

# 被災地における復興の動向 －水産業復興特区の行方－

東京海洋大学

准教授 濱田 武士

第 **541** 号  
(第 47 卷 第 1 号)

編集 発行 一般財団法人 東京水産振興会

日本漁業は、沿岸、沖合、そして遠洋の漁業といわれるが、われわれは、それぞれが調和のとれた振興があることを期待しておるので、その為には、それぞれの個別的な分析、乃至振興施策の必要性を、痛感するものである。坊間には、あまりにもそれぞれを代表する、いわゆる利益代表的見解が横行しすぎる嫌いがあるのである。われわれは、わが国民経済のなかにおける日本漁業を、近代産業として、より発展振興させることが要請されていると信ずるものである。

ここに、われわれは、日本水産業の個別的な分析の徹底につとめるとともに、その総合的視点からの研究、さらに、世界経済とともに発展振興する方策の樹立に一層精進を加えることを考えたものである。

この様な努力目標にむかってわれわれの調査研究事業を発足させた次第で冊子の生れた処以、またこれへの奉仕の、ささやかな表われである。

昭和四十二年七月

財団法人 東京水産振興会  
(題字は井野碩哉元会長)

目次

被災地における復興の動向  
— 水産業復興特区の行方 —

第五四一号

一、はじめに……………	1
二、特区法成立までの経過……………	3
三、特定区画漁業権と漁民の自治……………	8
四、特区法の懸念とその問題……………	15
五、熟議なき立案過程……………	20
六、法制化後の動向……………	21
七、免許権者である宮城県と漁業調整問題……………	27
八、幻想からの脱却を……………	31

時事余聞 編集後記

濱田武士



略歴

▽一九九九年三月北海道大学大学院博士後期課程修了、二〇〇二年五月東京水産大学助手、二〇〇六年十月東京海洋大学助教授(現在、准教授)

専門・漁業経済学

最近の著作…『伝統的和船の経済 — 地域漁業を支えた「技」と「商」の歴史的考察』(農林統計出版、二〇一〇年十月発行)

# 被災地における復興の動向

## ―水産業復興特区の行方―

東京海洋大学

准教授 濱田 武士

### 一．はじめに

東日本大震災から二年が過ぎようとしている。被災地の現場では今もなお懸命な復興・復興作業が続いている。

こうした中で、日本の漁業制度の意義と漁協の在り方が問われ続けている。というのも、政策の受け皿として機能してきた漁協は岩手県では「核」として位置づけられている一方で、宮城県ではその在り方の否定に繋がる水産業復興特区の準備が着々と

漁業権管理の権限を漁協から剥奪しかなない

進められているからである。県境を挟んで対照的な位置づけになっている。

水産業復興特区は、東日本大震災復興構想会議において村井嘉浩・宮城県知事（以下、村井知事または知事とする）が提言したものである。具体的には、漁協に管理権が与えられてきた特定区画漁業権を、復興の担い手になり得る外部資本が入った漁民会社に県が直接免許できるというものである。同時にこれは、漁業権管理の権限を漁協から剥奪しかなないことを意味する。この狙いは、漁民を旧来からの漁協の枠組みから解放し、民間資金と営利企業のノウハウを積極的に導入させて漁民会社を設立させて発展させることである。そうすれば、限界集落に近づいている漁村に若い漁業従事者が増え、漁村が繁栄するであろうというのである。

収益性が改善されない自営漁業に対して、スケールメリットを追求させるために協業化、共同経営化あるいは会社化などを推進するような政策や対策は以前より行われてきたが、これほどまでに性急な政策は無かった。大震災という混乱時だからできたのであろう。

ではなぜ性急なのか。これまでは漁業制度内での誘導であったが、特区はそうではないからである。詳細は後述するが、この特区が実行されると、漁村集落に暮らす漁民らが皆で利用し保全してきた地先の漁場を特区の対象になる漁民会社だけのために分割することになる。つまり、漁場分割によってその漁民会社に参加するものとしないうちに漁村コミュニティが分断されるということになる。しかもその漁民会社だけ

は漁場利用にかかる支出負担を免れることになる。まさに劇薬の様な施策であり、漁民分断というその副作用は、企業参入の是非論や特区構想に反発する漁協へのパッシングの陰に隠蔽され続けてきたのである。

特区構想は、二〇一一年二月二六日に施行された東日本大震災復興特別区域法（以下、特区法）の中に位置づけられた。認定復興推進計画に基づく事業に対する特別の措置として設定された「漁業法の特例（第十四条）」であり、「特定区画漁業権免許事業」について記載した条文である。

以下、水産業復興特区構想が公表されてから法制化までの展開を確認して、特定区画漁業権の体系を確認すると共に、この特区法に対する懸念と諸問題について論じ、そして立法化までに浮き彫りになった意志決定過程の問題について言及する。また、法制化後の動向を踏まえて、水産業復興特区に関わる空論を指摘したい。

なお、震災からの漁業復興全般については、二〇一三年三月初旬に発行される拙著『漁業と震災』（みすず書房）を参考にされたい。

## 二. 特区法成立までの経過

水産業復興特区構想は、二〇一一年五月一〇日に行われた東日本復興構想会議の場ではじめて登場した。村井知事が提案したのである。漁協から、あるいは漁業者から

特区法に対する懸念と諸問題について言及

漁業権を剥奪し、私企業に開放するかのよう内容に受け止めることができたため、宮城県内の漁業関係者に大きなショックを与えた。もちろん、宮城県漁協をはじめ、漁業関係者にはこのことは事前に全く伝えられていなかった。

その公表を受けて宮城県漁協は五月一三日に宮城県庁に抗議行動を起こした。一方の宮城県庁及び知事は、「特区の主役は漁業者。仕事を奪うつもりはない。漁業者が納得しない形ではやらない」と説明するものの、その内容が、民間資本を漁村に呼び込み、その会社の下で漁民に就業機会を与えるというものであり、かつ当該会社に漁業権を直接免許するというものであったため、宮城県漁協はそれを受け入れるどころか、対決姿勢をより強めていった。

宮城県漁協は「特区構想撤回を  
求める請願書」を提出

宮城県漁協は六月八日に「特区構想撤回を求める請願書」を宮城県議会に提出。宮城県議会ではこれを受けて産業経済委員会で議論が始まった。また県議会では、「現行制度の中で、県漁協と協議すれば、知事の考えは実行できる。」「県漁協が漁業者から得ていた（漁業権の）行使料や販売手数料の減少に直面する。腹の虫が治まらないのは無理からぬ話。」といった、知事に対して撤回を求める声が出たが、知事は「漁業の選択肢を増やす」という主張で反駁し続けた。宮城県漁協は、この構想の撤回を求める署名活動を行った。そして六月二日に宮城県漁協の幹部六人と知事が意見交換を行った。そのとき、一四、〇〇〇余名分の署名を集めた撤回を求める請願書も手渡した。

しかしながら、宮城県漁協の抗議活動にもかかわらず、村井知事は東日本復興構想会議で水産業復興特区の必要性を訴え続けた。「他県では必要なくとも、宮城県にはこの特区が必要な浜がある」と。

東日本復興構想会議が提言をま  
とめて公表。「復興への提言―  
悲惨のなかの希望」

二〇一一年六月二五日、東日本復興構想会議が提言をまとめて公表した。「復興への提言―悲惨のなかの希望」である。その提言の中に「必要な地域では、以下の取組を「特区」手法の活用により実現すべきである。具体的には、地元漁業者が主体となった法人が漁協に劣後しないで漁業権を取得できる仕組みとする」という文言が盛り込まれた。言うまでもなく、これが、村井知事が訴えてきた水産業復興特区構想を表す文言である。その三日後である六月二八日、水産庁は「水産復興マスタープラン」を発表。その中に前述の「特区」手法を明記した。しかし、これを受けて、知事は「特区を使わず企業が参入しやすい形が取れば、それが最も望ましい」、「漁協、企業、漁業者が納得する形があれば、あえて特区を活用する必要は無い」と発言した<sup>1</sup>。

とは言え、水産業復興特区構想が「水産復興マスタープラン」に記載されたことの波紋は大きかった。宮城県内では、東日本大震災復旧・復興支援みやぎ県民センターが、七月三日に石巻市内で「水産業復興特区」をテーマにシンポジウムを開催し、「撤回をもとめるアピール」を採択した<sup>2</sup>。

