

# 農水産分野の震災復興等の現状と課題

農林水産委員会調査室 松井 一彦

## 1. はじめに

未曾有の被害をもたらした東日本大震災から3年が経過したが、この間、被災地では産業や地域の復興・再生に向け取組が進められてきた。被災地を含む東北では農林水産業が地域経済において大きなウェイトを占めており、特に農業と水産業の再生が復興の鍵を握っている<sup>1</sup>。復興の加速化は安倍内閣の最重要課題の一つとされ<sup>2</sup>、農林水産分野においても諸施策が進められているが、復興は未だ途半ばであり、課題は山積している。本稿では、農林水産分野の施策のうち、農業と水産業における震災復興及び東電福島第一原発事故による影響への対応を取り上げ、その現状と課題について述べてみたい。

## 2. 農林水産分野の震災被害状況と復旧・復興に向けた取組

### (1) 農林水産分野の震災被害状況

農林水産省の資料によれば<sup>3</sup>、平成24年7月5日現在の大震災による農林水産関係被害状況について、農林水産業全体の被害総額は2兆3,841億円で、そのうち農業関係は、農地が1万8,186箇所、4,006億円、農業用施設等が1万7,906箇所、4,408億円、農作物、家畜等が142億円、農業・畜産関係施設等が493億円、合計9,049億円であり、農林水産業全体の被害額の約38%を占める。また、水産業関係は、漁船が2万8,612隻、1,822億円、漁港施設が319漁港、8,230億円、養殖関係が1,335億円、共同利用施設が1,725施設、1,249億円、合計1兆2,637億円であり、全体の被害額の約53%を占める。さらに、林地荒廃などの林野関係は2,155億円で、全体の約9%を占める。このように、農林水産分野全体では水産業の被害が最も大きかった。

また、特に震災被害の大きかった岩手県、宮城県及び福島県における被害状況を見ると、岩手県で人的被害と水産被害が、また宮城県ではこれらに加えて農地被害が、さらに福島県では、農地被害のほか原発事故被害や風評被害もかなり大きかった。このように、被災3県において被災状況に違いが見られた<sup>4</sup>。

### (2) 復旧・復興に向けた取組

平成23年7月、国は「東日本大震災復興基本法」に基づき、東日本大震災からの復興に

---

<sup>1</sup> 平成26年3月8日、総合研究開発機構、東京大学、日本経済新聞社はシンポジウムを共同で開催し、東日本大震災後の被災地の復興策について議論した。その結果、東北の被災地復興に当たっては農業・漁業をその基盤とし、農業・漁業の6次産業化を図り、食品加工等も含めた食品産業の一大拠点とすること等を提言した。

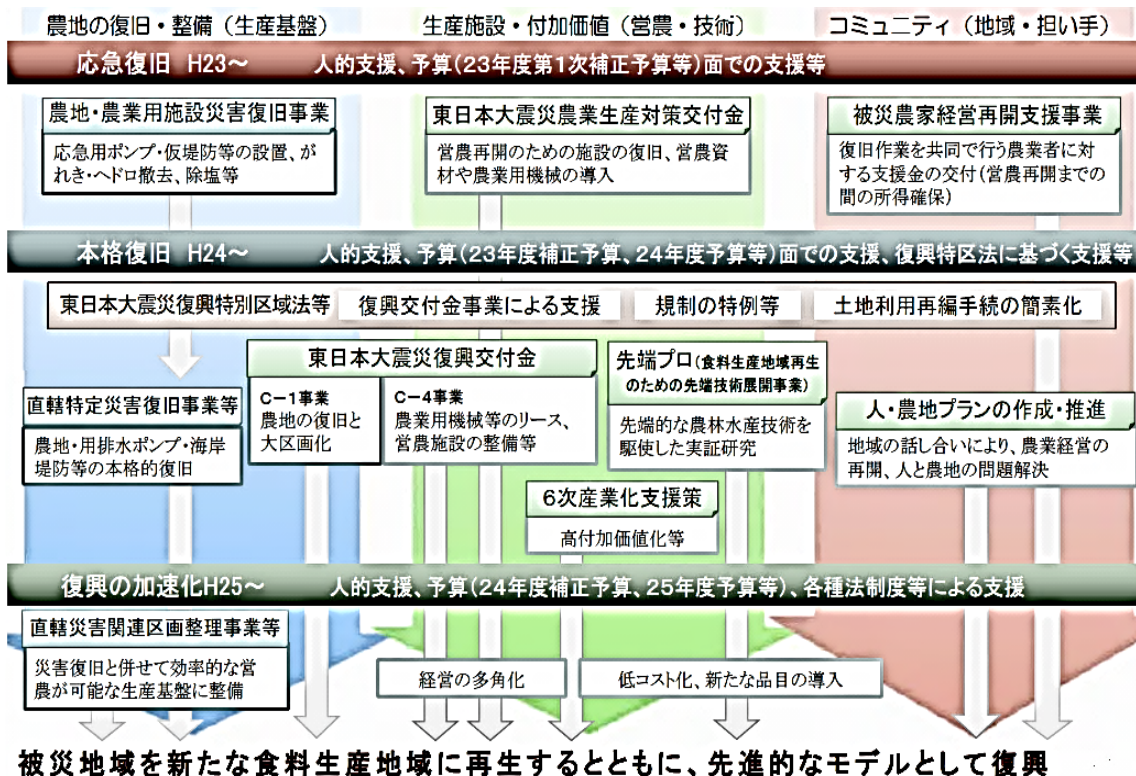
<sup>2</sup> 平成26年1月17日の第9回復興推進会議における安倍首相の発言

<sup>3</sup> 農林水産省『東日本大震災への対応と今後の取組』（平成26年3月）1頁

<sup>4</sup> 吉田行郷「被災地における農漁業の再編と集落コミュニティの再生」『農林水産政策研究所レビュー（No. 55）』（2013年9月27日）2頁

向けた国による取組の基本方針として「東日本大震災からの復興の基本方針」を策定した。その翌月、農林水産省は、復興基本方針に示された農業・農村の復興の方向性を進化・具体化するため、「農業・農村の復興マスタープラン」を策定した<sup>5</sup>。同プランにおいては、津波被災農地についておおむね3年間での復旧を目指すという農地の復旧スケジュールと復旧までに必要な措置を明確化するとともに、東北を新たな食料供給基地として復興することを目指すとしている（図表1）。

