

# 水産加工業の現状と課題

## — 水産加工資金法改正案をめぐる論議 —

農林水産委員会調査室 石川 武彦

### 1. はじめに

近年、国民の「魚離れ」による水産物消費の減退、漁業生産量の減少等に呼応して、日本の水産加工業は全体として縮小傾向にある。

しかし、世界有数の漁業国である日本が、将来にわたり持続可能な漁業経営を展開し、豊かな食生活を支える魚食文化を後世に伝えていくためには、国内水産加工業の健全な発展が不可欠であり、水産加工業の再生・発展をいかにして図るかが重要な課題となっている。

また、東日本大震災による大津波は、東北3県を中心とした太平洋沿岸地域の水産業に未曾有の被害をもたらし、地域の中核産業であった水産加工業は壊滅的な状況に陥った。そして、震災から2年余りが経過した現在も、その復興は道半ばにあり、今後なお一層の努力が傾注されなければならない。

こうした水産加工業を取り巻く厳しい状況の下、第183回国会（常会）に、「水産加工業施設改良資金融通臨時措置法」（以下「水産加工資金法」という。）の一部改正案が提出され、平成25年3月29日の参議院本会議において、全会一致で可決・成立、翌30日に公布・施行された<sup>1</sup>。

本稿では、まず日本の水産加工業の現況を概観し、水産加工資金法の制定と改正の経緯に触れた上で、今回の同法改正をめぐる参議院農林水産委員会での議論の中から、水産加工業の再生・発展に向けた今後の課題や対策等を探ることとしたい。

### 2. 水産加工業の役割と現況

#### （1）水産加工業の役割

日本の水産加工業は平成22（2010）年度において、3兆1,225億円の出荷額（食品製造業の総出荷額の12.9%）を擁し、漁業生産や水産物消費、地域経済の観点から、以下のような重要な役割を果たす産業となっている。

ア 食用魚介類の国内消費仕向量の6割が加工向けとなっており<sup>2</sup>、漁獲物に対する販路の提供を通じて、漁業経営の安定と水産資源の有効利用に寄与している。

イ 漁期により量的変動の大きい漁獲物を加工することにより、その保存性を高め、国民への食料供給の安定や豊かな食生活の形成に寄与している。

<sup>1</sup> 水産加工業施設改良資金融通臨時措置法の一部を改正する法律（平成25年法律第7号）

<sup>2</sup> 平成23年度の食用魚介類の国内消費仕向量659万トン中、加工向けは397万トンであった。

ウ 水産加工場の9割は、沿海市町村に立地していることから<sup>3</sup>、水産加工業は地域雇用の安定に寄与しており、漁業とともに漁村地域の基幹産業として地域経済を支える重要な柱となっている。

## (2) 水産加工業の現況

水産加工品の生産量は、消費者の食品に対するニーズが多様化する中で、年々減少傾向にあり、平成23(2011)年においては約206万トンであった(図表1)。

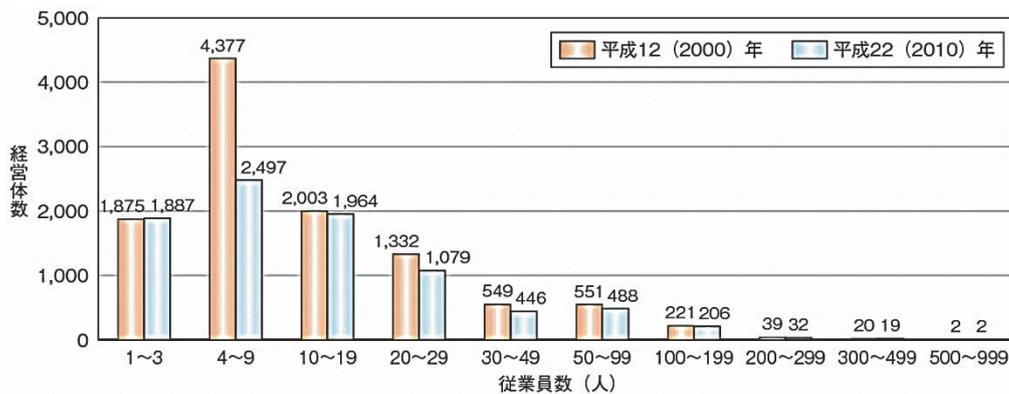
水産加工業の経営体数は10年前と比較して約1,900の経営体が減少し、平成22年度現在、8,621経営体となっている。また、中小・零細規模の経営基盤の脆弱な経営体が大宗を占め、従業員数4~9人の小規模階層の経営体を中心に減少傾向にある(図表2)。

図表1 水産加工品の生産量の推移



(出所) 農林水産省『水産物流通統計年報』、(社)日本缶詰協会『缶詰時報』及び(財)日本水産油脂協会『油脂統計年鑑』を基に作成

図表2 水産加工業の従業者規模別経営体数の変化



資料：経済産業省「工業統計」  
注：「工業統計」における産業分類「水産食品製造業」のデータを使用。

(出所) 『平成24年度水産白書』

水産加工業は、出荷額に対する原材料使用額の割合が高いため、製造業全体の水準、また食品製造業の水準と比較しても収益性が低くなっている(図表3)。

<sup>3</sup> 平成20年時点で、全国の水産加工業関係工場10,097のうち、沿海市区町村に立地する工場は8,949であった。

図表3 水産加工業の経営状況

| 原材料費率      |             |             |      | 売上高経常利益率    |     |      |
|------------|-------------|-------------|------|-------------|-----|------|
| (単位:千億円、%) |             |             |      | (単位:%)      |     |      |
| 区分         | 製造品出荷額<br>A | 原材料使用額<br>B | B/A  | H15         | H23 |      |
| 全製造業       | 2,891.0     | 1,803.3     | 62.4 | 2.3         | 2.2 |      |
| 食料品製造業     | 241.1       | 144.5       | 59.9 | 2.0         | 1.4 |      |
| 水産食料品製造業   | 31.2        | 20.3        | 65.1 |             |     |      |
|            |             |             |      | 水産練製品製造業    | 1.1 | ▲0.7 |
|            |             |             |      | 冷凍水産物製造業    | 0.5 | ▲0.4 |
|            |             |             |      | 冷凍水産食品製造業   | 1.5 | 1.4  |
|            |             |             |      | 海藻加工業       | 0.7 | 1.9  |
|            |             |             |      | 水産缶詰・瓶詰製造業  | 2.0 | ▲2.9 |
|            |             |             |      | 塩干・塩蔵品製造業   | 0.5 | ▲0.7 |
|            |             |             |      | その他水産食料品製造業 | 1.0 | 0.6  |

注：従業員4人以上の事業所

(出所) 経済産業省『平成22年工業統計表「産業編」データ』

資料：TKC全国会「TKC経営指標 業種別経営分析一覧」

(出所) 水産庁『水産加工の現状』

### 3. 水産加工資金法の制定と延長の経緯

#### (1) 法律の制定

昭和52(1977)年、米国とソビエト連邦(当時)は、自国沿岸の水産資源保護を目的として、200海里(約370km)の漁業専管水域を相次いで設定した。これにより、日本の遠洋漁業は、沿岸国との漁業交渉の結果、操業隻数及び漁獲割当の削減、漁期・操業水域の規制等が行われ、休漁や減船等を余儀なくされた。特に北洋漁業は大きな打撃を受け、ニシン、サケ・マス、スケトウダラ等の北洋魚種の加工原材料供給が逼迫する事態となった。

このため、水産加工業者に対し、北洋魚種以外への原材料転換を図るよう促すとともに、当時は食用利用が低下していたサバ、イワシ等の多獲性魚種を食用水産加工品の原材料として活用していくことが課題となった。

そこで、昭和52年の第82回国会(臨時会)において、「原材料の供給事情の変化に即応して行われる水産加工業の施設の改良等に必要な資金の貸付けに関する臨時措置に関する法律」(平成10年改正時に現行法の題名に変更)が制定され、国民金融公庫、中小企業金融公庫及び農林漁業金融公庫を通じ、北洋魚種からの原材料の転換と多獲性魚の食用水産加工品への利用促進に資する水産加工施設の改良等に対し、長期低利資金が貸し付けられることとなった<sup>4</sup>。

<sup>4</sup> 簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律(平成18年法律第118号)(行政改革推進法)の成立を受け、株式会社日本政策金融公庫法(平成19年法律第57号)が制定され、株式会社日本政策金融公庫は、「一般の金融機関が行う金融を補完することを旨としつつ、国民一般、中小企業者及び農林水産業者の資金調達を支援するための金融の機能を担う」とされた。これにより、3公庫は平成20年10月に株式会社日本政策金融公庫に統合され、水産加工資金についても同公庫が貸付けを行うこととなった。

