

# 大阪における食と農の再構成

## —生産者と消費者の連携—

檜原正澄

大阪大都市圏地域経済研究班主幹  
経済学部教授

### はじめに

現代の都市生活者は、人間の生存にとって不可欠の食（＝農畜産物）を商品として入手しており、しかも遠隔産地（外国を含めた）から購入している。かつては、都市と都市近郊農業とは調和的に発展をしてきたのであり、都市生活者の食生活を都市近郊農業が支えてきた。しかしながら、近代社会の進展に伴う、都市拡大の結果、都市近郊農業は変質・衰退してきた。こうした事態は、大阪においても同様であり、かつては大阪には生産性の高い都市近郊農業が立地していたのであるが、都市経済の拡大によって、その存立基盤は狭められ、大阪農業は後退・縮小を遂げてきた（表1参照<sup>1)</sup>）。

表1 大阪経済の位置

区 分	産業別生産額 (百万円)				大阪府の産業別就業人口	
	全 国		大 阪 府		実 数 (人)	構 成 比
	実 数	構 成 比	実 数	構 成 比		
第1次産業	6,029,495	1.1%	30,232	0.1%	22,861	0.6%
第2次産業	136,917,152	25.5%	8,431,234	21.1%	1,034,592	26.8%
第3次産業	394,016,804	73.4%	31,546,718	78.9%	2,796,504	72.6%
合 計	536,963,451	100.0%	40,008,184	100.0%	3,853,957	100.0%

資料：内閣府『2005年度県民経済計算』、『2005年国勢調査』。

注：大阪府環境農林水産部『大阪農林水産業の年次動向報告書』（2009年8月）より引用。

ところが、後述するとおり、現代の食生活には多くの問題を抱えており、その解決方策の一つとして、「地産地消」が注目されており、地場生産の維持と豊かな食生活の実現は重要な課題となっている。

1) 大阪府環境農林水産部『大阪農林水産業の年次動向報告書』（2009年8月）より作成した。以下、断りのない限り、同書の数値を引用している

そこで、大阪農業に焦点を当てて、大阪の食と農の抱える問題と課題について考察すること  
にしたい。

## 1 大阪農業の現状

表2は、大阪農業の現状を示している。

表2 大阪の農林水産業の概況（全国、近畿、大阪府）

項 目		全 国	近 畿	大阪府	備 考
農 業	耕地面積 (ha)	4,628,000	236,200	14,200	2008年耕地及び作付面積統計
	農家戸数 (戸)	2,848,166	282,296	27,893	2005年農林業センサス（2008年2月1日現在）
	農業産出額 (億円)	84,449	4,540	326	農業産出額（2007年）
	農家所得 (千円)	3,131	2,409	4,597	※構成比 米21.5% 野菜43.6% 畜産8.3% 花卉7.1%
	農業所得 (千円)	1,195	655	524	農家所得、農業所得、農外所得は、2007年農業経営統計調査
	農外所得 (千円)	1,936	1,754	4,073	
	水稲作付面積 (ha)	1,624,000	110,800	5,850	2008年
	水稲収穫量 (トン)	8,815,000	577,500	29,700	0.4% 0.3%
	野菜作付面積 (ha)	555,400	26,600	2,750	2007年
	果樹作付面積 (ha)	2,580,400	29,100	1,790	2007年
畜 産	乳用牛 (頭)	1,533,000	40,300	2,180	2008年2月1日現在
	肉用牛 (頭)	2,890,000	93,900	1,130	※参考 2007年畜産物生産量 生乳15,449トン
	豚 (頭)	9,745,000	69,600	7,830	牛肉461トン 豚肉1,171トン
	採卵鶏 (千羽)	184,773	9,928	138	鶏卵2,094トン 0.07%
林 業	森林面積 (ha)	25,121,000	1,819,000	56,279	みどり・都市環境空調調べ 全国、近畿：2002年3月31日 大阪府：2009年3月31日
	林家数 (戸)	919,833	76,411	6,118	2005年世界農林業センサス（保有山林面積1ha以上）
	素材生産量 (千m <sup>3</sup> )	16,609	643	10	2006年木材統計
	生シイタケ生産量 (トン)	66,349	4,170	285	2006年特用林産基礎資料
漁 業	漁業海域 (km <sup>2</sup> )	—	—	660	大阪湾東部海域
	経営体数 (経営体)	121,489	—	614	2006年（2007年から調査項目廃止）内水面漁業を含まない
	生産量 (トン)	5,638,514	113,426	20,917	2007年 内水面漁業を含まない
食 品 産 業					2007年商業統計表産業編
	商店数 (事業所)	37,398	6,387	2,424	
	従業員数 (人)	391,180	65,933	45,031	
	販売額 (百万円)	34,890,028	5,443,643	4,672,117	