図表1 農業・農村の復旧・復興関連施策の概観—施策・事業の大まかな体系—



(出所) 東北農政局資料

23年8月、政府の東日本大震災復興対策本部は、関係省庁の協力の下、各府省が所管する復興施策に関する当面の事業計画や業務の工程表を「各府省の事業計画と工程表」として取りまとめた<sup>6</sup>。この中で、津波被害を受けた基幹的農業用施設の本格的な復旧については、各地域における復興計画の策定を踏まえて順次実施し、平成23年からおおむね5年間での完了を目指すとしている。

<sup>5</sup> 平成23年12月9日の復興庁設置法成立に基づき、24年2月10日に復興庁が発足し、それ以降は同庁が復興に関する国の施策の企画、調整、実施及び地方公共団体への一元的な窓口と支援等を行っている。「農業・農村の復興マスタープラン」は平成23年11月21日に平成23年度第3次補正予算が成立したことに伴い、改定された。また、平成24年4月、各地での復旧・復興に向けた計画づくり等の取組の進展を踏まえ、平成24年3月末の状況を取りまとめ、年度ごとの営農再開可能面積の見通しの見直しが行われた。さらに、25年5月に平成25年度予算の成立を踏まえた内容に修正されたほか、営農再開可能面積の見通しの見直しが行われた。

<sup>6</sup> 復興庁ウェブサイト <[http://www.reconstruction.go.jp/topics/01\\_1\\_2set.pdf](http://www.reconstruction.go.jp/topics/01_1_2set.pdf)> 「事業計画と工程表」は、平成23年11月、24年5月、25年5月にそれぞれ改訂された。

また、農地等の復旧については、被害の状況に応じ、用排水施設の機能確保も行いながら、ヘドロ除去、農地復旧、除塩等を実施し、原形復旧を予定している農地については、おおむね3年以内の着実な復旧を目指すとしている。

さらに、全国的な水産物の生産・流通拠点となる漁港及び地域水産業の生産・流通拠点となる漁港については、早期の操業再開に向けて、一部の甚大な被害のあった漁港を除き、平成25年度末までに漁港施設等の復旧に目途をつけ、被害が甚大な漁港については、同時期までに一定の係留機能等の確保を、平成27年度末までに漁港施設等の復旧に目途をつけることとしている<sup>7</sup>。復興施策として、全国的な水産物の生産・流通拠点となる漁港においては、流通・加工機能の強化等を推進するとともに、地域水産業の生産・流通拠点となる漁港においては、市場施設や増養殖関連施設等の集約・強化等を推進としている。

農林水産省は、「各府省の事業計画と工程表」に基づき、被災地の農業再生のため、具体的施策として、被災農家経営再開支援事業、農業の復旧・復興に向けた金融支援、被災地域農業復興総合支援事業、農山漁村の6次産業化などの取組を行っている<sup>8</sup>。

また、水産業については、漁船の復旧・復興、水産加工・流通業の復興、種苗生産体制の再構築、漁業権に関する特区制度、造船業の復興などに取り組んでいる<sup>9</sup>。平成23年度からの施策を振り返ると、同年度の国の復旧・復興施策は農林水産省による応急復旧施策が中心であったが、24年度においては復興庁の復興交付金により本格復旧が進められ、さらに25年度においては、被災地を新たな食料生産基地に再生するとともに、先進的なモデルとして復興するための施策が進められた。

このように、国の復興施策は応急復旧から本格復旧へ、さらに復興加速化の段階に入っていると見える。林農水産大臣は、引き続き復旧に向けた取組を進めるとともに、将来を見据えた復興となるよう、農地の大区画化や先端技術の大規模実証研究等を推進していくことを明らかにした<sup>10</sup>。

### 3. 農業分野における復旧・復興状況と今後の課題

#### (1) 復旧・復興状況

まず津波被災農地については、「農業・農村の復興マスタープラン」に基づき、被災農地の営農再開に向けて、農地復旧や除塩が実施されているほか、直轄事業や復興交付金の活用により農地の大区画化等が行われている。平成26年1月末現在で、津波被災農地2万1,480haのうち63%に相当する1万3,470haで営農再開が可能となった。

東北3県における農地復旧の進捗率を見ると、宮城県が76%に達する一方で、岩手県と福島県はそれぞれ36%、25%にとどまっている（平成25年3月末時点、図表2）。また、土地改良法特例法などに基づき、被災した農地・農業用施設の直轄災害復旧事業が実施さ

<sup>7</sup> 横山農林水産大臣政務官の答弁。第186回国会参議院農林水産委員会会議録第2号24頁（平成26年3月13日）

<sup>8</sup> 復興庁『各府省の復興施策の取組状況のまとめ—公共インフラ以外の復興施策』（平成25年5月28日）198頁～217頁

<sup>9</sup> 上掲『各府省の復興施策の取組状況のまとめ—公共インフラ以外の復興施策』222頁～229頁

<sup>10</sup> 第186回国会参議院農林水産委員会会議録第1号1頁（平成26年3月11日）

れている。

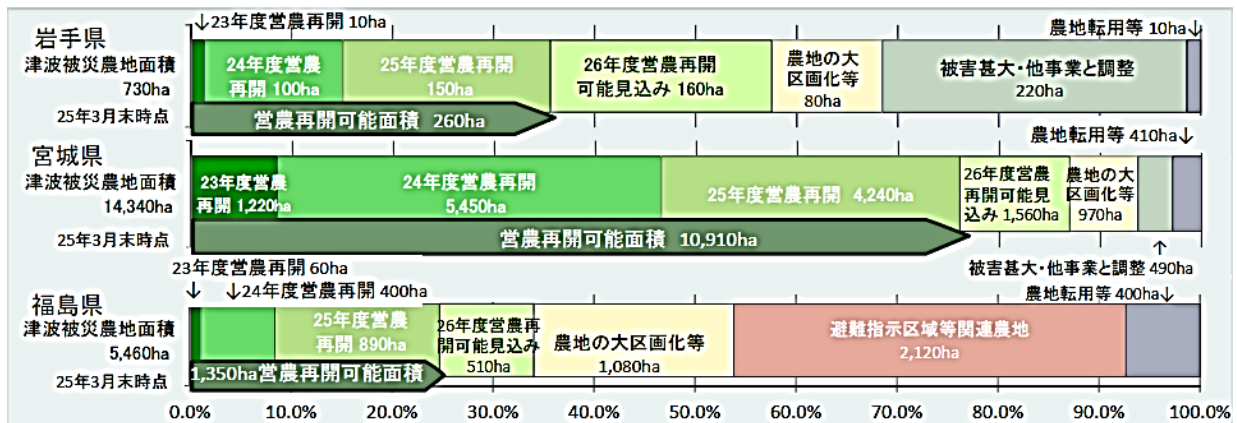
また、平成26年1月末現在、がれきが堆積していた岩手県、宮城県、福島県の農地1万7,500haのうち95%に当たる1万6,600haでその撤去が完了している。しかしながら、がれき撤去の際に作土が削られたため、農地復旧後に収量が大きく低下した事例が多く見られる。たとえば、農地1,800ヘクタールの復旧事業が国直轄で進む仙台市沿岸の東部地区では78%に当たる1,400ヘクタールで営農が再開されているが、作土が消失したため山砂を入れた水田では土壌の窒素成分が少なく、収量が3割も低下している<sup>11</sup>。

