

有機農業の国際的波及

日時：令和4年6月21日（火）14：00～16：00

交流情報係長 小向 愛

今日、「みどりの食料システム戦略」が策定され、農業の多面的機能の発揮を通じた「持続的農業・農村振興」の推進が模索されています。本報告会では、総論として、「有機農業の国際的波及」に注目し、多様な国（ドイツ・タイ・インドネシア・中国・ロシア・フランス）の国際的立場の違いを比較・分類した結果について、各論では各国の自然・歴史・文化の条件を踏まえた有機農業の実態について、当研究所国際領域の研究者が報告しましたので、その概要を紹介します。

1. 総論：有機農業政策の国際的波及と農村振興政策（伊藤紀子主任研究官）



国際比較の一つ目のポイントは、有機農業における「オルタナティブ農業」と「メインストリーム化」の二つの側面です。前者は「近代的農業」の代替として広まってきた、地域の連携や哲学を重視し、「農業の多面的機能」に依拠した農村発展を追求する有機農業です。後者は、欧米を中心とする大手企業を巻き込んだ認証制度の国内外への普及などを通じて大規模化・市場化した有機農業です。

二つ目のポイントは、有機農業の国際的波及の過程における国の立場の違いです。「持続的農業」への移行における先進的立場にある「リーダー」の有機農業政策が貿易などを通じ後進的立場にある「フォロワー」に影響を与え、政策が性格を変えながら他国にも導入されていくという「国際的波及」の過程と影響を考察しています。

我が国の「食料・農業・農村基本法」の枠組みでは、食料の安定供給の確保（農業の市場的価値の向上）に加えて多面的機能の十分な発揮（農業の非市場的価値の向上）も重要であるという観点で持続的な農業・農村振興が推進されています。本研究における各国の分類では、この二つの価値の両立の観点から各国の立ち位置を俯瞰

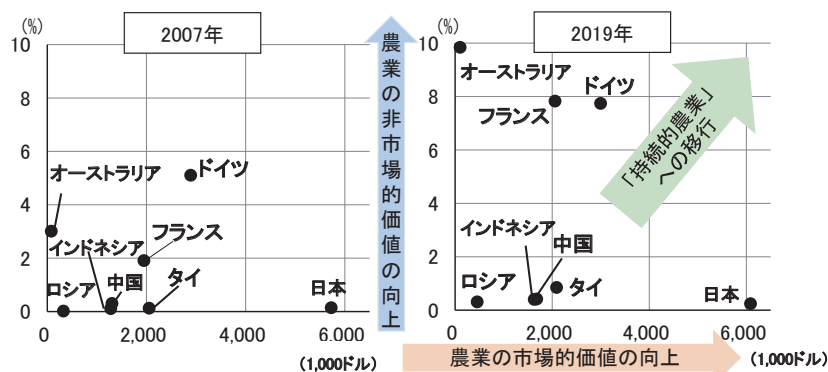
しました。

具体的には、FAOのデータ（FAOSTAT）を使用し、農業の市場的価値の指標として単位面積当たりの農業総生産額、農業の非市場的価値の指標として有機農用地面積割合を用いて、各国を図にプロットし、有機農用地面積が世界的に増加する前（2007年）と後（2019年）を比較しました（第1図）。

ドイツ・フランスは大きく右上に移行しており、「持続的農業」への移行において先進的地位にあると評価できます。本研究ではドイツ・フランスを「リーダー」、その他の国を「フォロワー」に分類しました。

「リーダー」と「フォロワー」の有機農業の特徴を比較すると、「リーダー」は、国民が環境などへ高い関心を持ち、有機食品の大きな需要や内発的動機による有機農業の導入が行われており、国際的波及をけん引してきました。国内ではオルタナティブ農業の性格が維持され持続的農村振興に貢献してきました。一方、「フォロワー」では、国際認証取得など輸出相手国の要求を満たす外生的動機により有機農業が拡大しました。メインストリーム化した有機農業が普及し、主に経済的機能に特化した農村振興へ貢献してきました。

多様な国を比較した本研究からは、日本の有機農業政策への示唆として、「フォロワー」のような経済性追求のみならず、「リーダー」のようなオルタナティブ農業の性格を維持した有機農業の普及や持続的農村振興を目指す重要性が示されました。



第1図 単位面積当たり農業生産額（横軸）と有機農用地面積割合（縦軸）

2. 各論：各国の自然・歴史・文化の条件を踏まえた有機農業の実態

(1) ドイツ：メインストリーム化とオルタナティブの拮抗（飯田恭子主任研究官）



有機農業の概況については、有機農用地は畜産での利用が4分の3を占めます。生産額では畜産によるものが2分の1を占めますが、そのうち鶏卵の割合が農業全体と比べて高いのが特徴です。

