

有機農業推進法下の佐渡環境保全型農業の推進体制

伊藤亮司・本間航介

(新潟大学農学部)

1. はじめに

問題意識と視点

- ① 有機農業推進法の評価＝国がようやく重い腰を上げつつあること 全面評価
- ② but 同時に懸念も
 - ・政策的に排除されてきたからこそそのエネルギー⇒否応なく必要な消費者・顧客の理解
 - ・それが政策的に「推進」される時代
 - ⇒今まで「頑固」に取り組んできた層は「揺ら」がなくても、運動論のない新規層
 - ⇒推進法3条：理念的にも、有機農業の一般化・取り組み農家の広範囲化を志向
「農業者が容易にこれに従事することができるよう・・・」⇔既存層と競合
 - ⇒有機農業「商品化」のもとでの「上滑りの有機」への懸念
 - ⇒更には、「政策的に認める有機」の推奨のもとでの「有機農業の多様性」の危機？
 - ・一里塚としての評価と「政策（ドライブ）によるゆがみ」へのフォロー＝新たな課題
- ③実効性ある予算措置と普及体制充実化の必要性
 - ・「推進法」「計画」の精神と現実のギャップ：豊富な内容・理念をどう具体化するのか
 - ・「理念法」と「農地・水・環境」の二階のみでは、不足する財源・推進体制
＝佐渡はその典型？
 - ・時間のかかる技術開発・普及体制整備⇒現場では普及体制がむしろ「壊れている」側面
 - ・既存の予算や体制の「組み替え」による（有機農業推進）体制整備でなく、「追加」必要
- ④構造改革農政と有機農業振興
 - ・市場原理主義・構造改革路線を基本とする農政全体と有機農業振興の並立をどう理解すべきか？
 - ・二つの路線・股裂き論：確かに農水担当部署レベル、推進法理念に構造改革的発想少
むしろ構造改革の矛盾緩和・補完的性格（格差は正対策的）
 - ・ただし（大規模化・国際競争力路線と有機農業路線）どちらにも乗れない「ふつうの農家」にとっては、両面から切り捨てられることになりかねない
 - ・「有機農業」も「やはり勝ち組」⇒構造改革との親和性、「改革」としての有機農業振興
 - ・「ふつうの農業」「ふつうの農民」切捨てのための道具に有機農業が使われては困る

2. 佐渡における環境保全型農業の展開

1) 事例の位置づけ（なぜ佐渡を取り上げるか）

- ：今まで重い腰→トキ問題もあり急に、環境保全型農業を志向（JA方針転換）
- 佐渡市独自の環境直払制度（H18より5割減減に15,000円/10a）による推進
- 高齢兼業深化地帯：（切り捨てられる）ふつうの農家の典型
- *農業就業人口では、65才以上が60%、1ha未満農家数21.3%、5ha以上農家数13.4%
- 大規模農家・集落営農組織等の担い手育成も低調（認595うち法人21）

2) 佐渡における環境保全型農業の特徴（表1、表2）

- 取組拡大：行政・JAによる振興→急速な取り組み拡大（制度政策による振興は大事）
- 技術統一：冬季湛水不耕起への傾斜、ビオトープ（田）への傾斜（H19より補助制度）
- JAの5割減減・3割減減方針に合わせた資材メニューへの急傾斜（表3）
- 価格補填：（低米価局面）での補助金獲得志向の結果としての作付け拡大
- 限られた財源のもとでは、拡大する程、補填単価減少の矛盾も
- 当初18,000円/10aの補助金→次年度は7,000円/10aの見込み

交流対話：生協・めだかの学校等との長期的交流・提携

→TV局主導・居酒屋チェーン新たな相手・新たなスタイル

→JAの窓口化による関係希薄化

非取組群：根強い慣行栽培支持（3割減以上の割合は全体の30%程度にとどまる）

地域的偏り（小佐渡東部地域以外は基本的に無関心）

（JAの）販売環境としても安い慣行米の方が売り易い面も（表4）

3. 農協改革のもとでの技術指導体制

（1）JA組織再編と営農センター化の経緯（表5）

- ・早い広域合併（1993）、支店・出張所等は基本的に合併時のまま・勝手に売れるコメ
⇒経営問題の顕在化＝支店出張所の統廃合が急速に進む＝ふつうの農家の相談窓口減
- ・金融不祥事・コンプラ対応＝信用・共済部門の整備も課題＝営農指導に人員割けない
- ・国仲営農センター化＝人員減＝更に「出向く営農」で事務所に行っても相談員いない、
＝支店営農部→資材購入店舗（グリーンC）へ縮小→将来は廃止？

（2）環境保全型農業への指導体制

- ・国仲平野部＝営農センター一極集中（新穂）＝旧新穂村中心の展開に対応
- ・営農指導員の配置＝実質的減（稲担：5支店各1～2名→センター3.5名）の中での対応
- ・「出向く」けれども、廻りきれない人員体制・（農家）が行っても担当者いない体制
- ・水稻部門の指導方針＝減減開始する層（のみ）に重点化

