

2018年4月10日(火)

## 宮城県の「水産特区検証結果の発表」についての私たちの見解と提言

東日本大震災復旧・復興支援みやぎ県民センター

はじめに

2018年3月14日、宮城県農林水産部水産業振興課名で「『宮城県石巻市桃浦地区における復興推進計画』の検証」文書（以下検証文書と略）が発表された。

そして3月29日、復興推進計画の変更に係る地域協議会が開かれ、水産業復興特区を継続することを前提に、2023年度までの目標等を示す新たな「復興推進計画」が宮城県から示された。

当センターは宮城県の水産特区導入方針に対し、2013年3月と4月に村井宮城県知事と海区漁業調整委員会畠山喜勝会長のそれぞれに「意見書」を提出し、拙速に結論を急がず、十分な話し合いと調整を求めてきた。しかし、多くの反対意見があるなかで、13年4月23日、計画が内閣総理大臣に認定され水産特区が導入された。それから5年が経過しようとしているが、本年9月の漁業権免許更新にあたり、水産特区の5年間を検証するものが今回発表された文書である。以下、主として検証文書の内容に対し、当センターの見解と提言を表明するものである。

### (1) 復興推進計画の「目標」は達成されたのか

2013年4月10日付で内閣総理大臣に申請された「宮城県石巻市桃浦地区水産業復興特区に係る復興推進計画」（以下復興推進計画と略）において、復興推進計画の「目標」は、以下のように記されている。

「民間企業の技術・ノウハウ等を活かし、カキ養殖生産から加工・販売まで一貫した取り組みを行うため設立された桃浦かき生産者合同会社による6次産業化等の取り組みを通じ、漁業の生産の増大、地元漁民の生業の維持及び雇用機会の創出を図り、もって、持続的で安定的な地域産業形成による桃浦地区のコミュニティの再生と復興を推進し、桃浦地区の経済的社会的活性化を図る」。

この「目標」は、「持続的で安定的な地域産業形成による桃浦地区のコミュニティの再生と復興を推進し、桃浦地区の経済的社会的活性化を図る」とあるように、桃浦地区の経済的社会的活性化の実現を目指した。いわば水産特区導入のミッションともいうべきものである。そして「桃浦かき生産者合同会社」（以下LLCと略）に漁業免許したことは、その「目標」を実現するための手段であった。

従って、「水産業復興特区」の検証にあたっては、この「目標」が5年を経過して、どう

実現されたのかを第一義的に検証することが必要である。

しかし、検証文書にはこの「目標」の達成状況については、「6 総括」の項でLLCの取り組みが「コミュニティの維持や桃浦地区の活性化に繋がっている」となんらの挙証なしに記述されているだけであり、検証文書はもっぱら「各項目の数値目標」の結果だけを分析している。これでは復興推進計画全体を検証したことになる。

では、桃浦地区の経済的社会的活性化は実現したのだろうか。現況について当センターは以下のように考える。

## (2) 桃浦地区のコミュニティ再生・復興と経済的社会的活性化の現状

桃浦地区は居住実数で震災前 65 世帯 170 人の人口であったが、震災により流失家屋 60 棟、死者 6 人という甚大な被害を受けた（荻浜支所調べ）。荻浜支所管内 12 地区全体で家屋流失率は 70%であったのに対し、桃浦地区では 92%と実質的に集落全体が失われてしまった。【表 1】は石巻市荻浜支所管内の行政区別の世帯数、人口を震災前と本年 1 月末とで比較したものである。（注：震災前数値は前記数値と微差があるが、実居住者と住民登録者の違いによるものと思われる＝荻浜支所）

【表 1：荻浜支所管内 東日本大震災後の世帯数・人口変化】

荻浜支所管内	世帯数				人口				
	震災前	震災後	震災前比	震災前差	震災前	震災後	震災前比	震災前差	
折浜	21	21	100%	0	60	42	70%	-18	
蛤浜	9	3	33%	-6	25	9	36%	-16	
<b>桃浦</b>	<b>68</b>	<b>14</b>	<b>21%</b>	<b>-54</b>	<b>165</b>	<b>20</b>	<b>12%</b>	<b>-145</b>	
月浦	36	15	42%	-21	104	32	31%	-72	
侍浜	12	8	67%	-4	34	17	50%	-17	
荻浜	54	16	30%	-38	155	38	25%	-117	
小積浜	24	10	42%	-14	64	22	34%	-42	
牧浜	29	29	100%	0	77	61	79%	-16	
竹浜	12	7	58%	-5	45	30	67%	-15	
狐崎浜	30	35	117%	5	112	88	79%	-24	
鹿立浜	11	9	82%	-2	44	35	80%	-9	
福貴浦	38	37	97%	-1	150	98	65%	-52	
合計	344	204	59%	-140	1,035	492	48%	-543	
震災前：平成23年2月末		震災後：平成30年1月末							

桃浦地区は、かつては支所管内で最も世帯数・人口が多い行政区であった。しかし、震災から 7 年、管内で最も世帯数・人口が減少したのも桃浦であった。現在、14 世帯 20 人が住むだけである。かつての住民は桃浦から次々と離れ、当初計画された防災集団移転事業で計画整備戸数は 24 戸だったものが、5 戸まで縮小せざるを得なかった。また、整備された「桃浦団地」は震災前の居住地域が災害危険区域に指定されたため、小高い丘の上に建設せざるを得ず、孤立的閉鎖的な立地となり、徒歩での移動は狭い団地内に限られ、団地からバス停まで高齢者の足では 40 分もかかるという。そして確実に高齢化が進行している。急速な人

口減少に伴い、2014年度から休校中だった荻浜小学校は今年3月閉校となった。またLLC以外の新たな事業者はまだ現れていない。現在桃浦は、洞仙寺の「見守り観音堂」とLLCの建物だけが残る寂寥の浜となっている。こうした現状は「復旧」すらままならず、「復興」・「地区の活性化」などを語れる状況には全くない。

