

# 食料・農業問題と 生活協同組合の課題 2015

～地域で手を取りあって～

2015年 3月



日本生活協同組合連合会

食料・農業問題検討委員会



## はじめに

1999年に「食料・農業・農村基本法」が施行され、その実行計画として、2000年に「食料・農業・農村基本計画」が策定されました。この基本計画は5年毎に見直しと再設計が行われ、今年4月に4回目となる新たな基本計画が策定されます。

このような政府の取り組みに対応し、これまでも日本生協連は、食料・農業問題に関わる専門委員会を、その都度設置し、国の基本計画に対する意見書をまとめ、提出するとともに、生協の役割と課題をまとめてきました。

このたび、国が2015年3月に向けて新たな「食料・農業・農村基本計画」を検討するにあたり、日本生協連は、理事会の専門委員会として食料・農業問題検討委員会を設置し、①国の新たな「食料・農業・農村基本計画」への意見をまとめること、②食料や農業に関わる生協の事業・活動の課題を明らかにすること、の2点を検討しました。

2014年10月には、国の新たな「食料・農業・農村基本計画」に関わる見解を意見書としてまとめ、農林水産省大臣宛に提出するとともに、農林水産省 食料・農業・農村政策審議会企画部会での議論の中において、積極的に提言してきました。

今回の意見書では、国内の農業の衰退に危機感を持って、農業者(担い手)、農地(農業資源)、農業技術に関する政策の強化に取り組むことと、耕作面積の約4割を占めている中山間地域、離島などの条件不利地域にある小規模な農業への支援に取り組むことにより、農業の発展と持続可能な地域社会づくりの両面を同時に追求していくことを求めました。

政府への意見書などを踏まえ、食料や農業に関わる生協の事業・活動の課題を議論してきました。その検討にあたって産直事業委員会と共同で生産者団体、会員生協、組合員を対象とした「生協の産直事業と食料・農業問題の取組みに関するアンケート調査」を行い、議論の参考としました。調査結果を踏まえ、これまで取り組んできた産直事業について、生産者との関係を改めて重視することや、組合員のくらしの変化に対応し、いっそう貢献していくことを課題としてまとめました。

また、地産地消や食育の取り組みなどを広げ、地域の諸団体との連携を深めていくことで、食料・農業問題だけにとどまらず、地域社会づくりへの参加として捉え、課題をまとめました。

本報告書は、それらの内容をまとめたものです。

我が国の農業は、担い手の減少・高齢化の進行などが進み厳しい状況が続いています。地域で生きる生協も、それぞれの地域における食料・農業の問題に真摯に取り組み、お互いに支え合っていくことが求められています。

全国の生協が、本報告書も活用しながら、産直事業や食育の取り組みなど、食料・農業問題に関わるこれまでの事業・活動に確信を持ちつつ、2020年に向け、各地域で手をとりあいながら、さらに取り組みを発展させることを期待します。

食料・農業問題検討委員会  
委員長 夏目 有人

# 食料・農業問題検討委員会 委員（敬称略）

## 委員長

夏目 有人 日本生協連常任理事、コープあいち理事長

## 委員

小松 均 コープさっぽろ執行役員

小野寺 静子 日本生協連理事、青森県生協連常務理事

新井 ちとせ 日本生協連常任理事、コープみらい理事

小林 新治 コープネット執行役員

渋澤 温之 パルシステム連合会執行役員

安藤 弥生 ユーコープ常務執行役員

大島 芳和 京都生協常務理事

松本 陽子 日本生協連理事、大阪いずみ市民生協副理事長

山口 健治 コープこうべ常勤理事

三宅 晴久 おかやまコープ常務理事

中山 光江 日本生協連理事、コープやまぐち常任理事

高山 昭彦 エフコープ常勤理事

## 【第1回】 2014年5月21日

- 学習講演「新たな食料・農業・農村基本計画の見直しにあたっての主な「論点」について」  
**中澤 克典** 農林水産省 大臣官房 政策課 首席企画官
- フリーディスカッション
- 「生協の産直事業と食料・農業問題の取組みに関するアンケート」の検討

## 【第2回】 2014年7月2日

- 学習講演「基本計画の見直しに対するJAの基本的な考え方と要求事項、JA改革など」  
**大西 茂志** 全国農業協同組合中央会 常務理事
- フリーディスカッション

## 【第3回】 2014年8月20日

- 学習講演「新たな食料・農業・農村基本計画への見直しにあたっての論点、課題について」  
**生源寺 眞一** 名古屋大学大学院教授
- 「新たな『食料・農業・農村基本計画』に関する意見書(素案)」の論議

## 【第4回】 2014年10月25日

- 「新たな『食料・農業・農村基本計画』に関する意見書(案)」の論議と確定
- 「生協の産直事業と食料・農業問題の取組みに関するアンケート」の中間報告

## 【第5回】 2014年12月17日

- 「生協の産直事業と食料・農業問題の取組みに関するアンケート」の最終報告
- 「食料・農業問題と生協の課題(素案)」の論議

## 【第6回】 2015年2月18日

- 「食料・農業問題と生協の課題(案)」の論議と確定

# 目次

## 第1章 食料・農業問題を取り巻く情勢

1. 日本の農林漁業の現状……………5
2. 日本の農林漁業の再生をめざして……………7

## 第2章 生協の課題の到達点

1. 食料・農業問題と生協の課題(15課題)の到達点…………… 10
2. 日本生協連の役割と課題(7課題)の到達点…………… 15

## 第3章 2020年に向けた生協の課題

1. 日本の生協の2020年ビジョンの実現にむけた3つの基本視点…………… 18
2. 暮らしの変化に対応した事業の展開…………… 20
3. 組合員と生産者のつながり強化、食育の積極的展開…………… 21
4. 地域社会づくりへの参加、環境保全への貢献…………… 21
5. 日本生協連の課題…………… 22

---

## 新たな『食料・農業・農村基本計画』に関する意見書

新たな『食料・農業・農村基本計画』に関する意見書…………… 25

- I. 総合的政策テーマ…………… 26
- II. 各論…………… 27

新たな『食料・農業・農村基本計画』に関する意見書(説明資料)…………… 30

# 食料・農業問題と 生活協同組合の課題 2015

～地域で手を取りあって～

第1章 食料・農業問題を取り巻く情勢

第2章 生協の課題の到達点

第3章 2020年に向けた生協の課題





## 1. 日本の農林漁業の現状

### 1 地域の人口減少と少子高齢化

日本の人口構造は、人口減少・少子高齢化、単身世帯や二世帯の増加が進んでいます。

2014年5月8日に発表された日本創生会議の人口減少問題検討分科会の報告では、このまま人口減少と東京圏への集中が続いた場合、日本の半数の市区町村が消滅の可能性があるかと警告し、日本の将来の地域社会のあり方について問題提起しました。

とりわけ地方の農村の将来は危機的状況にあります。

### 2 農業の担い手の高齢化と減少

農業の担い手は高齢化し、減少が続いています。農業就業人口は、1970年には1,035万人いましたが、2013年には239万人まで減少しています。

65歳以上の担い手の割合は増加し続け、2007年には6割を超えています。労働力の中核をなす年齢人口を表す生産年齢人口は15～64歳とされていますが、2010年の基幹的農業従事者の人口の年齢層をみると、70～74歳が最も多く、80～84歳でも約1割を占めています。一方、若い農業従事者は少ない状況で推移しています。

農業生産法人<sup>1</sup>は農地法の改正(2000年、2009年)などにより、2014年には約1万4,300法人(2000年約5,900)と農業組合法人や株式会社などを中心に増加しています。

### 3 耕作放棄地の増加

耕作放棄地の面積は、高齢農業者のリタイアなどに伴って拡大しています。2010年には、約40万haが耕作放棄地となっており、滋賀県ひとつ分の規模となっています。とりわけ、条件不利地域における農業の衰退が進んでいます。

農業の担い手の利用面積<sup>2</sup>は2010年には農地面積全体の約50%(1995年 約17%)となっています。大規模な家族農業経営体や法人経営体が増加し、農地が集約される中で、小規模な販売農家などは減少しています。

農村の人口減少や耕作放棄地の増加が進む中で、荒廃した山や森林が増加するとともに、鳥獣被害が増加しています。

1 農業経営を行うために農地を取得できる法人。株式会社(株式譲渡制限会社(公開会社でない)に限る)、有限会社、農事組合法人(農業経営を営む、いわゆる2号法人)、合名会社、合資会社の5形態。

2 認定農業者(特定農業法人含む)、市町村基本構想の水準到達者、特定農業団体(平成15(2003)年度から)、集落内の営農を一括管理・運営している集落営農(平成17(1995)年度から)が、所有権、利用権、作業委託(基幹3作業:耕起・代かき、田植、収穫)により経営する面積。

## 4 食生活の変化

米の1人当たりにおける一カ月間の消費量の推移をみると、2003年頃から5kgを割り込み、2013年には4.5kgを下回るなど、米の消費量は減少し続けています。逆に、麺やパン、肉類などは増加傾向で推移しており食生活は今もなお変化し続けています。また、高齢化の進行により1人当たりの全体の消費量は減少しています。

65歳以上の単身世帯における食料消費支出をみると、生鮮食品は減少していますが、加工食品や調理食品は増加しています。とくに、調理食品については、天ぷら・フライやサラダ、調理パンなどの惣菜が増加しています。

外食・中食の市場規模は拡大しており、約29兆円となっています。このうち、持ち帰り弁当店や惣菜店などの中食産業は、食の簡便化志向や世帯構造の変化などを要因に緩やかな増加傾向で推移しており、その規模は約6兆円と推計されます。

表1. 食料・農業問題をめぐる基礎データ(農林水産省資料より)

1. 食料自給率	2013年度	2008年度	1965年度
カロリーベース・総合食料自給率	39%	41%	73%
生産額ベース・総合食料自給率	65%	65%	86%
重量ベース・主食用穀物自給率	59%	61%	80%
重量ベース・飼料用を含む穀物全体の自給率	28%	28%	62%
飼料自給率	26%	26%	55%
2. 農家人口	2013年度	2008年度	1970年度
農家人口	563万人	730万人	2,628万人
農家人口のうち65歳以上の割合	36%	34%	12%
農業就業人口	239万人	299万人	1,025万人
3. 農家戸数	2013年度	2008年度	1990年度
総農家戸数	—※1	252万戸	384万戸
販売農家	141万戸	175万戸	297万戸
主業農家	30万戸	37万戸	82万戸
4. 農業生産法人	2014年度	2005年度	1970年度
農業生産法人数	14,333法人	7,904法人	2,740法人
5. 耕作放棄地	2010年度	2005年度	1995年度
耕作放棄地※2	39.6万ha	38.6万ha	24.4万ha
6. 米の消費	2013年度	2005年度	1998年度
米の1人1ヵ月当たり消費量※3	4.5kg	4.9kg	5.2kg

※1 2011年以降は、自給的農家の算出が行われていない

※2 耕作放棄地の総面積は、滋賀県と同程度の規模

※3 家庭内食、中食、外食の合算

## 2. 日本の農林漁業の再生をめざして

### 1 生協の取り組み

全国の生協は設立以来、産直事業や地産地消の取り組み、産地交流や食育の取り組みなど、地域の農業生産者とともに今日まで歩んできました。

事業の到達点では、日本生協連が行った「生協の産直事業と食料・農業問題の取組みに関するアンケート(会員生協対象)」によると、2014年の産直商品が総供給高に占める割合は、2013年度16.0%(2010年度14.9%)へと向上し、地産地消商品の供給高も890億円(2010年度506億円)と大きく増加しています。飼料用米・飼料用稲の利用実績も伸びています。

また、組合員活動を中心に食育の取り組みや、産地見学、農業体験、料理体験など、生協の取り組みに共感した生産者の協力のもとに、各地で様々な取り組みを進めてきました。これらの取り組みは、生産者との信頼関係の構築や、地域でのコミュニケーションの推進、農業における多面的機能の確認、子どもたちの生きものや食に対する感性を養うことなど、多様な価値を生み出しています。

現在の到達点は、2010年の「食卓と農業をつないで」で提言した課題について、全国の生協が創意工夫を重ねながら真摯に取り組み、それぞれの地域の生産者と組合員がつながりを深めてきたことによる成果であるといえます。

その一方で、日本の農業を取り巻く環境は今後さらに厳しくなると予想されます。国内では人口減少や少子高齢化、農村の過疎化が進む中、担い手の減少や耕作放棄地の増加、鳥獣被害の増加などが深刻になっています。また、世界的な気候変動や食料・水不足の問題、WTO<sup>3</sup>での交渉をはじめとした様々な広域経済連携交渉<sup>4</sup>の進展など、国内外で情勢の不透明感が増しています。これらの困難な状況を克服していくべく、これまで行ってきた生協の事業や活動に自信と確信をもって取り組みを進め、食卓を豊かにし、食料自給力<sup>5</sup>・食料自給率の向上や地域づくりに貢献していくことが求められています。

### 2 産直事業の取り組み

生協事業が発展する中で産直事業も大きく伸長し、コープ商品事業と並ぶ生協事業の柱のひとつとして成長してきました。今日まで産直事業を発展することができたのは、産直商品に結集してきた組合員や、生協の産直事業に賛同し、ともに歩んできた生産者の協力があったの到達点であると言えます。

「生協の産直事業と食料・農業問題の取組みに関するアンケート(生産者団体対象)」では、日本の農業を発展させるためには生協との事業は欠かせないという信頼を寄せている声がある一方、生協職員と直接会う機会がなくコミュニケーションが不足しているなど、事業上での課題も見えてきました。また、産地交流などの活動の機会を増やし、より積極的に交流したいという声がある一方、産直交流の成果が実感できないなど、活動面においても受け止めに差があることがわかりました。

「生協の産直事業と食料・農業問題の取組みに関するアンケート(組合員対象)」では、産直事業について新鮮、安全・安心、地産地消、顔が見えるといった前向きなイメージを持っている一方で、より低価

3 世界貿易機関(World Trade Organization)。貿易に関連する様々な国際ルールを定めている。

4 自由貿易協定(FTA)や経済連携協定(EPA)など特定の国や地域との間で、モノやサービスの流通の自由化やルールを緩和する条約を多国間で行う協定。現在TPPや日・EU EPAなどの交渉が進められている。

5 食料自給力については、p24(※)を参照。

格を求める声がありました。また、年齢が若い組合員ほど産直商品の認知度が下がっていることがわかりました。

全国の調査で見えてきた生産者と組合員の価格や安定供給に対する意識を踏まえながら、食卓と農業をつなぐ生協は、問題点と正面から向き合い、課題を克服していくべく、改めて生産者とのよりよい関係づくりや、組合員へのいっそうの貢献をめざした産直事業を展開していく必要があります。

また、産直事業を前進させる中では、地域の生産者を応援し、支える取り組みも合わせて行う必要があります。地域の生産者の農産物を取り扱うことは、条件不利地域の農業や新規就農者の支援、さらには高齢者のいきがいの場の提供など、地域社会づくりの様々な貢献につながるため、積極的に取り組むことが求められています。

