



|                  |   |
|------------------|---|
| Title            | 持続的農業の内外動向と課題(1996年度秋季大会シンポジウム「21世紀農業論の課題」)                                     |
| Author(s)        | 酒井, 徹   |
| Citation         | 北海道農業経済研究, 6(1-2), 16-27  |
| Issue Date       | 1997-05-30  |
| Doc URL          | <a href="http://hdl.handle.net/2115/63111">http://hdl.handle.net/2115/63111</a> |
| Type             | article   |
| File Information | KJ00009064976.pdf   |



[Instructions for use](#)

[ 報 告 ] 1996年度秋季大会シンポジウム

## 持続的農業の内外動向と課題

酒 井 徹\*

### I. 課 題

1992年の「環境と開発に関する国連会議」における「環境と開発に関するリオ宣言」や「アジェンダ21」の採択、あるいは、OECD環境委員会の92年の報告など、近年、国際的な場面において、農業政策と環境政策の一体化や持続的農業<sup>1)</sup>への移行が求められている。

こうした背景には、欧米など先進国における80年代からの持続的農業に対する関心の高まりと農業政策の転換がある。また、そうした動きとは別に、近年アジア地域においても持続的農業に対する関心の高まりが見られる。

一方、我が国においては、92年の「新農政」で環境保全型農業への取り組みの必要性が指摘され、地域的な展開も各地で見られる。

こうした持続的農業をめぐる動向は、現在の農業生産の問題点を克服すべく現われていると捉えることができる。従って、その要因と目的を整理することにより将来求むべき農業の在り方の一側面を理解することができよう。

そこで本稿では、そうした持続的農業の内外動向を捉え、世界各地で進められている要因と目的、そして現在の問題状況を整理することを課題とす

る。また、そこから今後我が国で求められる持続的農業の方向性と、そうした持続的農業を推進するにあたっての課題を提示したい。

注1) 現在、「環境保全型農業」、「有機農業」、「代替農業」、「生態系農業」、「環境調和型農業」など、「持続的農業」に類する語が多数存在している。これらは発生の経緯や地域、主たる目的、又は目的の範囲などに違いがある。そうした違いはあるものの、実際はどの語も言葉が表わす以上に多様な概念を包含している。

「持続的農業」あるいは「持続可能な農業」は、1987年に「環境と開発に関する世界委員会」から出された報告書『我ら共有の未来』で用いられて以来、国際的なキーワードとなっている「持続可能な開発」から派生した語であり、国際的な機関をはじめ広範に広い意味で用いられている<sup>2)</sup>。

本稿では、世界的に共通の課題となる生産の持続性を表現するのに適当であり、地域的にも概念的にも広く包括し得る「持続的農業」を、これらの類義語を包括する語として用いる。また、地域毎の記述などの際には、必要に応じて「環境保全型農業」や「有機農業」などの語も用いる。

注2) 「持続可能な開発」、「持続可能な農業」の概念については、矢口[1]で整理されている。

\* 北海道地域農業研究所

## Ⅱ．国際的な持続的農業の動向

### 1. 生産基盤と経営の持続性を求めるアメリカ

アメリカにおいて、持続的農業を営んでいる生産者数は、1991年時点で約3万世帯、耕地面積は、全農地の1%弱と言われる<sup>3)</sup>。持続的農業の内容としては、輪作、集約度の低い家畜飼養、害虫の総合防除などを基本技術としている。経営規模は、家族経営から大農場経営まで幅広く見られる<sup>4)</sup>。

アメリカでは、60年代から大型機械や化学資材に依拠した農業技術が普及・拡大した。70年代に入ると穀物を中心とする農産物輸出が大きく伸張し、生産が刺激され、灌漑による農地の増加、化学資材への依存が進んでいった。それにより、一旦は生産性の著しい上昇をもたらされたが、一方で穀物の連作による輪作体系の崩壊もあり、土壌浸食、地下水の減少、塩類集積などによる基礎的な生産力の減退を招くことになった。また、硝酸態窒素による地下水の汚染や、除草剤などによる農業従事者の健康被害なども顕在化した。さらに81年以降の世界的な不況による農産物輸出の転落、地下水の揚水コストや74年の第一次石油ショック以降の農業生産資材価格の上昇、高金利政策と農地価格の下落などにより、農家経営の悪化が深刻化し、農業生産体系の転換が迫られたのである<sup>5)</sup>。

70年代末にはそうした問題に対処する方法として、持続的農業への取り組みが有効かどうかの調査が政府レベルで行なわれ、85年農業法では様々な環境保護措置がとられるとともに、農業法の中の農業生産性法で「低投入持続型農業（LISA）」の調査・研究が進められることになった。その結果、持続的農業推進の重要性がさらに強く認識され、90年農業法では、環境保護措置の強化とともに、持続的農業の研究・教育予算は約10倍に増額され、有機農産物の国定基準も策定された<sup>6)</sup>。

