧したが、経営難となり潰れる加工会社が増えている。

## （2）予算構成

キリンは震災を受けて、「復興応援 キリン絆プロジェクト」（以下、絆プロジェクトという）として3年間で約60億円を拠出し、水産業及び農業の復興支援に取り組んでいる。プロジェクト資金の流れは、キリンが日本財団へ寄付金を入れ基金とし、日本財団がプロジェクト申請を受け、審査・決定し、支援金を支払うというものである。

表 7 キリン絆プロジェクト一覧（2015年度）

活動内容		2015年	累計
地域食文化・食産業の復興支援	農業復興・再生に向けた支援	120,300,000円	1,891,630,151円
	養殖業復興・再生に向けた水産業の支援	0円	1,618,191,858円
	大学への支援	10,000,000円	70,000,000円
	その他	71,518,518円	163,297,400円

子どもの笑顔づくり支援	農業関連高校生就学支援	0 円	589,700,509 円
	卓球を通じた支援	0 円	164,317,038 円
	理科教育支援	0 円	160,421,842 円
	音楽を通じた支援	16,391,462 円	102,979,286 円
心と体の元気サポート	サッカーを通じた支援	96,049,070 円	1,544,965,187 円
	東北六魂祭の支援	0 円	20,895,303 円
情報収集と発信		0 円	12,000,000 円
年度計		314,259,050 円	6,338,398,574 円

(出典：キリン株式会社公式 HP)

### (3) 仕組み

絆プロジェクトの主な体制は、キリンと日本財団の連携によるものである。キリンは、水産業へ支援するための方策を模索していたが、プロジェクトを形成する上で、水産業支援のノウハウや被災地との繋がりが乏しかった。キリンのプロジェクトチームが現地調査中に日本財団の水産業支援の情報を聞いた。そこでキリンは日本財団とコンタクトをとり、絆プロジェクトの実質的な事務局機能を担うことで合意を得て、体制が整っていった。さらにキリンは、復興や社会課題解決事業の立案・関係者間の調整を担う社会事業コーディネーターである一般社団法人 RCF 復興支援チームへ業務委託をし、被災地との合意形成をはかりながら案件を形成した。

絆プロジェクトは単年度の支援であるが、案件は地域での公益性が求められる。そのため、採択の際は公益財団である日本財団の内部にキリン、日本財団、関係有識者から構成される「事業選考委員会」を発足させ、支援先及び金額について審議を行い決定した。選定には、公平性・公正性を担保すべく外部の有識者を委員とした。評価には資金や人材がどのように担保されているかという項目のほか、「持続可能性」（自立・自走）の項目もある。議決権は日本財団の審議委員会に委ねられるため、たとえばスポンサーであるキリンがビジネスとして面白みのある案件を強く推薦しても採択には至らない。また、日本財団はボートレースの競走法によって主務官庁が国土交通省となっており、同省に監査・報告の義務があり、採択基準のハードルも必然的に高くなる。

### (4) プロジェクトの構成・実施状況

絆プロジェクトは、「絆を育む」をテーマに「地域食文化・食産業の復興支援」「子供の笑顔づくり支援」「心と体の元気サポート」の3つを柱に実施された。なかでも水産業支援は、食に携わる企業として「地域食産業の復興」に貢献したいとの思いから、「生産から食卓までの支援」をコンセプトに支援を継続的に実施した。

キリン絆プロジェクト<sup>49</sup>は2011年12月から2012年12月の1年間で「第1ステージ（ハード支援）」として海面養殖業の支援に取り組んだ。対象は、県をあげて地域ブラン

ドの振興が図られてきた宮城県の牡蠣、岩手県のみかめ、福島の青のりなど養殖関連施設への施設復旧や資機材などの支援である

2012年10月から2015年12月までは「第2ステージ」（ソフト支援）として、養殖業再生から復興のためのハード支援を継続しながら、地域ブランドの再生、6次産業化の支援、将来の担い手・リーダー育成支援などのソフト支援を行った。また、放射能災害により、岩手、宮城よりも復旧が遅れていた福島は2015年から2017年までソフト支援を行った。

表 8 養殖施設復旧支援（ハード支援）

支援団体	支援内容（ニーズ）
岩手県漁業協同組合連合会	ワカメ養殖施設整備事業、及び盛岡新冷蔵冷凍施設建設事業の支援金
宮城県漁業協同組合	「かき・ワカメ保管冷蔵庫施設（鮮かき共販施設）復旧事業」、及び、「かき養殖施設におけるフォークリフト他大型重機等設備」の支援金
石巻市漁業協同組合	漁船・周辺加工業者が使用する角氷、砕氷の搬送保管用としてスカイタンク購入費
牡鹿漁業協同組合	わかめ養殖・加工作業に使用する40フィートコンテナ、銀ざけ養殖用の機材、パレット等の購入費
福島県相馬双葉漁業協同組合	養殖資材などの購入や種場整備事業、集荷施設修復工事、生産機器などの購入費

表 9 キリン絆プロジェクト（ソフト支援）

支援団体	支援内容（ニーズ）
相馬双葉漁業協同組合6次化推進協議会	商品開発、ブランディング活動、販路開拓、情報発信など
宮城県気仙沼市「気仙沼メカジキブランド化推進委員会」	ブランド育成、商品開発、情報発信など
宮城県気仙沼市「からくわ一本釣り活イカ組合」	活イカ蓄養施設の設備導入、ブランド開発、商品開発、販路拡大など
県南鯉養殖漁業協同組合	鯉の機能性成分分析調査、新たな商品開発、ブランド開発、販路拡大、販売促進、担い手育成研修など
いわき市水産物地域ブランド化推進委員会	いわき市や首都圏におけるブランディング活動・情報発信・販促活動等

宮城県南三陸町「南三陸ブランド戦略協議会」	海産物・農産物のブランディング、加工品開発、販売強化や、ブランディング活動、情報発信など
復幸まちづくり女川合同会社	プロジェクトの運営主体である復幸まちづくり女川合同会社には、女川町を通じて支援金が送られ、水産品や町のブランディング
岩手県陸前高田市「広田湾遊漁船組合」	広田湾産の牡蠣、エゾイシカゲ貝のブランディング、加工品開発、販売強化、情報発信など
宮城県石巻市「宮城県漁業協同組合」に	宮城県漁業協同組合が取り組む宮城県産殻付き牡蠣のブランド育成、PR・販促プロモーション、情報発信など
株式会社 セツ浜ハーバースクエア	商品開発、メニュー開発、共通ロゴによるブランディング活動、販促プロモーション、ホームページによる情報発信など
岩手県大船渡市「大船渡6次連携ブランド開発グループ」	商品開発、メニュー開発、共通ロゴによるブランディング活動、販促プロモーション、ホームページによる情報発信など
宮城県気仙沼市	高付加価値商品の研究開発、共通ロゴによるブランディング活動、ホームページによる情報発信など
岩手県釜石市「釜石六次化研究会」	高付加価値商品の開発、ブランディング活動、販路拡大、情報発信など
宮城県石巻市「一般社団法人 フィッシャーマン・ジャパン」	高付加価値商品の開発、ブランディング活動、販路拡大、販売促進、情報発信、担い手育成など
宮城県石巻市「石巻うまいもの発信協議会」	高付加価値加工品の開発・ブランディング活動・販路拡大・情報発信など
岩手県大槌町「ど真ん中・おおつち協同組合」	加工商品共同開発等施設の整備、新商品開発、ブランディング活動、販路拡大、情報発信など
「岩手野田村荒海団」の結団式	結団式の支援
岩手県洋野町「北三陸世界ブランドプロジェクト実行委員会」	北三陸の豊かな水産物による新たな加工食品の開発、ブランディング活動、販路拡大、情報発信など
岩手県山田町商工会ほか水産加工3グループ	それぞれが実施する新たな水産加工品の開発、ブランディング活動、販路拡大、情報発信など
岩手県田老漁業協同組合	「田老『真崎わかめ』」のブランド育成事業として、加工商品やレシピの開発、ブランディング活動、販路拡大、情報発信など



宮城県気仙沼水産食品事業協同組合	気仙沼産の海の幸を活かした商品やレシピの開発、ブランディング活動、情報発信、食育の推進など
「のだ印の水産物ブランディングプロジェクトチーム」	岩手野田村荒海ホタテや野田村産カキなどの質の高い水産資源の周知と付加価値向上によるブランディング、新たな販路拡大など
「みらい食の研究所」	「メイドイン三陸」の新たな高付加価値商品の開発、地域ブランドの育成、新たな販路開拓など
宮城県気仙沼・本吉地区水産物普及協議会	海の市レストランを基点とする魚食文化の継承、及び三陸水産物ブランディング活動の推進
岩手県宮古商工会議所	それぞれが実施する、新たな水産加工品の開発、ブランドの立ち上げ、県内外・国内外への販路の拡大等
宮城県気仙沼鹿折加工協同組合	同組合加盟 18 社が協同で取組む商品開発、ブランディング活動、販路拡大、情報発信など
岩手県重茂漁業協同組合	同組合が生産・加工・販売する重茂産わかめやウニなどの特産品ブランドを紹介するカタログ作成や、公式ホームページによる情報発信など
「三陸未来価値創造プロジェクト」	メイドイン三陸の新たな高付加価値商品の開発、地域ブランドの育成、新たな販路開拓など
宮城県女川町	女川ブランドの育成、水産業体験施設の設置、WEB 発信システムの構築など
岩手県大船渡市の地域資源利活用推進協議会	「浜の台所」CAS センターの建築や、観光対応型番屋の建築費用の一部

#### (5) 特徴・効果評価

絆プロジェクトの特徴は案件の形成課程にある。案件形成では、受け身で申請を待つのではなく、被災3県の水産業被害について基礎調査を実施した後、各ターゲット地域の自治体、漁協、県漁業協同組合連合会（以下、漁連という）、加工組合、仲買人組合など公益性の高い団体へ何度も担当者が要望調査を実施して案件を形成している。また、キリンは予めより水産業と繋がり深い日本財団を介し、全漁連から各被災漁協の紹介を受け調査を実施した。

日本財団は番屋プロジェクトで繋がりができた水産関係者へも、絆プロジェクト申請の呼びかけを行った。聞き取り調査によると、ソフト支援は水産加工品などの商品開発や情報発信の支援が多く、申請団体からの支援性内容（ニーズ）は加工機材などのハードへの要請が多かったようである。

ソフト支援は2012年から始まったが、キリンが目指す地域ブランドの再生、6次産業化の支援、将来に亘る担い手・リーダー育成支援は、被災地復旧ではなく水産業復興を目指したため、復旧を求める現地のニーズを飛び越えた。結果として、機能復旧として

ハードありきの申請が多くなったものと考えられる。被災者の頭の中には復旧・事業再開など、元に戻すことが先決であると考えた人が多かったのではないだろうか。

キリン絆プロジェクトが目指した支援は、幅広い支援ではない。キリンは、養殖業再生から復興のためのハード支援、地域ブランドの再生、6次産業化の支援、将来にわたる担い手・リーダー育成支援などのテーマに応じ申請を行うものである。

そして、マーケティングなどの飲料メーカーとしてのキリンの知見が生かされるソフト支援に力を入れた。キリン水産業復興支援事業の担当者は「モノを作ればそれなりに売れる時代が終わった中で、震災の影響は日本の水産業の課題を露呈しました。その課題解決のためにはハードだけではなく、ソフトの強化も必要だという思いを持ったのです。」と支援の方向性について振り返る<sup>50</sup>。

キリンの支援は顕在化した水産物の販路拡大、6次産業化、後継者問題に焦点を当てたことが大きな特徴である。被災3県の養殖業支援は施設の供与であり、漁業施設の復旧に寄与した。続くソフト支援は、水産業の潜在的課題を切り口にしたことから、復旧の枠を超える支援となった。そして同時にそれは、キリンが水産業の根本問題にチャレンジした新たな試みであり、持続可能な水産業への課題解決の一助となるものである。被災地水産物の販路拡大や六次産業化は、通常であれば加工・流通会社など個々の事業者が自助努力で実施するものである。しかし、キリンは産業支援としてプロジェクトの案件形成から採択後の実施に至るまで全ての過程を支援した。

副次的な効果も見られた。それは水産業界に共同化が生まれたことである。絆プロジェクトは公正性を重視し個別事業者ではなく、プロジェクトメンバーで共同化されたグループへの支援が条件である。この条件により、普段は地域の競合他社が手を組んで申請したものも多くあった。水産業は総じて同業者の連携は少ない。平時であれば連携し得ない者同士が手を携えてプロジェクトを支援してきたのだ。

キリンは利潤を求める企業である一方、社会の1組織としてCSV (Creating Shared Value) という考え方を進めている。キリン株式会社 CSV 戦略室絆づくり推進室の室長曰く、ソフト支援はキリンの考え方4C (charring, corroboration, commitment, character)、に沿った支援を行っている。中でもコミットメントが重要である。会社は社会的役割を果たすためソーシャルイノベーションを図り、社会の中のキリンとしてのバリューを示すことを経営の軸の1つとしている。キリンは、CSV がどのようにグループのためになるのかを観察している。キリンの支援は①緊急支援(物資支援)②義援金③キリン絆プロジェクトの順番に実施している。①緊急支援は、ビバレッジ事業を行なっているため、飲料水などの物資を被災地に支援している。これはビバレッジ事業を行っている企業の社会的責任、いわばCSRの一貫である。②義援金は被災地へ4億円を届けた。これは被災地への利益還元であり、ビバレッジ業界のいずれも義援金を送っている。初動の緊急物資支援から、義援金は多くの企業が社会的責任として実施していた。しかし、③キリン絆プロジェクトは、キリンとして新たな支援のステージであった。

仙台の工場が壊滅的被害を受けたキリンは、自らも被災者であった。2011年の夏は仙台工場が稼働しなかったが、全国でキリンビールが足りないという事態には陥らなかつ

た。経営判断として仙台工場を潰すということもできたはずである。にも関わらず、仙台工場を潰さずに数百億円の投資をし、工場を再興させた。これについてもキリンは、「長らく東北でお世話になった以上、キリンが地域の復興のフラグシップとして自らの工場を復興することが重要であった。」と理由を明らかにしている。漁業及び水産加工・流通業が基幹産業である被災地は、行政はもちろん民間が水産業へ支援を行なった。キリンもまた同様に水産業への支援を実施した。行政及び民間団体が生産手段に意識と支援を集中した。キリンも同様に生産手段への支援を行う一方、独自に力を入れたのは生産物のブランディングや流通・販売への支援である。キリンはビバレッジ事業で多くの商品を販売しており、いわば開発、マーケティング、ブランディングのプロである。これらの知見を被災地、水産加工・流通業にフィードバックした点で、絆プロジェクトは独自性の高い支援といえよう。通常であれば、このようなマーケティングや商品開発、売り先開拓などは企業の自助努力が必要である。対して絆プロジェクトは、キリンが水産加工流通業者に対しブランディングや品質向上をコンサルティングすることによって、水産加工流通業者のレベルを大きく底上げした。絆プロジェクトは、生産から販売までを一貫して支援した持続可能性の高い支援である。

キリンは「被災地の水産加工会社の商品レベルは平均して低く、供給量も安定していない」と指摘している。キリンの支援項目は震災以前からの水産業の課題である。行政は水産振興政策としてこれらの課題解決に対する政策を実施しているが、解決策がなかなか見出せない。これまで民間が復興支援として水産業振興にメスを入れることがなかった中、キリンはCSVとしてソーシャルイノベーションを起こし、その結果として水産業振興に寄与することとなったのだ。

## (6) 課題

第1フェーズにおけるハード支援は、養殖資材などの購入や種場整備事業、集荷施設修復工事、生産機器などであった。課題は、養殖に必要な施設や資機材の提供が個人所有となったため、支援者側には固定資産税が発生することである。施設や機材を支援するのであれば、漁業協同組合など公益性の高い法人を所有者とすることで、個人の負担にならないよう配慮する方法も考えなければならなかった。

第2フェーズのソフト支援では、受益者のニーズとキリンの課題意識が噛み合わないこともあったようだ。キリンが目指すソフト支援は、被災以前から抱えていた水産業の課題であり、従来の水産振興政策では打開策が見出せないものが多かった。キリンは、この根本問題にメスを入れようとしたのだ。担当者によると、申請者の多くは絆プロジェクトのテーマについて理解不足であった。多くの申請が事業を実施したいという要望であり、復興に対する熱意を感じはしたが、事業計画書はプロジェクトの継続性に欠く内容が多く、案件形成は一筋縄ではいかなかった。販路拡大や6次産業化の水産加工プロジェクトでは、加工資機材の購入ありきで、その後の商品生産から販売までのストーリー性や販売計画がないものが多かった。

このような問題を受け、キリンは申請者との協議を重ね、プロジェクトに対し様々な助言をしながらサポートを行った。いわばコンサルティングが企業に対し戦略的に行うものと同様の支援を実施したのだ。この点、震災支援で散見したハードの支援とは一線を画す。生産から販売までを支援する大手飲料メーカーのキリンらしい支援といえよう。

しかし、ソフト支援にはプロジェクト終了後に継続されなかったプロジェクトも多くある。成功事例の共通点は「このままではマズイ」と気づいた人たちが優れた商品を作り、絆プロジェクトを通して成果をあげてきている点だ。一方、継続できなかったプロジェクトの要因は人であったり商品であったり環境であったり様々である。キリンは順風満帆に進行しそうなプロジェクト以外にも手を差し伸べている。心理学者・B.W.タックマンの「タックマンモデル」によると、チームは①形成期、②混乱期、③統一期、④機能期を経て、期待通り機能するとしている<sup>51</sup>。絆プロジェクトのソフト支援に採択され、現在も継続しているもののなかにも、様々な障壁はあったはずだ。キリンはそれを前提として、期待も込めて支援を行なった点に、民間企業による支援のダイナミズムを感じる。

絆プロジェクトは終了したが、プロジェクトが採択となったうち10企業ほどは事業が継続しており、現在もキリングroupと接点を持ち続けている。この10企業には商談会に出てもらするなどし、キリンも継続的に経過を見守っている。キリングroupによる被災3県への支援は①緊急物資支援②養殖関連施設支援③キリン絆プロジェクトの3段階に分かれている。私企業であるキリングroupは、多くの企業が社会的責任として実施していた緊急物資及び義援金を早期に支援した。しかし、キリングroupは次のステージとして企業が抱える「ヒト」「モノ」「カネ」「ノウハウ」を投入して被災地の農水産業へ支援している。第1フェーズでは養殖業の早期復旧を目的に養殖関連施設支援を実施。続く、第2フェーズでは「キリン絆プロジェクト」として、キリンの持つ商品開発からマーケティング、ブランディングの「ノウハウ」を被災地、水産加工・流通業にフィードバックした。ブランド化、6次産業化及びリーダー育成（担い手育成）支援も行った。キリンは利潤を求める企業である一方、CSV（Creating Shared Value）の理念に基づき社会的役割を果たすためソーシャルイノベーションを図り水産業振興に寄与したという点も今日的な発想であったといえよう。キリンによるこれら3つの支援は①～②は「復旧型」、③は「復興型」として分類できる。

企業財団の1つであるヤマト福祉財団による水産業復興の助成は、行政による支援では実施できないであろう水産関連施設への緊急的なハード支援を実施しているという点において「復旧型」の支援といえよう。

#### 4. ヤマト福祉財団の「東日本大震災生活・産業基盤復興再生募金」による助成

##### (1) 経緯

ヤマト福祉財団は、心身に障がい者の「自立」と「社会参加」を支援することを目的に、ヤマト運輸の創始者である小倉氏が現役を退いた1993年9月に設立した。震災後、2011年4月1日に内閣府より公益財団法人として認定を受けた。続いて、今までの障がい者支援事業に加え、「震災など国内緊急災害発生時には被災地の個々の生活・産業基盤の復興と再生の支援」を定款に定め、4月11日に内閣府より活動内容変更認定を受けた。同年6月24日には、財務大臣より寄付者が非課税で寄付できる「指定寄附金」の指定を受けた。ヤマトグループは「宅急便1個につき10円の寄付」で集める年間約130億円を全額寄付する事を決定し、併せて個人や法人及び団体からも広く寄付金を募り、7月1日に「東日本大震災生活・産業基盤復興再生募金」を開始。同時に助成先募集も開始している。支援事業は東日本大震災に被害を受けた、生活・産業基盤の復興と再生を目的にしている。支援では①水産業、②農業、③生活・商工の3つの分野にわけ、被災の大きかった岩手県、宮城県、福島県に支援している。

##### (2) 予算構成

震災後、いち早く支援を実施するため矢継ぎ早に支援体制を構築し、2011年9月8日には9件の1次助成事業が決まった。2012年4月26日の5次助成事業までに計31事業、助成金総額142億1,849万8,102円もの事業が実施された。水産業における助成額は総額73億2,248万円ほどである（岩手県約48億8,700万円、宮城県が約24億3,500万円）（2015年3月31日現在）。

表 10 ヤマト福祉財団による助成額

基盤別			県別		
基盤	件数	助成額	県名	件数	助成額
水産業	16件	73億2248万円	岩手県	11件	54億6512万円
農業	5件	24億9701万円	宮城県	8件	37億5737万円
生活	7件	40億600万円	福島県	12件	49億9600万円
商工業	3件	3億9300万円			
合計 31件			142億1849万円		

(出典：ヤマト福祉財団報告書)

##### (3) 仕組み

支援は①水産業、②農業、③生活・商工の3分野で公募され、申請は県を経由するか県自身に代わって実施される。主な申請団体は自治体、協同組合、社協、財団、NPOなど公益に資する団体である。支援の周知段階においては、ヤマト福祉財団の当時の役員は

被災県の知事へ説明をし、理解・承諾を得て県から市町村に情報が提供された。ヤマト福祉財団による水産支援はすべてハードを対象としているが、キリン絆プロジェクトのようにグループでの申請は必須ではなく、個別の経営体であっても県が申請を担うことで可能となる。農協や漁協などの共益団体は、生産施設、農機具、冷凍・冷蔵設備など共同利用されるものについてのニーズが高く、その場合は県がとりまとめて県が申請者となった。

助成の選定は第三者機関として「東日本大震災復興支援選考委員会」を設置して、5人の選考委員を定めた。選考委員会の運営はヤマト財団が行った。助成事業の採用指針は、①見える支援・速い支援・効果の高い支援、②国の補助のつきにくい事業、③単なる資金提供でなく新しい復興モデルを育てるために役立てる、の3つである。

また、行政の補助金の対象となるものは排除し、補助率の自己負担分に関しての助成は可能であるが、基本的には公助との棲み分けを行なった。補助率が変動し助成金が余った場合には、他の助成に充当している。

#### (4) プロジェクトの構成・実施状況

見える支援・速い支援・効果の高い支援を基本方針に、国の補助のつきにくい事業への助成や単なる資金提供でなく、緊急性を有し公共性の高い新しい復興モデルを育てるために役立てるなど、行政では出来ない事業に対して資金助成を行なっている。被災地の生活基盤の復興には産業が再生する必要があることから、31件の事業のうち水産業16件、農業5件、生活7件、商工業3件が実施された。

代表的な助成事例として、南三陸町の仮設魚市場事業を整理する。南三陸町志津川にある魚市場は震災により流失した。施設所有者である南三陸町は9月のシロザケ水揚げに向けて、市場の応急的な復旧を模索していた。しかし、水産庁の「水産業共同利用施設復旧支援事業(第1次・第3次補正予算)」は本設を目的にするものであり、仮設市場の建設には該当しなかった。市場建設は完成まで少なくとも2年はかかるため、9月からのシロザケ水揚げには間に合わないため、ヤマト福祉財団の事業申請を行った。9月8日に助成が決定すると急ピッチで仮設魚市場を建設し震災から約7ヵ月後の2011年10月24日に初セリを実施することができた。その他にも、当初の国の復興事業では該当しない、水産業共同利用施設内の製氷機器(スラリーアイス)や養殖資材など、岩手県や宮城県が申請して助成を受けている。最初の助成が決定した宮城県南三陸の仮設魚市場は2011年10月21日に完成し、24日から「競り」を開始しました。シロザケの水揚げに間に合いました。補助金では仮設市場を建設することは難しい上に、シロザケの水揚げには到底間に合わなかったと考えられる。



図 5 ヤマト福祉財団による復興支援（出典：ヤマト福祉財団報告書）

表 11 ヤマト福祉財団による被災地支援の県別一覧

		事業名	県別・基盤別合計 (単位千円)	助成額(単位千円)	事業完了予定 (2013年10月31日現在)	
岩手県	1	水産	水産加工事業者生産回復支援事業	5,237,000	1,600,000	2013年3月31日 事業完了予定
	2	水産	魚価安定緊急対策事業		403,000	2012年12月31日 事業完了
	3	水産	水産業共同利用施設復旧支援事業		97,000	2013年3月31日 事業完了
	4	水産	製氷・貯水施設回復支援事業		248,000	2012年10月27日 事業完了
	5	水産	釜石市魚市場経営基盤再生事業		155,000	2012年11月22日 事業完了
	6	水産	製氷・貯水施設回復支援事業		758,000	2013年7月25日 事業完了
	7	水産	水産業共同利用施設復旧支援事業		880,000	2013年3月31日 事業完了
	8	水産	水産共同利用施設復旧事業		966,000	2013年3月31日 事業完了
	9	水産	「いわて三陸」夢あふれる漁業モデル創生プロジェクト		130,000	2013年5月11日 事業完了
	10	生活・ 商工	野田村保育所再建事業	514,000	280,000	2012年10月30日 事業完了
	11	生活・ 商工	陸前高田市竹駒保育園の新設・再建事業		234,000	2013年3月29日 事業完了
県合計				5,751,000		
宮城県	10	水産	海底清掃資材購入支援事業	2,352,000	100,000	2012年3月16日 事業完了
	11	水産	高鮮度水産物供給施設整備事業		600,000	2013年3月8日 事業完了
	12	水産	養殖用資機材緊急整備事業		500,000	一部、2014年3月末 事業完了予定
	13	水産	南三陸町水産業基盤施設緊急復興事業		347,000	2012年8月2日 事業完了
	14	水産	七ヶ浜水産振興センター建設事業		570,000	2013年10月19日 事業完了
	15	水産	仮設水産加工工場施設設備整備事業		177,000	2012年9月25日 事業完了
	16	水産	海底清掃資材購入支援事業		58,000	2014年3月末 事業完了予定
	17	農業	農業生産復旧緊急対策事業	1,324	1,324,000	2012年10月31日 事業完了
県合計				3,676,000		
福島県	18	農業	JAすかがわ岩瀬農業生産再生事業	1,125,000	255,000	2012年8月2日 事業完了
	19	農業	川内村高原農産物栽培工場建設事業		300,000	2013年4月26日 事業完了
	20	農業	農地復旧復興(純国産大豆)プロジェクト		300,000	2012年9月30日 事業完了
	21	農業	地域農業再生基幹施設緊急整備事業		270,000	2013年7月31日 事業完了
	22	生活・ 商工	相馬広域こころのケアセンター・なごみの新設事業	3,714,000	30,000	2012年1月12日 事業完了
	23	生活・ 商工	よつら港地域振興施設「交流館」復興事業		180,000	2012年8月11日 事業完了
	24	生活・ 商工	「アクアマリンふくしま」熱源整備改修事業		80,000	2012年1月6日 事業完了
	25	生活・ 商工	相馬港会場コンテナ物流基盤整備事業		103,000	2012年1月28日 事業完了
	26	生活・ 商工	公立小野町地方総合病院整備事業		2,000,000	2014年12月下旬 事業完了予定
	27	生活・ 商工	南相馬市鹿島厚生病院併設介護老人保健施設厚寿苑の新設事業		1,000,000	2014年1月末 事業完了予定
	28	生活・ 商工	仮設校舎敷地造成工事、仮設校舎設置事業		191,000	2015年3月末 事業完了予定
29	生活・ 商工	福島県立自然公園松川浦周辺の海岸防災林再生事業	130,000		2017年3月上旬 事業完了予定	
県合計					4,839	

(出典：ヤマト福祉財団報告書)



## (5) 特徴・効果評価

ヤマト福祉の助成事業を行った大きな動機となったものは2つの理由からである。1つ目は、被災地の水産物や農作物の生産者に「産直」による宅急便事業でお世話になった。企業物流を除けば、宅配サービスは産直であり、東北からの産直は農産物（果物）、水産物（鮮魚）である。また、クール宅急便を発売してからより農産物、水産物の産直で利用されている。2つ目は、産業の復興しなくして被災地の復興はできないとし、被災地の主な産業である農業と水産業へ重点的に支援しようとして早期に決定している。上記のことから、ヤマト福祉財団は東北への恩返しということで助成している。ヤマトグループからの資金が入っているからとはいえ、公益財団法人であるヤマト福祉財団が実施した慈善行為である。利益を求める株式会社による支援とは理念が異なる。しかしながら、146億円という金額は、ヤマトグループの最終利益の半分にあたるため、目に見える支援でなければ、社員、株主に説明できない。特に外国人投資家からはナンセンスと言われかねないことである。私企業が設立した財団法人ではあるが、利益を求めず「できるだけのことを被災地にしたい」という純粋な気持ちによる支援がなされたのが、本事例の特質である。

また、ヤマトグループへの影響も大きかったという。「ヤマトグループ社員のモチベーションが上がり、社員の家族含めてヤマトグループの気持ちを1つにできたこと」と聞き取り調査で語られている。また、「今回の助成事業はヤマトグループへの見返り効果を期待して実施したいわけではない」とも担当者は強調していた。

クール便の展開後「産直」を通し「東北の水産業の生産者にお世話になった」という、運輸業を営むヤマトグループとしての利益還元の側面と、企業本体では成し得ないはずの利益の半分を寄付として被災地に投じると言う公益財団法人としての側面、更にそれを「指定寄附金」として公募の形をとることにより集めたお金を100%被災地支援に活かしたこと、これらを三位一体の装置として実施したことが、本事例の本論文における、または今後の災害時に供えた有用性を示す証左である。