### **3 消費者の願い**

日本生協連が行った「生協の産直事業と食料・農業問題の取組みに関するアンケート（組合員対象）」では、生協の農業への関わり方や農業生産者への期待として、「食品の安全の強化」をあげる組合員が最も多くなっています。食品の安全・安心の取組みは、日本の食料・農業の問題とも密接な関係があり、引き続き重点的に取り組む必要があります。日本生協連は、過去の政策の中で消費者の食品に対する願いを、①食の安全、②品質向上、③納得できる価格、④選択制の保障、⑤安定供給、⑥環境保全の6つにまとめました。

各生協において、収穫から配達までの時間短縮、商品の温度帯の管理、コールドチェーンの確立など、宅配事業や店舗事業の流通改革を進め、鮮度の高いおいしい商品を組合員に届けられる仕組みを構築し、消費者の願いの実現をめざしてきたことが生協の大切な価値として評価されています。これら生産地から食卓に上るまで、各段階で適切に管理し、検証と改善を繰り返し、品質保証システムを強化していく必要があります。

### **4 食育の取り組みの推進**

これまで全国の生協は、「たべる、たいせつ」などの食育の取り組みをはじめ、消費者の健康な食生活のために、食に関する学習会、料理教室、産地や加工現場の見学、農業体験など、様々な取り組みを進めてきました。これからも食育によるよりよい食生活の推進とともに、食育を通じて伝えていることを生協の商品政策として事業面でも実現し、組合員が参加する商品活動を含めた総合的な取り組みを展開することで、健康で豊かな食育の取り組みを推進していく必要があります。

また、近年では食生活の変化などにより、生活習慣病など健康の問題の視点からも食育の取り組みが求められています。加えて、食に関わる膨大な情報が社会に氾濫する中において、正しい情報をわかりやすく提供していく環境づくりも求められています。これまで取り組んできた食育の取り組みのノウハウを生かしつつ、さらに広い視野を持ち、伝える力を強めていく必要があります。

## 5 地域で手を取りあって

地域における生協の役割が今後さらに重要になる中、食や農の問題に対しても積極的にチャレンジしていくことが求められています。産直事業と合わせ地産地消や農商工連携、6次産業<sup>6</sup>化など、それぞれの地域の特長を生かした取り組みを進め、地域経済の発展にも寄与していく必要があります。また、地域の農業が持つ多面的機能を生かした環境保全型農業<sup>7</sup>の推進や自然エネルギーの取り組みも積極的に進めていかななくてはなりません。加えて、生協自らが農業法人を設立し、障がい者雇用や食育の場づくりとして取り組んでいる新たな事例も生まれており、これらの取り組みを学び、自らの地域に生かしていくことも重要です。

これまでも取り組まれてきたJAグループや漁協などとの協同組合間協同は、2012年の国際協同組合年(IYC)を経てより深まり、その他の地域の諸団体とも事業・活動の両面で連携が進んでいます。これらの取り組みを継続して進めることにより、協同組合の価値を広げ、地域の中で強い信頼関係を築きあげていくことが重要となっています。

これら多様な取り組みが地域の中で展開されることで総合力を発揮し、地域の生産者や消費者、自治体、協同組合や諸団体が手を取りあって地域社会づくりを進めていくことで、将来の日本の農業の展望を切り開いていく必要があります。

---

6 第1次産業に分類される農業、水産業が、食品加工(第2次産業)や流通、販売(第3次産業)にも主体的かつ総合的に関わり、複合化させること。これまで第2次・第3次産業の事業者が得ていた付加価値を農業者が得ることによって、農山漁村を活性化させようというもの。第1次産業だけでなく、第2次・第3次産業を取り込むことから、第1次産業の1と第2次産業の2、第3次産業の3を足し算すると「6」になることから6次産業と呼ばれる。

7 農業の持つ物質循環機能を生かし、生産性との調和などに留意しつつ、土づくりなどを通じて化学肥料、農薬の使用などによる環境負荷の軽減に配慮した持続的な農業。

# 1. 食料・農業問題と生協の課題(15課題)の到達点

## 1 事業組織としての役割と課題

### 【課題1】産直事業の展開

産直事業を生協事業の重要な柱として位置づけて、取り組みを進めてきました。「第9回 生協の産直事業と食料・農業問題の取組みに関するアンケート調査(会員生協対象)」(以下の数値は、とくにことわりのない場合は、すべてこの調査結果による)によれば、2013年度の生協の産直商品の供給高は2,705億円で、食品の総供給高に占める産直商品の割合は、2010年度の14.9%から16.0%と1.1ポイント増加しました。

分類別には、精肉が8.4ポイント(28.1%→36.5%)と大きく増加したほか、青果が1.9ポイント(32.9%→34.8%)、水産が1.9ポイント(6.4%→8.3%)増加しました。逆に、牛乳、卵、米は、産直商品の割合が減少しました。

業態別には、店舗事業が2.3ポイント(11.7%→9.4%)減少し、宅配事業が3.9% (16.6%→20.5%)増加しました。

全国で担い手の後継者不足が問題となっていますが、「生協の産直事業と食料・農業問題の取組みに関するアンケート調査(生産者団体対象)」によると、産直事業に関わる生産者団体においても約半数が、「若い後継者もいるがメンバーの平均年齢は高齢化している」(32団体56.1%)と回答しています。その一方で、約2割が「順調に後継者が育成されていて、メンバーの平均年齢も低下傾向にある」(12団体21.1%)と回答しています。

### 【課題2】米事業の展開と米消費の拡大

生協における米の総供給高は、2006年度809億円から2010年度758億円へと減少していましたが、2013年度は853億円へと増加しました。このうち、産直米も2010年度474億円から2013年度507億円に増加しています。しかし、2014年度には消費税率のアップとあわせて、米の単価が大きく下がりながら、供給量も増えない中で、上期は前年比で88%となりました。

予約登録米やそれに準じる取り組みを行っているという回答した生協は40生協で、2013年度の登録件数は約82万件、総供給高は約110億円となっています。

国産の米粉及び加工米を使って開発した商品を提供していると回答した生協は25生協で、総供給高は1億415万円となっています。商品の種類としては、米粉パン、ケーキ類、しゅうまいや餃子の皮、うどんなど麺類、せんべいのほか、魚や鶏肉の加工食品の衣に米粉を使用したものがあげられています。しかし、これら米粉を活用した商品の取組みは様々な工夫や努力がされているものの、全体として供給は伸び悩んでいるのが現状です。

### 【課題3】国産畜産物の展開～国産飼料を使った畜産物の開発と普及

飼料用米の給餌数量は2万7,801トンで、2010年度の2万256トンから大きく増加しました。また、飼料用稲（稲発酵粗飼料）給餌数量は4,510トンでした。採卵鶏向けの給餌数量が1万4,267トンで、約半分を占めています。

飼料用米を使った商品に対する組合員の評価としては、食味に関する評価をあげている生協が多くありました。今後の課題としては、①飼料用米の生産量確保、作付面積の確保、②販路の拡大、コスト削減による生産者リスクの低減、③組合員の認知度の向上があげられています。

### 【課題4】国産原材料を使った加工食品などの開発・品揃えと普及

それぞれの生協の商品政策などにに基づき、国産原材料の使用や地産地消を積極的に展開しています。また、地域の生協と地元の加工業者による商品の共同開発の取り組みが行われています。

国産農産物を原料にした加工食品の開発や品揃えの充実を進めました。日本生協連の国産を強調した商品は、2013年度1,008品目（2010年度811品目）と増加しました。また、日本生協連の「産地が見えるシリーズ」は、2013年度117品目、総供給高は約100億円と広がっており、各会員生協や事業連合でも様々な商品開発が行われています。

### 【課題5】農業と食における環境保全、資源循環の推進

JAS有機農産物の「青果」の総供給高は31億4,509万円、「米」の総供給高は4億4,764万円となっており、いずれも取り扱い生協数は増加しています。また、特別栽培農産物の「青果」の総供給高は53億3,543万円、「米」の総供給高は159億5,261万円となっています。

MSC<sup>8</sup>認証商品など、水産部門における環境配慮商品の取扱いは、28生協で33億5,812万円に広がりました。

店舗から出た食品残さを堆肥化するなどの取り組みを実施している生協は24生協でした。作られた堆肥は、産直生産者など取引のある生産者への提供や、子会社の農業生産に利用されたり、店舗などで供給されています。

エコフィード<sup>9</sup>に利用される食品残さには精米工程ででる糠など様々なものがありますが、産直生産者に飼料として提供される場合も多くなっています。取引のある生産者とだけでなく、地域の大学と提携する取り組みに着手する生協もありました。

購入を通じて環境保全のための募金ができる商品があるのは33生協であり、その募金額の合計は4,485万円となりました。地域組織を支援している事例も多く、環境文化財団、漁協、市町村、地域の環境活動団体などが支援の対象となっています。

植樹や森づくりに関する取り組みも10生協から回答があり、積極的に行われています。基金を設置して森づくりをする、組合員から参加者を募り植樹を行うなどその形態も様々です。その他、海浜や湖の清掃、水質改善活動、里山の休耕地解消、山の保全など、地域に応じた多種多様な環境保全活動が取り組まれています。

8 Marine Stewardship Councilの略称。海洋管理協議会が定めた、「持続可能な漁業のための原則と基準」に基づき、漁業を第三者の認証機関が認証する。認証された水産物には、認証マークが与えられる。

9 食品残さなどを利用して製造された飼料のこと。

## 【課題6】フードチェーン全体を通じた食品の安全性の向上

ほとんどの生協が、食品事故に関わる危機管理担当マニュアル(93.2%)を持ち、担当部署(96.6%)を設置しています。残留農薬検査センターは64.4%の生協で所有しており、放射性物質検査センターは66.1%の生協が所有しています。

トレーサビリティの実施状況は、「全品目で実施」「産直・PBの全てで実施」の生協の合計が、「牛肉」74.6%、「豚肉」67.8%、「鶏肉」62.7%、「卵」66.1%、「米」62.7%、「牛乳」55.9%、「青果」50.9%、「水産」44.1%となっています。

生協版GAPをはじめとする農産物品質保証システムは、55.9%の生協で取り組まれています。「青果版：適正農業規範(産地点検)」に取り組んでいる生協は62.7%、「米版：適正農業規範(産地点検)」では32.2%、「適正流通規範(物流センター等点検)」が30.5%、「適正販売規範(店舗等内部点検)」は3.4%となっています。点検の取り組み上の課題としては、「生協として組織的展開になっていない」が58.1%、「被点検者の負担が大きい」が53.5%となっています。

フードディフェンス(食品防御<sup>10</sup>)に関わって、CO・OP商品の国内製造委託先において、新たな農薬混入事件が発生しました。この事件の総括を踏まえて、あらためて食品の安全強化に向けた取り組みを進めています。

## 【課題7】多様な形での農業への関わり

生産者や産地への支援制度について、具体的な回答があったのは27生協で、その支援金の積立総額は4億8,920万円となっています。支援の積立方法としては、特定の商品の売り上げ(商品1点につき1円など)から積立していく場合や、組合員から募金により拠出する場合があります。

2010年以降に生産者や産地への募金の実績があると回答したのは34生協であり、その募金総額は2億5,355万円となっています。募金の対象となっているのは台風や雪害、豪雨といった天候被害によるものに加え、鳥インフルエンザや口蹄疫といった家畜・家禽の伝染病に対するものが多くありました。

生協関連施設における生産者や産地との交流実績について具体的な回答があったのは33生協で、生産者を招いての産直学習会や産直交流会といった企画が合計で926回実施され、延べ参加人数が9万4,099人となっています(この集計にはコープフェスタ、生協まつりの企画実施回数や参加人数は含まれていません)。

生協職員の交流実績について具体的な回答があったのは38生協で、職員研修、新人研修、農家体験研修、産地工場見学といった企画が合計で238回実施され、職員の延べ参加人数が3,553人となっています。

農業法人をすでに設立している生協が7生協、設立を検討しているという生協が11生協(前回2生協)と、農業法人に関心がある生協数は増加しています。農業法人への出資割合は様々で、関与の程度も各事例で異なります。品質や価格、安定供給を求めるといった農業生産を主目的にしつつも、障がい者の就労支援なども実施しています。

「生協の産直事業と食料・農業問題の取組みに関するアンケート(組合員対象)」では、農業への関心が高い人ほど、農業に触れる機会があり、農業や産直事業について前向きなイメージを持っていることがわかりました。また、活動の参加について、「産地との交流など農業や食料に関する参加の機会があれ

10 悪意を持った者による意図的な食品の汚染を防止するための取り組み。

ば参加したい」と回答した割合は、全体の64.4%となっており、とくに30歳代の比較的若い組合員の参加希望が強い傾向にありました。

## 2 消費者組織としての役割と課題

### 【課題8】食料・農業問題に関する学習・体験活動の推進

産地における生産者や産地との交流実績について具体的な回答があった47生協では、産地見学・訪問、収穫体験を通じた生産者交流会といった企画が合計で2,492回実施され、延べ参加人数5万8,304人となっています。このうち、「田んぼの生き物調査<sup>11</sup>」は20生協が実施しており、合計で30回、延べ参加人数1,300人となっています。また、「公開確認会(公開監査)<sup>12</sup>」については12生協が実施しており、合計で54回、延べ参加人数929人となっています。

### 【課題9】国産商品・地域商品の利用・普及活動

地場産品を活用した商品開発や、消費を促進する活動など、地域で多くの取り組みが行われています。

米の消費拡大のための取り組みとしては、産地、生産者との交流会の開催や、米の予約登録キャンペーンなどが多く行われています。不定期ですが、米の食べ比べなど組合員参加型の取り組みを実施している生協もあります。その他、米粉を活用した料理体験や、「お米をもっと食べよう」といった米の消費促進の活動などが行われています。

東日本大震災の支援として、被災地の農畜水産物を活用した商品を地元のメーカーなどと開発し、販売活動を行っています。

### 【課題10】食生活の改善や食育活動の推進

食育の取り組みがあると回答した生協は86.4%、食育の担当部署があるとした生協は81.4%となっています。食育の取り組みでは、「農作業を体験できる機会をつくっている」が92.2%、「食品工場の見学を実施している」80.4%、「料理教室を開催している」80.4%で、農作業体験、工場見学、料理教室の3つが主要な取り組みになっています。

多くの生協が、畑の学校や田んぼ学校のような長期にわたった食育の取り組みを行っています。とくに、米の収穫体験が多く、多様な名称で取り組まれています。米以外にも、野菜や青果などの農産物で収穫体験が実施されています。収穫体験を通して生産者や産地と交流することも目的とされています。収穫体験以外には、生産者への援農、農家での実習および座学、料理教室、市場見学、田んぼの生態観察なども実施されています。