注：1) 大阪府欄の下端は、全国比（単位：％）を示している。

2) 近畿の漁業は、瀬戸内海区の漁業の統計数字を用いている（和歌山、大阪、兵庫）。

3) 大阪府環境農林水産部『大阪農林水産業の年次動向報告書』（2009年8月）より引用。

## 大阪における食と農の再構成

第1に、大阪農業の農業構造の基本指標をみてみることにしたい。

2005年の農家総数は27,893戸であり、そのうち販売農家11,752戸（農家総数の42.1%）、自給的農家16,141戸（同57.9%）となっている。そして、販売農家の内訳は、専業農家2,600戸（販売農家の22.1%）、第1種兼業農家1,515戸（同12.9%）、第2種兼業農家7,637戸（同65.0%）である。大阪の農家の6割は自給的農家であり、販売農家の8割以上は兼業農家（しかも多数は第2種兼業農家）となっている。

2005年の農家人口は51,756人であり、農家率0.8%<sup>2)</sup>、農家人口率0.6%<sup>3)</sup>となっている。

農業就業人口は、1980年67,140人から減少を続け、2005年21,782人と、3分の1以下であり、男女比は、男子46.2%、女子53.8%となっている。しかも、これを年齢階層別でみれば、65歳以上が50.9%であり、農業の担い手不足の深刻さを示している。

基幹的農業従事者数は、1980年21,760人から減少を続け、2005年11,975人と半減しており、男女比は、男子63.7%、女子36.3%となっている。

耕地面積は、1980年21,900haから減少を続け、2005年14,500haと33.8%の減少率であり、耕地面積の内訳は、田10,700ha、畑3,780haであり、1戸当たり平均耕地面積は0.52haとなっている。耕地面積の減少に加え、平均経営耕地面積の狭小さが示されている。

第2に、大阪農業の農業生産に関する基本指標をみてみることにしたい。

農業産出額は、1980年616億円から減少し、2006年336億円と45.5%の減少率であり、半減している。しかも、その作目構成は大きく変化しており、1980年には米19.6%、野菜31.8%、果実10.5%、花卉4.8%、畜産32.2%であったが、2006年には米21.4%、野菜41.4%、果実18.2%、花卉7.4%、畜産8.3%となっており、畜産の衰退は顕著となっている。かつては大阪農業を担う都市畜産が盛んであったが、都市生活者との軋轢である「畜産公害」の影響もあって、その存立は厳しさを増している。

2005年の農家経済についてみておこう。販売農家1戸当たりの平均値としては、農業粗収益1,982千円、農業経営費1,436千円、農家所得5,087千円、農業所得546千円、農外所得4,541千円、家計費3,452千円であり、農業所得の低さが象徴的であり、農家所得構成は、農業所得10.7%、農外所得89.3%となっている。農家経済は農業所得の低さを、農外所得によって賄う構造となっている。

2008年の水稲の生産状況は、作付面積5,850ha（全国162万ha）、収穫量29,700トン（全国882万トン）、10a当たり収量508kg（全国543kg）となっており、全国に占める割合は低い。