ヤマト運輸株式会社の年間利益の半分にもなる額を、ヤマトグループのCSR的側面とヤマト福祉財団という2つの顔を持ち合わせたことから、復興支援に充てることとしたのだ。背景にはクール便の「産直」の利益を「クロネコの恩返し」として還元したいという動機もあった。ヤマトグループの資金のみならず福祉財団として公募の形をとり不特定多数の寄付金を得たことによって「指定寄附金」の扱いとなり、国からの課税を免れ100%被災地に活用することができた。この支援の最大の特徴は被災地との結びつきによって生まれた私企業の利益と市民による寄付金を公益財団法人という装置を通して被災地に余すことなく還元したのだ。

ヤマト福祉財団が実施した水産業への助成事業はまさに、国の水産業復興政策では実施されないところを補完し、現地ニーズにあったスピーディーな支援であった。助成内容は特に緊急性が高くまとまった資金が必要な市場施設や製氷機材・養殖資機材・加工機材がほとんどである。水産業の早期復旧には基盤整備が最も効果的であり、現場で必

要な早期の復旧が目に見え漁業者及び漁業集落の希望となり、復興のとなる。しかし、福島県では原子力災害のためか、水産業における助成事業は実施されていない。

## (6) 課題

課題としてあげられるのは①企業からの寄付金を助成金として被災地に還元する方法。②支援先選定の妥当性の評価の2つである。①について、ヤマト福祉財団の担当者への聞き取りによると「寄付金については財務省との折衝が苦労した。」という。寄付金には限度額<sup>52</sup>があるため、ヤマトグループからの146億の寄付金を「指定寄付金<sup>53</sup>」にできないか財務省に折衝したという。この指定寄付金にする上で、2つの条件をクリアする必要があった。1つ目は、指定寄付金は最低限の決まりである不特定多数から広く寄付を集めなければならないこと。2つ目は、集めた寄付は財務省に報告しなければならないことである。この際、ヤマト福祉財団に変わって内閣府が財務省の窓口になり交渉を行なった。1つ目の課題をクリアするため、寄付をHPで公募し希望者から受け付けるようにした。苦労したのは寄付の受け入れに関わるカード決済や振込などのシステムの構築であった。2つ目の課題は、財務省への報告義務である。146億円はヤマト運輸(株)の最終利益の半分に相当する額であり、その全てを持ち出すわけであるから、当然内部への報告義務も発生する。いずれにせよ報告は必須になることから、ヤマトホールディングスのHPから情報公開し、広く世間にアピールを行なった。また、広報誌『財団ニュース』でも情報発信を行った。広報はヤマト財団だけではできなかったため、ヤマトホールディングスとして実施できたことは大きい。31事業の助成から採択までを広報で報告している。結果として早い段階で「指定寄付金」とすることができたが、ヤマト福祉財団の本音としてはヤマトグループ内部の資金のみで迅速な支援を行いたかったが、至らなかったのだ。一方、ヤマトグループ内部の課題として、投資家への説明責任が内部で心配されていた。しかし、ヤマトグループは間接的に海外投資家比率が高く、年金などの海外ファンドの割合が多いが、海外の個人投資家は少ない。聞き取り調査によると「一部投資家には社長が海外の投資家を回って説明会を開いたときに、投資家から「ナンセンス・アンビリーバブル」だという意見が出されたようであるが、その言葉の裏には行為的で「よくやってくれた」というプラスの意見が多かった。」と投資家も本助成金への出資について評価していると話されていた。「『どうせやるなら!』ということで結果的に宅配便1個10円とし、助成金にあてたことは良いことだったと思う。」と内部への説明責任を事後評価している。

②は、31件の助成事業のその後の経過では、助成を受けた団体の中で、3件倒産したところがあったと支援後に県から報告がきている。この3社は助成したお金で機械を設備投資した会社であった。

<sup>44</sup> 財団法人とは一般財団法人、公益財団法人、特例財団法人、その他の財団法人の4つに分けられる。これらの財団法人はある特定の個人や企業などの法人から拠出された財産（基本財産）で設立され、これによる運用益である金利などを主要な事業原資として運営する法人である。

---

公益法人とは、広く社会に役立つために、宗教や慈善、学術、技芸などの公益性のある活動を行う法人である。政府は2008年に民間による非利益の活動を活発にし、民による公益を増進するとともに官庁ごとの法人の設立・運営のばらつきを解決することを目的とした「新公益法人制度」が制度化された。ここで、一般社団・財団法人の公益性を認定するとともに税制優遇を認めることとなった。

<sup>45</sup> 公益財団法人公益法人協会「公益法人制閣議決定編成度改革の動きと公益法人協会の対応」, [http://www.kohokyo.or.jp/kohokyo-weblog/topics/docs/140316NPO学会%20太田達男%E3%80%80配布資料\(制度改革年表\).pdf](http://www.kohokyo.or.jp/kohokyo-weblog/topics/docs/140316NPO学会%20太田達男%E3%80%80配布資料(制度改革年表).pdf)

<sup>46</sup> 漁業者が漁業の作業を営む「作業場」兼「宿泊施設」を称するものとされている。東日本大震災の津波により被災沿岸部の集落や漁業関連施設の多くが流出した。

<sup>47</sup> 女川町「平成22年度版統計資料-女川の水産-」, 2010年, [http://www.town.onagawa.miyagi.jp/pdf/05\\_17\\_02\\_10.pdf](http://www.town.onagawa.miyagi.jp/pdf/05_17_02_10.pdf)

<sup>48</sup> 株式会社日本総合研究所 ESG リサーチセンター「CSRを巡る動き：災害と企業の社会貢献」2011年, <https://www.jri.co.jp/page.jsp?id=20825>.

<sup>49</sup> 「復興応援キリン絆プロジェクト」では農業支援も行なっているが、本研究では水産業支援を取り上げる。

<sup>50</sup> 「復興応援キリン絆プロジェクト」水産業支援事業チーム『KIZUNA Story Book 水産業編 2011→2015』, 日本財団・荻上健太郎編, 2016年, SHUN GATE.

<sup>51</sup> Tuckman, Bruce W. (1965) 'Developmental sequence in small groups', *Psychological Bulletin*, 63, 384-399.

<sup>52</sup> 国や地方公共団体への寄附金と指定寄附金はその全額が損金になり、それ以外の寄附金は一定の限度額までが損金に算入できる。法人が支出した一般の寄附金については、その法人の資本金等の額、所得の金額に応じた一定の限度額までが損金に算入される。

<sup>53</sup> 指定寄附金とは、公益社団法人、公益財団法人その他公益を目的とする事業を行う法人又は団体に対する寄附金で、広く一般に募集され、かつ公益性及び緊急性が高いものとして、財務大臣が指定したもの。

## 第4章 非営利・協同セクターによる支援 I NPO /NGO による支援

本章では、東日本大震災において非営利・協同セクターである NGO/NPO が、どのような水産業への支援を行い、いかなる影響を与えたかを明らかにしたい。先行研究で取り上げた過去の震災に引き続き、東日本大震災においても数々の NGO/NPO が被災地で、現在も支援に従事している。一般社団法人日本経済団体連合会（以下、経団連という）による報告書『東日本大震災における経済界の被災者・被災地支援活動に関する報告書—経済界による共助の取り組み—』<sup>54</sup>では、国・地方自治体や NPO/NGO との連携・協働について以下のように述べられている。

“NPO/NGO や国・地方自治体など他のセクターとの連携・協働が顕著に見られた。今回の震災では地方自治体に加え、政府自ら救援物資の調達を行ったことから、政府の要請に応じて自社製品を救援物資として提供した企業が多い。県の災害対策本部とも連絡を取り合い、支援物資やサービスを提供した。なかには、震災前から連携していた NPO/NGO との実績や信頼関係に基づき、協働で活動を展開する企業も見られた。（中略）NPO/NGO との連携・協働が展開された背景には、20 年近くにわたって経済界が積み上げてきた社会貢献活動の経験がある。経団連では、東日本大震災発生後直ちに、米倉会長を本部長とする「東日本大震災対策本部」を立ち上げるとともに、1%クラブ<sup>55</sup>と連携して、経団連のホームページや 1%クラブニュース等を通じて、資金面・物資面・人材面等にわたる被災者・被災地支援に係る情報を発信した。とりわけ、支援 P や JPF 等に対する支援金の募集や、災害ボランティアセンター立ち上げのための資機材の提供、企業人ボランティアプログラムの企画・実施などは、これまで培ってきた 1%クラブを通じた NPO/NGO と企業との信頼関係を活かして、迅速かつ円滑に実施できた。また、今回の震災では、被災地内外の NPO/NGO 等が情報交換を密にし、災害支援に連携して取り組むことを目的として、3 月 30 日「東日本大震災支援全国ネットワーク(JCN)」が結成された。JCN には 1%クラブも設立当初から協力団体として参加し、NPO/NGO の活動状況をはじめとした現地の情報を入手し、企業に広く情報を提供するとともに 1%クラブの活動に活かした。会員企業等からは、「経団連から、資金面・物資面・人材面等にわたる複数の支援メニューの提示・働きかけがあったことから、自社の実情に即した支援活動を選択し、即、行動を起こすことができた」、「その後の自社独自のプログラムの検討・実施に参考になった」との評価をいただいている。”

日本国内における私的セクターのナショナルセンターたる経団連が、公的セクターの要請に応じるだけでなく、自らの CSR の知見を活かす上で、物心両面で非営利セクターと協働し、政府や経済界から大きな信頼を獲得したことは、今後の非営利セクターによる震災復興の活動を展開する上で、大きな意味を持つであろう。

また、岩手県の復興ビジョン及び復興計画では「今後の復興に当たって、さまざまな分野の取組を総合的かつ効果的に行うとともに、国・県・市町村はもとより、県民、企業、NPO など地域社会のあらゆる構成主体が一体となって取り組むための指針」として<sup>56</sup>、NPO や企業など民間団体も主体的に取り組み、復興を実現させていくことが自治体レベルでも公式に掲げられている。

東日本大震災では、水産の専門分野でもない国際 NGO が、なぜ水産業支援を行なったのであろうか。NGO/NPO は岩手県の宮古市、釜石市、大船渡市、陸前高田市、宮城県の南三陸町、気仙沼市、石巻市、女川町などに多くの団体が支援している。これら地域の基幹産業は漁業を中心とする水産関連産業である。沿岸地域が津波によって被災し、水産関連産業は相滅的な被害を受けた。当然ながら、津波被災地域の大多数が沿岸漁業集積地であったため NGO/NPO の支援が上記の自治体に集中した。被害を受けた地域のコミュニティも、水産業を生業とする人々が中心となる地域経済である。そこで、途上国での地域開発や災害支援を得意とする国際 NGO は、地域産業である水産業への支援を開始した。

国際 NGO は、組織目的とノウハウに基づき組織で行動する。被災直後の混乱した状況下では、支援団体間の調整が難しく、また、迅速に対応することが求められる時期であることから、それぞれの判断で特定の地域を選択し、支援活動を展開することはやむを得なかったといえる。

しかし、民間団体がいくら支援したくても受け入れ団体が存在しないことには支援は成り立たない。漁業を統括する機関は各地域に存在する組合員である漁業者が出資して成り立っている漁協であるということで、各漁協へ国際 NGO 職員が要望調査を行ない、支援のマッチングが行われていった。

室崎<sup>57</sup>は被災地の再建には、支援団体の「支援力」とともに被災地の「受援力」が欠かせないとし、ボランティアを地域で受け入れる環境・知恵などのことを「受援力」（支援を受ける力）と定義している。支援を受ける側にこの「受援力」がなければ支援のマッチングは成立しないのである。本間（2014）は「受援力は、支援力と地域力を編む力と言い現わすこともできる」とし、被災地の社会関係資本との関係を示している。さらに、同氏は「この力の均衡が偏ると、自己満足になったり依存傾向を生み出したりする。」と支援を受ける側の受援力の向上の必要性を示している<sup>58</sup>。

## 1. 国際 NGO ワールド・ビジョン・ジャパンによる水産業支援

ワールド・ビジョンの活動は、アメリカ生まれのキリスト教宣教師ボブ・ピアスによって始められた。彼は、第2次世界大戦後に混乱をきわめた中国に渡り、「すべての人々に何もかもはできなくとも、誰かに何かはできる」と考える。中国で出会った1人の女の子の支援を始めた彼は、より多くの支援を届けるため、1950年9月、アメリカのオレゴン州で「ワールド・ビジョン」を設立した。そして、ワールド・ビジョンは1960年

代、日本でも両親を亡くした子どもたちが生活する施設などを通じて子どもたちに対する支援活動を行った。

その後、日本の経済成長と内外の海外支援に対する気運の高まりとともに、1987年10月に「ワールド・ビジョン・ジャパン」が設立され、独自の理事会を持つ支援国事務所として活動を開始している。世界に20カ国に事務所を構え、開発援助、緊急人道支援、アドボカシーの3本柱による支援活動を行なっている。それに加え、世界中で起こる災害でも支援活動を展開しており、2011年2月ニュージーランドのクライストチャーチで発生した大震災でも支援活動を展開している。世界に支援を必要としている人がいる限り国内外問わず積極的な支援を行なう事がWVJの支援スタイルである。しかし、日本のような先進国での大規模な災害支援は初めての試みとなった。

WVJは震災発生後90日間を緊急期と位置づけて緊急支援活動として避難所や仮設住宅への生活支援物資、避難所の食事、緊急期子ども支援を行なった。その後、2011年7月以降は復興期として地域を絞り総合的な支援活動を行なっている。そして、復興期から本報告である漁業・水産業への支援活動等を展開していったのである。

では、このような発展途上国や紛争地域で子どものための支援を行なっている国際NGOが、なぜ被災地の水産業支援を実施したのだろうか。東日本大震災で甚大な被害を受けた地域は津波被害にあった沿岸地域である。沿岸地域は広範な水産関連産業を就労場所とするコミュニティ社会である。

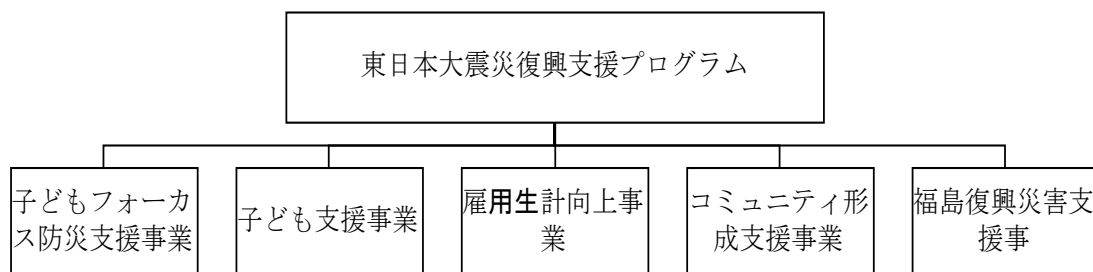


図6 WVJによる東日本大震災復興支援プログラム

WVJは「対象コミュニティ、特に子どもが将来への夢や希望を抱き、健やかに成長できるような社会となるよう、地域の復興に寄与する」という目標を掲げて東日本大震災復興支援プログラムを展開している。活動内容は①子ども支援事業、②子どもフォーカス防災支援事業、③雇用生計向上事業、④コミュニティ形成支援事業、⑤福島復興災害支援事業の5つの支援事業を実施している。水産業支援は③雇用生計向上事業の中で実施された。水産業支援は雇用復旧・生計回復につながる「地域の子どもたちが安心・安全な生活を取り戻し笑顔でくらし続けるようにするためには、その親たちの仕事、すなわち水産関連産業が復帰し生計を立て直し、安定した生活にもどる必要がある。」を目的に漁業・水産業支援を行った。

表 12 WVJ が実施した水産業支援

支援先	支援事業	目的/内容	数量	支援額(円)
気仙沼市	復興ステッカー	魚市場の出荷物などに貼付	40,000枚	97,335
気仙沼漁協	超低温冷凍冷蔵施設	補助金自己負担分の資金助成	1棟	93,967,000
気仙沼漁協	メカジキブランド化事業	メカジキのブランド化サポート	1式	2,786,684
気仙沼市	岩井崎多目的観光施設	観光協会の活動拠点	1棟	7,519,700
気仙沼漁協	製氷・貯氷工場	補助金自己負担分の資金助成	1棟	182,861,000
宮城県漁協	仮設事務所(歌津、戸倉)	緊急期の仮事務所、のち打合室	2棟	3,555,090
宮城県漁協	船外機付き和船(志津川、戸倉)	ワカメ等養殖作業	12隻	24,948,000
宮城県漁協	ワカメ加工機材(歌津、志津川、戸倉)	資金助成/ボイル釜、脱水機、塩絡み機等	86セット	81,880,540
宮城県漁協	ワカメ等養殖作業用テント(志津川、戸倉)	ワカメ等養殖作業/テント、資機材	12張	77,500,710
南三陸町教育委員会	社会科副読本DVD制作	地域学習のためのデジタル教材	1式	4,397,925
南三陸町名足小学校	地引き網その他備品	地引き網体験学習サポート	1式	130,020
宮城県漁協	体験学習/産直施設	体験学習教室、産直所、テント	2棟1張	30,350,000
合 計				509,994,004

## 2. 宮城県漁協への支援

WVJ は、宮城県漁協志津川支所、戸倉出張所及び歌津支所に対してワカメ養殖資機材等を支援した。震災前、南三陸町のワカメ生産量は県内でも有数であった。漁業者は2011年度中にワカメ養殖を再開したいと考えていたが、国の支援の動向が不透明だった。季節もののワカメ養殖は国の支援を待ち時期を逃せば生産ができなくなってしまう。このことから、漁協よりワカメ養殖に関する資機材提供の強い支援要請があった。ただし、当初から養殖資機材は国の補助事業になる事が見込まれていたため、国の補助の対象外となる自己負担費用の補填を行なった。結果的に全費用の6分の5は国と県の補助対象（共同利用漁船等復旧支援対策事業）になり、ワールド・ビジョン・ジャパンは漁協自己負担分に相当する6分の1を支援する形となった。

また、宮城県漁協志津川支所戸倉出張所では、震災前より地域産業である水産業を学ぶ漁業体験プログラムを地域の小中学校と一緒に実施していた。この経験から県内外から学校等の受け入れを活発に実施されていた。同じく震災前から高速道路開通を見込み、産地直売所構想があった。このような背景から、漁協は体験学習施設と産地直売施設を併設した複合施設をWVJに支援申請する運びとなった。

本支援はハード面の復旧支援ではなく、漁協の新たな取り組みとして地域活性化を期待する支援である。国が進める6次産業化としても注目する事が出来るであろう。漁協組合員が生産した水産物直販を通じて、消費者の顔が見える事により生産物に責任を持つことができる。消費者にとっては地域の水産物をより身近に感じる事ができる試みで

ある。それに加え、漁業体験学習に外部からの訪問者を受け入れることで地域を知ってもらいきっかけとし、地域おこしの起爆剤となることが期待された。

ワカメ資機材支援は、漁協と話し合う中で決定してきた。このため、漁業者の自己負担分を支援し、さらに、国の支援では該当しない、部会が集まるためのプレハブや養殖用の漁船、盤上カゴ、刈り取り鎌から塩蔵機、仮設作業テントまで生産から加工にワカメに関わる全ての資機材を支援した。その時必要な物を、必要なタイミングで支援を実施した。災害年の南三陸町のワカメ生産は早期に回復し、復旧スピードを上げる一助となった。2年目、3年目は、徐々に国の補助事業で本設の施設が出来ている。現在、WVJが支援した仮設テントの役は終えている。

体験学習施設支援は、体験学習の「場」が支援されたことで体験から座学まで総合的な学習を現場で行うことができるようになった。以前は、船に乗って漁場見学を行い、体験後、漁港から離れてスポット的な体験のみの学習であった。支援により「場」が漁港に隣接した場所にできたことにより、漁業者から漁業や海の環境についてのレクチャーや漁獲物を味わったり「獲る」ところから「食べる」ところまで総合的な漁業体験学習プログラムを震災以来継続して実施できる。このことにより参加した漁業者が漁業体験から食卓までを理解するきっかけになるだろう。さらに、漁協は南三陸町観光協会と連携して「海から学ぶプログラム（養殖いかだの見学）」を広く募集している。南三陸町によると震災前2010年度の観光客数は100万人で震災の年2011年度は約36万人まで下がり、2014年度は76万人で約8割まで回復してきている。

漁協直売所支援は、志津川支所内で震災前から構想があり、全国の漁協でその取り組みは活発化している。水産物直売店の意義について、全漁連は以下の4点を掲げている<sup>59</sup>。

- 1 消費者に直接販売することで産地価格安を克服する。
- 2 流通コストを削減し、エネルギーの無駄を防止する。
- 3 流通不全を起こしている地域の豊かな水産物の流通を再生する。
- 4 水産物の知恵や食べ方を消費者に伝え我が国の食文化を守る。

しかしながら、宮城県漁協として直売所を出すのは初の事例であり、震災復旧に奔走し、今後の漁協経営も模索している中で新たな取り組みに関して消極的な考え方であった。志津川支所関係から漁協の役職員への説得の結果、震災後かねてからの構想であった直売所をWVJの支援により具現化した。

この直売所は、地域住民及び体験学習客などの観光客へ販売することで漁業者と消費者を結ぶ機能が期待された。東北地方の水産物は農作物を比べ、生産地で生産者から直売される場所は極めて少ないことから宮城県漁協の新たな試みとしての意義は大きいですが、全漁連があげる1~3の意義には直接的に貢献しないレベルの小規模なものである。

宮城県漁協本部は志津川支所戸倉出張所での直売所事業に関して施設の人件費や維持管理費の問題から反対意見もあったが、人件費は宮城県緊急雇用創出事業<sup>60</sup>で漁協が雇用し、当面の維持管理費は様子を見ることとして本部決済が降りた。課題を残しながら建てられた直売所は、2013年4月に開店し、土日祝祭日を中心に水揚げされたカキ、ホタテ、ホヤ、ギンザケなどを販売している。しかし、この直売所は開店から5年後の2018



年3月24日に閉店した。理由は宮城県緊急雇用創出事業の補助が終了し、当然ながら漁協に人件費負担が生じた。震災後、直売所として地域や観光客が訪れたが、継続を断念せざるを得なかったのである。

宮城県漁協初の直売所は震災支援により完成したが、持続的に経営することができなかつたと言わざるを得ない。

直売所施設はハード支援であるが、船や養殖資機材と違い、ハードだけでは完結しない。直売所経営は受益者である支援された側の自助努力となる。全国の直売所でも、売り上げを伸ばす店舗がある一方で、淘汰される直売所も多くなっている。

直売所は閉店しても施設は残っていることから、2018年4月よりギンザケの出荷が始まるため、ギンザケ部会による出荷期間限定の金・土曜日限定で開店している。

### 3. 気仙沼漁協への支援

気仙沼は、まき網や一本釣りで漁獲されるカツオ、はえ縄によるマグロやメカジキ、サメ等、さまざまな魚種が水揚げされる漁業基地である。東日本大震災によって、岸壁が100cmも沈下したほか、冷凍・冷蔵施設、加工場、燃油タンク等ほとんどの施設が失われ、鹿折地区では燃料タンクから漏れた油に引火し火の海となった。魚市場を運営する気仙沼漁協では、そのような状況の中、気仙沼市の水産業災害対策本部を気仙沼魚市場内に立ち上げて震災の例年6月中旬に始まるカツオの水揚げに間に合うように市場を再開したいとの思いから、市場復旧を2012年6月と目標に、荷さばき施設のがれき撤去やカツオを入れるポリタンクの洗浄等を行い、漁船の受け入れ体制を急ピッチで整えた。

水産都市・気仙沼市は人口7万人のうち約8割が何らかの形で水産業と関わり地域経済の基盤となっている。このため、気仙沼の水産業復旧は急務である。しかし、漁業復興を支える上で無くてはならない市場施設や製氷・貯氷施設、冷凍・冷蔵施設は津波被害によって壊滅的被害を受けた。特に気仙沼はカツオの水揚量日本一であり、大型巻き網船や大型サンマ漁船及びマグロはえ縄漁船などの大型漁船の水揚基地である。大量の水産物を緩やかに流通させるには、一時保管管理する機能が不可欠である。

気仙沼魚市場を運営する気仙沼漁協の超低温冷凍冷蔵庫は気仙沼市の漁業、水産加工業、仲卸、運送などの組合員の復興を支えるものであることは言うまでも無い。気仙沼漁協は早期復旧を模索していた中で、WVJの資金力を生かした早期のハード支援は漁協の復興へ向けての求心力となった。

WVJは当初漁協の超低温冷蔵庫施設復旧に必要な総額4億1,987万円の内、国の補助金が3分の2で、残り3分の1の自己負担分1億3,995万円の支援を決定した。したし、時間の経過とともに国及び県から合わせて6分の5の補助を受けられる事となったため、漁協自己負担分の6分の1の6,665万円に減額し、軽減した資金は製氷施設支援へ充当することとなり、その他の資機材も合わせて、気仙沼漁協への総支援額は計1億7,683万円となっている。冷凍工場は2012年2月に復旧した。また、製氷工場は2012年10月に完成した。

WVJの漁業支援として早期に聞き取り調査し、漁協と支援について何度も打ち合わせを行い早い段階で冷凍庫支援を行なっている。これにより、気仙沼の冷凍・冷蔵施設数は38工場（2013年漁業センサス）の機能が停止する中で、先駆けて普及が可能となった。

WVJは、気仙沼市においても、施設だけでなくソフトの支援としてメカジキのブランド化も担った。近年、「魚離れ」という言葉をよく耳にする。国民一人当たりの肉の消費量が増え、魚の消費量が減ってきている。水産物の供給構造と消費構造が変化していることが起因しているのではないだろうか。

水産物生産とそれを供給する加工流通システムと消費が噛み合っただけで初めて水産物は消費される。この構造の中で付加価値を付け魅力的な商品が選択されて消費される。被災地の水産業復興で最も重要なことは生産された水産物が消費されることである。このためには消費者に選択される商品をいかに供給するかが、課題となる。多様な魚種を商品とする水産物の加工・流通はさまざまな過程を形成する多様性のある商品である。それがゆえに、分業化が進み、生産から消費まで構造が複雑化している。この構造を表す良い例として、生産者である大半の漁業者が自分の魚がいくらで消費者に売られているかを知らないのである。

震災後の水産物の需要と供給について考えることは漁業復興に有益なものである。WVJは冷凍庫支援事業を実施する中で、漁協関係者との会話から「復興後の気仙沼の中・長期的な水産業振興には水産物のブランド化が不可欠である。」という意見から本支援は関東の消費地をターゲットに品質・ブランド力向上による行動計画を策定するタスクフォースを組織した。ターゲットは「メカジキ」である。メカジキは地元船籍（突きん棒船、流し網船、沿岸マグロ延縄）が漁獲、気仙沼に水揚げし、地元で加工販売される純気仙沼産であるため、販売量の増加は地元の水産業の存続を助ける重要な魚種である。気仙沼では冷凍冷蔵庫等のハード支援と合わせて、ソフトの支援を行う事により復興を後押しする厚みをもった支援を目指している。

気仙沼では震災前にメカジキのブランド化について市、漁協、各加工業者で進める試みが行われてきたが、足並みが揃わず、成果が出なかった。そこで、WVJは、①銀座でのメカジキ弁当販売イベント開催。②首都圏のメカジキ消費動向調査。③築地の仲買人の任意団体である「銀鱗会」でのメカジキ勉強会などを実施した。

結果、漁業者、水産加工業者、仲卸業者、運送業者などの組合員で構成される気仙沼漁協の冷凍冷蔵庫支援は、冷蔵庫が早期に復旧することにより気仙沼への外来船の誘致につながり震災直後の水揚量を担保することとなったと言える。また、私企業の冷凍冷蔵庫が復旧されない中、公共性の高い漁協の施設がいち早く復旧したことにより当初の気仙沼における水産関連産業へのインパクトは大きい。また、施設稼働に伴い目的である雇用創出につながっている。漁協は稼働後約20人の雇用を産んでいる。

#### 4. 評価と分析

(1) ワールドビジョンによる自己評価

WVJ は支援金を資本に東日本大震災の支援事業を行なっているため、支援者への説明責任として、第三者機関による事業評価を実施している。以下は評価方法である。

経済開発協力機構（以下、OECD という）の開発援助委員会（DAC）により定められた事業評価の基準を元に評価している。評価は DAC 評価 5 項目、妥当性、有効性、インパクト、持続性を評価項目としている。この評価基準にしたかつて支援した漁協や漁業者に①アンケート、②インタビュー、③グループインタビュー、④文献調査を実施している。

この外部評価では、妥当性、有効性、経済インパクト、持続性のいずれの項目でも高い評価を得ており、漁業支援における経済的なインパクトについては雇用、生産額と生産量の回復について数値から評価している。

表 13 OECD の DAC による評価項目と評価の視点

評価項目	評価視点の説明
妥当性	ここの活動のニーズ（必要性）への整合性 個々の活動が現場のニーズ（必要性）の変化に合わせ、一貫性をもって計画されていたか 活動間に相乗効果を生むようなシナリオがあったか
有効性	事業目標の達成度（それぞれの成果が事業目標達成に寄与していたか） 各活動が相乗効果をもたらしたか
経済インパクト	ニーズ（必要性）に対しどのくらいの成果を出すことができたか
持続性	パートナーの体制・技術・債務状況を踏まえた、持続性の見込み

（出典：WVJ 報告書）

WVJ の活動成果として、第一に迅速な支援が評価できた点である。「スピード感」を持って必要な時期に必要な支援を実施したことにより漁協は高く評価している。確かに、震災を受けて全ての漁業関連施設が壊滅的な被害を被り、早い段階で支援を実施したことより、施設は復旧し、組合経営を圧迫することにもならなかった。しかしながら、今後の漁業復興における取り組みを行う上で未来に生かすべき点についてはあげられていない。