持続的農業による農産物の販売・流通を有機農

産物<sup>7)</sup>によって見てみると、60年代は反文化運動としてヒッピーのコミュニョンを中心に担われていたが、70年代から80年代にかけては小規模な生協や共同購入グループに担われるようになる。更に80年代後半に、農薬の残留による複数の中毒事件が発生し、農産物の安全性に対する消費者の関心が高まり、自然食品店や量販店、加工業者などでの取り扱いが急速に伸張していった<sup>8)</sup>。70年代から有機農産物の認証制度も発達し、現在、民間の認証団体数は現在33にのぼり、認証業務を行なっている州も11ほどある<sup>9)</sup>。認証を受けた有機農産物は、卸売業者を通じて自然食品店や量販店などへ出荷される。現在、量販店のシェアが高いと言われるが、近年では、「ファーマーズ・マーケット」（農民市場）と呼ばれる直売形式も見直され、こうした場でも有機農産物の販売が盛んである<sup>10)</sup>。

近年、有機農産物ブームの沈滞と不況の影響により、有機農産物の供給過剰傾向からプレミアムの低下と価格競争が起こっているという。特に有機農産物の全米統一基準をつくるにあたっては、平準化作用により有機農業の定義や輪作の必要性などに関する記述が盛り込まれず、エネルギー浪費的あるいはモノカルチャー的な「有機農業」に道を開くことになった。「オーガ・ビジネス」と呼ばれるような大規模経営との競合で、家族的経営が圧迫されるという問題も生じてきたという<sup>11)</sup>。

それに対して、近年注目されているのがCSA（Community Supported Agriculture：地域で支える農業）と呼ばれるもので、日本の産消提携のように生産者と消費者が直接結び付く流通である。欧州から移入され、87年に3農場で始まったCSAは、88年には10農場、90年には約30農場、94年には約450農場と年々増加している<sup>12)</sup>。

### 2. 環境保全と生産調整を求めるEU

欧州において、持続的農業を営む生産者数は、

1991年時点で、ドイツが約5千世帯、フランスが約4～5千世帯、イギリスとイタリアが約千世帯、その他の地域も含めEC（現在はEU）全体では約1万数千世帯と言われる<sup>13)</sup>。

ECでは、食糧自給率を上げるため、80年代前半までCAP（共通農業政策）で価格政策を中心とする農業保護政策がとられていた。それが生産増の刺激となり、大規模化や資本の集約化、化学資材の増投が進行した。その結果、一つには農産物過剰が、もう一つには硝酸態窒素による地下水の汚染が深刻な問題となった。欧州では、寒冷な気候のため家畜飼養が盛んな地域が多く、しかも比較的集約的経営となっていることもその一因となっている。その他に、土壌浸食、湿地等の自然地域と野生生物の減少という問題も生じた<sup>14)</sup>。

こうした問題に対処すべく、80年代後半にCAPは環境保全型農業の推進に転換し、その後の改革でも農業環境政策が強化されていった。現在では、環境保全地域事業、硝酸塩監視地域事業、有機農産物のEU統一基準の策定、有機農業助成などの政策が展開している。こうした農業環境政策は、農産物過剰問題との関わりで生産の粗放化を伴う形で進められている。生産者の所得補償は、生産増の刺激としないデ・カップリング政策がとられ、価格政策から直接所得補償へと転換している。そこでは、セット・アサイドや環境保全的生産方法を所得補償の条件とするクロス・コンプライアンスという手法がとられている<sup>15)</sup>。

持続的農業による農産物の販売・流通を有機農産物によって見てみると、各国とも、青空市のような直売、協同組合、生産者団体の専門店、健康食品店や量販店などを経由するものがあり、ドイツでは消費者や加工業者への直接販売や青空市での販売が、イギリスでは量販店における販売のシェアが高いなどの特徴がある。また、各国それぞれに複数の生産者組織や認証団体がある。

認証を行なう生産者団体は、古いものでは1920

年代から現われており、国レベルの基準もフランスなど早いところでは80年に確立している。有機農産物のEU統一基準については、91年に策定され、翌92年から施行されている。一方、ルドルフ・シュタイナーによって提唱された「バイオ・ダイナミック農法」の実践者の多いドイツやオーストリア、スイスなどではCSAが普及しており、イギリスでも88年から見られるという<sup>16)</sup>。

イギリスでは、ここ数十年ほどの間に一般の流通経路で有機農産物が流通するようになり、現在、量販店のシェアが約6割を占めると言われる。量販店には有機農産物の恒常的な品揃えのために、わずかな種類の有機農産物の大量生産や規格化を求める傾向があるという。そのためイギリスの代表的な有機農業団体であるソイル・アソシエーションでは、量販店などによる不特定多数の消費者への販売の他に、CSAの推進も検討を始めている。一方、ドイツでは不当表示が問題となっているという。そして、欧州各国で不況の影響による有機農産物需要の低迷が見られ、有機農産物のプレミアムが減少するという問題も生じている<sup>17)</sup>。

### 3. 「緑の革命」の弊害の克服を目指すアジア

アジア地域の気候は、欧米に比べ、高温、多湿、高日照という特徴を持つ。そのため土壌中の有機物の分解が早く土壌は瘦弱である。しかしながら、自然生態系においては、植生が多層構造を成し、そうした気候にうまく対応している。

アジアにおいては、もともと各地域でこうした気候に適合的な農業が営まれていた。アジアにはまだ「近代化農業」が普及していない地域も多くあり、主として、一旦「近代化農業」が普及した地域で持続的農業を求める動きが見られる<sup>18)</sup>。

