

みどりの食料システム戦略についての提言

2021年3月24日

持続可能な農業を創る会

1、持続可能な農業を創る会の設立及び取組経過、提言の主旨

日本農業は農業従事者の高齢化や担い手不足等に、気候変動にともなう災害の増加等も加わり、生産面でも農村地域（特に中山間地域）の維持という側面からも持続性を喪失しつつあります。本会はその現状に強い危機感を持ち、日本農業の未来に憂いを抱く生産者、生産団体をはじめとする各領域、各地域で活動している有志が自費をもって集まり、1) 持続可能な農業のあり方、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、小規模から大規模まで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月に立ち上げました。

農林水産省や環境省、国土交通省との意見交換・協議を重ねるとともに、有機農業関連団体だけでなく、農業に関係する団体や環境保護団体、自治体等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2020年2月には審議中の食料・農業・農村基本計画に本会の意見・主張を反映させるべく、農林水産省に提言・要請を行なってきました。

その後EUでは、欧州委員会が同年5月に気候変動・環境対策として欧州グリーンディールの柱となる「農場から食卓まで戦略（Farm to Fork）」を打ち出したことを踏まえて、10月に農水省と環境省の事務次官を講師に迎えて「持続可能な農業の振興」に関するセミナーを開催し、日本でも、欧州グリーンディールについての政策提言活動を続けてきた「欧州オーガニック会議」のような、行政と農業団体や環境団体などによる意見交換の場を持つことを提案しました。あわせて昨年10月末と今年2月には、「みどりの食料システム戦略」に関する農水省と有機農業団体との意見交換会を実施するなど、持続可能な農業、特に有機農業の普及についての政策提言をはじめとする活動を積み重ねてきました。

こうした中、昨年10月、菅首相は施政方針演説で、2050年までに温室効果ガス排出を実質0にする（カーボンニュートラル）目標を打ち出しました。

本会は、これに連動した今回の農林水産省による「みどりの食料システム戦略」の取り組みを高く評価すると同時に、世界が地球温暖化を止めるため、さまざまな取り組みを明らかにする中、日本としての世界に冠たる方針をもって持続可能な農業、有機農業の普及を達成し、さらにその目標達成を具体的なものにするため、会員だけでなく関係団体とも連携して意見をとりまとめ、提言書を提出するものです。また今後、有機農業、環境団体など多くの

民間団体とともに、当提言書の趣旨をもとにオールジャパンで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。

2、持続可能な農業を創る会の基本スタンス

①社会的共通資本としての農業・農村

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、中山間地農業や小規模な農業を支え、過疎化・高齢化等が進む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をはじめとする生産環境を保全する持続可能な農業を育成していくことを農政の基本的な柱としていくことが必要です。

②必要性が増す環境保全と中山間地農業の持続性確保

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は不可欠です。

③地域性豊かな農業と家族農業の維持

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、生産と暮らしをつうじて定着性、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ゼロエミッション化に対応し生物多様性の保全に資する持続可能な農業への変革

地球全体で気候変動リスクが増大しており、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、食料生産は不安定化の度合いを強め、食料安全保障にも暗い影を投げかけています。あわせて急速に生物多様性を喪失しており、評価された動植物種のうち約 100 万種が絶滅の危機にあるとされています。

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をほぼ否定することはできなくなっており、わが国も 2050 年までのカーボンニュートラル実現を宣言したところです。

こうした流れに対応して、環境にやさしく生物多様性に富むとともに、健康的かつ安心な“みどりの食料”を生産・供給していく持続可能な農業へと日本農業を変革していくことが切実に求められています。こうした情勢下、「みどりの食料システム戦略」が打ち出されることは時宜を得たものであり、実効ある戦略となることを強く期待します。

