

何が起ったのか

民間活用抜きで復興は難しい

平成23年4月～7月

水産特区構想の提言へ

東日本大震災により県沿岸部は壊滅的な被害を受け、特に漁村地域においては、漁船、養殖施設等の生産基盤のほか、家屋等の生活基盤も含めたほぼ全てが失われた。特に「浜」と呼ばれる小さな漁村集落では、震災前から問題となっていた漁業人口の減少と高齢化に一層拍車がかかる状況となった。

その後、県が集計した養殖業のおよその被害額は約900億円に上ったが、これに対し、4月22日に発表された国の第1次補正予算の養殖業充当額は3分の1以下にとどまった。このような背景から、県は民間の活力を導入して復興を目指す「水産業復興特区」（以下「水産特区」）構想の検討に着手した。

水産業振興課職員

「発災後は、毎日16時、それぞれの業界団体の方々に県庁に集まってもらって、その日その日にどんな情報が集まったかを共有するということを1か月近くやっています。その中で、被害額が段々と見えてきまして、養殖だけで900億円を超える被害というのが分かりました。しかし、4月に国の1次補正予算が公表され、みんな待ちに待って、なんとかしてもらえないんじゃないかと期待を込めて出てきた1次補正が、養殖とサケ・マスの関係で267億。魚市場や加工に関する支援が18億。しかも激甚災害法による対応だけで

す。その前の年、県は激甚を適用してチリ地震津波で被害を受けた養殖施設の復旧をしていますので『それと同じか』というイメージなんですよ。1次補正がそういう状況だったので、民間の活力を活用していかないことには厳しいだろうという雰囲気になっていったと思います」

「2007年に日本経済調査協議会の高木委員会が出した提言がありまして、水産業への参入のオープン化を打ち出しています。関係団体の反対があつて実現はしていませんが、今回一気に民間まで入れる特区にしてしまつと、昔と同じで大変なことになるだろうと当時の課長に話しました。最終的にいろんな議論があつて、5月10日の会議で漁業者主体の法人に特区を適用するという具体的な考え方というのが示されました」

「6月18日の第10回の東日本復興構想会議で素案が出てきますが、『特区』ではなく、『特区的手法』という表現になっており、そこで知事が意見を申しまして『これまで県が要望してきたのは漁業権の優先順位の1位と2位、3位を同率にしてほしいということ、そこが書き込まれなければ意味がない』と議論が白熱しました。6月21日には県漁協の幹部と知事の意見交換がありまして、そこで約1万4000人の反対署名が出されます。知事が趣旨説明をしましたが、結局『特区を撤回しない限り、今後の話し合いには応じない』という状況まで至ります」

「6月22日に県の要望が反映された形で最終が必要であった。翌8月31日は知事が県漁協を訪れ『特区の活用を目指し、県として必要な手続を進める』ことを伝えたが、県漁協は組織として反対することを改めて表明した。その後、9月の補正予算をめぐっては、民間活用をうたっている特区に県予算を投入することについて議会が紛糾。関係者との合意という附帯条件付きでの承認となった。10月9日には株式会社仙台水産の参画が正式に決定し、同月30日に桃浦LCCが漁協への加入を認められ、桃浦のカキ養殖業はようやく再出発への道筋が見えた。

「県単事業として施設整備の予算、約4億円を9月補正であげています。『特区は民間資本を得て復興を果たすのになんで県がお金を出すのか?』というところでもかなりめましました。国の補助事業は、事業主体が全て漁協となっています。そのため、平成23年に県の単独事業を創設して、漁協とは別に漁業者グループで施設整備をしたものについて支援事業を行っていました。このように、この事業は、桃浦だけではなく、他の所も含めての支援なのですが、やはり『特区は民活だと言っているのに』という批判は出ます。『特区の申請については、関係者との合意を得られるよう特段の配慮をしたい』という附帯条件がついて認めてもらう形になりました」

「当初は16人でしたが、最終的には一人が離脱し、8月30日に15人で設立となりました。『会社と一緒になくて、自分でやりたい』と。それによって浜単位というのは崩れます。桃浦地区の中で、会社と漁業者がいるという状況になったということです」