他方、全国漁業協同組合連合会は、七月六日、補正予算策定に向けた大臣への要望書に「漁業者が一体となった復興を図るための決議―水産特区構想によって浜の秩序

を崩壊させないために―」を提出した。同じく七月六日、同連合会では、既成政党の国会議員にも呼びかけて、緊急全国漁業代表者集会を開催し、水産業復興特区に対し「地域の意向を踏まえない強引な企業の参入には反対」とする決議を行った。

だが、七月二十九日、東日本大震災復興対策本部が「復興の基本方針」に「必要な地域では、地元漁業者が主体の法人が漁協に劣後しないで漁業権を取得できる特区制度を創設」と明記した。

一方、村井知事は八月一七日に「漁業権に関わる特区制度の創設の必要性」を水産庁長官に公文書で回答した。

宮城県当局は、九月一日、宮城県議会に「県復興計画案」を提出。水産業復興特区を「検討課題」とし、導入時期を「二〇一三年度以降」とした。特定区画漁業権の更新時期は二〇一三年九月だからである。このことにより特区構想は一旦、影を潜めたのである。

ところで、宮城県漁協から特区撤回の請願採択の賛否を付託された産業経済委員会では、六月、七月の委員会において、委員九人のうち、民主党会派改革みやぎの二人、社民党議団と共産党県会議員団の各一人の四人が請願の採択を求めたが、知事が属する自民党の会派である自民会派五人の意見が割れていたことから継続審議が続いていた。自民会派の意見が集約できなかったことから、一〇月七日に行われた委員会でも継続審議となり、一週間先送りとなったが、一〇月一四日の委員会において決をと

産業経済委員会では採択したが、県議会本会議では、不採択となった

り採択となった。改革みやぎ、社民党議団、共産党議団の委員四人に加え、自民会派五人のうち二人が賛成したためである<sup>7</sup>。

しかし、その四日後に行われた一〇月一八日の県議会本会議では、特区構想撤回を求める請願書が不採択となった。五人人が投票して採択賛成が二〇票と賛成少数でこのような結果となった。経済産業委員会では、採択になったにもかかわらず、である。常任委員会では採決された案件が本会議で不採択になるとするのは前代未聞であったという。

この背景には以下のようなことがあった。まず自民会派が会派拘束をかけず自主投票を促すかわりに本会議の採決においては記名投票を求めるようにしたこと、知事票の取り込みが重要な県議員選挙が近づいていたことから自民会派議員の投票活動が揺らいでいたこと、そのようなときに日本共産党の選挙チラシに記載されていた「親身になって話し合って頂いたのが共産党」という宮城県漁協幹部の応援メッセージが自民党会派の議員に回り、それが大義名分となって、揺れていた自民会派の議員が不採択票を入れたこと<sup>8</sup>、である。ただし、宮城県議会は特区構想撤回を求める請願書を不採択としたが、漁協に対して十分に理解を求めることを付帯決議としており、特区構想に賛成したというわけではなかった。しかし、村井知事は報道機関に対して「県議会では特区構想の理解が得られた」と発したようである。県議会では撤回請求に対する決議を不採択としたことは確かではあるが、「理解が得られた」とメディア

「宮城県水産業復興プラン」では、漁業権の特例について、「漁業者及び県漁協と十分な協議・調整に努める」と明記

一二月二六日、東日本大震災復興特別区域法が施行。漁業法の特例（第一四条）に特区構想が法制化された

に発したことに對しては、異論を唱える県議會議員は少なくないであろう。

一〇月二五日、「宮城県水産業復興プラン」が公表された。その中で、漁業権の特例について、「漁業者及び県漁協と十分な協議・調整に努める」と明記された。その数日後（一〇月二八日）、東日本大震災復興特別区域法案が閣議決定される。一月七日、宮城県と宮城県漁協の対立が著しいことから、水産庁立ち会ひのもと、「まずは復興に向けた取組を協力して進めること」が両者の間で確認された。

そして、一二月二六日、東日本大震災復興特別区域法が施行。漁業法の特例（第一四条）に特区構想が法制化された。

### 三．特定区画漁業権と漁民の自治

#### （一）漁業法と漁業権

制定された特区法第一四条は、販売事業などで漁協と関わりをもたず、企業と連携したい漁民会社に漁業権を直接免許する仕組みである。限界集落化する漁村において自力復興が困難で、民間会社の資金やノウハウを導入したい漁民会社がその対象である。

特区法第一四条の詳細は後述するが、これは漁業法にある漁業権免許の仕組みを緩和するものである。そこで漁業権について見ておこう。

漁業法は「漁場を誰に、どう使わせるか、そしてそれを誰が決めるか」を定める制度

漁業法の目的は、「漁業に関する基本的制度を定め、漁業者及び漁業従事者を主体とする漁業調整機構の運用によつて、水面を総合的に利用し、もつて漁業生産力を発展させ、あわせて漁業の民主化を図ること」<sup>11</sup>である。換言すると漁業法は「漁場を誰に、どう使わせるか、そしてそれを誰が決めるか」を定める制度である。制度的に漁業を区分すると、「漁業権漁業」、「許可漁業」、「自由漁業」があり、行政庁との関わりにおいてそれぞれは大きく異なっている。漁業権漁業とは、沿岸域あるいは内水面で営まれる漁業に絞られており、海面では離岸三〜五kmの範囲以内で営まれるもので、これは沿岸域で暮らしてきた漁民が漁業を営む権利として存在している。禁止されている行為を解除して、適法するという許可漁業とはその意味が大きく異なる。

漁業権は、都道府県の知事が免許権者であり、漁場計画の樹立を介して適格者に免許される。ここでいう漁場計画とは、漁業法第一条に基づいて、行政庁が直接漁民から話を聞くなどして、漁業権が受け持つ部分をあらかじめ決めることを指す<sup>12</sup>。具体的にはどの地区の漁業者がどこの漁場でどのような漁業をどの時期に営むかを事前に決めることである。図1のような漁場図も作成される。さらに、この手続きでは、行政庁が漁業者の意向調査を行い、漁業者間の調整を図るだけでなく、選挙で選出された漁業者が参加している海区漁業調整委員会に諮問することになっている。

海区漁業調整委員会は、各都道府県に設置された行政委員会であり、漁業権の免許権者である知事が政治介入できない組織である。彼らは、漁場計画に問題があれば利

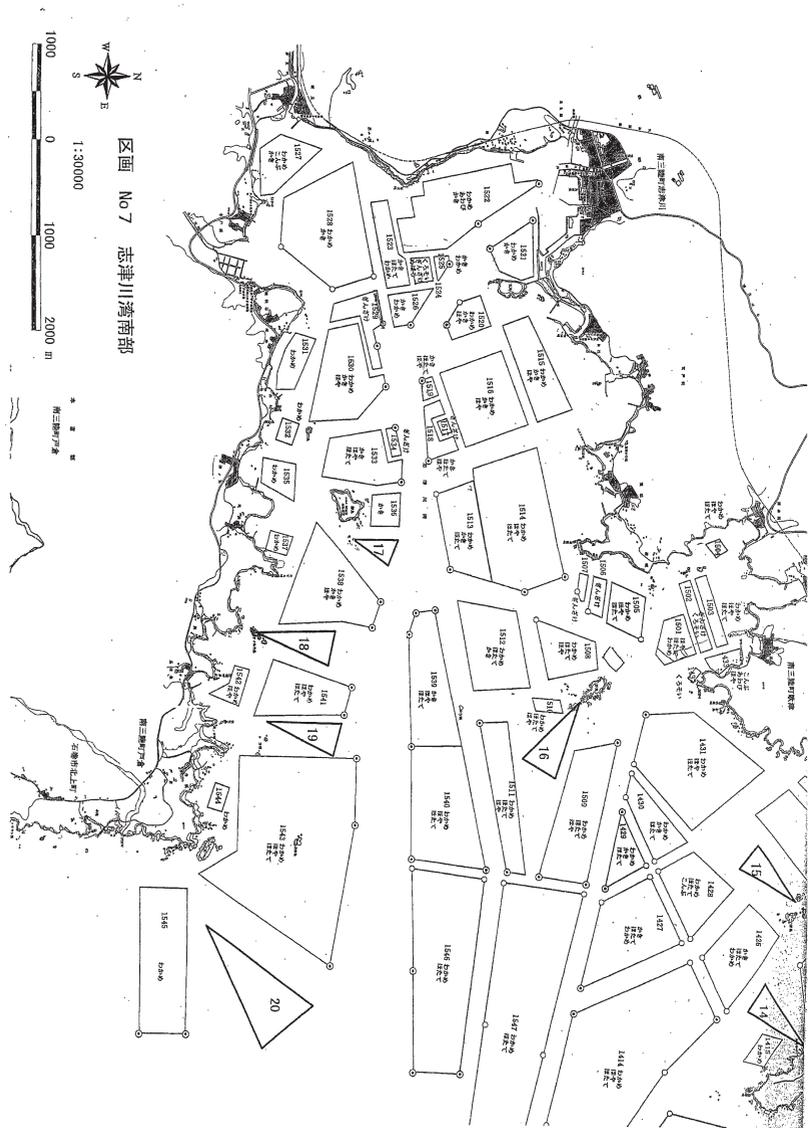


図1. 漁場図の例  
 囲っているところが特定区画漁業権の区画であり、▽～◇の印は定置網の設置位置である。

害関係者から意向を聞くなど、行政庁が作成した漁場計画を慎重に吟味する役割があり、漁場計画の樹立、漁業権免許・更新には、彼らの承認が概ね前提になっている。漁業権は、こうした漁業者が参加した調整機構を介して免許されているのである。

