

■20091119 土業企画議事録

日時：2009年11月19日 19:00～21:00

場所：東京/竹橋 ちよだプラットフォームスクウェア

テーマ：「環境保全型農業の推進と地球温暖化対策について」

発表者：別所智博氏（農林水産省生産局農業環境対策課課長）

共催：NPO 法人農業情報総合研究所

参加者：22名（農業生産法人役員、農家、弁護士、税理士、司法書士、行政書士、FP、農業団体職員、公務員、新聞記者、ライター、NGO代表、NPO法人役員等）

テーマ；環境保全型農業の推進と地球温暖化対策について

発表者；別所智博氏（農林水産省生産局農業環境対策課課長）

## I 環境保全型農業の推進

### 1 農業生産活動と環境との関わり

○ 適切な農業生産活動は、農地等において良好な二次的自然環境を形成するとともに、自然環境の保全、良好な景観形成など、環境保全上の多様な機能を発揮する面も有している。

○ 一方で、効率の過度の追求や不適切な資材利用・管理によって環境への負荷や二次的自然環境の劣化を招くなどのおそれがある。

→たとえば、施肥においては、一酸化二窒素を大気中に排出し、硝酸性窒素を土壌、河川・湖沼・地下水に排出する。また、防除においては、その農薬成分が野生生物等に影響を与え、土壌、河川・湖沼・地下水へ排出される。

### 2 環境保全を重視した農業生産の推進

○ 農林水産省では、農業の持つ物質循環機能を生かし、生産性との調和に留意しつつ、土づくり等により肥料・農薬の使用等による環境負荷の軽減に配慮した持続的な農業を環境保全型農業と位置づけ、平成4年から全国的に推進。

○ さらに、平成17年度以降は、新たな食料・農業・農村基本計画に基づき、我が国農業生産全体の在り方を環境保全を重視したものに転換することを推進。

→施策の概要。「農業環境規範の普及・定着」「エコファーマーの取組への支援」

「先進的な営農活動への支援」「有機農業の推進」

2-① 農業環境規範の普及・定着

○ 環境と調和のとれた農業生産活動の確保を図るため、農業者が最低限取り組むべき規範(農業環境規範)を平成17年3月に策定し、各種支援策を実施する際の要件とするなど、その普及・定着を推進。

2-② エコファーマーの取組への支援

○ 平成11年に、「持続性の高い農業生産方式の導入の促進に関する法律」を制定し、たい肥等による土づくりと化学肥料・化学合成農薬の使用低減に一体的に取り組む農業者(エコファーマー)を支援。

→持続農業法の概要。都道府県が、持続性の高い農業生産方式の導入に関する指針に基づき、農業者(エコファーマー)を認定

→エコファーマーのメリット。「金融上の特例措置」「都道府県による助言、指導等」

→エコファーマーの数。185,807件(平成21年3月末現在)

2-③ 先進的な営農活動への支援

○ 農業の持続的発展と多面的機能の健全な発揮を図るためには、基盤となる農地・水・環境の保全と質的向上を図るとともに、農業が本来有する自然循環機能を維持・増進することが必要。

○ 国民共有の財産である農地・農業用水等の資源と、その上で営まれる営農活動を、一体として、国民の理解を得つつ、その質を高めながら将来にわたり保全するため、平成19年度より農地・水・環境保全向上対策を導入。

→①共同活動への支援。農地・水・農村環境の保全と質的向上のための効果の高い共同活動を支援。たとえば、水路の江ざらい、末端水路の補修など

→②営農活動への支援。地域でまとまって、化学肥料・化学合成農薬を5割以上等低減する先進的な営農活動を支援。たとえば、土づくり、化学肥料・農薬の低減など

○ 「営農活動への支援」の対象地域は、「共同活動への支援」の実施地域であって、計画に基づき環境保全に取り組む地域。

○ 地域でまとまって化学肥料や化学合成農薬を5割以上低減する等の先進的な取組に対して、取組面積に応じて活動組織に交付金を交付(先進的営農支援)。

○ 加えて、地域全体の農業者が行う環境負荷低減に向けた取組に対する一定の活動経費を活動組織に交付（営農基礎活動支援）。

#### 2-④ 有機農業の推進

○ 有機農業を推進するため、超党派の議員立法により「有機農業の推進に関する法律」が平成18年12月に成立。

○ 同法に基づき、農林水産省では「有機農業の推進に関する基本的な方針」（基本方針）を平成19年4月に制定。

○ 基本方針の策定以降、都道府県に対し推進計画策定の働きかけを行うとともに、基本方針に定める施策の具体化を図るため、全国における推進体制の整備を推進。

○ 有機農業に対する参入促進、有機農業の振興の核となる地域（オーガニック・モデルタウン）の取組に対する支援等を目的に、平成20年度から有機農業総合支援対策を実施。  
→有機（オーガニック）モデルタウンの育成。技術の習得、販路の確保・消費者との交流、経営基盤の安定

