

第 1 章 平成23年度農林水産行政の概観

第 1 節 農 業

1 施策の背景

農林水産業と農山漁村は、食料の安定供給はもとより、国土や自然環境の保全、地域における雇用機会の創出、文化・教育の場の提供等、国民生活において重要な役割を担っている。

しかし、我が国の農業をめぐる環境は、生産額の減少、就業者の高齢者割合の増加、農地の荒廃など厳しい状況にある。

このような状況を踏まえ、平成22年3月に閣議決定された「食料・農業・農村基本計画」に基づき、戸別所得補償制度をはじめとした新たな農政を積極的に展開するとともに、基本計画で掲げた施策の推進を図るため、「我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針・行動計画」を決定し、向こう5年間で集中展開期間と位置づけ、7つの具体的な戦略を通じて我が国の食と農林漁業の再生に政府が責任を持って取り組むこととした。

また、東日本大震災と東京電力福島第一原子力発電所事故による放射性物質汚染からの復旧・復興に向け全力を挙げた。

2 講じた施策の重点

(1) 東日本大震災からの復旧・復興

今回の被災地の多くは農山漁村であり、当省調べ(平成24年7月5日現在)で農林水産関係被害額は2兆3,841億円に及び、過去の震災の例と比較しても、その被害額は新潟県中越地震(1,330億円)の約18倍、阪神・淡路大震災(900億円)の約26倍と未曾有の被害規模となり、我が国有数の食料供給基地である東北・関東地方を始めとした被災地に甚大な被害をもたらした。

震災発生直後には、農林水産大臣をはじめ、政務三役が積極的に現地に赴き、被災地域の方々との対話に努めた。また、政府全体においても、6月24日に復興基本法が施行されるとともに東日本大震災復興対策本部が同日発足し、7月29日には「復興基本方針」を策

定し、4次にわたる補正予算を措置した。

当省においても、6月には水産について、8月には農業・農村について、それぞれ復興マスタープランを策定し、平成24年3月には水産復興マスタープランを取り込む形で新たな水産基本計画を策定した。

東京電力福島原子力発電所事故への対応については、関係府省と連携し、農地・森林の除染の推進、食品中の放射性物質の検査体制の強化、正確な情報の提供による消費者からの信頼の回復等に取り組んだ。

(2) 食と農林漁業の再生

平成22年11月30日、内閣総理大臣を本部長とする「食と農林漁業の再生推進本部」が設置され、所得の減少、担い手の不足や高齢化など、厳しい状況に直面している我が国の食と農林漁業を再生する方策の検討が開始され、平成23年10月25日の同本部で「我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針・行動計画」が策定された。

基本方針・行動計画は

- 1 「美味しい」、「安全」、「環境にやさしい」という持ち味を再構築する取組を推進し、需要に応じた農業を実現すること
- 2 経営継承を円滑に行い、農林漁業の6次産業化等を担う人材を確保すること
- 3 世界のノウハウ・技術を取り込み、本来成長産業である農林漁業の強みを伸ばすこと
- 4 政府が農林漁業者にセーフティネットを提供することで、農林漁業の多面的機能を維持すること

以上の4点からなる基本的考え方に基づき、下記の7つの戦略を向こう5年間で集中展開することとした。

- 戦略1 新規就農の増加と規模拡大の加速を始めとした持続可能な力強い農業の実現
- 戦略2 6次産業化、消費者との絆の強化、輸出戦略の立て直しによる農業の成長産業化
- 戦略3 エネルギー生産への農山漁村資源の活用促進
- 戦略4 森林・林業再生プランの推進
- 戦略5 近代的・資源管理型で魅力的な水産業の再生
- 戦略6 震災に強いインフラの構築
- 戦略7 原子力災害対策に正面から取り組む

具体的には、米などの土地利用型農業における農地集積の加速化や青年新規就農の増大（戦略1）、農林漁業者が加工・流通・販売部門にも進出することで所得の増大を目指す「6次産業化」の推進（戦略2）、未利用のバイオマス資源や耕作放棄地を利用した太陽光発電所の設置促進などによる再生可能エネルギーの供給促進などの施策（戦略3）等を行うことを通じ、食料・農業・農村基本計画で掲げた食料自給率50%の達成等に向けて政府が責任を持って取り組むこととした。

