

セミナー「わが国における今後の農業環境・資源保全政策を考える」

日時／平成24年3月7日（水）午後1時30分～5時
 於／農林水産政策研究所セミナー室

農林水産政策研究所では、2012年3月7日（水）に、農林水産政策研究所セミナー室において、農林水産政策科学研究委託事業に取りくむ、学習院女子大学・岩手大学・東京大学の研究チーム（以下、「研究チーム」とともに、セミナー「わが国における今後の農業環境・資源保全政策を考える」を開催しましたので、概要をご紹介します。発表資料については、農林水産政策研究所のホームページに掲載しておりますので、ご参照下さい。

1. セミナーの趣旨

まずはじめに、岩手大学准教授・木下幸雄氏から、本セミナーの趣旨説明がありました。研究チームでは、平成21～23年度に、「農業分野における資源・環境保全のための総合的政策の構築にかかわる研究^{*1}」に取り組んできました。農村資源や環境の保全は、持続可能な農業生産システムを構築するために重要ですが、その保全手法は十分に開発されていません。研究では、従来の公的規制や補助金の手法だけでなく、その短所を補完する可能性のある「市場的な手法」も検討に値するとして、これらを含めた総合的な農業環境・資源政策の確立に向けた施策の分析枠組みを提案することを目的としています。本セミナーでは、研究チームが行った市場的な手法を取り入れた農村環境・資源保全の社会実験の結果をご紹介しますとともに、豪・米の市場的な手法導入の先駆的ケースの経験に学び、ディスカッションを通じて農業環境・資源保全政策を広角的に検討したいと述べられました。



2. 講演

（1）革新的な農業環境政策に向けて

講演では、まず、東京大学助教・高橋大輔氏か



ら、研究チームが、滋賀県における農業用水の節水行為（農業用水の利用を少なくすることで、琵琶湖に流入する農業系の汚濁負荷を低減）を題材に行った、集団的オークションを取り

入れた環境支払いの社会実験の結果について説明がありました。これは、滋賀県において、農業用水の節水行為（田越し灌漑、排水路の堰上げ）について、それを実施したい者が、自ら、受給を希望する単価と実施面積を申請し、研究チームが、予算の範囲内で対象面積を最大にするという観点から落札者を決定するという擬似的オークションの実験です。オークションへの参加形態（個人又は集団）、単価設定に対する参加者の考え方等本実験を通じて、①オークション型環境支払いの対象はレファランスレベル（農家と社会の責任の分界点）を越えた保全活動とすること、②資源管理組織を単位とした参加を許容し、市場的手法と資源管理の集合行為を両立させながらオークション型環境支払いを行うこと、③価格設定の方式は単一価格設定が望ましいことなどの知見が得られたと報告されました。

（2）豪州における農業環境政策：水資源の場合

次に、豪州ラトロープ大学教授のリン・クレーズ氏から、豪州の水利改革等について説明がありました。1980年代以降、生物種の危機等から、環境・水を保全する必要が認識され始め、豪政府は水利改革に取り組んできました。豪州政府評議会は、2004年に、「全国水イニシアティブ」として、環境用水を明記した水利計画を策定しましたが、ここで過剰な水利権配分への対応が迫られました。これには、①行政的運用で取水権を変更、②政



^{*1} 本研究については、<http://www.maff.go.jp/primaff/koho/seika/review/pdf/primaffreview2012-45-8.pdf>をご参照下さい。

府によるインフラ整備、③水利権売買市場の導入という解決策が考えられましたが、豪では③で対応しました。かんがいネットワークの中の人、水利権を売った人の代わりにネットワークの運営コストの負担が増すこと、また、農村の社会構造が破壊されることへの懸念を持っていましたが、実際には、水利権の売り手の60%は、引き続きかんがい区に属し、スポット価格で水利権を買ってかんがいを続けています。また、水利権の販売収入の使用法を見ると、多くの農家が農機具購入、借金返済、農地購入等を行っており、農業を続けていくために被益していることがわかります。

豪州の例から学ぶべき点として、市場メカニズムは、農業と環境に効率的な成果をもたらすことから、農家が市場に対応できるように、政府は価格を始めとする情報を適切に発信することが必要であり、また、環境的な便益評価の手法を開発し、科学的な評価を確立すること等が重要であることが示唆されました。

豪州の例から学ぶべき点として、市場メカニズムは、農業と環境に効率的な成果をもたらすことから、農家が市場に対応できるように、政府は価格を始めとする情報を適切に発信することが必要であり、また、環境的な便益評価の手法を開発し、科学的な評価を確立すること等が重要であることが示唆されました。

(3) 米国における資源保全主体としてのかんがい区の挑戦

米国グレン・コルサかんがい区副理事長のサンディ・ウイラード・デン氏からは、かんがい区において取り組んでいる環境保全のための水利権の移転の取組について説明がありました。この地域には、

多くの希少動植物種が生息しており、環境保全の必要があります。また、土地条件から水の集まらない南部の人口密集地なども水を必要としており、水を必要とするところに運ばなければなりません。そのために、市場



メカニズムによる配分として、作物ごとの蒸発散量(ETAW)を基準に、休耕や転作によって水を捻出し、その対価を得る試みを行っています。その際、本かんがい区では、いくつかのルールを定めました。例えば、余剰水をリースする際には、水の買い手に、①集水域内の他の農業者、②州や連邦省庁等の環境用水の利用者、③北部の利用者、④南部の利用者の優先順位付けをしました。

地域内には、複数の水利用があり、多くの規制があります。環境を保全し、水という資源を市場的な方法で有効に配分・利用していくためには、①関係

者の意見を統合し、それぞれのニーズを充足、②科学的な知見を得る研究資金の提供、③関係機関の協力体制の構築、④生息する種やETAW等の科学的知見をわかりやすく提供することがポイントであり、関係者のコンセンサスを得るためには、段階的な手段を持つておくことが必要であると指摘しました。

3. コメント

これらの講演に対し、岩手県胆沢平野土地改良区理事長の及川正和氏からは、「胆沢平野土地改良区再生基本構想」の中で、土地改良区が中心的な役割を果たしながら、組合員や地域住民と協働し、農村の景観や自然環境の保全活動に取り組んでいる実践例が紹介されました。農業の営みによって支えられてきた胆沢平野の景観を守るためには、農家の経費的、体力的負担が増大し、公共財として政策的な支援が不可欠であると訴えられました。



当研究所・林岳主任研究官からは、①資源の有効利用を阻害する一因となる「既得権化」に対しては、権利の保有にコストがかかる仕組みもあるのではないかと、②市場的手法を導入しても、やはり、農家の協調行動が

重要であり、この2者をいかに融合させていくかが重要ではないか等についてコメントがありました。

4. パネルディスカッション

講演を受け、学習院女子大学教授・荏林幹太郎氏の司会で、パネルディスカッションを行いました。

農業環境・資源保全にかかるコストは誰が負担すべきかを判断するためには、受益者が誰かを見極める必要があること、農家の行為がどのような環境改善に結びつくのか、因果関係や便益を科学的に評価するためのサイエンスが必要であること、政策検討の順位付けをし、適正な資源配分的手法として効率的な市場的手法をまず検討すべきなど、活発な意見交換が行われました。



(文責 政策研究調査官 羽子田知子)