

タイトル	災害復興と地域経済：北海道奥尻町の事例を通して その意味を問う
著者	松田，光一； MATSUDA, Kouichi
引用	開発論集(92)：15-36
発行日	2013-09-26

災害復興と地域経済

— 北海道奥尻町の事例を通してその意味を問う —

松 田 光 一*

目 次

1. はじめに
2. 奥尻町の災害被害と復興計画
 - 2-1. 奥尻の災害被害の概略
 - 2-2. 災害復興計画
3. 奥尻町の産業と就業構造の変化
 - 3-1. 奥尻町の人口減少率
 - 3-2. 産業別就業者の割合
 - 3-3. 奥尻町の個人所得指標からみた震災前後
4. 奥尻町の水産業
 - 4-1. 漁業復興計画
 - 4-2. 漁業経営体数の推移
 - 4-3. 漁業就業者数の推移
 - 4-4. 漁業生産高の推移
5. 奥尻町のその他の主な産業
 - 5-1. 水産加工業
 - 5-2. 建設業
 - 5-3. 商業
 - 5-4. 観光業
6. まとめ

1. はじめに

2011年3月11日に発生した東日本大震災から2年半の歳月が経過したが、復旧・復興のスピードが遅いという地元の声がマスコミ報道を通じ絶えず聞こえてくる。一日も早く元の生活を取り戻し、新たな生活を始めたいという被災地の人々の思いは十分に理解できるが、被災地域が広範囲にわたり、それぞれが地理的、経済的、社会的条件等に差異があること、さらに福島県では原発災害が加わったことで復旧・復興に多くの時間を要するという事実は否めない。また、復興の内容もさまざまな側面があって一律に語れない部分がある。災害復興の「復興」の定義そのものが定かではなく、何をもって復興というのか同じ尺度で論じきれない難しさをもっている。

* (まつだ こういち) 開発研究所研究員, 北海学園大学法学部教授

東日本大震災後に成立した「東日本大震災復興基本法」（平成二十三年六月二十四日法律第七十六号）の第2条1項でも「～被害を受けた施設を原形に復旧すること等の単なる災害復旧にとどまらない活力ある日本の再生を視野に入れた抜本的な対策及び一人一人の人間が災害を乗り越えて豊かな人生を送ることができるようにすることを旨として行われる復興のための施策の推進により、新たな地域社会の構築がなされるとともに、二十一世紀半ばにおける日本のあるべき姿を目指して行われるべきこと」という理念を述べ具体策には触れていないのである。つまり復興とは災害を乗り越え次のステップへ進むためのあるべき姿をしっかりとつくることからスタートしなければならないわけである。

次に起こる可能性のある災害を見据えた防災対策と地域の経済活動をすりあわせた復興計画を立てるにあたっては、地域それぞれの将来像、個々人の将来設計の夢を基本に検討しなければならないことはもちろんであるが、それらをどのように集約して、復興の道筋をつけるか、さらにどのように肉付けをしていくかとなれば一筋縄では行かない時間のかかる話である。そのような中、時間だけが過ぎ去ってゆき、地域住民の間に焦燥感や無力感が蔓延することだけは避けなければならない。特に政治や行政には、震災で疲弊した地域社会をどのように復興するのか、強いメッセージを発信することで住民に夢や希望を与える重要な役割が求められる。しかしそれが十分に機能していない現実が、復旧・復興のスピード感がないという批判につながっているものと考えられる。そのような折り、注目されているのが北海道の奥尻町である。奥尻町は1993年（平成5）7月12日の北海道南西沖地震によって人的・物的に甚大な被害を受けたにもかかわらず5年後（1998年3月17日）には復興宣言を出し、その素早い復興が注目されたものである。

防潮堤の設置、高台移転を含めた新しい居住地域を形成するための住民の合意形成など被災当初から復興へのさまざまなハード、ソフト面での経験を蓄積する奥尻から学ぶものは多いといえる。そのため東北地方の被災した県や市町村だけではなく全国から多くの視察団、さらには国内外のマスメディアも奥尻を訪れ現況を報道している。

2013年は奥尻島が北海道南西沖地震によって大きな被害を被ってからちょうど20年の節目にあたる。また1995年（平成7）1月17日、兵庫県を中心として阪神地方に甚大な被害を与えたマグニチュード7.3の巨大地震災害からも18年という時間が経過している。

日本列島は今まで数多くの大災害を経験してきたが、その都度、それを乗り越え復興を遂げてきた日本人のエネルギーは賞賛に値する。奥尻もその一つといえるが震災20年の節目を迎えた今年、評価の潮目が変わったように感じる。多くのテレビ・新聞が奥尻特集を行ったが、従来の復興計画、復興過程を評価する方向から一転してこれで良かったのかという疑問を投げかける論調が目立ってきている。その趣旨は復興のために巨費を投じたにも関わらず、島の基幹産業である漁業や観光業が衰退し、若者が地元に残らず島を出て行く、一方で高齢化に歯止めがかからず過疎化が進行していること等を指摘するものである。

バブル経済崩壊後とはいえ震災当時は社会全体にまだその余韻は色濃く残り、公共事業を中

心とする「ハコモノ」づくりの考え方が強かった時代である。その頃は地元を含め多くの人が早い復興を喜び評価したものである。

ただ、今日的視点から東北の復興に関わるメッセージとしては、「ハコモノ」づくりによる地域復興に一定の警鐘を鳴らす意味はあると思う。

将来を見据えた復興計画を考えるなら、復興の速さはあまり問うべきではない。復興にはリセットして再生を図るという意味合いも含まれるが、すべてがその対象になるというものではなく将来を見据えた十分な吟味が必要になってくる。そして将来を見据えた方向性の設定こそが問題なのである。震災以前からだめになっているものを単純に元に戻そうとすることは意味のないことである。

奥尻が震災に遭っていなかったとしても地域の基幹産業の衰退、過疎・高齢化の状況は今と同じように生じていたはずである。これらの現象は奥尻だけのことではなく日本の多くの過疎地域で起こっている問題であり、震災復興とは異なる次元の話である。したがって、いたずらに復興のスピードを求めることは、間違った将来像を描きかねないことになる。

本稿では奥尻の漁業、水産加工、商業、観光等の経済活動の側面から奥尻の20年を検証してみようとするものである。

2. 奥尻町の災害被害と復興計画

2-1. 奥尻の災害被害の概略

奥尻島は北海道南西部の日本海上に浮かぶ面積142.97 km²の島であり、一島で奥尻町を形成し、人口3,041人（2010年国勢調査）の漁業と観光を基幹産業とする町である。

1993年（平成5年）7月12日22時17分、奥尻島の北西約60 km地点でマグニチュード7.8の巨大地震が発生し、直後に4 m～29 mの津波が奥尻島沿岸を襲った。奥尻町青苗地区では、津波の後に発生した火災が被害をさらに拡大した。この地域では震災の10年前（1983年）に日本海中部地震の津波を経験していた人が多く、地震直後に素早く高台へ避難したため人的被害が比較的少なく済んだといわれている。津波は奥尻対岸の松山地域も直撃したが、北海道南西沖地震による人的・物的被害は奥尻町に集中し、死者・行方不明者の86.5%を占め、特に島の最南端に位置する青苗地区が津波と火災によって最大の被害を受けた。奥尻町の死者・行方不明者は198名、物的被害総額は664億円に達した。物的な損害は、表1でわかるように、全道では1,320億円に達し、その4割は土木被害である。以下、林業被害、水産被害、農業被害、商工被害と続いている。松山支庁（現在は松山振興局）の被害総額は999億1,051万円であり、全道の被害総額の75.5%を占めている。松山支庁の被害全体を100%とした時の奥尻の被害額をみると港湾、漁港、林業、公立文教被害がいずれも8割を越え、住宅被害や商工被害も6割を越す高い割合を示している。

