# 農業と市民の食が直面する問題と新しい食料政策
## ―地域圏フードシステムの形成―

生活者・市民/とくに都市の人々のための議論の提案

新山陽子
（立命館大学食マネジメント学部教授）

# 直面する食とフードシステム の変化

フードシステム：農業、食品製造業、卸売業、小売業、飲食業、消費者の連鎖した関係

- フードシステムを取り巻く状況の変化
  - クライシスが頻発する社会状況（大災害や感染症のパンデミックなど）
    → 緊急事態時に日常システムの遮断
  - かつてない構造変化
    - リタイアによる農業者激減→食料供給力の低下（2012年 140万人→ 2030年85～86万人）
    - 都市の高齢化→ 小売店などへのアクセス悪化
    - 生活者の経済格差拡大→ 食料の入手困難（子供たちも）
    - 地域の食品製造者、小売店、飲食店の高齢化→ 身近な食、地域性・伝統性の維持は？

- 課題

  社会変動下で、生命と暮らしを支える持続的なフードシステムを形成する

本日の話題提供

1）構造変化：特に農業者の激減、食料供給の不安を考え、その原因を捉える
→ 農業経営継続の困難、市場の価格問題、食品価格をどう考えるか

2）都市市民の食へのアクセス、食生活問題、そして解決の方向

3）持続的なフードシステムの形成をどのように進めるか
→ “地域圏フードシステム”の診断と強化

# １）構造変化：
# 農業者の激減、食料供給の不安、
# その原因を捉える

# 十分かつ適切な食料への権利:
# （世界人権宣言）

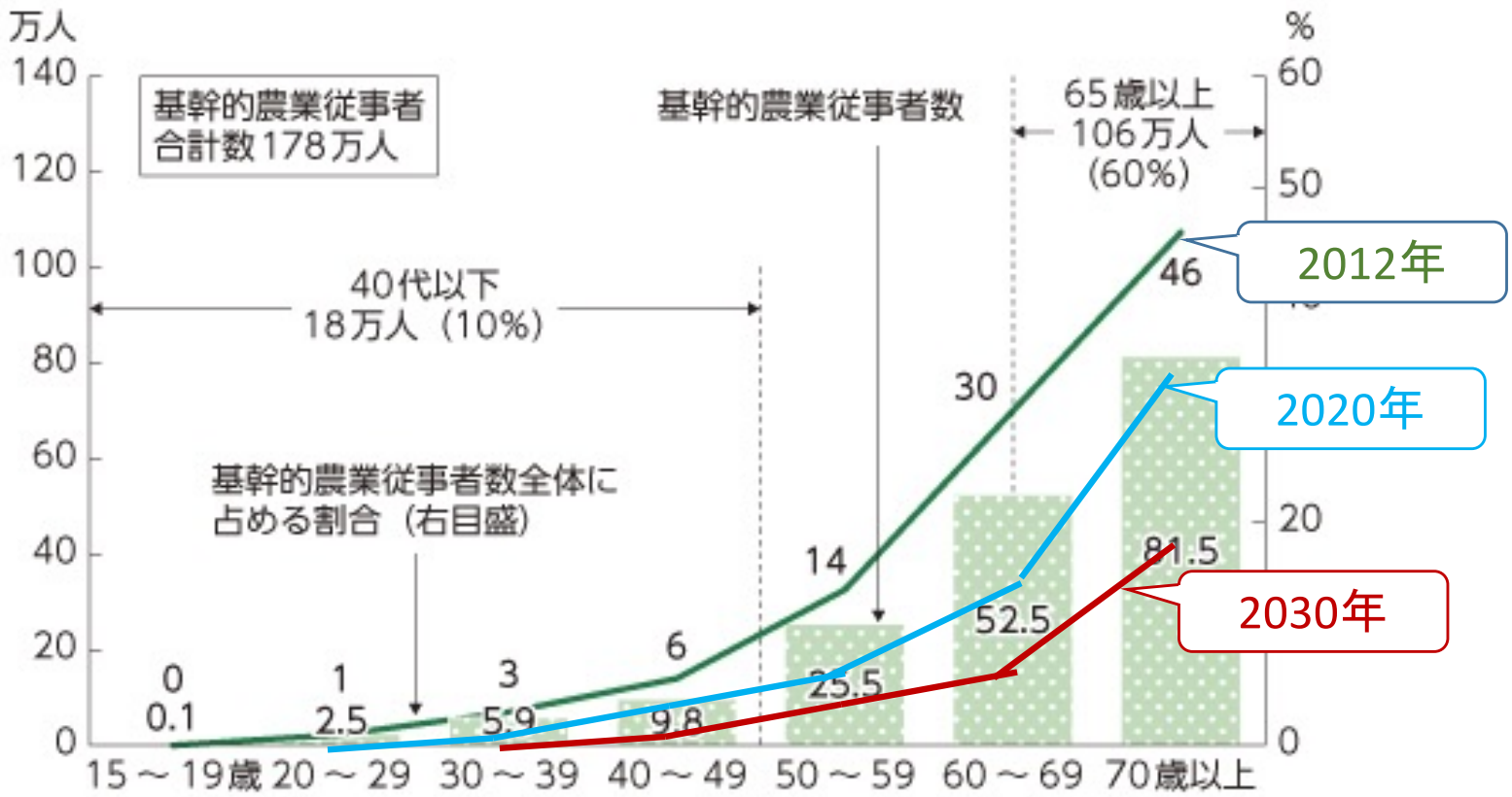
途上国の飢餓問題だけではない

農業者の激減
→農業の存続困難に？
→食料不安に？

農業者の激減
← 農業の経営継続の困難
← 市場の取引（産業間の交渉力）がアンバランス、
公正価格から逸脱
（農業・食品製造業↔大手小売業）
私たちの買う食品の価格は適正？

政策的にも、理論的にも、解決策不透明

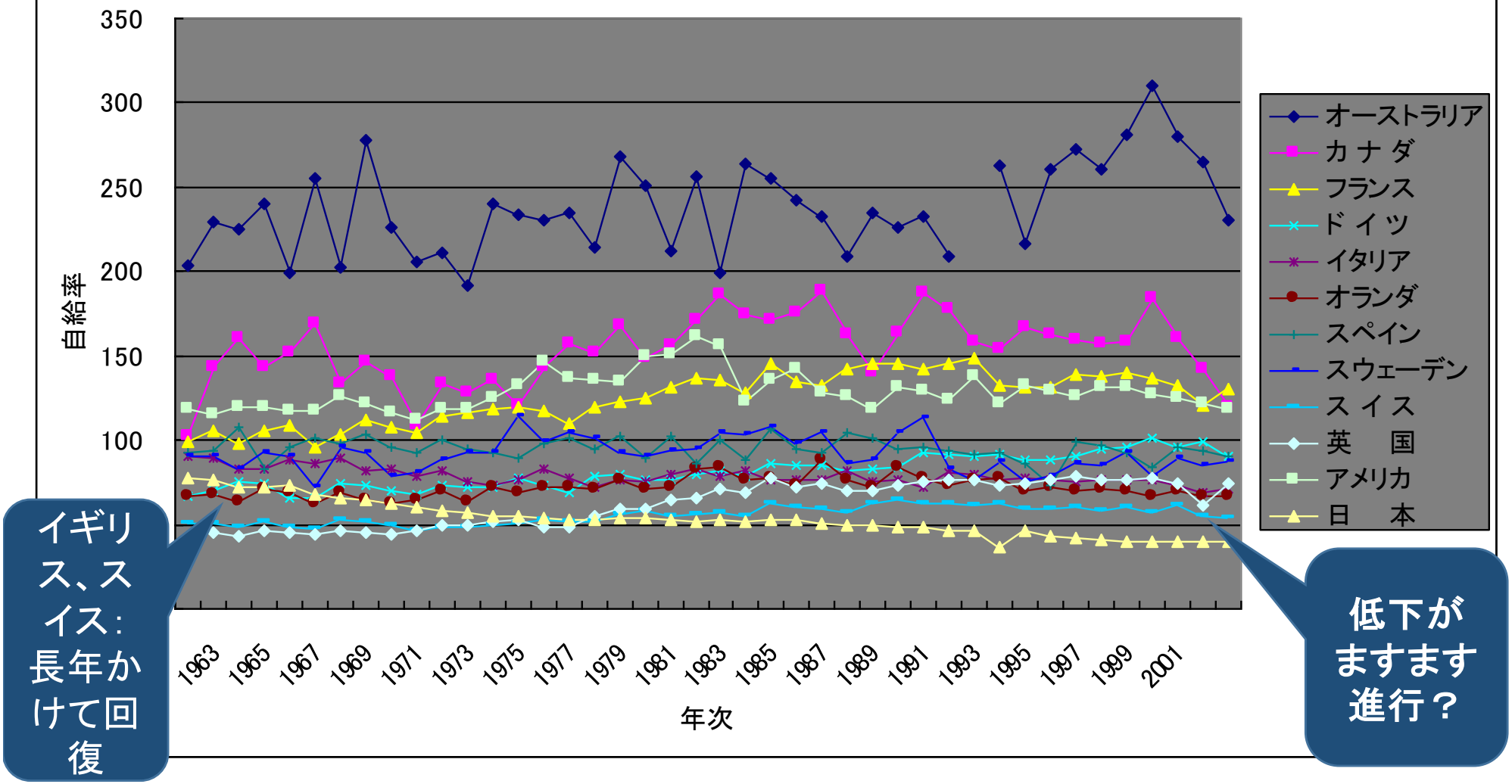
図3-1-18　年齢階層別の基幹的農業従事者数（平成24（2012）年）




資料：農林水産省「農業構造動態調査」（組替集計）

2000年　240万人　65歳以上　51.2%、　75歳以上　12.7%
2012年　178万人　65歳以上　60　%、　70歳以上　46　%
**2019年　140万人　65歳以上　69.7 %**
**2030年　85万人？**

