

漁村活性化の取組の段階的な発展と効果把握に関する研究

後藤卓治* ((一財) 漁港漁場漁村総合研究所)

麓貴光 ((株) 水土舎)

全国の漁村地域では、地域特性である漁業・水産業を生かした地域振興を図ることが求められているものの、実際に取組みを開始する際、どのように進めたら良いのかがわからず、手を拱いている地域が少なくない。他方、漁村地域の中には、様々な活性化の取組が実施され、成果を上げている事例も少なからず存在しており、これらの先駆的な事例を参考として活性化の取組みが広がっていくことが望まれている。

本研究では、今後、漁村活性化をはじめようとする地域が参考と出来るよう、全国各地域で行われている漁村活性化の取組事例を、取組み開始当初から現在に至るまでの段階的な発展に着目し事例分析を行った。その結果、多くの事例で、小さな取組から徐々に規模を大きくしたり、取組領域を多角化することで成長・発展させ、継続していることが明らかとなった。

また、漁村活性化の取組を継続するにあたりその効果を評価し見直しを行う事が求められる。よって、漁村活性化の取組を評価する手法について整理した。

Step-by-step development of a match and study about effect grasp of fishing village activation

Takuji Goto * (The Japanese Institute of Fisheries Infrastructure and Communities)

Takamitsu Fumoto (SUIDOSHA Co., Ltd.)

It's desired in the fishing village area in the whole country to plan for the fishing which are regional characteristics and local promotion using a fisheries industry. But there aren't few areas where I don't understand how to advance it and am standing by idly without taking any action. On the other hand, a match of various activation is conducted in a fishing village in the whole country, and the case rewarded with good results is also seen much.

This study pays attention on the phased development of approaches for revitalization of fishing village area carried out in every region of the country, ranging from the initial phase to the present phase, and describes the anecdotal analysis of the approaches so that the regions that intend to revitalize the fishing village area can use it as reference.

As a result, it was revealed that the most of the regions in the cases continued challenges by starting from small-scale approach to gradually expanding the scale.

1 はじめに

全国の漁村地域では、漁業の担い手の減少や高齢化が進行し、漁村地域の活力をどのように維持・増進するのかが大きな課題となっており、地域特性である漁業・水産業を生かした地域振興を図ることが求められている。しかし、実際に取り組みを開始する際、どのように進めたら良いのかがわからず、手を拱いている地域が少なくない。他方、全国の漁村では様々な活性化の取組が実施され、成果を上げている事例も少なからず存在する。こうした先駆的な取組事例は、これまでの漁村の活性化についてのガイドライン等¹⁾でも取り纏められてはいるが、国内の水産物消費の減少、魚価の低迷、漁村の過疎高齢化の進行等、取り巻く社会情勢が変化していることを踏まえ、最新の取組事例を分析することが必要と考えられる。

本研究では、今後、漁村活性化をはじめようとする地域が参考と出来るよう、近年の国内の水産物消費の減少、魚価の低迷、漁村の過疎高齢化の進行等、取り巻く社会情勢が変化していることを踏まえ、最新の漁村活性化の取組事例を、取組み開始当初から、現在の取組に至るまでの段階的な発展に着目し事例分析を行った。

また、漁村活性化の取組を継続するにあたりその効果を評価し見直しを行う事が求められる。よって、漁村活性化の取組を評価する手法について整理した。

2. 事例分析

2.1 事例調査の概要

漁村地域の活性化の取組は様々であり、地域の活力を取り戻すといった目標は一朝一夕には達成できない。そのためには長期的な視点が必要になり、目標達成まで取組を無理なく継続させることが重要となる。例えば、「生きがい・やりがい」というのは取組の継続に必要な要素である。また「取組による収入」も同様に必須だといえる。このような観点から、調査対象とした63事例は、以下に掲げた条件を基準として選定した。