表 14 雇用生計向上支援事業の評価結果

事業目標：被災地における漁業生産が回復し向上する	
評価項目	評価結果

妥当性	高	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 各活動は復旧から復興までの必要に応じたもので、計画上の合理性がある。</li> <li>● 地域ごとに一部の活動を除いて活動間の相乗効果が期待できる</li> </ul>
有効性	高	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 事業目標を達成しており、受益者からの満足度も高</li> <li>● 相乗効果は不明</li> </ul>
経済インパクト	高	● 表 14 の通り
持続性	高	● 本来の漁協業務を一時的に WVJ が代替し、本来の主体に戻した。体制・技術的・財務的にも持続性は高い

(出典：WVJ 報告書)

表 15 雇用生計向上支援事業の経済インパクト

南三陸			気仙沼		
	震災前 (2005-09年 の平均値)	震災後 (2012 年)		震災前 (2010 年)	震災後 (2012年2-6 月累計)
就業人数 (人)	n/a	575	就業人数 (人)	—	6 (繁忙期臨時雇用 96)
ワカメ生産 量 (トン)	2,321	4,006	冷凍冷蔵庫の売 り上げ量 (ト ン)	—	1,819
ワカメ売上 高 (百万 円)	980	1380	冷凍冷蔵庫の売 り上げ額 (百万 円)	—	139.9
			冷凍冷蔵庫の営 業収入 (百万 円)	5,439	4961

(出典：WVJ 報告書)

資金力のある NGO/NPO はそれぞれの考え方から支援地域を決め、支援を実施している。このため、地域によって支援の濃淡は大きく、公平性には欠ける。それゆえ、スピード感を持った支援が可能となったとも言える。多くの NGO/NPO が水産業への支援を実施したがそれぞれの地域や役割の分担ができれば今後の災害支援へ大きな貢献となるだろう。このため、NGO/NPO の窓口機能を果たす機関が必要とされる。

実際には海外の災害支援を行う場合に NGO/NPO の調整を行う団体は存在するが、今回の東日本大震災においては政府現地対策本部に所属していたが、NGO/NPO の支援内容を把握するのみで、支援の調整力は持っていなかった。

## (2) NPO/NGO による支援の分析

2004年インド洋津波災害以降に世界で災害が起きると、国際NGOが増える傾向にある。しかし、ボランティアを受け入れる受皿の整備が整っているわけではなく、個人が個人へ場当たりに支援を実施した事例が多く報告されていた。一方、東日本大震災ではNGO/NPOが多く支援した。国とNGO/NPOが連携し、仕組みを整えてきた。しかし、国はNGO/NPOで何ができるのかを把握していなかったという問題があり、ボランティアを除けば有効的には機能しなかった。

先進国であり、行政機能が成熟している日本において、第一次産業の水産業で重要な漁港、市場、冷凍・冷蔵庫、漁具倉庫などは公共政策で復旧させるのが大前提である。しかし、今回の東日本大震災は東北太平洋沖地域の広範囲の漁業地域で甚大な被害を被ったために、復興政策のスピード感が鈍化し、資金分配及び補助対象の項目の柔軟性に時間がかかった。現地で必要なものが、自己資本による復旧を余儀無くされるケースが多発している。例えば、当初は冷凍・冷蔵庫の施設のみが補助金対象であったが、補正予算が組まれる中で、冷凍冷蔵施設内で使用する資機材も補助対象となり、時間とともに補助対象となる項目が増える結果となった。

この点、資金力とスピード感を持って、補助対象外の支援を実施したWVJの水産業における貢献は漁協や漁業者の経営を圧迫することなく、漁業復興に邁進することが可能となった事例である。また、メカジキのブランド化支援事業では利害関係者である漁業者、加工業者、流通業者を集めることができたのは利害が発生しない第三者であったことで、実行出来たものである。漁協内部ではなかなか難しい問題に関して取り組むキッカケとなったことは評価できる点である。

## 5. 小括

震災直後から現地入りした各国際NGO/NPOは、団体の理念や目的に従い支援地域と支援先を決定している。独自の経験とノウハウから支援地選定と支援機関の受け入れ先を決定し、支援先期間に何度もの足を運び信頼を得ながら支援の案件形成を実施している。震災発生後すぐにNGO/NPOは動き出した。発災後の公共セクターの枠組みであれば、被災地自治体の社会協議福祉会で災害ボランティアセンターを設置して、支援受け体制を構築する。一方、国際NGO/NPOなどの組織力のある第3セクターはミッションを背負い豊富な経験と支援経験から地域のニーズを自ら把握し自己解決していくノウハウを持つ。それ故に、社会福祉協議会が設置運営する災害ボランティアセンターの対応とは異なる、独自の活動を展開するケースや特定地域を限定して独自の考えで支援活動を進めるケース等が見受けられた。誤解を恐れずに言うならばさまざまなNGO/NPOによる支援活動が各地で無秩序に行われたのである。これらのNGO/NPOは被災地行政や社会福祉協会との事前協議を省き、自らの活動拠点を設け現地リーダーを常駐させ、自らのホームページ等で全国に被災状況を発信し全世界から支援を集め活動を展開する団

体がいつの間にか活動しいつの間にか消えて行く。しかし、災害ボランティア活動の展開と新たな課題元社会協議福祉会の不安とは裏腹に、豊富な経験と支援実績に裏打ちされた活動は、その迅速さと、刻々と変化するニーズに答えることにより被災地住民に歓迎され期待を持って迎えられている。しかし、震災直後の緊急期（短期）の濃密な支援は、その後の復興期（長期）を支えることにつながることは少なく、住民に失望を与えかねないことも事実である。

無秩序に行われた支援を把握しようと、早い段階で「NGO/NPO の連絡協議会」が仙台に発足し NGO/NPO 間の情報交換や支援事業について話し合う場が開かれていたことが調査から明らかになった。この連絡協議会は特定非営利活動法人ジャパン・プラットフォームが中間支援団体として事務局機能を果たした。しかし、各 NGO/NPO は得意とする分野も規模も異なるため、NGO/NPO 間の調整は非常に難しく、包括的な支援を被災地に進める機能をもち NGO/NPO 間で「協働」できたわけではなく、各 NGO/NPO の活動状況を「共有」する程度のものにとどまっている。あらゆる場面で語られる「協働」は、東日本大震災の渦中に放り込まれたとき、待たなしの時間的制約、時々刻々と変わる被災者ニーズ、NGO/NPO の理念や財政基盤、社会からの期待等々、多くの制約が被災地支援活動における「協働」を阻み形骸化した連携（連絡会議の場の「共有」）に留まってしまった。

沿岸部被災地の市町村は被災前から資源／人材等が不足しており、さらに、職員も被災していたため、外部支援を前提としなければ震災対応が困難を極める現状にあった。

他方、WVJ から支援を受けた宮城県漁協の「受援力」について、評価したい。宮城県漁協は、震災後、復興政策の実施先として、当初より漁業復興の最前線で実施していた。広域合併した県一漁協として、その組織は大きく、WVJ による「ヒト」「モノ」「カネ」による濃密な支援を受け止めるだけの受援力を備えていたと言えよう。WVJ は支援者に説明責任を果たすために、公益性を重視しサードセクターである漁協を支援先に選定している。結果として、組織力、事務処理能力、実行力のある漁業団体である漁協へ支援される構造となっている。これは漁協がもつ受援力と地域力によるマッチングが必然的に選択されたのではないだろうか。

---

<sup>54</sup> 日本経済団体連合会・社会貢献推進委員会・1%（ワンパーセント）クラブ「東日本大震災における経済界の被災者・被災地支援活動に関する報告書—経済界による共助の取り組み—」,2012年, [https://www.keidanren.or.jp/policy/2012/011\\_gaiyo.pdf](https://www.keidanren.or.jp/policy/2012/011_gaiyo.pdf).

<sup>55</sup> 経団連が1990年11月に設立した寄付や社会貢献活動に努める団体.1%（ワンパーセント）クラブは、経常利益や可処分所得の1%相当額以上を自主的に社会貢献活動に支出しようと努める企業や個人の有志からなる団体.会員数:法人会員227社,個人会員854名.

---

<sup>56</sup> 岩手県「東日本大震災津波からの復興に向けた基本方針」,2011年,  
[http://www.pref.iwate.jp/dbps\\_data/\\_material/\\_files/000/000/001/802/kihonhoushin\\_01.pdf](http://www.pref.iwate.jp/dbps_data/_material/_files/000/000/001/802/kihonhoushin_01.pdf).

<sup>57</sup> 内閣府「地域の「受援力」を高めるために」,  
<http://www.bousai.go.jp/kyoiku/pdf/juenryoku.pdf>.

<sup>58</sup> 本間正明「災害ボランティア活動の展開と新たな課題－支援力と受援力の不調和が生み出す戸惑い－」  
『社会学年報』2014年,No43,pp.49-64,東北社会学会.

<sup>59</sup> 山本竜太郎「水産物直販所の今後の発展性に関する一考察」調査研究論文集 号 21,pp.49-  
57, 2009,漁港漁場漁村技術研究所.

<sup>60</sup> 被災地域での安定的及び地域の中核となる産業や経済の活性化に資する雇用創出を目的とし,産業政策と一体となって雇用面からの支援を行うことにより,被災求職者の生活の安定を図り,被災地域の復興を支えるため,被災求職者の雇入れに係る費用として助成金を支給する.

## 第5章 非営利・協同セクターによる支援Ⅱ 協同組合間協同による 支援

筆者は、学生時代に岩手県大船渡市三陸町の漁村で水圏生態学を学んだ。下宿先は漁協のワカメ部会長の家であった。バイトはワカメの塩蔵加工やホタテ、牡蠣の殻剥きなど、漁業を生業とする地域社会を生活の中から経験し、地域の水産業の重要性を肌で感じた。

震災後は、東北の水産業を支援するために特定非営利活動法人ワールド・ビジョン・ジャパンの職員として、宮城県南三陸町や気仙沼の漁協への復興支援に従事した。その中で、さまざまな民間団体の水産業復興支援の実態が明らかになった。宮城県漁協志津川支所に携わっていた際に、みやぎ生協を受け皿とするコープしが、京都生協、大阪府生協連、大阪いずみ市民生協、生協しまねの役職員・組合員らによる「ボランティアバス南三陸町支援隊」の人々が養殖業の支援を震災初年度から行なっていたことを知った。当時は、数あるボランティア志願の企業の1つとしてしか、生協が漁協を支援することを認識していなかった。

2013年より原子力被災地である福島県浪江町へコンサルタントとして派遣され、町職員や旧 JF 請戸の復興支援に携わった際に、JA 福島中央会と農林中金の出資、日本生協連の協力のもと、地産地消ふくしまネット（正式名称：地産地消運動促進ふくしま協同組合協議会）の主催による全国の生協組合員・役職員 171 名を招いた『福島支援交流会 2014～福島食と農・くらしの再生に向けて～』に登壇し浪江町の水産業復興の現状について語る機会を得た。そして、それ以後、コープふくしまと JF 相馬双葉による「浜の母ちゃん料理教室」や、試験操業の合意形成の場である福島県地域漁業復興協議会に福島県生協連が消費者代表の委員として参加していることなどを知るなか、単なる企業が復興支援をしているのと協同組合が漁協を支援することは枠組みの違う「協同組合間協同」というものであったことを学んだ。そして、自らも地産地消ふくしまネットが主催する「土壌スクリーニング・プロジェクト」の一環である、全国の生協による旧 JA 新ふくしまへの視察ツアーに参加し、圃場を視察するなかで、災害下における協同組合間協同の重要性を実感し、より漁協においても効果を発揮させられないかと関心を抱いた。

本章では、東日本大震災における協同組合間協同による漁業支援について研究したものである。平時の場合との比較、漁協以外の協同組合間協同との比較も含みつつ、今後の漁協における協同組合間協同がどうあるべきかを考察する。

### 1. 協同組合間協同の変遷と特徴

#### (1) 協同組合間協同の変遷



1966年、ICA（国際協同組合同盟）は第23回ウィーン大会において先進国における巨大企業集団や多国籍企業の成立を背景に、各種の協同組合が協同組合間協同によって対抗していくことを規定し、斬新な原則を追加した。それが「協同組合間協同の原則」である。第6の原則の成文には「すべての協同組合組織は、その組合員ならびにコミュニティの利益に最善の奉仕をするため、地域的、全国的、国際的レベルで、現実的な方法によって積極的に協同すべきである」と明記されている。また、第6原則の重要性について、当時のICA調査委員会報告書<sup>61</sup>は次のように述べている。「共に活動するということは、単に既存の種類の協同組合の中央会や連合会の内部での誠実な協力だけではなく、実行可能なあらゆる段階における各種の協同組合の間のより緊密で有効な関係を意味する。協同組合運動の異種部門の間の統一と結集が欠けているというだけのために、経済界における協同組合セクターという構想が、それに相応する物的現実性を伴わない知的観念にとどまっている場合があまりにも多すぎる」

協同組合原則の成立史を研究した伊東勇夫氏は、「国際的規模の多国籍企業の出現、寡占企業の成立、巨大流通資本の出現、インテグレーションの発展、寡占価格の市場支配などに対し消費者・小生産者の生活と生産を防衛するため地域のレベル、全国レベル、国際レベルの各種協同組合間の協同が不可欠だという認識に基づいたもので、20世紀後半を象徴する原則である」<sup>62</sup>と期待を寄せている。

同氏は、協同組合間協同を①同種協同組合間の協同、②異種協同組合間の協同、③同種系統組織間の協同、④国際的協同組合間の協同の4つに分類している<sup>63</sup>。①同種協同組合間の協同とは、「職種を同じくする協同組合や連合会が、横の連携をとり、業務の協定、事業の共同推進、施設の共同設置や共同利用、人事の交流などをおこない相互扶助の効果をあげようとするものである。たとえば、大型コンピューターの共同利用、大型機械施設の共同利用、農業管理センターの共同設置などである。このような物的施設の共同利用を通じて具体的に協同組合間協同をおし進め、高い理念を実現して行こうとするタイプ」と定めている。これは、現在の農協や漁協の広域合併と酷似した考え方で、組織の協同というよりは、物的な共同利用によって合理化をはかることで事業を安定させる効果を期待したものであろう。

②異種協同組合間の協同は、「職種の異なる協同組合が、地域内あるいは地域外で、職種が相違する特質を活かし、事業の補完補合をし、相互扶助していくタイプ（中略）農産物を媒介とする農協と生協の協同、林産物(シイタケ、筍、木炭など)を媒介とする生協と森林組合の協同、海産物を媒介とする生協と漁業協同組合の協同、金融を媒介とする農協と生協の協同、土地を媒介とする住宅協同組合と農協の協同組合間協同など、多くの組み合わせが存在している。」としたうえで、しかしながら「職種や地域を異にする協同組合は、組合を構成する組合員の性格が異なるため、協同組合としては同根であっても、かなりの性格の差があり、またその成立の歴史的事情も異なるため、一般に提携しあうことが容易でない」と、その達成の困難さも明らかにしている。

③同種系統組織間の協同については「単位協同組合はその事業を補完するため2次組織(府県段階)、3次組織(全国段階)の連合会組織をつくっている。従来、単位協同組合と

連合会組織との協同は、その趣旨からして補完補合の関係にあったが、だんだんとその事業や権力が連合会組織に集中し、協同組合の民主的運営に問題がでており、対等な協同組合間協同とはいえない従属組織的な面も現われている。」と指摘している。

30年以上も前のこの指摘が予見していた未来が、JA中央会の性格変更や1県1農・漁協のような超広域合併として、ある意味では訪れてしまったのかもしれない。そして、今後もますます系統組織間協同ではなく、2次組織の解体や3次組織の株式会社化と悪化の一途をたどる可能性は非常に高い。だからこそ、単協—県段階—全国段階という日本の協同組合の3段階が相互に補完し合い、それぞれの階層に正統な役割があることを明示しなければならない時であろう。

④国際的協同組合間の協同について、同氏は「協同組合は個人の生活や生産を補完し擁護する経済組織であるため、職能や地域の特定をうけることはいうまでもないが、しかしその目的を達成するためには国際的連帯を強めることが不可欠である。外国の協同組合との協同組合間貿易、情報の相互交換、経験の交流、発展途上国協同組合への援助、姉妹協同組合の締結など各種の協同組合間協同がおこなわれている。また、国際協同組合同盟(I.C.A.)をつくり、協同組合原則の制定、協同組合思想の普及などをおこなって、国際的協同組合間協同を推進して」きた。

①③の同種／系統内の協同組合間協同については、この半世紀の間に合併や経済連の組織再編などによって、達成された面もある。異業種の協同に比べ、隣接した単協であれば暴風雨を共に経験することもあるだろうし、系統内であれば同じ綱領を唱和する身内であり、政治的思想の乖離も少ないだろう。国際的にも「協同組合間協同」は系統内の結集を意味する国も多い。

対して、日本は第6原則が追加される以前から、②異種協同組合間の協同が事業提携を契機に以後の発展を遂げた経緯がある。沖縄で長きにわたり農協職員の研修に尽力されている安里精善氏は「異種協同組合間協同は日本を除き国際的にICA段階での人的交流・情報交換を超える成果は見当たらない。日本における『協同組合間の協同』は、第二次大戦後、組織法が種類別に分断されたにもかかわらず、戦前において、上からの厳しい制約のもとにあったとはいえ、「産業組合」に集約されていたことによる“同根の人脈と同志意識”がそれぞれの協同組合に引き継がれたこともあって、異種協同組合間協同は、早くから取り組まれていた。」と述べている<sup>64</sup>。敗戦後の1945年には「生産消費直結委員会」が、1956年には後述の「日本協同組合連絡会(JJC)」が、そして1966年にICAの第6原則として「協同組合間協同」が追加され、1970年の「日生協と全農の提携に関する覚書」が交わされるなど、国内における異種の協同組合間交流が展開する。1992年に開催された第30回ICA東京大会において「協同組合間の協同」が改めて強調され、1995年の第2回ICA全体会議では「協同組合は、地域、全国、諸国間の、さらには国際的な仕組みを通じて協同することにより、自分の組合員に最も効果的に奉仕し、また、協同組合間協同を強化」することが採択されている。また、都道府県段階においても連携組織が自発的に結成され、JCA調べによれば、最古のものが1971年に設立

された長野県協同組合連絡会、次いで1975年に鹿児島県協同組合協議会と、いずれも40年以上の歴史がある。

④の国際的協同組合間の協同については、例えばJAグループはIDACA（アジア農業協同組合振興機関）を通しJICA（国際協力機構）の研修生を積極的に受け入れている。また日本生協連（JCCU）は、コープアフリカ（アフリカ東部と南部9か国で実施されたILO（国際労働機関）協同組合開発イニシアチブ）の活動の一環として、2010年よりILOアフリカ協同組合リーダーによる来日視察研修を受け入れ、生協のみならずJA・JF・ワーカーズコープなどの協力を得ながら、日本の協同組合の多様な活動とメンバー主体の管理運営体制を体感してもらうことで、アフリカの協同組合リーダーの育成支援を目指してきた。過去2010年から2017年の間に8回の研修が行われ、アフリカの13か国から35名の協同組合リーダーと専門家が招かれた。ILOはこれを「協同組合同士の学びの共有を促進し、協同組合の第6原則である『協同組合同士の協力』を実践」していると位置付けている。これらの事例からも、協同組合の国際社会における日本の協同組合団体の協力姿勢は明らかである。ICAにおいては、日本が理事国としての役割を果たすのみならず、原則委員会をはじめとするさまざまな専門委員会へJJC加盟団体役員が参加したり、ICAの呼びかけに応じて世界中で協同組合の認知向上を図るためソーシャルメディアなどを通じて訴えていく「グローバル協同組合キャンペーン」のパイロット国としてJJCが世界の手本となる広報動画を協同作製しICA世界会議で発表したり、ICA加盟国において一定程度のイニシアチブを発揮し続けている。

1956年にわが国の各種協同組合運動の相互連携、国際的な協同組合運動との連携強化を図ることを目的として、国際協同組合同盟(ICA)に加盟する団体で設立された全国段階の協同組合組織の協議体として日本協同組合連絡協議会(JJC)が設立された。そのJJCは、2018年度より各協同組合同士がさらに連携を強化することで、協同組合セクターの目的・意義を明確にして協同組合が地域で果たす役割・機能を広げて行くべくJCA（日本協同組合連携機構）へと組織再編を行った。JCAの機能は、① 協同組合間連携等（推進・支援）、② 政策提言・広報（発信）、③ 教育・研究（把握・共有・普及）である。これらの機能は、ICAが第6原則「協同組合間協同」を達成するための目標であった多国籍企業、寡占企業など巨大流通資本に対し、協同組合が一まとまりとなって国際社会へインパクトを与えるのにも非常に有用といえよう。

## （2）協同組合間協同の特徴と実態

系統の縦軸の連携を強め、強靱な組織力によって経済的社会での地位を高めていったのが農業協同組合や生活協同組合といった日本のいわゆる二大「伝統的協同組合」である。ブリタニカ国際大百科辞典には、協同組合間提携について「個々の協同組合が組合員の利益のためにさまざまな方法で互いに協力し合うこと。協同組合間協同ともいう。提携には国内と国際があり、国内では同種部門内、生産、異種部門内、さらに異種部門内は中央組織、取引、合併、金融とに分かれ、他方国際では貿易、生産、金融、非経済の面での協力がある。現在最も注目される提携は異種部門間の取引である産地直送（産

直)。特に1970年代以降安全でおいしい食べ物を求める消費者運動の高まりを契機に、生協や消費者グループが農協や漁協、生産者グループなどと産直を本格化。最近ではこれに環境グループなどの集団が加わり、都市と農村、消費と生産、開発と自然など今日の生活様式をトータルに見直し、そのオールタナティブな在り方を草の根ネットワークで作り出していく動きへと広がっている。」と解説されている。

このように協同組合間協同という生協が産消提携や都市農村交流として一翼を担うパターンが多い。しかし、2007年に農水省・水産庁・林野庁とJA全中・全漁連・全森連らは、異業種組合間の事業連携のうち、農山漁村と密接に関係しているものに限って、「農業協同組合、森林組合及び漁協間における事業連携促進方策について」という調査を行なっている。調査結果に付された農協・森林組合・漁協間の事業連携事例は以下の通りである。

表 16 農協・森林組合・漁協間の事業連携事例

北海道	常呂漁協・常呂農協	ホタテの貝殻を農家の土壌改良材として活用
	浜中町農協（酪農振興会）・浜中町森林組合	「緑の回廊・ビオトープ構想」で農林業のイメージ向上
	浜中漁協・浜中町森林組合・浜中町農協	お魚を殖やす植樹活動・魚つきの森づくり
茨城県	やさど農協・八郷町森林組合・八郷町	グリーン・ツーリズムを軸に農林業体験
島根県	御津漁協・鹿島町和牛改良組合・くにびき農協	和牛を使い治山・漁業資源の回復・和牛の生産性向上を
宮崎県	南那珂森林組合・串間市大東農協	森林組合が開発した有機資材で甘藷の連作障害を防止

（出典：農水省・水産庁・林野庁・JA全中・全漁連・全森連「農業協同組合、森林組合及び漁協間における事業連携促進方策について」より抜粋）

同調査では、収集した事例を(1)共同販売によるコスト削減を目指す事業連携、(2)地産地消による地域活性化を目指した共同販売による事業連携、(3)自然環境の保全に配慮した事業連携、(4)都市と農村の交流を目指す事業連携の4つのタイプに分類している。同調査によれば、これまでの事業連携の取り組みとして、以下の3点が指摘されている。①事業連携といえば、以前は各組合とも生協との事業連携(産直等)に取り組むものが多かった。具体的には、産地の新鮮な農林水産物を生協に直接提供するものであり、生産者(農協・森林組合・漁協)・消費者(生協)双方の組合員及び組合の期待も大きく、新たな販路を切り拓いてきた。しかし、必ずしも期待通りとはいかなかったものも少なくない。②その要因としては、気象天候の影響を受けやすい農林水産物の特性から、不作により契約数量の確保が困難であったり、品質や規格にばらつきがあったりしたため、契約の履行が困難であったことなどが考えられる。また、大規模化した生協への大量・安

定供給の難しさや安価な輸入農産物との価格競争が激しくなったことも考えられる<sup>65</sup>。③一方、一部の組合間では、従前から農協・森林組合・漁協間での事業連携が行われていたものの、その実態は十分把握されていなかった。農協系統でも、過去、全国農協大会(現:JA 全国大会)において、「生協・漁協・森林組合との協同組合間提携を進めて積極的に事業や活動の連携強化を図る」との方向が打ち出されたが、必ずしも大きな進展は見られず、また、森林組合、漁協においても、組合間の事業連携に向けた積極的な動きは余り見られなかった。これまで行われてきた生協対生産者という連携では、協同組合どうしという意識が働いていたというよりは、一供給元としての産直に留まっており、さらに、それ以上の積極的な連携をする動きも必要性も見られなかったことが伺える。既に10年前の段階で、協同組合間協同の拠り所に生協との産直交流を掲げるだけでは限界が来ていたのであろう。背景には、生活協同組合の班による共同購入を解体し、個配を拡大させたことによって利便性が向上し、組合員数が増加したことが挙げられるだろう。しかし、一方で組合員性ないし協同組合性が希薄化し、ネットスーパーとなんら変わらない事業体として扱う消費者が大多数となった。その結果、発注された注文には是が非でも答えなくてはならず、生協にとって取引先である農協や漁協に求めるものの優先度が、質(安全性や倫理的生産手段など)より量(ロットが揃えられるかどうか)が高くなってしまったのではないだろうか。

### (3) 異種協同組合間協同の事例研究

生協を除く連携について、同主体は平成17年8月にアンケート調査を実施しており、その結果を下記整理する。

表 17 調査組合及び事業連携組合

(単位：組合)					
組合	調査数	回収数	回収率	提携実施数	実施割合
農業協同組合	877	642	73.2%	44	6.9%
森林組合	866	636	73.4%	60	9.4%
漁業協同組合	1,469	805	54.8%	56	7.0%
計	3,212	2,083	64.9%	160	7.0%

事業連携の現状等は、①農協、森林組合、漁協の間で事業連携を行っている組合の割合は、各組合とも「1割弱」となっている。②事業連携に至った主な経緯・理由は、「地場製品の販売・PR・地産地消の促進」、「環境保全活動」、「農林水産祭等のイベント」。③事業連携の促進・実施に必要なものは、「提携にふさわしい企画」、「組合間のつながり」、「組織的な取組、行政の関与」。また、事業連携についての今後の意向としては、既に事業連携を行っている組合では、「現状維持」・「拡大したい」ものが多い一方、事業連携を行っていない組合では、「事業連携の意向はない」ものが多くなっている。この結果からも、連携事例があったと

しても、販売やイベントなどを共にすることがほとんどであり、これは協同組合という組織の共通性よりは、同一地域で生産を共にする企業どうしが販売・PR・地産地消の促進、森林整備・環境保全活動等、農林水産祭・植樹祭等のイベントなどのコンテンツに集い、しかも号令をかけるのが行政ということもしばしばだったことが判明している。また、事業連携を希望していない組合も多く、連携を進めると答えた組合の中にも、自分たち協同組合どうしというよりは、行政の介入などを必要としていることも判明した。これは、産業組合法から種別協同組合法へ変遷し、地域単協から全国連までが縦割化して以後、2012 国際協同組合年までは、地域の協同組合間の連携協議会なども活発に機能していなかったことがもたらした結果とも言い換えることができよう。また、前提として、同じムラに住んでいながら、他所の組合のヒトはわかったとしても、実際の仕事の中身（資源や可能性）までは互いに知らなかったことも一因している。

同調査概要は、連携の意義、効果、十分に進展しない理由、行政の関与、今後の促進方策について、事業連携の意義と事業連携の効果を下記のように考察している。事業連携の意義については、①農協・森林組合・漁協がそれぞれ広域合併を進めてきた結果、事業区域内に農村・山村・漁村の各地域を包含する組合も増加し、当該地域の住民の中には、業種の異なる組合に重複加入している者も少なくない。このような中、共通の課題を有する農山漁村の住民によって構成される農協・森林組合・漁協の各組合が連携することにより、新たな事業活動の提供とサービスの充実が期待される。②美しい景観と豊かな自然環境などといった農山漁村の有形・無形の資源の活用にあたっては、これらの価値や利活用方法について、広い視野からの多角的な検討が必要となるので、農協・森林組合・漁協が連携し、更には、消費者や地元の関連産業等も交えて取り組むことが重要。また、事業連携の効果を実際の事例から①事業量の拡大による組合員等のメリットの増大、②環境保全活動の推進、③組合における新たな事業の創出、④組合の遊休施設の活用、④地域活性化に貢献と4つの効果でまとめている。さらに、事業連携が十分に進展しない理由については、①各組合は、組合員向けのサービスや事業を行っているため、日頃は異業種の組合との付き合いがないことから、それら組合との共同活動や事業連携の展開という意識や発想に結びついていない。②地域起こしや地域づくり、また、事業連携のコーディネーターを務める人材が不足しているとまとめている。

行政の関与(支援)の有用性については、地域経済の活性化や環境保全の問題に取り組むため、農協、森林組合、漁協が1つのテーブルにつき、業種の壁を超えた協同・連携を実現する上で、地域の維持・活性化に責任を有する行政の関与が有効である。また、他の団体との調整に当たり、行政の持つ調整能力やネットワーク等の活用も有効である。今後の事業連携の促進方策については、①農林水産物直売所での販売連携が多く見られることから、販売による連携を起点として、地域活性化の仕組みを構築するような展開が期待される。また、地域の条件の悪さを逆手にとった発想が付加価値の創出やブランド化につながっている事例もあることから、組合

