

**中山間地域等直接支払制度
中間年評価の結果（概要）について**

農村振興局

平成 2 1 年 3 月 2 6 日

農林水産省

1 趣旨・目的

中間年評価は、協定で規定した取組が不十分な集落等に対して、改善に向けた適切な指導・助言を行い、必要に応じて制度見直しの参考とすることを目的として、第2期対策(平成17年度～平成21年度)の導入時に取り入れられた仕組み。

対策期間の中間年に当たる平成19年度において、市町村、都道府県、国の各段階において実施し、国は、その結果を平成20年6月までに公表することとしているところ。

このため、平成20年3月末までに都道府県を經由して報告された市町村、都道府県毎の評価結果を、本制度の実施要領等に基づき、

- (1) 市町村が実施した協定毎の評価結果を全国レベルで分類・集計・分析、
- (2) 都道府県が第三者機関の検討を経て取りまとめた「都道府県評価書」の「制度の効果等」を全国レベルで分析し、

その結果を、平成20年5月16日の第29回「中山間地域等総合対策検討会」及び平成20年6月25日の第30回同検討会において意見の聴取等を行い、「中間年評価の結果」として取りまとめ・公表したところ。

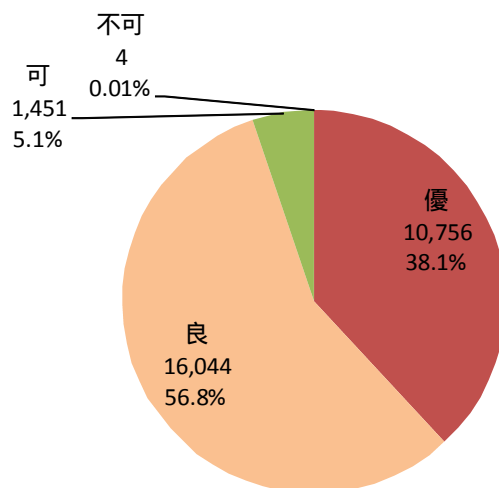
(注) 中間年評価において分類・集計・分析したデータ(平成19年12月末時点)と「平成19年度実施状況」のデータ(平成20年3月末時点)は、取りまとめ時点が異なるため合致しない場合がある。

2 中間年評価の結果

(1) 協定毎の総合評価結果

協定毎の総合評価結果は、全28,255協定のうち、約95%が「優」又は「良」となっており、全体的に高い評価。

ただし、中間年評価のプロセスを通じて、必須事項の取組ができなかったために、4協定において支給停止等が措置。



(2) 取り組むべき事項別の評価の結果

必須事項

集落マスタープランに定めた取り組むべき事項の達成状況
全協定のうち約96%の協定において目標の達成見込み。

取組協定数	内訳		
	指導・助言の必要がなく、 H 2 1 までに実施が見込まれる	指導・助言が必要	改善が見込めない
(100%) 28,255	(95.8%) 27,063	(4.2%) 1,188	(0.01%) 4

農業生産活動等として取り組むべき事項等の実施状況

全協定のうち「耕作放棄の防止等の活動」は約97%、「水路・農道等の管理活動」は約99%、「多面的機能を増進する活動」は約96%の協定で着実な実施が見込まれ、いずれもおおむね順調な取組。

しかし、これらが必須事項であることを踏まえれば、「指導・助言」が必要な協定について、今後注視していく必要。

項目		取組協定数	内訳		
			指導・助言の必要がなく、 H 2 1 までに実施が見込まれる	指導・助言が必要	改善が見込めない
必須	耕作放棄の防止等	(100%) 28,255	(96.9%) 27,376	(3.1%) 875	(0.01%) 4
	水路・農道等の管理	(100%) 28,255	(99.4%) 28,093	(0.6%) 158	(0.01%) 4
選択必須	多面的機能を増進する活動	(100%) 28,255	(96.4%) 27,228	(4.2%) 1,023	(0.01%) 4

選択事項

自律的かつ継続的な農業生産活動等の進捗状況

体制整備単価に取り組む協定のうち「農用地等保全マップ」は約97%、「A要件」は約86%、「B要件」は約85%の協定で目標の達成が見込まれ、いずれもおおむね順調な取組。