インドや東南アジアでは、1960年代からの「緑の革命」により、多収量品種、灌漑、化学資材がセットで導入され、収量が飛躍的に増加した。し

かしながら一方で、在来の伝統的農法が失われ、様々な弊害が現われた。第一に、単作化と品種の多様性の喪失は、病害虫に対する抵抗性の低下や気象の変動に対する収量の不安定化をもたらした。第二に、化学肥料の多用による表土の流亡や灌漑地における塩類集積により、地力が低下し増産効果が頭打ちとなった。アジア地域では、前述の気候・土壌条件により、そうした弊害がとりわけ急速に表面化した。第三に、アジア地域では、先進諸国で使用禁止されている安価で危険度の高い農薬が現在でも使用されているため、農薬による中毒などの薬害などが問題となった。また、農薬の使用による淡水魚など水産資源の損失も食料の外部依存をもたらしている。第四に、経営的にも外部資材への依存と資材費高騰による経営悪化などの問題が顕在化した。また、こうしたことによる貧富の差の拡大も指摘されている<sup>19)</sup>。

現在、こうした事態を問題視するNGOを中心に持続的農業の取り組みが見られる。例えば先述したアジアの気候に適合的なアグロフォレストリーなどの間混作や外部の資材に依存しない有畜複合、バイオマスの利用など、伝統的農法を発展させた、より高度な持続的農業技術の研究・普及が民間レベルで進められつつある。そうした中で、96年に日本において、合鴨農法に関する日本、韓国、ベトナム合同の国際シンポジウム「日越韓合鴨農民交流会」も開かれている。

これまでの「緑の革命」は、伝統的農法や農民の知恵を否定し、技術や資材などの面で先進国に依存させる性格を持っていたのに対し、アジアの持続的農業の動きは、伝統的農法や農民の知恵を活用し、農家経営や地域経済としても、そうした依存からの脱却・自立の指向を強く持っている。

中国の様に、持続的農業を国家政策として推進している国や、韓国の様に、消費者の関心も高く有機農産物の一般化が進んでいる国もあるが、ほとんどの国では、国家政策としては「緑の革命」

に象徴される「近代化農業」が推進されており、NGOによる持続的農業は大きくは進まない。

また、スリランカや中国のように、西欧の認証団体の認証を得て有機農産物（茶）を輸出している地域もあるが、こうした持続的農業の推進が、先進諸国の植民地的な支配による有機農産物獲得につながることを危惧する見解もある<sup>20)</sup>。

#### 4. 環境と農業の政策一体化を求め、有機農産物の基準策定を進める国際機関

これまでに示した各地域の動向に加え、国連機関やサミットなど国際的な場においても、持続的農業の推進が図られている<sup>21)</sup>。

まず国連では、1984年に「環境と開発に関する世界委員会」が発足し、87年には報告書『我ら共有の未来』が出された。これは、持続可能な開発や、経済効率一辺倒からの転換を全ての国連機関に求める内容となっている<sup>22)</sup>。

「持続可能な開発」という考え方は、88年以降のサミットやOECDでも重要性が確認されてきた。OECDでは、環境委員会の92年報告「農業政策と環境政策の一体化」で、持続的農業への移行の必要性が示された<sup>23)</sup>。

同じ92年、ブラジルのリオデジャネイロで開催された「環境と開発に関する国連会議」（「地球サミット」）では、法的拘束力のある「気象変動枠組み条約」及び「生物多様性条約」と、法的拘束力のない三つの文書、すなわち地球環境を保全するための、人と国家の行動原則を示した「環境と開発に関するリオ宣言」と、その具体的措置をまとめた「アジェンダ21」、そして「森林原則宣言」が採択された。この「アジェンダ21」の中に「持続可能な農業と農村開発」が位置付けられている。最近では、96年11月にローマで開かれた世界食料サミットに向けた動きのなかでも、世界NGO提言の中に持続的農業が位置付けられている。

また、91年からFAO/WHO合同食品規格委員会（コーデックス委員会）で、有機農産物の国際基準の策定が進められており、早ければ97年の7月に策定される見通しである。

民間組織では、IFOAM（国際有機農業運動連盟）の動きがあげられる。IFOAMは72年に発足し、現在約100ヶ国560団体が加盟している。日本からは、日本有機農業研究会と日本オーガニック&ナチュラルフーズ協会が加盟している<sup>24)</sup>。

IFOAMの活動は、これまで欧米の団体の意向を反映して有機農産物の基準策定や認証団体の認定が中心であった。しかし、気候や経済面で、欧米と事情が異なるアジア地域での持続的農業に対する独自の取り組みの必要性から、92年にアジア部会が発足した。翌93年には「第1回IFOAMアジア会議」が日本で開催された。そこには、アジア諸国11カ国が参加し、各国の有機農業の現状・課題・展望などが話し合われた<sup>25)</sup>。そこで採択された「有機農業アジア宣言」では、有機農業に対し、生産力の維持、環境保全、安全性のみならず、食料の自給と自立による食の安全保障や社会的な公正さなども求められている<sup>26)</sup>。

注3) カトリーヌ・ド・シルギュイ [2] による。

注4) 全米研究協議会 [3] に、以下のような規模の経営事例が報告されている。65ha、114ha、124ha、162ha、1,430ha、(穀物、畜産)、90ha、124ha、142ha、527ha、1,190ha、628ha以上、3,904ha (野菜、果樹)、1,255ha(水田)、115,200ha(畜産)。