役職員は、どの地域にもビジネス・チャンスがあることを認識する必要がある。②事業連携のためには、組合間のコミュニケーションが必要であるため、組合役職員が地域のイベントを他組合とのつながりを創る重要な機会と捉え、協議・話し合いの場につなげていく。③女性組織が地域活性化の重要な担い手となっていることから、地域のリーダーの育成に当たっては女性の持つネットワークを活用し、事業運営への女性の参加を促す。④組合・生産者側のいわゆる「川上」中心型の事業連携から、消費者・都市住民等のいわゆる川下を取り込んだ事業連携へと進めていく必要があり、これらのニーズを積極的に把握する。⑤地域資源を活用した地域ブランド形成のため、農林漁業関係以外の事業者等を巻き込んだ取組が有効である。また、行政の支援事業の積極的な活用も有効である。⑥広域合併組合においては、区域内に業種の異なる複数の他の組合が存在することが多いことを捉え、当該広域合併組合が区域内の他の組合に事業連携を積極的に働きかける。同時に、当該広域合併組合が、距離の離れた組合同士を取り持つコーディネーター機能を発揮することも重要である。また、事業連携の中には、都道府県連合会間や全国連合会(子会社含む)の取組みとして、農水産物の共同販売や海外での国産水産物フェアでの協力事例もみられ、単位組合間の事業連携に比べ、より大きな連携効果が期待される。⑦組合の事業の一部での実施にとどまっている事業連携の範囲をさらに広めていくことが望ましい。例えば、集会所施設など、各組合の組合員等が共通して利用できる施設を共同で設置・運営することとなれば、組合の負担の軽減や運営の効率化を実現することが可能となる。その際に広域合併組合の遊休施設の活用も有効。と7つにまとめている。なお、現時点では事業連携に関する制度的な課題は認められないが、今後新たに課題が明らかになれば、行政や関係者が対応策を検討していくことも必要である。そして、取組が軌道に乗れば事業連携の範囲を順次拡大し、農協・森林組合・漁協が一体となって「地域の組合」としての役割を一層発揮していくことが期待される。

前半の3項目から浮き彫りになるのが、組合員不在・職員主導による協同組合運営をしている点である。果たして、組合員は職員からのサービスを一方的に享受する客体に徹してしまっているのだろうか。協同組合のガバナンスの責任を職員にばかり問うことは正統と言えるのだろうか。

例えば、上述の通り、第一次産業の協同組合は同一地域で共通の課題を有している場合が少なくない。そこに重複加入組合員がいるのであれば、それぞれが組合員として運営に参画し、職員同様の情報を得て、それを他の組合のテーブルに反映させることができたかどうかであろう。おそらく農協まつりや植樹祭以上の相乗効果が得られたのではないだろうか。

また、行政関与の有用性からは、組合員不在と同じように、原則的な問題が判明した。それは、自分たちは協同組合どうしであるという、組織共通のアイデンティティの認識である。異業種とはいえ、隣の協同組合に電話をかけることが、そこまで躊躇われるという現状を打開しなければならないのではないだろうか。ここで

も、重複加入の組合員が大きく働いてくれることが予見できるが、しかしやはり、第一産業に従事している生産者の負担ばかり大きくするような打開案は促進に有用とは言えない。しかし、同じサードセクターどうしである協同組合間協同の方策を、第1セクターである行政を迂回しなければ進まないというのは、やはりICA原則に集う日本の協同組合としては情けない面もある。本来旗振りを担うべきは、やはり現存する地域の協同組合の協議会であろう。47都道府県すべてに協議会が設置されることは急務であり、それを導く担い手はJCA以外にいないだろう。現状では、JCAと地域協議会の関係も、非公式なものであり、その位置付けの明確化も併せて進めるべきだ。

最後の今後の促進方策については、アンケートの結果からも、そもそも事業連携を行うつもりがないという組合も存在することから、取り組みそうなものから手がけることとして、それ以上に考えなければならないのが、事業連携は協同組合間協同の一部にすぎないということである。2015年に国際協同組合同盟(ICA)が発行した「協同組合原則へのガイダンスノート」<sup>66</sup>では、第6原則：協同組合間の協同の解説の冒頭で、更に運動性の強い「団結」という言葉を用いて表現し、他の業態と連携することの価値と明確に区別している。

第6原則は、団結という協同組合の価値を実際的に表現したものである。その他の企業形態と協同組合とを区別する原則であり、そうした企業形態の中には、我々の価値や原則に関与することなく、協同組合の価値観を共有することができるものもあるだろう。協同組合間での協同への関与は協同組合の特徴だが、なぜなのだろうか。そうした関与が、すべての人々のためにより優れた持続可能性の高い公平な経済的未來を生み出したいという我々の共通の願いを最も明確に表しているからである。(傍点は筆者追加)

また、同ガイダンスノートの基本概念では「協同組合間の協同においては、共通の目標を達成するため、犠牲が必要になることがある。その結果、たとえばより短期的には個々の協同組合に有益でありうる要素よりも集団の相互利益が優先されるような課題が提示されることもある。」とも述べている。

以上のことから、協同組合間協同を単に事業の一環と位置付けてしまうと、収支が悪くなった途端、近視眼的にはやらなくてもよいこととされてしまう。しかし、協同組合の評価すべきは、事業のみならずその運動体としての役割にこそ優れている点があるのだ。販売やイベントだけではなく、食農教育、地産地消運動、都市農村交流、移住による人口(産業の担い手)の増加など、長期的なビジョンで協同の有用性を組織内に組み込むべきではないだろうか。

## 2. 東日本大震災と協同組合間協同による漁業支援



2012年が国連により「国際協同組合年(International Year of Co-operatives =IYC)」に定められて以後、とりわけ異業種の協同組合間協同が活発化している。日本でその気運を更に高めたのが、残念なことにIYCの前年に起こった東日本大震災及び福島第一原子力発電所事故である。東日本大震災及び福島第一原子力発電所事故は、地震・津波に加え原子力災害と漁業者へ三重苦を背負わせた。この打撃は、コモンズとしての海やそこでの営みである漁業への関心の高まりとともに、生活協同組合を中心とした消費者に更なる連帯を萌芽させた。

漁業協同組合を一翼とする異業種の協同組合間協同の事例は、農業協同組合-生活協同組合間で行われているそれに比較すれば数としては依然として乏しい。しかし、環境問題を意識する一部の生活協同組合や、地域の協同組合連携組織などを中心に、近年、漁協との協同組合間協同も増加している。それゆえ、震災の際にはその協同の精神が身を結んだ形となっている。

その中でも岩手県田老町漁協と日本生協連の産消連携は大きな成果をあげている。日本生協連は震災前より田老町漁協のブランドワカメ「真崎ワカメ」を購入していた。そして、震災から半年後にはいわて生協・日本生協連より50名もの生協役職員・組合員が現地入りし「田老町漁協を励ます会」を開催し、再び取引を開始している。また、福島県では相馬双葉漁協女性部とコープふくしまによる「浜の母ちゃん料理教室」が定期開催され、宮城県ではみやぎ生協が、これまでの産直でのつながりをもとに県内の農水産業を支援すべく「食のみやぎ復興ネットワーク」を組織している。「食のみやぎ復興ネットワーク」は東日本大震災後、2011年7月「食のみやぎ」の復興のため、“つくる人と、食べる人が、強い絆で、ずっと、つながり続ける仕組みをつくること”を目的に「食のみやぎ復興ネットワーク」がみやぎ生協、コープ福島、いわて生協などで結成された<sup>67</sup>。震災復興と東北地方の経済活性化を測るために、食のみやぎ復興ネットワークを株式会社化した株式会社東北協同を設立させ、「古今東北」ブランドの発売開始している。後述する田老町漁協とも連携してとろろ昆布を製品化している。

食に対し安全・安心の意識が高い消費者組織の代表格である生活協同組合が率先して「産直(Sanchoku)」を展開してきたことが、震災という平時とは異なる状況下でどのように変化するのか、協同組合間協同の担い手としては出遅れていた漁協が、東日本大震災をきっかけに、常時の産消提携の取引から、協同組合間の連携・連帯へと関係性をいかに発展させていったか、本項では被災地の事例を元に考察する。

以下では、40年という長い産消提携の歴史の背景に、生活クラブ生協という消費者協同組合の中でも高いメンバーシップを基盤とする生協と、彼らの厳しい消費材に対する生産条件に実直に対応してきた漁業者との絆が、協同組合間協同による復興に結びついた詳細を示す。

### 3. 重茂漁協と生活クラブ生協による食べ支えの40年

重茂地区は岩手県沿岸部中央に位置する漁業従事世帯数約 90%の純漁村地区である。重茂漁協は 1949 年に設立、「子孫に誇れる漁村を築こう」のスローガンのもと組合員が漁村繁栄のため事業を推進してきた。また、重茂漁協は 1960 年代から“獲る漁業”から“つくり育てる漁業”に力を入れ、天然資源を守るとともに漁家の経営安定を図ってきた。とくにコンブはワカメと養殖施設を共用できる作物で、重茂漁協の生産者のほとんどは同時に栽培し、生産から加工まで一貫体制を整えてきた。

表 18 重茂漁業協同組合の組織の概要（2017 年 3 月 31 日現在）

組合員世帯数	369 戸	資本金	164,017 万円
組合員数の動向	516 名（正組合員 468 名・准組合員 48 名）	漁船数	682 隻
組合員の平均年齢	平均年齢 52.8 歳	購買取扱高	29,244 万円
代表理事組合長	伊藤隆一	販売取扱高	191,982 万円
役職員数	役員 16 名 職員 29 名	加工事業取扱高	70,443 万円
		定置事業取扱高	69,799 万円

生活クラブと重茂漁協の提携の歴史は古く、「肉厚ワカメ」の取り組みは 1976 年に遡る。現在、重茂では「合成洗剤追放運動」として地域全体で合成洗剤の使用を禁止している。重茂半島の沖合では寒流と暖流がぶつかる好漁場が広がり、深い原生林から流れ出すミネラル豊富な水がワカメ、コンブ、ウニ、アワビ、サケなどを育てている。重茂漁協では、海に対して水平方向にワカメを、垂直方向にコンブを育て、効率の良い養殖を行なってきた。しかし、40 年ほど前はそれら天然資源にも翳りが見え始めていた。

そんな折、生活クラブと当時の漁協婦人部の交流が深まる中で、自分たちが毎日使っている合成洗剤が海を汚し、悪影響を与えていることに気づいた。そこで 1976 年から合成洗剤の追放運動（「売らない・買わない・使わない」の 3 ない運動）をスタートし、1980 年には合成洗剤不使用を呼びかける看板を地域内に設置した。女性部メンバーは重茂にある商店に置かれていた合成洗剤を全て買い取る代わりに石けんの販売を依頼し、さらに各家庭の台所へ入って、石けんの使用を確認したのだ。

この徹底した取り組みにより、重茂の石けん使用率は今も高い割合を継続している。数ある生活協同組合の中でも社会運動が盛んで環境や食の安全の意識の高い生活クラブ生協との取引を長年に渡り継続できた背景には、40 年以上にわたって「合成洗剤追放運動」に女性部だけではなく地域全体で真摯に取り組んだことによる信頼関係があったのではないだろうか。産地と合成洗剤追放及び石鹸による交流を介し、共に環境運動を行ってきた事例は、重茂漁協と山形の遊佐町の二箇所のみである。

#### （1）東日本大震災による重茂漁協の被害

東日本大震災によって、重茂の漁業は一時、壊滅的となった。管内の死者・行方不明者は 50 名、負傷者 15 名にのぼる。組合員 403 世帯のうち 88 世帯の家屋が流出したほ

か、半壊 1 世帯・床上浸水 2 世帯で、合わせて 91 世帯が被災した。倉庫の全壊は 355 棟・半壊 6 棟・床上浸水 10 棟となった。震災直後は、半島に通じる道が寸断され、停電や通信網の不通が続き、負傷者を病院に搬送できないなど悲惨な状況が続いた。漁協に所属する漁船は 814 隻のうち 798 隻が流出し、10 カ所の漁港施設、そして 1310 台の養殖施設も全壊した。そのうち、あわびセンターや加工場、ふ化場などおよそ 50 施設の被害額だけでも 42 億円にのぼった。

表 19 重茂漁協による東日本大震災復興基本方針

重茂漁協存亡の今、この時、組合員一人一人の生活の維持と福祉、更に組織防衛のため、次のことを合言葉に一致団結しましょう。仲間意識・相互扶助・互譲の精神・互恵の精神・自らの努力
組合員の漁業経営のための施策について
1.漁船（船外機船）の共同利用施設。
2.養殖施設（桁ロープを含む）の共同利用施設。
3.漁業権漁業の共同経営。
漁協事業について
1.自営定置 4ヶ統の建込み。
2.コンブ採苗場の取得。
3.ボイル施設の取得。（仮設）

（出典：重茂漁業協同組合 HP）

図 7 わかめ水揚量の推移

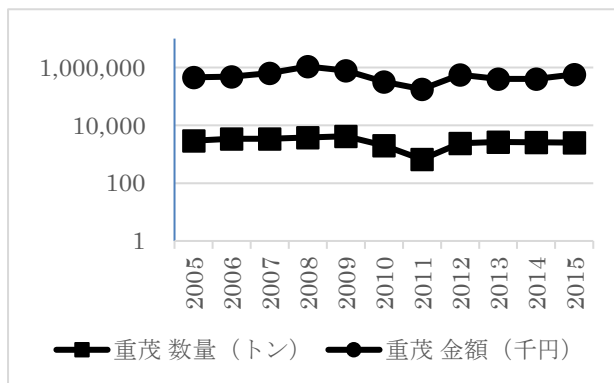
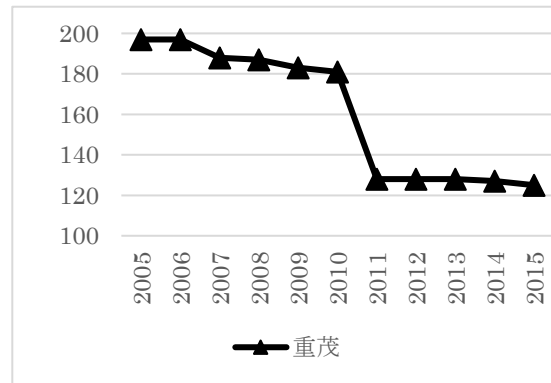


図 8 わかめ生産者数の推移



（水産統計 宮古の水産 平成 28 年度「採介藻漁業生産の推移」より筆者作成）

重茂漁協では、2011 年 3 月 14 日には対策会議を設置し、漁業の再開を第一目標に行動することが決定された。基本となったのは、以下の 4 点である。

- 1、漁業の再開を早急に行えるよう取り組む。

- 2、漁業再開にあたって、漁船や養殖施設の整備など基本的部分において、組合員には当面、借金はさせない。必要な資金は漁協が借金をしてでも対応する。
- 3、そのことによって漁船保険金、養殖施設共済金や、漁獲共済金を当面の生活費に充てることができる。さらに市や県に対して緊急雇用対策について要望する。
- 4、当面、漁は共同方式をとり、水揚げは公平に配分することを同年4月9日開催の全員協議会で示し賛同を得る。

漁協の役職員・組合員は、漁業再開に欠かせない中古船の買い付けや流された漁船の回収修理を行った。伊藤隆一組合長は当時「重茂漁協から1人も脱落させない」と宣言、全国各地からサップ船を調達し、震災から2ヵ月後の5月のワカメ漁の再開に70隻を確保したのである。その後、ウニ漁やコンブ漁が再開され、11月～12月のアワビ漁では2世帯で1隻に乗り組み協業で漁を行なった。

漁協の財政基盤といえる定置網漁業は休漁時期だったため、20隻の定置船は宮古・山田・釜石の3カ所の造船所に上架中、すべて流出してしまった。しかし、乗組員は沿岸各地を調査して漂着していた10隻を発見、更に自営する大型定置4ヶ統の網のうち1代わり分が、津波対策として前年から高台に保管されていたことも幸いし、同年7月には定置網漁を再開した。震災直後も僅かではあったが事業利益を計上することが出来たのである。

## (2) 生活クラブ生協による重茂漁協への支援

生活クラブ生協による支援は、物資の支援、炊き出し、冷蔵施設に無傷で残っていた70トンのワカメの一括購入、生活クラブのカンパ金による3隻の漁船の寄贈やイベントなど多岐にわたるものであった。

表 20 生活クラブ生協の支援（時系列）

3/11	地震発生 生活クラブ 対策本部立ち上げ
3/12	重茂漁協よりメール 被害甚大。50人ほど行方不明。
3/14	重茂漁協メンバー無事確認。
3/15	盛岡センター ネットワーク復旧
3/16	第1段階 物資支援 重茂より連絡あり重茂の陸路が開通。宮古市からおにぎりや乾パン。5カ所に300人避難
3/17	組合員にカンパ要請を決定
3/18	理事長専務が重茂入り。卵・肉類・リンゴなどを届ける 重茂88世帯が流失。行方不明50人。漁協及び養殖施設は壊滅。備蓄米と鮭で1週間を過ごした。漁協はしっかり統制が取れている。
3/20	支援職員・組合員が重茂入り。

	連合物資と生活用品を届ける。トラック 2 台
3/21	重茂入り 柑橘類 40 箱とジャム。トラック 1 台 ワカメ加工場の津波被害なしを確認。停電復旧。電話回線はまだ。全漁連経由でガソリンあり。
3/23	重茂入り 支援職員、岩手職員・組合員 トラック 3 台
3/28	重茂入り 食糧支援トラック 2 台 漁協は組合員全員を臨時雇用することに決定。大型クレーン船手配し、定置網・養殖施設の基礎復旧に取りかかる。まずは天然ワカメ漁を開始予定とした。ワカメの貯蔵庫と加工施設は建材を確認。
3/30	重茂入り 食糧支援トラック 3 台
4/1	重茂入り 食糧支援 トラック (12 トン)
4/4	重茂へ支援職員・専務・理事長 今後に向けての協議
4/6	重茂入り 茎わかめ 2,000 パック出荷
4/8	重茂入り 3. 1 1 製造の茎ワカメを出荷
4/15	重茂入り 肌着 15,000 枚、そば支援
4/16	ビデオレター撮影 4/9 組合員集会にて生活クラブの支援の話があった。定置網を早め箱詰め作業などで 150 人の仕事を作りたい。重茂パック募集 (300 ~500 人)
4/21	支援物資搬入は終了とする。 重茂川が細かいゴミで溢れている。
4/22	重茂へ
5/2	重茂入り 連合会有志 6 人・専務 重茂川のがれき撤去作業
5/9	新生会
6/2-	重茂入り 群馬・千葉・埼玉・神奈川単協組合員・岩手組合員
7/11	ワカメパック詰作業 (元葉・茎わかめ・S マークわかめ) 組合員宅を支援者の拠点とする。フォーラムの森草刈り下見
6/18	重茂入り フォーラムの森草刈り
6/22	重茂入り 職員・組合員 ワカメ・草刈り打ち合わせ。定置網入れ開始 銀鮭がメインで 15 トンの水揚げ
6/24	連合総会に重茂漁協組合長が出席・挨拶
7 /30- 31	重茂入り、逆味まつり 重茂の人たち 640 人、生活クラブ関係者 120 人参加

(出典：東日本大震災対策報告 (生活クラブ岩手) より抜粋)

重茂漁協は、重茂で水揚げされるワカメ、コンブ、ウニ、アワビの漁の利益は組合員に優先的に振り分けることで定置網漁業の収益で経営を支えてきた。しかし、20 隻あった定置網船の半数を津波で消失してしまった。生活クラブ連合会は、2011 年から実施し

ている「東日本大震災 被災地支援カンパ活動」を通して集めたカンパ金のうち、5,000万円を重茂漁協に寄贈し「震災の津波で流出した20隻の定置網船に変わる新たな定置網船建造に充ててほしい」と要請した。

これに応えた重茂漁協は生活クラブのカンパ金で第二与奈丸、第八与奈丸、第五根滝丸の計3隻の定置網船を建造した<sup>68</sup>。死活問題ともいえる定置網船の消失であったが、網は奇跡的に一巻き残った。同漁協参事の高坂氏は「そろそろ大地震が来ても不思議はない、せめて定置網の1つくらいは高台に保管しようという老練な船頭の感がさえた。とにかく定置網漁を再開してもらおうと、生活クラブの組合員が定置網船3隻分の建造資金を全額贈呈してくれた。本当にありがたかった」と述べた。

生活クラブ生協連合会の支援方針は、専務を中心とする対策会議で進めた。発災直後一次カンパ（緊急支援物資）を行ったが、二次カンパから船へのカンパを行った。カンパはチラシと同封される注文用紙に記入して注文するというスタイルで行われた。

船の支援は生活クラブからの提案で行った。重茂漁協は総会を開いて残ったサップ船で漁業再開をするとした。サップ船は漁協が集めたが、定置網漁の再開は1~2年越しであるため、漁協が船を買うという話を聞いていたため、生活クラブが支援する提案を行った。しかし、カンパ金5,000万円を渡しても、カンパ金は税金で大半が取られるため、財務省に特例措置を訴え交渉したが却下された。

漁船は道具であるから、地域の漁業形態に沿わない場合には不用品として寄贈されても迷惑な場合もある。当初、西日本から中古船の船が被災地に支援された。しかし、船は地域と漁法によりオーダーメイドで作られているため、支援された船が全く使えないというありがた迷惑な支援があった。しかし、本件の場合には、カンパ金を集め建造資金として寄贈し、漁業者側は消失したものと同等の船を購入した。

2011年7月30日には漁協前の駐車場で「大バーベキュー大会」を開催。生活クラブ岩手の熊谷由紀子理事長（当時）が実行委員長を務め、生活クラブの組合員や職員、生活クラブ親生会メンバーが調理部隊や進行を担当し、重茂の地域住民を大いに楽しませるという企画で、当日は地域住民の1/3にあたる700人余りが参加した。重茂漁協女性部の盛合氏は「みんな心がはじけたようでした。特に子どもたちの笑顔が忘れられません。その笑顔を見た父親たちが、『子どもたちのためにも頑張らなければ』と心に決めたはずです」と語った。

伊藤組合長も、生活クラブとの産消提携や震災後の結びつきを振り返り「生活クラブには物心両面にわたって支えていただき、また、その存在は心の拠りどころでもありました。だからこそ、安心して漁業再開に向けて歩みを進めることができたのです」と述べた。

2014年9月には、生活クラブ連合消費委員<sup>69</sup>ら10人が訪れて産地交流会を実施。「支援する・されるの関係ではなく提携を深めていこう」と生活クラブ連合は決意を新たに示した。また、生活クラブ連合会の渡部孝之常務理事は「若い組合員への食べ方の提案を通じて重茂産の消費材の利用を高めていきたい」と今後の販路拡大を誓った。産地交流会では、ワカメの養殖から加工までの様子を視察した。参加者はサップ船に乗り、沖合の

養殖場に向かい養殖用のロープに植えつけられたワカメを見学。参加者の菊一敦子氏は「波が非常に高いので養殖ロープを深く沈める必要があり、波の穏やかな内湾での養殖とは難しさが違うことも理解できました。収穫は小型クレーンを使ってロープを一気に船に引き上げる作業で、極寒の中ということもあり重労働です」と述べた。また、生活クラブ連合会の機関誌<sup>70</sup>には、「重茂の沖合は暖流と寒流が交わるため波が荒いのですが、波にもまれる分、歯応えのあるワカメがとれることで知られています。加工場では、湯通し塩蔵されたワカメの芯取りを体験。芯とは茎ワカメのことで、葉の部分と分ける作業はむずかしく途中で切れてしまいます。『肉厚ワカメ』は、熟練した技術の賜物だったことを知りました。」と報告がなされている。

参加者は寄贈した定置網船による漁を乗船しながらにして見学するとともに、震災後に再建されたコンブやアワビの種苗センターを視察。重茂漁協の後川良二氏は「成長したワカメやコンブの収穫は、高齢の漁家にとってはきつい作業です。ベテランも漁を続けられるよう新しい製品の開発が課題です」と説明した。交流会では開発中の製品の試食や利用法など意見交換を行なった。震災時から支援を続けてきた生活クラブ岩手の菊池美由紀氏は、「船をおくって支援が終わりというのではなく、重茂のものをたべることこそ復興につながるということ。そしてはや支援ではなく、私たち自身が重茂の肉厚ワカメなど海の幸を将来にわたって食べ続けたいからこそ、今後も提携を強めていきたい」と語った。

生活クラブ連合会・消費委員会は、2015年7月にも9名で産地交流会を開催。

「肉厚ワカメ」の他に生活クラブが共同購入しているもう1つの消費材である「焼ウニ」の製造を体験。ウニの殻を割るところから体験し、殻をうまく割るのに苦戦。「ていねいに身を取り出すものの、身が崩れないよう不純物を取り除くには慎重な作業が必要で、ひとつの製品をつくるのにたいへん手間がかかることを学びました。」と報告書<sup>71</sup>には記されている。

### (3) 相互評価と課題

これまで重茂漁協が復旧に要した設備投資は130億円（うち自己負担13億）、さらに自己資本を投入した設備投資が2億円あり、債務総額は15億円になる。震災直後の2011年度に計上した欠損金7億9000万円は、2014年現在、欠損金は3億6000万円、年間生産額は震災以前の7割程度である。生活クラブからのカンパによる得た船や、政府や地方自治体の復興援助資金を活用して建設した施設であるが、これらへの課税が漁協職員の新たな悩みとして重くのしかかっている。新設した設備には利益が出ようが出まいが、固定資産税が課税される。スピード感のある復旧に助成に頼らざるを得ない。建設時の漁協や漁業者への費用負担は1/9である。しかし、新築した建物や船には固定資産税がかかる。同漁協参事の高坂菊太郎氏は「復興支援の助成制度を使えば自己負担は確かに少なくていい。でも、固定資産税などの払いは必要で、被災者の財布を直撃する。何とも悩ましく、切ない話だと思う」と述べる<sup>72</sup>。収入減が続けば経営は悪化する。

「いま求められているのは新たな品目の開発と展開。それで収入増をはかることができないとなると、組合員の暮らしと漁協経営は危機に直面せざるを得ない」と、重茂漁協業務部次長の後川良二氏は語る。前述の交流会において後川氏は「春いちばん（早採りワカメ）」の出荷拡大策を考案し、生活クラブ連合会に提案し試食して頂いた。生活クラブが共同購入する消費材<sup>73</sup>は、原材料や製造方法など多数の項目に渡る自主基準があるが、取り組みにあたってはこの基準に適合しなければならないことを確認した。「春いちばん」は本格的なワカメ漁前の毎年1月から2月にかけて収穫され、同漁協が年に1度の「お楽しみ」として首都圏や関西方面に出荷しているものだ。その柔らかさと上品な風味が評判を呼び、しゃぶしゃぶ用ワカメとして知られるようになった。「漁協内部の議論ではウニやアワビを前面に出してはどうかという意見もあったが、私は『春いちばん』の出荷拡大を最優先にしたかった。なぜなら、養殖ワカメは重茂の暮らしを支え続けてくれた中心的な水産物だから」と後川氏は述べる。

生活クラブ生協側としても、支援・交流する中で「春一番のワカメを食べたい」という組合員の声から、なんとか共同購入にのせられないかという話が連合会に上がった。お金や物の支援は一年ぐらいで終わる。「その後、何ができるか？」という事で、ものを食べて支援するという事に決めたのだ。そこで、ワカメ以外の商品化のアイデアを探した。重茂漁協にもアイデアを出してもらうように依頼し、商品開発に取り組んだ。重茂漁協では、ワカメの協業作業を1年間実施した後、個人での作業に戻した。この際、若手の生産者の中に脱落者が出てしまった。このような経緯から、他の財（商品）を開発したいということが重茂漁協にもあった。

そうして、重茂漁協ではさらに、生活クラブ連合会の打診により定置網で水揚げされた鮮度の高いゴマサバを原料とする「復興支援さば味付缶（醤油）」の共同開発を実現させた。無論、鮮魚流通させることも可能なゴマサバを加工原料するのだから、漁協側もいくばくかの覚悟を要する判断であった。しかし、多少の無理は承知でも生活クラブ生協の思いに応えたいという感謝の気持ちが前面に出た。また、支援は重茂漁協の糧になるものでなければ継続性がないという生活クラブ生協の思いを反映したのもであった。

他の購買生協とは違って生活クラブ生協は商品を買叩かない＝値切らない生協である。生産者サイドには商品の原価を公開してもらい、生産者の利益を乗せて販売するスタイルを長年とっている。しかし、当然のことながら量を食べる人がいないと継続はできない。生活クラブはPB商品が多いため、作ったからにはきちんと食べることを前提に自分たちで開発・確認し納得の上で購入していく方法をとっている。食べきれなかったら生産者は作れなくなるので、量や価格を含めての点検と開発を心がけている。オリジナル（PB）商品が多いため、自分たち組合員が買わなければ生産者が作っても出回る市場がない。そうすると生産者は厳しいので、食べる量も含めて商品を開発している。生産物の基準は商品や梱包材も基準がある。

こうして実現した「春いちばん」と「さば味付缶」の生活クラブ生協による共同購入であるが、運動と事業の両輪をシフトさせてこそ、協同組合のダイナミズムといえよ



う。今後は、重茂漁協の生産する消費材が、生活クラブの組合員 35 万人に対し、どれほど利用が拡大するか。安全で安心して美味しいものを食べたいという欲求がより高い生活クラブ生協なだけに、一度、自分たちの消費材にすると決めたからには、食べ続ける責任も強い。

次に、支援者であり消費者である生活クラブ生協連合会は以下のように自らの支援を評価する。まず、産消提携による恒常的な信頼が感じられたのは、その対応の早さであった。発災 5 日目の 2011 年 3 月 16 日には役員決裁により、生活クラブ生協いわての支援物資をトラックで搬入した。これは自衛隊より早い重茂入りであった。そして翌々日の 3 月 18 日は、理事長・専務が自ら現地入りし、ヒアリングを実施。生活クラブ生協全国連合会の支援物資が翌 19 日に入った。この初動の迅速さと物資調達能力の高さは、生協だからこそ成し得た支援と言えるであろう。

ワカメの購入については、3 月 28 日にワカメ貯蔵庫と加工施設が無事だったことの確認を受け、役員決裁で在庫のワカメを全量買い取っている。これまで、共に合成洗剤撲滅運動（石鹼の運動）を行った経緯もあり、組合員からの関心も高く「重茂のワカメなら自分たちで買い取って食べられる」という信頼は組合員の中で土壌としてできていたからこそ、大量のワカメを買い取ることに繋がったのだ。しかし、重茂漁協では袋詰めができなかったこともあり、6～7 月に関東・関西を含めた組合員が、ボランティアで袋詰めに訪れている。「できる事はなんでも行う」という強い思いが生協にあった。