しかし、「A要件」及び「B要件」は、必須事項と比較すれば「指導・助言」を要した協定の割合は14%～15%と高い傾向。

項目		取組協定数	内訳		
			指導・助言の必要がなく、H21までに実施が見込まれる	指導・助言が必要	改善が見込めない
必須	農用地等保全マップ	(100%) 13,326	(97.2%) 12,953	(2.8%) 369	(0.03%) 4
選択必須	A要件	(100%) 12,246	(86.1%) 10,542	(13.7%) 1,672	(0.3%) 32
	B要件	(100%) 1,470	(83.9%) 1,234	(15.3%) 225	(0.7%) 11

加算措置の進捗状況

加算措置に取り組む協定のうち「規模拡大加算」は約95%、「土地利用調整加算」は約93%、「耕作放棄地復旧加算」は約95%、「法人設立加算」は約85%の協定で目標の達成が見込まれ、いずれもおおむね順調な取組。

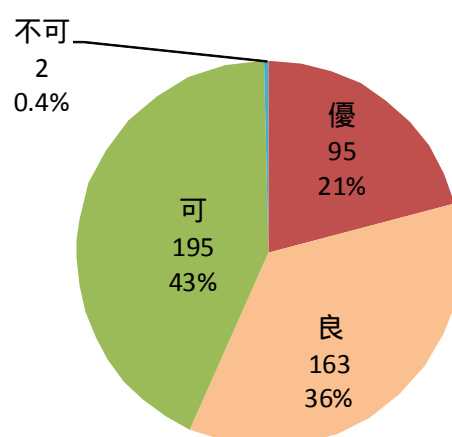
しかし、「加算措置」に取り組む協定数が全協定に占める割合は、1.6～0.4%と低い状況。

項目	取組協定数 【全協定に占める割合】	内訳		
		指導・助言の必要がなく、H21までに実施が見込まれる	指導・助言が必要	改善が見込めない
規模拡大加算	(100%) 453 【1.6%】	(95.4%) 432	(4.4%) 20	(0.2%) 1
土地利用調整加算	(100%) 183 【0.6%】	(92.9%) 170	(6.6%) 12	(0.5%) 1
耕作放棄地復旧加算	(100%) 114 【0.4%】	(94.7%) 108	(5.3%) 6	(0.0%) 0
法人設立加算	(100%) 273 【1.0%】	(84.6%) 231	(14.7%) 40	(0.7%) 2
延べ計	(100%) 1,023	(92.0%) 941	(7.6%) 78	(0.4%) 4
合 計	(100%) 818 【3.2%】	(90.2%) 738	(9.3%) 76	(0.5%) 4

(3) 個別協定の評価結果

協定毎の総合評価結果

総合評価結果は、「優」及び「良」を合わせて、全協定数455のうち258協定となり全体の約57%。



取り組むべき事項毎の評価結果

また、全協定数455のうち442協定（97%）において着実な実施が見込まれており、全般的に順調な取組。

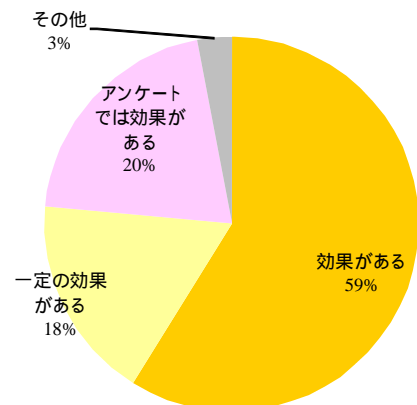
項目			取組協定数	内訳		
				指導・助言の必要がなく、H 2 1までに実施が見込まれる	指 導・ 助 言が必要	改善が見込めない
必須	利用権等又は農作業の受委託		(100%) 455	(96.9%) 453	(3.1%) 0	(0.01%) 2
選択必須	農業生産等と取り組むべき事項の実施状況	耕作放棄の防止等	(100%) 267	(99.4%) 264	(0.6%) 3	(0.01%) 0
		水路・農道等の管理	(100%) 242	(96.4%) 241	(4.2%) 1	(0.01%) 0
		多面的機能を増進する活動	(100%) 216	(96.9%) 210	(3.1%) 6	(0.01%) 0
	利用権の設定等として取り組むべき事項の進捗状況		(100%) 102	(99.4%) 99	(0.6%) 3	(0.01%) 0
	加 算 措 置 の 進 捗 状況	規模拡大加算	(100%) 55	(100%) 55	(-) 0	(-) 0
		耕作放棄地復旧加算	(100%) 1	(100%) 1	(-) 0	(-) 0
		法人設立加算	(-) 0	(-) 0	(-) 0	(-) 0
合計（重複除く）			(100%) 455	(96.4%) 442	(4.2%) 11	(0.01%) 2