さらに、農業経営体については、津波被害のあった約1万100の農業経営体のうち農業生産過程の対象作業を一部でも再開した経営体は平成26年2月1日現在5,610であり、半数強にとどまっている。

図表2 農地の復旧・整備の推移と見通し

※「農業・農村の復興マスタープラン」(農林水産省決定、25年5月改正)をもとに作成

	23年度	24年度	25年度	26年度	その他		小計	避難指示区域	転用 (見込み含む)	計
					大区画化等	被害甚大等				
岩手県	10 ha	100	150	160	80	220	720	0	10	730 ha
宮城県	1,220 ha	5,450	4,240	1,560	970	490	13,930	0	410	14,340 ha
福島県	60 ha	400	890	510	1,080	0	2,940	2,120	400	5,460 ha
計	7,240 ha	11,100	5,280	2,230	2,130	710	17,590	2,120	820	20,530 ha
比率	35%	61%	26%	11%	10%	3%	86%	10%	4%	100%



(出所) 東北農政局資料

## (2) 今後の課題

前述のとおり、被災地での農地復旧の進捗率において地域間格差が広がっている。農地復旧の進む地域がある一方で、震災により地盤が沈下し、未だに冠水しているところもあり、用水として使用する地下水や河川水の塩分濃度が高いため、コメの作付けができない農地も少なくない<sup>12</sup>。また、震災後、農地の利用集積が進んでいるものの、ハード面の整

<sup>11</sup> 『日本農業新聞』(平26.3.12)

<sup>12</sup> 平成26年4月10日の参議院農林水産委員会の宮城県実情調査における各団体からの説明による。

備が追いつかず、生産が伸びない地域も散見される<sup>13</sup>。さらに、地盤沈下を防ぐため、各排水機場を早期に復旧して、排水能力を向上させることも重要な課題である。農業生産基盤が復旧し、営農を再開した農業者にとっての課題は、出荷再開時の販路の確保と風評被害による農産物価格下落をいかに食い止めるかである<sup>14</sup>。コメの生産・販売のみで収益を得ることは容易ではないため、コメ以外の作物、特に園芸作物の生産にも取り組むことが重要である。

また、東北の被災地でも例に漏れず担い手の高齢化や減少が進んでいるが、震災がそれに拍車をかけ、担い手不足が深刻化している地域も少なくない。そのため、新規就農者など担い手の育成・確保を積極的に支援することが重要であろう。

#### 4. 水産分野における復旧・復興状況と今後の課題

##### (1) 復旧・復興状況

政府は、平成23年6月に策定した「水産復興マスタープラン」に基づき、おおむね3年間での復旧を目指し、被災した漁港施設、漁船、養殖場、水産加工施設の復旧事業を進めている。図表3のとおり、平成26年3月末時点で陸揚げ岸壁の全延長の機能回復が見込まれる漁港は、被災319漁港のうち54%に当たる172漁港である。また、被災した約2万9,000隻の漁船のうち1万6,945隻が復旧し、25年末までに1万2,000隻復旧との「水産基本計画」の目標が達成された。

さらに、加工流通施設については、被災県で被害のあった34の産地市場と819の水産加工施設のうち、それぞれ68% (23施設)、79% (645施設) において業務が再開された。また、がれきにより漁業活動に支障のあった定置及び養殖漁場のほとんどでがれきの撤去が完了した。さらに、水揚げについては、震災前年比で水揚げ量で70%、水揚げ金額で81%まで回復した。

復旧・復興に関し、有識者からは、震災前には高船齢、更新難等の問題を抱えていたが、復旧・復興により、漁船・施設が一斉に更新され、近代化されたほか、施設・機器も更新され、故障や修理の回数が減少したほか、漁業者による協調的漁場利用が進んだとの評価がなされている<sup>15</sup>。