⑤持続可能な畜産業の確立

全国各地で鳥インフルエンザや豚熱が猛威を振るっています。これにともない大量の殺処分を余儀なくされるなどその被害は甚大で、これは抗生物質に依存し、家畜福祉を無視し

た効率優先の工業型畜産による弊害と言わざるを得ません。既に EU では、2012 年に過密状態で飼育する多段式のバッテリーケージを禁止しており、わが国でも健康で安全な畜産品を生産する有機畜産や持続可能な畜産業の確立は、家畜福祉の観点からも急がれます。

⑥農林漁業の連携と SDGs への取組み

年々拡大する気候変動による災害に対処していくためには、環境保全や持続性の維持・強化が肝要であり、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。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極めて重要です。

⑦国民の理解と支持

農業ビジョンは気候変動の緩和や生物多様性への貢献など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にやさしく、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、有機農業や持続可能な農業に対する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。

3、みどり食料システム戦略についての提言

(1) 戦略の位置づけ

①農業政策と環境政策、地域政策の一体化

本戦略は食料・農業・農村基本法の理念と合致し、多面的機能、農業の持続可能な発展、農村の振興に向けての方策づくりとして位置づけられるものです。また環境省が打ち出している「地域循環共生圏」構想との連携をはかるものでもあり、これによって農業政策と環境政策、地域政策が一体化して展開されるようになることを念願します。

②一貫した法的・制度的体系の構築

本戦略決定にともない、持続農業法と有機農業推進法、有機 JAS 制度、環境保全型農業直接支払制度を再編成し、一貫した法的・制度的体系として構築・調整していくことが必要です。

(2) 戦略の対象と構図

①カーボンニュートラルに向け CO2 ゼロエミッションを柱にした構築

農業が農林水産業分野での温暖化ガス排出のほとんどを占めており、農業自体でのカーボンニュートラル化をはかっていくことが求められます。このためには柱を CO2 ゼロエミッションに置き、CO2 の削減を重視しての農政見直しを骨格とすることを明確にすべきです。この場合、< (主要な吸収源の維持) 森林の維持・管理と農地の有効利用 > + <

(主な排出源の改善) 農機具の燃焼効率向上、水田稲作での中干し期間の延長、畜産浄化槽の改善やバランス飼料の開発等>+<(吸収源の増加) 農地土壌への炭素貯留増加=堆肥・緑肥、不耕起・浅耕、微生物活用等>を基本的な構図とし、このためには土壌への炭素貯留効果に優れる有機農業をはじめとする環境保全型農業等への取組推進が大きな課題となります。そして有機農業等の推進のためにも消費者・流通業者への普及啓発と連携を強化していくことが必要、という図式での取組が必要と考えます。

② 欠かせない林業と畜産への対応

農林水産業分野での CO2 ゼロエミッション化を実現していくためには、最大の CO2 吸収源である林業の維持・管理を図っていくことが前提になるとともに、最大の排出源の一つが畜産であることを明確にし、重点的な対策を講じていくことが欠かせません。

③ フードマイレージの縮小と生物多様性の保全

地域資源の有効活用をはかり、フードマイレージを縮小させていくとともに、環境省がすすめる「地域循環共生圏」構想を具体化していくためにも森里川海の地域循環をベースにした農・林・魚業の連携構築と、さらに流通・消費者と連携しての地産地消・国産国消を基本とすべきです。あわせて生物多様性を尊重していくことが求められます。

④ 農業のエネルギー産業化の促進

農業はそもそも太陽、水、大気など自然循環のなかから炭水化物を創り、食料という人間にとって不可欠なエネルギーを作り出す産業であり、林業や漁業とともに地域の主たる産業でもあります。

自然・再生可能エネルギーの主力電源化が求められる中、ソーラーシェアリング、バイオマス発電、風力などの担い手として農林漁業は大きな可能性を持っています。農林漁業の新たな経営資源として発電事業に積極的に取り組めるよう、地域の生産者を主体にした第一次産業の「エネルギー産業化」を法的、制度的に整備することにより、地域経済の柱として農林漁業が持つべき電源構成についての明確な数値目標を設定すべきです。これにより地域経済を支える農林漁業の活性化を図ることができます。