生活クラブ生協は全国の生産者との交流会を年間 2,000 回以上開催している。そのため、常に生産者が組合員の身近に感じられる体制が整っている。生産者とのつながりは、地域の単協が太く、日常的な交流事業やイベントはそれぞれの単協が企画・立案・実施している。生協のお家芸である産直交流が盛んなだけでなく、意識の高い消費者を抱える生活クラブ生協だからこそ、取り扱う消費材の基準も高く、生産者への負担も大きい。しかし、それを乗り越えさせるだけの消費者の思いを生産者に届ける努力を、生協として行って来たのである。

数々の支援を役員決裁で決断して来たことにも生活クラブらしさが表れている。これは、常日頃から組合員主体のガバナンスに努めるべく、組合員の声＝役員の考えという、現代の肥大化した購買生協では不可能とされる関係性を構築して来た証左といえよう。「重茂漁協は協同組合らしい組合である。重茂と長くやってこられているのもそこはあると思う。生活クラブ生協は『人のつながり』の組織だからね。」と述べる。

#### 4. 田老町漁協といわて生協・日本生協連による産消提携に基づく多様な支援

##### (1) 東日本大震災による田老町漁協の被害

宮古市田老は岩手県の太平洋沿岸中央部にあり、海岸線は起状により形成された断崖が連なる外洋に接しているリアス式海岸である。2005 年宮古市、新里村と合併して宮古市田老地区となった。田老は「津波太郎（田老）」の異名を付けられるほど古くから津波被害が多く、明治 29 年（死者 1895 人）と昭和 8 年に三陸大津波来襲（死者 911 人）が

あったことから、津波に対して強い街づくりを進め、日本一ともいわれるスーパー防潮堤を築いた「津波防災の町」として知られている。東日本大震災により、スーパー防潮堤を越える津波により、田老地区の漁業は壊滅的被害を受けた。963 隻あった漁船のうち残ったのはわずか 50 隻。漁協自営ワカメの加工場をはじめ、荷捌き施設や製氷工場、アワビの種苗・蓄養施設が、海上ではワカメ・コンブの養殖施設が、管内の 7カ所の漁港で堤防や岸壁が倒壊。組合員とその家族の犠牲者は合計 87 人。551 世帯あった組合員の家屋のうち、約半数が損壊した。

表 21 田老町漁業協同組合の組織の概要（平成 27 年 3 月 31 日現在）

組合員世帯数	405 戸	資本金	426,170,000 万円
組合員数の動向	574 名（正組合員 405 人、准組合員 169 人、）	漁船数	725 隻
組合員の平均年齢	平均年齢約 60 歳	水揚金額	10 万円
代表理事組合長	小林 昭榮	販売取扱高	15 億円
役職員数	役員 12 名（理事 9 名、幹事 3 名） 職員 21 名	加工事業取扱高	10 億円
		定置事業取扱高	3～5 万円

現在、養殖漁業者は、被災した漁船や養殖用施設、設備等の復旧予算を利用したことによる経費負担増がのしかかっており 厳しい経営状況におかれている。一方、漁協経営及び養殖業の安定的な維持生産には、組合員の減少に歯止めをかけ、担い手を確保しなければならないという課題が顕在化している。これまでは組合員の減少分を一人当たりの規模拡大により補い生産量を確保していたが、これ以上に組合員数が減少し続けると、規模拡大にも限界があることから、生産量の維持が難しくなることが懸念される。さらに拍車をかけるのが、組合員の高齢化である。加瀬（2009）の報告では、同漁協では自営のワカメ加工施設があり、漁協組合員が加工用のワカメ（原藻）を生産し、漁協が原藻の全量を買上げる生産方法を取っている<sup>74</sup>。組合員が満足できる価格体系が必要になるため、漁協では「他漁協の原藻の県漁連共販での販売価格よりも安くしない」ことを組合員に保証している。また、同漁協の販売先は県内の主要スーパーマーケットと日本生協連や大型小売店に継続的に製品を納入する契約を結んでいるが、地域全体の原藻が 2,000 トンを越えると生産過剰気味となって販路確保が難しくなり、年によっては在庫品を抱えたり、原藻のまま転売せざるをえない場合もある。と自営加工施設の経営と買上方法について詳しく報告している<sup>75</sup>。

## （2）田老町漁協と生協の産直連携の展開

田老町漁協は産消提携による歴史は長い。1975 年から盛岡市民生協（現・いわて生協）と田老町漁協のワカメの産直がスタートした。商品は漁協管内 12 ある浜から青野滝

を産地指定した「産直真崎わかめ」の他、乾物の昆布などを産直している。その後、1977年から日本生協連・東北出張所（東北支所の前進）に盛岡市民生協が「良いワカメがある」と商品を紹介からコープこうべ、コープさっぽろ、東北地区の他の生協に供給開始された。日本生協連の商品の中身は盛岡市民生協と同様であったが、取扱量が増えたことから産地を青野滝と指定せず田老町漁協産としている。このように、日本生協連による系統出荷の広がりとともに漁協のワカメ販売額増加に伴い組合員の養殖生産量も増えていることが予想される。特に震災前から深刻な高齢化による労働力の低下の問題を解決する漁協自営の加工施設は組合員に変わって販売リスクを背負うが、組合員の労働の削減、収入の安定化、漁協販売利益が拡大につながっている。これらの仕組みを支えているのは日本生協連系統による太い購買力によるものが大きい。

### （3）いわて生協による地域間支援と日本生協連による系統間支援

震災後、直ちにいわて生協は田老町漁協への募金活動を開始、その後事務用機器や家電などの支援物資を提供している。その後、物資支援だけでなく、人の交流「田老町漁協を励ます会」「新工場落成を祝う会」、「田老町漁協収穫を祝う会」など、復旧の節目ごとに会を主催し、2011年10月22日の「田老町漁協を励ます会」では、いわて生協組合員から軍手やタオル、トラックを贈呈している。いわて生協の協力のもと2012年から日本生協連による復興支援ボランティア「笑顔とどけ隊」がスタート。仮設住宅の利用支援、浜の木片やがれきの撤去作業、植樹、炊き出しなど現場のニーズに合わせて支援実施をしている。最初の「笑顔とどけ隊」バスボランティアでは31名が参加し、毎回20名程度が参加している。以来、田老町の復興に合せて活動の内容は変わってきたが、田老町漁協と共に震災から5年半で計21回の「笑顔とどけ隊」バスボランティアを実施、のべ約500名が参加している。

田老町漁協への最大の支援は「産直提携」の継続。震災後間もなく、原発による水産物の風評被害が岩手県にまで及んでおり、ワカメに関しても生産しても売れるかという不安もあった。しかし、日本生協連系統は復活した「真崎わかめ」を買取することを約束した。

さらに、支援が違う形で結実したのは、2018年3月14日、岩手県田老町漁協・いわて生協・コープ東北サンネット事業連合・コープこうべ・日本生協連の5者で、「真崎わかめを通じた岩手県田老町漁協との植樹基金取り組みについての覚書」を締結したことである。これは、田老町漁協女性部が震災後より実施している「婦人の森」の植樹活動の炊き出し・植樹の支援を「笑顔とどけ隊」が植樹祭を手伝う中、漁協女性部から「笑顔届け隊」へ植樹祭での連携について話があったことから本覚書の締結に繋がっている。

つまり、協同組合間協同が震災によりさらに地域の為に発揮され、鮮やかにその価値が水産業支援として表出したのではないだろうか。平時の連携こそ困ったときに発揮される協同組合協同の真の価値である。

#### (4) 受援者と支援者による相互評価

震災後、田老町漁協は、組合員の仕事を守る為に復旧復興に奔走した。組合員は漁業がなければ生活ができず、組合からの脱退、地域から離れていくことが懸念された。さらには原発による水産物の風評被害が岩手県にまで及んでおり、生産しても売れないのではないかという不安が組合員の中で漂っていた。日本生協連系統は生産再開した際のワカメ買取を約束したことは、震災による漁業の廃業や後継者の漁業離れの流れを変え、地域を残していくことにつながったと言えよう。日本生協連の「笑顔とどけ隊」のメンバーへのインタビューでは、「利益追及型の株式会社では、このような継続的な活動が行われたかという、行われていないのではないか。漁協や生協は地域に責任を持った団体、組合員を共通項としている。協同組合間協同を意識したことはないが、協同組合だからこそできるのでは無いか。また、産直産地は農事生産法人で株式会社もあるが、地域に根ざした組織であればあるほど、信頼関係の中で困った時は助け合う協同の精神が生まれる。結果として、田老町漁協と協同組合間協同ができるのでは無いか。」と協同組合の相互扶助精神について語られている。利益追及型の株式会社にはできない協同組合間協同だからこそできる仕組みが協同組合の基本的な理念の中に備わっている結果である。さらには、産直提携だけではなく、「笑顔とどけ隊」のボランティアから派生した交流が田老地域との繋がりがきっかけで連帯へと発展した植樹活動は組合員の共有資源であるアワビ、ウニなどの漁獲増には基本となる豊かな森からの栄養塩を海に注ぎ生産力維持に貢献する。組合員の資本である地域の海を豊かにする取り組みを継続し、組合員の持続的発展に繋がっている。

このように、震災により協同組合間のさまざまな協同関係が同時多発的に表出する結果となった田老町漁協と生協との関係は、災害対応・復興のアクターがさまざまいた中で効果的に活動するために必要な情報が震災前のネットワークによって情報共有・活動調整を実施しやすいシステムが構築されていたことも、協同組合間協同を震災前より実施していたことによる初動の速さと継続性に繋がっている。このように適切に連携すれば、平時の地域づくりを見据えた復興への効果に高く繋がっていることが示されたのでは無いだろうか。

#### 5. 小括

重茂漁協と生活クラブ生協の事例では、税制により組合からの緊急支援金でさえ満額は漁協に届かないという悔しさと、現地拠点の必要性から、生活クラブ生協、グリーンコープ生協、NPO 法人ホームレス支援全国ネットワークが出資して「公益財団法人共生地域創造財団」を創設している。2011 年秋に一般財団法人として登録し、翌 2012 年 10 月 1 日には一般財団から公益財団法人へと異例の組織変更を成し遂げた団体である。重茂地区においても被災者の多くは、いわゆるホームレスとなった。ホームレス支援を行なって来たノウハウを生協の協同組合間協同による漁協支援に活かそうと、NPO 法人と購買生協が連携して全国ネットワークを組織し、現在も活動を継続していることは、新

たな震災復興の非営利・協同セクターの連帯の功績として評価できよう。更に、生活クラブ生協連合会への聞き取り調査で「生産者（重茂漁協）が協同組合であることは、支援する上で意識している。」と協同組合間協同による支援を意識している。

東日本大震災では、それぞれのミッションを背負った、さまざまな法人が、独自の理由で支援先や手法を選択し、支援を実施してきた。その中で、生活クラブ生協が重茂漁協に対して行った支援は、経済活動と相互扶助精神が、協同組合運動という枠組みのなかで、非常に自然な形で表出された最たる事例と言えるのではないだろうか。

国民生活の安定と生活文化の向上を図る生活協同組合が取り組む生産者と消費者の産消提携は震災により、理念を共にする協同組合どうしの協同へと深化したのではないか。被災地の水産物は震災や風評被害の中、厳しい立場におかれ、多くの水産会社は震災で失った販路をもとに戻すことはできず、新たな取引先を開拓するために、苦勞している。被災地水産加工会社を聞き取りした際に多く語られている。安定供給が重要な市場経済の中では、供給がストップすることは許されない。

震災後もてはやされた「食べて応援」という一過性の消費行動ではなく、何十年というスパンで何万人もの組織で共同購入するという「買い支え」によって、消費者としての責任を果たしているのが、この生協から漁協への協同組合間協同による支援の特徴である。後述する福島県の漁協に対しては、放射性物質と風評被害、更には度重なる東京電力の隠蔽や汚染水排出などにより未だに試験操業に留まっているがという複雑な二重構造により、買い支えによる支援に至らないこともあることと比較すると、スタートラインに立てたきっかけを与えた好例と言って良いのではないだろうか。

---

61 全国農業協同組合中央会他編『協同組合原則とその解明』1977年、協同組合経営研究所。

62 伊東勇夫「協同組合原則の形成と展開」川野重任編『新版・協同組合事典』, 1986年、家の光協会。

63 伊東勇夫「協同組合間協同の成立条件」『経清論集』第31巻第2号, 1981年、関西大学。

64 安里精善「沖縄における協同組合間提携とその意義」地域研究所年報, 1998年、沖縄大学。

65 農林水産省経営局協同組織課・林野庁林政部経営課・水産庁漁政部水産経営課「農業協同組合、森林組合及び漁業協同組合間における事業連携促進方策について（中間取りまとめ）」2007年。

66 ICA“Guidance Notes to the Co-operative Principles” (JJC 訳)

67 コープみやぎ”「食のみやぎ復興ネットワーク」とは？”

<http://www.miyagi.coop/hukkounet/about/index.html>

68 重茂漁業協同組合「特集 復興へのみちのり」

<http://www.jfomoe.or.jp/peninsula/revive/index.html>

69 生活クラブ連合会・消費委員会（連合消費委員会）：各地の生活クラブ生協で消費材の利用呼びかけの活動を担う組合員リーダーで構成される。生活クラブ連合会の消費材政策の全般に渡って討議し活動方針を具体化する委員会。

70 山田衛「『福求』から『福幸』へ」連載「これに賭ける」『生活と自治』2014年1月号、生活クラブ連合会。

---

<sup>71</sup> 生活クラブ活動情報, <http://seikatsuclub.coop/activity/20150824.html>, 2015年8月24日掲載.

<sup>72</sup> 註75に同じ.

<sup>73</sup> 生活クラブの目的は,自分たちの生活をみんなでよりよくしていくことである.そのため,取り扱う食品や生活用品を,利益を得ることが目的の「商品」ではないという意味を込めて,「消費材」と呼び,独自の基準で作ったオリジナル品をメインに扱っている.

<sup>74</sup> 岩手県の共販では生(原藻)出荷とボイル塩蔵出荷の2通りに分かれている.また,ボイル塩蔵加工では漁家個人で加工する場合と漁協が加工施設を持って組合員から原藻を買取り加工する場合に別れる.

<sup>75</sup> 加瀬和俊「藻類養殖業における漁家の変容-岩手県田老町漁協を事例として-」,『沿岸漁業における漁家世帯の就業動向に関する実証的研究-平成21年度事業報告』,2009年,一般社団法人東京水産振興会.

## 第6章 原子力災害と水産業復興－浪江町の復興施策を事例に－

本章は、地震、津波、及び原子力災害に見舞われた福島県相双地区における原子力災害に端を発した水産業復興の構造と実態を明らかにし、民間支援の初動が遅れざるを得なかった地域の復興課題を析出することを目的とする。本目的のために原子力災害で旧警戒区域（第一原発より20km圏内）の双葉郡浪江町に位置する請戸漁港の復興について浪江町と民間支援が連携した事例を考察する。本章は漁業者に聞き取り調査や漁協、行政の資料を元に漁業復興の現状分析や試験操業による福島県産水産物の市場流通について論じる。また、市場流通では、東京都中央卸売市場の築地市場と相馬地方総合卸売市場における聞き取り調査結果を取りまとめる。

### 1. 原子力災害と福島県の漁業

相双地区は北から沿岸に沿って新地町、相馬市、南相馬市、浪江町、双葉町、大熊町、富岡町、楡葉町、広野町、内陸には飯館村、葛尾村、川内村の計2市7町3村で構成されている。

沿岸では周年にわたって漁船漁業が盛んに行われ、中でもヒラメ、カレイ類、マダラ、アイナメ、メバル類、イカナゴ（メロウド、コウナゴ）、シラス、タコ類、ツブ貝、ウバガイ（ホッキ貝）などさまざまな活魚・鮮魚類が水揚げされていた。大消費地市場である築地市場からの距離が他の東北5県よりも近いことや、「常磐物」として以前から活魚・鮮魚の品質の良さが知られていたこと、また近年まで漁業者や流通業者によるきめ細かな努力によって高い品質を保ってきたことなどから、活魚はとりわけ高値で取引されてきた。

相双地区の水産物の供給を担っているのは相双地区内各漁港に開設されている水産物産地卸売市場と相馬市に開設されている相馬総合地方卸売市場である。しかし、2011年3月11日に発生した東日本大震災とそれに伴う巨大津波に加え、東京電力福島第一原子力発電所の事故によって甚大な被害を受けた福島県の沿岸漁業（沖合底曳網含む）は、5年以上経過した現在でも操業を自粛し、試験的かつ小規模な操業にとどまっているため、産地市場からの水産物供給はほとんど機能停止の状態にある。

相双地域では6つの産地市場が相双漁協により開設されていたが、2011年3月11日に発生した東日本大震災及び津波により甚大な被害を受けた。福島県沿岸部は、地震・津波に加え、東京電力福島第一原子力発電所の事故により翌3月12日には1号機が、3月14日には3号機、3月15日には4号機と、相次いで水蒸気爆発したことにより放射性物質も拡散した。それにより福島県漁連と県内漁協の組合長らは、2011年3月15日に電話会議を実施し、当面の沖合・沿岸漁業の操業自粛を決定した<sup>76</sup>。

2011年3月30日より始まった福島県による緊急時モニタリング検査（以下、モニタリング検査という）によって科学的データを収集し、水産物の安全性を確認している。この検査結果をもとに国は出荷制限魚種の解除の有無を判断する。

福島県下漁業協同組合では全面的な操業自粛のなか、限られた試験操業魚種を対象に試験操業を実施し、試験的な小規模販売により市場流通を実施している。試験操業では相双漁協といわき市漁協の二カ所で自主検査を行い、国の放射性セシウムの基準値100Bq/kgより厳しい50Bq/kg以下の水産物のみを出荷する体制を構築している。

試験操業による漁獲物は、相双漁協が相馬原釜買受人協同組合（以下、買受人組合という）に相対取引で全量販売を行っている。相対取引価格は出荷先市場の相場を踏まえて買受人組合と相双漁協と漁業者代表の話し合いにより決定される。相対での価格決定では、今後の仲買業者の存続のために、仲買業者側に一定の利益を保証する配慮がなされている。価格決定では風評被害による影響が懸念されるため一般的な相場より低く設定されることが多い。この試験操業による出荷体制は、仲買業者による出荷先での評価把握と福島県産水産物の安全性を周知する役目を担っている。

## 2. 福島県相双地区の水産物流通の実態と構造

震災以前、相双地区には、相双漁協が開設する相馬原釜、請戸、新地、磯部、鹿島、富岡に6つの産地市場があった。震災前の取扱量は1万8千トン、水揚額は65億円前後であった。各産地市場の位置を図9に示し、それぞれの震災前の取扱額を表22に示した。相双地区で最大の取扱量を誇る相馬原釜地方卸売市場は、沖合底曳網漁業の水揚げ基地として有名であり、漁船数の大半を占める沿岸漁業では刺網漁業、船曳網漁業などが水揚げをしている。震災直前の取扱高は約46億円であった。買受業者は53人で、加工業者、仲買業者、量販店、飲食店、鮮魚小売店、旅館業者などである。市場での魚の販売は、活魚は通称「うたいセリ」と呼ばれるセリにより、鮮魚は入札により行なわれていた。取扱量の大きな相馬原釜市場では、仲買業者が全国の消費地市場に鮮魚・活魚を出荷していた。仲買業者への聞き取り調査によると全国各地の中央卸売市場へ80%、地元10%、その他卸売市場10%の出荷割合であった。また、相馬原釜の松川浦は景勝地として多くの観光客で賑わう観光地であることから、旅館業や飲食業を営んでいた業者が買参人として多く登録されており、高級魚やエビ類・カニ類の引き合いが強く、市場取扱高維持の役割の一端を担っていた。



図9 産地市場の位置

相双地区で2番目に取扱額の多い請戸市場の年間取扱額は8億円前後であった。漁業形態は沿岸漁業のみで、刺網漁業、船曳網漁業、かご網漁業、はえ縄、流し網漁業、貝



桁網漁、釣りなどを操業していた。買受業者は57人で、仲買業者、水産加工、量販店、鮮魚小売業者、旅館業者などが登録しており、活魚・鮮魚は声競り、イカナゴ（コウナゴ、メロウド）、シラス、ウバガイは入札で取引されていた。通常は8社ほどの買受業者がセリに参加していたが、そのうち大手は2～3社であった。請戸で最も規模が大きい仲買業者によると、出荷先は築地市場70%、名古屋市場20%、仙台市場5%、その他中央卸売市場5%であった。また、請戸の仲買業者の特徴は、仲買業者が加工施設も持ち、仲買業と加工業を兼業する業者がいるという点である。中には加工業、小売業、飲食業まで多角的な経営をする業者もいた。取引される水産物の特徴はスズキ、ヒラメ、カレイ類の活魚取引が多いことである。仲買業者によると、請戸のスズキ、マコガレイは築地では最初のセリ順に来る魚「トップ引き」として高額で取引され、「常磐物」ブランドを牽引する高品質の魚であったと言われている。下記に示すが、築地業者の聞き取り調査でも高品質なことは示されている。

表 22 相双地区産地市場取扱高

市場	取扱量 (kg)	取引額 (円)	買受人数
相馬原釜	11,853,701	4,624,800,813	53
請戸	2,357,216	733,752,742	57
新地	1,574,427	438,326,494	16
鹿島	1,443,262	425,353,739	36
磯部	1,256,674	299,545,748	14
富岡	48,602	34,347,703	11

(出典：平成22年版福島県海面漁業漁獲高統計より作成)

請戸支所漁協職員からの聞き取りによると、水揚げからセリ・入札の行程はまず、船主・乗組員やその家族が魚を船から揚げ、活魚は市場内の活魚水槽に入れ、鮮魚は氷を施し、水揚げ順に行なわれる競りや入札を待つ。市場は9時に開場し、セリ、入札と順に行われる。水揚時刻の早い船と遅い船では魚価が変わることがあり（通常は遅くなるほど値が下がる）、同時に水揚げした船はカゴを置いて場所取りをすることもある。刺網で漁獲されたヒラメ、カレイ類、メバル類などの活魚は弱らないよう酸素ボンベ等を船に備え付け、エアレーションを十分に行い、夏期には氷等を投入して水温が上がらないようにしながら、高品質の活魚出荷に取り組んでいた。一方、船曳で漁獲されるイカナゴ（メロウド、コウナゴ）、シラス、シラウオは、入札によって販売されていた。コウナゴ、シラス漁盛漁期には茨城県大津町から加工業者が10社買い付けに来ることもあった。現在、震災により市場は休場中であり、町の復興計画では2018年に荷捌き施設が復旧する予定である。

新地町に位置する水産物産地卸売新地支所魚市場では小型底曳網と刺網、船曳網を中心とする水揚げが行なわれ、取引額は4億円前後であった。仲買業者や地域の小売業者などを中心とする買受人は16人で小規模な市場であった。

相馬市に位置する水産物産地卸売磯部支所魚市場では、刺網、船曳網、貝桁網などを中心とする沿岸漁業による水揚げが行なわれ、取引額は3億円程度であった。仲買業者や地域の小売業者などが買受人として出入りする小規模な市場であった。磯部支所には貝桁網漁業を営む船が多く、ウバガイの水揚げが大きかったことが特徴であり、ウバガイを専門に取扱う仲買業者や加工業者を含む14人が買受人として登録されていた。

南相馬市鹿島区に位置する水産物産地卸売鹿島支所魚市場では刺網、船曳網、かご網、貝桁網などを中心とする沿岸漁業による水揚げが行なわれ、取引額は4億2百万円程度の小規模市場であった。仲買業者や地域の小売業者など36人の買受人が登録されていた。イカナゴ（メロウド、コウナゴ）が漁獲量の大半を占めていた。

相双地区で最も南に位置する富岡漁港には水産物産地卸売富熊支所魚市場が開設されており、刺網、船曳網などを中心とする沿岸漁業による水揚げが行なわれていた。取引額は34百万円程度で相双地区では最も小規模な市場であった。仲買業者や地域の小売業者など11人が買受人として登録されていた。

#### （1）試験操業による水産物流通

前章で述べた6つの産地卸売市場のうち相馬原釜以外の市場は、いずれも現在開場していない。津波被害により漁港岸壁や荷捌き施設が流失したことで、各産地卸売市場は機能停止状態が続いており、相馬原釜地方卸売市場だけが試験操業漁獲物の取引場所として利用されている。相双地区の6つの市場が集約された状態となり各漁港に水揚げされた水産物は相馬原釜に陸送で集められ、その後、買受人組合への一括販売が行なわれ、他の消費地市場などの反応、風評の状況を見ながら試験的な流通を実施している。

買受人組合の組合員への聞き取り調査によると、現在、試験操業漁獲物の90%が全国の消費地市場に出荷され、10%は地元流通である。消費地市場の中では築地や東北地域が中心となっている。買受人組合は取扱量が減ったことにより、営業賠償（機会損失、価格下落等の営業損失の賠償）を東電に請求して経営を成り立たせている。

福島県は緊急時モニタリング検査において、国の基準値である100Bq/kgを一定期間下回ったものについては国に対し出荷制限の解除を申請する。ここで出荷制限を解除された魚種は、試験操業対象魚種として、県下組合の理事、総代を委員とする「試験操業検討委員会」で議論され、のちに福島県、県漁連会長、各組合長、有識者等を委員とする「福島県地域漁業復興協議会」で協議され、最終的には「福島県漁協組合長会」で認証され、晴れて試験操業対象魚種として漁獲可能となる<sup>77</sup>。試験操業で漁協が自主的に実施しているスクリーニング検査において、国の放射性セシウムの基準値100Bq/kgより厳しい50Bq/kg以下の水産物のみを出荷する体制を構築している。このスクリーニング検査では検査結果が25Bq/kg以下はそのまま出荷され、25Bq/kg超～50Bq/kg以下であれば再度精密検査のうえ50Bq/kgを確実に下回ることが確認されてから買受人組合に全量相対取

引により販売している。つまり、自主規制として 50Bq/kg を超えるものは出荷していないのである。モニタリング検査と試験操業のスクリーニング検査体制を図 10 に示した

78。

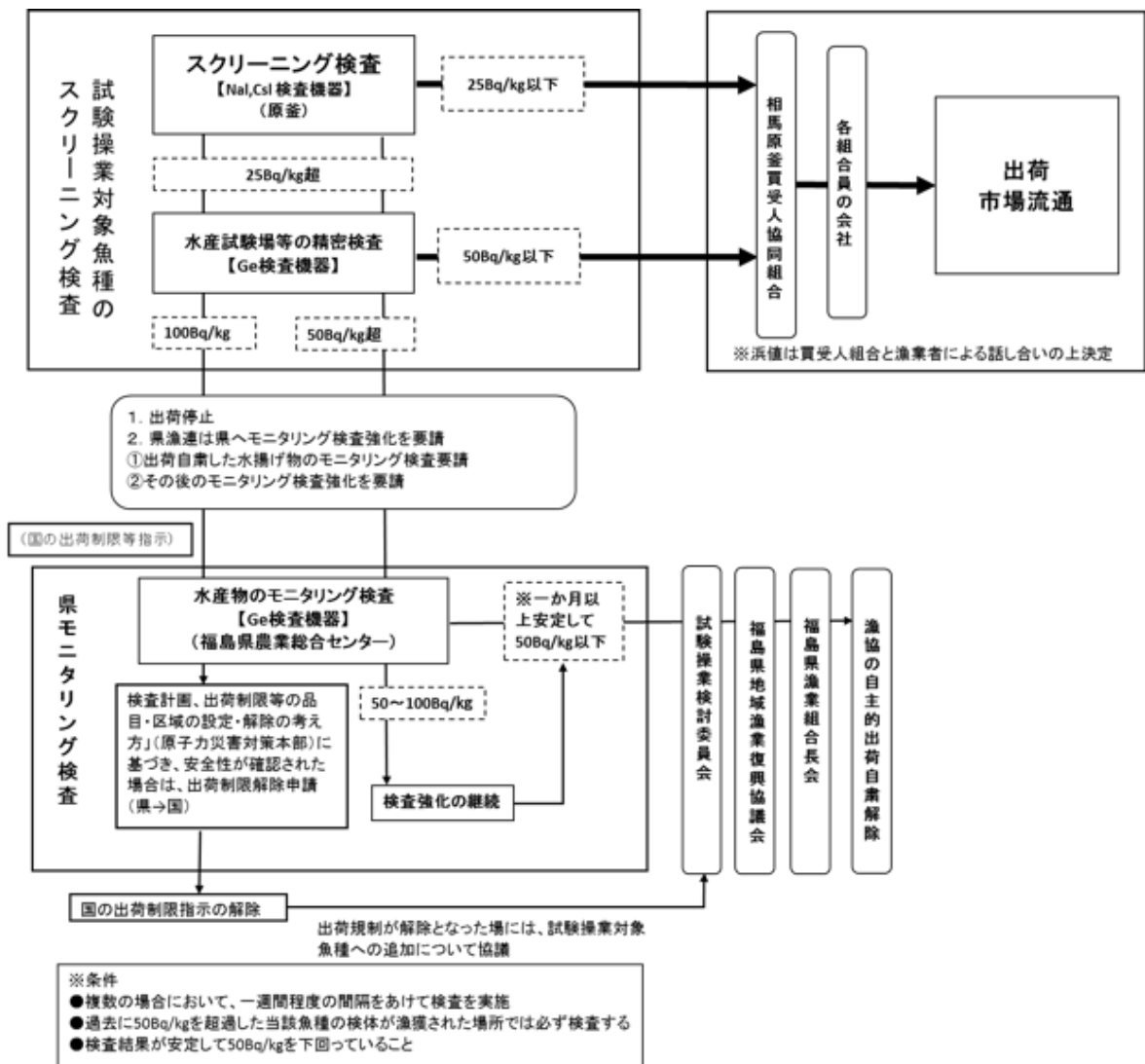


図 10 試験操業魚種が出荷決定されるまでの流れ

(濱田武士・小山良太・早尻正宏「福島に農林漁業をとり戻す」みすず書房 p277 図 9 試験操業の出荷・検査体制に加筆)

