

# 現代の食と農の連携

——生産者と消費者の新しい協同——

檜 原 正 澄

## 要 約

現代の食と農の連携を考察するに当たり、まず、これからの人間社会には、自然環境との共生が求められており、人間優先の考え方ではなく、人間社会を自然環境の一構成要素として把握しなければならないことを強調した。

そして、現代の農業・食糧問題の考察のためには、1995年に発足した WTO 体制をどう捉えるかが鍵であり、WTO 体制は現代の各国の農業政策を大きく規定していることを述べた。とりわけ、日本においてはこの問題は、国民食糧の安定的確保にとって重要な論点である。

また、都市と農村の交流は大いに進めるべき、農政課題の一つである。消費者の関心の高い、食の安全性を確保するためには、日本の食料生産体制そのものの安全性を確立することが第一義的課題である。本稿で紹介した、生産者と消費者の新しい協同を支え、政策的にも支援することが、豊かな食生活の実現に結びつくといえる。

キーワード：都市と農村の交流；地産地消；食と農；物質循環機能  
経済学文献季報分類番号：0821；0823；0824

## I はじめに

現代の食と農のあり方について考える際に、自然・人間・社会のあり方そのものを問い直す必要性に迫られているのではないか<sup>1)</sup>。それは、これまでの人間優先の考え方を見直し、近代農業の生産方式とその消費形態についても、反省と変更を求めるものである。農業についていえば、生産性・効率性重視の農業生産形態を追求するだけでは、その環境負荷は増大し、その永続的発展は危ぶまれ、人類の食糧確保は大きな危機に直面することとなる。そこで、サステイナブル・アグリカルチャー（Sustainable Agriculture、SA）が模索されているのであり、その確立は現代世界の農業政策の重要課題の一つとなっている<sup>2)</sup>。消費に関しては、大量生産・大量消費の問題についてはこれまでも指摘されているとおりであり、食糧消費に限定すれば、食糧消費の社会化の進展を指摘しなければならない。現代の食生活は、加工食品に大きく依存しており、たとえば、2000年の最終飲食費は、80兆3000億円であり、そ

の内訳は、生鮮品等15兆円(総計の18.8%を占める)、加工品41兆5000億円(同51.7%)、外食23兆7000億円(同29.5%)となっている<sup>3)</sup>。そして、長期的には、加工品と外食に対する支出割合は増加傾向にある。

これからの人間社会については、自然環境との共生を考慮することが求められており、このことは地球環境問題に端的に示されているとおりである<sup>4)</sup>。人間自身が自然の内に存在するものであり、そのなかで人間社会を構成していることを深く認識すべきであり、自然の法則に反して、人間は永続的に存在できないということを意味している。人間優先の考え方ではなく、自然との共生が重要であり、人間社会を自然環境の一構成要素として、認識し、把握しなければ、その存続は期待できない。

社会のあり方を問い直すための基本的な視点を、3点提示しておきたい。

第1は、人間の歴史性(文化性)を重視しなければならないことである。現代の人間社会は、当然に過去と未来との結節点にあり、それを離れて存立しえないのである。過去の蓄積の上に現代があり、また、それに規定されて未来があり、とりわけ、現代を考える際には、その歴史性を問題としなければならないであろう。人間社会の近代化のなかで廃棄されてしまった、歴史や文化を発掘・発見し、現代に生かすことが必要であり、そうした行動は世界的な流れとなりつつあるのではなかろうか。近代化のなかで置き去られてきたものに焦点を当てて、現代社会の矛盾と問題点を整理し、現代社会のあり方を考えることが切実に求められている。

第2は、人間の空間性の重視である。人間が生活し、生きていくためには生活空間を確保しなければならないことは当然のことである。その際に、人間の生活空間は共同性によって、維持されることを認識しなければならない。近代的人間関係の形成によって、自立的な個人の集合体としての生活空間が形成されたとしても、その生活空間は個別・自立的に存立するのではなく、何らかの共同性によって維持される構造を形成していることをみておくことが必要であろう。人間が生活するための生活空間の確保と同時に、その生活空間を維持するための共同性の確保が不可欠であるということである。

第3は、人間社会の内部における相互関連性を重視すべきことである。別の言葉で表現すれば、他者との関係性重視ということである。近代的な自立的個人の存立も、人間社会における他者との関係性を抜きにしてはありえない。このことは、第2の視点とも共通するところである。個人の存立を確かなものにするためには、他者との良好な関係性を構築することが不可欠である。人間個人の存在は、人間社会との関係によって規定されており、そのことを考えれば、人間社会における他者との関係性は重視されるべき課題といえるであろう。

以上の基本的視点で、本稿の課題に接近したいと考える。

そのために、現代の社会をどう認識するのかということについて、本稿の課題に関連づけて、述べることにしたい。

現代の農業・食糧問題の課題を考察するには、1995年に発足した WTO 体制をどう捉えるかが重要なこととなる。それは、現代の各国の農業政策を規定する大きな要因が WTO 体制であり、とりわけ日本においてはこの問題の理解を抜きにして、国民食糧の安定的確保も実現しないといえる。

WTO 体制の特徴は、それまで先行していた農政の国際的転換が確実となったことである。1993年12月15日のウルグアイ・ラウンド農業合意は、日本農業の国際化の新たな段階を画す、「包括的関税化」の一般化であったといえる。デカップリング政策を基調とする、農業保護の削減を掲げ、価格支持政策から所得支持政策への農政転換を進め、直接支払制度の促進を図るものである<sup>5)</sup>。

WTO 農業協定の「前文」では、大きくは次の5点が指摘されている。それは、①長期的目標としての公正で市場指向型の貿易体制の確立、②農業保護の漸進的削減、③市場アクセス・国内支持・輸出競争の分野における具体的な拘束力ある約束、④先進国による農産物アクセス機会における開発途上国の特別のニーズの考慮、⑤非貿易的関心事項（食料安全保障・環境保護等）への配慮、である。この前文に端的に示されているとおり、農産物貿易自由化体制の確立が指向されているのであり、日本にとっては、農産物輸入自由化体制の促進であることは明瞭である。このような国際的状況下で、日本農政の再編成が進められているのである<sup>6)</sup>。

## II 日本農業の現状と食糧・農業問題の構図

前述の本稿の基本的視点を踏まえて、まず、日本農業の現状と問題点を整理し、その上で、日本の食糧・農業問題の特徴と課題を指摘したい。

### 1 日本農業の現状と問題点

1960年以降の日本農業の推移をみれば、農家戸数の減少、兼業化の深化（専業農家の減少と第2種兼業農家の増大）、耕地面積の減少、耕作放棄地の増加、農業就業人口の減少、供給熱量自給率の減少と、日本農業の停滞・衰退を示す指標を、その特徴として指摘できる（表II-1）。もちろん、1960年以降、直線的に日本農業が停滞・衰退傾向を示してきたというわけではなく、日本社会の歴史的な画期に沿いながら、変化してきたことはいうまでもない。こうした日本農業の変化の背景には、1960年以降の農産物輸入自由化の進展、1970年前後の農産物の全般的過剰傾向の顕在化、1985年以降の円高の進行、1990年以降の農業政策の

表Ⅱ-1 日本農業の推移

項目	年次	1960	1970	1980	1990	2000
農家戸数	(千戸)	6,057	5,342	4,661	3,835	3,120
専業農家	(千戸)	2,078	831	623	473	426
第1種兼業農家	(千戸)	2,037	1,802	1,002	521	350
第2種兼業農家	(千戸)	1,942	2,709	3,036	1,977	1,561
自給的農家	(千戸)	—	—	—	864	783
耕地面積	(千ha)	6,071	5,796	5,461	5,234	4,830
耕作放棄地	(千ha)	—	—	92	151	210
不作付地	(千ha)	36	108	184	160	278
農業就業人口	(万人)	1,196	811	506	392	389
新規学卒就農者数	(千人)	—	36.9	7.0	1.8	2.1
農業総産出額	(億円)	19,148	46,643	102,625	114,927	91,224
生産農業所得	(億円)	12,387	26,293	45,839	48,172	35,535
農家総所得	(千円/戸)	449	1,592	5,594	8,399	8,280
農業所得	(千円/戸)	225	508	952	1,163	1,084
農外所得	(千円/戸)	184	885	3,563	5,438	4,975
供給熱量自給率	(%)	79	60	53	47	40
一般会計国家予算に占める 農業関係予算の割合	(%)	7.9	10.8	7.1	3.6	4.0

資料：1) 農林水産省「農業センサス」  
 2) 農林水産省「耕地及び作付面積統計」  
 3) 農林水産省「生産農業所得統計」  
 4) 農林水産省「農業経営統計調査報告（農業経営動向統計）」  
 5) 農林水産省「食料需給表」