## (2) 水産加工資金制度の概要

水産加工資金法に基づく貸付制度の概要は以下のとおりである。

| 水産加工資金制度の概要（平成 25 年度以降）   |  |   |
|---|--|---|
| 1. 貸付けの根拠<br>水産加工施設改良金融通臨時措置法（昭和 52 年法律第 93 号）                        |  |   |
| 2. 貸付対象者<br>(1) 水産加工業を営む者<br>(2) 水産加工業を営む者が組織する法人（水産業協同組合、中小企業等協同組合等） |  |   |
| 3. 貸付対象事業<br>貸付対象事業を原材料となる水産動植物（計 27 種）及び事業地の指定別に示すと以下のとおり。           |  |   |
| (1) 指定水産動植物   |  |   |
|   | <b>食用水産加工品</b>   | <b>非食用水産加工品</b>   |
| 対象事業  | <b>【製造又は加工の共同化】</b><br>加工品の製造、保管、残滓処理等を共同で行うための施設の共同化、加工団地への移転のための事業等<br><b>【原材料又は製品の転換】</b><br>原材料の変更又は製品の変更による加工場の建設、機械の導入等<br><b>【合併又は営業の譲受け】</b><br>他の水産加工業者との合併により製造施設を改良する事業、他の水産加工業者からの営業の譲受けにより施設の統合・合理化を行うための事業等<br><b>【新製品・新技術の開発又は導入】</b><br>新製品（内容や形態等に新規性があると認められる製品）・新技術（製品の品質向上又はコストを引き下げる技術、新製品を製造するための技術の導入）の開発・導入のための事業等 | 水産加工業者が非食用水産加工品（飼肥料、糊料、油脂、皮等）の製造又は加工を行うための施設を取得する事業など                   |
| 原材料魚種等の指定   | あきさけ、あじ、いかなご、いわし、かつお、かれい、さば、さんま、すけとうだら、たい、 <del>はたはた</del> 、ぶり、ほっけ、まぐろ、まだら、いか、 <u>たこ</u> 、かき、ほたてがい、 <del>かに</del> 、海藻類<br>※25 年度以降、下線は追加されたもの、取消線は対象でなくなったもの   | 左記の原料に係る残滓<br>①魚 類：骨、皮、臓器、ひれ、うろこ及び頭部<br>②頭足類：臓器<br>③貝 類：殻及び臓器<br>④甲殻類：殻 |
|   | 上記の指定された魚種等（一次加工品を含む）を使用する事業に利用可能  |   |
| 事業地の指定  | 沖縄県を除く 46 都道府県で行う事業が対象となる。沖縄県では、同県振興の観点から、沖縄振興開発金融公庫が水産加工施設資金（償還期間 15 年以内（うち据置期間 4 年以内））の貸付けを行っている。ただし、貸付対象魚種の指定等は行っていない。  |   |
| (2) 低・未利用水産動植物 ※平成 25 年度から新たに原材料魚種・事業地を指定                             |  |   |
| 対象事業  | 下欄の魚種を原材料とし、食用水産加工品としての利用が相当程度促進されることが見込まれる特定の都道府県において、当該魚種を原材料とする食用水産加工品の製造又は加工の事業に必要な施設の改良、造成若しくは取得又は特別の費用の支出若しくは権利の取得   |   |
| 原材料魚種等の指定及び事業地の指定   | 都道府県（事業地）…本社所在地ではなく融資対象事業を行う事業地  |   |
|   | ①えそ  | 愛媛県   |
|   | ②このしろ  | 千葉県、熊本県   |
|   | ③さめ  | 北海道、青森県、岩手県、宮城県、東京都、神奈川県、静岡県、三重県、鹿児島県                                   |

|                                  |                  |
|----------------------------------|------------------|
| ④しいら                             | 高知県、長崎県、熊本県      |
| ⑤たちうお                            | 和歌山県、愛媛県、長崎県、大分県 |
| ⑥とびうお                            | 長崎県、鹿児島県         |
| ⑦にぎす                             | 石川県              |
| ⑧にしん                             | 北海道              |
| 上記の指定された魚種等（一次加工品含む）を使用する事業に利用可能 |                  |

(3) (1)(2) 共通

|                        |  |
|------------------------|--|
| 対象施設等                  | 1. 工場建物、冷蔵庫、製品保管庫の新築、増改築、移転、取得<br>2. 建物建設に伴う敷地の取得、造成<br>3. 加工機械、包装機、運搬機械や残滓・汚水処理施設等の取得、改造、更新等<br>4. 付帯施設（加工場に必要の従業員食堂、更衣室、休憩室等の厚生施設や研修施設、駐車場、工場内事務所等）の整備<br>5. 特別の費用（繰延資産に計上し得る費用で、特許権・実用新案権・営業権の取得、試験研究費・技術導入費等）の支出 |
| 利率（平成 25 年 6 月 19 日現在） | 貸付利率（一般）1.00～1.40%（利率は償還期限により変動）<br>（特利）0.85～1.25%（ " " ）  |
| 償還期間                   | 15 年以内（うち据置期間 3 年以内）で、償還期間が 10 年を超えるものが対象  |
| 貸付限度額                  | 事業費の 80%   |
| 担保・保証人                 | 原則として必要  |

補足事項

|            |  |
|------------|--|
| 特利要件       | 指定水産動植物を原材料とした以下に該当する食用水産加工品に係る非国庫補助事業について、1.2 億円を限度として、より低い金利が適用される。非食用水産加工品に係る事業は、特利の対象外。<br>1. 指定された魚種等のうち、「あじ」「さば」「さんま」「あかがれい」「さめがれい」「やなぎむしがれい」の小型魚を使用するのに必要な施設の取得等<br>【小型魚の基準】<br>あじ：100 g/尾以下、さば：300 g/尾以下、さんま：115 g/尾以下、あかがれい、さめがれい、やなぎむしがれい：全長 20 cm/尾以下のもの<br>2. 指定された魚種等のうち、部位を利用するのに必要な施設の取得等<br>※過去に特利融資を受けている場合は、その融資残高を通算して 1.2 億円まで利用可能 |
| 新製品・新技術の要件 | 1. 新製品：内容や形態等に新規性があると認められる製品<br>2. 製品の品質を向上させる、あるいはコストを引き下げることができる技術又は新製品を製造するための技術の導入   |
| 原材料又は製品の転換 | 1. 同じ製品を従来と異なる原材料で製造する<br>2. 同じ原材料で異なる製品を製造する<br>3. 従来の原材料、製品を共に変更する   |

4. 貸付機関

株式会社日本政策金融公庫

（出所）日本政策金融公庫HP（[http://www.jfc.go.jp/n/finance/search/a\\_24.html](http://www.jfc.go.jp/n/finance/search/a_24.html)）及び水産庁資料を参考に作成

水産加工資金の昭和 53 年度から平成 24 年度までの 35 年間の貸付実績は、次頁図表 4 のとおりである。近年、貸付けは低調であったが、24 年度は東日本大震災からの復旧・復興のため貸付けが増え、81 億円余りとなった。

図表 4 水産加工資金の種類別貸付実績（昭和53年度～平成24年度）

(単位:百万円)

| 資金使途            | 昭和53 |       | 昭和54 |       | 昭和55 |       | 昭和56 |       | 昭和57 |       | 昭和58 |       | 昭和59 |       | 昭和60 |       | 昭和61 |       | 昭和62 |       | 昭和63 |        | 平成元   |        |       |
|-----------------|------|-------|------|-------|------|-------|------|-------|------|-------|------|-------|------|-------|------|-------|------|-------|------|-------|------|--------|-------|--------|-------|
|                 | 件数   | 金額     | 件数    | 金額     |       |
| 北洋魚種からの原料転換     | 43   | 1,758 | 30   | 2,266 | 6    | 656   | 3    | 52    | 7    | 501   | 2    | 105   | 8    | 882   | 4    | 226   | 8    | 571   | 9    | 1,067 |      |        |       |        |       |
| 多獲性魚の利用促進       | 104  | 5,186 | 106  | 6,383 | 108  | 5,141 | 88   | 4,417 | 85   | 3,880 | 87   | 5,388 | 43   | 3,479 | 31   | 1,963 | 25   | 3,396 | 41   | 3,392 | 56   | 6,542  | 75    | 10,415 |       |
| 新製品・新技術の研究開発・利用 |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      | 20     | 3,274 | 20     | 2,739 |
| 製造・加工の共同化       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      | 9      | 2,061 | 8      | 2,624 |
| HACCP方式導入       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |        |       |        |       |
| 原材料又は製品の転換      |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |        |       |        |       |
| 合併又は営業の譲受け      |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |        |       |        |       |
| 非食用水産加工品        |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |        |       |        |       |
| 合計              | 147  | 6,944 | 136  | 8,649 | 114  | 5,797 | 91   | 4,469 | 92   | 4,381 | 89   | 5,493 | 51   | 4,361 | 35   | 2,179 | 33   | 3,967 | 50   | 4,459 | 85   | 11,877 | 103   | 15,778 |       |

(単位:百万円)

| 資金使途            | 平成2 |        | 平成3 |        | 平成4 |        | 平成5 |        | 平成6 |        | 平成7 |        | 平成8 |       | 平成9 |       | 平成10 |        | 平成11  |       | 平成12 |       | 平成13 |       |  |
|-----------------|-----|--------|-----|--------|-----|--------|-----|--------|-----|--------|-----|--------|-----|-------|-----|-------|------|--------|-------|-------|------|-------|------|-------|--|
|                 | 件数  | 金額     | 件数  | 金額    | 件数  | 金額    | 件数   | 金額     | 件数    | 金額    | 件数   | 金額    | 件数   | 金額    |  |
| 北洋魚種からの原料転換     |     |        |     |        |     |        |     |        |     |        |     |        |     |       |     |       |      |        |       |       |      |       |      |       |  |
| 多獲性魚の利用促進       | 70  | 5,921  | 44  | 5,234  | 29  | 3,343  | 38  | 4,158  | 35  | 3,476  | 21  | 1,436  | 24  | 3,236 | 24  | 2,141 | 22   | 2,397  | 23    | 2,258 | 19   | 2,106 | 13   | 1,216 |  |
| 新製品・新技術の研究開発・利用 | 33  | 4,875  | 26  | 3,975  | 24  | 8,013  | 32  | 11,641 | 34  | 8,859  | 26  | 6,048  | 27  | 5,927 | 25  | 3,888 | 26   | 2,719  | 21    | 3,204 | 25   | 2,404 | 21   | 2,516 |  |
| 製造・加工の共同化       | 4   | 1,026  | 4   | 875    | 4   | 1,200  | 6   | 712    | 6   | 3,342  | 4   | 5,140  | 2   | 800   | 2   | 414   | 4    | 1,149  | 2     | 350   | 4    | 815   | 1    | 190   |  |
| HACCP方式導入       |     |        |     |        |     |        |     |        |     |        |     |        |     |       |     |       |      | 30     | 7,331 |       |      |       |      |       |  |
| 原材料又は製品の転換      |     |        |     |        |     |        |     |        |     |        |     |        |     |       |     |       |      |        |       |       |      |       |      |       |  |
| 合併又は営業の譲受け      |     |        |     |        |     |        |     |        |     |        |     |        |     |       |     |       |      |        |       |       |      |       |      |       |  |
| 非食用水産加工品        |     |        |     |        |     |        |     |        |     |        |     |        |     |       |     |       |      |        |       |       |      |       |      |       |  |
| 合計              | 107 | 11,822 | 74  | 10,084 | 57  | 12,556 | 76  | 16,511 | 75  | 15,677 | 51  | 12,624 | 53  | 9,963 | 51  | 6,443 | 82   | 13,596 | 46    | 5,812 | 48   | 5,325 | 35   | 3,922 |  |

