

研究報告

有機農業の振興と消費拡大にむけて

茨城大学人文社会科学部 講師 井上 淳 生

「有機農業」という言葉が日本で使われるようになってから半世紀が過ぎた。

日本における有機農業のパイオニアの一人、一楽照雄（一九〇六～一九九四）による訳語（organic）である。この間、志を持った数多の生産者による試行錯誤が蓄積され、その後を追うように法制度も整えられてきた。二〇二一年五月に策定された「みどりの食料システム戦略」、二〇二二年七月施行の「環境と調和のとれた食料システムの確立のための環境負荷低減事業活動の促進等に関する法律

（みどりの食料システム法）は、日本の有機農業振興政策における大きな到達点である。

では、この先、一般の消費者が有機農産物を今以上に選ぶようになるにはどのような取組みが必要なのか？ そのための生産面、流通面での課題は何か？ こうした問題意識のもとに企画されたのが、令和四年度委託事業「有機農業・有機農産物流通の展望に関する調査研究」である。

北海道地域農業研究所のとりまとめの

もと、（一社）北海道農産物協会から委託いただき、坂爪浩史教授（北海道大学）、脇谷祐子講師（就実短大）、私を含めた研究チームが組織された。計六回の研究班

会議を開催の上、岡山県、鹿児島県、宮崎県、兵庫県、愛知県といった先進地域での現地調査を行った。

現地調査では、岡山県農林水産部、（一社）岡山県農業開発研究所、JA岡山（高松宮農センター）、天満屋ストア、九州屋、おかやまコープ、NPO法人鹿児島県有機農業協会、(有)かごしま有機生

産組合、鹿児島くみあい食品㈱、宮崎県綾町有機農業開発センター、JA綾町、㈱コープ有機、コープ自然派、サンエツジ㈱の皆様にお世話になった。コロナ禍の不安定な状況が続く年度のさなか、皆様には懇切丁寧にご対応いただいた。この場を借りて感謝申し上げます。

以下では、会員の皆様に向けて本調査研究の概要をお伝えしたい。

一．世界の動向

最初に、世界の有機農業の取組と有機食品への支出状況について確認しておきたい。図1をみると、世界の有機農業の取組面積はこの二〇年間で約五倍に拡大していることがわかる。一五百万ha(二〇〇〇年)から七四・九百万ha(二〇二〇年)への増加である。割合で見ると、

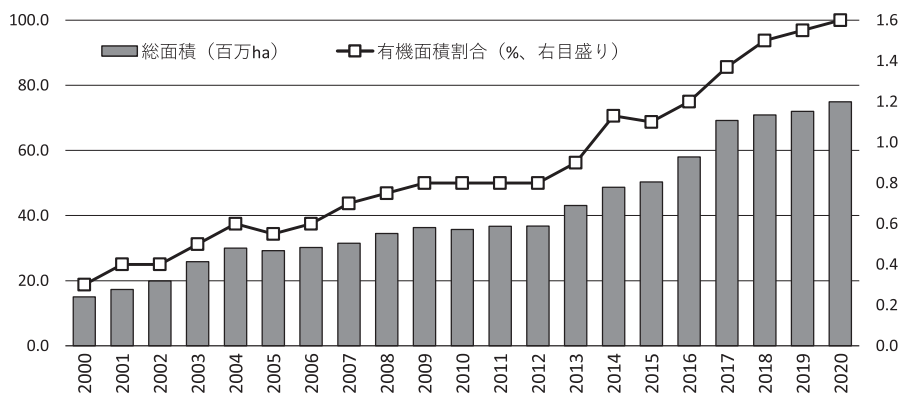


図1 世界の有機農業の取組面積と割合

資料：FiBL&IFOAM The World of Organic Agriculture statistics & Emerging trends 2022
 ※：面積の単位は(百万ha、左軸)、全耕地面積に対する有機農業の取組面積の割合は(%)。