# 世界の食料自給率(カロリーベース)の推移



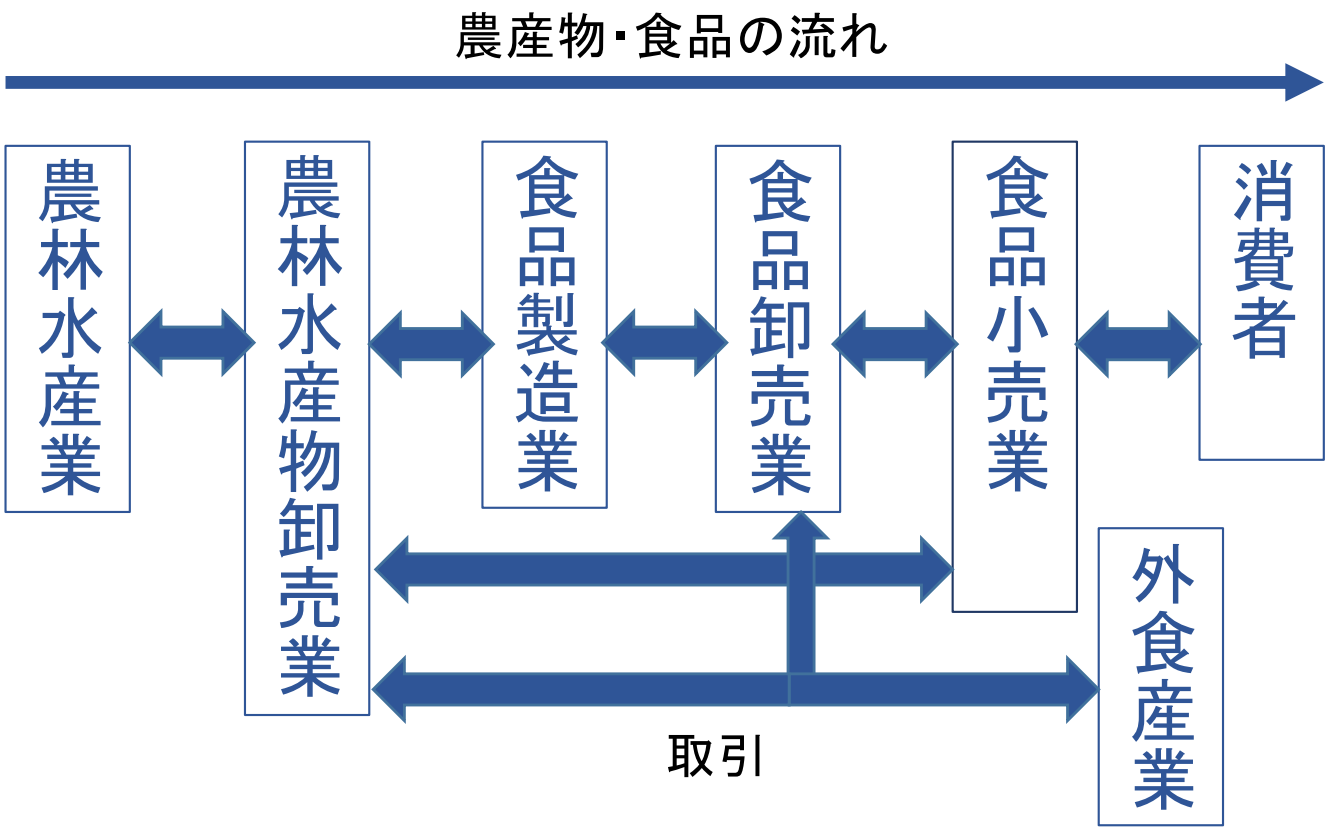

出所：農林水産省試算値をもとに作成。原表は農林水産省「食料需給表」、FAO“Food Balance Sheets”。

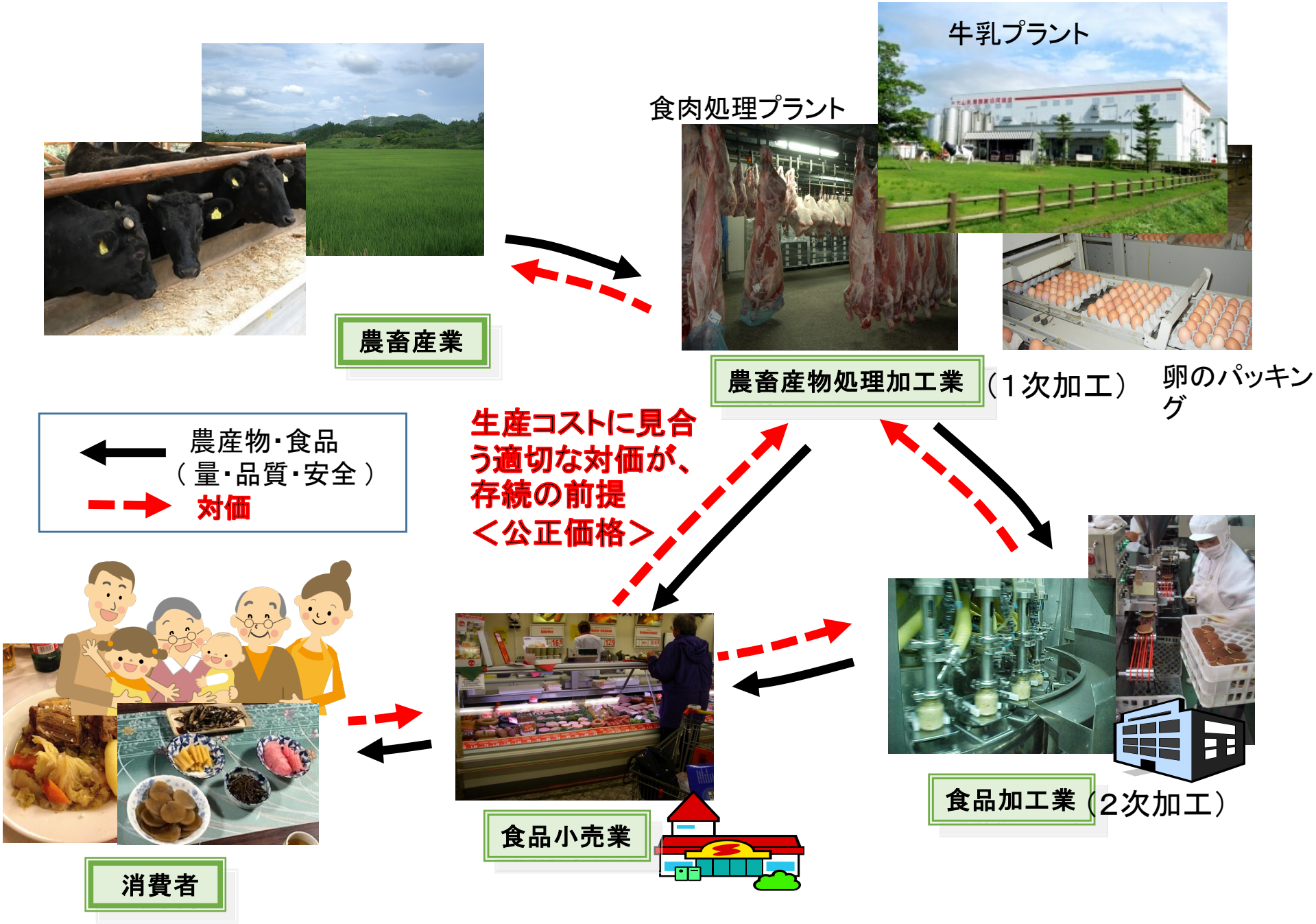
注1）カロリーベース自給率は、総供給熱量に占める国産供給熱量の割合。畜産物は飼料自給率が考慮されている。アルコール類は含まない。

