

## RR-13 「宮古・下閉伊地域流域基本計画（流域ビジョン）」の評価及び震災以降の沿岸地域流域の森・川・海における現状に即した「新・流域基本計画（宮古・下閉伊地域流域ビジョン）」の基本的方向性の提案

課題提案者：岩手県沿岸広域振興局保健福祉環境部宮古保健福祉環境センター

研究代表者：総合政策学部 泉 桂子

研究チーム員：菊池修一・吉田拓司（宮古保健福祉環境センター）、大崎彩加、大澤仁志（総合政策学部）

### <要 旨>

本研究は、宮古・下閉伊地域を対象として、次期流域基本計画策定に役立てるため以下を調査した。第一に、対象地域市町村の国勢調査・作物統計の収集と整理である。第二に、重茂漁協における漁業の復興、環境保全、および地域での教育支援活動を記録した。最後に、宮古・下閉伊対象地域において環境保全活動に取り組む団体が、どのような属性を持つのかを明らかにした。第一に、対象地域の市町村では少子高齢化、女性の社会進出、第1次産業従事者の減少が進み、現在の流域基本計画の達成は困難であることが示唆された。第二に、重茂漁協は震災以後生産量、養殖施設のV字回復を達成しており、その背景には先駆的な流域環境保全の取り組みがあったことが明らかになった。最後に、当該地域の市民団体の間に流域基本計画が十分浸透しているとは言いがたく、同計画の市民サイドへの浸透や保全・創造協議会での意見の政策への反映等、県側にはさらなる工夫や情報発信が求められていることが示唆された。

### 1 研究の概要（背景・目的等）

岩手県は、ふるさとの森と川と海の保全及び創造に関する条例を定め、県内すべての流域で、「森・川・海」保全・創造協議会を立ち上げ、流域基本計画を定めている。宮古・下閉伊地域流域でも2004年に同協議会が、2005年に流域基本計画「宮古・下閉伊地域流域ビジョン」（以下「現行ビジョン」）が策定された。しかし当地域は東日本大震災津波で受けた被害や復興工事等により流域環境が大きく変わり、地域の現状を多面的に再評価する必要がある。また被災等により協議会およびその構成メンバーの活動が衰退している可能性もあり、協議会運営・活動の見直しが必要である。

本研究の目的は次のとおりである。

- a) 対象地の地図・対象地に関する経年データの整備
  - ア) 地域の概況に関する統計（被災前・被災後の状況の整理：人口、高齢化率、耕地面積の把握）→ (2.)
  - イ) 重茂漁協における漁獲量等の推移→ (3.)
- b) 協議会メンバーに対する聞き取り調査→ (4.)
  - ア) 宮古市内における協議会メンバーの現況
  - イ) 宮古・下閉伊地域における環境保全活動に関わる市民団体の担い手に関する分析

なお、当地域は2016年8月30日の台風10号被害により、大きな被害を受けた。このことにより、研究スケジュール、特に聞き取り調査について大幅な計画変更があった。

### 2 宮古・下閉伊地域における地域概況の整理

宮古・下閉伊地域の現状と現行ビジョンに定めた「主な指標」（目標値）との関係を考察した。研究資料は国勢調査、作物統計調査を用い、グラフ化することで経年変化を明らかにした。

人口動態については、1980～2010年にかけて、一般的な中山間地域同様、人口減少と高齢化が進行し、生産年齢人口、若年女性人口、15歳未満人口の減少が著しい。1980～2010年にかけて就業人口も減少しており、特に第1次産業就業者の減少が著しい。耕地および田面積は1993～2015年の間で約2割減少している。

次に、上記の人口・就業者・耕地面積の推移から、現行ビジョンにおける「主な指標」のあり方を見通してみる。「主な指標」は現行ビジョンで定められた数値目標で、「1 森の再生」「2 川と海の環境整備」「3 水質保全」「4 不法投棄防止」「5 安全安心な流域」「6 循環型産業育成」「7 環境学習推進」の重点プロジェクトからなる。

たとえば、総人口が減少していることは現行ビジョンで掲げる各種ボランティアの参加団体増加等について、目標値を達成しようとするれば1人当たりの負担が今後大きくなることを示唆する。人口減に加えて、女性就業者は相対的に増加しているため、いわゆる主婦層も縮小していることが予想できる。ボランティアの参加回数や団体数を目標値にするのであれば、他地域の団体との連携や、企業との協力関係を模索する必要がある。総人口の減少はしかしながら、環境基準達成・水質の現状維持には、汚染源が少なくなり、間接的にはプラスといえる。

次に、15歳未満人口が減少し、若年女性人口の減少も続いていることから、地域の子どもの数は減少傾向が続くとみられる。2017年2月の「保全・創造協議会 意見交換会」で指摘されたように、小規模校・小規模団体が増えていき、地域の小中学生は以前に比べ忙しくなっている。たとえば、環境教育活動で地域の小中学校に限らず、他地域の子どもの受け入れを行ったり、環境教育の対象を子どもだけでなく、一般に広げたりすることも今後検討されよう。

最後に、農業就業者が減少して、農地も縮小傾向であることから、数値目標の「カキ殻再資源化」「エコファーマー認定者数」の現状維持は今後厳しいと予想できる。カキ殻の再資源化とは養殖カキの殻を肥料として再利用することを指す。農地面積の縮小や農業就業者の減少を加味した現実的な目標値を検討することも今後必要であろう。