奥尻住民の日々の経済活動に直接関わる漁船、漁網・漁具等の水産被害は68億7千万円、そ

表1 奥尻町・桧山支庁・北海道の物的被害

		奥尻町		桧山合計		全道合計
項 目		被害金額 (千円)	(%)	被害金額 (千円)	(%)	被害金額 (千円)
住 家 被 害		5,016,477	60.2	8,333,582	100.0	12,069,532
非住家 被害	公 共 建 物	178,996	58.3	306,992	100.0	338,242
	そ の 他	114,055	14.7	774,604	100.0	888,814
農 業 被 害		324,311	2.7	11,933,066	100.0	13,212,945
土 木 被 害	道 工 事	12,186,030	67.8	17,967,028	100.0	21,818,400
	市町村工事	386,000	28.0	1,378,600	100.0	2,119,900
	港 湾	9,458,700	89.8	10,530,200	100.0	14,837,800
	漁 港	10,008,000	84.0	11,917,300	100.0	13,420,900
	空 港	66,437	100.0	66,437	100.0	66,437
	小 計	32,105,167	76.7	41,859,565	100.0	52,263,437
水 産 被 害		6,873,853	75.1	9,152,234	100.0	13,492,376
林 業 被 害		15,811,958	82.5	19,177,117	100.0	21,737,207
衛 生 被 害		286,036	52.6	543,473	100.0	838,242
商 工 被 害		4,134,200	73.9	5,590,730	100.0	13,081,899
公立文教被害		1,548,007	82.2	1,884,354	100.0	2,535,141
社会教育施設		—	—	145,462	100.0	448,206
社会福祉施設		11,320	7.1	159,036	100.0	471,320
そ の 他		15,897	31.6	50,303	100.0	931,309
合 計		66,420,277	66.5	99,910,518	100.0	132,308,670

資料：北海道桧山支庁『北海道南西沖地震記録書』1994 年

注）奥尻町の％は桧山合計を 100 としたときの奥尻の割合である。

して商工被害が 41 億 3 千万円であった。水産被害の内訳は漁船の沈没・流出 421 件、破損 170 件であわせて 33 億 5,188 万円で水産被害額全体の 48.7％にあたる。その他に荷捌き所、資材倉庫、製氷・貯氷施設などの共同利用施設（49 施設）・その他の施設の被害額が約 20 億円、漁具（網）・その他の被害額が 15 億 2,200 万円となっている。奥尻島には港が 8 ヲ所あり、それらがごとく岸壁の崩壊、港湾施設の流出、防波堤灯台の倒壊・水没などで 194 億 6,000 万円の土木被害を出している。それに商工被害として水産加工業の施設、および漁船・漁具の修理をする施設等の被害が 8 億 8,000 万円あり、これらを含めると水産業に関係する被害総額は 273 億円に達し、これは奥尻町の総被害額 664 億円の 41.1％にあたる。

被害はそれだけにとどまらず、共同利用施設、港湾・漁港施設等の復旧に時間を要し、長期にわたって操業できないという 2 次的な被害も大きかった。かつて実施した漁民アンケート調査では多くの漁民が漁船の沈没流失・破損、漁具・漁網・倉庫等に被害を受け、全体の 43.3％が 500 万円以上の被害を被っている。1 千万円以上の被害を受けた人は 21.6％で、1 億円を超えるケースも 2 件あった⁽¹⁾。

2-2. 災害復興計画

奥尻町は大災害から一日も早く被災者が立ち直るために、1993年10月1日「災害復興対策室」を設置し、国や北海道の支援を受けながら1997年度（平成9年）を目途にした「奥尻町災害復興計画」を作成した。これは第3期奥尻発展計画の基本方針に沿う形で再構築したもので、その内容は生活再建、防災まちづくり、地域振興の3つの柱で構成され、概略は表2に示したものである。

表2 奥尻町復興基本計画の構成

項 目		内 容
生活再建	1. 住宅の再建	ア 公営住宅の建設 災害公営住宅建設
		イ 個人住宅の建設 被災者個人住宅再建時の助成
	2. 基幹産業の再建	ア 水産業・農業の再建 漁船・漁具・共同利用施設等の整備用・排水路、農業機材、共同利用施設等の整備
		イ 観光の再開 被災した観光ルート・ポイント、売店及び宿泊施設の整備等
		ウ 後継者の育成 若年労働者の定着
	3. 生活の安定及び社会生活基盤の確保	ア 生活の安定 資金の利子助成、灯油購入助成
		イ 社会生活基盤の整備 医療保健施設、文教施設、社会福祉施設の整備
防災まちづくり	1. 各地区のまちづくり	新しい集落の形成 土地の再編成・高度利用（漁業集落環境整備事業・まちづくり造成事業） 高台への移転（防災集団移転促進事業）
	2. 避難対策	ア 避難計画の策定 計画の策定と防災ハンドブックの作成
		イ 避難施設の整備 避難路、避難場所、集合避難施設などの整備とライフラインの確保
	3. 防災活動体制の強化	防災体制の構築 災害情報の管理・通報・組織の強化と施設整備
地域振興	1. 水産業の振興	ア 漁業協同組合再建 檜山管内8単協の合併促進
		イ 水産基盤の整備 漁場の造成、魚礁の整備、経営基盤の強化・研修支援
		ウ 栽培漁業の振興 資源の増大（養殖施設の設置） 生産技術の導入
		エ 地場資源の有効活用対策 流通経路の開発、加工センターの建設 遊漁施設整備
	2. 農業の振興	土地利用型農業の振興 畑地帯総合整備事業の推進 農地保全事業の推進
	3. 観光の振興	ア 観光資源の整備 津波研究資料館の建設 観音山慰霊公園の整備
		イ 観光関連施設の整備 観光機能の強化 大型宿泊施設の建設促進
		ウ 観光イベント等の促進 奥尻三大祭りの活用 郷土再発見運動の促進 復興PRの実施
		エ 観光の通年化 奥尻独自の料理などの開発
	4. 芸術文化の振興	ア 文化意識の啓発 文化活動への参加
		イ 郷土芸能の保存 地域文化としての活性化と保存
		ウ 創作活動の促進 自主的な創作活動の促進

資料：奥尻町「夢の島 復興をめざし 奥尻町災害復興計画」1995年

漁業を中核に観光で成り立つ奥尻の経済にとって、漁業の早期再開は災害復興の喫緊の課題であり、被災住民にとっても一日も早い生活の回復と仕事の再開は切実な願いであった。住宅の再建と基幹産業である水産業の再建によって生活基盤を固め、防災を考えたまちづくりで地域振興を図るねらいが計画には盛り込まれていた。そこには震災を契機に町民が島を離れてゆくことを防ぎ、町の再生を図る強い意志を見て取ることができる。

そして、この計画を円滑に促進できたのは全国から寄せられた 190 億円の義援金であった。奥尻の復旧・復興には公的資金として約 860 億円の巨費が投じられたが、それとは別の多額の義援金は被災者にとって非常に心強い、きめ細かな支援となった。被災者に対する人的見舞金・住宅見舞金として 40 億円、復興基金積み立てとして 133 億円、その他に 17 億円が当てられた。133 億円を原資とする復興基金では、町民の要望と国・道の指導、助言を参考に 73 の支援項目を作成して義援金を手厚く配分した⁽²⁾。

奥尻では全壊住宅を新築する際に一戸あたり 1,200 万円ほどの支援があり、また、漁船・漁具、店舗、及び倉庫等の被害についても国・道の補助金と義援金によって極めて軽い個人負担で済んだ。店舗や倉庫の復旧には最大で 4,700 万円の補助があり、阪神・淡路大震災のそれとは大きな差があり、「義援金なくして奥尻の復興は考えられない」とさえいわれている。補助金と多額の義援金は奥尻の地域経済活動を再開するための大きな後押しとなり、人々が将来に夢を託する原動力になったことは事実である。

漁業就業者の生活再建に関連する部分に注目すると、「生活再建」では、個人住宅の再建のための助成、漁業者が漁船・漁具・共同利用施設の整備等を行う際の支援策が盛り込まれている。以下に関連する事業名を紹介しておくが、事業名からも被災者支援がいかに使い勝手がよく、手厚く行われたかが理解できると思う。

