

畜産分野を中心とする新しい行財政手法の
円滑な導入等に関する調査研究事業

政策情報
レポート

115

行政コミュニケーション ガイドライン

平成 18 年 3 月

(財) 農林水産奨励会
農林水産政策情報センター

目 次

はじめに

1 . コミュニケーション戦略の確立と展開	1
1 - 1 コミュニケーション戦略の確立	1
1 - 2 コミュニケーションの戦略的な展開	2
1 - 3 国民の主体的参加に向けて	5
2 . 行政コミュニケーションのレベル	7
2 - 1 レベル区分	7
レベル1 : 情報の公開	10
レベル2 : 情報の伝達	10
レベル3 : 情報・意見の収集と交換	13
レベル4 : 参加と相互理解の促進	16
レベル5 : 政策の合意とパートナーシップによる実施	17
3 . 施策・事業における行政コミュニケーション	20
3 - 1 農家と非農家住民の共生	20
3 - 2 都市と農村の交流	28
3 - 3 地産地消の推進	33
3 - 4 食育の推進	41
(参考)	
行政コミュニケーションの実施に関するチェックリスト	49
(付属資料)	
行政コミュニケーション手法に関する調査研究事業 調査研究委員会委員	51

はじめに

本ガイドラインは、行政コミュニケーション（官と民の間におけるコミュニケーション）を円滑かつ効果的に展開するため、行政と農業者・消費者・流通加工業者等の団体・グループ・個人がこの問題に取り組む上での指針又は参考資料とすることを目指した。

コミュニケーションは、「意味や感情をやりとりする行為である」（齋藤孝，岩波新書）とされ，単に，意見と情報を交換するという行為に止まらず，感情のやりとりに及ぶものである。このため，単なるコミュニケーション テクニックでは，乗り越えることができない領域を含んでいる。官と民の間におけるコミュニケーションについても，「感情のやりとり」の面を無視して行うことはできない。例えば，食の安全・安心の確保については，安全は，意見と情報の交換の領域であるが，安心は，いかに安全が保証されたからといって，行政に対する信頼が揺らいでいる場合や広報に当たる者が自信なさそうであった場合，消費者は，安心しないということが起こり得る。

本ガイドラインでは，「行政」については，わが国の行政機関を指し，特に，農林水産省，地方農政局，都道府県，市町村，独立行政法人等を念頭に置くようにした。また，対象範囲は，農林水産・食品のほか，都市・農村の共生，農村地域問題に関する施策・事業等を対象範囲とした。

行政コミュニケーションには，レベルがあることが見られることから，最初にレベルについて述べことにした。しかし，行政は，施策・事業との関係を抜きにしては，考えられないことから，レベルの分析に続いて，できるだけ具体的な施策の立案及び実施の過程を念頭に置き，農村地域における農家住民と非農家住民の共生，特に畜産立地に関する問題に続いて，今日的課題である都市農村交流，地産地消，食育の推進を取り上げることにした。ガイドラインでは，当センターが実施した海外調査事例のほか，都道府県，地方農政局に対するインタビュー，ワークショップ，フォーカスグループ，都市住民に対するアンケートの結果から，各ガイドラインの説明資料として紹介するように努めた。

本ガイドラインが関係者に活用されることを希望するとともに，調査研究の実施に当たってご指導頂いた調査研究委員会委員の方々，また，業務多忙の中，時間を割いて頂いた都道府県，地方農政局の方々，ワークショップに参加頂いたの方々，海外調査でお世話になったの方々にお礼を申し上げたい。

平成18年3月

（財）農林水産奨励会農林水産政策情報センター

1. コミュニケーション戦略の確立と展開

1-1 コミュニケーション戦略の確立

ガイドライン（コミュニケーション戦略の策定）

これまでのメディア対応，ホームページ，メールマガジン，パブリックコメント，消費者の部屋等の活動状況，ステークホルダー（関係者）からのフィードバックなどをレビューし，農林水産省としてのコミュニケーションの基本方針と具体的な実施方針を明らかにしたコミュニケーション戦略を策定すること。

<カナダ政府のコミュニケーション戦略>

1. カナダ政府は，これまでのコミュニケーション政策を改訂し，2004年12月に出した新たなコミュニケーション戦略では，基本的考え方として次の10項目をあげている。

国民に対して，政府が実施する各種の政策，プログラム，サービス，及びイニシアチブについて，時宜を得，正確で，明確な，事実に基づいた完全な情報を提供すること。

英語，及びフランス語でコミュニケーションすること。

カナダ政府の各機関がサービスを提供する対象者である国民にとって，目に見えるものであり，アクセス可能で，かつ，アカウントビリティを有していることが確認できること。

さまざまなニーズに対応するために，各種のコミュニケーション手段や方法を採用し，さまざまなフォーマットで情報を提供すること。

各種の政策，プログラム，サービス，イニシアチブの展開，実施，及び評価に当たって，コミュニケーションの必要性，コミュニケーションに係わる課題を日常的に識別し，それらに取り組むこと。

優先事項を定め，各種政策を策定し，各種プログラムやサービスを計画するに当たっては，国民の意見を聞き，国民が関心を持っている事項，及び危惧している事項を聴取し，織り込むこと。

国民のニーズ及び危惧に常に注意を向け，個人の権利を尊重するサービスを迅速，丁寧に，かつ，打てば響くように提供すること。

公共サービス担当の管理職及び職員に対して，自らが担当し，熟知し，かつ，その実行に責任を負っている各種の政策，プログラム，サービス，及びイニシアチブについて，国民に隠し立てなく知らせるようにすること。

カナダの公的サービスの誠実性と公平性に関するカナダ国民の信頼と信任を守ること。

国民との間に首尾一貫した効率的なコミュニケーションを実現するために，カナダ政府のすべての組織が協力して業務を行うようにすること。

ガイドライン（施策・事業のコミュニケーション戦略の策定）

当該施策・事業の担当部門は、生産者、消費者等の多様な対象者に対して効果的にメッセージを伝え、対象者の意識・行動の変化を促すためのコミュニケーション戦略を策定すること。なお、コミュニケーションを戦略的に展開し、効果をあげるためには、当該施策・事業の目的が達成可能であるとともに、意欲的であり、生産者、消費者等に受け入れられることがコミュニケーション以前の問題として存在することに留意すること。

<政策分野・事業のコミュニケーション戦略>

1．食料自給率の向上は、わが国の農業政策の重要な柱になっている。しかし、食料自給率の向上は、さまざまな施策・事業の積み上げによって成り立っていることから、食料自給率向上のための構成要素（例えば、食育の推進、地産地消、消費拡大、生産拡大）ごとに施策・事業を戦略的に展開することが求められている。このため、単に食料自給率の向上を説いただけでは、農業者や消費者の意思・行動の変化を期待することは困難であることから、食料自給率を構成する施策・事業ごとに、コミュニケーション戦略を策定し、地方農政局、地方自治体、農業団体等がパートナーシップを組み、推進するための指針とすること。

1 - 2 コミュニケーションの戦略的な展開

ガイドライン（対応計画・マニュアルの準備）

行政組織においては、常日頃から緊急事態が発生した場合を想定し、対応計画やマニュアルを準備するとともに、対応に当たる責任者は、緊急事態の発生を想定し、そのときの行動・思考について準備しておくこと。また、行政に係わる者は、コミュニケーションマインドを持って、国民の意見を聴くという行動・思考のあり方を研修やオンザジョブトレーニングを通じて養うようにすること。

<対応準備>

1．わが国では、平成 16 年 1 月 11 日に山口県で最初に鳥インフルエンザの発生が確認され、翌 12 日にプレスリリースが行われた。鳥インフルエンザに関しては、前年の 15 年 9 月に「高病原性鳥インフルエンザ防疫マニュアル」が作成され、都道府県に通知されている。これは、事前の準備がなされていたというよい例であるといえる。

また、このプレスリリースで、「生きた鳥との接触等により、人に感染した例が知られているものの、食品（鶏卵、鶏肉）を食べることによりインフルエンザウイルスが人に感染することは世界的にも報告されていない」と書かれていることは、分かりやすいと、当センターが実施したフォーカスグループにおいて意見として出された。

2. 行政機関においては、ホームページへの情報の掲載に始まって、メールマガジンによる情報提供、プレスリリースなど、さまざまなコミュニケーション活動を展開している。しかし、現在、最も行政に携わる者に求められているのは、国民から意見を聴くコミュニケーションマインド（相手のことをできるだけ理解し、受け入れようとする気持ち・態度）を持って、業務を遂行することである。

ガイドライン（緊急時におけるコミュニケーション）

緊急時においては、組織のトップや当該問題の責任者がマスメディアへの対応を求められることから、一人のスポークスパーソンがすべてのマスメディア コミュニケーションを担当すること。また、スポークスパーソンが対応できない場合、又は危機に対応している場合に備えて、代替要員を特定しておくこと。

< スポークスパーソン >

1. 米国のリスクコミュニケーションセンター所長のコベロ氏は、スポークスパーソンについて、「スポークスパーソンとしてふさわしい人材をメディア対応者として選任することが非常に重要である。危機発生時に必要なコミュニケーションのあらゆる側面をあなたの組織がどのように扱うかによって、あなたの組織の成功、不成功についての市民の見方が変わってくる。また、メッセージや回答を伝えるコミュニケーションに一貫性をもたせるためには、一人のスポークスパーソンがすべてのメディアコミュニケーションを担当するのが理想的である。しかし、主たる、又は代理のスポークスパーソンが対応できない場合、又は危機に対応している場合に備えて代替要員を特定しておくことも賢明な策である」と述べている。

また、同氏は、危機時において効果的な対応をするには、スポークスパーソンは、次の点を満たす人材でなければならないとしている。

- 会社の立場を代弁する者として受け入れられるような十分な権威を有する。
- 危機についての関連専門的知識を有する。
- 報道メディアや平均的な市民が理解できるような方法で専門的知識を表現することができる。
- 微妙な質問に対応できる。
- 機知に富み理解が早い。
- 決断力がある。
- 優れたコミュニケーション能力を有する。
- プレッシャーのかかる状況下でもよく任務を遂行できる。
- 報道メディアや一般市民から非常に信頼できる人物であると認められる。
- 失敗から学べる。

ガイドライン（学識経験者等への情報と意見の交換）

危機的な事態が発生した場合は、当該分野に専門的知識を有する学識経験者が対応したほうが国民に受け入れられやすいことから、日常的にこれらの者と情報と意見を交換するとともに、独立行政法人等の研究者がメディア対応する場合に備えて、これらの者がコミュニケーション スキルの向上が図れるよう取り計らうこと。

<カナダの BSE 発生時の対応>

1. カナダで BSE が発生したとき、英国、ドイツ、日本のようなパニックは起こらなかった。この理由として、カナダ食品検査庁の対応が適切であったとされているが、学識経験者の対応もすばやいものであった。

2. カナダのゲルフ大学の「食品安全ネットワーク」では、フリーダイヤルによる相談、食品安全に関するニュースレターの発行、農場体験の実施など幅広い活動を展開している。このネットワークの責任者であるパウエル教授は、「狂牛病とマザーミルク 貧弱なリスク コミュニケーションによる危機招来」の著者であるが、教授は、当センターのインタビューに応じて、「食品安全ネットワーク」のホームページに掲載されている「メディアストーリー」は、メディアの人々に広く読まれて、ジャーナリストにとっては「メディアストーリー」をバックグラウンド情報として読んでいるようである。メディアからの問合せは、直接私に来るし、問合せは毎日ある。私の研究のバックグラウンドは食品に関する研究であることから、食品についてのニュースレターを発信している。そのため国中から数万人規模の消費者とコンタクトを取っており、そこで集めた情報をケーススタディとして使うことができる。また、政府や産業、スーパーマーケット、農業者、消費者とはお互いに影響を与え合っており、現在のメディアとの関係は自然に生まれたものであり、我々が特にメディアへ働きかけをしたわけではない。長い間、情報発信を続け、多くの人からの要望に答えた結果、現在の状況に至っている。」と述べている。

3. カナダ連邦政府から食品安全ネットワークに対して資金が出されていることは、メディア側にも消費者も知られており、そのことが博士の信頼に影響を及ぼすようなことはないという。

<米国 FDA の取組>

1. 米国食品医薬局（FDA）では、所属の科学者に対してコミュニケーション スキルの向上を図るための訓練を実施している。

ガイドライン（メッセージの書き方、分かりやすい説明）

伝えたいメッセージは、専門用語を避け、冒頭にメッセージの目的、伝えたい内容の要

旨を書き、ステークホルダーがメッセージをすべて読まなかった場合でも、メッセージの趣旨が伝わるようにすること。国民の食料を対象とする農林水産政策にとって、その必要性を多くの国民に理解してもらうことは、基本的に重要であるので、メッセージは、国民が理解できるように記述するとともに、説明に当たっては、分かりやすく行うよう心がけること。

<メッセージの書き方>

1. メッセージは、最初に結論を書き、その後に簡潔な説明を行うことが求められる。また、特にインターネットで情報を提供する場合は、詳しい内容を知りたい人には詳しい情報にすぐにアクセスできるように、また質問がある人向けには、よくある質問（FAQ）を準備し、読者が容易に到達できるようにすることが求められる。

2. 消費者が求める情報は、状況の変化に応じて変化するものであることに留意し、その変化に的確に対応した情報をプレスリリースするとともに、同時にホームページに掲載すること。

1 - 3 国民の主体的参加に向けて

ガイドライン（国民の主体的参加）

官と民の間のコミュニケーションを実りあるものにするためには、行政関係者が従前の姿勢を見直すだけでは、結果に結びつかない場合が少なくない。コミュニケーションの促進は、官と民の双方が努力を積み重ねられて、初めて結果に結びつくと考えられる。

そのためには、官のサイドは情報公開だけでなく、民が主体的に参加し、気づきを得、役割を理解する「場」の提供が求められる。このため、官においては、そのような「場」の提供を意識的に行うこと。

