

推進法制定四年目を迎えた有機農業政策の動向と民間での取組みの展開

Trends of Organic Agriculture after Four Years since the Enactment

Organic Agriculture Low in Japan

中島 紀一¹

Kiichi NAKAJIMA

はじめに

2006年12月に有機農業推進法が制定され、4年目を迎えた。

有機農業推進法は、国と地方自治体に対して有機農業推進へ政策転換を求める議員立法であり、制定後の国や地方自治体の対応が注目されていた。結果として、国も地方自治体もおおむね有機農業推進に前向きに取り組んできており、有機農業推進施策はまず順調にスタートしたと言えるだろう。しかし、09年9月に政権交代があり、新政権下での行政刷新会議による事業仕分けにおいて「有機農業モデルタウン事業」が廃止と判定され、また、10年度の予算では「有機農業総合支援対策」という政策の大項目がなくなり、個別政策としては「産地収益力向上対策（有機農業推進）」が登場するなど、国の施策枠組みに変化も現れている。この変化が、有機農業推進政策のゆらぎにつながるのではないかという懸念も広がりつつある。

本稿では、日本の有機農業の最近の動向に関して、こうした国の施策の最近の状況を中心に時事解説的に紹介したい。

推進法制定以降の国や地方自治体の有機農業推進に関する対応動向

まず、推進法制定以降の国や地方自治体の政策対応の経過を振り返っておこう。

有機農業推進法が制定されるまで、国、そしてほとんどの都府県では有機農業推進施策はまった

く組み立てられていなかった。したがって推進法制定後の国や地方自治体の最初の仕事は、有機農業推進施策のほぼゼロからの構築であった。

国は、法律制定を受けて07年1月から有機農業推進基本方針の策定作業を開始し、有機農業者等との意見交換会の開催などを踏まえて07年4月には同方針を策定し公表した。対応は迅速であった。08年度からは国による有機農業総合支援対策が実施され、小規模ながら国の財政投入による有機農業支援施策が開始された。同対策は、総合支援の名の通り、内容は多岐にわたるが、なかでも「地域有機農業推進事業」いわゆる有機農業モデルタウン事業の実施効果は大きかった。09年度は補正予算による追加採択も含めて全国59箇所での事業が取り組まれた。これによって全国各地に「地域に広がる有機農業」のうねりが作られ始めている。

都道府県においては、国の「基本方針」を受けて「有機農業推進計画」の策定作業が進められ、09年度末には、ほとんどの都道府県で計画策定が終了している。都道府県の推進計画では地域の有機農業者、消費者、関連事業者等との協働体制構築が重要課題とされており、計画策定作業は、都道府県当局と有機農業関係者とのコミュニケーションを促すことにもなった。それぞれの地域における有機農業実態調査なども幅広く実施され、地域の有機農業の実像把握も進められた。

試験研究や普及指導の強化の側面では、まず、試験研究に関しては、独立行政法人農業・食品産業技術総合研究機構では、国からの運営費交付金を使って、08年度から5年計画の「有機農業の生産技術体系の構築と持続性評価法の開発」（略称：日本型有機農業）と、08年度から3年計画の「有

¹茨城大学農学部

機自給飼料生産技術の確立とこれを用いた日本短角種オーガニックビーフ生産の実証」(略称:有機短角)の大型プロジェクト研究を開始し、さらに国からの委託による総合研究として09年度から5年計画で「省資源型農業の生産技術体系の確立(有機農業型)」をスタートさせている。都道府県でも、北海道、岩手県、福島県、栃木県、愛知県、新潟県、兵庫県、鳥取県、島根県、佐賀県などで有機農業に関する試験研究を開始している。

普及指導強化の側面での取り組みは、本格的にはこれからという状況のようだが、国の農林水産研修所つくば館で「農政課題解決研修」の一環として「有機農業普及支援研修」が実施されている。この研修は推進法制定以前から実施され人気を博してきたものの継続である。都道府県における普及指導の強化については、行政、試験研究、普及指導の連携体制の確立(担当チームの設置等)、普及指導経験の交流などが取り組まれ始めている。

民間の対応動向

推進法制定を受けて民間での取り組みも多彩に展開している。

ここでは全国的に活動している民間団体の設立、整備について紹介しておこう。

推進法制定以前から活動していた団体としては1971年に設立されたNPO法人「日本有機農業研究会」(略称:日有研、佐藤喜作代表)があり、また学術研究団体としては1999年に設立された「日本有機農業学会」(岸田芳朗会長)がある。国の有機農業総合支援対策に関連しては、日有研は「調査事業」を担当している。

推進法制定に先立って、全国的に活動を展開していた有機農業推進団体は、共同して任意組織「全国有機農業団体協議会」(略称:全有協、金子美登代表)を設立し(2006年8月)、さらに同協議会はNOP法人に改組され名称も「全国有機農業推進協議会」と改められ、有機農業推進法下での国や自治体による各種の推進施策の民間側の受け皿組織の役割も果たしている。全有協の設立準備の段階では日有研もそこに参加する方向で事前協議

