

アメリカ・カリフォルニア州における農地利用と農地保全 — 分析(1) 取組体制とそのもとでの活動の現状と課題 —

熊 谷 宏

Hiroshi Kumagai : Farmland Use and Farmland Conservation in California Analysis 1 — the Existing Condition and the Issues California leads the nation in the value and diversity of farm production, as well as in population growth and urbanization. Land use conflicts are inherent in the interaction of these two trends. The development needed to accommodate the more than 660,000 new residents arriving in the state each year comes inevitably at the expense of productive farmland. Popular opinion in California deplores the continued conversion of farmland.

Due to public responses to population growth and land conservation after World War II, state and local governments (county governments and city governments) in California have in place a variety of policies intended to protect farmland and have implemented them. Of course, a fundamental ambiguity concerning the purpose of government action to preserve farmland is sometimes evident in these land use policies and practices of state and local governments. Is it environmental? Or is it economic? Despite this fact, the effects of these public efforts are rated highly.

In addition to such public efforts, control over farmland use is in the hand of farmland trusts in California. Farmland trusts are private organizations. The primary focus of these organization is on protecting farmland, and their governing board includes a strong representation from farmers.

The objectives of this paper are the followings.

- (1) To analyse changes over time in the statewide and regional supply of productive farmland in California.
- (2) To analyse state and local government efforts to protect farmland and their effects in California.
- (3) To analyse in outline farmland trust action and their effects in California.

Particular emphasis is placed on the situation in the Central valley, the state's premier crop-growing region.

These analyses will give very useful informations to central government, local governments and the parties concerned suffering from the continued conversion of farmland to urban used in urbanizing areas in Japan.

1 はじめに

わが国の都市近接・近郊地域の農地には最近、荒廃的利用がしばしばみられる。一方で、乱れた転用がみられる。この地域の農地は稀少資源である。したがって、農地所有者の私益と地域の公益との調整に配慮しながら、これを有効に活用するのは当然のことである。

一方、合衆国・カリフォルニア州でも、近年、都市化が急速に進み、大都市近接・近郊地域の農地は大きな都市圧を常に受けている。しかし、この状況下で、農地の有効な活用と適切な保全がそれなりに進んでいる。

そこで、そのわが国への適用とその可能性を探ることを念頭におきながら、カリフォルニア州の都市近接・近郊地域における農地の適正な活用と保全のあり方、これに向

けての取組体制とこのもとでの活動の状況について、実態分析をおこなった。以下の論稿は、とくに後者の部分、すなわち取組体制とこのもとでの活動の実態について分析した結果である。

2 州農業の基本的特徴

カリフォルニア州は、気候は地中海性であるが、もともと乾燥地帯であるために水が不足し勝ちである。土壌は沖積層に属し、土地は肥沃で、水利条件さえ満たされれば、農業生産力は高い。合衆国で、東部のニューヨーク州と並ぶ二大農業州である。

州の総土地面積は約100百万acresで、このうちの3分の1（約30百万acres）が農地である。耕地（かんがい農地）は7.5百万acresで、あとは草地である（1987年）。

このような耕地と粗放な草地できわめて多様（250品目）な農業生産がなされている。年間生産額からみた上位20品目をあげれば、牛乳、牛肉、ぶどう、種苗、綿・麻、乾草・アルファルファ、切花・花木、レタス（加工用）、アーモンド、オレンジ、いちご、トマト（加工用）、鶏肉、鶏卵、ブロッコリー、トマト（生食用）、にんじん、アボガド、七面鳥（肉）、米である。土地集約利用型品目が実に多い。しかも、これらのなかには合衆国全体の生産量のかなり（20%以上）のシェアを占めるものが多い。州内生産額でみた上位50品目（年間粗生産額が15百万U. S \$以上の品目）についてみても、このような品目が28にもものぼる。カリフォルニアが合衆国の台所を左右する農業州といわれる所以である。

こうして、州の農業粗生産額は、輸出分（50億U. S \$）を含めて、230億U. S \$にのぼっている（1991年）

ところで、このような土地集約利用型・多品目型の農業生産を担っているのは、小規模な家族農場である。カリフォルニア州には約8.2万の農場がある。このうちの4万（48%）が家族農場（農業労働力の半分以上を家族労働力でまかなっている）のである。また、6.6万（80%）が経営面積180acres以下の小規模な農場である。もちろん、雇用労働力に依存した、大面積の、企業農場も多い。しかし、それらの経営耕地面積が州全体の耕地面積に占める割合でみると、小規模・家族農場がやはり主流である（1987年）。

