



水産復興の現状と課題

震災から5カ月が過ぎた現局面から

はま だ たけ し
濱田 武士

東京海洋大学 海洋科学部
准教授

1. はじめに

2011.3.11の東日本大震災・津波により北太平洋海域の沿岸県の水産業は甚大な被害を受けた。特に、岩手県の県南部、宮城県、福島県の北部における漁村・漁港都市は悲惨な状態であった。

漁村集落のほとんどは、未だ漁港が全く復旧しておらず、仕事も生活も再建されていない。漁港機能の集約化、集落移転、職住分離などの政府構想が示されているが、明るい展望が示されていない。

また、塩釜、気仙沼、石巻、大船渡、宮古などの漁港都市においては、各港とも漁船を誘致し、水揚げをスタートさせた。しかし、再開とはいえ、市場機能をはじめ水産基地に不可欠な製氷機能、貯氷機能、冷凍・冷蔵機能、荷捌き機能、加工機能、物流機能、漁船への仕込み機能などあらゆる機能が微々たる能力しか発揮できないため、震災前と比較すると水揚量は極僅かな量に止まっている。そのうえ、未だ復旧の目処が立っていない施設が少なくない。

このような状況の中で、水産業の早期復興に向けて、今、何が求

めているのだろうか。筆者は、これまで数回被災地を訪問した。そこから見えてくる問題と課題について述べることにする。

2. 悲慘からの再開

被災地域を俯瞰すると、まず水産業復興の狼煙となったのはワカメ養殖業であった。ワカメ養殖は三陸を代表する重要産業である。それでもその再開は、震災から4ヵ月半以上が過ぎた7月中旬からであった。

ワカメ養殖は、共同・協業方式による再開であった。残された漁船は震災前の1割しかなく、養殖施設が全滅したため、個別経営の再開が不可能だったからである。

再開と言っても、その実施内容は農業で言う種付けであることから、すぐに収入に繋がるわけではない。来年の3月になって収穫するからだ。しかし、種付けとは言え、養殖施設が全面的に被災した状況下で、この養殖業が再開されたことの意味は大きい。もともと、ワカメ養殖業は冬場に仕事がなかった三陸に漁村集落の人口流出を防ぐ業種として発展してきた産業だったからである。これまでワカ

メ養殖を行っていなかった宮城県
の漁村までも、着手した。

それに続き、再開したのは定置網漁業である。特に、各浜のJFの自営定置網漁業（漁協の漁労事業）の再開が目立つ。定置網漁業は、海中で大規模で複雑な構造の網を設置して行われる。網や船は津波で流出したものの、破損した漁船をいち早く修繕し、漁具倉庫などに残された網（あるいは倉庫から流されたが回収した網）を使うなどして、事業再開にこぎ着けた。漁場に沈む瓦礫の問題もあったが、その調査を踏まえて各地で再開された。調査は5月から行われていたが、7月の中旬になって多くの漁村で再開に至った。このように定置網漁業の再開が急がれたのは、夏季にはサバなどを、秋季には三陸を代表する資源、秋サケを水揚げするからであり、また、定置網漁業の再開は、組合員への雇用機会の提供に繋がるし、ほぼ皆無状態となった漁協の収入・財務状況の改善を図るからである。ともあれ、漁協自営定置の再開は、ワカメ養殖の再開と共に、震災後の喫緊の課題であった。

また、沖合の大型漁船が入港す

る拠点漁港も再開している。宮城県では塩竈、岩手県では宮古が、震災1ヵ月後、早々と再開した。塩竈にはカツオやマグロが上場された。宮古では、沖合底曳網漁船が諸々の底魚を水揚げした。そして7月に入り、気仙沼、石巻、大船渡などの拠点漁港においても市場が再開した。気仙沼には、旋網漁船が入港し、カツオが水揚げされた。後に九州・四国地区のカツオ一本釣り船も入港した。大船渡にもカツオ一本釣り船が入港した。また、石巻では、近隣地区の定置網漁業の再開により水揚げが果たされた。多くの市場は再開している。