3 財政措置

以上の重点施策を始めとする施策の総合的な推進を図るため、必要な予算等の確保・充実に努め、平成23年度農業関係予算一般会計予算額は、総額2兆3,306億円となった。

また、平成23年度の農林水産省関係の財政投融资計画額は2,159億円となった。このうち主要なものは、株式会社日本政策金融公庫（農林水産業者向け業務）への計画額2,028億円となっている。

4 税制上の措置

重点政策をはじめとする施策の総合的な推進を図るため、以下をはじめとする税制措置が講じられた。

(1) 農業者等の経営の直接支援

ア 農業経営基盤強化準備金制度について、対象となる交付金等を見直したうえ、その適用期限を2年延長（所得税・法人税）

イ 輸入・国産農林漁業用A重油に係る石油石炭税の免税・還付措置の適用期限を1年延長（石油石炭税）

(2) 農林水産関連産業の振興

ア 新用途米穀加工品等製造設備の特別償却制度について、対象設備から米穀粉製造設備のひきうす式及び媒体式の粉碎装置を除外したうえ、その適用期限を2年延長（所得税・法人税）

イ 「特定農産加工業経営改善臨時措置法」に基づく特例措置について、次のとおり見直しを行った。

(ア) 「特定農産加工業経営改善臨時措置法」の特定農産加工業者に該当するものが、24年4月から26年3月末までの間に、承認を受けた経営改善措置に関する計画に定める機械装置の取得等をした場合には、その取得価額の30%の特別償却ができる措置を講じた（所得税・法人税）

(イ) 事業用施設にかかる資産割の特例（資産割4分の1控除）について、その適用期限を2年延長（事業所税）

(3) 農山漁村の活性化・環境対策の推進

環境関連投資促進税制を創設し、バイオマスエタノール製造設備を対象とした（所得税・法人税）。

5 農業金融

農業経営をめぐる情勢が厳しくなる中で、生産拡大等に取り組む意欲ある農業者を支えるため、平成22年度に引き続き、認定農業者が借り入れるスーパーL資金及び農業近代化資金の金利負担軽減措置を講じた。また、「農業の6次産業化の推進」「意欲ある多様な農業者の育成」の観点から、農業改良資金の拡充、短期運転資金の創設等、農業制度金融の充実を図った。

さらに、東日本大震災の発生を受けて、二重債務等が問題となる中、被災農業者等の速やかな復旧・復興に要する資金が円滑に融通されるよう、株式会社日本政策金融公庫等の災害関連資金について、一定期間実質無利子、無担保・無保証人等の特例措置を講じた。また、銀行等民間金融機関からの被災農業者等に対する資金の円滑な調達を支援するため、独立行政法人農林漁業信用基金の保険割合の引上げ並びに独立行政法人農林漁業信用基金及び農業信用基金協会の財務基盤を強化するための財政措置を行った。このほか、被災地の農漁協の金融機能を維持するため、「農林中央金庫及び特定農水産業協同組合等による信用事業の再編及び強化に関する法律」の一部改正を行った。

6 立法措置

第177回国会（通常国会）において、

- ・「森林法の一部を改正する法律」
- ・「東日本大震災に対処するための土地改良法の特例に関する法律」
- ・「東日本大震災に伴う海区漁業調整委員会及び農業委員会の委員の選挙の臨時特例に関する法律」
- ・「農林水産省設置法の一部を改正する法律」
- ・「農林中央金庫及び特定農水産業協同組合等による信用事業の再編及び強化に関する法律の一部を改正する法律」

が成立した。

第2節 林業

1 施策の背景

平成23年は、東日本大震災や相次ぐ台風・集中豪雨により、大規模な災害が多発した。特に、3月11日の東日本大震災では、三陸沖を震源とする国内観測史上最大規模の地震と太平洋沿岸を襲った大規模な津波に

