

地産地消の取組をめぐって

農林水産委員会調査室 やました よしひろ
山下 慶洋

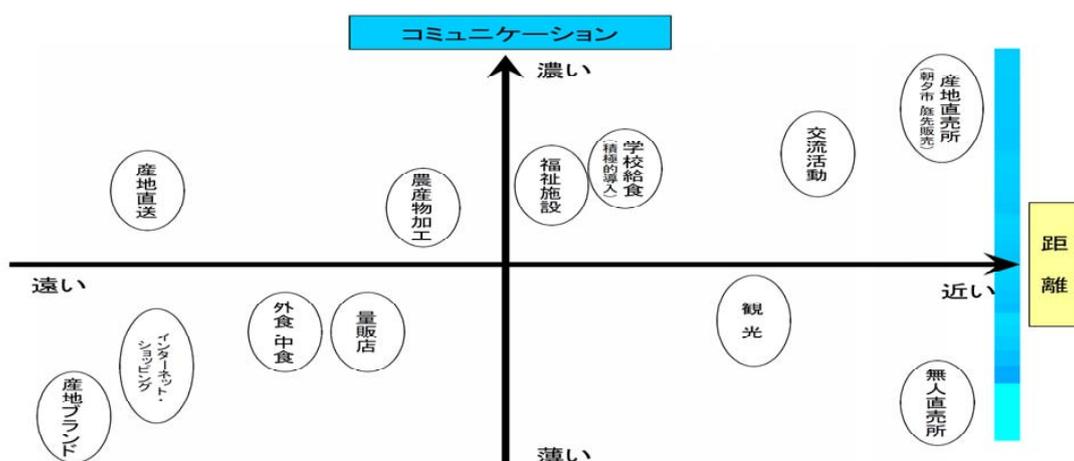
近年、地産地消の取組が注目されている。農産物直売所や道の駅といったところでは、新鮮で比較的安価な地場農産物が見受けられ、あるいは量販店でも地場の農産物を取り扱うところが増えつつある。学校給食においても、地場農産物を積極的に利用する動きが見られる。こうした動きは、主に地域の生産者と消費者とのつながりを深めることや、食料自給率の向上にもつながること、あるいは二酸化炭素の排出量の軽減などにも結びつくことが指摘されている。

本稿では、地産地消の効果やメリット等を紹介し、また、特に農産物直売所の取組における現状や課題等を概観しつつ、地産地消という動き、流れについて考えてみたい。

1. 地産地消とは

地産地消とは、読んで字のごとく「地域で生産されたものをその地域で消費すること」を意味する。そもそも、この言葉は、農林水産省が昭和 56 年度から 4 か年計画で進めた「地域内食生活向上対策事業」から生じたとされる。本事業は、地域内で生産される食料の地域内消費の推進を図ることにより、地域の特性をいかした豊かな食生活を築くとともに、農村住民の健康の増進を図ることを目的として、全国 8 府県で実施されたものであった。本事業において「地場生産、地場消費」という用語が多用される中で「地産地消」へと省略されていったのではないとも言われている¹。

第1図 地産地消の分類（イメージ）



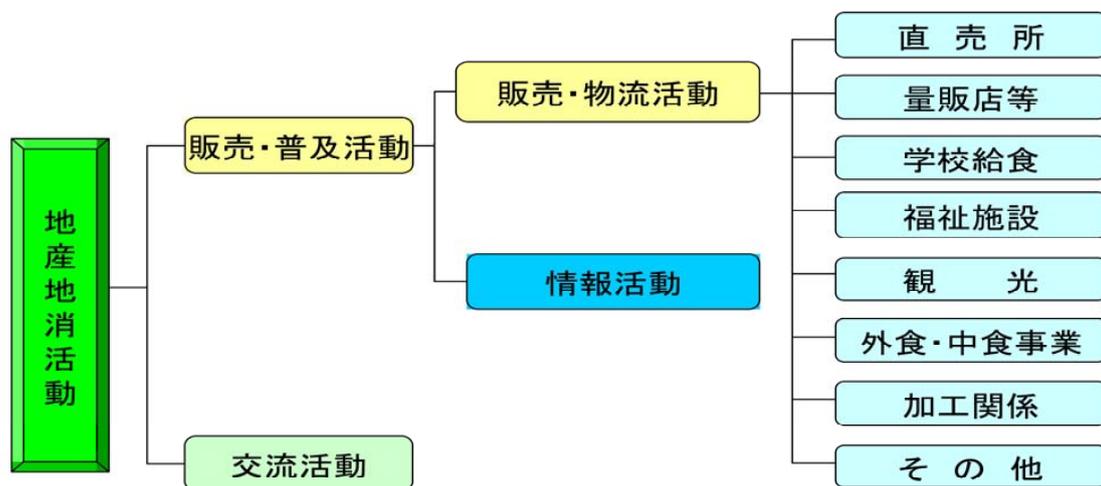
(注)あくまで一般的な分類であり、実際には個々の活動によって多様である。

(出所) 地産地消推進検討会(事務局:農林水産省)「地産地消推進検討会中間とりまとめ-地産地消の今後の推進方向-」(平成17年8月)

