

日本における有機農業の理念と市場化

～一体となって有機農業を推進していくために～

公共政策大学院 経済政策コース 1 年

目次

1. はじめに.....	2
2. 有機農業の現状.....	3
2.1. 有機農業の定義.....	3
2.2. 世界の現状.....	3
2.3. 日本の現状.....	5
2.4. 消費者の意識.....	7
3. 有機農業の理念と歴史.....	8
3.1. 世界の有機農業の歴史.....	8
3.2. 日本における有機農業関連政策.....	10
3.3. 欧州と米国の政策支援の方向性の違い.....	11
3.4. 有機農業の理念.....	12
4. 課題と取るべき方向性.....	12
4.1. 有機農業拡大のプロセス.....	12
4.2. ステークホルダー.....	15
4.3. 理念的対立.....	18
4.4. 一体となって有機農業を推進するために.....	19
5. おわりに.....	20
参考文献.....	22

1. はじめに

世界的に環境保護の取り組みが重要視される中で、日本政府も 2020 年に当時の菅総理大臣が 2050 年までにカーボンニュートラルを目指すことを宣言した。現状から見ると野心的な目標であり、達成のためには全ての業界において積極的な取り組みが求められるところとなる。

農林水産業も例外ではなく、政府は 2021 年 5 月に発表した「みどりの食料システム戦略」において、2050 年までに農林水産業の CO2 ゼロエミッション化を目指すを発表した。その中で中心的な目標の一つとして 2050 年までに耕地面積に占める有機農業の割合を 25%以上にする、というものが掲げられた。

有機農業は CO2 排出量削減の観点だけでなく、生物多様性保全などの観点からも環境保護に資すると考えられており、特に欧州などでは近年急速に拡大している。しかし、日本においては有機農業が行われている面積は平成 30 年度で耕地面積の 0.5%にとどまるなど、広く広がっているとは言い難い。

みどりの食料システム戦略を発表する以前から、例えば平成 18 年に「有機農業の推進に関する法律」が制定されるなど、政府は有機農業を推進してきた。時代の要請も高まる中でさらなる取り組みが求められるが、すでに述べたように日本での有機農業の普及は進んでおらず、2050 年の目標達成にはかなり高いハードルがあると予想される。

そこで本稿では、これまでの世界や日本の有機農業に関する取り組みを整理し、日本において有機農業が広く普及しない原因を考察したのち、今後の有機農業推進の取り組みをどのような方向性で行うべきかについて提案を行うことを目的とする。

本稿の構成は以下の通りである。まず第 2 章において、世界と日本の両面から有機農業の現状を把握する。生産状況と市場の状況、そして消費者の意識に着目して整理することとする。次に、第 3 章で有機農業の歴史を確認し、有機農業の成り立ちが理念に基づくものであったことを確認する。その後、日本と世界の政策的支援についてまとめる。最後に、第 4 章において日本において有機農業が広く普及しない根本にある課題を考察し、それを踏まえて先行研究も参考にしながら日本政府として取るべき方向性について提案を行う。

2. 有機農業の現状

2.1. 有機農業の定義

第2章では、まずは有機農業の現在の状況について確認する。「有機農業」の定義として、国際食品規格の策定などを行うコーデックス委員会のガイドラインによると、有機農業とは「生物の多様性、生物的循環及び土壌の生物活性等、農業生態系の健全性を促進し強化する全体的な生産管理システム」とされている。

日本の法律上ではどのような定義がなされているかという点、有機農業の推進に関する法律において「化学的に合成された肥料及び農薬を使用しないこと並びに遺伝子組換え技術を利用しないことを基本として、農業生産に由来する環境への負荷をできる限り低減した農業生産の方法を用いて行われる農業」とされている。

2.2. 世界の現状

前節では有機農業の定義について確認した。本節では、世界における有機農業の現状を、生産の面と消費の面にわけて確認する。図2-1は世界における有機農業取り組み面積及び全農地に占める割合の推移を示したグラフである。このグラフを見ると、ここ10年で急激に有機農業の取り組み面積が増加しており、現在世界の1.5%を超える農地で有機農業が取り組まれていることがわかる。

世界の有機農業取組面積および全耕地面積に占める割合

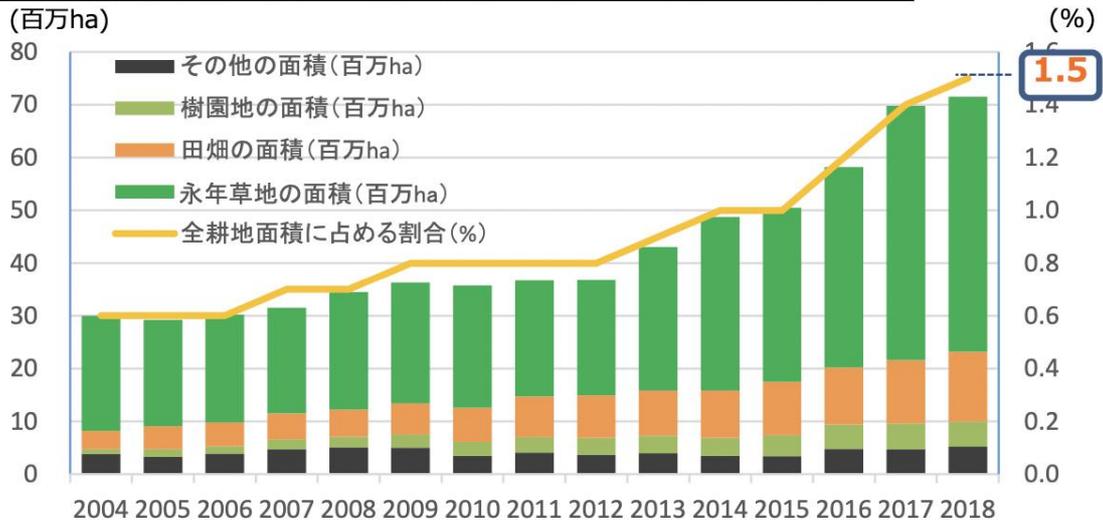


図 2-1 出所：農林水産省資料「有機農業をめぐる事情」

また、図 2-2 は耕地面積に対する有機農業取り組み面積とその割合を国別に示したものである。このグラフを見ると、欧州において有機農業の普及が進んでおり、米国や中国などでも割合は少ないものの有機農業が行われている面積は日本と比較すると非常に多いことがわかる。