世界の全耕地面積に対する有機農業の取組面積は、〇・三%(二〇〇〇年)から一・六%(二〇二〇年)に増加している。一・六%という数字だけ見ると、有機農業は世界農業のまだまだ少数派ではあるのだが、増加傾向にあることには十分注意を払っておきたい。

二〇二〇年現在、日本国内の全耕地面積に対する有機農業の取組面積は〇・二七%である(農林水産省、有機JAS認証農地のみ)。日本も世界と同じ傾向にはあるが、みどりの食料システム戦略では、二〇五〇年までにこの値を二五%にまで引き上げることが目指されている。

一方、有機食品に関する世界の消費動向を示したのが図2である。これによると、世界の有機食品の売上はこの二〇年間で堅調に増加を続けており、二〇二〇年には約一、二九〇億ドルに達してい

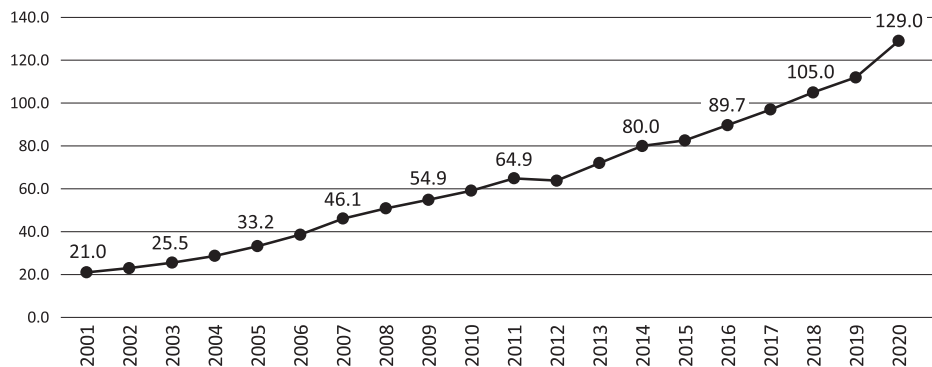


図2 世界の有機食品の売り上げの推移

資料：農林水産省「有機農業をめぐる事情」（令和4年7月）

※：単位は（10億U Sドル）。

る（約一四・二兆円／一ドル＝一一〇円換算）。二〇〇一年の二億ドルに対して、実に六倍強の増加である。

以上からわかるように、生産と消費の両面において有機農業は世界的に拡大傾向にある。このような状況において、日本ではどのような政策が進められているのかを確認しておきたい。

二．日本における

有機農業政策の経過

日本の有機農業政策において画期となるのは、二〇〇六年施行の「有機農業の推進に関する法律（有機農業推進法）」である。これは、有機農業を推進するために、超党派による議員立法によって成立に至った法律である。一九九二年制定の「有機農産物等に係る青果物等特別表示

ガイドライン」、二〇〇一年施行の有機JAS法（改正JAS法）を前史にもつ同法によって、それまで各地の有志で独自に取り組みれていた有機農業が法的基盤を得ることになった。

同法によれば、有機農業とは「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」と定義されている。さらには、以上の栽培管理方法を採用したほ場において、①周辺から使用禁止資材が飛来し、または流入しないために必要な措置を講じていること、②播種または植付け前の二年以上、化学肥料や化学合成農薬を使用しないこと、③遺伝子組み換え技術の利用や放射線照射を行わないことなどが規定されて

