

第11章 多面的機能維持のための政策研究と課題

合田素行

1. 多面的機能問題

農業における多面的機能については、WTOの合意の中でNTC貿易外関心事項として配慮されることになり、多面的機能への関心の度合いは一定の水準まで高まったと言える。日本政府は、FAOやASEANに拠出金を提供して、2000年からRoles of Agricultureや多面的機能の計測プロジェクトの事業が行われるなど、積極的な働きかけを国際舞台でも続けてきた。しかし、翻ってこれを農政の新しい方向付けの中にどのように組み込むか、という問題になると、それほど確固とした方向付けはないようにもみえる。

農政改革と多面的機能に関して主導的な議論を展開しているOECDでは、従来から多面的機能に関して、我が国の働きかけもあって先進的な研究を重ねてきたが、2004年に、ほぼこの件に関する最終的な報告書『農業の多面的機能－政策形成に向けて』を刊行した。

これによると、多面的機能とは何か、といった概念的な議論の整理はほぼ終了し、また、具体的に何が多面的機能にあたるか、といった一つ一つの現象についての議論は余り生産的ではないという判断であろう、政策が農業に介入してよいのはどのような場合か、といういわばプラクティカルな観点から整理を行っている。詳細は同書によるが、議論はよく整理され、考える手続きも詳細に組み立てられており、各国の農政担当者は、それらの考え方の枠組みに沿って、今後の農政を組み立てればよいことになった。しかし問題が片づいたわけではない。

同報告書によれば、政策の介入には3つの質問に回答することを条件とする。第1に多面的機能と農業活動との結合性を明確にすること、第2が市場の失敗を計量的に把握されるべきこと、第3は、他の政策手段の可能性を検討すること、の3つである。

恐らく最大の問題は、多面的機能と農業との結合性が必ずしも明確ではない、と言う点にあると思われる。一般の人にもわかりやすい水田の洪水緩和機能にしても、洪水緩和という下流域の人々が享受する便益と水田との関係を明確に把握することは、自然科学的にも、また経済学的なそうした便益に対する需要の計測という面でも相当にむずかしい。OECD報告書の指示する作業自体の困難ばかりか、そのコストは膨大になるだろう。同報告書で測定すべしとされている「市場の失敗」は、その目測評価は、誤差が大きいと言った問題だけではなく、実際上の困難はまだ大きい。

OECD報告書で主張されている作業を概算的にでも行うことは、理論的には求められるべきであろうが、そうした困難もあつてか、我が国における多面的機能の議論は、少し異なった形で行われているようである。

2. 我が国の多面的機能問題

我が国でも農業の多面的機能に関して議論の整理がついているわけではない。もっとも、2001年には日本学術会議が農林水産大臣に答申を出し、我が国の農業における多面的機能

の特性と重要性を非常にわかりやすく解説し、一般の方々にも多くの賛同を得たと思われる。その意味で我が国における多面的機能の概念的な議論は一段落し、次は政策にどのように生かすのか、と言う段階となっているとすることができる。しかしながら我が国の場合、OECDの議論と異なるのは、結合生産であれ市場の失敗であれ、また他の政策手段の検討であれ、多面的機能と呼ばれる機能の維持・発揮を従来の農業生産以外の可能性を明確に考慮した検討になっていないのではないかと。それは学術会議の答申でも明確に主張されているように、農業が我が国の文化と不可分というところにまで議論が拡大されていることに対応しているのではないかと。とはいうものの、文化との不可分性の強調にとどまっているわけにはいかず、その評価の試みの重要性は答申でも繰り返し指摘されているのである。そこで現時点での多面的機能に関する我が国の議論や問題の所在の概要を筆者なりに整理しておこう。

①多面的機能の存在、性格分類については、先にも触れたように最終的なものではないにしても「学術会議の答申」があり、一応の整理ができたものとみてよい。

②多面的機能の物量評価は農林水産省が精力を注いでいる作業の一つであり、現在でも資源課の作業が進められている⁽¹⁾。

これは一定の地域で機能量の計測をおこなっているものであるが、機能量の物量評価はある程度可能だが、その機能がどの程度役立っているか、あるいは人々のその機能に対する需要がどの程度あるかは未解明だと言ってよいだろう。この点は、多面的機能の維持に対する国民の合意はどの程度あるか、という議論とつながる。

③多面的機能の経済評価については、CVM、代替法等々で、様々な試みが行われてきた。これは多面的機能を受容（享受）する立場からの評価であり、経済評価がないと、コストのかかる政策が実施できない、という理由から、現在でもその経済評価に対する必要性が主張されている。

しかし、経済評価そのものに対する批判は多い。過大評価、ダブルカウントといった問題や、方法によっては市場評価と同列に議論できない、などの批判がある。

また評価ができれば、政策を打ち出せるかどうか、という問題もある。一つには先に述べたように物量タームを経済評価に変換したとしても、どの程度、どのように役立っているかは必ずしも明らかではないことが多い。言い換えれば市場財ではないから、需要がはっきりとしない。他の一つは、農政の枠内で対応が可能な範囲はどこまでか、農政の枠を越える問題もあるのではないかと、このあたりもより積極的に検討する必要がある。

以上のような状況下、平成12年から始められた中山間地域における直接支払いは、多面的機能の維持に役立っているとの、行政のみならず農家サイドからの評価がある⁽²⁾。

つまり、多面的機能の発現と農業活動との関係、どのような地域において、どのような行為が多面的機能の発現にどのように寄与するか、どのような農業生産活動の仕組みがその発現に適合的か、といった基本的なことがらについては、必ずしも検討が十分でなかったが、多面的機能重視の方向に政策が方向付けられていると言える。そして多面的機能