しかしながら、製氷、凍結庫など関連施設が復旧しておらず、水産物のストック機能はほとんど回復していない。また、加工業者の工場が再開していないことから、市場では鮮魚しか取引されていない。市場の荷捌所や岸壁も部分的にしか復旧していない。

通常、拠点漁港の水揚げ物は、鮮魚向けよりも、冷凍・加工仕向けに回るものが多い。鮮魚仕向けは水揚げ全体から見ればごく僅かな量である。それゆえ、鮮魚な

ら、保冷トラックが調達でき、魚箱と氷さえあれば出荷できることから、市場や漁港が部分的にでも復旧しさえすれば、鮮魚出荷は可能である。

だが、現段階の再開状況は、利用し得る最低限の施設を使って行っているに過ぎない。できることをやっているというのが現状なのである。

こうして水産基地のさまざまな機能の復旧を待つまでもなく再開を急ぐのは、少しでも早く日常を取り戻したいからであり、水産基地では漁獲から流通加工までを巡る経済が動かなければ地域が死んでいるのと同義だからである。

水産関連の被災者は、自己所有物の生産手段あるいは生産基盤が大きく損なわれ、中には住居も失い、避難生活を送っている方々も少なくない。多くの方が復興への意欲を持ちつつも、震災による大きな精神的ダメージを受けて先行き不安から逃れられないでいる。さらには、漁港間にある再開競争は、復興への意欲を喚起し、切磋琢磨する要因にはいるが、その一方で、再開に出遅れている水産基地は、これまで誘致してき

た漁船が他港に奪われてしまうという恐怖心に覆われてしまっている。水産基地では、常に、マグロ延縄漁船、カツオ一本釣漁船、サンマ棒受網漁船、旋網漁船など漁船誘致を巡る過酷な競争があった。被災しながらも比較的機能が残された水産基地では、「再開が遅れる」であろう他の水産基地に先立ち、そこに水揚げしていた漁船を誘致できる。そのような状況がさらに大きく機能を損なった水産基地の水産関係者に精神的ストレスを与えている。

以上の内容は、主として水産基地の関連産業に関する内容であるが、これは市場や水産加工業者などの水産関連業者だけの問題ではない。漁業者の問題でもある。沿岸漁業者あるいは沖合の漁業者も含め、彼らは自らの再開に向けて奮闘しているが、市場で水揚物を買付け水産加工・流通業者が復旧しなければ漁業者も仕事を再開することができないからである。漁業と関連産業が一体となって復旧・復興していかなければ水産業の復興はあり得ない。

3. 財政支援と水産流通加工業の再建問題

水産加工業など水産関連産業に関する正式な被害総額は公表されていない。関係者によると宮城県気仙沼地区のみで1,000億円を超えていると言われている。宮城県の漁業・漁港関連の被害総額が6,800億円を超えていたから、水産業全般まで被害総額を広げると宮城県だけで1兆円を超えるものと思われる。

ところで、第一次補正予算で準備された水産予算は、漁業者サイドには共同利用漁船、種苗センター施設、漁場、漁港などの各種復旧支援が準備された。漁業の再開、漁業者の就労環境を再整備するためのあらゆるメニューがそろっていた。その総額は2,153億円である。1年間の水産関係一般会計並の額である。ちなみに平成23年度の水産関係一般会計当初予算は2,002億円であった。宮城県一県の被害額に全く及ばないが、年度の予算と比較するとかなり思い切った財政投入のように思える。

だが、第一次補正予算の内容を見ると、水産加工業者に対する支

援は無いに等しかった。宮城県だけで3,000億円は下らないと言われているにも関わらず、である。彼らが恩恵を受けることができる枠組みは、水産予算ではなく、中小企業庁が準備した支援「施設・設備の復旧・整備に対する補助(総額153億円)」(企業グループへの支援)であった。この財政支援の補助は3/4(国2/4、県1/4)と高補助率であり、県の裁量による補助事業であった。しかし、この予算は製造業全般に対する支援であり、限られた予算に対して応募企業グループが殺到したことから、水産加工業者はこれらの恩恵を十分に受けることができなかつた。特に宮城県においては一部の加工業者しか補助を受けることができなかつた。一方の岩手県は全ての水産加工業者に補助することになった。しかし、その補助の考え方は、広く、薄く、であったことから、県は、1業者当たりの申請対象設備を金額ベースで約1/3に圧縮させ、その3/4を補助することにしたので、その補助率は結局約1/4になった。

