

水産加工資金法改正案をめぐる論議

— 水産加工資金制度の期限延長 —

原 直毅

(農林水産委員会調査室)

《要旨》

水産加工資金法は、米国及び旧ソビエト連邦による 200 海里水域の設定により北洋魚種の漁獲量が減少したことから、水産加工業の原材料転換を促進する目的で昭和 52 年に制定されて以来、7 次にわたる有効期限の延長と所要の改正が行われてきた。加工原材料の確保や新製品開発、輸出拡大等の取組を引き続き後押しするため、法の有効期限を 5 年延長する同法改正案が第 196 回国会（常会）に提出された。

改正案は衆参両院の農林水産委員会で審査され、①水産加工業を取り巻く現状と課題、②水産加工資金法の意義、③水産加工資金法を延長する理由、④東日本大震災からの復興に水産加工資金が果たす役割等について議論が行われた。改正案は平成 30 年 3 月 30 日、参議院本会議において全会一致をもって可決・成立し、3 月 31 日に公布・施行された。

原材料確保の困難化を始め、水産加工業は厳しい環境下にあるが、水産基本計画等に基づく諸施策と水産加工資金により課題の改善が図られることが期待される。

1. 法案の提出経緯と概要

(1) 法案の提出経緯

昭和 52 (1977) 年、米国及び旧ソビエト連邦は、自国沿岸の水産資源保護を目的に、200 海里 (約 370 km) の漁業専管水域を相次いで設定した。これにより、特に北洋漁業が大きな打撃を受け、ニシン、サケ・マス、スケトウダラなど北洋魚種の加工原材料が著しく減少した。そのため、水産加工業者に原材料の転換を促し、水産加工品の安定的供給を確保すべく、当時は食用としての利用割合が低かったサバ、イワシ等の多獲性魚種を原材料として活用することが課題となり、昭和 52 年の第 82 回国会（臨時会）において 5 年間の時限法として「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¹（昭和 52 年法律第 93 号。以下「水産加工資金法」といい、同法に基づく資金を「水産加工資金」という。）が制定された。同法は、国民金融公庫、中小企業金融公庫及び農林漁業金融公庫²を通じ、原材料の転換と多獲性魚種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て長期低利資金を融通することを内容として、日本の漁業を取り巻く情勢の変化に応じ、これまで7次にわたる有効期限延長と所要の改正が行われてきた（図表 1）。

図表 1 水産加工資金法の制定、改正経過

年	背景	内容
昭和 52 (1977) 年 制定	北洋における米国、旧ソ連の 200 海里水域の設定	法律の有効期限：昭和 58 年 3 月 31 日 ○北洋魚種からの転換 ○近海の多獲性魚の有効利用
昭和 58 (1983) 年 改正	同上	<u>単純延長</u> 法律の有効期限：昭和 63 年 3 月 31 日
昭和 63 (1988) 年 改正	国際漁業規制の強化 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 ○日本周辺水域の多獲性魚の有効利用 ○「北洋魚種からの転換」資金を廃止
平成 5 (1993) 年 改正	同上	<u>単純延長</u> 法律の有効期限：平成 10 年 3 月 31 日
平成 10 (1998) 年 改正	国際的な水産資源の 保存管理措置の強化	法律の有効期限：平成 15 年 3 月 31 日 ○題名の変更 ○「HACCP ³ 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 改正	日本の排他的経済水域内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 ○融資機関を農林漁業金融公庫に一本化 ○資金内容の追加（水産加工施設の改良等に伴う「特別の費用の支出及び権利の取得」を追加）
平成 20 (2008) 年 改正	世界的な水産物需要増大に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 ○未利用・低利用水産資源を有効活用し、魚粉等の非食用水産加工品を製造する施設を貸付対象に追加 ○貸付機関である農林漁業金融公庫が株式会社日本政策金融公庫に統合されることに伴う規定の整備
平成 25 (2013) 年 改正	同上	<u>単純延長</u> 法律の有効期限：平成 30 年 3 月 31 日