国際化の展開があり、それに大きく規定されて、日本農業・農政は大きく変化してきた結果である。

こうした傾向について農業総産出額で示せば、1990年以降の農業総産出額の減少は顕著である（表Ⅱ-2）。作目別にみれば、米では1985年以降の政府買入価格の据え置き・低下が大きく影響して、1997年にはその産出額は3兆円を割り、長期的低下傾向となっており、稲作農家経営の悪化を示す一つの指標である。野菜については、年次変動を伴いながらも、国内野菜生産の全般的過剰傾向の顕在化と、生鮮農産物を含めた輸入の増大によって<sup>7)</sup>、1991年以降は長期低下傾向を強めている。果実については、従来から「国際商品」であったが、1985年以降の円高の影響により、その輸入は増大し、国内総生産は縮小傾向となっている。花卉については、1990年に入っても成長作目として注目されてきたが、輸入花卉の増大によって、それとの競合関係は激化しており、1999年以降は停滞・減退傾向を示し始めている。畜産についても、花卉と同様に1970年以降においても成長部門として進展してきたが、1991年の牛肉輸入自由化や安全性問題の発生（O-157、BSE、鳥インフルエンザ等の問題）によって、国内生産は全体的には停滞・縮小傾向を示し始めている。こうした日本農業の動向には、バブル経済崩壊以降のデフレ現象も影響しているが、日本農業の構造的問題と関連

表Ⅱ－2 農業総産出額の推移

(単位：億円)

年次	項目 農業総 産出額	農業総産出額の内訳					
		米	麦類	野菜	果実	花卉	畜産
1955	16,617	8,634	1,155	1,191	662	79	1,856
1960	19,148	9,074	1,060	1,741	1,154	87	2,913
1965	31,769	13,691	940	3,744	2,100	192	6,628
1970	46,643	17,662	483	7,400	3,966	425	10,835
1975	90,514	34,658	566	14,673	6,462	792	23,404
1980	102,625	30,781	1,661	19,037	6,916	1,719	30,677
1985	116,295	38,299	2,152	21,104	9,383	2,302	31,686
1990	114,927	31,959	1,698	25,880	10,451	3,845	30,836
1991	114,869	29,219	1,193	28,005	11,025	4,171	30,922
1992	112,418	33,889	1,260	24,607	9,565	4,241	28,350
1993	104,472	28,359	1,103	26,545	8,031	4,293	26,534
1994	113,103	38,249	1,027	25,088	9,561	4,269	25,474
1995	104,498	31,861	843	23,978	9,140	4,360	25,125
1996	103,166	30,540	963	22,986	9,263	4,437	25,834
1997	99,113	27,792	1,046	23,090	8,057	4,586	25,784
1998	99,264	25,148	959	25,953	9,037	4,734	24,653
1999	93,638	23,761	1,071	22,395	7,972	4,612	24,653
2000	91,295	23,210	1,304	21,139	8,107	4,466	24,577
2001	88,521	22,197	—	20,492	7,502	4,414	24,443

資料：農林水産省「生産農業所得統計」

して、国際競争力の強化（コストダウンと高付加価値化）を図りながら、国内農業の淘汰過程が進行しており、日本農業の縮小再生産傾向を強めているといえる。

農業産出額に大きく影響する、農産物行政価格の推移をみておこう（表Ⅱ－3）。日本の農産物の大半は価格政策の対象であり、その意味では農産物行政価格の水準が当該農産物の価格水準に大きく影響し、前述の産出額を左右することとなっている。1985年のG5・プラザ合意以降の円高の進行により、日本農政の国際化対応はより強化されることとなり、農産物行政価格の低下が開始される<sup>8)</sup>。1986年の農政審議会報告「21世紀に向けての農政の基本方向」では、市場メカニズム重視の国際化農政への転換を主張している。これは、従来の日本の農産物価格政策に内在した価格支持機能を弱体化し、市場メカニズムに依拠した分解促進政策の貫徹を意味している。また、財界等の主張する「農産物価格の割高論」に対抗するためにも、農産物価格の国際価格への鞘寄せは、農政の重要課題となっていたのであり、農産物行政価格の低下は日本農業の構造的課題と結びついていた。そして、1986年にガット・ウルグアイ・ラウンドが発足し、非関税障壁の撤廃、農業保護の削減の国際的圧力は強まる。1992年には、農林水産省は「新しい食料・農業・農村政策の方向」（「新政策」）を公表し、市場原理の導入と規制緩和の促進を進め、戦後農政の再検討を開始することとなった。これらの結果として、1985年以降、農産物行政価格は低下傾向を辿ることとなったのであ

表Ⅱ—3 農産物行政価格の推移

項目	年度(産)	適用期間	価 格 (円)														
			1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
米政府買入価格	(玄米60kg)	年 産	4,162	5,985	8,272	15,570	17,674	18,668	16,500	16,392	16,392	16,217	15,805	15,528	15,104	14,708	14,275
小麦政府買入価格	(60kg)	々	2,149	2,713	3,431	6,129	10,704	11,092	9,223	9,110	9,110	9,023	8,958	8,893	8,824	8,693	9,759
加工原料乳保証価格	(1kg)	会 計 年 度	-	37.03	43.73	80.29	88.87	90.07	77.75	75.75	75.75	74.27	73.86	73.36	72.13	-	-
豚肉 安定上位価格	(1kg)	々	-	380	422	680	764	780	565	525	515	510	505	495	485	480	480
安定基準価格	(1kg)	々	-	310	345	556	588	600	400	400	390	385	380	370	365	365	365
牛肉 安定上位価格	(1kg)	々	-	-	-	1,236	1,435	1,455	1,285	1,100	1,070	1,050	1,045	1,035	1,020	1,010	1,010
安定基準価格	(1kg)	々	-	-	-	930	1,105	1,120	985	840	820	810	805	795	785	780	780
甘しょ原料基準価格	(1トン)	年 産	6,667	8,533	10,670	19,930	26,570	28,810	25,717	25,469	25,469	25,401	25,334	25,278	25,233	25,233	25,173
ばれいしょ原料基準価格	(1トン)	々	5,467	6,400	7,700	13,110	17,030	17,480	14,600	14,410	14,410	14,270	14,150	14,050	13,960	13,960	13,840
てん菜最低生産者価格	(1トン)	砂 糖 年 度 (10~翌年9月)	5,250	6,550	7,760	12,140	19,380	20,260	17,530	17,310	17,310	17,140	16,880	16,770	17,040	17,040	16,930
さとうきび最低生産者価格	(1トン)	々	-	5,850	6,570	12,340	19,720	20,880	20,190	20,190	20,190	20,160	20,160	20,140	20,370	20,370	20,330
大豆 基準価格	(60kg)	年 産	3,200	3,700	5,010	9,672	16,780	17,210	14,397	14,218	14,218	14,160	14,082	14,011	8,350	-	-
なたね 基準価格	(60kg)	々	3,005	3,620	4,710	8,465	13,732	14,173	11,784	11,639	11,639	11,528	11,445	11,361	11,272	-	-
生糸 安定上位価格	(1kg)	生 糸 年 度	3,337	5,500	7,100	12,100	16,300	13,300	15,244	9,476	9,135	9,135	-	-	-	-	-
安定基準価格	(1kg)	(6~翌年5月)	2,335	4,000	6,500	11,200	14,700	12,000	10,712	6,180	5,775	5,775	-	-	-	-	-
基準繭価	(1kg)	5月21日~ 翌年5月20日	-	-	875	1,603	2,153	1,755	1,563	609	515	515	399	200	190	-	-

資料：農林水産省「図説 食料・農業・農村白書 参考統計表」(2002年度)

注：1) 1989年以降の価格には、消費税額分を含む。

2) 米の政府買入価格は、1977年産まではうち1~4等平均、1978年産はうち1~2等平均、1979年産以降はうち1~5類1~2等平均の包装込み生産者手取り予定価格である。なお、1962~1968年産は、もち米加算を除いた場合の価格である。

3) 小麦の政府買入価格は、1967年産までは2類3等、1968~1982年産は2類2等、1983~1986年産は1等、1987年産以降は銘柄区分Ⅱ・1の裸価格である。

4) 加工原料乳の保証価格は、1986年度までは乳脂肪分3.2%、1987年度以降は乳脂肪分3.5%の加工原料乳について定めたものである。

5) 豚肉の安定価格は、皮はぎ法による豚枝肉価格である。

6) 牛肉の1987年度までは乳用種去勢牛枝肉価格、1988年度以降は去勢牛枝肉価格である。

7) てん菜の最低生産者価格は、1986年度は糖度16.3度以上16.9度以下、1987年度は糖度16.5度以上16.9度以下、1988~1996年度は糖度16.6度以上16.9度以下、1997年度以降は糖度16.7度以上17.0度以下の価格である。

8) さとうきびの最低生産者価格は、1994年度以降は糖度13.1度以上14.3度以下の価格である。

9) 大豆の1987~1989年産は農産物検査規格その1の2等、1990~1992年産は銘柄区分Ⅱ・農産物規格その1の2等、1993年産以降は銘柄区分Ⅱ・2等である。2000年度は、交付金単価である。

10) 生糸の安定上位価格、安定基準価格は、それぞれ1984年度までの標準中間売渡価格、基準糸価を改めたものである。また、1993~1996年度については、期中改訂後の価格である。