の発現態様、受容態様は地域ごとに異なる、という問題に対する回答は、依然残されたままである。

3. 現在の課題

以上簡単に多面的機能問題を振り返ったが、現在の課題は、直接支払いや地域の違いも含めて新しい政策の可能性を探ることにあるが、現時点で一つだけ指摘しておかなければならないことは、地域ごとに多面的機能を維持・発揮させ活用する個別的事業が行われていること、それらは、農業活動が提供する様々な価値を活用した地域活性化事業と同じように行われている⁽³⁾。そうした事業とは別に、多面的機能を維持・発揮させる政策について、その機能の重要性をわかりやすく示して国民の理解を得た上で、農家にも受け入れられる政策の可能性を検討することが本プロジェクトの課題である。

以下、現在の多面的機能議論の現状を、問題点とともに整理する。

①費用便益分析型に傾斜しすぎていないか

多面的機能を維持・発揮させるための政策には、多様な段階・形態が考えられるだろう。その場合、農業活動との関係（いわゆる結合性）は複雑であり、統一的な整理は困難で、最終的に行政の介入（支援）は、OECDのまとめた手続き（3つの質問）にしたがって是非が判断されることになる。とはいえ、先に述べたように厳密にはその手続きを満足のいく形で実施すること自体容易ではない。この手続きにしたがって検討する、という立場もありうるが、実施上の問題は少なくない。そこで現実には、一定の機能を選んで、施策の事業コストと多面的機能の生み出す便益とを比較するという方法が一般的に行われているのが実情である。事業決定のためには致し方ない面もあるが、多面的機能の議論というより、個別の事業の費用便益分析となっており、多面的機能というある程度の広がりを持った空間で検討すべき問題を扱うとしては、問題があるのではないか。また、その場合、多面的機能を新たに創出する、ということになり、多面的機能創出事業として、多面的機能の維持・発揮、と言う地点からは外れたものになっているのではないか。

②具体的機能の特定は困難だが、政策の絞り込みは必要

多面的機能の存在は認められても、それをどのように維持保全するか、について明確な枠組みはない。当初の議論では、農地が農地として維持保全されれば、多面的機能を維持することとなるから、農地の維持保全はどのようにすればいいか、すなわち農業の継続だけが問題ではないのか、という議論があった。

農地保全政策は、我が国農業の構造調整や様々な農業支持、またGAP（Good Agricultural Practice）やそれを含む農業環境政策と、政策領域が重なる。一定の農業保護政策でありさえすれば、農地の維持に役立つから、多面的機能の維持政策としても理解できる。もちろん政策は、原則的には政策対象と政策手段が1対1に対応するのが理想であるが、そもそも多面的機能関連施策はそのように構成するのがむずかしい政策領域であろう。とすればターゲットを絞った（clearly targeted）政策である必要がある、ということとどのように対応させることができるだろう。農業の多面的機能の発揮がわかりやすく理解できる政策でな

ければならないのである。

③多面的機能議論のわかりにくさの克服

また、以上と同様の点だが、多面的機能は、包括的な名称であり、そのために多面的機能議論がわかりにくくなっているという状況もある。様々な機能を一括して捉え、その維持のために農業に支持を提供する、という考え方は、単なる農業保護（農家保護）のいいわけにしか過ぎないのではないか、という議論が出てくる理由ともなっている。

実際には、人々は、様々な多面的機能を機能別に認識し、それぞれの価値を認めて、それらの総和あるいは部分和として農業の価値を認識するのではなく、地域を構成する土地の大きな部分を利用する農業の多面的機能を全体として認識し、その保護の必要性を一定程度認める、という態度をとっていると思われる。

地域によっては、明確にその機能が特定される場合もあり得る。その場合は機能に応じた支援策が想定される。たとえば、洪水緩和機能が明確であり、その価値が算定されれば、OECD報告書の示すフローに従った計測がある程度可能となり、それに応じた農業支援策は、その限り人々に受け入れられよう。

しかしこうしたことを実施するのは、すでに指摘したように相当に困難である。と同時に、農業支援策として実施すべきものかどうかの議論の方を優先させるべしとなる可能性もある。このことは、多面的機能については、政策の事後評価が必要であることを意味していると考えられる。

これまで、多面的機能の経済評価はある程度実施されてきた。それは多面的機能に一定の価値があることをわかりやすく人々に理解させる、という役割を果たしてきた⁽⁴⁾。その場合、個々の機能の評価それぞれが、その機能の価値の重要性を理解させるのに役立ったというより、包括的マクロな評価額が一定の意味を有して、人々は多面的機能の価値の存在を再認識した、と考えられる。また、評価額そのものは、その大きさが重要性を示しており、必ずしもその正確さが必要とされるわけではない。その意味で、多面的機能の評価は、その重要性については認識された段階となっている現在、包括的な評価ではなく、より具体的に、個別に、目的に即して（targeted）行われる段階に来ている、ということができるし、そのことは、OECD報告書の示唆する方向にも合致している。とはいえ、その困難さを考えると議論は元に戻る。

④多面的機能議論の新しい側面あるいは非常に困難な課題

多面的機能の議論が始められた時期から相当に時間が経過したが、現時点での多面的機能議論には、これまで余り意識されて来なかった新しい側面も見られる。

(i) 多面的機能という農業活動の結合生産物Xの価値が、（何らかの評価手法に拠って見た場合でも、またそうでない場合でも）非常に大きい場合がある⁽⁵⁾。Xの価値が非常に大きく、市場化可能な場合は、Xの供給を目的とした新しい（農業支援）施策によってコスト負担に対応できる。これが行政の論理である。