耕地面積に対する有機農業取組面積と面積割合（2018年）

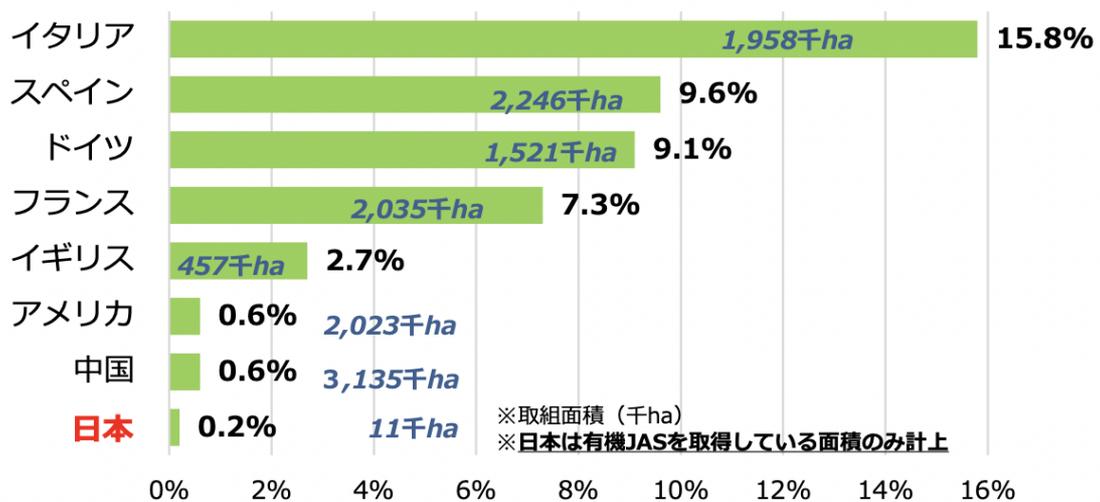


図 2-2 出所：農林水産省資料「有機農業をめぐる事情」

ここまで生産の面について見てきたが、次に消費の面を確認する。図 2-3 は世界の有機

食品売上の推移を示したグラフ、図 2-4 は国別に国民一人当たりの年間有機食品消費額を示したグラフである。

図 2-3 を見ると、有機食品の市場はここ 20 年で急激に成長していることがわかる。しかし、図 2-4 にあるように、有機食品消費の広がりには国によって大きく違いがあり、欧米諸国と比較して日本を含むアジアでは有機食品消費はまだ普及が進んでいないという現状であり、日本に有機食品が根付いているとはいえない。



図 2-3 出所：農林水産省資料「有機農業をめぐる事情」

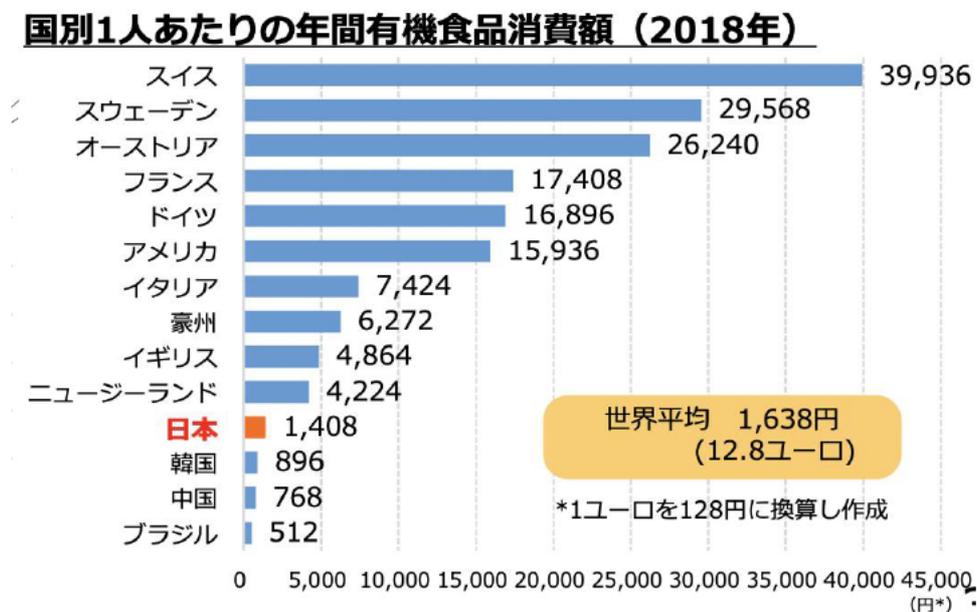


図 2-4 出所：農林水産省資料「有機農業をめぐる事情」

2.3. 日本の現状

前節では、世界において有機農業が生産・消費ともに大きく伸びていること、その普及度合いは国によって異なり、日本は欧米諸国に比べて進んでいないことを述べた。本節では、その日本の現状についてもう少し詳しく確認する。

図2-5は日本における有機農業の取り組み面積の推移を示したものである。正式に「有機」と表示できるようになる有機JAS認証を取得している農地と、していない農地にわけて示されている。日本においても有機農業の取り組み面積は拡大傾向であることがわかるが、前節で確認した世界における拡大のペースよりは緩やかであり、また有機JAS認証を受けている農地の伸びはさらに緩やかであることがわかる。

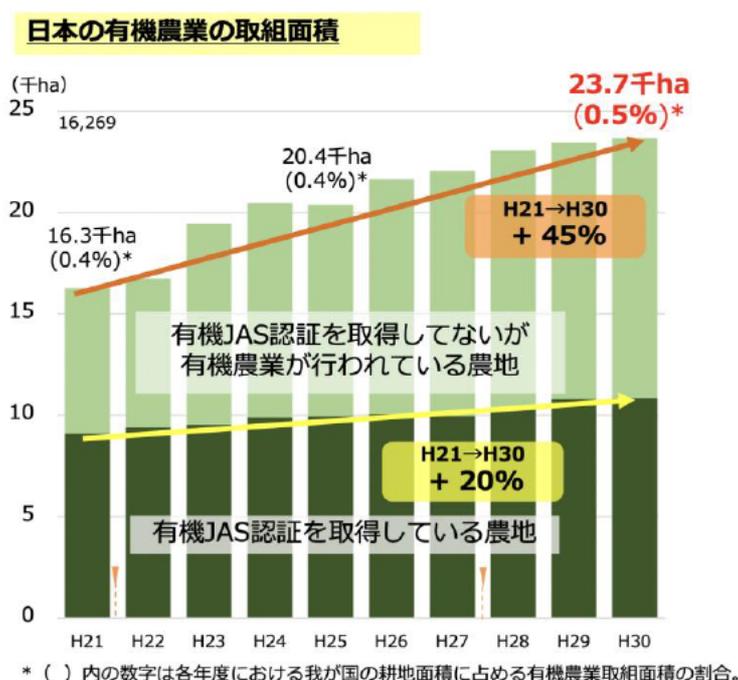


図2-5 出所：農林水産省資料「有機農業をめぐる事情」

緩やかではあるものの起こっているこの面積拡大に貢献しているのは新規参入者である。農林水産省の資料によると、新規参入者のうち少なくとも一部作物において有機農業を実施する者の割合は平成28年度で26.7%と、全体と比べると非常に高い割合となっている。