る。

こうした農産物価格の低迷や、農業経営の悪化の背景として、農産物輸入の増大がある（表Ⅱ—4）<sup>9)</sup>。日本のガット正式加盟は1955年であり、日本経済の回復と歩調を合わせている。1960年には、日本政府は「貿易為替自由化計画大綱」を公表し、自由化のタイムスケジュールを設定した。これ以降、農産物輸入自由化は大きく進展し、農林水産物輸入制限品目数は、1962年の102から、1970年には58へと、半減した。その後も、減少を続け、1971年には28となり、1990年には17となった。1970年代に農産物輸入は数量、価格とも大きな伸びを示し、とりわけ、価格指数は国際穀物価格高騰の影響のため、価格指数は大きく伸展している。1980年代に入ると、1985年のG 5・プラザ合意による円高基調への転換に伴って、農産物輸入は構造的に増大することとなり、輸入数量指数は大きく伸長する。こうした傾向は、1990年代に入っても続き、日本農業の生産力の劣弱化と裏腹に、それを補う形での農産物輸入が構造的に定着することとなる。農産物輸入は、従来の穀物を主体とする輸入に加えて、青果物輸入が1985年以降の大きな特徴となり、とりわけ、生鮮青果物輸入の急増が顕著な現象となった。こうしたことにより、国内青果物産地は国際的競争を強いられ、産地間競争は国際的広がりをもって激化することとなった。

## 2 日本の食糧・農業問題の構図

日本の食糧問題を考察するに当たっては、食料自給率問題は大きな論点の一つであり、1999年に制定された「食料・農業・農村基本法」においても重要な争点であった<sup>10)</sup>。国民の食料・食生活の不安の根底には、日本の食料自給率（供給熱量総合自給率）が低いことがある（表Ⅱ—5）。ここ数年は40%で推移しており、「食料・農業・農村基本計画」（2000年策定）では、2010年度の供給熱量総合自給率目標を45%に設定している（1997年度41%、1998年度40%）。品目別自給率に着目すれば、品目間に相違がみられる。主食である米は、2001年度95%となっており、高い自給率を維持しているが、「米過剰」の下で減反政策を継続しながら、米輸入を増加してきた。今後のWTO農業交渉の行方（関税の大幅引下げ）に大きく影響されながら、日本稲作は存続・縮小している状況にある。小麦や豆類は、1960年代以降、輸入に大半を依存する構造となっている。野菜は、従来は自給が基本であった。しかしながら、前述のとおり、1985年の円高以降、様相は変化し、野菜輸入は急増しており、2001年度の自給率は82%であり、生鮮野菜を含めた野菜輸入の構造化が進行している。果実については、バナナ等は輸入に依存していたが、それでも、1975年度で84%の自給率を維持してきた。しかし、1985年の円高以降、バナナ以外の熱帯産果実等の輸入が急増し、2001年度の自給率は44%と、半減しており、大半を輸入果実に頼っている。鶏卵については、2001年度

表Ⅱ-4 農産物輸入の数量指数・価格指数の推移

項目 年次	輸入数量指数(1995年=100)					輸入価格指数(1995年=100)				
	農産物	農産物		林産物	水産物	農産物	農産物		林産物	水産物
		農産品	畜産品				農産品	畜産品		
1960	8.7	10.6	5.3	10.9	1.0	102.0	104.5	78.3	49.4	35.7
1961	10.2	12.1	6.7	16.7	1.4	102.4	106.9	75.8	47.6	35.9
1962	11.3	13.5	6.6	18.7	1.7	97.7	104.1	70.9	50.5	38.4
1963	14.0	16.2	10.0	23.7	3.2	108.8	121.4	60.2	50.8	41.1
1964	16.5	18.7	11.3	26.5	4.8	109.6	125.1	61.6	49.1	42.2
1965	19.6	22.3	11.1	29.1	5.7	99.5	112.1	67.6	50.8	41.2
1966	22.4	25.2	13.8	38.3	8.4	101.2	111.0	79.8	52.6	44.9
1967	23.2	25.6	15.4	50.7	9.2	101.6	113.6	70.9	55.6	46.8
1968	24.6	27.1	17.5	62.1	9.4	97.9	110.2	64.1	56.7	47.9
1969	27.3	29.5	21.0	67.3	11.1	98.9	109.7	68.2	58.0	52.9
1970	31.1	34.9	18.8	82.5	11.5	104.4	115.1	75.0	59.6	62.4
1971	32.2	35.3	20.7	73.6	14.6	107.2	118.8	74.9	60.6	65.4
1972	37.1	39.3	25.4	86.0	16.9	100.4	106.7	86.6	55.1	70.3
1973	42.6	43.8	34.5	103.9	23.4	125.5	131.8	108.7	80.9	80.2
1974	39.1	44.0	22.4	92.8	21.6	194.3	217.1	133.9	105.3	93.5
1975	36.6	40.1	26.8	75.8	24.6	218.0	252.8	120.4	96.5	98.0
1976	41.5	44.3	34.9	88.8	28.5	194.7	217.1	133.0	107.4	123.6
1977	43.2	46.6	33.9	90.0	32.4	182.0	201.1	128.4	104.0	126.9
1978	44.9	48.1	35.5	92.4	36.8	148.2	156.3	124.3	85.3	114.8
1979	48.7	52.6	38.4	102.8	40.4	175.0	181.6	157.3	136.6	143.8
1980	46.9	51.7	34.9	91.1	36.0	201.1	216.4	157.9	159.8	132.6
1981	47.8	51.0	41.1	69.8	41.1	202.3	218.4	159.4	133.1	133.6
1982	49.0	53.3	38.3	73.8	42.5	195.5	204.3	172.9	141.3	153.8
1983	51.1	55.5	40.3	72.2	45.0	187.0	198.0	157.6	120.0	139.5
1984	53.6	58.1	42.9	70.6	49.2	197.7	209.5	166.3	124.6	133.2
1985	54.1	58.8	43.2	74.5	53.9	180.2	187.0	163.6	114.6	136.3
1986	58.6	63.4	47.5	76.8	61.2	129.7	130.9	128.3	86.5	117.4
1987	66.7	71.5	55.6	92.7	69.3	111.3	107.7	122.7	95.4	112.3
1988	76.1	81.3	63.6	101.1	81.2	111.4	107.8	122.3	89.5	112.9
1989	75.2	78.2	68.1	108.0	78.6	132.5	131.8	133.4	108.5	118.2
1990	76.3	79.4	69.1	102.4	82.8	135.9	135.5	136.1	113.0	117.1
1991	80.1	82.5	74.1	102.1	87.9	125.9	127.1	122.8	104.3	117.4
1992	84.0	85.6	80.2	99.5	90.3	121.4	122.1	119.9	105.1	114.2
1993	86.2	88.1	82.0	102.0	57.6	105.6	105.9	105.1	120.0	99.9
1994	93.4	95.1	89.4	99.7	99.9	101.9	102.8	100.0	109.7	101.1
1995	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1996	102.0	101.4	103.0	115.1	101.9	116.6	119.6	110.6	101.9	109.1
1997	99.8	102.0	94.8	111.1	100.1	121.4	125.7	112.2	102.0	112.9
1998	100.6	103.7	93.4	81.7	94.2	119.7	124.9	108.1	98.9	107.5
1999	105.7	107.6	102.4	93.1	103.9	101.0	103.2	96.4	89.1	96.8
2000	108.9	108.3	110.3	98.4	103.9	95.6	97.5	91.7	83.1	97.0
2001	103.6	-	-	94.5	105.4	108.9	-	-	85.2	95.0
2002	138.0	-	-	97.8	107.4	81.8	-	-	79.3	95.4

資料：農林水産省「農林水産物輸出入の数量・価格指数」

注：農産物は、羊毛、天然ゴム、綿を除く。

表Ⅱ—5 食料農水産物の自給率の推移

(単位：%)

項目	年度		1965	1975	1985	1995	1998	1999	2000	2001
主要農水産物の品目別自給率										
米			95	110	107	104	95	95	95	95
小麦類			28	4	14	7	9	9	11	11
豆類			25	9	8	5	5	6	7	7
野菜			100	99	95	85	84	83	82	82
果実			90	84	77	49	49	49	44	44
鶏卵			100	97	98	96	96	96	95	96
牛乳・乳製品			86	81	85	72	71	70	68	68
肉類（鯨肉を除く）			90	77	81	57	55	54	52	53
砂糖類			31	15	33	31	32	31	29	32
魚介類			100	99	93	57	57	56	53	49
穀物（食料+飼料用）自給率			62	40	31	30	27	27	28	28
主食用穀物自給率			80	69	69	65	59	59	60	60
供給熱量総合食料自給率			73	54	53	43	40	40	40	40
金額ベースの総合食料自給率			86	83	82	74	70	72	71	70

資料：農林水産省「食料需給表」

で96%と、高い自給率を維持しているが、その飼料の大半を輸入に依存する生産構造となっている。肉類については、1991年の牛肉輸入自由化以降、牛肉輸入は増加しており、その自給率は、1985年度の81%から、2001年度には53%と、激減している。また、穀物（食料+飼料用）自給率は極端に低く、2001年度で28%となっている。そして、主食の米の自給率は高いが、主食用穀物自給率をみれば、2001年度で60%となっており、4割は輸入に依存する構造となっている。