漁業権の免許方式は大きく二つに分けられる。都道府県知事が経営者に直接免許する方式と、漁協に免許して組合員に行使させるという方式である。前者は経営者免許漁業権、後者は組合管理漁業権と呼ばれている。

経営者免許漁業権は、定置漁業権と区画漁業権（特定区画漁業権を除く養殖業を営むための権利、例えば真珠養殖業）とがあり、一定の区画を個別の経営者が占有して営む定置漁業と養殖業に与えられる。経営者としての適格性（経営能力、社会性、協調性など）が問われ、競願になった場合は優先順位に従って免許対象者が決まる。

組合管理漁業権は、共同漁業権（漁協の管轄海域で漁業者が共同管理すべき漁業を営むための権利）と特定区画漁業権とがある。一定の区画を複数の漁業者が営む漁業と養殖業が対象で、都道府県知事から免許を受けるのは漁協である。だが、漁協は漁業権の管理権を免許されるに過ぎずあくまで権利の主体は漁民らである。つまり、漁協は漁民らに漁業権を行使させる法人であり、漁業権配分の調整組織なのである。これは近世から受け継がれてきた「一村専用漁場」という「漁場総有説」に立脚した漁場管理方法であるが、あくまで漁村内の漁民らの共同管理により漁場が利用され保全されてきたという慣習に従ったものである。とは言え、恒久的に漁業権が漁協に免許

経営者免許漁業権は、定置漁業権と区画漁業権がある

定置漁業権の漁場や区画漁業権あるいは特定区画漁業権の漁場は、共同漁業権の海域の中にある

されるわけではない。共同漁業権は一〇年に一度、特定区画漁業権は五年に一度、免許が更新されることになっている。

ところで、多くの場合、定置漁業権の漁場や区画漁業権あるいは特定区画漁業権の漁場は、共同漁業権の海域の中にある。しかも、地域によって異なるが、共同漁業権の漁場で行われる漁業種はどの地域でも一〇種以上あり、海面利用の状況は多様性に富んでいる。さらにそこに自由漁業や許可漁業も関わることもあるため、利害関係は極めて複雑になる。漁場というものはその利用を巡って常に漁民間にある対立が幅を占めている。

そのことから、免許権者である県は、漁場計画を樹立するとき、漁業権を単一の利害として扱うのではなく、周辺の他の漁業との関係を考慮して利害調整を進めなければならないことになっている。後で見ると特定区画漁業権の配慮しているが、水産業復興特定区が提言された段階では免許権者が乗り越えなければならない漁業調整については全く触れられていなかった。

特定区画漁業権の特例措置を施行するものである

さて、三陸において盛んに行われている、カキ、ホタテガイ、ワカメ、ノリ、ギンザケ、ホヤなどの水産動植物の養殖を対象とした権利は特定区画漁業権に該当する。特定区画漁業権の特例措置を施行するものである。

特定区画漁業権における「漁業権行使規則」には、どの区域にどのような水産動植物をどのように養殖するか、あるいは漁場利用料をどうするかなど、養殖技術や漁場

管理に関わる項目が細かく規定されている。この規則は漁協の中で組合員の合意形成を経て作成され、都道府県にも認められている。漁協（あるいは漁業地区）ごとあるいは区画ごとに作成されており、その内容はそれぞれに異なってくる。漁場の自然的社会的環境は多様だからである。自らの地域の漁場環境を最もよく知る漁民らが漁業権行使規則の作成主体となり、漁民らの相互監視と漁民らの主体性を基本とした漁場管理体制が、漁協ごとに形成されているのである。また漁業権行使規則は漁業法で定められた項目について定められるものであることから、規則として不足するところがある。そのため、実はこの規則以外の詳細な取り決めを別途漁民が定めているケースが多い。それは行政庁に届ける必要は無く、漁協内で明文化され保管されている。

## （二）漁民自治

漁民の間では、漁場の使い方を巡り、絶えず様々な利害対立が存在している

一般にはあまり知られていないことだが、漁民の間では、漁場の使い方を巡り、絶えず様々な利害対立が存在している。養殖漁場の場合、利用者である漁業者ごとに海面が区切られているが、もしもそうしたルールがなく、漁民それぞれが漁場を身勝手に使ってしまうと、すぐに漁場紛争に繋がってしまう。そこに行政が介入しても漁場で常時、監視・監督するというわけにはいかないので、紛争は簡単には解決されない。だからこそ、漁民らは、漁業や養殖業を営む「権利」を得るだけでなく、漁業権行使規則の作成を通して、秩序形成のための活動に「参加」する「責任」も果たさなくてはならない。

はならないのである<sup>13</sup>。

このように、漁業権の権利には「責任」が付加されており、その責任履行には漁民らの「自治」が必要なのである。そして、自治形成のためには漁民が「参加」する組織が必要とされ、その自治組織が部会であり、集落ごとにある実行組合であり、漁民が出資して運営されている漁協という存在なのである。漁場利用に関する決めごとや漁業権行使に関する事項は部会や実行組合の中で調整、決定され、次いで漁協において漁業権管理委員会そして理事会などで承認されているのである。すなわち、漁協には、こうしたボトムアップで形成する自治があり、紛争防止機能を含んだ漁場管理システムが内蔵されている。漁協が漁場管理団体とも呼ばれる所以である。

しかし、特定区画漁業権は、漁協にしか管理の権限が認められていない共同漁業権とは異なり、その管理権が優先的に漁協に認められているだけで、漁協が管理権を放棄すれば個別の経営体に直接免許され得ることもなっている。そのとき、特定区画漁業権は組合管理漁業権ではなくなり、経営者免許漁業権となる。ただし、その場合、都道府県知事の恣意で免許してはならず、申請者の適格性の審査が実施され、免許されることになっている。さらに競願になった場合は漁業法で定めた優先順位に従って高い順位にある組織形態の経営体に免許されることになっている。この仕組みは特区法を見る上で把握しておかなければならないことである。

#### 四．特区法の懸念とその問題

特区法第一四条は、上記のように漁協が管理権を放棄しない状態にあっても、個別の経営体が県知事に直接免許されるよう、特定区画漁業権に関する優先順位が緩和される内容となっている。

その具体的な内容とは、被災地で養殖業を営んできた漁業者が、独自で事業再開が困難であるとき、復興の円滑かつ迅速な推進を図るのに「ふさわしい者」に県が特定区画漁業権を免許できる、である。つまり、その「ふさわしい者」に対しては県が特定区画漁業権を直接免許するというのだ。もちろん「ふさわしい者」は漁協に所属する必要はない。

では、いったいどのような者がふさわしいのか。この解釈はかなり厄介であるとともに問題性を孕んでいる。

形式的な内容については、「漁業法上で定められた特定区画漁業権者の優先順位の第二位、第三位に該当する組織に限られる」となっている。第二位は、地元地区の漁民の七割以上が出資者である法人であり、これは実体として合併が進む前の漁協と同じくする組織であること、第三位は、地元地区の漁民七人以上で構成される法人経営体であり、水産業協同組合法上で定める漁業生産組合（協同組合法人）そのものか、