- ①取組が長く継続してきたこと（又は、将来的な継続が確実だとみられること）
- ②自主自立的な運営が成されていること
- ③取組の発展・拡大（または、将来的に発展する可能性）が見られること
- ④取組の効果の地域への波及（経済的、社会的）が見られること

対象とした63事例の取組は、決して平坦な道を歩んできたわけではなく、いずれも紆余曲折を経て、浮き沈みしながら、都度直面する問題を乗り越えて継続し、成長してきた経緯があるため、分析においては、「導入期」「成長期」「成熟期」「発展期」と段階に応じて取り組んできた内容に着目し分析した。

2.2 段階的な活性化の進展

漁村活性化の優良事例は、立派な施設を整備して、多くの人の利用が得られ、その結果として売上規模も大きくなった、といった取組の最終的な結果のみが紹介される傾向がある。このため、これから取組を開始しようとした場合には、施設整備や過大な計画を想定してしまい、資金や人材等の経営資源を確保できないというイメージが先行しやすい。結果、取組をスタートする前に、意気消沈して手を拱いたまま何もせずにいることが少なくない。

しかし、事例分析によると、事業が継続している地域においては、取組当初から多大な資金を投入し立派な施設整備を実施していることが必ずしも必要不可欠な条件とはなっていない。漁村地域の活性化の取組は様々であるが、直面している課題に対して、実施可能な取組から徐々に無理なく継続させているケースが多いことが確認できた。

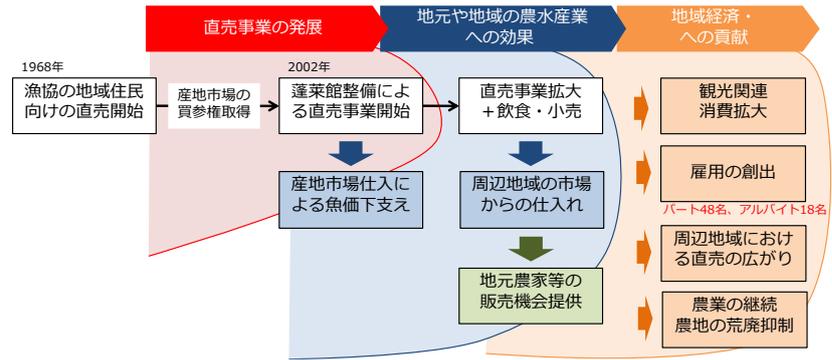
具体事例として、水産物の直販やレストラン運営の取組で知られる、鹿児島県江口漁協の江口蓬莱館

についての分析結果を図-1に整理した。

鹿児島県日置市の江口浜漁協では、昭和34年に地域内のチリメンの需要に応じて漁協が鮮魚と併せて直売を開始したが、規模は小さく、従来の水産物流通や水産物の消費構造に大きな変化はなく、取組の効果も、

地域住民のニーズが満たされ、事業収入が若干増加した程度であった。平成12年以降に江口浜漁協産地市場での買参権を取得し直売も開始したことで、産地市場価格の下支え機能が強化され、平成14年に旧東市来町が公設民営型の物産館として江口蓬莱館を整備し、漁協が運営管理を委託されこれまでの直販事業が拡充された。これにより、事業が大きく成長し、新たな雇用機会の創出にもつながり、小売や飲食による販路は、産地市場や入札会での価格の底支えを実現した。また、蓬莱館での水産物の販売が地域住民の水産物需要を喚起することになり、さらに観光客等の流入によって地域全体の需要が大幅に増大した。同時に、農産物・雑貨の取扱いも行ったことで、特に小規模な高齢農家の販路が確保され、それが農業の継続および農地の荒廃の抑制にもつながり、平成21年には来場者数は47万人、売上は約11億円にまで成長した。

