

＜論点開示＞ 21 世紀最初の 15 年 日本の有機農業の動向をふり返って

中島 紀一
(元茨城大学)

1999 年に農業基本法が廃止され食料・農業・農村基本法が制定された。同じ国会で、JAS 法が改正された。これはコーデックスでのオーガニックガイドラインの国際合意を受けたもので、ここで有機 JAS 制度創設の方向が打ち出された。持続農業法も制定された。

新基本法は、グローバル化の国際動向を踏まえ、国内農業の維持、発展のために、旧基本法の政策基調は継続しつつ、農業の多面的機能の積極的評価、農業の自然循環機能への注目、食料自給率向上努力の義務づけなど、農政の新しいあり方を方向付けた。

有機 JAS 制度には当初からさまざまな問題が指摘されてきたが、運用開始後、コーデックス・オーガニックガイドラインの規定すら越えて、ISO 重視の国際標準化動向に著しく追随し、有機農業表示規制、第三者認証制度の側面が強化されていった。有機農業の現場では JAS 制度による圧迫感、閉塞感が強まっていった。

こうした状況の下で、有機農業規制ではなく有機農業推進へ、環境重視の国内農業振興をという声が強まった。有機農業現場の強い声、有機農業への世論の期待に呼応して超党派の有機農業議員連盟が発足し、加盟議員は急速に拡大していった（初代会長：谷津義男議員・自民党、初代事務局長：ツルネンマルティ議員・民主党）。

そして、2006 年 12 月に有機農業推進法が、両院の全会一致で可決成立した。奇跡のような優れた立法だった。閉塞感に満ちていた日本の有機農業を巡る状況はこれを期に大きく転換していった。それまでに日本には 80 年に及ぶ有機農業・自然農法の歩みがあったが、在野の信念ある篤志家によるマイナーな歩みに終始し、行政はその動きにおおむね強く否定的で、十分な認知すらされてこなかった。それがこの立法で一転して「有機農業推進は国及び地方公共団体の責務」と規定され、社会的に大きく認知される存在となった。長い歩みを持つ日本の有機農業は、これを期に第二世紀に移行したと評価される。その過程で日本有機農業学会は、重要な役割を果たすことができた。

それから 10 年が経過した。内外の社会環境はいよいよ激動しているが、有機農業は着実に成長、拡大を続けている。そこに果たした有機農業推進法の積極的な役割は大きかった。有機農業を巡る取り組みには当然のこととして様々な紆余曲折があった。推進法 10 年の節目にあたり、21 世紀の最初の 15 年余における日本の有機農業の動向の全体を冷静にふり返ることは有意義である。状況が複雑なのでそれについての共通認識の形成は容易ではないと思われるが、今後の議論の展開、深化に資するために、重要だと思われる論点を開示してみたい。

1. 有機農業は堅実に成長拡大し日本農業の全般的動向とは異なる構造を形成している

2015年センサスでは日本農業は大きく縮小、減退し、いよいよ崩壊的な局面に追い込まれている様相が鮮明にされた。有機農業の動向は詳細には把握されていないが、一般農業の動向とはかなり異なっている。有機農業の農家数も栽培面積も増えており、担い手の年齢層も比較的若い。後継者が確保されている農家も比較的多い。新規参入希望者は有機農業部門に集中しており、若い世代の参入が顕著となっている。農産物の販売には苦戦している例が少なくないが、しかし、消費者はおおむね有機農産物を支持しており、流通場面は拡大の兆しも見えている。

2. 内外の情勢は激動を続けていて、有機農業の将来には、大きな困難も予想される

21世紀はWTO体制のもとで始まったが、その強化が行き詰まるや、FTAやEPAなどの取り組みが広がり、日本については農業関係者等の強い抵抗を押し切ってTPPに積極参加しようとしている。アメリカでのトランプ大統領の就任で、TPP自体は暗礁に乗り上げる様相となっているが。国際貿易等についてのこれらの動きは、地球環境問題などを憂慮した国際世論の動向とは著しく背理している。

日本政府の農政は、一強とされる安倍政権のもとで、経済成長だけが強調されるようになり、「強い農業」への強引な展開が進められている。これは家族農業を基盤として、地域的に展開してきた日本の農業の体制を最終的に突き崩しかねないものとなっている。