食育に取り組む上での課題としては、①取り組みを続けていく上での人材確保・育成、②生協独自の切り口やテーマの設定、③行政との連携、④組合員や子どもの興味を引き付けるような企画、⑤参加者が固定されてしまう、⑥事業連合化が進んだ一方、会員生協独自での取り組みが難しい、などがあげられています。

11 農業用水路や水田などの豊かな生態系の調査。農林水産省は2001年から水田や周辺に生息する生きものの現状を明らかにするため、環境省と連携し、全国で「田んぼの生きもの調査」を実施している。

12 農地の状況や栽培内容を実地で組合員に明らかにし、客観的に評価する場を設けることで、透明性・公開性・客観性を図りながら安全・安心、環境に関わる生産者の取り組みを確認していく独自のしくみ。

#### 【課題11】 家庭での食品の無駄・廃棄の削減に向けた取り組み

家庭で出される生ゴミなどをコンポスト<sup>13</sup>を利用して堆肥化する取り組みが行われています。また、それらの堆肥を利用した有機野菜の栽培などの取り組みも行われています。

購入した商品を家庭内において適正に管理することを呼びかけることで、安全性を確保するとともに、無駄を出さない取り組みも行われています。

#### 【課題12】 リスクコミュニケーション<sup>14</sup>の取り組み

組合員とのリスクコミュニケーションへの取り組みでは、「食品の安全性に関する情報について、組合員が学習する場を設けている」「生産現場に出向くなどして生産現場や生産物の特性について理解を深める取り組みをしている」がそれぞれ84.0%の生協が回答しています。「行政等が行うリスクコミュニケーションの場に参加し、消費者として意見表明を行っている」生協は66.0%でした。

### 3 地域組織としての役割と課題

#### 【課題13】 地産地消や6次産業化の取り組み、地域経済への貢献

地産地消を意識した取り組みがあると回答した生協は52生協であり、割合としては88.1%でした。地産地消商品の供給高は、2010年度の506億円から890億円へと大きく増加しました。食品の総供給高に占める割合も2.6ポイント(2.7%→5.3%)増加しました。この増加の要因としては、各生協が現行の商品を見直し、商品の一部を地産地消商品として設定したことによるものが大きくなっています。地産地消という考え方が各生協で重視されつつあるといえます。

2010年度では、「青果」が地産地消商品の約半分(49.0%)を占めていましたが、2013年度では、「精肉」「牛乳」「米」「水産」「一般食品」などが構成比を増やしており、「青果」の割合は26.5%となっています。

地産地消の目的としては、①地域の発展、②食料自給率の向上、③生産者と消費者の交流が掲げられています。これらをより進めるにあたり、生鮮の農産物だけではなく、地域の農商工連携を通じ、加工品などを製造・販売する6次産業化の取り組みが進んでいます。

#### 【課題14】 協同組合・生産者団体との連携強化

16の生協が特定の地域との協力関係や経済発展のために取り組んでいます。産地と協定を結ぶ事例や、農協・漁協と連携して地域の活性化をめざす事例が多く見られます。また、JAグループの店舗との提携なども行われ、事業・活動ともに連携が進んでいます。

行政機関ではなく、農協やNPO法人などが主催となっている協議会に参加したことがあると具体的な回答があったのは8生協ありました。行政機関の協議会で取り扱われるテーマと比較して、より地域の状況に合わせたものが多く、地産地消を推進しているものが増えています。

13 家庭で出される生ゴミなどの有機物を微生物や菌などの作用により発酵させ堆肥などにすることで、資源を循環させる取り組み、またはその容器。

14 食品などの安全性に関する情報を、関係者の間で互いに意見交換し、双方の理解を深める取り組み。

## 【課題15】 地方自治体への積極的な関与と地域における共同の取り組み

一次産業と地域に関連するテーマを扱う行政機関の協議会などに参加したことがあると回答があったのは22生協でした。主催者は都道府県であるものが多いのですが、市町村や農協、農林水産省、農政局、農林事務所が主催者となっている協議会に参加している生協もありました。取り扱われるテーマは、環境保全型農業、認証制度、地域農業の活性化、県内産農産物のPR、担い手育成、障がい者の就労支援、食育、米の消費拡大、農地再生、森林保護などです。

2010年以降に教育機関と共同した事業・活動があると回答があったのは12生協でした。共同している教育機関は農業高校と農業大学が多く、中学校と児童クラブと共同していたのはそれぞれ1生協ありました。農業高校や農業大学の学生が生産した農産物を生協が販売する事例が多く、その他には生協職員が講師として協力する事例や、グルメコンテストに生協が協賛するといった事例があります。

## 2. 日本生協連の役割と課題(7課題)の到達点

### 【課題1】 産直事業の交流と推進

日本生協連の場における産直の交流は歴史が古く、毎年開催している全国産直研究交流会は、2015年で31回を数えるまでに積み重ねられてきました。毎回、生協関係者だけでなく、産直産地の生産者なども含め、300名以上が参加しています。また、産直事業委員会は、この研究交流会を企画・運営するとともに、年間を通して産直事業の交流を図る場としての役割を担ってきました。2015年には、こうした全国の取り組みを紹介するパンフレットとして、「全国生協産直レポート2015」（2015年5月完成予定）を発行するなど、産直事業を生協内外へアピールしてきました。

日本生協連のホームページ（コーポレートサイト）の中に、産直事業をはじめとした食料・農業問題に関わる全国の生協の取り組みを紹介するポータルサイトを独自につくりましたが、頻繁にアップし、広報していく取り組みを進める体制ができず、訪問数が伸びませんでした（訪問数：最高時 月400件、現在100件前後）。食料・農業に関わる取り組みは、コーポレートサイトのトップで紹介されることも多いので、全国の生協の様々な活動の紹介の中に、食料・農業の取り組みを積極的に取り入れていくことで、独自サイトについては、解消することにしました。

### 【課題2】 会員生協と共同した米事業の積極的な展開

日本生協連の米事業は、コープ米を事業連合と共同開発しながら展開をしてきました。NB商品<sup>15</sup>を含めて、日本生協連の米の取り扱いは、2010年度8.2万t、235億円（日本生協連供給価格ベース。以下、とくに注記なければ、日本生協連供給価格ベース）でしたが、2013年度6.5万t、209億円でした。2014年度は、米の価格が10%前後低下しており、厳しい状況が続いています。全国共同開発は過去にコシヒカリなどで検討されましたが、実現しませんでした。低価格ブレンド米の開発は、NB枠での開発を進めている段階です。

一方で、レンジで温める方式の米などの加工食品は伸びており、生協も供給高を伸ばしています。日本生協連の冷凍ピラフや冷凍おにぎりなどの冷凍米飯は、2010年度で16品目、約19億円の供給でしたが、

15 ナショナルブランドの略。メーカーが商品につけたブランド。プライベートブランド (PB) の対義語として用いられる。

2013年度は、23品目、約26億円と伸長しています。ドライパックの米飯やおかゆなどでは、2010年度で9品目、約16億円の供給でしたが、2013年度は、16品目、約19億円と伸長しています。

### 【課題3】国産原材料を使った加工食品などの開発や普及

2008年度からスタートしている「コープ産地がみえるシリーズ」商品は、2010年度62品目45億円から、2013年度117品目72億円へと1.6倍に伸長しています。このうち、国産冷凍野菜が、2010年度43品目41億円から2013年度65品目54億円へと伸びています。

海のエコラベルといわれるMSC商品、MEL商品は、2010年度30品目13億円から2012年度31品目15億円と伸長しました。ただ、カナダの鮭、イクラの取り引き先漁業者が自主管理にするとしてMSC認証を返上したことから、2013年度は22品目13億円となりました。

### 【課題4】食生活の改善・食育活動の交流と推進

「たべる、たいせつ」の推進、支援を進め、食生活の改善や食育に関わる生協内外の取り組み事例を収集し、情報発信しました。具体的には、各地の「たべる、たいせつ」の実践事例を毎月集約し、日本生協連のホームページを通じて、約10年間で通算522事例（2014年11月現在）を紹介しています（訪問数：月1,000件前後）。

小学生を対象にした「たべる\*たいせつキッズクラブ」は、2007年度より通信型食育プログラムとして本格スタートし、通信型としては7年間取り組まれてきました。2010年度からは、低学年向け・高学年向けの2パターンの教材を開発し、参加者の拡大を図りました。2パターンあわせて3,500名の参加者をめざして、取り組みを推進しましたが、最高は2012年度の2,405名でした。通信型を全国で行うのは2013年度までとし、2014年度からは教材を食を学ぶ教材として広く活用できるようにしました。また、2013年度以降は、東西2ヶ所で食育活動交流会を開催し、毎年、約100名が参加しています。

### 【課題5】食と食料に関する情報集約と政策整理

TPP<sup>16</sup>への日本の参加が大きな問題となる中で、TPPをはじめとした広域経済連携問題について、学習資料の作成、学習会への講師対応など、学習活動の推進を行うとともに、政府への意見書を提出してきました。また、政府の説明会に参加し、その概要を「全国組合員活動速報」を通じて情報提供してきました。

東京電力福島第一原子力発電所事故を踏まえ、会員生協における食品と放射能の問題に関わる学習活動を支援するとともに、検査体制を強化し、商品検査、原料検査、摂取量調査などに取り組みました。化学物質政策の検討を踏まえ、食品添加物基準の見直し・整備を行いました。

日本生協連総会における代議員の発言を受けて、ネオニコチノイド系農薬<sup>17</sup>の健康影響・環境影響に関する調査結果と日本生協連の考え方をまとめました。

食品の安全に関する独自のホームページを設けて「食品のはてな? BOX」など、情報提供を行っています（訪問数：月15,000件前後）。

16 環太平洋パートナーシップ協定(Trans-Pacific Partnership)交渉。日本、米国、豪州など12ヶ国で交渉が行われている。

17 幅広い害虫に効く・植物に吸収され植物そのものが殺虫効果を持つ、ヒトへの毒性が比較的低い、といった特性をもつことから、広く使われている殺虫剤。一方、ミツバチ、生態系など環境への影響を懸念する声もあげられるようになっている。

## 【課題6】日本の食料・農業政策への提言と参画

日本生協連は、農林水産省の「食料・農業・農村政策審議会」をはじめとして、農林水産関連の各種審議会に委員として参加し、積極的に発言しています。2014年10月に「新たな『食料・農業・農村基本計画』に関する意見書」をまとめ、農林水産大臣宛に提出しました。日本生協連は、この意見書の内容を実現していくために、基本計画を審議している食料・農業・農村審議会企画部会で発言し、国への働きかけを行いました。

## 【課題7】協同組合間の連携など様々な団体とのネットワークの形成

日本生協連は、JJC（日本協同組合連絡協議会）の場で、JA、漁協、森林組合などと協同の取り組みを行ってきました。とくに、2012年の「国際協同組合年（IYC）」には、より幅広い協同組合による国際協同組合年実行委員会が組織され、様々な共同の取り組みが行われました。その後、後継組織として「IYC記念全国協議会」をつくり、学習・広報活動などを行っています。

なお、幅広い団体・個人で構成され、緩やかなネットワーク組織として運営していた「食料・農林漁業・環境フォーラム」は、事務局を担ってきたJA全中からの提案で、様々な形で共同の取り組みは引き続き行っていくことを確認しつつ、組織自体はいったん解消されました。

# 1. 日本の生協の2020年ビジョンの実現にむけた3つの基本視点

## 1 生協のありたい姿、食料・農業問題への積極的関わり

「日本の生協の2020年ビジョン」の中では、2020年の生協のありたい姿とめざす社会像を以下のように描きだしました。

### 私たちは、人と人がつながり、笑顔があふれ、 信頼が広がる新しい社会の実現をめざします

私たちは、協同組合のアイデンティティに関するICA<sup>18</sup>声明と生協の21世紀理念「自立した市民の協同の力で 人間らしい暮らしの創造と 持続可能な社会の実現を」を生協の事業・活動に貫きます。

私たちは、安心・信頼を育む協同の社会システムとして、協同して助け合い、分かち合う協同組合の価値を広げます。地域の誰もが参加できる生協をめざして生涯を通じて利用できる事業・サービスを創り上げ、2020年にはそれぞれの地域で過半数世帯の参加をめざします。平和で持続可能な社会の実現に向けて、積極的な役割を果たします。失われつつある人と人のつながりを新たに紡ぎ、暮らしに笑顔があふれ、一人ひとりが人間としての尊厳と個性を大切に、信頼して助け合う消費者市民社会の実現をめざします。

私たちは、地域の行政との連携、協同組合間の提携、消費者団体やNPO・NGOなどとのさまざまなネットワークを広げながら、地域社会づくりに積極的に参加します。

そして、ビジョンの「アクションプラン3 世界と日本社会への貢献」の中で「世界的な食料事情を見据え、日本の食料の自給力を高めていくために、食料・農業問題に取り組みます」として、以下のように課題を掲げました。

### 【食料・農業問題への積極的な関わり】

世界の飢餓状況や世界的な食料問題の動向、日本の農業の現実を見据えながら、日本の食料自給力向上の取り組みを進めていきます。消費と生産のきずなを大切にしながら、消費者の視点から生産のあり方を考え、また消費のあり方も見直しながら、食料・農業問題に積極的に取り組みます。産直事業の展開をはじめとした事業活動を強化します。フードチェーン全体を通じて、安全性を確保し、社会（環境含む）コストを低減させ、マーチャндаイジング機能を活用し、食卓と農業をつなぐ役割を果たします。

18 国際協同組合同盟 (ICA=International Co-operative Alliance)。世界各国の協同組合がつくる国際組織で、世界96カ国の生協、農協、漁協、森林組合、労働者協同組合、住宅協同組合、信用協同組合など、271組織が加盟しており、組合員の総数は、10億人を超える(2013年3月現在)。

全国の生協は、これらビジョンの達成に向け、産直事業と地域の取り組みを軸としながら、以下の3つの視点にもとづいて各課題に積極的に取り組み、日本の食料自給力向上、農業の再生と地域の活性化、食育の取り組みによる健康な食生活づくりなど、食や農における社会的課題の解決に貢献していきます。

## 2 2010年代後半における取り組みの3つの基本視点

2010年代後半の実践の中では、とくに次の視点を重視して取り組みを進めていきます。

### 【視点①】 暮らしの変化に対応した事業の展開

生協の事業は、組合員の暮らしの貢献を第一に展開しています。組合員の暮らしは、2014年の消費税増税をはじめ、社会保障改革や物価問題などにより厳しさを増す中で、これらの変化に対応していくことが求められています。また、国内の農業や地域の多様な実態にも目を向ける必要があります。生産者からも、日本の農業を発展させるためには生協との事業は欠かせないと期待の声が寄せられています。これまで以上に生産・流通・販売など様々なコストの見直しなどを進めつつ、国産農産物・産直商品・地産地消の商品の取り扱いを拡大し、国内農業の価値や生産者が込めた思いを組合員に伝えていくことで、日本の農業を支え、食料自給力・食料自給率を高めていく視点を持って取り組みを進めます。