図-1 漁村活性化の取組段階と効果（江口蓬莱館）



3. 取組段階に応じた漁村活性化の課題

3.1 課題の抽出

平成25年度に漁村活性化を支援する水産庁補助事業である「産地水産業強化支援事業」を実施している団体（産地協議会）にアンケート調査を実施し、漁村活性化の取組段階別の課題及び求められる対策を整理した結果を表-1に示す。分析の結果、取組の段階によって抱えている課題も求められる対策も異なることが明確となった。各段階において適切に対処することが取組みの継続に重要と考えられる。

表-1 漁村活性化の取組段階別の課題および求められる対策

取組段階	組織の性格、取組の特徴・課題等	ニーズ・求められる対策
導入期	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地域の現状に危機感をもってはいるが、何から始めたらよいかかわらない人たちが構成員の多くを占める。 ■ 各構成員の役割が不明確でリーダー不在の状態。 ■ 取組の具体化に必要なノウハウがない。 ■ ハード整備が主目的で産地水産業強化支援事業の活用を意図し、組織された場合もある。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地域の活性化に必要な取組内容を適切に選定したい。 ■ 選定した取組の計画を策定したい。 ■ 取組を牽引するリーダーを確保したい。 ■ 組織体制をしっかりとさせたい。 ■ 資金の確保の方法を知りたい。
成長期	<ul style="list-style-type: none"> ■ 計画を策定したが、円滑に運営できる体制がまだ十分に整っていない。 ■ 取組の実践段階に入ったが、様々な問題に対処するだけの人や資金が十分でない。 ■ 一定の成長は見られたが、自立的に運営できる状態ではなく、まだ成長の余地がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 取組の実践にあたって、想定される課題を整理しておきたい。 ■ 開始した取組を何とか軌道に乗せたい。 ■ 取組の成長を促すために、自身の取組を再評価し、効果を把握したい。
成熟期	<ul style="list-style-type: none"> ■ 開始した取組を安定して運営できる体制が整って、売上なども安定してきた。 ■ 取組のマンネリ化を防止するためにも、これまでの取組を再評価し、新たな取組へと発展させたい。 ■ 次の段階を見据えた取組やそのための体制整備を開始したいがきっかけがつかめない。 ■ 円滑な世代交代と取組の継承が必要な時期にある。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 他地域での次の段階への発展のきっかけを勉強したい。 ■ 次の段階に進む際に配慮すべき点などを知りたい。
発展期	<ul style="list-style-type: none"> ■ 取組が順調に推移し、さらなる進展が期待できる情勢である。組織も次世代の人たちも入ってきて、より発展的な取組の方向性を検討し始めている。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 他地域の具体的な発展経過を知りたい。 ■ 広域的な連携等、具体的な発展手法を勉強したい。

3.2 取組段階の仕組み

漁村活性化に取り組む地域の状況は様々で、取組段階によって地域の活力低下がまだ目に見えるような状況になく、問題点や課題が表に出ていない地域もあれば、継続して活性化に取り組んできたものの期待したような成果が表れていないところ、成果が出ずに活性化の取組をやめてしまったところなどもあるのが実態である。ここでは、漁村活性化の取組段階を「導入期」「成長期」「成熟期」「発展期」に分類し、漁村活性化の取組の発展経過モデルとして整理した。(図-3)