（3）指導体制再編の影響（表6）

- ・国仲地域での減減栽培取り組み拡大
- ・必ずしも拡大しない有機・無農薬への支援体制
- ・地域内での相談窓口の喪失、グリーンCへの駆け込みと相談体制の未整備
- ・職員の疲弊とふつうの農家（慣行栽培）の疎外感

（4）同様の問題は、普及センターでも発生（表7）

- ・削減される普及員
- ・人員減とともに普及課→企画振興課・生産振興課+農業企画課等の（旧農政事務所）事務仕事へ異動
- ・このなかで、有機農業技術普及担当の普及員配置が義務化されつつある

4. まとめ—地域農業振興と両立する有機農業の推進課題

佐渡の状況から照らされるもの

- ・実効性ある予算措置と普及体制充実化の必要性
- ・現場では普及体制がむしろ「壊れている」側面（農協改革・県普及組織）
- ・環境保全型農業が推進される中で、疎外される一般農家
- ・既存の予算や体制の組み替えによる有機農業推進体制整備でなく、追加処置の必要性
- ・ふつうの農家切捨てではなく、地域農業全体の活性化支援のもとでの有機農業支援体制
- ・佐渡は特に、高齢化した「ふつうの農家」への支援は地域全体の課題
- ・（ただでさえ発言力が弱化する）農民の分断のために有機農業振興が使われないように
- ・（兼業等含）幅広い国内農業振興充実を土台に、更に一步踏み出した人への上積み支援

表1 佐渡管内における環境保全型稲作の取組状況

グループ名	設立	構成	栽培方法等	面積	販売先
①有機栽培米研究会	78'	14名 権代茂樹	無無7名 減減7名	3.2ha	藤沢食生活研究会 新潟総生協「トキ商品」
②トキの田んぼを守る会	02'	18名 斉藤真一郎	不耕起無無 および減減	10.8	米ネット・めだかの学校 NAP「トキひかり」
③トキと自然と農業 の共生を進める会	03'	5名 金子輝雄	無無3名 減減2名	1.4	TV局と連携した ビオトープ作り 販路開拓
④トキの野生復帰を 目指す農業者の会	03'	1名(代表) 佐々木邦基	不起耕無無 有機JAS	2.2	米ネット・めだかの学校 NAP「トキひかり」
⑤新穂村減減 栽培研究会	04'	17(法人4含)	減減	16.7	居酒屋チェーン コープネット事業連
⑥その他個別特栽米	-	19(個別)	減減	5.5	-

資料:JA佐渡および各組織聞き取り(2004.8月)

表2 佐渡における環境保全型農業(水稻)の作付面積 (単位:ha,%)

	H10産米	11	12	14	16	17	18	19
有機栽培(JAS)	1	0.7	0.4	0.6	0.8	0.8	0.8	0.8
特別栽培無無	0.6	0.3	0.3	5	14.4	9.9	7.5	7.2
特別栽培減減	0	0	0.2	17	55.8	70.2	144.5	1092
A 小計	1.6	1	0.9	22.6	62.1	80.9	152.78 (172.3)	1100
B 全水稻作付計	6,901	-	-	6,505	6,580	6,700	6,170	6,100
A/B (%)	0	-	-	0.3	0.9	1.2	2.8	18.0

資料:佐渡農業改良普及センター, JA 佐渡

註1:特別栽培減減には、県認証に準じた減減栽培方法のものを含む

註2:()は最終計画面積

表3 環境保全型大規模作付け層の作付状況 (単位:a)

	H17			H18		
	計	無無	減減	計	無無	減減
(農)A組合(新穂)	1,007	137	870	2,706		2,706
G(新穂・個人販売)	471		471	622		622
(有)B農園(新穂・トキひかり)	274	25	249	548	51	497
(有)Cファーム(新穂)	271	127	143	307	47	260
(有)D	225		225	225		225
H(新穂・トキひかり)	204	82	123	329	138	191
I(新穂・トキひかり)	199		199	197		197
J(不詳)	163		163	146		146
K(新穂・トキひかり・市議)	157	40	117	219		219
M(新穂・トキひかり)	146	29	118	178	36	142
(有)Eシステム(新穂)	141	14	127	1,320		1,320
小計	3,908	561	3,347	7,467	388	7,080

資料:佐渡農業改良普及センター, 聞き取り調査

註1:H17産で1ha以上の作付け(環境保全型)のあった農家

表4 JA 佐渡産米の販売状況(H17)

(単位:t, %)

	区分	出荷契 約量等	うち産地指定		備考
			数量	割合	
全農 県本部 経由	コシヒカリ	21,385	6,753	31.6	パール東(減減:コープネット事連)3157t, 伊丹 2025t, パール西 1571t
	こしいぶき	1,234	691	56.0	大和産業(奈良)551t 他
	他うるち	151			
	酒米	121	121	100	島内酒造業者
	もち米	299	178	59.5	もち加工業者(小千谷)減減
計		23,190	7,743	33.4	
JA 直販	不耕起等	90	-	-	JA 買取 無無 25,000 円 減減 21,500 円
	有米研	7	-	-	JA 買取 無無 23,000 円