そして、このような小規模・家族農場は、以下のような条件に支えられながら、以上にあげたような土地集約利用型品目部門を経営に取り込んで、土地生産性追求型農業を営んでいるのである¹⁾。

- ① 充実したかんがい体系
- ② 大型の機械・施設体系
- ③ 多投型の石油系エネルギー体系

- ④ 多投型の石油系化学肥料体系
- ⑤ 多投型の石油系農薬体系
- ⑥ 低賃金外国人労働者の雇用

要するに、カリフォルニア州における今日の農業は、大規模かんがい・大型機械・大型施設を利用した、石油系化学資材多投型の、外国人労働者に支えられた小規模・家族農場による、土地生産性追求型農業であると特徴づけてよい。

3 優良農地の供給

以上のように、カリフォルニア州の農業は、今日、農地面積は合衆国全体のわずか3%でしかないにもかかわらず、果物、ナッツ類、野菜などでみると、生産量は合衆国全体の半分以上をカバーしている。また、その農業粗生産額は230億U.S\$にのぼり、関連産業分を加えると、合計600億U.S\$の生産額をもっている²⁾。つまり、カリフォルニア州の農業は、合衆国全体の観点からすると、国民に対する多様な食料の供給基地としてきわめて重要であり、一方、カリフォルニア州自体からすると、同州の基幹経済部門としてきわめて重要なのである。加えて、カリフォルニア州の農業は、その驚くべき数の野生動物群やすばらしい農村景観の維持に役立っており、住民の健康に大いに貢献している³⁾。

とはいえ、80年代に入ってから今日、このようなカリフォルニア州の農業の持続可能性について危機感が大いに高まってきている。州人口の急速な増加による都市化に伴って、優良農地の激しい転用が続いているためである。

カリフォルニア州の人口は、1940年から1990年にかけて6.9百万から30.0百万人へと、この50年間に4.3倍になってい

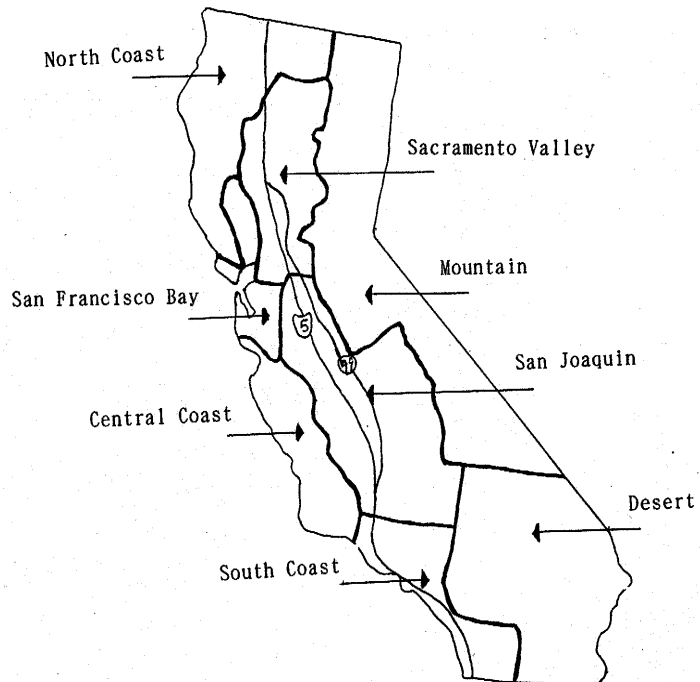


図1. カリフォルニア州の地域区分

る。同州財政局によれば、今後50年間にさらに33.3百万人が増えて、2040年には63.3百万人(2倍)になるという⁴⁾。とりわけセントラル・バレー(Central Valley)における人口増加が著しく、今後も一層そう(3倍)見込まれるという。

セントラル・バレーは、同州の西部海岸線連山と東部シエラネヴァダ(Sierra Nevada)山脈とに挟まれた、二つの地域(サクラメント・バレー(Sacramento Valley)とサン・ホワキン・バレー(San Joaquin Valley))からなる、南北に300 miles、東西