根強い水産特区への反発を越えて

桃浦LCCの県漁協加入

平成24年8月～10月

桃浦LCCは設立と同時に漁協への加入申請を行つた。この時点では特区として免許されなかつたため、養殖業を続けるには組合加入

的な提言案が発表されて、7月29日、第4回東日本大震災復興対策本部会合で『東日本大震災からの復興の基本方針』が決定された*というところで、これで大体特区というのが制度的には担保される方向に固まつてきたと思います」

*この基本方針の復興施策において、「必要な地域では、地元漁業者が主体の法人が漁協に劣らない漁業権を取得できる特区制度を創設する」と明記された。

様々な苦境を乗り越えて

平成23年7月～12月

水産業復興特区の認定

平成23年7月29日から3回にわたり、「県議会産業経済委員会現地調査」（県職員同行）が実施され、地域の漁業者との意見交換が行われた。9月6日には「第1回宮城県沿岸漁業復興連絡会議」を開催し、合意形成を図つた。この会議では、平行線であつた双方の意見がようやく歩み寄りを見せ始めた。

10月14日の県議会産業経済委員会において、県漁協が議会に提出した特区撤回の請願審査が行われ、この場で漁協組合長が改めて1万4000人余りの反対署名の重さを訴え、附帯条件付きで請願が採択されたが、10月18日の本会議では一転、請願の採択に賛成が20人、反対が37人、無効一人で不採択となった。

同年12月26日、東日本大震災復興特別区域法が施行。ここから県が提案した水産業復興特区実現へ向けての具体的な取組がスタートする。

水産業振興課職員

「県産業経済委員会は7月29日に雄勝、8月9日は亘理、9月13日は志津川に現地調査に行つて、地域の漁業者の方々と意見交換をしています。まるっきり反対という方だけでは

で『正当な理由がない限り加入脱退を拒むことはできない』となつています。いろんなことがありましたが、最終的に10月30日に漁協の加入も認められました。これで桃浦LCCとして養殖ができることになりました」

難航する漁場計画

平成24年11月～平成25年5月

水産業復興特区漁場区割専門チームの設置

平成24年11月13日、県は「水産業復興特区漁場区割専門チーム」を立ち上げ、漁場計画作り

に着手する。桃浦は石巻地区支所管内にあり、七つの浜が漁業権をもつていた。区割専門チームを4班に分け、それぞれの浜の現状の区割りを現地で詳細に調査し、各浜の漁業者と調整を図りながら新たな桃浦の漁場計画を進めていった。また、桃浦LCCから離脱した漁業者の漁場確保のためにも頻りに現地に足を運んだ。

水産業振興課職員

「特区というのは漁業権の免許の優先順位における特例だけなので、免許に至るまでの漁場計画を作るのは全部県ですが、そこまで準備が進んでいない状況でした。これまで、漁場までは目が向いていませんでしたが、もう次の年には免許しなければいけないので、11月13日から『区割専門チーム』を立ち上げました」

「それぞれの区画を個別に全て調整していきませんでした。県だけではなく、支部の役員の方にも同行していただき、船を出して、棒で位置を示してもらつて『免許はこうなっているけど、実際はこうだ』つていうのを全部調査し

なくて、『理解をしている』という意見もありましたが、おおむね反対というような状況でした」

「『宮城県沿岸漁業復興連絡会議』は知事、県の幹部と漁協の幹部が一堂に会して、これからの復興をどういうふうに進めていくか、当然特区の話も含めてですが、お互いに話し合いながら進めていくと設置をした会議でございまして、その中では、『ある程度、落ち着いてきた。漁協としては特区のこのみで県とギクシャクしたくはない。地に足がついてきたならば検討できる環境がそろうのではないか』との話もありました」

「12月26日に完全に特区としての制度が確立しました。特区というのは、あくまでも優先順位の特例で漁業権を免許する過程の最後の最後なので、それまでは当然今までと全く同じことをやりますよと。最後に特区を使える場面がきたときには使えます、という形で整理をされました。まず制度的な部分は、3月から検討が始まつて12月まで、いろいろな苦境があつた中で整理をされてきたというのが第1段階です」