### 3 宮古市重茂漁協における沿岸漁業の復興とその環境保全の取り組み—2003年と2016年の比較—

漁業統計および重茂漁協幹部への聞き取り調査から、震災後の漁獲量の変化とその背景にある環境保全活動について明らかにした。

### 3.1. 震災後における生産量と販売額

総販売金額は震災前に比べ約8割に減少したが、漁種別の「天然」「養殖」「鮮魚類」の割合は変わっていない。これは、浜田(2003)も指摘しているように従来重茂地域が養殖漁業に力を入れ、震災後も同様な漁業体制をとってきたからである。漁協の漁のうち主力を占める養殖加工品のうち、養殖わかめ・養殖こんぶが生産量・販売金額ともに大きい。両者の販売金額・販売数量・生産量の回復状況も震災前の7～6割程度である。この背景には養殖施設数が震災前の6割程度に留まっていることがある。一施設あたりの生産量は養殖わかめ・こんぶとも震災前水準を回復している。漁業就業者については、震災前に比べ総数は減少しているものの、一定の若年層が就業している。

### 3.2. 震災後の環境保全活動

石けん洗剤の普及率が震災後も80%を超えているということが明らかになった。新たに宮古市の葬祭会館で香典返しを石けんにしてもらうことにも成功している。震災後の2年間は合成洗剤追放運の中心となる女性部が活動の足固めを行っていたため、合成洗剤追放運動に関われなかった。浄化槽等の整備によって合成洗剤追放運動が下火になっている傾向は見られなかった。

### 3.3. 震災後の環境教育活動

最後に重茂漁協は現在も幼稚園～中学生に対して積極的に環境教育・教育支援活動を行っている。この背景には、初代組合長・西館善兵衛の教育や地域づくりに対する考え方(思想)が現在も受けつがれていることが文献、聞き取り調査から見てとれた。

### 3.4. 「現行ビジョン」への取り組み

重茂漁協は森川海条例で定める「現行ビジョン」より先に1970年代に合成洗剤追放運動を開始している。加えて、昭和50年代には国有林の森林伐採に対して反対運動を展開している。また、森川海条例の後になるが、2006年には「重茂漁業協同組合未来につなぐ美しい海計画」が岩手県知事に認定されている。これらのように「森川海条例」に先だって、流域環境保全活動を展開してきたことは地域環境保全と漁業資源の維持の観点から大きな意義をもつものである。

## 4 環境保全活動に関わる「市民」とは誰か—宮古・下閉伊地域における聞き取り調査から—

宮古市内の保全・創造協議会メンバーにたいして、11月11日に聞き取り調査を実施した(以下「宮古聞き取り調査」N=6)。これに加えて、宮古・下閉伊地域で環境に関わる活動を行っている市民団体の担い手層(キーパーソン)を対象として、調査票に基づく電話での聞き取り調査(以下「電話調査」N=14)を行った。なお、電話調査の調査票は、2008年で山口が作成したもの(山口, 2010)を、山口の了解の下、一部改変して用いた。

### 4.1. 市民団体の属性

設立年は2000年以降の団体が9団体と全体の半数を超え、最も古い団体は1960年設立であった。法律上の位置づけとしては、任意団体7団体、NPO法人6団体である。

団体を構成する人数の中央値は19人で、およそ半数の団体は10～20人程で構成されており、最も多い団体で126人であった。ほとんどの団体で、活動者の募集方法は「会員の個人的な繋がり」が主であった。有給の職員ありの団体は3団体のみで、いずれもNPO法人であった。

会費の徴収ありは8団体、徴収なしが6団体で、どちらの団体でも会費以外の主な資金源は行政からの業務委託が多かった。平成27年度の活動資金は、「10万円未満」「10万円～49万円」の回答が多く、合計8団体だった。

続いて、団体内で行っている活動については、電話や事務作業などの運営に関する日常業務、運営方針に関する会合、メンバー間の親睦活動、活動に必要な知識を得るための研修会、連絡手段作成などは、「よく行う」や「時々行う」の回答が全体的に多かった。

### 4.2. 市民団体への現行ビジョンの浸透度

保全・創造協議会に参加していない団体のおよそ半数が現行ビジョンを知らなかった。知っていたと回答した残りの半数の団体は、回答者自身が保全・創造協議会の公募委員であったり、団体内に保全・創造協議会に関わっている構成員がいたりする団体であることがほとんどであった。

環境に関わる団体に所属している市民の間でさえ、現行ビジョンの認知度が低い。実際に現行ビジョンについて「よくわからない」「市民に近づいているという感じがしない」という回答もある。わかりやすく内容をかみ砕いて、現行ビジョンをより多くの市民に知ってもらう工夫をする必要がある。

また、保全・創造協議会の会議の出席率の低さや発言の少なさ、発言者の固定化といった問題がある。また、会議における発言が次の取り組みに繋がらない、報告しただけで終わりとなってしまおうという認識が市民の中にあることが明らかになった。

また、各団体どうしの活動の状況が見えにくいという指摘もあった。市民団体の活動についても、各団体の活動が周知されることによって、ほかの市民団体に刺激を与えることができるという意見も出た。加えて宮古・下閉伊地域は面積が広大であり、現行ビジョンの内容に地域差を感じている団体もあった。

## 5 今後の具体的な展開

重茂漁協について、本研究では漁協関係者のみ聞き取り調査を行ったが、同漁協の復興の背景には都市部の消費者との連携があることが示唆されたが、消費者側について今回十分調査できなかった。

市民団体に関する調査は今後、他の流域における保全・創造協議会や流域ビジョンについて研究を援用していくことが考えられる。

\*本研究の報告書をご希望の方は下記にご連絡ください。  
izumi\_k@iwate-pu.ac.jp

浜田涼(2003) 宮古市重茂地区における沿岸漁業と環境保全の取り組みについて. 岩手県立大学卒業論文, 26頁  
山口博史(2010) 「市民」とは誰のことか? —2008年鈴鹿調査の結果からみる「市民」活動者像と活動の広がり—の連関—. 名古屋大学社会学論集, 31: 97-112.