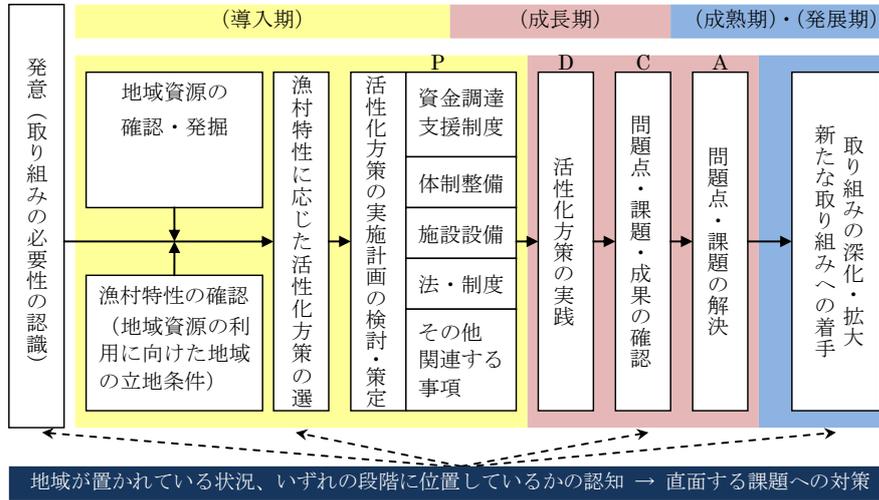


図-3 漁村活性化の取組の発展経過モデル

4. 取組実践手法

ここでは、段階別に生じる取組実践時の課題解決について代表的な手法を紹介する。

4.1 地域特性に応じた活性化方策の検討 (導入期)

活性化への第一歩は、自分達の地域の宝(地域資源)を見つけ出すことから始まるが、地域の宝は地域内の人にとっては日常目にする当たり前のものであることが多く、その価値が認識されていないことが多い。そのため、地域の宝の発掘には、他地域での取組事例や活用している資源等を学び、自分達の地域を見つめなおし、宝に気づく目を養うことが必要である。地域の宝を見つけ出し、その適切な利用方策を検討するためには、まずは多くの事例から学ぶこと、そして事例との比較を通じて自分達の地域を良く理解することが重要と考えられる。

調査対象事例において取り組まれている活性化の取組を大きく分類すると表-2のように整理できる。

なお、ここでの整理は一般的な傾向を示したもので、実際の地域の条件は様々で複雑な条件が含まれており、集客しやすさが低い地域でも、都市漁村交流で大きな成果を上げている地域もあるので、重要なことは、地域の資源や条件を十分に吟味した上で、取組内容を選定することと考えられる。

表-2 地域資源・条件による漁村活性化の分類

地域の条件		地域の条件(資源の利用条件)	
		集客しやすさ:高い	集客しやすさ:低い
地域資源	水産物等 (財の利用)	[A分類] 直接訪問してもらって、地元で水産物を食べてもらうことに主眼を置いた取り組み (具体例) 直販店舗、定期市、飲食・レストラン、惣菜提供、イベント等	[B分類] 水産物を地域外に販売していくことに主眼を置いた取り組み (具体例) 新たな流通(消費地実需者との直接取引)、加工、ブランド化、通信販売(IT活用も含む)、移動販売、都市部での直売・飲食店等
		[C分類] 短期滞在型・長期滞在型含めた総合的な都市漁村交流に主眼を置いた取り組み (具体例) 海レク、観光体験・交流、社会科学見学・修学旅行、UIJターン移住、二地域居住、漁村留学等	[D分類] 長期滞在型の都市漁村交流に主眼を置いた取り組み (具体例) 修学旅行、UIJターン移住、二地域居住、漁村留学等
地域資源	生活・文化・歴史・景観・海域環境...etc. (サービスの提供)		

4.2 取組に応じた体制の検討（導入期）

（1）取組の担い手

活性化の取組といっても、リーダー1人だけでは何もできず、リーダーの発意やアイデアを具体的な形にしていくためには、担い手となる多くの人材が必要である。

例えば、意欲的で元気な女性や若い人たち、知恵や知識、経験の豊富な高齢者、外部の知識や人脈が豊富なUJI ターン者並びに地域出身で都市部などに居住している人等である。また、これら直接的な担い手に加え、地域全体の理解と協力も重要である。多くの調査対象事例では、直接的な取組主体にはならずとも、様々な場面で協力・連携できる地域の人たちの存在が取組の推進に大きく寄与しており、発意したリーダーや主導した行政の担当者が、自分達の考えや目的、実行すべき取組のアイデア等を説明し、賛同してくれる人たちの輪を広げるところから始まっている。