村井宮城県知事は沿岸部集落の復興を「都心部でない過疎地で、モデル的なコンパクトシティをつくる初めての社会実験」<sup>1</sup>としてすすめるとし、「過疎地で住まいを集約して近代的な都市をつくるという意味では、初めてのケースとなるでしょう」とまで言い切った。

しかし、桃浦地区の現状は知事が描いたデザインとは全く異なるものであり、地区の将来を見通すことは困難な状況にある。復興推進計画で掲げた、「集落復興」・「コミュニティの再生と復興」・「経済的社会的活性化」という目標は、まさに美辞麗句で飾られた「絵に描いた餅」であったことを震災から7年経った桃浦の現実を示している。

### (3) 「復興推進計画の目標」の諸数値目標の達成状況

次に、県の検証文書における「各項目の数値目標」の検討が、適切に行われたのかどうか見てみよう。復興推進計画に記載された「復興推進計画の目標」には、「平成28年度(2016年度)まで達成」する目標として、(ア)漁業生産の増大 (イ)地元漁民の生業の維持 (ロ)雇用機会の創出 の三項目が掲げられた。以下、それらの到達点について当センターの見解を述べる。

#### (ア) 漁業生産の増大

数値目標：震災前の構成員の年間生産金額194百万円を約300百万に増大させる。

復興推進計画では、2016年度までに「生産量140ト(10年比92%)・生産額303百万円(10年比156%)」という目標を設定した。

#### 1) 生産量

震災後12年度(平成24年度)以降の生産量推移と震災前の10年度生産量の比較を見たものが【表2】である。

【表2：桃浦LLCかき生産量推移】

	期	震災前	第1期	第2期	第3期	第4期	第5期
年度	年度	10年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度
	生産量	152ト	4ト	35ト	63ト	79ト	95ト
	計画比		45%	41%	66%	66%	68%
	10年度比	100%	3%	23%	41%	52%	63%

<sup>1</sup> 『日経コンストラクション』2011年8月8日

16年度で計画比68%であり、大幅な計画未達成に終わった。震災前10年度比では63%の回復状況であった。

この到達点評価にあたっては、LLC到達点の県内での水準がわかるよう、県内全体の生産量はどのような推移であったかを分析する必要がある。県内の生産量推移を見たものが【表3】である。

【表3：宮城県かき生産量推移（むき身換算）】

	期	10年	第1期	第2期	第3期	第4期	第5期
	年		12年	13年	14年	15年	16年
暦年	生産量	4,165 ト	502 ト	1,158 ト	2,087 ト	1,869 ト	1,906 ト
	10年比	100%	12%	28%	50%	45%	46%
養殖年	生産量	3,247 ト	653 ト	1,508 ト	1,952 ト	2,043 ト	2,141 ト
	10年対比	100%	20%	46%	60%	63%	66%

出典：海面漁業生産統計（農水省）を加工

引用統計は「暦年」と「養殖年」数値であり、LLCの「年度」数値ではないため、単純比較はできないが、一般に養殖年で統計比較されていることから、養殖年でみればLLCの生産量は、県内平均レベルを下回る回復というのが現状である。

さらに「一経営体当たりの生産量」で比較するとLLCの現状がより明確になる。

【表4】は、それを県漁協内各支所実績とLLC実績とを比較したものである。

【表4 支所別・地区別 一経営体当たり共販出荷数量比較<sup>2</sup>】

一経営体当たり共販出荷数量 (kg)	
支所	2016年
石巻地区支所	6,122
石巻湾支所	6,420
石巻東部支所	5,884
表浜支所	3,949
女川町支所	3,870
雄勝湾支所	3,780
<b>北中南部支所総計</b>	<b>3,915</b>
<b>LLC①（社員27人の場合）</b>	<b>3,519</b>
<b>LLC②（社員15人の場合）</b>	<b>6,333</b>
参考：石巻地区支所管内地区	
佐須	5,256
荻浜	9,751
沢田	4,473

LLCの社員各人を一経営体と見て、社員27人の場合（LLC①）と、出資社員15人（LLC②）の場合の2パターンを表記している。

16年をみると、LLC①の場合、北中南部支所<sup>3</sup>総計の一経営体あたり生産量3,915kgを下回り、3,519kgにとどまる。近隣の佐須・荻浜・沢田のいずれの地区に比べても低い生産量となっている。またLLC②の場合でも石巻湾支所や荻浜の生産量を下回る。

佐須・荻浜・沢田三地区の平均は6,740kgであるから、いずれの場合でも近隣地区生産量を下回る。このように、生産量の面から見た

<sup>2</sup> 支所ごとの細かい数値差をみるため、kgで単位を統一している。

<sup>3</sup> 唐桑から松島までの各支所

場合、LLCの生産量は、10年対比でほぼ全県平均レベルを下回り、水産特区を導入したからといって、他漁業者を上回る生産量をあげることはできなかった。

## 2) 生産額

生産量推移と同様にLLCの売上高推移をみたものが【表5】である。

【表5：LLC生産金額推移】

	期	震災前	第1期	第2期	第3期	第4期	第5期
	年度	10年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度
売上高	計画(百万円)		20	198	220	268	303
	実績(百万円)	195	7	73	135	172	193
	計画差(百万円)		▲13	▲125	▲85	▲96	▲109
	計画比		35%	37%	61%	64%	64%
	10年度比	100%	4%	37%	69%	88%	99%

売上高は193百万円で計画比64%であり、109百万円の未達で、大幅未達成であった。この要因を県は「筏台数の設置が76台と計画比54%にとどまった」、「カキむき従事者の不足と低気圧被害」、「ノロウイルスによる風評被害等の影響」としている。

ここで留意すべきは、復興推進計画によれば、10年度のLLC参加漁業者の年間生産金額＝売上高は195百万円であったことである。ということは「16年度売上高193百万円は、ほぼ10年度水準に回復した」ことになる。これは他地区と比較すると回復状況は顕著である。とりわけ16年度の売上伸長が顕著なことが目立つ。

