



オルタナティブ農業をどう発展させるか

—もう一つの農業のあり方を求めて、

なぜ今アグロエコロジーなのか—

小池恒男

1. 日本農業の未来をどう描くか

本論で仰々しくあるべきわが国農業の未来像について語るつもりはない。ささやかながらこの際、改めて地域農業の次世代への継承、地域農業の持続的発展をめざすべき農業のあり方について考えてみたいと思いついたに過ぎない。しかしながら少なくとも今日、わが国のめざすべき農業のあり方について論じるということであれば、以下のようなそれを導き出す3つの基本方向が設定されなければならないであろう。

第一の方向は、大規模農家への集約化と産地育成、市場出荷を目指す農業、さらにはそこに集落営農や大規模農事組合法人等々の地域で考え出される自由で、柔軟で弾力的な対応可能な農業支援の体制づくりを付け加えたい。

第二の方向は、直売所をはじめとする地産地消の取り組み、自家加工、農家民宿・農家レストラン、自然再生エネルギー、補助金総取り込みの取り組み等々によって支えられて立ち行く多くの中小規模農業や兼業農家のめざす農業である。第一、第二の両者は、長期的にみれば相互に入れ替わる関係にあり、かつ相互に支え合う関係にもある。そして、この第二の方向の基底に、低投入・内部循環・自然との共生めざすアグロエコロジーがしっかり位置づいているというオルタナティブ農業の発展がきわめて重要な意味をもつことになる。

第三の方向として、この両者がよって立つ岩盤、揺らぎなき岩盤となる「暮らし支える農村」づくりという方向がなければならないが、農業サイドにおけるこの3つの方向に向けた誠実な遂行が、フランスでもない、アメリカでもないこの日本においては、この3つの方向に向けた政策選択を可能にする国民合意の形成に向けての重大な責務としてあることを強く意識する必要があるのではないかと。とりわけ第二の、より身近に市民の目標を共有して取り組めるオルタナティブ農業の発展が重要な意味をもつことになる^{注1)}。

2. アグロエコロジーとは何か

－「有機農業を核とする環境保全型農業」とアグロエコロジー－

まず第二の方向のオルタナティブ農業の基底に位置づくアグロエコロジーとは何かについて明らかにしておきたい。ヨーロッパで急速に広まりつつあるアグロエコロジーについて関根佳恵は、フランスの農業・食料・森林未来法（2014年制定）をふまえて、以下のような定義と解説を提示している。

定義「環境及び社会にやさしい農業，その実践と運動，そしてそれを支える科学」，解説「それは，生態系の営みに配慮した有機農業や自然農法の実践や問題意識と共有する点が多いが，単に農薬や化学肥料を使用しないだけではなく，ますます巨大化する農業食料産業の中で小規模な家族農業が経営を安定させ，持続可能な農業を営むための方策を示すもの」^{注2)}。

一方，わが国において有機農業の推進に関する法律（2006年制定）が規定している，これに類似する農業のあり方にかかわる概念は，同法の第二条（定義）において，「この法律において有機農業とは，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，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をいう」と定義されている。また，環境保全型農業直接支払交付金制度においては，環境保全型農業の規定に「5割低減の取組」（化学肥料及び化学合成農薬の使用を地域の慣行から原則として5割以上低減する取組）という基準を置いており，そのうえで有機農業に「化学肥料及び化学合成農薬を使用しない取組」と定義している。

このことを農薬と化学肥料の使用の二次元区分で図示を試みているのが〈表1〉である。これによれば，2 - 2，2 - 3，3 - 2が環境保全型農業，3 - 3が有機農業ということになる。全体としてここからうかがえるアグロエコロジーについての認識は，「有機農業を核とする環境保全型農業」というものである^{注3)}。

以上の理解をふまえて，ここで確認すべき基本的な認識は，「有機農業を核とする環境保全型農業」もまた，多様にとらえられるアグロエコロジーの一形態であるという点である。

表1. 環境保全型農業直接支払制度における二次元区分に基づく環境保全型農業並びに有機農業の把握

農薬と化学肥料の使用基準		農 薬		
		1 通常散布	2 減農薬	3 無農薬
化学肥料	1 通常施肥	1-1 慣行作	1-2 減・通	1-3 無・通
	2 減化学肥料	2-1 通・減	2-2 減・減	2-3 無・減
	3 無化学肥料	3-1 通・無	3-2 減・無	3-3 無・無

注：ただし有機農業の推進に関する法律は、定義からも明らかなように、この2つの条件のほかに「遺伝子組換え技術を利用しないことを基本」とすると規定しているので、表中の2-2から3-3に至る4区分の環境保全型農業には当然のことながらこの第三の条件が付け加わることになる。