現行制度における地産地消は、食育基本法（平成 17 年 7 月施行）の第 23 条に「国及び地方公共団体は、…農林水産物の生産、食品の製造、流通等における体験活動の促進、農林水産物の生産された地域内の学校給食等における利用その他のその地域内における消費の促進、…等必要な施策を講ずるものとする」とあり、また同法に基づく食育推進基本計画（平成 18 年 3 月策定）において、地産地消の推進について言及するなど、食育活動の一環として位置付けられている（下線部筆者）。また、参議院本会議での食文化に関する代表質問に対する小泉総理（当時）の答弁でも、「食生活は文化の面においても極めて重要なものであり、食に関する知識の提供、地域における地産地消、スローフードの取組への支援等、食生活の大切さを教える食育を推進していく」旨述べられている²（下線部筆者）。

地産地消は、生産者と消費者とを結び付け、お互いに顔が見え、話ができる関係づくりにつながるものであり、一つの運動として展開されてきた。なお、第 1 図は、様々な種類の活動を生産者と消費者との距離及びコミュニケーションの濃度を基に分類したものである。地産地消の中心的な手法は農産物直売所における販売である。高度成長期以降、広域大量流通システムが構築される中であって、農産物直売所は、卸売市場を経由せずに生産者から消費者へダイレクトに販売するシステムとして登場した。地産地消の活動は、農産物直売所の他にも、学校給食や福祉施設、農産物加工所を始め、量販店や外食産業、観光事業等にも広がりを持ってきており、地域全体の活性化にも貢献している。こうしたことは、国産農産物を多く利用することにつながるため、結果的に食料自給率の向上に寄与する。なお、地産地消活動を内容別に分類すれば、第 2 図に示すとおりである。

第 2 図 地産地消活動の分類



（出所）地産地消推進検討会（事務局：農林水産省）「地産地消推進検討会中間とりまとめ - 地産地消の今後の推進方向 -」（平成 17 年 8 月）

この地産地消活動には、少量の農産物しか生産できない高齢・小規模農家でも参加ができる面もあるので、これらの農家に対して所得確保の機会が創出されたということにも注目すべきである。農業・食料関連産業の国内生産額は平成 2 年度の 101.5 兆円から平成 19 年度（速報

値)の98.0兆円へと約3%減少しているが、そのうち農業及び漁業の国内生産合計額は16.1兆円から11.5兆円へと約30%の大幅な減少となっている³。また、農業生産者の所得全体を示す農業純生産は平成2年度の6.1兆円から平成19年度(速報値)の3.2兆円へと、この17年間でほぼ半減した⁴。こうした状況にもかかわらず、農産物直売所での年間総売上高は大きく伸びており、現在約5千億円と推測され⁵、今後とも市場規模は大きくなるものと考えられる。

消費者にとってもメリットがある。例えば、多くの量販店で販売される農産物よりも、新鮮で比較的安価な農産物を手に入れることができる。また、農産物を誰が生産したのか、あるいはどのように栽培したのかなどの情報を求める消費者にとり、いわゆる「生産者の顔が見える」農産物を多く取り扱う農産物直売所等はその期待に応えることができる(第1表)。

また、地産地消の取組は、農産物の輸送距離を短縮し、輸送による二酸化炭素の排出抑制にも貢献できるとの見方もある(第3図)。我が国の食料自給率は41%(平成20年度カロリーベースの概算値)であり、約6割を外国から輸入した農水産物に頼っている。これを食料の輸送量に輸送距離を掛け合わせた指標であるフード・マイレージ⁶で見ると、我が国は米国や韓国、他の先進国と比較して約3~8倍となるが、これは輸送による二酸化炭素の排出量が高いことを示している⁷。しかし、地産地消は輸送距離が短いため、二酸化炭素の排出を軽減し、フード・マイレージを大きく改善する要因の一つになる。