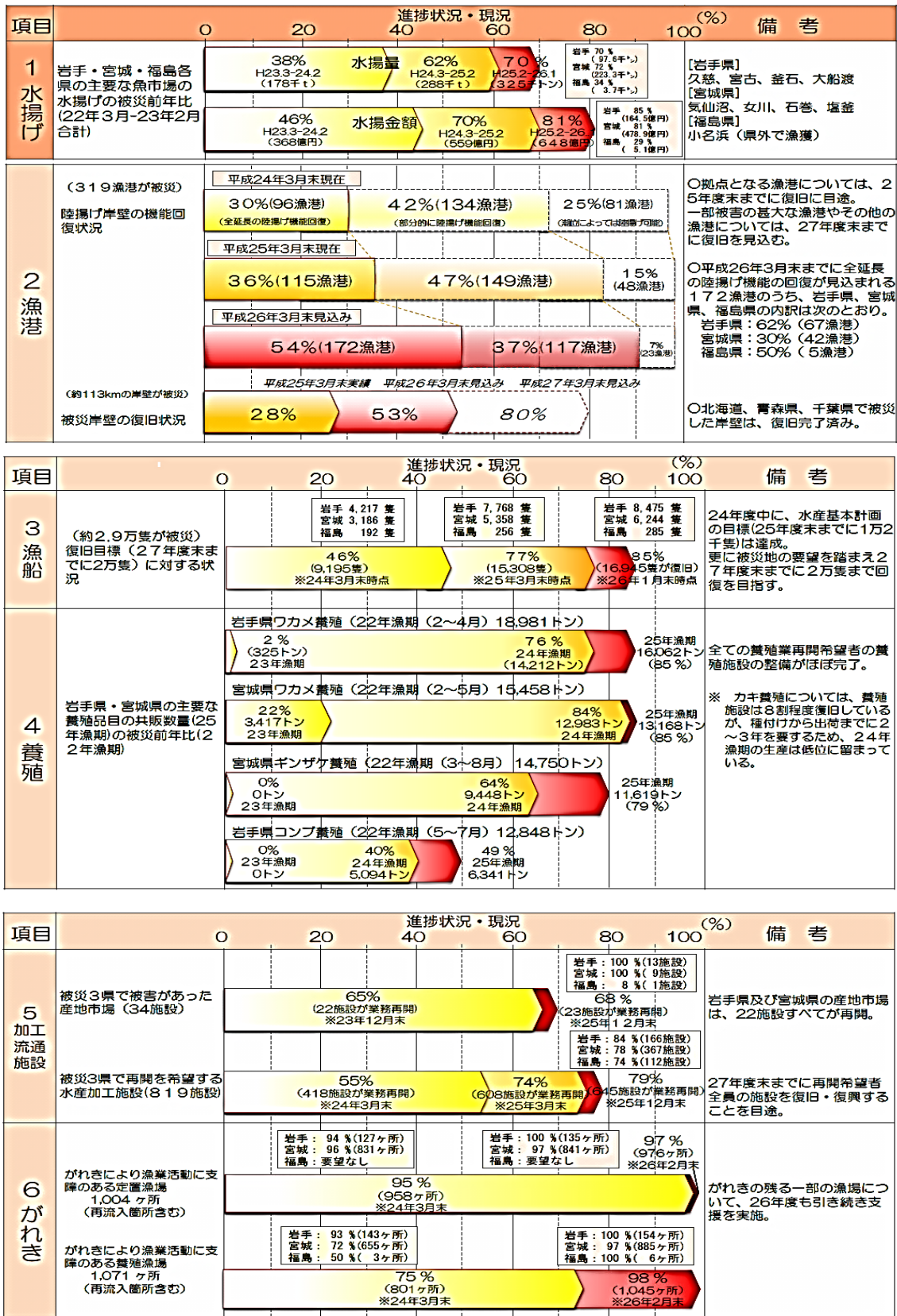
---

<sup>13</sup> 参議院農林水産委員会の宮城県実情調査における各団体からの説明によれば、こうした復旧の遅れの背景には作業員や資材の不足のほか、復興交付金の対象となる事業の要件が厳しい等の理由があるとのことである。

<sup>14</sup> 内田多喜生「大震災から3年を経た農業復旧・復興施策の動向と農協の取組み」『農林金融』(2014年3月) 23頁

<sup>15</sup> 平成26年3月10日の「シンポジウム東日本大震災から3年―復旧・復興過程の現状と課題―」における加瀬和俊東京大学社会科学研究所教授の『漁業と漁業協同組合の復興事情と課題』に関する基調報告

図表3 水産の復旧・復興状況



(出所) 水産庁『東日本大震災による水産への影響と対応』(平成26年3月11日)

## (2) 今後の課題

今後の課題について、専門家などからは次のようなことが指摘されている<sup>16</sup>。すなわち、①漁業操業の復旧が進む一方で、住居再建が懸案のままの漁業者が多く、生活・労働とも安定していない。②財政支援を受けてとりあえず再建を果たした沿岸漁業者の相当部分は漁船・養殖施設のリース期間終了後に廃業する可能性があり、柔軟な自助努力と施策の工夫が必要となっている。③漁業者の共同作業・共同経営の進展や漁場利用・販売の工夫など新しい動きがあり、若年者の参入事例も見られるが、その限界や新たな問題も生じている。④漁協施設の再建が進められているが、そのための借入金の負担が重く、2014年度から始まる返済、2015年秋サケ回帰の急減が予想される下で、諸経費削減に伴うしわ寄せが続いている。⑤震災対策の深化、諸施策の検証を通じ、有効な施策の全国レベルへの拡張が必要となっている。

このほか、建設業者の不足、人材・資材の不足及び価格高騰の中で被災した第1種漁港等の小規模漁港や農地の復旧工事において入札不調となる事例が増えており、復旧事業の円滑な施工の確保が課題となっている<sup>17</sup>。このため、農林水産省は、入札参加資格の地域要件の拡大、施工実績要件又は等級要件の緩和などの施工確保対策を講ずることとした<sup>18</sup>。

また、水産加工・流通施設の復興状況について、水産庁と全国水産加工業協同組合連合会が被災3県の水産加工業者を対象に行ったアンケート結果によれば、生産能力の回復に対し、売上の回復が遅れていること、特に小規模な加工業者ほどその回復が遅れていることが明らかとなったほか、販路確保・風評被害、人材確保及び原材料確保の3点が課題として挙げられた<sup>19</sup>。特に、販路確保・風評被害については地域差があるものの、いずれの県でも深刻な問題と認識されている<sup>20</sup>。また、深刻な人出不足に対処するため、水産関係団体からは、政府において外国人技能実習制度の拡充に向け検討を行う必要性が指摘されている<sup>21</sup>。

このように、被災漁港に比べ、背後機能を担う流通加工施設の復旧が遅れているため、損壊した施設再建で公的補助を得つつも、資金繰り、販路や労働力の確保、放射能問題等で体力を削がれ、休廃業に追い込まれている水産加工業者も少なくない<sup>22</sup>。そこで、専門家から指摘されているように、業者、系統、漁業者等が担ってきた流通体制の整備や物流等の再生・支援を急ぐとともに、流通加工施設に対し漁業生産基盤整備と同等の公共インフラとしての評価・見直しを行うことが必要である<sup>23</sup>。

また、放射性物質による水産物汚染が大きな問題となったため、自治体が中心となって

<sup>16</sup> 上掲 加瀬和俊東京大学社会科学研究所教授の『漁業と漁業協同組合の復興事情と課題』に関する基調報告

<sup>17</sup> 『毎日新聞』(平26.3.30)

<sup>18</sup> 農林水産省東北農政局『東北農政局における施工確保対策一覧』(平成26年4月)