【災害復興基金事業内容】

I. 住民の自立復興

○生活の安定

- | | |
|--------------------|--------------------|
| 1. 生活福祉資金利子補給事業 | 2. 災害援護資金利子補給事業 |
| 3. 冬季暖房用灯油等購入費補助事業 | 4. 在宅福祉サービス負担金助成事業 |
| 5. 通学通勤交通費助成事業 | |

○住宅の安定

- | | |
|-------------------|--------------|
| 1. 応急仮設住宅転出費用助成事業 | 2. 住宅解体費助成事業 |
| 3. 住宅基礎上げ工事費助成事業 | 4. 住宅取得費助成事業 |
| 5. 家具・家財購入費助成事業 | |

II. 農林水産業の復興支援

○農林業の振興

- | | |
|-------------------|-------------------|
| 1. 営農施設等再建費助成事業 | 2. 共同利用農業機材整備助成事業 |
| 3. 米穀共同利用施設整備助成事業 | 4. 農業復興特別助成事業 |

○水産業の振興

- | | |
|---------------------|--------------------|
| 1. 共同利用漁船建造及び利子補給事業 | 2. 共同利用中古漁船購入費助成事業 |
| 3. 水産業共同利用施設整備助成事業 | 4. 小型漁船船外機整備費助成事業 |

5. 共同利用倉庫整備助成事業
 6. 小型漁船巻揚施設整備助成事業
 7. 漁具購入助成及び利子補給事業
 8. ウニ・アワビ・ホタテ深淺移植助成事業
 9. 鮮魚運搬費用助成事業
 10. 漁業復興特別助成事業
 11. 製氷貯氷冷凍冷蔵施設整備事業
 12. ウニ・アワビ資源回復支援センター整備事業
- III. 商工・観光業の復興支援
- 商工業の振興
 1. 中小企業事業再開費助成事業
 2. 中小企業振興資金・災害資金利子補給事業
 - 観光業の振興
 1. 観光案内板整備費助成事業
 2. 地域イベント開催費助成事業
 3. 観光復興大型イベント開催費助成事業
 4. 観光復興キャンペーン助成事業
 5. 観光案内所設備整備助成事業
 6. 賽の河原休憩所整備助成事業
- IV. 防災関連の復興支援
- 防災行政無線戸別受信機購入助成事業, 災害対策用備蓄飲料水整備事業等の防災関連の9事業(事業名省略)
- V. まちづくりの復興支援
- 青苗地区下水道整備助成事業を含む11事業(事業名省略)
- VI. 住民活動の復興支援
- 奥尻三大祭復興支援事業を含む3事業(事業名省略)
- VII. 公園の復興支援
- 津波資料館建設事業を含む3事業(事業名省略)
- VIII. その他復興支援
- 被災児童生徒特別教育資金支給事業を含む13事業(事業名省略)
- 資料：奥尻町「夢の島 復興を目指し 奥尻町災害復興計画」1995年

3. 奥尻町の産業と就業構造の変化

3-1. 奥尻町の人口減少率

奥尻町の人口は1960年代には8千人を超えていたが、その後、減少して2010年には3千人にまで減っている。国勢調査のデータをもとに震災前の1990年と2010年で比較すると、1,571人減っている。これは34.1%の減少率であるが、必ずしも突出した数字ではない。松山振興局管内の他地域と比較するとせたな町大成区(旧大成町)では37.9%減, せたな町瀬棚区は30.3%減, また、渡島振興局内の八雲町と合併した八雲町熊石(旧熊石町)では41.0%減であることから、奥尻が離島であることや震災の影響を受けたということでは説明しきれない状況である。ちなみに松山振興局全体では27.9%の減となっている。

表3でみると震災前の1990年と震災後の1995年の間では増減率は△6.6%でさほど大きくはない。2005年から2010年にかけての増減率は△16.7%で全道ランクで2位にあたり、1位の占冠村の△23.4%に次ぐ順位である。参考までに述べると3位は夕張市と歌志内市△16%, 5位に松山振興局管内の上ノ国町が△15.4%で続いている。

2010年度の人口動態をみると自然動態でマイナス40人, 社会動態でマイナス19人を記録し、ほぼ毎年60人ほどが減る状況から単純計算では5年で300人程度が減少することになる。また、2010年の国勢調査で高齢化率を計算すると、奥尻は32.7で松山管内では江差の30.4に次いで低い。せたな37.6, 乙部34.4, 上ノ国33.9となっていて、人口減, 高齢化を奥尻の島

表3 奥尻町の人口と主な産業別就業者数・構成比の推移

	人口	就業者数	第1次産業	第2次産業	第3次産業	漁業	建設業	製造業	卸売・小売業	飲食店・宿泊業	医療・福祉	公務
1985	5,069	2,338 100.0	660 28.2	539 23.1	1,139 48.7	524 22.4	383 16.4	156 6.7	269 11.5			337 14.4
1990	4,604 △ 9.2	2,162 100.0	518 24.0	498 23.0	1,146 53.0	418 19.3	347 16.0	148 6.8	258 11.9			349 16.1
1995	4,301 △ 6.6	2,249 100.0	271 12.0	652 29.0	1,326 58.9	208 9.2	537 23.9	115 5.1	248 11.0			449 20.0
2000	3,921 △ 8.8	2,058 100.0	256 12.4	493 23.9	1,309 63.6	205 10.0	409 19.9	81 3.9	262 12.7			406 19.7
2005	3,643 △ 7.1	1,852 100.0	234 12.6	398 10.6	1,220 65.9	196 10.6	341 18.4	55 3.0	180 9.7	179 9.7	120 6.5	331 17.9
2010	3,033 △ 16.7	1,456 100.0	191 13.1	205 14.1	1,060 72.8	155 10.6	169 11.6	35 2.4	153 10.5	122 8.4	117 8.0	298 20.5

注1) 飲食店・宿泊業、医療・福祉は2005年からサービス業より独立して発表されている。

注2) 人口欄の下段の数値は前回国勢調査との人口増減率を示している。

資料：国勢調査

という特性だけでは説明できないことは明らかである。

3-2. 産業別就業者の割合

地域の人口が縮小するのに伴って就業者数も当然減少していくが、産業別就業者数の構成比は大きく変化してきている。表3で明らかなように基幹産業である漁業を含む第1次産業の比率は下がり続け、震災前の90年には28.2%だったものが2010年には13.1%に低下している。同様に第2次産業の比率も低下、逆に第3次産業が7割を超えている。表3の右側にある漁業の欄を見ると漁業は震災を挟んで半減していることが分かる。建設業は震災後の復興特需で1995年には全就業者に占める割合が23.9%だったが、その収束とともに減少し、さらにその後の公共事業の抑制による建設不況のあおりで比率を低下させていった。水産加工などの製造業は元々低い割合であったがさらに比率を低下させている。奥尻の就業構造で特徴的なのは公務員が多いことである。奥尻には航空自衛隊のレーダー基地があり、若い隊員が多く平均年齢や島の個人所得の数値に大きく関わっている。地域の高齢化が進む中において自衛隊員の存在は町にとって大きな意味をもっている。人口の高齢化の程度を見る指標の一つに老年人口の生産年齢人口に対する比率を表す老年人口指数（老年人口÷生産年齢人口）というのがあり、2010年の国勢調査でそれを比較してみると奥尻は57.6で江差町の52.5に次ぐ状況にある。つまり、この数値が小さいほど若い労働力が多いことを意味するのである。参考までに桧山振興局管内の上ノ国町62.2、厚沢部町64.0、乙部町63.2、今金町58.8、せたな町72.8、そして桧山管内全体では61.7となっている。自衛隊員が奥尻にいない場合を想定しておよその計算すると66.9ほどになってしまい、自衛隊基地の存在が消費活動を含め奥尻の地域経済に大きな影響を与えていることは明らかである。