以上より、取組の最初はごく小さな輪でも、取組の成長とともに輪も広がって、関わる人たちが増えていくので、まずは、認識を共有し、取組に賛同してくれる「仲間」を増やすことから始めることが重要であると考えられる。

表-3 取組内容や規模による実施体制の類型

（2）取組の体制

活性化の取組を円滑且つ持続的に進めるために、適切な運営体制を構築することは極めて重要である。事例分析で取組の規模、取組内容、担い手の体制をみると、表-3のように大別され、

取組規模の分類	主な取組内容	主な担い手
a. 個別プロジェクト	直販、加工品開発 飲食店 等	漁協、漁村女性グループ 漁業者グループ、民間企業等
b. 総合的なプロジェクト (複数の個別プロジェクトで構成される計画の策定と推進)	都市漁村交流、 地域ブランド創設 等	市町村、漁協、漁業者、加工場、商工会、観光協会、農協等の関係者の中から、必要な者で構成される組織
c. 水産業を核とした漁村振興 (複数の総合的なプロジェクトで構成される計画の策定と推進)	多様な規模・内容の取組の組み合わせ	市町村、漁協、加工場、商工会、観光協会、農協等で構成される個人・組織・団体が参画する協議会組織

取組規模や内容に応じた適正な担い手の体制があることが確認できる。

例えば、直販や飲食事業、加工品開発等の取組は、個人・企業・団体等、特定の個別主体で取り組まれている場合が多く見られた。これは、直接的な担い手が明確で利益を得られる人たちが限られ、直接的に関係しない人たちを交えて取組を始めようとしても、取組の方向性やイメージを共有できないことが多く、円滑に推進することが難しくなる恐れがあるためと考えられる。

一方で、都市漁村交流のように地域の方々の共有財産である多様な地域資源を活用し、サービスを提供するような取組では、多くの人が協力してより良いサービスを提供する必要があるため、全体のコーディネートを役目とする組織が必要になり、担い手の中核となっている事例が多く見られた。

さらに、より広い目で地域全体の振興を考えていく場合には、地域内で取り組まれている様々な活性化の取組を有機的に組み合わせ、相乗効果を上げながら、総合的に推進している例が見られ、地域内の多様な取組を実践している主体同士が協議する場が設けられ、連携しながら進められている。

以上より、地域で取り組もうとしている内容、取組の目的や将来イメージを念頭に置き、導入期において、どのような規模の体制を構築する必要があるか、十分に検討することが重要である。

（3）支援制度の活用

資金に乏しい導入期には、初期コストを出来る限り抑制しつつ、効果的な取組となるよう計画を立案することが重要となる。そのためには、現状で使用できる施設等の有効活用を前提とした取組とすることが重要である。取組に必要となる施設が地域に存在しない場合には、公的な補助・助成制度の効果的な活用を念頭に置いた計画を立案することが有効である。近年では農林漁業の振興策の一つである6次産業化が推進され、活用できる事業制度も増えており、実際に、多くの事例で効果的に補助・助成制度を活用されている。ここで注意すべきは、支援制度に頼りすぎると支援が途絶えた時点で取

組も終了してしまうことである。取組の継続のために、支援を受けている間に行政と地域とが一体となって、継続できる体制をしっかりと構築することが重要である。

4.3 取組継続に向けた実態に即したPDCA（成長期）

持続的な推進にあたっては、十分な取組内容の検討に基づく計画・準備（Plan）と取組の実施（Do）、実施中の取組効果の確認や課題の抽出（Check）と課題改善への取組（Act）といった手順を循環させながら取り組んでいくことが効果的である。事例分析においても、ほとんどの事例で計画の検討や目標の設定がなされ、取組を実行する過程で、課題を解決しながら継続している。ただし、多くの事例で、必ずしも取り組み当初からPDCAサイクルを意識して進められていたわけではない。どの事例でも、様々な局面で直面する課題に対応しながら取組を進めており、結果的に自分たちの取組の評価をしつつ改善しながら進められているのが実態であり、結果的にPDCAサイクルが機能しているといえる。特に、成長段階にある取組で重要となるサイクルが、CheckとActである。常に自分たちの取組の成果と課題を確認しながら、成果と課題の克服を目指して、よりよい改善措置を講ずることが重要である。