⑤ 農地(土壌)の価値化

炭素貯留効果、生物多様性の保全効果が高い農地(土壌)とはどのような農地なのか。今後、CO2 削減に向けた取組みは水田、畑地などの土壌の評価が重要になります。すなわち生産力があり、同時に炭素貯留、生物多様性に貢献する土壌の質を計る指標(炭素量、生物相、微生物層等々)が必要です。農業においては交通便益等による価値ではなく、土壌の質そのものが価値となるべきです。2050年の持続可能な農業確立の目標達成に向け、新たな土壌評価、農地評価の手法を確立し、農地の価値化を図るべきです。

(3) 目標設定及び指標化

① 農業分野独自でのゼロエミッション化実現

農林水産業分野での CO2 ゼロエミッション化、特に排出量のほとんど占める農業分野

でのゼロエミッション化実現をはかっていくことが重要です。このため農業分野でのCO₂削減の数値目標を設定するとともに、これを農法等毎に削減量を明示して現場での取組を促し普及させていくことが必要です。

②持続可能な農業の概念整理に基づく指標化

有機農業や環境保全型農業をはじめとする持続可能な農業を基本とする日本農業に变革していくためには、自然循環（微生物をはじめとする生物を介在しての物質循環）、生物多様性、温室効果ガス排出抑制（土壌の炭素貯留効果等）を柱に、農薬・肥料の抑制程度や地域ぐるみでの取組みをはじめとする社会的要素等も含めて、持続可能な農業の概念について整理していくことが必要です。そのうえでこれら要素の持続性に対する貢献度を指標化したうえで、カバークロープ、堆肥の施用、不耕起、中干等々への取組みによる効果をスコア化し、農業者の具体的な生産行為が持続可能なものであるかどうかを“見える化”することによって持続可能な農業を誘導・推進していくことを期待します。

あわせてこうして生産された農産物であることを認証等と連動させ“見える化”していくことによって、消費者の支持を積極的に引き出していくことが必要です。

③2030年の目標をも設定

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も発表されており、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も指摘されています。目標はバックキャスティングで2050年だけでなく、2030年の目標をも設定し、2030年に向けて早急に具体的な取組みを展開していくことが求められています。

④有機農業比率目標の設定

有機農業の数値目標を設定するとともに、CO₂ゼロエミッション化に対応した野心的な数字、かつ有機農業の数値目標はCO₂削減の数値目標と連動したものとして設定されることが必要です。

具体的な目標については、特定非営利活動法人・全国有機農業推進協議会による以下の提言を支持します。

- ・2050年までに面積比で50%を有機農業生産圃場とする。品目別にも目標を設定し、稲作80%、根菜類60%、葉茎菜類30%、果樹15%、果菜類15%、茶90%、小麦90%、大豆90%とする。
- ・中間目標として2030年までに面積比を10%とする。品目別には稲作30%、根菜類20%、葉茎菜類10%、果樹5%、茶30%、小麦30%、大豆30%とする。

⑤化学合成による農薬や肥料の使用量の70%削減

持続可能な農業を推進し環境負荷を軽減していくためには防除基準や施肥防除基準の見直しが必要と見做さず。あわせて環境や健康面での被害により欧米では使用が禁止または制限されているネオニコチノイド系農薬やグリフォサートなどの残留基準の厳格化が必要と

す。

(4) 取組方策

①吸収源の維持・増加と排出源の改善による CO2 削減

- ・ 主要な吸収源の維持：森林の維持・管理の強化（バイオマス発電、ペレットストーブ等を含む山の資源の積極的活用と広葉樹の植林）、農地・牧草地の有効利用
- ・ 主な排出源の改善：農機具の燃焼効率向上及び電動化、水田稲作での中干し期間の延長、浄化槽の改善やバランス飼料の開発等
- ・ 吸収源の増加：農地土壌への炭素貯留増加＝堆肥・緑肥（カバークロップ）、不耕起・浅耕、微生物活用等の推進