(単位:百万円)

| 資金使途            | 平成14 |       | 平成15 |       | 平成16 |       | 平成17 |       | 平成18 |       | 平成19 |       | 平成20 |       | 平成21 |       | 平成22 |       | 平成23 |       | 平成24 |       |  |
|-----------------|------|-------|------|-------|------|-------|------|-------|------|-------|------|-------|------|-------|------|-------|------|-------|------|-------|------|-------|--|
|                 | 件数   | 金額    |  |
| 北洋魚種からの原料転換     |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |  |
| 多獲性魚の利用促進       | 17   | 1,550 |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |  |
| 新製品・新技術の研究開発・利用 | 23   | 2,930 | 41   | 4,497 | 40   | 3,247 | 38   | 3,625 | 24   | 4,343 | 10   | 1,008 | 22   | 2,020 | 32   | 3,979 | 23   | 4,087 | 25   | 3,989 | 38   | 7,558 |  |
| 製造・加工の共同化       | 9    | 2,023 | 4    | 700   | 6    | 556   | 2    | 113   |      |       | 4    | 791   | 1    | 60    | 3    | 139   | 1    | 15    | 2    | 158   | 2    | 164   |  |
| HACCP方式導入       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |  |
| 原材料又は製品の転換      |      |       |      |       |      |       |      |       |      | 1     | 136  |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |  |
| 合併又は営業の譲受け      |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |  |
| 非食用水産加工品        |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |      |       |  |
| 合計              | 49   | 6,503 | 45   | 5,197 | 46   | 3,803 | 40   | 3,738 | 25   | 4,479 | 14   | 1,799 | 23   | 2,080 | 38   | 4,341 | 25   | 4,126 | 29   | 4,297 | 41   | 8,151 |  |

(出所) 水産庁漁政部加工流通課資料

### (3) 法改正の経緯

水産加工資金法の制定後、日本の漁業を取り巻く情勢は引き続き変化した。米ソに続き各国が沿岸に漁業専管水域を設定し、その後、これは国連海洋法条約<sup>5</sup>に基づく排他的経済水域に引き継がれた。同条約に基づく公海漁業の規制強化<sup>6</sup>や日本周辺水域の水産資源の減少により、水産加工原材料の供給事情が悪化し、輸入水産加工品の増大による国産品との競合も強まった。

こうした事態に対処するため、当初5年間の時限立法であった水産加工資金法は、前回の平成20年改正までに6回にわたる有効期限の延長と所要の改正が行われてきた(図表5)。

図表5 水産加工資金法の制定と改正の経過

| 年                 | 背景                           | 内容  |
|-------------------|------------------------------|---|
| 昭和52(1977)年<br>制定 | 北洋における米国、旧ソ連の<br>200海里水域の設定  | 法律の有効期限：昭和58年3月31日<br>○北洋魚種からの転換<br>○近海の高獲性魚種の有効利用  |
| 昭和58(1983)年<br>改正 | 同上                           | 単純延長<br>法律の有効期限：昭和63年3月31日  |
| 昭和63(1988)年<br>改正 | 国際漁業規制の強化<br>輸入水産加工品の増大      | 法律の有効期限：平成5年3月31日<br>○日本周辺水域の高獲性魚の有効利用<br>○「北洋魚種からの転換」資金を廃止   |
| 平成5(1993)年<br>改正  | 同上                           | 単純延長<br>法律の有効期限：平成10年3月31日  |
| 平成10(1998)年<br>改正 | 国際的な水産資源の保存管理<br>措置の強化       | 法律の有効期限：平成15年3月31日<br>○題名の変更<br>○「HACCP導入支援」資金を追加(平成11年3月31日までの暫定措置)  |
| 平成15(2003)年<br>改正 | 日本の排他的経済水域内<br>における水産資源の減少   | 法律の有効期限：平成20年3月31日<br>○融資機関を農林漁業金融公庫に一本化<br>○資金内容の追加(水産加工施設の改良等に伴う)<br>「特別の費用の支出及び権利の取得」を追加                                       |
| 平成20(2008)年<br>改正 | 世界的な水産物需用増大に<br>よる原材料供給事情の悪化 | 法律の有効期限：平成25年3月31日<br>○未利用・低利用水産資源を有効活用し、魚粉等の<br>非食用水産加工品を製造する施設を貸付対象に追<br>加<br>○貸付機関である農林漁業金融公庫が株式会社日本<br>政策金融公庫に統合されることに伴う規定の整備 |

(出所)『水産法規解説全集4』(大成出版社)を参考に作成

<sup>5</sup> 正式名称：海洋法に関する国際連合条約 (United Nations Convention on the Law of the Sea : UNCLOS) 海洋法秩序に関する包括的な条約として、1982年に第三次国連海洋会議において採択され、1994年11月に発効した。同条約の内容は、領海、公海、大陸棚といったこれまでジュネーブ海洋法4条約に規定されていた分野に加え、国際航行に使用されている海峡及び排他的経済水域等の新たな規定、国際海底機構及び紛争の解決のための国際海洋法裁判所等の新たな国際機関の設立を伴う規定を含む多岐にわたるものとなっている(2008年7月現在、156か国・地域が締結)。同条約は、1996(平成8)年3月に国会に提出され、同年6月に承認された。(出所)外務省HP「国連海洋法条約」

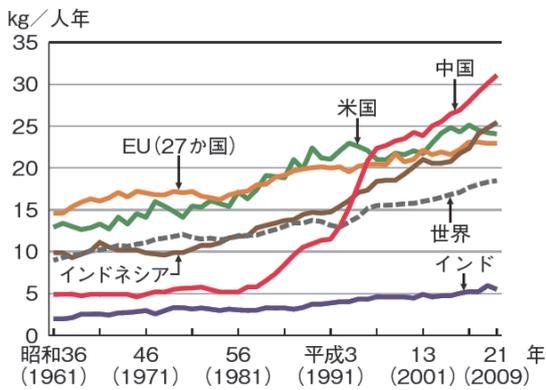
<sup>6</sup> 国連海洋法条約は、排他的経済水域の内外に分布する魚類資源(たら、かれい等)及び高度回遊性魚類資源(まぐろ、かつお等)の保存及び利用について、沿岸漁業国と遠洋漁業国との間の協力義務を一般的に定めている。これを受け、1995年8月、「分布範囲が排他的経済水域の内外に存在する魚類資源(ストラドリング魚類資源)及び高度回遊性魚類資源の保存及び管理に関する1982年12月10日の海洋法に関する国際連合条約の規定の実施のための協定」(略称：国連公海漁業協定)が採択され、2001年12月に発効した(2006年2月現在、56か国が締結。日本は1996年11月に署名済み)。同協定は、両魚類資源の保存及び持続可能な利用を確保することを目的として、公海における両魚類資源の保存及び管理のための一般原則等について定めている。

#### 4. 水産加工資金法改正案提出の経緯と論点

##### (1) 法案提出の経緯

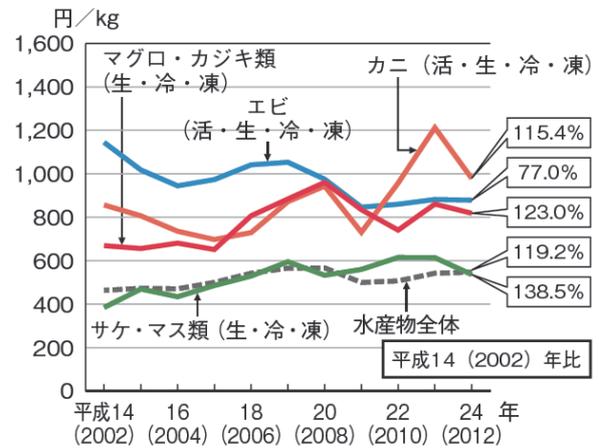
近年、中国等の新興国の経済成長を背景に、世界の水産物需要が大幅に増大するとともに、各国の水産物輸入量の増加と国際取引価格の上昇等がみられる（図表6・7）。また、日本の漁業生産量もピーク時の半分以下に落ち込んでいる等の影響により、加工原材料の供給事情が悪化している（図表8）。さらに、食に対する消費者ニーズが多様化する中、魚より肉を志向するといった「魚離れ」が進行し、水産物消費の減退が続いている。

図表6 世界の食用魚介類の年間国内供給量の推移（1人当たり主要国別）



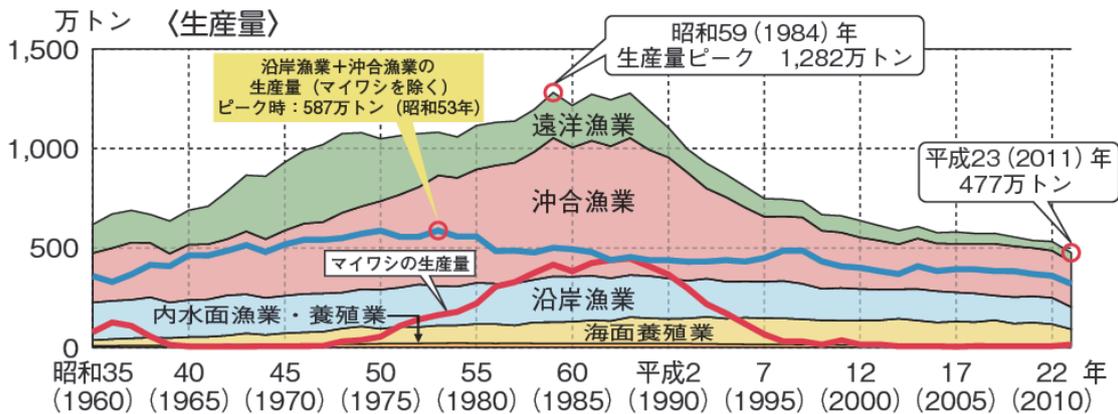
資料 FAO「Food balance sheets」  
 (出所)『平成24年度水産白書』