先に見たように生産量は10年度比63%の到達なのに、生産額が99%となぜ伸長するのか。

【表6】は県漁協石巻湾支所の13年度以降の業績を示したものである(表中%は10年比を示す)。津波被害が他地区に比べ相対的に少なかった万石浦を管内に抱える石巻湾支所でも、16年度の10年度比の生産額は63%にとどまっている。13年度漁期の生産額はいったん被災前の60%にまで回復し、15年度漁期の生産額は99%まで回復した。しかし16年度漁期は低気圧被害、広範囲にわたるノロウイルス発生の影響等により、生産量は震災前の86%、生産額は63% だったのである。

【表6：石巻湾支所かき生産状況推移】出典：『水産業復興へ向けた現状と課題』（水産庁）

	震災前		2013年度		2014年度		2015年度		2016年度		
	2010年度										
生産量 (ト:割合)	328	100%	261	80%	212	65%	301	92%	282	86%	
生産額 (百万円:割合)	427	100%	254	59%	354	83%	422	99%	270	63%	
注：年は養殖年(9月～翌年5月)				漁協聞き取り							

さらに県漁協志津川支所・戸倉出張所のをみると、16年度かき売上高は、10年度比で志津川 59.3%、戸倉 52.6%であった<sup>4</sup>。

一方、宮城県全体の生産額の推移は【表 7】のような状況にある。

【表 7：宮城県かき生産額推移】 出典：漁業産出額 農水省

	10年	12年	13年	14年	15年	16年
生産額（百万円）	4,904	789	1,316	3,063	3,217	未公表
10年比	100%	16%	35%	62%	66%	-

16年数値が未公表だが、15年では10年比で66%までしか回復していない。

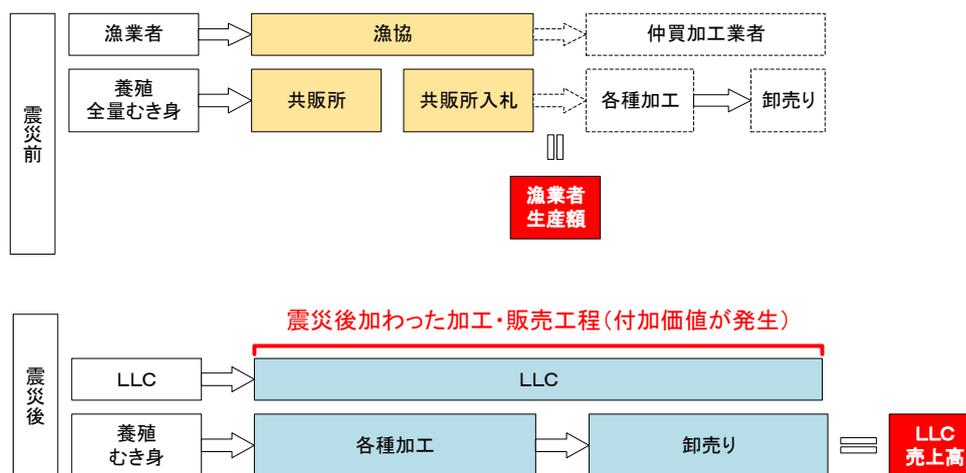
石巻湾支所と宮城県全体の数値から、10年度比でみた16年度までの宮城県の生産額回復率は55～65%程度と考えてよいだろう。それら数値と比較すると、LLCの「99%回復＝ほぼ10年水準回復」は「異常値」といえる。本来なら、「水産特区導入により、震災前水準を回復することができた」と高揚した評価がされてしかるべきものであろうが、なぜかこのことは検証されていない。この点において検証文書には検討不足がある。

#### ① LLCの生産額はなぜ「10年度比を回復できた」のか

復興推進計画の数値目標は「震災前の構成員の年間生産金額 194 百万円を約 300 百万円に増大させる」ことであった。しかし、この震災前の年間生産金額 194 百万円は「共販入札結果の金額」であり、16年到達計画の 303 百万円は「LLC売上高＝営業収益」である。本来比較対象とすべきではない、二つの性格の異なる数値を「現状・目標」と同列に並べたことにより、こうした「異常値」が生まれた。

それは【図 1】によって明らかだ。

【図 1 震災前後の LLC の業態変化概念図】



震災前は、漁協共販の入札結果が漁業者の養殖収入のすべてであった。一方震災後

<sup>4</sup> 『宮城の養殖漁業の再生を考える』18年2月 里企画

は「各種加工・卸売り」工程が加わり、これらの工程で付加価値がつくため、震災前の生産額にそれが上乗せになり、「売上高」が大きくなる。

つまり、従来は生産だけだった漁業者が、あらたに加工・卸売り機能が付加価値を生むLLCとなったのであるから、その付加価値分だけ生産額は増えるのである。両者を単純比較することはできないのは自明だが、復興推進計画では震災前の生産額と性格の異なる数値目標を掲げたため、16年度に到達したLLC売上高193百万円（10年比99%）の数値がもつ意味の説明ができず、ノロウイルスの影響分析を除けば、計画比だけでしか検証できなかったというのが実際であろう。

## ② 検証文書で欠落しているもの

「15人の漁業者がLLCに参加しないで、操業し、共販出荷した場合」の数値をシミュレーションすれば、震災前生産額との正当な比較ができる。検証文書数値から、試算すると【表8】のようになる。なお単価は共販の単価実績である。

【表8 LLC生産量を共販出荷した場合の桃浦地区生産額シミュレーション】

	生産数量	単価 (円/kg当たり)	生産額 (千円)	10年比
12年	4.04	1,404	5,672	3%
13年	35	1,014	35,490	18%
14年	62.9	1,620	101,898	52%
15年	79.1	1,426	112,797	58%
16年	95.4	1,165	111,141	57%