### 【視点②】 組合員と生産者のつながり強化、食育の積極的展開

国内農業の価値や生産者の思いについて、事業を利用する多くの組合員に理解されることが、生協運動の基盤となります。産直商品・コープ商品などの事業や、様々な組合員活動などを通じて、「学び」「体験」「交流」の経験からこれら価値を実感できるように取り組みを広げていく必要があります。こうした取り組みは、農業現場での実体験だけでなく、ITも活用しながら生産者と組合員の双方向のコミュニケーションをさらに拡大していくことで、多くの組合員が参加できる機会を作っていくことも求められています。また、食生活が変化する中で、食育の取り組みは健康や消費者の学び(消費者教育<sup>19</sup>)の視点からも重要になっています。これらの視点を持って取り組みを進めます。

### 【視点③】 地域社会づくりへの参加、環境保全への貢献

国内の農業は、環境保全・景観維持・水利機能・生物多様性保全などの多面的機能を持っており、地域に重要な役割を果たしています。国内の人口減少や少子高齢化など、地域の衰退が危惧されている中で、地域とともにある生協は事業・活動ともにこれらの問題に社会的な役割を發揮をしていくことが重要です。

安定的な事業を構築しつつ、消費者組織である生協は、消費者としての視点を持って、地域の生産者や加工業者との農商工連携、6次産業化の取り組みを強め、地域の農業や経済を支えとともに農村部などの暮らしへの貢献を行う取り組みを広げていく必要があります。また、地域の自治体や諸団体との連携を深めながら、地域社会づくりに参加し、多面的機能を守り、自然エネルギーの推進など地域での新たな取り組みにも積極的にチャレンジしていく視点を持って取り組みを進めます。

上記の3つの視点を踏まえ、以下の全国の生協で取り組む8課題、及び日本生協連で取り組む8課題を進めます。

19 国民一人一人が自立した消費者として、安心して安全で豊かな消費生活を営めるよう、知識を学び、技術を身につける取り組み。

## 2. 暮らしの変化に対応した事業の展開

### 【課題1】産直事業の展開

産直商品を、コープ商品と並ぶ生協の事業の柱として位置づけ、強化していきます。

これまで取り引きを続けてきた生産者とのさらなる関係づくりを進め、コミュニケーションを深めることで、問題点の改善、克服を図ります。

宅配事業の紙面や店舗の売り場で、産直商品の価値を広く伝える取り組みを進めます。

生産・流通・販売など様々なコストの見直しなどを進め、よりお求めやすい産直商品となるよう取り組みます。

産直事業を支えていく人材育成に取り組みます。

産直事業を、生協の規模の拡大に見合った形で発展させていくとともに、宅配事業でのインターネットを活用した数量限定商品の取り扱いや、店舗での地場野菜の取り扱いなどを通して、小規模な生産者を支援する取り組みも進めます。

### 【課題2】国産原材料を使った加工食品などの開発・品揃えと普及

国産の加工原料について、生産者と顔の見える関係を大切にしながら、今後の国内生産の減少に備え適切な供給量を確保するよう取り組みます。

国産の生鮮食品とともに、国産原材料を使った加工食品の開発と利用を拡大します。

東日本大震災によって被災した地域の農水産物や加工品を積極的に取り扱い、復興支援を進めます。

### 【課題3】食品の安全・安心の取り組み

原料生産から消費の各工程でのリスク管理を強化し、安全性を担保するために、フードチェーンに関わる関係者とともに、トレーサビリティの確立を図っていきます。

栽培履歴管理や適正農業規範(GAP<sup>20</sup>)、適正流通規範<sup>21</sup>(GMP、GDP)、適正販売規範(GRP)などの品質保証システムの強化に取り組みます。

品質保証体制を強化します。食品の安全に関わる国内外の情報を収集・評価し、フードチェーンの各工程における品質管理の充実に生かしていきます。

フードディフェンス(食品防御)の観点から、行政や生産、流通に関わる諸団体との連携強化を呼びかけていきます。

リスクコミュニケーションの学習会など、消費者の学び(消費者教育)の視点をもった取り組みを進めます。

20 消費者に安全で偽りの無い商品を届けるためには、フードチェーンの各段階において適正な管理が求められる。日本生協連・産直事業委員会では、リスクの予測・予防と工程管理の視点を取り入れた管理の仕組みとして、農産物品質保証システムに取り組んでいる。

21 適正農業規範(GAP: Good Agricultural Practice)は農業生産に関して、適正流通規範(GMP: Good Manufacturing PracticeとGDP: Good Delivery Practice)は農産物加工と農産物配送に関して、適正販売規範(GRP: Good Retailing Practice)は農産物の小売に関して開発された自主管理ツール。

### 3. 組合員と生産者のつながり強化、食育の積極的展開

#### 【課題4】 組合員と生産者のつながり、コミュニケーション強化の活動

産地交流や農業体験など、組合員と生産者のつながりを深める取り組みを進めます。

直接産地に赴いて交流ができない組合員でも生産者の顔がより見えるように、ITを活用したコミュニケーションの拡大に取り組みます。

組合員から寄せられた商品のクレームや改善要望とともに、感謝の声を生産者に直接届けるなど、生産者がやりがいを感じ、より生協の取り組みへの参加の実感が得られるよう強化します。

#### 【課題5】 食育の取り組みと食生活の改善

農業体験などの場で、種植えから収穫まで一貫して体験できる場を増やし、食や生きものへの感性を養える取り組みを進めます。

子どもたちが農業や食の大切さを強く感じられる機会を増やすため、給食など学校教育の場での食育の取り組みが強化されるよう、地域の自治体や関係団体に呼びかけます。

生活習慣病の視点も踏まえながら、子どもから高齢者まで健康な食生活を実践するために、あらゆる世代への食育に取り組みます。

食品表示などの情報について、正しくわかりやすく学べる取り組みを進めます。

生協の事業において、食育の視点を持った商品案内やレシピ・食べ方の紹介に取り組みます。

それぞれの地域にある食文化の継承や発展のための取り組みを進めます。

家庭での食品の正しい管理や、無駄・廃棄の削減に向けた取り組みを進めます。

### 4. 地域社会づくりへの参加、環境保全への貢献

#### 【課題6】 地産地消や6次産業化の取り組み、地域経済への貢献

地域の農畜水産物を積極的に取り扱い、地産地消の取り組みを広げます。

地域の生産者と食品加工業者をつなげた商品開発など、農商工連携、6次産業化の取り組みを広げ、地域経済に貢献します。

生協職員が生産現場で生産体験するなど、生産者との関係を深める多様な取り組みを進めます。

農業生産法人の設立などの取り組みを含め、生協がより積極的に食料・農業問題への関わりをもつよう検討・実践します。また、障がい者雇用や中間的就労（ユニバーサル就労<sup>22</sup>など）の場として地域に貢献できるよう取り組みます。

食育や農業体験、援農<sup>23</sup>の活動などの取り組みを進めます。

22 障がいがあったり、生活困窮状態にあるなど、様々な理由で働きたいのに働きにくいすべての人が、働けるような仕組みをつくと同時に、誰にとっても働きやすく、働きがいのある職場環境をめざしていく取り組み。

23 普段は農業に従事していない人々などが、労働力の不足する地域や農繁期などに農作業を手伝うなど、農業を支援する取り組み。

定年退職された方のセカンドライフとしての場の提供など、農村活性化に向けた取り組みを進めます。  
協同組合間の協定や産直協議会への参加など、地域の協同組合や生産者団体、行政との連携を強化した取り組みを強化します。

#### 【課題7】食料自給力強化の取り組み

組合員の多様なニーズに応じて、味や価格、量目などについて、総合的な品揃えを図り、米事業を展開していきます。

米をより便利に利用できるようにするための加工米飯の開発や品揃えの拡充、利用・普及を進めます。  
国産飼料を利用して育てられた国産畜産物（肉、卵、乳製品、畜産加工品など）を生産者と協力しながら開発し、消費拡大に取り組みます。

飼料用米、飼料用稲の取り組みについて、政府に安定した補助制度の継続を求めています。

#### 【課題8】環境保全、再生可能エネルギーの推進

産直契約生産者の支援、環境保全型の農業や水産業に努力する生産者との共同の取り組みを進めます。また、それらを活用して生産された農水産物の取り扱い、利用・普及を進めます。

地域の協同組合や関係する諸団体と連携しながら、再生可能エネルギー発電の取り組みを推進します。  
農林業と密接なバイオマス発電や小水力発電などに取り組みます。

生産や流通の過程での廃棄やロスを抑えると同時に、店舗や加工センターでの食品残さを、飼料（エコフィード）や肥料などに活用していく取り組みを進めます。

## 5. 日本生協連の課題

#### 【課題1】産直事業の交流と推進

産直事業委員会と全国産直研究交流会を通じて、全国の生協の産直事業の交流と推進を図っていきます。  
全国生協の適正農業規範（GAP）、適正流通規範（GMP、GDP）、適正販売規範（GRP）普及の取り組みを推進します。

産地ネットワークのあり方についても研究を行っていきます。

コーポレートサイトなどを活用し、産直事業をはじめとした食料・農業問題に関わる全国の生協の取り組みを発信します。

#### 【課題2】会員生協と共同した米事業の積極的な展開

会員生協と協力し、産地との協力・交流を強め、米事業と米消費の拡大に貢献していきます。

米飯をより便利に利用できるようにするため、米飯関連商品の開発・普及や米粉を活用した加工商品の開発・普及に取り組みます。

### 【課題3】国産原材料を使った加工食品などの開発や普及

国産原材料を使った加工食品の開発や普及に取り組みます。また、国産原材料を継続して供給量を確保できるよう、産地との関係性を強めます。

CO・OP商品のブランド刷新でまとめている、5つの約束<sup>24</sup>に基づき、国産を強調した商品を展開します。単身世帯や二世帯が増加する中で、加工食品などについては、少量品目などに対応した取り組みを検討します。

東日本大震災によって被災した地域の農水産物や加工品を積極的に取り扱い、復興支援を進めます。

### 【課題4】食生活の改善・食育の交流と推進

「たべる、たいせつ」の推進、支援を進めます。

食生活の改善や食育に関わる生協内外の取り組み事例を収集し、情報発信します。

食育の取り組みが円滑に進むよう学習ツールなどを作成します。

### 【課題5】環境保全・循環型社会をめざした取り組み

環境配慮商品の取り扱いを強化します。環境問題や環境配慮商品について、組合員にわかりやすく伝える取り組みを進めます。

再生可能エネルギーの取り組みを進めます。全国での取り組みの情報共有を行います。

商品の生産・流通ロスを減らすよう、関係事業者と取り組みを進めます。

フードバンク<sup>25</sup>などと連携し、食品廃棄の問題に取り組みます。

### 【課題6】食と食料に関する情報集約と政策整理

食と農業をめぐる情勢などについて情報を収集し、全国の生協への情報発信を行います。

全国の生協のリスクコミュニケーションの取り組みについて情報収集し、交流、情報発信を図ります。

食品の安全・安心の確保のために、必要に応じた商品に関わる基準などの見直しや、リスクコミュニケーションの推進に取り組みます。

農薬、肥料問題、GMO<sup>26</sup>、BSE<sup>27</sup>など、全国の生協の間で必ずしも見解が一致していない問題についても、情報の共有化を進めます。

海外からの安定調達を取り組みを強化するとともに、関係する生産者・加工業者との関係を強めます。

24 2015年のCO・OP商品のブランド刷新において決めた約束。①安全と安心を大切に、より良い品質を追求します。②くらしの声を聴き、価値あるものをつくります。③想いをつなぎ、共感を広げます。④食卓に、笑顔と健康を届けます。⑤地域と社会に貢献します。

25 食品企業の製造工程で発生する規格外品などを引き取り、福祉施設などへ無料で提供する団体や活動。

26 遺伝子組換え (Genetically Modified Organism) の略。遺伝子組換え技術によって品種改良された生物のこと。

27 牛海綿状脳症 (Bovine Spongiform Encephalopathy) の略。牛の病気の一つで、BSEプリオンと呼ばれる病原体に牛が感染した場合、牛の脳の組織がスポンジ状になり、異常行動、運動失調などを示し、死亡するとされている。

## 【課題7】日本の食料・農業政策への提言と参画

2014年10月に、「新たな『食料・農業・農村基本計画』に関する意見書」をまとめ、農林水産大臣宛に提出しました。日本生協連は、この意見書の内容を実現していくために、国への働きかけを強めていきます。

消費者の立場から日本の食料・農業政策や、農業に大きく影響する広域経済連携交渉などについて必要な意見表明を行っていきます。

5年後(2020年)の「食料・農業・農村基本計画」の改定に向けて、2019年に基本計画の進捗状況を踏まえた意見表明を準備するとともに、それまでの生協での取り組み状況を再評価し、その後の事業・活動の基本方向の整理を図っていきます。

## 【課題8】協同組合間の連携など様々な団体とのネットワークの形成

協同組合間協同では、より連携を強化していきます。また、日本農業法人協会<sup>28</sup>や日本農業経営大学校<sup>29</sup>など、農業に関わる諸団体とのより幅広いネットワークを形成し、様々な取り組みに参加します。

### (※)【日本生協連の「食料自給力」の考え方】

日本生協連は、国内の農業生産力の現状を正しく評価し、今後の課題と目標を明確にすることで生産力を高めていくことが重要であると考えています。そのため、農業者(担い手)、農業資源(農地)、農業技術の3つの要素による「食料の国内生産力」を、「食料自給力」としてとらえて定義しています。国への意見書や本報告書で使用する「食料自給力」も、この意味において使用しています。

一方、農林水産省の食料・農業・農村政策審議会で、新たな基本計画に示す「食料自給力」について議論されていますが、そこでは、国民が最低限度必要とする食料が、不測の要因によって需給がひっ迫する場合を想定した、我が国の「食料の潜在生産能力」を示す意味としています。日本生協連の「食料自給力」とは異なった定義で使用されています。

28 公益社団法人日本農業法人協会。全国で約1,770法人(2015年1月現在)が会員となっている。業務(定款より)として、(1)農業法人に関する経営情報の収集・提供及び調査・研究、(2)調査・研究等を踏まえた農業経営政策等に関する提言、(3)農業法人の経営改善に関する研修及び教育、(4)農業・農業法人の人材確保及び育成、(5)一般国民に対する啓発・普及、などを行っている。

29 一般社団法人アグリフューチャージャパンが運営する学校。次世代の農業経営者を育成することを目的として2013年に設立された。定員20名を対象に、2年間・全寮制による長期集合型教育の下、理論と実践を融合させたカリキュラムを提供している。

# 新たな『食料・農業・農村基本計画』に関する意見書





農林水産大臣 西川 公也 殿

日本生活協同組合連合会

会長 浅田 克己

## 新たな『食料・農業・農村基本計画』に関する意見書

我が国は人口の減少・高齢化が進む中、国内需要は減少し、農村の過疎化や農業の担い手の減少・高齢化などが進んでいます。それに伴い、耕作放棄地などが増加し、鳥獣被害なども深刻化するなど、国内農業は存続の岐路に立たされています。