3. アグロエコロジーはどこまで進んでいるか

たとえば一つの指標として、2011年度にスタートした環境保全型農業直接支払制度で「有機農業を核とする環境保全型農業」としてとらえられている環境保全型農業ないしは有機農業の取り組みの推移についてみておきたい。

〈表2〉で明らかなように、環境保全型農業がこの7年間に5.3倍の伸びを示している。これに対して、有機農業の伸びは1.3倍にとどまっている。それよりも何よりもみておかなければならないのは、両者の耕地面積を分母とする栽培面積割合が、環境保全型農業で2.02%、有機農業は0.33%というあまりに小さなシェアにとどまっている点である。これは、フランスで7.0%、ドイツで7.5%とされる有機農業の栽培面積割合と比較すると雲泥の差というほかはない。フランスについていえば、国土は日本よりは小さいが耕地面積は日本の6.5倍(2,900万ha)であるから、有機農業の栽培面積もまた203万haと大きく、これはわが国の1万4,593haの139倍ということになる

ドイツの農用地面積は1,673万haであり、これは日本の3.7倍、有機農業の栽培面積は125万haで86倍ということになる。しかし、これは数字の違いだけの問題ではない。国の有機農業に対する考え方の違い、力の入れ方の違い、そして何よりもその背後にある国民の関心度合いの違い、理解度や支持の違いも大きい。農協や、生産者の意識の違いも相対的に大きい。

〈表2〉で示された国の環境保全型農業直接支払制度に関して、2018年度に向けて大きな問題として注目しておく必要があるのは、実施面積においてこの制度の全体の41%を占めている地域特認取組に対する国の見直し、「予算の配分において、全国共通取組を優先」という措置についてである^{注4)}。その中心的な取組に対するこの措置は、いわば即、国のこの制度全体の縮小を意図するものと受け止めざるを得ないし、地域の特性を無視する、地域いじめの措置と受け止めざるを得ない。とくにこの点については、環境保全型農業直接支払のうち、実施面積において地域特認取組が90%を占める滋賀県にとっては、致

命的な影響を受けることになり兼ねない重大事である^{注5)}。

最後に、わが国の有機農業に対する関心度についてみておきたい。〈表3〉で明らかなように、国の有機農業の栽培面積割合の目標値は1.0%ときわめて低レベルの設定である。

これではまるでやる気なしの自己宣言に等しく、あまりにひどい目標値の設定と言わざるを得ない。

表2. 環境保全型農業直接支払交付金の実施状況

(単位：ha)

分類別 / 年次	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
カバークロープ	2,911	11,344	11,831	11,849	13,150	16,772	18,437
堆肥の施用*	2,840	7,079	10,426	12,392	16,608	18,522	20,048
有機農業	11,258	14,469	13,320	13,263	13,281	14,427	14,593
地域特認取組	—	8,547	15,539	20,240	21,141	34,845	36,700
環境保全型農業合計	17,009	41,439	51,114	57,744	74,180	84,566	89,778

資料：農林水産省「環境保全型農業直接支払」各年次

注1) 環境保全型農業直接支払は2011年度からスタート。

2) 堆肥の施用は2011年、2012年においては冬期湛水管理。2013年以降、冬期湛水管理は地域特認取組に繰り入れられた。

3) カバークロープは「5割低減の取組の前後のいずれかにカバークロープ(緑肥)を作付けする取組」、堆肥の施用は「5割低減の取組の前後いずれかに炭素貯留効果の高い堆肥を施用する取組」、地域特認取組は「地域の環境や農業の実態等を勘案した上で、地域を限定して支援の対象とする、5割低減の取組と合わせて行う取組」と定義されており、有機農業を加えた合計値が環境保全型農業の栽培面積と理解される。2017年の田畑計の耕地面積は4,444,000haであり、これを分母とする2017年における有機農業栽培面積割合は0.33%、同じく環境保全型農業栽培面積割合は2.02%ということになる。

表3. 農林水産省の他の主要施策の目標値

各指標/項目	2016年度 実績	年度別目標			目標値 (目標年度)
		2017年	2018年	2019年	
飼料用米・米粉用米の生産量	525,012 t	476,303 t	566,765 t	657,227 t	120万 t* (2025年度)
ガイドラインに即したGAP導入 産地割合	42%(目標)	51%	61%	70%	70% (2018年度)
全耕地面積に占める有機農業の取 り組み面積割合	—	0.7%	0.8%	1.0%	1.0% (2018年度)