より、未曾有の被害が発生した。さらに、東京電力福島第一原子力発電所の事故により、環境中に大量の放射性物質が放散された。

この東日本大震災は、森林・林業・木材産業にも、東北地方を中心に大きな影響を与えた。特に、青森県から千葉県にかけての沿岸部では、津波により、広い範囲の海岸防災林で立木の倒伏や流失等が発生した。また、国内の合板生産量の約3割を担っていた合板工場が被災したことなどにより、合板等の木材製品の安定供給に対する不安の声が上がるとともに、素材の流通が滞った。さらに、原子力発電所事故の影響により、広い範囲の森林において平時を上回る放射線量が検出されるとともに、きのこ類や山菜、野生動物から暫定規制値を超える濃度の放射性物質が検出されて出荷制限等が行われた。

このような被害に対して、7月に政府が策定した「東日本大震災からの復興の基本方針」では、沿岸部の復興に防災林を活用するとともに、林業・木材産業を地域の基幹産業として再生し、住宅や公共建築物への地域材利用の推進、木質バイオマスを中心とするエネルギー供給体制の構築等を進めることとされた。

林野庁では、「東日本大震災からの復興の基本方針」と7月に変更した新たな「森林・林業基本計画」に基づき、森林・林業の再生を確実に進めることにより、東日本大震災からの復旧・復興に取り組んできた。

2 講じた施策の重点

(1) 地球温暖化の防止等の森林の有する多面的機能の持続的な発揮に向けた整備と保全

森林の機能に応じた多様で健全な森林づくりを進め、あわせて森林施業に不可欠な路網整備を計画的に推進した。特に利用期を迎えつつある人工林資源を活かし、施業の集約化や路網の整備を図りつつ、搬出間伐等を推進した。

また、森林の現況等に応じた治山施設の設置等や保安林の適切な管理、森林被害に対する防除対策を推進した。

さらに、森林整備を社会全体で支えていくという気運を醸成していくことが重要であることから、民間主導の「美しい森林づくり推進国民運動」を支援するなど、国民参加の森林づくり等を推進した。加えて、森林吸収量の算定等に向けたデータの収集・分析等を行った。

(2) 林業の持続的かつ健全な発展と山村の活性化

効率的かつ安定的な林業経営を担い得る者を育成し、これらの者による林業経営が林業生産の相当部分

を担う林業構造を確立するため、意欲ある林家や森林組合等の林業事業体を、経営規模の拡大支援、競争力ある木材産地形成のための施設整備等により育成した。

また、「緑の雇用」現場技能者育成対策事業、震災復興林業人材育成対策事業等により、林業就業者を確保・育成した。

地域の森林資源等を活かした新たな産業の創出や森林と居住環境基盤の総合的な整備等、魅力ある山村づくりを支援した。

さらに、山村地域の貴重な収入源である特用林産物について、生産・供給体制の整備とともに、安全性の情報提供等を行い需要の拡大を図った。

(3) 林産物の供給及び利用の確保による国産材競争力の向上

施業の集約化、製材工場的大型化等を進め、品質・性能の確かな製品を安定的に供給する生産・流通・加工体制の構築を図るとともに、林産物利用の意義に関する国民への情報提供と普及、木質バイオマス等未利用資源の新規需要の開拓、住宅や公共建築物等への地域材利用の拡大を促進した。

(4) 森林・林業・木材産業に関する研究・技術開発と普及

森林の機能、地球温暖化対策、木質資源の有効利用等に係る試験研究及び花粉症対策に有効な林木新品種の開発等を実施した。

(5) 国有林野の適切かつ効率的な管理経営の推進

公益的機能の維持増進を旨とする管理運営を推進するとともに、事業運営の効率化を図る中で、開かれた「国民の森林」の実現に向けて取り組んだ。

(6) 持続可能な森林経営の実現に向けた国際的取組の推進

世界における持続可能な森林経営のための国際協力、地球温暖化問題への対応や適切な木材貿易の推進に取り組んだ。

3 財 政 措 置

(1) 財 政 措 置

以上の重点施策を始めとする諸施策を実施するため、林業関係の予算、国有林野事業特別会計予算及び森林保険特別会計予算の確保に努めた（表1）。

表1 林業関係の一般会計等の予算額

（単位：百万円）

区 分	23 年 度
林業関係の一般会計予算額	410,650
治山事業の推進	63,572

森林整備事業の推進	130,876
災害復旧等	106,247
保安林等整備管理	524
森林計画	1,318
森林の整備・保全	1,313
林業・木材産業等振興対策	20,466
森林整備・林業等振興対策	13,190
林業試験研究及び林業普及指導	10,528
森林病虫害等防除	884
林業金融	5,130
国際林業協力	796
森林整備地域活動支援対策	5,850
その他	49,956
国有林野事業特別会計予算額	470,687
森林国営保険事業・歳出	4,600