4.4 持続的な担い手づくり（成熟期・発展期）

成熟期から発展期に至る事例の多くは、ある特定の取組のみに依存せず、複数の相乗的な効果を発揮する取組を段階的に導入し、組み合わせることで発展している。例えば、直売所と食堂は、セットで提供するとより高い効果が期待される取組である。食堂で扱う食材（水産物だけでなく農産物も）を直売所で扱うことで経費の削減になり、訪問客が買物のついでに食事、食事のついでに買物、といった相乗効果も期待される。食堂と直売所をセットで実施することで、食堂が直売所の商品を「試食」出来る場として機能し、直売所の商品の質の高さをアピールできる格好の場となりえ、当初の基幹的な取り組みを中心としつつ、段階的に求められる取組を導入して全体の規模を拡大させていく手法は、成熟期から発展期において極めて効果的と考えられる。

ここで、段階的なスパイラルアップの事例として沖縄県読谷漁協での取組を図-4に整理した。

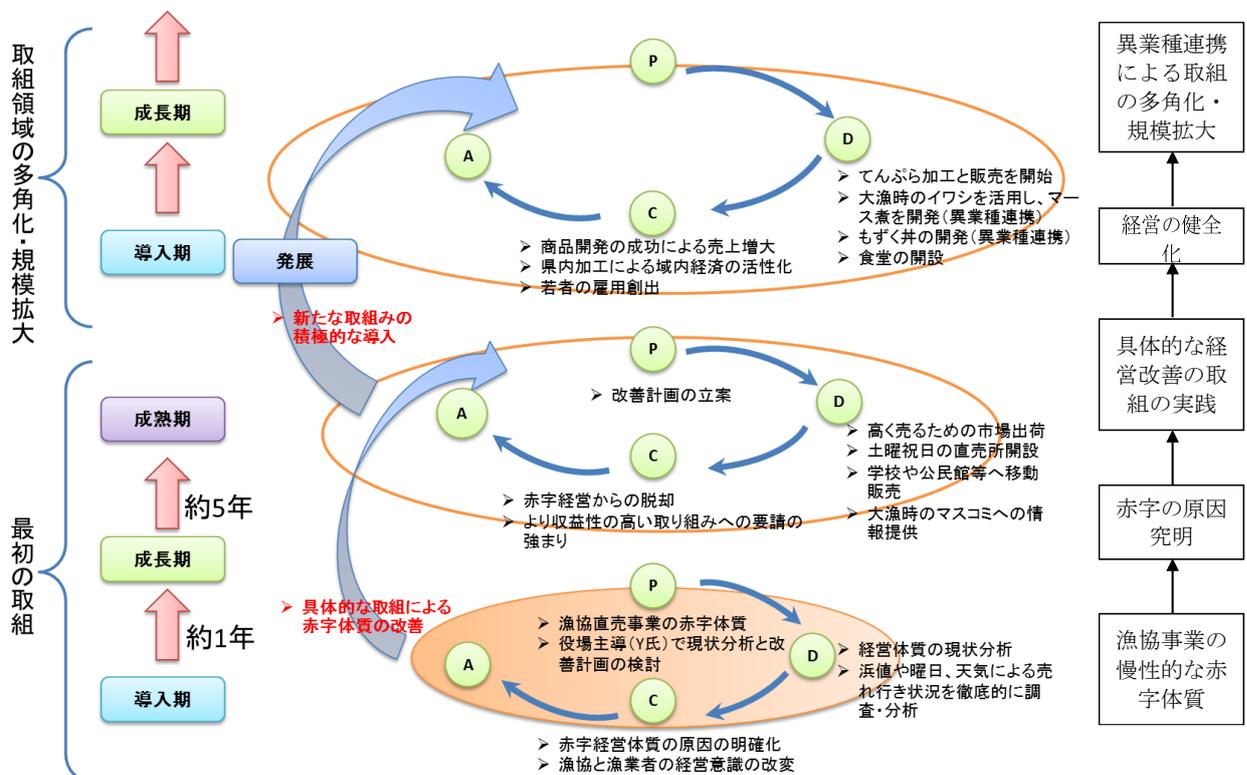


図-4 読谷漁協における取組のスパイラルアップイメージ図

読谷漁協では、赤字体質を改善するために、徹底的な原因分析から始め、そもそもの市場への販売に対する考え方を見直し、その考えを実践するためには自分たちで魚を高く販売できる状況を創り出す必要が生じ、初めは施設投資などは行わず、職員自らが魚を販売する努力を行い、次いで食堂事業や加工品の開発等を行い、徐々に取組の規模を拡大させている。現在は観光定置網を始め更なる集客力の強化を実現している。重要なのは、まずは自らの課題を分析し、その考えを実践するため必要となった、その時点毎に生じた課題に注視し、その時点で出来る取組を実践することで規模の拡大を図ることが重要であると考えられる。

5. 取組段階別の評価手法について

成長期においてPDC Aサイクルを循環させながら取り組みを進めることが効果的であることは、先述のとおりである。特に、自らの取組みを適正に評価し、課題に対する改善措置を講じることを繰り返しながら取組を進めることは、取組を長く持続することの不可欠な条件と言っても過言ではない。