Xが、本体すなわち農業生産物と比較して非常に大きいと思われる場合、たとえば農業生産がその地域の文化を支えているといった合意が明確にある場合、Xがむしろ事業の目

的（ただし、農業活動の付帯は必須）と言えるのではない。このような場合は、従来の意味での多面的機能議論の枠組みを超えており、農業を社会全体の中でどのように捉えるか、どのような優先順位を与えるかを明確に整理しなければ（たとえば、農業活動は、人々の文化的生活の一部をなし、所得が第一義的な目的でなくとも、有用な価値を社会にもたらすものとして位置づける）、納得できる回答は出てこない。

この場合は、経済学的にはどのように整理できるだろうか。非常に大きな価値、たとえば、文化を農業が生産しているとすれば、農産物が結合生産物となる、という逆の理解はありえないにしても、そのための農業保護支出に対してはまさに地域的あるいは国民的な合意が必要となる。

(ii) すでに失われた多面的機能Yを復活させるにはコストがかかるが、それによって回復された多面的機能の価値（必ずしも市場化されていなくとも）でそのコスト負担は可能である、といった議論も行政が必要とする論理である。生物多様性などのように評価が困難な場合でもそうした議論が主張されうる。たとえば、赤とんぼの復活などもそのように理解できるかも知れない。

このことは、多面的機能議論の多様化、拡散化を意味しているが、同時に、多面的機能の議論が始められた当初より、農業の環境面での価値の評価が大きくなった（人々の関心が高くなった）ことも意味している。あるいは、市場一辺倒の考え方が少し緩和された、ということもできよう。

たとえば、旧来の価値ある（今は失われている）生態系の回復のために、コストの高い土水路整備事業や改修事業によって、失われた多面的機能を取り戻す、という例などは、当初の多面的機能を巡る議論では余り想定されていなかった。

また、回復された多面的機能が市場で評価されうる大きな価値を有している場合には、その事業は、農業支援事業というより、農業関連の他産業育成事業、多面的機能形成事業として捉えることができるし、そうした事業が多くなってきた。

これらを従来と同じように、従来の意味で多面的機能の維持・発揮政策と言ってよいのかどうか、議論の余地がある。これらはすべて政策の費用便益型の発想に基づいたものであり、冒頭に掲げたOECD報告書の内容とは異なった組み立てである。

(iii) もう一つ、多面的機能は農業生産活動に付随して発揮されるわけだが、農業生産活動は、とくに我が国、あるいはアジア的農村集落における場合、生産活動が、他の生活行動、社会的活動と深く関連して行われるから、そうした他の諸活動との関連にも眼を向ける必要がある。すなわち、生産活動を支える諸活動の状況を把握して、それを維持したり強化したりすることで、生産活動が継続され、多面的機能の発揮につながるといった場合である。

たとえば、共有林を水源地の近くに持つ場合、共有林の維持管理は、共有林の生産性に関係すると同時に、生産基盤の維持に役立っていることがある。それだけでなく共有林の利用による生活の利便性、共有林に関連した文化的な価値にも影響するだろう。

このように、農業の生産活動に伴う多面的機能に関連する、いわば周辺機能への配慮をどのようにするか、もまたおざなりに扱われることが多い。

このことはたとえば、中山間地域等直接支払制度に盛り込まれた、集落協定の要件の重要性に、今後ともより一層注目する必要性を意味している。農業活動を個別の農業経営そ

れぞれで捉えるのではなく、集合的な活動として捉えることは、今後の多面的機能政策の一つのポイントとなるだろう。

(iv) 最後に、多面的機能議論でやや忘れられていると思われることは、農業の多面的機能の発揮は、一定の空間的広がりの中でなされる、と言う点である。つまり、ある一区画の農地が一定の多面的機能を発揮するというのではなく、一定の広がりを持つ農地全体が、ある一定の多面的機能を発揮すると理解する必要がある。多面的機能の発揮という面から見ると、それぞれの農地が多面的機能を持つとしても、その農地の和が多面的機能の全体を提供しているというわけではない、ということである。この点は前記 (iii) の問題とも重なる。

その意味で中山間地域等直接支払制度は、集落という空間的な広がりを中心に制度を組み立てていることは、集落で農業が行われている、という事実裏付けられているとともに、多面的機能発揮の実態に即したものと言えるだろう。農政としては個別経営を対象を絞るのが政策として組みやすいが、多面的機能の発揮については、農村空間全体を見る必要がある。

4. 今年度の作業から

①多面的機能の議論を最終的に整理し、政策に生かす有力な方法として環境会計の考え方をできるだけ実用可能な方法で構築することを目指した。最大の問題は、多面的機能の評価とコストとの関係であるが、これについては容易に解決の見通しは持たずに、経営レベルから地域レベルまで、環境保全コストへの配慮と政策のチェック機能を果たすものとして、できるだけ簡易で実用可能な枠組みを示し、その後徐々に改善を図っていくという方法が望ましいだろう。

②先進諸国の多面的機能の扱い方も余り明確とは言えない。農業に対する環境保全（環境負荷削減の要求は大きく、また一方で、農業保護の水準を一定程度確保しながら、環境に配慮した施策を講ずる場合、財政的にもまた国民の合意を得るためにも、なんらかの環境保全に役立つ行為を要求せざるを得ない。それらの国々ではそうした問題は、次に見る途上国と異なり、政策的にも国民の議論としても、環境問題への配慮がまず強くあるように思われる。とすれば、農政の環境負荷軽減効果や、環境負荷を少なくした農産物の付加価値が市場で適正に評価されるかどうか、という方向付けが出てくる。