が進められていたが、設立間際に日有研から参加辞退の意志が伝えられ、全有協は日有研を除く有機農業の全国的推進組織となった。全有協は国の総合支援対策のうち「普及啓発事業」を担当している。

また、有機農業推進の技術運動に取り組んでいた民間技術リーダーたちはNPO法人「有機農業技術会議」(西村和雄代表)を設立し(有機農業の技術確立をめざす全国ネットワークとして06年6月に発足)、現場における有機農業技術の確立と普及の取り組みを強め、また、独法や都道府県の試験研究機関との対話を広げつつある。国の総合支援対策に関連して有機農業技術会議は「参入促進事業」を担当している。

有機農業モデルタウン事業を機として幅広い展開が始まった「地域に広がる有機農業」の交流推進組織として「有機農業推進地域連携会議」(設立時の代表は菅良二今治市長・事務局は今治市役所)が設立されている(09年3月)。

有機農業推進法に対応する民間の体制もおおむね整備されてきたと言えるだろう。

事業仕分けによる有機農業モデルタウン事業の廃止

このように推進法制定をふまえた有機農業推進施策は、順調にスタートし、これから本格的な広がりに進もうとする矢先のことであった。09年8月の政権交代は、有機農業推進施策においてはおおむね追い風となるだろうという見通しが一般的であった。

ところが09年11月に実施された内閣府行政刷新会議による事業仕分けで「有機農業モデルタウン事業」が突然、「廃止」と判定されてしまった。この事業は有機農業総合支援対策なかでも、もっとも政策効果が高いものであった。これからの有機農業推進において中心的な方向として期待される「地域に広がる有機農業」の構築と普及のためのモデル事業として注目と期待が集まっていた事業であった。09年7月には、農水省の主催で「全国有機農業モデルタウン会議」が開催され、農水省の講堂を埋め尽くす参加者でたいへん有意義な

会議となり、今後の継続開催も期待されていた。

事業仕分けは、僅かな検討時間で、ずさんな事実認識のままにこの事業の「廃止」を決めたのだが、政策判断の誤りは明らかだろう。有機農業の現場や消費者団体からは激しい批判の声が巻き起こった。仕分け結果に対するこうした世論の批判にも対応して、農水省は地域の有機農業支援の新規施策として10年度事業として「産地収益力向上対策（有機農業推進）」と「強い農業づくり交付金」関連事業を立ち上げ、現在募集がかけられている。

この事業を、廃止された「有機農業モデルタウン事業」の後継対策と考える向きもあるが、そこでの中心的事業コンセプトは「産地収益力向上」「販売企画力強化」「生産技術力強化」「人材育成力強化」などとされており、有機農業が有している公益性、公共性を地域づくりに生かしていく「地域に広がる有機農業」の視点はほぼ完全に欠落してしまっている。

また、2009年度までは有機農業推進施策は「有機農業総合支援対策」という大きな項目でまとめられていたが、2010年度予算では、この大項目が消えて、「生産総合対策事業」「産地収益力向上支援事業」「強い農業づくり交付金」の3つの総合政策項目に分割配置される形となった。さらにこれらの有機農業推進施策の全体的政策目標として「有機JAS認定農産物の生産量を26年度までに5割増加」が掲げられた。これまで有機農業推進法と有機JAS制度は一応別個の政策体系とされ、直接関係させられることはなかったのだが、2010年度予算ではその点に変更が加えられている。

さらに、推進法制定以来、有機農業推進施策の組み立てや進め方については、有機農業推進団体等との協議を踏まえて行われてきたが、2010年度予算編成に係わる上述のような大きな変更については、有機農業団体との事前の協議はなされなかった。

政権交代、事業仕分け、それらを受けた10年度予算の枠組みに見られるこのような変化が、今後の有機農業推進施策の全体的あり方にどのように影響していくのかについては今後の注目点となっている。

「地域に広がる有機農業」の大展開

このように国の施策にはゆらぎも懸念されるのだが、地域における有機農業推進活動は、めざましく展開し始めている。中心テーマは「地域に広がる有機農業」である。

地域での取り組みの中心拠点はモデルタウン地区であり、そこではこれまでやりたくてもできなかったさまざまな広報啓発活動や有機農業に係わる地域での協同活動が芽生え始めている。地域での有機農業推進の集会には主催者の予測を大きく上回る参加者が詰めかけるようになっていて、有機農業への新規参入希望者も急増している。各地で開催される就農相談会には行列ができるほどの希望者が詰めかけ、熱心な相談活動がされている。もちろん就農が簡単に実現している訳ではないが、状況は明らかに変わりつつある。有機農業への新規参入には大きな困難が伴うということが通例であったが、最近は、有機農業なら新規参入も成功できるという全般的状況もでてきている。