生産だけでなく、有機食品の市場規模についても拡大傾向であり、農林水産省の資料に

よると有機食品の市場規模は2009年の1300億円から2017年には1850億円まで拡大している。しかし、これも同期間の世界での伸びに比べると緩やかで、特に欧米諸国と比べると有機食品の消費拡大は進んでいないことが伺える。

では、消費者はどこで有機農産物を購入しているのだろうか。図2-6は、有機食品の購入先について聞いたアンケートの結果であり、表2-1は日本における有機食品の出荷先を示した表である。これを見ると、多くの消費者はスーパーで有機食品を購入したと回答しているにもかかわらず、実際の有機食品の出荷先は生産者から消費者への直接販売によるものが最も多い。つまり、これまでスーパーで有機食品を購入したことのあるほとんどの人は日常的に購入しているわけではなく、日本の有機食品の市場は定期的に生産者から直接購入するコアなファンによって支えられていることがわかる。黄(2020)によると、消費者のうち、「ほとんどすべて、有機を購入している」1.7%の消費者層が日本全体の有機商品市場規模の62%を占め、有機食品は日本においてはニッチな存在である。

有機食品の購入先 (複数回答)

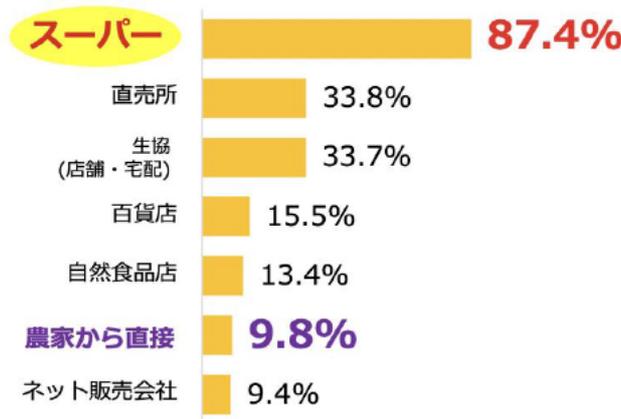


図2-6 出所：農林水産省資料「有機農業をめぐる事情」

表2-1 日本における有機食品の出荷先

出荷先	割合
消費者に直接	66.3%
農協・集出荷業者	59.8%
道の駅等直売所	35.9%
スーパー	20.7%
卸売市場	17.4%
レストラン等飲食店	15.2%

出所：農林水産省資料「有機農業をめぐる事情」より筆者作成

日本においてはニッチな存在である有機食品であるが、黄(2020)によると、アメリカにおいて有機食品の出荷先はほとんどがスーパーであり、欧州でも 2012 年時点で 50%がスーパー、31%が自然食品等専門店、18%が直接販売と、日本と比較して広く一般に市場が開かれていることがわかる。

2.4. 消費者の意識

前節では、日本における有機農業の現状について生産・市場規模の面から確認した。本節では、消費者の意識の面から有機農業の現状について確認する。

日本農業新聞が 2021 年に行った有機農産物のイメージに関する調査によると、有機農産物のイメージとして 1 位が「価格が高い」で 48%、2 位が「健康に良い」で 44%、「環境に配慮されている」は 11%であった。また、日本政策金融公庫が 2021 年に行った日本の消費者が有機・特別栽培農作物を買う理由に関する調査によると、有機・特別栽培農作物を買う理由の 1 位が「できるだけ安全な食品を食べたい」で 61%、2 位が「健康に良い」で 47%、「環境に配慮した商品を買いたい」は 16%であった。

これらを見ると、日本の消費者が有機農産物に抱くイメージや購入する理由は安心・安全、また健康に良い、というものが主であり、環境に配慮しているから、というものは少ないことがわかる。

一方で、欧州では事情は異なる。Europe Commission(2013)によると、消費者が有機産物を買う理由として 1 位が「環境を心配している」で 83%、2 位が「遺伝子組み換えでない作物が欲しい」で 81%、3 位が「残留農薬を含む食品を避けたい」で 80%であった。この調査の他にも、84%の人が有機産物を買う理由として環境保全を上げているドイツの調査¹や、消費者の 56%が買い物の際に環境への影響を考えた EU27 カ国の調査²もある。

以上のように、消費者の意識は日本と欧州でやや異なることがわかる。第 2 章では、世界と日本における有機農業の現状を生産、市場、消費者の意識などさまざまな側面から確認した。次章では有機農業の歴史について確認し、有機農業の理念について述べた後、有機農業

¹ Oko-barometer2020

² 日本経済新聞 2021 年 11 月 4 日付け記事

に対する政策的支援について整理することとする。

3. 有機農業の理念と歴史

3.1. 世界の有機農業の歴史

第3章では、有機農業の歴史と政策的支援について整理することとする。表3-1は、世界における有機農業や、関連の深い食品安全についての出来事を抜粋して整理したものである。

表 3-1 有機農業に関連する出来事

時期	出来事
1920年代	オーストラリアの霊的哲学者シュタイナーにより有機農業が開始される
1940年代以降	化学肥料の普及により農業生産力向上。有機農業は下火に
1950~70年代	アトランタの自然食品協会など、アメリカ各地で有機農業の組織化
1962年	アメリカのカーソンが『沈黙の春』で慣行農業の環境への悪影響を指摘。環境保全運動の高まり。
1972年	IFOAM(国際有機農業運動連盟)が5カ国から設立
1973年	アメリカ民間団体が有機農業基準を作成
1980年	アメリカ「有機農業に関する報告書と報告」
1984年	IFOAM加盟が50カ国100会員に
1989年	アメリカでアミノサイド等の農薬の危険性が報道され、社会問題に
1990年	アメリカ、「有機食品生産法」で有機食品の生産・認証システムなどの基本的枠組みを定める
1991年	EU、「有機農業規則」で基準を定める
1990年代ごろ	アメリカなどで遺伝子組み換え作物の商業栽培が本格化
1998年ごろ	モンサント社の農業が焼却されるなど、遺伝子組み換えや除草剤などへの反対の高まり
1999年	有機作物に関する国際標準であるコーデックスガイドライン採択

2003年	BSE事件・全米有機プログラム施行
近年	食の安全だけでなく環境への意識の高まり。 有機農業の産業化、慣行化が進む。

出所：西尾(2019)、澤登ら(2019)、松岡(2021)より筆者作成

有機農業は約100年前、霊的哲学者によって開始された。ここからもわかるように、有機農業は単なる農法の一つではなく、思想や理念と密接に結びついたものである。その後、化学肥料などの発展により慣行農業の生産性は劇的に向上した。しかし、その負の側面として環境への悪影響や食品の安全性への懸念などが生じ、有機農業はある種そのような生産性を追い求める慣行農業に対するカウンターカルチャーとして徐々に広まっていった。1900年代後半から特に欧米を中心に広まり、有機農業の定義の必要性が生まれたため1990年代ごろに統一されたルールづくりなどが進んだ。これにより一つの産業としての発展の土台が作られ、政府による支援なども行われ始めた。そして近年、第2章でも見たように環境への意識の高まりによって急激に市場が拡大し、有機農業の大規模化、慣行化も進んでいる。