3 都道府県における中間年評価結果

(1) 耕作放棄の抑制

都道府県評価の結果

積極的に「効果がある」との評価が約60%、「一定の効果がある」との評価が約18%、「アンケートでは効果がある」との評価が約20%。



都道府県評価の概要

【農地保全意識の向上】

- ・ 農地保全の意識が高まり、耕作放棄の危惧される農地については、集落で管理する意識が芽生えた。
- ・ 耕作者の病気等で耕作できなくなった農用地は、誰かが必ず耕作する取り決めに締結している事例もみられる。

【農業生産活動等の継続に対する懸念】

- ・ 5年間の耕作・維持・管理を行うことが困難な集落もあり、農業を守りたいという意識はあっても年齢的な問題で厳しい状況が懸念。
- ・ 賃借権の設定や農作業の委託によって耕作放棄の発生を防止しようとしている集落では、受託者の不足によって取組が進まない傾向。
- ・ 担い手に農作業委託や農地集積が進むと高齢者や兼業農家の参加機会が減少し、集落のまとまりの低下が危惧。
- ・ 遡及返還の仕組みは、耕作放棄の発生に効果を上げているが、制度終了と同時に耕作放棄がまとまって発生するおそれがあり、基礎単価から体制整備単価への切り替えや協定の統合・連携等を進める必要。
- ・ 5年間の農業生産活動の継続が、困難であるとする協定が多く、仮に対策が継続された場合、取組の継続を断念する集落が発生するおそれ。

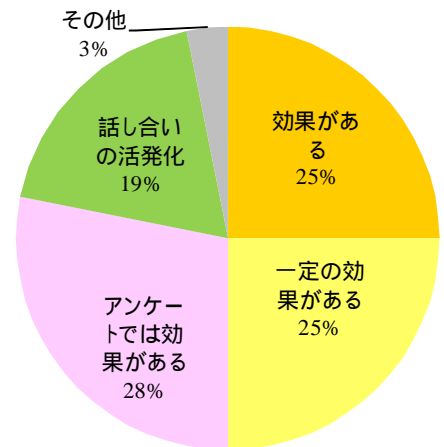
【耕作放棄地等の復旧】

- ・ 高齢化等により既耕作放棄地の復旧に取り組む協定がほとんど無く、積極的に解消するまでに至らない状況。
- ・ 耕作放棄地の復旧や林地化に取り組む協定が少なく、取り組みやすい内容を選択している傾向。 等

(2) 地域・集落等の活性化

都道府県評価の結果

積極的に「効果がある」との評価が約25%、「一定の効果がある」との評価が約25%、「アンケートでは効果がある」との評価が約28%、「話し合いが活発化した」との評価が約19%。



都道府県評価の概要

【話し合い活動の活発化】

- ・ 話し合い活動の活発化により住民意識が向上した。
- ・ 若年層と話し合う機会が増加した。
- ・ 話し合い活動は、地域の連帯感や集落内の意識の強化という面で、平地以上に進んだと評価している。

【集落機能の強化】

- ・ 集落内の高齢者の健康状態に関心をもったり、相互扶助精神が芽生えた。
- ・ 協定以外の集落活動にも共同で取り組むように変化している。
- ・ 当制度に取り組む集落は、年々能力が低下しており、仮に次期対策の検討する場合にあっては、集落機能の低下を考慮した柔軟な対応が必要である。

【人材の育成】

- ・ 将来にわたって集落を維持するためには、新たな人材を確保することが不可欠であり、UJIターンによる新規就農者等を確保するような取組が必要である。
- ・ 地域のリーダー不在による協定断念のケースもある。