注5) 政策転換の要因については、前掲 [3] pp.113~174、中村 [4] pp.25~74、[5] pp.6~53、服部 [6] pp.12~17、24~34。その他の要因として湿地の喪失や優良農地の激減といった問題も指摘されている。経緯については、[4] pp.76~128 [5] pp.56~103。

注6) 1985年、及び90年農業法については、前掲 [5] pp.91~95、[6] pp.47~54、66~76。

注7) 欧米において、有機農産物として流通する農産物の多くは、数年にわたり無農薬・無化学肥料の圃場で生産され、認証を得たものである。

注8) 有機農産物流通については、国民生活センター編 [7] pp.216~225、樹潟 [8] など。

注9) 認証団体数は、山口 [9] による。

注10) 量販店のシェアについては、宮崎 [10]、ファーマーズマーケットについては、前掲 [7] p.268。

注11) 前掲 [7] p.225、[8]、[11] p.111。

注12) CSA運動については、前掲 [7] p.270、[8]、[11]、足立 [12]。

注13) 前掲 [2] による。

注14) EUにおけるCAPの転換の要因については、前掲 [6] pp.12~17、121~132、福士他 [13] pp.27~28、福士 [14] pp.202~206。

注15) 環境保全型農業政策については、前掲 [6] pp.132~135、[13] p.29~90、[14] に詳しい。

注16) 有機農産物流通については、前掲 [7] pp.229~233、[8]、[13] pp.104~111など。イギリスのCSAについては、前掲 [11] p.110。

注17) 前掲 [8]、[11] p.107。

注18) アジア地域における持続的農業の動向については、現代農業臨時増刊 [15] に詳しい。

注19) 「緑の革命」の弊害については、後述のIFOAMアジア会議に参加した、パキスタン、インド、スリランカ、バングラディッシュ、マレーシア、インドネシア、フィリピン、ネパール、韓国、中国の報告による。(前掲 [15] pp.60~175)。

注20) 前掲 [7] p.259。

注21) 国連機関やサミットについては、前掲 [1]、OECD環境委員会編 [16]。

注22) 前掲 [1] pp.11~13。

注23) 前掲 [16]。

注24) IFOAMについては、前掲 [7] pp.234~236、[11] pp.106、[15]。

注25) 前掲 [15] に詳しい。

注26) 前掲 [15] p.194。

### Ⅲ. 日本における持続的農業の動向

日本における持続的農業の動向を、三つの画期に分けて生産、流通、政策の各視点から整理する。

#### 1. 持続的農業の個別的取り組みと産消提携 (1970年代～80年代前半)

我が国では、第二次大戦後の食糧増産政策に伴う農薬・化学肥料の普及と、高度経済成長に伴う農業労働力流出と農業機械化の進展により、「近代化農業」が大きく拡大していった。その中で1940年代末から化学肥料による塩害を危惧する化学者、食養運動を進める医師、農薬の葉害や哲学・宗教的な動機から化学資材に依存しない農業を営む生産者などが現われる<sup>27)</sup>。そして、71年の有機農業研究会（後に日本有機農業研究会に改称）の発足を機に、有機農業運動として持続的農業が取り込まれていくことになった。しかし、有機農業に取り組む生産者は、まだ、僅かに点在するのみであり、総じて異端者的な扱いを受けていた<sup>28)</sup>。

70年代前半まで、有機農産物<sup>29)</sup>の販売先は宗教団体などに限られており、有機農産物流通が形づくられるのは70年代後半である。60年代の公害問題を背景として、70年代の後半に「第一次有機農業ブーム」と言われるような消費者の有機農業・有機農産物に対する関心の高まりが見られるようになった。しかし、青果物流通の中心となる卸売市場では、外観や規格中心の評価基準やロットの問題により有機農産物は評価されず、その流通形態は、消費者集団が生産者から共同購入を行なう産消提携がほとんどであった。また、そうした消費者集団が生協に発展するケースも見られた。

この時期、有機農産物を専門的に取り扱う流通業者が現われ、生協や量販店、百貨店などでも取り扱いが見られるが、いずれもまだ萌芽的であり、有機農産物流通は産消提携を主流としていた<sup>30)</sup>。

この時期、持続的農業に関する政策的な動向は特にはない。有機農業に関しても認知していない。

この時期の持続的農業は、農薬や化学肥料を使用しないといった表層的な意味にとどまらず、生産の近代化に対する反省、生命重視、エネルギー節約、生産の主体性回復など様々な理念を内包した有機農業に代表される。また、産消提携も大量広域流通に対する反省、流通過程の主体性獲得などの理念を含んでおり、単なる産直取引にとどまらない。例えば、生産方法は、生産者と消費者の協議によって決められる。価格は、「草の根の直接所得補償」とも言われるように、生産費を補償するよう設定される。また、消費者は、食生活を生産の事情に合わせるなどの変革を要する。そのため、相互理解・交流が自ずと必要になる。産消提携にはそうした意味まで含まれている。

こうしたことから、有機農業運動は、「自己批判の思想」に基づく生産、流通、消費の過程を通じた生産者と消費者双方による主体的改革運動と捉えることができる<sup>31)</sup>。

#### 2. 持続的農業の広がりと流通の多様化 (1980年代後半～90年代前半)

1986年のチェルノブイリ原発事故をきっかけに、再び食料の安全性に対する関心が高まった。さらに環境保全に対する関心や「グルメブーム」などとも相俟って「第二次有機農業ブーム」と言われるような有機農業・有機農産物に対する関心の高まりが見られるようになった。