こうした議論といわゆる多面的機能の議論がどのように重なり、またどのようにその国の農業の特徴を背負うものか、検討を重ねる余地があろう。

③途上国では、アジア諸国で共通に見られる共同的な農業活動の重要性が指摘されることが多い。そうした共同活動は、遅れたものとして、また権利の確定や活動の効率化のために往々にして排除されることもあったが、必ずしも排除されるべきではない、という視点が重要である。農業が、土地や水という自然的な性格の資源とどのように関わるか、内部、外部の社会経済的条件を考慮した政策判断の必要性が強調されるべきだろう。

④我が国の場合、農業保護は価格支持の形態は取りにくいという理解は、国民一般にかなり浸透していると考えられる。とすれば、地域の環境を保全しながら、多面的機能を提供する農業をどのように支えるか、と言う問題意識は明確であるように思う。市民と農家の意向の違いの少なさもその現れ的一端であろうが、逆にどの程度支えるかと言う基準を定めるのは、むずかしい。少しずつ政策の見直しを行いながら、進めていくという方法しかないのではないだろうか。

5. 4つのタイプの政策のイメージ

多面的機能維持あるいは活用のための政策の固有な政策領域としては、おおよそ次のような4種の政策が考えられる。

A. 農地保全型

多面的機能の維持のために、何らかの形で農地を全体として（地域それぞれにではあっても）保全する（農地として残す）という性格を持つ政策領域

この場合の施策は、

- 一般的な支払い（ただし、給付には一定の条件（政策目的）を付するのが妥当だろう。）
- 政策の目的targetが不明確となる。（単なる農業保護）

B. 環境保全型

農地保全型より積極的に環境保全に寄与する活動を支援する政策領域

- これは環境支払い、と呼ばれるだろう。
- 政策目的は明確となる。

C. 機能活用型

地域それぞれに発現している（していた）多面的機能を、生産刺激的でない方法で維持する政策領域

その場合、機能そのものに価値を認めて、一定の生産活動に一定の条件（Aに比し、厳しい条件）を付して保全するか、それを経済的に活用することにより保全費用を生み出すか、2つの方法が考えられる。

- 前者は、多面的機能復活・形成事業とか、環境保全農業育成事業と呼べる。
- 後者は個別事業への支援

D. 条件整備型

生産活動に関連する条件に対して、支援を行う政策領域。

- 集落の活動等に注目する政策領域
- 政策目的は曖昧になるおそれがあると同時に、農政だけでカバーできるかどうか。

いずれにしても、多面的機能について全ての機能が列挙され、評価され、価値づけられているわけではないから、時間の経過とともに、機能の再評価や機能発現の状況をチェックする必要がある。すなわち多面的機能政策は、政策手段の中に、見直し（多面的機能が発揮されているかのチェック）手続きを取り入れた性格を持つ必要がある。

OECD報告書では、まず機能（非農産物）を特定して検討を始めることになるが、目立つ

た機能が見当たらない（特定したり、範囲を限定したりできない）場合は、多面的機能の全体をとりあげながら、農業の支援に対する是非を少しずつ検討するという方法をとらざるを得ないのではないか。しかし、その場合であっても、最終的には、機能を特定してい

小規模農家	大規模農家
<環境規制>	
-- 一般的な環境規制 --	
<直接支払い>	
①第1レベル	
品目横断的直接支払い（面積支払い）	
対象：経営単位 目標：プロ農家の育成 大規模、自立的経営 ミニマム環境規制	
<農地保全型>	
②第2レベル	
中山間地域支払い（多面的機能支払いⅠ）	
対象：集落協定、申請集落単位	
<環境保全型>	
③第3レベル	
環境形成支払い（多面的機能支払いⅡ）	
環境条件A：目的とする機能の申請に基づいてコストを支払う 対象：集落（ないし一定の地域）単位 申請経営単位、 目標の提示：景観、生物多様性等	
④第4レベル	
環境保全支払い（農法等に関するもの）	
環境条件B：肥料、農薬、排水、土壌管理等について申請に対してコストを支払う 対象：申請経営単位 減農薬、源肥料、環境保全的農業	
<機能活用型事業>	
環境形成事業 行政等の主体、将来的にはNGO等含む	
多面的機能活用事業、活性化事業	
農村起業、民宿、加工品等	
<条件整備型事業>	
多面的機能を生み出す地域資源や社会的仕組み等に関する事業	

第1図 多面的機能発揮維持のための政策の位置づけの考え方

くこと、あるいは政策効果の見直しが伴うという姿勢が必要であることは言うまでもない。

これまでの議論を念頭に置きながら、今後の政策イメージを図にしたものを第1図に示す。

我が国の農業の零細性は容易に克服できない課題であるとともに、また我が国農業の固有の特徴を作り出しているものでもある。今後の農業環境政策が、小規模農業から大規模農業どちらにも対応する必要があることは言うまでもない。しかし、農政の対象として、小規模と大規模をと同じ方法で支援を行うわけにはいかない。ある意味では、こうした規模の差が農業環境施策の展開のいわばとっかかりとなると考える。規模の小さいほど小回りがきくのであって、環境保全型の性格のより強い農業が可能であろうし、そうした農業は積極的に支援を行うことになる。

