

第4章 湯布院町の伝統的稲作景観による農村アメニティ

よし だ けん た ろう
吉 田 謙 太 郎

1. はじめに
2. 湯布院町の概要
3. 政策導入の背景と概要

4. アメニティの価値と評価
5. 今後の展望
6. 結 論

1. はじめに

湯布院町は国内でも有数の温泉地として有名であるが、隣町の別府市に象徴されるような大きな歓楽街を有する温泉地とは対照的に、豊かな農村景観や自然景観によって形成されるアメニティを売り物とする生活観光型の保養温泉地である。しかしながら、近年、米の減反政策や農家の高齢化、機械化の進展による作業体系の変化等の影響を受けて、ワラこづみ（写真1）やかけ干し（写真2）という冬場の田圃を彩る伝統的稲作景観が町内から消えつつあった⁽¹⁾。この景観が湯布院町のアメニティを維持する上で重要であるとの観光客や住民の声を受けて、湯布院町と観光協会、温泉旅館組合の共同出資による「農村景観保全稲ワラ確保対策事業」が1991年度に始まった。この政策は、ワラこづみによって自然乾燥された稲ワラを利用する畜産農家に対して購入資金を補助することにより、ワラこづみとかけ干し景観を維持していくことを狙いとした政策である。

本稿では、ワラこづみとかけ干し景観によって形成される伝統的稲作景観と湯布院町の温泉を核とした観光、すなわち温泉ツーリズムの関係を中心として、農村アメニティ保全政策についての分析を行うことにする。

本稿の構成はつぎのとおりである。2では湯布院町の概要と歴史、そしてアメニティの概要について論述する。3ではアメニティ保

全政策導入の背景と政策の概要、そしてOECDが提示する政策原則との関係について論述する。4ではアメニティの価値について整理を行うとともに、類似事例に対するCVM評価結果を援用することにより、湯布院町のアメニティの便益評価を行う。5では現在湯布院町が抱える問題と今後の発展の可能性について論述する。6では本稿の結論について論述する。

2. 湯布院町の概要

(1) 地域とその特徴

湯布院町は、大分県のほぼ中央部に位置する東西8km、南北22km（総面積128km²）の小さな町である。総土地面積の77.6%を山林や原野が占め、農地面積は全体の12.5%である。町の中心部には由布院盆地があり、そして町の北東端には由布岳がそびえ、周囲を1,000m級の山々が取りまいていく。このように、湯布院町は盆地に位置し、湿度が高く気温の日較差も大きいことから、年間を通じて盆地をすっぽりと包み込む朝霧が発生し、幻想的な雰囲気醸成している。この朝霧は、湯布院町にとって重要な観光資源の一つとなっている。

湯布院町の人口は11,521人（1995年国勢調査）であり、1955年の町村合併以来、12,000人前後の人口で推移してきた。湯布院町の産業別就業人口比率を見ると、第1次産業が12.6%、第2次産業が12.4%、第3次産

業が74.6%となっている。このように、湯布院町は近隣の町村と比較しても圧倒的に第3次産業の比率が高いが、これは温泉を核とする観光産業の影響によるものである。

観光関連の総消費額は約200億円であり、農業の10倍強に相当する。町の観光産業の中心となる温泉であるが、町全体の湧出量は分量40,000lで全国第3位であり、江戸時代より全国有数の湯治場として知られてきた。湯布院町への観光客の入り込み数は、1996年度では、日帰り客が2,950,260人、宿泊客が861,700人の合計3,811,960人である。また、旅館ホテル等の有料宿泊施設は136軒あり、その収容人員は5,937人である。

湯布院町の農業について概観すると、農家戸数が774戸、経営耕地面積が1,595ha（うち田702ha、畑173ha、樹園地1ha、採草放牧地719ha）、農業粗生産額が約19億円である。作目別に見ると、水稻作付農家が730戸、肉用牛飼養農家121戸、酪農家が9戸である。このように、湯布院町の農業においては、米と畜産が主要な作目である。

(2) 歴史的背景

湯布院町において、現在の生活観光型の保養温泉地としての方向性が定着するまでに、およそ40年の歳月を要した。それ以前の湯布院町は、農業が基幹産業の小さな温泉町であった。1952年に町の中心部に当たる由布院盆地を水没させ、ダムを建設する計画が突如持ち上がった。当時は、痩せた土地と湿地帯を抱えた貧しい農村であったことから、町はダム建設計画を推進した。しかしながら、1955年に由布院町と湯平村が合併して湯布院町が誕生すると、初代町長がダム建設に反対し、「今後の町づくりは、産業・温泉・自然の山野の三つを統合し、ダイナミックに機能させてゆくことが課題である」という指針を打ち出した。その5期20年続いた町政の間に、湯布院町の保養温泉地構想が次々と具体

化されてきた。

湯布院町から車で30分程のすぐ隣には、大きな歓楽街を有し、「東の熱海、西の別府」と呼ばれる日本の温泉地の代表格である別府市がある。別府の真似をしても所詮仕方がないとの行政当局等の判断もあり、湯布院は落ち着いた農村の生活を基盤とした健全な保養温泉地、いわば生活型観光地づくりをしようとの方向性がつけられた。しかしながら、歓楽的な温泉地づくりを避けて健全な保養温泉地としての姿勢を貫くことは容易ではなく、美しい自然と静かな温泉町のたたずまいを保ちながら、同時に経済的な活性化を図るという妙手は見出せなかった。

そうした中で、1970年に湿原生物の宝庫である猪の瀬戸にゴルフ場建設計画が持ち上がったのを契機として、住民の自主的組織である「由布院の自然を守る会」が生まれた。この会は自然保護の重要性を呼びかけ、幅広い反対運動を展開し、ゴルフ場建設を阻止した。この運動が契機となって、1971年に「明日の由布院を考える会」が生まれ、住民の積極的関与による町づくり活動が進められるようになった。その結果、徐々に湯布院町は活性化し、現在の保養温泉地へと姿を変えていったのである。その運動の過程で、1972年に「牛一頭牧場運動」と銘打った肉牛オーナー制度が始まった⁽²⁾。その運動の中で、肉牛オーナーである都市住民との交流イベント「牛喰い絶叫大会」も生まれた⁽³⁾。同会は5年間の活動の後、発展的に解消したのであるが、その中心メンバーが旧西ドイツの保養温泉地を視察し、その経験が「クアオルト構想」として結実することになる。