資料:JA 佐渡, 全農新潟県本部

註:販売進度は7月末のもの コシヒカリは5,000t分を政府米に移動した後の数値

表5 職員構成・店舗数の変化(JA 佐渡)

	H13 総代会時			H18 総代会時		
	男	女	計	男	女	計
一般職員	280	151	431	166	76	242
営農指導員	60	1	61	50	2	52
生活指導員	0	5	5	0	3	3
小計	340	157	497	216	81	297
常用的臨時職員	41	150	191	43	95	138
合計	381	307	688	259	176	435
支店数	9			5		
出張所数	17			3		

資料:総代会資料 注:常用的=一年以上の雇用
(予定)

表6 JA 職員への聞き取り調査結果

属性	コメント
No1 営農 男	国仲営農センターができて、米穀担当者が増えたが、販売のため卸との関わりも出てきて、 <u>現場に出れなくなっている</u> 。「環境にやさしい米づくり」を謳って、平成20年から全部を3割減々以上にし、5割減々も増やしていくことにしている。しかしながら、「環境にやさしい米づくり」は、申請事務にかなりの時間が割かれ、 <u>イマイチ農家との一体感もなく、上からの押し付けで、農協主導で「ついてこれない農家はもういい」という状況が生まれている</u> 。
No4 パート 女	<u>営農指導員が農家の現場まで行かなく・行けなくなっているのではない</u> か。昔は、実家の親のところへでもしょっちゅう農協職員が来ていたし、一緒に圃場などを見ながら指導・検討をしていた。それが今では、相手をするのは部会組織だけなので <u>農協の方針に合致した人だけになるし、集団指導で個々の農家のまでとても回れない</u> 。一般の組合員農家は、指導員は来てくれないので困るが、 <u>相談にいきたくてもどこに相談に行けばよいのかさえ分からない状態</u> 。
No7 購買 男	今年グリーンセンターに異動となった。人員はグリーンセンターとなって、6人から4人に減らされたが、 <u>ゆくゆくはグリーンセンターを無くしていくと考えられている</u> 。 <u>生産部会はこれまで支店ごとに組織されていたが、本店(国仲営農センター)に移され、動きにくくなっている</u> 。農家は支店(グリーンセンター)に足を運んで、 <u>そこで部会活動に関わる相談もしてくる</u> 。しかし、 <u>十分に対応したいと思っても位置づけもなく、やれる条件もなくなってきた</u> 。生産購買の窓口対応と、営農相談、取れたて部会の事務局と生産調整等の事務を4名で担当が、 <u>みんながその場の対応に追われ、昼休みもゆっくり取れない状況</u> となっている。
No10 営農 男	入組当初の支所営農部の体制は、8名体制でやっていた。それが今のグリーンセンターとなってからは、 <u>課長1指導員1倉庫1窓口1の計4名体制に減らされている</u> 。全体の仕事量は減っておらず、 <u>国仲営農センターに集約された(はずの)営農指導業務に関しては、グリーンセンターに相談に来る組合員の数は却って増えており、さばき切れない状態</u> である。何よりも <u>営農指導員を増やすべき</u> である。 <u>余裕のない今の営農センターの体制では、組合員農家とのキチンとした接点を持つことができない</u> 。
No22 金融 女	<u>支店が営農センターと分かれてから地域や組合員との距離が生まれてきたが、最近</u> は人員削減がギリギリまで行なわれ、 <u>業務を身につけたり、必要なことをやっていくことが困難</u> となっている。また、 <u>地元を良く知っているベテランの職員もいなくなって、組合員との会話が少なくなってきた</u> 農協らしさがなくなってきた

資料:JA 佐渡労働組合「職場状態調査」2007

表7 新潟県における農業改良普及員の配置状況

振興局名	H19 普及員の配置状況					H9 普及員の配置状況				センター名	
	計	センター長	企画振興課	生産振興課	農業企画課	普及課	計	企画調整課	所長		普及課
村上	19	1	7			10	20	5	1	14	岩船
新発田	30	1		3	6	20	31	5	1	25	北蒲原
新潟	33	1		3	7	22	20	5	1	14	新潟
巻	16	1	5			10	27	5	1	21	西蒲原
新津	21	1	7			13	24	5	1	18	中蒲原
津川分	4					4	7	0	0	7	津川支
三条	23	1	7			15	24	5	1	18	南蒲原
長岡	34	1		3	5	25	27	5	1	21	三古
魚沼	13	1	5			7	22	5	1	16	北魚沼
南魚沼	15	1	6			8	15	5	1	9	南魚沼
十日町	20	1	7			12	18	5	1	12	中魚沼
柏崎	15	1	6			8	18	5	1	12	刈羽
上越	32	1		5	6	20	25	5	1	19	中頸城
	0						6	0	0	6	妙高支
東分室	7					7	16	5	1	10	安塚
糸魚川	12	1	4			7	14	5	1	8	西頸城
佐渡	17	1		3	4	9	21	5	1	15	佐渡
羽茂分	3					3	6	0	0	6	羽茂支
計	313	14	54	17	28	200	341	75	15	251	計