

2024年10月3日

## 食料・農業・農村基本計画改定への提言

環境と農業を考える会

### はじめに

今回の食料・農業・農村基本計画の策定（2024年9月～2025年3月）に関する意見交換会は、環境団体と有機農業団体合同で企画されました。

基本法改正に関する意見交換時に、民間からは気候変動を緩和するための温暖化防止と生物多様性の保全に資する農業のあり方が国際的に問われるなか、その基本として環境政策と農業政策との一体的取り組みの必要性が強調され、新しい食料・農業・農村基本法において環境負荷の低減を前提に地域資源の循環を促す有機農業の推進を明確にすることが提言されました。

しかしながら、本年5月29日に成立した食料・農業・農村基本法ではみどりの食料システム戦略及び法制化で明確にされた2050年有機農業比率25%、有機圃場面積100万haの達成を国の目標（KPI）として明確に示したにもかかわらず、今後国の農業の4分の1を占める有機農業の推進に関して具体的に触れられることはありませんでした。その一方で、今回の改正で新たな基本理念として「環境と調和のとれた食料システムの確立」が追加されたことは評価します。

当会は、環境政策と農業政策の一体的取り組みについて検討を進め、今回の食料・農業・農村基本計画において具体的施策として実現を図るため、環境団体と有機農業団体有志が集まり提言活動を推進すべく準備を重ね、日本オーガニック会議と連携して、多くの環境団体、有機農業団体から意見・提言を提出いただき、今回の意見交換会を企画いたしました。

については当団体として、基本方針及び10の主要提言を示します。

### 基本方針

当会は気候変動を緩和するための温暖化防止、生物多様性の保全のための施策の実現と、有機農業をはじめとする環境と調和した農業の推進を目的とし、国の掲げた、2050年を到達点とした有機農業比率25%、有機圃場100万haの達成に向け、民間として国及び地方自治体と共に施策の共有を行い、相協力して目標達成を図り、行動していくことを方針とする。

### 主要提言

1. 基本法の成立において衆参両院での付帯決議で示された内容を基本計画に活かすとともに、有機農業・生物多様性保全等の推進のための達成目標とその施策の評価指標（KPI）を明確に示し、PDCAによって、これらの目標の達成度合を毎年点検し、その達成を確実なものにする。

環境と農業を考える会は基本法一部改正案に対する提言、代案提示をもって各政党農業担当議員との話し合いを進めてきた。また他の農業団体、生活協同組合など民間団体も提言活動を行い、結果として衆参両院での付帯決議が成立した。民間からの提言はおおよそこの付帯決議に反映されている。

有機農業の推進については、衆議院付帯決議の提言 10 において、農業は環境に負荷を与える側面もあることを指摘し「有機農業の推進等により環境と調和のとれた食料システムの確立を図ること」と明記されている。この文言は参議院付帯決議においても、温室効果ガス排出削減、生物多様性の保全のためとして提言 11 において同様の指摘となっている。

また衆議院では提言 11、参議院では提言 12 において、種子の安定的供給を確保するため地方公共団体等と連携して必要な取り組みを推進する」とある。有機農業にとっては有機種子の確保はさらに重要度の高い施策となる。さらに水田の重要性、都市農業が防災や不測の事態、国民の農業への理解を醸成する多様な機能を有していることが指摘されている。

## 2. 1. を具体化するため、国と国民が有機農業・生物多様性の保全等を実現するための具体的施策と達成目標をともに検討し、検証できる場（会議体等）を設置する。

基本計画においては、基本法及び付帯決議を反映する施策を決定し、その実現を図ることが重要であることに鑑み、具体的な施策の達成目標（成果目標）とその施策の評価指標（KPI；行動目標）を設定し、国民に対して見える化を図ることが肝要である。

その際、農業の持続的発展と有機農業・生物多様性保全等の推進を目指すことに対する国民の理解を醸成するため、官民連携で達成すべき項目の設定と実現するための取り組み方を検討・共有し、検証と見直しを行い、次の取り組みにつなげるための会議体（仮称：持続可能な農業施策目標の検討・検証のための円卓会議）を設置し、民間も主体的に取り組める道筋を開く。

取り組み方は様々な方法が考えられる

- ① KPI 設定のための民間を含めたステークホルダーによる研究会の設置
- ② オーガニックライフスタイル EXPO などでの発表と議論の場の設置
- ③ 特に、生産者、地域の農業法人、自治体などの意見をまとめる地域会議の開催
- ④ 最終的とりまとめを行う「仮称：持続可能な農業施策目標の検討・検証のための円卓会議」