それはまず、夏場の積極的なイベント作戦となって表れる。1975年には野外で開催される「ゆふいん音楽祭」と「辻馬車」と呼ばれる観光用の馬車が、そして1976年には「湯布院映画祭」が誕生した。その後、保養温泉地構想の実現に向けて数多くのシンポジウムが

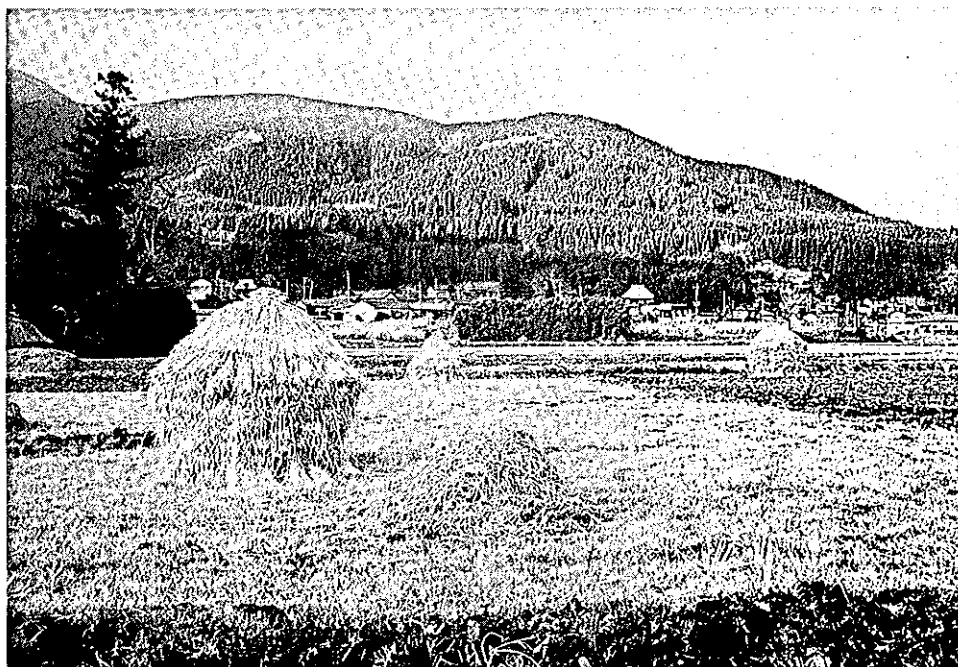


写真 1 ワラこづみ



写真 2 かけ干し

開催されるなど、住民と行政が一体となった活動が展開されてきた。そして、1978年の官民併せて30名による旧西ドイツ視察を契機として、「クアオルト構想」のための具体的な活動が始まった。

「クアオルト構想」とは、観光の町を作ることではなく、「最も住みよい町こそ優れた観光地である」との視点に立ち、温泉、スポーツ、芸術文化、自然景観といった生活環境を整え、住民の暮らしをより充実、落ち着いたものにし、湯布院町独自の保養温泉地を形成することであった。こうした歩みの中で、豊かな農村や自然景観と温泉、そこに住む人々の充実した生活そのものが、湯布院町の最大の観光資源であり、かつ財産であるとの住民の合意が形成され始めた。そして、1989年からは、新しい概念として「ふるさと創生・湯布院いきいきライフ事業」が展開され、住民総参加の町づくりがスタートした。また、1992年には、民間からの寄付金と行政拠出金を併せた1億円を基本財産とする「人材育成ゆふいん財団」が発足し、民間主体の幅広い人材育成事業が展開されてきた。

こうした、町づくりへの官民一体となった取り組みの結果、湯布院町はその名を全国に知られ、多くの観光客が訪れるようになった。しかし、リゾート法の施行とともに⁽⁴⁾、1988年頃からリゾート開発の波に飲み込まれ、外部資本を中心とした開発が一時に押し寄せてきた。そして、農村景観や自然環境、町並みが破壊されるとともに、町づくりの主体性を住民から奪い去ってしまった。そこで、開発規制と民間活力の導入という相反する命題をクリアする考え方が必要となり、「潤いのある町づくり条例」が1990年8月に制定された。条例の基本理念は、「湯布院にお住みになりたいのなら湯布院の町づくりの考え方・ルールに従って一緒に参加してください」というものである。条例では、1,000m²を越える宅地の造成や、高さ10mを越える建

築物が規制対象となっている。また、屋根の形態や外観、色彩については、自然環境および周辺の環境に適したものにするという規制が盛り込まれている。この条例は、農村景観や由布岳の眺望等が乱開発によって損なわれることを防止するという目的をもち、観光客や住民が享受するアメニティの質を維持するという点において重要な役割を果たしている。

さらに、1991年12月には、町内全域から選出された住民と行政の協力のもと、今後10年間の基本的方向性を示した湯布院町総合計画が策定された。そこでも、豊かな農村や自然の景観を活かした保養温泉地を形成するという方向性が示されている。

(3) アメニティの特質

湯布院町は、わが国においてよく見られる歓楽的な温泉地や山間の温泉場とは異なり、農村景観を観光資源とした生活観光型の保養温泉地である。つまり、湯布院町では、農村景観と温泉が結合することによってアメニティが創出されている。農村景観は、四季の明瞭なわが国において、季節ごとに、また時々刻々とその表情を変えるものである。その中でも、稲刈り後の田圃に彩りを添えるのが、ワラこづみやかけ干しによって形成される伝統的な稲作景観である。この景観が稲刈り後の殺風景な田園風景のアクセントとなることで、冬場の湯布院町において、アメニティを形成する上で重要な役割を果たしてきた。