2）ドイツ統合前は、東西ドイツを合わせた形で遡及されている。

# フードシステムとは

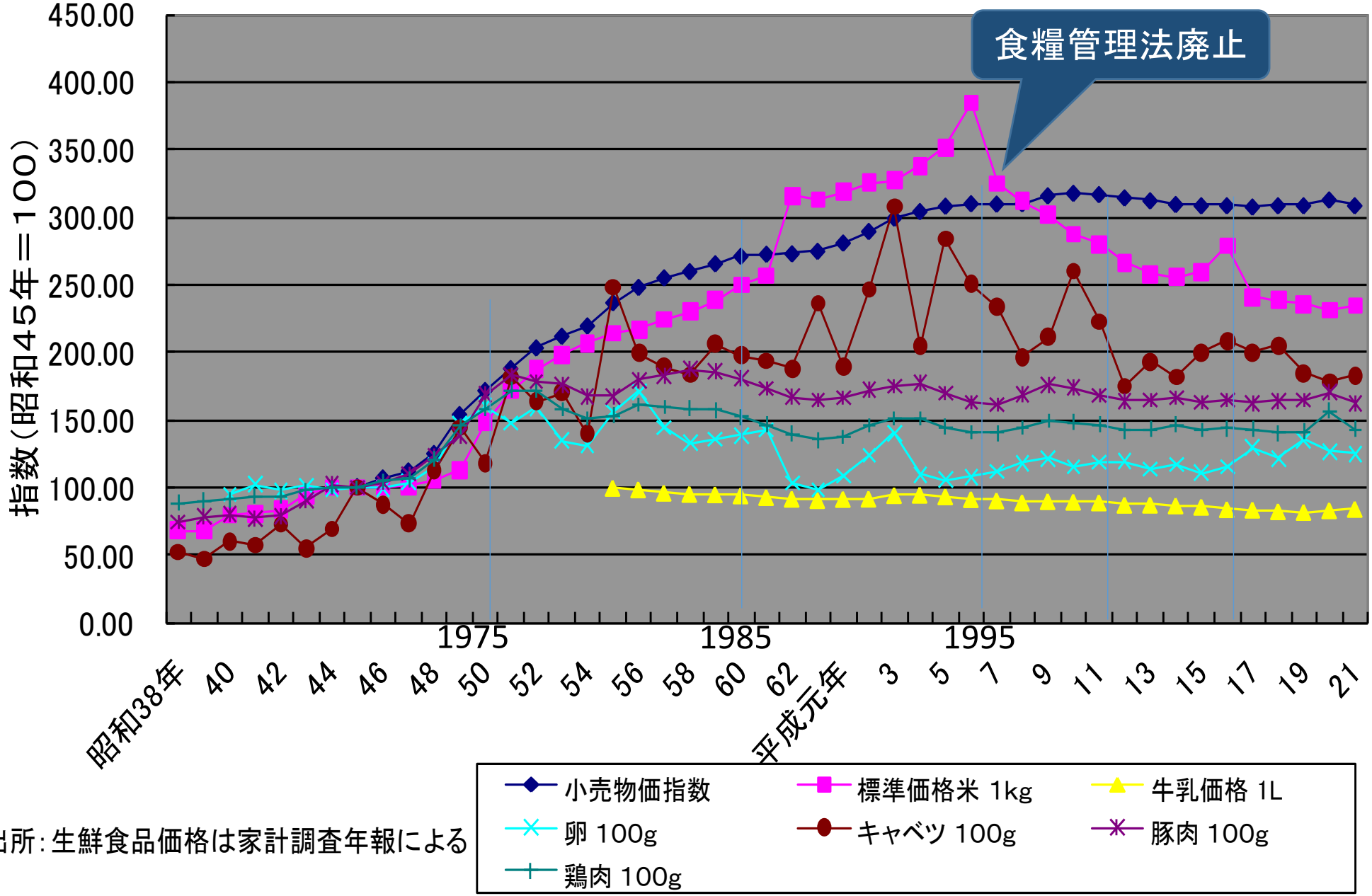
食料農水産物が生産され、消費に至る
産業の連鎖した関係





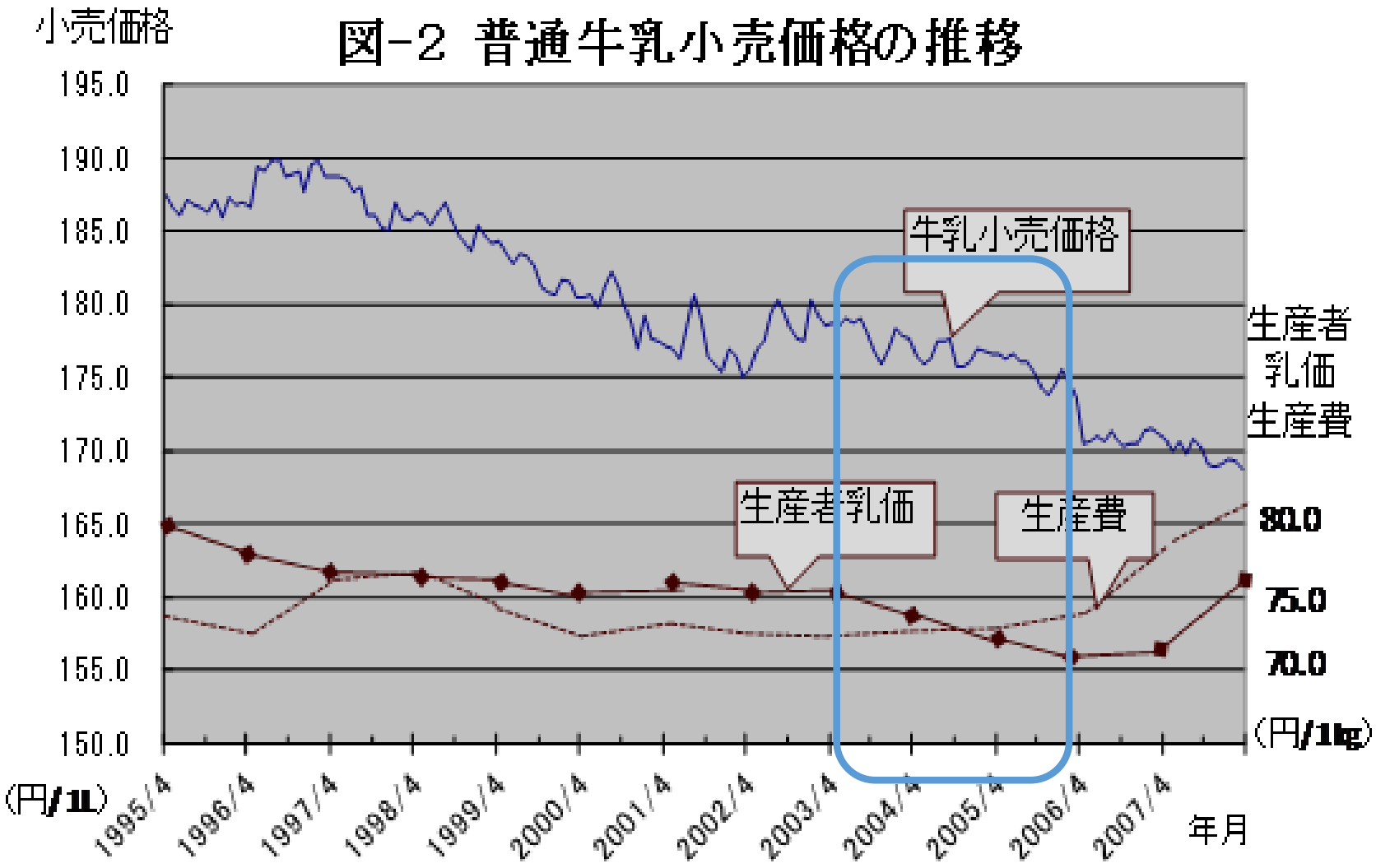

フードシステムの存続、関係者の共存

# 図－4 消費者物価指数と生鮮食品価格の指数の推移



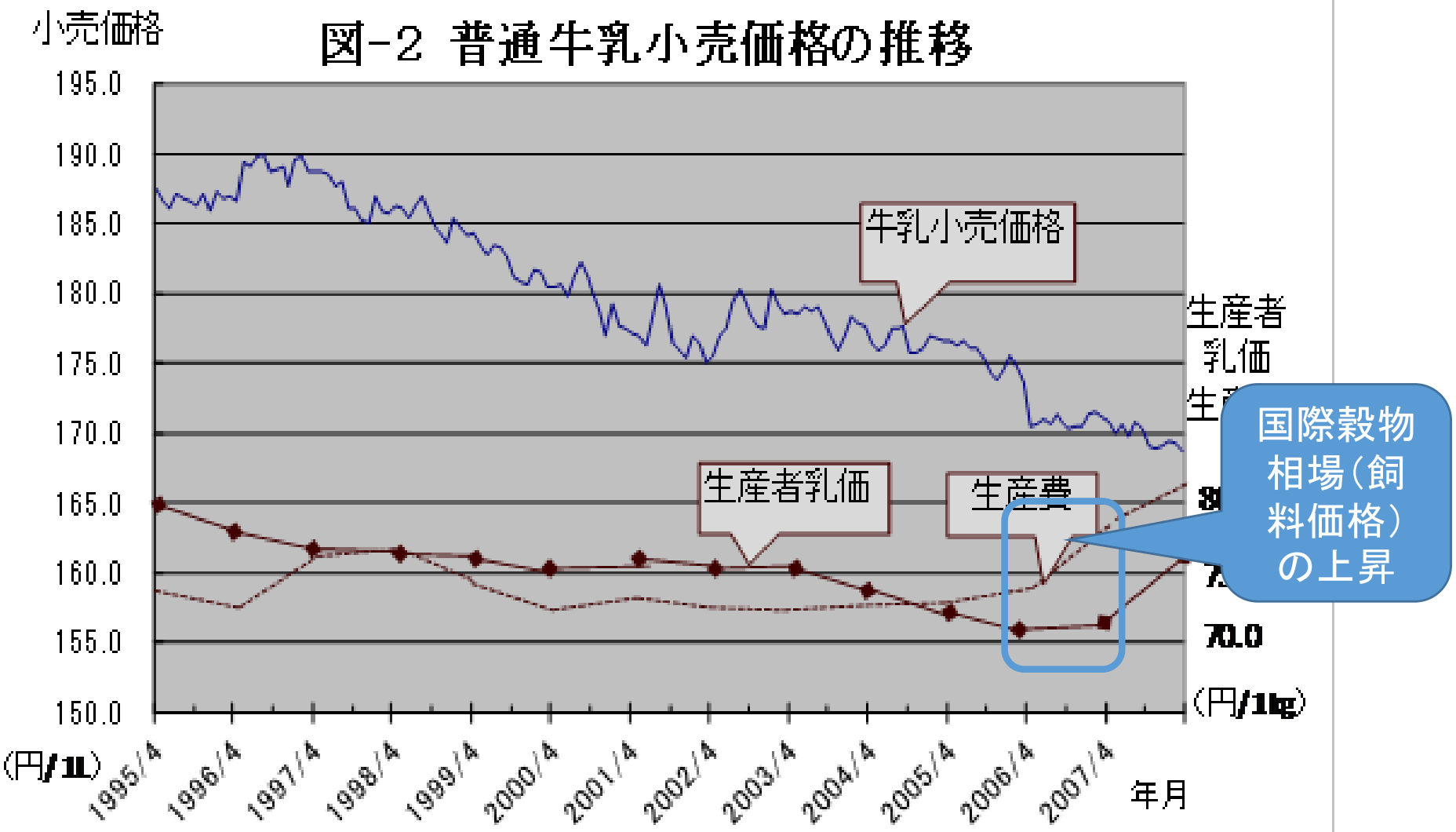

出所：生鮮食品価格は家計調査年報による

# 公正価格が実現されているか？
## 食品小売価格の低下で、生産者の平均販売価格が、平均生産費を下回る　＜公正価格との乖離＞




出所：小売価格は、農畜産業振興事業団「畜産の情報」　元データは日本経済新聞社POSサービス「NEEDS SCAN」、生産者乳価、生産費（全算入）は、農林水産省「畜産物生産費調査」