有機農業・有機食品の発展と現状については、2000年から2010年頃までは有機食品の売上が拡大する一方で有機農用地面積は伸び悩みました。2015年以降は量販店での有機食品の取扱いが拡大し、農用地面積のさらなる拡大もみられました。

政府の有機農業支援には、ヘッセン州を例に見ると、農用地への支払いなどがあり、加工、流通、販売での支援もあります。州政府は、支援拡充の理由について、有機食品市場の拡大に伴い有機食品の価格が下がる中で、有機農業経営者が意欲を失わないようにするためとしています。一方、専門家は有機食品の流通網が整ったために価格が下がり、有機農業経営には再生産価格が支払われていると考察しています。

ドイツにおける2020年現在の有機食品の国内消費のうち、地産地消や有機専門店等によるオルタナティブなものが約40%、量販店によるメインストリームが約60%とせめぎあっています。ドイツでは、輸入した有機食品も消費されています。

オルタナティブな有機農業の中から、CSA（コミュニティ支援型農業）の進化がみられましたので2事例を紹介します。1事例目は、ユネスコ生物圏保存地域ロエンです。ロエンでは地域ブランドが商標登録され、いたるところで商標ラベルがみられます。例えば、地産地消の割合によって花（アザミ）のマークの数が増える飲食店用の商標や、有機農業に特化した商標があります。地産地消も、有機食品の使用も、各自ができることから取り組んでステップアップする仕組みを構築しているところが特徴です。

2事例目は、2006年にフライブルクで発祥した有機農業の地産地消を支援するために市民が出資して設立した「地域の価値 株式会社」についてです。この会社は有機農業に特化して、地産地消や農業経営への投資等を実施しています。2021年には全国7地域に会社が設立され、7社の合計では、130の有機農業経営が参加し、販売額は年間3億ユーロとなっています。ドイツには、地域振興の協議会が300以上あり、一つの取組のプロトタイプができる

と、全国の地域振興の協議会で受け入れられ、広がっていくという特徴があります。

(2) タイ：仏教僧の先駆的な活動から輸出振興のための政策支援へ（井上荘太郎上席主任研究官）



タイの有機農業は、1980年代には仏教僧が主導した歴史があります。近年では、有機農業の政策支援が拡大し、輸出振興策という性格も強まっています。

タイには統合型と単作型の二つの異なる有機農業システムが存在すると考えられます。前者は多品目を栽培し、自然環境との調和を重視した生産システムです。生産物は、生産地域で通用する品質の基準で市場流通します。生産者（農家）と消費者の間にはコミュニケーションが存在し、フェアトレードの例も多いです。一方、後者は有機農業の導入による収益の増加を重視するものです。そして安全な有機農産物を大量に生産し、国際的な基準を満たした製品を販売（輸出）することを志向します。

有機農地面積は全農地面積の0.9%ですが、2016年に比べ2019年の有機農地面積は3.3倍に増加しています。この急速な増加は、主に有機米の作付増加によるものです。有機農地面積が小さい一方で、有機農家数は約12万人（世界第5位）と多いことから、零細な有機農家が多いことが分かります。

なお、有機農産物の認証については、参加型認証（PGS）と呼ばれるシステムが注目されます。PGSは認証にかかる費用が小さく、2020年の認証経営体数は、2016年に比べて倍増しています。

政府の支援は、2017年から始まった「国家有機農業開発戦略」から本格化しました。この戦略では、有機農業に関する生産やマーケティングに関わる様々な支援が行われました。そして、有機農地面積や有機生産者数の目標値が設定されましたが、これらの目標は、すでに達成されています。2022年の「国家有機農業行動計画（2023-2027）」草案においては、有機農地や有機生産者数をさらに増加させることが目標となっており、有機農業の振興に向けた政府の積極的な姿勢がうかがえます。

最後に、有機農業と観光産業の連携の先進的な事例としてサンフランモデルを紹介します。これはバンコク近郊のリゾートホテルを中心に、企業やメディアなど様々な機関が連携して、有機農業やフェアトレード、エコツーリズムを推進する経済モデルです。充足経済哲学に基づいた小規模複合農業やPGSなど興味深い活動が行われています。

(3) インドネシア：輸出志向農業拡大と多様なオルタナティブ農業（伊藤紀子主任研究官）

有機農業の概況については、国内市場が未発達であり、輸出向け有機食品（コーヒーや米等）の生産がメインストリーム化しています。

有機農用地面積の推移は、2000年代から徐々に増加し、2010年代後半に急増しました。これは国際的市場の発展が背景にあると考えられます。2019年の有機農用地面積は農用地全体の0.4%です。