注：1）予算額は補正後のものである。

- 2）一般会計には、内閣府及び国土交通省計上の予算を含む。
- 3）一般会計には、この他に「東日本大震災からの復興のための施策を実施するために必要な財源の確保に関する特別措置法」（平成23年法律第117号）の規定による東日本大震災からの復興関係経費（23年度236,923百万円）がある。
- 4）総額と内訳の計が一致しないのは、四捨五入による。

（2）森林・山村に係る地方財政措置

森林・山村に係る地方財政措置として「森林・山村対策」及び「国土保全対策」等を実施した。

「森林・山村対策」としては、①公有林等における間伐等の促進に要する経費、②国が実施する「森林整備地域活動支援交付金」と連携した集約化に必要な活動に対する経費、③国が実施する「緑の雇用」現場技能者育成対策事業等と連携した林業の担い手確保・育成に必要な研修等への支援、④民有林における長伐期・複層林化と林業公社がこれを行う場合の経営の安定化の推進、⑤地域材利用のための普及啓発及び木質バイオマスエネルギー利用促進対策等に要する経費に対して地方交付税措置を講ずるとともに、⑥ふるさと林道緊急整備事業に要する経費を地方債の対象とし、当該経費に対して地方交付税措置を講じた。

このほか、⑦市町村森林整備計画の一斉変更等に要する経費に対して地方交付税措置を講じた。

「国土保全対策」としては、①ソフト事業として、U・Iターン受入れ対策、森林管理対策等に必要な経費に対する普通交付税措置、②上流域の水源維持等のための事業に必要な経費を下流の団体が負担した場合の特別交付税措置を講ずるとともに、③公の施設として保全・活用を図る森林の取得及び施設の整備、農山村の景観保全施設の整備等に要する経費を地方債の対象とした。

4 立法措置

国有林の有する公益的機能を十全に発揮させるため、第180回通常国会に、「国有林野の有する公益的機能の維持増進を図るための国有林野の管理経営に関する法律等の一部を改正する等の法律案」を提出した。

5 税制及び金融措置

重点施策をはじめとする施策の総合的な推進を図るため、以下をはじめとする所要の税制及び金融措置を講じた。

所得税については、山林所得に係る森林計画特別控除の適用期限を1年延長した。法人税については、森林組合等が適用対象となる貸倒引当金の特例措置に関し、平成24年4月1日から割増率を16%から12%に引き下げた上、その適用期限を平成27年3月31日まで延長することとした。所得税及び法人税に共通するものとしては、集積区域における集積産業用資産の特別償却制度について、平成24年4月1日から農林漁業関連業種に属する事業の用に供する対象資産については、その取得価額の合計額のうち本制度の対象となる金額の上限を30億円とした上、その適用期限を平成26年3月31日まで延長することとした。登録免許税については、独立行政法人農林漁業信用基金が債権を担保するために受ける抵当権の認定登記等の税率の軽減措置について軽減税率を1,000分の1から1,000分の1.5に引き上げた上、その適用期限を2年延長した。

林業・木材産業改善資金の貸付け等を行う都道府県に対し貸付けに用いる資金の造成に必要な経費を助成したほか、木材産業等高度化推進資金により、木材の生産及び流通を合理化し、木材の供給の円滑化を図るための資金等を低利で融通するなどの措置を講じた。

第3節 水産業

1 施策の背景

古来より水産物は、我が国国民の重要な食料であり、食の多様化が進む現在においても、その消費量は、他の国と比較して高い水準にある。

また、地域ごとに特色のある水産物消費のあり方は、我が国の伝統行事や食文化とも強く結びついており、水産業や漁村は、人の「いのち」を支える食料としての水産物を安定的に供給するとともに、豊かで安心できる国民生活の基盤を支えるといった多面的な機能を有している。