## 3. 食料安全保障上、自給率と共に自給力を高めるために国民の農業への参加、体験の機会、生産者・消費者の交流の機会を創出する。

食料安全保障にとって、不測の事態を想定した場合、自給率の向上は当然のこととして、真に重要なことは自給力である。すべての国民が希望によって誰でも農業に参入できるように農地を資産化せず、農地が農地として活用できるように参入の壁を取り払うため、農地法等の改正が必要である。さらに都市農業の維持や地域の生産者と消費者など利害関係者、自治体などが参加して行う地域支援型農業（CSA）の普及。あるいは有機農業公園の設置など、都市内に畑地化できるインフラを整備するなど市民農園や家庭菜園まで含め、国民が農業の必要性を理解する場の提供を生活の中に位置づける農業政策を具体化する。

自給力について

国の自給力にはその要素に「農地・農業用水等農業資源、農業技術、農業就業者」とあり、前提条件として「生産転換に要する期間は考慮されておらず」、「肥料、農薬、化石燃料、種子等は国内生産に十分に量が確保されていると仮定」されている。しかし、これは現実を反映しておらず、食料安全保障が打ち出す不測の事態には現実的に対応できない内容である。

不測の事態を前提とした自給力は、国民が使用可能な農地×耕す人×技術×道具・機械×水利×種子と定義できる。特に種子は現状ほとんどが海外生産となっており、国、及び地方公共団体による国産及び再生産可能（固定種）な種子の開発とすべての人がアプローチできる種子の備蓄を行う必要がある。

上記の定義は今後の農業の推進の条件にも当てはまるもので、ベランダ農園、家庭菜園、市民農園、兼業農家など多様な広がりの中で、日頃から農業を体験することによって自給力が高まり、希望する国民のすべてが農業に参加する道が開け、結果的に自給率の向上につながる。

#### 4. 水田の維持拡大と不測の事態に備え、米、及び小麦、大豆などの備蓄を大幅（少なくとも国内の年間使用量の1年分）に増やす

全国の学校給食のオーガニック化に必要な水田面積は全体の2%。また現状の水田の25%を有機化すれば60万haとなり、小麦、大豆等との輪作体系によってさらに有効活用が出来る。このように、2050年目標の有機圃場100万haの達成には日本の農地の54%を占める水田の有機化は欠かせない。まずは消費が安定している学校給食、公共施設の給食等のオーガニック化から始め、2050年までの各年達成目標と方法論を明確にし、PDCAの取り組みを行うことが肝要である。また新規就農者に優良水田が提供されるよう適切な処置を行うため、有機農業の観点から見た優良農地を集積するための農地の価値の見える化を行うことが必要である。

#### 5. 農家を減らさない、農地を減らさないための施策

農業は付加価値が低い比較劣位の産業であり、最初から利益が出て維持できるほどたやすいものではない。付加価値の向上はベテラン農家にとっても極めて難しい取り組みであり、成功事例の多くは果物、果菜類など限られた品目にとどまっている。農業への新規参入を加速させるためには、農地は農地としてしか使用できないルールを厳格化することを前提に農地法にある農業参入に対する壁を取り払う参入条件の再構築が必要である。

特に新規就農希望者の25%以上が有機農業を希望しており、環境への貢献や地域社会への貢献などクロスコンプライアンス評価によって一定の所得補償の体制を取り、早く自立できる対策をとることが肝要である。そのため新規就農者については国、地方自治体による有機農業技術研修のシステム構築と研修後の優良農地の提供、及び販売支援の体制確立が不可欠である。

#### 6. 農業の総合エネルギー産業化による化石燃料に頼らないエネルギー自給型農業の確立

農業は規模が大きくなればなるほど、農薬や化学肥料、ハウス熱源や機械の燃料など化石エネルギー多投型になる。特に食料安全保障の点から考えれば、不測の事態（シーレーンの遮断等）

によって農業の持続性は失われることが容易に想像できる。

そもそも農業は太陽光と二酸化炭素、水から光合成によって人間のエネルギー源である炭水化物をつくる。またソーラーパネルは太陽光から電気をつくり、生活や事業等のエネルギー源を供給する。近年進んできているソーラーシェアリングはその機能を融合し、エネルギー生産と農産物生産を同時に行うことが出来、エネルギー自給型農業を確立し、同時に農産物の生産と販売によって大きな経済効果を生み、化石燃料に頼らないエネルギー自給型農業を確立し、農業そのものの持続可能性を高める。

ついでにはソーラーシェアリングも農業として簡単に導入できる体制と、投機的に行われる異業種からの参入を制限し、農業者による営農活動の支援ともなる農業版 FIT 制度をつくり、普及すべきである。すでに電気の産直も可能なシステムを運営する事業者もあり、実際に野菜と一緒に電気も産直する例も生まれている。

また、例えば 2050 年に農業のゼロエミッションを実現するためには農林水産業の使用エネルギーは、総エネルギー統計で生産・加工・輸送を合わせると、熱量換算で約 460 億～1,000 億 kWh と推定（化石燃料 90% 電気エネルギー 10%）され、太陽光発電に換算すると 100GW 程度となり、それは農地 20 万 ha、全農地の 5% をソーラーシェアリングにすれば達成できるという試算がある※。