野菜生産は大阪農業において大きな位置を占めているが、経年的には減少傾向にあり、深刻な担い手問題を抱えている。

2) 農家総数27,893戸を、大阪府の総世帯数3,650,247世帯で除した数字である。

3) 農家人口51,756人を、大阪府の総人口8,817,010人で除した数字である。

表3 なにわ特産品一覧表

農産物名	出荷時期	栽培面積 (2006年) (単位: ha)	主な産地
大阪ブドウ (デラウェア)	4～8月	429	羽曳野市、柏原市、太子町等
大阪ブドウ (巨峰)	5～9月	23	太子町等
大阪ブドウ (ピオーネ)	7～10月	11	太子町、柏原市等
泉州キャベツ	11～5月	257	泉佐野市、泉南市、阪南市等
大阪ミカン	10～3月	828	和泉市、岸和田市等
泉州タマネギ	4～9月	89	泉佐野市、泉南市、貝塚市等
能勢グリ	9～10月	208	能勢町、豊能町、箕面市
大阪エダマメ	6～9月	172	八尾市、泉佐野市、松原市等
シュンギク	周年	234	堺市、岸和田市、貝塚市等
大阪ナス	2～10月	77	富田林市、河南町、太子町等
泉州サトイモ	8～10月	22	岸和田市、貝塚市、泉佐野市等
大阪キュウリ	9～11月	67	富田林市、河南町、千早赤阪村等
泉州水ナス	1～10月	41	泉佐野市、岸和田市、貝塚市等
大阪フキ	11～6月	13	泉佐野市、泉南市、熊取町等
紅ズイキ	5～9月	47	泉佐野市、貝塚市、富田林市等
大阪コマツナ	周年	235	堺市、岸和田市、八尾市等
大阪ミツバ	周年	33	貝塚市、堺市、泉佐野市等
大阪ネギ	周年	289	泉南市、堺市、和泉市等
若ゴボウ	1～4月	16	八尾市等
大阪タケノコ	3～5月	43	貝塚市、岸和田市、和泉市、島本町等
大阪モモ	6～8月	39	岸和田市、河内長野市等
大阪イチジク	7～10月	46	羽曳野市、河南町、藤井寺市等
エビイモ	10月	0.8	富田林市等

資料：大阪府環境農林水産部調べ。

注：1) 大阪ブドウは3品種を1品目としてカウントしている。

2) 2003年9月に「なにわ特産品」としてふさわしい大阪府内産特産農産物15品目を選定するとともに、シンボルマークを作成した。

3) 2007年9月に生産動向の変化や消費者ニーズに伴い、21品目に拡大した。

4) 大阪府環境農林水産部『大阪農林水産業の年次動向報告書』(2009年8月)より引用。

こうしたなかで、大阪府では2003年から「なにわ特産品」を選定している(表3参照)。

なにわ特産品を選定し、消費者に大阪産農産物を広く周知することをめざしている。

また、近年の消費者の指向に合わせて、大阪府では2001年から大阪エコ農産物認証制度を発足させている(表4、表5参照)。

大阪における食と農の再構成

表4 大阪エコ農産物の栽培基準設定農産物（2009年5月現在）

区分	品目	品目数
合計		73
米	水稲	1
豆類（種実）	ダイズ	1
イモ類	サツマイモ、サトイモ、ジャガイモ、ヤーコン、ヤマノイモ	5
雑穀類	スイートコーン	1
野菜類	赤シソ、イチゴ、エダマメ、大阪シロナ（シロナ）、オオバ、オクラ、カブ、カボチャ、カリフラワー、キャベツ、キュウリ、クワイ、ゴボウ、コマツナ、サヤインゲン、サヤエンドウ、シュンギク、スイカ、ズイキ、ダイコン、タマネギ、チンゲンサイ、トウガラシ類、トウガン、トマト、ナス（水ナスを含む）、ニガウリ、ニンジン、ネギ、ハクサイ、葉ゴボウ、葉ダイコン、非結球アブラナ科葉菜類、非結球メキャベツ（プチヴェール等）、非結球レタス（カキチシャ、サラダ菜等）、ピーマン、フキ、ブロッコリー、ハウレンソウ、実エンドウ（グリーンピース）、ミズナ、未成熟ソラマメ、ミツバ、ミニトマト、モロヘイヤ、レタス、レンコン	47
果樹類	イチジク、ウメ、温州ミカン、カキ、クリ、スモモ、ナシ、ハッサク、ブドウ、モモ	10
花卉類	アイリス、キク、ケイトウ、チューリップ、薬ボタン、フリージア、ユリ、マツ	8

資料：大阪府環境農林水産部調べ。

注：1）2001年12月に制度は発足し、春と秋に認証している。

2）大阪府環境農林水産部『大阪農林水産業の年次動向報告書』（2009年8月）より引用。

第3に、大阪農業の農業協同組合に関する基本指標をみてみることにしたい。

2008年の組合数は16であり<sup>4)</sup>、組合員数は、正組合員数60,526人、准組合員数180,464人であり、販売品取扱高76億円、購買品取扱高112億円、貯金高3兆8,066億円、貸出高8,679億円、共済保有高7兆4,772億円となっている。2009年5月末日現在、大阪府下には33市9町1村の基礎自治体があるが、農協数は14であり、広域合併の結果、市町村をまたがって農協が組織されており、1990年代後半以降から自治体との関係が新たな課題となってきた。また、組合員のうち准組合員が多数であり、組織運営の課題を抱えている。