<国民の主体的参加>

1. 政策の形成に当たって、各省庁や地方公共団体が各地で意見交換会、現地検討会等を開催しているが、参加者に偏りがあったり、意見交換会、現地検討会が形式的に行われるといった傾向がある。

その要因の一つとして、一般の人に意見交換会や現地検討会の開催情報が届いていないか、届きにくい環境にあったり、あるいは一般の人々が参加しにくい雰囲気や、どうせ決まっていることだからと思わせる運営になったりしていることなどが考えられる。民の主体的な参加を望み、民とのコミュニケーションを高めていくためには、このようなことがないように留意すべきである。

2. 多くの行政機関では、広報誌を発行しているが、その目的が明確でないもの、惰性に流れているものがあるといわれる。広報誌によるメッセージの伝達目的、方法等をレビューし、国民の意識改革につなげるような視点からの改善が求められる。

2. 行政コミュニケーションのレベル

2-1 レベル区分

ガイドライン（行政コミュニケーションの5つのレベル）

行政コミュニケーション（官と民の間におけるコミュニケーション）には、情報の公開、情報の伝達、情報の収集・意見の聴取、参加と相互理解の促進、政策の合意とパートナーシップによる実施といった5つのレベルが認められることから、各レベルの特性を理解し、コミュニケーションを効果的に展開するとともに、政策の推進に当たっては、より高いレベルに進むことを目指すこと。

表1. 行政コミュニケーションにおける5つのレベル

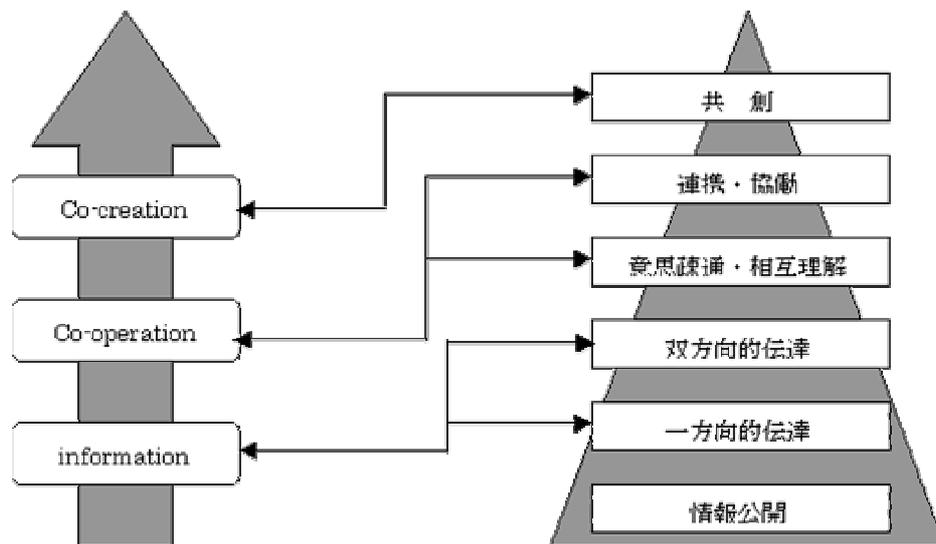
レベル	レベル区分の内容	3の「施策・事業における行政コミュニケーション」で紹介した事例の位置づけ（仮置き）
レベル5	政策の合意とパートナーシップによる実施	<ul style="list-style-type: none"> ・大阪府における PPP による食育推進（43 頁） ・熊本県における食育推進（45 頁） ・食品表示ハンドブックの作成（45 頁）
レベル4	参加と相互理解の促進	<ul style="list-style-type: none"> ・米国ミネソタ州における OFFSET（25 頁） ・長野県飯田市の取組（32 頁） ・宮崎県のブランド形成と地産地消の統合（36 頁） ・北海道の食育行動計画（46 頁）
レベル3	情報・意見の収集と交換	<ul style="list-style-type: none"> ・豪州ヴィクトリア州紛争解決センター（24 頁） ・カナダ・オンタリオ農場家畜委員会（27 頁） ・奈良県の「食」行動計画（36 頁）
レベル2	情報の伝達	<ul style="list-style-type: none"> ・近畿農政局の「夏休み親子農業体験教室」（30 頁） ・熊本県の地産地消協力店（37 頁） ・米国の地産地消（40 頁） ・豪州のファーマーズマーケット（40 頁）
レベル1	情報の公開	<ul style="list-style-type: none"> ・豪州ヴィクトリア州ガイドブックの整備（21 頁） ・大阪府の食育通信（44 頁）

備考1. 梅谷秀治氏（当センター調査研究会委員）論文とカナダ保健省資料を参考に作成。

備考2. 事例の位置づけは、取り上げた活動内容について行ったもので、当該行政機関が取り組んでいる活動全体を位置づけたものではない。また位置づけは、当センターが得た情報に基づくもので、仮置き的な性格を持っている。

1. 当センター「行政コミュニケーション」調査研究委員会委員の梅谷秀治氏は、コミュニケーションを6段階に整理している。

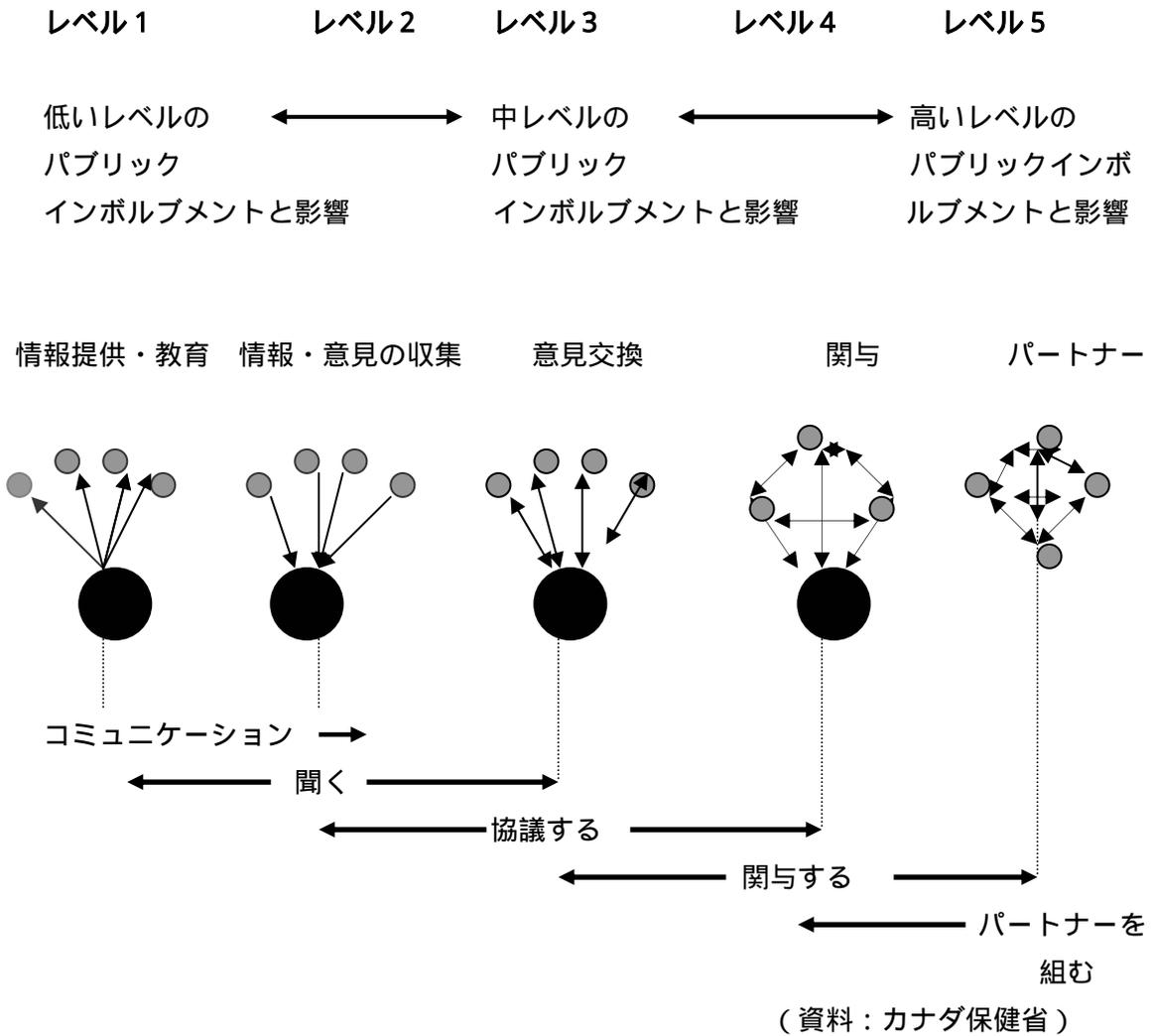
図1. 6段階のコミュニケーション



資料：「行政広報から行政コミュニケーションへ」(梅谷秀治委員)

2. カナダ保健省の「パブリック インボルブメント フレームワーク及びガイドライン」によると、パブリックインボルブメントの発展段階として、情報提供・教育(レベル1)、情報・意見の収集(レベル2)、意見交換(レベル3)、関与(レベル4)、パートナー(レベル5)といった、低いレベルのパブリック インボルブメントから高いレベルのものまで連続したレベルがあるとされている。

図2 . パブリックインボルブメントの連続体



<レベル1：情報の公開>

ガイドライン（情報ニーズと期待）

ホームページは、情報の公開に大きな役割を果たしていることから、情報を必要とする者が必要とするときに得られるように、時を移さず掲載すること。また、ホームページは、農林水産業者、消費者、流通加工業者、資材業者、メディア関係者、行政担当者、研究者等のニーズと期待に即し、分かりやすく掲載し、当該情報に容易にアクセスできるよう、掲載方法を工夫すること。また、少なくとも、現在、農林水産省が掲げている重要な政策・事業に関する事案については、キーワードの一覧を表示し、この一覧表から目的の情報が入手できるようにすること。

なお、各種の情報がホームページに掲載されているが、このことをもって情報提供を果たしていることにはならないことに留意すること。

<農林水産省のホームページ>

1. 農林水産省のホームページは、利用しやすいものに改善されてきているが、引き続き、利用者からのフィードバックを得ながら、農林水産・食品行政に明るくない利用者でも必要とする情報にアクセスできるようにすることが求められる。

2. 食育、地産地消、都市農村交流の各分野へのアクセスのしやすさを独立行政法人農業者大学の学生に聞いたところ、次のような意見、感想があった（平成18年2月）。

「地産地消」については、トピックスから入れ、また、「都市農村交流」については、農林水産施策の「農村」から入れたので、比較的見つけやすかった。

しかし、「食育」については、農林水産施策についての「消費」の分野とは思って見ないので、なかなか見つけにくかった。食育は、消費なのかという疑問が残った。また、子供のためのコーナーにも食育はあるが、食育の対象者は子供に限ったことではないのではないか。

また、「食育」は、食料・農業・農村基本計画の中にも入っていると思うので、トップページの「基本」の中に入れてはどうか。更に、「教育」という分野を新たに設けてはどうか。

地産地消、都市農村交流、食育は、今の農政として取り組んでいることであり、また、国民の関心が大きいので、新しく項目を作ってもよいと思う。

<レベル2：情報の伝達>

ガイドライン（受け手の期待とニーズ）

農林水産・食品行政の対象は、農林水産業者、消費者、流通加工業者、資材業者、メディア関係者、地方自治体の行政担当者等、幅が広く、必要な情報や、得ている知識が異なり、情報の受け手は均質ではないことから、情報の受け手それぞれの特性に応じ、彼らの

期待，ニーズを把握し，提供情報の内容，提供媒体を検討すること。

<米国のポータルサイトの例>

1．米国の「政府の食品安全情報への入り口（Gateway to Government Food Safety Information www.FoodSafety.gov）」のトップページは，図3のようになっており，入りやすいサイト構成となっている。

図3 米国の「政府の食品安全性情報への入り口」



ガイドライン（地域住民のニーズに応じたメールマガジン）

現在，農林水産省関係では，本省のほか，地方農政局，その他の機関からメールマガジンが配信されているが，今後とも，メールマガジンの受け手にとって，また地域にとって魅力があり，質の高い情報を提供すること。このため，メールマガジンの受信者からフィードバックを得つつ，質の向上に努めること。

< メールマガジンの発行 >

1. 現在、農林水産省関係の機関が発行しているメールマガジンは、次のとおりである（本省及び独立行政法人を除く）。

- 食料自給率向上推進かわら版（しょくじかわら版） - 毎月1回発行
- 担い手育成・品目横断的経営安定対策推進メールマガジン - 不定期発行
- 担い手育成・品目横断的経営安定対策推進メールマガジン - 不定期発行
- 森林（もり）づくりと木づかいのお便り - 毎月1回発行
- 農山漁村男女共同参画ミニミニニュース - 毎月1回発行
- MAFF-OFTD 食品R & D支援ニュース - 不定期発行
- 夢米～るマガジン - 不定期発行
- 食品安全エクスプレス - 毎日1回発行
- 果物&健康NEWS - 不定期発行
- 食料需給インフォメーション - 不定期発行

イー

- e - 普及だより - 毎月1回発行
- 農林水産物等輸出促進メールマガジン - 毎月1回発行
- 農林水産政策研究所ニュース - 毎月2回発行
- 東北農政局メールマガジン - 毎週1回発行
- 関東農政局メールマガジン - 毎月1回発行
- 北陸農政局メールマガジン - 毎月2回発行
- 北陸アグリテクノロジーネットワーク（はっと！net） - 毎月1回発行
- 東海農政局メールマガジン - 毎月1回発行
- 農産物鳥獣害対策ネットワーク東海
- 近畿農政局メールマガジン - 毎月1回発行
- 中国四国農政局メールマガジン - 毎月1回発行
- 中国四国米粉利用情報ネットワーク（ココねっと） - 不定期発行
- 九州農政局メールマガジン - 毎月1回発行
- 担い手育成・経営対策等推進九州メルマガ - 隔週1回発行
- 沖縄総合事務局メールマガジン - 毎月1回発行