我が国の農業を発展させ持続可能なものとするためには、既にまったなしの状況であり、今こそ危機感を持ち、持続可能となるあらゆる政策を行っていく必要があります。

しかし、これまでの農政に基づいた政策では、食料自給力を強化することができず、食料自給率の低下にも歯止めをかけることができていません。また、現在の基本計画下においても、農業法人などの新たな担い手の参入は一定あるものの、自給率や生産量などの目標は達成の見込みは厳しく、希望ある日本の農業の将来を展望することは困難な状況にあります。

2000年に基本計画が策定されて以降、5年おきに計画は見直されてきましたが、日本の農業の実態に鑑み、これまで行ってきた政策について総括し、真に実効性と一貫性のある政策へとつなげていかなくてはなりません。

このたび、新たな基本計画を作成するにあたっては、担い手を確保・育成し、地域資源をフル活用し、世界に誇れる我が国の農業技術を組み合わせ、食料自給力を高めていく取り組みを重点的に行う必要があります。

そのためには、担い手による効率的で安定的な農業経営を推進していくとともに、耕作面積の約4割を占めている中山間地域、離島などの条件不利地域にある小規模な農業への支援を行い、農業の発展と持続可能な地域社会づくりの両面を同時に追求していく必要があります。このことは、国連が2014年を「国際家族農業年」と定めたことから、とくに重要です。

全国の生協は、これまで産直事業や食育などの活動を通じて、地域の生産者との連携を深めてきました。今後の日本の農業と地域社会を支えていくために、生協もより積極的に役割を発揮していきたいと思えます。

将来に展望のある農業をつくりあげていくため、生産者自身がより主体的に関わっていけるように、政府がいっそうのリーダーシップと必要な役割を発揮していくことに期待し、以下のとおり要望いたします。

# 1. 総合的政策テーマ

## 1. 食料自給力の強化

- ① 食料自給力の強化と自給力評価指標の導入を求めます。食料自給率の低下の要因を分析した上で、自給力の到達目標を指標化し、定期的に評価できる仕組みの構築が必要です。
- ② 水田のフル活用に向けて、新規需要米（米粉用米、飼料用米など）の展開に向けた取り組みをさらに推進していくことを求めます。
- ③ 農業政策の度重なる方向転換が生産者に混乱や不安を与えてきたことに鑑み、安心して農業を営めるように、一貫した農業政策とすることを求めます。

## 2. 食料自給率の向上

- ① 自給力向上に必要な施策の積み上げによる食料自給率の目標設定を求めます。前回の基本計画の数値目標は、現実と大きくかい離しています。次期基本計画の策定にあたっては、「目標数値ありき」の策定のあり方を見直し、全国の数値目標を決める前に、各地域にある諸課題を把握し、食料自給力を高める計画を地域ごとに策定するなど、具体的な施策を積み上げた上で、明確な根拠のある目標を設定していくことを求めます。
- ② 様々なベースの自給率や自給力の評価指標が認知されるよう、食育活動、学校教育、マスメディアなどを通じて広く国民に提供されていくことを求めます。

## 3. 農業の担い手の確保・育成

- ① この10年間で集中育成期間とし、農業を支えていく担い手確保のための支援政策を強化することが必要です。
- ② 担い手への所得補償型の直接支払制度の強化を求めます。
- ③ 今後、米などを効率よく生産し、農地の維持保全を図り、農業を強化していくためには、農業生産の担い手に農地を集積していく必要があります。農地の活用に意欲的な担い手へ、地域の生産者の意思を尊重しながら円滑な農地の集約化の推進を求めます。

## 4. 地域社会づくり

- ① 今後の農村のあり方を展望していくには、農業地域のみを対象とした政策ではなく、都市部を含めた地域社会全体の問題として捉えた政策を行っていく必要があります。農林水産業を含め、地域全体を維持していくために、生産者、農業団体、加工・流通企業、消費者がお互い知恵を出し合い、人・自然・インフラなどの地域資源を共有しながら有効利用していけるような政策を求めます。
- ② 条件不利地域における地域社会を支えていくため、国や地方自治体が住民の参加のもと、積極的に地域づくりをリードしていくことを求めます。
- ③ 地域社会の重要な担い手である小規模な家族農業や、女性農業者の役割発揮を促す施策を求めます。

## II. 各論

### 1. 生産から消費までをつなぐ取り組み

- ① 産地交流や地産地消活動などの直接的なコミュニケーションに加え、ITなどを活用し、都市部にいながら日常的なコミュニケーションが行えるようにするなど、消費者と生産者のコミュニケーションを推進するための政策を求めます。
- ② 条件不利地域にある小規模な農家など、生産者サイドからの努力だけでは、市場のニーズに応えきることが困難な場合もあります。生産者・加工業者・流通事業者を結ぶ農商工連携を後押しする施策の充実を求めます。

### 2. 地域社会の中で役割を発揮する農業

- ① 地産地消に関わる情報交換の場の提供、消費者とのマッチング、直売所設置のための土地利用の規制緩和など、地産地消の取り組みの支援の強化を求めます。また、都市部近郊で行われる農業は、その立地からも地域住民との交流などに貢献しており、重要な役割をはたしています。
- ② 女性が活躍できる政策や、高齢者の健康づくりや生きがいづくりの場として農業を位置づけることも大切です。障がい者雇用や中間的就労などでの活躍の場が広がるよう、厚生労働省とも連携し、社会福祉政策と結びつけた農業への支援を求めます。
- ③ 今後、6次産業を10兆円規模にするとしていますが、目標達成に向けた具体的なプロセスを地域ごとに明確に示すことを求めます。6次産業を推進するにあたり、地域の生産者と事業者の連携が円滑に進むよう、地方自治体と国の役割分担なども明確にしながら取り組んでいくことを求めます。

### 3. 食品の安全

- ① 食品の安全を確保するには、各工程におけるリスク管理の強化が必要です。食の安全と安心の向上にむけた社会システムづくりを進めるとともに、正確な情報提供や学習など、リスクコミュニケーションを積極的に進めることを求めます。
- ② フード・ディフェンスの強化を求めます。意図的な犯罪に対し個々の事業者の努力に止まることなく、行政、生産者、食品産業が連携し一体的に取り組む政策を求めます。
- ③ フードチェーン全体での品質保証を実現するためには、全体で共通した品質保証の考え方をもち、工程管理の仕組みを構築することが重要です。また、農業生産におけるGAP（適正農業規範、農業生産工程管理手法）、食品の製造・流通におけるHACCPやISOなどの取り組みも、啓発のレベルにとどまらず実践的に普及していくことを求めます。

### 4. 食育の取り組み

- ① 子どもから高齢者まで健康な食生活を実践するために、あらゆる機会において食育を経験できるよう、取り組みの推進を求めます。
- ② 子どもたちが農業や食の大切さを強く感じられるよう、文部科学省と連携し、授業のカリキュラムに組み入れるなど、子どもたちへの食育の強化を求めます。
- ③ 日本人の死亡原因の約6割が生活習慣病に起因するものだといわれています。厚生労働省や地方自治体との連携強化を図りながら、食育による食生活の改善などを通じた生活習慣病予防の取り組みの強化を求めます。

## 5. 環境・エネルギーの取り組み

- ① 環境保全に重点を置いた農林水産業の推進を求めます。生物多様性保全に積極的に貢献していくため、環境保全に効果の高い営農活動の普及・推進を図っていくことが重要です。水産物においては漁獲量の減少など、資源の枯渇が懸念されており、前もって漁獲量を調整するなど長年にわたる取り組みが必要です。また、食料・食品の無駄や廃棄を減らす取り組みの強化を求めます。
- ② 農地の多面的機能は地域に重要な役割を果たしています。市場経済における価値だけでなく、農業によって発揮される多面的機能の価値を定量化し、付加価値の重要性の認識を高めていく必要があります。
- ③ 農村地域における再生可能エネルギーとしては、今後バイオマスと小水力発電の取り組みが期待されており、これらの技術向上を含めた本格的な推進を求めます。

## 6. 東日本大震災における復興支援と自然災害への対応

- ① 東日本大震災の復興支援を求めます。「農業・農村の復興マスタープラン」において、津波被災農地については3年間での復旧が計画されていましたが、まだ3割が営農を再開できていません。1日も早く復興できるよう、スピード感を持って取り組むことを求めます。
- ② 福島第一原子力発電所の事故による風評被害の防止や、復旧・復興に向けた取り組みの強化を求めます。
- ③ 農業災害補償制度の充実に向けて見直しを図るよう求めます。また、地域全体で防災力を高めていくために、設備の改修や耐震対策とともに、地方自治体や市民団体などと連携した防災対策に取組み、農業による防災力の強化を求めます。

## 7. 食品や農産物における輸出入

- ① 日本では、食料や飼料を大量に輸入しています。今後、大規模な自然災害や不作などによる世界的な食料危機の発生など、不測の事態に対応できるよう安定した供給体制の強化を求めます。
- ② 販路の確保やノウハウの普及などにより、国内の意欲ある生産者が参加できる輸出政策を求めます。
- ③ TPP交渉において、「食品の安全・安心」にかかわる政策について後退することがないように求めます。また、国会決議を遵守し、国内の農業が衰退することのないよう求めます。

## 8. 国際協力

- ① アジアの国々との連携を強化し、食の安全の強化、農業技術の向上、食料生産能力の強化、環境の保全、生物多様性の保護、食料の不足時の連携などを図ることを求めます。
- ② 途上国への国際協力の推進を求めます。世界的に見ても先進的な日本の農業技術を、ODAなどを通じて海外諸国に提供することで国際協力や世界的な食料確保に貢献していけるよう、施策の強化を求めます。

## 9. 行政、農業組織

- ① 農政において、全国規模と地域ごとに行う政策の両方が密に連携していくことで、効果的・効率的に役割を果たしていくことが期待されます。国や地方自治体が行う様々な支援政策がありますが、消費者にとってわかりやすく効率的に行われることを求めます。
- ② 財政投入の後は、定期的に用途内容を点検し、財政措置の費用対効果の評価を厳密に行い、

その結果を国民に公表することで透明性が確保されることを求めます。

- ③ 日本の農業の発展と地域社会づくりにおいて、協同組合組織は重要な役割をはたしています。協同組合の価値と原則に基づき、主体性を大切にしながら、育成発展にむけた取り組みの推進を求めます。
- ④ 農業委員会、土地改良区などについて、設立した時代とは農業を取り巻く情勢も大きく変わっており、各農業組織が機能的に役割を發揮できるように見直しを求めます。

以上

## I. 総合的政策テーマ

### 1. 食料自給力の強化

・食料自給力の強化、自給力評価指標の導入、長期的に安定した農業政策を求めます。

現在、我が国は人口の減少・高齢化の進行とともに国内需要が減少する中、農業の担い手は減少し、それに伴い耕作放棄地も増加しています。平成以降、農業生産の縮小に歯止めがかけられておらず、日本の農業を発展させ、持続可能なものとするためには、既にまったなしの状況であると言えます。

基本計画策定以降、改善されない日本の農業の実態を鑑み、これまで行ってきた政策について総括し、真に実効性と一貫性のある政策へとつなげていかななくてはなりません。

政府はそうした危機感を持ち、日本の農業を再生していくため、食料自給力を高め、次世代へ継承し、持続可能となる継続的な施策を行う必要があります。そのためには、担い手、農地や農業用水などの農業資源、農業技術から成る、国内農業生産による食料の潜在的な供給能力を示す「食料自給力」の強化を図ることがとくに重要です。

これまで食料自給率が強化されてこなかった要因を詳細に分析したうえで、現在の食料自給力がどの程度あり、今度どれだけ強化していく必要があるのか、年毎の工程計画を策定し、到達目標を指標化し、定期的に評価できる仕組みを構築していくことを求めます。また、自給力の新たな指標が客観性を持った国民的な合意のもとで作られるよう、算出のプロセスを公開する必要があります。工程計画を策定するにあたっては、それぞれの地域の実情に応じて計画が進められるよう、地域ごとに計画を策定する必要があります。

現在の基本計画では、2020年度における主要品目の生産数量目標を設定しており、米粉用米、飼料用米、小麦、大豆、飼料作物について大幅な生産拡大を図ることとしています。しかし、2012年の状況では、新たに期待されていた米粉用米（目標50万t中3.3万t）や飼料用米（70万t中16.7万t）などの生産量は目標に遠く、小麦や大豆などにおいても作付面積が拡大せず、生産量が減少傾向にあります。

全国の生協は、これまでも飼料用米や米粉用米の活用などに取り組んできましたが、社会全体へ普及している状況にはありません。水田の活用は重要な課題であり、水田のフル活用に向けて、新規需要米（米粉用米、飼料用米など）の展開に向けた取り組みをさらに推進していく必要があります。飼料用米の現状は、管理施設や流通など、目標達成のための設備やインフラが整っていません。また、食用米とのコンタミ防止策など、生産地での棲み分けに関する施策も十分ではありません。これらの整備について現場まかせとせず、目標を達成できるよう、政府が役割を果たしていく必要があります。

また、生産者への所得政策などの重要政策が、その時々での政治的判断によって方向転換が繰り返され、混乱や不安を与えてきました。農政の根幹となる政策は、長期的な展望を持ち、根拠となる法律を守り、一貫した政策を行うことを求めます。

## 2. 食料自給率の向上

・自給力の向上に必要な施策の積み上げによる食料自給率の目標設定を求めます。

我が国の食料自給率(カロリーベース<sup>1)</sup>)は39%、穀物自給率<sup>2</sup>は28%と、先進国の中でも最低の水準となっています。

2010年3月に策定された「食料・農業・農村基本計画」(以下「基本計画」)では、食料自給率を2020年度までに供給熱量ベースで50%、生産額ベースで70%にそれぞれ引き上げることを掲げています。しかし、2010年から現在において、供給熱量ベースの食料自給率は39%、生産額ベースの食料自給率は68%と、ほぼ横ばいで推移しています。

基本計画で定めてきた自給率の目標数値は、5年ごとに見直しているにも関わらず、依然として1度も達成できていません。また、県単位など、地域ごとの自給率目標なども設定されておらず、全国一律での目標となっていることも、農業の実態とかい離する原因になっていると考えます。

次期基本計画を策定するにあたっては、「目標数値ありき」の策定のあり方を見直す必要があります。将来にわたって持続可能な農業となるよう、全国の数値目標を決める前に、各地域にある諸課題を把握し、食料自給力を高めるための計画を地域ごとに策定するなど、具体的な施策を積み重ねた上で、明確な根拠のある目標を設定していくことを求めます。