第4に、大阪農業の食品流通に関する基本指標をみてみることにしたい。

2009年5月31日現在、卸売市場は33市場あり、その内訳は、中央卸売市場4市場（青果・水産物3市場、食肉1市場）、地方卸売市場29市場（青果・水産物1市場、青果18市場、水産物3市場、食肉1市場、花卉6市場）となっている。

4) 農協経営基盤強化のため、合併の推進により、農協数は2009年度から14に減少している。

表5 大阪エコ農産物の認証状況（2009年5月現在）

市町村名	認証者数	品 目	実作物数	件数
合 計	977		67	2,719
高槻市	31	ジャガイモ、タマネギ、ダイコン他	6	40
茨木市	35	コマツナ、トマト、ホウレンソウ他	21	124
吹田市	12	ナス、サツマイモ、ホウレンソウ他	10	18
箕面市	3	エダマメ、コマツナ、サトイモ他	4	4
豊能町	17	水稲、トマト、ナス他	6	30
能勢町	35	水稲、クリ、ダイコン他	12	47
島本町	2	タマネギ、ジャガイモ	2	2
大阪市	12	キャベツ、ブロッコリー、ダイコン他	15	28
八尾市	14	葉ゴボウ、エダマメ、シュンギク他	11	34
柏原市	22	ブドウ、温州ミカン	2	90
東大阪市	64	ジャガイモ、ホウレンソウ、ブドウ他	32	157
寝屋川市	5	水稲、ジャガイモ	2	6
四条畷市	32	水稲、ダイズ、ネギ他	4	39
枚方市	95	エダマメ、葉ゴボウ、ブドウ他	48	348
交野市	35	水稲、ダイコン、トマト他	17	92
大東市	6	水稲、タマネギ、ジャガイモ	3	6
守口市	18	ミツバ、ダイコン、大阪シロナ他	15	21
門真市	2	レンコン	1	2
富田林市	19	ナス、トマト、温州ミカン他	24	46
河内長野市	16	キュウリ、トマト、モモ他	24	73
松原市	12	水稲、トマト、エダマメ他	30	95
羽曳野市	11	ブドウ、ナス、トマト他	10	47
藤井寺市	5	イチジク、ミズナ	2	5
大阪狭山市	12	ブドウ、ジャガイモ	2	38
太子町	7	水稲、ブドウ、温州ミカン	3	13
河南町	25	水稲、カブ、温州ミカン他	20	59
千早赤阪村	3	温州ミカン	1	7
堺市	92	コマツナ、シュンギク、ナス他	38	245
貝塚市	84	シュンギク、ミズナ、レタス他	24	235
岸和田市	30	シュンギク、水稲、タマネギ他	5	32
泉佐野市	113	シュンギク、ホウレンソウ、キャベツ他	26	354
和泉市	40	水ナス、トマト、キュウリ他	41	170
泉南市	39	トマト、水稲、タマネギ他	24	87
阪南市	2	サトイモ、ナス、ミズナ他	14	16
熊取町	24	水稲、トマト、ホウレンソウ他	13	96
田尻町	1	タマネギ	1	1
岬町	2	水稲、キャベツ、ブロッコリー他	4	12

資料：大阪府環境農林水産部調べ。

注：1) 2001年12月に制度は発足し、春と秋に認証している。

2) 2009年5月現在、認証対象作物73品目、認証農家数977名、認証件数2,719件、生産面積400.40haである。

3) 認証農家数・認証件数は、現在有効な2008年9月及び2009年3月認証の合計である。

4) 大阪府環境農林水産部『大阪農林水産業の年次動向報告書』（2009年8月）より引用。

## 大阪における食と農の再構成

表6 大阪の朝市等の推移

年次	市町村数	開設者数	設置箇所数
1992	23	48	69
1995	29	70	80
1997	30	79	104
2000	31	90	107
2003	32	99	110
2004	33	93	130
2006	35	91	134
2007	37	90	138