しかしながら、我が国の水産業は、漁業生産量の低下、漁業者の減少・高齢化や漁船の老朽化による漁業生産構造の脆弱化、生産資材コストの増加などにより、大変厳しい状況に置かれている。さらに、平成23年3月11日に発生した東日本大震災は、その大津波によって多くの人命を奪うとともに、我が国漁業の一大生産拠点である太平洋沿岸をはじめとする全国の漁業地域に甚大な被害をもたらした。

こうした中、東日本大震災からの水産業の復旧・復興を図るため、政府は、「東日本大震災からの復興の基本方針」（平成23年7月29日決定）や「水産復興マスタープラン」（平成23年6月28日策定）等で水産復興の方針を示すとともに、補正予算等を駆使して復旧・復興施策に取り組んでいる。また、力強い水産業を確立するため、水産資源の適切な管理の推進、我が国漁業の将来を担う経営体の育成・確保と活力ある漁業就業構造の確立、水産物の消費者への直接販売などを通じた産地の販売力の強化などの加工・流通・消費施策等に取り組んでいる。

今後とも、「水産基本法」に基づき策定した「水産基本計画」に従い、国民の参加と合意を得つつ、水産施策を総合的かつ計画的に推進する。

2 講じた施策の重点

政府は、水産基本計画に基づき、国民への水産物の安定供給の確保と、これを支える力強い水産業及び豊かで活力ある漁村の確立を図るため、適切な資源管理と漁業経営の安定をとともに実現する資源管理・漁業所得補償対策をはじめとした施策を推進した。また、東日本大震災により被災された方々が、将来への希望と展望を持って水産業を再開できるよう、復旧・復興に全力で取り組んだ。さらに、水産基本計画がおおむね5年ごとに見直すこととされていることを踏まえ、平成24年3月に新たな水産基本計画を閣議決定した。

(1) 水産資源の適切な管理の推進

水産資源に関する調査及び研究に関して、①資源評価・予測の精度の向上、②地球環境変動の水産資源への影響の解明、③資源情報の積極的な提供を図った。

我が国の排他的経済水域等における資源管理に関して、①漁業管理制度の的確な運用と資源の合理的利用の促進、②資源管理指針・計画による資源管理の一層の推進、③密漁等の違反防止対策の強化と漁業調整の円滑な推進を図った。

公海域を含む国際的な資源管理に関して、①周辺国・地域との連携・協力の強化と適切な漁業関係の構築、②地域漁業管理機関を活用した資源管理の推進、

③責任ある漁業国としての適正な操業の実践を図った。

海外漁場の維持・開発と国際協力の推進に関して、①新漁場開発調査の実施と二国間・多国間協定に基づく操業の確保、②資源管理の取組に重点を置いた海外漁業協力の展開を図った。

海面・内水面を通じた水産動植物の生育環境の改善と増養殖に関して、①森・川・海を通じた環境保全の推進、②外来魚・カワウ、大型クラゲ等の野生生物による漁業被害の防止対策の推進、③環境・生態系と調和した増殖の推進、④水産防疫体制度の点検や強化の検討等による持続的な養殖生産の推進を図った。

(2) 国際競争力のある経営体の育成・確保と活力ある漁業就業構造の確立

国際競争力のある経営体の育成・確保に関して、①収益性重視の操業・生産体制の導入や省エネ・省人型の代船や省力型の機器の取得等の支援によって経営転換を促進する漁業構造改革対策等による漁業経営の体質強化、②融資・信用保証等の経営支援施策の充実を図った。

漁業生産資材の生産・流通・利用の合理化に関して、①燃油消費量削減又は生産性向上を進める取組に必要な機器の取得に対する支援、②漁協系統、資材メーカーをはじめとする関係者による生産・流通の合理化に向けた取組と漁業者による生産現場での効率的な利用に向けた取組を推進した。