第1グループの施策は一般的な環境規制が基本となる。これは、とくに鉱業サイドですらで一般的なとなっている汚染者負担原則（Polluter Pays Principle）を念頭に置きながら、農業経営からの環境被害を最小限に規制するものであり、環境省が所管すると考えてよい場合である。規制は農業に即するというより、一般環境規制の範囲のものとなろう。

第2グループは、直接支払い政策のグループである。

まず第1のレベルとして一般的な農業保護がある。現時点では必ずしも全貌は明らかとなっていないが、品目横断的に農業支援を行うが、詳細については今後の展開を待つしかない。しかし、農業環境政策的な観点から、最小限の環境規制、非常に緩い環境への配慮はここに含まれることが望ましい。それは「農業環境規範」として施策が固まりつつある。

直接支払いの第2のレベルは、現在実施されている中山間地域等直接支払制度である。この制度は、実施後5年が経過し、すでに触れたように一般的には多面的機能の維持に効果があるとの評価が一般的であるが、先の政策の分類では、農地保全型に属すると考えてよいだろう。所得補償的な側面、地域の維持については、批判的な意見も少なくない⁽⁶⁾が、小規模な農家も対象となることが特徴的である。これを「多面的機能支払いⅠ」と呼んでおく。

第3のレベルは、環境形成支払い「多面的機能支払いⅡ」と呼ばれるもので、ミニマムではないが、環境保全的な行為を申請に基づいて認定し、直接支払いを行うものである。

第4のレベルは、環境保全支払い（農法等に関するもの）で、より積極的に環境を形成する活動、環境へのマイナスの影響を削減する行為を行うものに対して支払いを行う。

おそらく以上の4つ程度のグループを想定しておけば、多面的機能の維持・保全に係る施策としては、その後のチェックや修正が容易になると思われる。

また「機能活用事業」のグループとしては、農業環境を積極的に形成する事業、また多面的機能を活用して観光等、産業活動に生かすものへの支援も考えられるし、こうした事業は直接支払い事業とは概念的に明確に区別しておく必要があるだろう。これはこれまで地域活性化事業と呼ばれていたものに相当する。

以上の施策の他に、多面的機能の維持・発揮に直接的ではなくとも強く関連する地域資源（土地、水、森林）の保全（日々の農業活動はこれに直接関連しない場合もある）を目的とする事業も想定しておく必要があるが、これについては、農業従事者以外の参加が想定されるだろう。

〔注〕

- (1) 前章注(1)参照。
- (2) 前章注(2)参照
- (3) 全国で様々に行われている地域活性化事業は、農業の持つ様々な多面的機能をいかに市場価値を持たせたモノやサービスに体现するか、という工夫を事業化したものと考えることができる。
- (4) 平成10年6月に『農業・農村の公益的機能の評価結果』（農業総合研究所）が発表され、日本学術会議の答申でもその改訂版が出された。その他、地域的な評価は数多く報告されている。
- (5) 最も極端な場合、奈良県明日香村の歴史的景観の保全に見られるように、水田稲作は、歴史的景観の一部として、農産物の価値を超えた価値を保全するために、公有化された農地での耕作になっている。この場合はまさに結合生産物の方に価値がある場合であり、有名な棚田の保全などもそれに準ずるものである。これに対し水田一般が持つ多面的機能は、そうした事例のように価値を評価しがたい。
- (6) Kashiwagi,M. (2004) "Direct Payment Policies for the Regeneration of Less-Favoured Areas: A Comparative Study of EU and Japan," *International Journal of Agricultural Resources, Governance and Ecology*.が中山間地域等直接支払制度について、包括的な評価を行っている。

〔参考文献〕

- [1] OECD (2003) *Multifunctionality:The Policy Implication*. (『農学の多面的機能－政策形成に向けて』荳林幹太郎訳、家の光協会、2004.).

資料：米沢市アンケート集計表

資料：米沢市アンケート集計表

(1) 農家・非農家の意向の比較

		農家は一部しか残らない			
全体		強く思う	そう思う	そうは思わない	強く思うは思わない
合計		264	297	57	8
農家		42.2	47.4	9.1	1.3
非農家		160	198	37	5
農家		40.0	49.5	9.3	1.3
農家		101	96	20	3
非農家		45.9	43.6	9.1	1.4
不明					

		農地を残すには支援が必要			
全体		強く思う	そう思う	そうは思わない	強く思うは思わない
合計		177	272	149	22
農家		28.5	43.9	24.0	3.5
非農家		84	181	113	18
農家		21.2	45.7	28.5	4.5
農家		92	89	33	4
非農家		42.2	40.8	15.1	1.8
不明					

		農業での生計維持は困難			
全体		強く思う	そう思う	そうは思わない	強く思うは思わない
合計		289	264	72	5
農家		45.9	41.9	11.4	0.8
非農家		161	181	59	2
農家		40.0	44.9	14.6	0.5
農家		125	82	11	3
非農家		56.6	37.1	5.0	1.4
不明					

		市民は地域の野菜を食べている			
全体		強く思う	そう思う	そうは思わない	強く思うは思わない
合計		48	207	342	33
農家		7.6	32.9	54.3	5.2
非農家		30	122	230	21
農家		7.4	30.3	57.1	5.2
農家		17	84	108	12
非農家		7.7	38.0	48.9	5.4
不明					

		農地はこれ以上は減らさない			
全体		強く思う	そう思う	そうは思わない	強く思うは思わない
合計		252	300	70	8
農家		40.0	47.6	11.1	1.3
非農家		162	201	39	2
農家		40.1	49.8	9.7	0.5
農家		87	98	29	6
非農家		39.5	44.5	13.2	2.7
不明					