15年で10年比は58%、16年で同57%となり、15年の宮城県全体の10年比66%を下回る。これがLLCの生産額回復の実態といってよいだろう。

さらに、LLC社員を一経営体とみなして、震災前同様個人操業で共販出荷したとして、他地区と一経営体当たりで比較するとどうなるであろうか？

【表9 共販集荷した場合の一経営体当たり生産額比較シミュレーション】

一経営体当たり生産額 (千円)	
支所	2016年
石巻地区支所	6,873
石巻湾支所	6,132
石巻東部支所	7,766
表浜支所	4,615
女川町支所	4,877
雄勝湾支所	3,714
<b>北中南部支所総計</b>	<b>4,563</b>
<b>LLC① (社員27人の場合)</b>	<b>4,116</b>
<b>LLC② (社員15人の場合)</b>	<b>7,409</b>
参考：石巻地区支所管内地区	
佐須	4,612
荻浜	11,952
沢田	4,221

LLC社員がLLCを創業せず、他の浜と同様に個人で復旧し、共販に出荷したとすると、一経営体当たりLLC①(社員27人)で411万円、LLC②(社員15人)で740万円となる。LLC②(社員15人として計算した場合)は他地区に比べ比較的高い金額になっているが、佐須・荻浜・沢田の三地区平均735万とほぼ同じ水準である。

一般のかき養殖者はかき養殖以外の漁業からの収入もある。特に宮城県の場合、広島県と比較して、カキ養殖経営体は「かき養殖のみ」の割合が24%と

低く<sup>5</sup>、「他の養殖」、「採捕漁業」・「他の養殖と採捕」との兼業経営体が多いのが特徴である。

従って、【表 9】にある各支所の一経営体生産額にかき養殖以外の漁業生産が加わるから、実際の生産額は、表中数値より多いと想像される。しかし、L L C社員はかき養殖専業であり、表中数値は固定値なので、一経営体当たりの生産額は他経営体と表中数値以上に差が広がるものと思われる。

漁業経営調査（2016 年）によれば三陸地方のかき養殖者の所得額は 7 6 4 万円とされている。そのうちかき養殖だけの所得は 3 7 6 万円であった（養殖漁労所得率 38.4%）。この所得率を【表 9】の生産額に乗ざると、震災前のように共販出荷した場合、L L C①では 1 5 8 万円、L L C②では 2 8 5 万円を得られたと仮定できる。震災前は L L C社員も、「かき養殖以外の漁業」での収入もあったであろうから、実際には 1 5 8 万円・2 8 5 万円をさらに大きく上回った収入となったであろう。

検証文書に L L C社員は「年間約 300 万円の収入が確保された」とあるが、それを【表 9】の数値分析と比較し、どう判断するかは L L Cに参加している漁民がすべきことであるとしても、L L C社員の収入は漁業経営調査（2016 年）数値とは大きな差があることは事実である。

以上、検証文書は、宮城県内全体のかき生産動向全体との関連からの分析、10 年度比から見た時の分析、一経営体当たりの生産額分析、仮に L L Cが創業されなかった場合の分析等が欠落している。このため生産量と生産額の計画未達成要因の叙述はされているものの、震災前と比較して、水産特区を導入したことにより生産事業において実現したことと、実現できていないことが不明確で、桃浦地区が経済的社会的にどう活性化したのかは検証されていないのである。

実際の生産量・生産額は、計画は大幅に未達成、1 0 年比の回復も県内や他地区の平均を下回るものであった。

#### (イ) 地元漁民の生業の維持

数値目標：L L Cに参加した漁民の経済的負担軽減と所得確保

L L Cに参加しなかった漁民への区画漁業権免許

##### 1) L L C参加漁民の経済的負担軽減と所得確保

震災前 5 カ年平均の L L Cに参加した漁業者の一人当たり生産者手取りは 2,193 千円<sup>6</sup>であった。これがどう変化したのかの分析が必要であるが、検証文書

---

<sup>5</sup> 2008 年漁業センサス

<sup>6</sup> 「宮城県養殖用資機材等緊急整備事業」補助金申請 「実施計画」による。但し、「震災前 5 カ年」で

では「月々およそ 250 千円、年間約 3,000 千円の収入が確保された」と記述されている。

検証文書では漁業者が L L C 社員となったことにより、収入以外にも社会保険に加入し、保険料が会社と折半になる経済的メリットや福利厚生での前進面を挙げている。しかし、このことは漁業者が「社員」となったのであるから当然のことである。

問題は先に見たように「仮に震災前と同様に、共販出荷した場合どうだったか」という分析と、もう一つ重要な点は「そうした社員の待遇改善と経営損益のバランスがとれているか？」ということである。

費用（人件費）と利益はトレードオフの関係にある。社員の待遇を改善すると費用は膨らむから、売上が変わらなければ利益は減少する。利益を確保しようとするれば費用を縮減するという関係である。従って、待遇改善とともに企業損益状況を総合的に見て、L L C の損益状況全体を検証対象にしなければならない。L L C の場合、社員の待遇改善（それ自体は歓迎すべきこと）コストが、経営の営業利益の赤字の一つの要因となっていることが容易に想像できる。個人の給与を維持しつつ、いままでは漁業者個人が負担していた諸経費も会社負担になった結果人件費は削減できず、L L C は赤字続きである。これは 16 年度でいえば、当期純利益が 38 百万円の赤字なのだから、L L C ①（社員 27 名）で一人あたり 140 万円、L L C ②（社員 15 名）で 253 万円の「借金」を潜在的に背負っているということである。累積欠損金ベースで見れば同じく一人あたり約 168 万～300 万円の「借金」ということになる。いままで個人ベースで処理していたものが、個人から L L C に外部化され、個人ベースでは見えなくなっているだけなのである。支援企業の仙台水産もこうした赤字構造のなかで L L C を支え続けることは非常に厳しいものとなっていることが伺える。

L L C は創業以来、営業利益は黒字になったことはない。社員の待遇改善の検証は L L C 会社損益全体の検証と同時に語らなければ、検証にならないのである。社員の経済的負担軽減と所得確保の状況は、L L C 会社損益構造全体のなかで検証されなければ偏ったものとならざるを得ず、それが検証されていないのだからこの点では評価に値しないものとなっている。