9月中旬に行われる稲刈りの後、農家は約10日間稲ワラをかけ干しし、その後ワラこづみを田圃に作って自然乾燥させる。このワラこづみは3月頃まで田圃で自然乾燥され⁽⁵⁾、その間逐次畜産農家に売却され、牛の飼料や畜舎の敷料として利用される⁽⁶⁾。さらに、畜産農家で飼料や敷料として利用された後、堆厩肥として田圃に還元されることで、有機資

源のリサイクルが行われる。

春の田植えから秋の稲刈りに至る一連の稲作景観は、稲作が続けられている限り失われることはないが、ワラこづみやかけ干しのような伝統的な景観は、労働力不足や機械化の進展に伴う作業体系の変化等の影響を受けて徐々に失われつつあった。湯布院町では、約15年前から大型コンバインやトラクターの利用が盛んになってきた。その結果、刈り取られた稲は、自動的に短く裁断されて圃場にまき散らされるか、あるいはトラクターで直接土中に鋤き込まれるようになった。トラクターで土中に鋤き込むのに要する時間は10a当たり1時間程度であるが、ワラこづみを作るのに要する時間は3〜4時間程度である。さらに、こづみしたワラを畜産農家に売却し、その後田圃に堆肥として還元する手間を考えると、大型農業機械による作業時間の短縮は画期的である。

このように、ワラこづみやかけ干しは、稲作農家の作業体系の一環として位置づけられるものであり、景観形成を意図して行われているものではない。つまり、これらの伝統的稲作景観を財としてとらえると、農業の外部経済効果（external economy）によって形成される財であることが理解される。また、このような景観は、湯布院町を訪れさえすれば、公共の道路や旅館に面した田圃において常に鑑賞することができるため、消費の面で非排他性（non-excludability）という特質をもつ。つまり、ただ乗り（free ride）が可能であるため、消費者から直接対価を受け取することは困難である。そして、ある一定程度までは同時に何人もの人々が景観を鑑賞することができるため、消費の非競争性（non-rivalry）という特質をもつ。このような観点から、湯布院町の伝統的稲作景観は準公共財（impure public goods）であると定義される。

また、ワラこづみやかけ干しといった作業

は、農家の熟練した作業技術を要するものであり⁽⁷⁾、また地域毎に多様な方法が用いられているものでもある。それゆえ、一旦作業が行われなくなると、技術の伝承が中断されてしまい、技術そのものが失われてしまう危険性が高い。このように、一旦失われてしまうと再生が困難であるという点で、アメニティは不可逆性（irreversibility）を有する。また、湯布院町のアメニティは、観光資源としての温泉とこれらの景観が結合したときに初めて発揮されるものであり、地域固有の非貿易性（non-tradeability）という特徴をもつ財であると言える。

このように、湯布院町の伝統的稲作景観は準公共財として定義可能であるとともに、不可逆性や非貿易性という環境財（environmental goods）としての特徴を有している。

(4) アメニティの需給関係

湯布院町のアメニティは、温泉と農村景観が結合することによって創出されるものであるが、温泉については需要および供給ともに私的市場が成立しているため、ここでは除外して考えることにする。そこで、ワラこづみやかけ干しによる伝統的稲作景観を湯布院町のアメニティであるにとらえると、その供給者は稲作農家である。農地はそれぞれ個々の農家が所有する私的財であり、景観自体も農業生産活動の外部経済効果として私的に供給されている。このように、アメニティの供給者は農家であるにとらえられるが、アメニティの需要者は多様である。

「（住民にとって）最も住みよい町こそ優れた観光地である」という町長の言葉に表されるとおり、まず第1番目の需要者として、日々景観に接する地域住民をあげることができる。しかし、湯布院町には、1年間に住民人口の300倍以上もの観光客が訪れている。ここが近隣の他町村と異なる点である。彼らが湯布院を訪れる主な理由としては、温泉への

入湯があげられる。ところが、近隣の別府市ではなく湯布院町を訪問地として選択する観光客は、田園風景に包まれた湯布院町の豊かな農村のたたずまい、すなわちここで言うところのアメニティを、意識するにせよ無意識にせよ、求めてやって来るのである。また、1989年の高速道路の開通以来、日帰り観光客が増加してきているが(第1図)、彼らは温泉を楽しむ以上にアメニティを楽しむために訪れていると言える。

また、アメニティの需給関係を考える際に重要であるのは、旅館やホテル、土産物屋等の観光業者である。彼らは、自家の窓越しに見える稲作景観を、いわば借景して利益を得ているのである。つまり、公共財にただ乗りすることで私的経済活動を行っていると言える。

このような湯布院町のアメニティの需給関係は、以下のとおり整理される。まず、農家は農業生産活動の外部経済効果として、稲作景観をタダで供給している。つまり、農業生産にかかる費用に何ら追加的費用をかけずに、アメニティという便益を供給している。一方、需要者側を見ると、住民はアメニティを享受するための費用はもちろんのこと、供給者に対する対価を支払うことなく便益を受け取っている。そして、観光客については、アメニティを享受するために旅行費用を支払って湯布院を訪れてはいるが、供給者に対する対価を支払うことなく便益を受け取って

いる。また、観光業者については、供給者に対して対価を支払うことなくアメニティを利用し、観光客から私的に経済的利益を得ている。

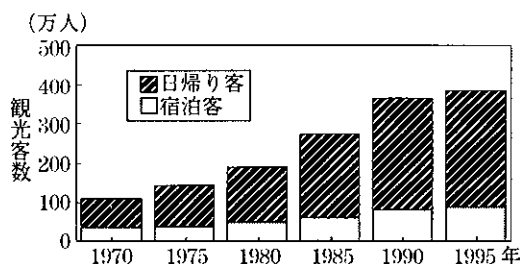
3. 政策導入の背景と概要

(1) 政策導入の背景

ワラこづみとかけ干し景観を保全するための政策である「農村景観保全稲ワラ確保対策事業」を導入する直接の契機となったのは、町づくりグループからの行政サイドへの働きかけであった。その背景として、ここ15年来、農地の圃場整備事業にともなう機械化の進展や、就農者の高齢化による労働力不足等の理由により、ワラこづみやかけ干しといった昔ながらの農作業が行われなくなってきたことがあげられる。そのため、冬場の湯布院を彩る風物詩であったこれらの景観が消えつつあり、それを惜しむ観光客や町民の声が大きくなり、行政部局も無視できなくなってきたのである。