<sup>19</sup> 水産庁、全国水産加工業協同組合連合会『水産加工業者における東日本大震災からの復興状況アンケート結果について』(平成26年4月16日) 1頁

<sup>20</sup> 上掲『水産加工業者における東日本大震災からの復興状況アンケート結果について』3頁

<sup>21</sup> 大日本水産会「東日本大震災から3年を振り返る」『水産界』(平成26年5月) 26頁

<sup>22</sup> 平成26年3月10日の「シンポジウム東日本大震災から3年―復旧・復興過程の現状と課題―」における廣吉勝治北海道大学名誉教授の『水産物産地流通・加工業の現状と展望』に関する基調報告

<sup>23</sup> 上掲 廣吉勝治北海道大学名誉教授の『水産物産地流通・加工業の現状と展望』に関する基調報告

策定された調査計画に基づき放射性物質の調査が行われ、基準値を超えた場合には自粛又は出荷制限措置が採られている。福島県沖では震災後1年3か月間操業が停止されていたが、ようやく24年6月に試験操業が始まった。しかしながら、試験操業の対象魚種が32魚種に制限されているため、漁獲量は震災以前の1割以下にとどまっているほか、出荷した魚類についても、風評被害等により売上げが大きく落ち込んでおり<sup>24</sup>、今後いかにして販路を確保するかが課題となっている。

こうした課題について、林農水産大臣は、「復興交付金を活用して被災市町村が行う水産物の販路拡大及び販売促進への支援、被災地域の漁協及び水産加工業協同組合等が行う加工原料の確保や営業活動への支援を実施しているが、今後とも被災地の水産加工業の復旧復興に向け適切に対応する」旨を明らかにした<sup>25</sup>。また、水産加工業者の苦しい資金繰りに鑑み、政府は、平成25年12月2日に財産処分承認基準を改正し、事業の運転資金についても補助施設を担保に借り受けられるようにするなどの措置を講じている<sup>26</sup>。

## 5. 農業分野における東京電力福島第一原発事故による影響への対応と課題

### (1) 対応の現状

農業分野における放射性物質放出の影響に対処するため、農林水産省は、農産物の安全確保、農地等の除染、廃棄物の保管・処理、賠償金の円滑な支払いに向けた東京電力への働き掛け及び被災地産食品の利用・販売の推進に取り組んでいる。

農産物の安全確保について、農林水産省は、きめ細かい検査により基準値を超過する米が流通しないようにしている。また、平成24年度より「米の作付等に関する方針」を公表しており、平成25年12月に「26年産米の作付等に関する方針」を決定し、公表した(図表4)<sup>27</sup>。

農林水産省は、25年産米の取組や平成25年8月の避難指示区域の見直し完了を踏まえ、作付制限、吸収抑制対策及び収穫後の検査を組み合わせ安全確保を図ることとしている。作付制限の対象地域における水田面積は、26年産米では25年産米の6,000haから2,100haに減少し、新たに3,900haが作付再開に向けた実証栽培等の取組が行われることとなった<sup>28</sup>。また、福島県では24年産米から県全体で全袋検査を実施している<sup>29</sup>。

さらに、果樹と茶については樹体粗皮削りや樹体洗浄、剪定・整枝等により放射性セシウムの低減を図っている<sup>30</sup>。

---

<sup>24</sup> 水産庁が平成26年2月から3月にかけて行った調査では、被災地、中でも福島県において生産能力の回復に比べ、売上げ回復や販路の確保が大きな課題になっていることが明らかとなった。

<sup>25</sup> 第186回国会参議院農林水産委員会会議録第6号(平成26年4月3日)21頁

<sup>26</sup> 第186回国会参議院農林水産委員会会議録第6号(平成26年4月3日)22頁

<sup>27</sup> 農林水産省ウェブサイト<<http://www.maff.go.jp/j/press/seisan/kokumotu/140307.html>>

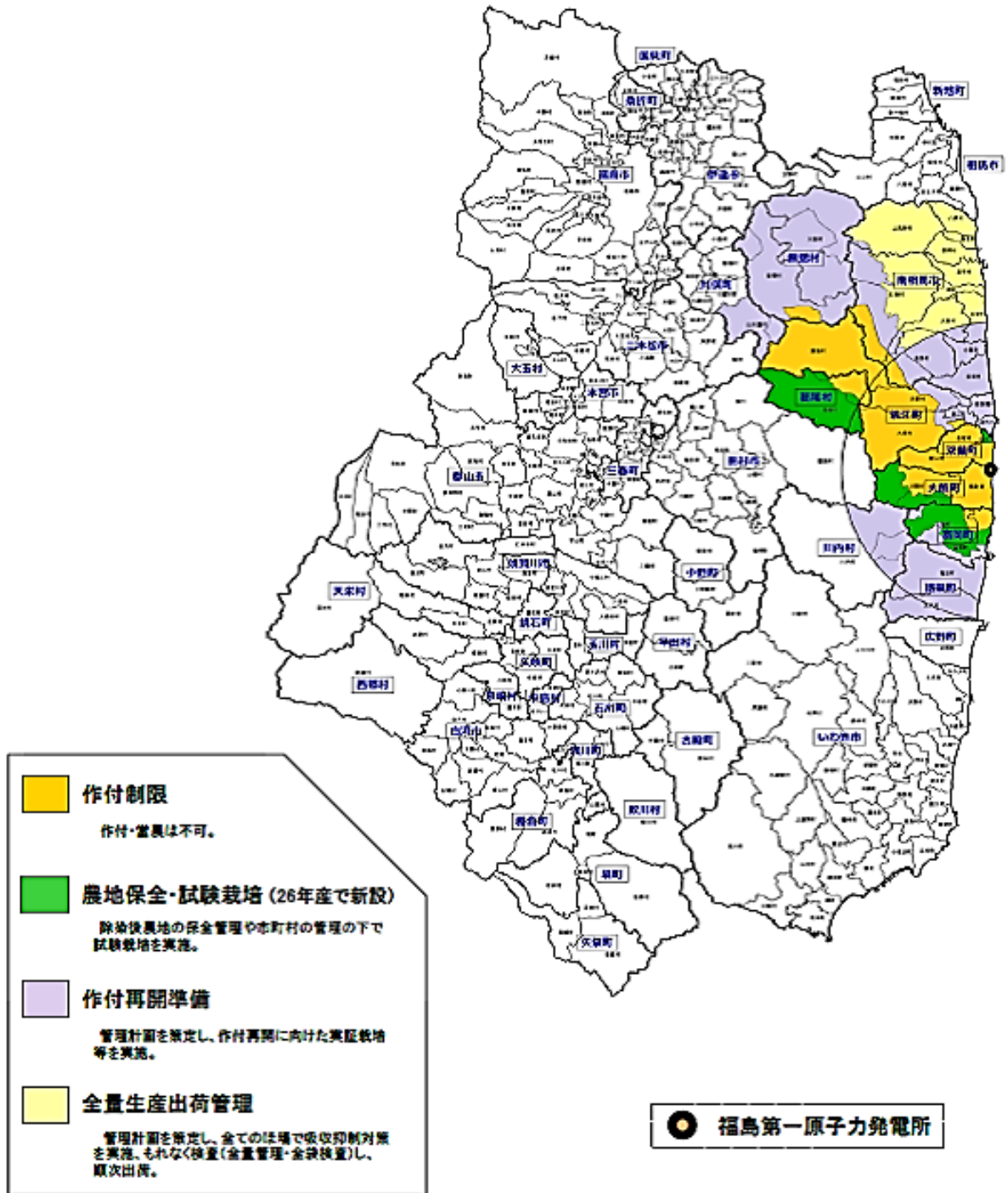
<sup>28</sup> 農林水産省『避難指示区域等における26年産米の作付に係る取組について(26年産米の作付制限等の対象地域)』(平成26年3月7日)