3-3. 奥尻町の個人所得指標からみた震災前後

個人所得指標という統計書によって奥尻の震災前後の状況を考察してみよう。これは総務省自治税務局による市町村税課税状況等の調査から、都道府県・市町村ごとの課税対象所得額、納税義務者数から割り出した地域の所得水準の高さを比較できるように指標化したデータベースである。全国平均を100とした場合、各都道府県、各市町村がどの程度であることを示したもので経済的に豊かな地域ほど数値は高くなる。表4で説明すると、1991年度の全国を100とした場合、北海道全体では84.0で全国平均を16ポイント下回っているが、札幌市は100.5で全国平均をやや上回っていることを表している。奥尻は63.8であるから全国や北海道の平均から大幅に低位にあることが分かる。この年の江差町が76.7あるのは、道庁の出先である松山支庁の存在が数値を押し上げている理由の一つである。そして奥尻が松山管内の平均や乙部町のそれを上回っているのも自衛隊員の存在が関わっているからである。

震災を境に奥尻の数値はどんどん上がっていくのが表4で分かる。復興需要で島外から多くの労働力が流入し、島内景気が上昇したことがその理由である。2002年までは上昇しその後徐々に下がってきている。1997年から2008年までは北海道の数値を上回っている。現在は低下してきたとはいえ江差、乙部、渡島・松山管内を上回っていることは自衛隊効果によるもので

表4 個人所得指標

年度	全国	北海道	札幌	奥尻	江差	乙部	渡島管内	松山管内
1991	100.0	84.0	100.5	63.8	76.7	57.0	64.3	60.5
1992	100.0	81.5	99.4	65.3	73.9	53.4	61.6	57.4
1993	100.0	81.4	100.6	64.1	72.6	53.0	62.4	57.9
1994	100.0	81.5	97.4	71.4	76.8	62.5	64.2	62.3
1995	100.0	83.3	98.2	77.0	79.7	63.2	66.7	64.5
1996	100.0	84.8	98.7	75.2	82.6	63.9	67.3	66.1
1997	100.0	85.3	98.4	88.9	86.9	68.3	67.8	70.5
1998	100.0	85.6	98.7	92.0	86.5	68.2	69.5	70.0
1999	100.0	85.1	98.1	91.9	85.6	68.1	69.3	70.2
2000	100.0	84.6	96.9	91.8	86.6	69.5	69.8	70.3
2001	100.0	84.9	95.9	90.3	87.6	68.7	69.6	71.3
2002	100.0	86.1	96.2	94.5	88.1	69.2	70.8	73.5
2003	100.0	85.1	95.5	92.8	87.4	66.0	70.5	71.6
2004	100.0	85.4	95.7	92.7	87.7	67.8	70.1	72.3
2005	100.0	86.0	96.8	92.6	88.9	68.1	69.3	71.5
2006	100.0	84.9	95.5	89.7	84.3	64.5	67.4	70.1
2007	100.0	83.4	93.9	83.9	78.6	61.4	66.5	65.6
2008	100.0	82.3	93.0	82.4	77.8	61.8	65.4	64.9
2009	100.0	80.4	91.4	79.0	74.3	60.9	63.4	62.0
2010	100.0	79.1	89.7	73.3	71.0	61.2	62.5	60.2
2011	100.0	79.3	89.6	74.7	71.8	60.0	62.1	60.9
2012	100.0	82.1	91.9	78.2	74.5	56.6	65.1	64.1

資料：各年度版「個人所得指標」JPS

奥尻の特徴である。

ちなみに上位を占めている自治体は首都圏や大阪、名古屋など大都市圏に多いが、オホーツク沿岸のホタテ漁の盛んな猿払村は、2011年には141.1で川崎市や横浜市より上位の全国27位という実績を示している。

4. 奥尻町の水産業

4-1. 漁業復興計画

奥尻は、ニシン漁に端を発し開発・発展がはかられてきた地域であるが、ニシン漁は明治30年を最後に衰退し、その後は浅海・沿岸漁業資源を採取する多角経営に転換していった。今日ではスルメイカ、ウニ・アワビ、ナマコを中心とする漁業を展開している。漁業集落は分散しているが、中心は震災で最大の被害を受けた青苗地区である。町は大きな被害を受けた漁業を立て直し更なる発展を期してまちづくりに取り組むことになった。漁業集落環境整備事業（水産庁）、防災集団移転促進事業（当時は国土庁）、まちづくり集落整備事業（奥尻町）等々を活用して地域の基盤整備を進める一方で地域産業を復興させるための具体策を復興計画に従って進めていった。

また、奥尻の漁業を再開するにあたっては漁船や漁具だけでなく、破壊された港湾施設のインフラ整備が必要でありこれらは公費によって賄われた。漁港の防波堤の被害については「公共土木施設災害復旧事業」の適用によって、国が8割、道が2割を負担し、荷捌・集荷等共同作業場、製氷冷凍冷蔵施設、生産資材倉庫、養殖施設、給油施設、漁船上架修理施設等の共同利用のための施設については、「水産業共同利用施設整備助成事業」によって国が2割、道が8割を負担した。災害が大きかった分だけ国や道による援助も厚く「沿岸漁場整備開発施設災害復旧事業」「沿岸漁業構造改善事業」等の活用を通じて公共施設の復旧が迅速に進められていった。

これらの事業とあわせて水産業の振興のために、漁協の再建、水産基盤の整備、栽培漁業の振興、地場資源の有効活用を盛り込んだ「奥尻町災害復興計画」が作成され実行に移されていったのである。

以下に資料として掲載しておくので参照して頂きたい。

資料：「奥尻町災害復興計画」より

1. 水産業の振興

①漁業協同組合再建

漁業の再建には、漁業経営の中核である奥尻漁業組合の経営再建が不可欠であり、緊急の財務改善対策を講じる一方、抜本的な対策として松山管内8単協の合併を促進することとし、これに向けた取り組みの支援が必要である。

②水産基盤の整備

「造る・育てる」漁業の推進により、生鮮魚介類の生産基地形成をめざし、漁場の改良造成、漁港等の整備な

ど漁業者が通年操業できる体制を確保するよう、漁業生産基盤を強化するため、次の事業を推進する。

- ・各種の魚礁や築磯などの整備
- ・ホタテ漁場の造成
- ・共同利用の荷捌所、加工場や資材倉庫の整備
- ・漁業者の協同意識の高揚

③栽培漁業の振興

漁業者が通年漁業に従事し、安定的に漁業収入を確保できる漁業の確立を目指し、人工種苗等の放流や新しい生産技術の導入などによる養殖管理型の漁業形態を築くため、次のような事業を積極的に推進する。

- ・ウニ、アワビの養殖管理型漁業の推進及びこれに伴う施設の整備
- ・ウニ、アワビ蓄養施設の設置
- ・ヒラメ、カレイ等高級魚種の稚魚放流
- ・サケ、マスの河川及び海中放流

④地場資源の有効活用対策

近年は流通機構の発達により、活魚も含めてその取扱量や質についても要求が厳しくなって来ており、販売の基盤を確立するためには、「奥尻ブランド」として供給量に見合った販売ルートを確保する必要がある。特に、都会の「胃袋」を満足させるためには、現在の流通体制はもとより、加工体制についても加工業者が協同し、新しい加工技術を開発することなどが課題である。また、遊漁については、都会の人間が奥尻島でしか味わえない観光資源の一つとして位置付け、漁業と観光の両立を図るための対策として拡充・推進することが必要である。

- ・消費市場と直結した新しい流通経路の開発
- ・水産物流通加工センターの建設
- ・観光漁業の拠点施設としての遊漁施設整備

4-2. 漁業経営体数の推移

奥尻漁協は平成7年に復興計画通り、桧山管内8漁協が合併して乙部町に本部におく「ひやま漁協」としてスタートし、初代の組合長には奥尻漁協の組合長が就任した。200海里問題に象徴されるように、漁業をとりまく環境は大きく変化し、漁船漁業に依存してきたそれまでのつければ、多額の負債となって組合に重くのしかかり、もはや単一の漁業協同組合では対応できないところまで事態は深刻化してきた。その意味で「ひやま漁協」の誕生は新たな方向性を模索する絶好の機会となったわけである。そこで漁協組織の再編成とさまざまな復興支援策によって支えられた奥尻漁業のその後を以下で見てみよう。