資料：大阪府環境農林水産部調べ。

注：大阪府環境農林水産部『大阪農林水産業の年次動向報告書』（2009年8月）より引用。

表6は、大阪の朝市等の推移を示している。1990年以降、朝市等は増加しており、2007年における朝市等の開設状況は、市町村数37、開設者数90、開設箇所数138となっており、大阪府民の食生活の一端を支えている。

表7 大阪の市民農園の推移

年次	設置面積 (ha)	設置数 (カ所)			
		合計	市街化調整区域内	市街化区域内 (生産緑地地区を除く)	生産緑地地区内
1997	63	543	131	245	167
1998	67	569	145	232	192
1999	70	609	160	243	206
2000	71	635	172	274	189
2001	72	646	173	259	214
2002	72	668	191	280	197
2003	75	682	189	283	210
2004	76	688	202	283	203
2005	73	650	194	264	192
2006	77	686	206	282	198
2007	78	709	216	289	204
2008	78	715	226	292	197

資料：大阪府環境農林水産部調べ。

注：大阪府環境農林水産部『大阪農林水産業の年次動向報告書』（2009年8月）より引用。

大阪府民の農業に対する関心は高まっており、表7に示されているとおり、市民農園に対する府民の期待は大きい。設置面積は、1997年63haから増加して、2008年では78haとなっている。設置数も着実に増加しており、1997年543から、2008年には715へと増えてきている。

## 2 大阪農業の特徴

大阪農業の現状を踏まえ、その特徴を要約しておこう。

### (1) 兼業化の進展

前述のとおり、大阪の農家の6割は自給的農家であり、販売農家の8割以上は兼業農家であり、しかも多数は第2種兼業農家となっている。大阪の農業構造を支える農家形態は、少数の専業農家、多数の自給的農家と兼業農家によって形成されていることに、その特徴がある。販売農家1戸当たりの農業所得は55万円（2005年）と低く、農外所得によって農家経済は賄われているのである。

こうした状況を念頭に置けば、多様な農業生産の展開を構想することが大阪農業の課題となるといえよう。

### (2) 農業労働力の高齢化

農業労働力の高齢化は深刻な問題であり、60歳以上の農業就業人口が6割以上を占めており、2008年の青年農業者（20～30歳）の数は62人であり、農業後継者の確保がむづかしい状況を示している。その背景には農業所得の低位性があり、農業青年を確保するためには解決すべき問題となっている。

2008年の新規就農者数は25人であり、その内訳は、Uターン19人、非Uターン4人、新規参入2人となっており、大半はUターンの就農者であり、新規参入の就農者は少ない状況が続いている。

こうした状況を考えれば、多様な農業の担い手を構想して、積極的な新規就農支援対策を講ずることが必要不可欠となっている。

### (3) 農村地域の混住化

2007年の市街化区域面積は95,320haであり、そのうち農地は4,200ha（4.4%）である。生産緑地面積は2,305haであり、市街化区域内農地面積の54.9%を占めている。都市経済に包摂された都市農業は、生産緑地の形態で存在する状況となっている。都市圧の高まりは、農業生産環境の悪化を引き起こしてきた。他方では、「畜産公害」と呼ばれ、都市畜産の存立基盤が失われてきたところである。2008年の農地転用面積は191haであり、その区域別では、市街化区域126ha（転用面積の66.0%）、市街化調整区域65ha（同34.0%）となっており、都市農業の存続のためには都市的土地利用と農業的土地利用の調整が不可欠の課題であることが示されている。



### 3 日本の食をめぐる状況

#### (1) 日本人の食生活が抱える問題

『2006年版食育白書』は、日本人の食をめぐる状況について、次のように指摘している。

「例えば、『食』に関して、栄養の偏り、不規則な食事、肥満や生活習慣病の増加、過度の痩身志向、食の安全、食の海外への依存、伝統的食文化の危機、等の問題が生じている」<sup>5)</sup>。

すなわち、生活リズムの基礎である、食生活が乱れており、「健全な食生活」失われていることを指摘しており、それへの対応としての「食育」が提起されている。

2005年に制定された、「食育基本法」の前文において、こうした食に関する現状認識を記述しており、続けて、食育基本法制定のねらいとして、「国民の『食』に関する考え方を育て、健全な食生活を実現することが求められるとともに、都市と農山漁村の共生・対流を進め、『食』に関する消費者と生産者との信頼関係を構築して、地域社会の活性化、豊かな食文化の継承及び発展、環境と調和のとれた食料の生産及び消費の推進並びに食料自給率の向上に寄与することが期待されている」ことが記されている。