（出所）筆者作成

近年、食品流通の国際化や新興国・途上国における経済成長等を背景に、世界では水産

¹ 現在の題名（法律の名称）は「水産加工施設改良資金融通臨時措置法」である。

² 3 公庫は平成 20 年 10 月に株式会社日本政策金融公庫へ統合された。

³ HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Point) とは、原材料の受入から最終製品までの工程ごとに、微生物による汚染、金属の混入などの潜在的な危害の予測 (HA: 危害要因分析) に基づいて、危害の発生防止につながる特に重要な工程 (CCP: 重要管理点) を継続的に監視・記録する工程管理システムのことである。（農林水産省「ホップ！ステップ！HACCP」（平成 30 年 3 月版））

物需要の増大や水産資源における生産量の増大余地の減少が生じている一方、日本では漁業生産量がピークの半分以下となっており、加工原材料の供給事情は悪化している。また、日本では水産物消費が減退する「魚離れ」が進行しており、水産加工業を取り巻く情勢は厳しさを増している。水産加工資金法の有効期限は平成30年3月31日だが、水産加工資金の貸付実績は堅調で、東日本大震災の被災地の水産加工業者にも活用されている⁴。

(2) 法案の概要

このような情勢を踏まえ、平成30年2月6日、水産加工資金法の有効期限を平成35年3月31日まで5年間延長する内容の「水産加工業施設改良資金通臨時措置法の一部を改正する法律案（閣法第15号）」が第196回国会（常会）に提出された（図表2）。

図表2 水産加工資金法改正案の概要

現状と課題

○ 制度の概要

- ・ 水産加工業者等による製造・加工施設の整備等に対し、(株)日本政策金融公庫が貸付業務の特例として長期・低利の資金を貸付けできることを措置。
- ・ 現行法の**有効期限は、「平成30年3月31日」(限時法)**。
- ・ **水産加工業者又はこれらの者の組織する法人が行う、水産加工品の製造・加工のための施設の整備等を支援。**

※ 貸付対象施設等(政令で規定)

- ① 食用水産加工品の製造・加工に係る業務の共同化や合併、原材料・製品の転換等
- ② 食用水産加工品の製造・加工に係る新製品・新技術の研究開発又は利用
- ③ 未・低利用水産動植物を原料とする食用水産加工品の製造・加工
- ④ 特定の部位を原料とする非食用水産加工品(飼料用の魚粉等)の製造・加工

○ 融資実績(前回の法改正以降)

年度	H25	H26	H27	H28	合計
金額(億円)	51	84	80	69	284
件数(件)	45	56	56	46	203

※ 平成25年度から平成28年度までの震災関連の融資実績は、284億円のうち139億円、203件のうち104件。

○ 改正の理由

水産加工業者による、水産資源の変動や漁獲量の減少に対応した原材料の確保や新製品の開発、輸出の拡大等の取組を後押しするため、日本政策金融公庫が引き続き水産加工施設の改良等に必要な長期・低利資金の貸付を行う必要がある。(被災地の加工業者も積極的に活用しており、失効した場合、復興への影響等も懸念。)

法案の概要

○ 本資金の貸付けを継続するため、法律の有効期限を5年間(平成35年3月31日まで)延長。

- ・ 法律の失効を避けるためには、**年度内に成立が必要(日切れ法案)**。
- ・ 仮に期限までに成立しなかった場合、現行法は失効。その場合、現行法の「改正」は不可能となるため、改めて新法として法案を提出する等の対応を要することとなり、相当の期間、水産加工業者等への貸付けがストップする。

(出所) 水産庁資料

⁴ 平成25年改正以降(平成25年度～28年度)の融資実績は203件284億円、うち震災関連融資は104件139億円であった。

2. 国会での主な議論

(1) 水産加工業を取り巻く現状と課題

水産加工品の生産量は横ばいから漸減傾向にあるところ⁵、その理由について問われた。水産庁は、水産物の国内消費量の減少に加え、原料となる魚種が生産量減少、特に我が国沿岸に好漁場が形成されず資源量も減少しているサンマの漁獲量減少の影響が大きい旨述べている⁶。

水産加工業の経営は、売上高・利益率の低下や原材料確保の困難が大きな課題となっており、赤字経営が3分の1に上るなど厳しい状況にある⁷。水産加工業の苦しい経営の原因である原料の不足・高騰や消費減少への対策について問われた。水産庁は、原料の不足・高騰対策としては、国産原材料の安定的確保のための資源管理を通じた水産資源の維持回復、輸入原材料の供給確保のための輸入割当制度の柔軟な対応、公庫資金（セーフティネット貸付、水産加工資金）による運転資金や原料転換に伴う機器整備に対する融資を行っている旨、消費減少対策としては、新商品の開発供給を促進するための水産加工資金による支援のほか、官民共同の「魚の国のしあわせ」プロジェクト⁸の中でファストフィッシュ⁹を選定してPRするなど消費拡大に向けた取組を推進している旨述べている¹⁰。