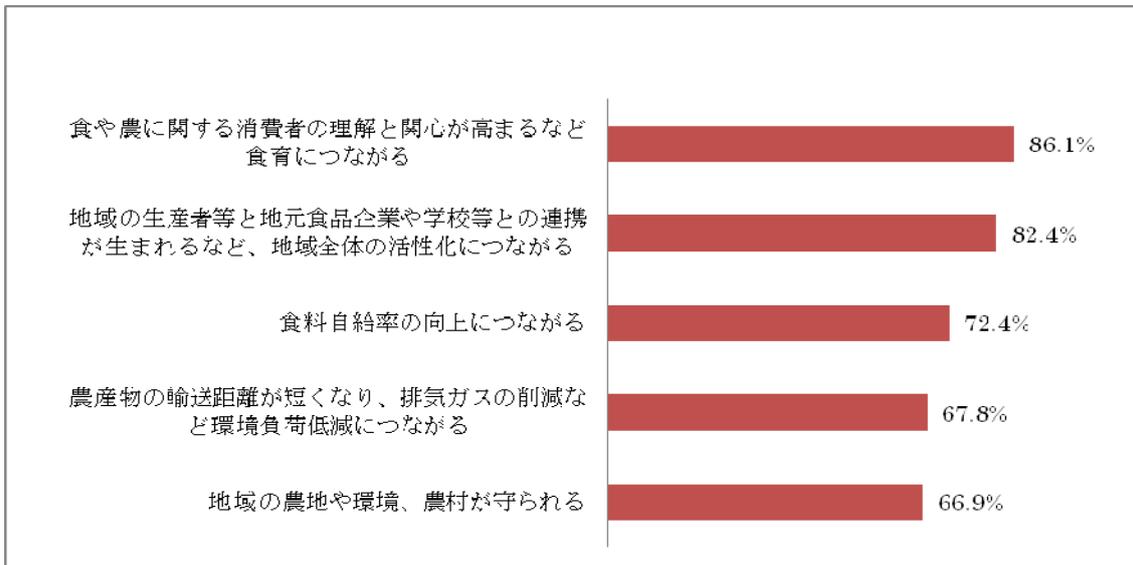
第1表 地産地消のメリットとデメリット

メリット	消費者	身近な場所から新鮮な農産物を得ることができる 消費者自らが生産状況等を確認でき、安心感が得られる 食と農について親近感を得るとともに、生産と消費の関わりや伝統的な食文化について理解を深める機会となる 流通経費等の節減等により安価に購入できる
メリット	生産者	消費者との顔が見える関係により地域の消費者ニーズを的確にとらえた効率的な生産を行うことができる 流通経費の節減により生産者の手取りの増加が図られ、収益性の向上が期待できる 生産者が直接販売することにより、少量な産品、加工・調理品も、さらに場合によっては不揃い品や規格外品も販売可能となる 対面販売により消費者の反応や評価が直接届き、生産者が品質改善や顧客サービスに前向きになる 高齢者が生きがい、女性がやりがいを実感でき、地域の連帯感が強まる 耕作放棄地や捨て作りを防止でき、地域特産物や伝統的調理法を継承する等、農地や技術を保全、継承する
デメリット		コストアップの要因になりうる(地産地消は必ずしも大量流通に適したシステムになっていない) 「地産地消ならどんな地場産品でも売れる」といった安易な考え方に陥る危険 農産物流通の大宗を担うことにはならない (地場の農産物のみによってすべての品揃えを賅おうとするのは困難)

資料：地産地消推進検討会(事務局：農林水産省)「地産地消検討会中間取りまとめ-地産地消の今後の推進方向-」(2005年8月公表)

(出所)平成20年度東海食料・農業・農村情勢報告(平成21年6月 農林水産省東海農政局)より
作成

第3図 地産地消で期待される効果（複数回答）



資料：農林水産省「地産地消に関する意識・意向」（19年3月公表）

注：1) 全国の消費者情報提供協力者1,500名、農業者モニター2,500名を対象として実施（回収率はそれぞれ77.7%、82.4%）。

2) 「とても期待できる」、「やや期待できる」、「あまり期待できない」、「全く期待できない」及び「どちらともいえない」の選択肢のうち「とても期待できる」及び「やや期待できる」を選択した割合。