※これを実現するためには農業機械類の EV 化が前提となる

## 7. 環境と調和した放牧畜産の普及とアニマルウェルフェアの実現

日本には、古くから岩手や高知、あるいは熊本などで山地酪農など放牧型の酪農や肥育方式がある。国際的にはすでに放牧をはじめ、アニマルウェルフェアの考え方に基づく畜産の再編成が進んでいる。北海道においてもフリーストールなどによる多投飼育方式より放牧場の規模に合わせて行う放牧酪農のほうが、最終利益が大きい事例が報告されている。また、日本における養鶏はケージ飼いが一般的だが、EU ではケージフリーによる養鶏が一般化してきている。

現在周知のように輸入飼料の高騰による畜産経営の難しさが露呈してきている。急激な改変ではなく、長期的観点に立って、国産飼料化への転換が最も効果的で効率的な放牧スタイルへの移行、あるいは地域によっては舎飼いと運動場の組み合わせによる自然環境容量に合わせた規模による畜産の再編が計画的に行われるべきである。

また有機畜産は、屠場での有機認証も必要であることから、各地に有機 JAS 認証の屠場を広げていくのも政策的支援が必要である。

## 8. 環境負荷低減のための対策には、トレードオフが生じうることに配慮し、その負の影響を最小化することを、基本計画の実施方針に明記する

気候変動対策として実施される、水田の中干しや秋耕は、メタン排出抑制に有効とされている一方で、生物多様性が低下し、病害虫を抑制する機能が低下することが指摘されている。これら

の負の影響を避けるために、中干しでは、水辺を設置したり、秋耕では、不耕起区画を設けるなどの工夫を同時に行うなどの対策があり、これらを同時に実施する等の対策が必要である

また水田の畑地化は、例年増え続ける大雨による水害などに対して、ダム機能の低下をもたらすことなどが考えられる。また水を入れることによって山からの腐葉土を通じた養分が水系（河川や地下水）によって自然に補給されるなどの自然循環機能を切断する負の効果もある。水を入れることによる土壌消毒効果を活用した麦や大豆などと組み合わせた輪作体系を進めていくほうが有機農業の普及にとっては有効である。

以上のことから、環境負荷低減のための対策には、トレードオフが生じうることに配慮し、その負の影響を最小化することを、基本計画の実施方針に明記する必要がある。

## 9. オーガニックビレッジの推進（交付金の再考）と学校給食のオーガニック化及び有機農業技術研修センター設置の推進

2022年に始まった自治体のオーガニックビレッジ宣言は、2025年100自治体、2030年までに200自治体という目標に対して、2024年現在129自治体に広がり、1年前倒しで進んでいる。そのうち80%以上が学校給食のオーガニック化を計画している状況があり、様々な取り組みが始まっている。オーガニック学校給食は、行政の購買力をもって安定的な需要を創り出せる公共調達として、全国各地の有機農業拡大をリードできる重要な取り組みであり、フランスや韓国のように国として、例えば有機農産物の使用率を2030年までに30%、2035年までに給食用の米100%を有機米にするなどの数値目標を持って推進することが必要である。

各自治体において有機農業を広げるためには、地域慣行農家の有機農業への転換だけでなく、有機農業を目指す新規就農者の受け入れを積極的に進めることが、移住の促進も含め将来的な地域づくりにつながる。そのためには、有機農業技術を学ぶインフラの整備として、各県にある農業大学校や農業高校に有機農業技術を学べるコースや学科の設置を積極的に進めることが必要である。そのため、3年に限定されたオーガニックビレッジ推進に関する交付金を見直し、特性を活かす有効な取り組み項目に対して継続する検討を行うべきである。

## 10. 国民の参加と消費者の知る権利と選ぶ権利を保障する表示の実現

農業の大切さについての国民的理解と支持を得るためには、国産であることの識別、有機農業をはじめとする環境と調和した農業など生産方法の識別、また新たな生産方法、加工方法の新技術による多様性の進行に合わせ、その安全性や特質について消費者が知ることが出来る表示（例えば、使用していない食品添加物、遺伝子組み換え、ゲノム編集、在来種、固定種、等）を、ITを活用したトレーサビリティや解説を簡単に知ることが出来る表示のあり方の検討が必要である。そのことによって消費者の知る権利、選ぶ権利を十分に保障することである。

### 「環境と農業を考える会」メンバー

徳江倫明 一般社団法人オーガニックフォーラムジャパン会長

藤田 卓	一般社団法人 フードトラストプロジェクト代表理事
古瀬繁範	公益財団法人 日本自然保護協会
小原荘太郎	地球と未来の環境基金 代表理事
星野智子	一般社団法人 The Organic 代表理事
永菅裕一	一般社団法人環境パートナーシップ会議 代表理事
秋元一宏	棚田 LOVER's
郡山昌也	一般社団法人オーガニックフォーラムジャパン 代表理事
平山秀善	横浜市立大学大学院 都市社会文化研究科 博士課程
田中真希	ママエンジェルス チェアマン
	ママエンジェルス スーパーバイザー

以上