

(準備研究)

農業環境政策における “reference level”概念の整理と検討

吉村 武洋*

Takehiro YOSHIMURA

研究実績の概要

農業は各種作物を生産するのみならず、環境面に対し正・負の影響を与える。当該事象に対処するための政策を農業環境政策とすると、その政策手段は様々なものが考えられる。ただし、政策手段の選択のためには、農地をめぐる利害関係者が何をでき、何をすべき、何をすべき、といった財産権を事象ごとに明確化する必要がある。農業環境政策では、“reference level” (以下、RL) という概念に基づき当該問題を分析することが多いが、当該概念をめぐるのは、初期の議論とそれを援用したOECDの議論、これらを引用した文献等において、解釈に差異がみられる。本研究は、各種文献調査を通じ、RL概念の整理・検討を行うことを目的とした準備研究である。具体的には、RL概念や類似概念をめぐる、論者間にどのような差異があるのか、当該差異が政策手段の選択にどのような影響を与えるのかについて整理することを目的としたものである。

まず上述の問題意識を持ちつつ、農家の財産権を規定するものとして“reference point”という概念を初期に提起したのがIan HodgeやDaniel Bromleyである(Hodge 1989; Bromley and Hodge 1990など)。Hodge (1989)は、英国の農村部における環境管理を念頭に置きながら、農家の行為規制に対する補償支払いのあり方について検討している。Hodgeの問題関心は、都市部と農村部の環境管理に対するアプローチの違い、特に補償の支払いの有無を生じさせる基準は何か、というもので、これに対して“reference point”という概念を提示している。“reference point”とは、農業者が農村環境に対して持つと期待される責任の水準を定めるも

のであり、それがどのような水準であるかによって、ある行為をどのようにみなすかが変化し、補償の支払いの有無についても変化することになると考察している。当該概念は、Bromley and Hodge (1990)においても引き継がれている。

これに対してOECD (2001)は、農業の環境に対する影響を改善し、資源利用の持続可能性を担保する必要があることが一般認識となっていることを背景に、農業と環境にかかわるOECDの専門部会の議論をまとめたものである。まずOECD諸国において、農業が環境にどのような影響を与えているのか、施策がどのように展開してきたのか概観したうえで、あるべき政策を考えるうえで必要なこととして、“environmental reference level” (agri-environmental reference levelや単にreference levelとしている場合もある)の概念を提示している。ここでのRLの定義をみると、RLは農家自身の支出により達成されるべき測定可能な環境の質の水準であるとされ、環境的な結果や農法、排水水準によって示されるとしている。さらにRLは、環境的な損失を回避するための費用を農家が負うことを求める汚染者支払い原則 (polluter pays principle) の場合と、個人に所有される資源や生産要素を利用した環境サービスの供給のためにインセンティブが求められる可能性がある場合とを分ける、としている。そして、環境目標 (environmental target, agri-environmental performance targetともされる、将来達成することが意図されている測定可能な環境の質の水準)とRLがどのような位置関係にあるかによって、費用負担が異なるとして、いくつかの場合分けをしている。

さらに、当時のOECD内部で当該議論をリードしてきた荘林幹太郎氏は、その内容をいくつかの文献で紹介している(荘林・木下・竹田 2012; 荘林・木村 2014 など)。例えば荘林ら(2012)において、RLは「農家と社会の責任の分界点を表す概念で、レファレンスレベルに至るまでの環境改善は農家の責任で行い、それ以上は社会の責任とするものである」(p.11)、荘林ら(2014)においては「農政議論の文脈では、農家と社会の責任分界線…を示すものである。その水準までの営農方法の改善は農家の負担で実施し、それ以上は社会の責任として一般的には財政により農家負担を肩代わりする」(p.90、一部略)とされている。

平成29年度の長野大学助成金(準備研究)を利用した調査においては、以上の議論のより詳細な整理と、関連する文献の収集・整理を行った。これらの研究の詳細については、別途論考をまとめる。

○引用文献

- Bromley, D. and Hodge, I.(1990) “Private Property Rights and Presumptive Policy Entitlements: Reconsidering the Premises of Rural Policy”, *European Review of Agricultural Economics*, Vol.17(2)pp.197-214.
- Hodge, I.(1989) “Compensation for Nature Conservation”, *Environment and Planning A*, Vol.21(8)pp.1027-1036.
- OECD(2001)*Improving the Environmental Performance of Agriculture: Policy Options and Market Approaches*, OECD.
- 荘林幹太郎・木村伸吾(2014)『農業直接支払いの概念と政策設計：我が国農政の目的に応じた直接支払い政策の確立に向けて』農林統計協会.
- 荘林幹太郎・木下幸雄・竹田麻里(2012)『世界の農業環境政策：先進諸国の実態と分析枠組みの提案』農林統計協会.