図表7 日本の水産物輸入価格の推移



資料 財務省「貿易統計」  
 (出所)『平成24年度水産白書』

図表8 漁業・養殖業の生産量の推移



(出所)『平成24年度水産白書』

このように、日本の水産加工業を取り巻く情勢は一段と厳しさを増しているが、水産加工資金は低調ながらも一定の貸付実績がある。また、平成23年度以降、東日本大震

災で被災した水産加工業の復旧・復興のために資金が活用されるようになっており、平成 23 年度は 29 件 43 億円中、震災関係貸付けが 12 件 20 億円で、24 年度は 24 年 12 月時点で、32 件 68 億円中、20 件 58 億円を震災関係が占めることとなった。

こうした情勢を踏まえ、水産加工業の経営体質の強化や被災地水産加工業の復旧・復興に向けて、引き続き加工施設の改良等に必要な長期低利資金の融通を行うため、水産加工資金法の有効期限を平成 30 年 3 月 31 日まで 5 年間延長することを内容とする「水産加工業施設改良資金融通臨時措置法の一部を改正する法律案（閣法第 11 号）」が、平成 25 年 3 月 1 日、第 183 回国会（常会）に提出された。

## （２）主な論点

以下に、参議院農林水産委員会における今次改正法案に係る主な論点を紹介する<sup>7</sup>。

### ア 法律延長の意義

委員会においてはまず、法律の有効期限延長の意義について議論が行われた。政府は、水産加工資金法を恒久法とせず臨時措置法として延長を繰り返す理由について、貸付対象となる魚種や地域を限定した臨時措置法とする代わりに、一般食品産業向けの公庫融資よりも低い利率が設定されており<sup>8</sup>、厳しい情勢下で、資金の利用者にとって有利な貸付条件を維持するため、引き続き臨時措置法として延長を行いたいとした。

また、近年では貸付けの件数・額ともに低迷していることを踏まえると、水産加工資金制度は、北洋魚種からの転換が進んだ昭和 60 年代には既に役割を終えているのではないかと指摘もなされた。政府は、水産業を取り巻く厳しい状況が依然として続いており、被災地復興関係で水産加工資金が活用されているため、法律の期限を延長する必要があると判断したとしている。

現在の経済情勢や消費動向からみて、短期間に国民の水産物消費の飛躍的拡大を図ることは困難を伴う。水産加工業の再生と成長のためには、後述するように、国内消費拡大のための様々な取組に加え、輸出促進等が課題となる。しかし、まず可能な限り現在の生産体制・生産力を維持することが肝要であり、そのためには、少なくとも老朽化した施設・設備を順次更新していく必要がある。

水産加工資金の使途として、新製品・新技術の研究開発・利用を使途とした貸付実績が多いが、水産庁によると、その大部分は、従来なかった製品や技術を新たに開発するものではなく、施設・設備の更新を目的として利用されているのが実態であるという。

また、水産加工資金が被災地の水産加工施設の再整備を下支えする重要なツールになっているとの観点に立てば、法律の有効期間である今後 5 年間の水産加工業復興の

<sup>7</sup> 第 183 回国会参議院農林水産委員会会議録第 3 号（平 25. 3. 26）を参照。

<sup>8</sup> 食品加工・流通関係の日本政策金融公庫資金について償還期間 11 年の一般利率と比較した場合、水産加工資金 1.00%、中小企業向け 2.10%となっている。

進捗状況や資金の貸付動向等を勘案し、貸付条件を更に改善するなど、より使い勝手のよいものとする検討を加えていくことが妥当と考えられる。

## イ 設備資金調達における水産加工資金の役割

中小零細経営が大宗を占める水産加工業における設備投資を円滑化するため、水産加工資金は長期かつ低利で貸し付けられる。委員会では、水産加工事業者が水産加工資金をどの程度利用しているかに関し議論が行われた。

政府は、平成 18 年度「水産加工業経営実態調査」によると、設備資金の借入れのある事業所のうち、銀行からの借入れが 51%、信金・信組からが 29%と、民間金融機関からの借入れが 8 割を占めているが、水産加工施設や加工機械の減価償却期間は 10 年を超えるようなものが多いため、償還期間の長い水産加工資金を活用する場合もあるとみられるとした。また、水産加工資金活用の割合については、平成 22 年度では、水産食品製造業の投資総額 456 億円（「工業統計」）に対し水産加工資金融資額が 41 億円と、9%を占めているとの大胆な推計もできるとした。

これについて、水産加工施設整備に当たっての資金需要や貸付実績の全体像を水産庁が十分に把握していないのは問題であり、これを把握した上で、必要な資金や事業が検討されてしかるべきとの指摘もなされた。

政府は、民間金融を補完するのが政策金融の基本的なスタンスと考えるが、施設資金調達についての全体像を捉える努力をしながら、使い勝手のよい政策金融を目指し、民間金融との緊密な連携を取りつつ、政策金融と民間金融両者においても対応できない事例が生じないように対応したいとした。

近年、国内銀行の貸出金利が 1%を下回るなど、低金利水準が続いてきた<sup>9</sup>。こうした中、水産加工業者が施設整備のための資金を借り受ける際、担保条件を課さない等の有利な条件があれば、長年取引のある地元の金融機関等から直接調達する場合もあると考えられる。このため、長期・低利であっても、必ずしも水産加工資金の貸付けを必要としない事業者が多いのではないかと推察される。

しかし、今後の金利動向によっては、長期低利という政策金融のメリットが活かされる可能性もあり、資金活用の促進のためには、予算措置等により無担保・無保証人で貸付けができるような信用保証体制の充実等が図られるべきと考える。

## ウ 製造・加工の共同化等の課題

水産加工資金の貸付対象には、製造・加工を共同化して経営体質の強化を図る、あるいは加工施設を団地化して製造コストの低減を図るための事業が含まれている<sup>10</sup>。

<sup>9</sup> 日本銀行が公表している「貸出約定平均金利の推移」（国内銀行及び信用金庫における約定時の貸出金利の月次推移）をみると、1996 年以降 2%～1.5%前後に下降し、2012 年には 1%を下回る月もみられた。

<sup>10</sup> 多獲性魚の有効利用促進の方針に従い、昭和 63 年の水産加工資金法改正の際、水産加工資金に、近海で漁獲される主要魚種を利用する水産加工業の体質強化のための資金が新たに設けられ、共同化のための施設の取得、改良等が資金の貸付対象となった。この資金は、平成 15 年及び 20 年の法改正の際に、水産加工業者の合併・営業の譲受けに伴う製造・加工施設の改良・造成・取得も対象とする措置が採られたが、

委員会では、水産加工資金の貸付けを通じて製造・加工の共同化をどう進めていくかについて議論された。

政府は、水産加工品の製造コストを低減するためには、加工場の団地化や原料保管、加工処理等のための共同利用施設の整備等、製造・加工の共同化が有効であるとし、強い水産業づくり交付金<sup>11</sup>等の補助事業により、共同利用施設の整備を進めているほか、水産加工資金においても、昭和 63 年以降、製造・加工の共同化を貸付対象としており、今後も、補助事業と水産加工資金の貸付けを通じた水産加工業における共同化を推進していきたいとした。

東日本大震災発災後の平成 23 年 6 月に水産庁が策定した「水産復興マスタープラン」には、「水産加工・流通業の集積化・団地化」、「企業同士による事業協同組合の設立等を通じた新たな共同利用施設の整備等」、製造・加工の共同化により水産加工業の復旧・復興を急ぐ考え方が示されている。今後数年内に、地盤整備が終了した被災地で、水産加工施設の本格的な再整備が進むこととなるが、経営の効率化・安定化に資する施設の団地化や製造・加工の共同化を促進することが一つの重要な課題になるとみられる。被災地における取組がパイロットケースとして、日本の水産加工業全体の経営体質強化のために有意義な知見をもたらすことも期待できるため、今後の動向を注視していく必要がある。

## エ 対象魚種の変更と影響

水産加工資金の貸付けは、農林水産大臣が告示指定する水産動植物を原材料として使用することが条件となっているが、平成 25 年度から、これを 20 種類から 27 種類に変更することを予定していたため、委員会ではその目的と期待される効果について議論された。

政府は、地域における水産資源の有効利用を促進するため、全国での漁獲量が比較的少ない地域的な魚種について、新たに水産加工資金の貸付対象に追加する予定であるとした。

指定水産動植物については、予定どおり平成 25 年度から、たこ、さめ、たちうお、しいら、えそ、にぎす、とびうお、このしろ、にしんの 9 種が追加され、はたはた及びかにかが指定から外され、計 27 種類となった<sup>12</sup>。水産庁は、はたはたは貸付実績がなく、かにかにもほとんど実績がないため、指定から外すこととしたとしている。

---

合併・営業の譲受けを対象とした貸付けの実績はない。製造・加工の共同化のための資金貸付けは、同資金が創設された昭和 63 年から平成 24 年までの 25 年間に、計 94 件、254 億 1,700 万円の実績となっている。同期間の水産加工資金貸付けの全体に占める割合は、件数で 7.13%、金額で 12.7%となる。