に50milesの、同州における中心的農業地域である。しかし、その中央部を国道5号線と99号線が南北に走っており、これらにつないで東西に走る道路がよく整備されており、大都市サンフランシスコとロサンジェルスにごく近いために、サンフランシスコ湾岸地域とロサンジェルスを含む南部海岸線地域に続いて、最近、都市化が激しい地域となっている⁵⁾(図1)。

このような人口増加は当然、住宅用地や商工業用地、公共用地などの確保ために農地の転用を強く迫ってくる。

カリフォルニア州の農地面積の推移を図2に示した。1954年に37.8百万acresと最大を示した農地面積は、その後は一貫して減少しており、1987年には30.6百万acres(81%)になっている。この33年間に平均して毎年、0.22百万acresの減少である。しかも、この減少は第2次世界大戦後すぐに、ロサンジェルス近郊の南部海岸線地域とサ

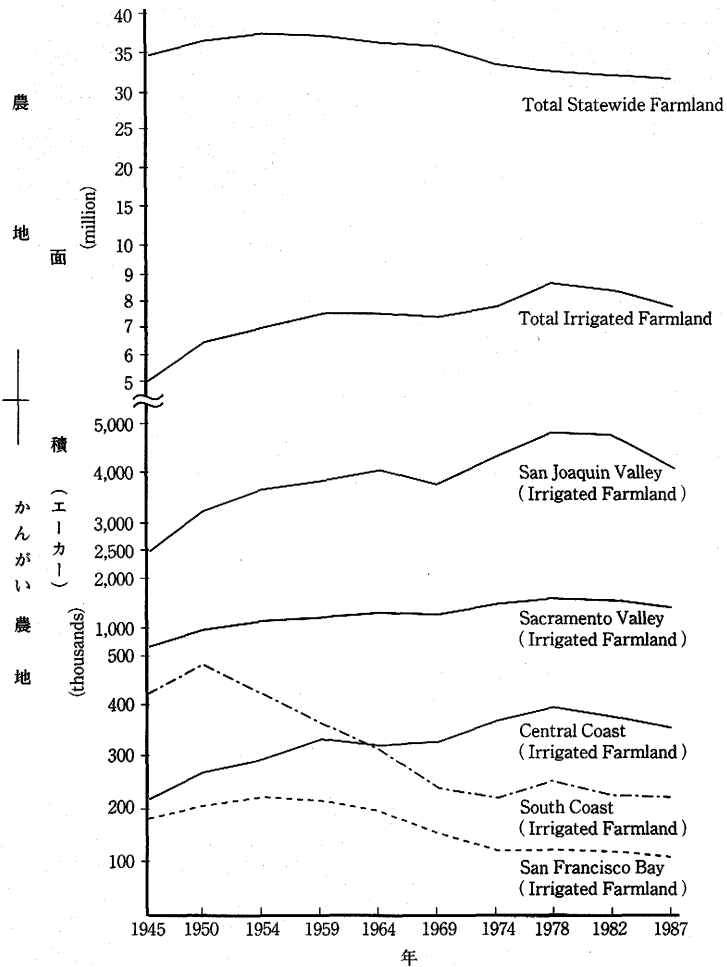


図2. カリフォルニア州の州合計および地域別の農地面積

ンフランシスコ湾岸の優良農地（かんがい農地）から始まり、最近（80年代に入って）、セントラル・バレーの優良農地（かんがい農地）に及んでいる。両大都市周辺の優良農地はこの間に、半分以上に減少している。このような農地の減少が人口増加と都市化に伴う農地の転用に原因していることはいうまでもない。

加えて、同州水資源局（Department of Water Resource）の推定によれば、以上のような人口増加，すなわち都市化を前提するならば，今後，2000年までに，カリフォルニア州の農地面積は毎年，少なくとも0.047百万acresを転用せねばならないという⁶⁾。

