

◆ 特 集

『農業環境政策と環境支払い』

本特集では、農業環境政策がこれからの農政の中で欠かせない大きな柱になるという観点から、欧米およびわが国の農業環境政策を呼ばれるべき施策をとりあげて、経済理論的、実証的に検討し、その比較・考察の中から今後のわが国の農業環境政策に資する議論の素材を提供しようというものである。

周知のように、わが国の農政は現在大きく変わろうとしている。新基本法が制定され、「多面的機能の発揮」および「農業の持続的な発展」など、環境への配慮を取り込んだ政策が重点とされることになった。中山間地域直接支払制度が開始されたことはその一端の表れである。こうした農政の転換の中に、わが国の農業環境政策は今後どのように形成され、組み込まれていくのだろうか、また組み込まれるべきなのか。

先進各国における農業環境政策には様々な手法があるが、本特集でとりあげた直接支払いは、その中で最も重要かつ議論の多い手法の一つであり、農業保護削減との関連が熱心に議論されてきた。最大の論点は、農業保護は生産刺激的であってはならない、という原則に対して、環境保護の観点からする直接支払いがどのようにその原則に矛盾しないですますことができるか、である。昨年から実施された中山間地域直接支払制度は、先進各国におけるこうした政策の展開に関わると見てよいだろう。

直接支払いは、文字通り農家に直接一定の金額を支払うことを意味しているから、消費者や支払いを受ける農家からすれば、農業保護として受け取ることは間違いない。しかしこれに一定の条件、すなわち環境保護のために遵守すべき条件をつけると、その条件を満たすために必要な労働や費用によっては、直接支払いを保護と考えない場合も生じることがわかりやすい理屈であろう。問題はここから始まる。どの程度のどのような環境保護のために、どの程度の条件をつけるか、そして、その条件は実際にどの程度どのような環境保護に役立つか。政策の透明性が要求されるのである。

以下、経済理論的な直接支払いの整理を行い、ドイツ、フランス、アメリカの農業環境政策を点検し、最後に日本の場合について、阿蘇草原と棚田の保全を事例に考察を加えた。

本特集は、農業環境政策という観点から眺めた、これからの農業政策に対する一つの見方を提供するが、わが国の農業政策が、環境というこれまで扱ってこなかった対象を取り込まざるを得ない状況、さらに自給率の向上などの議論にも含まれるように、地域のみならず国土全体の土地利用と農業との関連を視野に納めざるを得ない現実を前に、これからの農政を考える上での参考になれば幸いである。

なお、本特集に集めた論稿は、合田素行編著『農業環境政策と環境支払い——欧米と日本の対比——』（農業総合研究所研究叢書第124号、平成13年3月）所収の論稿を要約したものである。詳しくは、同叢書を参照していただきたい。（編集委員会）