民間水産会社の支援のもとに

平成24年1月～8月

桃浦かき生産者合同会社の設立

東日本大震災で壊滅的な被害を受けた桃浦地区では、平成23年夏頃から水産特区の活用について検討が始められ、平成24年1月からは商工経営支援課が法人化へ向けての支援を行った。民間企業については、大手企業から多くの問合せがある中、それまで地域の漁業者への復興支援を行つてきた「株式会社仙台水産」が候

ました。免許上はいくつもの区画になつていますが、漁場としては明確に分かれていないと、予定していた桃浦のエリアであれば、他の地区の人たちの生業を阻害することはないというのを確認できました」

水産業基盤整備課職員

「漁場の区割りの中に桃浦だけではなく、いろいろな浜が入っているのを見たときに、『これはもう無理だな』と思つたときがあったんですけど、ただ一つ一つ入り会い状況を確認したところなんとかなりました。それから目標を持つてしっかりと対応すべきだなというふうに思いました」

水産業振興課職員

「桃浦地区全体の漁場計画はできましたが、そのエリアに県漁協の組合員として個人で使う漁業者がいるので、その区割りをしなければいけません。今後、桃浦の合同会社をやめて漁協に戻る人が出てくるかもしれないし、新しい人がくるかもしれないので少なくとも三人分の漁場の面積を確保しなければいけない。また、漁場の中には、いい場所悪い場所があつて、これまでは輪番制で不公平が出ないようにしてきたところを、固定化するわけですから。個人漁業者に対して、できるだけ納得してもらえよう漁場の調整を行いました」

浜の漁業者との区割調整

平成25年2月～4月

復興推進計画の認定

平成25年2月19日、県漁協から7項目からなる「水産特区問題に関する浜の意見書」が提出さ

れた。この意見書は、県漁協から出されたものの、桃浦周辺地域の漁業者の声が反映されたものであるため、県は一つ一つの項目に対し丁寧な対応を続けた。3月8日には、県の区割案に対し、桃浦及び周辺の全漁業者198人に意見を求める文書を通じ、3月16・17日には、直接漁業者から意見を聞く場を設定。4月4日の地域協議会では、意見書の7項目に対し詳細な説明を行った。

4月10日、県は、宮城県石巻市桃浦地区水産業復興特区に関する復興推進計画を復興庁に申請。4月23日、同計画は内閣総理大臣に認定された。

水産業振興課職員

「作成した漁場計画案に対し、他の漁業者の生業の維持と水面の総合的利用に支障があるかどうかを確認するため、3月8日に桃浦及び周辺地区の漁業者198人に『このような区割りにして支障があるかどうか御意見を下さい』と全員に通知を出しました。ただ通知を出しただけでは不親切なので、16、17日に直接漁業者から意見を聞く場を設けます。こういう手続を踏んだ上で、我々としては生業の維持と水面の総合的利用に支障なしと判断しました」

「特区の申請に当たり、副知事が座長になって、漁協からは会長、理事長、仙台水産、合同会社の社長が参加した地域協議会を開いています。ここでもいろいろな意見がありました。『区割りをするのに、個別の漁業者には了承を取ってないでしよう?』などの意見を再三言われました。区割りをするのに個別に了承を得る必要はなく、議論は平行線でしたが、生業の維持と水面の総合的利用に支障があるとの具体的な意見は出なかったことから、

使って復旧するという選択肢が生まれたことです。特区は選択肢の一つですから、国の支援のほうを選択した浜は多かったと思います」

マスコミ対応の難しさ

水産業基盤整備課職員

「マスコミ対応で非常に苦労したのを覚えています。漁業者の方に冷静になってもらって、主旨を御理解いただいて、話し合うのが基本的にスタイルだったんですが、やっと冷静な話合いになってきたと思うと、マスコミがある発言の一部を切り出して、漁業者がいかに腹を立てたことをセンサーショナルにボンと書くわけですね。そうすると漁業者の方も怒って、それを取材に行つて、怒りむき出しの漁業者の反応をまた書く。収拾がつかない状況になります」