表 1 有機農業に関する法制度の変遷

年 度		事 項
1992	平成 4	有機農産物等に係る青果物等特別表示ガイドライン
2001	平成13	「有機農業と緑の消費者運動政策フォーラム」設立 有機JAS法施行（改正JAS法）
2004	平成16	「有機農業議員連盟」設立
2006	平成18	「有機農業の推進に関する法律（有機農業推進法）」成立
2007	平成19	「有機農業の推進に関する基本方針」（第1期）制定 「全国有機農業推進委員会」開催 「特別栽培農産物に係る表示ガイドライン」改正
2008	平成20	有機農業総合支援対策（有機農業モデルタウン事業）開始
2010	平成22	有機農業モデルタウン事業の産地収益力向上支援事業への組み込み
2011	平成23	「環境保全型農業直接支払制度」開始（有機農業も支払い対象に）
2014	平成26	「有機農業の推進に関する基本方針」（第2期）施行 「農業の有する多面的機能の発揮の促進に関する法律」成立
2016	平成28	「オーガニック・エコ農産物安定供給体制構築事業」開始
2021	令和 3	「みどりの食料システム戦略」策定
2022	令和 4	「環境と調和のとれた食料システムの確立のための環境負荷低減事業活動の促進等に関する法律（みどりの食料システム法）」成立

いる。

以上を受けて策定されたのが、二〇二一年五月に策定されたみどりの食料システム戦略である。これは、食料と農林水産業の持続的発展を目指す包括的な政策である。策定の背景にあるのは、現在の日本の農業現場における生産者の減少や高齢化、地域コミュニティの衰退のほか、地球温暖化やそれに伴う大規模災害の頻発、コロナ禍のような世界規模のパンデミックによるサプライチェーンの混乱、そして、SDGs や環境への対応強化、国際的なルール策定過程への積極的な参加など、現在の食と農業をめぐる極めて広範な問題意識である。これらの状況への対応として、農林水産省では持続可能な食料システムを構築することを急務とし、農林水産業の生産力向上と持続性の両立を見据えた「みどりの食料システム

戦略」を策定することとなった。

先立つ例として挙げられるのが、EUが二〇二〇年五月に打ち出したFarm to Fork戦略（農場から食卓まで：F2F）、アメリカが同年二月に掲げた農業イノベーションアジェンダ（Agriculture Innovation Agenda：AIA）である。

F2Fは、二〇三〇年までに化学農薬の使用およびリスクを五〇％減らすこと、一人当たりの食品廃棄物を五〇％削減すること、肥料の使用を少なくとも二〇％削減すること、家畜及び養殖に使用される抗菌剤販売を五〇％削減すること、全農地に占める有機農業の割合を少なくとも二五％に拡大することを主な目標に設定している。

AIAでは、二〇五〇年までに農業者産量を四〇％増加させることと、エコロジカル・フットプリント（人類が地球環

境に与える負荷を示す指標）を五〇％削減することを同時に達成することが目標として掲げられている。さらには、二〇三〇年までに食品ロスと食品廃棄物を五〇％削減すること、二〇五〇年までに土壌健全性と農業における炭素貯留を強化し、農業部門の現在のカーボンフットプリントを純減させること、二〇五〇年までに水への栄養流出を二〇％削減させることが盛り込まれている。

このように、同戦略からみどりの食料システム法へ至る一連の政策フローには、有機農業をめぐる世界の趨勢をにらみつつ、そのなかでの新たなルール策定に参画する意図が反映されている。

三．北海道における

有機農業実践

ここで、北海道における有機農業の実践について、ひとつ紹介しておきたい。

北海道には、二〇〇一年に設立された日本で唯一の有機農業専門農協である、北海道有機農業協同組合（有機農協）がある。有機農協は「持続可能な農業及び有機農業の推進を図り、農業による自然環境の保全を目指し、安全な食品の生産をするために、組合員が協同して農業生産効率を上げ、経済状況を改善し、社会的地位を高めること」（定款より）を目的に設立され、二〇一九年時点で五五四名の組合員（うち正組合員が六二名、准組合員が四七二名）によって構成されている。有機ほ場面積は約三五〇haであり、流通先は道内が七割弱、道外が三割強と

なっている。

有機JAS制度ならびに有機農協設立から二〇年を機に発行された『私たちはなぜ有機農業を選んだのか』（あるた出版、二〇二二年）は、北海道のみならず日本における有機農業の展開をふりかえる貴重な資料となっている。本書は、有機農協が有機農業の生産振興と有機農産物流通の拡大に貢献するだけでなく、後進世代や一般消費者に向けた広報にも力を注いでいることを表す素材でもある。