○ 有機農業総合支援対策におけるオーガニック・モデルタウンに対する支援により、有機農業への参入（慣行からの転換・新規参入）の増大や参入のための相談件数、研修参加人数の増大等、各地域において有機農業の拡大が進んでいる。

→○有機農業への参入に関する相談件数（回答数38地区）。開始前292件→開始後845件

○ 有機農業に取り組む先進的な地域においては、行政、農業者、団体からなる連携・協力体制を構築し、地産地消、食育の活動などを通じて消費者、実需者の有機農業に対する理解の増進に努めつつ、有機農業に取り組む農業者の経営の安定を図っている。

→取組の事例。「兵庫県西脇市黒田庄地区の取組」（耕畜連携による地域内での資源循環など）、「愛媛県JA今治立花（今治市）の取組」（学校給食への有機野菜等の供給など）

○ 有機農業の取組について、実績が把握されている有機農産物の格付数量、認定事業者（農家）数はともに増加しているものの、国内総生産量に占める有機農産物の格付数量は53,446トン（0.18%）であり、取組は未だ少ない。

→有機農産物認定事業者（農家）の推移。1,999件（平成21年5月）

○ 化学肥料や農薬を使用しないことを基本とする有機農業は、1）稲作の場合、販売価格の面で慣行栽培より有利なもの、単位面積当たりの労働時間は慣行栽培を大きく上回

るとともに、収量はそれを下回っている、2) 野菜作の場合、事例でみる限り、販売価格や単位面積当たりの販売量などで慣行栽培より優れたものと劣るものとの格差が大きいなどの実態があり、農家にとってリスクのある取組となっている。

○ 農業者を対象とした意識調査において、「条件が整えば取り組みたい」とする者が50%おり、環境に配慮した有機農業に対する取組の関心は高いと考えられる。

### 3 これまでの環境保全型農業施策に関する評価

○化学肥料、化学合成農薬の使用実態から見た評価 ① 化学肥料

→環境保全型農業の取組の増加に伴い単位面積当たりの化学肥料施用量は減少傾向で推移。

○化学肥料、化学合成農薬の使用実態から見た評価 ② 農薬

→また、単位面積あたりの農薬出荷量も減少傾向で推移。

→一方、温暖多雨で、病害虫・雑草の発生が多く、農薬を使用しない場合の減収が大きいことから、我が国の農薬使用量は欧米に比べ多いのが実態。

○ 近年、農村に生息する生き物など、生態系の保全の観点から環境保全型農業を推進する取組が各地で見られる。

○ 環境保全型農業の取組効果を定量的に表す科学的な指標が未開発であること等から、環境保全型農業の推進による生物多様性の保全効果に関する知見は十分蓄積されていないが、化学肥料、農薬の使用低減等、環境保全型農業への取組によりは場内外の生物の増加が確認されるなど、生態系の改善が報告されている。

→兵庫県（豊岡市）の事例。コウノトリとの共生に取り組む兵庫県豊岡市では農薬の削減と冬期湛水等の水管理を組み合わせた「コウノトリ育む農法」を実践など

### 4 環境保全型農業の一層の取組の拡大に当たっての課題

#### （1）経営面でのメリットの確保

○ 平成17年に実施したアンケート調査によると環境保全型農業の実施に当たっての問題点としては、「労力がかかる」、「資材コストがかかる」の他、「技術的に安定するまでの間は収量が減少したり、品質が低下する」、「取組のための技術が確立されていない」との回答が上位を占めている。

○ こうした中、技術導入時における経営の不安定性に着目し、農地・水・環境保全向上対策を導入したところであるが、今後、特別栽培や有機栽培等、環境負荷の大幅低減に資する環境保全型農業を一層進広げていくためには、技術の開発と合わせて、それぞれの地域の実態に応じて環境保全型農業技術の体系化を進め、収量・品質の低下や労働時間の増

加を抑えることが必要。

- 9割以上の消費者が環境に配慮した農産物を購入したいと考えており、また、5割以上の消費者が2～3割程度以上高くても購入したいとの意向を有している一方で、野菜等では特別栽培であっても約45%が慣行栽培と同程度の価格で取引をしている現状。
- 今後、環境保全型農業の一層の拡大・定着を図るためには、継続的な生産が可能となるよう、環境保全の取組が評価され、コストに見合った適切な対価が支払われることが必要。

#### (2) 農業現場における多様な取組への的確な対応

- 近年、地球環境問題への対応等環境保全型農業への期待は大きくなっており、また、現場段階でも、地域の創意工夫の下多様な取組が展開されている。
- こうした中、これまでの環境保全型農業は、化学肥料・化学合成農薬の低減による負荷低減に重点が置かれてきたところであるが今後、地球温暖化問題や生物多様性の保全など地球環境等の保全機能を積極的に維持・向上させるといった観点を盛り込んで施策を再構築することが必要。

→取組事例。「コウノトリの野生復帰に向けた取組」(兵庫県豊岡市)。「木炭の施用によるカーボン オフセットメロンの栽培」(青森県つがるの市)