都道府県や市町村等の地方の行政機関とのコミュニケーションもさまざまに広がりつつある。これまで接点さえ作られていなかった有機農業者と行政との関係は、行政側に一応の窓口が作られるようになってきている。有機農業側の働きかけもあって、地域の有機農業の発展に尽力してくれる行政担当者の方々も少しずつだが増えてきているようである。

「地域に広がる有機農業」の政策論的特質

有機農業は、これまで志ある農業者とそれを支援し有機農産物を尊い食べものとして食べていく消費者の連携によって維持され、発展が創られてきた。別言すれば有機農業は主として強い二者の関係性によって支えられてきたとも言える。ここにこれまでの有機農業の強さと狭さがあった。

しかし、有機農業推進法が制定されて、そこでは有機農業は一部の有志だけでなくすべての国民に利益をもたらす農業のあり方として位置づけられるようになった。このような新たな時代的段階

において提起されてきた象徴的な政策課題が「地域に広がる有機農業」「有機の里づくり」というあり方であった。

地域には有機農業者もいれば多数の非有機農業者もいる。有機農産物を食べている消費者も、有機農産物を食べていない消費者も大勢いる。多数の非農業の産業も展開している。そうした多様な住民、多様な産業が生きている地域において、有機農業の広がりや共通した便益を地域にもたらししていく。そんなあり方の探求が「地域に広がる有機農業」「有機の里づくり」という政策的提案には含まれている。

多様な価値観、農業観を認め合い、その上で、地域と地域農業の今後のあり方として有機農業を積極的に位置付けていく。そんなあり方が「地域に広がる有機農業」取り組みの中から生まれてきている。そこでは地域の自然、地域の風土を、未来に生かしていこうとする地域づくりの新しい方向が模索されている。

鳩山前首相は国会演説で「命を守る」「新しい公共性」という問題提起をしたが、そうした政治姿勢から出てくる社会ビジョンは、自然共生の地域づくり、自然共生の暮らしづくり、自然共生の農業づくりという方向に他ならない。「地域に広がる有機農業」「有機の里づくり」の取り組みには、その具体像が多彩に示されている。

09年3月に愛媛県今治市で開催された「第4回 農を変えたい！全国集会」では、有機農業の「公益性」「公共性」について以下の5項目の問題提起がなされている。これは「地域に広がる有機農業」「有機の里づくり」の取り組みの政策論的基礎を示すものと言えるだろう。

- ①地域の自然との関係で／地域の自然とも結び合う自然共生型農業として
- ②地域の食のあり方との関係で／地産地消、身土不二の理念の下で、望ましい食をつくるため
- ③自然共生型の地域づくりとの関連で／自然共生を志向する新しい地域づくりのために
- ④次の世代の子どもたちを育てるために／子どもたちに農といのちと地域を伝え、地球人として育つことを願って

- ⑤新しい時代の暮らし方として／自然とともにある自給的な暮らし方を拓げるために

有機農業に期待される社会的役割

時代の危機が深まり、人々の意識は、経済成長・自然離脱型の社会から、ほんものの豊かさと自然共生へ社会への転換へと、大きく変化し始めている。農村でも、都市でも、一般農家の間でも、消費者の間でも、様々な新しい動きが生まれ、有機農業への関心や期待は高まってきている。これからの有機農業は、こうした時代状況の変化に積極的に対応し、期待される社会的役割を果たしていかななくてはならない。

都市化・グローバル化が進むなかで農と地域は力を落とし、それが現代社会の深刻な行き詰まりと危機を作り出している。とくに、農と隔絶した生活様式の一般化、かつての社会を知っている世代人口の減少等のなかで、農業の国民的基盤が崩壊していることの意味は深刻である。こうした現実を打開し、新しい時代を開くためには、いま改めて農と地域の価値を大きく位置づけ、農と地域が社会と国を変えていくという新しい農本主義的な展望を提起することが重要になっているのではないか。

こうしたなかで地域農業の再建、自然や農業とつながった地域の社会の再建、そして農業の国民的基盤の再建、そして地域と暮らしのあり方についての世代間コミュニケーションの促進等の諸課題に関して、有機農業の陣営が、地域の幅広い人々と協働しながら積極的な役割を担っていくことが求められていると思われる。

これからの有機農業推進は、単に有機農業を強め、広げるだけでなく、さまざまな課題で、地域に人々の連携を作り出し、より良い地域を築くためにも、大いに力を発揮していくべきではないか。

なお2010年3月に農水省は新しい「食料・農業・農村基本計画」と「農林水産研究基本計画」を策定した。この両基本計画には、有機農業推進が小項目ながら書きこまれている。この件についての解説は別の機会に譲りたい。