こうした日本のように輸入食料に依存する構造に対して、主要先進諸国では食料自給が堅持されており、高い供給熱量自給率を維持している（表Ⅱ—6）。EUの「農業国」である

表Ⅱ—6 主要先進諸国における供給熱量自給率の推移

(単位：%)

項目	年次													
	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
フランス	104	117	131	136	142	145	149	133	131	131	139	138	139	136
ドイツ	68	72	75	84	92	92	90	92	88	88	91	95	97	97
スイス	47	53	56	60	62	62	61	62	59	59	60	58	60	58
イギリス	46	48	66	72	75	77	76	75	72	75	79	76	76	71
韓国	80	75	70	66	63	-	-	-	-	51	50	54	54	50
日本	60	54	53	53	48	46	46	37	46	43	42	41	40	40

資料：農林水産省「食料需給表」、FAO「Food Balance Sheet」、韓国地方経済研究所「Korean Food Balance Sheet」

注：1) 海外諸国の自給率については、フランス、ドイツ、イギリス、スイスについては、FAO資料を基に農林水産省で試算（1970、1975、1980、1985の各年及び1990～91年）、韓国については韓国地方経済研究所による。

2) 韓国については、1990年以前と1995年以降では算出方法が違うため、厳密には接続しない。

3) 農林水産省「図説 食料・農業・農村白書 参考統計表」（2001年度）より作成。

フランスは100%を超えており、1990年代に入り、よりいっそう向上し、1999年で136%の自給率となっている。ドイツは1970年には68%であったが、その後、自給率を高め、1990年代に入っては、若干の変動を伴うが90%を超す状態となっており、1999年で97%となっている。スイスは山岳地帯を抱えているが、それでも食料自給に努力しており、1990年代に入り、約6割の食料自給率となっている。イギリスは、かつては食料輸入に大きく依存していたが、食料自給政策を堅持して、食料自給率を高めてきた。その結果、1990年代に入り、7割を超える食料自給率を維持してきており、1999年で71%となっている。これに対して、日本では前述のとおり、農産物輸入の増大と自由化の進展のために、食料自給率は短期間で急激に低下し、近年では約4割の食料自給率となっている。こうした傾向は、韓国においても同様であり、東アジアの経済発展と食糧・農業問題を考察する際の重要な論点の一つと考えられる。ここでは、東アジア水田稲作とヨーロッパ畑作における農業形態の相違を踏まえ、経済発展に伴う食生活の変化に対応しながら、国内農業の発展と国民食糧の確保の課題を、両立させる方向を追求することの必要性と重要性について、指摘だけしておきたい。

国際競争力の強化を求められている、日本農業は解決すべき重要な問題を抱えている。その一つが、耕作放棄地問題である（表Ⅱ—7）。耕作放棄地率は、1995年3.8%、2000年5.1%と、上昇傾向にある。しかもこの間、経営耕地面積は5.7ポイントの減少であるにもかかわらず、耕作放棄地は29.8%の増加、そして、耕作放棄地率は1.3ポイントの増加となっている。耕作放棄に至る原因は多様であるが、その根底には、農業就業者の高齢化による農業生産継続の困難化があり、日本農業の担い手の高齢化と生産力の劣弱化が耕作放棄を誘発しているといえよう。また、米の減反政策が継続されている状況で、転作に取り組むための適当な栽培作物を見いだせないなかで、耕作放棄が発生する事態もあり、日本農業の将来展望にとっては深刻な状況といえる。農産物価格の低迷状況による、農業生産意欲の減退・喪失は、日本の農業問題の発展と国民食糧の確保にとって大きな問題である。この耕作放棄地を農業生産力として生かすための方策を追求することは、日本の食糧・農業問題にとって重要な課題である<sup>11)</sup>。

表Ⅱ—7 耕作放棄地（総農家）

項目	項目	1995年	2000年	増減率 (%)
経営耕地面積	(ha)	4,120,279	3,883,943	-5.7
耕作放棄地	(ha)	161,771	210,019	29.8
耕作放棄地率	(%)	3.8	5.1	-

資料：農林水産省「農林業センサス」

注：耕作放棄地率は、耕作放棄地率＝耕作放棄地面積÷(耕作放棄地面積＋経営耕地面積)×100により求めた。

### Ⅲ 食糧・農業問題からみた生産者と消費者の連携

#### 1 物質循環機能と食糧・農業問題

日本の農業政策において、農業の物質循環機能を大きく取り上げたのは、1992年6月に農林水産省が公表した、「新しい食料・農業・農村政策の方向」（「新政策」）である。Ⅰ「政策展開の考え方」の2「農業政策」の（3）「環境と農業の係わり」では、「農業は元来、物質循環を基本システムとし、太陽エネルギーを光合成により利用可能なエネルギーに転換する環境と最も調和した産業である。また、農業は、環境と調和することなしにはその生産活動は長期的に継続させることができない。さらに、農業及び農業が営まれている農村地域は、国土・環境保全といった多面的かつ公益的な機能を有している。そして、これらの機能はそこに定住している人々の適切な農村生産活動を通じて維持増進されている」と、農業の物質循環機能を正当に評価している。こうした考え方を実現するための方策が「環境保全型農業」の確立であると、述べている<sup>12)</sup>。

『2002年度 食料・農業・農村の動向に関する年次報告』では、第Ⅲ章「活力ある美しい農村と循環型社会の実現」のなかで、第1節「農業の自然循環機能の維持増進」と第2節「バイオマスの持続的活用に向けた農山漁村の役割」において、環境保全型農業の取り組みを紹介している。そして、「2003年度において講じようとする食料・農業・農村施策」では、『食』と『農』の再生プラン（2002年4月公表）の具体化を進めるとして、施策の重点としては、「都市と農山漁村の共生・対流の推進」であるとし、「都市と農山漁村を双方向で行き交うライフスタイルの実現」、『e-むらづくり計画』の推進、「バイオマス・ニッポン総合戦略の推進」、『美しい自然と景観』の維持・創造を列挙している。しかしながら、「新政策」で強調された、環境保全型農業の確立を推進するための施策は弱いといえよう。それは、「農業の構造改革の加速化」を重要課題としながら、「食の安全と安心の確保」を図り、「都市と農山漁村の共生・対流」をめざすとする、『食』と『農』の再生プランでは、政策対象としての環境保全型農業の位置づけが低くなっているためといえる。「新政策」が提起した、環境保全型農業の確立のためには、そのための政策的支援が不可欠であろう。

日本の食糧・農業問題の解決のためにも、物質循環機能を重視した環境保全型農業の育成・強化が求められるのであり、自然環境の保全と同時に、日本農業の再生方策としての環境保全型農業の農業経営形態としての確立、そして、日本の食料自給率向上との結合を図ることが大事な点である。こうした観点から、農業政策の評価がなされる必要があるといえよう。

## 2 地域食料自給率問題

日本農政の課題の一つである食料自給率向上のために、地域食料自給率概念が検討材料とされ、地域の特色を踏まえた農業生産の展開や食生活の見直しが問われている。現在の日本の食料自給率は約4割といわれても、多くの国民にとっては、それが正確に何を意味するかを理解することは困難である。そこで、農林水産省は「2001年度 我が国の食料自給率」（2002年12月）を発表し、国民のより身近な地域範囲で食料自給率を考え、各地域の生産構造や消費のあり方について認識を深めるための目安としている。

この地域食料自給率の試算には前提<sup>13)</sup>があり、①各地域の消費実態を正確に反映しているわけではないこと、②各地域において地場産が実際にどの程度消費されたかを示すものではないことがあるため、数字それ自体に大きな意味があるわけではなく、身近な地域における食料の生産と消費のバランスを把握するため一応の目安として有効である。

都道府県別の食料自給率をみれば、次のことがいえる（表Ⅲ—1）。

供給熱量ベースでみれば、主食の米主産道県が高い値を示している。北海道、東北地域（青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県）、北陸地域（新潟県、富山県、石川県、福井県）等の米主産道県は、ほとんど80%を超える高い食料自給率となっている。これに対して、大都市圏では供給熱量ベースの食料自給率は低く、東京都1%、神奈川県3%、大阪府2%と、1桁台の値となっており、格段に低位にあることは明瞭である。日本の食料自給率は約4割と論じられているが、その地域間格差は大きく、とりわけ、大都市圏の食糧・農業問題を考えるための重要な指標といえる。国内遠隔大産地や国外産地だけに依存して、大都市圏の食料供給構造を構築すれば、大都市圏域農業の停滞・衰退を加速し、地域の食文化に根づいた豊かな食生活を解体・崩壊し、現代の重要課題の一つである「食育」の推進とは逆行することとなろう。その意味からも、大都市圏の生鮮食料供給体制の構築のために、圏域内の農業生産の振興を図り、生鮮食料供給機能の強化は重要な課題であるといえる。

