

環境保全型農業をめぐる農産物表示制度の現状

1 はじめに

輸入野菜の残留農薬等、食に関連した様々な問題が生じ、食の安全性についての消費者の意識が高まっている。そうしたなかで農薬・化学肥料の多投等による、農業の環境に対する負荷の軽減策の1つとして、環境保全型農業が展開されている。

本稿では環境保全型農業の政策動向をまとめたうえで、環境保全型農業により生産された農産物に対する表示制度の現状について、とりわけ03年5月に改正された「特別栽培農産物に係るガイドライン」を中心に分析することとする。

2 環境保全型農業の政策動向

(1) 政策の展開

92年に農水省において「新しい食料・農業・農村政策の方向」が策定され、環境保全型農業が農業政策の1つの柱として打ち出された。環境保全型農業とは、「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、土づくり等を通じて化学肥料、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」と定義されており（注1）、農薬・

化学肥料の使用量削減、土壌への有機物質の還元等多様な展開がみられる。

その後、99年には「食料・農業・農村基本法」が成立し、そのなかで、農業の持続的発展のためには、担い手の確保等とともに自然循環機能の維持増進が重要であるとし、国が農薬等の適正な使用の確保等を講じるべきことを明確にしている。また「持続性の高い農業生産方式の導入の促進に関する法律」（99年）では、堆肥等による土作りと化学肥料・農薬の使用の低減を一体的に行う農業生産方式を導入しようとする農業生産者を支援し、さらに、これら生産者を支援しようとする都道府県、市町村の施策の展開を後押しするものとなっている（注2）。

2000年農林業センサスによると（表1）、環境保全型農業に取り組む販売農家数は約50万戸で、全販売農家数の21.5%を占めており、一定程度の展開がみられる。また取組形態別にみると、農薬の投入回数を半分以下に削減しているのは全販売農家の14.5%、化学肥料の窒素成分を半分以下に削減しているのが同13.4%であるが、農薬を使用していないは1.1%、化学肥料を使用していないは1.4%と割

表1 環境保全型農業実施農家の概況

(単位 戸、%)

販売農家数	環境保全型農業実施農家数	実施農家比率	取組形態別農家比率					
			農薬の投入回数			化学肥料の窒素成分		
			使用しない	半分以下	その他	使用しない	半分以下	その他
2,336,908	501,556	21.5	1.1	14.5	5.9	1.4	13.4	6.6

資料 2000年農林業センサス

(注) 1. 調査対象は販売農家であり、実施農家とは調査時点（00年2月1日）で環境保全型農業に取り組んでいる農家のことである。

2. 農薬、化学肥料の削減数量は各地域の慣行農法との比較。

合は低い状況にある。

なお農水省の01年度の実態調査によれば、環境保全型農業が全作付け延べ面積に占める割合は16.1%となっている。

(注1) 94年農水省環境保全型農業推進本部「環境保全型農業推進の基本的考え方」による。

(注2) 環境保全型農業の政策の展開については、蔦谷栄一「我が国における持続型農業展開の課題」『農林金融』1999年9月号に詳しい。

(2) 表示・認証制度

これまで有機農産物等は生産者と消費者が直接取引するといういわば顔の見える関係のもとで流通してきた。それが1980年代後半には、量販店や外食産業等が有機農産物等の販売や仕入れに本格的に参入するようになった。当時は表示基準がなかったために、生産者、流通業者独自の基準による多様な表示がなされ、また誇大表示や不当表示をつけたも

のがかなり出回った。

こうした経緯もあり、また有機農産物等は、外観からその商品価値を判別することが困難であることから、その栽培基準を明確にし、それに基づいて生産された農産物であることが消費者等に容易に判断できるような表示制度が必要となった。

92年に農水省が「有機農産物等に係わる青果物等特別表示ガイドライン」を制定し、また97年には青果物に加えて米麦をガイドラインに含むよう改正をおこなった(注3)。ガイドラインでは、農薬や化学肥料を削減した農産物の生産と表示のルールを定めており、具体的には農薬の使用回数、化学肥料の使用量の削減に応じた表示区分であった(表2)。

なお、ガイドラインは法令にもとづいて遵守義務を課すものではなく、罰則規定もなく不十分なものであった。しかし、不適切な表示を行った場合には、JAS法(農林物資の

表2 有機農産物及び特別栽培農産物に係る表示ガイドライン(97年時点)

	名称	農薬	化学肥料
有機農産物	有機農産物	3年以上使用しない	3年以上使用しない
	転換期間中有機農産物	半年以上3年未満	半年以上3年未満
特別栽培農産物	無農薬・無化学肥料栽培農産物	当該農産物の生産過程において使用しない	当該農産物の生産過程において使用しない
	無農薬・減化学肥料栽培農産物	当該農産物の生産過程において使用しない	当該地域の慣行のおおむね5割以下
	無農薬栽培農産物	当該農産物の生産過程において使用しない	特に定めない
	減農薬・無化学肥料栽培農産物	当該地域の慣行のおおむね5割以下	当該農産物の生産過程において使用しない
	減農薬・減化学肥料栽培農産物	当該地域の慣行のおおむね5割以下	当該地域の慣行のおおむね5割以下
	減農薬栽培農産物	当該地域の慣行のおおむね5割以下	特に定めない
	無化学肥料栽培農産物	特に定めない	当該農産物の生産過程において使用しない
	減化学肥料栽培農産物	特に定めない	当該地域の慣行のおおむね5割以下

