

□ 「漁業・漁協の復興状況と今後の課題」

東京大学社会科学研究所 教授 加瀬和俊

はじめに

本稿は東北大震災による壊滅的被害から3年3カ月を経た現在における被災地の復興状況とその問題点・課題について、沿岸漁業・漁協に焦点を絞って報告するものである。復旧・復興をめぐる現在の関心事は、集落移転、住宅問題、防浪堤建設など公共事業関連の問題に移っているが、地域に密着した生業の再建を本格的な軌道に乗せて行くという課題も決して結着がついたわけではなく、なお多くの解決すべき問題点をかかえて独自の重要課題として存在している。特に被災地の地域資源に立脚した固有の生業としての沿岸漁業とその関連産業は、この点で典型的な事例であるといえる。

1. 被害と再建方式

震災は沿岸漁業に壊滅的な被害を与えた。沿岸漁業者の居住地・作業場は海にごく近いところに位置しているから、岩手・宮城・福島三県のほとんどの漁村が津波の直撃を受け、住宅とともに、漁港・漁協施設等の漁業生産に不可欠な公共財も、個人所有の漁船・漁具・養殖施設等も破壊され、従来の生業を継続する手立てを無くしてしまった。漁港の後背地に広がる水産加工業地区もその多くが原状をとどめない破壊を蒙った。

被災者に何の落ち度も責任もない災害、誰が被災者になっても不思議の無い被害に対しては、そこからの復旧のための経済的負担を本人達だけに

任せて放置することは許されない。親族を失った人々の悲しみを他人が担うことはできないが、再建のための金銭的負担は被災を免れた他の人々が応分に負う必要があるはずである。

しかし日本の災害復旧制度は、復旧のための経済的負担を国・地方の財政が全面的に負う方式をとっていない。第一に、家屋や漁船等の個人資産の取得に国が金を出すことは適切でないという理屈、第二に、災害に対する救済策を厚くすれば地震保険など民間保険業に打撃を与え、民間事業として存続できるものを国家が奪ってしまうことになるという保険業界への配慮、第三に、本当に生活できない被災者は生活保護を受ければ良いのであって、それを超える部分は募金等によってボランティアに集めるべきであるという公的責任の抑制論などによって、国も一定の負担はするとはいえ、再建をめざす個人が相当に重い経済的負担を負わざるをえないように制度は組み立てられているのである。

たとえば個人所有の住居の再建には国庫補助は全く出ないことが原則であったが、阪神大震災後の運動によって全壊・新築の際には300万円まで補助金が給付され、残額は個人負担とされている。また、今回の津波被害に対しては漁船等の漁業用施設の再建に3分の1の国庫補助が出された（これに地方財政の補助が加わって、漁業者の負担は岩手県では事業費の9分の1、宮城県・福島県では事業費の6分の1となった。ただし、いずれも事業費の5%の消費税がこれに追加して漁業者負担とされた）。

しかし個人財産化は避ける原則から、国庫補助を出す条件として残存価格がある間は漁船等の所有権は個人には渡さず漁協が持つことが条件とされた。これは被災者救済の原則に関する公的責任論と個人責任論の妥協的な結着の結果であったが、ともかくこの方式で漁業者の生業の再建が進められたのである。

2. 再建状況と課題

現在、被災三県の漁業生産額は岩手・宮城両県では被災前の6～7割まで回復しているが、原発被害の結果、限定された魚種の試験的操業しかできない福島県では自由な操業はずっと先のことであるし、居住も利用も禁止されている漁村地域も残っている。再開の目途がなお見えない福島県漁業の現状を見れば、人災的要素の多い原発被災の大きさが改めて印象付けられるし、その再開のためには原発被害の収束が何よりも優先されなければならないことが明瞭である。そこで本稿では以下、岩手・宮城両県の課題に限定して検討することとせざるをえない。

海が育ててくれる生物を商品にする漁業は、自然の生産力に支えられている。津波による細かな影響はいろいろあるが、漁業生産力は生物資源のレベルでは落ちていないといつてよいようである。農地が塩を含んだ影響など農業の生産力の低下は長く続くようであるが、漁業にはそのような悪影響は少ない。この自然の旺盛な再生産力が復興に向かう漁業の支えである。

これに対して漁業操業のための施設の破壊は激しかったが、これまでの3年度にわたる財政支出によって漁港・魚市場などのインフラの再建と、漁業者個人が利用する漁船・漁具等の復旧は、応急措置に留まっている部分も含めれば一応達成され、日常的な操業が一応は可能になるところまではほぼ到達したといえる。

とはいえその達成度は、以下に見るように決して

満足すべき水準ではない。第一に、復興をあきらめた漁業者が少なくなかったことである。沿岸漁業は通常家族の協業の形で営まれるが、特に後継者の少なかったこの地方では夫婦協業の形で営まれてきた経営体が多い。このため漁業者自身は健在であっても配偶者が亡くなって（あるいは海が嫌いになって操業をやめてしまって）、漁業の再開をあきらめた者も少なくない。彼等は仮設住宅で無為に過ごしているか、漁業を復活させた仲間の仕事をアルバイト的に手伝いながら過ごしている。

第二に、漁業を支えてきた各種の関連部門が正常に復していない。漁業者には全く迷惑な話であるが、原発事故によって市場条件が一気に悪化したことは重大である（福島県だけではなく岩手県・宮城県の漁業にもいわゆる風評被害の影響は大きい）。沿岸漁業の生産物は地元の海洋条件に合ったものを意識して特産物的に生産しブランド化してきたのであるが、安全・安心を重視する子育て世代の顧客層をはじめとして、三陸物を避ける傾向がなお指摘されている。震災前には得られたブランドのプラス効果が震災以降はマイナス効果に転じてしまったかのようである。