金額ベースの都道府県別の食料自給率をみれば、当然に農業県は高い値となっており、北海道、東北地域、四国地域、九州地域等が100%を超える値を示している。ところで、「表Ⅲ—1」の「B/A」を参照すれば、その数字の高い都道府県を挙げれば、東京都5.0、神奈川県5.0、山梨県4.3、和歌山県4.0、宮崎県3.9、大阪府3.5、愛媛県3.3、高知県3.3、長崎県3.3、静岡県3.1、徳島県3.1、愛知県3.0となっており、高付加価値生産の野菜、果実、畜産物等の主要生産地帯と重なっている。そして、大都市圏農業は消費地立地を生かした生鮮野菜等の生産が大きく寄与して、高い値となっている。このことは、消費者ニーズに合った農業生産の構築と、そのための農業生産配置をどうするかが重要な課題であるということを示し

表Ⅲ-1 都道府県別の食料自給率

(単位：%)

都道府県	供給熱量ベース		金額ベース	(参考)	(参考) 全国に占める割合 (%)		
	2000年度 (A)	2001年度	2000年度 (B)	B/A	総人口	農業就業人口	農地面積
全 国	40	40	71	1.8	100.0	100.0	100.0
北海道	176	181	180	1.0	4.5	4.0	24.6
青森	117	118	200	1.7	1.2	2.8	3.4
岩手	103	101	187	1.8	1.1	3.2	3.4
宮城	81	80	110	1.4	1.9	2.8	2.9
秋田	156	159	144	0.9	0.9	2.6	3.2
山形	128	129	160	1.3	1.0	2.4	2.6
福島	79	82	113	1.4	1.7	3.8	3.3
茨城	72	70	122	1.7	2.4	4.2	3.8
栃木	76	75	114	1.5	1.6	2.8	2.8
群馬	34	33	94	2.8	1.6	2.3	1.7
埼玉	12	12	23	1.9	5.5	3.0	1.8
千葉	30	29	77	2.6	4.7	3.5	2.8
東京	1	1	5	5.0	9.5	0.5	0.2
神奈川	3	3	15	5.0	6.7	1.1	0.4
山梨	21	20	91	4.3	0.7	1.2	0.6
長野	52	52	127	2.4	1.7	3.9	2.4
静岡	18	18	56	3.1	3.0	2.9	1.6
新潟	92	96	115	1.3	1.9	3.8	3.8
富山	74	75	73	1.0	0.9	1.2	1.3
石川	48	49	69	1.4	0.9	1.0	1.0
福井	64	66	67	1.0	0.7	1.1	0.9
岐阜	26	26	48	1.8	1.7	2.0	1.2
愛知	13	13	39	3.0	5.6	3.2	1.8
三重	43	43	86	2.0	1.5	1.8	1.4
滋賀	53	53	45	0.8	1.1	1.3	1.2
京都	13	13	23	1.8	2.1	1.2	0.7
大阪	2	2	7	3.5	6.9	0.7	0.3
兵庫	17	17	41	2.4	4.4	2.9	1.7
奈良	15	15	30	2.0	1.1	0.9	0.5
和歌山	30	31	120	4.0	0.8	1.5	0.8
鳥取	62	63	122	2.0	0.5	1.2	0.8
島根	63	62	112	1.8	0.6	1.3	0.9
岡山	40	40	67	1.7	1.5	2.4	1.5
広島	24	24	41	1.7	2.3	2.0	1.3
山口	34	35	64	1.9	1.2	1.5	1.1
徳島	47	47	146	3.1	0.6	1.3	0.7
香川	38	39	100	2.6	0.8	1.4	0.7
愛媛	40	41	133	3.3	1.2	2.0	1.2
高知	46	46	151	3.3	0.6	1.2	0.6
福岡	22	22	43	2.0	4.0	2.8	1.9
佐賀	98	96	149	1.5	0.7	1.5	1.2
長崎	41	42	137	3.3	1.2	1.6	1.1
熊本	61	62	154	2.5	1.5	3.1	2.6
大分	54	54	138	2.6	1.0	1.7	1.3
宮崎	62	61	240	3.9	0.9	2.1	1.5
鹿児島	80	83	211	2.6	1.4	2.7	2.7
沖縄	33	34	54	1.6	1.0	0.9	0.8

資料：農林水産省「我が国の食料自給率（2001年度）」2002年12月。

注：1） 都道府県別自給率は「食料需給表」、「作物統計」、「生産農業所得統計」等を基に農林水産省で試算。

2） 総人口は総務省「人口推計」（2001年10月1日現在）、農業就業人口は「農業構造動態調査」（2002年1月1日現在）、農地面積は「耕地及び作付面積統計」（2001年8月1日現在）による。

3） 『現代農業』（2003年5月増刊号）244ページより、引用。

ているいえよう。

いずれにしても、地域食料自給率は大変大雑把ではあるが、当該地域の農業生産と食生活のあり方を考えるに当たって、重要な指標であることは確認しておきたい。

### 3 地産地消と地域食生活

地産地消の用語は、篠原孝氏による1987年頃の造語である。「私自身はからだと土とは分けられないという『身土不二』の方が美しい言葉で好きなのですが、『地産地消』がなぜかしら3、4年前から急に使われ始めた。ずいぶん定着したなあと思っています」と、述べている<sup>14)</sup>。

農林水産省『2002年度 食料・農業・農村の動向に関する年次報告』では、食育の推進<sup>15)</sup>を掲げており、「『食』と『農』の距離が拡大しているなかで、近年、安全・安心を求める消費者と生産者等との間で『顔の見える関係』の構築に向けて、地域で生産された農産物を地域内で消費する、いわゆる『地産地消』の取組みが広がりはじめている」と、記されている<sup>16)</sup>。行政段階では地元農産物の消費拡大運動の一環としての地産地消が提唱されており、「日本型食生活」の実践としての伝統食の継承、そして、農政課題の一つである食料自給率向上をも視野に入れて、地産地消が取り上げられている。

今治市の地産地消は、安全を第一義的に考えたものであり、「今治市では、地域に暮らす人々が、地元で生産された安全で新鮮な農林水産物を消費することで市民の健康増進、地域農業の振興、地域経済の活性化を図ることを『地産地消』の定義としている<sup>17)</sup>。今治市の地産地消を象徴する学校給食は、1983年のセンター方式の調理場老朽化に伴う、自校式調理場への変更から始まっており、この変更時から、学校給食の食材に地元産農産物を優先的に使用している。立花地区（3調理場約1700食）では、有機農産物を学校給食に導入しており、現在の導入率は約60%となっている。1988年3月には今治市議会は、「食糧の安全性と安定供給体制を確立する都市宣言」を決議しており、安全な食べ物の生産と消費の拡大を提唱している。

このように地産地消は、新たな農産物流通の方向であると同時に、食と農との関係を見直す動きとしても注目されている。こうした傾向は、国際的な運動としても展開しており、ファーマーズ・マーケット、CSA（「地域が支える農業」）、スローフード運動等がある<sup>18)</sup>。

食と農の危機的状況において、安全な農産物を確保するための有効な一つ的手段として、地産地消は大きな意義を持っている。農産物の大量生産・大量流通体制の下で、消費者が安全・安心な農産物を手に入れるためには、「顔の見える関係」を構築し、生産者と消費者との連携を促進することが有効な方法となっているのである。この生産者と消費者の連携が、

地産地消を進めることによって、地域農業の振興と豊かな地域食生活の確立という、生産者と消費者の両者の課題に同時に接近できることになる。現代の食生活における課題である、「食と農の距離拡大」の縮小をするためにも、地産地消はより強力に推進されることが必要である。

#### IV 都市と農村の連携事例

##### 1 農業就業者の高齢化

農業就業者の高齢化は、日本農業の抱える大きな問題の一つである。基幹的農業従事者に占める65歳以上の割合の推移についてみれば、次のとおりである（表IV—1）。

表IV—1 基幹的農業従事者に占める65歳以上の割合の推移  
(単位：%)

年次 地域	1985	1990	1995	2000
全 国	19.5	26.8	39.7	51.2
北 海 道	9.9	13.7	19.4	28.0
東 北	12.9	19.9	33.1	47.5
北 陸	22.2	30.8	46.5	58.4
関東・東山	19.6	27.9	41.2	50.9
東 海	25.4	31.8	45.7	57.6
近 畿	27.2	33.4	47.0	57.2
中 国	34.1	42.8	57.1	68.0
四 国	23.3	30.5	43.6	54.3
九 州	15.4	21.7	33.8	44.1

資料：農林水産省「農林業センサス」

全国平均では、1985年19.5%、1990年26.8%、1995年39.7%、2000年51.2%となっており、日本農業の高齢化は着実に進行しており、日本農業は高齢農業者によって担われる状態に至っている。高齢者比率の高い順に列挙すれば、2000年では、中国68.0%、北陸58.4%、東海57.6%、近畿57.2%、四国54.3%、関東・東山50.9%、東北47.5%、九州44.1%、北海道28.0%となっている。東海、近畿、関東・東山などの都市化地域を抱える地域では高齢者比率は50%を超えており、1985年以降、全国平均を上回っている。中国、四国などの過疎化地域を抱える地域でも高齢者比率は高く、50%を超える状況である。東北、九州などの農業地帯を抱える地域においても、高齢化は進んでいる。各地域とも、1995年と2000年とを比較すれば、この5年間で、10ポイント以上の上昇であり、高齢化は着実に進行しており、若年就農者による補充は微弱であるといえよう。