ガイドライン（情報媒体の選択）

伝えたい人々に情報が伝わるようにするためには、それらの人々が接する機会の多い情報媒体を選択すること。例えば、食品の安全に関する留意事項で、妊婦に直接注意を呼びかける必要がある場合は、主に講読している雑誌への掲載、産婦人科やスーパーマーケット

トでのポスターの掲示などが、主要な伝達経路として考えられる。

< 提供媒体の選択 >

1. 従来から採用されている一般全国紙の情報提供機能には大きな効果があるが、当センターが行った消費者を対象としたフォーカスグループによると、育児中の主婦は、一般紙に掲載された政府広報に目を通す余裕がなく、また関心もないという結果が出ている。

このため、テレビ、ラジオ、新聞、雑誌、インターネット、関係施設（病院、スーパーマーケット、レクリエーション施設等）からの情報をどの層が利用しているかを調査し、それらの媒体の長所を生かし、効果を高めていくことが求められる。例えば、育児中の主婦に情報を伝えたい場合は、育児雑誌に記事を掲載する、児科病院にポスターを掲示する、パンフレットを置くといった、きめ細かな対応が求められる。

2. インターネットによる情報提供は、インターネットを利用できる人にとっては、いつでもどこでも入手できる有効な手段ではあるが、インターネットを利用できない人に対する配慮を忘れてはならない。

< レベル3：情報・意見の収集と交換 >

ガイドライン（パブリックコメント）

現在、農林水産省が実施しているパブリックコメント（意見募集）は、多くの意見が寄せられている案件も出てきている。しかし、総じて意見募集期間が短いため、審議会における議論と並行して意見を募集する期間を早めたり、あるいは、パブリックコメントを複数回実施したりするなどによって、意見を提出した者がパブリックコメントの過程を通じて、政策形成に関与又は寄与したと実感できるような制度の運用に努めること。

< ニュージーランドにおける取組 >

1. ニュージーランドでは、バイオセキュリティは、動物衛生・植物防疫対策、生態系の保全という意味で用いられているが、同国政府は、バイオセキュリティ戦略を策定するに当たって、バイオセキュリティに関心を持つステークホルダー（当該事案に関心を持つ者）とのコンサルテーション（協議）を重視した。

同戦略の策定に当たっては、3年の歳月をかけて素案が作成され、2002年12月16日にコンサルテーションが開始された。戦略の草案は閣議にかけられ、政府として成案に近いものを作ったが、2003年8月に策定された「バイオセキュリティ戦略」は、原案とは大きく異なったものとなっている。

2. ニュージーランドでコンサルテーションが重視される背景として、遺伝子組換えや環境保全問題のように国民の間で議論が沸騰しやすい事案に関しては、ステークホルダーと共に政策を作り上げ、彼らに自分たちが関わった政策であるとの認識を持たせることによって、政策の実施段階においてステークホルダーの協力が得やすい環境作りをすることが政府のねらいとしてある。

ガイドライン（問合せ回答）

農林水産政策が多様な人々を対象にしていることから、コールセンター機能を整備し、当該機能で可能な限り対応し、対応できない専門的事項については、担当部局に回すシステムの構築について検討すること。

< 海外の取組 >

1. 豪州・クイーンズランド州第一次産業省(DPI)では、コールセンターを設置している。コールセンターは、10名体制(オペレーター8名、マネージャーとチームリーダー)で農業、畜産、食品、水産、林業、規制措置、助成制度などの問合せに応じている。コールセンターは、月曜日から金曜日までの8時から18時まで運営され、8人のオペレーターの勤務時間には、5つのシフトが取られている。

コールセンターでは、省内各局と「品質保証協定」(Service Level Agreement)を結び、システムティックに最新の情報が入るようにしている。問合せの総件数の7割は、コールセンターで回答し、残りの3割は、専門性が高い質問であることから、担当者に回している。問合せは、主婦からが39%と最も多く、次いで第一次産業従事者からが30%、企業18%となっている。

2. ニュージーランドの食肉公社(Meat New Zealand)でもコールセンターを8年前から設置している。農業者の評判はよく、同公社の評価を高める上で大きく貢献しているという。また、米国では、国立農業図書館や食品の安全性に関して、食品医薬局や農務省食品安全衛生検査局もコールセンターを持っている。

3. なお、農林水産省の消費者の部屋では、消費者や子供などからの電話等で相談に応じているが、農林水産省としてのコールセンターとはいえない。

ガイドライン（問合せ回答と政策立案）

消費者の部屋、その他に対する問合せと、それに対する回答を省内で共有し、政策の立案に生かすこと。

< 問合せの案件の組織内での共有 >

1. 農林水産省の広報誌AFFの2005年1月号で、近藤康子氏は、「何のためにこの相談業務を行っているのかを常に考えないといけません。企業で言えば、単に答えるだけでなく、答えていること自体が明日の売り上げにつながっていくわけですから。第一階段としては聞かれたことにはきちんと答えることになりすね。その次には、相談された方の意図を正確につかみとることです。ただ「相談が何件ありました」というだけでなく、お客様の声を社内にどうやって伝えていくのか。それで伝えたもので社内がどう動くのか

大切です。(中略)聞かれたら答える,それで仕事が終わるわけではない。それはまだ仕事の与えられたミッションの20パーセントでしかないという考え方です。」と述べている。

<レベル4：参加と相互理解の促進>

ガイドライン（合意形成手法の検討）

遺伝子組換え問題や公共事業における環境問題などの課題は、国民の意見が分かるといったことが生じ、また懸念されることから、国民の信頼を得ながら合意形成をすることが求められている。このため、先進国で実施されている合意形成手法を参考に、意見募集の時期、取りまとめ方法、提出あった意見の公開方法、審議会における議論への反映方法、意見募集に携わる行政官の心構え等に関するガイドラインをまとめること。

<遺伝子組換えに関するコンセンサス会議>

1. 豪州における遺伝子組換え食品に対する取組をみると、連邦政府は、1995年6月に遺伝子テクノロジー情報ユニットを設立したものの、1997年7月には同ユニットに対する資金提供を中止している。民間では、豪州食品雑貨協会が遺伝子組換え食品に関する情報を積極的に提供するため、1998年12月に内部組織として「食品科学ビューロ」を設立するなど、いくぶん積極的であったように見受けられる。しかし、総じて政府も民間も遺伝子組換え食品に対しては及び腰であった。

2. 1999年1月及び2月のシドニーでの2回の週末会合と同年3月の首都キャンベラでの本会議からなる「コンセンサス会議」が開催されたことによって遺伝子組換え食品に関心を持つ者間で意見交換ができる流れが実現した。そして、1999年から豪州において遺伝子組換え食品に関する動きが急速に展開した。

このコンセンサス会議の開催を実質的に推進したのは、豪州消費者協会、中でも政策担当である。同協会では、コンセンサス会議を提案し、助成金を申請したほか、この問題に中立的に対応できるとみられた豪州博物館に主催者になるよう働きかけている。

表 2 . 豪州遺伝子組換えに関するコンセンサス会議の実施

会議の区分	開催日	検討の内容
第 1 回週末会合	1999 年 1 月 22 ~ 24 日	<ul style="list-style-type: none"> ブリーフィングペーパーを基に意見交換
第 2 回週末会合	2 月 12 ~ 14 日	<ul style="list-style-type: none"> 市民パネルがコンセンサス会議における質問を決め、スピーカーのリストを作成。 議論が白熱したが、合意に達する。
本会議 1 日目	3 月 10 日	<ul style="list-style-type: none"> 異なる分野の代表の専門家から市民パネル、一般傍聴者が主要な質問に対する意見を聞く。
2 日目	11 日	<ul style="list-style-type: none"> 市民パネルの質問終了後、一般傍聴者が議論に参加。深夜に及ぶ。
3 日目	12 日	<ul style="list-style-type: none"> 市民パネルがレポートを出す。

3 . コンセンサス会議に計画・実施に携わった消費者協会 (政策担当及び専務理事) , 豪州連邦科学産業研究機構 (CSIRO) , バイオテクノロジー・豪州 , 評価者の P J Dawson & Associates , 豪州食品雑貨協会では、コンセンサス会議は成功であったとしている。

4 . 成功の要因は、次の 5 つに要約される。

開催のタイミングがよかったこと。

遺伝子組換え食品問題をパブリック アジェンダ (国民の議題) にすることに成功したこと。

渾身の力で、優秀なコーディネーターが存在したこと。

科学者のサポートがあったこと。

産業界と消費者という立場の異なる人たちが、組織化された公開の場で意見交換をする機会が与えられたこと。

< レベル 5 : 政策の合意とパートナーシップによる実施 >

ガイドライン (官と民のパートナーシップ)

世界的にみると、河川・湖沼・湾の環境保全と経済活動の持続的な発展を両立させることが必要であるとする考え方が支配的になっており、NPO 等の民と行政がパートナーシップを組むことによって成功している例が見られる。これらの成功事例からパートナー間における情報と意見の交換、リーダーシップ、ファシリテータの役割等を研究し、わが国の農林水産業・食品の分野における官と民のパートナーシップの構築方法について検討すること。

<米国チェサピーク湾の官と民のパートナーシップ>

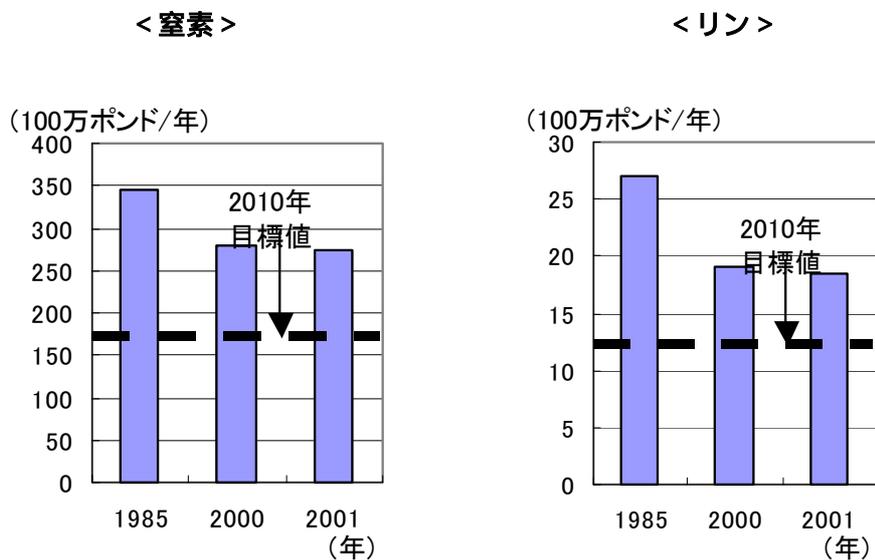
1. チェサピーク湾は、米国最大の河口で、流域は、メリーランド州、バージニア州、ペンシルベニア州、ウェスト・バージニア州、デラウェア州、ニューヨーク州の6州とワシントンD.C.にまたがり、流域の住民は1,500万人に達する。湾には150の河川が流れ込み、348種の魚類、173種の貝類、29種の水鳥を含む3,600の動植物が生息する自然資源の豊かな湾で、漁場であり、また人々の憩いの場でもある。

2. 1973年に、地域住民の意向を受けてメリーランド州選出の上院議員が連邦議会において連邦政府に湾の環境調査を実施するよう要求した。環境保護庁（EPA）は6年にわたって調査を実施し、報告書をまとめた。環境復元計画を実施する科学的根拠となった同報告書を基に関係機関間で協議が始まった。一連の協議を受けて1983年に最初の協定が締結され、続いて1987年には、2000年までに窒素・リンを40%削減することを盛り込んだ協定が結ばれた。更に2000年には、窒素・リンの削減目標の維持と2010年までにEPAの汚濁水源リストから同湾を外すことができるよう、環境復元の努力をすることを定めた3回目の協定が締結された。

3. 環境復元計画の推進の上で、大きな役割を果たしているのが関係組織間のパートナーシップである。また、最高意思決定機関として「チェサピーク実行評議会」を設置し、そのまわりに、市民諮問委員会、地方自治体諮問委員会、科学・技術諮問委員会の3つの諮問委員会を、下部組織として実施委員会、監視・評価小委員会など8つの小委員会を配置している。例えば、1984年設立された市民諮問委員会は、農業、企業、環境保全、産業、市民グループの代表によって構成され、環境復元計画が市民に与える影響に関して意見を出している。

4. この20年間、環境復元計画が成功してきた理由の一つは、官民のパートナーシップであることは、当センターが行ったインタビューですべての者が認めている。このパートナーシップの中で、二つのNPOの果たしている役割が大きい。チェサピーク湾財団(CBF)は、会員数11.6万人の全米最大規模の環境保護団体であり、活動は、環境復元計画の組織と地域政策の決定責任者に対して積極的に提言すること、科学的データの収集に基づき、湾の環境復元状態の監査を行うことの二つである。一方のチェサピーク湾同盟(ACB)は、1972年に発足しており、環境復元計画の推進のためのファシリテーション(調整)活動を行っており、EPAや州政府の活動を支援する場面が多い。

図4 窒素・リンの削減目標(2010年)



3. 施策・事業における行政コミュニケーション

3 - 1 農村地域における住民の共生

農村は、長い間、農産物の生産空間であった。これが高度経済成長の過程で、都市の外延的拡大、純農村地帯であっても非農家住民の増加が進行し、農業生産活動は、大きな制約を受けるようになった。特に、悪臭や水質汚濁の原因になり得る可能性の大きい畜産経営にとっては、非農家住民の農業生産活動に対する理解不足が、経営を継続する上で、大きな課題となっている。