資料 農林水産省

規格化及び品質表示の適正化に関する法律)により、指示・公表等の対応がなされることもあり、誇大表示等の問題の解決に一定の成果をおさめた。

また、都道府県においてもガイドラインに準拠した基準を用いて、独自の表示制度が制定されている。これらの地方公共団体の多くは、栽培基準等の制度内容を当該地域の条件を活かしたものにするとともに、環境保全型農業によって生産された農産物の生産流通の促進を図ることを目的としている。

その後、有機農産物については、国際的な基準が策定されたことにより、国際基準への整合性が図られた。00年6月にJAS法が改正され、01年4月からは改正JAS法のもとで有機農産物やその加工食品のJAS規格が定められた。有機農産物の生産原則は、化学肥料、農薬を使用しないことであり、生産方法の基準は、①使用禁止資材の混入を防止できる圃場であること、②2年以上使用禁止資材が使用されていない圃場で生産されたものであること、③輸送・選別等の行程で他農産物の混入がないように管理されていること等、細かく定められている。また農水省の認可を受けた登録認定機関（第三者機関）によりJAS規格に適合するものであるかどうか検査を受けて合格したものでなければ、「有機」表示をしてはならないこととなった。

法整備がなされたことにより、01年4月にガイドラインから有機農産物に関する部分が削除され、「特別栽培農産物に係る表示ガイドライン」へと名称が変更されている。

(注3) 加工食品についてはガイドラインの対象外である。

3 03年5月のガイドライン改正

(1) 改正の背景

92年のガイドライン制定以降、制度は徐々に消費者に認知されてきた。しかし、ガイドラインでは「無農薬栽培農産物」とは「当該農産物の生産過程において農薬を使用しない栽培方法により生産された農産物」としているが、02年5月に総務省が実施したアンケート調査によると、「有機」表示よりも厳しい基準で栽培された農産物であると誤認している消費者が6割以上存在しており、正しい理解が得られているとは言い難い状況にある。

また、「減農薬」「減化学肥料」について、ガイドラインでは「当該地域のおおむね5割以下」としているが、消費者団体等から削減の比較となる慣行栽培の基準や削減割合が不明確等との指摘を受けてきた。こうしたことへの対応として、03年5月に改正がなされ、04年4月から施行されることになった。

(2) 改正の概要

主な改正点についてみていくことにする。改正前のガイドラインでは、農薬や化学肥料の使用状況に応じた区分ごとの表示であったが、これを「特別栽培農産物」に統一した(表3)。特別栽培農産物については、それが生産された地域で慣行的に行われている農薬、化学肥料の使用状況に比べて、農薬の使用回数が半分以下、化学肥料の窒素分量が半分以下で栽培された農産物とし、改正前の「無化学肥料栽培農産物」「減化学肥料栽培農産物」等の表示区分は適用の範囲外とされた。

また慣行の基準については地方公共団体が定めたもの、ないしはJA等が定め地方公共団体が確認したものとされ、削減の基準が明

表3 改正ガイドラインにおける表示の変更点

改正前ガイドライン

	無農薬	減農薬	慣行
無化学肥料	無農薬・無化学肥料栽培農産物	減農薬・無化学肥料栽培農産物	無化学肥料栽培農産物
減化学肥料	無農薬・減化学肥料栽培農産物	減農薬・減化学肥料栽培農産物	減化学肥料栽培農産物
慣行	無農薬栽培農産物	減農薬栽培農産物	適用の範囲外



改正ガイドライン

	無農薬	減農薬	慣行
無化学肥料	特別栽培農産物		適用の範囲外
減化学肥料			適用の範囲外
慣行	適用の範囲外	適用の範囲外	適用の範囲外

資料 農林水産省

確になった。さらに、農薬と化学肥料の削減割合や使用資材、使用回数・量について農産物の表示とともに記載する必要がある。

なお、改正前の「無農薬」「減農薬」等の表示については、04年4月以降に生産された農産物から表示ができなくなるようになった。

4 まとめ

環境保全型農業により生産された農産物の表示については、JAS法による有機農産物と今回のガイドライン改正による特別栽培農産物と制度上2つに区分される。

有機農産物については生産基準が厳しく、さらに認証手続きの手間、コストの負担等から生産者の対応が難しい。そのため、03年11月末で「有機」表示ができる生産者は4,474戸であり、環境保全型農業を実施している生産者のうちわずかな取り組みにしかしかすぎない状況にある。

特別栽培農産物については今回の改正により表示が一括りにされ、また削減基準等が明確化されたために、これまでの消費者団体等

からの指摘に対応することができるものといえよう。

今後の環境保全型農業の振興のためには、有機農産物よりも圧倒的に多く取り組まれている特別栽培農産物の生産に焦点を当てる必要がある。食の安全を求める消費者のニーズに対応し、特別栽培農産物の生産によって産地の生き残りを図ろうとしている生産者も少なくない。今回の改正により、流通業者や独自の表示制度を制定している地方公共団体では、ガイドラインとの整合性を図るための動きがでてくるものとみられ、生産者にとってどのような影響を及ぼすのか、今後の動向に注目したい。

(長谷川晃生)

<参考文献>

大日本農会『環境保全型農業の課題と展望』2003年7月
農林水産省『特別栽培農産物に係る表示ガイドラインQ&A』2003年11月