3.2. 日本における有機農業関連政策

では、日本政府はこのような世界の流れに対してどのように対応したのであろうか。表3-2は、日本政府における有機農業関連施策の流れを抜粋してまとめたものである。

表3-2 日本政府における有機農業関連施策

施行年	法律・施策の名称	内容
1987	有機農業の表示ガイドライン	農水省が有機農業を高付加価値農業と位置づけた。これに対し有機農業学会などが猛反対。
1999	食料・農業・農村基本法	農薬・肥料の適正使用、自然循環機能の維持増進
2001	有機JAS認証制度	「有機」の表示に規制
2005	農業環境規範	生産者自ら環境との調和を点検
2006	有機農業推進法	国や地方自治体は有機農業推進施策を策定、実施する義務があると定めた

2007	有機農業推進に関する基本方針	都道府県に推進計画の策定を促す
2008	有機農業総合支援対策事業	実態調査の全国事業、モデルタウン事業
2011	環境保全型農業直接支援対策	温暖化防止や生物多様性保全に効果の高い取り組みを支援
2013	日本型直接支払い制度	自然環境保全に資する農業生産活動を支援
2014	基本方針第2期	2018年度までに有機面積1%を目指す(未達成)
2015	多面的機能発揮促進法	これまでの取り組みを法律に位置づけ
2021	みどりの食料システム戦略	2050年に面積ベース25%を目指す

出所：西尾(2019)、澤登ら(2019)より筆者作成

日本政府も、20世紀末から欧米の後を追うように有機農業関連の政策を行い始めてきた。1999年の食料・農業・農村基本法で農薬・肥料の適正使用などを定め、澤登ら(2019)によると、この頃から日本の農業政策は有機農業を認知する方向に動き出した。2006年には有機農業推進法が制定され、国と地方自治体は有機農業推進施策を策定、実施する義務があると定められた。

その後も、実態調査を行ったり、直接支払いなどの補助金を出したりして有機農業の推進を図っているが、有機農業の取り組みの広まりは低調である。2014年に改定した「有機農業の推進に関する基本的な方針」では、おおむね平成30年度までに有機農業の取り組み面積の割合を1%程度まで引き上げるとされたが、実際には0.5%程度と目標の半分にとどまっている。

本節では、日本の政策面に着目して日本の有機農業の歴史を確認した。では、有機農業の取り組みが進んでいる欧米などではどのような政策が行われているのであろうか。次節では欧州とアメリカの違いに着目しながら確認していく。

3.3. 欧州と米国の政策支援の方向性の違い

本節では、欧州と米国の有機農業に対する政府のスタンスの違いに着目しながらどのような政策がとられているか確認する。西尾(2019)によると、欧州では加盟国政府がEU予

算を使って有機農業への転作補助金や直接支払いなどを行い、生産者を積極的に支援している。政府が生産者を支援する論拠としては、有機農業の正の外部性である。環境汚染の軽減、生物多様性の向上、景観の保全などの外部性が有機農業にはあるため、政府は支援しているのである。

一方で米国は、有機農業の支援の方向性としては市場の発展に重きをおいたものである。生産者に積極的に補助金を出す方向ではなく、特に発展初期の支援として、マーケティングコストの低減のために信頼できる基準の作成を行い、認証費用を負担するなどの取り組みを行なった。つまり米国は有機農産物を高付加価値商品としてみなしていると言えるのである。

前節で見たように、日本の農林水産省は環境保全型農業として有機農業に直接支払いなどの支援を行う一方で、「諸外国との有機同等性の取得や海外への普及、有機 JAS 認証取得の推進等により、我が国の有機食品の輸出を促進する。」などと高付加価値商品としての捉え方もしているといえる。そして 2021 年にみどりの食料システム戦略では、有機農業の環境に対する価値を強く見出す一方で、生産や市場の拡大を大きく打ち出し、技術革新を全面に出すなど欧州と米国の双方の側面を持つような方針となっている。

3.4. 有機農業の理念

ここまでの第 3 章で見てきたように、有機農業は生産効率を追い求めている慣行農業へのアンチテーゼであったり、「自然と調和した本来あるべき人間の姿」を追い求めたりするような、運動的側面が強い。さらに、市場経済・資本主義システムへの批判的側面もあり、市場拡大自体をよくないこととする考えもある。

例えば、1971 年から活動する、現在は NPO 法人の日本有機農業研究会のホームページには「単なる『商品』の産地直送や売り買いではなく、人と人との友好的つながり（有機的な人間関係）を築く」などの文言があり、商品を生産して消費者に売る、といったものを超えた、人と人との繋がりのようなものを強く志向している関係者もいる。

歴史的な経緯から強い理念を持つ関係者もいる一方で、有機農業に対する考え方はそれぞれ異なり、あくまで産業として捉える関係者も存在する。このような現状が、一種のイデオロギー闘争となり、有機農業の発展を阻害している可能性もあるのである。この点については第 4 章で詳しく考察することとする。

4. 課題と取るべき方向性

ここまで、有機農業の現状や歴史、その歴史的経緯から生まれた理念などについて世界と日本を比較しながら確認した。それらを踏まえ、第4章では日本の有機農業の発展が欧米に比べて遅れている真因として理念的対立をあげ、有機農業拡大の先を行く欧州のプロセスを分析した先行研究なども参考にしながら、日本が国として政策的に取るべき方向性について考察する。

4.1. 有機農業拡大のプロセス

本節では、欧州における有機農業拡大のプロセスについて分析した香坂・石井(2021)を参考に、有機農業の拡大プロセスにおいて重要な要素について考察する。有機農業拡大のプロセスは、以下の4段階に分けられる。

- ① 小規模農家が個別に少数の消費者や消費者団体と取引(図4-1)
- ② 生産者どうしや生産者と行政のつながりが生じる。専門店やマルシェ等での販売が増え、大規模農家も出てくる(図4-2)
- ③ 都道府県レベルの広域な範囲やセクターを横断したコーディネートが始まる。教育関係者も参画する。特色ある農協などの取り組みも見られる。(図4-3)
- ④ 従来の形に加え、有機の慣行化が進んだり、地域産業と合わせての発展が見られたりするなど、関係者が増え多様な形が見られる。消費する層も広がっている。(図4-4)