畜産は、健全な地域農業を形成する上で、欠かすことのできない農業分野である。地域に畜産経営がなくなると、野菜等の農家は、地域内で有機質の肥料を得ることができなくなり、化学肥料を利用するか、遠隔地から家畜たい肥という有機質肥料を運び使用するかを選択を迫られることになる。また、畜産は、生鮮食料としての性格の強い牛乳生産だけでなく、鶏卵、牛肉も地域で生産され、地域で消費される形態を消費者が求めている。更には、家畜は、子どもの情操教育に与える効果が大きいといわれていることから、畜産は、地域になくってはならない存在になってきている。

地域で畜産経営が継続的に行われるためには、畜舎の管理において農業者の自覚ある対応が求められるとともに、非農家住民には、農業生産活動についての理解が求められる。このため、農業者と非農家住民がコミュニケーションを取ることを手助けするためのマニュアルや読本を作成し、提供することが必要である。また、仮に、農業者と非農家住民の間で、争いが起こった場合は、それを解決するための社会システムの整備が求められる。

ここでは、当センターが実施した海外調査事例のほか、都道府県等に対するインタビュー、ワークショップの結果を各ガイドラインの説明資料として紹介する。

ガイドライン（農業者・非農家住民のためのマニュアルの整備）

農村地域における非農家住民の増加によって、農薬や肥料の散布、畜産施設に起因する水質・悪臭等に関して対立が起こっており、農業生産の継続に支障となっている場合がある。この問題に効果的に対応するためには、当事者である農業者の自覚、適切な農作業の実施、非農家住民との良好な関係の構築と維持が必要である。このため、農業者に非農家住民とのコミュニケーションに関する教育を実施するとともに、非農家住民や転入予定の都市住民に対しても農村・農業の事情を伝えることが求められる。また、農業者、非農家住民、転入予定の都市住民のそれぞれを対象にしたマニュアルを整備すること。

< 豪州ヴィクトリア州におけるガイドブックの整備 >

1 .豪州の「ヴィクトリアの農村で共に生活する(Living Together in Rural Victoria)」は、ヴィクトリア州政府が農村地域における農業者と新住民との対立を解決するために打ち出した計画で、同名のガイドブックを発行し、ウェブサイトにも掲載している。

ガイドブックは、何が予測されるか、農村地域の土地購入時の注意、よき隣人になる、農業活動の周囲への影響、合法的な農地管理の周囲への影響、雑草・害獣対策、道路交通の問題、土地計画・分譲規制、代替的紛争解決、内容別コンタクト先からなっている。

例えば、「よき隣人になる」ことに関して、次のように記している。

農業者に対しては、

- 自分が近くに住みたいと思うような隣人になること。
- 隣人は自分とは異なる価値観、期待を持っているかもしれないことを認識すること。
- 自分にとっては農作業において当然と思われることが、隣人にとっては全く予期しないことかもしれないことを認識すること。
- 自分の行う農作業が隣人に影響を及ぼし得ることを認識すること。
- 自分の土地が周囲の快適なアメニティ（住環境）に関与していること、また土地の管理方法を変えれば、快適な住環境にも影響が及ぶことを認識すること。
- 子牛の離乳、収穫、刈入れ、播種、耕作など、近隣に影響が及ぶ農作業を行う場合には、事前に知らせること。隣人が、あらかじめ別の場所に避難してくれる可能性もある。
- 新たに転入してきた隣人は、土地や害性生物、雑草の自己管理について何も知らない場合がある。その際は自分から教えること。
- 積極的、技術革新的な農業者を目指し、隣人のよき手本となること。
- 小さな作業を手助けすること。隣人にとっては膨大な作業に感じられるのかもしれない。
- 新たに転入してきた隣人を温かく迎え入れ、地元のクラブや、ランドケア（土地保全管理）団体に誘うこと。

また、転入者に対しては、

- 周辺の主要な農業について調査し、予想され得る所有地への影響を知っておくこと。
- 購入する不動産が周囲から受け得る影響、自分が周囲に与え得る影響について検討すること。
- 管轄自治体で土地計画について確認し、将来起こり得る土地開発について検討しておくこと。
- 周囲からの影響を削減できる方法を可能な限り実践し、隣人に苦情があれば直接話すこと。お互いに協力して問題の解決を図ること。

- 隣人との話し合いだけでは解決できないような対立問題が生じた場合は、法的措置を取る前に、代替的な解決方法を検討すること。例えば、農村紛争解決センターでは、公的な第三者による調停サービスを提供している。

<米国ペンシルベニア州におけるマニュアルの整備>

1. 米国ペンシルベニア州議会上院は、1997年、農業施設への市民の懸念緩和と、農業の継続との両立を支持することを決議した。これを受けて、州保全委員会は、2000年、州農業局、環境保護局と協力して、「酪農・養鶏業 最高の管理実施マニュアル」を作成した。

2. 同マニュアルは、冒頭で「酪農及び養鶏施設は、近年の大型化により、汚染物質流出・近隣住民との対立などの問題が深刻化している。このマニュアルは、畜産施設が自然資源に配慮し、関連法律を遵守し、地域社会と共存していくために、有効な管理・対策の方法を紹介するものである」と述べている。マニュアルでは、畜産施設の管理に関して、施設用地の選定、水質保全、大気汚染・悪臭の防止、糞尿の再利用、河川氾濫地の利用制限、輸送効率・安全性の向上、保険・担保、緊急対策・汚染防止の8項目について背景、関連規制、対策の順に解説している。

ガイドライン（農場への非農家住民の招待）

新たに農村地域に移住してきた非農家住民は、農業に関する予備的知識は持っておらず、また、農家との接点も希薄であることから、農家の側から非農家住民や、その子どもを農場に招待し、農作業や家畜に触れさせるようにすることが求められる。このため、市町村、農業団体、農業改良普及センターは、非農家住民、特に子どもたちの見学会を双方に働きかけるよう努力すること。また、農家側には、コミュニケーション能力が求められることから、日ごろから農業者のコミュニケーション能力の開発に力を注ぐこと。

<米国ミネソタ州における大規模酪農家における見学会>

1. 米国ミネソタ州の2,300頭の乳牛を飼養する酪農家では、悪臭などの環境対策を講じているほか、地域の住民のための見学会を開催するなど、地域住民との交流を重視している。



(見学会の様子)

<見学会の開催，交流会の実施>

1．当センターが開催した畜産経営の立地に関するワークショップでは，次のことが紹介された。

- ワークショップ参加酪農家では，近在の幼稚園児や，小学生による見学会・写生会を年間 10 数回持ち，その対応は，酪農家の主婦の役割となっている。幼稚園児，小学生は，もとより指導者にも好評であるとのことである。しかし，このような取組については，農家は，農作業に追われていることもあって個人と個人の対応では，むずかしことから町内会などを通じた対応が効果的であるとの意見が出された。
- ワークショップ参加の酪農家の地区では，専業農家の夫婦（約 30 名）が中心になって毎年 12 月 23 日に餅つきや 豚汁を出す交流会を開催している。300～400 人の近隣の人々が来ており，好評であるとのことである。しかし，このような交流会を開催しているところは，地域では少ないとのことである。

ガイドライン（苦情処理・紛争調停機能の整備）

農作業等に伴う騒音，悪臭に対する苦情が市町村に持ち込まれているが，農業振興を担当する部局が苦情処理に当たっている場合が多い。近隣住民の間における苦情処理に当た

る者は、農家からも非農家住民からも信頼されることが求められ、更に、苦情処理に当たっての専門的知識も求められることから、苦情処理を担当する職員が必要な研修が受けられるようにすること。

また、苦情処理・紛争調停に当たっては、県の公害審査会など既存の機能を積極的に活用するとともに、これらの機能を果たしている者に対して、農業・農村に関する基礎的な情報を提供するように努めること。

<豪州ヴィクトリア州紛争解決センター>

1. ヴィクトリア州司法省に設置されている「紛争解決センター」の活動の一つとして、農村の紛争解決を司法的な手続きによらず、調停という方法で、解決することを目指す「農村紛争解決センター」プログラムが実施されている。このサービスを展開するため、農業・農村問題に詳しい調停人として40名を採用した。全員、農業・農村問題に係わる紛争を解決するための訓練を受けている。2003年度、農村紛争に関する利用者は、紛争解決センターの全利用者の1割となっている。

<米国における裁判外紛争処理制度>

1. 米国では、コミュニティレベルの紛争処理のための組織として、「コミュニティ調停センター」があり、全米では550カ所以上が活動を行っている。典型的なセンターは、スタッフは1～2名、調停者が30人で、年間150件の事件が付託され、70件の調停を実施している。

2. また、連邦レベルでは、1998年に「1998年裁判外紛争処理法」が制定され、すべての民事事件について連邦地裁が裁判外紛争処理プログラムを提供できる体制を作ること、当事者に裁判外紛争処理利用の検討を義務付ける規定が設けられた。連邦レベルの裁判外紛争処理では、基本的には、当事者が手続きの開始前に裁判外紛争処理の手続きについて合意し、調停者は基本的には当事者が選ぶことができる、時間と費用が節約できる、非公開であるなど、当事者の主体性を重視している。 (公害等調整委員会の調査資料)

ガイドライン(畜産立地に関する判定基準)

新たに畜産施設を設置しようとする場合、又は拡充しようとする場合、周辺の住民、中でも非農家住民の理解と協力を得ることが必要であるが、悪臭・衛生問題の調停に当たっては、畜産農家と非農家住民の双方が納得するための科学的根拠を持った判断基準があることが望ましい。このため、悪臭問題の専門家を交えた研究チームを設立し、畜産経営の立地に関する判断基準の策定に取り組むこと。

< 周辺農家による反対運動 >

当センターが開催した「畜産経営の立地に関するワークショップ」では、次のことが紹介された。

- 畜舎は、かつては集落の中で、他の農家と共存していたが、大規模化に伴って集落から移転している。移転に際しては、近くに家がない場所を選ぶとともに、移転先の隣接農地所有者の了解を得る努力をしている。
- 養豚農家では、移転先の周辺農家から反対運動がおき、一時は、養豚経営をあきらめる覚悟をしなければならない事態となった。養鶏農家では、水利の悪いところに施設を作ったが、上下水道の完備、分家などもあって周辺に非農家が増えてきている。分家した場合の非農家は、集落関係者であることから、畜産経営に対してある程度理解を持っているが、それが転売されると、集落とは関係のない者になることから畜産経営に対する理解は薄くなり、畜産農家からこれらの住民にアプローチすることは難しくなっている。
- 畜舎移転予定先の周辺農地の所有者から畜産施設の設置の了解を取るよう、市町村から求められているが、例え、農家であっても、何の判断基準も材料もなく、説得し、了解を得るのは、大変むずかしい。

< 米国ミネソタ州における OFFSET >

1. ミネソタ大学では、4年間にわたる広範囲なデータ収集と実地試験に基づいて、さまざまな家畜施設や糞尿貯蔵施設からの平均的な悪臭による影響を予測するための「悪臭家畜飼養施設離間距離推定ツール (Odor From Feedlots Setback Estimation Tool: OFFSET)」を開発した。OFFSET の開発に当たっては、既存の家畜飼養施設の増設又は新設による悪臭の影響を懸念する農村地域の土地利用計画者、農場経営者、市民に役に立つものにすることが念頭に置かれた。OFFSET は、ミネソタ州では、現在、ニコレット郡など6~7郡で採用されている。

2. 飼養場からの離間距離の算出

妊娠している豚の飼養施設 (24,500sq.ft), 糞尿貯留池(40,000sq.ft)の2施設を所有する農場を例にした算出方法は、次のとおりである。

該当農場での「悪臭源」となっている施設をすべてリストアップする。(A)

(例では、家畜飼養施設、糞尿貯留池の2カ所)

それぞれの悪臭源に対し、畜種、施設条件ごとに設定されている「悪臭排出数値」リストを参照し、該当数値を割り出す。(B)

(数値の例：妊娠している豚、自然又は人工の溝方式豚舎による飼育 = 50, 土の糞尿貯留池 = 13)

それぞれの悪臭源の「面積」を計算する。(単位 sq.ft)(C)

(例の農場では、妊娠している豚の厩舎：24,500sq.ft，土の糞尿貯留池：40,000sq.ft)それぞれの悪臭コントロールテクノロジーに対して設定されている「悪臭コントロール係数」リストを参照し、該当係数を割り出す。(D)

(係数の例：建物すべての換気扇にバイオフィルターが付いている = 0.1，油の散布 = 0.8，何も導入していない = 1.0。例の農場では、両施設共何も導入していない)それぞれの悪臭源について「悪臭排出量係数」(= (B) × (C) × (D) / 10,000)を計算。(E)

(妊娠している豚の畜舎・悪臭コントロールなしの場合：50 × 24,500 × 1.0 / 10,000 = 122.5，土の糞尿貯蔵所・悪臭コントロールなしの場合：13 × 40,000 × 1.0 / 10,000 = 52.0 となる)