また、自給率には、供給熱量ベースや生産額ベースのほかにも、重量ベースや品目別など、多様な自給率の指標があり、それらを総合的に見ていくことが必要と考えます。しかし、国民には供給熱量ベースの自給率が主に認知されており、それだけの指標によって農業が評価される状況を改善していく必要があります。自給率の意味について正確に理解され、様々なベースの自給率や自給力の評価指標が認知されるよう、食育活動、学校教育、マスメディアなどを通じて広く国民に提供されていくことを求めます。

## 3. 農業の担い手の確保・育成

・農業の担い手の確保を集中的に行うことを求めます。

日本の農業を支える農家、とりわけ専業農家の高齢化が進行するとともに、耕作放棄地の面積は、高齢農業者のリタイアなどに伴って拡大しています。農業と地域社会を持続可能なものとし、地域環境や国土・環境を保全するためには担い手<sup>3</sup>とともに、積極的に生産・出荷を行う小規模な生産者も大切です。

1 農林水産省「食料需給表」(2011年度)によると、アメリカ127%、フランス129%、ドイツ92%、イギリス72%となっており、我が国の食料自給率(カロリーベース)は先進国の中で最低の水準となっている。

2 農林水産省「食料需給表」(2011年度)によると、我が国の穀物自給率は28%と、178の国・地域中125番目、OECD加盟34か国中29番目となっている。

3 1999年公布の『食料・農業・農村基本法』の第4条の基本理念において、また、その後2005年の「食料・農業・農村基本計画」改定の中で、「担い手」の概念を、「効率的かつ安定的な農業経営及びそれをめざして経営改善に取り組む農業経営者」と定義した。主には認定農業者となる。その後、2007年の「経営所得安定対策等大綱」では、集落営農も担い手として対象となり、法人化をめざすべきであるとしてあることから、法人経営も担い手として定義されるようになった。2013年の農林水産省「中間管理機構の概要」や、農林水産省・地域の活力創造本部によると、担い手とは、「法人経営・大規模家族経営・集落営農・新規就農・企業」としている。

とりわけ今後の農業を持続可能なものとするためには、基幹的に農業に従事する人が90万人も必要であるとされています。農業を発展させていくためには、有能な人材の確保に加え、経営管理の高度化、対外信用力の向上、農業従事者の福利厚生の充実、経営継承の円滑化などの条件を整備し、経営として成り立つように、担い手を育成・支援していくことが重要です。

農業の担い手の多くが70歳代を超えていることから、10年後には技術や技能などを継承することも困難になることが予想されます。今こそ、担い手を確保・育成していく最後の機会であると捉え、この10年間を集中育成期間とし、農業の未来を支えていく担い手確保のための支援政策を強化することが必要です。

担い手の確保・育成を進めるためには、地方自治体との連携が欠かせません。地方自治体の役割を明確にし、必要な支援を行うことを求めます。

加えて、参入した団体・企業が、安易に営農から撤退し耕作放棄してしまうことを防ぐために、農業委員会や行政機関などによる点検・監視・指導の体制強化と、悪質な行為への罰則強化を求めます。

**・新規就農者<sup>4</sup>の確保及び育成、指導などの支援の継続・強化を求めます。**

現在、新規就農者は毎年5万6,000人ほどおり、そのうち39歳以下も毎年1万5,000人ほど就農しています。しかし、生計のめどが立たないなどを理由に、数年以内に3割は離農しているといわれています。

農業を持続可能にするためには、希望を持って就農する新たな担い手が、農業で生活を営めるようになるまで、育成・指導などの支援を継続・強化していく必要があります。現在の政策では、青年就農給付金<sup>5</sup>や、青年等就農資金<sup>6</sup>など、就農後しばらくの間は経済面などでの支援もありますが、その有効性を検証し、新規就農者への農業予算の拡充を行うことが求められています。

また、新規に就農する機会として、学校を卒業し就職を決める時期は重要ですが、農業高校や大学の農学部などを卒業した学生<sup>7</sup>が、実際に就農するケースは少ない状況にあります。専門知識を学んだ学生が、農業に魅力を感じ、現場で実践していける展望を持ち、就農できる環境を整備していくことが必要です。卒業前の就職活動シーズンなどに一般企業と同様に就農できる場を確保したり、農業研修を受ける機会を幅広く増やすなど、積極的に新規就農の取り組みを推進することを求めます。

さらに、農業に関する教育を行うにあたり、技術習得中心の内容にとどまらず、農業経営者として育成していくことも重要です。過去の事業仕分けによって農業大学校<sup>8</sup>は廃止となりましたが、民間の日本農業経営大学校や、農業系の様々な専門学校などが農業経営者の育成に尽力しており、それらへの支援を求めます。

4 次のいずれかに該当する者(1)新規自営農業就農者：農家世帯員で、調査期日前1年間の生活の主な状態が、「学生」または「他に雇われて勤務が主」から「自営農業への従事が主」になった者(2)新規雇用就農者：調査期日前1年間に新たに法人などに常雇い(年間7か月以上)として雇用されることにより、農業に従事することとなった者。(3)新規参入者：調査期日前1年間に土地や資金を独自に調達し、新たに農業経営を開始した者。

5 青年の就農意欲の喚起と就農後の定着を図るため、就農前の研修期間(2年以内)及び経営が不安定な就農直後(5年以内)の所得を確保(年間150万円)する給付金。

6 新規就農者の定着を促進するため、従来の就農支援資金から、貸付プロセスを見直し内容を拡充した新規就農者向けの無利子資金貸付事業。2014年より開始。

7 新規学卒就農者：自営農業就農者で「学生」から「自営農業への従事が主」になった者及び雇用就農者で雇用される直前に学生であった者。農業高校卒業生の農林業就職率(2013年)は2.5%、大学農学部卒業生の農林業就職率は3.0%となっている(農林中金「日本における農業教育者」より)

8 1968年に、農家の後継者確保とリーダー的農業者の育成を目的に設立された。独立行政法人化などを経て、2010年4月の行政刷新会議の事業仕分けにより廃止とされ、2011年末で終了した。

そのほか、都市から農村へ移住し就農を希望する人々や、退職した人などのセカンドライフとしての活躍の場など、就農を希望する人々への支援の充実が必要と考えます。

**・担い手への所得補償型の直接支払制度の強化を求めます。**

欧米諸国では、20世紀末以降、農業支援の政策を価格支持制度などの消費者負担型の手法から財政負担型の直接支払制度へと大きく転換してきました。直接支払制度は、日本でも2000年の中山間地域等直接支払制度<sup>9</sup>から本格的に導入され、水田・畑作経営所得安定対策<sup>10</sup>と農地・水・環境保全向上対策（現在の農地・水保全管理支払交付金<sup>11</sup>）、農業者戸別所得補償制度<sup>12</sup>、などに取り組んできました。

しかし現在でも、持続可能な農業・農村を実現する政策として定着したとはいえ、農業所得（農業純生産）は減少傾向で推移しており、2011年度では、1990年度の6兆1千億円のほぼ半分である3兆2千億円となっています。

今後は日本の農業の担い手への支援をより強化していく必要があります。また、WTOや広域経済連携などのグローバル化の影響により、関税の引き下げや、価格支持の削減・廃止といった政策変更があった場合には、価格低下などによって所得が大きく減少する恐れがあります。これらに対応した、所得補償型の支払い制度をあわせて強化していくことを求めます。

**・農地の活用に意欲的な担い手へ、地域の生産者の意思を尊重しながら円滑な農地の集約化の推進を求めます。**

今後、米などを効率よく生産し、農地の維持保全を図り、農業を強化していくためには、農業生産の担い手へ、地域の生産者の意思を尊重しながら円滑に農地を集積していく必要があります。現在の耕作放棄地は、滋賀県ひとつ分といわれていますが、このほかに潜在的な放棄地も存在しているといわれています。政府は、今後10年間で担い手が利用する面積を拡大し、全農地面積の8割を占める農業構造をめざしていますが、現状の担い手の利用面積は農地面積全体の5割となっています。

担い手が8割を占める構造にするためには、スピード感を持って農地の集積・集約化を進めていく必要があります。現在、その解決手段として農地中間管理機構<sup>13</sup>の設置が進んでいます。農地中間管理機構には、分散した農地利用を整理、集約化していく機能に一定の効果を期待しますが、農地中間管理機構に預けられた農地は、受け手が見つかるまで管理することとされており、多大なコストがかかる懸念があります。

また、条件不利地域にある集約化になじまない立地条件の農地や、農地に関わるトラブルなどについて、どこまで責任を持って関与していけるのか見えない状況もあります。現場が混乱することなく、

9 条件不利地域において、引き続き農業生産活動の維持を通じて多面的機能を確保するための支払制度。

10 当年産の販売収入が標準的収入を下回った場合に、減収額を補てんする支払制度。「認定農業者」または「集落営農組織」で一定の経営規模（面積又は所得）を有することが要件。

11 地域共同による農地・農業用水などの資源の保全管理、農村環境保全向上の取り組みへの支払制度。

12 販売価格が生産費を恒常的に下回っている作物を対象として、その差額を交付することにより、農業経営の安定と国内生産力の確保を図るとともに、戦略作物への作付転換を促し、食料自給率の向上と農業の多面的機能の維持をめざすための支払制度。

13 農地の集積・集約化が円滑に進むよう、農地の中間的受け皿として設置される。都道府県段階に公的な機関として位置づけられる。① 地域内の分散・錯綜した農地利用を整理し担い手ごとに集約化する必要がある場合や、耕作放棄地などの借り受け。② 必要な場合には、基盤整備などの条件整備を行い、担い手（法人経営・大規模家族経営・集落営農・企業）がまとまりのある形で農地を利用できるよう配慮して、貸付け。③ 農地中間管理機構は、当該農地について農地としての管理。④ 業務の一部を市町村などに委託し、農地中間管理機構を中心とする関係者の総力で農地集積・耕作放棄地解消を推進。

農地の活用に意欲的な担い手が円滑に農地を集約できるように推進していくことを求めます。

また、農地を貸す側にとっても利用しやすいように、中間管理機構からの情報提供や、手続きの簡便化、権利問題の整理などが必要です。

## 4. 地域社会づくり

・持続可能な地域社会を形成していくための政策を求めます。

2014年5月8日に発表された、日本創生会議の人口減少問題検討分科会の報告<sup>14</sup>は、このまま人口減少と東京圏への集中が続いた場合、日本の半数の市区町村が消滅の可能性があるとして警告し、日本の将来の地域社会のあり方について問題提起しました。

農業地域に目を向けると、2010～50年の40年間で、中間農業地域の人口は3分の1に減少し、約半数が65歳以上になると見込まれており、平地農業地域においても人口が約4割減少し、高齢化率は40%を超えるとされています。こうした実情を改めて認識し、地域社会をどのようにつくりあげていくのか、国をあげて検討しなくてはならない状況にあります。

今後の農村のあり方を展望していくには、農業地域のみを対象とした政策を行うのではなく、近接する都市部を含めた地域社会全体の問題として捉えた政策を行っていく必要があります。農林水産業を含め、地域全体を維持していくために、地域の生産者、農業団体、加工・流通企業、消費者がお互い知恵を出し合い、人・自然・インフラなどの地域資源を共有しながら有効利用していけるような政策が必要です。

我が国の中山間地域<sup>15</sup>は耕作面積のうち約4割を占めており、日本の農業を支えるうえで重要な地域となっています。しかし、これら中山間地域や、離島などの条件不利地域においては、地理的に農地の大規模集約などを行うことが困難であるほか、高齢化や人口減少などが急速に進んでおり、限界集落<sup>16</sup>が多く存在するなど、著しく深刻な状況にあります。その一方で、これらの地域は、水源のかん養、洪水や土壌崩壊の防止、国土の保全などの多面的機能<sup>17</sup>によって、都市住民を含む多くの生活者のくらしを守るなど、重要な役割を持っています。地域を形成していくための重要な担い手である小規模な家族農業や、女性農業者の役割発揮を促す施策を求めます。このことは、国連が2014年を「国際家族農業年<sup>18</sup>」と定めたことからもとくに重要です。加えて、条件不利地域の地域社会を支えていくため

14 増田寛也元総務相が座長を務める日本創成会議が、2014年5月8日、人口の減少と東京圏への集中がこのまま続けば、日本の半数の市区町村が行政サービスの維持が難しくなり消えてしまうと推計し、消滅可能性がある896の地方自治体を公表した。「増田ショック」ともいわれる。

15 平野の外縁部から山間地を指す。山地の多い日本では、中山間地域が国土面積の73%を占めている。また、耕地面積の40%、総農家数の44%、農業産出額の35%、農業集落数の52%を占めるなど、我が国農業の中で重要な位置を占めている。

16 過疎化・高齢化が進んでいく中、経済的・社会的な共同生活の維持が難しくなり、社会単位としての存続が危ぶまれている集落。中山間地域や山村地域、離島などの社会経済的条件に恵まれない地域に集中している。

17 独立行政法人農業工学研究所『農業・農村の有する多面的機能の解明・評価-研究の成果と今後の展開-』（2004年7月）によると、多面的機能の各データを活用し、環境経済統合勘定により試算した結果、農林業部門の環境費用(負荷)は10兆590億円、環境便益は47兆6260億円との参考値が算出されている。個別機能では、洪水防止機能が1/100確率の洪水に対して全国で2兆6,321億円、窒素の水質浄化機能が水田で700億円の外部経済、有機性資源活用機能が240億円/年などとなっている。

18 第66回国連総会は、2014年を「国際家族農業年(IYFF2014)」と制定した。特に農村地域における飢餓や貧困の撲滅、食料安全保障および栄養の提供、生活改善、天然資源管理、環境保護そして持続可能な開発を達成するうえで家族農業や小規模農業が担う重要な役割について、世界の注意を喚起することにより、その認知度を高めることを目的としている。

の政策は、耕作放棄地の発生防止策などの限定的な支援<sup>19</sup>のみにとどまっていたら、過疎化の進行を止められません。国や地方自治体が積極的に地域づくりをリードしていく必要があります。

尚、人口減少や高齢化がさらに進行する中でも、地域の中でくらしが循環できるよう、将来の地域社会のあり方について、国や地方自治体が横断的に協力しながら、住民参加のもとに検討していくべきと考えます。

---

19 2000年以降、「中山間地域等直接支払制度」による直接支払などがある。

## II. 各論

### 1. 生産から消費までをつなぐ取り組み

#### ・地域の生産から消費までをつなぐ政策の強化を求めます。

地域の農業を活性化していくためには、生産から消費までのつながりを強め、様々な主体が協力し、地域資源を有効に活用していくことが必要です。政府は、農商工連携や6次産業などの地域の取り組みについて、農林漁業成長産業化ファンド<sup>20</sup>(A-FIVE)を推進していますが、生産者主体の取り組みにとどまらず、それぞれの地域の食品産業や食品流通業、生協、消費者など、地域づくりを担う様々な主体の取り組みを支援し、強化することで、双方のポテンシャルを引き出し、農業所得への向上にも寄与していくことが期待されます。地域の生産から消費まで連携を深められるための政策を重視し、強化することを求めます。