		市民は地域の米を食べている			
全体		強く思う	そう思う	そうは思わない	強く思うは思わない
合計		95	299	224	12
農家		15.1	47.5	35.6	1.9
非農家		47	182	167	9
農家		11.6	44.9	41.2	2.2
農家		46	115	55	3
非農家		21.0	52.5	25.1	1.4
不明					

稲作は生物多様性を育む		収益性の低い農家は必要				
全体	強く思う	そう思う	そう思う	そう思う	そう思う	不明
合計	633	186	375	53	9	10
農家・非農家	100.0	29.9	60.2	8.5	1.4	7
農家	406	106	250	37	6	7
・非農家	100.0	26.6	62.7	9.3	1.5	3
農家	221	77	122	16	3	3
・非農家	100.0	35.3	56.0	7.3	1.4	3

自然保護教育は不足		農地の荒廃は農家の責任ではない				
全体	強く思う	そう思う	そう思う	そう思う	そう思う	不明
合計	633	211	359	48	7	8
農家・非農家	100.0	33.8	57.4	7.7	1.1	5
農家	406	133	228	34	6	5
・非農家	100.0	33.2	56.9	8.5	1.5	3
農家	221	77	126	14	1	3
・非農家	100.0	35.3	57.8	6.4	0.5	3

町周辺の農業は衰退		山の方の農業の衰退は致し方ない				
全体	強く思う	そう思う	そう思う	そう思う	そう思う	不明
合計	633	223	330	68	1	11
農家・非農家	100.0	35.9	53.1	10.9	0.2	8
農家	406	124	219	54	1	8
・非農家	100.0	31.2	55.0	13.6	0.3	3
農家	221	99	107	12	0	3
・非農家	100.0	45.4	49.1	5.5	0.0	3

町周辺でも農業は残すべき		農地を残すには強制力が必要				
全体	強く思う	そう思う	そう思う	そう思う	そう思う	不明
合計	633	216	359	47	3	8
農家・非農家	100.0	34.6	57.4	7.5	0.5	4
農家	406	135	242	23	2	4
・非農家	100.0	33.6	60.2	5.7	0.5	4
農家	221	80	112	24	1	4
・非農家	100.0	36.9	51.6	11.1	0.5	4

収益性の低い農家は必要		収益性の低い農家は必要				
全体	強く思う	そう思う	そう思う	そう思う	そう思う	不明
合計	633	13	32	475	99	14
農家・非農家	100.0	2.1	5.2	76.7	16.0	11
農家	406	10	23	315	47	11
・非農家	100.0	2.5	5.8	79.7	11.9	3
農家	221	3	8	155	52	3
・非農家	100.0	1.4	3.7	71.1	23.9	3

農地の荒廃は農家の責任ではない		農地の荒廃は農家の責任ではない				
全体	強く思う	そう思う	そう思う	そう思う	そう思う	不明
合計	633	219	310	77	12	15
農家・非農家	100.0	35.4	50.2	12.5	1.9	11
農家	406	123	222	42	8	11
・非農家	100.0	31.1	56.2	10.6	2.0	4
農家	221	94	84	35	4	4
・非農家	100.0	43.3	38.7	16.1	1.8	4

山の方の農業の衰退は致し方ない		山の方の農業の衰退は致し方ない				
全体	強く思う	そう思う	そう思う	そう思う	そう思う	不明
合計	633	38	213	305	64	13
農家・非農家	100.0	6.1	34.4	49.2	10.3	10
農家	406	23	133	206	34	10
・非農家	100.0	5.8	33.6	52.0	8.6	3
農家	221	14	78	96	30	3
・非農家	100.0	6.4	35.8	44.0	13.8	3

農地を残すには強制力が必要		農地を残すには強制力が必要				
全体	強く思う	そう思う	そう思う	そう思う	そう思う	不明
合計	633	88	279	224	22	20
農家・非農家	100.0	14.4	45.5	36.5	3.6	17
農家	406	50	181	145	13	17
・非農家	100.0	12.9	46.5	37.3	3.3	3
農家	221	38	97	75	8	3
・非農家	100.0	17.4	44.5	34.4	3.7	3

		市民は地域の肉を食べている					
農家・非農家	合計	全体	強く思う	そう思う	そうは思わない	強く思うは思わない	不明
		633 100.0	24 3.8	106 16.8	427 67.8	73 11.6	
	非農家市民	406 100.0	16 4.0	64 15.8	277 68.4	48 11.9	1
	農家	221 100.0	6 2.7	42 19.2	147 67.1	24 11.0	2

		市民は地域の農産物を食べるべき				
全体		強く思う	そう思う	そう思う わな	強く思う は思わな い	不明
合計		633 100.0	114 18.1	290 46.1	205 32.6	20 3.2
農家・非農家	非農家市民	406 100.0	63 15.6	175 43.3	150 37.1	16 4.0
	農家	221 100.0	50 22.8	112 51.1	53 24.2	4 1.8

		市民が使える農地が必要					
		全体	強く思う	そう思う	そうは思 わな い	強くそう は思わな い	不明
農家・非農家	合計	633 100.0	124 19.9	371 59.6	122 19.6	5 0.8	11
	非農家市民	406 100.0	87 21.9	240 60.3	69 17.3	2 0.5	8
	農家	221 100.0	37 17.0	125 57.3	53 24.3	3 1.4	3

		市民は農業について知っている				
全体		強く思う	そう思う	そう思う わな	強く思う は思わな い	不明
合計		633 100.0	9 1.4	100 15.9	450 71.7	69 11.0
農家・非農家	非農家市民	406 100.0	6 1.5	63 15.6	288 71.5	46 11.4
	農家	221 100.0	3 1.4	36 16.4	157 71.7	23 10.5