資料：「商経アドバイス」2018年1月29日号

注：*飼料用米110万t、米粉用米10万t

4. アグロエコロジーをどう展望するか

1) オルタナティブ農業のもつ重要な意味

1節では、地域農業の次世代への継承、地域農業の持続的発展をめざすべき農業のあり方、このめざすべき農業を実現するために求められる3つの基本方向、とりわけ、わが国農業を取り巻く経済的、社会的、自然的環境からみて現時点で改めて強調されなければならない第二の基本方向の重要性について論じた。

つづいて、この第二の方向の基底に位置づく低投入・内部循環・自然との共生めざすア

グロエコロジーのもつ重要性について論じた。そしてそれは単に農法の選択というレベルにとどまらず、アクロエコロジーの取り組みが、より身近に市民と目標を共有して取り組めるオルタナティブ農業の発展につながり、ひいてはそれが、地域農業の次世代への継承、地域農業の持続的発展をめざすべき農業の実現に向けての3つの基本方向に向けた政策選択を可能にする国民合意の形成に向けて果たす重大な役割について論じた。

以上の課題の設定について、以下で重ねて三段論法で確認しておきたい。地域農業の次世代への継承、地域農業の持続的発展という農業のあり方を当面のわが国農業の目標と置くととき、第一に、大規模農家への集約化と産地育成、市場出荷を目指す農業、さらにはそこに集落営農や大規模農事組合法人等々の地域で考え出される自由で、柔軟で弾力的な対応可能な農業支援の体制づくりという方向、第二に、直売所をはじめとする地産地消の取り組み、自家加工、農家民宿・農家レストラン、自然再生エネルギー、補助金総取り込みの取り組み等々によって支えられて立ち行く多くの中小規模農業や兼業農家のめざす農業という方向、そしてこの両者がよって立つ岩盤、揺らぎなき岩盤となる「くらし支える農村」づくりという第三の方向がこれに加わる。かかげたわが国の農業の目標を実現するうえでこの3つの基本方向が重要であるというのが第一命題である。

しかるに、今日のわが国農業を取り巻く客観情勢を鑑みると、とりわけ第二の基本方向であるオルタナティブ農業の重要性が強調されなければならない。これが第二命題である。ゆえに、第二の基本方向のオルタナティブ農業の根底に位置づくアグロエコロジーの普及と定着がきわめて重要な意味をもつことになる、というのが第三の命題であり、結論である。

2) GAPのもつ意味

GAPは、Good Agricultural Practice（適正農業規範：現在の農林水産省の統一呼称は農業生産工程管理）、「農業において、食品安全、環境保全、労働安全、人権、農業経営管理等の持続可能性を確保するための生産工程管理の取り組み」と定義されている^{注6)}。

GAPのわが国の取り組みの先駆けがイオンのマーケティング戦略の一環として打ち出されたこと、いきなりドイツの一民間会社によって提唱されたグローバルGAPと向き合うことになったこと、政府による東京オリンピック対策として喧伝されたこと等々の事情によって不幸にも少なからぬマイナスのイメージで受け止められることになった。しかしながら、GAPが先のように定義されるものである限りは、これは当然、無視すべきものではない、むしろ積極的に対応すべきものということになる。肝心なことは、地域が地域固有の適正農業規範を創り出して、産地アピールのための資料づくり、地域住民、消費者に農業を理解していただくための資料づくりという認識であろう。

3) 「有機農業を核とする環境保全型農業」の推進対策

(1) なぜアグロエコロジーは定着・普及しないのか

アグロエコロジーが普及していない実態については3節で確認したとおりであるが、なぜわが国においてアグロエコロジーが定着、普及しないのかというこの問いに厳密に科学的に説明を加えることはそう簡単なことではない。ここで紹介できるのはごく一般的理解の範囲でのその理由についての理解である。

第一に、アジアモンスーン型のわが国固有の気候風土という条件（高温多湿、雑草との闘い）があげられる。第二に、水田農業、稲作はもともと環境保全型農業の典型であり、環境負荷は小さく、自然生態系と共生のもとに存立してきたという無自覚があげられる。第三にあげられるのは、不十分な政策支援である（打つべき有効な手立てを見いだせない）。第四に、収量減をとまなうということ（稲作であれば、6/9俵≒3分の2）、誰が価格補償するのかという課題が未解決という点があげられる。第五に、過剰に品質管理（等級、選別）される市場流通の弊害（世界一とされるフランスの卸売市場ランジスでは数十社の卸売店舗が並ぶ1棟が有機農産物の店舗で埋まっている）があげられる。