2011年3月11日に発生した東日本大震災とそれに伴う巨大津波に加え、東京電力福島第一原子力発電所の事故によって甚大な被害を受けた福島県の沿岸漁業(沖合底曳網含む)は、2011年3月15日に全ての沿岸漁業及び沖合底曳網漁業で操業自粛の決定をした。これを受けて、被災した漁業者支援や東京電力との賠償交渉窓口になる福島県漁業災害復興連絡協議会と県漁連災害復興プロジェクトチームが4月28日に発足した。8月には福島が復興ビジョンを策定した。その後、福島県によるモニタリング検査で、安全性が確認された魚種を対象として海域も限定したなかで、2012年6月22日になり試験的か

つ小規模な操業である試験操業を沖合底曳網漁で実施している。2016年8月には福島県の重要魚種であるヒラメが試験操業対象魚となり水揚げが開始された。

試験操業では魚種、漁具漁法、操業海域が限定されている。操業海域は基本的に旧警戒区域 20km 圏内を除く海域である。（2018年4月にコウナゴ漁のみで 20km 県内を含む海域での操業が可能となった。）操業は試験操業検討委員会で操業計画が決められ、福島県地域漁業検討委員会、組合長会議の協議を経て操業から出荷・流通までの流れを協議したうえで試験操業を実施している。試験操業により水揚げされた水産物は相双漁協が開設する相馬原釜水産物地方卸売市場（以下、相馬原釜市場という）に集められ、相対取引を行い相馬原釜買受人協同組合（以下、買受人組合という）が一括して消費地市場へ出荷・流通させている。これは試験操業として、出口を一本化してトレーサビリティを担保することと出荷先での評価を調査し、福島県の魚の安全性をアピールすることを目的としている。今後も県のモニタリング検査による安全性を確認しながら出荷対象魚種と操業海域の拡大を進め、本格操業へと移行する計画である。

## （2）見えてきた課題

現在、相双地区では限られた試験操業による小規模な取扱量、さらには風評被害への懸念から、事業を再開している仲買業者、水産加工業者、小売業者は少なく、水揚げされた水産物の流通販売力及び加工生産力は限られている。

試験操業では1隻当たりの漁獲量が規制されている。例えばコウナゴは20カゴ（約400キロ）、マガレイは2タル（約100キロ）までなどと出荷先市場状況を鑑みて漁協、買受人組合、漁業者の協議により1隻当たりの漁獲量が決められており、操業日数もおおよそ週2回と制限されている。これらの制限により漁業者の間では漁業意欲の減退や漁労技術の継承問題が懸念されている。また、上記の要因から漁獲量が制限されているため、産地市場の取扱量も増えず、仲買業者や水産加工業者、小売業者も安定した水産物の仕入れが困難なため事業再開を躊躇せざるを得ない状況にある。このように、漁業者と仲買業者及び水産加工業者双方の制限要因により取扱量が増えない（増やせない）悪循環に陥っている。

さらに、上述した相対取引において漁獲物は低価格に抑えられており、サイズによる価格差はあるにせよ品質に対する価格差は厳密にはなく一律で取引されている。試験操業に参加する漁業者によると、鮮度保持に気を配り、高品質の漁獲物の出荷に努める意識が低下していると言う。現在の取引形態では漁獲物取扱への丁寧さが低下することを懸念する声も漁業者から聞かれている。

## （3）築地市場の評価

2015年6月18日、築地市場で震災前に相双地区の活魚・鮮魚類を取り扱っていた卸売会社A社と、同地区のコウナゴ・シラスなどの塩干加工品を扱っていた卸売会社B社の2社に、福島県産水産物取扱の現状、課題及び今後の展望についての聞き取り調査を実施した。卸売業者Aの鮮魚担当者によると福島県産水産物は震災前の取扱量の100分の1

であり、震災前の6から7割の価格で取引されている。震災による風評影響で取引しない業者もいるのは事実である。しかし、需要のあるタコ類は価格が下がることがないと言う。同時にA社の買受人で、従来請戸産水産物を取り扱っていた業者から聞き取りを実施した。買受人によると品質さえ良ければ他産地のものと同等の価格で取引する。また、放射性物質検査結果に異状が無ければ取引するとの回答が聞かれた。一方、福島県産は取引先に進めにくいことや扱っても宮城産の6から7割の価格で買うなど、消極的な意見が多く聞かれた。

卸売会社Bのシラス、コウナゴの塩干物担当によると、原発事故以降にコウナゴで放射性物検出のニュースが流れたためシラス、コウナゴの取扱量が3割程度減り、この傾向は現在まで続いているとのことである。シラスでは福島産のシラスがなくなっても、築地市場には実質的なダメージはほとんどない。コウナゴでは西日本が豊漁だと、業者は西からコウナゴを購入してしまうことが多く、相対的に福島県産のコウナゴの売り上げが伸びない。また、関東の量販店では、コウナゴはシラスに比べて扱い量がそれほど多くないため、震災後、量販店のコウナゴのマーケット需要が無くなった。しかし、築地調査後、翌年2016年には西日本の一部地域でのコウナゴ禁漁により、福島県産コウナゴへの需要が高まり、高値で取引された。

また、2014年10月16日、築地市場場外の水産物小売業者7社から聞き取り調査を実施した。各7社は塩干品、チリメン専門、塩干サケマス類、冷凍魚及びサケマス魚卵、業務用塩干物及び飲食店用冷凍魚・魚卵、活魚・鮮魚、塩干海藻の異なる水産物販売業者である。このうち、福島県産水産物を扱ったことのある小売業者は4社、扱ったことのない業者は3社である。福島県産水産物を扱っていた小売業者の主な商品はコウナゴ、シラス、カレイ、アオメエソ（メヒカリ）、ヒラメ、スズキ、アイナメ、ツボダイ干物であった。福島県産シラス、コウナゴを扱っていたチリメン小売業経営者によると、福島県産コウナゴ、シラスは、西日本産のものより安いのがメリットで、購入に対して前向きである。大手量販店は、リスクの恐れがある商品をあまり扱わないため、福島県産水産物を取扱うことが難しい。また、塩干品サケ小売業経営者によると、震災後は他産地のものを扱っているとのことである。供給が足りているため福島県産水産物を取り扱っていないと言う。

#### （4）震災による相馬総合地方卸売市場の流通変化

相馬総合地方卸売市場（以下、相馬市場という）は、官民（官51%、民49%）の出資により設立された「第三セクター方式」の卸売市場で、相馬総合卸売市場株式会社が開設者となり、青果卸売業者1社、水産物卸売業者1社で構成され、水産物の仲卸業者として2社が営業している。水産部、青果部含めて120名の売買参加者が登録されており、水産加工業者、旅館業、飲食店、量販店、鮮魚小売店などで構成されている。相双地方における生産と消費をつなぐ、生鮮食料品の安定的な価格形成の場として、また全国各地の水産物や青果物の供給を円滑に行うことを目的として開設されている市場である。

相馬総合市場は相馬市、南相馬市、飯館村、浪江町などの買受人が登録していた。震災以後、南相馬市小高区、浪江町、飯館村が避難区域に指定され、地域住民とともに水産物を扱う業者も避難状態となり、営業が途絶えている。また、相馬市では原子力災害によって観光産業が著しく落ち込み、旅館や飲食店での需要が大きかった高級魚の取扱が減少した。このことから、取引額は2010年の12億円から2015年6億円と約50%が震災によって失われてしまった。

卸売業者への聞き取り調査によると、登録買参人は120名から118名になり、買参人数の変化は少ないが、実質的に廃業したが売参権を返還していない業者や、津波により死亡したため買参権の返還が進んでない買参人もいる。震災以前のセリ参加者は登録している120名中20名前後であった。現在は10名前後に減少している。震災以前は仕入をしていたが高齢となり市場に来ることが困難となった買参人には仲卸業者の対応により注文配送を行なっている。

#### (5) 今後の展望と課題

2015年7月3日、水産物卸売業者、仲買業者兼小売業者3社、量販店1社から今後の請戸水産物の取り扱いについて聞き取り調査を実施した。水産物卸売業者の担当者によると、当初は福島県産水産物を敬遠する小売業者や消費者が多かったが、現在は販売先で福島県産水産物ということで敬遠する例は少ない。一部の大手量販店は福島県産水産物の扱いについては慎重であるが、相馬市場では福島県産に対する拒否反応はほとんど無い。また、仲買業者兼小売業者の経営者によると福島県産水産物は震災前の価格に戻っており、放射性物質の検査証をつけなくても売れる。むしろ地元の新鮮な水産物を積極的に購入している。地元資本の量販店のバイヤーによると相双地区の消費者は福島県産水産物を求めており、購買意欲は高い。しかし、不定期な試験操業とまとまった量の漁獲物が無いため、県外産の水産物を仕入れざるを得ないと言う。

原発事故から5年半を経た現在、相双地区における水産物流通の課題は山積しているといわざるを得ない。試験操業であるため水揚量が少なく、国内の水産物市場における常磐物の地位は低下している。福島県産水産物の消費・流通を巡る環境は大きく変わってしまった。福島県と漁業者は地道に検査を続け、試験操業の対象魚種を増やしている。安全性を確認し、小規模な出荷流通を行っている現状では、試験操業魚種の拡大は石橋を叩きながらの作業と言わざるを得ない。しかし、その対応に追われている間に、需要と供給で成り立つ市場流通の世界においては、福島県産の水産物はおろか東北地方の水産物すべてが消費者から避けられる局面も聞き取り調査から一部見受けられた。仲買業者によりさまざまな意見があるが、一般に消費者が福島県産水産物に忌避感を持っていると、流通業者は購入をためらう傾向にあると推測される。しかし、品質の良いものであれば買うという意見もあることから、今まで以上に品質の良い水産物を提供していくことと取引先に安全性を周知する仕組みづくりを行い、「安全」を訴え続けていくことが対応策の1つとなるであろう。信頼の回復には時間がかかるが、品質の良いものを提供し続けることが信頼を徐々に確保することにつながると考えられる。また、現場から

流通業者、消費者に対して地道な PR を続けることで顧客に「安心感」を与える取り組みも必要であろう。

築地場外小売業者は福島県産水産物の販売に消極的な意見が多かった。福島県産水産物を実際に扱った経験がない業者が多く、思い込みやイメージで回答していると推測できる。一方で、場外塩干品小売業者の経営者は、福島県産水産物買付の条件として、①漁協等による自主的検査の結果、基準値以下の証明書があること、②同業者や大手量販店が取扱いをしていること、③放射性物質のサンプリング調査が継続して実施されていることを挙げている。以上は今後、福島県産水産物の取扱業者を増やして行くためにも重要な条件である。いずれにせよ、消費地市場の既存の取引先の信頼回復に努めると同時に、新規マーケットの開拓についても取り扱い条件を検討して行くことが必要である。試験操業による不定期な水揚げと水揚量の少なさによる不安定な供給状況や、風評被害の影響により、卸売業者は福島県産水産物を取扱いにくい状況である。請戸漁港が再開した際には、震災前の主な出荷先である築地市場に安定的な水産物を供給できる試験操業体制づくりと本格操業に向けての生産体制の整備・準備をしていくことが求められる。

調査結果より現状の福島県の水産物価格は、震災前の 6~7 割の価格であるため、価格を戻すには信頼回復と風評の問題解決のための根気強い行動が必要となる。コウナゴ、シラスは全国の相対的な水揚量に左右される商品である。これは西日本から水揚げが始まり、徐々に北に漁場が移動して行くため、西日本が豊漁だと東日本に漁場が移る前に流通業者の需要を満たしてしまうことによる。福島県のシラスは西日本産のものに比べて、品質的な評価は低い傾向にあるが、西日本の漁場が不漁の際には、福島県産に対する需要は高まる。

一方、福島県産のコウナゴは、一般に西日本産のものより品質が高いとされており、評価は高い。しかし、コウナゴは最初に高い放射性物質量のニュースが出たためイメージが悪く、茨城県や福島県だけでなく、全国的に取扱量が落ち込んでいる。特に関東圏のコウナゴ市場は、原発事故以降、ほとんど消滅した状況である。

コウナゴ・シラスは他産地の生産量との相対的な関係の中で、福島産への需要は一定程度を維持している。しかし、他産地の生産が伸びてきた場合には、他産地を優先して取引することが聞き取り調査から明らかとなった。福島県産コウナゴ・シラスは築地市場では、需要と供給の中で依然として脆弱な立場におかれている。

相双地区では福島産水産物に対する買受業者の反応は震災直後と比較して良好になっており、沿岸部の消費者は、相双地区の魚を求めていると明確に述べる意見が多く聞かれた。震災前は相双地区での地元産水産物の販売価格は、築地市場などの大消費地に比べて低い傾向にあった。しかし、現在築地市場では福島県産水産物は震災前の 6~7 割という価格で推移しており、一方相双地区では震災前と同様の価格で売られていることを考えると、今後、相双地区で水揚げを開始する際には、相双地区業者との取引を重視しながら操業再開をめざしてもらいたい、という声も多く聞かれた。したがって、地産地消を掲げて、震災前に取り扱いが少なかった相馬市場への積極的な出荷を通じて相双地区水

産物の流通を回復させていくことも、県外の市場や流通業者への PR として有効な一手法と考えられる。

克服すべき課題はこうした「風評」被害だけではない。2016年7月に福島第一原発の凍土遮水壁について、都内で開催された原子力規制委員会の有識者会合において東電担当者より、「完全に凍結させることは難しい」との見解が明らかにされた。このような状況下で誰よりも翻弄されてきたのが、本研究で扱った相双地区の漁業者や流通関連業者である。彼らの中には、いまだ避難生活を余儀なくされている者も多数いる。汚染水の海洋への放出は、漁業者や漁協の合意に基づいて行われる。彼らは日々、漁業の本来のダイナミズムを欠く試験操業という営みを強制されながら、従来意識することのなかった水産物と福島第一原子力発電所に関する放射性物質の情報に振り回されるという生活を、実に5年以上も強いられてきた。生産者と流通業者、流通業者と消費者、生産者と消費者という、わかりやすい分断のみならず、時には同業者間にも亀裂を生じさせつつ、ぎりぎりの状態で地域産業を維持しようとしてきた5年間ともいえよう。

ここで述べた現状はほんの一部に過ぎない。しかし、地道に試験操業を続け、水揚量を増やし、常磐物のブランドの復権を図ろうとしている地元生産者、既に代替産地を確保したために、破格であれば福島産の水産物を扱うという一部の冷淡な中央の流通業者、地元の水産物を販売したいと注文をしても魚を回してもらえないと嘆く地元の小売業者など、関連事業者間の意識のギャップは拡大するばかりである。このようなギャップ拡大の背景には、被災地の現実に即した客観的な報道が減る中で、扇動的な報道を行う一部マスコミや識者などによる市民意識の誘導もある。

このままの状況が続けば、試験操業が本格操業に移行する頃に、1つの産地のブランドが消失しかねない。産地の維持、そこに暮らす漁業者の生活基盤の確保のためにも、今後も、現地の水産業の現実に即した客観的な研究の継続と、その成果の積極的な広報が必要である。

### 3. 浪江町水産業の概要と特徴

#### (1) 浪江町の漁業概要について

浪江町は福島県の双葉郡北部に位置する町である。町内東部の請戸川の河口にある請戸漁港は、県内最東端にある沿岸漁業を中心とした第3種漁港である。福島県沿岸には計10漁港があり、小名浜漁港、松川浦漁港に継ぐ福島県で3番目の漁業生産規模の漁港である。請戸漁港には地方卸売市場（以下、請戸市場という）が相双漁協により開設されていた。2010年の旧請戸支所組合員は220人（91経営体）が所属しており、94隻が漁船登録をしていた。震災前、2010年の請戸漁船の漁獲量は2,357トンで水揚額は7億3,375万円である。

漁業の歴史は請戸川の河口砂浜での無動力漁船による釣り漁業から発展し1910年代の大正時代に近代化が進み、昭和に入ると動力漁船の発達と共に水揚量が拡大した。戦後、水産業の再興に伴い、1951年から「第1次漁港整備」が行われ、荷捌き施設が整備



された。その後、1981年には第2種漁港となり、1988年に第3種漁港に指定され、福島県浜通り中央部における水産業の拠点として発展してきた。漁業者もまた、戦後、沿岸から沖合、沖合から遠洋へと漁業が拡大する中、浪江町の漁業経営体の若者は乗組員として漁業会社へ就職していった。その後、1970年代のオイルショック、1980年以降の排他的経済水域施行による外国船の締め出しとともに、遠洋・沖合漁業の縮小から遠洋・沖合漁業で雇われていた乗組員が地元に戻って沿岸漁業への転換を行い、現在まで漁業生産の中心を担っている。これらの漁業者は遠洋・沖合漁業に携わる間にさまざまな漁労知識と経験を基にリベラルな考えで先進的な沿岸漁業を取り入れながら操業を実施していたため、福島県の漁業は優等生で、収益の上がる漁業経営を実施してきた。例えば、シラス（カタクチイワシの稚仔魚）・コウナゴ（イカナゴの稚仔魚）を漁獲する船曳網漁法を最初に福島県に取り入れたのも遠洋・沖合漁業に従事していた世代である。

また、漁業協同組合では1971年に南相馬群小高町（現南相馬市小高区）の浦尻漁協が双葉郡浪江町の請戸漁業協同組合へ吸収合併した。その後、2003年10月に相双地方の新天地漁業協同組合、相馬原釜漁業協同組合、松川浦漁業協同組合、磯部漁業協同組合、鹿島漁業協同組合、請戸漁業協同組合、富熊漁業協同組合の7漁業協同組合が合併し「相馬双葉漁業協同組合（以下、相双漁協という）」が設立され、相馬原釜を本所とし、各旧単協は支所として機能していた。そして、2011年3月11日の津波被害により全ての支所事務所は流失し、相馬市岩子の松川浦支所跡地に仮設事務所を設けて、全7支所が集まり、震災対応を行うこととなった。それに伴い、2015年に支所を廃止し、現在に至る。共同漁業権は旧単協時のまま維持している。

## （2）漁業の特徴

シラス、コウナゴ・メロウド、シラウオを対象とする船曳網が全体水揚金額の約48%を占め、ヒラメ、カレイ類、メバル類、カニ類を対象とする刺網漁が約33%、ホッキ貝を対象とした貝桁網漁が7%、タコやアナゴを主な対象とした沿岸カゴ漁が5%、アイナメ、メバル類、タイ類、スズキなどを対象とした延縄、ヒラメ、メジマグロ、カツオを対象とした曳き釣・竿釣などの釣漁業、スズキ、サワラ、マイワシ、サバ類などを対象とした流網漁などが7%であった。

これらの水産物のうち、ヒラメ・カレイ類は活魚で水揚げされ、漁業者や流通業者の丁寧な取り扱いによって高品質を保ち出荷され、築地市場で「常磐物」として高い評価を得ていた。近年では船曳網によるコウナゴ・メロウドの水揚量が多くなっており、コウナゴはボイル後、乾燥し塩干物として流通される。また、メロウド（イカナゴの成魚）は冷凍加工業者へ出荷され、凍結したものをヒラメやマグロ養殖餌料として、長崎県などに出荷されていた。

水揚額の大半を占める船曳網で漁獲されたコウナゴやシラスは、浪江町内の水産加工施設で、加工処理され、「ちりめん」や「しらす干し」として、首都圏のみならず関西地方にも出荷されていた。これらの水産加工品も、鮮魚同様に漁業者の船上での取扱いと加工業者の水揚げ後の迅速な加工処理により、高品質・高価格を維持していた。

コウナゴ・メロウド、シラスの船曳網漁の盛漁期は、それぞれ3～5月、8～10月である。船曳網漁をする漁業者もこれらの漁の端境期の6～7月には、刺網等でヒラメ、カレイ類、カゴ漁でマダコ・ミズタコを漁獲している漁業者が多く、さまざまな漁法で周年操業を行っていた。

表 23 震災前の状況（2010年）

漁港名	請戸漁港
種別	第3種漁港
漁業形態	船曳網、刺網、貝桁網、流し網、延縄、釣り、曳釣り、カゴ・どう等による沿岸小型漁船漁業により、コウナゴ・メロウド（イカナゴ）、シラス（カタクチイワシ）、ヒラメ、カレイ類、スズキ、タラ、アンコウ、サケ、タコ類、貝類等を漁獲
登録漁船数	94隻
漁獲量	2,357トン
水揚額	734百万円
出荷先別比率	築地 70% 名古屋 20% 仙台 5% その他 5%
所属組合員数	216名
漁業経営体数	91経営体

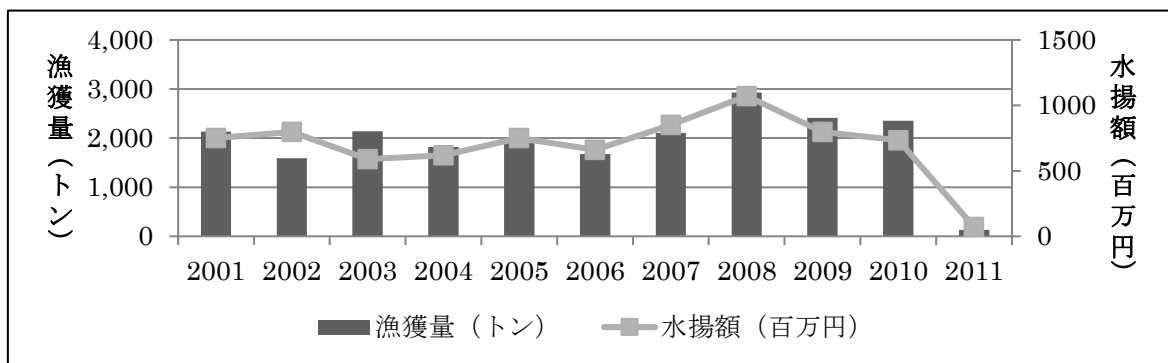


図 11 請戸漁港の漁獲量・水揚額（2001～2011年）

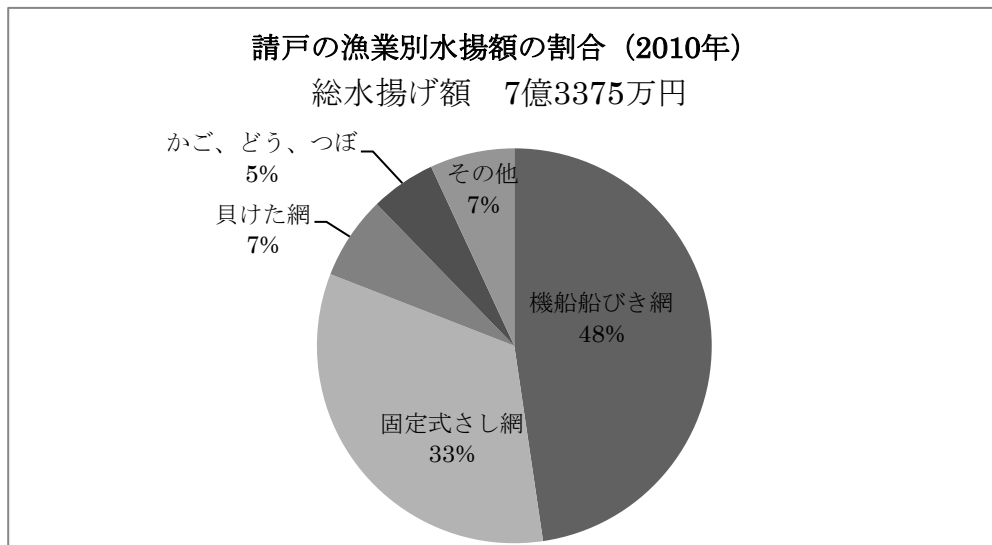


図 12 漁業種別水揚げ額割合

船曳網漁を行っていない漁業者は、ヒラメ、カレイ類を対象とした刺網漁やアイナメ、メバル類を対象とした釣漁業、タコ類、マアナゴ、ツブ貝を対象としたカゴ漁などを組み合わせ、周年操業を行っていた。

ヒラメ、カレイ類などは刺網で漁獲する漁業者が多く、1回に50～60反の網を投網している。投網後は、海の状況などによって異なるが、通常は1昼夜から2昼夜後に揚網することが多い。このため50～60反の網を3～4組ほど所有し、毎日網を投網し、順番に揚網していた。福島県沿岸は刺網が盛んで、船の航行が難しいほど、刺網の浮子（ボンデン）が浮いていたと漁業者は話していた。

タコ類などを漁獲するカゴ漁には沖合カゴ漁と沿岸カゴ漁の2つがある。沖合カゴ漁は7月の沖合底曳き網漁の禁漁となる1ヶ月に許可されている漁業で、沖合の水深200～300mの漁場に2,000m前後の縄にカゴを約300個設置してミズダコやシライトマキバイなどの巻貝を漁獲する。沿岸カゴ漁は共同漁業権内の水深5～50mほどで季節移動するマダコやアナゴ、カニ類を漁獲していた。

アイナメやメバル類、タイ類、スズキなどを対象とした延縄漁は、長さ200～250mの縄に1.8～2m間隔で120本前後の針を付けたものを10組前後、設置して漁獲していた。延縄漁の餌には餌料曳網にて採集するクロタエビやマエビと呼ばれる小エビを餌としていた。

そのほか、貝桁網を用いてホッキ貝漁を行う漁船が震災前まで22～23隻ほど操業していた。ホッキ貝の漁期は6月から翌年の1月までで、2月から5月は禁漁期となっていた。さらに乱獲を防ぐために漁の開始時間と終了時間を統一し、1回の曳網時間を1日あたり80分1回だけとした。ホッキ漁業は水揚げ金をプールしてホッキ部会内で均等に分配する完全プール制を導入していた。しかし、各漁業者の努力量が分配金に反映されないことに対する不満も多く、2008年からは完全プール制を廃止していた。ホッキ貝はサイズによって大形の1号から小形の4号に選別される。請戸地区では値段の高い1号や2号はあまり捕れず、漁獲する時に足の部分が切れてしまう「べろ食い」と呼ばれる現象

が起きることも多かった。「べろ食い」は選別後、値段がつかないため漁業者の自家消費となっていた。しかし、漁業者の中には、「べろ食い」を自宅で加工して干物をつくり、販売していた者もいた。

漁業者からの聞き取りと漁協から提供された資料をもとに作成した相双漁協請戸地区組合員の標準的な操業カレンダーを作成した。

漁業種	対象種	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	合計
1 船曳網	コウナゴ・メロド、シラス	←シラウオ→		←コウナゴ→	←メロド→				←シラス→					1,663トン 35億円
2 固定式刺網	ヒラメ、マガレイ、サケ、マコガレイ、イシガレイ	←→												377トン 2.4億円
3 貝桁網	ウバガイ	→						←ウバガイ→						179トン 5000万円
4 沿岸延縄	マダラ、アイナメ、スズキ		←アイナメ→				←スズキ→							21トン 3000万円
5 かご・どう・つぼ	マダコ、ミズダコ、巻貝類	←→								←マダコ、ミズダコ→				103トン 3900万円
6 一本釣り	シロメバル、ヒラメ	←→												85トン 1300万円
7 ひき縄	ヒラメ、カツオ							←ヒラメ→		←メジ→				4.6トン 673万円
8 沿岸流し網	サワラ、ブリ、スズキ						←スズキ→			←サワラ→				1.4トン 133万円
対象魚種	漁業種	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	合計
1 コウナゴ・メロド	船曳網													1,227トン 2.8億円
2 シラス	船曳網													428トン 1.3億円
3 ヒラメ	固定式刺網、一本釣り													89トン 8600万円
4 サケ	固定式刺網													591トン 1,600万円
5 マガレイ	固定式刺網													1,022トン 2300万円
6 マコガレイ	固定式刺網													33トン 3400万円
7 イシガレイ	固定式刺網													23トン 1600万円
8 ウバガイ	貝桁網													179トン 5000万円
9 マダラ	沿岸延縄													34.5万円 21トン
10 アイナメ	沿岸延縄													2900万円 22トン
11 スズキ	沿岸延縄、沿岸流し網													2200万円 26トン
12 マダコ	かご・どう・つぼ													1500万円 66トン
13 ミズダコ	かご・どう・つぼ													2100万円 17トン
13 巻貝類	かご・どう・つぼ													300万円 9トン
15 シロメバル	一本釣り													1200万円 0.4トン
16 カツオ	ひき縄													28万円
漁獲量(トン)														2,357トン
漁獲額(円)														7.3億円

図 13 対象魚種毎の漁期と主な対象魚

請戸地区の漁業者が所属する相双漁協は、理事会を決定機関として各委員会（販売委員会、購買委員会、上架利用委員会、信用委員会、無線委員会、漁場管理委員会、下部組織委員会、請戸船主会、中型船主会、小型船主会、北部船主会、同友会、漁友会）が組織されている。また、魚種ごとに漁獲・出荷量、出漁時間などの自主規制など漁業方針を決める部会（シラス部会、コウナゴ部会、サケ部会、ホッキ部会、メロウド部会、沖タコ部会）が編成されている。その他、請戸地区青壮年部（以下、青壮年部という）、女性部請戸支部（以下、女性部という）が組織されている。

震災前の請戸地区の青壮年部には役員7名と部員10名の計17名が所属しており、放流事業、販売活動を行っていた。放流事業はアワビ稚貝やヒラメ稚魚の放流である。販売活動としては、コンブ養殖を行い、収穫したコンブをアワビの餌として福島県水産試験場に販売していた。また、水産振興を目的として、町内小学校での魚の捌き方授業、スーパー

マーケットで水揚げされた魚の鮮魚販売などの魚食普及活動を行っていた。また、先進事例視察として他地域の漁業の視察を行い、水産庁の担い手育成事業を利用して新しい漁法を経験者から習うなど、活発に活動していた。

女性部には 80 名ほどが所属しており、役員 7 名とその他部員で構成されていた。震災後、活動に参加しているのは 7 名の役員である。震災前の活動は、地元の「夕市」「十日市祭」や「小高復興祭」、秋にはサケの直売所を出店するなど、年間を通してさまざまな活動を行っていた。震災後は浪江町役場におけるホッキ飯などの弁当の試食会、福島県の事業を委託して阿武隈地域の郷土料理のレシピ集を作成している。しかし、活動場所もなく、メンバーが避難しており、南相馬市の調理実習室を借りて細々と活動している。さらに、試験操業のため料理に使用する地元水産物に限りがあるため、他地域から材料を調達しての活動となっている。