<sup>11</sup> 水産業強化対策整備交付金及び水産業強化対策推進交付金を指す。水産物の安定供給の確保、水産業の健全な発展のため、地域の自主性・裁量性を発揮しながら水産資源の持続的な利用・管理の推進、水産業経営の強化及び漁港機能の高度化を推進するための取組を総合的に支援するものである。25 年度予算は 6,138 百万円。

<sup>12</sup> はたはた及びかにかの削除、たこの追加は、農林水産省告示第 811 号（平成 25 年 4 月 1 日）に基づく。また、さめなど 8 種類の追加は、農林水産省告示第 812 号（平成 25 年 4 月 1 日）に基づく。たこは沖縄を除く 46 都道府県、その他は種類ごとに事業地として都道府県を指定。

なお、水産庁によると、水産加工資金が長期低利の特別な資金であることに鑑み、政策的観点からこれまで対象魚種の見直しを行ってきたが、平成 24 年度時点の 20 種類の指定水産動植物により、水産加工で使用される原材料の約 9 割はカバーされているとのことである。25 年度から追加された魚種については、今後、地域振興にもつながるような商品の開発・販売が展開されることに期待がかかる。

## 5. 水産加工業をめぐる諸課題

今回の水産加工資金法改正案は、法律の有効期限の単純延長であったため、委員会においては、水産加工資金制度のほか、水産加工業全般をめぐる課題として、被災地水産加工業の復旧・復興、水産物の消費拡大や輸出促進対策等について幅広く議論が行われた。以下に委員会の議論で取り上げられた諸課題について記述することとしたい。

### (1) 被災地水産加工業の復旧・復興

東日本大震災により、北海道から千葉県までの 7 道県の水産加工場 2,108 か所のうち、全壊 570、半壊 113、浸水 140、約 1,639 億円の被害が発生し<sup>13</sup>、平成 25 年 3 月末現在、東北 3 県の被災水産加工施設（825 施設）の 74%（608 施設）が業務を再開している<sup>14</sup>。

被災した水産加工施設のうち市町村や水産業協同組合が運営する共同利用施設については、水産庁が所管する水産業共同利用施設復旧整備事業や、復興庁の東日本大震災復興交付金により実施される水産業共同利用施設復興整備事業等を通じて復旧・復興が図られている。これらと併せて、災害復旧・復興に必要な日本政策金融公庫資金（水産加工資金を含む。）等の制度資金を実質無利子化するとともに、無利子化する公庫資金を無担保・無保証人化する水産関係無利子化等事業も実施されている<sup>15</sup>。

一方、個々の民間水産加工業者については、水産業共同利用施設対象の事業が適用されないため、中小企業庁が所管する「中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業」（グループ補助金事業）<sup>16</sup>等を活用して施設の復旧が図られている。

### ア 水産加工業復旧・復興における水産加工資金の位置付け

東北経済産業局の「グループ補助金交付先アンケート調査」結果（平成 25 年 1 月公表）によると、水産・食品加工業者の資金調達は、調達済みが 39.3%、調達見込みが 25.4%で、合わせて 64%となっており、資金繰りは容易でなく、また、調達先

<sup>13</sup> 平成 24 年 4 月 18 日時点。(出所)水産庁『東日本大震災について～東北地方太平洋地震の被害と対応～』

<sup>14</sup> 水産庁『東日本大震災への水産への影響と対応』（平成 25 年 5 月 20 日）

<sup>15</sup> 予算額：23 年度 1 次補正【融資枠 380 億円】48 億円、3 次補正【融資枠 221 億円】17 億円、24 年度当初【融資枠 508 億円】52 億円、25 年度概算決定【融資枠 327 億円】61 億円

<sup>16</sup> 復興のリード役となり得る「地域経済の中核」を形成する中小企業グループが復興事業計画を作成し、県の認定を受けた場合に、施設・設備の復旧・整備を支援。【事業実施主体】中小企業グループ、商店街振興組合、まちづくり会社等、【対象経費】施設費、設備費、商業等の賑わい創出のためのイベント等の事業費等、【補助率等】国 1/2、県 1/4。

平成 25 年 3 月までの 1～7 次公募において、8 道県で 521 グループ、4,072 億円（うち国費 2,714 億円）が交付決定された。

も地元の金融機関が圧倒的に多く、水産加工資金を含む政府系金融は 16.5%にとどまっている状況にある。

水産加工資金は、グループ補助金や復興交付金等の震災関連補助事業の自己負担分の 8割まで貸付けを受けられるが、24年度については 12月末現在の貸付実績 32件中 20件が震災関連であり、そのうち 12件が補助残に充てられている。自己負担分に対する水産加工資金による充当割合は少ないが、政府は、被災地で水産加工資金を利用する場合には、無利子化や償還期限を 3年間延長する特例措置のほか、提出書類の簡素化、手続の迅速化等により、被災事業者の負担軽減を図っている。

## イ 雇用対策

被災地の水産加工業が震災前の業績を回復できない要因の一つとして人手不足の問題がある。平成 24年 1月時点で、宮城県石巻ハローワーク管内では、食料品製造業の有効求人倍率は 2.89倍で、全業種の全国平均 0.89倍を大きく上回っていたが、同年 9月における水産・食品加工業の雇用人数は震災前の 70.7%と、全業種中最も減少率が大きかった。容易に雇用が回復しないのは、主な担い手であった女性従業者の内陸部避難等が影響しているとみられ、水産加工従事者の避難生活が長期化する中、復職を可能とする環境づくりが課題となっている

これについて政府は、ハローワークにおいては、担当者制などにより個々の求職者に応じたきめ細かな就職支援を行うとともに、復興交付金の水産業共同利用施設復興整備事業を市町村が公募するに当たっては、安定的な雇用を確保することを支援の要件としているとする。

## ウ 水産加工施設の敷地かさ上げ、製品の販路確保・拡大対策

震災では、三陸沿岸地域が広範囲にわたり地盤沈下したため、水産加工施設を再建するに当たっては、敷地かさ上げなど浸水・排水対策を事前に行う必要がある。しかし、被災地では入札不調等により、かさ上げ工事がなかなか進展しなかった。また、水産加工施設が再建されても、震災後長期間にわたり操業ができなかったため、取引先を失い、製品の販路が閉ざされてしまう状況もみられた。

沿岸被災地のかさ上げ等地盤整備は、24年度中にほぼ全域で着工され、水産加工施設の再整備が進行中であるが、長期間にわたり操業停止を余儀なくされた影響は大きい。一部の水産加工業者は、被災地域以外の業者に OEM生産<sup>17</sup>を委託するなどして、販路を維持してきたが、多くの業者は取引先や販路を失うとともに、雇用を維持できなくなった。また、水産加工場が再建されても、販路の確保ができなかったために操業が滞る事態も生じている。こうした状況を踏まえ、水産加工施設のハード面での復旧に加え、マーケティングや人材確保といったソフト面から被災事業者を支え、販路の確保・拡大を図っていく必要がある。

---

<sup>17</sup> Original Equipment Manufacturer : 他社ブランドの受託製造

復興庁宮城復興局は、平成 24 年 11 月及び 25 年 2 月に、被災地の水産加工企業が抱えている経営課題の解決、経営力を強化するため、大手企業等の持つ経営資源（ヒト・モノ・情報・ノウハウ等）を効果的に繋ぐことを目的として、地域復興マッチング「結の場」を石巻市及び気仙沼市で開催した<sup>18</sup>。この結果、石巻市においては、25 年 6 月現在、共同通販、社員食堂等を通じた販路開拓、機能分析、強化を通じた商品力向上、人材育成（ビジネススキル向上）を目的とした研修等、19 プロジェクトが始動している。

資金面の手当のみでは解決できない問題に対応するため、こうした企業間のマッチングを通じたプロジェクトの推進は有意義と考えられ、「結の場」と同様の取組を引き続き実施していくべきであろう。

## エ 水産物の風評被害対策

震災に伴う原子力発電所事故により、福島県等では農林水産物の風評被害が生じている。水産物については、震災後、出荷制限及び漁業の操業自粛を行ってきたが、24 年 6 月以降、操業を自粛していた一部の魚介類について試験操業が行われ、25 年 5 月現在、計 16 種の漁獲物について放射性物質検査を実施した上で販売されている<sup>19</sup>。

今後、試験操業の頻度を更に高めていくため、検査体制の整備とともに、消費者の理解を深め、風評を減らしていく必要があり、農林水産省を始め各行政機関の食堂等で、積極的に福島県産の農林水産物を食材として使用する取組も有意義と考えられる。

政府は、24 年 10 月末時点で、全国の各府省庁の食堂、売店 1,303 か所のうち 632 か所で被災地産食品を利用、販売しているとし、農林水産省としては、食堂等を経営する民間事業者のコスト等の問題も勘案しながら、出先機関も含め、各府省庁の食堂等における被災地産食品の更なる消費拡大に取り組みたいとしている。

なお政府は、震災以降、「食べて応援しよう！」キャンペーンの下、各府省庁の食堂・売店において被災地及びその周辺地域で生産製造されている農林水産物、加工食品といった「被災地産食品」を積極的に消費することで、被災地の復興を応援する取組を行っている。

その一環として、全国の各府省庁の食堂・売店で被災地食品の消費拡大に取り組ん

---

<sup>18</sup> 石巻市（平成 24 年 11 月 28 日開催）、気仙沼市（平成 25 年 2 月 13 日開催）。石巻市では、被災地域企業（水産加工企業）13 社に対し、支援企業 33 社から 78 活動の支援提案。宮城復興局が石巻商工会議所とともに、協働・共創が可能な 56 のプロジェクトに整理した。平成 25 年 6 月現在、なお 16 プロジェクトがマッチング中、21 プロジェクトは、被災地域企業側のニーズの優先度やマンパワー等の事情により不成立となっている。（出所）復興庁宮城復興局HP（<http://www.reconstruction.go.jp/topics/yuinoba.html>）