要するに生産者サイドには、リスクがともなう、所得減も覚悟、生産者はリスクが大きいく、経営が成り立たないという基本問題が、消費者サイドには、それほど魅力を感じない、高価格は避けたいという志向、中産階級の崩壊等々の基本問題があるということである。

以下では、政策面で大きく立ち遅れている行政、農協の政策課題について検討する。加えて、環境保全型農業直接支払で全国一の実績を上げてきた滋賀県が、2018年度に向けて取り組み強化を打ち出した、「環境こだわり農産物からオーガニックへの深化」への挑戦に注目しておきたい。

(2) 行政課題

①まずは試験研究、技術指導体制の確立、強化

「有機農業を核とする環境保全型農業」はいまだ“駆け込み寺”を必要とする実態にあるということである。生産サイドにあるリスクを、とりあえず最小限に食い止める対応がまず初めになければならない。

②食の安全性、生態系・国土の保全に対する補償制度の導入

有機農業の収量減をどう補償するかの課題である。ここでは稲作の例で一つの試算を試みておきたい^{注7)}。

基準値は2015（平成27）年産の全国の10～15ha層（平均水稲作付面積12.22ha）の10a当たり粗収益108,803円、同所得35,271円（所得率32%）、10a当たり収量527kg（8.78俵）、価格60kg当たり11,282円、稲作総所得431万円（経営所得安定対策等の交付金を除く）。

今、この粗収益108,803円を有機稲作で確保するために必要となる販売価格と10a

当たり補償額を求めることとする。

《ケースⅠ：有機稲作の単収を6俵とした場合》

$108,803円 \div 6俵 = 18,134円$ （必要となる1俵当たり販売価格）

$18,134円 - 11,282円 = 6,852円$ （慣行作の価格との差）

$6,852円 \times 6俵 = 41,112円 \approx 41,100円$ （必要となる10a当たり補償額）

《ケースⅡ：有機稲作の単収を7俵とした場合》

$108,803円 \div 7俵 = 15,543円$ （必要となる1俵当たり販売価格）

$15,543円 - 11,282円 = 4,261円$ （慣行作の価格との差）

$4,261円 \times 7俵 = 29,827円 \approx 30,000円$ （必要となる10a当たり補償額）

この試算結果から明らかなことは、有機稲作の成立には技術的な条件は別として、単純な粗収益を補償するという一点での試算によれば、慣行稲作の粗収益を補うために必要となる10a当たり補償額は単収6俵の前提で41,100円（ケースⅠ）、単収7俵の前提で30,000円（ケースⅡ）ということになり、その補償額はそれぞれの粗収益の38%（ケースⅠ）、28%（ケースⅡ）にあたるものとなるということである。

③GAP導入への積極的な取り組み

「有機農業を核とする環境保全型農業」の推進にあたっては、GAPの精神を併せもって進めることが重要であるということ。

④国の環境保全型農業直接支払の単価（8,000円/10a）への上乗せ措置、国の多面的機能直接支払の単価（5,400円/10a）への上乗せ措置

⑤「有機農業を核とする環境保全型農業」の3分の2への収量減に見合った需給調整貢献の認知

⑥「有機農業を核とする環境保全型農業」が必要とする機材の購入に対する補助金の交付

アグロエコロジーのための機材の開発の立ち遅れをどうカバーするのかの課題である。現場では悪戦苦闘の開発が進められているが、とにかく価格が高すぎて手が出ないというのが実態である。高性能機材の開発に対する助成が必要。加えて、「有機農業を核とする環境保全型農業」を支える高価な高性能除草機、マルチ田植えに向けた田植機、マルチ紙等々に対する補助が求められる。

（3）農協の取り組むべき課題

①マーケティング活動の展開

アグロエコ・フードの販路開拓は決して生易しいものではない。しかしながら、国民の理解を呼び起こしながらのこの活動の意味するところは、4の1）で確認した趣旨に鑑みて異なる意味での重要な意義をもつものである。

②アグロエコロジーに対応する生産者部会の立ち上げ

③農協直売所でのエコフード・コーナーの設置

- ④ J A-G A Pをふまえて農協独自のG A Pを立ち上げる，その検討のための協議会を立ち上げる

この点で高く評価されるのは，神奈川県 J Aはだのの直売所「はだのじばさんず」が独自のG A P,「Jiba-G A P」を立ち上げた取り組みである。120人の実践出荷者（ほぼ毎日出荷する会員の3割），40項目でスタートし，2019年1月には127項目にわたって明文化，神奈川県の県G A Pを運用するという取り組みである^{注8)}。

