

## “社会的共通資本である農業・農村の持続性と循環を創造する”

### 食料・農業・農村基本計画の改定に関する提言

2020年1月15日

持続可能な農業を創る会

#### 持続可能な農業を創る会について

本会は、日本の農業・農村の未来に向け、環境問題と持続可能性という視点を重視し、生産面及び農村地域（特に中山間地域）の持続可能な発展を実現するため、全国から農業者、生産団体関係者、流通販売者、消費者、研究者等が自発的に集まり、1）持続可能な農業のあり方についての整理、2）地域循環共生圏と地域循環型農業（農場内循環と地域内循環）の考え方についての整理、を踏まえて、3）多様な農業形態、小規模から大規模迄持続可能で経済的に自立性のある農業モデルを類型化し、新規就農者へのインセンティブを図ることをねらいに2019年7月に立ち上げ、ヒアリング等をもとに意見交換・協議を重ねてきました。本会の開催にあたっては、4）省庁の垣根を超え農業と環境の両面から考えていくために農林水産省と環境省、国土交通省からも報告を受けるとともに、5）有機農業関連団体だけでなく、自治体や農業の主たる団体に所属するメンバーからの横断的参加を働きかけてきました。これによる成果を踏まえて、民間を主体に自立的・自発的に持続可能な農業への取組みを推進・普及させていくと同時に、国連の唱えるSDGsや国際家族農業の10年等の取組みと連携・連動させていくことを目指しています。

一次的には本会での協議結果を論点整理することによって現在審議中の食料・農業・農村基本計画への反映に努めていくこととし、また二次的にあらためて広く国民に、有機農業を柱とする持続可能な農業の育成と普及を呼び掛けていくことをも視野に置いた活動を展開していくこととしています。

<座長> 蔦谷栄一（農的社会デザイン研究所・代表）

<呼掛け人> 近藤一海（長崎南部生産組合・代表）

井村辰二郎（金沢大地・代表）

下山久信（さんぶ野菜ネットネットワーク）

徳江倫明（(一社) フードトラストプロジェクト代表理事）

## 私たちの問題意識～社会的共通資本である農業・農村の持続性と循環を創造する～

1. 私たちの最大の願いは、国民が望む農業とは何か、持続可能な農業とは何かを明らかにし、民間の自立性と自発性に基づき、農業者を中心に健康な農畜産物・食料を供給すると同時に多面的機能を発揮している農業を、健全かつ持続可能な状態で未来世代に引き継いでいくことです。
2. 今、農産物の自由化によって日本農業は存在を脅かされているだけでなく、農業の近代化・効率化等にもなって化学的に合成された農薬や肥料の使用等により土壌の汚染・劣化とともに地力の低下がすすんでいます。一方で、担い手の不足により耕作放棄が進行するなど農業生産の維持が困難の度を増すとともに農村コミュニティが失われつつあり、農業の持つ多面的機能の十全な発揮も難しくなっています。このように日本農業は急速に持続性を喪失しつつあると言わざるを得ません。
3. こうした状況にある日本を取り巻く世界は、人口が現在の7.7億人から十数年のうちには約8.5億人に、そして2050年には9.7億人にまで達するものと予測（国連世界人口推計2019年版データブックレット）されており、食料需給のひっ迫が懸念されています。
4. 加えて地球全体で気候変動リスクが増大しており、温暖化をはじめとする異常気象の頻発によって食料生産は不安定化の度合いを強めています。“災害大国”といわれる日本も例外ではなく、台風や豪雨をはじめとする災害が増加・頻発かつ大規模化しており、食料安全保障にも暗い影を投げかけています。
5. 気候変動の主たる原因として二酸化炭素をはじめとする温室効果ガスの排出量増加にともなう温暖化の影響が指摘されています。IPCC（国連気候変動に関する政府間パネル）はこのままで行けば2030年には世界の気温が産業革命前の水準より1.5度高くなるとの試算を発表しており、この1.5度は不可逆的な温暖化にすすむかどうかの分岐点になりかねないとの警告を発しています。昨年12月にスペインのマドリードで開催された国連気候変動枠組条約締約国会議（COP25）での議論に代表されるように、温室効果ガス排出への批判、抑制の動きが世界的に顕著です。そうした中、温室効果ガスのうち23%は農業から排出されているとのIPCCの報告がなされています。
6. こうした流れと併行して、生物多様性保全の動き、国連による家族農業の10年や小農権利宣言、東京都練馬区での世界都市農業サミット開催等のあらたな活動が活発化し