（出所）農林水産省「平成18年度食料・農業・農村白書」より作成

2. 農産物直売所における地産地消の取組

農林水産省の平成17年農林業センサスによると、地産地消の取組を促進していく上での核となる農産物直売所は、全国13,538か所に上っている。ただし、直売所といっても、その由来から大きく3つのタイプがあるとされ、市場へ出荷できない規格外品を農家が地元で売り始めたケース、中山間地域など都市との交流活動を進める中での交流施設で生まれたケース、全国各地にあった昔からの朝市などが発展したケース、がそれぞれ挙げられる⁸。その後、農協や行政側等の取組とも重なり、地域に密着した店舗型の直売所に発展してきている。

また、現代の農産物の広域大量流通システムの中で、農家自身が農産物の販売価格を決定することは困難であったが、直売所は農家自身が直接、価格決定を行う機会を生み出した。

（1）利用者

平成19年農産物地産地消等実態調査（農林水産省大臣官房統計部）によれば、1直売所当たりの年間購入者数を見ると、「1万人未満」が約6割、「1万～5万人」が2割弱を占め、「10万人以上」も約1割ある。

購入者を居住範囲別に見ると、「農産物直売所がある市町村」で7割弱を占め、残りの約3割が「一般通過者、観光客等」となっている。

さらに、運営主体別に購入者の居住範囲を見てみると、「農協経営の農産物直売所がある市町村に居住する者」が、8割を超えている。また、「市区町村や第3セクターが

運営している割合が高い道の駅」では、一般通過者や観光客等の割合が高い。

(2) 年間販売額

平成 18 年度の農産物直売所の年間販売額は 3,387 万円(1 直売所当たりの平均)である。また、市区町村、第 3 セクター及び農協が運営主体、あるいは経営主体である直売所の年間販売額は 8,870 万円に上り、平成 15 年度の 7,462 万円から約 2 割程度増加している⁹。

農産物直売所を販売額別で見ると、1,000 万円未満の直売所が半数を占めており、小規模な経営が多い。一方、農協や第 3 セクターが運営主体の直売所では平均 1 億円を超え、中には 25 億円に及ぶ直売所もある¹⁰。なお、第 2 表は特徴のある取組事例を示したものである。

第 2 表 特徴のある取組事例

めっけもん広場(和歌山県紀の川市、運営主体:JA 紀の里)	
年間販売額	約 25 億円(平成 19 年度)
年間来客数	約 80 万人(平成 19 年度)
主な特徴	大阪府等の大都市周辺に位置し、多くの消費者が来店する。女性や高齢者の小規模な農家等 1,550 人の所得機会を創出した。
JA アグリタウンげんきの郷(愛知県大府市、運営主体:株式会社げんきの郷)	
年間販売額	約 19 億円(平成 19 年度)
年間来客数	約 210 万人(平成 19 年度)
主な特徴	都市近郊地域にあり、直売所を中心に加工販売、農村レストラン等の複合拠点施設を整備し、地産地消の新たなシステムを構築している。
JA 甘楽富岡(群馬県富岡市、運営主体:JA 甘楽富岡)	
年間販売額	約 13.7 億円(平成 19 年度)
主な特徴	中山間地域の小規模農家により、少量多品目生産を行い、直売所や首都圏の量販店に直接供給している。
奥出雲産直振興推進協議会 (島根県雲南市等、運営主体:奥出雲産直振興推進協議会(JA 雲南等))	
年間販売額	約 6.1 億円(平成 19 年度)
主な特徴	中山間地域における巡回集荷や直売所のネットワーク化等により、地域全体で地産地消の体制を構築している。
株式会社 JA シンセラ(岩手県盛岡市、実施主体:株式会社 JA シンセラ)	
主な特徴	直売所の機能を活用し、岩手県の矢巾町の学校給食に地場産食材を含むすべての食材を一括納入し、学校給食の地場産率増加に寄与している。

(出所)「加工・流通対策」(平成 21 年 3 月 農林水産省)より作成

(3) 地場農産物の取扱い状況

農産物直売所の年間販売額に占める地場農産物の割合(平成 18 年度)は 7 割となっているが、生産者又は生産者グループが運営主体あるいは経営主体である直売所は 8 割を超えている。

また、販売額を品目別で見ると、野菜類 42.2%、果実類 17.0%、農産加工品 12.9%、花き・花木 8.9%となっている（1直売所当たりの平均）。

年間の販売額が大きくなるほど、地場農産物の割合は低下する傾向が見られる。

なお、1直売所当たりの出荷農家数は全国平均で70戸程度、農協が運営主体の場合では平均200戸以上となっている¹¹。

（4）地場農産物の販売における取組とその効果

農産物直売所が各々その特徴を出す取組としては、「朝採り販売」68.7%、「地場農産物のみの販売」65.7%、「生産者の氏名、栽培方法等の表示」50.8%などがあり、生産者と消費者とを近付ける工夫が行われている（複数回答）。