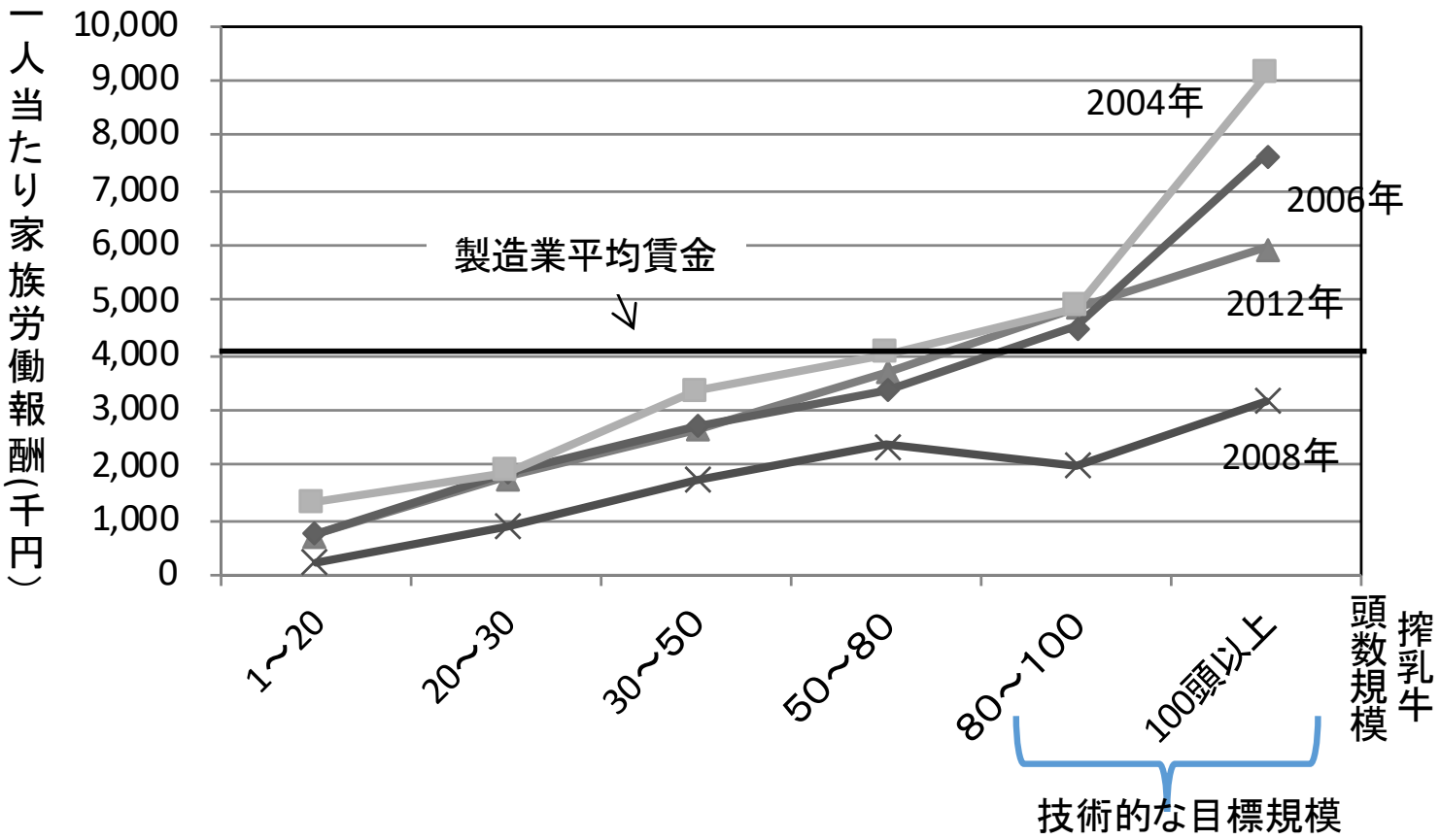
# 飼料価格の高騰により、平均生産費が上昇するも、生産者平均販売価格は上昇せず＜公正価格との乖離拡大＞




出所：小売価格は、農畜産業振興事業団「畜産の情報」　元データは日本経済新聞社POSサービス「NEEDS SCAN」、生産者乳価、生産費（全算入）は、農林水産省「畜産物生産費調査」

# 農業経営への影響

図3a　酪農の年間一人当り家族労働報酬と製造業平均賃金




註）製造票平均賃金は、毎月勤労統計調査の事業所規模5人以上の月額をもとにおよそ450万円とした

出所：新山陽子「国際穀物相場の変動が国内市場に及ぼす影響」『農業と経済』第79巻第3号より転載。原資料は「畜産物生産費調査」。

# 牛乳1㍑の公正価格は？

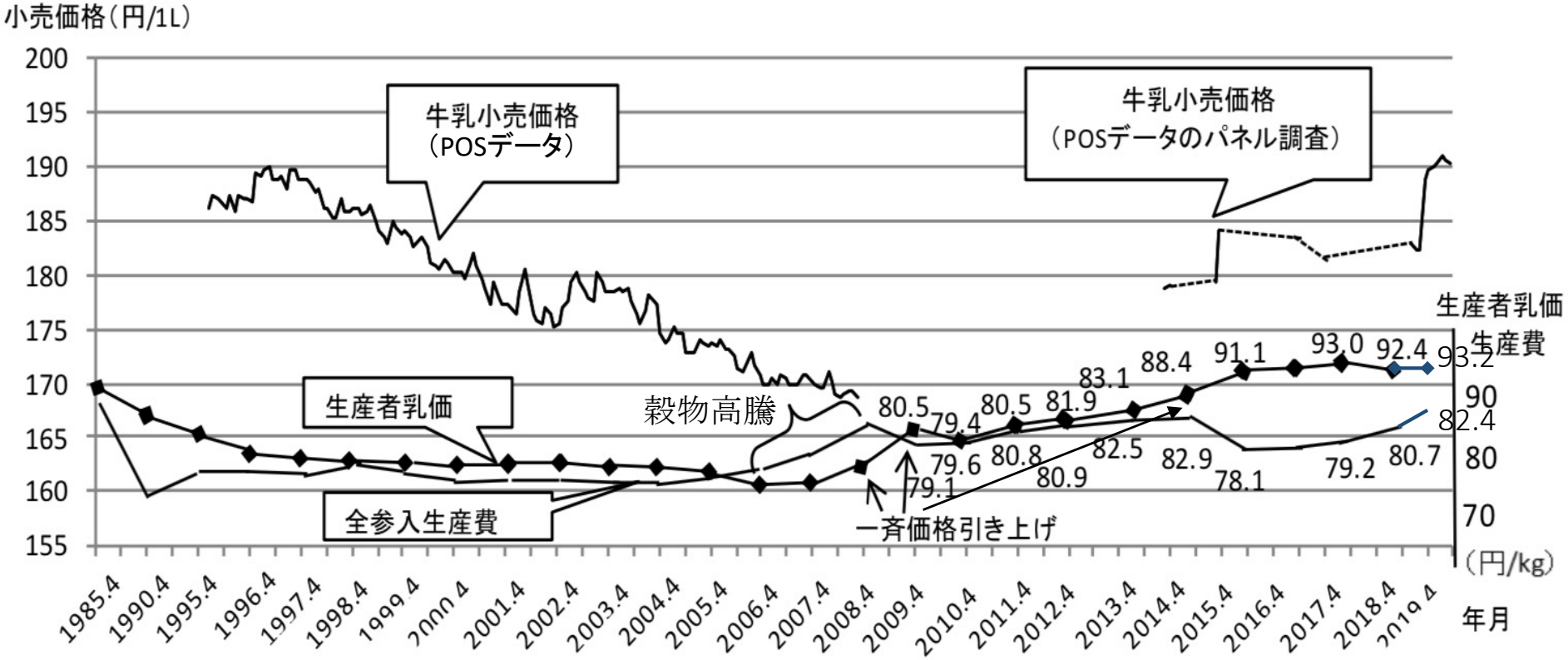
＜社会的に平均的なレベルで、生産を継続できる価格＞

酪農経営を存続していける生産者乳価は？
乳業の適正な販売価格は？
適正な小売価格は？

| | 2007年 | 2019年 |
|---|---|---|
| | 生産者乳価 71円<br>小売価格 170円 | 2007年データによる試算 | |
| ①飲用向け生乳価格（プラントの原料価格/生産者販売価格）<br>（1㌔価格から比重計算補正、製品ロス計算を実施） | 約116円/ 1㍑ | +3.9円 |
| ②農協を含む中間共販組織の経費とマージン<br>（農協の管理費、輸送費、販売経費、マージンを含む） | 約 38円/ 1㍑ | |
| ③ミルクプラント製造費用<br>（製造経費、牛乳包材費、管理費） | 約 48円/ 1㍑ | |
| ④ミルクプラントからの売り渡し価格 | 約202円/ 1㍑ | 206円 |
| ⑤適正小売価格<br>（小売店の経費およびマージンによって変わる） | 約248円～268円/ 1㍑ | 252～272円 |