<sup>29</sup> 農林水産省の資料によれば、24年産米及び25年産米については、それぞれ1,000万点を検査し、基準値超過はごくわずかであった。また、25年産米において基準値を超過した割合は、24年産米から減少した。

<sup>30</sup> 農林水産省ウェブサイト<[http://www.maff.go.jp/j/kanbo/joho/saigai/pdf/0320seisan\\_taiou.pdf](http://www.maff.go.jp/j/kanbo/joho/saigai/pdf/0320seisan_taiou.pdf)>



図表 4 福島県における 26 年産米に係る作付制限等の対象地域



(出所) 農林水産省資料

農地等の除染については、カリ施肥による放射性セシウムの吸収抑制対策のほか、平成 24 年 2 月から福島県飯舘村、川俣町において農地除染技術の開発・実証事業を行っており、除染した農地で、効果を確認するため、水稻及び野菜類の試験作付けを行っている。このほか、牧草地において、表土の削取りや反転耕等により牧草へ移行する放射性セシウムの低減対策を実施している。さらに、ため池などの農業水利施設の水質・底質調査を行い、

放射性物質の汚染状況を把握するほか、汚染拡散防止対策を講じている。

このほか、福島県において生産の断念を余儀なくされた農家が、避難区域等で営農再開ができるよう福島県に基金を造成した。放射性セシウムに汚染された稲わら、牧草、牛ふん堆肥等農林業系廃棄物について、放射性物質汚染対処特措法に基づき、8,000 ベクレル/kg 超は指定廃棄物として国が、8,000 ベクレル/kg 以下は一般廃棄物等として市町村等が焼却又は埋立てにより処理している。農林水産省は、中間処理・最終処分までの間、営農等に支障が生じないように、また、風評被害の原因とならないよう、汚染稲わら等の一時保管や汚染樹皮（バーク）の容積の減少化等を推進している。

林農林水産大臣は、原発事故への対応について、一刻も早い営農再開を支援するとともに、放射性物質の吸収抑制対策や検査実施への支援、風評被害対策を通じて、被災地産の農林水産物、食品の信頼回復を図ることを明らかにした<sup>31</sup>。

## （2）今後の課題

### ア 原子力災害による風評被害を含む影響への対策

被災地では震災から3年を経過した現在においても、原子力災害により放出された放射性物質により、農林水産物・食品の出荷制限などの直接的な影響に加え、風評による農林水産業、観光業等の地域産業への影響が続いている。中でも最も影響の大きい福島県では、トマトの販売が回復傾向にある一方で、椎茸などキノコ類や水産物は放射性物質を検査しているにもかかわらず依然として厳しい販売状況が続いている<sup>32</sup>。

そこで、復興庁は関係省庁との連携により、食品・農林水産物等の安全と消費者の信頼を確保するとともに、風評被害等の影響を受けている地域産業における新たな需要創出に向けた支援等を行う必要性から、図表5のとおり、放射性物質の確実な把握とコミュニケーションの強化と風評被害を受けた産業への支援を進めている<sup>33</sup>。

また、農林水産省では、食を通じた国民全体での被災地復興支援の輪を広げるとの観点から、「食べて応援しよう！」というキャッチフレーズの下、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、加工食品といった食品を積極的に消費するよう取組を進めており、この取組の趣旨に賛同した中央官庁、地方自治体や企業などの食堂等において被災地産の農林水産物や加工食品の販売が行われている。

さらに、福島ではあんぽ柿の出荷が3年ぶりに再開されたが、出荷量は震災前の1割にとどまっている。現在、放射性物質検査機12台で全量検査を実施しているため、大量に出荷することができず、今後それを増やすことが必要であるとの指摘がなされている<sup>34</sup>。また有識者からは、国が農産物に放射性物質が含まれていないことを認証する制度を整備してはどうかとの意見も出されている<sup>35</sup>。