#### ・消費者と生産者のコミュニケーションを推進するための政策を求めます。

国内の農業生産量は減少傾向にあります。その背景には、人口減少や食文化の変化などの要因だけでなく、現在の国内における消費者のニーズや生産者の意欲を市場が受け止めきれていないこともあると考えます。日本の農業には、海外需要に加え、高齢者用の介護食品などの新たな国内市場における展望や、地域社会での役割、食育の推進など、農業に対する多くの潜在的なニーズがあると考えられます。消費者と生産者が協力して知恵を絞ることでニーズを開拓し、国内の農産物の生産量や消費量を増加につなげることを期待します。

そのためには、消費者と生産者、生協とJAなどが恒常的にコミュニケーションを行うことができる機会を増やし、「顔のみえる」関係を強めていく必要があります。現在行われている産地交流や産地地消活動などの直接的なコミュニケーションに加え、ITなどを活用し、都市部にいながら日常的なコミュニケーションが行えるようにするなど、積極的に消費者と生産者のコミュニケーションを推進する政策を求めます。

#### ・食品産業や食品流通業との連携強化を後押しする施策の充実を求めます。

食品産業は、農林水産業とともに食料の安定供給や消費者の食生活の実現に重要な役割を担っています。また、食品流通業は、良質な食品を安定的かつ効率的に供給するとともに、多様化する消費者のニーズを生産者や食品製造業者へ伝達する重要な役割を担っています。

生産者が自ら販路を開拓するケースもありますが、条件不利地域にある小規模な農家など、生産者サイドからの努力だけでは市場のニーズにこたえきることが困難な場合もあります。食品産業、食品流通業からのアプローチも含め、生産者・加工業者・流通事業者を結ぶ農商工連携を後押しする施策の充実を求めます。

20 日本の農林漁業が農林漁業者の所得を確保し、農山漁村において雇用機会を創出することができる成長産業となるようにするため、農林漁業者が主体となって新たな事業分野を開拓する事業活動などに対し農林漁業成長産業化ファンドを通じて出融資や経営支援を実施する株式会社。2013年2月設立。

## 2. 地域社会の中で役割を発揮する農業

### ・地産地消の取り組みの支援の強化を求めます。

地産地消の取り組みは、地元での加工や直売所などの取り組みを通じた農産物の高付加価値化や規格外品の活用の促進、雇用の創出などによる地域産業の活性化に加え、生産者と消費者との結び付きの強化、学校給食での活用をはじめとした食育の推進など、地域の活性化のために大きな効果が期待されます。また、都市部近郊で行われる農業<sup>21</sup>は、その立地からも地域住民との交流などに貢献しており、重要な役割をはたしています。

海外展開などを展望するような農業の推進にも期待しますが、こうした地域で生産と消費が循環する農業の強化も同時に行っていく必要があります。

地産地消に関わる情報交換の場の提供、消費者とのマッチングなどの取り組み、直売所設置のための土地利用の規制緩和、加工所や直売所への運営指導など、地産地消の取り組みの支援の強化を求めます。

### ・女性が農業や地域でさらに活躍できる政策を求めます。

2013年における基幹的農業従事者<sup>22</sup>のうち女性農業者は約73万人と、42%を占めており、農業や地域活動の担い手として重要な役割を果たしています。地域社会の中で、農業の役割を発揮していくためには、女性の活躍が欠かせません。これまでも、女性農業者の力を積極的に生かしていくために、「農業女子プロジェクト<sup>23</sup>」などの取り組みが進められていますが、より地域での取り組み事例を幅広く紹介することや、就農支援を行うなど、女性が農業や地域でさらに活躍できる政策を求めます。

### ・障がい者雇用や中間的就労など、社会福祉政策と結びついた農業への支援を求めます。

高齢者がいつまでも元気でいられるように、健康づくりや生きがいづくりとしての農業も期待されます。運動や自然と触れ合うことのできる農業の役割は大きく、要介護状態にある方のリハビリテーション、介護予防などの一環として農業を活用する事例もあります。

また、いくつかの地域生協では、障がい者が農業生産の場で活躍する機会を提供するなど、障がい者の就労支援に取り組んでいます。このほかにも中間的就労<sup>24</sup>の活躍の場としても期待されています。障がい者雇用や中間的就労などでの活躍の場が広がるよう、厚生労働省とも連携し、社会福祉政策と結びついた農業への支援を求めます。

21 都市農業について明確な定義は整理されていないが、農業生産面では農林統計で用いられている「都市的地域」をもって都市農業とみなすことが多い。また、農地税制面では都市計画法の市街化区域内とそれ以外の区域とで取扱いが異なることから、市街化区域内で行われている農業をさすことが多い。

22 自営農業に主として従事した世帯員（農業就業人口）のうち、ふだんの主な状態が「主に仕事（農業）」である者。

23 農林水産省は2013年11月、「女性農林漁業者とつながる全国ネット（愛称：ひめこらぼ）」と連携して立ち上げた。女性農業者の活動を社会全体に発信することによって、その存在感を高め、将来的には職業として農業を選択する女性の増加を図ることをめざしている。

24 厚生労働省の「中間的就労のモデル事業実施に関するガイドライン」では、一般就労といわゆる福祉的就労との間に位置する就労の形態として位置づけられ、生活困窮者自立促進支援モデル事業において「就労訓練事業」として実施するものとしている。

・6次産業を10兆円規模に展開していくプロセスを明確に示すことを求めます

農山漁村の所得や雇用の増大、地域活力の向上を図るためには、農産物の生産に加えて、農産物の加工や直売、観光農園の開設などの農業生産関連事業の取り組みが重要です。これらを一貫して行う取り組みである6次産業<sup>25</sup>の推進は、地産地消と合わせ、地域の活性化のための取り組みとして重要であると考えます。

農林水産省が農業生産関連事業に取り組む農業経営体及び農協などを対象に行った調査によると、2012年度における全国の農業生産関連事業の年間総販売金額は1兆7,451億円となっています。現在の6次産業の取り組みは、地域での協力関係の構築に上り、少しずつ形成され、徐々に事例も増えています。政府は今後、この市場を10兆円規模にするとしていますが、その形成には相当な努力が必要であると考えられるため、目標達成に向けた具体的なプロセスを地域ごとに明確に示すことを求めます。

加えて、6次産業を推進するにあたり、地方自治体の役割は重要です。地域の生産者と事業者の連携が円滑に進むよう、地方自治体と国の役割分担なども明確にしながらかつ取り組んでいく必要があります。

また、条件不利地域にある小規模な生産者が多い地域では、生産サイドが主体的に6次産業化の司令塔となるのは困難な場合もあり、地元の食品産業や生協などからのアプローチも重要です。今後、参入する事業者が安易に取り組みから撤退するようなリスクに留意しつつ、地域で円滑に連携が進むように、6次産業を形成するための企業や団体の取り組みを支援することを求めます。

### 3. 食品の安全

・国内外におけるリスク管理の強化を求めます。

食品の安全を確保するには、各工程におけるリスク管理の強化が必要です。原料生産、加工、保管、流通、販売、消費に至るフードチェーンの各工程でのトレーサビリティの確立を進め、安全性を担保する仕組みの導入を求めます。

また、食の安全と安心の向上にむけた社会システムづくりを進めるとともに、正確な情報提供や学習といったリスクコミュニケーションを積極的に進めることを求めます。

・フード・ディフェンス(食品防御)<sup>26</sup>の強化を求めます。

近年、国内外において、食品加工の現場で、消費者の安全・安心を脅かすような事件が続いています。これまでHACCP<sup>27</sup>など、安全を確保する衛生管理手法が用いられてきましたが、意図的な犯罪を100%防止することの困難さも浮き彫りになっています。

意図的な犯罪(フードテロ)も含む食品安全の向上には、個々の事業者の努力に止まることなく、

25 農山漁村の活性化のため、地域の第1次産業と関連する第2次、第3次産業(加工・販売など)に係る事業の融合などにより地域ビジネスの展開と新たな業態の創出を行う取り組み(6次産業化)。

26 食品への意図的な異物の混入を防止する取り組み。原料調達から販売までのすべての段階において、人為的に毒物などが混入されることのないように監視するもの。

27 食品の製造・加工工程のあらゆる段階で発生する恐れのある微生物汚染などの危害をあらかじめ分析(Hazard Analysis)し、その結果に基づいて、製造工程のどの段階でどのような対策を講じればより安全な製品を得ることができるかという重要管理点(Critical Control Point)を定め、これを連続的に監視することにより製品の安全を確保する衛生管理の手法。

日本の食品業界全体の重要課題として、食品の製造と流通に関わるあらゆる組織が関与し、努力していくことが求められています。フード・ディフェンス（食品防御）の体制構築が進められるよう、行政、生産者、食品産業が連携し、一体的に取り組めるよう政策の強化を求めます。

**・フードチェーン全体での品質保証体制の強化を求めます。**

フードチェーン全体での品質保証を実現するためには、全体で共通した品質保証の考え方をもち、工程管理の仕組みを構築することが重要です。国として、品質保証の基本的考え方と工程管理を進めるガイドラインの考え方を示すことを求めます。その上で、これらを広めるための教育、システムや設備の充実への支援施策を求めます。

また、農業生産におけるGAP（適正農業規範、農業生産工程管理手法）、食品の製造・流通におけるHACCPやISOなどの取り組みも、啓発のレベルにとどまらず実践的に普及していくことが重要です。また、関係者の負担軽減のために、国のリードによる各制度の基準や運用の統一もはかられるべきです。これらの取り組みが、生産から消費までのフードチェーンの各工程におけるリスク低減に実効性のある管理施策として、国と地方自治体の適切な分担のもとに推進されることを求めます。

## 4. 食育の取り組み

**・健全な食生活を実践する食育の取り組みの推進を求めます。**

農業を通じた食育は、生命の大切さなどを教える教育や、健康に生きていくための食の大切さを知るための基礎となります。食育の経験を通じて、食に関する知識と選択する力を習得し、健全な食生活を実践することができる消費者を育てる取り組みとして重要です。

国内の主要農産物である米や、水産物の消費などの消費量が減少していますが、食文化の欧米化が原因であるだけでなく、調理方法などを知らないために、食材の選択の機会が減少していることも影響していると考えます。農林水産省の調査<sup>28</sup>では、農林漁業関係の様々な経験をしている人ほど、食に対する意識（食生活についての関心や普段食べるものや食事の重視度）や望ましい食生活のあり方を示した「食生活指針」（2000年）の実践度が高くなっています。また、2013年には、「和食<sup>29</sup>：日本人の伝統的な食文化」がユネスコ無形文化遺産に登録されるなど、日本の食文化が注目されています。

子どもから高齢者まで健康な食生活を実践するために、あらゆる機会において食育を経験できるよう、取り組みの推進を求めます。

**・子どもたちが農業や食の大切さをより強く感じられる取り組みの強化を求めます。**

地方での人口減少が進む中、とくに年齢の若い人が都市部へ流出しています。そのため、農業生産の現場を肌で感じられる機会は、これまで以上に減少していきます。将来を担う子どもたちが、生命や農業、食の大切さを感じ、「農」を心身で感じられる教育の強化が必要です。グリーンツーリズムなど、

28 食に対する意識と農林漁業との関わりについて、農林水産省が調査を行っている（2013年7月）。

29 政府は和食の特徴を、多様で新鮮な食材とその持ち味の尊重、栄養バランスに優れた健康的な食生活、自然の美しさや季節の移ろいの表現、正月などの年中行事との密接な関わり、の4点としている。

農業や食に触れる貴重な取り組みは多くありますが、農産物の種まきから収穫まで一貫した体験などは、より価値のあるものになると考えます。農産物の成長過程におけるひとつのシーンだけを体験させるのではなく、生きもののストーリーとして体験できるよう、取り組みの強化が必要です。

また、学校教育の場でも学校給食などの取り組みにとどまらず、文部科学省と連携し、授業のカリキュラムに組み入れるなど、子どもたちへの食育の強化を求めます。

・厚生労働省や地方自治体との連携強化を図りながら、生活習慣病予防の取り組みの強化を求めます。

今の日本での死亡原因の約6割が生活習慣病<sup>30</sup>に起因するものだとされており、健全な食生活を実践し得る人を育てる食育の取り組みが、より重要となっています。

厚生労働省との連携強化を図りながら生活習慣病予防の取り組みの強化を求めます。

また、食育は地域における取り組みが重要であり、とくに地方自治体の役割が期待されます。地方自治体との連携強化を求めます。

## 5. 環境・エネルギーの取り組み

・環境保全に重点を置いた農林水産業の推進を求めます。

環境問題に対する関心が高まる中、農業生産のあり方を環境保全を重視したものに転換していくとともに、生物多様性保全に積極的に貢献していくため、より環境保全に効果の高い営農活動の普及・推進を図っていくことが重要です。

水産物においては漁獲量の減少など、資源の枯渇が懸念されています。水産物の多くは全体の個体数が不明であるため、前もって漁獲量を調整するなど長期にわたる取り組みの必要があります。気候環境にも大きな変化がある中、継続して水揚げが行えるように、世界の国々とも協力しながら水産資源の保全を図っていくことが求められています。

将来にわたって農林水産業が循環しながら維持されるように、環境保全に重点を置いた農林漁業の推進を求めます。

・食料・食品の無駄や廃棄を減らす取り組みの強化を求めます。

日本では、年間約5,500万トン食糧を輸入しながら、約1,800万トンも廃棄しています。

出荷せず廃棄されることも多い規格外品の流通促進や、食品加工の過程で生じる端材の利用促進、食に適さない部位などのバイオマス<sup>31</sup>活用など、資源を循環させていく技術開発を進める施策を求めます。

また、食品の無駄を減らしていくことや、飼料の自給率を向上させていくために、小売業、外食産業、食品加工業から発生する食品の規格外品などを減らしていく活動や、食料・食品の大切さを広める食

30 食事や水分のとりかた、喫煙、運動などの習慣生活習慣が要因となって発生する諸疾病のこと。適切ではない生活習慣から、高血圧、肥満などにより糖尿病、脳卒中、心臓病などの原因となる。

31 バイオマスは生物が光合成によって生成した有機物であり、バイオマスを燃焼することなどにより放出されるCO<sub>2</sub>は、生物の成長過程で光合成により大気中から吸収したCO<sub>2</sub>であることから、バイオマスはライフサイクルの中では大気中の二酸化炭素を増加させない。

育活動を推進することも必要です。食品残さや食品の規格外品を排出元から使用先まで幅広くつなげ、飼料(エコフィード)や肥料の利用に生かす取り組み、フードバンクの活用などをいっそう推進する施策を求めます。

大量の食品廃棄を生み出す要因といわれる基準外品の廃棄・回収のあり方、賞味期限表示のあり方などについて方針の整理を行い、食品廃棄の発生を抑制する取り組みや法制度の整備を求めます。