## 2) L L C に参加しなかった漁民への区画漁業権

L L C に参加しなかった漁業者は独自に県漁協免許のもとで操業しており、L L C との間で特別に問題が発生してはいない。

---

震災年の 11 年が入るため、金額は実態より低額になる。

しかし、浜における人間関係は「背中を向いた状態」が固定化し、入会集団の分断がもたらした傷が残ったままであることは強く指摘しなければならない。

#### (ウ) 雇用機会の創出

数値目標：L L Cへ地元漁民 15 名の雇用、さらに約 40 人の雇用（合計 55 名）

検証文書では 41 名の雇用実績とされている。また仙台水産提供資料によれば、16 年度末の雇用者数は 42 名であり、内訳は設立漁業者 12 名、漁業後継者 11 名、加工事務職 5 名、パート 14 名とされている。当初計画の 55 名の雇用は実現できなかった。しかし、漁業後継者を 11 名雇用していることは前進面として評価できるものであろう。また検証文書の「表 6 新規就業社員のコメント」には桃浦の将来を考えるうえで貴重な意見も寄せられている。

- ・「将来的には漁協の組合員になり、磯物も取りたい」
- ・「組合員として L L C と漁協との関係改善の一助となりたい」
- ・「漁協と交流してかき以外にもやって、地域に溶け込んでいきたい」
- ・「給料を貰いながら漁業ができる、自ら漁業権を持っているということで L L C を選んだ」

こうした新しい社員＝新しい浜の仲間が現れてきたことは桃浦の希望でもある。そうした社員の意欲を活かす取り組みをどう組み立てるかが問われている。特に「漁協との関係改善や交流」を望んでいる声が印象的だが、そうした声に応える政策が強く望まれる。

以上から、復興推進計画で掲げられた「各項目の数値目標」の達成状況を概括するとその結果は【表 10】のように表現できる。

【表 10：復興推進計画の諸目標の達成状況評価】

復興推進計画の目標項目		計画達成状況	10 年比
コミュニティの再生と復興・経済的社会的活性化		×	×
漁業生産の増大	生産量	×	×
	生産額	×	△
地元漁民の生業の維持	L L C 社員の所得確保	△	
	地元漁民の漁業権免許	○	—
雇用機会の創出	55 名の雇用	×	△

#### (4) 検証文書・改訂復興推進計画が掲げる今後の計画について

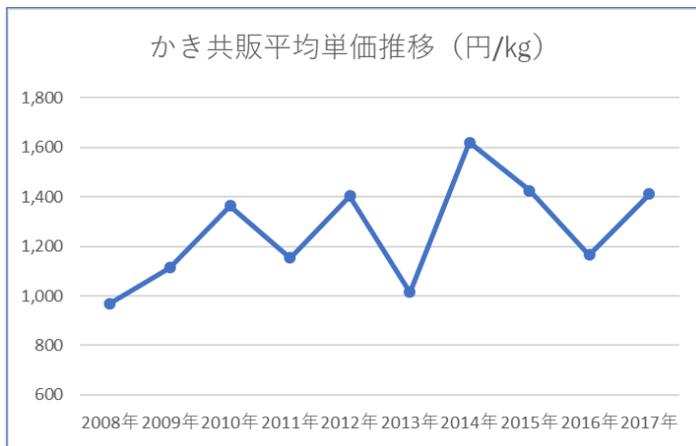
##### ①17年度進行状況が示すもの

検証文書では16年の「むき身（加工）」が生産量では計画の66%だったにも関わらず、生産額が計画比で99.2%と高いのは「単価が高くなったこと」と分析している。確かに検証文書ではむき身（加工）生産額は、16年度は前年度の2.4倍に増加した。このことがLLCの16年度売上高を押し上げた要因である。問題はこれが一過性のものなのかそれとも持続性あるものなのかの評価である。

検証文書5ページに17年漁期（12月末時点）では生産量は前年同期比81%、金額が65%となっていることが記述されている。つまり直近の生産・販売動態は前年度より大きく後退しているということである。ここでは、むき身が「加工」なのか「生鮮」なのか区分されていないが、むき身（生鮮+加工）はLLCの生産品の構成比では、生産量で96%、金額で90%を占める（16年度）。これが前述の進行状況であるということは17年度の経営数値は16年度よりさらに厳しいものとなることを示している。従って、16年のLLC業績で売上高押し上げ要因であった「むき身（加工）」の単価高も一過性のものであったと言わざるを得ない。

「改善の見通し」では生産量の増加についての記述はあるが、生産額の増加についての記述はない。【図2】のように、どうしてもかき価格相場は不安定で、予測することが難しいことを示している。LLCは13年3月6日の県知事宛文書で、かき養殖以外の養殖や採捕漁業は行わないことを誓約した。このことにかき価格の変動に対するリスクヘッジができず、加工・殻付きカキ（高圧処理）生産に傾斜せざるを得ない経営構造になっている。17年度の進行状況はそうしたLLCの経営構造の脆弱性を示している。

【図2：かき共販平均単価推移】



出典：宮城県漁協調べ

### ③ 漁業経営調査（2016年）からみるLLCの経営

震災後初めて「漁業経営調査」に「三陸」の数値が表記され、昨年12月に発表された。その数値をサマリィすると三陸（実質は宮城県）のかき類養殖業に従事する経営体の平均収支状況は下記のようなものであった<sup>7</sup>。

【表11 漁業経営調査からみるかき類養殖業】

三陸 かき類養殖業	単位：千円	集計経営体 7		
事業所得	7,637			
漁業所得	6,476	漁業生産物収入	5,459	養殖業の漁業支出は6,040千円
漁業収入	15,475	養殖業生産物収入	9,803	養殖業利益額は3,763千円
漁業支出	8,999	補助・補償金	213	参考：
漁業外事業所得	1,161			平成19年（2007年）は2,318千円
漁業外事業収入	1,401			平成21年（2009年）は2,200千円（検証文書）
漁業外事業支出	240			LLCの震災前5カ年平均は2,193千円
漁業所得率	41.8%			