食育基本法の制定に示されているとおり、日本人の健全な食生活の実現は国民的課題であり、食育を関係者（国、地方公共団体、教育関係者、農林漁業関係者、食品関連事業者、国民等）が担うべき課題となっている<sup>6)</sup>。

#### (2) 食の商品化による問題点と行政の対策

近年、食品をめぐる事件は頻発しており、2000年以降だけを取り上げても、次のとおり、多数の事例がある。

2002年	輸入牛肉の国産偽装による補助金不正受給事件 輸入農産物からの基準値を超えた残留農薬の検出
2003年	アメリカでのBSE（牛海綿状脳症）の発生
2004年	高病原性鳥インフルエンザの発生
2006年6月	「雪印乳業」大阪工場による低脂肪乳食中毒事件（1万人以上の被害者） 食品メーカーによる不正な食品表示
2008年1月	中国製冷凍ギョーザ中毒事件 9月 事故米穀問題（事故米穀の強制販売） 中国産加工食品メラミン検出事件

5) 内閣府編集『2006年版食育白書』（2006年、社団法人時事画報社）2ページより引用。なお、同書が「食育白書」の第1号である。

6) 食育基本法には、「関係者」の責務が規定されている。

2009年4月 新型インフルエンザの発生

こうした食品事故の多発のなかで、消費者の食の安全に対する不安は高まっており、それへの対策が求められている。

農林水産省としては、①農場から食卓までの安全性を向上、②健康への悪影響を未然に防ぐためのリスク管理が重要、③ HACCP の導入による食品の安全確保が重要、④ HACCP の導入を促進するため様々な支援を実施、⑤ 2011 年度までに主要産地での GAP を導入、を指摘している<sup>7)</sup>。

そして、消費者の信頼確保のために、食品表示に対する関心が高まっており、コンプライアンスの徹底が必要であり、2010 年度までに7割以上の中小食品事業者による企業行動規範の作成をめざしている。また、消費者と行政が一体となって食品表示の監視を強め、トレーサビリティの導入を進めている<sup>8)</sup>。

### (3) 食の安全・安心を脅かす事件と食生活の方向

食をめぐる危機的状況を前にして、食生活について考慮すべき事項を整理しておこう。

第1は、食生活のあり方を根本的に検討する必要性が高まっていることである。

内閣府大臣官房政府広報室が2008年9月に実施した、「食料・農業・農村の役割に関する世論調査」によれば、現在の食料自給率に関する設問では、低いと回答した人は79.2%であり、国民の約8割が現在の食料自給率は低いと考えている。そして、現在の食料輸入に関する設問では、不安があると回答した人は93.4%であり、現行の食生活に不安を抱いていることが示されている。

すなわち、現行の食生活のあり方（輸入食料依存体制）を根本的に見直すことが、国民的課題となっているのである<sup>9)</sup>。

第2は、「飽食」のなかでの食生活の「貧困」について考えることが、大事となってきていることである。

食をめぐる状況において述べたように、「肥満や生活習慣病の増加」は、現代の食生活が抱

7) 農林水産省編『2009年版食料・農業・農村白書』（2009年、佐伯印刷株式会社）68～70ページを参照のこと。

8) 農林水産省編『2009年版食料・農業・農村白書』（2009年、佐伯印刷株式会社）72～73ページを参照のこと。

9) 日本の2007年度の総合食料自給率は40%であり、諸外国に比較して低い。なお、総合食料自給率には、供給熱量ベースの食料自給率と生産額ベースの食料自給率の両者がある。一般的には、前者を「食料自給率」と称している。これ以外には、穀物自給率、主食用穀物自給率、品目別自給率等がある。また、地域別の食料自給率もあり、それによれば、東京都は1%、大阪府は2%、神奈川県は3%であり、大都市圏は極端に低くなっている。

える問題点であり、その克服が重要な課題となっている<sup>10)</sup>。その際には、豊かな食生活とは何かという、根本的問題を考えることが必要であり、まさに飽食のなかでの食生活の貧困という現実を直視して、その是正を考えなければならない。食は命の源であり、正しい食生活の実現が切実に求められている。