<sup>31</sup> 第186回国会参議院農林水産委員会会議録第1号1頁（平成26年3月11日）

<sup>32</sup> 『産経新聞』（平26.4.2）

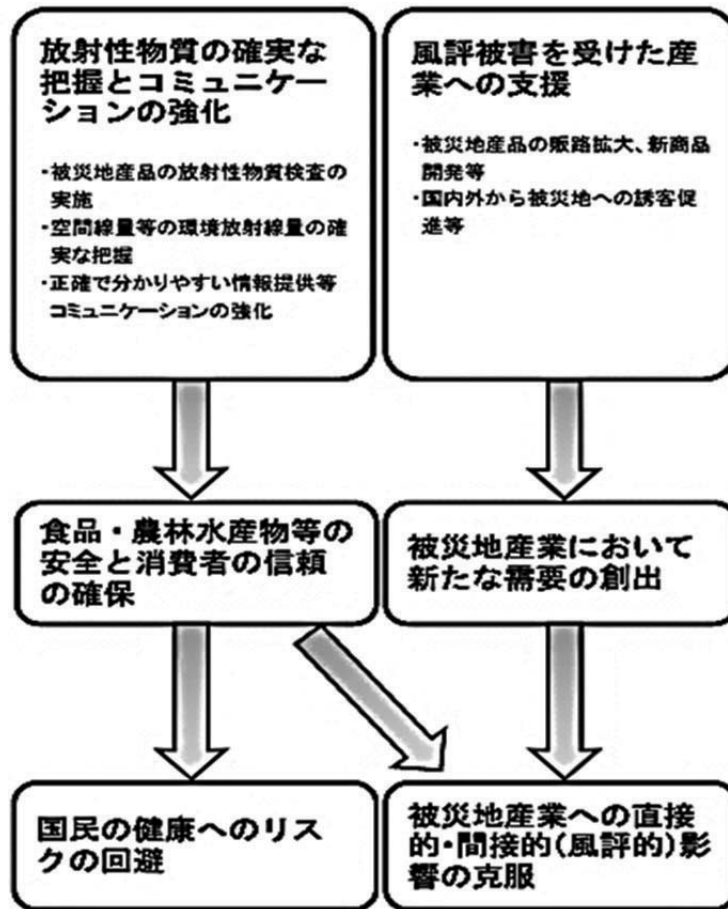
<sup>33</sup> 復興庁『原子力災害による風評被害を含む影響への対策パッケージ』（平成25年4月）

<sup>34</sup> 『日本農業新聞』（平26.3.12）

<sup>35</sup> 上掲 日本農業新聞

また、現在、平成23年9月に「原子力損害賠償支援機構法」に基づき設立された原子力損害賠償支援機構を通じて、東京電力に対する損害賠償の請求と賠償金の支払いが行われているが<sup>36</sup>、原発事故が農林水産業や関連食品産業に深刻な影響を与えていることに鑑み、東京電力への賠償請求・支払いを円滑にするため、農林水産省は「東京電力福島原子力発電所事故に係る連絡会議」を設置した。同連絡会議は、これまでに12回開催されている。

図表5 対策の概念図



(出所) 復興庁『原子力災害による風評被害を含む影響への対策パッケージ』(平成25年4月)

### イ 被災水田でのバイオマス等エネルギー作物栽培

原発事故被災地には多くの水田があるが、除染が進んでも、風評被害等のために稲作が再開できず荒廃したところも少なくないため、バイオマス作物を栽培し、水田を保全しながら、エネルギーの地産地消を目指すことも重要である。新技術開発財団は、福島県浪江町にモデル地区を設定し、稲作が再開できない水田におけるバイオマス作物の持続的な栽培システムを構築し、生産されたバイオマスのエネルギー化の検討などを行うため、エネルギー作物としてジャイアントミスカンサスの試験栽培を行い、

<sup>36</sup> 農林水産省の資料によれば、平成25年4月30日現在、農業関係の損害賠償支払額は合計で約3,550億円となっている。農林水産省『平成24年度食料・農業・農村白書』(平成25年6月11日)51頁

バイオマスのペレット化の検討とエネルギー生産量の試算を行っている<sup>37</sup>。

他方、福島県は、避難指示区域における農業再生・営農再開を図るため、有識者等による「福島県バイオマス活用検討委員会」を立ち上げ、農地を活用した資源作物の生産及びエネルギー化の実用可能性について、技術・経営面から調査・検討を行い、「方針」として取りまとめた<sup>38</sup>。それによれば、固体燃料化（製造物：ペレット）の原料としての草本系作物（エリアンサス）、メタン発酵（メタンガス）の原料としての飼料作物（デントコーン）、バイオディーゼル燃料（BDF）の原料としての油糧作物（ナタネ）、エタノール発酵（バイオエタノール）の原料としての飼料作物（ソルガム）、ガス化（ガスによる発電）の原料としての草本系作物（エリアンサス）いずれも原料生産～プラント整備・運営の各段階における「採算性」と、放射性物質の影響により活用・処分に制約がかかる「残渣の処理」、「プラント整備に対する住民の理解」、そして生産したバイオエネルギーの「出口対策」などの課題があり、現時点において対象地域での実用可能性は低いものの、今後の「国における支援措置の創設」や「技術革新」など、一定の状況を前提とすれば実用可能と思われるとしている。

なお、原発事故被災地でのエネルギー作物振興への政府の取組姿勢について、林農林水産大臣は、資源作物を含めた色々な可能性について、引き続き県や地元関係者と意見交換しながら対応可能な方策を探っていく旨を明らかにしている<sup>39</sup>。

#### ウ 諸外国の農林水産物・食品輸入規制への対応

原発事故後、40を超える国・地域において日本産農林水産物・食品の輸入規制が強化された。香港、台湾等我が国の主要な輸出先では被災各県の多くの品目が輸入停止となったため、平成23年の輸出額は対前年比で9%も減少した<sup>40</sup>。

その後、政府一体となって、我が国が採っている措置や検査結果のデータの正確な情報提供、諸外国から求められる証明書の発行等国内輸出業者への支援、国外における風評被害の払拭・輸出回復に向けた対応を行った結果、平成23年6月のカナダ、ミャンマーの規制撤廃を皮切りに徐々にではあるが規制緩和又は撤廃が進んでいる。

福島県農産物についてはほぼ全面的に輸出が停止されていたが、桃については平成24年9月タイへの輸出が再開された。このように、被災各県産の農産物・食品の輸出は回復傾向にあり、平成25年1月から10月の輸出額を見ると、前年同期比で23%増加している。

しかしながら、平成26年4月1日現在でも37か国・地域が輸入規制を行っており、韓国、中国、台湾、シンガポールなど12か国・地域は、福島など被災県のみならず各都道府県の産品について全て又は一部の輸入を停止している<sup>41</sup>。

<sup>37</sup> 公益財団法人「新技術開発財団」ウェブサイト<[http://sgkz.or.jp/shien/shien2/2013/document\\_04.html](http://sgkz.or.jp/shien/shien2/2013/document_04.html)>

<sup>38</sup> 福島県『避難指示区域における資源作物の生産及びエネルギー化に関する方針』  
<<http://www.pref.fukushima.lg.jp/uploaded/attachment/49227.pdf>>