こうした農業就業者の高齢化に対して、都市農業の新たな担い手を模索する動きがある。たとえば、大阪伝統野菜<sup>19)</sup>の復活の実践であり、「なにわ伝統野菜承認制度」の制定、「府

内産原料活用推進協議会」の設置などを通して、行政として取り組んでいる。市民レベルにおいては、「NPO 法人 浪速魚菜の会」(2004年1月に大阪府からNPO 法人認可)が地元食材を利用した料理講習会の開催、伝統野菜の販売、大阪「食」文化専門誌『浮瀬』の発行などを実施している。伝統野菜は、都市消費者の新鮮な本物の食文化を担うものであり、豊かな地域食生活の実現に貢献するものである。都市化地域における伝統野菜の地産地消の実践事例として、都市消費者の食生活の改善や、地域の活性化と結びついて取り組まれている。地域の食生活の歴史と伝統を学び、地域における新たな発見は大いに注目されるところである。

## 2 新規就農者の動向

高度経済成長期には、農山村の若年者は都市部の工場労働者となり、大量に離村してきた。農山村には高齢者が取り残され、農業就業者は高齢化し、1990年代に入り、農山村は深刻な高齢化に直面し、「新過疎」時代を迎えている。高齢化のために過疎地域では耕作放棄地は増加傾向にあり、その打開のためには、新規就農者の動向が注目されるところである(表IV-2)。

表IV-2 新規就農者等の推移

項目 年次	1. 新規就農者					2. 新規就農相談センターへの就農相談者			3. 道府県農業大学校への入校者		
	(千人)	新規学卒就農者	離職就農者	39歳以下の離職就農者	新規就農青年	就農相談件数	就農相談者	就農者累計	(人)	女子	非農家出身
		①	(千人)	②	①+②						
1985	93.9	4.8	89.1	15.7	20.5	-	-	-	1,942	180	156
1990	15.7	1.8	13.9	2.5	4.3	1,831	754	92	1,986	247	319
1995	48.0	1.8	46.2	5.8	7.6	3,447	2,474	311	2,342	342	524
1996	50.9	2.0	48.9	6.5	8.5	5,392	3,570	384	2,172	371	503
1997	56.7	2.2	54.5	7.5	9.7	7,087	4,649	449	2,104	350	512
1998	64.2	2.2	62.0	8.9	11.1	9,344	8,011	585	1,980	375	518
1999	65.4	2.0	63.4	9.9	11.9	10,676	9,204	722	1,975	386	627
2000	77.1	2.1	75.0	9.5	11.6	9,786	8,859	915	2,018	433	621
2001	79.5	2.1	77.4	9.6	11.7	12,571	10,040	1,183			

資料：農林水産省「農林業センサス」、「農業構造動態調査」、農業水産省調べ、全国農業会議所調べ。

注：1) 「新規学卒就農者」とは、新規学卒者のうち主に自営農業に従事した者であり、1990年以前は総農家、1995年以降は販売農家の数値である。

2) 「離職就農者」とは、離職等により就業状態が「勤務が主」から「農業が主」となった者(在宅、Uターンを問わない)である。

3) 新規就農相談センターへの就農相談者数は、全国新規就農相談センター(全国農業会議所)及び道府県新規就農センター(道府県農業会議)への相談者数の合計であり、年度値である。

新規就農者の動向の特徴としては、1990年以降、増加傾向を指摘できる。この増加傾向に大きく寄与しているのは離職就農者であり、大半は40歳以上の中高年齢者である。しかし、1990年代後半以降は、39歳以下の離職就農者も増加傾向にあり、若年者における農業志向が底流にあり、1998年以降の新規就農青年は1万人を超えている。

全国農業会議所や各都道府県農業会議が運営する新規就農センターへの就農相談者は1990年代に入り増加傾向にあり、近年の相談件数は約1万件となっている。しかしながら、新規就農のためには、解決すべき問題も多い。就農開始のためには、農地の確保問題がある。就農意欲があっても、農地の確保ができなければ、新規就農は実現しない。それと、住宅の確保問題もある。農村地域では、都市化地域と相違して、賃貸住宅等の確保は困難であり、居住場所を確保することも重要な問題である。営農のためには、資金の確保問題がある。就農のためには、農地確保のための購入資金（または借入資金）、農業資材の購入資金などの多額の資金が必要である。そして、当面の生活資金の確保も必要である。こうした問題が解決された時に、初めて就農の道が開かれる。新規就農センターへの就農相談者のうち、実際の就農に移行する人の割合は低く、新規就農を増加・定着させるためには現実に解決すべき課題は多いといえよう<sup>20)</sup>。

また、新規就農者のなかには、新規就農を安易に考えている人もいる。たとえば、就農のための資金確保の必要性を理解していない。農地確保についても、過疎地であれば農地の入手は簡単であると思っている。自然相手の農業生産の特殊性を理解していない。農村の集落運営方式や生活環境に適応できない。こうした問題を解決するために、就農希望者に、現実の農業の実感・体験を踏まえ、新規就農のための支援策を講じている地方自治体もみられる。

今後の地域農業の活性化のためには、新規就農者を積極的に位置づけることは重要なこととなる。

和歌山県那智勝浦町色川地域では地域活性化に取り組んでおり、「籠ふるさと塾」という新規就業者技術習得施設を開設して、新規就農者を積極的に受け入れてきた<sup>21)</sup>。籠ふるさと塾は基本的には宿泊施設であり、農業実習ならびに技術指導は地域の農家で直接に習得する方式である。

### 3 都市と農村の交流

農業政策において、農村政策を明示的に提起したのは、1992年6月公表の「新しい食料・農業・農村政策の方向」（農林水産省）である。そこでは、農村政策に関して、「このような個性ある多様な地域社会を発展させることが、国民一人一人が日々の生活の中で豊かさやゆ

とりを実感でき、多様な価値観を実現することができる社会を育むことにつながる」と、記している<sup>22)</sup>。

この「新政策」の延長線上にある、1999年7月制定の「食料・農業・農村基本法」では、第2章「基本的施策」の第4節「農村の振興に関する施策(第34条—第36条)」として、農村政策が規定されている。第34条は「農村の総合的な振興」について、農村の総合的な振興施策の計画的推進を記している。第35条は「中山間地域等の振興」について、中山間地域等(条件不利地域)に対する、いわゆる直接支払いの施策が提起されている。第36条<sup>23)</sup>は「都市と農村の交流等」について記されており、農業施策の対象として、都市農業が初めて法的に認知され、その存在意義が評価されたことは大きな意義を持つといえる。

農林水産省の「都市と農村の共生・対流等に関する都市住民及び農業者意向調査」(2001年11月調査)によれば、「都市住民が望む都市と農村の共生・対流を行う活動(複数回答)」では、農村を訪れる理由としては、地域内イベント(68.8%)や農業体験活動(46.6%)が上位を占めている。これに対して、農村に移住するための理由としては、自然環境等(64.8%)や地域の振興・整備活動(61.7%)が上位を占めている(表IV—3)。都市・農村交流による、イベントや農業体験活動を契機として、農村地域の自然環境・景観の維持・保全活動や地域振興・整備活動への参加へと、結びついていくことを示している。その意味からも、都市・農村交流の継続によって、農業・農村問題の展望が開かれることになるであろう。

表IV—3 都市住民が望む都市と農村の共生・対流を行う活動(複数回答)

(単位：%)

項目	農村を訪れる場合	農村に移住する場合
地域の振興や整備のあり方の検討への参画など活動の機会	15.8	61.7
里山や生態系などの自然環境や景観の維持・保全活動の機会	40.3	64.8
地域内イベント、文化伝統を介した交流の機会	68.8	43.9
都市の消費者への農業体験活動の機会	46.6	23.3
無回答	6.7	10.3

資料：農林水産省「都市と農村の共生対流等に関する都市住民及び農業者意向調査」(2001年11月調査)。

注： 1都3県(東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県)の市・特別区の20歳以上の男女(1,500名)及び全国の村在住の20歳以上の農業者(1,500名)に対するアンケート調査(回収率26.7%)である。

大阪府下においても、都市・農村交流の取り組みがなされている<sup>24)</sup>。

堺市の「コスモス館」(農産物直売施設、1998年5月オープン)は、堺市の南部丘陵に位置し、泉北ニュータウンの南端に隣接している。圃場整備事業(1981年度事業開始)の営農事業の主体として、鉢ヶ峯営農組合(1988年結成、現在約100戸)が組織されている。都市近郊の立地特性を生かして、野菜の直売事業(コスモス館)を始め、野菜のもぎ取り体験、

田植え体験、収穫体験などのイベント行事を織り交ぜて、都市・農村交流に取り組んできた。しかしながら、営農組合組合員の高齢化の進展によって、営農事業の継続にも問題を抱えている。1999年からは、農業改良普及所との協力により、「農作業応援団」を発足させ、土曜・日曜には20～30名の方が、また、平日でも5～6名が農作業を手伝っている。農作業の内容は、水稻、大豆、野菜、花の栽培、各種イベントの応援活動である。集合時間は午前8時00分であり、鉢ヶ峯構造改善センターに集合することになっている。2003年9月末現在で、登録者総数は137名であるが、活動中は32名（休止中は105名）となっており、年齢構成は、最低23歳、最高79歳、平均52.6歳であり、活動中の32名の男女別では、女性11名、男性21名となっている。活動中の32名の居住地は、堺市19名、大阪狭山市3名、和泉市2名、富田林市1名、大阪市6名、寝屋川市1名となっており、地元堺市を中心としながらも、広範な各地域に及んでいる。このように、地元の農業労働力不足をカバーするとともに、都市住民の農業体験要求に応えるものとして、期待されている。