第3は、「食」と「農」との乖離について考えることが必要であることである。

生産と消費の時間的・空間的分離の拡大によって、食の安全・安心の不安定化がもたらされている。食に対する消費者の信頼を回復するためには、「食」と「農」との距離拡大を克服することが不可欠の課題である<sup>11)</sup>。

「食」と「農」との乖離を克服する方策として、地産地消が行政的にも推進されており、「地産地消は、食料自給力・自給率の向上や地域農業の活性化につながるだけでなく、農産物の輸送に伴うCO<sub>2</sub>排出量の削減にもつながる取組として推進されている」<sup>12)</sup>。また、学校給食は食育、地産地消を推進するうえで重要な役割を担っていると位置づけられている<sup>13)</sup>。そして、地産地消の取り組みを地域一体となって進めるために、全国997地区（2008年3月末現在）で「地産地消推進計画」が策定されている<sup>14)</sup>。

このように地産地消は「食」と「農」との乖離を克服するための重要な課題の一つとなり、それを地域の特性に合わせて推進・展開することが求められている。

## 4 食生活を支える農業の機能と役割

### (1) 農業の食料供給機能

農業は、第一義的には食料供給産業であり、人間の生命を支える食料を供給している。

農業生産の方法は物質循環機能を利用しており、太陽エネルギーを利用した光合成作用がその基礎にあり、自然活用産業と称してよいであろう。これが農業生産の特性である。食料の安

10) たとえば生活習慣病の一つである糖尿病は、「強く疑われる人」と「可能性が否定できない人」を合わせると約2,210万人と推定されている。また、メタボリックシンドロームは、40～74歳男性の約2人に1人、女性の約5人に1人であり、深刻な状況となっている。生活習慣病は、国民医療費（一般診療費）の約3分の1、死亡者数の約6割を占めている（内閣府編集『2009年版食育白書』89ページ参照）。

11) 農林水産省編『2004年度食料・農業・農村白書』（2005年、財団法人農林統計協会）によれば、「食品の安全性を確保するために様々な取組が行われているが、食にかかわる様々な問題の原因には、豊かな食生活を国民が享受する過程で『食』と『農』の距離が拡大し、生産から流通、消費にかかわる各主体の顔が互いに見えにくくなったために、各主体に求められている社会的な役割を十分に果たし得なかったことも影響している」（34ページ）と、指摘されている。また、同書は、「食」と「農」の距離を縮めるために、地産地消等の取り組みを地域で推進することの重要性を指摘している（80ページ参照のこと）。

12) 農林水産省編『2009年版食料・農業・農村白書』（2009年、佐伯印刷株式会社）62ページより引用。

13) 農林水産省編『2009年版食料・農業・農村白書』（2009年、佐伯印刷株式会社）62ページを参照のこと。

14) 農林水産省編『2009年版食料・農業・農村白書』（2009年、佐伯印刷株式会社）63ページを参照のこと。

定的供給は農業に課された大きな課題である。

## (2) 農業の多面的機能

農業は食料供給機能以外に、その生産活動を通じて国土の保全、水源の涵養、自然環境の保全、良好な景観の形成、文化の継承等の重要な役割を担っている。この農業の有する多面的機能について、日本学術会議「地球環境・人間生活にかかわる農業及び森林の多面的な機能の評価について（答申）」（2001年11月）では、次のとおり、述べている。

1. 持続的食料供給が国民に与える将来に対する安心
2. 農業的土地利用が物質循環系を補完することによる環境への貢献
  - 1) 農業による物質循環系の形成
    - (1) 水循環の制御による地域社会への貢献  
洪水防止、土砂崩壊防止、土壌浸食（流出）防止、河川流況の安定、地下水涵養
    - (2) 環境への負荷の除去・緩和  
水質浄化、有機性廃棄物分解、大気調整（大気浄化、気候緩和など）、資源の過剰な集積・収奪防止
  - 2) 二次的（人工の）自然の形成・維持
    - (1) 新たな生態系としての生物多様性の保全等  
生物生態系保全、遺伝資源保全、野生動物保護
    - (2) 土地空間の保全  
優良農地の動態保全、みどり空間の提供、日本の原風景の保全、人工的自然景観の形成
3. 生産・生活空間の一体性と地域社会の形成・維持
  - 1) 地域社会・文化の形成・維持
    - (1) 地域社会の振興
    - (2) 伝統文化の保存
  - 2) 都市的緊張の緩和
    - (1) 人間性の回復
    - (2) 体験学習と教育