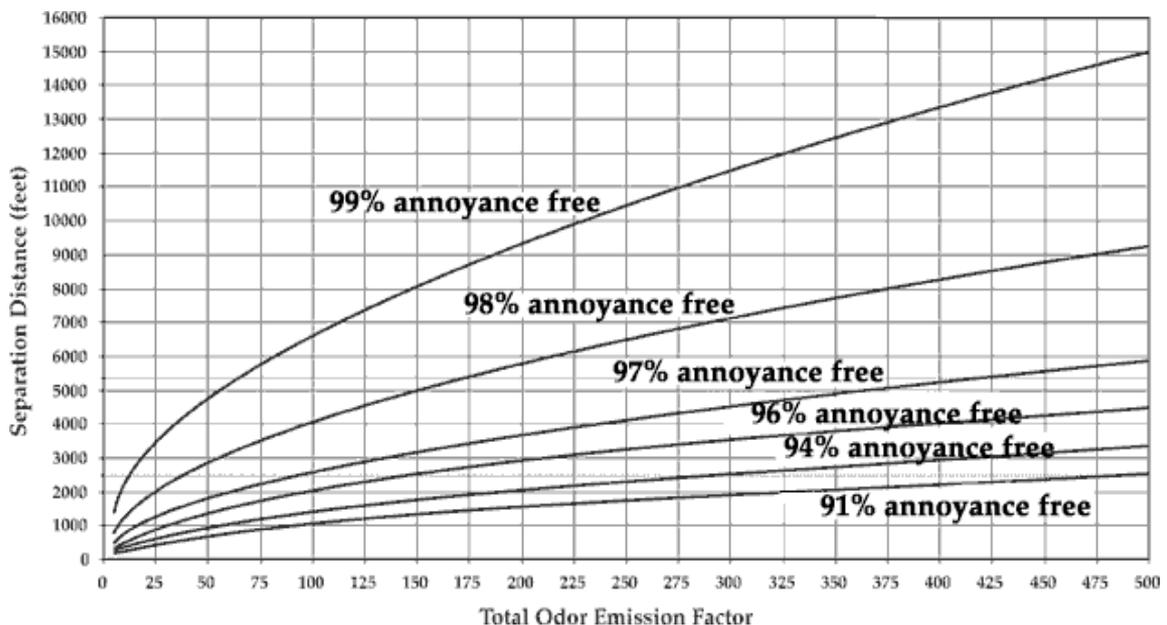
算出した悪臭排出量係数をすべて足して、該当農場の「総悪臭排出量係数」(TOEF)を算出する。(例の農場の TOEF：122.5 + 52.0 = 174.5 となる)

図5を参照し、農場からの離間距離(フィート)を予測する。

悪臭による不快感を感じない頻度別、卓越風下における風下

(注：1マイル = 5,280 フィート)

図5 農場からの離間距離の予測



注：縦軸 = 農場からの離間距離(フィート)

横軸 = 総悪臭排出量係数(TOEF)

3. OFFSET を用いて畜舎建設の位置を移動させた事例

米国ミネソタ州ニコレット郡では、畜舎の新設・増設に当たって OFFSET を採用している。同郡では、OFFSET の導入に当たって、2000 年に「家畜飼養場委員会」(Feedlot

Commission) を開催し、既存の距離指定条例などをレビューし、新しく畜産施設を建設、又は増設する際には、OFFSET を用いて畜産施設と一般家屋との距離を算出し、その算定結果の基づいて、畜産農家が提出した建設計画を変更するといったことが行われている。OFFSET によって算出した結果は、周辺住民に周知されるとともに、パブリックヒヤリングでも説明されている。実際、「99%不快感フリーレベル」の適用によって建設地を当初、畜産農家が予定していた場所から約 1000 フィート(300メートル)移動させたケースがある。OFFSET の適用によって、一般住民は畜舎の新規建設又は増設に納得しているようで、パブリックヒヤリングに出席し、意見を述べるといったようなことは起こっていない。

4. 当センターが開催した畜産経営の立地に関するワークショップで、現在、環境省が進めている「特定悪臭物質の物質規制」から「臭気強度」への転換(実際は、市町村でいずれかを選択できる)に関しては、臭気強度の問題よりも、敷地境界線において測定された値によって、是正措置が取られることに戸惑いが見られた。敷地境界線における測定値は、悪臭防止法によって定められているもので、農村の実態に合わないとしている。苦情を訴える者が居住する場所(家屋)における値が問題にされるべきであるとし、敷地境界線での規制については、畜産農家の対応は難しいとしている。

ガイドライン(コミュニケーション専門組織の検討)

行政を見る国民意識の目が厳しくなってきたこと、わが国の場合、行政機関でコミュニケーションのエキスパートを育成し、持つことには限界があることから、農林水産団体において、緊急事態の発生への対応や日常的な広報活動を行うことが期待される。このため、どのような組織の設立が求められているかを調査し、その設立に向けて準備すること。

<カナダ・オンタリオ農場家畜委員会>

1. カナダのオンタリオ農場家畜委員会(OFAC)は、消費者に対して広報活動を展開するためのコミュニケーションを専門とする団体で、1988年に設置され、学校教育への協力、印刷物の発行、ビデオの制作、ニュースの発信、意見発表、情報提供、質問回答を行っている。資金は、オンタリオ養鶏組合、オンタリオ酪農組合、オンタリオ肉牛生産者協会、オンタリオ卵生産者組合、オンタリオ農業連盟、オンタリオ農学者協会、オンタリオ豚肉販売委員会、オンタリオ七面鳥販売委員会から提供されているほか、オンタリオ州政府からも助成がある。

2. オンタリオ農場家畜委員会では、メディア対応、市民とコミュニケーションをする方法、農場見学ツアーの実施方法、編集者に手紙を書く方法の4つ実務ガイドラインを発行し、これらはすべてホームページで公開されている。ガイドラインは、小さな機関であり

ながら、外部の力を借りずに自身で作成している。

3. 市民とコミュニケーションをする方法に関する教材は、資金提供メンバーの団体内でも、また農業者個人でも使用できるよう、分かり易く書かれており、多くの人に配布されている。教材は、専門家になるためのものではなく、学ぶためのものであるとの立場から編集されている。また、ワークショップは、2003年は43回、2002年前は30回開催している。OFAC自ら計画を立てて実施することはなく、要請に応じて実施している。

4. 2003年にカナダでBSEが発生したが、カナダでは、牛肉の消費は落ち込まず、カナダ産牛肉に関しては、反って、増加している。このような現象をもたらしたのは、政府のコミュニケーション戦略が成功していることもあるが、10数年前から消費者に対して情報提供するなどの農業・畜産団体の取組も下支えをしているものと考えられる。

< 畜産環境アドバイザー、OBの活用 >

1. 当センターが開催した畜産経営の立地に関するワークショップでは、次のような意見が出された。

- 畜産環境アドバイザーは、畜産農家の個々の条件に応じて、たい肥化施設や污水处理施設の種類・規模等について指導・助言するために設置されている。農家への技術支援を行うほか、電話等での要請に応じて、いろいろな場面で対応している。アドバイザーになるために研修が都道府県、農協職員等を対象に実施されているが、畜産農家にアドバイスするには、総合的な力が必要であるとされている。アドバイザーになるための研修では、地域住民との接し方、コミュニケーションのとり方等についての研修があるとよい。
- 農村における悪臭、水質問題の解決に当たっては、市職員・県職員だけでは、困難であることから、これら職員のOBを活用できるかどうかを聞いたところ、行政サイドの参加者からは、有能で、地域の事情に明るい市職員・県職員のOBが相談役、コーディネーター役を引き受けることができれば、農家サイドにとっても、また非農家サイドにとっても、更に、両者の軋轢を顕在化せず、社会的緊張を生まないためにも効果があるとし、畜産、環境問題に造詣の深いコーディネーターが必要であるとの意見が出された。

3 - 2 都市と農村の交流

都市住民の中には、多様なライフスタイルを求める動きが出てきており、そのライフスタイルの一環として、農村に出かけたり、農村で生活したりする者が増えてきている。このような動きは、農村にとっては、地域の価値を再評価する機会になり、また、農家民宿、農村体験ツアーなど、地域の経済的活力、地域住民の心理的活力の向上に大きく貢献する契機にもなっている。

全国的には、都市と農村の交流を成功させている取組が多く見られる一方、人材の不足から、持てる資源に気付かず、交流の機会を逸している農村も多い。都市と農村の交流は、運動論に止まらず、地域ビジネスとして確かなものすることによって、継続的な農村の発展につなげていくことができる。

ここでは、当センターが実施した都道府県等に対するインタビュー、ワークショップ、アンケートの結果を各ガイドラインの説明資料として紹介する。

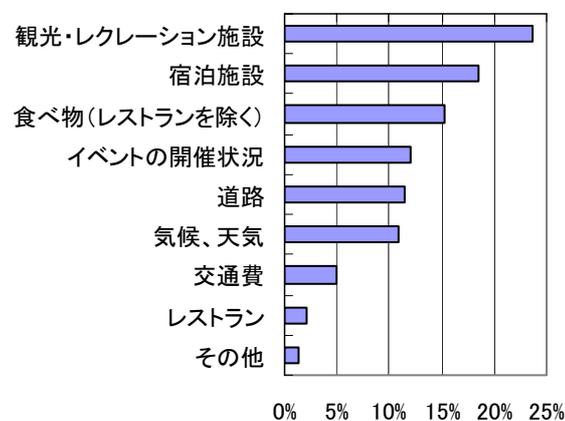
ガイドライン（情報の整備）

農村に出かける前にインターネットで収集している情報の中で重視しているのは、観光・レクリエーション施設、宿泊施設、食べ物に関する情報であるので、これらの情報の整備に努めること。

< アンケート結果 >

1. 当センターが実施したアンケートの結果によると、農村に出かける前にインターネットで入手する情報で重視しているのは、観光・レクリエーション施設、宿泊施設が多い。

図6 農村に出かける前にインターネットで入手する情報で重視しているもの
（平成17年3月調査。択一回答）



ガイドライン（比較可能な情報提供）

都市住民が農村に出かけようとする場合、農家民宿であれば、提供されるサービス、当該民宿のある地域の食文化、景観等を比較検討して決められていることから、インターネットや印刷物による情報提供では、都市住民が複数の選択肢の中から選択できるよう、提供情報量の増加を図るとともに、情報の整備に当たっては、旅行予定者が比較することが可能になるようにすること。

< 比較可能な情報提供の方法 >

1. 当センターが実施したワークショップでは、次のような意見が出された。

農村に出かけたい人は、得た情報の中から行きたい場所、泊まりたいところを比較して、出かけている。このため、情報の掲載・提供に当たっては、比較できるようにすることが求められている。「楽天」、「じゃらん」などのサイトが利用されているのは、ホテル等の選択に当たって比較しやすいことが大きな要因となっている。

ガイドライン（対象者に応じたマーケティング）

年齢の高い層では、インターネットを利用している者の割合は少なく、テレビ、新聞等の情報、口コミ情報を利用していることから、メディアへの働きかけをすること。メディアへの働きかけに当たっては、当該問題に関心を持っている記者に対し働きかけること、また、広報媒体も伝えたいターゲット層が読んでいる媒体を選ぶこと。

また、旅行会社が農業体験ツアーを企画する場合、インターネットやパンフレットだけでは、企画できないことから、マーケティング活動に力を入れること。

1. 当センターが実施したワークショップによると、農村を訪問したいと思っている人は、テレビで見たもの、旅行会社が流している情報、市民生活の中での口コミによって情報を得ている。比較的年齢の高い人においては、インターネットで情報を入手しているケースは、少ないと見られる。

農業体験については、ホテルや航空券とは違ってインターネットで提供されている情報では、どのような体験が期待できるのかが分からないことから、旅行会社は、それだけの情報では企画できない。

2. 近畿農政局では、京都府下で「夏休み親子農業体験教室」を開催したが、このイベントの開催に当たって特色ある広報活動を展開した。

子どもたちのさまざまな学習活動や体験活動に関する取組を紹介している情報誌「GoGo土曜塾」（京都市教育委員会生涯学習部。市内の小中学校を通じて学童の家庭すべてに配布されている）に案内記事の掲載を求めた。参加した大人に対するアンケート結果（回答者15名）では、今回の夏休み親子農業体験教室が開催されることを何で知ったかの質問に対して、「GoGo土曜塾」と答えた者は86%になっている。また、参加しなかった者からの聞き取りでも「GoGo土曜塾」で知った者の割合は56%に達している。

通常、農政局が行うイベントの案内は、関係記者クラブへの資料の配布で終る場合が少なくない。しかし、近畿農政局では、都市と農村の交流に関心を持っていそうな記者の署名記事を整理しており、関心の高い記者に対して情報を提供した。そのようなこともあって、読売新聞等に参加者募集の記事が出たほか、NHKニュースで取り上げられた（再放送もされた）ほか、産経新聞は、そば打ち体験する親子連れのタイトルを付けた写真入りの

記事を掲載した。

ガイドライン（ポータルサイトの設置）

都市と農村の交流については、関係省と民間の連携による「オーライ！ニッポン」や、「グリーンツーリズム」が推進され、国民の新しいライフスタイルとして定着しようとしている。今後いっそう、都市と農村の交流を推進するためには、交流の項目ごとに、総合化され、調整の取れた情報提供が求められる。都市住民が農村に出かける場合、必要な情報が得られるように、また農村サイド向けには、関係施策や事業、都市サイドの組織・グループに関する情報を得られやすくするよう、都市と農村の交流に関する情報のポータルサイトの整備を急ぐこと。

< 情報提供サイト >

当センターが実施したワークショップでは、次のような意見があった。

1. 都市と農村の交流に関する情報がいろいろなところで整備されている。現在、都市と農村の交流に関する情報は、農林水産省、地方農政局、都道府県、市町村、(財)都市農山漁村交流活性化機構等のホームページに掲載されている。農林水産省の「グリーンツーりんく」は、オーライ！ニッポン、都市と農山漁村の共生・対流の推進に関連する施策集、グリーン・ツーリズムポータルサイト、観光カリスマ百選、(財)都市農山漁村交流活性化機構に入れるサイトとなっている。その意味では、ポータルサイトの一面を持っているが、掲示されているサイトは、名称の記述に止まっている。また、ホームページ間で掲載内容について調整が行われているとはいえ、ポータルサイトの基本的要件を欠いている。

2. ポータルサイトの要件としては、体系的に所在情報が整備されていること、情報利用者にとって簡単に求める情報にアクセスできるようになっていること、提供されている情報が最新のものであり、提供者が明らかになっていること、政府のホームページのほか、関係団体のホームページで、ポータルサイトのロゴ等が掲示されていることではないかとの意見が出された。