以前と比較すると、ワラこづみとかけ干しが、由布院盆地周辺を中心としてかなりの程度失われてきているとの声はしばしば聞かれるところである。とくに、15年ほど前から目立ってワラこづみやかけ干しが減少してきたと言われている。しかしながら、これらの景観の変化を示す客観的な指標は存在しないため、現在のアメニティ水準を明確にすることはできない。そこで、これらの景観を喪失させる主要因である農家の高齢化や機械化の進展等を示す統計数値を用いて、間接的にアメニティ水準の変化を見ることにする。以下の数値は、農業センサスに示された1985年から1995年までの湯布院町農業に関する統計数値である。

まず、農家戸数は865戸から695戸へと19.7%減少した。水田面積は637haから589haへと7.5%減少した。そして、農業就業人



第1図 湯布院町への観光客数の推移

口を見ると、30～59歳の世代は621人から244人へと60.7%減少しているが、60歳以上の高齢者は380人から468人へと23.2%増加している。

つぎに、機械化の進展を示す農家の保有トラクター台数とコンバイン台数を見ることにする。トラクターについては、実数では294台から505台へと71.8%増加し、農家数で除した保有比率では34.0%から72.7%へと38.7ポイント増加している。コンバインについても、実数では165台から233台へと41.2%増加し、農家数で除した保有比率では19.1%から33.5%へと14.4ポイント増加している。これらの統計数値は、湯布院町における農業の後退と顕著な高齢化および機械化の進展を示すものである。

ところで、ワラこづみが減少することで、直接的に深刻な影響を受けたのは畜産農家であった。彼らは、自然乾燥された稲ワラを肉牛の飼料や敷料として利用していたのであるが、ワラこづみが減少することで、稲ワラの確保が非常に困難になってきていた。当地域での肉牛生産は、山の斜面を放牧地化することによって営まれている。特に湯布院町では、町のシンボリック的存在である由布岳の斜面で放牧が行われており、その草地景観は稲作景観と並び、湯布院町にとって重要な観光資源となっている。肉牛生産に必要な稲ワラが不足することで、間接的に草地景観の存続も困難になると考えられる。

上記のとおり、ワラこづみとかけ干しが消えつつあることが、湯布院町の稲作景観の存続に対して直接的な、そして草地景観の存続に対しては間接的な影響を与えてきたのである。

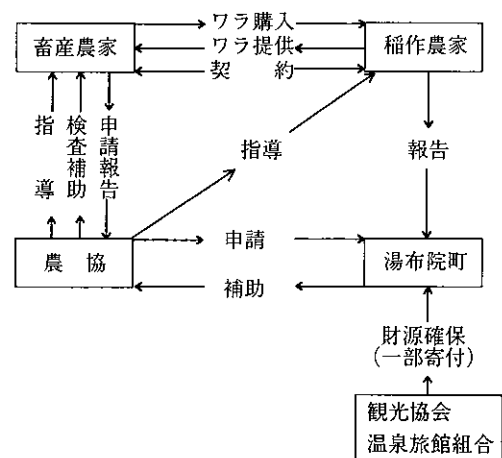
(2) 全体制度の概要

1991年に導入された「農村景観保全稲ワラ確保対策事業」の基本的な概要は、以下のとおりである。まず、湯布院町内の稲作農家と

畜産農家との間で契約を結び、当該年度で収穫した水稻を自然乾燥（かけ干し）し、保全管理（ワラこづみ）を行う。こづみされたワラを利用する畜産農家に対して町が補助金を支払うことで、これらの作業を行うインセンティブとする⁽⁸⁾。その補助金額は、基準事業費15,000円の50%、つまり7,500円が基準であるが、その額は各田圃ごとに異なる。1996年度における平均補助金額は、4,300円/10aである。

第2図に示したとおり、これらの関係をフローチャートにして概観する。(1)畜産農家と稲作農家が稲ワラの売買契約を結ぶ。(2)畜産農家が売買契約を農協に報告する。(3)農協が契約内容等の検査を行い、町に補助金の申請を行う。(4)町は農協を通じて畜産農家に対して補助金を交付する。(5)稲作農家がワラこづみとかけ干しを行う。(6)畜産農家が稲作農家から稲ワラを購入し、牛の飼料や敷料として利用する。(7)畜産農家が使用後の敷料と糞尿から堆肥を生産し、田圃に還元する。さらにこの過程で、町は事業資金の一部として観光協会と温泉旅館組合から寄付金を受け取る。

当政策の実績は第1表のとおりである。な



第2図 農村景観保全事業のフローチャート

第1表 農村景観保全事業の実績

年	対象農家数 (戸)	村面 象積 (a)	補助金 総額 (千円)
1991	37	3,709	2,000
1992	48	3,381	1,500
1993	45	3,230	2,100
1994	60	4,334	2,100
1995	53	4,848	2,100
1996	56	4,758	2,100

お、1996年度を例にとると、補助金総額2,100千円のうち1,600千円は町の一般財源からの補助金であり、300千円が観光協会から、そして200千円が旅館組合からの寄付金である。なお、政策を開始した1991年度は、補助対象を景観上重要と考えられる地区に限定したが、その翌年からは全町の水田を対象として実施している。