2007年試算は、新山陽子「フードシステム関係者の共存と市場におけるパワーバランス」『農業と経済』2011年1月・2月合併号による

図-3c 牛乳小売価格と生産者乳価、生産費の推移



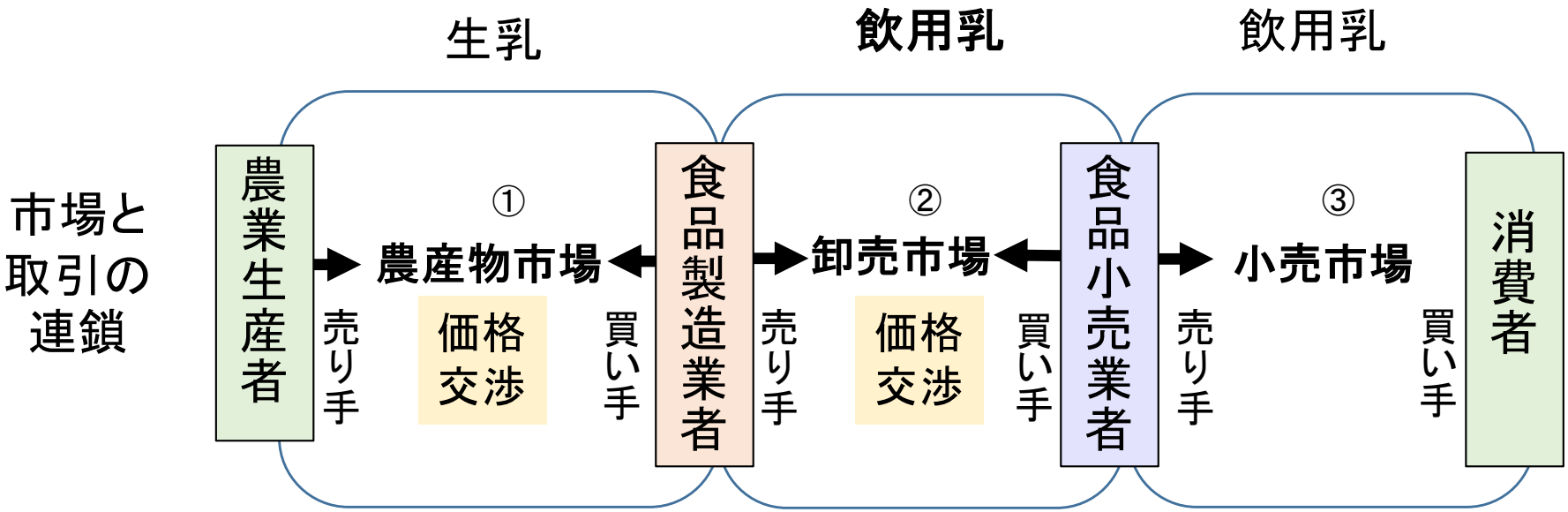

註）kg当たり全参入生産費、生産者乳価は乳脂肪分3.5%換算乳量で算出。2009年からの図中の数値は、上が生産者乳価、下が全参入生産費。
出所：小売価格は農畜産振興機構「小売価格の動向」（普通牛乳月別POSデータ）など、生産費は農林水産省「畜産物生産費調査」より算出

新山陽子「農業経営の存続と市場」（新山編著『フードシステムと日本農業』放送大学振興会、2018）に新たなデータを追加

# 原因：市場におけるパワーバランス

日本の状態　小売価格の引き下げがそのまま生産者乳価に反映
飼料穀物価格が上昇しても、牛乳価格が上がらない
……原料価格の上昇を製品価格に転嫁できない

小売の市場支配力（価格交渉力）が強力




「実証産業組織論」
欧州、アメリカ・・・・市場支配力、価格伝達の計測に関する研究が盛ん
日本・・・・・・・・・・・・・研究に遅れ　→政策にも影響？

# 市場支配力（マーケットパワー）の計測

ラーナー指数（卸売業者－小売業者間の場合）
$0 \leq L_i < 1$で、1に近づくほど、小売の市場支配力が高い

Gohin, A. and Guyomard, H.（2000）

表３　ラーナー指数による食品の市場支配力に関する比較

| 国 | 品目 | 計測期間 | 産業 | ラーナー指数 | | 文献 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | 投入市場 | 産出市場 | |
| アメリカ | 牛肉 | 1959-1982 | パッカー | 0.46 | 1.1 | [31] |
| アメリカ | 牛肉 | 1970-1992 | 製造業 | 0.129 | 0.143 | [32] |
| アメリカ | 豚肉 | | 製造業 | 0.339 | 0.057 | |
| オランダ | コーヒー | 1992-1996 | 製造業 | | 0.249 | [33] |
| ドイツ・ヘッセン州 | 牛肉 | 1995-2000 | 小売 | 0.103 | 0.033 | [25] |
| | 豚肉 | | 小売 | 0.026 | 0.005 | |
| オーストリア | 牛乳 | 1997-2008 | 小売 | 0 | 0.068 | [26] |
| | バター | | 小売 | 0.172 | 0 | |
| | チーズ | | 小売 | 0 | 0 | |
| 日本 | 牛乳 | 2005-2014 | 小売 | 0.174 | 0(仮定) | 本研究 |

林田公平「小売企業による牛乳の買手市場支配力と価格伝達－推測的変動による不完全競争市場への接近－」『フードシステム研究』25巻2号、1998年

## 均衡価格の推計

完全競争を想定した場合の均衡卸売価格：
2008年3月
以前　194.7円
以降　194.3円

先の適正価格の推定に近い
ミルクプラント売り渡し価格：202円
↓
不完全競争状態

# 市場におけるパワーバランスの改善対策
# 農業生産者・食品事業者　←→大型量販店

■日本

- 独占禁止法の強化（大型小売店の不公正取引是正）
- 政府（農水省）「適正取引ガイドライン」（2018年）

■欧州

- EUのコミュニケーションペーパー（2009年）
  - 不公正取引の是正
  - 政府、職業団体による価格監視
- 「欧州共通市場組織に関する規則」（2017年改正）
  - フードサプライチェーンにおける農業者の地位の強化
  - 生産者組織による農産物の供給契約
  - EU競争規則の適用除外　など

市場の状態は、経営努力では変えられない
（市場に影響を与えられるのは高位寡占企業のみ）

市場環境を整えるのは政府の役割

生産費を下回る取引価格でも、小売の行動への介入は困難
→ 経済学、法学による理論的根拠が不足

# 市民に対処の方法はないか？

## 市民/消費者の意識・行動のギャップ

◆「1円でも安いものを」は、
**生活防衛という意見：**
**小売店が低価格販売を合理化**

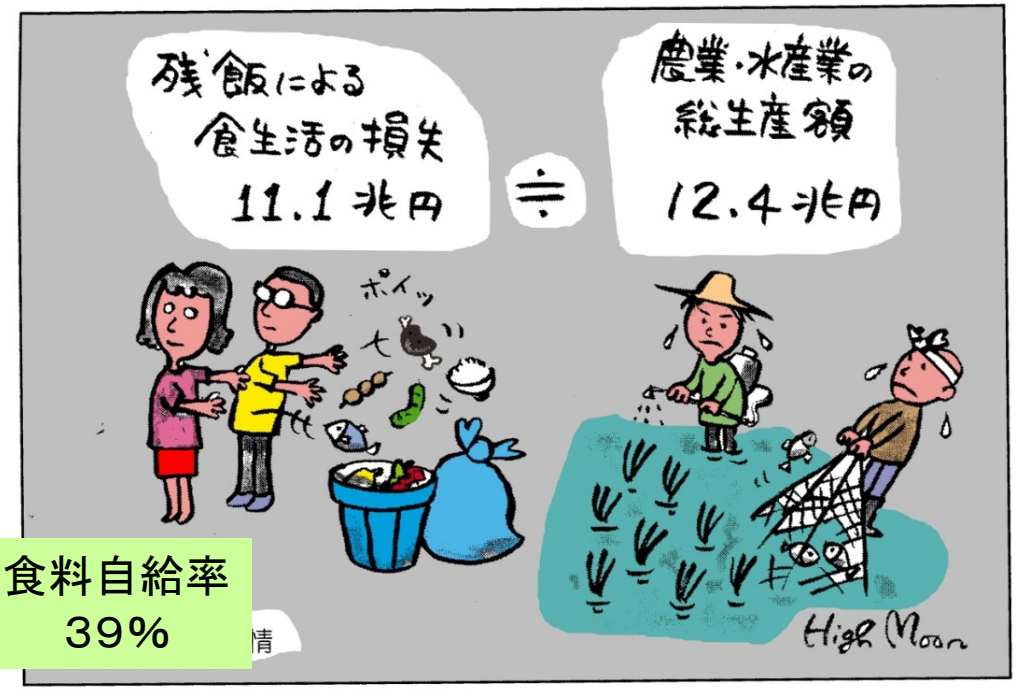
本当に節約？

⇕

大量の食べ残し、廃棄
安いものだから捨ててもいい
という気持ちはないか

食べ残しを、減らせば、

同じ食品をもう少し高い価格で
購入できる




食料自給率
39%

高月紘作画。高月の推定によれば
年間700万トンの残飯が発生

◆安い食品価格は、食品産業で働く人たちの賃金を低くする
**賃金が安ければ、安いものしか買えなくなる　悪循環になっていないか**

◆問題を突き合わせて、事態を知り、何をすべきか、知恵をしぼることが必要
：　情報が必要

# ２）都市に住む人々（都市市民）の食へのアクセス、食生活問題、そして解決の方向

# 市民の食はどのように捉えられてきたか
# 市民自身は、自らの食をどのように捉えてきたか

- 環境負荷（家庭での食品ロス）、生活習慣病（肥満など）には、社会的関心、対策
- 食そのものについて

  誰にも十分に行き渡っているか、誰もが健康な食事ができているか、多様で地域の食文化を反映した質の良いものが得られているか
  ：「十分かつ適切な食料への権利」は満たされているか