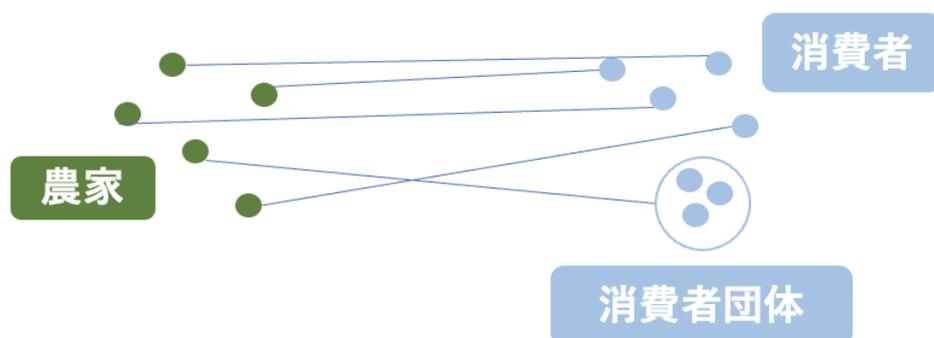


図4-1 出所：筆者作成

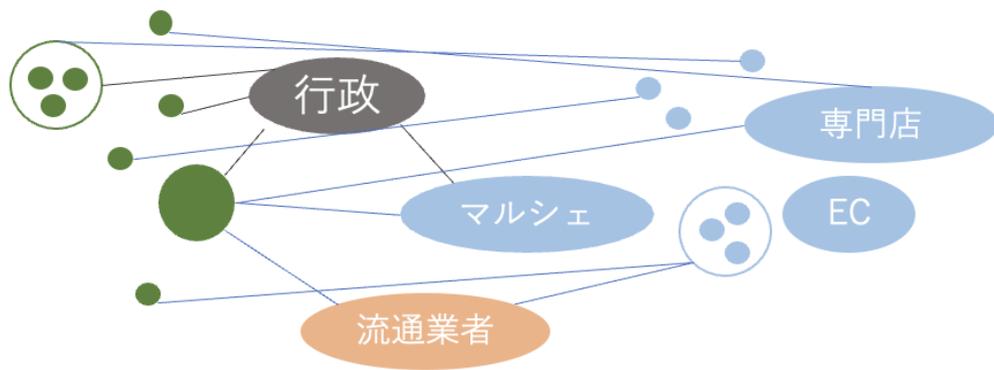


図 4-2 出所：筆者作成

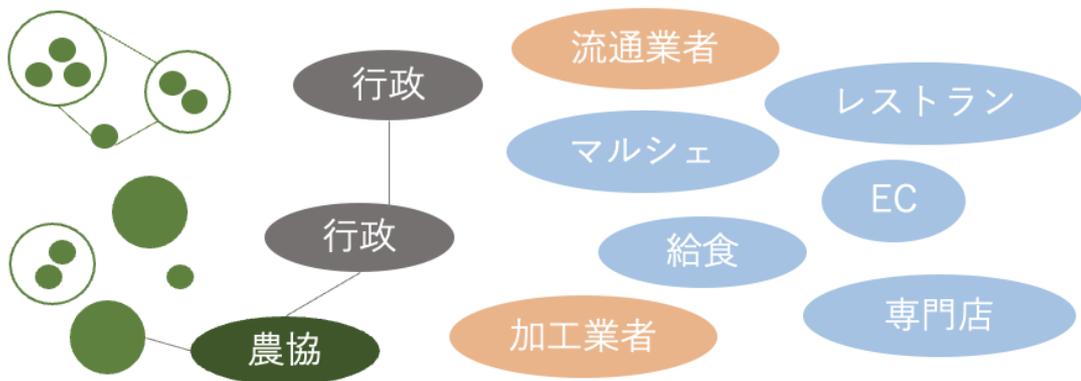


図 4-3(つながりを示す線は省略) 出所：筆者作成



図 4-4(つながりを示す線は省略) 出所：筆者作成

香坂・石井(2021)によると、欧州での有機農業の「量の拡大」(=生産量や市場の拡大)の裏には、「範囲の拡大」と「質的变化」がある。「範囲の拡大」とは、「加工品まで含め

た品目の増加」と「関わる業種の拡大」の2つがある。日本においては、有機産物という
と葉物野菜や米というのが主なイメージであるが、欧州においてはパンなどの小麦製品や
食肉、ハムやソーセージなどの加工品、ワインや蜂蜜なども一般的に有機産物として売ら
れている。このように「有機」に関わる品目が増加し、それに伴い関係する人が増えた。
また、関わる業種も拡大し、研究から技術指導、機械・資材、加工、流通、小売、給食、
外食、ケータリングなど、さまざまな業界が有機に関わるようになったのである。

「質的变化」とは、有機産物ならではの不便さ(形状の悪さ、収量の変動、少量多品種生
産など)に対して、生産者以外の業界や消費者が対応し受け入れていくという、社会のマイ
ンドセットの変化のことである。香坂・石井(2021)によると、これらの変化を支えたのは
「人材」とその結びつきであった。範囲が拡大することで増えた関係者をつなぎ、さまざ
まな場所で調整を行なった人材がこの有機農業の拡大を支えたのである。

欧州の事例の中で、具体的にその役割を担っていたのは、各国や各地域の戦略の中に位
置付けられた「コーディネーター」であった。彼ら/彼女らは、有機農業の関係者を繋
ぎ、自治体間の調整や自治体の境界を跨いだ販路や流通の確保、生産者と加工業者のマッ
チング、慣行農業からの転換の促進、公共調達の有機化の促進などさまざまな調整を行
い、各地で有機農業の推進の原動力となったのである。

では、現在の日本において、有機農業にどのような組織や人材が関わっているのであろ
うか。次節ではステークホルダーについて整理することとする。

4.2. ステークホルダー

前節では、欧州での事例を研究した先行研究を参考に、有機農業の拡大には関係者の範
囲の拡大と社会の有機農業に対する受け止めの変化(質的变化)が必要で、それを支える人
材が重要であることを確認した。本節では、日本の有機農業のステークホルダーについて
確認する。

図4-5はステークホルダーをマッピングしたものである。このうち、政策立案主体であ
る農林水産省と、政策提言活動なども行なっている日本有機農業研究会・日本有機農業学
会について、政策への影響力が大きい主体としてその立場を簡単に説明する。