表5の階層別経営体数の推移で明らかなように、災害前年の1992年には中小漁業層といわれる10トン以上の階層では19経営体で全体の5%に過ぎず、95%は沿岸漁業層である。直近の漁業センサス(2008年)では、10トン以上の層は3経営体しかない。2008年には1トン未満層と3～5トン層に2極化しているのが分かる。

奥尻では1トン未満の船を使ったウニ・アワビ漁、ナマコ、ツブ漁等磯周りをする漁業と3トンから10トンの船を使ったスルメイカ漁が主流になっていた。しかし、すでに述べたように支援事業によって新たに導入された漁船は性能や装備の面で従来の大きな船に匹敵する能力をもっていたため船の小型化が進んだ。2008年であれば、磯周り漁では1トン未満、イカつりでは3～5トン未満が中心になっていることが分かる。

漁業就業者が生活の再建にあたって、まずしなければならなかったことは、住宅問題の解決と漁業を継続するかどうかの決断であるが、住宅については災害復興基金による支援で比較的

表 5 奥尻町の経営階層別漁業経営体数の推移

年度	総数	漁船 非使用	1 t 未満	1 ～ 3 t	3 ～ 5 t	5 ～ 10 t	10 ～ 20 t	20 t 以上	小型 定置	大型 定置	その他
1990	373		214	19	74	37	20	4	4		1
1991	370	1	204	20	76	41	19	4	4		1
1992	368		215	20	72	37	13	6	4		1
1993	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1995	125	11	36	8	41	19	4	2	3		1
1996	184		83	10	60	18	6	2	4		1
1997	269		165	11	63	15	8	2	4		1
1998	260		157	14	60	12	8	2	5		2
1999	251		144	9	71	13	6	2	3		3
2000	246	2	142	8	68	15	4	2	3		2
2001	231		134	6	67	14	5	1	3		1
2002	233	2	137	5	65	14	4	1	3		2
2003	191		98	6	64	15	4	1	2		1
2004	214		118	9	63	13	4	1	4		2
2006	195		109	8	59	11	3	1	3		1
2008	179	3	96	5	58	9	3		1		

資料：北海道水産現勢，漁業センサス

円滑に進行した。震災で家や漁船を失った多くの漁民が島で漁業を続けることへの心理的不安や漁業再開のために新たな投資をすることへの経済的得失を考慮して逡巡する中，復興基金による支援は大きな支えとなって漁業就業者の決断を後押ししたといえる。しかし，震災前から漁業経営者の高齢化は進み，後継者が不足していたため経営体数は震災前の水準に戻ることなく，復興宣言が出される前年の 1997 年に記録した 269 経営体をピークに再び減少に転じている。そして 2008 年の 179 経営体は震災前年の 368 経営体の半分を下回る数である。

震災後，装備を一新した漁船を手に入れモチベーションを高めた漁民の新しいスタートは沿岸漁業の壮大な実験と外部からは受けとめられたが大きな成果はみることができなかった。その意味では震災前から高齢化，後継者不足は分かっていたわけで，手厚い復興支援は漁業経営者達の延命策に終わったのかという思いがしないでもない。

しかし，漁業者の間ではグループ化が進み，ひやま漁協奥尻支所のナマコやウニを採る潜水部会は元気に活動して利益を上げていることが報告されている。また，震災後につくられた「奥尻町あわび稚貝育成センター」から稚貝を購入して青苗漁港の施設で養殖している 6 人の漁業者は通年出荷で大いに実績をあげている現状も注目されるところである。

4-3. 漁業就業者数の推移

1955 年の国勢調査によれば，奥尻の全就業者数は 3,686 人で，漁業就業者数は，その 63.9% を占め 2,354 人であった。島の基幹産業であるにもかかわらず 40 年後の 1995 年ではわずか

9.2%の208人、55年後の2010年には5.2%の155人にまで減ってしまった。

ここでは漁業協同組合員数から漁業就業者の動向を分析してみたい。組合員の中には漁業をしなくなった人も含まれるので、漁業センサスや国勢調査より実数は少し多くなっているが、漁業就業者の動向を知る上では問題がない。

組合合併当時は組合員数1,500名、水揚げ高100億円規模の道内有数の組合として漁協の置かれている現状を打開するパイオニア的な存在と役割を担って出発したひやま漁協ではあったが、2010年には874名に減っている。

表6から分かるように奥尻の組合員数は毎年減少し、1990年度の448名が2010年度には半分以下の199名になった。災害を挟んだ1992年度から1994年度にかけては70名少なくなっているがそれ以降は小幅で漸減している。ひやま漁協の各支所（1995年の合併前は独立の漁協）別に組合員数の増減を91年から2010年で見ると乙部、熊石の減り方が著しく、奥尻支所の減少率が際立っているわけではない。組合員数の減少によって必然的に高齢化が進み、ひやま漁協の全組合員の平均年齢は63歳を超え、奥尻支所分では63.4歳（2008年）であった。復興計画の柱である水産基盤整備や栽培漁業の振興が大々的に成功すれば後継問題も順調に進み、Uターン組も期待できるのであるが現状はそこまでには至っていない。

4-4. 漁業生産高の推移

奥尻の漁業生産金額は1998年から災害前までは年間13億円から15億円の幅の中で推移してきたが、震災のあった93年、その翌年の94年は大幅に落ち込んでしまった。奥尻の漁業を取り巻くインフラ整備が完了し、個々の漁業就業者の漁船とその装備も一新されて、大きく落ち込んだ総生産高は徐々に震災前の水準に回復するかと思われたが、表7から分かるように96年と2003年を除くと8～9億円台で低迷している。漁獲量の激しい落ち込みは奥尻だけの問題ではなく、桧山管内全域についていえることである。表7の最も下にある減少率の欄にある数値は漁獲金額が大きかった1991年と直近の2011年調査との20年間を比較してどのくらい漁獲数量と漁獲金額が落ち込んだかを示したものである。これで見ると漁獲量の減少率が大きく

表6 桧山漁協支所別組合員数の推移

(人)

	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2009	2010	増減率 (2010/1992)
瀬棚支所	276	256	222	205	190	179	169	157	159	154	138	130	△49.2
大成支所	319	294	257	233	225	222	214	202	189	167	135	130	△55.8
熊石支所	231	216	181	164	145	143	129	138	124	111	85	83	△61.6
乙部支所	358	333	287	254	217	194	186	171	159	145	123	123	△63.1
江差支所	164	158	151	136	133	124	118	116	106	110	111	108	△31.6
上ノ国支所	164	160	153	141	136	135	131	125	113	101	98	101	△36.9
奥尻支所	448	410	340	321	298	279	266	257	243	221	205	199	△51.5
合 計	1,960	1,827	1,591	1,454	1,344	1,276	1,213	1,166	1,093	1,009	895	874	△52.2

資料：ひやま漁協

表7 松山管内漁獲量・漁獲金額の推移

(単位:t, 千円)

	奥尻		乙部		上ノ国		松山振興局管内	
	数量	金額	数量	金額	数量	金額	数量	金額
1988	4,926	1,436,432	6,142	1,210,814	2,169	601,594	30,295	9,052,288
1990	4,112	1,383,350	8,313	1,918,418	2,565	856,751	34,719	10,463,265
1991	6,571	1,524,982	8,061	2,356,099	3,448	998,250	40,296	12,223,268
1992	6,466	1,318,931	7,861	1,825,660	3,997	862,599	39,907	9,566,923
1993	2,637	584,347	8,127	1,564,408	4,059	857,784	32,818	7,699,727
1994	2,386	437,734	7,521	1,620,724	4,643	907,252	33,545	8,082,276
1995	3,529	724,484	7,038	1,427,207	3,456	796,956	33,257	7,905,011
1996	5,872	1,057,941	8,437	1,748,109	5,401	987,918	39,709	8,634,769
1999	4,904	940,180	5,552	1,021,164	3,427	794,130	28,832	6,752,943
2011	5,038	943,866	7,456	1,512,935	3,239	646,185	31,986	7,000,100
2003	5,799	1,116,812	5,008	1,257,036	3,157	710,753	28,682	6,985,469
2007	3,897	990,919	3,223	922,256	2,108	650,342	16,371	5,119,788
2010	2,437	814,241	1,788	637,840	1,807	511,511	11,759	4,131,369
2011	2,834	927,982	1,145	512,237	1,193	452,947	10,750	4,218,949
減少率	56.9	39.1	85.8	78.3	65.4	54.6	73.3	65.5