→ 日本では関心を持って議論されてこなかった

→ これまでは、農業政策も農業生産者も付加価値向上=所得拡大に関心、消費者の「ニーズ」しか捉えていない、生活者に対する食料政策の欠如

- 上記の状態が把握されていない
- 生活弱者の食への対応は、民間ボランティアまかせ
- 一部自治体で、小売店へのアクセス悪化地域へ、常設店舗、買い物バス運行、民間企業による移動販売・宅配への補助　　大橋他(2017)
- 一部自治体で、中央卸売市場の公的役割、公正な食料供給の社会基盤としての役割を重視　　京都市など：新山（2021）

# 市民の食はどのように捉えられてきたか
# 市民自身は、自らの食をどのように捉えてきたか

- 都市市民（生活者）の食生活

  お店に食品が溢れているが、誰もが買えるか、本当の意味で多様か、良質か、健康的なものか、味わって食べられているか、食生活は豊かなのか
  →　洗い直すことが必要ではないか

  ＜生活者の環境、食事＞
  - 生活者の経済格差拡大→ 食料の入手困難（子供たちも）
    相対的貧困率：
    1980年代半ば～90年代半ばには、カナダ、イタリア、イギリスと同じレベルで高い方
    → 90年代半ば、2000年代に入り上昇を続けアメリカ並みに。
    ドイツ、フランスは低い　小嶋(2021)
  - 高齢化→ 小売店などへのアクセス悪化→ 栄養状態の悪化
  - 勤労者の長時間労働、低賃金（日本の特徴）→ 食事準備、食事に充てる時間がない、質の良い物を買えない

＜フードチェーンの供給サイドの状態＞

- 総合卸、大手量販店主導の食品流通→　ビジネスベースの売れ筋食品に絞られる
- 中央卸売市場の機能は→ 流通の中核にある公的施設・社会インフラ
  全国40県・市わたって、66市場　（日本の特質）
- 量販店の郊外立地→ アクセス困難者も、生鮮品でなく買い置き型食品に？
- ドラッグストアの食品取扱い（大手で食品が粗利益の6割を占める例も）
  利益率の高い薬、ヘルスケア品、化粧品で利益をあげ、食品は採算度外視の低価格（日経BP社「ドラッグストア勢力拡大の裏側」）
  → 食品の量販店・小売店は競争困難。恐らく仕入れ価格も低い。
  （日本の特質？）
  → 小売全体がチープ化するのか、小売店が階層化するのか
- 良質のものを扱う小売店・独立店舗量販店（地元資本）はあるが、少数に？
- 地域の食品製造者、小売店、飲食店の高齢化→ 身近な食、地域性・伝統性の維持は？
- 生協の役割は？　（日本の特質）

誰もが新鮮で良質で安全で健康的で多様なものを得られる状態にないのでは？
（お店で売られているか、お店にアクセスしやすいか、買える食費はあるか、どこで買えるか情報はあるか、調理の時間や食事を味わう時間はあるか）

誰もが新鮮で良質で多様なものを得られる状態にない

→ 誰もが、安全で、健康的で、多様で、良質かつ十分な量の食料への人々のアクセスを確保できるようにするには

➢ 方策　（人々が多く暮らす都市圏が特に重要）

**地域圏**のフードシステムの**診断**、弱いところを特定、補強策を検討し、実行

**診断**

＊フードチェーンの状態：

お店で売られているか、
お店にアクセスしやすいか、
どこで買えるか情報はあるか

＊生活者の状態：

買えるだけの食費はあるか、
調理の時間や食事を味わう時間はあるか
（経済弱者、一人親家庭、高齢者、長時間勤務者、非正規雇用低賃金の若者）

**どのような補強策が可能か**

このような診断、分析、補強さくの検討、実行をどう進めるか
→ フランスの「地域圏食料プロジェクト」をモデルにして考える

## 「地域圏」とは：

自然条件、人間活動におけるまとまりのある地域、人々のアイデンティティにかかわるもの　（仏：テリトワール）

…… 単に「地域」「ローカル」ではない

## なぜ「地域圏」か：

直面する状況は、地域間で異なり、その時々で異なる
→ 状況に即した臨機応変な対応が鍵となる
→ コミュニティ（共同体）の自発的な応答能力に依存する

「地域レベルで人々はより上手く問題を特定し、解決策を定めることができる」

「地理的な近接性による関係者の集りは、議論のなかでそれらを社会的な近接性、または組織化された近接性に変換することができる」　（Gambio et al., 2019）

# ３）課題：人々が多く暮らす都市において、人々にとって望ましいフードシステムの形成をどのように進めるか

## その１
## フランスの「地域圏フードシステム」の形成をモデルに

フランスのPATについては、新山陽子・大住あづさ・上田遥「フランスにおける地域圏食料プロジェクトと地域圏フードシステム－トゥルーズ・メトロポルの事例を踏まえて－」『フードシステム研究』第28巻第１号、29-45

■ フランスでは、持続的社会に向けて、大都市を含めた各地で
「地域圏食料プロジェクト（PAT）」の取り組みが進められ（2014年の法制化）
→「地域圏フードシステム（SAT）」の形成が目指されている

■ 背景　：以下の認識の社会的な共有
大規模企業による専門化、グローバル化された大量生産・消費のシステムの問題
- 食料コストの削減、食品衛生の向上、アクセス性の改善に貢献
- しかし、負の外部性を生み出す
→ 持続可能な代替的な解決策、新しいタイプの食料システムの構築を促してきた

（AAF：フランス農業アカデミー，2014）
（ARF：フランスレジオン協会，2014）　　レジオン：州に相当する自治体

「地域圏化されたフードシステム」（Système alimentaire territorialisé：SAT）
中小規模の事業者を支える、創造的な価値の共有ができる経路、短い経路を重視（がそれがすべてではない）
地域圏全体のフードチェーンを見直す包括的構想（すべての関係者を視野に入れ、消費者の健康保護と環境・資源管理とを統合）
….フランス農業アカデミーが定義（2014年1月）（AAF, 2014）
→ 7月Rennes宣言、10月「未来法」（PATの導入）に

「短食品経路」（Circuits courts alimentaire：CCA）　英語訳 Food short circuits
生産者から消費者への直接販売、生産者と消費者の間に一仲介業者のみが媒介する非直接的販売様式
… 2009年 Barnier農務大臣プランで定義（Darrot et al.,2019）

## フランス:「地域圏フードシステム」「地域圏食料プロジェクト」の動き

1985年　全国食料評議会（Counseil national d‘alimentation）設立

1990年代後半　原産地呼称（AOC）、ラベルルージュ、品質適合証明、有機認証、山岳地産品認証の公的ラベル認証の動き

2000年頃から　有機農業、小規模な代替的経路の取り組みが盛ん

2009年　Barnier農務大臣の「短い食品回路（CCA）」促進プラン

2009~2012年　都市の食料管理の再検討（自治体のアソシエーションで研究）
Terres en villes et al. (2009), Réseau rural français (2010), International urban food network（IUFN, 2012）

2010年　「農業・漁業近代化法」
- **「全国食料計画（PNA）」**提示
- **「持続可能な農業の地域計画（PRAD）」導入**

農業および食品産業政策を、地域の特性、経済・社会・環境的課題を考慮して、地域圏に適用することを提示

2014年1月　農業アカデミー「地域圏フードシステム（SAT）」の定義

2014年7月　「フランスレジオン協会」レンヌ宣言
（l’Association des Régions de France：ARF）
「地域圏フードシステムの概念を深め促進する」

2014年10月　「農業・食料・森林未来法」
- PNAとPRADの地域圏における統合
- **「地域圏食料プロジェクト」（PAT）**の提示
  **:「地域圏フードシステム（SAT）」の実施**

2018年　Egalim法　公的給食に、有機、ラベル製品50%導入を義務化

2020年9月　「フランス復興計画」PATの加速化

## 国際的動き:都市食料政策

2011年　FAO 都市食料政策
“FAO Food for the Cities multi-disciplinary initiative position paper”

2015年　ミラノ都市食料政策協定
“Milan Urban Food Policy Pact 15 October 2015“ 京都市、大阪市、富山市が署名

“European cities leading in urban food systems transformation: connecting Milan & FOOD 2030”

# フランスの食料政策、農業政策の組み立て：地域圏レベルで

**食料政策** 「農業・食料・森林未来法」 L1-1

目的： すべての人々が、安全で、健康的で、多様で、良質かつ十分な量の食料を得られるようにする

雇用の促進、環境・景観の保護、気候変動の影響の緩和に貢献

**食料計画（PNA）** 「農業・食料・森林未来法」 LIII

役割：食料政策の目標を決定

近代化法におけるPNAの規定　2010年：11の行動 → 2014年：３つに集約

1）食品のバランス、多様性、地元産品・季節産品、栄養的・官能的品質を促進

2） CCA、農業生産者・加工業者・消費者間の地理的近接の発展の奨励

3）地域圏食料プロジェクト（PAT）の提示

PNA文書

コア：社会公正、食品廃棄の削減、若者への食教育

迅速な転換のためのレバー：

公共調達、地域圏食料プロジェクト（地域圏フードシステムの形成）

**持続可能な農業の地域計画（PRAD）** 「農業・食料・森林未来法」 LIII

役割：地域の農業・食品政策（産業政策）の指針を決定

← 当該地域の特性、経済的、社会的、環境的課題を考慮

方法：レジオン知事と地域議会議長が共同、地方公共団体、農業会議所、全ての代表的な農業労働組合と協同し、計画作成を主導

考慮：生態系の調和のための地域的制度

持続可能な都市の開発・発展に関する地域指令

## フランスの地方行政区分

レジオン（région）＊ ：　欧州に13、海外に5
（2~13の県からなる、欧州内は2016年に22から13に統合）
県（デパルトマン　département）　欧州96、海外5
郡（arrondissement）　330
小郡（canton）　3,880
市町村（コミューン commune）36,569