生産面では、孤立的に有機農業を営む生産者の増加に加え、集団や地域の取り組みが見られる。

流通面では、いくつかの地方自治体で、有機農産物の基準や認証制度がつくられている<sup>32)</sup>。有機農産物専門流通業者は宅配会員を中心に顧客を拡大しており、生協における有機農産物の取り扱いも増加している。卸売市場や量販店、百貨店など

では「有機」、「完熟」、「自然」等の付加価値表示が氾濫するようになった。これに対して、消費者から表示の適正化を求める声があがり、農水省や公正取引委員会で実態調査が行なわれ、88年に公正取引委員会から流通関係団体に適正表示を求める申し入れが行なわれた。そして93年、農水省による「有機農産物等に係る青果物等特別表示ガイドライン」（以下、農水省「ガイドライン」とする）が施行された。それ以降、卸売市場において有機農産物を一般の農産物と区別して取り扱う卸売業者が増加した。こうして、有機農産物流通の多様化が進んでいった<sup>33)</sup>。

政策面では、農水省が、87年の『農業白書』で「高付加価値型農業」の一つとして初めて有機農業について言及した。その後、92年に発表された「新しい食料・農業・農村政策の方向」（「新政策」）では、環境保全型農業の推進が示された<sup>34)</sup>。具体的には、環境保全型農業推進コンクールの実施、

環境保全型農業導入資金の整備、農水省「ガイドライン」の策定などが行なわれた。また、多くの地方自治体、農協などでも、環境保全型農業に対する支援が見られる<sup>35)</sup>。

この時期の持続的農業の拡大は、一つには、単作化した主産地における連作障害の多発や農薬と病害虫耐性の悪循環の打破を求める動きであり、二つには、消費者の健康・安全指向を背景とする、産地の生き残り戦略と地域農業振興策としての取り組みの増加と捉えられる。

流通面においては、女性の社会進出を背景とする利便性の要請を受け、運動と経済性の両立を目指す専門流通業者の登場、生協の安全指向の強まり、量販店等一般の流通主体の差別化戦略などによる、有機農産物流通の多様化と捉えられる。

政策面では、政策と齟齬をきたさないような位置付けによる有機農業の認知、政府及び地方自治体による持続的農業の支援、有機農産物流通に関

表1 日本における持続的農業の動向

| 年 代             | 1970年代後半～1980年代前半                 | 1980年代後半～1990年代前半  | 1990年代後半～                              |
|-----------------|-----------------------------------|--|--|
| 背 景<br>きっかけ     | 1960年代の公害問題<br>有吉佐和子『複合汚染』の新聞連載   | 健康指向、環境問題、「グルメブーム」<br>チェルノブイリ原発事故  | 食の外部的化の進展、アレルギー疾患の増大<br>各国のオーガニック・セミナー |
| 現 象<br>(主な担い手)  | 「第一次有機農業ブーム」<br>(個別的生産者と消費者)      | 「第二次有機農業ブーム」<br>(個別的生産者、産地、消費者、流通業者)   | 「第三次有機農業ブーム」<br>(産地、流通業者、加工・外食産業)      |
| 流通形態            | 産消提携<br>共同購入型生協                   | 有機農産物専門流通業者<br>量販店、百貨店<br>店舗型生協<br>卸売市場  | 外食産業・食品加工産業<br>有機農産物貿易                 |
| 生産面の<br>意味・特徴   | 「近代化農業」に対する反省                     | 産地の市場対応、地域振興   | 国内：産地間競争の手段<br>海外：農産物輸出戦略の手段           |
| 流通面の<br>意味・特徴   | 大量広域流通に対する反省<br>流通の主体性獲得          | 運動と経済性の両立、利便性の追求   | 商品差別化の進展<br>資本の参入                      |
| 政策的な<br>意味・特徴   | 有機農業を認知せず                         | 政府による有機農業の認知（高付加価値農業として）、環境保全型農業に対する生産支援<br>地方自治体などによる生産支援（地域振興策）、有機農産物流通の混乱解消と広域流通の整備 |  |
| 全体としての<br>意味・性格 | 「自己批判の思想」に基づく生産、<br>流通、消費の主体的改革運動 | 有機農産物の「商品化」の進展   | 営利追求を目的とする有機農産物の利用<br>持続的農業と経済合理性の接近   |



する混乱の解消及び広域流通の整備と捉えられる。

この画期全体としては、持続的農業・有機農産物の「商品化」の進展と捉えることができよう。

### 3. 持続的農業における商品化の進展と流通の国際化（1990年代後半以降）

1990年代後半になると、生産面では、持続的農業の地域的な取り組みの増加が見られる。95年農業センサスによれば、全国の農協の約1割が環境保全型農業に取り組んでいる。

流通面では、ファーストフードやファミリーレストランなどの外食産業でも有機農産物を食材とするメニューが見られるようになる。加工食品産業でも納豆など原材料に有機農産物を利用するものが見られる。こうした外食・食品加工業界では、有機農産物の信頼性を求めて、また、大量かつ安定的に確保する必要性から外国の認証団体による認証を得た有機農産物の輸入・利用を進めている。また、加工業者自身の認定獲得も増加している<sup>36)</sup>。