カリフォルニアの農地面積は絶対値としてみればきわめて大きく，そのうちの少々を転用しても問題にならないように思われる。しかし，そのうちの優良農地面積はわずか4分の1でしかない。都市化のために今後必要になる用地をこの優良農地の転用でまかなうとすれば，毎年，少なくとも0.05～0.10百万acresの転用が必要であり，2000年には，優良農地は現在（1987年）の90～80%にまで減少してしまう。加えて，同州の農業はいま，整備された水利体系（地域内の地下水と北部オレゴン州およびコロラド州からの地表水）⁷⁾によってこそ支えられており，このような大規模なかんがい水利体系は土壤塩分の増加を招き，優良農地の荒廃を発生させる原因にもなっている⁸⁾。したがって，これらのことからして，カリフォルニア州の優良農地はこれまでと同様に今後も，相当なスピードで減少すると予想せねばならない。しかも，このような優良農地の減少は，とりわけセントラル・バレーにおいて集中すると予想される。たとえばフレスノ（Fresno County）やステンスラス（Stainslaus County）ではこの間に20%以上の減少が予想されている⁹⁾。

このようなことから，近年，カリフォルニア州の農業の持続可能性について危機感が大いに高まり，優良農地の保全に向けて議論が沸騰してきているのである。

4 優良農地の保全対策

それでは，優良農地の保全に向けた多くの議論は，実際に，どのような施策として結実し，またどのような効果をあげているのであろうか。

第2次世界大戦の直後，50年代から続いている人口の増加と都市化，これに伴う以上のような農地の転用を抑えるために，カリフォルニア州の州（State）政府と郡（County）・市（City）の地方行政体は種々の対策を講じてきた。とりわけ80年代に入って多くの対策を打ち出している。

(1) 州政府の対策

《カリフォルニア土地保全法（The California Land Conservation Act of 1965，別称

The Williamson Act) 》：しかし、何といたってもその中心をなすのは、州政府によって1965年（1981年、1984年に改正）に出された「土地保全法」とこのもとでの対策である。この法律は、元来、州の基幹産業としての農業を維持するために、できるだけ多くの農地を保全せねばならないという考え方から出されたものである。このために、郡行政や市行政が、農地保全に協力的な農地所有者に課す農地税の減免を実施している。つまり、課税標準を一般市場地価によるのではなく、それより安い農業収益地価によることを許可しており、農地所有者は、郡行政や市行政と農地保全の実施を契約することによってこれを享受できる仕組みになっている。1988年で、州内57郡のうち48郡がこの施策を採用しており、15百万acresの農地（原野地を含む）がこれに組み込まれている。

《カリフォルニア環境保全法（California Environmental Quality Act）：上記と同様に、州政府によって1970年（1985年に改正）に出された「環境法」も優良農地の保全対策として根幹をなしている。この法律は、州の自然環境を維持するために、大気、水、土地などの自然資源を保全することを目的としている。しかし同時に、このことを通じて優良農地の保全が可能になっている。具体的にいえば、農地を転用しようとする場合、その開発業者は郡行政か市行政に「環境影響調査報告書」（Environmental Impact Report, EIR）を提出せねばならない。そして、農地の転用によるマイナス影響が、郡行政や市行政が定める一定の基準を越えて存在する場合には、開発業者は、①開発計画を作成し直すか、そのマイナス影響の見返り（Mitigation）として、②同じ面積の農地を他に求めて保全（提供）するか、または③一定の補償金（Impact fee）を郡行政か市行政に支払わねばならない。郡行政や市行政はこの補償金によって、保全すべき新たな農地を買い求めることができるという仕組みになっているのである。最近、この方法を採用している郡行政や市行政が多くなってきている。

《地域総合計画の策定（Planning and Zoning）》：ところで、以上の二つの法律にもとづく農地の保全対策をその位置と量の両観点から適正にし得るためには、当然、保全すべき農地の位置と量とを地図上であらかじめ示しておかねばならない。すなわち、地域土地利用計画の策定が重要になってくる。そこで、州政府は1970年代に入って、郡行政と市行政に対して地域総合計画の策定を指導した。このなかで計画基本項目（Element）として①土地利用、②住宅建設、③保全、④オープンスペース、⑤農業、⑥農業権（Right-to-farm Ordinance）、⑦安全性など9項目を定めている。この地域総合計画において、当初（70年代）は地域経済の発展が中心目標になっていたが、最近では①地域経済の発展、②地域農業の持続、③オープンスペースの保全といった三つが中心的目標となり、ほとんどの郡行政や市行政においてこれが策定されるようになってきている。