注) 減少率は1991年と2011年の差から算出。

資料: 北海道水産現勢, 漁業センサス

漁獲金額の方は価格に吸収されるため減少率はやや下回っている。この表では魚数量、金額とも乙部町が85.8%, 78.3%で最も激しい落ち込みになっている。同様に上ノ国町や松山振興局管内の合計は奥尻の減少率を大きく上回り、決して奥尻だけが減っているわけではない。

奥尻の漁獲の主はスルメイカ漁で今日も変わってはいない。1980年には、4,000トン、金額にして12億円ほどの生産量を記録し、総漁獲高のほぼ73%, 金額でも約67%を占めていた。15億円あまりの漁獲金額を記録した奥尻の91年時の漁獲内容の大きなものを紹介すると、イカが36.4%, その他の魚類14.3%, ウニ12.2%, ホッケ10.8%, アワビ6.6%であった。このときの漁獲金額はイカが5億5,551万円, ウニ1億8,562万円, アワビ1億125万円であった。ところが2011年の漁獲金額に占める割合は大きく変化して、イカが53.0%(4億9,000万円), ナマコ13.6%(1億2,653万円), ウニ12.2%(1億1,294万円), アワビ0.8%(696万円)であった。91年には1億6,425万円あったホッケは3.4%, 3,153万円に減ってしまった。

1991年に23億円を超える漁獲金額を記録した乙部でも当時スケトウダラの水揚げが全体の76.7%を占めていたが、2011年では26.8%にまで低下し、代わりにナマコの漁獲高が38.4%を示すに至り資源回遊に大きく左右される魚種のため漁場の変化が大きく、また市場の需要変化が如実に反映されている。

奥尻でイカに続くのは、ウニ、アワビであるが、近年、漁獲量が減少の傾向にあり、町は栽培漁業の中核にこれを位置づけ養殖事業に力を注いでいる。

1999年には温泉熱を利用した最新種苗生産施設、「奥尻町あわび稚貝育成センター」を設立して稚貝の販売と研究をおこなっている。

ウニ漁は1995年から再開され、初年度の水揚げは5,587万円にしかならなかったが、最近では30トン前後で順調に推移している。アワビ漁は津波によって海底の岩場が荒らされるなど資源の状態は大きく変わり漁獲量、漁獲金額においてもまだ災害前の水準には達していない。

ホッケは災害後、漁獲量、漁獲金額とも順調に増加したが、最近では不良が続いている。逆に中国関連でナマコの需要が高まり大きな比重を占めているのが最近の特徴である。

5. 奥尻町のその他の主な産業

5-1. 水産加工業

奥尻の水産加工業は、地元で取れたイカ、ホッケ、タコ、エビ、ウニ、ツブ、ホヤ、ワカメ、モズク等を原料にスルメ、塩辛、珍味等に加工・販売を行っている。工業統計によると奥尻には災害前の1992年12月時点で11の水産加工場があり、従業者101名、出荷額は5億8,500万円であった。震災前は例年5億円ほどの出荷額を記録していたが、震災のあった1993年12月時点では、4事業所、従業員数も25人となり出荷額は前年の1/7に落ち込んでしまった。水産加工場の中には従業員27名中15名が津波の犠牲になってしまった所もあった。再建には多額の資金を要したが、自己資金プラス補助金4,500万円、残りを借入金でやり繰りして操業を開始した加工場もあった。

1994年には9事業所、従業者数67人、出荷額2億1,520万円を記録して順調に回復するかと思われたが、1997年の8事業所、従業者数67名、出荷額3億3,877万円をピークに大きく出荷額は下がってきている。2002年、2003年では1億円を下回り、2010年には1991年の8分の1以下にまで減ってきている。助成金や補助金を受けて事業を再開したが、倒産や経営者の死亡、病気、さらには後継者がいないということで止めてしまったケースが4つあり、水産加工を取り巻く環境には厳しいものがある。離島故に輸送コストが高み産地間競争で厳しい状況におかれているので、やめた加工場を購入して操業を続けるという仕組みにはなっていないのが実情である。後で述べるが観光客も減少している中、水産加工業の前途は楽観できない状況にある。復興計画の中にもある地場産品の付加価値の向上とブランド化をどれだけ進めることが

表8 奥尻町・食料品製造業の事業者数・従業員数・製造出荷額 (単位:万円)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
事業者数	11	11	11	4	9	6	7	8	8
従業員数	102	102	101	25	67	58	64	67	67
製造品出荷額等	51,941	58,462	56,856	8,023	21,520	25,906	34,868	38,775	33,410
	1999	2000	2001	2002	2003	2005	2007	2009	2010
事業者数	6	7	6	4	5	5	5	5	4
従業員数	49	50	51	46	38	40	34	43	39
製造品出荷額等	20,650	24,517	18,912	9,950	9,549	11,836	11,277	15,053	6,609

資料：工業統計

できるか今後の課題である。

5-2. 建設業

震災後の復旧・復興工事のため奥尻には島外から約2,000人が入ってきた。当時、島の人口は4,000人だったので地域経済を大いに賑わせる結果になった。流入した労働力のかなりの部分は公共工事がらみの建設業に関わっていた。奥尻の建設業の事業所数は1986年の20が2009年でも24なのであまり変化はない。ただ、従業員数では震災後の復旧・復興工事の増加で従業員数は一時期400人を超えていることが表9から分かる。災害復興のため大々的に行われた公共事業によって、地元の土木・建設工事現場の雇用が増えたことが大きな理由である。国による復興事業は1994年をピークに徐々に減り、1999年度ですべてが完了した。その後、道や町による事業も縮小していくのに対応して従業者数は減少に転じていった。

表3でみたように復興工事の最盛期に当たる95年の国勢調査では就業者に占める割合は、23.9%であったが、工事の終了に伴ってその数は減り、東日本大震災が発生する前までの公共工事抑制の流れの中で2010年では11.6%になっている。それでも年間30億円ほどの公共工事があり、奥尻での大きな産業となっている。

次に建設業の従業者数を見るときに注目する必要があるのが季節労働者であり、その中に含まれる出稼ぎ労働者数である。季節労働者とは、「季節的労働需要に対し、又は季節的な余暇を利用して一定期間を定めて就労するものであり」、出稼ぎ労働者は季節労働者の中で「1ヶ月以上1年未満居住地を離れて他に就労するもの」をいう⁽³⁾。

震災の年は春から出稼ぎに出ているので234人であったが、翌年は177人、そして95年には82人と激減している。季節労働者数に占める出稼ぎ労働者数は90年には半分近い49.4%あったのが96年では14.1%にまで減ってしまった。

奥尻に限らず渡島、桧山地方では古くから出稼ぎが盛んで、戦前は道内のニンジン場、樺太・千島方面への漁業出稼ぎが行われてきたところであり、高度経済成長期以降は漁民層の分解もあって大量の労働力が都市部へと流れていくことになり、土木・建設業を中心にした出稼ぎが

表9 建設業の事業所及び従業者数

	事業所数	従業者数
1986	20	268
1991	21	324
1996	23	433
1999	23	404
2001	26	423
2004	24	281
2006	23	232
2009	24	291