図 14 組合員組織

請戸漁港の年間水揚額は年間 8 億円程度で推移していた。買受人は仲卸、水産加工、小売り、旅館業など約 40 人登録されていた。活魚・鮮魚は競りによる取引で、ヒラメ、カレイ類、アイナメ、メバル類、タコ類の活魚は鮮魚よりも 3~5 倍以上高額で取引される。通常、買受人は 8 社ほどが競りに参加しており、そのうち大口の 2~3 社で 90% の取引割合を占めていた。この業者は築地市場や名古屋、大阪など全国の消費地市場に出荷していた。また、曳き物と呼ばれるシラス、コウナゴ、メロウド、シラウオとホッキ貝は入札による取引であった。コウナゴの漁期には茨城県大津町の加工業者が 10 社買い付けに来ていた。請戸の買受人の特徴は、仲卸業者が加工施設を経営し、卸売業と加工業を兼業している点である。中には加工、小売り、飲食店まで経営する業者もいた。現在浪江町の買受人で事業再開を行っている業者はいない。

表 24 請戸水産物の売り先

業種	魚種	販売先
仲卸	活魚、鮮魚	築地市場、全国の消費地市場
加工	シラス、コウナゴ、シラウオ、タコ類、ホッキ貝	築地市場、全国の消費地市場
小売り	活魚、鮮魚	地域消費者
旅館	活魚、鮮魚	旅館で提供

### (3) 試験操業による地域格差

コウナゴ・メロウド、シラスを対象とした船曳網漁は宮城県との県境から広野町までの範囲に許可が設定されており、漁業者は対象魚群の密度が濃い場所で操業を行っていた。通常、コウナゴやシラスは漁期の初めは南部が主な漁場となり月日と共に北側へ移動する。魚群の分布は各年で異なっていたが、コウナゴは離岸2～3マイル以内、シラスは離岸5マイル以内が漁場となるが多かった。請戸地区の漁業者は、一般に請戸漁港地先にあたる東京電力福島第一原子力発電所から20km圏内で漁獲量の30～50%程度を漁獲していた。メロウドはキロ単価がコウナゴと比べてかなり安価であること、漁場が沖合に形成され燃料費が多くかかることなどから、メロウド漁の盛漁期である5月頃に値段の高い魚種がある場合は、そちらを優先して刺網に変更する漁業者もいた。これは、請戸地区の自主規定で二重操業が禁止されていたため、船曳網と刺網を同時に行うことができないからである。

シラウオを対象とした船曳網漁は、宮城県との県境から広野町までの範囲に許可が設定されているが、シラウオは河口付近に魚群を形成することが多いため、その漁場も河口周辺に形成されている。聞き取りを行った請戸の漁業者の主なシラウオ漁場は漁獲量の50～75%以上を20km圏内で漁獲していた。

ヒラメ、カレイ類などの底魚を対象とした刺網漁は、請戸漁港地先の水深60m以浅で行われることがほとんどで、最も盛んなのは水深30～40mから岸側の範囲だった。聞き取り調査の結果から請戸の漁業者の主な刺網の90%程度が20km圏内だったことになる。

アイナメやメバル類、タイ類、スズキなどの底魚、沿岸魚を対象とした延縄・竿釣漁も請戸漁港地先で行われることが多かったが、沖メバル（ウスメバル）を漁獲する場合には、水深100m以深で操業する漁業者もいた。しかし、最も盛んなのは水深30～40mから岸側の範囲で、請戸の漁業者の主な釣漁業の80%程度が20km圏内だった。

タコ・アナゴ・ツブなどを対象とした沿岸カゴ漁は共同漁業権内であり、80～90%が20km圏内で漁獲していた。

夏のスズキや冬のサワラなどを対象とした流網漁は、沿岸の浅場で行われることが多く、漁獲量の70%前後が20km圏内で漁獲されていた。

ホッキ貝を対象とした貝桁網漁は、南相馬市小高区塚原から東京電力第一原子力発電所前までの範囲に漁業権が設定されている。好漁場は塚原前から浦尻前までの水深 10m 以浅の砂浜域を漁場としていたため、100%が 20km 圏内で漁獲されていた。

今回の漁業者からの聞き取り結果をもとに作成した 20km 圏内と圏外での水揚額の比率を推定すると、約 60%が 20km 圏内からの漁獲に基づくものであると考えられ、この範囲が請戸地区漁業者にとって非常に重要な漁場であったことがうかがえる。

試験操業では他地域の沿岸カゴ漁や貝桁網漁業は再開できても、請戸漁業者は再開できない状態が起っており、この問題により多くの請戸地区所属の漁業者が再開できない理由となっている。

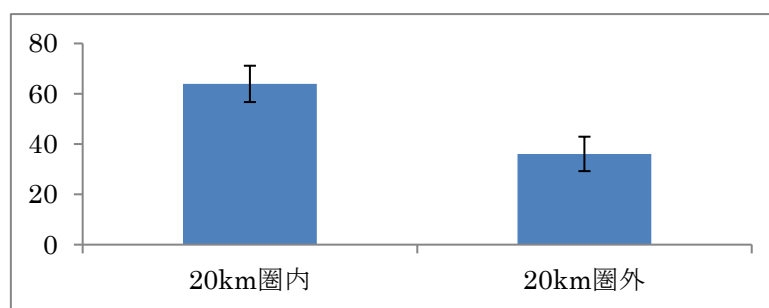


図 15 20km 圏内と圏外での水揚額の比率 (% ± 標準誤差)

#### 4. 浪江町における水産業復興ビジョン

##### (1) 浪江町の水産業復興に向けた施策

福島県は 2011 年 8 月に「復興ビジョン」を策定し、新たな経営・生産方式による農林水産業の飛躍的發展を目標に共同利用船の導入による協業化や利益性の高い漁業経営や協業化して、適切な漁業管理と栽培漁業の再興、担い手育成、産業・物流の拠点港（小名浜、相馬）の早期整備などを掲げている。2012 年 4 月に福島県復興再生基本方針に基づく復興財源が確保された。

福島県の復興ビジョンと並行して、水産業が基幹産業となっている相双地区沿岸市町村は新地町、相馬市、南相馬市、浪江町、大熊町の 2 市 3 町の 5 つの市町村で水産業に関する項目が各復興計画「復興ビジョン」、「まちづくり計画」に盛り込まれている。この中でも原子力災害により、一部地区が住民避難を余儀なくされた南相馬市、全町避難となった浪江町と大熊町は復興計画の策定が他の自治体と比べ遅く、具体的な政策策定に時間を要している。

このような状況のなか浪江町以外の市町村は漁港や水産業共同利用施設復旧の政策を進めた。しかし、浪江町は全町が避難状況にあり、原発から約 7 km に位置する請戸漁港の水産業共同利用施設を「復興させるのか、させないのか」のかをゼロから考えるため

に「浪江町の新しい水産業デザイン実現化事業」（以下、浪江水産業デザイン事業という）を民間委託し、事業の中で漁業者、水産加工業者への再開意向調査（アンケート及び聞き取り）から意向を調査している。浪江町以外の新知町、相馬市、南相馬市、大熊町、さらには、被災3県の復興計画は漁港や水産物共同利施設の復旧を前提にすすめていたため、浪江町のようなゼロから水産業復興の是非を確認しながら進める事業は行われていない。この点より、浪江町の漁業復興における取り組みは他の復興施策と異なるものであり、注目する要因である。また、その取り組みに参画したのが民間団体である一般社団法人マリノフォーラム21であった。

2013年～2015年に実施した浪江水産業デザイン事業は復興交付金を利用した復興計画作成から水産業共同利用施設の復旧事業も含む事業内容である。事業は漁業再開の意向調査から始まり（第一フェーズ）、水産業共同利用施設の計画取りまとめとともに風評被害の払拭、漁業の効率化等の復興計画づくり（第二フェーズ）、共同利用施設の基本設計新漁法の実証化試験（第三フェーズ）とさまざまな課題の解決策を浪江町、漁協、漁業者、水産加工業者と合意形成を図りながら、漁業の復興や新たな水産業の発展を目指し、新しい水産業復興プランを作成する目的で実施された。第一フェーズの漁業再開意向調査では漁業関係者へアンケート調査を実施している。アンケートは、相双漁協請戸地区の組合員、組合員家族、仲卸業者の合計209名に送付し、124名からご回答を得た。

この事業により、漁業再開希望58%、再開しない6%、判断がつかない36%の結果であった。この結果より、町は漁業復興を進めることとなった。その後、漁業再開希望者への聞き取り調査を進め、検討委員会を立ち上げ水産業共同利用施設の基本設計を作成した。基本設計では漁業活動の効率化を図るため、漁港内に散在していた上架施設や荷捌き施設等の共同利用施設を集約するとともに、風評被害の払拭及び水産物の安心安全を徹底するために荷捌き施設を衛生管理型施設として再建している。

一方、漁業では、今後予想される漁業者の減少や漁業を手伝う家族との別居などにより、漁業就労人数の減少に対応するため、より効率的で漁獲物の高品質を保つ漁法への転換を試み、新漁法として底建網漁業の導入を検討し、その試用に取り組み、実用化に向けた技術習得の提案が行われた。また、漁業者の意向を調査した結果、漁業復興の目標を、漁船数を50隻、水揚量を2,000トンとした。さらに、これを達成する時期を本格操業の開始が期待される2020年度と設定していたが、未だ本格操業には移行していない。2016年9月現在、請戸漁港を母港として操業可能な地元漁船26隻の船主は全て、請戸漁港を利用して漁業を継続することを希望していることが、町が実施したアンケート調査や聞き取り調査から明らかとなっている。

漁業の継続を希望する漁業者は、震災前から請戸漁港の中核的な存在として漁業活動を行っており、震災前の2010年の水揚量2,357トンのうち、60%以上を占める1,511トンを水揚げしていた。また、船を失っているが、漁港が復旧した際に漁業を再開する意向の漁業者が、20名程度存在することが、調査から確認されており、漁港の復旧・復興が進むにつれて、漁業再開を希望する漁業者が増えることが予想される。このため、共



同利用施設完成後から5年以降の請戸漁港利用漁船数の目標を50隻とし、復興計画を策定した。水揚目標は、上述した請戸漁港を利用希望の漁業者水揚量と今後漁業再開を希望する漁業者の増加を鑑み、震災前5年間の平均水揚量2,296トンの80%である水揚量2,000トンに設定した<sup>79</sup>。さらに、水産業は地域産業であり、漁業、小売業、水産加工業、仲買業が市場を中心としてなり立つ人の生業の産業である。このため、産地市場が開設されないとこの生業の産業が浪江町から消えてしまうお恐れがある。ことから、町は産地市場開催を前提とした荷捌き市場を復旧する計画が勧められた。しかし、産地買受け業者が事業再開できないと、産地市場を開設しても取引が見込めないため、町は地元水産加工業者の事業再開を支援する「請戸地区水産加工団地整備計画事業」を実施した。この事業により、地元加工業者2社が町の水産加工団地整備による事業再開を希望している。このように浪江町の水産業復興において市場開設が大きな課題であったが、2019年10月には共同利用施設が完成し、2020年4月8日に競りが再開している。

## (2) 浪江町における漁業の現状

東日本大震災により浪江町内の幾世橋において震度6強の揺れを観測し、直後に発生した津波では最も近い観測点である相馬市で9.3m以上の最大波高が観測された。請戸漁港の水産物荷捌き施設、海水処理施設、斜路、ウインチ小屋などの共同利用施設は、津波により冠水し、柱・梁の一部を除いてすべて損傷あるいは消失した。

福島第一原子力発電所事故により、2017年3月31日まで6年間もの間、全町避難指示が出ていた。2016年3月現在、請戸地区の組合員数は188人、復旧している漁船数は26隻である。このうち15隻が試験操業に参加している。組合員の試験操業参加率が低いのは、試験操業による小規模操業であることと、多くの漁業者が避難生活をしており、事業再開を迷っていることが大きな要因である。震災以来、漁業者は請戸漁港の約30km北に位置する南相馬市の真野川漁港に漁船を係留し、真野川漁港に水揚げし、相馬原釜市場に陸送していたが、2017年4月1日より避難指示が解除されたことをうけて、2017年3月25日に請戸漁港に凱旋し請戸漁港で水揚げした後、相馬原釜市馬へ陸送していた。現在は上述したように請戸漁港で競りが再開している。

請戸地区漁業者が試験操業を開始した2013年～2015年の漁獲量の推移は、試験操業魚種拡大により増加しているが、2015年の水揚量は震災前のわずか5%程度に過ぎない。請戸地区は漁獲対象種の制限、操業海域の自主規制などさまざまな制限要因が他地区より存在している。コウナゴ、シラスに関しては加工原料であるため、相双地区内の水産加工施設の生産能力に応じて漁獲量を調整せざるを得ないといった制限要因もある。

表 25 請戸船試験操業の水揚高の推移

年	2013年	2014年	2015年
漁獲量 (kg)	10,763.0	32,395.5	115,590.4
水揚金額 (円)	63,721	2,235,515	17,205,189

### (3) 試験操業の課題

2013年に始まった試験操業は安全性が確認された沖合のミズダコ、ヤナギダコ、シライトマキバイ、を対象とする沖合底曳き網と沖合かご漁から開始されたが、沖合底曳き網と沖合かご漁は許可漁業のため、許可を持つ船しか試験操業に参加できなかった。試験操業海域も放射性物質の影響がない沖合の漁場のみであったため、底曳網による参加に限定されていた。漁業者の大部分を占める刺網や船曳網などの沿岸漁業者は試験操業に参加できない状況が続いた。2015年に船曳網によるコウナゴ漁から沿岸漁業者が初めて試験操業に参加できるようになった。その後も徐々に対象魚種が増え、船曳網によるシラス漁、刺網によるマガレイ漁、2016年8月には底曳網、刺網で重要魚種ヒラメの漁獲が開始され、大半の漁業者が試験操業に参加できるようになった。

しかし、請戸の沿岸漁業者は共同漁業権内で操業する漁業者が多いため、福島第一原子力発電所より20km圏内に位置する漁場が大半を占めていることから共同漁業権内では操業できないかご漁やホッキの貝桁網は操業できない状況が続いた。その後、2017年2月に20km圏内の操業自粛海域から10km圏内に縮小されたことで、かご漁やホッキ漁業も再開できるようになった。試験操業による漁業形態による漁業再開の違いと、操業自粛範囲による漁業再開の違いが同時並行的におこり、同じ漁港に所属する漁業者間でも漁業再開が異なる弊害が生まれたのだ。特に請戸漁港に所属する漁業者は避難地域であり、前浜の共同利用海域が20km圏内にあるため、試験操業自粛海域となっており、漁業再開の格差が大きな地域であり、漁業の再開を迷っている漁業者が多い。

相双漁協では、事業再開している仲卸業者や水産加工施設が少なく、水揚げされた水産物の流通販売力及び加工生産力が限られているために試験操業での全体の水揚量もまた制限されてしまう。例えば、2015年の船曳網によるコウナゴ漁では一隻当たり20カゴまで、刺し網によるマガレイ漁は2タルまでなどと決められており、操業日数の制限もある。これらの制限により漁業者の漁業再開意欲も減少していた。漁獲量が制限されているために、消費地市場の取扱量も増えず、仲卸業者や水産加工業者、小売業者も事業再開を躊躇せざるを得ない状況が続いている。このように、漁業者と仲卸業者及び水産加工業者双方の制限要因により水揚量が増えない(増やせない)悪循環に至っている。震災前のように全国の消費地市場に出荷することも不評被害により引き合いは少ないことも要因の一翼である。

さらに、試験操業での魚価は、事前に相双漁協、買受人組合、漁業者の協議で決められており、高品質の漁獲物を水揚げしても価格差が生じないことから、漁獲物を煩雑に扱うようになることを懸念する意見も聞かれている。

試験操業の日程は対象魚種と漁法の各部会によって週に何回と事前会議を行い議論・決定している。操業日を事前に決定するため天候不順などで操業が行えないこともあるため、安定出荷が出来ない状態である。このことから、消費地市場はいつ出荷されるかわからない福島県産水産物を受け入れ調整がつかず、販売が拡大しない原因にもなっていると中央卸売市場の卸売業者の聞き取り調査で明らかとなった。

以前の試験操業は試験操業対象魚種と操業海域の制限によって、漁獲できる漁具漁法、漁場が決められている操業形態である。このため、許可漁業や漁業権漁業の形態によって試験操業に参加できる漁業者は決まってしまう。試験操業は全ての漁業者が参加できるものではなかった。しかし、現在、試験操業対象魚種の制限は無く、漁法による制限はない。

## 5. 地域漁業における復興格差と課題

### (1) 浪江町と相双漁協—それぞれの復興計画—

国による復興交付金は各市町村ごとの復興計画に基づき、交付されるため、市町村ごとの水産業の復興ビジョンが掲げられて進められる。復興計画は被災状況や原発被害の状況により計画から実施までの地域格差が生じている。

浪江町は福島第一原子力発電所事故により、半径 20km 圏が警戒区域となり、事故後立ち入りが制限された浪江町は相双地区管内でも漁業復興が最も遅れている地区である。そのため、漁港岸壁工事が終わるまで、南相馬市の真野川漁港に船を係留していたが、2017年3月25日より請戸漁港にもどり、試験操業を継続している。請戸漁港所属船は前述したように1971年に南相馬群小高町（現南相馬市小高区）の浦尻漁協と双葉郡浪江町の請戸漁業協同組合へ吸収合併し、請戸漁港に集約したため、浪江町に住民票がある漁業者と南相馬市（小高区）に住民票がある漁業者に分かれている。浪江町は請戸漁港所属船を対象に水産復興の計画を立て、南相馬市も同じく真野川漁港所属船を対象に水産復興を実施しているが、震災により、請戸漁港所属船が真野川漁港に避難し船を係留していることから、請戸船籍で南相馬市に住民票をもつ漁業者も真野川漁港の復興規模に入れて水産業共同利用施設の復旧を実施した。

復興交付金の特徴として、市町村が定める復興計画に基づいて交付決定される。複雑な状況の中、行政と水産関係者で十分な議論がされないままに復興計画を策定した結果、このような矛盾が起こったと考えられる。

震災後、相双漁協は7つの支所に分かれていた機能を相馬市の旧松川浦支所の敷地に仮設事務所を立てて業務を再開し、2015年に支所を廃止して地区として広域運営している。漁業は松川浦漁港を拠点に①試験操業魚種の販売、②漁獲物の放射性物質検査、③組合員の合意形成及び関係機関との調整を行っている。試験操業拡大や販売方針に関しては福島県で統一した取り組みとなるため、漁連が各組合の意見集約及び合意形成を行っている。

しかし、自治体により復旧される水産業共同利用施設と漁協が開設する産地市場に関して調整が進まないまま、自治体ごとの水産業共同利用施設復旧整備事業が進んでいる。相双漁協が卸売市場を開設していた新地町、相馬市（相馬原釜、磯部）、南相馬市、浪江町、大熊町でそれぞれの復興計画に従った施設復旧を実施する事は相双漁協の理事会で容認しているが、相双漁協が今後卸売市場を開設するかは機能集約や経営の点

から決定していない。しかし、震災前に産地市場が開設されていた漁港では市場開設を前提とした水産業共同利用施設の復旧が実施されている。このため、荷捌き施設も産地市場機能を前提とした設計になっており、各自治体と相双漁協が産地市場開設について合意形成がとれているかについては疑問が残る。本来であれば、福島県、福島県漁連、県下漁業協同組合、市町村が調整・協議して水産業共同利用施設の再建や市場開設、集約化について話し合われるべきである。しかし、国の復興交付金は各市町村が策定する復興計画により、実行されるため、5つの市町で広域合併している相双漁協との調整不足のまま、荷捌き施設、製氷・貯氷、漁具倉庫などの水産業共同利用施設の復旧が行われているのが、現状である。

## （２）地域水産業復興の課題

福島県は岩手県、宮城県のように民間支援が水産業に即時的に支援した事例は乏しく、国、県、基礎自治体の復興支援のみであった。この背景には原子力災害下における操業自粛、試験操業、出荷規制など通常時の漁業活動が行えない状況であること、また、県や基礎自治体の漁業復興プランが描けない状態にあることが要因であるといえよう。この状況下で、震災後即時的に水産業復興へ支援した民間団体は居ない。原子力災害によって福島県の水産業復興は石橋を叩きながら行政による復興支援が実施されている。

請戸漁港がある浪江町は水産業復興のために国の復興交付金を利用し浪江水産業デザイン事業を打ち立て、漁港や荷捌き施設、船揚げ場、漁具倉庫などの共同利用施設の被災調査及び復旧計画策定を行った。当該地区は、南相馬市（旧小高町）の旧小高漁協が双葉郡浪江町の旧請戸漁協に吸収合併され、その後2003年に相双漁協への広域合併と、二段階の合併を経ている。その為、従来から当該地区の組合員は、双葉郡浪江町と南相馬市小高区（2006年南相馬市が誕生）の2つの行政区でそれぞれくらし漁業は浪江町請戸漁港を拠点に従事してきた。

浪江町、南相馬市、相馬市の間で原子力災害に起因したと復興に差が生じていることにより、漁業復興のスピードに差が生じている。また、相双漁協の地区ごとに漁業経営と各自治体が進める水産業復興の調整不足から組合員、漁協、市町村が一体となった水産復興に溝が生じており、課題が山積している。

この背景に更に輪を掛けるように、浪江町と南相馬市との間では、東京電力からの賠償や官公庁からの補助めぐり、住民感情に差が生じている。復興庁からの復興交付金は市町村別事業であるため、相双漁協が思い描いている管内全体の漁業復興プランと、各行政が実施している水産業復興の間に歪みが生じ、復興に向けての調整問題が勃発している。

例えば、請戸地区組合員（旧請戸支所）と相双漁協との間では卸売市場開設についての合意形成が進んでない中で浪江町は卸売市場開設を前提とした荷捌き施設を含む水産業共同利用施設の復興計画が浪江町議会で承認されており、合意形成が複雑化している。請戸漁港は第3種漁港で廻来船を誘致できる漁港ということもあり、震災前は活力

があった。それゆえ、県の水産基本計画は市場合併計画の対象外であったが、現在の浪江町で市場を開設しても採算とれるかどうかは未知である。漁協経営という観点からは、市場合併にもっていくべきという案も妥当であるが、町の水産振興の視点からは卸売市場がなくなることは物流と人の動きがなくなり、産業の衰退を招くことが予想される。震災に端を発した地域水産業の持続性を関係者間で議論する時間がないままに復興計画策定が進んだのではないだろうか。

本来であれば、福島県の水産業復興という大きな旗印のもと、相双漁協と各行政の摺り合わせが震災直後から必要であったが、2016年時点では、合意形成の過程はうまく運んでいない実状であった。①基礎自治体、②漁業者団体、③広域自治体や国による水産行政の間で、いかにして漁村復興の諸課題を解決に導くか。水産振興における恒常的な課題が、震災により鮮明に表面化したのではなだいろうか。水産業は国民への蛋白源供給を担う重要な産業である。互いを敵視、分断することで本来共通であるはずの水産業復興目標を見失ってはいけない。

---

76 「福島県の水産物の現況と課題・取組について」.2014.9.19,全国漁業協同組合連合会資料,[https://www.maff.go.jp/kanto/syo\\_an/seikatsu/iken/pdf/h260919tokyoshiryou2.pdf](https://www.maff.go.jp/kanto/syo_an/seikatsu/iken/pdf/h260919tokyoshiryou2.pdf)

77 濱田武士・小山良太・早尻正宏.『福島に農林漁業をとり戻す』.2015, みすず書房, p. 336

78 注 77 に同じ

79 浪江町.『浪江町の新しい水産業デザイン実現化事業報告書』.2016

## 終章 総合考察

本論文は以上7章にわたる分析を通じて、東日本大震災における民間（企業・財団・非営利・協同セクター）支援と行政の復興政策を検証してきた。最終章である本章では以上の分析結果から民間支援と行政支援の相違点や特性を析出し、災害特性と地域ニーズに応じた支援のあり方を提起するとともに、民間支援が届きにくい原子力災害下の福島県における水産業復興の課題についても論及する。

### 1. 行政による水産業復興支援のまとめ

東日本大震災以前の水産業復興支援に関する国内事例からは、国や地域行政など公的セクターのみで復旧・復興がなされ、民間支援の介在が見られなかった。奥尻島の漁業復興政策では、過疎高齢化による漁業規模縮小がありながらも従来の漁業インフラを復旧したため、その後の施設利用頻度は上がらず、復旧したものの地域の水産業振興に繋がらないなど、弊害も報告された。また、海外の震災復興事例として、スマトラ沖地震では、途上国が被災地だったこともあり、単純に日本のそれと比較検証できない要因（政府機関の脆弱性や国際支援の介入など）が見られた。そのなかで国際協力機関やNGOと共に住民参加で復興計画を行う手法は、限られた資源を最大限活用し生活を再建しようという「Build Back Better」の観点から有効的であった。スマトラ沖地震は、住民参加型の合意形成が復興に有用であることが確認された分岐点となった。

東日本大震災では、政府が「創造的復興」を掲げ、多額の予算を投入し次々に復興政策を進めて来た。被災地域は広範囲に渡り、漁港、漁船及び水産関連施設が津波により壊滅的な被害を受けたことから、水産業の被害額は1兆円規模と推定され、政府は補正予算を投入した。しかしながら、被害額の算定や法整備、事業予算確保と事業内容の決定から実行までの準備には少々時間を要した。また、政府主導の復興政策では冒険的な試みは実施できず、「創造的復興」の実体は「復旧」の域を脱せなかった。

当初より、被災地の水産業は過疎高齢化による漁業従事者の減少及び漁獲量の減少などから、震災以前の施設規模への復旧は過剰整備となることが指摘されていた。それにも関わらず、現状復旧に邁進してしまった。漁業インフラの復旧には時間を要するため、結果として生活再建の遅れ、社会関係資本の崩壊などの課題が噴出した。身の丈に合わないインフラ整備のような、柔軟性に欠く復興政策に政策課題が露呈した。

次に、被災県ごとの復興政策の相違も整理したい。岩手県は漁協を基軸にボトムアップの復興を、宮城県は「新たな水産業の創造」と銘打ちトップダウンの復興を、福島県は原子力災害により目標が定まらないまま手探りで地道な復旧政策や浪江町の事例のようにゼロから復旧について民間団体が参画し合意形成を実施した復興を、と各県ごとに復旧・復興政策が進められてきた。

## 2. 民間支援の類型化

水産業復興における民間支援は、被災地において、国の施策の課題に対処していたのか。また、どのように実施され、受け入れられたのか、国の支援との住み分けがあったのか。まず、国の支援と民間支援の時間軸の異なりについて発災から2015年度までの5年間の「集中復興期間」を早期・中期・後期と3段階に分け整理した。早期では、国が実施した被災漁業者の生活資金をがれき撤去による作業で創出する漁場復旧対策支援事業によるソフト支援や、私企業・財団・NGOによる即時的なハード支援が、中期では同じく私企業やNGOによるソフト支援を前提とするハード支援があり、時期を同じくして政府のハード支援が開始された。後期ではほとんどの民間団体は支援を完了させており、国の復興支援は継続している。このことから、企業・財団・NGOの民間団体は早期～中期、国は早期～後期（現在）にいたるまで持続的支援を実施している。民間支援は国の支援を待ってられない、時間的な制約のある漁業（水揚げに季節性のあるサケ、カツオ、サンマなど）・養殖業（ワカメなど）の仮設的な最低限の物資支援や国による支援の可能性が不透明だった共同利用施設の復旧資金を対象としている。次に中期では体験学習施設、番屋再生など国の支援対象外のハード支援を伴った人材育成やコミュニティ再生など民間のノウハウを活かしたソフト支援に移行している。また、ハード支援において、国では支援できない支援を民間が実施するというすみ分けを行っていたが、時間の経過とともに国の支援対象は拡張され、当初国が実施できなかった施設まで対象とすようになってきた。これは、被災地から強い要望があったことと、国においても被災地における人材育成やコミュニティ再生の必要性が認識されるようになったことの現れとも考えられる。さらに、国の復興事業では、民間もそれぞれの段階で行政支援を補完する形で資金的支援を行っていることが明らかになった。つまり、行政（国、県、基礎自治体）と民間が資金的関わりにおいて住み分けしていたことも明らかになった。復興事業の実務についても浪江町の水産業復興施策において、水産庁の外郭団体が町の水産業復興の合意形成や新しい水産業デザインを委託するなど、支援セクターの関わり方も様々である。