また、その効果としては、主に「消費者への安全・安心な農産物の提供」85.6%、「生産者と消費者のコミュニケーションの促進」53.0%、「地域農業の活性化」51.0%、「売上の増加、収入の確保」39.5%、「地場農産物の販路の確保」37.9%が挙げられている（複数回答）¹²。

3．学校給食における地域産物の活用状況

地産地消を推進していく上で学校給食における取組も重要である。平成20年6月に学校給食法が改正され、学校給食において地域の産物を積極的に利用することが明記された。政府は、子供たちが地域の自然や環境、食文化、産業、そして生産者や生産過程について理解を深めつつ、食べ物への感謝の気持ちを育むことを目指しており、その教育的意義は極めて大きいと説明している¹³。また、食育推進基本計画では、学校給食における地元の農産物の使用割合（都道府県単位）を21%（平成16年度、食材数ベース）から平成22年度までに30%以上とする目標が設定された。文部科学省の平成19年度調査では、地域産物の活用率は全国平均で23.3%である¹⁴。

なお、食育基本法制定時の審議では、学校給食に地元農産物を採り入れる際の課題として、品揃え、規格の確保や高価格であること、生産者団体が非協力的であることなどが指摘されており、こうした点の解決を図ることが求められる¹⁵。

4．地産地消への政策的取組

地産地消は、地域の消費者ニーズを的確に捉えて生産を行う取組と、地域で生産された農産物を地域で消費しようとする取組との両面を併せ持っている。このため、食料・農業・農村基本計画（平成17年3月策定）は食育の全国展開に合わせて、農業者と消費者とを結び付ける地産地消の取組を推進する方針を掲げている。なお、平成20年3月末現在、全国997地区で「地産地消推進計画」が策定されている。

農林水産省は地産地消を推進するために、地産地消の取組に必要な農産物直売所や農産物処理加工施設の整備、地産地消の活動を地域一体で取り組む「地産地消モデルタウン」や高齢・小規模農家の力をいかした少量・多品目の生産・流通体制づくり等への支援、優れた地産地消活動を実現している「地産地消の仕事人」の選定、

学校給食や社員食堂等において地場産食材を安定的に確保・利用している地産地消メニューの表彰、地産地消の優良活動の情報収集・提供等の普及・推進活動などに取り組んでいる。

平成 21 年度の予算では、高齢者や小規模農家が活躍できる直売所等を中心とした、生産・流通体制の整備、学校給食や社員食堂等に地場農産物を安定的に供給する取組などをモデル的に支援する事業（4.5 億円）がある。また、地産地消の活動に必要な施設の整備に対する支援として、農産物直売所や加工処理施設の整備を支援する事業（5 億円）が設けられている。平成 21 年度補正予算においても、都市部における地産地消・産直の展開に対する支援や、地産地消・産直に必要な施設整備に対する支援も措置されている。

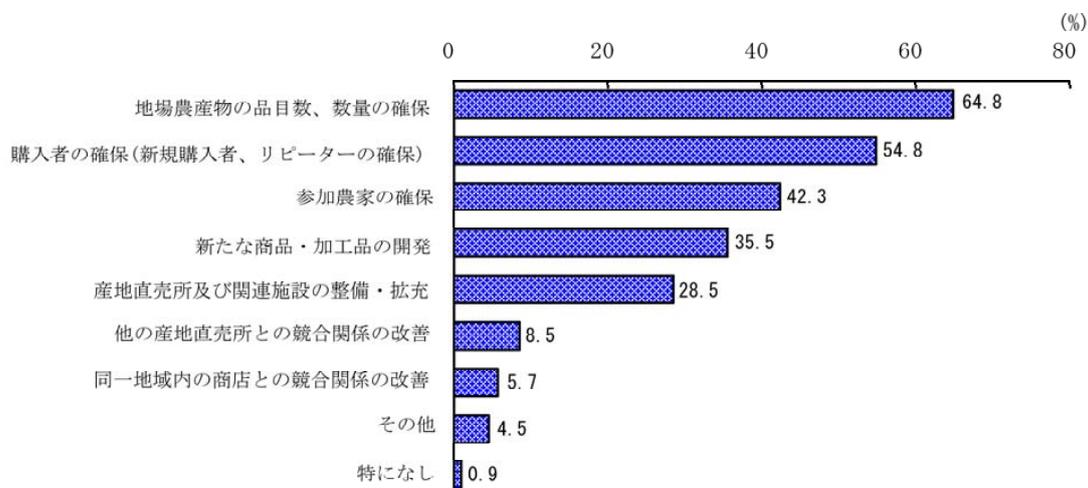
なお、第171回国会の平成21年7月に、「地産地消促進法案」が議員立法として衆議院に提出された。本法案は、地産地消の促進に関する施策を総合的に推進することによって、消費者の利益の増進や農林水産業等の振興、地域の活性化を図り、食料自給率の向上や環境への負荷の少ない社会の構築に寄与することを目指していたが、衆議院の解散により成立しなかった。