・農地の多面的機能の価値を定量化し、付加価値の重要性の認識を高めることを求めます。

農地の多面的機能を維持していくことは、里海を含む国土の保全などの環境維持として重要な役割を果たしています。また、林業の振興などによって荒れた山を管理し、里地里山<sup>32</sup>の維持に取り組むことで、近年増加しているシカなどの鳥獣被害を防止していく必要があります。市場経済における農産物の価格としての価値だけでなく、農業によって発揮される多面的機能について、その価値を定量化し、付加価値の重要性の認識を高めていく必要があります。また、鳥獣対策による鹿肉や猪肉などの副産物の資源も有効に利用できるよう、加工産業との連携や流通システムを構築していく政策を求めます。

・再生可能エネルギーの取り組みの強化を求めます。

太陽光、風力、水力、地熱、バイオマスなどの自然のエネルギーを活用した再生可能エネルギーは、持続的な利用が可能であるとともに、農業との親和性も深く、資源の少ない日本においては、より推進していく必要があります。とりわけバイオマスと小水力発電<sup>33</sup>の取り組みに期待されており、これらの技術向上を含めた本格的な推進を求めます。

再生可能エネルギーを地域の中で積極的に有効活用し、地域での循環型農業によって農山漁村の活性化と農林漁業の振興を一体的に推進することを求めます。

## 6. 東日本大震災における復興支援

・東日本大震災の復興支援を求めます。

2011年の東日本大震災では、津波による農地の浸水や農業水利施設の破損などが広域で発生し、農業生産や地域での生活に甚大な影響を及ぼしました。とりわけ福島第一原子力発電所の事故によって大量の放射性物質が放出され、福島をはじめ多くの地域が、これまで経験したことがない重大な被害もたらされました。発災から3年が経過した今でも避難を余儀なくされている方や、農業や漁業を再開できずにいる方が多くおられます。

農林水産省は、2011年8月に策定した「農業・農村の復興マスタープラン」において、津波被災農地についてはおおむね3年間での復旧をめざすという農地の復旧スケジュールを組み取り組んでいます。東北6県では、まだ3割が営農を再開できていない状況です。1日も早く、東日本大震災から復興

32 環境省によると、原生的な自然と都市との中間に位置し、集落とそれを取り巻く二次林、それらと混在する農地、ため池、草原などで構成される地域。

33 太陽光発電や風力発電と比較すると天候による発電量の変動が少ないという利点がある。また、農業用ダムや農業用水路などは用水を安全に通水するため、水流のエネルギーを減ずる落差工や減圧バルブなどの施設を有していることから、これら施設の新設や改修に併せて発電施設を整備し、そのエネルギーを有効に活用することが可能。

できるよう、スピード感を持って取り組んでいくことを求めます。また、復旧した農業についても、生産支援や食品産業との連携、販売支援などのあらゆる支援を強化することを求めます。

・福島第一原子力発電所の事故による風評被害の防止、復旧・復興に向けた取り組みの強化を求めます。

福島第一原子力発電所の事故により、とりわけ福島の農業は深刻な被害を受けています。事故当時、食品衛生法の基準を超えた農産物が見つかるなど、その地区全体から出荷停止を行うという措置がとられ、その後も除染などの負担が強いられるなどにより、多くの生産者が農業を諦めることになりました。その後、検査体制の強化などにより安全性が確認され、農業を再開できたとしても、風評被害などに悩まされる状況が続いています。農地の除染やため池などの放射性物質対策の状況や放射能検査体制などの周知の徹底、産地の視察、リスクコミュニケーションなどを通じ、福島県産農産物の品質や安全性について正確に伝えることが必要です。福島第一原子力発電所の事故による風評被害を防止する取り組みの強化を求めます。また、継続的な放射線の計測管理、正確な情報の発信、土壌の放射性物質の低減対策の推進など、復旧・復興に向けた取り組みの強化を求めます。

・農業による防災力の強化を求めます。

日本では近年、集中豪雨の発生が増加傾向にあるほか、台風被害や土砂崩れなどの災害が発生するなど、年間を通して多くの自然災害に見舞われており、その範囲や被害の規模は拡大しています。また、今後も南海トラフ地震や首都直下型地震など、今後も大規模な災害が想定されています。

現在の農業災害補償制度<sup>34</sup>では、対象品目が限定されているなど、農業経営全体をカバーできているとは言えません。気候変動による自然災害が増加している現状を踏まえ、農産物の被害に対応できるように、制度の充実に向けて見直しを図るよう求めます。

また、農業には、農地が持つ保水・貯留機能による洪水・土砂災害の防止や、避難場所としての役割など、農地や農業水利施設が多面的な機能を有した大切な地域資源であり、防災面での役割発揮が期待されます。しかし、生産者の減少や高齢化に伴う地域の防災力の低下や、管理されていない荒山や、農業水利施設の老朽化などが危惧されます。

地域全体で防災力を高めていくために、設備の改修や耐震対策とともに、地方自治体や市民団体などと連携した防災対策に取り組み、農業による防災力の強化を求めます。

また、日本大震災が発災した際の、食料などの緊急的な配給の状況などを分析し、次に発生しうる災害に備えた新たなマニュアルを作成し、他省庁との連携や、備蓄・供給ルートの整備など、経験に基づいた実効性のある防災計画の強化を求めます。

34 農業者が出し合った共済掛金を原資として、自然災害により被害に遭われた農業者に、被害程度に応じて共済金が支払われる。相互扶助を基本に、全国各地域にある農業共済組合又は市町村によって運営され、農業共済事業とも呼ばれている。尚、収量減少が対象であり、数値を把握できることが前提となっているため対象品目が限定されているほか、価格低下などは保障の対象外となる。

## 7. 食品や農産物における輸出入

### ・食料の安定した供給体制の強化を求めます。

日本では、食料や飼料を大量に輸入しています。とりわけ大豆や小麦、とうもろこしなど、食生活で欠かせない作物も国内ではほとんど生産されていません。

しかし、世界的には人口増加、地球温暖化などによる気候変動、バイオ燃料の増大、原油価格の上昇、様々な地域紛争の勃発など、今後も農業生産や食料供給の面では不安定な状況が続くことが予想されます。

今後、大規模な自然災害や不作などによる世界的な食料危機の発生など、不測の事態に対応できるよう食料の安定した供給体制の強化を求めます。

また、肥料や燃料は、農業の自給力を支える重要な要素でありながら、原料の多くを海外に依存しています。国内農産物と同様に、国産品の調達率を高める施策や、代替原料の技術開発、不足分の海外からの安定調達の施策が重要です。

さらに、現在の食料備蓄の状況や、その分配ルートなどの現状の整備状況、今度の計画などについて、不足がないか検証し、広く国民に分かりやすく伝えることを求めます。

### ・国内の意欲ある生産者が参加できる輸出政策を求めます。

政府は今後、日本の農産物の輸出を、現在の約4,500億円から2020年には1兆円にまで拡大するとしています。国内需要が減少にある現状において、海外へ付加価値のある日本の農産物を輸出していくことが期待されています。しかし、輸出を行うためには、販路の確保や、輸出における諸手続きなどのノウハウが不足しており、ハードルを高く感じる生産者も多くいると考えられます。これまで輸出を行ってきた比較的規模の大きな生産者だけでなく、小規模な生産者を含め国内の意欲ある生産者が参加できる輸出政策を求めます。

また、近年の海外における日本食ブームなどにより、海外での日本食・食文化の普及が進んでいます。これに合わせ、国産の農畜水産物が海外の外食市場で積極的に活用される輸出政策を求めます。

### ・TPP<sup>35</sup>交渉において食品の安全・安心や国内の農業が後退することがないように求めます。

広域経済連携に関わる協定交渉が世界各地で進められていますが、とりわけTPP交渉においては、秘密交渉であることから、その交渉内容や進捗状況も国民には知らされず、不透明なものとなっています。

TPPは日本の食生活や地域の環境に大きな影響を及ぼすものであり、あらためて消費者の立場に立った視点での政策が求められます。TPP交渉の中では今後、非関税障壁として各国の定めている安全にかかわる政策に対し緩和を求められる可能性も指摘されています。とりわけ消費者にとって影響の大きい「食品の安全・安心」にかかわる政策について、後退することがないように求めます。

また、TPP交渉が進められる中で、物品市場アクセス分野において、日本の農業の将来への懸念する声が出ています。農業の持つ多面的な価値を、あらためて認識する必要があります。全国の生協はこれまで産直事業などを通じて生産者と協同し、消費者・組合員の命と健康を育む事業を創り上げて

35 環太平洋パートナーシップ協定 (Trans-Pacific Partnership) 交渉。米国、豪州など12ヶ国で交渉が行われている。日本は2013年3月に参加を表明し、7月のマレーシア交渉から正式に参加した。

きました。国産原材料を使った加工食品の開発や、米の消費拡大に向けた取り組みなども行っています。農業は、水源のかん養などに見られる環境保全機能や生態系保全機能、地域コミュニティの活性化など、多面的な価値を持っており、国民の安全で安心な生活の実現に寄与しています。国会決議<sup>36</sup>を遵守し、国内の農業が衰退することのないよう求めます。

## 8. 国際協力

### ・アジアの国々との連携強化を求めます。

日本の食文化は欧米化などの多様化が進んでいるものの、米を主食とした食文化が基礎に根付いています。アジア各国においても米を主食とした文化は多く、食材や気候などにも多くの共通点が存在します。また、立地条件などから、農林水産物や加工食品の輸出入も盛んに行われています。

こうしたアジアの国々と協力し、食の安全の強化、農業技術の向上、食料生産能力の強化、環境の保全、生物多様性の保護、食料の不足時の連携などを図ることにより、日本の農業の発展や食の安定化に貢献するものと考えます。アジアの国々とこれらの政策について、よりいっそう協力を強化していくことを求めます。

### ・途上国への国際協力の施策の強化を求めます。

日本では人口減少が進んでいますが、アフリカなどの途上国をはじめ、世界的には人口増加傾向にあります。加えて、日本が食料や飼料の大量輸入することは、食料不足に悩む国々や人々に大きな負荷をかけていると認識せねばなりません。こうした食料をめぐる状況は、食料・エネルギー資源の偏在や貧困による購買力の格差も加わって、人々の生存に関わる問題や安全保障上の問題を引き起こしています。

豊かな食を享受する人々と飢餓に苦しむ人々が併存するという人権、不平などの問題でもあります。これらの問題の解決のためには、各国の食料主権確立や食料安定供給確保をはじめとする世界的な取り組みが急務であり、日本も重要な課題として国際協力を強化していくことを求めます。

また、世界的に見ても先進的な日本の農業技術を、ODAなどを通じて海外諸国に提供することで国際協力や世界的食料確保に貢献していけるように、施策の強化を求めます。

## 9. 行政、農業組織

### ・国や地方自治体のリーダーシップの発揮を求めます。

農政を担う行政組織には、国や地方の農政局、県や市区町村などの農政部局など、様々な範囲に対応した組織があります。全国規模と地域ごとに行う政策の両方が密に連携していくことで、効果的・効率的に役割を果たしていくことが期待されています。それぞれの行政が、他分野との連携も含めた取

36 参院農林水産委員会では4月18日に、「TPP協定交渉参加に関する決議」を賛成多数で採択され、衆院農林水産委員会も19日に同様の決議内容を賛成多数で採択された。

り組みを主体的に行い、生産者自身がより主体的に関わっていけるように現場の農業を支え、地域づくりを活性化させ、自給力の向上に貢献していくよう、国や地方自治体のリーダーシップの発揮を求めます。

**・わかりやすく効率的な財政投入を求めます。**

国や地方自治体が行う各種の基盤整備への支援や補助金など、様々な名称の支援政策があり、消費者にとって、わかりにくい制度となっています。複雑になっている制度を改めて、効率的に行われることを求めます。

また、財政投入の後は、定期的に使途内容を点検し、財政措置の費用対効果の評価を厳密に行い、その結果を国民に公表することで透明性が確保されることを求めます。

**・各農業組織が機能的に役割を發揮できるよう、見直しを求めます。**

日本の農業の発展と地域社会づくりにおいて、協同組合組織は重要な役割をはたしています。協同組合の価値と原則<sup>37</sup>に基づき、主体性を大切にしながら、育成発展にむけた取り組みの推進を求めます。

また、農業委員会<sup>38</sup>、土地改良区<sup>39</sup>などは、農地の有効利用、土地改良事業の効率的な運営のために設置・運営されてきました。これらの組織を設立した時代とは農業を取り巻く情勢も大きく変わり、新たに農地中間管理機構などが設置<sup>40</sup>される中では、今の各農業組織の個々の役割を検証し整理していく必要があります。

農業へ様々な団体・企業などが参入する中において、地域社会づくりが円滑に進むためにも、これらの農業組織が現状に即してその役割を果たしていくことが求められています。各農業組織が機能的に役割を發揮できるように見直しを求めます。

37 「協同組合のアイデンティティに関する声明(1995年、ICAマンチェスター大会で決定)」より引用。協同組合の価値：協同組合は、自助、自己責任、民主主義、平等、公正、そして連帯の価値を基礎とする。それぞれの創立者の伝統を受け継ぎ、協同組合の組合員は、正直、公開、社会的責任、そして他人への配慮という倫理的価値を信条とする。

協同組合の原則：協同組合がその価値を実践に移すための指針としており、7つの原則がある。①自発的で開かれた組合員制、②組合員による民主的管理、③組合員の経済的参加、④自治と自立、⑤教育、訓練および広報、⑥協同組合間協同、⑦コミュニティへの関与。

38 農業委員会系統組織は、市町村農業委員会、都道府県農業会議、全国農業会議所から成り立っている。市町村農業委員会は、公職選挙法を準用した農業者の代表である農業委員を基礎とする系統組織として構成され、農地法に基づく売買・貸借の許可、農地転用案件への意見具申、遊休農地の調査・指導などを中心に農地に関する事務を執行する行政委員会として市町村に設置されている。都道府県農業会議は、原則として市町村農業委員会の会長が会議員になり、その会議員と都道府県内の各種農業団体の代表、学識経験者などの会議員で構成され、行政庁の諮問機関として行政行為を補完する業務、農業および農業者の代表機関として行う業務がある。全国農業会議所は、都道府県農業会議をはじめ、全国農業協同組合中央会など全国段階の農協連合会、農業の改良発達を目的とする団体、学識経験者を会員として構成される。

39 農業用排水施設の管理や、農地の整備等を行う土地改良事業を実施することを目的として、地域の関係農業者により組織された団体。

40 農地中間管理機構の業務には、農地の集約や基盤整備などの業務が含まれており、農業委員会などの関係機関との役割や裁量などの整理について指摘されている。





食料・農業問題と生活  
協同組合の課題2015  
～地域で手を取りあって～

---

2015年3月 初版 1刷

発行 日本生活協同組合連合会 政策企画部

〒150-8913 東京都渋谷区渋谷3-29-8 コーププラザ

TEL 03-5778-8119 FAX 03-5778-8104

---