ガイドライン（農村の魅力の創設）

都市住民が農村に出かける場合、農村に魅力があることを求めていることから、地域一体となって当該地域の魅力を創造していくことが基本である。また、魅力にマイナスとなる事件の発生を防止するためのリスクマネジメントに関する取組・教育を行うこと。

< 農村の魅力 >

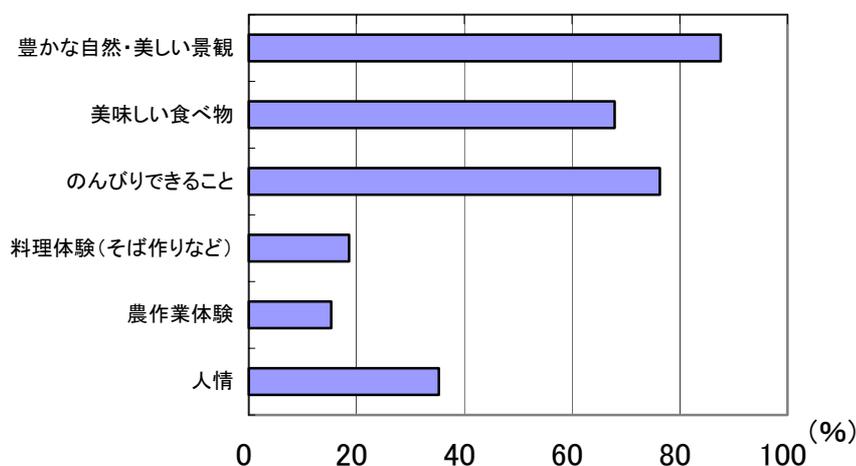
1. 当センターが実施したアンケート結果では、「都市住民が感じる農村の魅力」としては、「豊か自然・美しい景観」、「のんびりできること」、「美味しい食べ物」が多いが、「料理

体験（そば作りなど）や「農作業体験」,「人情」は,比較的少ない。

2. 都市住民に対して,当該農村の魅力をアピールしていくためには,各地域自らが魅力を発見し,それを商品化し,マーケティングしていくことである(ワークショップでの意見)が,「料理体験(そば作りなど)や「農作業体験」のような全体的に魅力としては,低い位置にあるが,飯田市の取組に見られるように,ターゲットとする層との関係によって,必要な魅力の中身も異なってくる。

図7 都市住民が感じる農村の魅力

(平成18年3月。複数回答)



ガイドライン(総合的な取組)

都市と農村の交流に取り組むに当たっては,一つの取組からスタートし,それを成功させることが基本であるが,順次,他の取組も開始し,地域の特色を生かして,総合的に実施することが求められる。そのことによって訪問者にとっても魅力的なものになり,また,メディアに取り上げられる機会が増えることが期待される。

<長野県飯田市の取組>

1. 飯田市が実施する事業は,ルーラル・バケーション,援農支援事業,人材育成の3つの部門から構成されている。

ルーラル・バケーションには,体験教育旅行事業(中高生対象),南信州子ども村体験事業(夏期休暇中),体験ツアー事業(親子・グループ対象),ラーニング・バケーション事業(体験ツアーに比べて五感による体験を重視),どんぐりの森小学校(都市部の小学生対象)の5つの事業がある。これらは,平成13年に立ち上げた第三セクターの南信州観光公社が運営している。

援農支援事業として、市農業課が推進主体となった「ワーキングホリデー」事業が実施されている。

人材育成としては、「南信州あぐり大学院」事業が実施されている。

2．体験教育旅行は、平成8年に3校を受け入れて開始された。平成16年に体験旅行で訪問のあったのは107校のほか153団体であった。体験者数は、毎年増加し、16年には4,000人に達している。順調な体験者数の増加は、豊富なプログラムが準備されていることにある。プログラムは、エコツーリズム、天竜川のラフティング、乗馬、食体験など多彩で、すべてのプログラムに対応する人が定められている。プログラムは、社会的ニーズ、市の受入体制を検討した上で、追加・改訂が行われている。

3．ワーキングホリデーは、市の事業として平成10年度に開始された。人員募集は、期間限定（果樹などの農繁期を対象としたもの）と通年（主として専業農家が受入）の二つに分けて行われている。

ワーキングホリデー事業のこれまでの実績は、受入農家87戸、参加登録者931名で、この受入実績の人数は、市農業課を通じたものであって、このほかに農家が参加者と直接連絡し受け入れているケースがあり、毎年100名程度いると見込まれている。市農業課では、このような結びつきができることを期待している。

ワーキングホリデー事業は、受入農家にも参加した都市住民にも好評であるといわれる。この事業の成功の背景には、明確なメッセージの発信がある。市では、「ワーキングホリデーは、労力補完がメインであり、観光ではないことを受入農家、参加者双方へ明確な情報発信する。本質的に目的が異なるため、これらの要素を混在させると、目的と期待に対するギャップを生じる」として、基本的な考え方を事業案内で明らかにしている。

3 - 3 地産地消の推進

人類の長い歴史の中で、生産と消費が分離されたのは、近代になってからであり、これが極端に進んだのは、輸送・貯蔵・加工技術の革命的な進歩を受けたこの数十年といってもよい。消費者の顔がみえなくなった生産者は、市場が求める農産物の生産に追われ、旬や栄養面への配慮を忘れ、見栄えや輸送性に重心を置いた生産になった。また、消費者は、生産現場の実態を知らず、いたずらに、見栄えのよい農産物を求めてきた。

食の安全・安心についての消費者の関心が高まる以前から、地産地消（地域でとれたものを地域で消費すること）の考え方が広まっており、また、それ以前から、農産物直売所が全国各地で生まれ、その販売額は伸び、いまや数千億円規模の産業に成長している。

地産地消運動は、イタリアに発したスローフード、韓国で展開されている身土不二とも共通するバックグラウンドを持っている。最近では、農産物輸出国である米国や豪州でも、地産地消と同様な運動が展開されており、わが国だけでなく、このような輸出国においても、新しい農産物流通における一つの形態として、また、農村地域の活性化のツールとして、位置づけられようとしている。

ここでは、当センターが実施した海外調査事例のほか、都道府県等に対するインタビュー、ワークショップ、アンケートの結果を各ガイドラインの説明資料として紹介する。

ガイドライン（地産地消の定義）

地産地消については、概念の混乱がみられることから、概念を整理するとともに、農業生産者に対するメリット、消費者に対するメリットを明らかにすること。

<地産地消のエリア・形態>

1. 当センターが実施した「地産地消に関するワークショップ」(東京で開催)では、次のような意見があった。

- 地産地消については、「地産地消推進検討会中間とりまとめ」(平成17年8月)において、「最終的には我が国の全域すなわち国産農産物の全体までも射程におくことが出来る概念だと考えられる」とされたことに、違和感を覚えるとする意見がほとんどであった。また、次のような意見があった。
- 地産地消は、農業者と地元消費者とが、農産物や農産物加工品の販売・購入を通じて、形成される地域社会づくりであり、そこには、農業者が生産と供給に責任を持ち、消費者の農業に対する正しい理解を育み、消費者の意識を変えていく過程でもある。そのようなことを考えれば、地産地消のプライマリーエリアとしては、市町村域を考えるべきであろう。
- わが国では地形や地質・土壌から微気象までも細分化された条件下で、伝統野菜等の多様な作物が栽培されていることを考慮すれば、プライマリーエリアは、市町村よりも狭い地域となる場合もある。
- 地産地消の形態としては、農産物直売所、学校給食、地域の農産物加工場、スーパーのインショップ、生産農家と地域消費者世帯の契約による供給がある。学校給食に対する地場産農産物の供給に当たっては、農産物直売所が拠点となることが求められる。

ガイドライン（地産地消の推進）

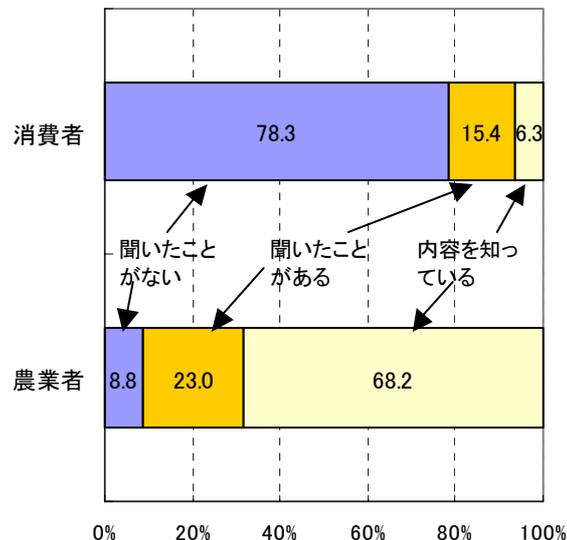
地方農政局、都道府県、市町村において「地産地消」への取組や支援が始まっている。しかし、残念なことに、「地産地消」の用語は、都市住民・消費者には馴染みがないように見受けられる。今後の運動の展開を図るためには、「地産地消」に加えて、地域で知恵を出

し副題（キャンペーン）を付けるようにし、農業関係者以外にも分かりやすく、受け入れられる運動として展開すること。

<地産地消の認知度の差>

1. 当センターが平成16年3月に実施したアンケートの結果によると、「地産地消という取組について聞いたことがありますか。また、その内容をご存知でしたか」という質問に対して、消費者の78%が「聞いたことがない」と回答している。これに対して農業者の場合は9%に止まっている。また、当センターが実施したフォーカスグループによってもアンケート結果と同様の結果が得られている。

図8 地産地消の認知度
(平成16年3月調査)



ガイドライン（ブランド形成と地産地消）

農産物のブランド形成については、これまでは、東京、京阪神などの大消費地をターゲットにして展開され、一定の成果をあげている地域が多くみられるが、今後は、地域農産物についての誇りを育むことを基本として、地域住民に支持され、地域住民が情報発信、マーケティング機能を担う農産物ブランドの形成が求められる。農産物の地域ブランド形成と地産地消の概念は、対峙するものではなく、別々に展開してはならない。

<宮崎県におけるブランド形成と地産地消の統合>

1. 宮崎県では、これまで、東京、大阪に向けた大消費地販売を目的とした販売戦略に力を入れ、地元を重視して来なかった。県内の消費者からも地元産が手に入らないという意

見が出てきたことを受け、平成 17 年 3 月 10 日から 3 日間、A・COOP で「人と自然の出会うとき」と題して、「情熱！農産物 Fresh Field of Sun」を展開した。

2．販売のチラシには、「JA 宮崎経済連が独自に定めた栽培基準をクリアにした農産物につけられたマークです。食の安全・安心、環境への負荷を軽減した農産物として皆さまにお届けしています。みやざきエコ野菜について、「エコ野菜は環境に配慮した生産・流通の取組を実践し、持続農法による「エコマーク」の認定を受けた生産者（エコファーマー）がお届けしています」と書かれている。更に、チラシの表面は、栽培農家の名前、所在地付きの写真が 16 枚掲載されている。このようなチラシを作成したのは、A・COOP としては、初めてのことである。

3．イベントとしての取組は 3 日間であるが、A・COOP では、イベント後も商品棚を残し、維持することになっている。また、経済連のホームページにある料理集は、すべて生産者からの提案によるものである。これらの料理は、県内いくつかのレストラン等で注文することができる。

< 奈良県の「食」行動計画 >

1．奈良県では、平城遷都 1300 年（西暦 2010 年）に向け、奈良の新たな食文化の創造と味覚の情報発信を行う「奈良の「食」行動計画」を実施している。計画期間は、2003 年度から 2009 年度までの 7 年間である。

行動計画の 1 つの「奈良特産品・安全安心づくり」の推進項目は、信頼感のある表示の推進と認証、大和ブランド産地の育成、消費者ニーズに対応した流通・販売促進、一体的な消費啓発と PR、となっている。信頼感のある認証と表示の推進として、「信頼感のある安心安全表示制度の構築」（2003 年度から）、「新ブランドづくりの検討」（2003 年度から）を、大和ブランド産地の育成として、「大和野菜産地の育成と安定供給」（2004 年度から）、「大和伝統農産物の掘り起こしと定着」（2004 年度から）、「柿、茶、畜産、水産の振興」（2003 年度から）を、消費者ニーズに対応した流通・販売の促進として、「量販店における県産農産物の販売促進」（2003 年度から）、「奈良県特産品の店の募集・認証拡充」（2003 年度から）、「地産地消システムの検討」（2003 年度から）を、一体的な消費啓発と PR として、「地産地消イベント、奈良特産品フェア等の開催」（2003 年度から）、「奈良特産品啓発誌の作成・配布」（2004 年度から）、をそれぞれ実施している。

2．「奈良の「食」行動計画」の 3 本の柱の一つとして、奈良を訪れる人や県民が奈良らしさを体感できる名物料理として創作された「奈良のうまいもの」の協力レストランは、順調に増えている。観光客は、レストラン等で「奈良のうまいもの」のメニューを注文することができる。

< 熊本県の地産地消協力店 >

1. 熊本県の地産地消協力店は、消費者に県産品の旬やその食べ方などを分かりやすく PR するなど、県産品の購入・利用促進に協力してもらう店舗で、協力店には、「うまか〜！くまもと元気の日」(毎月第2週目の金、土、日曜日)に「のぼり」を設置するよう求めている。

2. 協力店の取組事例として、県産品を利用した料理レシピの掲示、配布等、消費者への県産品の旬やその食べ方などの情報提供、県産品のみの販売コーナーの設置、県産品試食会等の開催など、がある。また、県のホームページの「地産地消協力店」のサイトで、地域をクリックすると、店舗ごとに、営業時間、休日、所在地のほか、お問合せ先として、電話、ファックス、E・メール、関連リンクが掲載されている。

ガイドライン(農産物直売所の魅力の維持・向上)