		町の自然環境はよい					
		全体	強く思う	そう思う	そうは思 わな	強くそう は思わな い	不明
農家・非農家	合計	633 100.0	105 16.7	345 54.9	166 26.4	12 1.9	5
	非農家市民	406 100.0	63 15.6	237 58.8	96 23.8	7 1.7	3
	農家	221 100.0	41 18.7	104 47.5	69 31.5	5 2.3	2

		農業は環境により影響						
農家・非農家	農家	全体		強く思う	そう思う	そうは思わない	強く思うは思わない	不明
		633 100.0	114 18.1	389 61.8	120 19.1	6 1.0		
	非農家市民	406 100.0	61 15.1	262 65.0	76 18.9	4 1.0		
		221 100.0	52 23.6	123 55.9	43 19.5	2 0.9		
	合計							

		用水路は町の環境維持に役立つ				
全体		強く思う	そう思う	そう思う わな	強く思う は思わな い	不明
合計		633 100.0	64 10.3	382 61.6	167 26.9	7 1.1
農家	非農家・市民	406 100.0	37 9.3	241 60.9	113 28.5	5 1.3
農家	農家	221 100.0	26 11.9	137 62.8	53 24.3	2 0.9

		農地は涼しさをもたらす				
全体		強く思う	そう思う	そうは思 わない	強くそう は思わな い	不明
合計		633 100.0	163 26.0	388 61.8	74 11.8	3 0.5
農家・非農家	非農家市民	406 100.0	100 24.8	244 60.5	56 13.9	3 0.7
	農家	221 100.0	61 27.9	140 63.9	18 8.2	0 0.0

		農業の継続には何らかの保護が必要				
全体		強く思う	そう思う	そうは思われない	強く思うは思わない	不明
合計		633 100.0	234 37.4	295 47.1	81 12.9	16 2.6
農家	非農家市民	406 100.0	117 29.1	205 51.0	68 16.9	12 3.0
・ 非	農家	221 100.0	116 53.2	85 39.0	13 6.0	4 1.8

		減化学肥料・農業は補助すべき					
		全体					
		強く思う	そう思う	そう思う	そうは思 わな	強くそう は思わな い	不明
合計		633 100.0	143 22.9	307 49.2	157 25.2	17 2.7	9
農家	非農家市民	406 100.0	98 24.4	202 50.4	94 23.4	7 1.7	5
・ 非	農家	221 100.0	44 20.3	102 47.0	61 28.1	10 4.6	4

		農業の予算は増やすべき						
全体		強く思う	そう思う	そう思う わな	そうは思 わな	強く思う わな	不明	
合計		633 100.0	160 26.6	324 53.9	104 17.3	13 2.2	32	
農家	非農家市民	406 100.0	69 18.3	220 58.2	80 21.2	9 2.4	28	
・ 農家	農家	221 100.0	90 41.5	102 47.0	21 9.7	4 1.8	4	
・ 非	非農家							

		地元の野菜を高くても買うべき	全体				
			強く思う	そう思う	そう思う わな	そうは思 わな	強く思う わな
農家・非農家	合計	633 100.0	129 20.7	344 55.1	136 21.8	15 2.4	9
	非農家市民	406 100.0	63 15.8	217 54.3	108 27.0	12 3.0	6
	農家	221 100.0	65 29.8	122 56.0	28 12.8	3 1.4	3
	非農家						

		児童生徒の農業体験は必修					
		全体					
		強く思う	そう思う	そう思う わな	そうは思 わな	強くそう は思わな い	不明
合計		633 100.0	176 28.4	327 52.7	109 17.6	8 1.3	13
農家・非農家	農家	406 100.0	130 32.8	219 55.3	45 11.4	2 0.5	10
	・	221 100.0	45 20.6	105 48.2	62 28.4	6 2.8	3
	非						

		農業は特殊な産業であり配慮が必要					
全体		強く思う	そう思う	そうは思 わな	強く思 わな	不明	
合計		633 100.0	143 23.3	345 56.1	115 18.7	12 2.0	
農家・非農家	非農家市民	406 100.0	73 18.7	230 58.8	81 20.7	7 1.8	
	農家	221 100.0	69 31.7	111 50.9	33 15.1	5 2.3	

(2) 農家のみの意向

(33) 農業体験・保全活動への参加...(SA)

No.	カテゴリー一名	n	%
1	何回も参加したことがある	118	29.9
2	1, 2度参加した	90	22.8
3	参加したことがない	180	45.7
4	関心がない	6	1.5
	不明	233	
	全体	394	100.0

(34) 労働力のない農家は農地を貸すべき...(SA)

No.	カテゴリー一名	n	%
1	強くそう思う	42	19.7
2	そう思う	133	62.4
3	そうとは思わない	34	16.0
4	強くそうとは思わない	4	1.9
	不明	18	
	全体	213	100.0

(35) 低価格でも米は作る農家は多い...(SA)

No.	カテゴリー一名	n	%
1	強くそう思う	14	6.5
2	そう思う	96	44.4
3	そうとは思わない	80	37.0
4	強くそうとは思わない	26	12.0
	不明	15	
	全体	216	100.0

(36) 親環境農業には負担分を支給すべき...(SA)

No.	カテゴリー一名	n	%
1	強くそう思う	66	30.7
2	そう思う	98	45.6
3	そうとは思わない	47	21.9
4	強くそうとは思わない	4	1.9
	不明	18	
	全体	215	100.0

