

農村アメニティと政策インセンティブ

——OECD 農村アメニティワークショップにおける事例研究——

背景と経緯

よし なが けん じ
吉 永 健 治

1987年のOECD閣僚理事会コミュニケ（OECD〔1〕）において、加盟国が農業保護の削減などの農政改革を進めるにあたって予想される農村地域への影響を緩和するために農村地域に対する総合的な対策の必要性が合意された。これを受けて、OECDは1991年新たに農村地域開発グループを事務総長直属の組織として創設した。同グループは農村地域における社会、経済、および環境問題に関する研究と議論を進めており、これらの問題に対して農業など特定のセクターにとらわれることなく横断的な政策アプローチを適用することが必要であるとしている（OECD〔2〕）。発足以来同グループは農村指標、雇用、農村アメニティ、農村資源を用いたニッチマーケットの開発、農村開発のためのパートナーシップ、加盟国における農村地域政策のレビューなどに関する研究と議論を進めてきている。こうした活動に対する加盟国の関心も高い。

農村アメニティに関する研究は1992年に開始された。本研究は、これまでOECDが市場原理を中心とした研究や議論を主体としてきたのに対し農村アメニティのように市場原理のみでは律しきれない分野に立ち入ったことで加盟国の注目を浴びた。これまでにOECDは農村アメニティに関する理論的な分析を行い、現在加盟国におけるアメニティ政策に関する事例研究を進めている（OECD〔3〕）。

農村アメニティは農村地域に賦存する希少な資源である。しかし、その多くは公共財的な特質が強く、その需給に不特定多数が関与し、いわゆる「市場の失敗」が生じやすい。また、農村アメニティは社会的および経済的に大きな価値を有しているにもかかわらずそれらが正当に評価されることがないため過小供給に陥りがちである。OECDは、こうした農村アメニティの価値を正当に評価し、それらを保存しまた農村地域の活性化のために活用していくべきであると考え、このためには政府による適切なアメニティ政策が必要であるとする。また、観光とリンクしたアメニティの市場開発なども進めていくことが重要である。OECDは、加盟国におけるアメニティ政策における事例研究を進めアメニティ政策に関する政策ガイドラインの確立を図ることとしている。

こうした研究の一環として、OECDは1997年9月22日から26日にかけて日本政府の招聘により第13回農村地域開発グループ会合理事会と農村アメニティに関するワークショップを日本で開催した。同ワークショップにおいては日本のほかフランス、スイス、オーストリア、カナダなどから農村アメニティ政策に関する事例研究が報告された。報告では、アメニティ政策として規制や税制、補償、あるいは補助金などの経済的な政策インセンティブのほか、契約、憲章、ト

ラストなどの独自の手段によってもアメニティの供給を促進する必要があることが強調された。また、農村アメニティの多くは人間の生活や生産活動を伴って供給されており農村アメニティの保存とともにそれを地域の活性化に結びつけていくための政策が必要であることが提案された。なお、同ワークショップへの参加者は日本の事例研究の対象となった地区（大分県、石川県、および奈良県）を調査し農村アメニティに対する政策のあり方について議論を深めた⁽¹⁾。このワークショップにおける議論は上記の政策ガイドラインの策定に一定の方向付けを与えた点で有益であったと評価されている。

我が国の農村は豊かな自然、風景、伝統・文化などに恵まれ農村アメニティを提供している。こうした農村アメニティはこれまで農村における生活や生産活動を通して供給され維持されてきたと言ってもいい。例えば、我が国においては農村コミュニティなどにより伝統・文化が供給するアメニティの保存活動が行われてきた点で特徴的である。しかし、近年における農村地域の過疎化や高齢化の進行により、こうした農村アメニティの供給のための費用が顕在化し、もはや農村地域のみでそれを負担することが困難になってきている。

こうした傾向はEU諸国においても同様である。しかし、EU諸国においては直接支払制度などの導入によりアメニティの保存や利活用にすでに乗り出している国が多い⁽²⁾。また、次期WTO交渉に向けて価格支持から直接所得支持への移行が一層進むだろうと言われているなか、EU諸国は農業政策から農村地域政策に重点を移しつつある。これは農業政策と関連した環境やアメニティ政策を農村地域政策として議論することにより、いわゆるグリーンボックス政策としての政策の資格や透明性を高めようとする動きとも関連している。我が国においては直接所得支持の導入

は現時点では困難と言われている。しかし、このまま環境やアメニティの供給に対して新たな政策がとられなければ、これらの稀少な資源を農村地域の経済発展に利活用する好機を失するばかりでなく、次期WTOにおける政策議論においても遅れをとることにもなりかねない。

本稿においては同ワークショップにおける日本の事例研究を中心に報告する。しかし、これらの事例はアメニティ政策に関するいくつかの提案をしているがそのすべてを網羅している訳ではないことを断っておきたい。本稿は次のような構成からなる。

第1章においては農村アメニティの概念と特質について述べ、その需給メカニズムについて需給モデル、ゲーム理論モデル、およびプロパティライトモデルにより簡単な分析を行う。また、それぞれの需給メカニズムに応じた政策態様について議論する。これは第2章以降の事例研究におけるアメニティに関する政策議論に対する基礎的な情報を提供する。第2章においては奈良県の明日香地域における歴史的風土とアメニティに関する事例研究を紹介する。第3章は棚田によるアメニティについて石川県輪島市の能登および三重県紀和町における棚田保存に関する事例を取りあげる。また、第4章においては大分県の湯布院町における農村風景と温泉が供給源となってもたらずアメニティについて議論する。なお、付論1においては能登の棚田を対象にCV法によるアメニティの価値の計量事例を示す。また、付論2においては上記以外でOECDワークショップにおける現地調査の対象となった大分県の玖珠町における童話の里および九重町における野焼きによるアメニティについて紹介してある。これらは上記の事例研究と異なったアメニティとその政策についての情報を提供してくれる。

注(1) OECD 農村アメニティワークショップの参加者は2班に分かれて9月24日と25日に石川県と大分県における現地調査を行い同26日に奈良県明日香村に集合して現地調査と総括討議を行った。なお、石川県では棚田のアメニティのほか、松任市における「虫送り」および金沢市における「和紙づくり」における伝統・文化によるアメニティについても調査した。

(2) EUは1992年におけるCAP（共通農業政策）改革において農業－環境規則（2078/92）を新たに導入した。この規則により加盟国は農家が環境の維持や改善にリンクした営農活動を行う場合には契約行為に基づき農家に対

してそのために必要な費用の支払いを行うことができる。この規則は加盟国において様々な形で応用されている。

〔引用文献〕

- (1) OECD, *OECD Ministerial Meeting Communiqué*, Paris, 1987.
- (2) OECD, *What Future for Our Countryside?*, Paris, 1993.
- (3) OECD, *The Contribution of Amenities to Rural Development*, Paris, 1994.