《カリフォルニア州海岸地域保全委員会の設置（California State Coastal Conservancy）》：カリフォルニア州の環境保全に関して本格的な議論が始まったのは、

サンフランシスコ湾岸における都市化問題からと考えてよい。この地域の農地など自然資源の保全による自然・景観環境の維持に向けて、州政府は、1976年に、「州環境保全委員会」を設置した。そして、ここを通じて、環境保全活動（団体）に対する活動資金の供給を始めた。これが、後述する「ファームランド・トラスト」に対する公的資金の供給につながっている。

《州農業権条令（The State Right-to-Farm Ordinance）》：州政府は、1981年に、農業者の「農業を正常に営む」権利を保障し、このことを通じて優良農地の保全を図るために、「農業権条令」を出した。具体的には、農業生産活動をめぐって発生する農業者と周辺居住者との間の摩擦の解消方法を指導したものである。今日、州内57郡行政のうち33郡行政がこの条令を採用している。

《カリフォルニア野性動物および海岸線・公園地域保全資金法（The California Wildlife, Coastal and Park Land Conservation Act of 1988）》：州政府は、1988年に、「野性動物、海岸・公園地域保全法」を出して、州内の農業・森林・公園地域の土地の保全をめざして活動する団体に対して、公的資金の積極的供給を開始した。この年（1988年）は合計776百万U. S \$を計上し、このうち63百万U. S \$が農地保全活動（8郡団体）に提供された。

(2) 郡行政・市行政の対策

以上は州政府がかかわる対策の主要なものである。カリフォルニア州における方法は概して、(1) 根拠施策（法令）を州政府が定めて、(2) ①郡行政と市行政、②および地方の民間非営利団体が、その大きな裁量権のもとで、これらを実行するという仕組みになっている。そこで、優良農地の保全に向けて郡行政と市行政が進めている対策の主要なものを示せば、以下のようである。

《郡（市）地域総合計画の策定》：郡行政と市行政は、その管轄地域の土地利用を適正に運ぶために、地域総合計画を策定する。このなかで、農業を維持し、農地を保全するという観点から、保全すべき農地を確保（ゾーニング）する¹⁰⁾。

《「土地保全法」のもとでの農地保全契約の促進》：上述したゾーニングのもとで、土地保全法にもとづいて、農地の保全契約を農地所有者との間で進める。契約農地所有者には農地税を減免する。

《「環境法」のもとでの農地開発計画の審査と開発影響の「見返り」の回収》：開発業者から提出される農地開発（転用）計画を上述したゾーニングのもとで審査し、そのマイナスの影響が一定水準を越えると予想される場合には、その見返りとして同面積の農地の提供を受け、たまは補償金を受け取り、この補償金によって他所に新たな農地を購入し、保全する。

《「農業権条令」のもとでの農業者と周辺居住者との摩擦の調停》：農業生活活動を

めぐって発生する農業者と住民との間のいろんな摩擦について調停を進める。

5 民間非営利団体「ファームランド・トラスト」の活動

ところで、都市近接・近郊地域の農地保全に向けたカリフォルニア州における対策について重要な特徴は、以上のような州政府および郡行政・市行政のかかわりのほかに、民間の非営利団体がこれに深くかかわっていることである。地域の土地保全にかかわる民間非営利団体にはいろいろなものがあり、また古くはすでに1900年代初めに形成されている。しかし、今日もっとも一般的なのは「ファームランド・トラスト (Farmland Trust)」である。そこで以下、この組織についてみてみよう。

(1) 組織と活動

1) 概要

ファームランド・トラストはほとんどの場合、郡域をその管轄地域として形成されている。その活動の目的は、管轄地域の農地の保全にある。民間の非営利団体であり、構成理事には農業者の代表が入っている。カリフォルニア州には現在（1995年）、農地保全だけにかかわる「純粹」のファームランド・トラストが13団体あり、農地保全のほかに森林保全などにも若干のかかわりをもっている「準」ファームランド・トラストがほぼ同数団体、存在している。これらは、都市化が激しいサンフランシスコ湾岸地域とセントラル・バレーに集中して立地している。