政府の支援については、2000年に「インドネシアを世界有数の有機食品輸出国とする」ためのプロジェクトが開始され、有機農産物の生産基準の設置や有機生産者組合の形成等がされました。2014年からは、1,000の「有機村」建設プロジェクトが開始され、「グリーン戦略」の中に有機農業を位置づけ、有機農業の普及を通じ総合的農村開発を推進しています。また、食品輸出入管理システムも整備されました。

有機農業の特徴については、有機米の国際認証取得やフェアトレード輸出は、元々1990年代から環境問題を危惧した農家がボトムアップ方式で、有機SRI農法（種子・化学肥料などの投入財を減らしつつ単収を増やす農法）を普及してきましたが、こうした技術が2000年代に地方政府の推奨技術として認定されたことから、政府や企業の支援を受けて広まってきました。

最後に、初期段階で有機認証を取得した村において農村調査を行った結果を紹介します。有機農業の普及により、所得が増加し農家間の学び合いのネットワークが活性化するというプラスの影響がありました。ただし、契約生産の広まりにより、近隣住民が収穫後の米を分かち合う伝統的な慣習が衰退し、経済的な不平等化が進んだと考えられます。この例では、「オルタナティブ農業」として導入された有機農業が、政府や企業による上からの普及過程に統合され「メインストリーム化」したと解釈できます。

一方で、オルタナティブ農業の多様な形態もみられます。例えば、「ローカルフード（根菜類など、地域内で消費される農産物。認証未取得を含む）」の直販が注目され、地方都市では、ファーマーズ・マーケットで直接販売も行われています。ただし、認証に関する知識や費用の不足などにより有機認証を取得するのが難しい小農も多く存在しています。そこでインドネシアにおいても、タイと同様にPGSが広がっています。ローカルフード取引やPGSは、地域の生産者と消費者の連携など、多面的に農村振興に貢献する可能性があります。

(4) 中国：巨大な国内市場と経済発展を背景に「ビジネス」として急速に発展する「緑色」化（百崎賢之上席主任研究官）



中国の有機産品は、1980年代に、国外認証機関の中国への進出が進み、1990年にEU向けに初めての有機農産品（浙江省産の紅茶・緑茶）が輸出され、90年代には、まず主に日本や欧米向けの輸出需要を満たすための取組としてスタートしました。しかし、2000年代には、中国経済社会の発展が進むにつれて富裕層が増加したことにより、国内有機食品市場が次第に拡大するとともに、国内の認証機構の設立や、認証基準の整備も進みました。

草創期から活動している主要な国内認証機関として、中国農業部（現・農業農村部）系の「中緑華夏有機食品認証中心」とIFOAMの国際認可を得た「国家環境保護局有機食品発展中心」があります。

中国の世界の有機農業における地位は、有機栽培面積全体でみると世界第7位ですが、国内総栽培面積に占める比率は0.4%にとどまっています。

中国有機産品は、当初から中央政府等の強い関与の下で発展してきていますが、中国農業農村部と各地方政府の農政部門は、有機産品とは別に、中国独自の認証制度である緑色食品制度（1993年発足）に大きく注力しており、両者が並行して発展していることが中国の非常にユニークな点であると言えます。

有機産品と緑色食品の産品数や取組企業等の推移をみると、両者とも大きな伸びを示していますが、総じて緑色食品の方が優位で、「緑色」のイメージの良さもあって国内消費者への浸透も進んでおり、小売販売額でも有機産品を大きく上回っています。

また、小農でなく企業主導のビジネス重視、実利追求型の取組が主流であることも、大きな特徴です。

有機産品の国内市場については、主な需要者は、高所得層や健康志向層、安全・安心を追求する妊婦や乳児、高齢者等となっています。有機産品の主要小売販売店は外国系・国内系スーパーや専門店、生産者直営店のほかに、ネット販売が大きくなっています。国内販売額が輸出額の8倍以上で、国内市場が中国の有機産品を支えていると言えます。

有機産品と緑色食品に対しては、中国農業農村部の後押しの下で、省や市など地方政府による様々な推進・支援措置が講じられています。一つの省全体を「緑色有機農産品基地「特区」」化して生産基地の整備や生産経営企業の支援を集中的に行う試みもあります。また、認証取得や病虫害の「緑色」防除への補助のほか、ネット上で生産者が消費者に直接販売活動を行う「ライブコマース」への支援や、ネット店舗を含む店舗開設への補助も実施されています。