(37) 親環境農業だけを支援すべき...(SA)

No.	カテゴリー一名	n	%
1	強くそう思う	17	7.9
2	そう思う	43	20.1
3	そうとは思わない	129	60.3
4	強くそうとは思わない	25	11.7
	不明	89	
	全体	214	100.0

(38) 飯米農家と専門的農家は区別すべき...(SA)

No.	カテゴリー一名	n	%
1	強くそう思う	18	8.5
2	そう思う	59	27.7
3	そうとは思わない	114	53.5
4	強くそうとは思わない	22	10.3
	不明	20	
	全体	213	100.0

(39) 農業への支援は不十分...(SA)

No.	カテゴリー一名	n	%
1	強くそう思う	99	46.0
2	そう思う	94	43.7
3	そうとは思わない	19	8.8
4	強くそうとは思わない	3	1.4
	不明	53	
	全体	215	100.0

(40) 農産物加工に力を注ぐべき...(SA)

No.	カテゴリー一名	n	%
1	強くそう思う	76	35.7
2	そう思う	107	50.2
3	そうとは思わない	29	13.6
4	強くそうとは思わない	1	0.5
	不明	18	
	全体	213	100.0

(41) 観光と農業を結びつけるべき...(SA)

No.	カテゴリー一名	n	%
1	強くそう思う	71	33.3
2	そう思う	99	46.5
3	そうとは思わない	42	19.7
4	強くそうとは思わない	1	0.5
	不明	18	
	全体	213	100.0

(47) 将来の経営...(SA)

No.	カテゴリー一名	n	%
1	拡大したい	47	23.0
2	現状維持	126	61.8
3	縮小したい	31	15.2
	不明	37	
	全体	204	100.0

(48) 米価格の更なる低下後も米を作る...(SA)

No.	カテゴリー一名	n	%
1	働き手が居る限り米を作り続ける	136	65.4
2	引受け手がいれば田を貸す	38	18.3
3	やめる	18	8.7
4	すでに家では作っていない	16	7.7
	不明	25	
	全体	208	100.0

(49) 環境に配慮した農業を行っている...(SA)

No.	カテゴリー一名	n	%
1	している	166	80.2
2	していない	37	17.9
3	関心がない	4	1.9
	不明	61	
	全体	207	100.0

(50) 50%の減農薬・肥料の政策...(SA)

No.	カテゴリー一名	n	%
1	強くそう思う	53	25.4
2	そう思う	73	34.9
3	そうは思わない	76	36.4
4	強くそうは思わない	7	3.3
	不明	22	
	全体	209	100.0

(51) 農地集積に対する政策...(SA)

No.	カテゴリー一名	n	%
1	強くそう思う	47	22.4
2	そう思う	111	52.9
3	そうは思わない	48	22.9
4	強くそうは思わない	4	1.9
	不明	21	
	全体	210	100.0

(52) 農家給付金は市民が受け入れるか...(SA)

No.	カテゴリー一名	n	%
1	強くそう思う	11	5.2
2	そう思う	65	31.0
3	そうは思わない	124	59.0
4	強くそうは思わない	10	4.8
	不明	21	
	全体	210	100.0

(53) 農地転用規制は緩和すべき...(SA)

No.	カテゴリー一名	n	%
1	強くそう思う	58	27.6
2	そう思う	107	51.0
3	そうは思わない	40	19.0
4	強くそうは思わない	5	2.4
	不明	21	
	全体	210	100.0

(3) 市民回答者の属性

(30) 性別...(SA)			
No.	カテゴリー名	n	%
1	男	206	51.9
2	女	191	48.1
	不明	9	
	全体	397	100.0

(31) 年齢...(SA)			
No.	カテゴリー名	n	%
1	20才以下	2	0.5
2	21～30才	44	10.9
3	31～40才	38	9.4
4	41～50才	71	17.6
5	51～60才	84	20.8
6	61～70才	88	21.8
7	71才以上	77	19.1
	不明	2	
	全体	404	100.0

(32) 職業...(SA)			
No.	カテゴリー名	n	%
1	自営業	45	11.3
2	会社員	121	30.3
3	団体職員	10	2.5
4	公務員	19	4.8
5	農業	21	5.3
6	主婦	87	21.8
7	その他	97	24.3
	不明	6	
	全体	400	100.0

(4) 農家回答者の属性

(42) 年齢...(SA)			
No.	カテゴリー名	n	%
1	25才以下	2	0.9
2	26～40才	7	3.2
3	41～55才	96	44.0
4	56～70才	91	41.7
5	70才以上	22	10.1
	不明	23	
	全体	218	100.0

(43) 所有面積...(SA)			
No.	カテゴリー名	n	%
1	30a未満	10	4.7
2	30～50a未満	22	10.3
3	50a～1ha未満	34	15.9
4	1～3ha未満	97	45.3
5	3～5ha未満	33	15.4
6	5ha以上	18	8.4
	不明	27	
	全体	214	100.0

(44) 経営面積...(SA)			
No.	カテゴリー名	n	%
1	50a未満	39	18.8
2	50a～1ha未満	31	15.0
3	1～3ha未満	71	34.3
4	3～5ha未満	33	15.9
5	5ha以上	33	15.9
	不明	34	
	全体	207	100.0

(45) 第1の所得源...(SA)			
No.	カテゴリー名	n	%
1	米	172	83.5
2	野菜(路地)	3	1.5
3	野菜(施設)	11	5.3
4	畜産	3	1.5
5	その他	17	8.3
	不明	35	
	全体	206	100.0