有機農協については、本報告書だけでなく、北海道地域農業研究所による自主研究報告書『六次産業化・農商工連携の展開と農産物・食料市場のニューウェーブに関する研究報告書』（二〇二一年）にも記載されているので、関心のある方はぜひ一読頂きたい。

四．有機農業振興に

求められる施策

当研究の目的は、有機農業・有機農産物流通の今後の展望と、生産振興・消費拡大に必要な施策等について、現地調査に基づき明らかにすることであった。事例調査を踏まえ、以下では、今後の有機農業振興に資する施策について①生産振興、②流通の担い手の育成、③消費拡大の三つの観点から提案したい。

① 有機農産物の生産振興について

一点目は、各種研修にかかる制度的支援の拡充である。有機農産物生産を今以上に振興するうえで、有機農業の研修農場等の整備拡大が欠かせない。現在は、農林水産省の補助事業のひとつとして、「有機の学校」が全国に五校開校されて

いる。これは、研修施設の整備について国が二分の一を補助する内容となっている。

今後の有機農産物の生産振興を図るためには、こうした「有機の学校」をはじめとする有機農業の研修機関を拡大、普及させていく必要がある。具体的に言うならば、「有機の学校」の設備新設にかかる費用だけでなく、運営経費についても補助事業の対象とすることである。現在のように、「有機の学校」の空白地域を重点に新規施設の開設を支援するだけでなく、既存の学校のノウハウと人材を活かした分校づくりを促進し、補助率の上乗せを含めて各種補助事業を拡充することが検討されても良いだろう。また、研修内容に即した運営支援として、「学校」に限らず、有機農業関連の研修メニューを持つ取組みを広く補助の対象とするこ

とも重要である。

二点目は、農業高校、農業大学校等への有機農業コースの設置推進である。岡山県では、一九八八年に定められた岡山県有機無農薬農業推進要綱を画期として、県独自の有機認証制度が整えられてきた経緯がある。県内の高松農業高校は県の有機無農薬栽培の認証を取得し、有機農業に主眼を置いた環境農業専攻というコースを設置している。同様に、同県赤磐市にある県立農業大学校も県の有機無農薬栽培の認証を取得しており、園芸課程野菜専攻コースには有機栽培の科目も開設されている。

職に伴い、現在ではこのコースは廃止となっている。

このように、既存の高等学校、農業大学校への有機農業関連科目の導入、有機農業関連コースの設置を促進することも重要な施策となる。ただし、専任教員の確保は重要である。持続的な研修体制を実現するためには、大学の農学部等で有機農業関連の科目や学科等を整備し、有機農業の担い手だけでなく、有機農業教育の担い手を分厚く生み出していく努力が必要となる。その際には、高等学校や大学は文部科学省の管轄にあることを考慮し、農林水産省は省庁間の連携をも密にしていくことが前提となる。

まっている。その後、農協や生協による扱いが開始され、組織レベルでの流通が追加されてきた。しかし、産地と生協との直接的な提携には数量調整などの手間がかかり、効率性の面では問題を抱えていた。数量調整の困難さの背景にあるのは、有機農業に特有の生産の不安定性と、正確な予測が困難な消費者のニーズを、整合させなければいけないという点である。

ある県では好事例として有機農産物専門の流通事業者が登場し、こうした問題を多数の産地と販売先を確保することに よって緩和できる事例も現れている。

ある団体は、元々は生協の事業連合の一部門であったが、こうした需給調整の不安定性への問題意識から、生協から独立して有機農産物専門流通事業者となっている。

② 有機農産物の流通円滑化について

有機農産物の流通は、産地の生産者と都市の消費者が直接提携することから始

有機専門事業者のもうひとつの特徴として挙げておきたいのは、同業者間の連携が進んでいるということである。各業者はそれぞれ得意品目、得意産地（多くは地元）を持っている。それぞれが得意な分野を活かし、相互に連携することで、さらに円滑な有機農産物の流通ネットワークを実現している。