第二次補正予算(水産)では、二重ローン問題対策として水産業共同利用施設の復旧支援(2/3補

助:193億円)が準備されたが、水産加工業者が属する協同組合の共同利用施設への支援だった。そのため、前述の中小企業庁の補助のように、実質的に個社に補助する支援にはならなかつた。あくまで共同利用施設が対象となっているからである。

冷蔵業者や製水業者も含む水産加工業者の状況は、財政支援の機会が限られ、資金調達を自らが行わなければならない状況にある。しかし、水産加工業者にヒアリングを行ったところ、金融機関の貸し付け態度は悪く、工場の再建計画さえ建てられないようである。しかも、臨海部の水産加工団地の多くは、地盤沈下し、冠水していることから、建築制限がかけられ、都市計画が決まらない限り、立て直しできない状況になっている。水産基地の水産加工業が本格復旧するにはまだまだ時間を要する。

4. 漁協・漁村集落の再生問題

岩手県宮古市にある重茂漁協は、岩手県南東部の重茂半島にあり、東北ではトップクラスの優良漁協として知られている。その重茂地区も震災後の津波により被災

し、ほとんどの漁船が流出し、ワカメ・コンブなどの養殖施設が全壊し、定置網が流された。たが、これまでの協同組合運動を基本とした組織力と組合長のリーダーシップをもって5月に天然ワカメ漁、6月に漁協自営定置を早々と再開した。共同化、協業化による漁業再開はこの重茂漁業がもっとも早かった。漁協の事務所の建物が小高い丘にあったことから被害はなく、漁協機能のソフト面は無事であり、かつ、理事会、総会、組合員集会の開催を円滑にできたことも幸いしたのであろう。

このような早期再開事例がある一方で、三陸の多くの漁協は7月後半に行われた養殖ワカメの種付け頃まで漁業を再開できなかった。もともとの漁協の組織力の問題もあるが、漁村集落が崩壊した上、漁協の建屋が津波の影響で使えなくなり、総会や総代会など組合員たる漁業者らが会合できる“場”がなくなり、事業再開のための協議を行え得る機会をなかなかもつことができなかったことも関係している。被災した多くの漁協は、震災後の事業対策に関して、どのような取組みをすれば良いのかな

どを漁業者らと職員らが協議する場や機会をなかなか設けることができなかつたため、重茂漁協と比べれば随分と再開するのに後れをとってしまったのである。

問題はそれだけではない。職員の精神状態である。職員は、4月～5月の段階では水産業協同組合共済を巡る手続きのやりとりで突き上げられ、その後は遅々として復旧が進まない状況に苛立つ組合員から突き上げられてきた。自らも被災者であるにもかかわらず、このような組合員からの突き上げで心が深く傷ついている。その上、職員らは、共同利用漁船の復旧対策事業を活用するために、数百隻の漁船のための書類作りに多大な時間を費やし、さらには二転三転する行政からの指示により書類の書き換えを行った。夜中までの作業となり、多くの職員らは疲れ果てている。そのため、組合員との間柄が被災前より悪くなっているケースが多い。被災した漁協は、離れた市街地に仮設事務所を借りて再開したが、その仮設事務所が漁村集落から離れたところに立地したことも、職員と組合員との間の亀裂を生じさせる原因となった。

これから出てくる多くの財政支援メニューの実行においては漁協機能に委ねられる。しかし、今、漁協職員の体力・精神状態はぎりぎりの状態であり、漁協が財政支援の受け皿として実行できるかどうかについては不安視せざるを得ない。この点をどのように手立てするかも政策的な課題だと思われる。