この組織の活動は、基本的に次の三つである。

- ① 地域の農地保全
- ② 地域の農地保全に向けた政策立案
- ③ 地域の農地保全に向けた教育

2) 地域の農地保全活動

管轄地域における農地の保全を進めるために、ファームランド・トラストは、いわば「開発権 (Conservation Easement)」(「地役権」あるいは「転用権」といってもよい)¹¹⁾を活用する。すなわち、次のような手順によってこれを進める。

- ① ファームランド・トラストは、農地所有者から当該農地の「開発権」を無料 (donation, 寄付) で確保する。
- ② この場合、開発権は将来にわたってファームランド・トラストに帰属する。
- ③ しかし、当該農地の「所有権」は依然として当該農地所有者に帰属する。
- ④ 開発権をてばなした当該農地所有者は、そのことによって当該農地にかかわる諸税の減免を受ける。

- ⑤ このようにして当該農地の開発（転用）が防がれることによって、ファームランド・トラストは農地の保全に貢献する

写真1は、ファームランド・トラストがこのようなして開発権を得て、農地の保全をおこなっている実例を示したものである。

なお、上述④について、減免を受ける税とその額は以下のようなものである。

- (a) 連邦所得税：国税庁（Internal Revenue Service）の基準に合致すれば、当該農地にかかわる「存在したであろう開発（転用）利益」、すなわち当該農地の一般市場価値からこれを農地としてのみ利用する場合の農地価値を差し引いた差を「公共貢献額」（Charitable gifts）としてとらえ、この額に最高30%を乗じた額を当該農地所有者の粗所得額から控除する。この控除期間は最大6年間に及ぶ。
- (b) 州所得税：一定の減免を受ける。
- (c) 州農地税：一定の減免を受ける。
- (d) 連邦相続税：当該農地所有者がその子供に該当農地を相続させる場合、当然、上述した公共貢献額が当該農地課税標準から控除される。

また、上述した公共貢献額は以下のようにして計算される。

いま、開発権をファームランド・トラストに寄付しようとする農地の面積を200acresとする。また、この農地の一般市場地価がacre当たり1,500U.S \$であったとする。寄付しようとする農地の総価値額は300,000U.S \$となる。一方、この農地を農業だけで利用する場合の地価を acre 当たり800U.S \$とする。この農地の農業総価値額は160,000U.S \$と評価される。開発権の価値額、すなわち公共貢献額は、前者から後者を差し引いた差額によって140,000U.S \$と算定される。

ところで、当該農地の開発権はいつも寄付によって確保できるというものではない。むしろ、このような場合は少ない。ファームランド・トラストは、結局、開発権を購入によって確保せねばならない。この場合ファームランド・トラストは、次のような方法によってその資金を得る。

- ① 州環境保全委員会から活動資金の供与を受ける。
- ② 「野性動物および海岸線・公園地域保全法」のもとで、州政府から活動資金の供与を受ける。



写真1. ファームランド・トラストが農地保全に直接にかかわっている実例。

注）マリン・アグリカルチュラル・ランド・トラストによる例。ファームランド・トラストがかかわっている保全農地では一般に、そのことを明示するために、このような看板がたてられている。

- ③ 活動に賛同する地域住民から寄付（年会費）を受ける。
- ④ 郡行政や市行政から活動資金の供与を受ける。

なお、重要な点であるが、このファームランド・トラストの開発権（Conservation easement）の確保とこれによる農地保全の活動は、「カリフォルニア土地保全法」に依拠するものであることはいうまでもない。

3) 地域の農地保全に向けた政策立案活動

ファームランド・トラストは、原則として、どの機関からも中立である。しかし、地域の適正な農地保全に有効と判断されるかぎりにおいて、郡行政が担当する地域総合計画の作成作業に参加する。

4) 地域の農地保全に向けた教育活動

ファームランド・トラストにとっては、上述した農地「開発権」をその農地所有者から寄付によって確保できることがもっとも都合がよい。そこで、地域における農地の保全の重要性と開発権の性格について、農地所有者にはもとより、地域住民に対して教育活動を進める。