【非農家等との連携】

- ・ 非農家の参加による交流事業や他集落との連携、相互扶助の意識が高まった集落も見られ、交流の芽が出始めた。

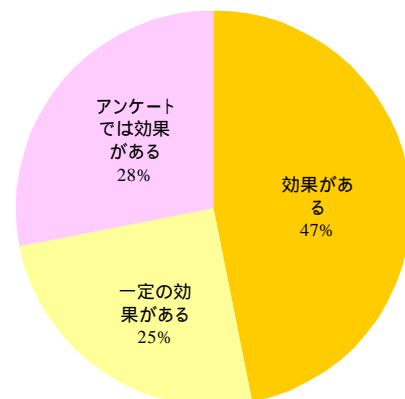
【その他】

- ・ 交付金の使途は、ほとんどが地域内であり、地域経済に直接的な効果がある。
- ・ 地域や集落の活性化を考えた場合、集落内の全農用地を交付対象とすべきである。
- ・ 全体的に若者や女性の参画が低調であることから、女性や若者の参加を促す必要がある。等

(3) 多面的機能の維持・発揮効果

都道府県評価の結果

積極的に「効果がある」との評価が約47%、「一定の効果がある」との評価が約25%、「アンケートでは効果がある」との評価が約28%。



都道府県評価の概要

【多面的機能に対する意識の向上】

- ・ 農業・農村が有する多面的機能を農業者に再認識させるきっかけとなった。
- ・ 荒廃化が進む懸念がある中で、制度を通じて集落を守るという意識が芽生えた。

【農外者等との連携】

- ・ 企業やNPO法人、ボランティアなどとの新たな関係や連携が見られるようになった。
- ・ 新たな連携の中で、移住者や新規就農者の受入につながった事例もみられる。
- ・ 協定外の河川も清掃するようになった。

【その他】

- ・ 途絶えていた祭りが復活するなど、日本独自の文化の継承にも貢献している。
- ・ 中山間地域の多面的機能について、広く県民の理解を得るとともに広くPRする必要がある。
- ・ オーナー制度や市民農園などの取組は、受け入れ体制の整備等取組に時間を要する。等

4 第三者機関の委員からの主な意見等

1 評価結果に対する総括的意見等

中間年評価の内容とそれについての分析結果については、全体として合理的との印象。

個別協定の評価については、集落協定と比べて低いのは評価基準の違いによることも影響していると理解するが、「指導・助言」や「返還等」の絶対数は少なく全般的に順調に取り組まれているという分析結果についても合理的と理解。

評価結果は、4つの交付停止等の集落協定をあぶり出したような厳密な評価を行いながらも、全体としては高い評価となっており、予想以上の好成績との印象

2 協定毎の総合評価結果に対する意見等

面積が大きいほど評点が良い結果がでていることを踏まえれば、現行対策では取り入れていないが、複数の集落協定（の統合）も含め、できるだけ集落協定面積を大きくするインセンティブを働かせるような仕組みの導入の必要があると思料。

3 取り組むべき事項別の評価結果に対する意見等

体制整備単価に取り組む協定については、ハードルが高いと予測していたが、評価結果を見ると指導・助言を要せずに目標達成が見込まれる協定が約84%以上となっている。これはきちんと取り組まれていることを裏付けるものであり予想を超える結果。2期対策の制度設計時の考えた方向に進んでいると思料。

4 都道府県評価における制度の効果等に対する意見等

話し合いが増えたからといって、地域が活性化したと評価することは早計。少し留保した見方も必要ではないか。

5 その他の意見等

農業者の高齢化が進行している中で、耕作放棄地が発生してないということは、誰がカバーしているからなのか、今後は、そうした観点からも集落の取組状況を分析をしていく必要があるのではないかと。

中間年評価や最終評価は、制度の改善の方向性が見えてくるので重要。地元負担をかけることになるのは承知しているが、これらの評価の仕組みを要領や要領の運用に明示することは継続すべき。

5 まとめ

以上のように、市町村及び都道府県段階における効果等の評価は、全体的に高く、また、地域における取組も順調とみられ、国の第三者機関の議論においても「中間年評価の内容とそれについての分析結果については、全体として合理的」などの意見等もいただいていることから、農林水産省としては、最終年度の目標達成に向けて引き続き市町村、都道府県と連携して取り組んで行くこととしたい。