

我が国の独創的な農文化システムの継承・進化に向けた制度構築と政策展開に関する研究

九州大学大学院農学研究院 教授 矢部 光保

農林水産政策研究所では、新たな視点や長期的視野に立った政策研究を推進するため、大学、シンクタンク等の研究機関の幅広い知見を活用する提案公募型の研究委託事業を行っています。

今回は、その中から、地域特有の農文化システムを保全し、その活用を通して農文化システム全体を継承・進化させていくための制度構築と政策展開に資する研究について、紹介します。

1. 研究の背景と目的

伝統的な農村景観や多様な動植物、農村独特の文化、歴史的農業構築物などは、農業と生活・歴史が一体となった農文化システムによって継承されてきました。しかしながら、農業の近代化、農村人口の減少と高齢化、生活様式の多様化などによって、地域特有の農文化システムは弱体化し、喪失の危機に瀕しています。このような折り、後世に残すべき生物多様性や農文化・農村景観について、FAO（国際連合食糧農業機関）が認定を行う世界農業遺産が2002年より開始されました。世界農業遺産の特徴は、ユネスコの世界遺産が遺跡や歴史的建造物等の保護を目的としているのに対し、次世代に継承すべき伝統的な農業の「システム」を認定し、その保全と持続的利用を目的としている点です。世界農業遺産では、2014年8月現在、世界31地域が認定され、アジアは23地域と多く、特に中国が11地域、次いで日本が5地域となっています。

2. 研究の内容

本研究では、このような国内外の動きを受け、農文化システムの保全とそれによる地域振興に関する政策提言を目的とし調査研究を行ってきました。すなわち、伝統的農文化を維持している欧州やアジア農業文化を共有している中国等の海外調査を行い、効果的な支援政策を明らかにしてきました。また、国内では、世界遺産、世界ジオパーク、ユネスコ・エコパーク等の類似制度との比較や経験を通して、世界農業遺産地域における取組の方向性を検討してきました。また、WEBアンケートの解析から、地元住民や一般市民の認知度を上げる方法、さらに農業遺産ブランドの需要拡大に向けた方策を示してきました。そして、このような結果を踏まえて多様な

支援政策の選択肢を整理しました。

まず、主体については、「公」（政府や地方自治体）、「共」（NGOや協議会等）、「私」（農家や市民、農協等）に分類し、各々のアプローチを見ていきます。その際、対価を支払わないと利用できないという「排除性」がキーワードになります。つまり、排除性が存在する場合、「私」による農産物販売への寄付金付加や入場料課金等の市場的アプローチが可能になります。他方、排除性が存在しない場合、制度的アプローチや市民参加型アプローチという非市場的アプローチが中心となります。前者は「公」の活動が中心となり、助成や規制等の手法を用います。後者は「共」が中心となり、ボランティア活動などが挙げられます。また、前者は全国一律的な支援に適し、後者は地域固有の対象や制度が未整備の場合に向いています。ただし、「公」や「共」においても市場的アプローチを活用している例も少なからずあります。次に、各アプローチに適した取組を考える場合、対象の特性として希少性の視点を加えると、取組の方向性がさらに分かりやすくなります。

3. 評価対象の特性と想定される取組の選択肢

（1）排除性が高く、希少性も高い場合

農産物が高価格で販売できるならば、市場的アプローチは有効です。その場合、地域ブランド品や地域特有のサービスを消費者は購入するため、農家や協同組合組織は積極的に農文化システムを保全する誘因が生まれます。

例えば、ドイツにおいて絶滅寸前であったシュヴェービッシュ・ハル豚を復活させ、地域限定でその豚肉やハム・ソーセージを高価格販売している事例があります。また、世界農業遺産に認定された中

評価対象の特性・取組主体および推進手法の分類

		排除性	
		高い	低い
希少性	高い	「私」中心 市場的アプローチ： 地理的表示、ブランド化等	「公」「共」中心 制度的、市民参加型アプローチ： 特別助成、ボランティア活用等
	低い	「私」中心 市場的アプローチ： 環境寄付金付き商品等	「公」「共」中心 制度的、市民参加型アプローチ： 多面的機能支払等

国浙江省の稲魚共生システムは、認定前の2005年にはキロ当たり24元（1元＝約19円）であった魚が、今年は70～80元もします。米も籾重量でキロ当たり2.5元が現在は5円で贈答用に販売されています。雲南省ハニ族の棚田景観については、見晴らしの良い崖の中腹に展望台を設置し、入場料を課して景観を市場財化することに成功しています。地元農民は、景観維持の活動に対して、入場料収入の一部が還元されています。

このような取組を支援・強化する手法としては、「地理的表示」「有機認証」「広報」「ブランド化」等が挙げられます。

（2）排除性は低い、希少性は高い場合

農村の生物多様性や景観に対しては、一般に排除性の付加が難しいため、非市場的アプローチが基本となります。制度的アプローチの事例としては、英国・イングランドの農業環境支払いにおいて、環境価値の高いHLS（高度レベル事業）対象農地に対し高度な生物多様性保全等の取組に助成金が支払われています。あるいは、英国のサウスダウンス国立公園のように、国立公園管理委員会に、保全と経済活動の規制権限を集約し、景観と生態系が効率的に保全されている事例があります。

市民参加型アプローチとしては、英国コッツウォルズ保全協議会による景観保全や、ナショナルトラストによる景勝地保全とその活動における市民ボランティアの活用は参考になります。さらに、景勝地では入場料という市場的アプローチも併用されています。

ただし、財政的支援が必要な取組の導入は限定的とならざるを得ませんが、「景観構成要素への助成」「ボランティアやNPOの活用」「保全と経済活動の規制権限を集約」等は、検討に値する施策の選択肢と言えます。

（3）排除性が高い、希少性は低い場合

排除性が存在するため、市場的アプローチが可能となりますが、高付加価値農産物とは異なり、通常

の農産物では低付加価値率、大量販売による保全に向けた財源獲得を選択することになります。また、対象について希少性を増す工夫も必要です。

市場的アプローチとしては、「阿蘇千年の草原W A O N」カードのように、利用金額の一部が「阿蘇草原再生募金」に寄付される例があります。あるいは、佐渡の小倉千枚田オーナー制度のように、消費者に地元の応援団になってもらう取組等もこの例です。

取組の選択肢としては、「環境寄付金付き商品」「広報」「生産基盤の質的改善・量的拡充」等が挙げられます。

（4）排除性が低く、希少性も低い場合

重要であっても、多くあれば希少性は低くなります。それゆえ、広範囲で存在している農文化システムについては、その基盤強化の視点からの取組が有用です。

制度的アプローチとしては、英国のELS（入門レベル事業）による一般的な生物多様性の保全支援が挙げられます。市民参加型アプローチとしては、阿蘇草原でのボランティアによる野焼き支援があります。

取組・支援の選択肢としては、日本型直接支払制度の活用、ボランティア支援強化、人材育成（伝統的技法の習得・伝承支援等）等が挙げられます。

おわりに

以上のように、世界農業遺産認定地とその候補地、あるいは潜在的候補地においては、農文化システムの保全と地域振興に向け、その地域の特徴や販売可能な財・サービスの特性を考慮した取組や支援方策が重要と言えます。そのため、本研究では、それぞれの地域の自然的文化的特徴や取組主体の条件、行政的支援の可能性等に応じて、農文化システム保全方策と地域振興手法について選択肢を提案して行きたいと考えています。