(2) 歴 史

ところで、ランド・トラストの歴史はすでに古い。カリフォルニア州では今世紀初めにすでにみられる。しかし、上述したようなファームランド・トラストは、1976年に設置されたカリフォルニア州海岸地域保全委員会が地域農地保全のために、農地保全活動を行っていた非営利団体にその活動資金を供与したことに始まる。純粹のファームランド・トラストはその後、1980年にマリン郡（Marin County）で形成された。マリン・アグリカルチュラル・ランド・トラスト（Marin Agricultural Land Trust）が最初である。このファームランド・トラストは今日、24,000acres の農地を保全・管理している（写真1）。

ファームランド・トラストの形成と活動が一層盛んになったのは、1988年に定められた「カリフォルニア野性動物および海岸線・公園地域保全資金法」のもとで、農地保全活動に従事する民間非営利団体に対して活動資金の公的供与が本格的に始まってからである。この年（1988年）に、八つのファームランド・トラストに対して63百万U. S \$ が供与された。さらに、1989年に、アメリカン・ファームランド・トラストが、ファームランド・トラストの重要性を訴え、その形成を呼びかけたレポート（“Agriculture, Resources and Growth in a Changing Central Valley”）を発刊したことが、この重要な促進要因となった。

このようにして、カリフォルニア州の都市近接・近郊地域における農地保全活動には、今日、ファームランド・トラストが深くかかわっているのである。

6 優良農地保全対策の総括と課題

(1) 総 括

以上、本論では、カリフォルニア州の都市近接・近郊地域における優良農地の保全に向けた対策の実態、すなわち取組体制とこのもとでの活動の現状を中心的にみてきた。最後に、ごく簡単に整理するなら、以下のようなものである。

A. 取組体制について：

- (a) 法令・基準の制定など制度的指導は州政府が行う。
- (b) これを受けて、具体的な活動は、主体それぞれの大きな裁量権のもとで、郡行政と市行政、それにファームランド・トラスト(民間非営利団体)が担当する。

B. 活動について：

- (a) 優良農地の適正な保全を確保するために、郡行政と市行政はそれぞれの管轄地域の地域総合計画を策定し、地域土地利用をゾーニングする。この場合、必要に応じてファームランド・トラストが関与する。
- (b) 郡行政と市行政は、農地所有者からの契約申込みを受け、上述ゾーニングに照らして当該農地を保全対象に認定し、当該農地の農地税を減免する。
- (c) 郡行政と市行政は、開発業者から地域開発計画を受け、上述地域計画・ゾーニングに照らしてこれを審査し、開発によるマイナス効果があると予想される場合はその見返りとして、他所に同面積の農地の提供を受けるか、補償金の提供を受け、これを以て新たな農地の保全を図る。
- (d) ファームランド・トラストは、州政府などからの公的資金供与と地域住民からの寄付・会費によってその活動資金を得て、農地所有者から農地「開発権」を確保して当該農地の保全を図り、そのための管理業務をおこなう。この際、農地所有者から寄付によって開発権を得る場合は、農地所有者は当該農地にかかわる諸税の減免を受ける。農地所有者から購入によって開発権を得る場合は、このかぎりでない。なお、いずれの場合も、農地所有者は当該農地所有権をそのまま有する。

ところで、以上からいえる重要な特徴は、活動の進め方について、「マーケット・インセンティブ」をきわめて重視していることである。もちろん、いくつかの細かい点について「規制」方式もみられる¹²⁾。しかし、以上からわかるように、重要な活動のほとんどがマーケット・インセンティブにその基礎をおいている。郡行政や市行政と農地所有者との間の保全農地の契約関係、郡行政や市行政と開発業者との間の開発見返り授受関係、ファームランド・トラストと農地所有者との間の開発権の移転関係。すべてが

そうである。

都市近接・近郊地域における農地は稀少資源であり、一種の公共財である。したがって、これの活用については、「公益」確保と「現在および現在と将来との間における公平」確保の観点から、「規制」方法の採用が可能である。しかし、一方、農地にはすでに個人の所有権がついている。また、資本主義は土地の個人所有を前提としており、市場を通じて土地を活用することによってその効率的発展を図ることができる。したがってこのような農地の活用について「規制」方法を適用すると、訴訟問題がとかく発生しやすく、これの解決には多大の合意形成費用や補償費用が必要になってくる。このことからして、カリフォルニア州の都市近接・近郊地域における農地の保全対策にあたっては、マーケット・インセンティブを重視しているのであろうか。きわめて興味深い点である。この点に関する分析は他稿においてあらためておこなう。