てきています。農業が本来持つ自然循環機能や景観機能、体験・教育機能等への注目も高まっており、これらの機能を生かした多様な農業の展開を求めるとともに、社会的共通資本として国民も巻き込んで農業・農村を守っていこうとする動きが顕在化してきているとも言えます。

7. こうした状況を踏まえて、これまで近代化にまい進してきた日本農業のあり方を、持続可能性の確保と温室効果ガス排出の抑制、生物多様性の回復という視点を重視して、抜本的な見直しをはかっていくと同時に、農業・農村を維持していくための条件や環境の整備をはかっていくことが喫緊の最重要課題となっています。
8. 近年、炭素貯留や生物多様性を高める農業についての研究が急速に進展し成果を蓄積しつつあり、①不耕起、②カバークロープや堆肥投入、③輪作、が土壌保全効果の高いことが明らかにされ、有機農業をはじめとする環境保全型農業の有効性が明確になってきています。
9. 私たちはこうした研究成果等も取り入れ、持続性が高く、かつ環境にやさしい農業に日本農業を早急に転換していくために、有機農業をはじめとする環境保全型農業への取組強化をはかっていくことを農政の基本とすべきであると考えます。このためこうした考え方を基本計画に盛り込むべく、農政審議会に以下のように提言を行うものです。

#### 農政審議会への提言1～私たちの基本的スタンス～

①農業・農村は社会的共通資本として人間の生存に欠かせないものであり、農業を成長産業として経済産業的側面から育てる政策と、一方で中山間地農業や小規模な農業を支え、地域を振興する政策の両方が必要です。そのためには将来にわたり土壌や水系など生産環境を保全する持続可能な農業の育成を基本計画の大きな柱として位置づけることが必要です。

②農業者は経営の健全性確保に努め自立経営を実現していくことが求められることは当然です。しかし現状では農業は未だ比較劣位に置かれた産業であり、政策支援は欠かせません。特に環境保全に貢献する農業者や日本農業の約40%を占める中山間地農業の持続性確立に対する積極的政策が不可欠です。

③農業は食料安全保障のため基礎的食料を安定供給していく役割を担っています。国や地域によって異なる気候・風土に合わせて豊かな地域性を発揮していく農業であることが基本となります。このためには農業の法人化だけでなく、国連も提唱する生活としての定着性、持続性を発揮する家族農業の維持発展につながる政策も重要です。

④農業ビジョンは環境保全や食の安全への取り組みとして消費者（国民）の支持・納得が得られるものであることが前提とならなければなりません。またどのような農業が環境保全的で、食の安全を提供する農業なのかを明らかにしていくと同時に、国民の理解を促していくため国としての積極的な広報が必要です。

⑤環境保全や持続可能性の実現のため、特に近年の気候変動による災害は年々拡大しており、農業のみならず林業、漁業との連携を深めるため農林水産省、環境省、国土交通省、さらには経済産業省など省庁を超えた対応が不可欠です。森里川海の連携政策が謳われる中、農業政策においても閣議決定された「地域循環共生圏」の確立を宣言することが重要です。

また、国連で採択された持続可能な開発目標：SDGsは、国際的、またビジネス的にも大きな役割を果たしています。このため持続可能な農業の推進をSDGsの柱の一つとして具体的に取り組んでいくとともに、同じく国連が推進する“国際家族農業の10年”、“小農権利宣言”等の取組とも連動・連携させていくことが重要です。

## 農政審議会への提言2～日本農業を持続可能な農業とするために～

### <農業の持続性確保のために>

①持続可能な農業の推進を農政の基本に据え、最重要取組事項として環境政策と一体化した農業への取組みを強化すべきです。

－農林水産省と農研機構の調査結果（8月22日公表）によってCO<sub>2</sub>の排出を抑制し生物多様性を促進する持続可能な農業として有機農業の優位性が明らかにされました。今後、気候変動リスクを軽減していくために法的、制度的整備を含めた有機農業を柱とする持続可能な農業について改めて定義するとともに拡大する方針を明らかにし、これを広く国民に広報すべきです。また特定農業者による大規模化、農業所得の増大だけでは、農業の持続性を確保していくことは難しいと考えます。環境政策と一体化させて推進していくことが不可欠であり、農業政策と環境政策を一体化させていくことはもはや世界の潮流となりつつあります。