貝塚市の「彩の谷・たわわ」（貝塚農業庭園）は、貝塚市の南部に位置し、梶谷川が流れる、面積12.1haの中山間地域である。貝塚梶谷川ダム建設計画跡地の有効利用として、地元協議を踏まえて事業目的として、「都市住民の農業体験を促進し、都市と農村の交流を図るため、豊かな自然を保全活用した住民参加型農園、生産農地を中心とした農業公園の整備を行います」<sup>25)</sup>と、記されている。1999年度から事業着手され、2004年度に完成予定である。「貝塚農業庭園・たわわ」の管理運営の主体として、地元の馬場、梶谷、大川の3町会（総戸数は約300戸であり、そのうち農家は約100戸である）が中心となって、農事組合法人「奥貝塚・彩の谷」が2002年3月17日に設立された。組合員は、3町会と48名（退職者等の協力）となっている。都市との交流を図りながら、地域の活性化をめざしている。

#### 4 都市の食と農を結ぶ

現代の食生活における課題の一つである、「食と農の距離拡大」を解消するための試みが、全国各地において実践されている。以下では、現代の食生活問題について、都市（消費者）と農村（生産者）の連携事例を中心に述べることにしたい。

まず、「JA紀の里ファーマーズマーケット・めっけもん広場」についてみておこう。

JA紀の里は1992年10月1日に、和歌山県下で初めて那賀郡内の5JA（那賀町、粉河町、打田町、桃山町、貴志川町）が広域合併して、誕生した大型合併JAである。2003年3月31日現在における、組合員数は1万3562名（正組合員9201人、准組合員4361人）であり、役職員数は406名で、本所と14の支所、旅行センター、給油所、選果場施設を配置している。2000年11月3日に「めっけもん広場」（大型農産物直売所）を開設し、既存の4直売所（貴

志川支所ふれあい市場、桃山町特産センター、粉河支所ふれあい市場、那賀支所ふれあい市場)と合わせて、生産者と消費者の交流拠点として活動を展開している。2002年度の事業実績は、貯金1256億円、貸出金255億円、長期共済保有高5485億、購買品供給高40億円、販売品供給高104億円となっている。管内の農産物は、桃、柿、ミカン、イチジクなどの果樹が中心であり、温暖な気象条件を生かした施設野菜や花卉類も年間を通じて生産されている。

つぎに、「めっけもん広場」の概要について述べる。

めっけもん広場の設置目的としては、①農業振興と地域活性化を図ること、②農産物の有利販売と農業所得の安定、③消費者ニーズに合った農産物の普及・生産拡大、④地場産米の積極的な直販による消費拡大を図ることの4点である。敷地面積6696㎡、施設面積1350㎡、駐車場220台、付帯設備として米工房と研修施設があり、営業時間は午前9時00分から午後5時00分まで、定休日は毎週火曜日、盆と正月である。出荷者登録会員数は1641人(2003年3月31日現在)であり、出荷資格は、①組合員個人、②組合員が構成員の農業生産法人・グループ、③JA紀の里協力組織(かがやき部会、青年部、年金友の会)、④JA紀の里選果場、⑤業者等となっている。委託販売手数料は、生産者15.5%、選果場10.5%、指定業者20.0%であり、バーコードラベル代は委託販売品1件当たり1円(税込)である。めっけもん広場に出荷するに当たっては「生産基準」(2003年2月10日施行)があり、安全・安心な農産物を提供するために、農薬・肥料・生産資材などの使用基準の遵守と記録の保管が義務づけられている。めっけもん広場の2002年度における販売実績は、委託品販売額15億4761万円、仕入品販売額4億8049万円、合計20億2810万円であり、営業日数は307日、1日当たり販売額は661万円、1日当たり平均客数は2591人、1人当たり平均販売単価は2549円となっている。都市近郊の立地を生かした地産地消の注目される事例であり、地域消費者の安全・安心要求に応じて、積極的なマーケティング活動を展開している。

地域の食と農を結ぶ事例<sup>26)</sup>としては、畑の事情に合わせてその日の食材を生かして、調理している、熊本市の「土に命と愛ありて一ティア」では、地元でとれた有機無農薬栽培の米や野菜などの旬の安全な食材を使用した料理を提供し、「農と食の循環」を生み出そうと、1998年6月にオープンした。また、福岡市中央区渡辺通りにある「たべものや らうらう」は、主婦が共同出資して、産直の有機無農薬や減農薬栽培の野菜を使用した家庭料理を提供する店である。地域密着型スーパーの東京都世田谷区千歳烏山「シミズヤ」では、全国各地の産地から、「ほかにはない“ストーリー”をもった商品」をお客さんに届けている。岩手県陸前高田市の八木澤商店(河野和義)では、本物の醤油をめざして、岩手県産の大豆と小麦にこだわって、古式てこ搾りで醤油を製造している。自根キュウリを使った、漬物を製造しており、現在では、陸前高田市は本物の自根キュウリの里となっている。また、「食の地

元学」を提唱している。

## V 生産者と消費者の新しい協同

現代の食と農に関して、日本農業の危機的状況と、食生活における不安の増大と安全・安心志向の高まりについて、その現状と問題点を述べてきた。そして、その解決の方策としての都市と農村の連携事例について紹介してきた。それを踏まえて、生産者と消費者の新しい協同の方向性と課題について、以下で述べることにしたい。

第1は、グローバル時代における都市と農村をどう認識し、どのように運動を構築するかということである。日本の農業・農政は国際的関係のなかに強く包摂されており、これを無視しては存立できない構造となっている。しかし、農業・農村のグローバル化のなかにあっても、国際競争力のある農業構造への再編の動きと同時に、地域の農民家族経営を主体とする農業経営形態の存続を模索する動きは国際的にも確認された。たとえば、前述のとおり、地産地消は新たな農産物流通の方向であると同時に、食と農との関係を見直す動きとしても注目されており、国際的な運動としても、ファーマーズ・マーケット、CSA（「地域が支える農業」）、スローフード運動等がある。こうした食と農の見直しを進める運動に共通するものは、生産者と消費者の関係を「顔の見えるもの」に変えていこうという点で共通している。こうした運動を大きく進めるためには、不断の学習と新しい発想への共感が必要とされている。

第2は、都市・農村関係の新たな構築が必要であり、そこでは自然環境と社会環境の共存をめざすことが求められている。生産者と消費者（農村と都市）の新しい協同を創るためには、両者の不断の努力が必要であることはいうまでもないが、そのネットワーク化を実現できる段階にきているのではないかと考える<sup>27)</sup>。各地域で取り組まれている運動の交流を図り、運動それぞれが抱える問題と課題を認識し、他の運動と連携するための情報ネットワーク化が求められており、それぞれの運動が情報を発信することを手助けするための運動を構築することが求められている。

第3は、人間居住環境の総合性と全体性を堅持する重要性である。人間の地域生活は、その総合性と全体性を確保することによって、居住の快適性が保証されることになる。そのためには、食と農に関する制度の法制化について研究することが必要となっており、農業の構造改革が急速に進展する下では、より強力に進めることが求められている。

第4は、地域住民自治を確立することである。地域の活性化のためには、地域への愛着がその根底にあることが不可欠であり、東北地方では、「食の地方分権」などの運動が出てきており、ここに多くのことを学ぶことが大事なことといえよう。地域への愛着を根底に置き

て、地域住民自治を実践することが、生産者と消費者の新しい協同の創造につながるようになるだろう。

## VI むすびに

都市と農村の交流は、食の安全性が大きな社会問題となっており、消費者の食品に対する不信が高まっている状況下では、大いに進めるべき課題であるといえよう。食の安全性を確保するためには、根本的には日本の食料生産体制そのものの安全性を確保することが第一義的課題である。国内農業生産が衰退・縮小する状況では、真に安全・安心な食生活を実現することは多くの困難な課題を抱えることとなる。しかしながら、本稿で紹介した、生産者と消費者の新しい協同を支え、政策的にも支援することが、豊かな食生活を実現するために求められる。食生活は食の文化と深く関わっており、地域の歴史と文化を継承し、食文化を維持することが大事であり、多様な食文化が豊かな人間生活を支えるものとなるであろう。

(本研究は、2003年度(平成15年度)関西大学研修員研修費によって行った。)