第三に、漁業者の復旧状況の地域別の差が大きく、それが個人個人の頑張りの差によってではなく漁協の財務力などの差によって避けられなくなっている点が指摘されている。行政的補助施策は復興をめざす被災者に対して平等な仕組みとなっているにもかかわらず、事業経過中に生じる受益者の負担金を漁協が支払えるか否か等の事情によって、現実には大きな不平等が生じているのである。たとえば行政からの補助金は漁船が建造され、検査が終了してからしか支出されないが、艀装を担当する地元の小規模な造船所が使用する資材の費用は漁協が先に払わなければ作業は進まないから、それを払えない財務状況の悪い漁協に所属している漁業者の漁船は、作業が大幅に先送りされ、それだけ漁業者の所得回復も漁協の魚市場業務も復

旧が遅れざるを得なかったのである。

現時点ではほぼ再建施設が行きわたったので、この問題自体は解消されたともいえるが、同じ問題点が新たな形で生じつつある。それは、漁協施設・漁業者用施設を含めた漁協負担額の返済が今年度から12年間にわたって継続されることになっているが、財務状況の如何によってその返済が容易でないという問題である。平均的な漁協（合併の結果、一県一漁協に近い宮城県では漁協支所）でも漁協施設・漁業者利用施設の建造費の自己負担分の借入金の返済額は5～10億円程度に達しているが、従来から赤字傾向が強かった多くの漁協にとってこの返済は容易なことではない。漁業者の減少、震災前の顧客を一年間前後生産が途絶えていた期間に失ったこと、三陸ブランドが原発被害の下でマイナス・ブランド化してしまった面があること、漁協自営の定置網の経営がサケ回帰量の減少の下で悪化していることなど、従来の経営コストを大幅に超えて負担しなければならない新規返済額の支払い原資の調達が困難な実状にある。施設再建のための事業を立案した段階では返済計画が順調に進む計画が立てられなければ事業は認可されず、補助金も支出されなかったため、多くの漁協では机上の返済プランを作らざるをえず、行政もそれを認可したのであるが、復旧が進展し返済期間が迫るにつれて、確実な返済が要求されているのである。言うまでもなく漁業者数、水揚量、魚価水準の動向のいずれの指標をみても拡大を見込むことが困難な状況では、返済原資が自然に生み出される条件はない。

その結果、打開策は二つの方向に求められている。第一は、市場手数料、漁場利用料、漁協の購買事業の商品価格の引上げなどの形で組合員の負担が増える方向であるが、それは漁協経営の基盤となる漁業者の経営状況を悪化させることにつながらざるをえないし、組合員の反発も大きいから、この方向は大きな限界に直面している。第二は、漁協経営のコストの削減、とりわけ漁協職員経費

の引下げである。約一年間にわたって水産物の水揚げ＝販売がなく、漁協の収入がなかった時期に漁協職員の相当数が解雇されたり、賃金が基本給まで引き下げられたこと、その影響で転職可能な若年者を中心に退職者が相当数に及んだことなど、復興事業のための職員の事務量・作業料が厩大化した下で厳しい緊縮策が採られたが、今後は返済費捻出のために同様の圧力が強められようとしている。金融の論理、会計検査への配慮が、借入金返済を至上命題として産業の根をつぶしてしまうことがないように、現実に見合った柔軟な対応が求められている。販路難や資源制約に無縁な産業であれば、「復興用に借りたお金を返すために労働時間を増やして売上を伸ばせ」と叱咤することにも成算があるのかも知れないが、一次産業、特に販路面・資源面での制約が趨勢的に強まっている漁業においては、自然の趨勢と併進する長期的な視点が不可欠であろう。制度の柔軟な運用が実態に見合ってなされることが切望されるころである。

3. 漁協職員への配慮を

漁業者の漁業用資産の再建のためには相当額の補助金が投入されたが、再建関連事業の申請・実施のために組合員と一緒に苦勞してきた漁協職員は、作業量の急増にも関わらず、賃金引下、解雇などの厳しい状況に直面し続け、報われることの少ない立場を強いられてきた。業務報告書から算出される各漁協職員の平均給与は現在300万円を相当に下回っており、同種の都市サラリーマンとの所得の差は明瞭である。漁協の職員数は平均10～20人程度に過ぎないが、彼等は復旧事業のために漁業者の要望を聞き、被災者の条件や希望を調べてその利用可能な事業を提案し、当該漁協全体の申請計画をとりまとめた。再建する漁船の規格などについて、行政的制約によって思い通りの要望が認められない漁業者から嫌味を言われ

ながら、空欄の多いまま提出された不備な書類を本人の意向を確認しながら埋めて、定められた申請期限までに関係組合員全員の申請書類を整備し、提出後には施設類の受け入れ作業等に従事してきたのである。

加えて漁協職員の多くは地域活動の担い手でもある。市町村によって異なるであろうが、高齢者の多い漁村集落では現役の漁協職員は地域内では貴重な若手であり、地域活動の点でも責任が大き

い。たとえば、私の知る岩手県の一漁協では男子職員の過半は消防団員であり、今回の被災時にも相当数の職員が家族から離れて消防団員として行動している。市町村職員、農協職員と比較して厳しい労働条件の下で、専門職化せずに多様な業務をこなさなければならない漁協職員がやりがいをもって働ける労働環境を再建することも、復興過程における不可欠な課題である。