出典：2016年 漁業経営調査 2017年12月発表

本業のかき養殖での収入＝売上は980万で、漁業支出＝費用を差し引いた利益＝所得は376万円であった（養殖以外のかき収入567万円を加えた事業所得は764万円）。かき養殖所得率<sup>8</sup>は38%ということになる。（全事業所得率は41.8%）

これに対してLLCの経営数値は、192百万円の売上があり、そこから漁業支出を差し引いた利益は▲44百万で、所得率は▲22.9%であったということである。経営体として両者を比較した場合、その差は歴然としている。

また、一経営体ベースでの数値は前に触れた。

### ④ 超高圧自動カキむき機と「殻付きかき」への過度な依存は危険

検証文書は今後の改善の見通しとして、超高圧自動カキむき機の処理能力が年間で最大20ト（むき身換算）と見込み、現在の単価を前提に殻付きかきを、16年度3.7トを20トへ、売上高は同19百万を111百万へと引き上げ可能としている。

復興推進計画の変更に係る地域協議会<sup>9</sup>に、新たな復興推進計画（以下新復興推進計画と略）が示され、売上計画を2023年度までに24ト、132百万円へ引き上げる計画としている。これは量で16年の6.5倍、金額で同6.8倍に引き上げるといふものである。

殻付きかきが市場での評価が高いことは事実であるが、ここまで過度に依存した計画に現実性があるのかが問われる。2012年度以降、LLCの殻付きかき生産単価は6,000円→4,200円→4,646円→5,288円→5,186円/kgと毎年変動してきた。しか

<sup>7</sup> なお、集計経営体は7のため、全体を必ずしも表さず、参考値としてみるべきであろう。

<sup>8</sup> 漁業所得÷漁業収入

<sup>9</sup> 2018年3月30日開催

し新復興推進計画では、現在の単価（5,562円）を前提に18年度以降6カ年間を通して5,500円の単価設定で計画されている。これが今までの単価変動趨勢からみて合理的であるのか疑問がこのころが説明はない。

超高压自動カキむき機と殻付きかきへの過度な依存計画は極めてリスクの高い経営判断である。科学性を持った数値計画になっているのかが問われる。計画は「単価の高い殻付きかき・むき身加工品<sup>10</sup>にシフトして今後生産割合の最適化をはかれば300百万達成は可能」という単純なものである。

「殻付きカキの生産がマックスにできたら、むき身を85.8ト生産することができたら、生食用・加工品で販売すれば、300百万円になる」という“たら・れば”の域を出ない「計画」と言わざるを得ない。

#### ④ 検証文書には利益の検証がない

検証文書では極めて重要な検証が欠落している。それは「営業利益」検証である。

【表12 L L C営業利益推移】注：売上高が県文書と異なるが当センターが入手した数値を使用

単位：百万円	14年度	15年度	16年度
売上高	158	190	193
売上総利益	106	122	?
販売費及び一般管理費	128	147	?
営業利益	▲22	▲24	▲44

（16年度「営業利益」額は当センター推定値）

上表の読み方は、15年度を例にとると、「190百万円の売上があり、原価を差し引いた利益は122百万円だった。しかし販売に係る経費（人件費・物件費）が147百万かかると、それを差し引くと、営業利益は赤字の24百万になった」ということである。このことが意味するのは、「L L Cの高コスト体質」である。販売費及び一般管理費（販管費）が高止まりして、売上総利益高以上の支出となり、営業利益は赤字続きになっている。一般に販管費は売上高が増加するとそれにつれて増加せざるを得ない。それをどうコントロールして営業利益を確保するか、が経営計画の重要ポイントである。しかし、その検証も計画も示されていない。そうした利益分析に基づく検証と計画が全くなく、前項でふれたように単に「売上をこう増やします」というだけが検証文書の内容なのである。これは「どんぶり勘定」と一般に言われるものであり、著しく科学性に欠けている。

県が今後の見通しとして示すべきなのは最終到達系の「営業収益・売上総利益・販管費・営業利益・当期純利益」である。復興特区法14条二項には免許できるのは「水産動植物の養殖を適確に行うに足る経理的基礎及び技術的能力を有する

<sup>10</sup> むき身「加工品」は過去5年平均で1,676千円/トンと「生鮮」1,997千円/トンより低い。

者であること」とある。これをクリアしたから免許されたのであるから、上記のような最終到達系の経営計画は基礎中の基礎であり、これを示せない理由はない。新復興推進計画の「桃浦かき生産者合同会社の概要」中、「この生産販売により、平成 30 年度からの黒字化を目指す」とされている。しかし、18 年 2 月 23 日の県議会本会議で県は「昨年度（16 年度）は当期損失約 3,800 万円を計上しております」と答えている。さかのぼる 15 年度も 450 万円の赤字であった。深刻な決算状況に現在ある。そのような状況のなかで、平成 30 年度、つまり本年度から黒字にする、ということが果たして現実的なのかという疑問が当然のように沸く。「営業利益」構造のどこをどう変化させて、黒字化するのかということを明確にしなければ、5 年前の復興推進計画が大幅な未達成になったことを繰り返すことに繋がる。この点は後にまた触れる。

⑤ なぜこの間発生した大問題を検証文書では触れないのか

LLC は、16 年 9 月の「解禁日前のかき出荷」問題、17 年 4 月の「他産地かき流用」問題を発生させ、問題の責任をとって代表社員が交代するという事態まで生まれた。これらの問題はマスメディアに大きく取り上げられ、牡鹿半島で養殖業を営む漁業者をあきれさせ、かつ失望させた。そして他産地かき流用問題は風評被害まで発生させた。