(3) 政策目的

この政策の本来の目的は、伝統的稲作景観の保全である。しかしながら、この政策は稲作景観を保全するだけでなく、以下の三つの副次的（波及）効果を有する。第1点目として、畜産農家が肉牛生産に不可欠な稲ワラを十分に確保することが可能となることである。第2点目として、稲ワラの安定的確保が肉牛生産の存続につながり、間接的に草地景観の保全につながっていることである。第3点目として、稲ワラを飼料や敷料に利用した後の堆肥を田圃に還元することが可能となるため、土づくりの面で非常に役立っていることである。つまり、有機資源のリサイクルが行われることで、湯布院町における持続的農業の展開に貢献しているのである。

この政策は、湯布院町の伝統的稲作景観の保全と畜産の飼料および敷料確保の達成、草地景観の維持、そして良質な米作りの基本である有機肥料による土づくりの実現にもつながるものである。つまり、農業者の生産意欲と農業所得の向上を進めながら農村景観の保

全を実現させることで、観光業の振興につながる政策であると言える。

ところで、稲作景観の保全が本来の目的であれば、畜産農家に対して補助金を交付するのではなく、稲作農家に直接交付した方がよいのではないかという疑問が生じる。しかしながら、稲作農家に対して直接的に補助金を交付した場合、彼らはそれを自分達に対する直接所得補償としてとらえ、形だけのワラこづみやかけ干ししか行わない可能性がある。つまり、モラル・ハザード（moral hazard）の問題が生じる危険性がある。稲作農家にとって、農協を通じて直接補助金を受け取るよりは、畜産農家との契約に基づき、実際に彼らに販売したワラの対価として補助金を受け取る方がモラル・ハザードを生じにくく、より適切な状態でワラこづみを行うためのインセンティブになると考えられる。また、実際には畜産農家が作業を肩代わりしている事例も多く見られるため、稲作農家ではなく、畜産農家に対して補助金を交付する方が、景観を保全する上でより効果的であると考えられる。

具体的な統計データは存在しないが、現在のところ、事業対象となるワラこづみの約7割は、畜産農家が作業を代行しているものである。つまり、ワラこづみの供給には、二つのタイプがある。一つは、稲作農家がこづみしたワラを畜産農家が対価を支払って買い取るもの。そしてもう一つは、畜産農家が直接ワラこづみを作り、タダでワラを受け取り、飼料や敷料として使用したワラを堆肥として田圃に還元するもの。現在では、後者のタイプが多数を占めるようになってきており、ワラこづみ景観の供給は畜産農家の動向に依存している。

(4) 政策原則との関わり

OECDの農村地域開発グループによって提案されているアメニティに関する政策原則

として、① 受益者負担原則 (Beneficiaries Pay Principle ; BPP), ② 供給者利得原則 (Providers Get Principle ; PGP) という二つの考え方がある。どちらも、アメニティの供給者に対して支払いを行うものであるという点で共通性がある。これらの政策原則にしたがって、当政策について整理を行うことにする。

まず、稲作農家がワラこづみとかけ干しを行うことで得る便益を $Br^{(9)}$, それにかかる費用を Cr とする⁽¹⁰⁾。ここで、事業前に農家が得ていた便益を Br_0 , 事業後の便益を Br_1 とする。事業前は, $Br_0 - Cr < 0$ であったため, これらの作業が行われなかったと考えられる。事業の目的は, $Br_1 - Cr \geq 0$ にすることである。それにより, 稲作農家に作業を行うインセンティブが働き, 結果として稲作景観の保全につながる。そのために必要な補助金は $S = Br_1 - Br_0$ であり, この S の部分に相当する資金が, 畜産農家に対して町と観光協会, 温泉旅館組合から支給される。町と観光協会, 温泉旅館組合からの補助金は, 町民の税金と観光客の支出に由来するものである。つまり, 町民と観光客は, 間接的に自らが湯布院町の伝統的稲作景観から得る便益 (Bd) への支払い ($Pd (=S)$) を行っていることになる。 $Bd - Pd \geq 0$ である限りにおいて, この事業を継続していくことに対して, 受益者である住民と観光客の潜在的な支持が得られるであろう。

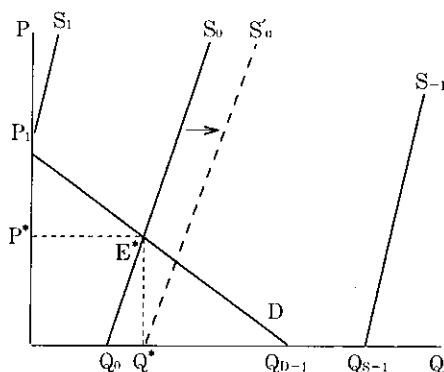
この政策は, これまでアメニティにただ乗りすることによって, 農村景観の便益を一方的に享受していた観光客と町民に, 間接的であるにせよ費用負担を求め, それを供給者に対価として支払う関係になっている。ここで利益を得るのは稲作農家と畜産農家であり, 新たに支払いを求められるのが観光客と住民であることを考えると, BPP と PGP という両方の政策原則が働く政策であることが理解される。

(5) アメニティの需要と供給に関するモデル分析

ここで, アメニティの需要と供給に関するモデル分析を行うことにする。第3図に示したとおり, 縦軸がアメニティの価格 (支払意志額), 横軸がアメニティの供給量 (質) を示す。 S_{-1} はアメニティが豊富に供給されていた $t-1$ 時点における供給曲線を示し, S_0 は t 時点 (現在) のアメニティの供給曲線, そして S_1 はさらにアメニティの供給が減少した $t+1$ 時点における供給曲線を示す。アメニティは農業の外部経済効果によって供給されるため, アメニティの供給曲線は労働力不足や減反政策等の外生的要因により, 徐々に左側にシフトしてきている。また, D はアメニティに対する需要曲線を示す。

$t-1$ 時点では, 何ら政策介入は行われていないためアメニティの供給量は Q_{S-1} である。また, 需要者もアメニティに対して何ら対価の支払いを行っていないため, 需要量は Q_{D-1} である。すなわち, $Q_{S-1} - Q_{D-1}$ に相当する分だけアメニティは供給過剰となっている。