直売所の利用者は、地元の消費者にとどまらず、近郊住民の利用割合も高まっていると見られる。直売所の魅力は、新鮮であること、地元産であること、安心できること、生産者とのコミュニケーションがあることで、これらの魅力を失わず、購買者の信頼を維持することが今後の直売所の発展に必要である。そのため、品質管理の徹底、野菜等の終日・周年供給、レシピの整備を行うほか、販売所の管理運営能力の向上、購買者とのコミュニケーション能力の向上を図るための研修、意見交換会を広範囲に展開すること。

1. 当センターが開催した「地産地消に関するワークショップ」(東京で開催)では、次のような意見があった。

- 地場の農産物を供給することによって成り立っている直売所では、季節や天候による供給変動を受けることは避けられないが、地域の生産システムを変え、周年供給の努力をすることが求められる。提携先の産地の物を出す場合は、問題は少ないと考えるが、市場から入れることは、「地元産」を買うことを目的に直売所にくる顧客の期待を裏切るものであり、問題は大きい。仮に市場から入れた場合は、そのことが顧客に分かるように売場を区分し、消費者が迷うことがないようにすることが、店舗の信頼を下げないために必要である。
- 直売所では、多くの品目を置くことで、顧客のニーズの応じることができきるが、そのためには、個々の生産者の対応では、限界があることから、地域で少量多品目の農産物を生産するという視点からの生産システム作りに取り組むことが必要である。
- 伝統野菜、地域特産野菜を販売する場合は、特に、食べ方を書いたレシピがあるとよい。できれば、レシピのほか、料理法を口頭で説明してくれる人がいると嬉しい。更に試食ができると、販売促進になる。レシピの作成に金をかけることはない。地域の主婦の能力を活用すべきで、無料で公開に応じてくれるケースが多く見受けられる。

- 農家の人は、直売所に出たがらない人が多い。しかし、顔の見える直売所、フェイス ツーフェイスの関係が求められている。輪番制等により1月に1回でも、直売所に立つようにしていくことが求められる。
- 直売所の信頼を確保・維持するためには、農産物の品質管理が欠かせない。直売所間の競争が激しくなっている中で、厳しい管理をしていないところは、運営に失敗している。消費者も入れた「品質検討委員会」を設け、違反した者にはレッドカードを出し、3回レッドカードが出ると出荷資格を失うようにしているところもある。このような厳しいルールを確立していないと、これからは顧客の信頼は、確保できない。

ガイドライン（農産物直売所の機能・役割）

直売所は、都市住民が気兼ねなく入れる数少ない農村施設となっている。このため、都市住民に対する情報発信、地域の食文化への理解増進、地元顧客への農と食の啓発・提案、交流の拠点として位置づけ、積極的に活用すること。都市住民に対する情報発信に関しては、地域のイベント開催案内、農家民宿や旅館・ホテルの案内、神社仏閣等の文化的遺産、観光スポットに関するパンフレットを配置すること。また、地域の食文化への理解増進と、文字どおり100%の地産地消が可能である農村型レストランを併設し、地域固有の旬の野菜や、多様な農産物による伝統料理の提供などが考えられる。

＜農産物直売所の機能・役割＞

1. 当センターが開催した「地産地消に関するワークショップ」（東京で開催）では、次のような意見があった。

- 現点では、直売所で民宿、イベントなどの情報を入手することはできるとはいえず、できても貧弱である。そのような中で、JAでは、JA系統の直売所にJA農産物直売所情報紙「フレ」を置くようになった。
- 直売所では、レストランを整備することが求められる。この場合、地場で取れた旬の野菜を基本にした和食がよい。少なくとも地域食は入れて欲しい。直売所を利用する都市住民を利用者として想定できる場合は、安い価格に拘る必要はない。
- このほか、直売所は、調理方法を教える、食文化を発信する、都市と農村交流を図る場所として期待されている。

2. 当センターが開催した「地産地消に関するワークショップ」（兵庫県三田市で開催）では、次のような意見があった。

- 平成11年に開設した農産物販売所「パスカルさんだ」は、三田市内で獲れる農産物を通じて農村と都市をつなぐ共生の拠点を目標に設置されている。農業者にとって、農畜産物の販売の拠点、消費者にとって豊かな食生活を支える生活支援センターとして位置づけられている。基本コンセプトは、「身土不二」で、この言葉や思想は、三田市の農業

者にも消費者にも浸透している。

- パスカルさんには、農産物販売コーナーで、地場野菜、三田米、三田肉、農産物加工品を販売し、焼肉・しゃぶしゃぶレストランを併設し、また農業情報コーナーを設けている。販売する農畜産物はすべて三田産に限っている。レシートには、商品名ではなく、農家名が記載され、これによって消費者は、農家個々の品質を判断し、選択することが可能になる。三田市の農産物販売高の80%以上が産直である。
- このような取組に対して、消費者から生産者との交流、消費者協会の農業体験活動を通じて、生産者の苦勞がわかってきた。地元の野菜を買えることに感謝している。消費者も勉強して、生産者とともに食の安全、安心、安定した地産地消につながる活動や啓発をしていきたい。消費者は、ちょっとした案内情報が欲しい。調理用法については、違う方法を教えてもらえるのがいい。食文化は、家庭や地域で伝えていくことであるが、地産地消の課題でもある。
- 学校給食への供給は、平成4年から実施されている。パスカルの生産者の中で、「学校給食部門」が設けられ、品目ごとに10名から50名が組織化され、安定的な供給を行う、品質管理をする、などの取組を行っている。
- パスカルさん産直の会では、年間を通じて普及センター、JA、メーカー（肥料、農機）等によって講習会が開催されている。冬場の野菜確保のために、三田市では、パイプハウスの導入を図ることとし、資材費の50%を助成している。

ガイドライン（海外における地産地消の展開）

地産地消は、イタリアで始まった「スローフード」や韓国で展開されている「身土不二」と共通する理念を持っていることは広く知られているが、農産物の輸出国である米国でも「新鮮な地元産を買おう（Buy Fresh/Buy Local）」や「地域で支える農業（Community Supported Agriculture）」が展開され、また、豪州でもファーマーズマーケットが展開されている。このような動きは、新鮮な農産物を食べたいという消費者の心情に支えられ、その要求を実現するために小規模農家を支援していこうということにつながっている。海外、特に輸出国で展開されているこれらの動きや政府の支援をフォローし、今後の地産地消の推進の参考にすること。

<米国の地産地消運動>

1. 米国の非営利団体「フードルーツ・ネットワーク（FoodRoutes Network：FRN）」は、地域社会に密着した食料を流通させるシステムを確立することを目的に設立され、2000年に正式な非営利法人となった。FNRが「Buy Fresh/Buy Local」キャンペーンを展開する理由として、非常に美味しく、新鮮な農産物が得られる、地域経済を強固にする、危機に瀕している家族農業経営を支援する、家族の健康を守る、環境を保全する、ことをあげている。キャンペーンや運動展開の理由が消費者に受け入れられているのは、家

族経営の小農場を支援したいと思う人々が集まって設立した非営利法人が推進していることが背景としてある。

2. FRN の傘下で活動している「持続型農業ペンシルベニア協会 (PASA)」は、農業者のほか、地域住民、教育機関や環境団体から広く募集されたメンバーからなっている。メンバーの年会費は、学生 15 ドル、個人 35 ドル、農場・家族 55 ドル、企業 150 ドルで、PASA の活動費は、これらの経費でまかなわれている。

PASA は、農場の内外において各種の教育プログラムを実施すること、地域住民の誰でも参加できる農業をテーマとした会議を開催すること、ニュースレターとウェブサイトを通じて積極的に農業と食品の安全に関する情報を発信することによって、生産者と消費者の友好的な協力関係を構築することを目指している。

3. 米国農務省では、1994 年から 2 年ごとにファーマーズマーケットに関する基礎資料を得るために実態調査を実施し、1994 年に全国で 1,755 カ所であったファーマーズマーケットは、2004 年には 3,706 カ所に増加したことを明らかにしている。農務省の支援は、情報センターとしての機能を果たすこと、普及活動を行うこと、ファーマーズマーケットの運営を支援すること、設備改良のための技術支援を行うことである。実際、では、農務省のホームページから全米のファーマーズマーケットの所在情報を見ることができる。また、調査分析、研究、教育、販売促進等に関する具体的な支援プログラムも実施している。

<豪州のファーマーズマーケット>

1. 豪州におけるファーマーズマーケットは、古い歴史を持っていたが、市場経済の中で廃れ、新しい形でのファーマーズマーケットは 1999 年に始まったといわれる。マーケットの数も 70 程度で、週末に開設されているものがほとんどである。

2. そのような中であって、これまで、全国大会が 2 回開催され、連邦政府も少額ではあるが、資金を提供している。また、ヴィクトリア州では、ファーマーズマーケットでは、移動する施設(車)を利用して肉を販売していることに配慮して、それまで固定式保冷庫でなければ、肉の販売ができなかったのを、移動保冷庫でも販売ができるように州法を改正した。

3 - 4 食育の推進

国民の食生活は、朝食を取る割合の急速な減少、野菜や果物の消費の減少、一人ひとりが別々に食事する割合の増加といった現象が急速に進み、大きく乱れている。

政府においても、厚生労働省、農林水産省が協働で作成した「食事バランスガイド」を梃子に、主として、子ども、その母親、単身者をターゲットにした「食育」が推進されている。これが単なる運動ではなく、成果をあげていくためには、官だけの取組ではなく、民を巻き込んだ官民協働の取組が欠かせない。

ここでは、当センターが実施した都道府県、地方農政局に対するインタビュー、ワークショップ、フォーカスグループ、アンケートの結果を各ガイドラインの説明資料として紹介する。

ガイドライン（省庁間の連携及び官と民のパートナーシップ）

厚生労働省、文部科学省、農林水産省が共同して取り組んでいる「食育」は、メディアへの働きかによって消費者の関心も高まってきている。しかしながら、食に関することは、親から子へ、また経済社会の動向と深く係っていることから、短期間で成果をあげることがむずかしい。今後とも省庁間の連携に加えて、医療関係者、メディア、食品関連企業などとパートナーシップを構築し、継続的で、戦略的に食育を推進していく必要がある。

< 省庁間の連携による推進 >

1. 「食育」の用語が一般紙に登場するようになったのは、比較的最近のことであり、一般国民には馴染みが薄いように見られる。

このため、食育を効果的に推進するためには、食育を誰でもが分かるように定義し、繰り返し説くことが求められる。

食育の定義としては、当センターで実施したフォーカスグループでは、「食育基本法についての10のQ&A」で述べられている「生きるうえでの基本であって、知育、徳育及び体育の基礎となるべきもの、さまざまな経験を通じて「食」に関する知識と「食」を選択する力を習得し、健全な食生活を実践することができる人間を育てること」が分かりやすいという意見があった。

2. 食育の推進に当たっては、現在、最も懸念されるターゲット層を念頭に推進することが求められる。フォーカスグループにおいては、ターゲット層は、小中学校生のほか、男性肥満者、単身者、子育てを担う世代であろうとする意見が多かった。

3. フォーカスグループにおいて、人間ドック、健康診断などの機会を利用し、「バランスよい食事をするのが健康の秘訣」といったメッセージを伝えることが食育の効果的な推進に必要である、特に40歳以上には、老人保健法で受診が義務付けられていることから、食育の推進に与える効果が大きいとの意見が出された。また、当センターが行った食事と健康の関係に関するアンケート結果によると、「体の具合が悪い時、健康診断結果が出た時

意識する」と答えた者は3割いることも念頭に置く必要があるだろう。

図9 バランスが取れていると思うか
(平成18年3月、回答者は都市住民1000名)

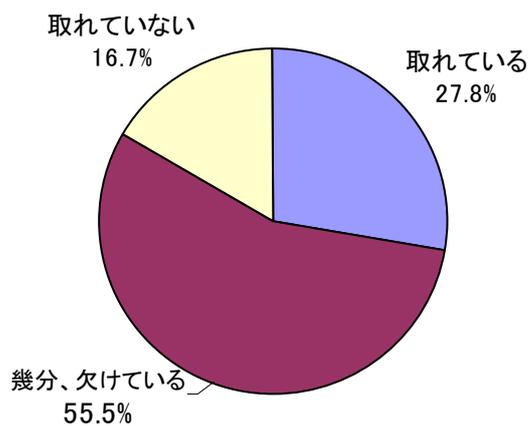
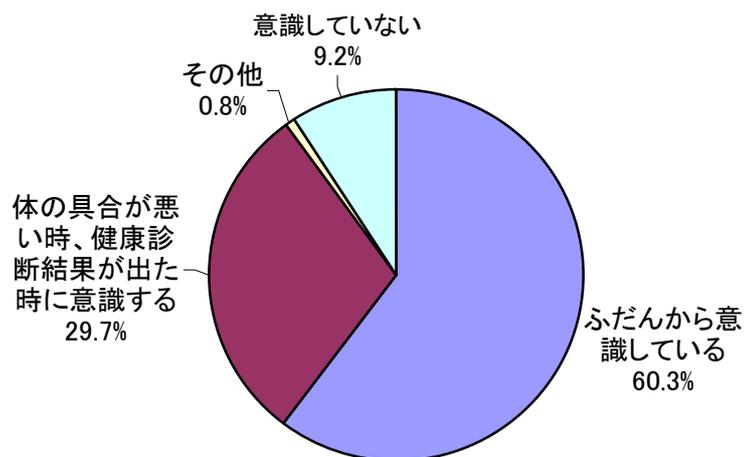


図10 食事と健康の関係を意識するときはいつか
(平成18年3月、回答者は都市住民1000名)



<大阪府における PPP による食育推進>

1. 大阪府は、企業との協働（パブリック プライベート パートナーシップ：PPP）によって食育を推進している。府では、「府の財政事情が厳しいからといって、食育を推進しないわけにはいかない。このため、いくつかの事業を企業に働きかけて実施している。いずれは、企業が独自で食育関連事業が展開していけることを期待している。しかし、その場合でも、食育の推進に取り組んでいる企業の活動をメディアに取り上げてもらうようすることや優良事例集で紹介することは、府の役割として残る」としている。