その他の問題として、集落移転や漁業特区がある。宮城県では、被災した全漁港の漁港機能を1/3に集約化し、そして集落を高台に移転させ、職住分離させるなどの構想を早々と打ち上げたが、集落移転を巡り、各地で議論が紛糾しているところである。その理由としては、集落には漁業者だけでなく非漁業者もいることが挙げられる。

漁村集落は、漁港と地域の自然・文化と一体的関係である。また、このコミュニティーをしっかりと存続することは防災にも繋がる。その意味では、漁村集落はできる限り存続すべきであるが、後継者がもどらなければ、近い将来集落が限界的になることも想定でき、集落の存続・移転を簡単に決めることができない。漁業と暮らしが

どのようにしたら永続的に続けることができるのかなどの対策と併せて漁村集落の今後を考えるべきであろう。

他方で、宮城県知事は、震災の約1ヵ月後、民間企業との連携をする漁民会社が漁協に劣後しないので特定区画漁業権を得ることができるようにする、という構想を立ち上げた。しかも漁協に対して事前折衝をせずにいきなり構想を打ち上げたのである。このことに対して宮城県漁協は、反対声明を出し、13,000人以上の署名を集め、県議会にも働きかけた。

特定区画漁業権とは、養殖業を営むための権利である区画漁業権の中で、漁業協同組合の管理が望ましいとされた養殖業種に適応された組合管理漁業権である。漁業者同士の関係は養殖漁場の利用を巡り常に対立している関係にあり、話し合いを続けていかなければならない。すなわち、漁業権を得た漁業者らは、養殖を営む権利を得ると共に、紛争を防止し、海を守るという責任も背負うことになる。だから、漁業法では、特定区画漁業権の管理については、非営利組織で民主的管理を理念とする漁協

に委ねるという文脈になっている。

宮城県の復興構想では、その権利を知事の権限で漁協から剥奪することもあるというのだから、漁協・漁民が憤慨するのも無理はない。ちなみに、漁業者と民間企業との連携を推進することと、特定区画漁業権の管理が漁協に委ねられているということとは全く次元の異なる話である。しかし、そのことを混同したまま、「漁協が漁業権を事実上独占し、企業参入を許さない」という極論をメディアなどが報じてきた。漁協と漁民らは被災者扱いされていないとしか言いようがない。

5. 求められている課題とは

地域水産業の復旧の鍵は、生命線である魚のサプライチェーンの復旧である。特に急がれるのは、凍結能力の復旧である。なぜなら、現状では大量集中水揚げされる魚種の盛漁期が始まると、水揚げの大半を占める冷凍仕向けのための受け皿がなく、買い支えできないため、漁業収入が振るわない状況になっているからだ。サンマ、秋サケのシーズンが本格化する前に対応しなければならない。

また、漁村集落については今後どのように存続していくかが未だはっきりしていないが、漁場・漁港・集落の一体的関係を踏まえれば、漁港はコンパクト化を図りながらでもできる限り現存のものを残していくべきであろう。

他方、復旧だけではなく、復興を進めていくことも重要である。復興に欠かせないのは、地域水産業再生のためのコーディネイターの存在である。

コーディネイトについては本来なら漁協や地域の水産団体が担うところであるが、未曾有の災害であった上に、これらの組織も被災し、組織力を大きく失っている。それゆえ、復興に向けて各産地では、コーディネイト能力を発揮できる組織・体制を改めて構築すべきではなかろうか。例えば、「まちづくり会社」のような、様々な関連事業者と行政などのステークホルダーが参加し、協議し、実践に移す組織である。政府からの財政支援を利活用しながら、インフラや物流施設などハード面の整備の意志決定を行い、それだけに及ばず、新たな地域水産業を演出するための対策を創出していくよう

な組織である。

こうした組織作りの枠組みを政府が水産業の復興構想に盛り込んでいくことが重要ではなかろうか。無策のままだと、自力のある事業者や産地だけが勢力を拡大し、寡占化が進み、豊かな三陸の水産業

から多様性が失われる可能性があるからだ。豊かな国土構造を展望するためには、地域間の均衡的復興を構想することが政府に求められるところである。今後の復興対策に期待したい。



釜石港