つぎに, t_0 時点では, E^* 点で需要と供給は均衡し, アメニティは Q^* だけ供給される。しかしながら, 供給者に対して需要者から P^* に相当する対価の支払いが行われなければ,



第3図 アメニティの需要・供給モデル

アメニティの供給量は Q_0 にとどまり、供給量は Q^* より少なくなる。一般的に、アメニティは公共財的性質をもつため、需要者は「ただ乗り」が可能である。それゆえ、対価の支払いを需要者に求めることは困難であり、供給量は Q_0 にとどまることが多い。したがって、何らかの政策介入により、需要者から供給者への対価の支払いを行うシステムの確立が必要となる。つまり、BPPに則したアメニティ保全政策を実施することで、 Q^* の供給量が達成されることになる。

一方、BPPに則した政策の適用が困難な場合には、PGPの適用を考慮することが必要となる。すなわち、アメニティの供給曲線を S_0 から S'_0 にシフトさせる政策を実施することで、需要者からの対価の支払いが行われずとも、供給量は Q^* に増加させることが可能となる。

湯布院町においては、前述したとおり、間接的ではあるが受益者から P^* に相当する対価の支払いが行われているため、 Q^* にきわめて近い点でのアメニティの供給が達成されていると考えられる。

つぎに、 t_1 時点では、アメニティの供給曲線は S_1 にシフトする。ここでは、需要と供給の均衡点は存在せず、 P_1 以上という禁止的に高い対価の支払いがなければ、アメニティは全く供給されないことになる。

農村アメニティは不可逆性という性質をもつため、一旦 S_1 にシフトすると、どのような政策介入を行っても S_0 に戻すことは不可能な場合もある。したがって、このような状態になる前に、アメニティへのただ乗りを回避し、受益者負担による供給者への対価の支払いシステムを構築するか、あるいはアメニティの供給者に対する直接所得補償等を行うことにより、供給曲線を S_0 に固定させるような政策が必要である。

4. アメニティの価値と評価

(1) 価値のとらえ方

湯布院町のアメニティを形成する上で重要な役割を果たすのは、ワラこづみとかけ干しによる稲作景観である。しかし、ここで言うアメニティは、あくまで湯布院町という保養温泉地にあるがゆえに便益を生じていると言える。実際に、このような稲作景観は、近隣の他町村においても見られるものであり、湯布院町においてこの景観が特に取り上げられる理由は、多くの観光客が稲作景観の中で味わう温泉の風情を求めてやって来るからである。

このような観点から見ると、湯布院町のアメニティの価値を考える際に、湯布院町を訪れたことのない人々は受益者として重要ではない。つまり、湯布院町のアメニティの価値として、彼らのもつ存在価値 (existence value) は重要ではないと考えられる。

それでは、湯布院町のアメニティの価値は、どのようにとらえればよいのであろうか。観光客は湯布院町に滞在している間、そして住民は日々の生活の中でアメニティを享受している。そのため、彼らは湯布院町のアメニティに対して、現在の利用価値 (use value) をもつと言える。また、観光客は湯布院町のアメニティを将来利用するときのために、現在の状態のまま保全しておきたいと考えるかもしれない。そして、地域住民もまた将来も現状通りアメニティを利用したいと考えるだろう。つまり、観光客と住民は、湯布院町のアメニティに対してオプション価値 (option value) をもつと言える。さらに、観光客と地域住民はともに、将来の世代に湯布院町のアメニティを残していきたいと考えるだろう。つまり、彼らは遺贈価値 (bequest value) をもつと言える。このように、観光客と住民は、湯布院町のアメニティに対して現

在の利用価値とオプション価値、遺贈価値をもつことが理解される。

(2) アメニティの評価

湯布院町のアメニティの価値を、CVM (contingent valuation method) 等を適用して経済的に評価した研究事例はない。しかしながら、湯布院町には約1万2,000人の住民が生活しているとともに、年間約380万人の観光客が訪れている。農村景観を保全すべきであるとの彼らの意見をもとに政策が始められた事実からも明らかなように、彼らは湯布院町のアメニティに高い価値を認めている。それゆえに、彼らのアメニティに対するWTP (willingness-to-pay ; 支払意志額) を積算すると、現在の補助金額である2,100千円をはるかに超えるこえることが推測される。

わが国でCVMを用いて農村景観の経済的評価を行った事例としては、吉田ほか〔1〕が北海道美瑛町の農村景観を地域住民と観光客を対象に評価した事例、吉田ほか〔2〕が大阪府能勢町の伝統的稲作景観を評価した事例がある。美瑛町の評価額は、地域住民が16,250円、観光客が6,970円であった。能勢町の評価額は、町内住民が24,229円、町外住民が10,737円であった。美瑛町の方が有名な観光地であるということと、能勢町の評価額よりも控えめな金額であることを考慮して、美瑛町の評価額を湯布院町に当てはめ、湯布院町の農村景観の評価額を試算してみることにする。

(観光客数 : 3,811,960 人) × (評価額 : 6,970円) = 265 億 6,936 万円,
(湯布院町 20 歳以上人口 : 9,218 人) × (評価額 : 16,250円) = 1 億 4,979 万円。

観光客と住民の評価額を合計すると約267億円になる。美瑛町の評価額を単純に湯布院

町に当てはめて考えることはできないが、一試算値としてこの評価額を見たとしても、湯布院町のアメニティがかなり大きな便益を産み出していることを示唆する結果である。

また、現在湯布院町は入湯税収入として、宿泊客から年間約1億1,000万円を得ている⁽¹¹⁾。この金額と上記の評価額を比較すると、彼らの農村景観に対するWTPはかなり高い水準にあることがわかる。それゆえ、入湯税と同程度の負担を求める景観税や景観基金等を創設した場合、「ただ乗り」の問題は発生せず、農村景観を保全するのに十分な資金が得られる可能性が高い。