②農業のエネルギー産業化とゼロエミッション化に向けた持続可能な農業の確立

- ・ 菜種をはじめとする再生可能エネルギー作物の生産増大とバイオガス発電、ソーラーシエアリング等による畜産をも含めた農業のエネルギー産業化
- ・ 気候変動の緩和と生物多様性に貢献する度合いに応じた農業・農法への補助金の傾斜配分
- ・ 有畜複合経営や林間放牧、山地酪農を含めた放牧の推進
- ・ 家畜福祉への取組み促進と感染症対策の強化
- ・ 環境保全型農業直接支払いの対象に、収穫物以外のカバークロップ等の追加
- ・ 持続可能な農業の定義の明確化と具体的な取組み推進
- ・ 有機栽培、特別栽培、GAP 等、さまざまな表示の整理・体系化
- ・ 農業体験を含む「森里川海」の思想・体験等の子どもたちや消費者への普及
- ・ 食品残渣、汚泥の堆肥化と安全性確保
- ・ 遺伝資源の利用から生ずる利益の公正かつ衡平な配分推進と、遺伝子資源への適切なアクセス推進。ゲノム編集食品の遺伝子組み換え食品と同様の表示義務化
- ・ マーケットも評価できるような在来種の育成に対する支援

③有機農業を持続可能な農業の柱とする強力な推進

- ・ 生産者・国民への普及啓発が有機農業推進の大きなカギを握っており、このための有機認証団体や関連団体による普及啓発活動に対する予算の確保（欧州委員会は 2021 年に約 110 億円を予算措置）
- ・ 慣行農家や新規就農者に対する有機農業への取組みアプローチの強化
- ・ 有機農業のサイエンス、技術を教える人、普及する人の育成・確保
- ・ 地元有機農畜産物を使った学校給食の確立
- ・ 公共調達による有機農産物の利用促進
- ・ 卸売市場の一つとして有機専門市場の設置
- ・ 他産業とのコラボ強化

④多様な担い手確保による地域コミュニティの再生

- ・集落営農法人等による地域営農への取組み強化
- ・半農半Xを含む新規就農者の受け入れ態勢の整備・強化

⑤過疎地、中山間地の価値化政策の導入

- ・収奪型でない中山間地の価値（防災能力も含めた環境価値）を上げていくための農地・林地の評価方法確立による価値化政策と農地・林地の登録
- ・登録された農地・林地の価値を守る役割・機能を発揮する農家、新規就農者等に対する、準公務員化も含めた助成措置の確立

(5) その他

- ・みどりの食料システム戦略の実行にあたっては、地域の実情にあわせての実行計画策定が前提となるが、計画の策定にあたっては国と自治体の協議の場を設けるとともに、計画認定後の予算執行については各自治体の判断で行えるよう配慮願いたい。
- ・農水省は、環境省は勿論のこと、国土交通省、消費者庁、経済産業省等との省庁間連携の強化がいっそう必要です。

以上

持続可能な農業を創る会

- | | |
|-------|--|
| 近藤一海 | 公益社団法人日本農業法人協会 副会長（会長）
農事組合法人ながさき南部生産組合 会長理事 |
| 下山久信 | NPO 法人全国有機農業推進協議会 事務局長（副会長） |
| 蔦谷栄一 | 農的社会デザイン研究所 代表（提言策定座長） |
| 徳江倫明 | 一般社団法人フードトラストプロジェクト 代表（事務局長）
一般社団法人オーガニックフォーラムジャパン 会長 |
| 井村辰二郎 | 日本農業法人協会 副会長・株式会社金沢大地 代表 |
| 小原壮太郎 | 一般社団法人 the Organic 代表理事（事務局）
全国有機農業推進協議会 理事 |
| 郡山昌也 | 横浜市立大学大学院 都市社会文化研究科（事務局） |
| 山口真奈美 | 一般社団法人サステナブルラベル協会 代表理事（事務局）
一般社団法人日本エンシカル推進協議会 副会長 |