<sup>19</sup> 福島県沖では平成 23 年 3 月より、全ての沿岸漁業及び底びき網漁業の操業が自粛されていたが、水産物の放射性物質検査の結果、安定して基準値を下回っている福島県沖のミズダコ、ヤナギダコ及びシライトマキバイ（ツブ貝の一種）について、平成 24 年 6 月～8 月に、ボイル加工したこれら 3 種の試験販売が行われた。また、9 月からは、スルメイカ、ヤリイカ、ケガニ、チヂミエゾボラ、エゾボラモドキ、ナガバイ及びキチジの 7 種、12 月からはズワイガニ、アオメエソ（メヒカリ）及びミギガレイ（ニクモチ）の 3 種を、平成 25 年 3 月からはコウナゴ（イカナゴの稚魚）を、さらに平成 25 年 5 月からはユメカサゴ及びヤナギムシガレイを追加し、16 種について試験的な漁獲を行い出荷されている。

であり、平成 25 年 3 月末時点で、1,405 か所（調査協力店舗）のうち 802 か所で消費されている。また、被災地産米の消費量は、累計で 7,160 トンとなっている<sup>20</sup>。

一方、水産物に対する国内の風評被害や各国・地域による日本産の水産物に対する輸入規制への対応も引き続き課題となっている。

東京電力株式会社によると、平成 25 年 3 月 13 日時点で、農林漁業での賠償請求額は 5,003 億円で、支払いが終了したのは 4,175 億円（83%）であり、漁業については、630 億円の請求に対し 495 億円（79%）が支払われている<sup>21</sup>。

民法が定める損害賠償請求権の消滅時効は 3 年であるが、東京電力は、まだ賠償請求をしていない被害者が不利益を受ける事態が生じないよう対応する姿勢を示している<sup>22</sup>。

政府は、今後の風評被害は、原子力発電所事故の被害が収束に至っていない現時点で見通すことは困難であるが、今後発生する賠償請求に関しては、「東京電力福島原子力発電所事故に係る連絡会議」<sup>23</sup>の開催や東京電力に対する直接の申入れ等を通じて適切かつ迅速な賠償が実施されるよう引き続き取り組みたいとしている。

輸入規制の問題については、官民を通じ、日本における出荷制限等の措置や検査体制に関する情報提供など、規制の緩和及び撤廃に向けた働きかけが行われている<sup>24</sup>。この結果、各国・地域による日本産農林水産物に対する輸入規制は、これまで段階的に解除されてきたが、平成 25 年 7 月 1 日現在、韓国、中国、シンガポール、香港、米国、EU、ロシア等 38 の国・地域が、日本産食品の輸入停止や放射性物質検査証明書及び産地証明書の添付を求める等の規制措置を継続している<sup>25</sup>。

引き続き、水産物の放射性物質検査を徹底し、安全な水産物のみが流通している旨を国内外にアピールする体制を強固なものとし、消費者等の理解を得ていく努力が求められよう。

---

<sup>20</sup> 農林水産省『各府省の食堂・売店における被災地産食品の消費状況について』（平成 25 年 6 月 12 日）

<sup>21</sup> 東京電力福島原子力発電所事故に係る連絡会議（農林水産省）第 12 回会議（平成 25 年 6 月 13 日）で東京電力が明らかにした。（出所）『全国農業新聞』（平 25.6.14）

<sup>22</sup> 「原子力損害賠償債権の消滅時効に関する弊社の考え方について」（平成 24 年 2 月 4 日、東京電力株式会社）

<sup>23</sup> 平成 23 年 4 月 18 日、農林水産業者及び食品産業等に対し、「原子力発電事故による経済被害対応本部」や「原子力損害賠償紛争審査会」における議論等の情報を提供する等により、原子力損害賠償請求を円滑に進めることができるよう、関係都道府県、関係団体等からなる同連絡会議が設置された。平成 25 年 6 月までに 12 回開催。

<sup>24</sup> 平成 24 年 12 月 14 日、被災地産品の魅力と安全性に対する諸外国の理解を深めるため、28 か国の政府関係者等の出席の下、福島県との共催で「被災地産品の安全性に関する福島ワークショップ」を郡山市で開催。翌 15 日から開催される「原子力安全に関する福島閣僚会議」を前に、同閣僚会議に参加する各国代表団関係者や内外の報道関係者を招き、被災地産品、特に食品の安全性についての情報共有を図ることとした。民間においても、岩手県と香港、宮城県とロシアが共催して PR 活動等のイベントを行っている。

福島県の検査機関や酒造業者、農産物生産者から、放射線検査や食品流通の検査方法等について最新の状況が説明されるとともに、厚生労働省や農林水産省から国の検査基準の厳格化、除染の取組等について説明が行われ、また、各国において関心の高い問題点や日本からの情報提供の重要性等について報告された。

<sup>25</sup> 農林水産省 HP 「諸外国・地域の規制措置」

（[http://www.maff.go.jp/j/export/e\\_info/pdf/kisei\\_all\\_130701.pdf](http://www.maff.go.jp/j/export/e_info/pdf/kisei_all_130701.pdf)）

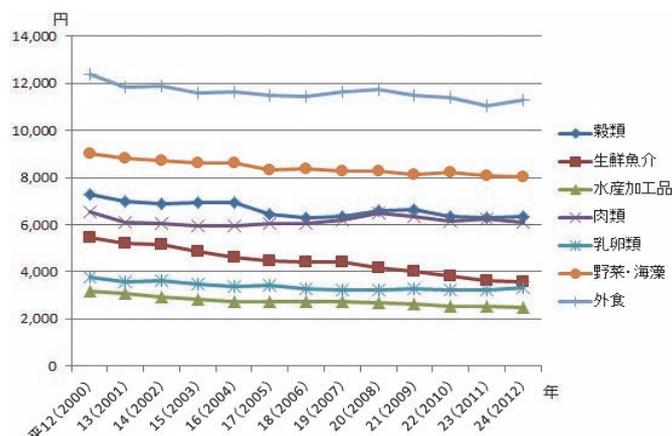
## （２）水産物の消費拡大対策

低迷する水産加工業の現状を打破していくため、国民の「魚離れ」を克服し、水産物消費の拡大を図る方策が必要となっている。

日本は昭和 47（1972）年以降、国民 1 人当たりの食用魚介類消費量で世界第 1 位であったが、平成 19（2007）年にポルトガルに抜かれ第 2 位となり、平成 20 年以降は韓国に次ぐ第 3 位に転落した。実数値でみると、平成 13 年は年間 40.2 kg であったが、約 10 年後の平成 22 年は 29.5 kg と 10 kg 以上減少している。

家計における食料支出をみると、厳しい経済情勢を反映して家計収入・支出が減少する中で、食料費全体が抑制傾向にあることが分かる。特に生鮮魚介の減少の度合いが大きく、水産加工品については、低迷が続いている（図表 9）。

図表 9 種類別 1 世帯当たり食料支出額の推移



注 1：1 世帯当たり年平均 1 か月間の支出（二人以上の世帯）

注 2：水産加工品は、塩干魚介、魚肉練製品、他の魚介加工品の合計（出所）総務省「家計調査」を基に作成

また、肉類と魚介類の国民 1 人 1 日当たりの摂取量比較では、平成 21 年度に肉類が魚介類を上回り、その差が拡大する傾向にある<sup>26</sup>。これは、肉類のほうが魚介類に比べ調理がしやすい、骨等を気にせず食べやすい、メニューが比較的多様である等の事情が影響していると考えられる。

こうした国民の「魚離れ」の傾向が指摘される一方で、健康志向の高まりから、栄養成分や機能性成分に富んだ水産物の効能に関心が集まるようになっている。魚は調理に手間がかかる等の理由で肉料理を支持する消費者が多くいる一方で、魚料理をより多く食べたい、また子どもにも食べさせたいと考える消費者の割合も高くなっている<sup>27</sup>。

<sup>26</sup> 平成 21 年度：肉類 82.9 g/日、魚介類 74.2 g/日、平成 23 年度：肉類 83.6 g/日、魚介類 72.7 g/日（出所）厚生労働省『平成 23 年国民健康・栄養調査報告』

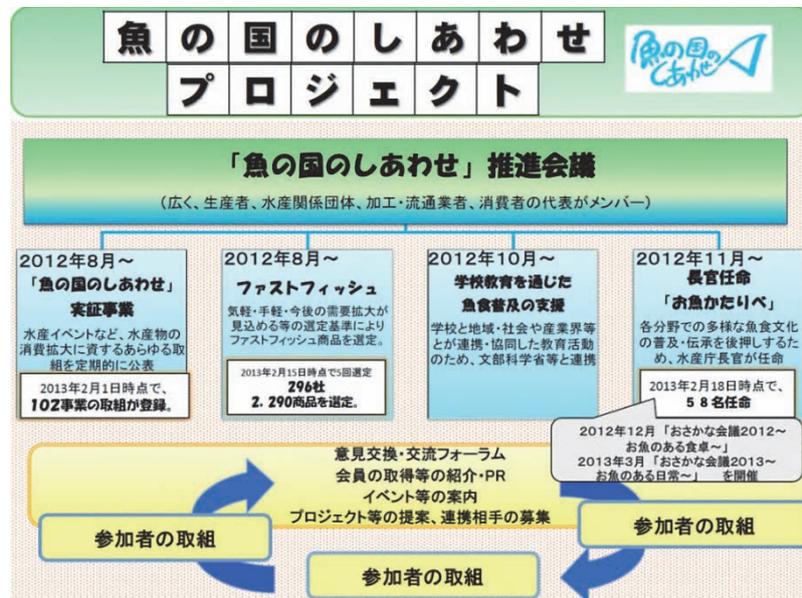
<sup>27</sup> 一般社団法人日本水産会の「平成 23 年度水産物消費嗜好動向調査」によると、肉料理と魚料理のイメージについて二者択一で聞いたところ、魚料理を選んだ者が多かったのは、「健康に良い」（95.3%）、「子