しかし、検証文書ではこれらの問題には一切触れず、検証されていない。県はなぜこれらの問題を検証の俎上にのせないのか。検証の対象としていないということは「あったことをなかったことにする」ことと同じである。復興推進計画の実施主体者である県が水産特区を自ら検証することの限界性がここに現れている。水産特区の検証は「専門家の意見も踏まえて検証した」としている。しかし、その検証会議はわずか 2 時間 30 分で終わっている。本来、水産特区の検証は、中立的第三者が検証プロセスの最初から関与して行われるべきである。今からでも遅くないから、本年 7 月を日途に「第三者検証会」を設置し、ステークホルダーの意見と広範な市民の意見を踏まえた検証を行うことが求められる。

(5) 本年 9 月の漁業権免許更新に際して求められるもの

17 年 6 月 9 日、水産庁長官名で各都道府県知事宛に「漁場計画の樹立について」文書が通知されている。本年 9 月の漁業権免許にかかる「漁場計画」を樹立する際の技術的助言として発せられたものである。そのなかで「漁業法の特例」すなわち水産業復興特区にかかる運用については、11 年 12 月 26 日付「漁業法の特例について」に基づき運用することを求めている。

同文書によれば、復興特区法第 14 条の規定、すなわち「水産業復興特区」を適用する場合の留意点を 5 点挙げている。

- ア) 復興特区法第 14 条 1 号の「免許後速やかに事業を開始する具体的計画を有する」という要件には「養殖技術、販売や流通のノウハウ、資本等を有する外部企業との連携」等の内容を含むこと
- イ) 同法第 14 条 2 号の「経理的基礎及び技術的能力」の要件には、免許を受けた法人が途中でみだりに撤退すると、地元地区の養殖生産の停滞を招くから「事業の継続の観点等から適切であるかどうか等を確認する」こと
- ウ) 同法第 14 条 3 号の「社会的信用を有する者」は、免許申請に係る法人の関係者が反社会的勢力と関係を有していないことを確認すること
- エ) 同法 14 条 4 号の「地元地区の活性化に資する経済的社会的効果」の要件については「漁業生産の増大や地元雇用の創出が見込まれることの確認、地元漁民の生業を奪うことがないことの確認と、その得失を総合的に勘案」して判断すること
- オ) 同法 14 条 5 号の「他の漁業との協調その他水面の総合的利用に支障を及ぼす恐れがないこと」の要件については、周辺水域のルールに従うことや同じ地元地区漁業者と資源管理や漁場利用等の面で協調した行動がとれる者であるかどうかを確認すること

本年 9 月の漁業権免許更新に際し、これら要件の厳密な検証が求められる。とりわけ、5 年間の推移からすれば、桃浦かき生産合同会社に係る「事業の継続性の確認」、「漁業生産の増大・雇用創出の見込み」、「周辺水域のルールに従うこと・地元漁業者との協調した行動」という 3 点の検証が求められる。

#### ① L L C の事業の継続性検証

L L C の決算諸表は公開されていない。県が公表しているのは先にみたように「売上高（計画達成率）」と「当期純利益高」である。そして新復興推進計画にも「売上計画」しか記載はない。県は L L C の決算書（貸借対照表・損益計算書・製造原価報告書・株主資本等変動計算書・監査報告）を何らかの形で公表することが求められる。復興推進計画の実施主体は宮城県である。いわば県の直轄管理下で水産特区は運営されるのであり、その運営の受け皿となる会社が L L C なのである。L L C の決算数値は、水産特区という手法を活用した復興が推進されているかどうかのメルクマールとなるものである。事業の拡大再生産のためには「純利益高」が決定的意味を持つ。新復興推進計画にもこの数値計画は示されていない。しかし、L L C は平成 25 年（2013 年）2 月に「平成 24 年度宮城県養殖用資機材等緊急整備事業費補助金」等の交付を受けている。その際、県に提出した書類に「経営計画」がある。この計画には売上高・売上総利益・営業利益・経常利益等の数値が記載されている。特区申請は同年 4 月であるから、ほとんど同時期の計画である。その数値をもとに純利益の推移を【表 13】にまとめた。

【表 13：桃浦 L L C 純利益高推移】

	期	第 1 期	第 2 期	第 3 期	第 4 期	第 5 期
	年度	12 年度	13 年度	14 年度	15 年度	16 年度
純利益高	計画（百万円）	▲40	▲17	▲2	43	58
	実績（百万円）	▲37	25	9	▲4	▲38
	計画差（百万円）	3	42	11	▲48	▲96

上表で明らかなように、創業期の 12 年度の赤字はやむを得ないものとしても、15 年度から赤字転落し、16 年度には赤字額は 38 百万円にもなり、計画に比べ約 1 億円の予算割れとなった。結果、累積赤字は 45 百万にも上るとみられる。

表中には記載していないが、重要なことは、13 ページ【表 12】で見たように、L L C の営業の「儲け」を表す「営業利益」が創業以来赤字が続いていることである。13 年度（第 2 期）は 1 億の「雑収入」、14 年度（第 3 期）は 17 百万円の「事業復興型雇用創出助成金<sup>11</sup>」があったため黒字となったが、それらが絶えた、もしくは縮小した 15 年度以降は赤字幅が大幅に拡大している。このような状況であれば、長短期借入金も億単位になっていることが容易に予想される。L L C 関係者は「L L C の損益分岐点をかき養殖生産量 100 トン売上高 2 億 3 千万円」と述べているが、黒字化の展望をどう描いているのかを示し、L L C の事業の継続性はどのように担保されているのかという点を明確に示す責任がある。