(2) 課 題

ところで、以上の取組体制とこのもとでの活動については、改善すべき課題がやはり存在する。とくに重要な三つを示せば、以下のようである。

- ① 郡域および市域の地域総合計画の作成にあたるスタッフの能力の向上を図ること。
とくに地域総合計画の目標体系（プライオリティ）と、農地保全の意味、その適正な量的・位置的あり方、これらの実現手法に関する認識が十分でないことである¹³⁾。
- ② ファームランド・トラストの活動資金の安定確保を図ること。ファームランド・トラストによる農地所有者からの開発権の確保方法は、最近、その購入が一般的になってきている。これはファームランド・トラストの活動費用を一挙に膨張させることになる。州政府からはもとより、郡行政や市行政からの資金供与がどうしても重要になってきている。加えて、農地保全の公益性を考慮するなら、地域住民からの資金提供が大いに期待される¹⁴⁾。
- ③ 上記②とのかかわりで、ファームランド・トラストが農地所有者から当該農地の開発権を無料で確保できるように、その意味と方法について農地所有者の認識を一層高めることが重要である¹⁵⁾。

都市近接・近郊地域の農地は大きな都市圧を常に受けている。このような農地の適正な保全を図るためには、そこにおいて重要なエコノミー面とエンヴィロメント面とをどう組み合わせるのがよいか、ルーラル面とアーバン面とどう取り込むのがよいかを十分に解きあかし、またこれを推進する主体として公共主体と民間主体とをどう組み合わせるのがよいか、その場合の方法として規制と市場基準とをどう組み込むのがよいかを、いま一度、大々的に議論せねばならない。カリフォルニア州ではいまこれらの点の議論が大いに進んでいる。

註

- 1) カリフォルニア州の農業のこのような特徴の分析については、次の拙稿を参照。熊谷 宏「アメリカにおける《サステイナブル・アグリカルチャー》の理解」『農業計算学研究』第23号、1990年12月。
- 2) Alvin D. Sokolow, "Farmland Protection Policy", California Policy Choices, Vol. 8, p. 166, 1992, University of Southern California, School of Public Administration.
- 3) "What Should We Do about California's Disappearing Rural land?", p. 3, 1995, Division of Agriculture and Natural Resources, University of California, Davis.
- 4) Supra note 3, p. 2.
- 5) "Alternative for Future Urban Growth in California's Central Valley: The Bottom Line for Agriculture and Taxpayers" pp. 1-3, 1995, American Farmland Trust.
- 6) Supra note 3, p. 3.
- 7) カリフォルニア州のかんがい水利体系（ダム、基幹・支線水路）はおおよそ70年代に完成した。Spura note 3, p. 157.
- 8) "California's Central Valley — Confluence of Change", pp. 65-80, 1990, University of California, Agricultural Issues Center.
"Agriculture, Resources and Growth in Changing Central Valley", pp. 29-36, 1989, American Farmland Trust.
- 9) Spura note 4, pp. 8-9.
- 10) Alvin D. Sokolow, J. Drew Froeliger, "Farmland Protection in the General Plan: A Comparison of Seven Central Valley Counties", California Farmland and Open Space Policy Series, pp. 1-6, 1995, Agricultural Issues Center, University of California, Davis.
- 11) Erik Vink, "Farmland Conservation in The Private Sector: California Land Trust and Farmland Conservation", Paper Prepared for the Panel on Population, Agriculture and the Environment in California, 77 Annual Meeting, Pacific Division, American Association for the Advancement of Science, 1996, San Jose State University.
"A Guide to Agricultural Coservation Easement", 1996, American Farmland Trust.
Brenda lind, "The Conservation Easement Stewardship Guide", 1991, Land Trust Allianse, Trust for New Hampshire Lands.
- 12) Spura note 2, p. 162.
- 13) Spura note 2, p. 167-168.
- 14) Spura note 11, p. 5-6.
- 15) Spura note 11, p. 5-6.

（なお、本論では、その表題の副題に「分析1.」をつけている。これは、この後、次の内容の二つの分析論文が続くためである。（1）ファームランド・トラストに関する詳細な実態分析と、（2）地域農地保全の手法としての「規制システム」と「市場システム」とに関する理論的実証的分析である。）