今後、さらに有機農産物の振興を図っていく際には、こうした有機専門流通事業への補助事業等を新設、拡充していくことが求められる。流通の川上、川下の主体に比べ、彼らは政策サイドから見えない位置にあるかもしれないが、彼らなくして円滑な有機農産物流通は成り立ち得ない。専門流通事業者への支援は有機農産物流通の円滑化に直結する。言うならば、慣行農産物流通における卸売市場と同様のポジションにある流通事業者

に対して、卸売市場関係者と同レベルの支援をしてもし過ぎることはないのではないだろうか。

③ 有機農産物の消費拡大について

一点目は、広報活動の強化である。有機農産物の消費拡大については、すでに様々な広報活動が行われている。ある県では、かつて有機農産物の拡大を目指し、消費者への広報に注力した経緯がある。そのことがその後の展開に大きく寄与した点は注目すべきである。

また、ある団体では有機フェスタや映画鑑賞会を毎年開催している。同協会の有機フェスタは全国で行われている同種イベントの草分けである。こうしたイベントが気軽に、そして頻繁に開催されることは、消費者への普及に大きく貢献し、さらには有機農産物の消費拡大につなが

るだろう。このような広報活動への具体的な支援拡大は欠かすことができない。

二点目は消費者グループの活動支援である。有機農産物の消費拡大には、こうした消費者グループの、いわば草の根の活動への支援が有効である。ただし、そのための申請や支給にかかる手続きの簡素化はセットで検討される必要がある。一例として、パッケージとして団体に助成金を支給する、一年間の活動に対して年度末に報奨金を支給する、あるいは顕彰事業として副賞を授与するなどの工夫が考えられる。

五. おわりに

ここまで生産、流通、消費の三局面から今後の方向性について述べてきた。最後に一点だけ付け加えておきたい。それ

は、有機農業の振興と消費拡大という政策の方向と、食料自給率向上や食料安全保障との整合性についてである。有機栽培の拡大については、圃場の土壌特性や導入期・転換期の病虫害の発生等の観点から、日本においては収量低下を招き、食料自給率の低下につながる恐れがあるという指摘もある（堀江二〇二二）。当然ながら、政策サイドにはこうした点への目配りが欠かせない。

あくまで政策レベルでの話になるが、有機農業に対して今ほど熱く視線が注がれている時代はないのかもしれない。世界の趨勢を見ても、有機農業はこれからの農業を語るキーワードとして上位をキープし続けるはずである。

しかし、冒頭にも述べたように、政策の有無にかかわらず、志のある農業者は昔から自ら土に触れながら試行錯誤を繰

り返してきたし、現在も行政や組織を巻き込みながらそれを続けている。同様に、有機農産物を求める消費者は、自ら流通機能を作り上げ、既存の流通業者とも連携しながら、有機農産物がより多くの消費者に届くような仕組みを構築し続けている。「熱い視線」が注がれる前から、地道に取り組みを続けてこられた方々がいるということは決して忘れてはならない。

「先を行く」実践者が今以上に活動しやすくなるために、政策には何ができるのか。本調査研究は、こうしたことを改めて考える良い機会となった。本報告書がこれからの有機農業の行く末を示すさやかな針路となれば幸いである。

末筆ではありますが、貴重な機会を与えて下さった（一社）北海道農産物協会と（一社）北海道地域農業研究所に感謝申し上げます。

【参考文献】

- ・北海道地域農業研究所（二〇二二）『六次産業化・農商工連携の展開と農畜産物・食料市場のニューウェーブに関する研究報告書』
- ・北海道有機農業協同組合（二〇二二）『私たちはなぜ有機農業を選ぶのかー北海道の畑と食卓、そして未来をつなぐー』（株）あるた出版
- ・堀江武（二〇二二）『みどりの食料システム戦略』と食料安全保障『農業』一六八五・四一五