こうした動きとともに、アメリカをはじめとするオーガニックセミナー・商談会などに見られるように、諸外国の有機農産物販売活動も活発化しており、有機農産物流通は国際化しつつあると言える。その一方で、国内にも有機農産物の認証団体が現われ、実際に認証活動を開始している<sup>37)</sup>。また、有機農産物・無添加食品専門の量販店も出現した。こうした動きを「第三次有機農業ブーム」とする見解もある。このように、日本の有機農産物流通も、欧米のように認証に基づく不特定多数への販売の方向に進んでいる。

政策面では、96年から無農薬・無化学肥料栽培が減反手段として認められることになった。また、95年から見直しが進められていた農水省「ガイドライン」が96年12月に改正された（「有機農産物及び特別栽培農産物に係る表示ガイドライン」へ）。

この時期の持続的農業の特徴としては、生産面

では産地間競争の手段としての広がり指摘できる。流通面では商品差別化の進展と資本の参入を指摘できる。政策面は基本的に変化していない。

注27) 国民生活センター編 [17] pp.17~26。

注28) 有機農業運動の経緯や背景については、前掲 [7] や保田 [18]。有機農業の定義についても [18] の中で整理されており、保田はその整理を踏まえ、「近代農業が内在する環境・生命破壊的性格を止揚し、土地-作物（-家畜）-人間の関係における物質循環と生命循環の原理に立脚しつつ、生産力を維持しようとする農業の総称」としている。本稿でも、日本の記述においてはこれに準じる。

注29) 上記で言う有機農業で生産された農産物とする。

注30) 有機農産物流通については前掲 [7]、[8]。

注31) 前掲 [11]、[18] など。

注32) 1988年岡山県、宮崎県綾町に始まり、90年熊本県、1992年鳥取市、93年香川県、兵庫県と続く。またこの時期、生協組織においても、89年から京都生協、灘神戸生協、九州グリーンコープ、ユーコープ事業連合など相継いで「取り扱い基準」や「表示指針」などを策定している。民間の生産者団体や流通業者などでも基準が策定されている。

注33) 前掲 [7]、酒井 [19]。

注34) 農水省では、「農業の持つ物質循環機能を生かし、生産性との調和などに留意しつつ、土づくりを通じて化学肥料、農薬の使用等による環境負荷の軽減に配慮した持続的な農業」と定義している。

注35) 東京都生活文化局価格流通部 [20]。

注36) 97年1月8日付日本農業新聞によると、95年時点で20社を超える業者が米国O C I Aの認証を受けているという。

注37) 日本オーガニック&ナチュラルフーズ協会は、96年5月から、茶の認証を始めている。また、いくつかの有機農産物専門流通業者においても認証が検討されている。北海道内では、北海道有機農業研究協議会が認証制度の確立を進めている。

## Ⅳ. 持続的農業の課題

### 1. 持続的農業をめぐる内外動向の意味

アメリカにおいては、農産物輸出の伸張が「近代化農業」を拡大させ、基礎的生産力の減退と農家経営の悪化をもたらした。欧州においては、農業生産振興政策が、「近代化農業」を普及させ、生産過剰と硝酸態窒素による地下水汚染をもたらした。アジア地域においては、農業生産振興が「緑の革命」という名の「近代化農業」によって進められ、生産力の停滞、健康被害、地域や農家経営の主体性の喪失などの問題をもたらした。

これらのことは、これまでの画一的な技術による農業の「近代化」（工業的農業生産）の限界を示している。そこには、特に気候・土壌などの条件や環境との関連に対する配慮が欠けていたものであり、こうした生産方法は、かえって長期的には

生産力の減退、環境汚染、生産過程や農産物の安全性の問題など様々な弊害を招く。生産力・生産効率の追求自体否定されるものではないが、近視眼的な経済合理性に基づく生産性の追求がこうした事態を不可避的にもたらしたと言える。

これに対し、日本の場合は、生産力の減退が諸外国ほど深刻な問題とはなっていない。この理由としては、まず水田が、もともと持続的な生産基盤であることがあげられる。また、降水量が多く、塩類集積が起りにくいこともあげられよう。畑作においても、輪作や堆肥の施用による土づくりなどの必要性が見直され、全体として慣行農法も持続性を高めるよう変化してきたことも大きな要素となつていよう。