漁業保険制度の適切な運用に関して、①漁業共済事業の収支の改善及び共済掛金の一部助成、②漁船保険事業の保険料の一部助成を行うとともに、制度の適切な運用を図った。

活力ある漁業就業構造の確立に関して、①就業希望者に対する就業情報の提供、漁業就業相談会の開催、漁業現場での長期研修の実施等による新規就業・新規参入による雇用創出、②漁業の技術及び経営管理能力の向上、③漁業の労働環境の改善、④水産に関する教育の充実、⑤女性の参画や高齢者の活動の促進を図った。

(3) 水産物の安定供給を図るための加工・流通・消費施策の展開

産地の販売力強化と流通の効率化・高度化に関して、①電子商取引による機能的統合を含む産地市場の統廃合や高度な衛生管理に対応した流通施設の重点的整備等による市場を核とした流通拠点の整備、②前浜と消費者をつなぐ多様な流通経路の構築、③水産物流通の効率化・高度化、④水産物の需給及び価格の安定のための水産物の調整保管の適切な実施を推進した。

水産加工による付加価値の向上に関して、消費者ニーズに即した新製品の開発、近年需要が伸びている分野への販路の開拓、中食産業・外食産業等の他産業との連携を促進し、水産加工品の新たな需要の創出等を図った。

小売部門の強化に関して、魚介類の名称の店頭表示に関するルールや具体例を示したガイドラインについて、引き続き関係者への周知等を行った。

水産物の適切な輸入の確保と輸出戦略の積極的な展開に関して、①水産物の輸入の確保、② HACCP 手法の導入を始めとする衛生管理体制の強化や養殖魚及び EU 向け水産物の輸出実行プランの策定等の水産物の輸出戦略の積極的な展開を図った。

消費者との信頼のネットワークの構築を通じた水産物消費の拡大と食育の推進に関して、①生産段階を対象とした品質管理ガイドライン、小規模加工業者を対象とした品目管理ガイドラインの策定等による水産物の安全及び消費者の信頼の確保、②消費者への情報提供の充実、③食育の推進を図った。

(4) 水産業の未来を切り拓く新技術の開発及び普及

現場のニーズに対応する新技術の開発及び普及に関して、省エネルギー技術の開発・実証・普及及びクロマグロの人工種苗生産技術の開発等を推進した。

バイオマス資源の利活用の促進に関して、バイオエタノールの生産、未利用水産資源を利活用する技術の開発等を推進した。

知的財産の創造・保護・活用に関して、産地販売力を強化する方策として取り組む水産物のブランド化等を支援した。

(5) 漁港・漁場・漁村の総合的整備と水産業・漁村の多面的機能の発揮

力強い産地づくりのための漁港・漁場の一体的な整備に関して、①国が漁場整備を行うフロンティア漁場整備事業の実施等による我が国周辺水域の資源生産力の向上、②国際競争力強化と力強い産地づくりを図るための水産物供給基盤の整備を推進した。

安全で活力のある漁村づくりに関して、①災害に強い漁業地域づくりガイドラインの普及や減災計画策定マニュアルの作成等による防災・減災力の強化、②社会生活基盤の整備の推進等による生活環境の向上、③地域資源を活かした漁村づくり及び都市と漁村の共生・対流の促進を図った。

漁業と海洋性レクリエーションとの調和がとれた海面利用の促進に関して、プレジャーボート等の収容施設の整備等を推進した。

水産業・漁村の有する多面的機能の発揮に関して、

①離島漁業の再生を通じた多面的機能の発揮、②環境・生態系保全活動の促進を図った。

(6) 水産関係団体の再編整備

漁業協同組合系統の経営・事業の改革に関して、経営不振に陥っている漁協の経営改善計画の早急な策定・実施等による経営・事業改革等を促進した。

その他水産関係団体の再編整備に関して、水産に関する団体についてその位置付け・役割を見直した。

3 財 政 措 置

水産関係予算の主な内訳は、次のとおりである。

(単位：百万円)

項 目	平成23年度
一般会計合計	954,689
非公共(計)	590,366
公共(計)	364,324
一般公共	98,875
水産基盤整備	98,006
漁港海岸	869
災害復旧	265,449

注：1) 一般会計予算には、内閣府、国土交通省計上の水産関係予算を含む。

2) 予算額は補正後予算額である。