<sup>39</sup> 第186回国会参議院農林水産委員会会議録第3号12頁（平成26年3月17日）

<sup>40</sup> 農林水産省『農林水産物・食品の輸出促進対策の概要』（平成26年3月）2頁

<sup>41</sup> 農林水産省『諸外国・地域の規制措置』（平成26年4月1日現在）

図表6 主な輸出先国・地域の輸入停止措置の例（平成26年4月10日現在）

輸出先国・地域	輸出額 (平成25年) ※括弧内は 輸出額に占 める割合	輸入停止措置対象県	輸入停止品目
香港	1,250億円 (23%)	福島、茨城、栃木、群馬、千葉	野菜・果実、牛乳、乳飲料、粉ミルク
米国	819億円 (16%)	日本国内で出荷制限措置がとられた都県	日本国内で出荷制限措置がとられた品目
台湾	735億円 (13%)	福島、茨城、栃木、群馬、千葉	全ての食品
中国	508億円 (9%)	宮城、福島、茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉、 東京、新潟、長野	全ての食品、飼料
韓国	373億円 (7%)	日本国内で出荷制限措置がとられた都県	日本国内で出荷制限措置がとられた品目
		青森、岩手、宮城、福島、茨城、栃木、群馬、 千葉	全ての水産物

(出所) 農林水産省『農林水産物・食品の輸出促進対策の概要』（平成26年4月）8頁

農林水産省は、現在、各国・地域の関係当局に対し、①日本で行った検査結果の伝達、②輸出相手国でのモニタリング調査結果の確認、③福島の現場視察のあっせん、④第三者評価結果に基づく輸入規制緩和・撤廃の申入れの4つの措置を講じている<sup>42</sup>。また、海外でも福島県産品等への風評被害があることから、香港を含む各国政府に対し、外務省と連携して、原発の現状、放射線に関する空間線量や食品のモニタリング調査等の結果を踏まえて我が国が採っている措置に関する正確な情報提供を迅速に行うとともに、主要輸出国・地域の事業者、消費者等の意識等を踏まえ、メディア、イベント等を活用した情報発信を行っている<sup>43</sup>。さらに、諸外国等の輸入規制に関連する相談窓口の設定、諸外国等から要求される証明書の一元的な発行、放射性物質の検査機器導入支援、放射性物質検査費用に対する補助も行っている。今後ともこれらの措置への取組を地道に続けることが必要であろう。

## 6. おわりに

被災地では農林水産業の復興が着実に進む一方で、未解決のままの課題も存在する。被災地の復興を図る上での重要な視点は、復興推進委員会の提言にあるように、農業や水産業を再生するだけでなく、低コスト化や先端技術の導入、消費者との交流に基づく農林水産物・食品の高付加価値化、新商品開発等によりこれらを今後の成長産業とすることである<sup>44</sup>。現在、宮城県山元町でイチゴとトマトの先進的大規模生産技術の体系化と実証研

<sup>42</sup> 農林水産省『農林水産物・食品の輸出促進対策の概要』（平成26年4月）9頁

<sup>43</sup> 上掲『農林水産物・食品の輸出促進対策の概要』（平成26年4月）8及び9頁

<sup>44</sup> 復興推進委員会『新しい「東北」の創造に向けて（提言）』（平成26年4月28日）56頁。また、シンクタンクからの提言でも、第1次産業が、農林水産物の生産にとどまらず、加工食品の製造・販売や観光農園のようなサービスなど、第2次産業や第3次産業にまで踏み込むことで、トータルな付加価値や生産性を高めるべき

究が<sup>45</sup>、また岩手県の中山間地域では施設園芸技術の実証研究が行われているが<sup>46</sup>、こうした取組は被災地農業の成長産業化に向けた試金石となろう<sup>47</sup>。また、風評被害等で伸び悩む福島県産農産物の売上げを増やすには、消費者に安全性をアピールするため検査体制の充実を図るだけでなく、農薬の使用量を減らした特別栽培農産物の生産振興等の工夫も求められよう<sup>48</sup>。

安倍首相は震災3周年に当たり、復興を通じて、我が国が世界のモデルとなるような、新しい東北の創造に取り組む決意を示した<sup>49</sup>。被災地への全国的な関心が次第に薄れる中、改めて被災地の人々に思いを寄せ、関係府省間及び関係府省と自治体等との緊密な連携による復興支援に加えて、国民の間で被災地の農産物・農産加工品の購入等を通じた支援の輪が更に広がるよう期待したい<sup>50</sup>。

(まつい かずひこ)

---

との提言がなされている。三菱総合研究所「震災3年後提言－課題解決の動きを支援し、復興を加速しよう」『MRI マンスリーレビュー』(2014年3号) <<http://www.mri.co.jp/opinion/mreview/special/201403.html>>

このほか有識者からも、農業を先進的な農業へと転換を図ることが重要であると指摘されている。高田伸朗「東日本復興に食料基地型新農業モデルを」『AFCフォーラム』(2013.3) 4頁

<sup>45</sup> 農林水産省ウェブサイト <[http://www.naro.affrc.go.jp/event/files/vt\\_sentan\\_pro.pdf](http://www.naro.affrc.go.jp/event/files/vt_sentan_pro.pdf)>

<sup>46</sup> 岩手県農業研究センターウェブサイト

<[http://www2.pref.iwate.jp/~hp2088/labo/13102\\_chusankan\\_engei.html](http://www2.pref.iwate.jp/~hp2088/labo/13102_chusankan_engei.html)>

<sup>47</sup> 廣野充俊「被災地の農業分野における先進的取り組み」『月刊 経団連』(2014年2月号) 28頁

<sup>48</sup> 『日本農業新聞』(平26.3.11)

<sup>49</sup> 安倍首相の東日本大震災三周年記者会見。平成25年12月10日に決定・公表された『農林水産業・地域の活力創造プラン』でも、東日本大震災による被害を受けた東北を新たな食料供給基地として再生するとともに、創造と可能性の地としての「新しい東北」をつくりあげることが謳われている。

<sup>50</sup> 農林水産省では、被災地産食品を積極的に消費することによって、産地の活力再生を通じた被災地の復興を応援するため、多様な関係者間で一体感を醸成できるよう共通のキャッチフレーズ「食べて応援しよう！」の利用をフード・アクション・ニッポンと連携して呼びかけている。