5 . 地産地消推進の課題

農林水産省の平成19年農産物地産地消等実態調査によれば、地場農産物を販売するに当たっての課題として、「地場農産物の品目数、数量の確保」64.8%、「新規購入者やリピーターの確保」54.8%、「参加農家の確保」42.3%、「新たな商品・加工品の開発」35.5%などが挙げられている（第4図）。

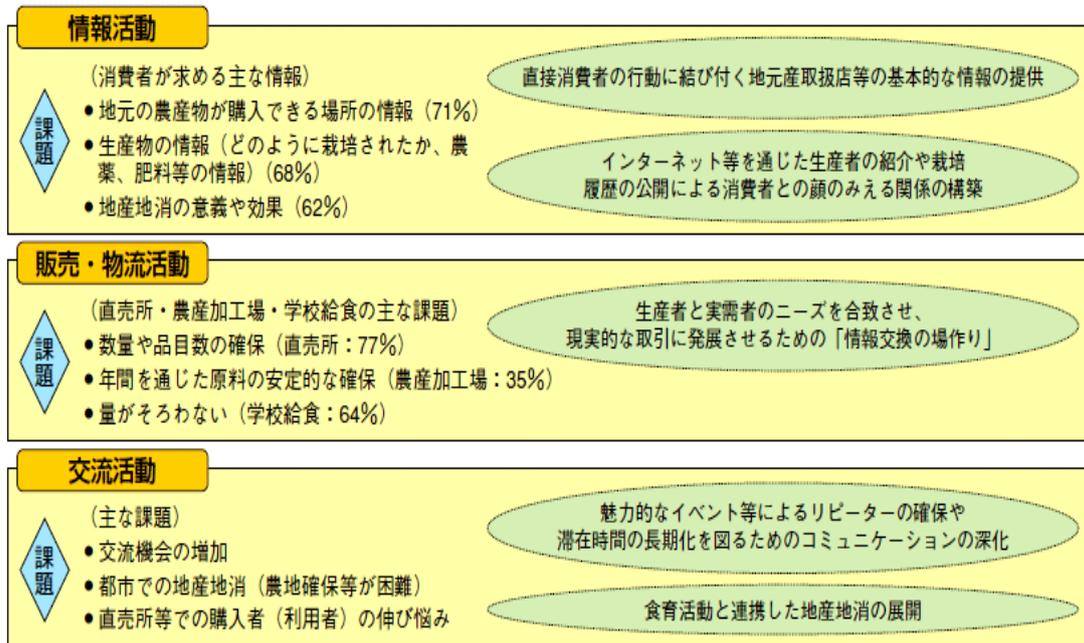
また、地産地消の活動内容別にそれぞれの課題を整理すれば、第5図のとおりである。地元農産物販売に関する情報提供の在り方、直売所等における地元農産物の量の確保、地元農産物の利用者の拡大の課題が挙げられている。

第4図 地場農産物販売に当たっての課題（複数回答）



(出所) 農林水産省大臣官房統計部「平成19年農産物地産地消等実態調査」

第5図 活動内容別にみた主な課題等



資料：農林水産省「地産地消推進検討会中間取りまとめ」（17年8月公表）、「地産地消に関する意識・意向」（19年3月公表）、「平成16年農産物地産地消等実態調査」（17年5月公表）を基に農林水産省で作成。

注：消費者が求める情報とは、各項目について「とても必要と考える」、「やや必要と考える」、「あまり必要と考えない」、「全く必要と考えない」及び「どちらともいえない」の選択肢のうち、「とても必要と考える」を選択した割合。