＊ régionは、通常「地域圏」と和訳されるが、 territoire （テリトワール：地域圏）と区別するため「レジオン」と表記

## 自治体間協力広域行政組織

独自の財源、自治体間の広域的な協力を進める
：コミューン間公協力施設法人（Établissement public de coopération intercommunale : EPCI）

メトロポル（Métropole）　14
都市コミュニティ（Communauté urbaine）15
アグロメラシオン（communauté d‘agglomération）　213
コミューンコミュニティ（Communauté de communes）　2,223

＊メトロポルは2016年現在、その他は2012 年

オクシタニ（Occitanie）レジオン

Languedoc-Roussillonレジオンと Midi-Pyrénées レジオンが統合され、2016年1月1日に発足。13の県からなる。首府はトゥルーズ。人口約585万人

# 地域圏食料プロジェクト（Projets alimentaire territoriaux: PAT ）：目的と性質

英語.　Territorial food projects

■ **2014年の「農業・食料・森林未来法：LAAF 」（10月13日付）**に規定

序章　1条-III項

- 「全国食料計画（**PNA**）」と「持続可能な農業の地域計画（**PRAD**）」の目的に沿った行動が、PATの形態をとれる
- **PATの目的**は、「生産者、加工業者、流通業者、地方自治体、消費者をより緊密に結び付け、地域圏内の農業と食料の質を向上させること」

III章 39条

① PATは、地域内のすべての関係者と協力して開発され、農業経済の構造化および「地域圏化されたフードシステム（ **SAT** ）」の実施という目的を達成する

② それらは、地域圏の諸部門の統合、食品廃棄や食料不安との戦い、特に有機生産物に関連して「短食品経路（ CCA ）」からの消費促進に寄与する

③ 国、広域行政組織、地方自治体、協会（association）、経済環境利益集団（GIEE）、地域圏の農業者、その他の関係者が主導する

… 公的介入とアソシエーションの重視

④ 地域圏の農業と食料に関する共同診断と、プロジェクトを実施するためのオペレーショナルな行動の規定にもとづく

⑤ 資金は公私のものを動員でき、独自のリソースを設けることもできる

■ 農業・食料省　（MAA, 2017）

- PATは、
  - 地域圏の行為者（アクター）のイニシアティブで共同して開発される
  - 社会的、環境的、経済的、健康的な課題に対応するパートナーシップ行動を進めるための戦略的かつ運用上のフレームワークを提供するもの
- 食料は、地域圏において、これまでの部門別政策を首尾一貫させるための統合および構造化の軸になる
- 「あなたたちで作ろう！」との呼びかけ

## ➢ 地域圏食料プロジェクト（PAT）とは何か

第一：代替的システムの考え方

- 市場の一部または市場と切り離した経路を作るという、これまでの代替的システムと異なる
- フードシステム全体に介入して、近隣地域の生産と都市の消費を接合し、既存システムを地域圏レベルで変えようとするもの（地域圏フードシステム：SATの形成）.... PATはそのツール
  - 家族経営、中小規模食品事業者、多様性、地元のものが大切にされるが、自給自足は不可能であり、近隣の生産地域と結びつき、小規模で多様な生産ながら量の確保という考慮
  - 誰もが、質の良い食料を得られるようにすることが明確な目標
    .... PNA「すべての人々に」、SAT「地域圏全体の農業と食料の質の向上」
  - トゥルーズメトロポルの事例は、学校給食の公共調達、公益卸売市場がその要となることによって量の確保を可能とする接合のモデルを提示

第二：社会課題への横断的視野

- SATは、人々の健康、環境・自然資源の持続的管理、地域の経済、社会、教育の考慮につながるものとされ、PATはその解決の横断的ツールだとされる。
  - 食は、こうした横断的取り組みを可能にする領域
  - AAF定義、PNA・PRAD、PAT、Rennes宣言で強く共有

第三：縦横の総合化とフードチェーンの構造化

- （SATの目指すものから）フードチェーンのすべての関係者の繋がりを強めること、その構造化が目指される
  - 「専門領域の構造化」＝農業、食品事業者の仕事
- 考慮すべき社会課題に横断的に取り組めるようプロジェクトが組まれ、関係者が集められる
- 行為者の役割・機能の補完性の視点、それが地域レベルで働きやすいとの考え方

第四：進め方

- 自らの意思により、自らのこととして取り組む
- 地域圏のすべての関係者により現状の診断、議論と合意によって目標・工程表を作成、行動にうつす（診断データにより目標や工程が論じやすくなる）
  - 集まる関係者は、まず専門職業者（事業者）
  - そこに市民が加わる
- 各レベルの自治体、アソシエーションが推進者として重要な役割を担う（フランス社会あるいは欧州社会に埋め込まれた社会制度）
- PATはツール：
  - フレームワーク（上記）を提供
  - 資金を提供

日本では　自発的に取り組めない、部局横断的な議論が始められない、
すべての関係者を集められない　　....　後述

## 実際の取り組み

横断的プロジェクト　約25%
農業界と市町村の取り組みが、他の関係者へ広がったもの　約25%
農業界中心、農業志向の強いもの　約30%
特定のツールによるもの（自治体）　約15%

| プロジェクト種類別の分布 | |
|---|---|
| 食料PJ：市民社会、農業界、コミュニティなどのさまざまな取り組み、強力な横断的目標とすべての行為者のアソシエーション | 23 |
| 全体的農業・食料PJ：主に農業界とコミュニティからの取り組み、他経済関係者への開放 | 26 |
| 農業・食料PJ：農業から食品まで、強い農業志向、主に農業界からの取り組み | 29 |
| その他：特定のツールと方法、主に自治体からの取り組み | 14 |

出所: RnPATによる100の事例調査 (2016: p.12)より作成

## ➢ 地域圏の範囲をどのように考えるか

- 持続的なフードシステムの構築に適切な規模： **ville（市）**
（Perrin et Soulard, 2014）

SATは、**100～150万人、50万人以下の人口集積地**に適す
パリやリヨンなどそれを超えると隙間を埋める仕組みが必要 （Rastoin, 2016）

- 100のPAT調査結果（表）
全レジオンが実施、ほぼ半数が大都市・大アグロメラシオン以上

| 圏域レベル別の分布 | |
|---|---|
| レジオンレベル（Niveau régional） | 15： Normandie, PACA, Ile-de-France等 |
| 県レベル（Niveau départemental） | 17: Corrèze, Ardennes, Lot, Alpes-Maritimes等 |
| メトロポル・大アグロメラシオン（Métropoles et grandes agglos） | 17: Grenoble Alpes Métropole等 |
| 中アグロメラシオン（Agglomérations moyennes） | 8: Grand Laonnois, Saint- Dizier, Pays du Château等 |
| コミューン間協力公施設法人・地方市（EPCI et villes rurales） | 40 : PNR du Perche, PTER du Pays Midi Quercy, CC Loire Layon Aubance等 |

出所: RnPATによる100の事例調査 (2016: p.12)より作成

# トゥルーズメトロポルにおけるPAT

トゥルーズメトロポル（Toulouse métropole ） **食料PJタイプのPAT**を実施

- トゥルーズ（フランス第5の都市）を中心に、37の自治体が集まり、2015年1月に成立
- **人口約76万人**（トゥルーズ市47万人：2015年）、面積467㎢（同118㎢）
- 農地11,000ha：85%が畑作、300haが野菜栽培　　農業経営体数 350

オクシタニ レジオン（La Région Occitanie: Pyrénées-Méditerranée）　人口約585万人

- 食に関するプロジェクトがすでにかなり存在（PATによって公的な地位を獲得）
- 小規模農業が多く、有機農業が盛んな地域
- アソシエーションネットワークが活躍　　→ 全国の1/4（30）のPATが稼働

| プロジェクト種類別の分布 | |
|---|---|
| 食料PJ：市民社会、農業界、コミュニティなどのさまざまな取り組み、強力な横断的目標とすべての行為者のアソシエーション | 23 |
| 全体的農業・食料PJ：主に農業界とコミュニティからの取り組み、他経済関係者への開放 | 26 |
| 農業・食料PJ：農業から食品まで、強い農業志向、主に農業界からの取り組み | 29 |
| その他：特定のツールと方法、主に自治体からの取り組み | 14 |

出所: RnPATによる100の事例調査 (2016: p.12)より作成

農業から始まり、広く食の抱える問題に取り組みを進めている

- 20年前より人口増加（年１万人）、農地の市街地化
  → 農地の保護政策：2010年よりプロジェクト
    - 農業の職業団体とパートナーシップ
    - 経済計画の支援、野菜栽培農家の就農推進、アグロエコロジーの推進

  （メトロポル: 法律上農業を担当する権限はないが、地域圏を整備する権限を持つ）

- 2014年「未来法」へのPATの導入
  → 農業に実施していたことを再確認し、より食を広範囲に考える
  → 診断・検討：
    - 農業-食をつなぐ作業のもつインパクト
    - 横断的なテーマで地域圏（メトロポル）が抱えている問題にどのように回答していくか：気象変動の影響、生物多様性、生活空間、人々のつながり、公衆衛生