資料：事業所統計

常態化していた地域である。北海道の場合は、兼業出稼ぎよりは専業出稼ぎが多いのが特徴で奥尻も例外ではない。北海道庁の調べでは奥尻における出稼ぎ労働者の数は北海道における季節労働者数のピーク年にあたる1980年では537人いた。「季節労働者の推移と現況」から1992年度のデータを使って就業者に占める季節労働者と出稼ぎ労働者の割合を計算して、全道212の市町村の順位をつけてみると上位は松前、福島、恵山、熊石等、渡島・桧山支庁管内の自治体がほぼ独占する。それによれば奥尻の就業者に占める季節労働者の割合は26.4%で当時の全道212市町村の中では11番目、就業者に占める出稼ぎ労働者の割合は11.8%で全道の10番目にランクされる。

表10で分かるように災害の翌年1994年度から出稼ぎ労働者の数は減りだし1995年度は82人、1996年度では61人になってしまった。これは地元での建設労働者の需要が高まったことにより季節労働で働く人が増加したためである。地元で働くことができるので遠くまで行く必要はなく出稼ぎ者は減っていくことになる。大きな事業の終了とともにまた季節労働者数は少なくなっていくがそれに対応してまた出稼ぎをする人が増加に転じることになる。しかし、長引く景気低迷の中、出稼ぎ者を受け入れる建設労働市場自体が縮小傾向にあり、出稼ぎをすることも難しくなっている状況が表から読みとることができる。若い人たちは始めから島外に仕事を求めるので出稼ぎ労働に従事する人はあまりいなく、他方従来出稼ぎ労働に従事してきた人たちは高齢化でリタイアしてゆくので全体として季節労働者、その中の出稼ぎ労働者はどんどん縮小する傾向にある。

2009年では季節労働者数に占める出稼ぎ労働者数の割合が42.3%にまで増加しているのは実数としては少ないがこれは地元の雇用が少ないことの裏返しである。

表10 奥尻町の季節労働者数と出稼ぎ労働者数

年度	季節労働者数	出稼ぎ労働者数	管内	道内	道外	出稼ぎ／季節労働
1990	636	314	4	21	289	49.4
1992	570	255	2	9	244	44.7
1993	487	234	0	7	227	48.0
1994	485	177	1	5	171	36.5
1995	329	82	0	3	79	24.9
1996	432	61	0	3	58	14.1
1998	366	85	5	1	79	23.2
2000	295	48	3	1	44	16.3
2002	255	50	5	2	43	19.6
2004	187	30	1	1	28	16.0
2007	135	35	0	2	33	25.9
2009	97	41	1	1	39	42.3

注) 出稼ぎ／季節労働は、季節労働者数に占める出稼ぎ労働者数の割合を示している。

資料：北海道商工労働観光部職業対策課「季節労働者の推移と現況」

5-3. 商業

奥尻の商業は小規模な飲食良品や雑貨小売業が中心である。島民の多くは衣料品のような買い回り品は島外で購入するので町内での購買量は限られることになる。

震災後、漁業同様に復興計画に基づく支援策を利用して商店や飲食店も再スタートを切った。復興・復興工事のために島外からたくさんの労働力が入ってきたため特に飲食店などは活況を呈した時期もあったが、事業の収束とともにその幕を下ろした。特に全面的に新しいまちづくりが行われた青苗地区のメインストリートには瀟洒な商店が建ち並びここが漁村かと見間違ふ佇まいを見せている。しかし、最近では店を畳んでしまった所が目につき、震災後の熱気が何であったのかと思わざるを得ない状況である。復興バブルの影響で過剰な設備投資も目立ちその後の島内景気の後退で閉店を余儀なくされていった。表 11 で明らかなように震災前の 1991 年と 2007 年で比較して商店は 20 店少なくなったが、売り上げはさほど変化していない。

奥尻商工会長によると奥尻町民の島内での消費は 50%程度で、残りは島外とのことである。

震災の後に島外の大型店が青苗地区に出店し地元の小売店に大きなインパクトを与えている。それは町の業者との価格差である。しかもその大型店は、最近道内大手のホームセンターと提携して商品販売を開始したので集客力はさらに大きなものとなっている。

一方、元からある個人商店は地域住民と個人的な関係で結ばれてきたので、客の側からすると入店したら買わなければならないという意識に駆られ、商品の選択肢が少ないこと、値段が高いことなどで徐々に敬遠されるようになっていたようである。そうした折に都会的感覚のスーパーが進出してきたので地元商店は競争力を失ってしまったのである。表 12 は奥尻商工会の会員数の推移であるが確実に縮小している。前述の商工会長は、会員の 40%は後継者がいないので年をとって働けなくなれば確実に店を閉じるだろうと指摘している。奥尻の人たちはいろいろな場面で函館・江差や札幌などへ出かける機会があり、大きな買い物は島外でおこなうことが多い。奥尻での買物は食料雑貨、日用品のみの購入となればパイはおのずと限られたものになる。そのような中、こまめに注文をとり配達することで活路を開き健闘している店主もいることをつけ加えておきたい。

5-4. 観光業

奥尻町では観光業を水産業と並ぶ基幹産業と位置づけ、その発展を期待し復興計画が立てられ実施に移されていった。自然景観に恵まれウニ、アワビに代表される新鮮な魚介類が豊富な

表 11 商店総数・従業員数・年間商品販売額の推移 (単位: 万円)

	1988	1991	1994	1997	2002	2007
商店総数	86	83	62	73	73	63
従業者数	242	221	183	201	230	193
年間商品販売額	298,066	312,924	325,655	428,804	338,289	299,909

資料: 商業統計

表 12 奥尻商工会会員数の推移（人）

1992 年	163	2001 年	166
1993	157	2002	162
1994	170	2003	153
1995	177	2004	154
1996	177	2005	151
1997	173	2006	147
1998	172	2007	140
1999	168	2008	140
2000	169	2009	141

資料：奥尻商工会事業報告より

表 13 奥尻町年度別観光客入込数

年度	人数	年度	人数
1987	43,152	2000	52,289
1988	45,189	2001	49,405
1989	40,000	2002	55,259
1990	58,563	2003	57,654
1991	59,273	2004	54,822
1992	52,969	2005	52,582
1993	20,452	2006	50,492
1994	44,389	2007	45,623
1995	46,333	2008	41,128
1996	47,226	2009	39,002
1997	48,547	2010	36,100
1998	52,134	2011	22,452
1999	51,837		

資料：奥尻町

島でもあり被災前には全国から観光客や釣り人たちが訪れ震災前には年間 5 万人以上の来島者がいた。震災で一時落ち込んだものの徐々に回復して震災前の水準にまで回復してきた。しかし、表 13 で見るように 2007 年頃からまた減少しはじめ 2011 年では震災の年と変わらない落ち込み状況である。町では来島者 1 名の経済効果を 2 万円で計算しており、5 万人が訪れた場合は 10 億円が見込まれている。したがって近年漁獲高が 10 億円を割る奥尻漁業の現状を考えると、観光客数の動向は地域経済にとって大きな意味をもっている。

復興計画とそれに基づく観光の指針では、災害を逆手にとって「蘇る観光の島」として PR を行い集客することの必要性、長期滞在型の観光を目指して観光資源・宿泊施設等の整備、産業開発道路を含めた循環コースの設定、さらには奥尻三大祭りなどのイベントによる集客、漁業や農業と密接な関係を持つ奥尻独特の味覚づくり等、これらを相互に結び付け総合的な観光産業を目指すことの重要性を強調している。

観光資源の整備、観光関連施設の整備をすることで観光客を誘致するさまざまな取り組みを実施しているが、大災害の記録を後世に伝える津波資料館の建設はその最たる取り組みの一つといえる。霊場として有名な賽の河原公園の整備や北追辺岬彫刻公園の整備促進、なべつる岩の修復などの取り組みもその具体例である。

また、観光ルート、観光ポイントとなる観光資源の整備に合わせて、案内板や案内所、周辺施設として土産品店や休憩所など、観光関連施設の整備も重要な取り組みといえる。島を周遊できる観光コースの設定に関わって島内 3 ヲ所で行われているフットパスのコースは今日の健康ブームと相俟って観光客の増加につながる可能性を秘めている。一つのコースには北海道では珍しいブナの木が自生し見るべきものも多く、すぐれた景観を有している。