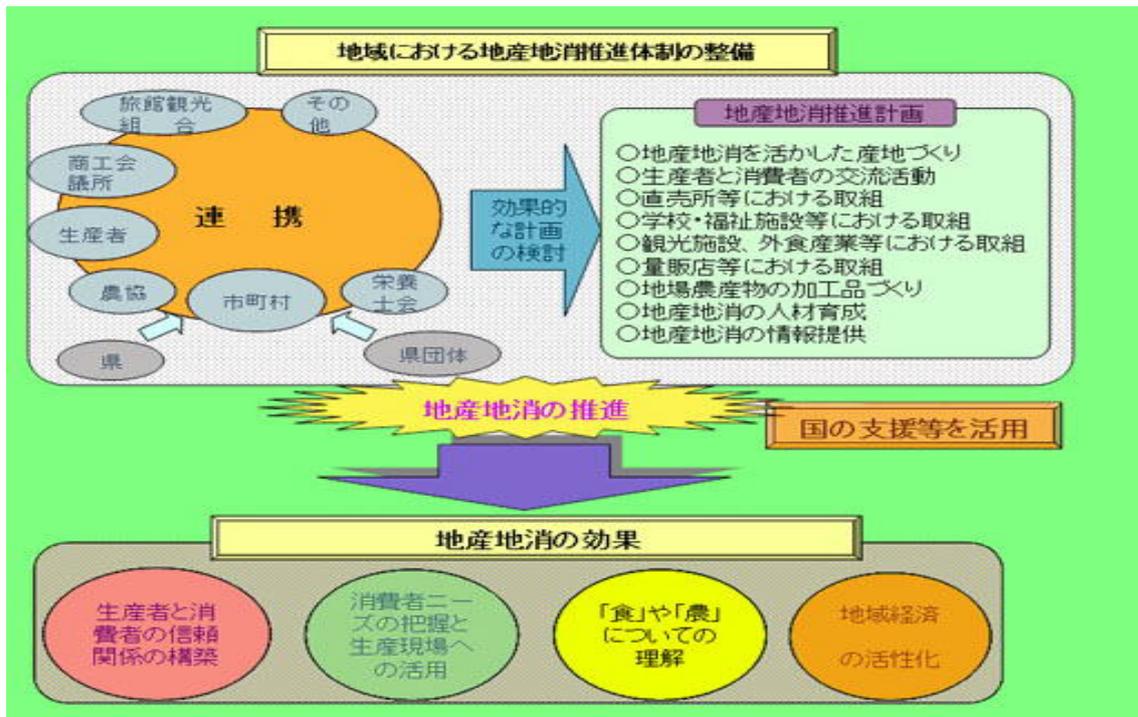
（出所）農林水産省「平成18年度食料・農業・農村白書」

さらに、生産者にとって、より一層消費者に支持され、消費者ニーズを反映した地場農産物の生産を行うには、消費者・実需者の要望を的確に把握する場が必要である。一方、消費者・実需者にとっても、地産地消に積極的・自主的に取り組むには、どこで地場農産物が手に入るのか、どんな農産物が販売されているのかなどの情報を必要としている。そうした生産、消費の両者の要望に応える方法を見出していくことが重要である。

販路拡大への創意工夫、努力も必要不可欠である。特に農産物直売所は、今後、直売所同士の競合、競争が激しさを増してくるものと考えられ、消費者の視点から、いかに他の直売所との差別化を図るか、あるいは付加価値をどれだけ付けられるのかといった点が大きなポイントになってくるのではないと思われる。

今後の方向性としては、農産物の販売や学校給食への提供だけでなく、直売所が農業団体や商工会議所、旅館観光組合、教育機関、栄養士等の多様な主体と連携を深め、複合的な取組を展開していくことが重要である。地産地消推進計画は全国で1,000近く策定されるに至ったが、行政側としても、地産地消の普及啓発や広報活動などに積極的に取り組むため、優良事例の収集・提供、地産地消の核となる地域リーダーや多様な主体との連携のためのコーディネーター等の人材育成、優れた地産地消の新たなモデルへの拠点施設整備への支援などが引き続き求められる（第6図参照）。

第6図 地域における地産地消推進体制の整備



(出所) 農林水産省東海農政局HP

6. おわりに

農産物の流通システムが整備されていない時代においては地産地消は当然のことであった。しかし、現在は農産物の大規模な生産、そして卸売市場の整備、保冷技術の進歩やトラック輸送の増加等による流通範囲の拡大などにより、広範囲で遠隔地の大消費地等への出荷、販売が可能になった。これは、より多くの人々にとってこれまで手にすることができなかった種々の農産物が入手可能になったという意味で、喜ばしいことではある。しかし、その結果、生産者と消費者との関係が希薄なものとなってしまったことは否めない。