  分かったこと：メトロポルだけでは、われわれに必要な食品を作れない
  → 西方の**Gers**県と「都市と農村の相互契約」協定を締結
  生産地帯と消費地帯が協同

■戦略的方向づけ、ロードマップの策定

- **PATは小さなプロジェクトを一つにまとめるもの**
- テーブルの周りに全ての関係者を集めて議論

主眼：

- 地元のさまざまな行為者とともに作業すること、
- 住民すべてに、品質の備わったものを供給できるようにすること、
- 農業における実践の改善につなげること

メトロポル評議会：

2018年、戦略的方向づけとコミットメントを採択（Toulouse métropole, 2018）

2019年、ロードマップをメトロポルを採択（Toulouse métropole, 2019）

４つの軸、16のプロジェクト

# ロードマップ：

- 生産者、製造者、流通事業者、消費者、促進者を関連づけるパートナーシップ

1.「地元の生産、就農支援」------域内の需要に応える農業を育成
   - 農業が外を向いている、われわれに向いて欲しい

2.「集団給食への地域製品調達の支援」------学校給食の重視
   - 37コミューンで、Egalim法が義務化した有機やラベル産品の調達
     - 公共契約、地元で利用可能な供給者の特定、訪問・交流、既存のプラットホームを利用した共同調達
   - 2019年春に37コミューンで調査、診断を強化

3.「フィリエール（filiére）の構造化」-----フードチェーンの専門領域の構造化
   - トゥルーズ公益卸売市場が中心的な役割、食に関する関係者を集める
     「構造化（Structurer）」はキーワード
     - 生産者～需要者の間の関係を一時的なものでなく、永続的な関係性すなわち構造（システム）にするとの意
     - 持続的な食料供給には、小さい取り組みだけでは数量が少なく、より多くのものを一般の人々にどのように渡せるかが大切とされる
   - 2019年春に、学校給食管理者、給食会社、会社のレストラン管理者、地元農業者など60人を集め、互いの状況やニーズを確認

4.「意識改革とアクセスの改善」------市民側から誰でもが持続性のある質の良い食にアクセスできるような環境を提供（情報提供、意識化、物理的アクセスの改善）
   - 質の良い食が、豊かな人だけのものにならないようにすることを重視
   - ファミリーチャレンジ（困っている人たちを優先する）

# ３）課題：人々が多く暮らす都市において、人々にとって望ましいフードシステムの形成をどのように進めるか

その2
日本でどのように進めることができるか

誰もが新鮮で良質で多様なものを得られる状態にない

→ 誰もが、安全で、健康的で、多様で、良質かつ十分な量の食料への人々のアクセスを確保できるようにするには

➢ 方策　（人々が多く暮らす都市圏が特に重要）

地域圏のフードシステムの診断、弱いところを特定、補強策を検討し、実行

診断

＊フードチェーンの状態：

お店で売られているか、
お店にアクセスしやすいか、
どこで買えるか情報はあるか

＊生活者の状態：

買えるだけの食費はあるか、
調理の時間や食事を味わう時間はあるか
（経済弱者、一人親家庭、高齢者、長時間勤務者、非正規雇用低賃金の若者）

どのような補強策が可能か

このような診断、分析、補強さくの検討、実行をどう進めるか
→ フランスの「地域圏食料プロジェクト」をモデルにして考える

**農林水産行政において**

- 「食料政策」「食料計画」が必要ではないか
- そのなかに、地域圏フードシステムの強化、そのための地域圏食料プロジェクト実施の施策が必要

**自治体、事業者（専門職業組織）において**

- 自治体が、自発的にプロジェクトの主導を行う　→ できるか
- 関係する事業者が、自発的に共同し、議論し、実施策を立案する
  →できるか

**「地域圏」をどの範囲で捉えるか**

：「自然条件や人間活動におけるまとまりのある地域」（仏：テリトワール）
「地域レベルで人々はより上手く問題を特定し、解決策を定めることができる」（Gambio et al., 2019）

フードシステムのまとまりには、「市」以上の規模の圏域（市を中心とした繋がりのある市町村）が必要か

一律に決めずに、自ら動き出せすことが必要　→ 自ら動き出せるか

# 日本における地域圏フードシステムの強化

■ 目指すこと：

- フードシステムの専門職業者（生産者、加工事業者、流通事業者、飲食事業者）、自治体、消費者を緊密に結びつけ、
- 地域圏内のすべての人が、多様で、安全で、質の良い、十分な食料品を得られるようにする

この目的の必要性の認識、共有が可能か：
前述の現状認識を深めることが必要

■ 方法

1）国、自治体、専門職業組織、地域圏の農業者・事業者が主導する

2）自治体のリーダーシップのもとに、地域圏のフードシステム関係者自らが現状を診断し、すべての関係者の議論によって行動計画をつくり、実施する

議論によって方向を見出すことができない：経験がない、まず、議論しないのが良しを抜け出せるか

部局の縦割り（農業のなかの生産、流通、食料の壁、農業と福祉の壁）

■ プロジェクトの柱例　（現状の診断をもとに：診断のデータ取得から）

- 地域圏内の小規模でも多様な農業生産の振興、新規就農の確保
- 地域圏内フードチェーンの強化（一層の構造化）
  ex. 卸売市場を中心に、地域圏内流通と全国流通網の結合強化
  近隣農業地域、域内小売店、飲食店、商店街、農協、生協等の連携強化
- 市民の食環境の向上
  - 小売・外食店へのアクセス、品揃え・品質管理の向上
  - 高齢者、経済的弱者の食への対処（ファミリーチャレンジ：福祉・栄養専門家による購買・調理改善トライアル）
  - 市民への情報提供
- 学校給食のメニュー・食材の充実、共同調達、食育の向上
- 市民の自然との触れ合いの場の形成

➢ 実際に始められるのは、ささやかなところからかも知れない
➢ 現状を認識し、それを共有し、議論し、解決策を生み出すことが大切
＝経験を積むこと、動きを作り出すこと

「PATは、地理的な近接性によって連合された、フードシステムのすべてのレベルでの関係者の動員にもとづいており、議論のなかでそれらを社会的な近接性、または組織化された近接性に変換することが試みられる」

# 複雑性、不確実性増大下の
# 将来社会に対する社会的責任

食料の量・質の確保のリスク: フードシステム各段階で生じている問題を突き合わせ、フードシステム全体の未来を考える方策、さらには対策を講じる方策を、手にできていない

● 社会の複雑性・・・・ひとつの行為が生む結果がみえない

● 責任の次元の変化

これまで　倫理的に問われるのは、行為の直接の結果
結果の範囲は狭く、予測、責任の及ぶ時間の幅は短い

いま　身近な企ても、空間、時間的に大きく広がる因果系列を引き起こす
因果系列は累積的、結果の予測が困難

↓

因果の系列を洞察すること
たとえ行為が及ばなくても、それを「知る」（難しいが）こと
（ハンス・ヨナス『責任という原理』東信堂）

## 文献リスト


- AAF (Académie d'Agriculture de France) (2014) Les systèmes alimentaires territorialisés : quelle contribution à la sécurité alimentaire. https://www.academie-agriculture.fr/actualites/academie/seance/academie/les-systemes-alimentaires-territorialises-quelle-contribution-la
- ARF (Association des Regions de France) (2014) Déclaration de Rennes : Pour des systèmes alimentaires. https://www.resolis.org/upload/programme/document/73_20190212_declaration_sat_rennes_4_juillet_2014.pdf
- Darrot, C., Maréchal, G., and Bréger, T. (2019) *Rapport sur les Projets Alimentaires Territoriaux (P.A.T.) en France : Etat des lieux et analyse* 89, A Rennes le 4 octobre 2019.
- MAA (Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation) (2017) Comment construire son projet alimentaire territorial ? 08/12/2017. https://agriculture.gouv.fr/comment-construire-son-projet-alimentaire-territorial
- Perrin, C. et Soulard, C.-T., (2014) Vers une gouvernance alimentaire locale reliant ville et agriculture. Le cas de Perpignan, *Géocarrefour* 89/1-2 : 125–134. https://doi.org/10.4000/geocarrefour.9456
- Rastoin, J-L. (2015) Les systèmes alimentires territorialisés : Le cadre conceptuel, *Journal Resolis* 4: 11-13.
- RnPAT (Réseau national pour un Projet Alimentaire Territorial co-construit et partagé) (2016) *Les Rendez-Vous RnPAT*, 14 novembre 2016. http://rnpat.fr/wpcontent/uploads/2017/02/RdvRNPAT14112016.pdf

- 小嶋大造(2021)「経済格差と家計のフード・インセキュリテイ」地域圏フードシステム研究会報告2021年4月26日
- 新山陽子・大住あづさ・上田遥（2021）「フランスにおける地域圏食料プロジェクトと地域圏フードシステムートゥルーズ・メトロポルの事例を踏まえてー」『フードシステム研究』第28巻第１号、29-45
- 新山陽子（2021）「フードシステムにおける卸売市場の役割と機能ー取引ルールの意味、取引費用の節減、そして未来に向けて」『立命館食科学研究』Vol.3,213-229
- 大橋めぐみ・高橋克也・菊島亮介・池川真理亜（2017）「全国市町村における食料品アクセス対策の動向ー2012年、2015年全国市町村調査から」『フードシステム研究』24(3)、281-286
- 上田遥・新山陽子（2020）「中央卸売市場はいかに新型コロナ感染症に対応したかー地域に根ざした社会インフラとしての使命」『農業と経済』第86巻第8号、106-116、2020年9月号