2. 大阪府の PPP によって推進している食育関連事業の中から 3 つを取り上げる。

ローソンの健康バランス弁当・惣菜

平成 15 年から始めたコンビニエンスストア「ローソン」との協働による「弁当・惣菜」の開発については、大阪府の「府政だより No.300」で、PPP でサービスアップと題して、「コンビニエンスストアと連携し弁当を監修、ヘルシーメニューで野菜バリバリ！健康生活応援」がトップで紹介されている。また、平成 16 年 12 月 14 日付けの日本経済新聞で、「日本版 PPP 新たな公益実現目指せ」で、太田知事が「コンビニ弁当商品化に参画」として、この協働の取組を紹介している。

PPP については、庁舎の建設などの事業を想定しがちであるが、この「弁当・惣菜」の開発は、大阪府立健康科学センターが働きかけたものである。弁当・惣菜の開発に当たっての府の役割をみると、府立健康科学センターは、カロリーの高い従来型のコンビニ弁当から野菜を多くした弁当にするため、技術面からアドバイスし、また、モニターによる試食会も実施している。コンビニエンスストアとの協働に関して、府は、監修料として一定割合（材料費の 2%）を受け取っている。コンビニエンスストアとのパートナーシップは、日ごろ余り食育に関心を示さない人たちが多いコンビニエンスストア利用者に「健康な食事」を取ることを考えて欲しいとの思いから実施に踏み切ったものである。

食育イメージソング

府では、食育イメージソング「野菜バリバリ元気っ子」をカゴメ（株）の資金提供によって制作した。作詞、作曲もカゴメの紹介によるもので、CD は 10,000 部制作され、無料で配布されるとともに、インターネット上でダウンロードすることができ、また、誰でもが大阪府等の許可を得ることなく、利用することができる。

大阪体育大学（学生）では、この曲に振り付けを行った。幼稚園児などに好評とのことである。この曲で野菜の名前を憶え、食べるようになったというフィードバックがあるという。

食育推進強化月間

子どものころから規則正しく朝食をとり、野菜や果物を多く摂取する等の健康的な生活

習慣を身につけるため、学校や、家庭、外食や流通産業、産地、企業等が相互に連携した総合的な食育を推進することが重要である。府では、継続的かつ集中的に取り組む「食育推進強化月間」を17年8月に設置し、「野菜バリバリ朝食モリモリ元気っ子」をキーワードに、子どもたちに対する啓発キャンペーンを実施した。大阪府は、主催者として名を連ねているが、府からは資金は提供されていない。

3. おおさか食育通信

大阪府は、食育に関するポータルサイトとして「おおさか食育通信」を立ち上げている。コンテンツは、次の5つである。

- 元気っ子クラブ：子どもが楽しく学んで実践できるゲーム
- はじめよう食育：学校や施設における先駆的な食育事例
- ひろげよう食育：学校や地域における最新の食育事例
- 健康栄養情報：食育の科学的根拠や教材の提供
- 食育応援団：食育協力団体による食の環境整備など

府によると、このホームページを訪問する人は多いとのことである。例えば、平成17年10月の総リクエスト数は72,041で、1日平均リクエスト数2,324、訪問数の総数5,761、1日平均訪問数186となっている。これらの数値は、行政が運営管理するホームページとしては、多いものと見られる。このホームページを参考に授業を進めているという教員からのフィードバックがあるという。

< 熊本県におけるパートナーシップによる食育推進 >

1. Q&Aの作成と印刷配布におけるパートナーシップ

熊本県では、「くらしに役立つ食の安全安心Q&A」を作成するに当たって、Q(質問)は、食の安全県民会議の会員が中心になって作成し、A(答)は、県の行政部局と熊本県立大学が作成した。2004年度は、県の予算で1,000部印刷し、2005年度は、県立大学の予算で1,000部印刷した。このQ&Aが生協活動にとって重要であると判断したコープ熊本学校生活協同組合は、2006年に独自の予算で、5,000部印刷し、250円で有料配布した。

「くらしに役立つ食の安全安心Q&A」が文字中心の印刷物であったことから、ドリルとして「チャレンジ！食博士テスト」を県と熊本県立大学が編集し、印刷と発行は、コープ熊本学校生活協同組合が行った。ドリルは、Q&Aを基に作成されており、内容としては、輸入食品に関する事、食品の表示に関する事、農薬に関する事、食品の添加物に関する事、遺伝子組換え食品に関する事、食育・地産地消に関する事、食の安全安心に関する事、その他食に関する事、の8項目から構成されている。定価は130円である。

2. 食の教育プログラムの作成におけるパートナーシップ

味の素株式会社と国際理解教育情報センター（NPO）とのパートナーシップによって運営されている「食の教育プログラム」の開発と普及に、熊本県も協力している。このプログラムは、味の素が社会貢献事業として実施しているもので、柱の1つの「食のガーデン」は、自らが作物を育てる体験をしながら食の大切さと、人と自然への感謝の気持ちを学ぶことができるプログラムで、もう1つの柱の「食の探検隊」は、世界の国々の食文化をボックスにまとめ、学校や公民館、イベント会場に持って行き、楽しみながら海外の国々の食文化を体験しながら学ぶプログラムとなっている。

3. 「幸せ広がる食生活：ワークショップ食育ハンドブック」が熊本県と国際理解教育情報センターとのパートナーシップによって作成された。これは、ワークショップの実施を通じた食育を推進するためのものである。味の素株式会社が出し、ノウハウは国際理解教育情報センターが提供している。ここでは、県費の支出は行われていない。

< 21 道府県の協働による食品表示ハンドブックの作成 >

1. 平成17年2月に出された「食品表示ハンドブック」の原本は、群馬県が作成したものである。群馬県が作成した原本を基に、北海道、山形県、栃木県、群馬県(事務局)、埼玉県、神奈川県、石川県、山梨県、岐阜県、愛知県、三重県、京都府、和歌山県、鳥根県、岡山県、山口県、愛媛県、佐賀県、熊本県、宮崎県、沖縄県の21道府県が連携して全国版が作成され、「食品表示のスタンダード本」として出版された。

2. このような多く都道府県が参加し、都道府県職員のほか、食品産業関係者のための執務参考資料が作成されたことは、これまでになかったことであるといわれる。パートナーシップの成功例といえよう。

< 農政局の取組 >

1. 九州農政局では、食を考える月間の取組の一環として、平成 18 年 1 月 23 日から 27 日までの 5 日間、「食を考える週間セミナー」を実施した。セミナー会場は、熊本機能病院の地域交流館で、会場の提供は、病院側の理解と協力によるものである。

2. 5 つ日間のセミナーの内容は、日替わりメニューとして表現されている。

23 日（月）

オープニングセレモニー、医療と食育、生活習慣病と食事

24 日（火）

食生活からみた食料事情、日本版フードガイド「食費バランスガイド」

25日（水）

鳥インフルエンザ，知っておきたい食品表示

26日（木）

お米の生産から食卓まで，エプロンシアター，朝ごはんの大切さ，健くまシアター

27日（金）

意見交換会（テーマ：食と健康）

ガイドライン（目的の明確化・目標値の設定）.

食育の推進における大きな課題は，目的や推進方法，達成目標について，関係者の間で，理解が異なるといった事態が生じることである。このようなことを防ぎ，共通の目標に向かって諸活動を展開していくためには，目標の設定が有効である。設定された目標に向かって関係者が協働して取り組むことが求められている。

<北海道の食育行動計画>

1．これまで，評価をするために指標を作り，目標値を定めるといったことがごく普通に行なわれてきたが，北海道で17年12月に策定された「食育行動計画」では，健康で活動的な85歳を目指す，医療費の低減など，目標を分かりやすくして，6項目を掲げている。

また，次の主要な指標として選定され，それぞれに現状と目標値（21年度）が示されている。なお，インプット（予算額）は，記載されていないが，道の取組が明らかにされている。

栄養バランスの改善（成人1日当たりの摂取量）

食育推進計画を作成している市町村数

ふれあいファーム登録数

児童生徒に対する食の指導の充実（小中学生の朝食の欠食状況）

北海道らしい食づくりの担い手の育成

道産食品の地産地消の推進

学校給食における道産農林水産物の活用

2．一つの事業（プログラム）の実施に当たって，指標と目標値が示されたことによって，当該事業の推進に関して，議論が活発になり，また，達成状況の評価もしやすくなる取組といえる。

ガイドライン（教材の開発）

食育に関する教材は，農林水産省でも開発しているが，民間が独自に開発した教材を積極的に活用し，年齢，地域等に応じて，食育教材として，普及し，利用を図ること。また，食育を効果的に推進するためには，ホームページに掲載するだけでなく，印刷製本して配

布するなどことを検討するべきである。

1. 民間の取組事例として、小学校低学年を対象とした「あさごはんからはじめよう」(すぎたさちこ著, 講談社)等がある。

ガイドライン(野菜・果実・米の消費促進運動の統合)

わが国では、これまで、野菜、果実、米などの消費拡大運動が展開されてきた。それぞれの運動は、他の運動と必ずしも整合しているとは言えず、各分野が独自に実施してきたといっても過言ではない。今後は、食生活指針、食事バランスガイドを基に総合的に「食育」を展開していくこととし、これまでの果実、野菜、米の消費拡大運動として展開されてきた運動を統合し、共通のコンセプトの下に、調整を取りながら推進すること。

1. これまで、果物の消費拡大のために「毎日くだもの 200 グラム」が、野菜の消費拡大のために「野菜フォーラム」が、また、米の消費拡大のために各都道府県、市町村において、「米消費拡大推進協議会」などが設置されている。しかし、わが国の野菜と果物の消費拡大では、米国のような野菜と果物の一体的な運動の展開が行われているとはいえない。まして、米の消費拡大との連携は、考えられていないといってもいい。

2. これらの運動は、相互に連携が取れ、総合的に推進されているとはいえない。米国で開始された「ファイブアデイ」では、野菜と果物で 5 皿から 9 皿(サービング)を食べようとする連邦政府の医療関係部局と食品産業部局が連携し、また民間の農業・食品関係企業とのパートナーシップによって展開されている。

3. 飽食の時代に入ったといわれて、久しくなる中で、野菜、果物、米の消費拡大運動には、限界があるといってもよい。政府は、食生活指針の具体的な推進のツールとして「食事バランスガイド」を作成したが、「バランスの食事を取る」ことを共通のコンセプトに各種の運動を統合し、推進していくことが求められる。

（参考） 行政コミュニケーションの実施に関するチェックリスト

行政コミュニケーション（官と民の間におけるコミュニケーション）が効果的に実施されているかどうかをみるためのチェックリストとしては、次のような事項が考えられる。

行政組織においては、以下のチェックリストを参考にアンケートやフォーカスグループ等によって、行政コミュニケーションの成果と課題を把握し、その効果的な展開を図ることが求められる。

<コミュニケーションの戦略的な展開>

- 施策・事業の目的が明確であるとステークホルダー（関係者）に受け止められているか。
- 施策・事業の目的がステークホルダーに伝わっているか。

<コミュニケーションの戦略的展開>

情報の公開

- 施策・事業に関する情報は、ホームページで入手できるか。
- 施策・事業に関する情報は、記述内容だけでステークホルダーに理解されているか。

情報の伝達

- 施策・事業の対象者（団体）が明確になっているか。
- 施策・事業の対象者（団体）の電子メーリングリストを作成しているか。
- 施策・事業の対象者（団体）にニュースレター等を送付しているか。
- 施策・事業の対象者（団体）に電子メーリングリストで施策・事業の展開状況に関する情報、その他関連の情報を提供しているか。
- 施策・事業の対象者（団体）からの情報提供に関するフィードバックを得て、それを活かしているか。
- 当該施策・事業に関心を持っている報道記者に個別に情報を提供し、又は相談に応じているか。
- 当該施策・事業に関心を持っている学識経験者に個別に情報を提供し、又は相談に応じているか。

情報・意見の収集と交換

- 施策・事業を立案するに当たって意見を聴く範囲は適当であったとみられているか。
- 施策・事業を立案するに当たって意見を聴く期間は十分であったとみられているか。
- 施策・事業の対象者から施策・事業の展開に関してフィードバックを得ている。
- 得たフィードバックは、施策・事業の展開の改善に活かされたことがあるか。

参加と相互理解の促進

- ステークホルダーは、事前に施策・事業を立案する過程において意見を述べる機会を知っていたか。
- ステークホルダーは、意見を表明する機会に満足しているか。
- ステークホルダー間の意見・利害調整を図るためのファシリテータがいたか。ファシリテータは、ステークホルダーから信頼されていたか。
- 施策・事業の立案及び展開を通じてステークホルダーの間、及びステークホルダーと行政との間の相互理解が促進されているか。

政策の合意とパートナーシップによる実施

- 施策・事業の立案段階でパートナーとなる機関・団体間で合意がなされたか。
- パートナーとなる機関・団体が施策・事業の実施に参画しているか。
- パートナー間で行動計画に関する評価が行われているか。

(付属資料)

行政コミュニケーション手法に関する調査研究事業
調査研究委員会委員

伊藤 正史 (株)イトーヨーカー堂 QC 室
食品担当総括マネージャー

岩田 三代 日本経済新聞 生活情報担当部長

梅谷 秀治 行政コミュニケーションアドバイザー

大島 綏子 農山漁村女性活動推進機構理事長

金井 利之 東京大学大学院 法学政治学研究科助教授

鎌田 啓二 (社)中央畜産会常務理事

岸 康彦 (財)日本農業研究所

吉川 肇子 慶応義塾大学商学部助教授

清水 正 埼玉県熊谷市市民経済部農政課長

寺門 誠致 農林漁業金融公庫 技術参与

福島 明 (有)フクシマデイリーファーム 代表