しかしながら、地産地消は、輸送費や鮮度の問題もさることながら、生産者との距離感の近さが消費者に地場農産物への愛着を深め、食の安全・安心を生み出している側面がある。また、子どもに対する食育の一環として、農業や農産物に対する興味と関心を引き出す効果もある。さらに、地元の多様な農家の生産意欲をも高め、ひいては伝統的な我が国の食生活や郷土の食文化を守り、そして結果的に食料自給率を高めることにもつながっていく。

こうしたことは、世界的な流れとして、韓国での地元の旬の食物や伝統食が体に良いという「身土不二^{しんとふじ}」や、イタリアのスローフード¹⁶、あるいは米国のCSA (Community Supported Agriculture の略)¹⁷などにもあらわれている。その意味からすれば、地産地消は、我々を取り巻く食の環境に一種のテーゼを示した「古くて新し

いもの」と言える。また、世界的にも様々な形で運動や取組が行われていることは、現代を生きる我々にとって、農と食を巡る重要な選択肢の一つになったとも考えられる。今後とも地産地消の取組に注目していきたい。

【参考文献】

「地産地消推進検討会中間とりまとめ - 地産地消の今後の推進方向 - 」(地産地消推進検討会(事務局:農林水産省)平成17年8月)

平成20年度東海食料・農業・農村情勢報告(平成21年6月 農林水産省東海農政局)
三島徳三『地産地消が豊かで健康的な食生活をつくる』(筑波書房ブックレット2003.4)

¹ 伊東維年ほか『地産地消 豊かで活力のある地域経済への道標』(日本評論社 2009.10)のうち、第3章「地産地消に対する農協の基本方針と農協の農産物直売所の実態」。なお、国会答弁においては、渡邊五郎農林水産大臣官房長(当時)が「...一方では生活改善の方面で、地産地消運動というような形で地域内の生産物によりまず食生活というような具体的な試みは別途いたしておりますが、...」と述べたのが最初のものである(緒方弘志・農林水産省生産局総務課生産振興推進室「多様化する消費者ニーズに積極的に応え『地産地消』の全国展開を」(『自然と人間を結ぶ』(2005.8)6~7頁))(下線部筆者)。

² 第159回国会参議院本会議録第3号19頁(平16.1.23)

³ 農林水産省「平成19年度農業・食料関連産業の経済計算(速報)」(2009.9)等

⁴ 農林水産省「農業・食料関連産業の経済計算」等

⁵ (財)都市農山漁村交流活性化機構「平成18年度農産物直売所(常設・有人・周年営業)の運営内容に関する全国実態調査」(2007年3月公表)によれば、直売所の年間売上額(平均)は約1億円、常設店舗は4,645か所となっているため、それらを掛け合わせれば、4,600億円超となる。

⁶ 1994年からイギリスの消費者運動家ティム・ラングが提唱した概念(Food Miles)であり、生産地から食卓までの距離が短い食料を食べる方が輸送に伴う環境負荷が少ないという仮説を前提として考え出されたものである。

⁷ 中田哲也「フードマイレージの試算について」『農林水産政策研究所 レビュー No.2』(2001.2)

⁸ 二木季男「進む地産地消で新展開の農産物直売所」『AFCフォーラム』(2009.4)11頁

⁹ 平成19年農産物地産地消等実態調査(農林水産省大臣官房統計部)

¹⁰ 同上

¹¹ 同上

¹² 同上

¹³ 第169回国会参議院文教科学委員会会議録第2号34頁(平20.3.25)

¹⁴ 文部科学省「学校給食における地場農産物の活用状況調査」(平成19年度)

¹⁵ 第162回国会衆議院内閣委員会会議録第7号12頁(平17.4.6)

¹⁶ 1986年ころにイタリアで生まれた運動で、食生活や食文化を根本から考えていこうという活動である。伝統的な食材や料理方法を守り、質のよい食品やそれを提供する小生産者を守り、消費者に味の教育を進めるといふものである。

¹⁷ 「地域に支えられた農業」の意味であり、もともとは1973年に日本有機農業研究会が始めた「産消提携運動」がモデルといわれる。主に有機農業を行っている農場が、その生産物を地域の消費者に直接供給する仕組みのことを指す。近年、米国をはじめ、フランス、カナダ、ドイツ、イギリス、ブラジル、インド等世界各国に広がっている。