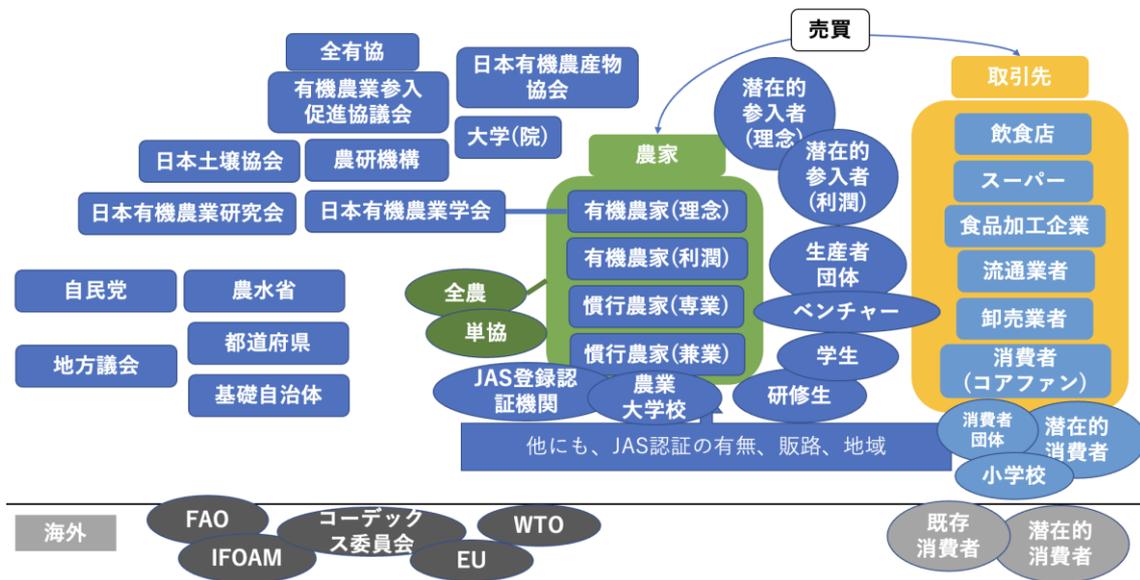


図 4-5 出所：筆者作成

農林水産省は、第 1 章でも述べたようにみどりの食料システム戦略を 2021 年に発表し、有機農業の拡大を推進する立場を明確に打ち出している。その中でも、図 4-6 にあるように、技術革新による有機農業の拡大を志向しており、現状各生産者が長年培ったいわば「職人の勘」をデータ化したり、有機農業において難しい防虫・雑草抑制などを技術革新によって乗り越えたりして有機農産物の生産拡大を目指している。

有機農業の取組面積拡大に向けた取組



図 4-6 出所：農林水産省資料「みどりの食料システム戦略本体」

しかし、有機農業界は一枚岩ではなく、農林水産省の方針に異を唱える人々も多い。その代表が日本有機農業研究会である。この研究会は 1971 年から存在する団体で、現在は NPO として生産者・消費者・研究者などが所属している。有機農業の理念をかなり重視しており、市場化には反対、ローカル志向である。農業政策だけでなく、原発への反対など、幅広い主張も行なっている。

日本有機農業研究会が発表しているみどりの食料システム戦略への提言書の中には、『大規模、大型機械、ロボットやドローン、AI によるテクノロジーを駆使して労働生産性を上げる大規模農家中心の「農業の成長産業化」の方向ではなく、持続可能な農業の筆頭に位置する有機農業（自然農法、アグロエコロジー含む）の振興を基軸に据えるべきである。』であったり、『「戦略」にある「次世代有機農業に関する技術」は意味不明である。「だれでも」取り組めるということが、近代農業のような、画一化、技術の単純化を意味するのであれば、それは大規模・単作型の「底の浅い有機農業」（単に化学肥料・農薬を購入有機資材に代替しただけ）の広がり招き、近代農業の弊害と同様のまちがいを起こすだろう。地域に固有の気象条件や土壌、水系等に合わせた多様性のある有機農業技術はすでに各地の実践有機農家の手中にあり、そうした技術・技能に学び共有して地域に広げ

ていくことが有機農業拡大の近道だ。』であったりなどと痛烈に農林水産省の方針に反対している記述が見て取れる。

また、日本有機農業学会という団体もみどりの食料システム戦略に提言書を発表している。その中で「国が欧米並みの高い数値目標を掲げて有機農業の推進に取り組むことは喜ばしいことである。しかし、目標を実現するための政策手法にはさまざまな問題があり、大幅な見直しが必要だと思われる。」などとあり、やはりただ有機農業の拡大を目指すのではなく、「本来あるべき」有機農業を国は支援すべきだという立場である。しかし、2021年12月に行われたオンラインでの学会では農業思想史から技術の話題まで幅広く報告があり、農林水産省関連の職員による有機農産物消費へのナッジの取り組みについても報告があるなど、国と完全に対立しているわけではない。

ここまで見てきたように、有機農業界は皆が同じ方向を向いているわけではない。第3章で触れたように、有機農業は理念から始まった運動の側面がある。他の多くの産業においては、一般的に市場をどんどん拡大しようという方向性に対して反対するアクターはあまりいないが、有機農業の場合はその理念に反するとして反対する関係者も多いのである。図4-7は市場化に賛成するステークホルダーを青色、反対するステークホルダーを赤色で示したものであり、さまざまな立場のステークホルダーが入り混じっていることがわかる。

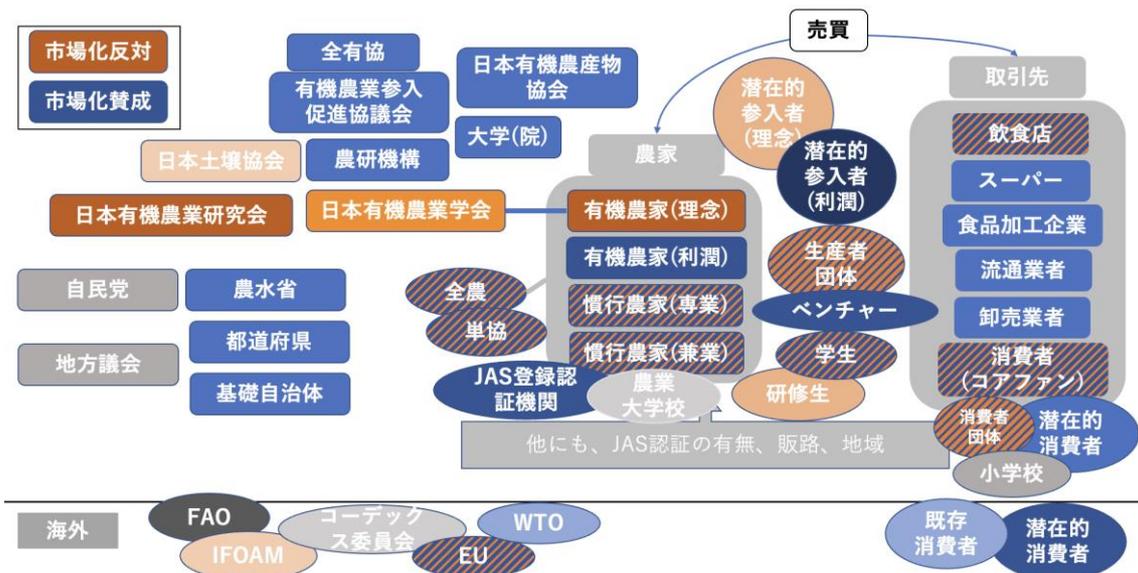


図 4-7 出所：筆者作成

4.3. 理念的対立

前節では日本の有機農業界のステークホルダーを整理し、産業を市場化し、有機産物市場を拡大することに賛成の立場と反対の立場で対立が起こっていることを示した。本節では、筆者が参加したある市町村の役場と有機農業生産者団体との話し合いの様子も参考にしながらその対立について改めて考察する。