漁業者が、独自で事業再開が困難であるとき、復興の円滑かつ迅速な推進を図るのに「ふさわしい者」に県が特定区画漁業権を免許できる

実態としてそれに近い法人である<sup>14</sup>。

つまり特区法は、いわゆる民間企業への漁業権開放というものではなく、例え、漁民以外の個人・法人から出資金を受け入れたとしても、その法人の経営の軸は地元地区の漁民らにあり、その経済余剰の大半は地域内に残る、ということに約束している。それゆえ、免許される組織形態自体には地元漁業者に主導権があり、地域外の企業に漁業権が剥奪されるという問題は全くない。

特区法一四条の問題は、五つの適格性の要件に隠されている

しかし、特区法一四条の問題は、以上のような免許者の形式的な側面ではなく、適格性の要件に隠されている。要件は以下のように五つある。

- 一 当該免許を受けた後速やかに水産動植物の養殖の事業を開始する具体的な計画を有する者であること。
- 二 水産動植物の養殖の事業を適確に行うに足りる経理的基礎及び技術的能力を有する者であること。
- 三 十分な社会的信用を有する者であること。
- 四 その者の行う当該免許に係る水産動植物の養殖の事業が漁業生産の増大、当該免許に係る地元地区内に住所を有する漁民の生業の維持、雇用機会の創出その他の当該地元地区の活性化に資する経済的社会的効果を及ぼすことが確実であると認められること。

五 その者の行う当該免許に係る水産動植物の養殖の事業が当該免許を受けようとする漁場の属する水面において操業する他の漁業との協調その他当該水面の総合的利用に支障を及ぼすおそれがないこと。

注目すべきは「四」と「五」の項目である。「四」は経済効果として見込まれつつも、地元地区の漁民の生業に悪影響を及ぼしてはならない

注目すべきは「四」と「五」の項目である。「四」は経済効果として見込まれつつも、地元地区の漁民の生業に悪影響を及ぼしてはならないという内容である。これまで特定区画漁業権が設定されている区画内で一緒に養殖業を営んできた漁民が漁民会社に参加する者とし、漁民会社に参加しない漁民の生業を侵してはならないというものである。また漁場利用を巡り漁民会社その他の同業者漁民に迷惑をかけてはならないということも示している。漁場が分割されると、これまでであった漁業権行使規則の効力が漁民会社の漁場に及ばない。増産体制が過ぎると過密養殖によって近隣の養殖業者に迷惑をかけ、紛争に繋がる。「四」は、このような漁場利用を巡る問題が危惧されて設けられた条項であろう。ちなみにこの漁業調整問題は漁協ではなく行政庁が対応しなければならぬ。

「五」は地元地区だけでなく関係地区も含めた既存の漁民に配慮して、漁場利用に配慮して、漁場利用における協調性を問う適格性の要件として取り上げられた

「五」は地元地区だけでなく関係地区も含めた既存の漁民に配慮して、漁場利用における協調性を問う適格性の要件として取り上げられたと考えられるが、この文面では拡大解釈が可能であり、「他の漁業と協調」できるかどうかをどのように審査する

「協調した行動がとれる者であるかどうか」は、審査の形骸化を招き得る

のか、そしてその審査基準はどのようになるのか、などについては曖昧なものではない。「協調した行動がとれる者であるかどうか」は、これまで当該地区にあった自治への参加という行為により担保されてきたわけだが、その自治が法的に壊される上、協調すべき他の漁業の範囲を限定することも可能であることから、審査の形骸化を招き得るのである。この要件こそが、既存の漁民にとって最も重要要件であるにもかかわらず、である。

もし、このまま適格性の基準が明確にならなければ、宮城県は、特区構想を推進してきた立場として、特定区画漁業権免許事業における適格性基準の範囲を広く設定してしまうであろう。適格性審査が形骸化される可能性が否めない。

だが、特区法一四条の運用において、問題視すべきことはそれだけではない。組合管理漁業権に備えられてきた紛争回避機能を含んだ漁場管理システムが被免許者に及ばなくなっていることである。「四」の条項に関わる場所である。このままでは、特区の傘の下で漁協の組合員資格を得ることなく、「権利」を取得でき、かつ漁場管理コストの支払いや漁業権行使規則遵守という「責任」を負わなくて良い被免許者と、全ての「責任」を負わなければならない漁民とが図2のように競合することになる。

こうした両者の利害対立が紛争の火種になるということは想像に難くない。それゆえ、特定区画漁業権免許事業は漁民の分断を生む欠陥を抱えた事業だと言える。漁業権制度にある漁場管理システムに代わるなんらかのシステムがこの事業体制の中に仕

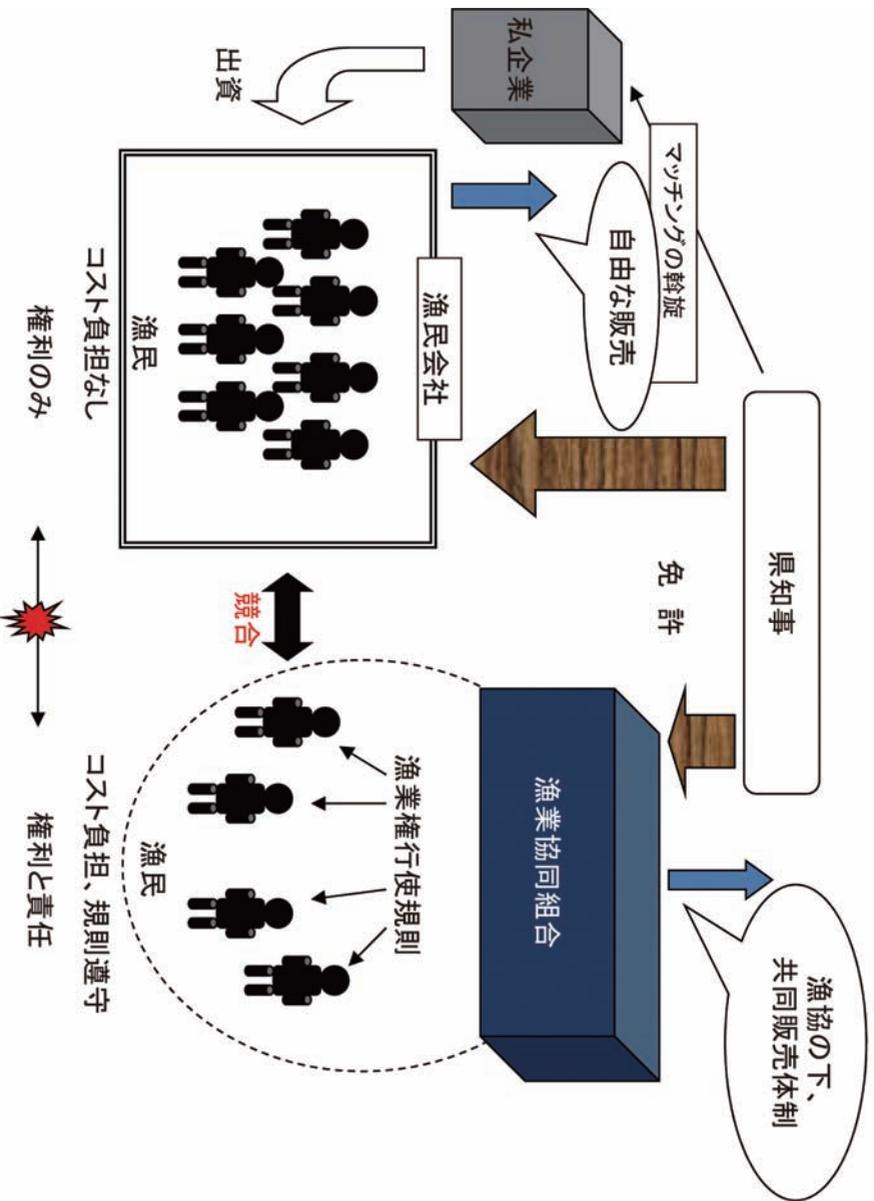


図2. 水産復興特区構想がもたらす問題を表した図 (筆者作成)

紛争防止に資する漁場管理システムについて全く提示していない

組まれることが約束されなければならない。

水産復興特区構想を立案した宮城県は立案者でありながら、紛争防止に資する漁場管理システムについて全く提示していない。県内の漁業調整の任務を担う行政庁として責任の所在が曖昧な対応と言わざるを得ない。同時に紛争防止策や免許対象者の管理・監督方法の立案を踏まえないうまま、特区法を成立させた国の責任も重い。