県は、2 月 23 日の県議会代表質問で中嶋廉議員の「債務超過に陥っていないか」という質問に対し、その質問には直接答えず「今後とも支援企業による継続的な支援が想定されることから、・・・現時点では経営の継続性には問題がない」と答えた。この回答は債務超過に陥っていることは否定せず、「支援企業が支援するから問題ない」とあくまで支援企業（仙台水産）がいるから大丈夫と述べているに過ぎない。技術的助言では免許を受けた法人（つまり L L C）が途中でみだりに撤退すると、地元地区の養殖生産の停滞を招くから「事業の継続の観点等から適切であるかどうか等を確認する」こととしている。技術的助言の意味は「事業の継続性が適切かどうか確認せよ」ということであり、そのより具体的な意味は事業の継続性＝決算状況について確認せよということである。県は L L C の決算状況を説明しながら、事業の継続性を説明する必要がある。仙台水産にとっても L L C 支援は金銭的負担が大きいことが容易に想像される。単に「支援企業の継続的支援があるから」というのは事業継続性の検証にはならないのである。

<sup>11</sup> 13 年度 17 百万円、14 年度 6 百万円、15 年度 3 百万円が交付されている。

② 漁業生産の増大・雇用創出の見込みの検証

漁業生産の増大や雇用創出については先に16年度までの到達点をみたが、目標を達成させることはできなかった。また、検証文書(5p)にあるように、17年漁期の販売環境は前年よりさらに悪化している。

そうした状況のなかで漁業生産の増大に関する計画の非科学性については12～14ページおいてふれた。その分析からいえば、現時点で漁業生産の増大が見込めるのかどうか、という点は不明確と言わざるを得ない。漁業生産の増大が不明確ということは雇用人数計画とも連動する。売上を増やすためには人件費が増加せざるを得ない。それはLLCの損益問題に関連する。それらの相互の関連性について合理的な検証が必要である。

③ 周辺水域のルールに従うこと・地元漁業者との協調した行動の検証

この5年間、LLCに参加していない1名の桃浦漁業者との間での「連携・協調」に問題は発生しなかった。しかし、先に指摘したように、LLCは16年9月の「解禁日前のかき出荷」問題、17年4月の「他産地かき流用」問題を発生させた。この問題が牡鹿半島で操業する漁業者全体との連携・協調に影響を与えたことをどう評価するかということが問われる。解禁日前出荷は浜のルールを破る行為であったし、共販制度を否定してLLCを設立したにも関わらず、あろうことかその共販から入手したかきを自社品として発売していたことに漁業者はあきれたのである。これらの問題を一切捨象して、「連携・協調に問題なし」とするのはいかにも乱暴な話である。漁業者に対し納得できるような説明が必要である。

(6) 本年9月の免許更新に際しての提言

① 宮城県は第三者による水産特区の評価を適切に行うべきである。

14年6月に日本学術会議は「東日本大震災から新時代の水産業の復興へ(第二次提言)」を発表している。そのなかで、水産特区を巡って様々な指摘や懸念に対して第三者評価を提言している。

今回の「水産特区検証」は県が自分で立案した計画を自分で検証するという奇妙なものである。いわば「自分で試験問題をつくり、自分で回答し、自分で点数をつけている」ようなものである。県自身の「総括」は必要であるが、その「総括」の適切性は客観的な立場の第三者の検証に委ねるべきであり、第三者による水産特区検証の場が必要である。県は「検証文書に対する外部専門家からの意見を聞いた」として適切性が担保されていると言いたいようだが、「意見を聞く」と「検証する」ことは全く性格が異なるものである。「意見を聞いたから適切性が確認された」とは到底言えない。

- ② L L Cは宮城県養殖業の発展のため、ノウハウの開示等、積極的な地元漁民との連携・協調に取り組むべきである。

水産特区導入に際して、強烈的な漁業者の反対があった。しかし、L L Cは会社として6期を経て、現実に存在している。L L Cは社員も漁業者であり、浜の養殖業の発展を期して設立されたものである。水産特区を前提とせず、県漁協との間で率直な議論を重ね、L L Cとして培ったノウハウを地域に還元する取り組みを進めるべきである。

例えば、L L Cは新復興推進計画「別添2」で、その「目的（事業）」として「生鮮魚介類・水産加工品の卸・小売等」を掲げている。同時に復興推進計画「別紙1-1」「別添4-4」で「合同会社が行うのはかき養殖のみです。ワカメなどその他の養殖は行いません」と誓約している。真に浜の活性化と養殖業考えるのであれば、それら事業の拡充や養殖品種の拡大を協調的に前進させ、L L Cが形成してきたインフラを浜全体で活用することのほうが浜全体の活性化に資する。それは桃浦以外の浜の漁業者全体にとって大きな力にもなるはずである。どの様な連携・協調を模索するにせよ、水産特区が前提にあれば、協同は生まれえない。むしろ水産特区があることが浜の連携・協調を阻害しているのである。

- ③ L L Cは漁協組合員であり、県漁協漁業権免許のもとに行使権を執行するという本来の浜の姿に戻し、宮城県は9月の漁業免許更新に際し、「水産特区」を適用すべきでない。

L L Cの養殖事業活動については、共販の問題が残るだけで、それ以外の問題は、県漁協漁業権免許のもとに行使権を執行することで新たに問題が生じるわけではない。本年9月の免許更新に際しての免許申請や共販の取り扱い「浜の自治」にゆだね、県漁協とL L Cとの率直な話し合いを通じて解決すべきであるし、十分その可能性はある。宮城県は今秋の漁業免許更新に際し、水産特区を適用すべきでない。

村井宮城県知事は、今回の大震災後、政府復興構想会議が掲げた復興の基本方針である「創造的復興」に呼応して、その具体化である多重防御（防潮堤、沿岸道路のカサ上げ）、高台移転、職住分離、民間企業の導入等、すべての項目に、忠実に手をつけた。「水産業復興特区」もその一つであり、関係当事者は、この間、重い負担を強いられ、浜の人間関係の亀裂を引き起こし、回復しにくいものにした。

しかし、実際の水産特区は今まで見てきたように当初構想通りには進まなかった。そして、浜は水産特区がなければ今後の復旧・復興ができないという状況ではもはやない。むしろ水産特区が浜の復旧・復興の邪魔をしているのである。その意味で浜を分断した村井知事の責任はきわめて重いと云わざるを得ない。宮城県は本年9月の漁業免許更新に際し、水産特区を適用すべきでない。

以上