2021年12月、ある町の役場と有機農業生産者団体の会合が開かれ、2022年度に農林水産省が行う予定である有機農業産地づくり推進事業に参加するかどうかの話し合いが行われた。

話し合いの対象となった有機農業産地づくり推進事業は、有機農業に地域ぐるみで取り組む市町村等において、有機農業の生産から消費まで一貫し、農業者のみならず事業者や地域内外の住民を巻き込んだ取り組みを推進することを目標としているもので、その体制づくり等を支援するものである。第4章の第1節で触れた先行研究において、生産から加工・流通、消費までさまざまな関係者と連携する重要性が述べられていることを踏まえると、よい方向性の取り組みであると言える。

しかし、実際の話し合いの内容は農林水産省が意図しているであろう方向とは少し異なるものであった。どのような体制で地域として一貫して推進していくかではなく、どの機械を買うことになら補助が出るか、どんな理由づけをすれば補助が出るかについての質問などがなされ、農林水産省の考える有機農業の基準の不明確さについての指摘もあった。

この町は比較的小規模な農家も多く、消費者への直接販売を販路の中心とし、有機JAS認証もとっていない農家が多い。そのような中で、農林水産省の市場拡大の方針に一定の反感があったのではないかと予想される。このように、いわば理念的な対立により、政策の意図が伝わらずに効果が思うようにあげられず、有機農業が拡大しないという構造が少なからずあるのではないかと考えられる。図4-8はその現状を模式図で表したものである。

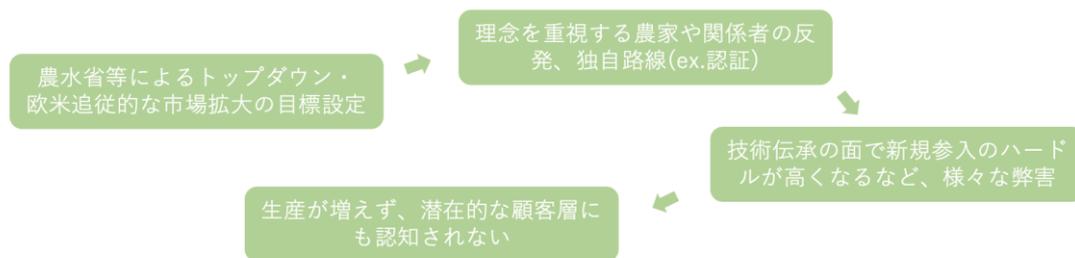


図 4-8 出所：筆者作成

このような理念的対立により、有機農業界として一体となって発展を目指していけない構造については農業者の中からも問題意識として発露しており、一般公開されている農林水産省主体のオンライン勉強会においても、農業者からそのような問題意識を持っている旨の発言がなされることもあった。

では、このような理念の対立という課題があることを踏まえて、政府は政策としてどのような方向性を取るべきなのであろうか。次節ではこれまでの議論を踏まえ、取るべき方向性について提案することとする。

4.4. 一体となって有機農業を推進するために

本節では、有機農業を推進するために政策として取るべき方向性として、①技術革新偏重から、人材重視へのシフト、②公共調達の有機割合規制、③農林水産省が出すメッセージの方向性を変えることを提案する。

まず技術革新から人材重視へのシフトについて、第4章の第1節にもあったように、有機農業推進戦略に、有機農業の関係者を繋ぎ、自治体間の調整や自治体の境界を跨いだ販路や流通の確保、生産者と加工業者のマッチング、慣行農業からの転換の促進、公共調達の有機化の促進など、様々なことを行うコーディネーターを位置付け、彼ら/彼女らの育成・配置を積極的に行うことが考えられる。

有機農業を行うにおいて、広い意味で技術的に困難なのは栽培技術だけではなく、その周辺には多くの困難が生じる。流通・加工業者とのマッチングや行政との調整、地域内での調整などである。みどりの食料システム戦略はやや栽培技術革新に寄り過ぎていると思われ、またこれまでの農水省が行ってきた人材育成の施策についても栽培指導を行う人材の育成に主眼を置いてきた。

気候も地域によって違う日本において、基本的にまずは自治体レベルで今後有機農業推進に向けて様々な取り組みを行うことになるが、その際に重要となるのは様々な調整を行う人材である。これまでの自治体間連携はセミナーなどが中心であったが、役所が作る優良事例集やセミナーではわからない、現場レベルでのノウハウを現地にあった形で応用しつつ横展開できる人材が不足しているのではないかと考えられる。そして何より、そういう人がいることで、政府からの一方的な情報発信ではなくなり、現場レベルでの理念を超えた合意形成も図りやすくなるのではないだろうか。いくら政府が旗を振っても、実際に行うのは現場の関係者である。現場同士・行政・消費者ほか、様々な理念を持つ関係者をつなぐ人材の育成、配置に政府は予算を振り向ける必要があると考えている。

次に、公共調達の有機割合規制について、これは学校給食などの公共調達において、地元の有機産物を一定割合使用することを自治体に義務付けるものである。欧州などでは広く行われている取り組みであり、地元で消費するという点で有機農業の理念を重視する関係者にも理解を得られやすい。さらに、学校と有機農業が関わりを持つことで、農業体験や食に関する教育などと並立しやすく、教育を通じた将来の有機産物消費の喚起にもつながると考えられる。

具体的な方法については様々な考えられるが、全国一律というよりは自治体の実情にあったものが望ましいと考えられる。クォータ制のように割合を決めたり、あるいは入札の際に地元の有機産物に加点したりするなどの手法も考えられる。

最後に、農林水産省が出すメッセージの方向性を変えるという点に関して、農林水産省も理念を重視する関係者も、(市場化という手段を取るかどうかは別にして)有機農業を推進したいという方向性は一致している。有機農業の生産形態などは多様な形がありうるし、有機農業は手段ではないと考える関係者も多い。みどりの食料システム戦略の文言などはもう変えられないが、具体策を今後行なっていくときに、ただ市場拡大を目指す方向性のメッセージではなく、様々な主体の協力を得られるようなメッセージを出し、有機農業界一体となって有機農業を推進していけるよう努力すべきである。

5. おわりに

本稿では有機農業の歴史と現状、そして理念に着目して現状の課題について考察し、欧米での事例なども参考にしながら今後の日本政府が政策としてどのような方向性を取るべきかについて考察を行なった。

環境保全への関心の高まりが世界的にますます顕著になる中、有機農業は環境負荷の低

い農業として今後ますます重要となると考えられる。欧米に有機農業の普及度合いで遅れをとる現状は、逆にいえば諸外国という良いお手本を参考にして効率的に有機農業を推進する余地があるとも言える。