「水産基本計画」<sup>28</sup>では、減少傾向にある水産物消費に歯止めを掛けるため、平成34年度において、食用魚介類の1人当たりの年間消費量を29.5kg、つまり22年度の概算値を目標に設定している。

そこで水産庁は、消費者を水産物・魚製品に向けていくため、平成24年5月から「魚の国のしあわせ」プロジェクトを開始した（図表10）。同プロジェクトにおいては、生産者、水産関係団体、流通業者、行政も含め、魚に関わるあらゆる関係者が一丸となり、調理の手間をかけず簡単に食べることができる商品を「ファストフィッシュ」として選定し、販売を促進することとしている。

こうした官民一体のプロジェクトが、消費者の潜在的な魚食ニーズを掘り起こし、水産物の国内消費拡大に結びつくことが期待される。

図表10 「魚の国のしあわせ」プロジェクト全体像



（出所）水産庁HP 〈<http://www.jfa.maff.go.jp/test/kikaku/pdf/zentaizou.pdf>〉

なお、消費拡大には流通の促進も重要な課題となる。水産物産地では種類やサイズにより流通に乗らず、従来から廃棄されている未利用の水産物がある一方で、消費者にとってはそうした水産物は珍しいので食してみたいといった潜在的ニーズがあるなど、ニーズのミスマッチが生じている場合がある。水産物の消費拡大には、こうした産地から消費地までの流過程の「目詰まり」を解消していく必要がある。このため政府は、25年度予算においては、国産水産物流通促進事業<sup>29</sup>を通じて、産地と消費者のニーズのマ

どもにもっと食べさせたい」（94.0%）、「自分自身もっと食べるようにしたい」（95.3%）である。

<sup>28</sup> 平成24年3月23日閣議決定

<sup>29</sup> 水産物の販売ニーズや産地情報の共有化、流過程の各段階へのHACCP（後掲）に基づく品質管理の研修等を実施するほか、流通促進のための加工機器等の整備支援、原料魚の保管・運送経費等の助成を行う。平成25年度予算：7億8千万円

ッチングや産地情報の共有化等を支援していくとしている。

### （３）水産物の輸出促進

水産加工業の再生・発展のためには、水産物の国内消費拡大に加え、海外輸出を積極的に推進することが有効と考えられる。

安倍政権は、「攻めの農林水産業」の大きな柱として、平成 32 年度までに農林水産物・食品の輸出額を 1 兆円に拡大する目標を掲げているが、これをどう実現するのか、このうち一定のウェートを占めると考えられる水産加工品の輸出促進をどう図るかが課題となる。

政府は 25 年度予算において、日本貿易振興機構（ジェトロ）との連携を強化して輸出事業者の育成や国内外で商談会を開催する等、総合的なビジネスサポート体制を構築するとともに、日本食イベントや情報発信を行い、海外における日本食の潜在的な需要を更に掘り起こすとしている。

こうした取組を統一的に推進する必要があるため、農林水産省は、大臣を本部長とする「攻めの農林水産業推進本部」<sup>30</sup>を省内に設置し、関係省庁・機関等と横断的に連携しながら輸出拡大を図っていくこととした。

また、平成 25 年 5 月 21 日、「農林水産業・地域が将来にわたって国の活力の源となり、持続的に発展するための方策を地域の視点に立って幅広く検討するため」、内閣に「農林水産業・地域の活力創造本部」を設置することが閣議決定された<sup>31</sup>。

安倍政権は、日本経済の再生に向け、①大胆な金融政策、②機動的な財政政策、③新たな成長戦略という 3 つの政策を、「3 本の矢」として同時展開していくこととしており、第三の矢である新たな成長戦略として、「日本再興戦略-JAPAN is BACK-」を同年 6 月 14 日に策定した<sup>32</sup>。

同戦略は、「日本の農林水産物・食品の輸出促進等による需要の拡大を図る。2020 年に農林水産物・食品の輸出額を、現状の約 4 千 5 百億円<sup>33</sup>から 1 兆円とすることを目指す。このため、国別・品目別輸出戦略を策定する。」としている。

一方、攻めの農林水産業推進本部（農林水産省）は、2020 年までに水産物の輸出額を、現状の約 1,700 億円<sup>34</sup>から 3,500 億円とすることを目指し、対象国・品目の重点化

---

<sup>30</sup> 平成 25 年 1 月 29 日、農林水産省が「生産現場の潜在力を引き出し、その活性化を図り、農林水産業の中期的な展望を切り開く観点から」省内に設置。同本部においては、現場の実態を重視しながら、①農林水産業の多面的機能を評価した「日本型直接支払い」、「経営所得安定制度」を中心とする「担い手総合支援」の具体化、②我が国農林水産業の強みを分析し、内外の市場開拓、付加価値の創造等の具体的戦略の検討を通じ、消費者ニーズの変化に即応し、多様な関係者を巻き込んだ我が国農林水産業の新たな展開の具体化を検討していくこととしている。（出所）農林水産省『攻めの農林水産業推進本部の設置について』（平成 25 年 1 月 29 日）

<sup>31</sup> 本部長：内閣総理大臣、副本部長：内閣官房長官及び農林水産大臣、本部員として各関係関係者が参加。同本部設置により、「食と農林漁業の再生推進本部の設置について」（平成 22 年 11 月 26 日閣議決定）は廃止された。

<sup>32</sup> 首相官邸HP（[http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/saikou\\_jpn.pdf](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/saikou_jpn.pdf)）

<sup>33</sup> 4,497 億円（出所）農林水産省『平成 24 年農林水産物・食品輸出実績（確定値）』

<sup>34</sup> 1,698 億円（出所）同上

等を推進する方向で検討を行っている<sup>35</sup>。

水産物輸出を促進するためには幾つかの課題があるが、基本的には輸出先の要求に合った体制整備が重要と考えられる。主なものとして、輸出先の衛生管理要件への対応、そして輸出先で受容され得る商品のマーケティング戦略が挙げられる。

## ア 輸出先の衛生管理要件への対応

近年、諸外国では食品衛生問題への関心の高まりから、関係当局が衛生証明書の発行や輸出加工施設の登録を要求するケースが増加している。EU及び米国は、水産食品のHACCP<sup>36</sup>による管理を義務化している。特にEUでは、漁船・養殖場及び市場を含めたフードシステム全体の衛生管理を求めており、生産から流通・加工段階までの一貫した品質衛生管理の徹底が国際的な要請となってきた。

日本においては、対EU・米国輸出に対応したHACCP導入施設の認定が伸び悩んでおり、対EU輸出施設は、平成24年度時点で28か所にとどまっている。

こうした状況を踏まえ、政府は水産庁、厚生労働省、地方自治体（水産部局、衛生部局）、関係業界による連絡協議会の設置や、認定に必要な施設の条件等をまとめたマニュアルの作成等により、施設の早期認定に関する課題の解決に向けた取組を進めている。

水産加工業を含め中小経営が大宗を占める食品製造業一般において、HACCP導入率は低水準にある<sup>37</sup>。このため、平成25年6月に「食品の製造過程の管理の高度化に関する臨時措置法」（平成10年法律第59号）が改正され、国が定める基本方針に、HACCP導入につながる高度化基盤整備に対する基本的事項を定め、金融支援の対象とすることとした。また、同基本方針について、国内で製造・加工される食品の輸出促進に資することとなるよう配慮して定めることとした。同法は平成25年6月までであった有効期限が10年延長されたが、今後国内の水産加工業におけるHACCP導入と水産加工品の海外輸出がどの程度促進されるのか注目される。

## イ 輸出先に向けたマーケティング戦略

ジェトロが実施した「日本食品に対する消費者意識アンケート調査」<sup>38</sup>によると、過去1年以内に消費経験がある日本産食品（清酒及び緑茶を除く）では、「水産品」が最も高く（21.2%）、次いで「菓子類」（14.0%）、「米」（7.8%）となった。「水産品」

<sup>35</sup> 農林水産省『これまでの「攻めの農林水産業」の検討状況』（平成25年6月）

<sup>36</sup> Hazard Analysis and Critical Control Point（ハサップ）。原料から最終製品に至るまでの各工程において、予想される危害をあらかじめ分析し、これを軽減又は除去することで衛生・品質管理を行う方式。

<sup>37</sup> 平成23年度時点で、日本国内の水産食料品製造業におけるHACCPの導入割合は19.8%となっている。（出所）農林水産省『平成23年度食品製造業におけるHACCP手法の導入状況実態調査』

<sup>38</sup> 調査目的：海外消費者の食品の消費習慣や、日本料理及び日本産食品に対する評価など生の声を探り、現地消費者の需要を把握するとともに、今後の当該市場への日本産食品の輸出拡大の参考とする。調査期間：2012年12月6日～20日、対象国：中国、香港、台湾、韓国、米国、フランス、イタリア。

日本貿易振興機構HP（[http://www.jetro.go.jp/world/n\\_america/reports/07001256](http://www.jetro.go.jp/world/n_america/reports/07001256)）

の割合が高いのは、中国、香港、フランス、イタリアとなっている。

このように、海外消費者の間では日本産の水産物に対する人気が高く、輸出産品として有望とみられる。こうしたニーズを更に掘り起こし、水産物の輸出拡大を図るためには、より効果的なマーケティング戦略が必要である。

「日本再興戦略」は、「世界の料理界で日本食材の活用促進 (Made FROM Japan)、日本の『食文化・食産業』の海外展開 (Made BY Japan)、日本の農林水産物・食品の輸出 (Made IN Japan) の取組を、日本貿易振興機構 (JETRO) 等とも連携を深めつつ、一体的に推進する。」としている。