ここでは、取組段階に応じて自らの取組みを評価する手法について整理した（表-4）。導入期においては、担い手のやる気が維持できているか、取組内容の選定が適切か、経済的な面からの継続可能か、といった観点から評価することが重要で、具体的な手法についても出来る限り簡便な手法とすることが望ましい。また、成長期～成熟期及び発展期にあつては、客観的な外部評価や定量的な経済波及効果等も含めて、地域に対する効果をより高度な視点で総合的に評価することが求められる。この評価結果が対外的に認知され、担い手や地域住民に共有されることで取組みの継続に対する動機づけにもつながってくると考えられる。

表-4 取組段階別の評価手法

取組段階	目的	具体的検討内容
導入期	メンバーの意識を変えたい	他地域の取組を見て学ぶ
	新たな取り組みの可能性を見出したい	
	具体的なメニューを選定したい	SWOT分析
	事業収支を計算したい	項目別の収支計算
	地域に与える効果・影響を整理したい	便益帰着構成表(数値なし)
成長期 ～ 成熟期	消費者の客観的評価をしりたい	アンケート調査
	専門家等の外部の行かを知りたい	アドバイザー制度の活用
	経営状態を客観評価したい	財務分析
	事業の便益を算定したい	費用対効果分析
	地域に与える効果・影響を整理したい	産業連関分析
	事業の多面的価値を評価したい	消費者余剰法、代替市場法
発展期	次のステップの道筋を検討したい	他地域の取組を見て学ぶ
	事業の将来シミュレーションをしたい	感度分析、生産余剰法
	地域に与える効果・影響を整理したい	便益帰着構成表(数値計算)

6. おわりに

漁村活性化の取組は、それぞれの地域が有する地域資源や地域条件が異なるため、一概に他地域の事例を真似できるものではないが、取組が継続し規模を拡大している地域においては、自らの抱える課題について、その時点で出来る範囲で対策を講じ、その取組が進展した段階で再度課題を見直し対応することで発展している。これから取組を開始する、または、現在取組を実践している地域においては、まずは自らの課題を分析し、小さな取組でも実践と改善を継続することが重要であると考えられる。そのためには、本論で提案するように、地域や取組の段階に応じて出来る範囲での評価を行い、身の丈にあった取組を継続していくことが必要であると考えられる。

【参考文献】 1) 水産庁,平成16年3月 都市漁村交流のためのガイドライン