各国の、各地の風土的条件や食習慣を尊重し合い、安全な食料の自給を重視し、基本的には家族農業を基盤として展開してきた有機農業にとって、こうした内外の状況はたいへん厳しいものとなっている。しかし、反面、だからこそ有機農業のような持続性の高い農業への幅広い期待感も広がり強まっている。

3. IFOAMなどの国際的な有機農業の動向には大きな変化が現れている

1990年代の世界の有機農業は、国際的に統一した規格基準と第三者認証制度の確立、国際貿易を含む有機農産物流通のシステム確立などの方向に大きく傾斜してしまっていた。深刻な振り返りが求められる偏向であった。しかし、21世紀に入る頃から、IFOAMの場でも、CSAなどの地産地消的な取り組みへの評価も高まり、基準認証の領域でも、多様なあり方が承認されるようになった。有機農業の社会的価値の広がりを重視するORGANIC 3.0が提唱されるなど新しい動向が鮮明にされるようになってきた。こうしたなかで日本のJAS有機制度は、世界的にみても偏ったあり方だということも明確になっている。

4. 有機農業の取り組みの多様性が著しく拡大した

主として信念ある在野の篤志家らによって担われてきた有機農業は、運動的あり方が

刻印されている例が多く、そのこともあって家族農業＝小農主義は重要な基盤となってきた。しかし、JAS 有機制度と有機農業推進法は、こうしたある種の制約を取り払い、有機農業のさまざまなあり方に道を開いた。これも有機農業第二世紀におけるいわば必然的な一つの状況ではあった。

増加しつつある新規参入者は、就農動機や考え方、経歴や年齢、準備された営農条件などに規定されつつ、実に多様な営農形態を生み出している。法人経営の増加、営農の個別化、強い自己完結性なども一つの顕著な動きとなっている。

経営展開のおおまかな方向としては、収益性重視の方向と自然とともにある暮らし方重視の方向が2極として浮かび上がりつつある。前者の場合には施設化や雇用労働力の導入なども一つの流れとなっている。

また、生計をかけた有機農業だけでなく、家庭菜園的な有機農業の本格化、暮らしの場を中山間地域に求め、暮らし方の一つとして有機農業で田畑を耕すといったあり方なども広がりつつある。

こうした多様な動向を的確に把握していくことは重要な研究課題となっている。

5. 国の政策制度や都道府県行政の動向には不安定性がつきまとっている

国の制度運営に関しては、民主党政権下での事業仕分けによる「有機農業モデルタウン事業」の廃止は深刻な揺らぎだった。この揺らぎは幸いに修正されたが、推進法政策で最も有効性が顕著だったモデルタウン事業は「産地収益力向上支援対策」に組み直され、強い農業政策の流れに組み込まれてしまった。しかし、有機農業モデルタウン事業に先導された「地域に広がる有機農業」の取り組みは、事業廃止後も継続され、オーガニックフェスタなどの形で継続されている地域もある。民主党政権下でのもう一つの大きな誤りとして全国有機農業推進委員会の廃止があった。この委員会は官民学が連携して有機農業推進を図るキイとなるもので、推進法の重要な具体化であった。事前には何の連絡もなく突然の一方的な廃止だった。

第2期推進方針の策定に際しても基本方向についての揺らぎが懸念されたが、第1期推進方針の継承が維持され、有機農業を1%に広げるという数値目標も設定された。だが、予算面では縮小が続いており、最近の「オーガニック・エコ農産物安定供給」の事業化においては、僅か少額となっている「有機農業予算枠」の曖昧化も懸念されている。

「農地・水・環境保全向上対策」の流れのなかでスタートした環境直接支払いは、「多面的機能発揮促進法」の制定で一応安定した制度となった。有機農業農家はこの制度への参加の重要な一群となっている。

「青年農業者就農支援基金」の制度化も有機農業推進と関わりが深い。しかし、都道府県や市町村での有機農業への理解が弱い例が多く、有機農業の就農促進には機能し切れていない。

すべての都道府県が有機農業推進計画を制定し、有機農業者も参加した有機農業推進委員会等が設けられたのは大きな前進だった。だが、都道府県や市町村での有機農業への十分な理解は進んでおらず、その点の改善が大きな課題となっている。