### 5 今後の環境保全型農業の展開方向

○今後の基本方向。今後は、農業生産活動に伴う公益的機能を最大限に発揮することにより、環境保全と併せて農業生産力の安定化を図る観点も重視して施策を推進。

→たい肥施用など適切な土壌管理等の推進を通じて、① 温室効果ガスである二酸化炭素の土壌吸収の促進、② 地力の増進による 気候変動の影響を受けにくい安定的な生産の確保を実現

→こうした取組を通じて物質循環の促進、水質等の浄化、生物多様性の保全にも貢献(農地土壌が有する公益的機能)

#### ○具体的な施策の展開方向

→環境保全型農業の考え方の見直し。環境保全型農業の定義を見直し、農業が有する公益的機能を向上していく視点を明確化。また、環境保全型農業の目的に、地球温暖化防止、生物多様性保全等を明確に位置づけるとともに、効果の高い営農活動を整理

→環境保全型農業推進のための施策の充実(公益的機能向上の観点から土壌管理関連施策を充実)。

地球温暖化等に資するモデル的な取組に対する支援(稲わらからたい肥への転換、不耕起

栽培、冬期湛水等)。適正な価格での取引の推進(表示、ブランド化の推進)。地球温暖化防止等に資する技術の体系化、マニュアル化。土づくり運動等を通じた農業が有する公益的機能に関する国民理解の増進

## 6 農地土壌が有する公益的機能

「作物生産機能」「炭素貯留機能」「物質循環機能」「水質・大気の浄化機能」「生物多様性の保全機能」

## 7 環境保全型農業の位置づけと目的の明確化

○ 今後の環境保全型農業の推進に当たっては、農業が有する公益的機能を高めていくという視点を明確化するとともに、水質の保全、大気の保全(地球温暖化の防止)、土壌の保全、生物多様性の保全、有機性資源の循環資源利用等を環境保全型農業の目的として位置づけ、その目的の達成に資する営農活動を明示しつつ、体系立ててその推進。

## 8 農業分野における環境負荷低減、環境保全機能向上のための政策手法

○経済的措置

→「補助金」「税、課徴金」「排出量取引等」

○規制的措置

→「規制」「クロスコンプライアンス」

## II 地球温暖化対策

### 9 日本の温室効果ガス排出量と中期目標

10 農林水産業・食品製造業における温室効果ガス排出量の状況(2007年度(平成19年度))

○ 2007年度(平成19年度)の温室効果ガス総排出量は約13億7,400万t-CO<sub>2</sub>(確定値)。そのうち農林水産業(燃料の燃焼、家畜の消化管内発酵、家畜排せつ物の管理、稲作、肥料の施用、作物残さのすき込み・野焼き等)における排出量は約4,028万t-CO<sub>2</sub>、総排出量に占める割合は約2.9%で、基準年(1990年(平成2年))以降、減少傾向。

○ 食品製造業(燃料の燃焼)による2007年度(平成19年度)の温室効果ガス排出量は1,534万t-CO<sub>2</sub>、総排出量に占める割合は約1.1%。近年減少傾向となっているが、原子力発電所の利用率低下等による電力排出原単位悪化の影響により、昨年度比では

約4%増加。

1.1 施設園芸・農業機械分野における温室効果ガスの排出削減の取組

1.2 環境保全型農業の推進による温室効果ガスの排出削減の取組

○ 稲作（水田）に伴い発生するメタン（CH<sub>4</sub>）は、有機物管理等の改善により、温室効果ガスの排出量の抑制が可能。また、施肥に伴い発生する一酸化二窒素（N<sub>2</sub>O）は、施肥量の低減等により、排出量の抑制が可能。

○ 上記の温室効果ガス排出削減の取組を推進することにより、メタン及び一酸化二窒素の排出量を2010年までに181千トンCO<sub>2</sub>を削減。

1.3 農地土壌の炭素貯留機能

1.4 温室効果ガスの排出削減を推進するための施策(H21.10 現在)

→「省CO<sub>2</sub>効果の見える化」「排出量取引」

1.5 地球温暖化適応策について

○地球温暖化による農業への影響

→「温暖化による作物の被害」「温暖化による栽培適地の移動」

※まとめ

環境保全型農業は、農業による環境負荷を軽減することを目的とする。

農林水産省としては、本日ご紹介した環境保全型農業の施策を行っており、着実に進んでいる。

しかしながら、農家の経営的な問題に対し、いかに支援するか課題となっている。

また、多面的な視点にて、農業と環境の問題を考えていく必要がある。

その中で大きな問題は、地球温暖化。

農業もウェイトは小さいが温室効果ガスを排出している。

森林ほど多くはないが、農地土壌においても温室効果ガスを貯めることができる。

他の産業との連携していきたい。たとえば排出権取引など、進めていきたい。

また、農産物のCO<sub>2</sub>表示を行なうなど、消費選択の指標としていくのも一つ。

最後になりますが、地球温暖化は、みなさんの生活の中でも感じはじめていると思いますが、農産物においてもその影響が出始めています。

以上。