## 五．熟議なき立案過程

水産業復興特区構想公表から特区法成立までの経過を辿ると、立案過程の中に腑に落ちない点が多々ある。まず、二〇一一年五月一〇日に知事が構想を公表するまで、漁業権管理団体である漁協に何ら相談しなかったことである。混乱を招くことが想定されるため、反発を意図的に避けることが目的であったであろうか。次に、東日本復興構想会議の検討部会では、特区構想に関して専門家が警鐘を鳴らし、構想推進という結論に至らなかつたにもかかわらず、その議論が全く無視されたことである。本委員会では、村井知事と委員である高成田享氏からの度重なる主張により<sup>15</sup>、特区構想は復興構想会議の提言書に記載された<sup>16</sup>。そして、その提言書が公表されてわずか三日後の六月二八日、水産庁から公表された「水産復興マスタープラン」には特区構想が記載されていた。現行制度でも組合員になれば十分に外部企業の参入が可能であ

被災地の知事の提案だからと言って、「熟議なし」に受け入れた点に疑問を感じる

るということを最も把握しているのは水産庁である。被災地の知事の提案だからと言って、「熟議なし」にそれを受け入れたことについては疑問を感じざるを得ない。

こうして、現場の反論を受け付けず、専門家の意見も受け入れず、監督官庁も異議を申し立てないまま、わずか二ヶ月半の間に、特区構想の法制化の地固めが進んだ。

つきつめると特区構想とは、古くて閉鎖的と言われる漁協の事業体制から漁民を切り離し、企業化を進める政策的糸口であると言えよう。しかし特区法は、これまで見てきたように紛争発展の可能性を払拭していないどころか、新たなビジネスモデルが創出されることさえも約束するものではない。なぜなら、漁業と異業種の連携事例の多くは部分的な取組かあるいは実験的な段階から脱しておらず、そのほとんどの取組が補助金により成り立っているからである。

これでは漁民分断という犠牲が伴った実験場建設に他ならない。特区法による漁村の復興・再生などあり得ない。

## 六．法制化後の動向

法制化後、宮城県漁協への反発を避けるためか、村井知事と県当局は、水産業復興特区実現のために水面下で漁民会社の設立を進めた。この構想は六月下旬には大筋合意していたが、そのことを海区漁業調整委員会や漁協には知らせることもなく特区申

石巻市桃浦地区のカキ養殖業者  
一五人の出資による桃浦カキ生  
産者合同会社の設立が公表され  
た

請に向けて県当局は進めたのである。

石巻市桃浦地区のカキ養殖業者一五人の出資による桃浦カキ生産者合同会社の設立が公表されたのは八月三〇日であった。この時点では、桃浦カキ生産者合同会社の出資者はまだ桃浦地区の漁民のみであったが、後に仙台市内の中央卸売市場で水産卸業を営むA社の経営参画が予定されていた。もちろんそのことも公表された。さらにこれと同時に民間企業と連携し六次産業化に取り組む漁民会社への支援を念頭において県単独補助金による支援策が九月の県議会に向けて準備されていることも公表されたのである。この支援策は、建前としては、公募による支援なので、桃浦カキ生産者合同会社だけのために準備されるものではない。だが、補助の対象先が特区申請を予定している桃浦カキ生産者合同会社であるということについて、県当局は県議会の予算案審議の過程の中で否定しなかった。特区とは、民間資金を呼び込むための制度であったにもかかわらず、である。

支援内容は、養殖資材・施設の導入（三億九千万円）、パッキング工場建設への支援（二億六千万円）である。県単の補助金事業であり補助率は五／六である。報道によるとこの予算のうち五億五千万円が桃浦カキ生産者合同会社の支援に充てられる予定という<sup>17</sup>。

言うまでもなく、当合同会社は震災後に新設された法人である。その取組は新規であり復旧に該当しない。国の支援として激甚災害法に基づく復旧支援があるが、当合同会社は新規法人であり復旧に該当しないため国からの支援を受けられない。他方、民間出資だけでは事業として投資回収に何年も要する。こうした限界を踏まえて、宮城県としては何らかの支援をしないと水産業特区構想は破綻すると踏んだと思われる。

ちなみに、この公表の数日前に海区漁業調整委員会が開催されていたがそこではこのことに関する内容について県からは何ら報告されていなかったという<sup>18</sup>。その後の海区漁業調整委員会において宮城県当局は委員から強い抗議を受けた。

公表からまもなく県議会の九月定例会で県における補正予算審議が始まった。県当局から出された前述の支援策に関する予算案は環境生活農林水産分科会において審議された。分科会の審議では、県議から予算案に対する反論が沢山だったが、予算案は特区実現を念頭に置きながらも県の復興方針でもある六次産業化推進を掲げていることから一〇月一日に結局賛成多数で採決に至った。沿岸地区選出の県議会議員は審議ではこの予算案を強く批判したものの、特区対象が桃浦の一地区に止まっていることから影響は小さいという判断をし、賛成したという<sup>19</sup>。ただし、予算成立には、「関係者との同意を得るよう配慮すること」という付帯意見が付け加えられた。

一〇月五日、桃浦カキ生産者合同会社は社員総会を開催し、正式にA社の出資（約四五〇万円）・経営参画が認められ、一〇月九日に会社法人の定款変更を行った。これで民間企業出資の漁民会社が誕生したことになる。そして特区関連事業の予算は

一〇月一日に本会議で成立した。

県当局に残された課題は特区法第一四条に基づく「復興推進計画」の作成及び復興庁への申請のみとなった。

桃浦カキ生産者合同会社は組合員資格を得て、漁協への加入が認められた

このまま特区申請に向かうと思われたが、桃浦カキ生産者合同会社は、宮城県漁協に対して加入申請を行った。宮城県漁協としてはこの段階では制度上の問題が無い以上、加入申請に対する手続きを行わざるを得ないため、一〇月二五日、資格審査を行い、そして一〇月三〇日に経営管理委員会においても加入審査を行った。結果、桃浦カキ生産者合同会社は組合員資格を得て、漁協への加入が認められたのである。加入を受けて、以下の点が確認された。

①桃浦カキ生産者合同会社は宮城県漁協が行うカキの衛生対策に協調して取り組むこと。

②桃浦カキ生産者合同会社は宮城県漁協のカキ部会に加入すること。

③これ以外の事項については、双方が誠意をもって協議のうえ対処すること。

この文面では読み取れないが、桃浦カキ生産者合同会社は、共同利用施設の予算の受け皿である施設保有漁協の組合員にも加入した。このことによつて桃浦カキ生産者合同会社は漁協が整備するカキむき処理場の施設を利用できるようになった。

桃浦カキ生産者合同会社の組合加入申請については村井知事も宮城県漁協に直接申し入れている。知事が提案した水産業復興特区構想は、所属する漁協との関係を見切つ

水産業復興特区構想は、民間企業からの出資を希望する漁民らのために創設されたものであったはずだが意外な展開となる

てまでも、民間企業からの出資を希望する漁民らのために創設されたものであったはずである。意外な展開に見えた。しかし、知事の発言<sup>20</sup>を辿るとこの申請は当初からの筋書きにあった。

そこで、この桃浦カキ生産者合同会社の設立を知り得る範囲で経済的側面から確認してみよう。A社から出資金を得て出資総額は九〇〇万円となったが、養殖施設、カキむき処理場、パッキング工場の建設費などを含めると、六億円以上の設備投資と見積もられていた<sup>21</sup>。合同会社が独自で全てを準備するとなると、金融機関に求める融資額が大きくなる。融資額が大きくなると、債務が大きくなる。ならばその債務に見合う売上げを出す生産を行えば良いのだが、特区法第一四条では、周辺の漁業者の生業を侵すことは許されないため、使える漁場は最大で経営参画した一五人分しかない。一五人分の漁場規模において、カキの単価とかかる支出を踏まえ利益率を考慮すれば、五・五億円の補助金を付け加えても厳しいものがあるろう。

かくしてできるだけ初期投資を抑えるには、漁協の保有施設や事業を活用した方が経営的に得策という判断があったものと思われる。もちろん、組合員になれば県漁協の管理・内部調整のもとで漁業権行使の権利を得ることができる<sup>22</sup>。だが、それでも桃浦カキ生産者合同会社は、特区が必要であると主張した。漁業権の直接免許が必要というのである。