(2) 水産加工資金法の意義

水産加工資金の実績とこれまでに果たしてきた役割について問われた。これに対し、齋藤農林水産大臣は、水産加工資金には貸付けを開始した昭和53年度から平成28年度までの39年間で2,376件2,796億円の貸付実績があり、近年は年間約50件の新規貸付けがある、この貸付けを通じて水産加工品の製造、加工施設の改良などが行われ、新たな技術の導入や新製品の製造、開発等が促進されたほか、東日本大震災の被災地の水産加工業者の経営再建にも活用されており、水産加工業の体質強化や被災地水産業の復興に貢献してきた旨述べている¹¹。

また、水産加工資金が民間金融機関による融資を圧迫しないよう、線引きはされているのかが問われ、水産庁は、水産加工資金を扱う株式会社日本政策金融公庫は民業補完を基本としており、民間では対応しにくい償還期限が10年超の長期の設備資金を対象として

⁵ 水産庁「平成29年度水産白書」

⁶ 第196回国会衆議院農林水産委員会議録第4号5頁（平30.3.22）

⁷ 水産庁「平成28年度水産加工業経営実態調査報告書」によれば、最近1年間（平成27年9月1日から平成28年8月31日までの期間における直近の決算期）における収支について、黒字は32%、収支均衡が32.3%、赤字は35.8%となっている。また、水産加工業者が直面する課題として、「売上高・利益率の低下」は64.1%、「原材料確保の困難」は61.4%の事業者が挙げた。

⁸ 国民の「魚離れ」を食い止め、周囲を海に囲まれ、多様な水産物に恵まれた日本に生活する幸せを、5つのコンセプト（味わう、感じる、楽しむ、暮らす・働く、出会う）により国民に実感してもらえるよう、生産者、水産関係団体、流通業者や行政等、水産物に関わるあらゆる方々が一体となり、水産物の消費拡大を推進することを目的とする取組（水産庁「「魚の国のしあわせ」推進会議設置要綱」）。

⁹ 手軽・気軽においしく、水産物を食べること及びそれを可能にする商品や食べ方のことで、今後の普及可能性を有し、水産物の消費拡大に資するもの。近年の消費者の簡便性、即食を求めるニーズに対応する商品のバリエーションを増やすこと（水産庁「ファストフィッシュ商品の公募概要について」）。

¹⁰ 第196回国会参議院農林水産委員会議録第7号10頁（平30.3.29）

¹¹ 第196回国会衆議院農林水産委員会議録第4号3頁（平30.3.22）

いる、融資に当たっては民間金融機関との協調融資など連携を図っている旨述べている¹²。

(3) 水産加工資金法を延長する理由

水産加工資金法は昭和 52 年以来、法の延長と所要の改正を行いながら 40 年近くにわたり継続してきた。

このため、水産加工資金法を恒久法化する必要性について問われた。これに対し、齋藤農林水産大臣は、法の有効期限を迎えるたびに国際的な資源管理の状況や国内の漁業生産量等の水産加工業を巡る外的要因に基づく情勢変化を踏まえ、制度の必要性や見直しの必要性を検討して現在に至っている旨述べるとともに¹³、39 年も継続しており恒久法にすべきとの指摘は理解できるが、法が政策金融の深掘り措置であることに鑑みると、その時々¹⁴の事情から継続の必要性を判断することが大事である旨述べている¹⁴。

また、5 年延長することによりどのような課題に対応できるのかについても問われ、水産庁は、人材や原材料の確保などの課題に対応すべく、省力化等の新技術や生産体制の導入、原材料転換などの加工機器の整備について支援していく旨述べている¹⁵。