## (3) 農業の産業的特性

農業の産業的特性の前提としては、自然と土地に立脚する産業ということができる。

そのうえで、農業の食料供給機能ならびに多面的機能を含めて、その産業的特性を整理すれば、次のとおりである。

## 大阪における食と農の再構成

第1は、農業＝食料生産は自給生産が基本であることである。

世界の農産物貿易額は9兆445億ドル（2006年）であり、今後、さらに拡大すると見込まれている。しかしながら、農産物は自給生産が基本であり、自国の食料供給の安定をめざして生産が行われており、鉱工業品に比較して貿易率は低いことを特徴としている<sup>15)</sup>。

第2は、農業の経営主体の多くは家族農業経営であることである。

第3は、農業の近代化・工業化の是正が必要となっていることである。

現代の食生活の問題として指摘される、「食」と「農」との乖離を克服するためには、根本的には現代の農業の生産・流通・消費のあり方全体（農場から食卓まで）を再構成することが必要である。安全・安心な農産物の生産を確保し、健全な食生活を実現する道として、農業の近代化・工業化の是正が求められている。

## 5 大阪における食と農の課題と方向—食の安全・安心をめざして—

### (1) 食生活における安全・安心確保のための指針

大阪における安心・安全な食生活を確保するために、考慮すべき事項について整理しておこう。

第1は、「フード・マイルズ」を考えて、環境に配慮した食生活を実行することである。消費者が「食と環境」を学習し、それを実践する方法としての食生活を行うことが必要となっている。

第2は、「地産地消」を促進することである。地元農産物を活用した食生活を実施することが大事である。そのためには、大阪では「地域農業の振興」を第一に考えて、生産者と消費者の連携を強化する取り組みを強めることが不可欠の課題である。

第3は、食育を推進することである。地域における「食育」の実践として、地域食文化の継承・発展を強力に推進することが必要である。たとえば、大阪産野菜の振興を図り、その宣伝・消費拡大を進めることは、大阪の農業を支えると同時に、大阪の食生活を豊かにすることになるであろう。これまでの近代化のなかで、地域食文化は衰退傾向にあり、この意義を再評価して、健全な食生活の基盤として位置づけることが重要となっているのである。

### (2) 都市と農村の共生における公共の役割

大阪における健全な食生活の実現における公共の役割について、検討しておこう。

第1は、現代のグローバル時代における都市と農村のあり方を念頭に置くことが必要である

15) 農林水産省編『2009年版食料・農業・農村白書』（2009年、佐伯印刷株式会社）46ページを参照のこと。2007年の主要農産物の貿易率は、小麦19.1%、トウモロコシ12.4%、米6.8%、大豆35.0%、牛肉13.0%、豚肉5.5%であり、これに対して、鉱工業品は、石油61.7%、乗用車41.0%となっている。

ことである。

グローバル化を自由貿易の進展と捉えれば、このグローバル化の進展に伴って、地域の生産と生活は再編されることを意味している。つまり、グローバル競争の激化によって、地域の衰退は確実に進行することになり、個人的努力では対応が不可能となる。そこで、「公共」の役割が重要となる。

グローバル競争で衰退する地域の活性化のためには、地域における「生産と生活の重視」が重要な視点となる。地域の生産が維持されると同時に、その生活が維持されることが大事となってきた。生産が維持されても、生活が維持されなければ、地域の活力は失われていくことになる。

また、大阪の場合には、都市近郊の立地特性を活用した都市と農村の共生を志向することが大事な視点であり、その際には、グリーンツーリズム（朝市、農産物直売所、農業体験等）を核として、地域農業の再生を図ることも可能であろう。

第2は、地域住民の生産と生活の安定を第一の課題とすべきことである。

地域産業の維持・育成は必要不可欠であるが、その際に、環境にやさしい生活スタイルの確立を合わせて構想すること（生産と生活の結合）が求められている。

そのためには、地域における生産と生活の新たな協同の必要性を提起しておきたい<sup>16)</sup>。

---

16) 拙稿「現代の食と農の連携—生産者と消費者の新しい協同—」（関西大学『経済論集』第54巻第3・4合併号、2004年11月）81～82ページを参照のこと。