新しい生物多様性国家戦略の策定の意味も大きいと思われるが、これについての農水省系の取り組みは、GAP 推進など意味不明なシステム化の動きばかりが目立ち、新しい

展開方向についての整理が求められている。

JAS 有機制度の問題点についてはこの論点開示ではとても包摂できない。学会として特別研究会が計画されているのでそこでの検討に委ねたい。

7. 有機農産物流通企業の大手資本への系列化が著しく進んでしまった

「らでいしゅぼーや」はNTT ドコモの100%の子会社となり、「ビオマーケット」は京阪電鉄の100%の子会社となった。「大地を守る会」は新株を発行しローソンが33.4%の株主になった。イオンも有機農産物流通に本格的に参入すると宣言している。大手資本への系列化は、安倍政権の規制改革会議や産業競争力会議等の動きと連動したものと考えられる。その後2016年12月22日には「オイシックス」と「大地を守る会」の経営統合の検討開始がリリースされた。

生協も有機農産物流通の担い手として期待されてきたが、これについては大手資本からの独立性は確保されており、大まかには有機農産物政策は充実し、取り扱い利用も徐々に増えている。

有機農産物流通の中核には生産者と消費者の提携があった。提携は現在も重要な役割を果たしているが、消費者構成員の高齢化、多就労化、世代交代の遅滞などのために行き詰まりが全体としては顕著となっている。新しい模索も続いているが、明確な新方向は見いだせていないようだ。

21世紀に入ってから農産物流通の目立った動向は、農産物直売所の盛況だが、有機農産物はなかなかそこには参入できない状況が続いている。

インターネット販売も様々に取り組みされている。しかし、これについても広がりのある明確なモデルは見つけられていないようだ。

8. 技術の動向 空洞化と発展深化と

太平物産やゴールド興産による有機質肥料の偽装は、言語道断の事件だったが、これを機に有機 JAS 制度参加農家の技術実態もある程度明らかになってきた。有機質肥料、土壌改良資材などの購入使用が実に支配的なのである。有機農業の基本原則は、堆肥やぼかし肥の自給、その原料は地元での調達は当たり前のことと考えられてきた。しかし、多くの実態はそのようにはなっていないようなのだ。まずはこのあたりについてのリアルな実態把握は不可避の研究課題だろう。

しかし、そのもう一方で、有機農業の長い継続の中で、有機農業技術の深化の方向も明確になってきた。土地と作物、有機農業の場の成熟があり、個別技術を越えた有機農業の世界も各所にみられるようになってきている。そうした事例では有機農業の生産は安定し、極端な多労性は解消されてきている。雑草草生が生産の安定向上の基盤となっている例も増えている。自家採種も広がり、基本技術となろうとしている。

有機農業技術のこうした深化において、有機農業学会はそれを牽引する重要な役割を果たしてきた。成熟した有機農業においては「低投入・内部循環・自然共生」が共通した技術特性となっているという解明は、有機農業技術論の研究史を画する画期的なこと

だった。これらの研究の本格的な開始と展開は有機農業推進法制定が重要な契機だった。

こうしたなかで、狭義の有機農業と自然農法の対話も進んできており、自然との共生と安定した生産を共通の目標とした目標とした協働も各所で開始されてきている。

有機農業推進法は、国や都道府県での有機農業研究の開始を指示し、さまざまな試験研究が現地農家と連携しつつ取り組まれるようになってきている。大学での有機農業研究も広がり、先端的な研究者も参加するようになってきている。そこでは実用的な技術研究だけでなく、有機農業技術の原理的な解明の研究も重要な柱とされ、先端的研究成果も生まれつつある。

9. 環境保全型農業の再構築と地域における農業再建への協働

国や多くの都道府県では、環境保全型農業を強く奨励し、有機農業推進には後ろ向きだった。持続農業法は結局エコファーマー奨励事業にしかならなかったが、それすらももう行き詰まり、環境保全型農業の空洞化は著しい。しかし、農業環境問題はさらに深刻化しつつあり、農村環境の保全は喫緊の課題であり、環境保全型農業の理念や方向は依然として有効であり、その本格的な展開は強く期待される。有機農業と環境保全型農業の連携、なかでも地域農業の再建展望を探究する連携が重要だろう。

有機農業が地域で広がっていくためには、有機農業の正当性や優位性の主張だけでなく、この連携の課題についての具体的な追求が不可欠だろう。そのためには地域の自然保全、地域の独自性のある食の確立、学校教育・食育との連携、人々の健康増進、都市と農村の交流、伝統文化の保全などの課題との関連を明確にした取り組みと、そこに向けての地域組織の形成が必要となるだろう。

こうした方向での「地域に広がる有機農業」の取り組み、すなわち有機農業モデルタウン事業の実質的な再建が期待される。