正しいことを主張し続ける

水産業基盤整備課職員

「漁協は反対しているので、ずっと攻めてきます。我々はもう正に専守防衛で、出てきたものに一つ一つ対処していくことが大事だったんですけれども、そこで感じたのは、やはり反対されて攻めてくる方にいろいろ話をして理解していただけないですね。それでも我々が正しいと思ってる主張を言い続けることで、その周りの方、一般の県民の方がちゃんと聞いてくれて、いつか理解してくれるということ、当時の課長から教わって、それはいろんな仕事で応用ができるのではないかなと思いました」

4月10日に復興庁に復興推進計画の申請をしました。4月19日に農林水産大臣の同意を得て、23日になんとか内閣総理大臣から特区の認定をもらうことができました。はじめはどちらかというと県漁協への対応が主でしたが、この段階からは漁業者への対応が多くなってきます。漁業者の後ろには県漁協がいるので、大変な時期ではあったと思いますけど、そんな中で、物事が動いていきました」

免許に至る最後の壁

平成25年3月～9月

海区漁業調整委員会の手続

復興推進計画が内閣総理大臣に認定される前月の3月から、県は海区漁業調整委員会(以下「海区」と)の手続に入った。まずは県の漁場計画(案)を海区に諮問。これを受け海区は公聴会を開く(県は不参加)、この場においても、大区画漁場を希望する漁協と桃浦LICとの意見の食い違いが生じた。また、新たな漁場計画によって航路の幅が狭くなったたり曲がったりしたことについても疑義が呈された。

その後5月14日、海区から条件付きで漁場計画を認める答申があり、5月31日、県は漁場計画を決定、告示した。最後の手続として、8月7日、海区による適格性・優先順位の答申があり、ここでも桃浦の漁業者としての適格性をめぐって海区15人の委員のうち8人が適格性を有さない判断する等議論は紛糾した。

平成25年9月1日、県は漁業権一斉切替えに当たり、桃浦LICに対して、水産業復興特区を活用した区画漁業権の免許を付与した。

つらいことや苦しいことは永遠には続かない

水産業基盤整備課職員

「毎日毎日、朝6時半から夜11時半まで、ずっと水産特区の対応で。本当に辞めたくなくて、『いつ辞表を書こうかな』と思った時期もあったんですけども。なんとかがんばつらいことや苦しいことは永遠には続かないということですよ。皆さんも大変なときはいつか終わると思つて、前向きに対応していただければと思います」

別な場面で腹を割る

水産業基盤整備課職員

「いろいろな場面で仕事で出会いがあると思いますので、それを大事にしたいだけではない。当時反対の急先鋒だった漁協の理事長にしても、桃浦地区を抱える石巻地区支所の委員長さんにしても、実は私が若いときに大変お世話になっていて、随分一緒に仕事をしたり酒を飲んだりして、付き合いがあった方なんです。ですので、様々な対立になった中でも、最終的には決裂までは至らずに、別な場面では腹を割って話すとか、そういうことができて役に立った部分がありますので、人とのつながりを大事にしていただけだと思います」

共販以外の取組が開拓できた

水産業振興課職員

「震災前までは共販*一辺倒でしたので、例えば国が進めている『6次産業化』についてもそれは共販に出さないとということになり

水産業振興課職員

「公聴会は、県の漁場計画案について、海区委員の方々が漁業者から直接意見を聞く場です。漁協は大きい区画を要望しており、『漁場を効率化するために大きくしたいと言っているのに、なんで県はそういう計画にするんだ』と。一方、桃浦の方からは『従来からやっていんだから県の計画どおりでいい』と」

「また、航路については、何が問題かという点、県は、その当時、遊覧船みたいな大きい船が入る所については200mの航路の幅を基本とすると言っていたのですが、150mに狭くしています。狭くした上で曲げていますので、『これは航行に支障が出るだろう、おかしい』という話になりました」

「5月14日の海区からの答申では『県の責務として、当該漁場の秩序に無用な混乱が生じないよう必要な関与を行っていくこと』『漁場計画について、航路も含め、組合員の要望を尊重し、適切に処理すること』という条件がついて認めていただきました。そのため、再び石巻地区支所にて説明会を開催し、この漁場計画で、漁業調整その他公益に支障は及ぼさないということを確認し、その上で、『航路の通常運行に支障を及ぼしてはならない』と附帯条件をつけ、原案どおりと決定しました」