すでに、桃浦カキ生産者合同会社は、組合員資格を得たことから法人としてカキ養

漁業権の直接免許に固執するのはなぜだろうか

殖を営むことができる。にもかかわらず、特区法第一四条にからむ漁業権の直接免許に固執するのはなぜだろうか。

経営的な視点から考えられるのは資産獲得ぐらいである。カキ養殖業は出荷期間まで売上げが発生しない。会社になった以上、給与支払いが毎月発生し、運転資金の調達が必要となる。もちろん、生産設備導入のための資金調達も必要である。そこで必要となるのは資金調達能力である。

設立時の当該法人が所有する固定資産は皆無に等しい。養殖資材と漁船などは社員となった漁民から借りるか、購入する形をとるであろう。購入したとしても担保価値が十分にあるとは思えない。またカキむき処理場は漁協の保有施設であり、予定しているパッキング工場は県財政による支援で建設するものである。前者は抵当権を設定できないし、後者については私有地が確保されていない限り限界がある。桃浦カキ生産者合同会社がこれから得ることのできる資産は無形ではあるが特区により得ることができる直接免許された漁業権ぐらいではなからうか<sup>23</sup>。

しかし、物権的性格を持つとは言え、漁業権がどれだけ資産価値を持つのか、どれだけ資金調達の根拠になるのかは分からない。強いて言えば、直接免許されて、少しでも資産を獲得した方が良いという程度かもしれない。

## 七．免許権者である宮城県と漁業調整問題

先述した通り、水産業復興特区がもたらす最大の問題は漁民分断である。この問題は、知事が昨年五月に提案した際には全く配慮がなされず、宮城県漁協の猛反発を招いた。法制化のプロセスの中で幾分かは補われたものの、特区法一四条が運用された場合でも、漁業権行使規則に基づく漁民自治が壊れる危険性は決してぬぐい去られない。

現行制度下でも、漁民会社や企業が漁協の組合員となつて、漁協から漁業行使権を得たケースは多い。西日本では、ブリ類養殖、クロマグロ養殖の経営体として大企業の子会社が漁協の組合員になった事例もいくつか見られる。県当局が率先して、参入する企業と地元漁協との間に入り、利害調整を仲立ちした事例もある<sup>24</sup>。しかも、利害調整を終えてから特定区画漁業権を、漁協ではなく直接外部の企業に免許した事例さえある<sup>25</sup>。

知事が実現したいことは現行制度下で十分に可能である。にもかかわらずなぜ、東日本大震災復興構想会議で特区構想を「復興への提言」に盛り込むよう訴え、特区法一四条を制定に向かわせたのか。

理由として挙げられているのは、

水産業復興特区がもたらす最大の問題は漁民分断である

特区法一四条を制定に向かわせた理由

- ① 高齢化と後継者不足で漁民だけでは復興が不可能な地域がある。
- ② そのような地域には企業から資本やノウハウの支援が必要。
- ③ 漁民が外部企業と手を組みたい場合、企業と地元の漁協との間に利害対立が発生するので、調整に時間がかかる。

などである。つまり、早期復興に向け、漁協と企業との間で行われるべき利害調整というプロセスを省くためには漁協を制度的に突き放す必要がある、それが実現すれば調整の時間を掛けず、外部資本が入った漁民会社に漁場を利用させることができる、ということなのである。

漁業権の免許権者である当該行政庁は本来、漁協と企業がもめないような調整役を担うが、特区法一四条を使えば調整役を放棄できる。とは言え、管轄水面に漁場紛争をもたらしようなことを行政庁が行うなどあり得ない。水産行政の神髄でもある漁業調整を県が放棄するなどあってはならないはずだ。水産業復興特区を推進する以上、宮城県は速やかに、漁協に頼らず漁場紛争を解決する方法を提示しなくてはならない。しかし宮城県はそのような動きを全くしなかった。漁業権の免許権者としては無責任過ぎる。

桃浦地区の状況からすると、漁業調整は容易でない。これまで漁協の下において同じ区画内の漁場を共同利用してきたことにより漁民らの利害調整が成立してきた。せめて桃浦地区の全員が合同会社に参画していれば混乱は少なくてすむが、全ての漁民

が合同会社に参画しているわけではない。これからカキ養殖を再開したいという当地区の漁民もいるという。またこの地区の漁民は近隣の漁民とも共同で漁場を利用してきている。

特区申請に際しては、漁協を突き放して漁場を法的に分割し固定することになる。具体的には、桃浦カキ生産者合同会社が利用する漁場を、近隣の漁民や、合同会社に参加しなかった桃浦地区の漁民と共同利用してきた漁場から分割することである。養殖漁場の区画は図3のようによくも存在しているが、その区画をさらに分割することになる。この漁場分割の線引きを巡っては、特区法第一四条の「四」の条項に従って、宮城県が合同会社と漁民の間に入って合意形成を得なければならぬ。地元漁民が納得することが必須である。

しかし、宮城県が近隣漁民に誠意を持って漁場分割に努めずに、申請されることになれば、漁民間の感情的対立はさらに深まるであろう。実際に一〇月一日、桃浦地区が属する宮城県漁協石巻地区支所管轄の生産者が集まった集会では六割が反対したという<sup>26</sup>。なお、賛成者数は桃浦地区の人数と同数である。

筆者の理解では、カキ養殖地帯には、カキの成長に応じた漁場移動があり、場所決りを巡る漁民自治がある。海底耕耘を皆で行い、くじびきにより漁場配分を決める地域もある。こうした漁場利用体系は、浜ごとに漁民同士が調整に時間と労力を要して積み上げてきたものである。理由はともかく、合同会社が組合員になった現状ではそ

特区申請に際しては、漁協を突き放して漁場を法的に分割し固定することになる

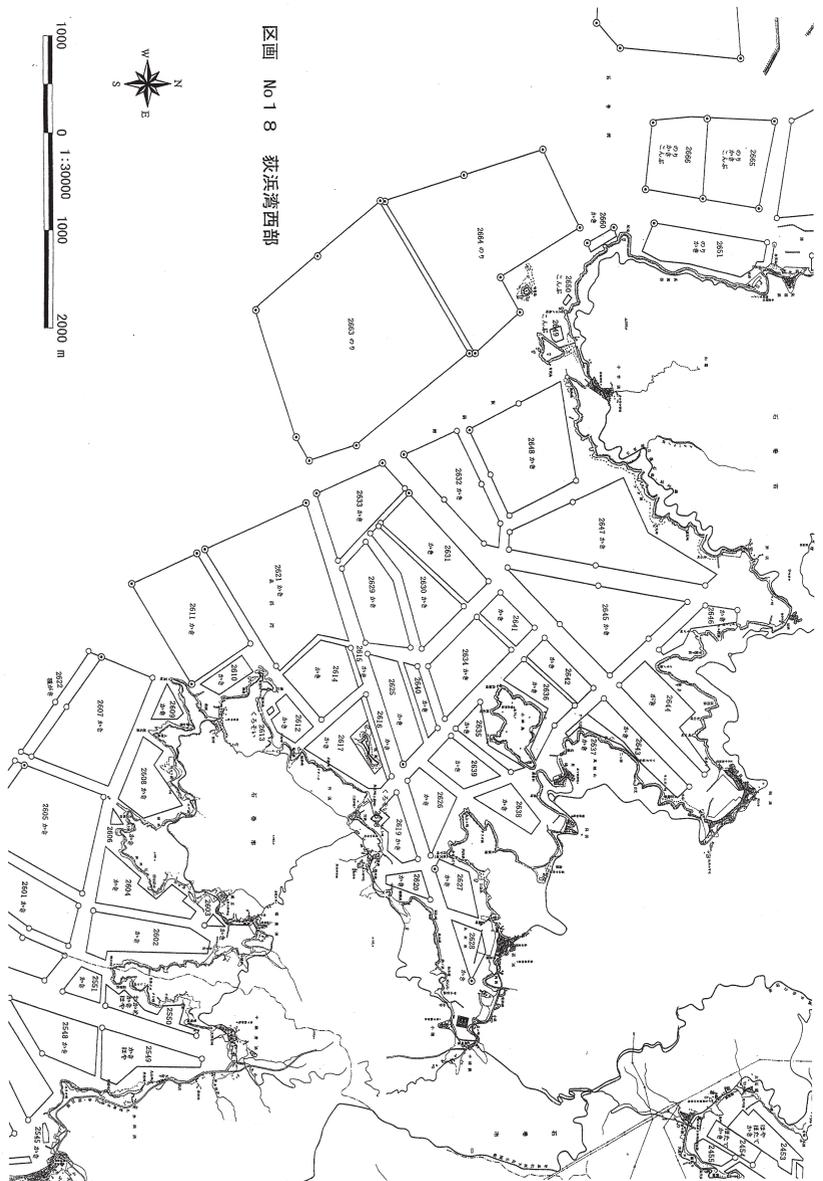


図3. 茨浜湾西部の漁場区画  
囲っているところは特定区画漁業権の区画

れが保たれる。早急な特区導入により、こうした自治や秩序を乱すメリットはもはやどこにも見当たらない。漁村や漁民に混乱をもたらすだけである。

特区法は漁民自治を法の下で崩壊させかねないのだから、特区適用となれば本来調整役の行政庁の責任はさらに重くなる。もし、近隣漁民が納得しない中で特区が強行されることになると、その禍根はいつまでも残り続けるであろう。