- ⑤ フランスにおける農協の積極的対応に学ぶ

単なる規制の強化という受け止めを超えての，「ローインプットーハイリターン（見返りの大きさ）」というフランスの農協の積極的な対応に注目しておきたい。

（4）滋賀県の「環境こだわり農業からオーガニックへ深化」という挑戦

滋賀県は「環境こだわりからオーガニックへ深化」の取り組みを提起している^{注9)}。2019年度から水稲での有機栽培面積「日本一」を目指すとして，2023年500ha，2028年1,000haを目標値としてかかげている。県はその必要性について，「環境こだわり農産物の一層のブランド力の向上・消費拡大を図り，さらなる琵琶湖等の環境保全，安心・安全な農産物の供給へとつなげていくため，高度な取組へのステップアップが必要」としている^{注10)}。

4）アグロエコロジーの定着・普及をめざして

ことは食品の安全性，生態系，国土保全（景観も含めて）にかかわる問題である。小手先のプレミアム価格でお茶を濁しておくというような姑息な対応ですむ話ではない。アグロエコロジーの目指すところは「有機農業を核とする環境保全型農業」を超えて，ではあるが，さりとて決してそれより困難な，よりレベルの高いアグロエコロジーという意味ではなく，なぜなら逆説的な言い方になるが，普通の農業，慣行作農業が成り立たないような状況の中でアグロエコロジーが成り立つはずがないとも言えるのである。しかしこうも言えるのではないか。その先に究極的姿としてあるのは「アグロエコロジーが普通の農業」なのだ，と。

（本論の執筆にあたって，滋賀県・食のブランド推進課から丁寧なレクチャーをいただいた。記してお礼申し上げます次第である）

（本センター会長・滋賀県立大学名誉教授）

- 注1) 今後の農政をめぐって浮上することが予想されるのは、産業政策と地域政策の峻別という論点である。その際に重要なのは、はじめに産業政策とは何か、地域政策とは何かを明確な定義のもとに議論を進めること、第二には農業・農村に関してはその両者が密接に関連していること、加えて、農業政策がもっとも地域政策として有効だという点を実証的に明確に示すことである。
- 2) 日本農業新聞2016年 6 月 5 日付、農村学教室今日のテーマ、関根佳恵「家族農業とアグロエコロジー」
 - 3) 国はこの環境保全型農業直接支払の有機農業に対して4,000円/10 a の支援単価を設定しているが、これに関しては「国、地方公共団体の負担割合 1 : 1 を前提として設定」としている。そして、「原則として、国は、地方公共団体による同額の負担が行われた取組に対して、交付金を交付」と規定している。国4,000円、都道府県2,000円、市町村2,000円、合計8,000円/10 a (それぞれの負担割合 1 /2,1/4,1/ 4)。
 - 4) 国の環境保全型農業直接支払は、全国共通取組の 3 項目と、地域特認取組の14項目、合計17項目から構成されている。
 - 5) このことに関しては、以下の京都新聞(2018年 2 月 8 日付)の報道に注目しておきたい。
国は来年度から17項目の取組のうち、有機農業など 3 項目の「全国共通取組」に交付金を優先配分する方針を示している。さらに魚が産卵するため遡上する「魚のゆりかご水田」整備など、県が独自に設定した14項目の「地域特認取組」の内容や交付額も見直し、予算枠を抑える考えだ。三日月大造知事は「国の制度見直しで19年度以降に地域特認取組の交付金が減額されても県が穴埋めすることはできない」としており、交付金確保が見込める有機農業を重視する。
ちなみに2017年度における滋賀県の環境保全型農業直接支払の実施面積は17,204ha(第 1 位、第 2 位は北海道の14,882ha)。同様に、地域特認取組の実施面積は15,510ha(第 1 位、第 2 位は北海道の3,977ha)。滋賀県は国に先駆けて、2001年度から「環境こだわり農業」に取り組んできた経過がある。
 - 6) 農林水産省生産局農業環境対策課『GAP(農業生産工程管理)をめぐる情報』2018年 1 月。しかしここでうたわれている 2 項の「環境保全」は、環境保全型農業直接支払という環境保全型農業とは別のもので、5割減基準とは無関係のものである。したがって、GAPを推進すれば環境保全型農業が広まるという関係にはない。
 - 7) 試算は次の資料に基づいている。農林水産省『平成27年産米及び麦類の生産費』2017年 6 月。
 - 8) 日本農業新聞(2018年 2 月13日・26日付)を参照。
 - 9) 日本農業新聞(2018年 2 月13日付)「環境こだわり農産物 オーガニックへ深化」。
 - 10) 滋賀県農林水産部食のブランド推進課「環境こだわり農業の深化に向けた中間論点整理(案)」。