「漁場を免許するため、海区による『適格性の審査』が行われました。優先順位の審査というのは特区で認められていますから問題はないんですが、適格性の審査は、15人の委員の3分の2が適格性がないと判断すると、優先順位も何も免許できないという話になりました。8月、最後の攻防がここになりました。8

ますから、それに対しては震災前から多少は抵抗があったわけですよ。6次産業化を進めるとはいつても、本音では中々進まなかったというのが実態としてあったのではないかと思います。特区ができたことで、当然手数料や行使料は払いますけど、自分たちで販売をするとか販路をいろいろ開拓することができるようになったのではないかと」

※共販(共同販売)・漁協が一括して取引を行い、生産量に応じて販売金額から販売手数料を差し引いた金額を生産者に戻す仕組み。安定的な取引が見込めるというメリットがある一方で、生産者に価格決定権がなく、品質が必ずしも評価されないというデメリットを抱えていた。

民間企業との連携は進めるべき

水産業振興課職員

「我々がやったのは復旧の選択肢としての特区なのであって、民間企業と連携すること自体は特区とは全然関係ないので、今後ともいろんな人たちが企業との連携をどんどん進めていけばいいと思います。今回の震災で特区もできて、他の県よりうちの県は素地ができていい環境にあると思うし、既に動き出しているところがいっぱいあるので、それをいかに伸ばしていくかが重要だと思います」

復興10年の区切りのつけ方が重要

水産業振興課職員

「復興の10年間というのは、通常ではあり得ないような支援がずっとされてきました。それに私たちも甘えているし、業界の人たちも『それが当然だ』みたいな思いがあるわけです。今までは3分の1か2分の1の補助であったものが、この10年間の中で、3分の2が当たり前で、5分の4なければ物が動かないみたいな、そういう世界になってきてい

人の委員が適格性を有しないとしましたので、ギリギリです。この結果を受け、海区の委員2人が辞職をしています。このような大変なやり取りがあつて、最終的に桃浦LICに特区を適用し、9月1日に免許をされたということになりました」

災害対応の経験から学んだこと

混乱を招いたことは否めない

水産業振興課職員

「復興復旧をするときに、やはり特区があつたことで、ぎくしゃくした部分が生じてしまったのは否めないです。特区を活用した人たちと、その周りの人たちの間にしこりが残っているのは間違いないので、みんなで復興に取り組みなければならぬ中で、固結できない状況になってしまったのは、やはり苦しかったし、問題だったんだろうな」と

当時の状況では桃浦しか残り得なかった

水産業振興課職員

「桃浦しか残らなかったのには二つ理由があつて、一つは漁協の反対が大きいです。あれだけ幹部の人たちが全員そろつて『反対』と言っている中で、もう連日のように桃浦がマスコミにさらされるわけですよ。何をやってたつて報道される時期があつたので、そういうのを見ると、とてもじゃないけれど、他の浜はよほどの覚悟がないと無理だと思う。桃浦の人たちは本当にすごい。もう一つは、第3次補正から潤沢な国の支援が出て、これを

ますので、そういう意味では、区切りをつけるということは必要で、次のステップに移っていくかなければと思います。若い人たちが元氣を持ってもっと稼げる産業になるにはどうしたら良いか、皆さんで考えていってほしいと思います」

参照

記録誌等

東日本大震災から2年間の災害対応の記録(宮城県農林水産部農林水産総務課・平成25年6月)
東日本大震災―宮城県の震災後1年間の災害対応の記録とその検証―(宮城県総務部危機対策課・平成27年3月)
東日本大震災 復旧期(平成23年度～平成25年度)の取組記録誌(宮城県震災復興・企画部震災復興推進課・平成27年3月)
東日本大震災の復興に係る宮城県農林水産部の対応記録(第2集・平成24～27年度)(宮城県農林水産部・平成29年9月)



←ウェブサイトでも御覧いただけます