## 八. 幻想からの脱却を

繰り返しになるが、水産業復興特区とは、自力復興が見込めない漁村を、民間企業からの出資により再生させる目的で、村井知事が東日本大震災復興構想会議で提案し法制化されたものである。

しかし現行制度は企業参入や漁民会社への出資を阻んでいない。にもかかわらず、水産業復興特区はなぜ法制化に向かったのであろうか。それは、生産物の販売で企業と利害が対立する漁協を現場から突き放すことに他ならない。つまり、企業と漁協の間に利害調整機構を介在させずに漁業権を免許しようというものである。

我が国では漁村の地先にある漁場は従来から漁村の漁場総有説に基づいて利用されてきた。漁場は行政が勝手に分割できないものとして考えられ、その利用形態は当該漁村で考えるべきものとされてきたのである。

生産物の販売で企業と利害が対立する漁協を現場から突き放すことに他ならない

最大の問題は本来調整役の行政庁が、逆に漁業権免許を巡り紛争の火種を作り、漁民分断をひきおこす点にある

他方、水産業復興特区は、漁協と企業との利害対立を避け、参入企業の自由を確保するためだけに、個別への特定区画漁業権の所有を認め、漁場分割を図ろうとするものとなっている。

この特区がもたらす最大の問題は本来調整役に徹して漁場紛争を治めるべき立場の行政庁が、逆に漁業権免許を巡り紛争の火種を作り、漁民分断をひきおこす点にある。このような制度の存在自体が、永きにわたり紛争調整を図ってきた水産行政史上の汚点としか言いようがない。しかも特区を巡る動向は、更に異常な事態に陥ったのである。特区制度の本来の意図さえ棚上げされ、実現させることが目的化したからだ。

この制度は民間資金を呼び込むために創設されたはずである。しかし、先にも触れたように、合同会社への支援を想定した県の補助金が宮城県九月定例議会で予算化された。また漁協とは距離をおかせるために県からの直接免許を予定していたはずであるが、合同会社は漁協の組合員になった。これは漁民分断という問題への対応かもしれないが、漁協の事業利用（カキ処理施設を利用予定）によるコスト節減やその他事業利用が目的とも受け止められる。

特区法の精神にも悖る<sup>もと</sup>これらの事態は、村井知事が想定していた企業参入そのものが、現実には合わない机上の空論だったということすら露呈させたようなものである。

特区法には、漁民会社は周辺の漁民の生業を侵してはならないという条件があり、望んでも経営参画した漁民分を超える漁場は確保できない。その条件の中で、参画す

る漁民の給与に加えて企業利益を出さなければならない。生産物の価格とかかる支出を考えると、参画する人数分の漁場規模では民間投資として見合わないのは自明のことである。宮城県においては、補助金や漁協施設の活用を予め前提にしていたのではないかと勘繰られても仕方ないのである。

クロマグロ養殖のような、高価な生産物でありかつ、地元にはない新規の技術を持ち込まないかぎり、企業参入の多くは失敗し撤退している

クロマグロ養殖のような、高価な生産物でありかつ、地元にはない新規の技術を持ち込まないかぎり、企業参入の多くは失敗し撤退している。また、村井知事は、東日本大震災復興構想会議で、外部企業が出資して農家と組んで運営されている農業生産法人を例に挙げて、漁協に属さない民間出資の漁民会社の在り方を提案したが、土地利用型農業に取組む農業生産法人のほとんどは厳しい経営を強いられると聞く<sup>27</sup>。しかも、うまくいつている事例は地元の農協と連携している事例だという<sup>28</sup>。すべてを自賄いしようとする初期投資が大きくなるからであろう。農業経済の専門家の見解とはかけ離れた認識を根拠としていたのである。

言うまでもなく、第一次産業は自然相手に経営しているだけに、計算できないリスクとどう向き合うかが経営の課題なのである。漁民の出資により設立されている漁協の事業はそのリスク分散を図るために行われている。企業参入により養殖業が集約化、効率化され、生産性が向上するというのは理論であって、その理論に実態が伴うかどうかは別問題である。当該地域の自然的・社会的条件の中でもっとも効率的な方法は必ずしも企業出資や企業参入というわけではないからである。

水産業復興特区は公表されたときから、メディアにもてはやされた。またこれが水産業の閉塞感を打ち破るかのような論評が目立った。この幻想を持ち上げるメディアや論者が多かったのである。本来は行政がこれに歯止めをかけなければならなかったが、宮城県当局内はブレーキをかけなかったようである。村井知事の政治信念が貫徹したということであろう。

だが、これほど愚かなことはない。水産業復興特区構想はもともと壊すことと創造することが一体化していない議論だったからである。企業参入があれば、あるいは企業と漁民が連携すれば、それだけで漁業・漁村は良くなるという勝手な思い込みが先行し、ほぼ見切り発車されたからである。

水産業復興特区が導入されると現状の漁場利用体系は乱れるが、宮城県当局からはこれに取って代わる管理体制は何ら提起されていないし、水産業復興特区を賛美する、専門家を装う論者に至っては現場を知らないせいかそのことにさえ気づいていない。また参入企業が自賄いによりどうやって養殖業を再生させるのか、そのモデルは全く提示されていない。

これからの日本の水産業モデルという高邁な理念を掲げる前に、紛争を起ささないように漁場利用体系をどうするのか、企業出資による経営計画は成り立つのか、といった現場で直面する基本的な課題への対処策を早急に明確化するべきであった。にもかかわらず、そのことが未だに示されていないのである。それでもまだ現時点において、

現場で直面する基本的な課題への  
対処策を明確にすべき

村井知事は水産業復興特区の必要性を訴え<sup>29</sup>、特定区画漁業権の場合、五年に一度行われる免許更新（二〇一三年九月）に向けて現在農林水産省への特区申請の準備を進めている<sup>30</sup>。

このようにして、宮城県では大震災からの復興に向けるべき行政エネルギーが無駄に浪費されている。この背後には、漁場がどう使われて、どう保たれているかを知らない多くの論者が、漁協が漁業権を独占というおきまりのフレーズで、マスメディアを操り、世の中を煽ったことが関係してくる。

水産業復興特区は熟議なきまま法制化された。そしてその後も幻想は一人歩きた。しかし、桃浦カキ生産者合同会社が設立され、補助金が準備され、漁協の組合員となったことで、漸く隠蔽されてきた机上の空論が明るみに出たのである。

こうした状況を助長したメディアの問題も見逃せない。

- 1 「水産復興特区 宮城県漁連が撤回要請」『河北新報』（二〇一一年五月一四日）
- 2 「水産特区 厳しい応酬」『河北新報』（二〇一一年六月八日）
- 3 「水産特区」県と漁協 冷静な対応を」『河北新報』（二〇一一年六月一〇日）
- 4 「宮城県知事「水産特区使わずに企業参入も」『河北新報』（二〇一一年六月二九日）
- 5 「水産特区」へ批判続出」『河北新報』（二〇一一年七月四日）
- 6 「自民党派結論持ち越し」『河北新報』（二〇一一年一〇月七日）