5. 今後の展望

(1) 顕在化する問題

湯布院町では、伝統的稲作景観が観光に及ぼす効果の重要性に対して、住民、行政、民間の町づくりグループ、観光客等の間で意見の相違は比較的少ない。しかしながら、ワラこづみやかけ干しといった熟練した技術と労働力を要する作業が、今後とも続けられていくかどうかについての見通しは非常に厳しい。

ほとんど観光客が訪れない山間部の棚田では、機械による農作業が不可能な田圃も多く、稲作が続けられている限りにおいては、ワラこづみやかけ干しが残されていくと考えられる。しかし、旅館や観光施設が集中する町の中心部は、観光客がアメニティの便益を享受する上で最も重要な地区であるが、圃場整備によって大型機械の導入が進んだこともあり、ワラこづみとかけ干し景観が最も急速に減少している。

現状においても、稲作農家の高齢化による労働力不足は深刻であり、金銭的インセンティヴを与えられてもワラこづみとかけ干しを行わない農家も多く、実際には畜産農家がワラこづみ作業を代行している事例も多く見

られるようになってきている。ワラこづみが畜産農家にとってメリットのあるうちは、このようなスタイルをとりつつも伝統的稲作景観が維持保全される可能性は残されている。しかしながら、畜産農家を取り巻く環境は、稲作農家よりもさらに厳しく、輸入自由化等の影響により、経営状況は必ずしも芳しくない⁽¹²⁾。彼らの多くが離農するようなことになれば、補助金のインセンティブを利用した農村景観保全政策は成立しなくなると予想される。

また、最近の湯布院町をめぐる問題点の一つとして、1989年の高速道路開通を契機として、通過型の観光客が急増したことがあげられる。もともと、土地や道路の狭隘な湯布院町だけに、道路の拡幅や駐車場等の施設整備が緊急の課題となっている。そのために農地を買い上げて駐車場化するとの案も出されている。しかし、そのような事態になれば、景観が破壊されることになり、その結果として湯布院町のアメニティが損なわれ、観光客数の減少につながる可能性もある。

(2) 発展の可能性

アメニティの供給者である農家の事情を見ると、必ずしも農村景観の保全にとって有利な状況は見えてこない。しかし、湯布院町は年間約380万人もの観光客が訪れる有数の観光地であることから、先に見たとおり、景観保全政策のための資金を得ることは、観光客の合意さえあれば比較的容易であると考えられる⁽¹³⁾。そのため、農家への補助金によるインセンティブを使わなくとも、彼らから資金を得られさえすれば、景観保全のための基金や公社等を設立し、雇用作業員により景観保全活動を行っていくことが可能となるだろう。入湯税と同様の景観税を創設し、基金や公社設立のための財源を確保することは有力な政策オプションの一つである。現在の政策は、間接的な受益者負担により財源を確保し

ているが、今後は直接的な受益者負担の方策を考えていくことが必要とされよう。

また、湯布院町においては、農家民泊等のグリーン・ツーリズムの萌芽が見え始めており、さらにそれらの活動が盛んになるならば、来訪者に直接ワラこづみやかけ干し作業を実地で体験してもらうことにより、いくらか景観保全に役立つかもしれない。

このように、湯布院町では農村景観が重要であるとの地域の合意形成がなされていることと、観光関連のビッグ・マーケットを擁していることから、いくつかの政策オプションを考えることができる。そのため、現状のアメニティを維持するのみならず、さらに向上させることも可能である。

6. 結 論

現在、湯布院町だけではなく、全国的に農業の衰退や労働力の高齢化、作業体系の変化等の影響を受けて、ワラこづみやかけ干しといった伝統的稲作景観が急速に消えつつある。このような景観に対して価値を感じる人々は、農村だけではなく都市にも数多く存在する。また、わが国では都市住民が農村景観と接する機会の主要な一つとして、温泉地への訪問があげられる。湯布院町は、都市住民の温泉地への訪問と農村景観の鑑賞という二つの目的が有機的に結合することにより、多くの人々を楽しませている。それゆえ、湯布院町では農村景観保全政策を実施する条件が成立したのである。

今後もアメニティの供給サイドである農業を取り巻く状況の悪化は避けられないと考えられる。しかしながら、湯布院町には約380万人もの観光客が、農村景観と温泉によって形成されるアメニティを楽しむために訪れている。湯布院町の農村景観が彼らに与える便益は非常に大きなものであり、それゆえ受益者負担による様々な政策を実施していくこと

が可能となる。そして、多数の観光客を集めるという有利な条件を活かした景観保全政策を湯布院町が実施するならば、将来的にはこのような景観が湯布院町にのみ残存することも十分に考えられる。その結果、湯布院町の伝統的稲作景観の希少性は増し、アメニティとしての価値は今よりも高まるだろう。

さらに、現在湯布院町では「ゆふいん親類クラブ」という組織作りが進められている。これは、湯布院町に愛着を感じている都市住民と湯布院町民との間で仮想的な親類関係を結び、湯布院町の顧客として大切にしていこうという主旨に基づいた運動である。この親類クラブの底流には、「湯布院流グリーン・ツーリズム」という考え方が存在する。イタリアのアグリ・ツーリズムに端を発するものであるが、他の温泉地にはない農村アメニティを売り物にした湯布院町の魅力を、都市住民に再認識させる効果がある。こうした動向は、湯布院町における観光資源としての農村アメニティの重要性をより一層クローズ・アップさせることになるだろう。

また、湯布院町の観光地としての容量は限界に近づきつつあり、その弊害が目立つようになってきている。そうした中で、湯布院町のもつ農村アメニティと観光の両立を考える上で、湯布院流グリーン・ツーリズムの展開は重要な意味をもつものである。