こうした取組を前進させるため、農林水産省は平成 25 年度に、事業者発掘から商談支援までジェトロとの連携強化を通じた、川上から川下に至る総合的なビジネスサポート体制を構築するほか<sup>39</sup>、日本食・食文化の海外発信、現場発の自由な発想による輸出拡大の取組<sup>40</sup>、「食」をテーマとする 2015 年ミラノ国際博覧会出展計画<sup>41</sup>等を実施することとしている。

以上のような日本食・食文化に関する情報発信や官民一体となったサポート体制に基づく輸出拡大の取組に期待がかかるが、今後は、輸出先のターゲットを定め、そのニーズに合った商品の開発・製造を推進する具体的な取組が求められる。水産物輸出にあつては、特に輸出先の衛生管理要件への対応や鮮度を保持した上での効率的な輸送システムの構築等が課題になると考えられる。

#### (4) TPPの水産業への影響

平成 25 年 3 月 15 日、安倍総理は、日本が環太平洋経済連携協定 (TPP) 交渉に参加する決断をし、その旨を交渉参加国に通知することを表明した<sup>42</sup>。

農林水産省は、日本が TPP に参加した場合、農林水産業の生産減少額が 3 兆円に上るとの影響試算を行っており<sup>43</sup>、水産物については 8 %、約 2,500 億円の減少、さけ・ます、かつお・まぐろ、ほたてがい等、8 品目については、一部を除き輸入品に置き換わるとされる。

委員会においては、こうした影響を受ける漁業者、特に被災地漁業の復興に努力して

---

<sup>39</sup> 25 年度予算：輸出倍増プロジェクト (1,148 百万円) (出所) 農林水産省食料産業局輸出促進グループ『平成 25 年度予算概算決定 (輸出促進関連)』

<sup>40</sup> 25 年度予算：日本の食を広げるプロジェクト (3,984 百万円) (出所) 同上

<sup>41</sup> 平成 25 年度予算：ミラノ国際博覧会政府出展への取組促進 (607 百万円) (出所) 同上

<sup>42</sup> 首相官邸HP <[http://www.kantei.go.jp/jp/96\\_abe/statement/2013/0315kaiken.html](http://www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2013/0315kaiken.html)>

<sup>43</sup> 平成 25 年 3 月、政府は、TPP による関税撤廃の経済効果について、政府統一試算を行った。この際用いられた G T A P (Global Trade Analysis Project：世界貿易分析プロジェクト) モデルは、W T O 等の国際機関や日米欧等の主要国政府において、これまでも経済連携の効果を試算するための世界的に確立された計算手法とされる。この試算では、①関税撤廃の効果のみを対象とする、②関税は即時撤廃する、③追加的な国内対策は計算に入れない、という極めて単純化された仮定を置いた上で、平成 25 年 3 月時点の TPP 交渉参加 11 か国と日本が互いに関税を全て撤廃した場合の経済全体への効果、農林水産業の国内生産額への影響を算出したものである。

内閣官房 TPP 政府対策本部HP <<http://www.cas.go.jp/jp/tpp/q%26a.html>>

いる関係者の足枷とならないよう、水産物の関税撤廃に安易に応じるべきではないとの指摘がなされた。

これに対し政府は、影響試算は、関税を即時撤廃した場合で、追加的な対策を計算に入れない極端な仮定の下で行ったものであり、交渉に参加した場合には、全力を挙げて、懸念されるような事態にならないよう取り組んでいきたいとした。

また、T P P参加の影響を日本全体への影響ではなく、都道府県別の関連産業、雇用への影響、食料自給率への影響等を試算する必要があるのではないかと指摘もなされた。

政府は、今回の試算は地域ではなく国全体でどのようなデータベースがあるかに基づいて計算しているため、現段階では国の単位でしか試算結果は出てこないとした上で、各種の影響がモデルの中で試算可能か検討していきたいとしている。

T P P参加による水産業への影響については、関税撤廃による生産額の減少と並んで、漁業補助金の禁止についても論点になるとみられる。

T P P交渉では、21 の交渉分野の一つ環境分野において、貿易や投資の促進のために環境基準を緩和しないこと等を規定するため、野生動物の違法取引、森林の違法伐採とともに漁業補助金に関する議論が行われている。現在、米国等から過剰漁獲を招く漁業補助金を禁止する提案があるが、各国間で対立があり、合意には至っていない<sup>44</sup>。

日本では漁業について、資源管理・漁業経営安定対策<sup>45</sup>等、漁業者の経営安定を図るための補助金のほか、漁船の建造や担い手確保、漁港整備等に対し様々な補助金が支出されている。これらが禁止されれば、被災地漁業とこれを支える水産加工業の復興に大きな支障を及ぼすことはもとより、日本の水産業全体の再生を阻害することも懸念される。

これについて林農林水産大臣は、W T Oの漁業補助金交渉<sup>46</sup>において日本は、「政策上

---

<sup>44</sup> 内閣官房T P P政府対策本部『T P P協定交渉について』（平成25年6月）

<sup>45</sup> 水産庁は、国民への水産物の安定供給を図るため、計画的に資源管理に取り組む漁業者を対象に漁業共済の仕組みを活用した「漁業収入安定対策事業」とコスト対策である「漁業経営セーフティネット構築事業」を組み合わせた総合的な経営安定対策を構築する「資源管理・漁業経営安定対策」を平成23年度から実施している（事業名は、平成25年1月より、「資源管理・漁業所得補償対策」から「資源管理・漁業経営安定対策」に変更。平成25年度予算：373億3千万円）。

なお、漁業経営セーフティネット構築事業は、漁業用燃油価格高騰に対処するため、漁業者と国が基金に積立てを行い、一定の発動要件により、価格上昇分の補填が受けられる仕組みである。近年の燃油価格の高止まりを受け、24年度に発動要件の段階的な見直しを行った。さらに、平成24年12月の安倍政権発足以降とられた金融緩和策による円安の影響で、漁業用燃油が一段と高騰することとなった。このため政府は、平成25年6月、異常高騰分の補填に対する国の負担分を75%とする「漁業用燃油緊急特別対策」を同年7月から26年度末まで実施することとした。

<sup>46</sup> W T Oドーハラウンドにおいては、過剰漁獲能力・過剰漁獲を抑制する観点から各国の国内保護の規律を策定するための議論が行われている。日本はドーハラウンドのルール交渉において、全ての漁業補助金が過剰漁獲につながるものではなく、また、仮に補助金による増長効果があったとしても、適切な資源管理の実施により、その影響は回避・低減できるため、禁止対象は、真に過剰漁獲につながるものに限定するとともに、資源管理など漁業に必要な施策の実施が阻害されないようにすべきとの立場をとっている。日本政府は平成23年1月、漁業補助金の規律についての考えをまとめた提案をW T Oに提出した。水産庁『W T O漁業補助金交渉における日本提案の提出について』（平成23年1月18日）

〈<http://www.jfa.maff.go.jp/j/press/kakou/110118.html>〉

必要な補助金は認められるべき」との主張を行っており、T P Pにおいてもこの立場を踏まえて対応していく必要がある旨述べている<sup>47</sup>。

なお、参議院農林水産委員会は、平成 25 年 4 月 18 日、「環太平洋パートナーシップ（T P P）協定交渉参加に関する決議」を行い、その第 4 項目において、「漁業補助金等における国の政策決定権を維持すること。仮に漁業補助金につき規律が設けられるとしても、過剰漁獲を招くものに限定し、漁港整備や所得支援など、持続的漁業の発展や多面的機能の発揮、更には震災復興に必要なものが確保されるようにすること。」を政府に対し求めた<sup>48</sup>。

今後、日本も参加して行われる交渉において、漁業補助金の取扱いをめぐる議論の展開が注目される。

## 6. 結びに

農林水産委員会での法律案審査においては、水産加工資金制度だけでなく、水産加工業全般をめぐる様々な課題が浮き彫りとなった。これらの課題を踏まえ、日本の水産加工業の再生と更なる発展に向けて取り組むに当たっては、「水産物の消費拡大」、「水産物の輸出促進」、そして「被災地水産業の復興」が重要なキーワードになるとみられる。

ファストフィッシュの取組は、国民を魚食志向へと牽引し、水産物の消費拡大を促進する一つの契機となるだけでなく、水産加工品の高付加価値化、収益性の向上にも資するものと期待される。また、水産物の輸出促進を図るには、H A C C P 導入施設の整備等が喫緊の課題であり、併せて世界市場のニーズと日本の食文化普及の観点を踏まえた製品開発を行っていくことが重要と思われる。

また、東北被災地は、これまで日本の水産業の中核的地位を占めてきたが、その復興を一日も早く実現するためには、地域産業の要である水産加工業の再起が不可欠である。被災地水産加工業の復興に当たっては、衛生管理の高度化、生産の効率化等に対応した水産加工施設の整備が急がれるとともに、地域の水産資源を積極的に活用した付加価値の高い製品の開発・製造が課題となると考えられる。

さらに、今後長期にわたる取組が必要となる原子力発電所事故の影響については、被災地における漁業の再開と水産加工業の復興が一体的に進められるよう、粘り強い後押しが必要である。

以上のような観点から、今後 5 年間に水産加工資金の有効活用と効果的な施策の推進により、水産加工業全体の活性化が図られることを期待したい。

(いしかわ たけひこ)

---

<sup>47</sup> 林農林水産大臣記者会見概要（平成 25 年 6 月 11 日）

農林水産省HP 〈<http://www.maff.go.jp/j/press-conf/min/130611.html>〉

<sup>48</sup> 参議院HP 〈[http://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/ketsugi/183/i070\\_041801.pdf](http://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/ketsugi/183/i070_041801.pdf)〉

衆議院農林水産委員会も平成 25 年 4 月 19 日に同様の決議を行った。なお、参議院農林水産委員会は、同決議を平成 25 年 6 月 25 日付けで、米国連邦議会上院財政委員会委員長ほか T P P 交渉参加各国の議会関係者に発出した。