(4) 東日本大震災からの復興に水産加工資金が果たす役割

東日本大震災により大きな被害を受けた太平洋沿岸の水産加工業であるが¹⁶、その復興において水産加工資金の果たしてきた役割が問われた。これに対し、谷合農林水産副大臣は、東日本大震災により被災した事業者に対する貸付実績は、平成 23 年度から 28 年度までの間の合計で 138 件 220 億円に上り、震災復興関連の補助事業の自己負担部分に活用されていることから、被災地水産業の復興に貢献していると考えている旨、補助事業を活用した際の自己負担部分に利用することが可能であることや水産加工資金に震災特例¹⁷があることを周知していきたい旨述べている¹⁸。

このほか、今後 5 年間にどの程度の被災地水産加工業者への貸付けを見込んでいるのか¹⁹が問われた。谷合農林水産副大臣は、被災 3 県の水産加工施設の 95%が業務を再開したが、販路回復に伴う施設の増設もあり、平成 29 年度における被災水産加工業者への新規貸付けは 12 件に上るなど、復興に向けた課題である人材や原材料の確保に対応するための需要が引き続きあるものと考えている旨述べている¹⁹。

¹² 第 196 回国会参議院農林水産委員会会議録第 7 号 10 頁（平 30. 3. 29）

¹³ 第 196 回国会参議院農林水産委員会会議録第 7 号 13 頁（平 30. 3. 29）

¹⁴ 第 196 回国会衆議院農林水産委員会会議録第 4 号 11 頁（平 30. 3. 22）

¹⁵ 第 196 回国会参議院農林水産委員会会議録第 7 号 7 頁（平 30. 3. 29）

¹⁶ 東日本大震災により、太平洋沿岸の 7 道県に 2, 108 あった水産加工場に、全壊 570、半壊 113、浸水 140、約 1, 639 億円の被害が発生した（水産庁「平成 23 年度水産白書」）。その後、平成 29 年 12 月末時点で、特に被害の大きかった岩手、宮城、福島の被災 3 県で被害にあった水産加工場で再開を希望する 790 施設の 95%が業務を再開するに至った（水産庁「水産業復興へ向けた現状と課題」（平成 30 年 3 月））。

¹⁷ 政府は東日本大震災復興特別会計に「水産関係資金無利子化事業及び水産関係公庫資金無担保・無保証人事業」として、水産加工資金を含む日本政策金融公庫資金（公庫資金）等の貸付金利の実質無利子化や無担保・無保証人融資を推進する予算を計上している。平成 30 年度予算においては予算 12 億円、融資枠 137 億円（うち公庫資金向け 100 億円）となっている。

¹⁸ 第 196 回国会参議院農林水産委員会会議録第 7 号 5 頁（平 30. 3. 29）

¹⁹ 第 196 回国会参議院農林水産委員会会議録第 7 号 6 頁（平 30. 3. 29）

3. おわりに

水産加工資金法改正案は衆参両院において農林水産委員会の審査を経た後、3月23日に衆議院本会議、30日に参議院本会議においてそれぞれ全会一致をもって可決され、3月31日に公布・施行された。これにより、水産加工資金法の有効期限は平成35年3月31日に延長された。

水産加工業振興のための政策の基本的な考え方について齋藤農林水産大臣は、水産加工資金に加え、「浜の活力再生プラン」²⁰に位置付けられた加工流通共同利用施設等への支援、国産水産物の流通促進、各種の中小企業施策等の多様な政策間連携により水産加工業の体質・事業基盤の強化と振興を図る旨述べている²¹。また、政府の水産基本計画は、水産に関する施策についての基本的な方針として多様なニーズに対応する加工・流通・消費・輸出に関する施策の展開を図るとした上で、加工・流通・消費に関する施策の展開として、消費者ニーズに対応したファストフィッシュの開発・提供、水産資源の有効活用等のための低・未利用魚の有効活用、新たな商品開発や販路開拓など水産加工業に係る内容を盛り込んでいる。

議論で取り上げられたとおり、水産加工資金は水産加工業の体質強化や被災地水産業の復興に貢献してきた。水産基本計画等に基づく諸施策と水産加工資金により、水産加工業の抱える諸課題が改善されることを期待したい。

(はら なおき)

²⁰ 漁業所得の向上（5年後に所得向上10%以上）を通じた漁村地域の活性化を目指し、漁業者が主体となって5年間、具体的な取組を実行するための総合的な計画（水産庁「水産業を核とした漁村の活性化（浜の活力再生プランについて）」（平成29年3月））。

²¹ 第196回国会衆議院農林水産委員会議録第4号4頁（平30.3.22）