最後になるが、農村アメニティ保全政策を検討する上での重要な問題として、供給の不可逆性を強調したい。現在、農村アメニティが全国各地で希少化しつつあり、それを維持保全するための政策やボランティアによる支援活動が行われている。しかしながら、そうした政策や活動によって農村アメニティの維持保全が可能であるのも、そう長い期間のことではないと考えられる。なぜなら、一旦消滅、あるいは衰退したように見えるアメニティであっても、それを供給する技術をもった人々が存在する限りにおいては、一定の条

件さえ整えば、再びアメニティを供給することが可能となる。しかしながら、そうした技術をもった人々は総じて高齢化し、担い手もほとんど存在しない状況であることが多い。今後10年程度の間には、彼らが完全にリタイアし、様々な農村アメニティの供給も途絶える危険性が高い。

現在、日本各地で実施されている農村アメニティ保全政策は、アメニティ供給の減少を回避し、現状に維持保全するための、あるいはアメニティ消滅の時期を延長させるための政策が主である。近い将来には、アメニティ供給が途絶える危険性が少なくないことを念頭に置いた上で、今後の政策や活動の枠組みを検討していくことが重要である。

さらに付け加えて言うならば、農村アメニティ保全については、現世代のもつ価値のみを考慮するのではなく、将来世代がもつであろう価値をも視野に入れた上で検討を進めて行くべきである。

注(1) かけ干しは、「はぜ」と呼ばれる木で組まれた干し場を利用して、収穫された稲を自然乾燥させる作業である。かけ干しによって米を自然乾燥させることにより、機械で乾燥させた米よりも食味の良い米が得られる。ワラこづみは、脱穀後の稲ワラを田圃に円筒状に積み上げたものである。ただし、ワラこづみに利用する稲ワラは、必ずしもかけ干しによって自然乾燥してある必要はない。

(2) この時期、稲作の機械化が進んだことで農耕牛は減少し、牧草を採取していた豊かな草地は荒れ始めた。その草地を守るには肉牛を増加させる必要があり、肉牛オーナー制度が始められた。オーナー制度は、町内の旅館の宿帳をもとに呼びかけた都市住民に1口20万円で肉牛のオーナーになってもらい、その利子として湯布院の特産物を贈るという制度である。この制度が5年間続けられた結果、稲ワラを利用する畜産の振興を図ることが可能となり、由布岳斜面の草地景観が残されとともに、間接的にワラこづみとかけ干し景観が保全される効果があった。

- (3) 牛喰い絶叫大会は、1975年に肉牛オーナーである都市住民と湯布院町民との交流を目的として始められた。これは文字通り、湯布院産の牛肉を食べながら、一年間のうっぶんを大声で叫ぶことによって解消するという趣向のイベントである。つまり、バーベキュー大会と大声コンテストが組合わさったイベントである。
- (4) 1987年に公布されたリゾート法（総合保養地域整備法）は、バブル経済の到来とも重なり、民間主導による大規模リゾート開発を促進した。その結果、杜撰な計画に基づく乱開発が全国各地で行われ、自然環境の破壊を招いた。湯布院町においても、バブル崩壊に伴い建設途中のホテルが放棄された結果、由布岳の景観が損なわれるなどの影響を及ぼしている。
- (5) 湯布院町に限らず、日本の農村では、たいていの場合狭く傾斜した土地に家屋を建てて生活しているため、稲ワラを保管する倉庫の確保は容易ではない。ワラこづみには、田圃を自然の保管倉庫として活用できるという利点もある。
- (6) 最終の仕上げ段階にある肉牛に対しては、牧草を与えずにワラと濃厚飼料のみを給餌することで、肉質が向上する。さらに、肉牛に与えるワラは、ワラこづみ後のものの方が食い込みが良い。単に稲ワラだけが必要であれば、コンバインで裁断したワラを圃場に敷いておき、後で天気の良い日に乾燥させてトラクターで梱包するという手段もある。しかし、このような方法で乾燥させたワラは、乾燥が不十分であったり、泥が付着するなどの欠点があるため、ワラこづみによって乾燥されたワラと比較すると、肉牛の嗜好性は劣る。
- (7) ワラこづみ自体は、熟練した農家でなくとも作ることは可能である。しかし、熟練した技術をもつ農家が作らないと強風で倒れたり、風通しが悪く内部にかびが生えるため、畜産農家が利用できない状態になる。
- (8) この政策で重要であるのは主にワラこづみであり、かけ干しについては、できる限り作業を行うようにとの指導がなされているに過ぎない。また、ワラこづみについては、最低限12月末までは田圃に残しておくようにとの指導が行われている。
- (9) 稲作農家が受け取る便益は、畜産農家への稲ワラ売却による金銭収入と良質の堆肥を得る便益が主である。ただし、かけ干しによって良質な米を生産することにより米価が上昇するならば、その差益の部分も農家の便益となる。
- (10) 稲作農家の費用は、ワラこづみとかけ干しに要する自家労賃がほとんどである。
- (11) 温泉を有する町内の旅館やホテル等に宿泊した旅行者から、1人当たり150円が入湯税として徴収される。
- (12) 一時期肉牛の飼養頭数が激減したが、牛一頭牧場運動の成果により飼養頭数が増加した経緯がある。
- (13) 現在、湯布院町では、観光客が川土手を散策するための遊歩道や農村景観を鑑賞するためのアメニティ・ロードの整備が行われつつある。今後は、そのような遊歩道を面的に整備するとともに、農村景観を観光パンフレット等で積極的にPRすることなどを通じて、観光客に農村景観の価値を十分に認識させることも、それらの維持保全についての合意形成を図っていく上で重要である。

〔引用文献〕

- 〔1〕 吉田謙太郎・千々松宏・出村克彦「丘陵地畑作農業の作り出す農村景観の経済的評価」(『農業経営研究』第34巻第1号, 1996年), 33~41ページ。
- 〔2〕 吉田謙太郎・木下順子・江川章「二段階二項選択CVMによる農村景観の経済的評価——大阪府能勢町を事例として——」(『農村計画学会誌』Vol. 16 No. 3, 1997年), 205~215ページ。