そのような状況をうまく利用して有機農業を推進するため、日本の有機農業界は理念的対立を超えて一体となって取り組む必要がある。本稿では理念を大切にする関係者の団体を中心に扱ったが、当然市場拡大を志向する生産者や、その他の関係者もいる。例えば日本有機農産物協会は大手スーパーなども加わっており、大規模な有機農産物の流通実証実験を行うなど、市場環境の構築に取り組んでいる。生協など、消費者側の団体との協力も選択肢となるであろう。

欧米では市場の拡大が進んでいるが、もちろん欧米の中にも顔の見える関係という理念を重視し、消費者との直接のやりとりを志向する生産者は存在する。つまり、理念を重視する立場と市場の拡大を重視する立場は両立しうるのである。日本においては、イデオロギー的な対立がその両立を妨げている現状がある。しかし、有機農業の目指すものの一つに生物多様性の保護がある。それぞれの立場で、有機農業の多様性を認められない現状はある意味皮肉な状態であり、多様な有機農業をそれぞれが認め合って協力する姿勢は農林水産省の勉強会や先行研究などでも重要なものとして指摘されているところである。

そのためにまずは政府がこれまでの取り組みやメッセージを見直し、多様な現場をつなぐ人材を育成、配置することによって、それぞれの理念を超えて日本として着実に取り組みが進むことが期待される。

6. 補足

本稿は、2021年度の授業レポートとして提出したものを、公表に際し個人情報を消す等の微修正を筆者本人が行ったものです。

参考文献

- ・農林水産業(2021)「みどりの食料システム戦略 本体」令和4年2月9日閲覧
<https://www.maff.go.jp/j/kanbo/kankyo/seisaku/midori/attach/pdf/index-7.pdf>
- ・農林水産省資料(2020 更新)「有機農業をめぐる事情」令和4年2月9日閲覧
<https://www.maff.go.jp/j/seisan/kankyo/yuuki/attach/pdf/meguji-full.pdf>
- ・西尾道徳(2019)、『検証有機農業』、一般社団法人 農山漁村文化協会
- ・澤登早苗・小松崎将一 編著(2019)、『有機農業大全』、コモンズ、日本有機農業学会監修
- ・松岡正剛 監修(2021)、『情報の歴史』、編集工学研究所
- ・黄(2020)、「有機農業経営のジレンマ：生産者と消費者のつながり方」、人文社会科学論叢 9 巻、p85-98、弘前大学人文社会科学部
https://hirosaki.repo.nii.ac.jp/?action=pages_view_main&active_action=repository_view_main_item_detail&item_id=6088&item_no=1&page_id=13&block_id=21
- ・根本(2021)、「一樂照雄の社会経済思想と日本の有機農産物『産消提携』運動」、『経済学史研究』63 巻 1 号、2021 年
https://www.jstage.jst.go.jp/article/jshet/63/1/63_1/_pdf/-char/ja
- ・靄(2021)、「『他の選択肢もある』という現実の把握とその提示から」、『有機農業研究』13 巻 1 号、2021 年
https://www.jstage.jst.go.jp/browse/joas/13/1/_contents/-char/ja
- ・石井(2021)、「有機農業の歴史性と検査認証制度はどのように両立するか？：フランスにおける経験から」、『有機農業研究』13 巻 1 号、2021 年
https://www.jstage.jst.go.jp/browse/joas/13/1/_contents/-char/ja
- ・糊澤 (2018)、「農地法制の再定位:有機農業の視点から」、『有機農業研究』10 巻 1 号、2018 年
https://www.jstage.jst.go.jp/article/joas/10/1/10_26/_pdf/-char/ja
- ・早坂(2017)、「有機農業における CSA ビジネスの変化に関する制度分析」、『経営学論集』第 87 集、自由論題(43)
https://www.jstage.jst.go.jp/article/abjaba/87/0/87_F43-1/_article/-char/ja/
- ・日本有機農業研究会(2021)、『「みどりの食料システム戦略」の「中間とりまとめ(案)」に対する意見と提言』、令和4年1月31日閲覧
<https://www.1971joaa.org>

・佐々木(2021)、「ナッジが有機農産物の購買行動に与える影響—オンラインによるランダム化フィールド実験からのエビデンス—」、『農林水産政策研究』第34号

https://primaff.repo.nii.ac.jp/?action=pages_view_main&active_action=repository_view_main_item_detail&item_id=137&item_no=1&page_id=13&block_id=21

・日本農業新聞 2021年9月15日付記事『有機食品普及に課題 食べる「月1回以下」8割 割高感も「健康イメージ」 環境面の理解不可欠 本紙ネット調査』、令和4年1月29日閲覧

<https://www.agrinews.co.jp/news/index/25811>

・日本政策金融公庫ニュースリリース(2021)、「消費者動向調査(令和3年7月調査)特別調査:特別な方法で栽培された農産物について」、2021年10月11日、令和4年1月29日閲覧

https://www.jfc.go.jp/n/findings/pdf/topics_211011a.pdf

・European Commission(2013), “REPORT ON THE RESULTS OF THE PUBLIC CONSULTATION ON THE REVIEW OF THE EU POLICY ON ORGANIC AGRICULTURE CONDUCTED BY THE DIRECTORATE GENERAL FOR AGRICULTURE AND RURAL DEVELOPMENT (15 JANUARY-10 APRIL 2013) “

<https://www.nvc.nl/userfiles/files/results%20%20consultation%20organic%20agriculture.pdf>

・Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (ドイツ食品農業省), Oko-barometer2020、令和4年1月28日閲覧

https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/oekobarometer-2020.pdf;jsessionid=4145490ACD1EBDEAFFE7A84971A84FBB.live851?__blob=publicationFile&v=12

・李・川手・佐藤(2020)、「韓国における親環境農産物流通の拡大要因と課題」、フードシステム研究第26巻4号

https://www.jstage.jst.go.jp/article/jfsr/26/4/26_343/_pdf

・香坂(2021)、「有機農産物及び食品の生産振興の諸条件の解明: EUの分析と我が国への示唆」、農林水産政策科学研究委託事業報告書

https://www.maff.go.jp/primaff/kanko/review/attach/pdf/210930_pr103_05.pdf

・一般社団法人日本有機農産物協会(2021)、「有機農産物安定供給体制構築事業 結果報告」、令和4年1月30日閲覧

https://j-organic.jp/wp-content/themes/jopa/pdf/R2_report_0210330_final.pdf

・香坂・石井(2021)、『有機農業で変わる食と暮らし』、岩波ブックレット No.1044

・香坂(2019)、「有機農業の組織化支援と戦略の特性」、令和4年1月31日閲覧

https://www.maff.go.jp/primaff/koho/seminar/2019/attach/pdf/190726_06.pdf