このため日本で持続的農業が広がる要因としては、むしろ安全な食料の供給を求める消費側の影響が大きかったのである。

そして、こうした弊害を回避し、生産の持続性、

表2 各地域における持続的農業の特徴

| 地域           | アメリカ  | E U   | アジア  | 日本  |
|--------------|---|---|--|---|
| 背景           | 農産物輸出政策と生産の伸張<br>↓<br>化学資材増投、灌漑地の増加、輪作体系の崩壊                   | 農業保護政策による生産振興<br>↓<br>化学資材増投、生産の集約化           | 「緑の革命」による生産振興<br>↓<br>灌漑地の増加、化学資材増投  | 戦後の増産政策と高度成長<br>↓<br>化学資材増投 公害問題  |
| 顕在化した問題      | ↓<br>土壌浸食、塩類集積などによる基礎的生産力の減退<br>地下水の減少、資材費の高騰<br>↓<br>農家経営の悪化 | ↓<br>生産過剰、地下水の硝酸態窒素濃度の上昇                      | ↓<br>伝統的農法の崩壊、品種の多様性喪失、土壌浸食、塩類集積、農業による生産者の被害、水産資源の損失、外部資材への依存<br>↓<br>地域や農家経営の主体性の喪失 | ↓ ↓<br>化学資材依存による悪循環 健康・安全指向<br>生産者の被害 アレルギー疾患<br>環境保全の意識<br>↓<br>消費者による安全な食糧供給の要請 |
| 持続的農業の主目的    | 生産の持続性と経営の安定化   | 地下水の硝酸態窒素濃度の抑制<br>過剰生産の抑制                     | 生産力維持と地域や経営の自立性  | 安全な食糧の供給  |
| 持続的農業の取り組み状況 | 民間団体による研究・普及<br>研究・普及の政策的支援<br>有機農産物固定基準                      | 民間団体による研究・普及<br>クロス・コンプライアンスによる誘導、有機農産物EU統一基準 | 主に民間団体による研究・普及<br>一部に政策的取り組み   | 民間団体による研究・普及<br>環境保全型農業に政策的支援   |
| 流通           | 不特定多数への販売が主流<br>近年、直接販売やC S Aの伸張                              | 直接販売と不特定多数販売の並存<br>近年、C S Aの関心の高まり            | 流通としてはまだ未確立<br>一部に外国の認証による輸出   | 産消提携→不特定多数への販売  |
| 課題           | 不況による需要低迷と価格競争によるプレミアムの減少、大規模営による家族経営の淘汰                      | 一般流通による規格化や大量生産の要求、不当表示<br>不況による価格低迷          | 国家政策との齟齬、<br>換作物生産としての有機農業推進の危機  | 有機農産物の内容の曖昧さ、<br>輸入有機農産物の影響、<br>基準・認証制度の要請  |

環境保全、安全な食料供給などを求めて世界各国で持続的農業が進められている。

しかしその一方で、IFOAMやコーデックス委員会などにおける国際有機農産物基準の策定、その背景にある、アメリカ、カナダ、オーストラリア、ニュージーランド、さらに中国など一部のアジア地域にも見られる有機農産物の輸出指向は、営利の追求に有機農産物を利用する面を強く持っており、「第三次有機農業ブーム」と言われる日本の近年の動向も、これと同様に捉えられる。

現在、世界的な広がり、持続的農業や有機農産物を求める状況、すなわち持続的農業が経済行為として成り立つような環境ができつつある。これを生産の持続性と経済合理性が両立する方向に向かっていると見ることはできないだろうか。

## 2. 持続的農業に求められる内容

世界各地域で持続的農業に求められている内容の差異は、その地域の事情により、問題として顕在化した要素の差異に過ぎない。我が国で持続的農業に求めるべき内容も、基本的には世界各地域で求められている内容を考慮する必要がある。

現在、我が国においても、程度の違いはあれ、化学肥料の多投と有機質施用の不足による地力の減退、農薬と病害虫耐性の悪循環、資材費の経営圧迫、作目や品種の単純化による気候変動に対する収量の不安定化、生産者の健康に対する不安など問題は多い。我が国の化学肥料施用水準は世界的にも高く<sup>38)</sup>、欧米の経験を踏まえれば、地下水や作物中の硝酸態窒素濃度の上昇を回避する意味で、特に畑作においては減肥を課題とする必要がある<sup>39)</sup>。また、特に施設園芸においては、生産者の健康被害の危険が高く<sup>40)</sup>、生産者の安全を確保するためにも減農薬を課題とする必要がある。

また、将来予測される化石エネルギーの逼迫、人口増加や途上国の経済成長に伴う穀物需要増

などを踏まえ、世代間の公平性を考慮し、化石エネルギーの投入を抑制しつつ生産力を維持することが求められる。さらに、持続的農業を進めるにあたっては、地域や国家の主体性の尊重を要する。

また、有機農業運動は、これまで既存の再生産過程に対するアンチテーゼとして存在してきたが、自然界の機能を最大限利用するための基礎的な技術や、産消提携の再生産過程を維持する機能などは、持続的農業にも活かされなければならない。

## 3. 持続的農業推進のための課題

### 1) 生産—持続的生産技術の開発と経営的支援

前節で述べた持続的農業に求められる内容と生産性や省力化との両立という意味では、まだ持続的農業の生産技術が確立しているとは言えない。土地及び労働生産性にも配慮しつつ、自然界の機能を最大限利用し、化石エネルギーへの依存度を減らす生産技術の開発が必要である。またそれは、その土地毎に適合的な技術でなければならない。技術開発にあたっては、既存の有機農業などに学ぶことも必要である。

持続的農業を広げるには、生産者へのインセンティブが必要であるが、それを市場での評価に委ねると、持続的農業の拡大と有機農産物の増加に伴い、プレミアムの消失による価格低落を招き、インセンティブを失う可能性も指摘されている<sup>41)</sup>。従ってプレミアムをインセンティブとして進める以外の方法も必要である。また、有機農産物としてのプレミアムを獲得できない減肥・減農薬のような持続的農業に対してもインセンティブが必要である。それには、欧米のクロス・コンプライアンスの手法が参考になると思われる。農業の多面的機能に対する国民の理解を求め、直接所得補償や税の優遇措置なども視野に入れつつ可能な支援を検討すべきであろう。また、慣行農業から持続的農業に転換する際には、技術的問題や土壌の問