観光イベント等の促進も重視されており「賽の河原祭り」「室津まつり」「なべつる祭り」の

奥尻三人祭りをイベント化することや、町に残る文化財・史跡・名勝等を活用すること、さらには、遺跡の発掘などにより集客を図ることも軌道に乗りつつある。また、地震災害による暗いイメージの転換を図るため、復興キャンペーン等積極的な PR 活動も行っている。

奥尻への観光客はほとんどが7月と8月の2ヵ月間に集中しているが、春季・秋季・冬季にも集客することが課題であり、通年型観光へ向け奥尻独自の郷土料理や地域イベントに絡めた観光 PR など、積極的な施策の展開が必要と考え、ユニークな郷土料理や料理方法、新しい特産品や加工品の開発、スキー場など各種施設の有効活用も模索されているところである。

また、最近^{たましまやま}は島の中央に位置する観光スポットの球島山に続く道の両端に桜の植樹を行っている。これが成長したあかつきには海岸近くから山の上に続く見事な桜並木が出現し、桜の島というイメージが期待でき5月にも観光客を呼ぶことが可能となり大いに期待されるところである。

近年、冬期間に北から鷺が飛来しているのでこれも写真撮影などと組み合わせた観光資源となり得るのである。その意味で奥尻は観光資源の可能性に富んだ島といえる。40年ほど前の離島ブームの再来を期待する向きもあるが、その日のためにもしっかりと観光資源を確保しておくことが大切である。

震災の記憶を後世に伝え、防災意識を高める上でも津波館の存在は重要である。津波館の入場者数は観光客数とほぼ比例関係にあり観光客数の伸びが鍵となる。一方で観光客を呼び込むための災害がらみの特別展などを開催することも重要かと考える。

最近^{たましまやま}は防災教育との絡みで中学生、高校生が修学旅行や体験学習などで訪れる数も増えてきているようでこれをもっと盛んにするための工夫も求められる。

そして奥尻観光で最大のネックになっているのが交通アクセスの問題である。車を利用して奥尻に入ってくる際のフェリー料金が高いことである。現在実施している片道半額の制度をより使い勝手のよいものにする努力をぜひ望みたいところである。

表 14 津波館入館者数推移

(人)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
4月	0	608	370	430	771	637	674	536	305	70	105
5月	1,705	2,088	2,444	3,842	3,250	3,714	2,712	2,565	2,506	1,672	1,337
6月	3,110	3,768	4,636	4,137	3,587	3,422	3,464	2,954	2,896	1,731	2,048
7月	6,210	8,018	10,280	7,830	6,101	5,678	5,177	4,581	3,922	3,929	3,711
8月	6,596	8,013	8,432	6,270	5,663	4,958	4,834	4,545	4,317	3,326	3,549
9月	1,883	3,151	2,859	2,425	2,631	2,564	2,244	2,635	2,672	2,078	1,845
10月	436	465	743	877	1,488	1,780	1,289	1,186	1,048	856	639
11月	120	163	178	96	119	119	111	93	126	108	135
期間外								148	12		
合計	20,060	26,274	29,942	25,907	23,610	22,872	20,505	19,243	17,804	13,770	13,369
累計	20,060	46,334	76,276	102,183	125,793	48,665	169,170	188,413	206,217	219,987	233,356

資料：奥尻町

6. ま と め

奥尻では国や道の補助と全国から寄せられた厚い支援によって1998年3月17日には復興宣言がなされた。港やまちが立派に整備され明るい都会風の町並みを前にして、だれもが震災前よりよくなったと感じるはずだが、シャッターの降りている店、開いていても照明を減らしている店の状況を見ると複雑な思いに駆られる。生活再建に対する公的助成と義援金の支援が大きかった分だけ必要以上に金をかけ過ぎたと思っている人も多い。それは個人住宅についてもいえることであるが、そこにはバブル期の発想の残影を読み取ることができる。

これまで述べてきたようにさまざまな復興支援に関わらず漁業、水産加工、商業、観光のどれをみても縮小傾向は明らかである。

漁業でいえば漁業経営体、漁業就業者の減少、高齢化、後継者不足、資源の枯渇という日本の沿岸漁業が共通に抱える悩みは奥尻でも解決されていない。

奥尻の漁業に関するハード面での再建は十分に達成されたと評価できる。災害という不幸な出来事を契機に、漁船、漁業施設・設備の全面的な刷新が図られたことは画期的なことであり、大げさにいえば今後の日本の沿岸漁業の方向性をみる試金石でもあったはずである。しかし、ハード面は刷新されても漁業経営の内実をどのように図っていくかは相変わらず課題として残されたのである。

奥尻における漁業の振興はまちづくりとも深く関わっている。漁業だけではなく水産加工や観光等をも視野に入れた取り組みを期待したいところである。それは安定的な根付け資源の増大を図る取り組み、魚価の変動を吸収できる経営や付加価値を所得に反映できるような販売流通形態の確立を目指す取り組みと同じくらい重要といえる。その点で漁村の活性化を促進する意欲ある漁業後継者や資質の優れた漁業リーダーの育成が必要になってくる。

震災特需が去った今日、長引く景気低迷のもと、個人消費の落ち込み、観光客の減少等々全国規模の問題が奥尻にも重くのしかかっている。これらの現象は奥尻に特有のものではなく、日本の多くの地方で起こっている共通の問題といえる。

その意味で奥尻の復興計画は失敗であったというのは酷である。今や右肩上がりの経済社会を想定することは今日の実態と大きく乖離することになってしまう。むしろ縮小している事実を率直に受け入れその上で身の丈にあった成長戦略を考える時期にきているといえる。とにかく人口減少、高齢化、漁獲量の減少、売り上げの縮小、観光客数の低迷などといえば負のイメージが強いが、近い将来に奥尻が無人島になるという話でもないわけで数の論理にこだわる必要はないはずである。少し発想を変えることでプラスのイメージに変わっていくものである。まさにここでパラダイムの転換が求められるのではないかと思う。

高齢化社会がすべて悪いわけではない。高齢者がみな寝たきり老人になっているわけではなく、漁業者の中には80代で磯舟を操って仕事をする人も珍しくないのである。元気なお年寄りが安心して暮らせる島、心豊かに過ごせる島というように視点を定めることでまったく違った

世界が見えてくるはずである。活動できる高齢者にはさまざまな役割を分担してもらうことも可能であり、人材活用にもなるわけである。最近、映画にもなった徳島県の山間部に住む高齢女性たちが始めた「木の葉」のビジネスは、まさに発想の転換というところであろう。

その意味でわれわれの考え方の物差しをそろそろ取り替える時期にきているのではないかと思うのである。

そのような折、奥尻の中にも個別のケースでは新たな動きを見ることができるのは心強い。震災の復旧・復興工事で社員や作業員を増やした建設会社が、その後の工事縮小に際しても解雇という手段を選ばず、離農した遊休地を利用したブドウ栽培とワイン事業に参入し、さらに和牛生産をも手がけて雇用の創出と新たなブランド化を目指し頑張っている。今までの奥尻には全くなかった食文化の市場開拓というパイオニア的役割を果たし、さらには廃業した大型ホテルの経営も引き受け観光客にワインや牛肉を提供することでブランド化に取り組んでいる。

今は既成の枠にとらわれない新たな視点で何かを見つけ出す自助努力が求められている時代である。急がず試行錯誤を繰り返す努力の必要性、ねばってねばってフォアボールでも出塁するという意欲、その中からヒットやホームランが生まれるかもしれないという思いをもって奥尻は次のステップに向かってほしいものである。

最後に長い間調査にご協力いただいた奥尻町のすべてのみなさまに心より感謝の意を表したい。

注

- (1) 拙著「北海道南西沖地震にともなう家族生活の再建過程について——奥尻町の被災漁業就業者家族を中心として——」『開発論集』第68号、北海学園大学開発研究所、2002年
- (2) 奥尻町「蘇る夢の島！北海道南西沖地震災害と復興の概要」1996年
- (3) 北海道労働局職業安定部職業対策課「季節労働者の推移と現況」