## 注

- 1) 『2001年度 食料・農業・農村の動向に関する年次報告』では、「食」と「農」の距離拡大について、論じている。農林水産省の「都市と農村の共生・対流等に関する都市住民及び農業者意向調査(2001年11月実施)」によれば、60%以上の方が、「食と農の距離は拡大している」と回答しており、その原因としては、「消費者と生産者の情報の疎通が十分でない」と、指摘している。このような動向に対して、食と農の距離を縮小するための各地の取組事例を紹介している。
- 2) 1991年に東京で開催された、第21回国際農業経済学会議のメインテーマは、「Sustainable Agriculture」であった。
- 3) 総務省他9府省庁「産業連関表」を基に農林水産省で試算した数字である。
- 4) このような考え方に基づいて、筆者は、「サステナブル社会の創造」(第7回おおさか自治体学校、2003年8月30日)、「食と農を考える」(2003関西協同集会第8分科会、2003年11月30日)と題して、論じている。
- 5) 拙稿「国際化時代の農業政策—農産物価格政策の転換—」(関西大学経済・政治研究所『第129回産業セミナー報告書』所収、1996年3月)を参照のこと。
- 6) WTO体制下における農業政策の方向に関して、ジェイムス・R・シンプソン、トーマス・J・シェーンバウム「WTO貿易交渉における非貿易的関心事項」(『農業と経済』2004年9月号所収)において、「世界人権宣言」並びに「国際人権規約」を踏まえて、人権保障との関連で論じており、興味深い論文である。
- 7) 拙稿「農産物輸入の急増と青果物流通」(『市場史研究』第23号所収、2003年12月)を参照のこと。
- 8) 拙稿「日本農政と新食糧法」(関西大学経済・政治研究所『研究双書』第98冊所収、1996年3月)を参照のこと。
- 9) 拙著『都市の成長と農産物流通』(ミネルヴァ書房、1993年)の第4章を参照のこと。

- 10) 拙稿「都市と農村の新たなあり方—消費者と生産者の連携—」（大阪自治体問題研究所・関西地域問題研究会編『関西再生への選択—サステイナブル社会と自治の展望—』第4章4、自治体研究社、2003年）を参照のこと。
- 11) 「朝日新聞」（2004年8月24日付）によると、「直接支払い継続へ 農水省『効果大』と次官表明」の記事があり、農林水産省は、中山間地域に対する農家助成金（直接支払い）を、2005年度以降も継続する意向を表明した。本助成金によって、1万3000～3万ヘクタールの農地が耕作放棄を免れたと指摘している。
- 12) こうした考え方は、「食料・農業・農村基本法」（1999年制定）にも引き継がれており、その第4条（農業の持続的な発展）では、「農業については、その有する食料その他の農産物の供給の機能及び多面的機能の重要性にかんがみ、必要な農地、農業用水その他の農業資源及び農業の担い手が確保され、地域の特性に応じてこれらが効率的に組み合わされた望ましい農業構造が確立されるとともに、農業の自然循環機能（農業生産活動が自然界における生物を介在する物質の循環に依存し、かつ、これを促進する機能をいう。以下同じ。）が維持増進されることにより、その持続的な発展が図られなければならない」と、記されており、農政課題の一つとなっている。
- 13) 都道府県、郡、市町村といった地域の住民1人当たりの食料を地域内の生産でどの程度賄いうるかを示す地域の供給熱量ベースの総合食料自給率の試算の前提は次のとおりである。
- ①消費面（分母）  
分母である消費面は、各地域の食習慣、性、別・年齢等の人口構成の違いなどを考慮せずすべて同一とし国民1人1日当たり供給熱量（2619キロカロリー（2001年度））と仮定。
- ②生産面（分子）  
分子である生産面は、各地域の品目ごとの生産量等を基に、地場産供給熱量を求め、これを当該地域の人口で除したもの。  
なお、都道府県については、国が金額ベースの総合食料自給率も試算しており、この場合の前提は次のとおりである。
- ①消費面（分母）  
食料の消費仕向額（15.0兆円（2000年度））を各都道府県の人口の比率で配分したもの。
- ②生産面（分子）  
食料の国内生産額（10.7兆円（2000年度））を各都道府県の品目ごとの農業粗生産額の比率で配分したもの。
- 14) 篠原孝「地産地消で地球にやさしく、地方分権的な生き方を」（『現代農業』2003年5月増刊号）のなかで、地産地消の意義について述べられている。また、イギリスの消費者運動家、ティム・ラングが1994年に「フード・マイルズ」の用語を使い始め、篠原孝氏が「フード・マイレージ」と言い換えられた。日本のフード・マイレージは、韓国やアメリカの3倍以上であり、「地元のものを食べることがフード・マイレージを少なくすることだし、環境を汚さないことだし、まわりの農村景観を維持することにもつながります」と、述べている。
- 15) 食育の推進に関しては、「農林水産省では、15年以降、毎年1月を『食を考える月間』とし、都道府県、市町村、生産・加工・流通・消費関係団体等の協力のもと、①テレビ、新聞等各種マスメディアを通じた広報、シンポジウム、コンクール等行事の集中開催等の広報啓発活動の強化、②『食』に関する各種行事の集中開催など各地域における取組みの強化、③関係団体・企業等における『食』の安全・安心の観点に立った事業活動の再点検、体験や見学等の場の提供の推進、④『食』に関する講習会の開催、⑤全国学校給食週間等の連携した食育の強化、等に取り組むこととした」（『2002年度 食料・農業・農村の動向に関する年次報告』）と、記している。

- 16) 農林水産省『2002年度 食料・農業・農村の動向に関する年次報告』において、地産地消に関して、愛媛県今治市の事例「地場産食材の学校給食への活用と食育の推進を通じて、有機農産物等の消費拡大を目指した取組み」を紹介している。また、「CSA—北米で広がる地産地消運動—」と題して、「CSA」(Community Supported Agriculture、「地域が支える農業」)について紹介している。
- 17) 安井孝「今治市の地産地消は『安全な食べ物による街づくり』」(『住民と自治』2004年1月号、28ページ)では、今治市の地産地消について紹介している。以下では、本論文を参考に記述した。
- 18) 松原豊彦「食と農をめぐる国際的運動」(大塚茂・松原豊彦編『現代の食とアグリビジネス』第13章、有斐閣、2004年)で、食と農の見直しを進める海外の運動について紹介している。そして、こうした運動は、「生産者と消費者の関係を『顔の見えるもの』に変えていこうという点では共通している」と述べている。
- 19) なにわ特産物食文化研究会編著『なにわ大阪の伝統野菜』(農山漁村文化協会、2002年)には、大阪の伝統野菜の見直しが紹介されている。田辺ダイコン、毛馬のキュウリ、コツマンキン(勝間南瓜)、河内の一吋ソラマメ、ウスイエンドウなどの大阪の伝統野菜の復活について記述されている。
- 20) 地域農業活性化研究会『宮崎県における地域農業活性化調査報告書』(2001年2月)を参照のこと。
- 21) 地域農業活性化研究会『和歌山県における地域農業活性化調査報告書』(2000年2月)の第2章「那智勝浦町における地域活性化の事例分析」を参照のこと。
- 22) そして、続けて、「このような意味において我が国の限られた国土の中で、農村と都市が相互に補完し合い、共生していくことにより、国土の均衡ある発展を目指すことを国土経営の基本とする必要がある。この場合、都市近郊地域、平地農業地域、中山間地域など、それぞれの地域が抱えている問題が様々であることに留意し、地域の自主性や創意・工夫を活かしていく必要がある。そして、森林とそれに連なる農地を、その利用・保全を通じて適切に維持管理していくことが、バランスのとれた国土経営にとって重要であることを十分認識しなければならない」と、農村政策を正当に評価・位置づけている。
- 23) 第36条は、以下のように記されている。
- 第36条 国は、国民の農業及び農村に対する理解と関心を深めるとともに、健康的でゆとりのある生活に資するため、都市と農村との間の交流の促進、市民農園の整備の推進その他必要な施策を講ずるものとする。
- 2 国は、都市及びその周辺における農業について、消費地に近い特性を生かし、都市住民の需要に即した農業生産の振興を図るために必要な施策を講ずるものとする。
- 24) 2003年11月12日(水)～13日(木)の日程で、「都市と農村を結ぶ地産地消システム研究会」(主催：中央農業総合研究センター、近畿中国四国農業研究センター)が開催され、現地見学として、大阪府堺市の「コスモス館」・「ハーベストの丘直売所」、貝塚市の「彩の谷・たわわ」、和歌山県打田町の「JA紀の里ファーマーズマーケット・めっけもん広場」を訪れた。以下では、その際の資料に基づいて記述した。
- 25) 大阪府「府営農空間整備事業泉州地区貝塚工区」(大阪府泉州農と緑の総合事務所、2002年3月)。
- 26) 『現代農業』(2003年5月増刊号)は、「食の地方分権—地産地消で地域の自立—」をテーマにして、全国各地の食と農を結ぶ事例を紹介している。以下では、その一部を紹介させて頂いた。
- 27) 2003年11月30日(日)に開催された、2003関西協同集会の第8分科会「食と農の健康のために—生産者と消費者の新しい協同—」では、生産者や消費者などの様々な立場から、食の問題、健康の問題が提起され、生産者と消費者の連携事例が交流・紹介され、今後のネットワーク化の端緒となる研究会であった。「協同労働の協同組合」法制化をめざす関西市民会議編集『2003関西協同集會報告集』(2004年3月31日)を参照のこと。