(5) ロシア：企業が生産を担う新興国（長友謙治 総括上席研究官）



有機農業の概況については、2019年の総農用地面積に占める有機農用地の割合は0.3%です。実際に農業生産に使われている総播種面積を分母として割合を出すと0.84%となりますが、それでもまだ割合は低いです。有機農用地面積は2010年代後半以降に顕著に増加しています。主要作物別に見ると、有機農用地面積の大部分を穀物、油糧種子、乾燥豆が占めます。これらの品目は、ロシアでは農業組織や農民経営といった大規模な企業的生産を行う主体が生産しており、欧州向けの加工原料とみられます。

政府の関与については、2018年に「有機生産物法」が制定され（施行は2020年）、有機生産物生産の適合性認証（法第5条）が設けられました。主な認証機関は、民間企業が二つ、政府系法人が一つあります。認証機関はGOST（日本でいうJAS）基準に照らし合わせて認証を行い、認証されると「有機生産物生産者国家統一登録台帳」に登録され、認証を受けた有機農業生産者は生産物の容器等に有機生産物証票（有機マーク）を表示できるようになります。助成措置（法第9条）も規定されており、連邦及び一部の連邦構成主体において、有機生産者に対する認証料金の助成や生産資機材の購入費用の助成等の支援措置が講じられています。

最後に、ロシアの有機農業の特徴としては、官民ともに有機農業への取組が本格化したのは2010年代後半以降と新しい、ということが指摘できます。有機農業の公的認証を受けている農業生産者は、ほとんどが規模の大きい企業的な生産主体とみられます。国内にも都市部の所得水準や教育水準が高い階層を中心として有機農産物への関心・需要があると思われますが、まだ需要の規模は小さく、輸出向けが中心となっている模様です。ロシアは、有機農業については新興国であり、有機農業の性格という面では、消費者と生産者の結びつきといったオルタナティブな運動的性格よりも、規模の大きい企業によるメインストリーム化した事業活動としての色彩が強いと考えられます。今年2月に始まったウクライナ侵攻は、ロシアの有機農産物の国内需要や輸出の拡大にとってはマイナス要因になると思われます。

(6) フランス：地元産のダイナミズム（戸川律子 帝京大学准教授（国際領域 元研究員））



有機農業の概況については、有機耕作地面積の作目別割合は、青刈飼料・牧草飼料が63%、穀物・油糧種子・豆類が24%を占めています。

一方、作目別有機割合は、平均が8.0%のところ、青刈飼料・牧草飼料は11.0%と平均を上回っていますが、穀物・油糧種子・豆類は4.9%と平均を下回っています。

有機農業・有機食品の発展と現状については、1950年代以降、集約的農業の発展を背景に、各地域において有機的な代替農業が発展してきました。1980年代には法律に定義が定められ、代替農業は有機農業として共有されるようになりました。その後、フランス独自のABブランドによる有機認証制度が開始され、市民のそれらの認知度は95%とEUの有機認証よりも高く、EU域内有機認証マークと併用して使用されています。

政府の支援については、EU共通農業政策の支援と地方自治体の支援が挙げられます。地方自治体では環境適応農地の賃貸制度が新たに開始され、品目別に特化し、さらに環境にも適応可能な農地が借りられるようになりました。取組としては、「農業・食料・森林未来法（2014）」の制定を皮切りに、「有機農業、短い経路の推進」と「地域圏食料プロジェクト」が開始され、経済と環境の両立を可能としたアグロエコロジーの考え方が生まれました。次いで「フランス新農業・食品法（2018）」が制定され、団体給食には、環境に配慮した食品及び品質保証食品を50%使用し、そのうち20%を有機とすることが義務づけられました。

有機食品市場額については、2021年ではEU域内では第2位となっており、EU主要国の中で比べると生産者直売の販売チャネルの割合が高いことが特徴です。有機食品市場の発展は、環境問題や食の安全性等への市民の関心の高まりが大きな支えとなっています。そのため、持続的食料システムの構築は、市民の関心に応じるアグロエコロジーを目指しています。例えば、肉・魚類の消費割合を減少させ、豆類の消費割合を増加させるというように、消費者のこれまでの消費品目のバランスが指摘されるなど、農業生産だけでなく消費等も根本的に見直すことが持続可能な食料システムに到達する上での鍵とされています。

有機農用地面積については、穀物・油糧種子・豆類の有機割合が伸び悩んだものの、青刈飼料・牧草飼料の伸びが大きく、2020年に国内の有機農用地割合が9.5%となり、これまで1位だったスペインを抜き、EU域内1位になりました。

本報告会の資料は、当研究所ホームページでご覧いただけます。

<https://www.maff.go.jp/primaff/koho/seminar/2022/index.html#20220621>