- 7 「常任委員、撤回請願を採択」『河北新報』(二〇一一年一〇月一五日)
- 8 「水産特区請願請求不採択」『河北新報』(二〇一一年一〇月一九日)
- 9 「本会議採択、記名投票へ」『河北新報』(二〇一一年一〇月一八日)
- 10 「予期せぬ流れ、意外な大差」『河北新報』(二〇一一年一〇月一九日)
- 11 漁業法第一条
- 12 漁業法第一条では、「都道府県知事は、その管轄に属する水面につき、漁業上の総合利用を図り、漁業生産力を維持発展させるためには漁業権の内容たる漁業の免許をする必要があり、かつ、当該漁業の免許をしても漁業調整その他公益に支障を及ぼさないと認める時は、当該漁業の免許について、海区漁業調整委員会の意見をきき、漁業種類、漁場の位置及び区域、漁業時期その他免許の内容たるべき事項、免許予定日、申請期間並びに定置漁業及び区画漁業についてはその他の地元地区(自然的及び社会的条件により当該漁業の漁場が属すると認められる地区)、共同漁業についてはその関係地区を定めなければならない」としている。
- 13 「権利」と「責任」そして「参加」と「自治」の関係についてはキース・フォークス『シチズンシップ 自治・権利・責任・参加』(中川雄一郎訳、日本経済評論社、二〇一一年五月)の考え方を参考にした。
- 14 定置漁業権および特定区画漁業権についての漁業権免許の優先順位の考え方は以下である。地元か地元でないか、個人か団体か、経験者か未経験者か、である。
- これを基準に考えると優先順位が高いのは地元の漁民がより沢山出資し・参加している団体となる。漁協が優先順位の一位になり、地元漁民の参加状況に応じて、地元漁民が七割出資している法人、地元漁民が七人以上出資している法人、という順番になる。
- 15 高成田亨『さかな記者が見た大震災 石巻讃歌』(講談社、二〇一二年一月)によると高成田氏は、東日本復興構想会議において「骨抜き」にされた事務局案を骨抜きにしたと述べている。
- 16 東日本復興構想会議議事録(二〇一一年六月一日)。
- 17 「水産業特区、動き本格化」『朝日新聞』(二〇一二年一〇月二二日朝刊)
- 18 「水産特区反発なお 県構想で海区調整委」『河北新報』(二〇一二年一〇月二二日朝刊)
- 19 「水産特区の予算案可決」『朝日新聞』(二〇一二年一〇月二二日朝刊)
- 20 『朝日新聞』(二〇一二年三月八日朝刊)において村井知事は「会社を立ち上げ、まずは漁協の下に組合員として入ってもらい、二〇一三年度の漁業権の免許切り替えの時に独立する形が望ましい。民間の技術力や経営力を採り入れ、生産だけでなく、加工・流通・販売まで一体化すれば、付加価値を上げることができます」と発言。
- 21 島貫文好「春夏秋冬③」水産業復興特区その2『御神船』(二〇一二年九月号)

22 ただし、桃浦地区を含む旧石巻漁協の管轄水域では、漁業権行使規則上、三年間の実績がない限り、行使権を得ることができない。そのことから、宮城県漁協は漁業権行使規則の改定を実施した。

23 組合員になったことで、漁協から漁業権の行使権を得たとしてもそれには抵当権を設定できない。

24 例えば長崎県では、「長崎県マグロ養殖振興プラン」に基づいて、クロマグロ養殖事業に取り組む新規参入企業と漁協の間で、さまざまな利害調整を行った後、協定書の締結を求めている。

25 石川県珠洲市において、道水という水産商社がクロマグロの蓄養を営むために特定区画漁業権を石川県から免許された。しかしながら、事業は一年も続かず、事実上撤退と見て取れる休止状態に入った。蓄養では次のような方法をとる。大中型旋網漁船が捕獲したクロマグロを洋上で生け簀に入れてそのまま沿岸に移送して育成するという方法である。この事業は洋上でのクロマグロの引き渡しは円滑にいかず、事業が継続されなかったという。

26 「水産業特区、動き本格化」『朝日新聞』(二〇二二年一月二二日)  
27 例えば、外食企業であるワタミが取り組んでいるが、このような企業出資による農業生産法人の事業は自治体からの補助金で漸く成り立っており、なかなか黒字化しないという。農作物を仕入れる本業で黒字ができればそれで良いのであろう。

28 坂下明彦・長尾正克・仁平恒夫・西村直樹・小山良太・宮入隆・工藤康彦・清水池義治・庄子太郎『北海道における農業生産法人と農協―地域農業との連携の視点から―拠点型法人化―』(社団法人北海道地域農業研究所、二〇〇七年)

29 『産経新聞』(二〇一三年一月二二日)の取材によると、村井知事は二〇一三年二月中に農林水産省に申請すると発言し、「漁師さんと話をすると、村井さんの言っていることはわかるよ、だけど立場上、賛成といえない方が結構いる」、「相当程度の漁師さんが私の考え方を理解してくれていると思う」と発言している。沿岸漁場は皆で協調して利用しなければ紛争が起ころ。だから賛成している漁民がいたとしても、賛成と言えないのである。特区がもたらす漁民分断という副作用の問題をどう解決するのかという提示がない限り、特区はただの劇薬であり、しかもその効用が発揮されるかどうかも未知である。

30 二〇一三年三月以後に漁場計画が樹立されるが、特区法第一四条ではそれ以前に農林水産大臣に特区申請が承認されなければならぬことになっている。二〇一三年三月以後に開催される海区漁業調整委員会において特区の海区が含まれた漁場計画を委員会委員が承認するかどうかが目される。また委員の大半が反対して承認されなかったとしても知事がそれを認めない限り非承認は成立しない。この特区を巡るガバナンスは複雑な図式になっている。

## 時事余聞

◇：成人の日の十四日、関東や東北地方は大雪に見舞われた。東京の積雪は8cm。神奈川は13cm、まさに八年振りの大雪だった。首都圏では交通機関が大きく乱れた。日本の大雪は世界でも有名な方だ。山鹿素行の日記にも延宝八年の冬には越後に6mから8m以上の大雪が記されている。たまに大雪にぶつかると、何か異変や不吉な予感がよぎる。たとえば赤穂義士の討入り、桜田門外の変、二・二六事件など世間の耳目を集める事件が重なっている。

◇：実際に大雪に伴う不気味な話が多い。流石に雪女の出現する余地は今はない。それでも雪の深い東北の奥地では話に出る。人里離れた山地で歩けなくなり休んでいると、白装束の美人が現れニコツと笑いかける。これが伝説の雪女かと思いい夢中で逃げ帰る。それどころか雪女と一夜を共にしたという尾ひれまでも。躰は氷のように冷たかった。もちろん寒さや疲労、恐怖心もたらす錯覚に違いない。中には小泉八雲

の雪女を連想する者もいる。

◇：「雪道はバカが先に立つ」「雪と欲は積もるほど道を忘れる」ともいわれる。鈴木牧之の『北越雪譜』によると「宿場と唱ふる所は家の前に庇を長くのばして架くる。大小の家すべてがかくの如し。雪中はさらなり、平日も往来とす」とある。これは雁木のこと。高田に今も残る雁木は雪国の人々の知恵がにじみ出たものといえる。

◇：幸い雪国でも子供達はそれなりの楽しみを見つける。同じ鈴木牧之から引く。越後の小正月には鳥追い櫓といって、雪を山のように積み上げて櫓を作り、平らな頂上に松竹を四隅に立てしめなわを張りわたす。筵を敷いた上に子供達が鳥追い唄を唄ったりして日がな一日遊ぶ。今も十日町地方でつくられる「ほんやら洞」や「雪ん堂」と同じようなもの。鍋、やかん、お膳、お碗などが用意されている。食物を煮たり、餅を焼いたり、甘酒を飲んだり日暮れまで遊ぶ。たまの大雪に悲鳴を上げる都会と違って、流石に雪国、日々楽しむ方を心得ている。(K)

## 編集後記

水産業復興特区に焦点が絞られ解説されている。特定区画漁業権は、これまで当該地区漁協に免許され、管理権が与えられていた。しかし、県が復興の担い手になり得る外部資本が入った漁民会社へ直接免許できるというものである。唐突な特区導入については種々問題があった。ここでは漁村や漁民自治に混乱をもたらしかねないという視点から述べられています。詳細な解説に心から感謝申し上げます。

### 「水産振興」第五四一号

平成二十五年一月一日発行

(非売品)

編集兼  
発行人 井上恒夫

発行所

〒104-0055 東京都中央区豊海町五番一  
豊海センタービル七階

一般財団法人 東京水産振興会

電話 ☎ 三五三三八二一  
FAX ☎ 三五三三八二六

印刷所 (株)連合印刷センター

(本稿記事の無断転載を禁じます)

ご意見・ご感想をホームページよりお寄せ下さい。

URL <http://www.suisan-shinkou.or.jp/>

平成二十五年一月一日発行（毎月一回一日発行）五四一号（第四十七卷一号）