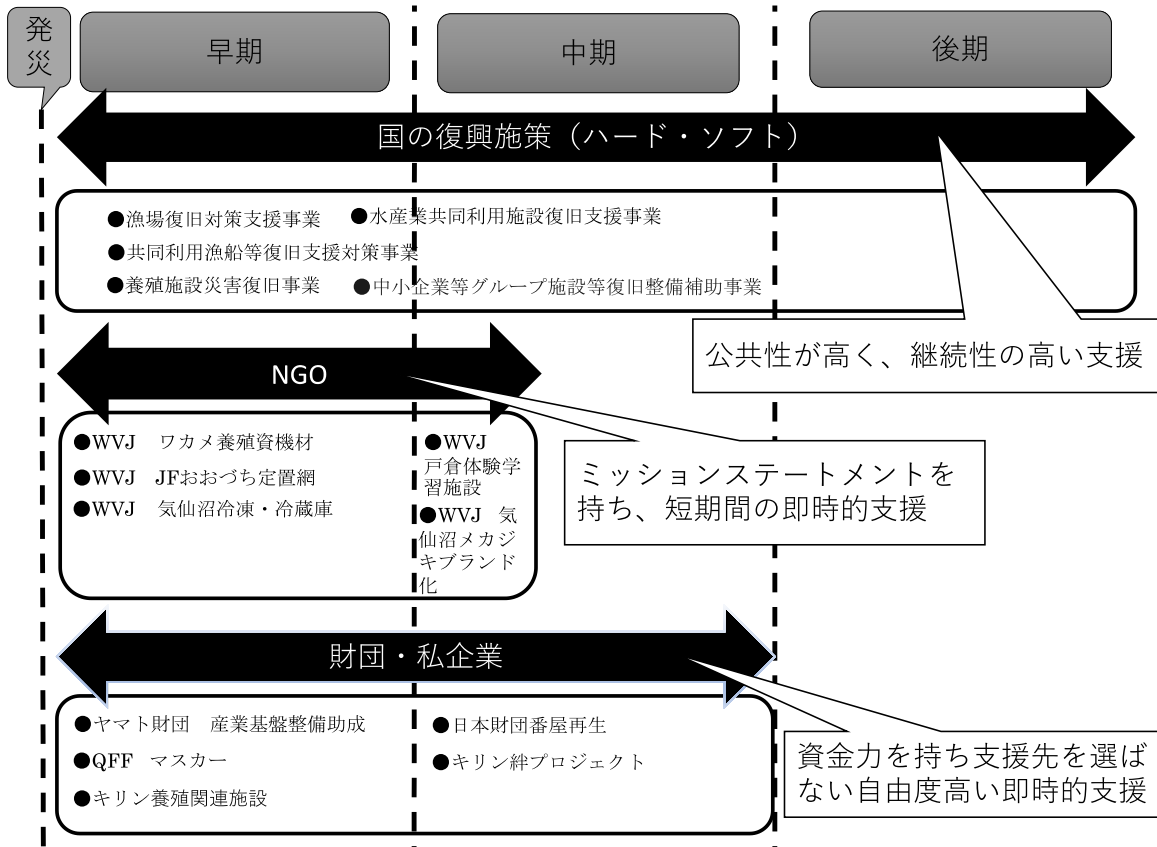


表 26 支援団体の時間的特性

次に、支援の特徴から、行政の復興事業と連携した支援を「行政型」、行政事業との連携はとらず、民間独自の支援を「民間型」と分類した。また、被災前の状態に戻すことを目指した支援を「復旧型」、将来展望を見据えた状態を創造することを目指した支援を「復興型」として、行政型・民間型、復旧型・復興型の二つの軸で四象限に分類して第3～5章で取り上げた事例を検証した。

日本財団による番屋再生事業の事例では、行政の事業とは連携せず、行政の復興事業では実施できない地域ニーズに合わせた直売所や調理施設を付随した漁業とコミュニティをつなぐ複合的な「場」を創造した「民間・復興型」と位置づけられる。

QFFによるマスカーの支援事例では、行政による支援では実施できない防災という新たなコンセプトを先行させたハード支援である。その施設建設自体は施設復旧にとどまっていることから「民間・復旧型」と言えるが、その施設に将来を見据えた防災という新たな視点を持ち込んだという点では「民間・復興型」とも言える。

キリングroupによる養殖関連施設支援は、行政が実施できた支援であったが、すべてキリンの支援金で実施しており、その支援内容から「民間・復旧型」である。また、水産加工業者に対する品質向上やブランディング支援を含むキリン絆プロジェクトは、行政と連携せず民間独自のノウハウを被災地に還元した支援であることから「民間・復興型」に分類できる。



ヤマト財団による水産業復興の助成では、即時的な水産関連施設への緊急的なハード支援を行政と連携しながらも、行政では実施できない新しい施設支援も実施していることから「行政・復旧型」であり、かつ「行政・復興型」でもあった。

WVJの支援事業は、各事業ごとに異なる性格を有する。ワカメ養殖資機材支援及び新おおつち漁協定置網支援は行政が実施可能な支援であったが、早期の復旧を目指したいという地元の要望が強く、行政の支援を待てないという状況の中で、WVJが行政に代わって自己資金で実施しており、復旧のための支援であることから「民間・復旧型」といえる。気仙沼漁協への冷凍冷蔵庫、製氷施設支援は行政の水産業共同利用施設復旧支援事業と連携し、行政の補助残に対する漁協負担分をWVJが支援しており「行政・復旧型」と位置づけられる。WVJが中期に実施した南三陸町戸倉地区の漁業体験施設支援は行政とは連携せず、漁協や地域ニーズに沿って地域産業の復興を願って実施した「民間・復興型」である。同じく中期に実施した気仙沼メカジキのブランド化支援は、WVJ独自の活動として気仙沼の新たなブランドを創造するために実施した「民間・復興型」に分類される。

生活クラブ生協の重茂漁協への定置網船の寄贈は、共同利用漁船等復旧支援対策事業と連携し、行政の補助残に対する漁協負担分に資金提供しており「行政・復旧型」と位置づけられる。ワカメの共同購入による支援は、被災を逃れた在庫品を買い取るとともに復興後の海藻類の買取を約束したことから、「民間・復興型」である。同じく、日本生協連による田老町漁協のワカメ共同購入は「民間・復興型」である。

以上のような各事例の類型化を通じて見て取れるのは、早期には、漁業者のとりあえずの生活資金を国による漁場復旧対策支援事業（がれき撤去）でつなぎ、船や漁具、共同利用施設などは補正予算により支援がされる見込みとなったが、実際に船や漁具、共同利用施設がいつ復旧するのかの目途は立たない状態であった。そこに民間支援による復旧型のハード支援が即時的に行われた。その後、中期になり民間では復興型のハード・ソフト支援が登場するようになる点が特徴と言える。被災地の抱える問題からすれば、被災直後は当面は原状復帰が求められ、それが一段落した後に、将来を見据えた復興型への考えが及ぶようになり、それに民間支援が対応するようになったとも言える。民間支援といえども、民間の思いを一方向的に押しつける形での支援は受け入れられず、被災地の意識の変化を受けての支援の変化と考えられよう。

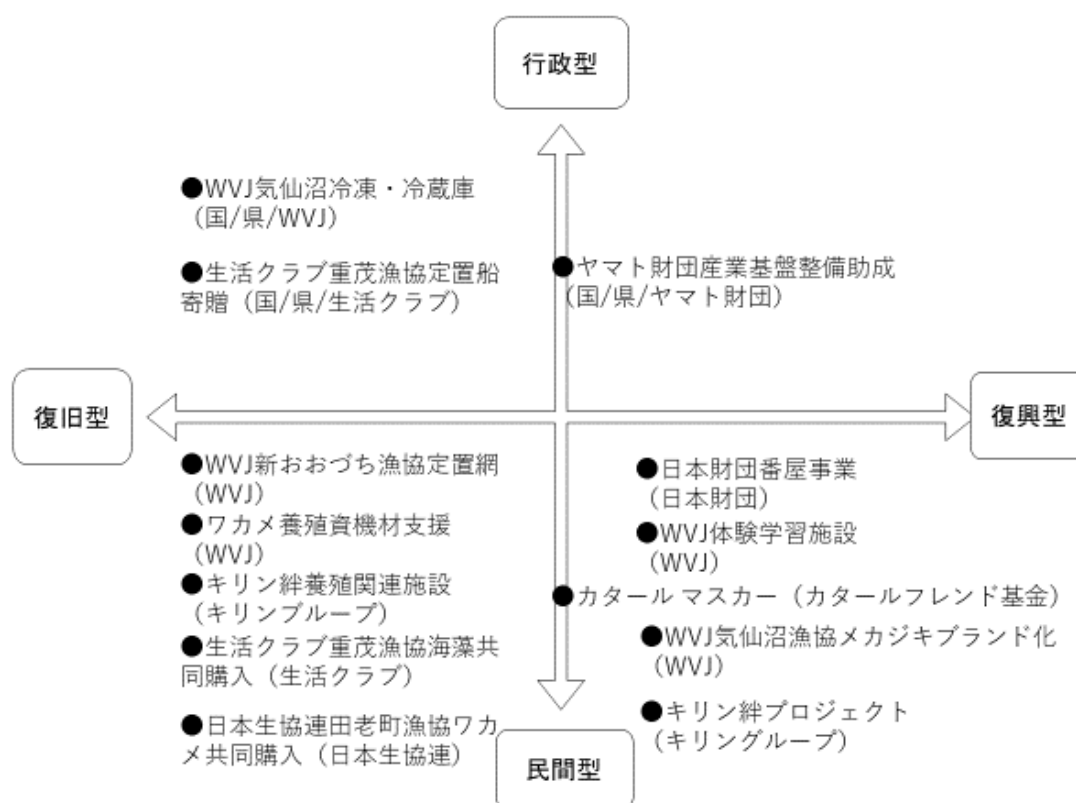


図 16 事例の類型化

### 3. 民間支援の果たした役割と課題

民間団体による支援の即効性と持続可能性については、それぞれの組織の得意とする分野に応じてハード・ソフトを被災者に選択させながら組織の能力を発揮している。財団・私企業は必要とされる支援を計画に基づいて事業化した。一方、NGO は団体のミッションに則って必要なタイミングで必要な物資や資金を援助した。民間団体による水産業支援は、事例のような成果を挙げていることから、今後、国や自治体との連携・情報共有によっては、来たる災害において更なる官民連携による効率的な支援の可能性があると考えられる。例えば、日本財団及びヤマト福祉財団による支援は、民間が行政と被災者をつなぐ中間支援組織<sup>26)</sup>として機能したことに特徴があり、この点は官民連携による支援の質の向上をもたらすものと期待される。

一方、民間団体によって行われた支援には被災地域ごとに濃淡があることも明らかになった。支援対象地域や支援内容の住み分けを行うための場が民間団体間にはなかった。民間団体間でこのような情報交換を行う場は形式的にはあったというが、それが十分に機能しなかったのが実態であろう。これによって、支援が各地で散発的に行われたことは今後の課題である。

民間による支援は緊急時の即時的な支援が可能である点が最大の特徴である。災害緊急支援や国際協力の経験が豊富な NGO は、被災地の行政や社会福祉協議会との事前協議を省くことで、即効性を優先させた。そして、自らの活動拠点を設け、現地リーダーを常駐させ、豊富な経験と支援実績に裏打ちされた活動を実施している。結果として、被災地の多数の住民に歓迎されることとなったが、本来であれば被災地の行政や民間団体と密に連携することによって、より効果的な支援が発揮できたかもしれない。また、本来別の活動目的を持つ国際 NGO によるプロジェクトは期限付きであるため、短期間の集中的な支援に偏りがちである。よって、長期に渡って被災地の発展を支援するという体制は期待できず、被災地でせっかく築けた信頼も後に被災者に失望を与えることになるというリスクも否定できない。

復興という時間軸において、即時的かつ短期集中型の民間支援と、中長期的かつ面的に復興を支える国の支援の両輪がうまく駆動することによって、復興という長い道程が切り開かれるのである。今回の震災は被害の甚大さと広範さによって、国は準備に時間を要した。このため、国の支援と民間支援のスピードのズレが生じ、国の支援と民間支援に重複も見られた。国の支援と民間支援の住み分けはどこにあるのか、来たる災害までに「公助」と「民助」の境界を積極的に検証し対応策を検討しなければならないのではないだろうか。そのためにも、官民が同じテーブルで復興期の役割を評価し合う場を設け、支援分野や時系列を整理する必要がある。例えば、行政は NGO/NPO など民間団体の機能やノウハウを理解し、それを活かすよう連携し、復興を効率的に行う仕組みづくりを互いに連帯するなかで検討すべきである。そんな中、浪江町が行なったゼロからの復興政策は民間のノウハウを取り入れ、復興させるのか否かを地域水産業のスクホルダーで考え復興政策に反映していった取り組みは、民間と行政がうまく機能した新しい事例であった。

#### 4. 結言

今後、国、民間団体らは復興支援において連帯することができるのだろうか。水産業振興における恒常的な課題が表出した東日本大震災ではあるが、いつ次の大災害が起こるかもわからない地震大国の日本において、各機関が日頃から知恵を結集させて漁村復興の諸課題に備えることは、被災しても立ち上がる強靱な産業構築対応として国際的にもインパクトを与えることとなるであろう。水産業は国民への蛋白源を供給する非常に重要な産業であり、日本の自然の最大の恩恵であり、沿海地域維持の基盤でもある。各組織の復興へのアプローチの違いはあるにせよ、被災地に思いを馳せるあらゆる人々が、本来共通であるはずの復興—とりわけ本研究においては水産業の復興—という目標を見失ってはならない。支援する側には互いの能力や役割を相互に理解して効果的な支援を実行することが求められている。他方、支援を受ける側の水産業界にも、その産業的重要性を十分に自覚し災害からの立ち直りと真の産業復興のために何が必要なのかを提案する力が求められている。今回の東日本大震災では、その被害の大きさから、水産

業界には一部産業復興を絶望視する声もあり、真の復興に向けた提案ができなかったのが実情である。この経験を元に将来の大震災時の産業復興に向けた提案を常日頃から考えておくことによって、より効果的な復興支援につながると考えられる。基本的には、水産業の産業特性を理解している行政が、各地の特性にあった復興施策を提案する必要がある。そして、これを前提として民間団体による支援がその施策を補完するような機能を発揮することが求められている。また同時に、民間団体による先進的な支援の取組が行政側を動かすという機能にも期待が持たれている。東日本大震災は、このような行政と民間支援の相互の関係性を気づかされた災害であった。

## 参考文献

1. 安里精善「沖縄における協同組合間提携とその意義」地域研究所年報,1998年,沖縄大学.
2. 阿高麦穂「原子力災害による福島県相双地区の水産物流通の現状」.『漁業経済研究』,2017,第61巻,第2号,pp.47-57.
3. 阿高麦穂「浪江町請戸漁港の水産業復興の現状と課題」.『北日本漁業』.2017,第45号,pp.54-66.
4. 阿部泰隆『大震災の法と政策－阪神・淡路大震災に学ぶ政策法学』,1995年,p.415,日本評論社.
5. 岡本正『震災復興学』,2014年,p.303,慶應義塾出版会.
6. 一般社団法人東京水産振興会編『漁業・水産業における東日本大震災被害と復興に関する情報資料集』,2015年.
7. 一般社団法人東京水産振興会編『東日本大震災における漁村の復興問題－平成29年度事業報告書－』,2018年.
8. 伊東勇夫「協同組合間協同の成立条件」『経清論集』第31巻第2号,1981年,関西大学.
9. 伊東勇夫「協同組合原則の形成と展開」川野重任編『新版・協同組合事典』,1986年,家の光協会.
10. 乾政秀「福島県沿岸漁業の復興過程－漁業再開の歩と請戸地区の漁業者」,『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 平成24年度事業報告』,2013,p.254,一般社団法人東京水産振興会.
11. 乾政秀「原発事故と放射能－試験操業の拡大と避難指示地区の漁業者の動向」,『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 平成25年度事業報告』,2018,pp.115-142,一般社団法人東京水産振興会.
12. 乾政秀「原発事故から6年半放射能汚染と福島県沿岸漁業の歩み」一般社団法人東京水産振興会編『水産復興』,2019年.
13. 岩手県「東日本大震災津波からの復興に向けた基本方針」,2011年,  
[http://www.pref.iwate.jp/dbps\\_data/\\_material/\\_files/000/000/001/802/kihonhoushin\\_01.pdf](http://www.pref.iwate.jp/dbps_data/_material/_files/000/000/001/802/kihonhoushin_01.pdf).
14. 岡田豊「津波被災から20年の奥尻町の苦境－多額の公的資金による安全・安心の街づくりの限界－」,『みずほリサーチ』,2013,p.9,みずほ総合研究所.
15. 女川町「平成22年度版統計資料-女川の水産-」,2010年,  
[http://www.town.onagawa.miyagi.jp/pdf/05\\_17\\_02\\_10.pdf](http://www.town.onagawa.miyagi.jp/pdf/05_17_02_10.pdf)
16. 尾中謙治「北海道奥尻町における水産業の復興--北海道南西沖地震からの教訓」,『農林金融』農林中金総合研究所編,786号,2011年,農林中金総合研究所.
17. 重茂漁業協同組合編『天恵戒驕』,2016年.
18. 加瀬和俊「大震災からの漁業復興のための基本視点」一般社団法人東京水産振興会編別冊『水産復興』,2015年,pp.1-7,一般社団法人東京水産振興会.

19. 加瀬和俊「藻類養殖業における漁家の変容-岩手県田老町漁協を事例として-」,『沿岸漁業における漁家世帯の就業動向に関する実証的研究-平成21年度事業報告』,2009年,pp.1-7,一般社団法人東京水産振興会.
20. 片山知史「福島県漁業の将来像」,『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 -平成26年度事業報告-』,2015年,pp.113-120,一般社団法人東京水産振興会.
21. 金子由芳「災害復興における参加の手續保障-日本・タイ・インドネシアの比較検討」,『国際協力研究』第22巻第2-3号,2013年,神戸大学大学院国際協力研究科.
22. 金子由芳「災害復興における国家と私権のゆくえ:東日本大震災とアジア」,『災害と法』,小柳春一郎編,2014年,国際書院.
23. 金子由芳「災害復興基本法への提言-2つの大震災の教訓から-」,『災害復興学-阪神・淡路22年のあゆみと東日本大震災の教訓-』,神戸大学災害復興支援プラットフォーム編,2015年,ミネルヴァ書房.
24. 川島秀一「三陸沿岸における津波と漁業の伝承-三陸の漁撈文化から探る復興への道」『水産振興』第566号,第49巻第2号,一般社団法人東京水産振興会.
25. 木村拓郎「講演記録:東日本大震災の被災の実像と復興に向けた舵取りについて~これまで被災地・被災者と築き上げてきた復興事例にもとづく新たなチャレンジ~」,『社会関係資本研究センター年報』,第3号,2013年,専修大学社会知性開発センター.
26. 工藤貴史「災害による漁業構造の変化とその法則性-過去の災害事例から考える-」,一般社団法人東京水産振興会編別冊『水産振興』,2015年, pp.46-52,一般社団法人東京水産振興会.
27. 小林誠「自然災害と復興支援:スマトラ島沖大震災からの復興に対するFAOの取組み」,ARDEC: world agriculture now 第45号,日本農業土木総合研究所海外農業農村開発技術センター,2011年.
28. 小針美和「岩手県津波被害における農業復興・復旧の現状と課題」,『農林金融』通巻841号,農林中金総合研究所編,2016年,pp.17-31,農林中金総合研究所.
29. 国会図書館ホームページ,「相双地方7漁業協同組合の合併について」,国会図書館デジタルコレクション,  
[http://www.dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_8805826\\_po\\_gyokyou.pdf?contentNo=10&alternativeNo=](http://www.dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8805826_po_gyokyou.pdf?contentNo=10&alternativeNo=), (accessed 2017-03-01)
30. 小山良太「東京電力福島原発事後と被災地域における農林漁業の再生課題」『北日漁業』第43号,2015年,pp.58-64,北日本漁業経済学会.
31. 齋藤朱未・山下良平・原科幸爾「奥尻島における産業復興への取組み」,『農村計画学会誌』33巻4号,2015年,pp.446-449,農村計画学会.
32. 塩崎賢明「支援復興学にむけて」,『災害復興学-阪神・淡路22年のあゆみと東日本大震災の教訓-』,神戸大学災害復興支援プラットフォーム編,2015年,ミネルヴァ書房.
33. 水産庁「平成29年度水産白書」,pp.152-153,2018.

34. 関いずみ「地域復興に向けての手順や配慮について」,一般社団法人東京水産振興会編別冊『水産振興』,2015年, pp.33-37,一般社団法人東京水産振興会.
35. 全国農業協同組合中央会他編『協同組合原則とその解明』1977年,協同組合経営研究所.
36. ソーシャルイノベーション研究会『震災復興に挑む、キリンの現場力。』,2015年,日経BPコンサルティング編 p.173,日経BPコンサルティング
37. 館岡康雄『世界を変える SHIEN 学力を引き出し合う働きかた』,2012年, p. 223,フィルムアート社.
38. 地井昭夫『漁師はなぜ海を向いて住むのか?』,2012年,pp.180,工作舎.
39. 辻中豊・森裕城「21世紀日本における利益団体の存立・行動様式」『レヴァイアサン』,2009年, pp.10-15,木鐸社
40. 出村雅晴「宮城県の漁業復興における漁協の取組みと復興の現状」,『農林金融』通巻805号,農林中金総合研究所編,2013年,pp.73-86,農林中金総合研究所.
41. 富田宏・岩成正勝「被災漁村復興と復興交付金事業の関連と課題ー漁業集落防災機能強化事業の視点から見た3年目の漁村復興まちづくりの現状ー」,『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-平成25年度事業報告-』,2016年,pp77-96,一般社団法人東京水産振興会.
42. 富田宏・岩成正勝「漁村再建と漁業集落防災機能強化事業の果たした役割と可能性〜4年目の被災地漁村まちづくりの現状と課題〜」,『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-平成26年度事業報告-』,2015年,pp77-111,一般社団法人東京水産振興会.
43. 中原一步『奇跡の災害ボランティア「石巻モデル」』朝日新聞出版.2011年
44. 長坂寿久「日本のNPOセクターの発展と実状」,『季刊国際貿易と投資』, No67,2007年, pp.91-101,国際貿易投資研究所(ITI)
45. 長坂寿久「公共哲学と日本の市民社会(NPO)セクターー「公・公共・私」三元論と3セクターモデルについてー」,『季刊国際貿易と投資』, No68,2007年, pp.103-138,国際貿易投資研究所(ITI)
46. 長坂寿久「CSR=企業とNGOの新しい関係(その1)」,『季刊国際貿易と投資』, No73,2009年, pp.73-96,国際貿易投資研究所(ITI)
47. 長坂寿久「企業とNGOの協働の仕組みーCSR=企業とNGOの新しい関係(その2)ー」,『季刊国際貿易と投資』, No79,2010年, pp.74-102,国際貿易投資研究所(ITI)
48. 長坂寿久「BOPビジネスとNGOーCSR=企業とNGOの新しい関係(その3)ー」,『季刊国際貿易と投資』, No80,2010年, pp.51-70,国際貿易投資研究所(ITI)
49. 長坂寿久「企業の「寄付」と「従業員参加」CSR=企業とNGOの新しい関係(最終回)」,『季刊国際貿易と投資』, No83,2011年, pp.79-90,国際貿易投資研究所(ITI)

50. 浪江町史編集委員会編「浪江町史」, 小林清治校閲, 浪江町教育委員会,1974年, p.6655.
51. 浪江町「浪江町の新しい水産業デザイン実現化事業報告書」 2016年.
52. 日経BP ビジヨナリー経営研究所編『クロネコの恩返し』, 2013年, p.311,日経BP社.
53. 二平章「福島原発事故による海の放射能汚染と「さかなの安全・安心」対策」, 一般社団法人東京水産振興会編別冊『水産振興』, 2015年, pp.22-32,一般社団法人東京水産振興会.
54. 認定NPO 法人国際協力NGOセンター「東日本大震災と国際NGO—国内での新たな可能性と課題、そして提言」, 2012年.
55. 根本祐二「PPP研究の枠組みについての考察(1)」『東洋大学PPP研究センター紀要』, 1号, 2011年, pp.19-28.
56. 根本祐二「PPP研究の枠組みについての考察(2)」『東洋大学PPP研究センター紀要』, 2号, 2011年, pp.4-20.
57. 根本祐二「PPP研究の枠組みについての考察(3)」『東洋大学PPP研究センター紀要』, 3号, 2013年, pp.17-43.
58. 農林水産省経営局協同組織課・林野庁林政部経営課・水産庁漁政部水産経営課「農業協同組合, 森林組合及び漁業協同組合間における事業連携促進方策について(中間取りまとめ)」2007年.
59. 農林水産省ホームページ, 「2008年漁業センサス結果の概要(確定値)」, [http://www.maff.go.jp/j/tokei/census/fc/2008/kekka\\_gaiyou.html](http://www.maff.go.jp/j/tokei/census/fc/2008/kekka_gaiyou.html), (accessed 2018-10-01)
60. 馬場治「東日本大震災からの復興計画の検討過程とその課題」, 『北日本漁業』第40号, 2012年, pp.12-27, 北日本漁業経済学会.
61. 馬場治「震災復興から考える漁業経営組織のあり方」, 『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—平成26年度事業報告—』2015年, pp.27-32, 一般社団法人東京水産振興会.
62. 馬場治「水産関連業界に広がる地震被害とその復興」一般社団法人東京水産振興会編別冊『水産振興』, 2015年, pp.15-21, 一般社団法人東京水産振興会.
63. 濱田武士「岩手県における水産業復興とその課題」, 『北日本漁業』第40号, 2012年, pp.28-38, 北日本漁業経済学会.
64. 濱田武士『震災と漁業』2013年, p.309, みすず書房.
65. 濱田武士「被災地における復興の動向-水産業復興特区の行方-」, 『水産振興』第541号, 2013年, 一般社団法人東京水産振興会.
66. 濱田武士「水産業を巡る地域経済の特性と震災後の復興への対応課題」一般社団法人東京水産振興会編別冊『水産振興』, 2015年, pp.8-14, 一般社団法人東京水産振興会.
67. 濱田武士「原子力災害と福島県漁業-汚染水漏洩問題がもたらす復興災害-」, 『北日本漁業』第43号, 2015年, pp.45-57, 北日本漁業経済学会.
68. 濱田武士・小山良太・早尻正宏. 『福島に農林漁業をとり戻す』2015年, p.336, みすず書房.



69. 林大造「ボランティアにおける共有不可能性と「道具」－神戸大学東北ボランティアバスの場合－」,『災害復興学-阪神・淡路 22 年のあゆみと東日本大震災の教訓-』,神戸大学災害復興支援プラットフォーム編,2015 年,ミネルヴァ書房.
70. 廣吉勝治「「南三陸町地方卸売市場」の再生の動向」,『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-平成 26 年度事業報告-』,2015 年,pp169-178,一般社団法人東京水産振興会.
71. 廣吉勝治「被災地における産地流通・加工の再建に関する課題と提起」,『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-平成 26 年度事業報告-』,2015 年,pp38-56,一般社団法人東京水産振興会.
72. 廣吉勝治「震災・津波からの産業復興についての提起－被災の歴史に学ぶ視点から－」,一般社団法人東京水産振興会編別冊『水産復興』,2015 年, pp.39-45,一般社団法人東京水産振興会.
73. 廣吉勝治・片山知史「東日本大震災における被災実態の把握と復旧・復興施策のあり方について－調査研究の総括を中心に－」『水産復興』第 581 号,第 50 巻第 5 号,一般社団法人東京水産振興会.
74. 福島県漁業協同組合連合会.「福島県漁業の復興に向けた取組」.『東日本大震災からの漁村の復興・創生シンポジウム』,配布資料,2016,
75. 福島県漁連ホームページ,「福島県における試験操業の取り組み」,  
<http://www.fsgyoren.jf-net.ne.jp/siso/sisotop.html>, (accessed 2017-03-01)
76. 本間正明「災害ボランティア活動の展開と新たな課題－支援力と受援力の不調和が生み出す戸惑い－」『社会学年報』2014 年,No43,pp.49-64,東北社会学会.
77. 本間正明・出口正之『ボランティア革命-大震災での経験を市民活動へ』1996 年,東洋経済新聞社.
78. 宮城県「水産業の復興に関する基本的な計画」,2004 年  
<https://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/65108.pdf>.
79. 宮城県「宮城県震災復興基本方針（素案）」,2011 年,  
<http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/33526.pdf>.
80. 室崎益輝「地方自治体と危機管理－阪神・淡路大震災から 5 年にあたって」,『消防科学と情報』,59 号, pp.15-18,1999 年.
81. 山尾政博「2004 年スマトラ沖地震・インド洋津波災害の復興から学ぶもの」,『漁港』53 巻第 2・3 合併号,pp.36~44,2011 年.
82. 山岡義典「社会福祉における市民セクターの意義と課題--3.11 と改正 NPO 法を見据えて」社会福祉研究・鉄道弘済会社会福祉部編,2011 年,pp.47-55.
83. 山口誠史「被災地支援で NGO が果たしてきた役割と今後の展開」,『ボランティア白書 2014-東日本大震災復興支援におけるボランティア・市民活動』,広がれボランティアの輪連絡協議会編,筒井書房,pp.15-26,2014 年.
84. 山田衛「『福求』から『福幸』へ」連載「これに賭ける」『生活と自治』2014 年 1 月号,生活クラブ連合会.

85. 山本竜太郎 「水産物直販所の今後の発展性に関する一考察」 調査研究論文集 号 21,pp.49-57, 2009,漁港漁場漁村技術研究所.
86. 婁小波 「漁業資源管理における組織問題・組織特性手法をめぐって」 『水産振興』, 第 370 号,1998 年.
87. Nakano,L.Y. “Volunteering as a Lifestyle Choice:Negotiation Self-Identities in Japan”Ethnology,39(2), pp.93-107,2011.
88. Tuckman, Bruce W. (1965) ‘Developmental sequence in small groups’, Psychological Bulletin, 63, 384-399.

## 謝辞

本論文を作成するにあたり、終始ご指導ご鞭撻を頂きました本学馬場治教授、本論文をご精読頂き有用なコメントを頂きました本学妻小波教授、川辺みどり教授に心より感謝申し上げます。また、現北海学園大学濱田武史教授、本学工藤貴史准教授の御助言により、本論文の執筆が叶いました。本当に深謝致します。また、調査を遂行するにあたり、岩手県漁連、宮城県漁協、女川魚市場買受人協同組合、気仙沼漁業協同組合、福島県漁連、相双漁協、玉野課長、網谷課長、浪江町役場、大和田係長には調査を快諾していただいた上に、多大なる御協力をいただきました。

その他、ご多忙にも関わらず調査協力や資料を提供していただいた相馬魚類株式会社の加藤専務、藤原氏、相馬市地方卸売市場の皆様にも心より御礼申し上げます。

そして、業務と研究を両立させていただいた OAFIC 株式会社、一般社団法人マリノフォーラム 21、特定非営利活動法人ワールド・ビジョン・ジャパン、一般財団法人東京水産振興会の皆様、本当にありがとうございました。

最後に、一緒に頑張ってきた研究室の皆様、精神的にも経済的にも支えてくれた家族に感謝の意を申し上げます。本当にありがとうございました。