題で収量が低下し、経営悪化を招きやすい。そうした経営の悪化を補うための支援も必要である。

## 2) 流通－基準・認証制度の確立と多面的支援

有機農産物の流通方法としては、品質保証のコストの面や再生産の持続性という意味で、産消提携が適している。しかし、近年、我が国においても、農家の経営規模拡大、産地と消費地の遠隔化、産消提携を担える消費者層の減少などがあり、不特定多数への販売経路を整備する必要性が高まってきたと言える。

産消提携では、検査や罰則に拠らずとも、生産者と消費者の信頼関係により、両者が協議して決めた生産方法が守られた。しかし、不特定多数の消費者に販売する場合は、改めて品質保証の手段が必要となる。それが生産方法を規定する基準であり、その基準に適合していることの認証である。

農水省「ガイドライン」は、有機農産物の品質保証の基準を一応示したものではあるが、基準の曖昧さや表現に優良誤認を与える可能性があること、認証制度と結び付いていないなどの問題点が指摘されている。そうした問題点は、96年の12月の改正においても、解消されていない。緩やかな基準や曖昧な基準は、消費選択の障害となる上、そうした農産物の新規参入を増大させ、やがては持続的農業の破綻を招くとの指摘もある<sup>42)</sup>。認証の不徹底についても同様のことが言える。持続的農業の発展と消費者利益の観点から、厳格な基準による認証制度の確立が必要である。

但し、認証制度にも限界はある。まず第一に、認証基準を満たさないものはプレミアムを獲得できない。基準を欧米のように厳格にすると、多湿な我が国では認証を得られる農産物が少なくなるであろう。第二に、認証の費用負担の問題があげられる。第三に、認証を受けた有機農産物も需給関係によってはプレミアムが十分に得られるとは限らない。第四に、認証制度が整っても、それが

必ずしも適正に守られるとは限らない。

従って、基準・認証制度の確立に加え、その他の流通に対する多面的な支援が求められる。まず第一に、不特定多数の消費者への販売については、例えば卸売市場における評価基準の見直しや規格、ロットなどについて有機農産物にも対応できるようにする必要がある。第二に、既存の産消提携や専門流通業者、生協など多様な流通経路毎に隘路を取り除くための支援と、直接販売、地場流通など様々なレベル・形態での有機農産物流通の振興が求められる。そして第三に、全ての流通にわたって、持続的農業の理念を伝えることにより、国内や地域内の持続的農業に対する消費者の理解と支持を獲得していくことが求められる。

注38) 前掲 [6] pp.161~162。

注39) 作物中の硝酸態窒素濃度については、すでに危険な水準のものも現れていることが、相馬 [21] で指摘されている。

注40) 農林中金総合研究所編 [22] pp.111~114。

注41) 前掲 [13] p.103、p.172、[11] p.97など。

注42) 足立 [23]。

## 参考文献

- [1] 矢口芳生『食料と環境の政策構想』農林統計協会 1995
- [2] カトリーヌ・ド・シルギュイ『西欧諸国の有機農業』農山村文化協会 1994
- [3] 全米研究協議会『代替農業』農山村文化協会 1992
- [4] 中村耕三『アメリカの有機農業』家の光協会 1992
- [5] 中村耕三『アメリカの環境保全型農業』農林統計協会 1995
- [6] 服部信司『先進国の環境問題と農業』富民協会 1992
- [7] 国民生活センター編『多様化する有機農産物の流通』学揚書房 1992

- [8] 榎瀧俊子「有機農業の内外動向と表示基準」日本農業市場学会編『農業市場研究』筑波書房 1994
- [9] 山口智洋『オーガニック食品』日経BP社 1996
- [10] 宮崎猛「環境保全型農業と有機農業の日米比較分析」桜井倬治編『環境保全型農業論』農林統計協会 1996
- [11] 足立恭一郎「日本型有機農業運動の現代的意義」(農業総合研究所秋季特別研究会資料) 1994
- [12] 足立恭一郎「自分の生き方を自分で決める農業を！」『地上』1995年10月号 家の光協会
- [13] 福士正博 四方康行 北林寿信『ヨーロッパの有機農業』 1992
- [14] 福士正博『環境保護とイギリス農業』日本経済評論社 1995
- [15] 『アジア型有機農業のすすめ』(『現代農業』臨時増刊) 農山村文化協会 1994
- [16] OECD環境委員会編『環境と農業』農山村文化協会 1993
- [17] 国民生活センター編『日本の有機農業運動』日本経済評論社 1981
- [18] 保田茂『日本の有機農業』ダイヤモンド社 1986
- [19] 酒井徹「有機農産物流通の多様化と専門流通業者の機能」北海道大学大学院修士論文 1996
- [20] 東京都生活文化局価格流通部『全国有機農業振興施策と生産実態の現状と動向』 1995
- [21] 相馬暁「北海道に於ける環境保全型農業の現状将来展望」(クリーン農業シンポジウム資料) 1996
- [22] 熊澤喜久雄監修 農林中金総合研究所編『環境保全型農業とはなにか』農林統計協会 1996
- [23] 足立恭一郎「有機農業と基準」『農林業問題研究』地域農林経済研究会 1991
- [24] 農水省環境保全型農業推進本部『環境保全型農業推進の基本的考え方』 1994