②持続可能な農業の内容を明確化し、これへの具体的な取組みの推進を図るべきです。

－持続可能な農業を推進していくためには、例えば1) 農薬・化学肥料の使用抑制、2) 土壌の攪乱を最小限にする、3) 被覆作物を栽培するか作物残渣を残して土壌が常に覆われているようにする、4) 多様な作物を輪作する、等により土壌炭素の貯留効果とともに、生物多様性の保全効果の高い取組みへの数値目標等を設定しての取組強化・推進が必要です。

- ③有機農業を柱とする持続可能な農業の普及に係る持続農業法と有機農業推進法、有機 JAS 制度の再編成による一貫した法的、制度的体系の構築が必要です。
- －持続農業法が存在しながらもエコファーマーを認定していくための根拠法にとどまっている感があります。有機農業推進法も含めて持続可能な農業を強力に推進していくための根拠法として位置づけを見直し・再確認していく必要があります。
- ④マーケットを広げるためには、消費者、国民から見た一貫性がありわかりやすい表示とマーク管理が必要です。特に税金を投入する以上、国民から見た納得性のある政策と、その広報が重要です。消費者が環境にやさしい農畜産物の選択を容易にすることができるよう、有機農産物等の表示を整理・統合すべきです。
- －有機栽培、特別栽培、GAP 等、さまざまな表示が行われていますが、消費者はそれぞれの関係等をよく理解しないままに選択しているのが実情であり、それぞれの関係を容易に理解することができるような表示の整理・体系化が必要です。
- ⑤農政審果樹・有機部会から有機部会を分離して、環境政策の中に位置づけるべきです。
- －有機農業は自然循環機能を増進し、環境への負荷を低減する農業として位置づけられていますが、これを環境政策と切り離して、差別化・付加価値重視に偏った位置づけは不適當です。有機農業推進法で掲げられた有機農業の持つ意義・価値を再確認する必要があります。
- ⑥地産地消の推進により地域の自給度を高めていくことが持続可能な農業の展開のためには必要です。特に地元有機農畜産物を使つての学校給食への取組が求められます。
- －地域循環共生圏への取組により、地域循環を高めていくとともに安定的な販売先を確保していくことが欠かせません。その象徴的な意味合いも含めて地元有機農畜産物等を使った学校給食を普及させていくことを提言します。
- ⑦優良種子が守られ安定供給されることは、持続可能な農業に取り組んでいくための前提です。
- －種子法が廃止はされたものの、自家採種を行う権利は引き続き維持されなければなりません。
- ⑧放牧を大幅に取り入れ地域有畜複合経営を推進していくことが必要です。
- －地域循環型農業をすすめていくためには地域有畜複合経営を展開していくことが必須であり、特に草地資源を活用するとともに、粗放的な畜産を展開していくためには放牧の推進がカギを握るとともに、家畜福祉の向上にも直結します。

⑨緑農を一体化させての政策展開が必要です。

－地域循環、景観保全、防災力強化のためには森・緑を増加させ整備していくことが必須であるとともに、森・緑の質を高めていくことが重要です。

<担い手の持続性確保のために>

⑩地域政策を強化しての農業政策と地域政策のバランスのとれた展開が必要です。

－農業は地域コミュニティがしっかりしてこそ維持可能です。現在の農政は農業政策に偏重しており、地域政策を強化していくことによって農業政策とのバランスをとっていくことが必要です。

⑪新規就農の促進と定着化によって担い手の確保をはかっていくとともに、地域コミュニティを再生しながら地域防災力の強化を図っていくことが重要です。

－移住者や外国人も含めた新規就農の促進と定着化をはかっていくことが不可欠です。担い手の確保によって地域コミュニティの再生を図っていくことがきわめて重要ですが、これにより災害が多発する中、地域防災力の強化をはかっていくことが喫緊の課題ともなっています。