

多面的機能支払交付金の中間評価(令和4年10月)の概要

令和4年10月 農林水産省

I 多面的機能支払交付金創設の背景と中間評価の目的

- 農業・農村の多面的機能の適切な発揮と、担い手の育成等構造改革の後押しを目的に平成26年度に創設された多面的機能支払交付金について、令和元年度の施策の見直しから3年が経過したことから、実施状況、統計データ等による定量的評価とアンケート調査等による定性的評価を組み合わせ、その結果及び都道府県中間評価結果に基づくとともに、持続可能な世界を目指す国際目標であるSDGsの考え方を踏まえ、「資源と環境」「社会」「経済」の3つの視点で本交付金の評価を行い、中間評価として取りまとめるもの。

II 農村地域をめぐる情勢

- 農村地域における人口減少及び高齢化の進行は顕著であり、令和4年の農業経営体数は97.5万経営体となり初めて100万経営体を下回った。また農林業センサスによれば、2010年から2020年までの10年間で都市化や無住化により農業集落数が約1,000減少。
- 農地周りの水路、農道等の施設は、農業集落等地域の共同活動により保全されており、都市住民やNPO・学校・企業といった農業集落外との連携による保全管理は着実に増加。
- 内閣府の農山漁村に関する世論調査によれば、活力が低下した農業地域(集落)に行きたくて協力してみたいと約7割の人が回答。
- 社会構造の変化に伴い農地の所有と利用の分離が進み、農業生産活動が少数の大規模経営体に集中するとともに、地域資源の保全管理に携わる者が減少。本交付金の取組を契機として、非農業者も含め再び集落全体でその活動を支えるとともに、都市住民等の活動への参画を求める等、集落の枠組みを超えた活動への発展を促す仕組みの強化が必要。

問. 近年、我が国では農業の停滞、農村の過疎化・高齢化が進んでいます。農業の停滞や過疎化・高齢化などにより活力が低下した農村地域に対して、あなたは、どのように関わりたいと思いますか。(○は1つ)

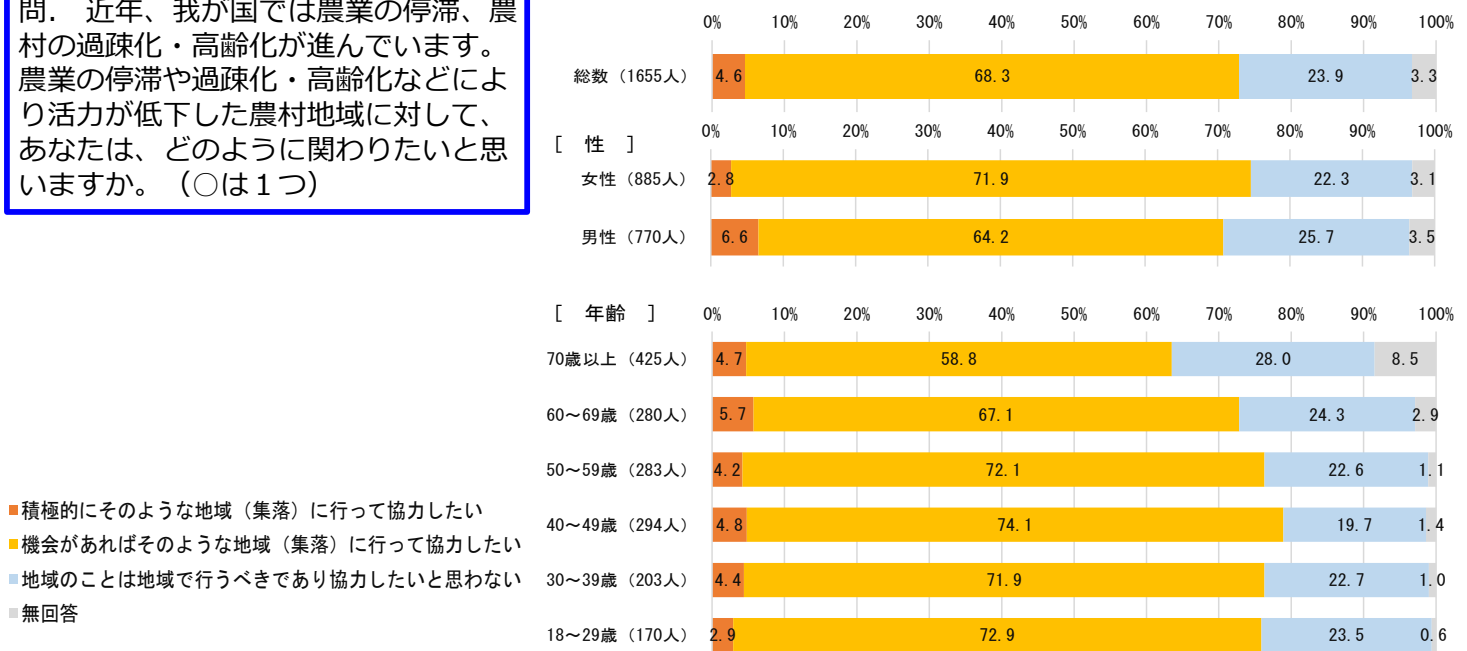


図 農業・農村地域への関わりに対する意識

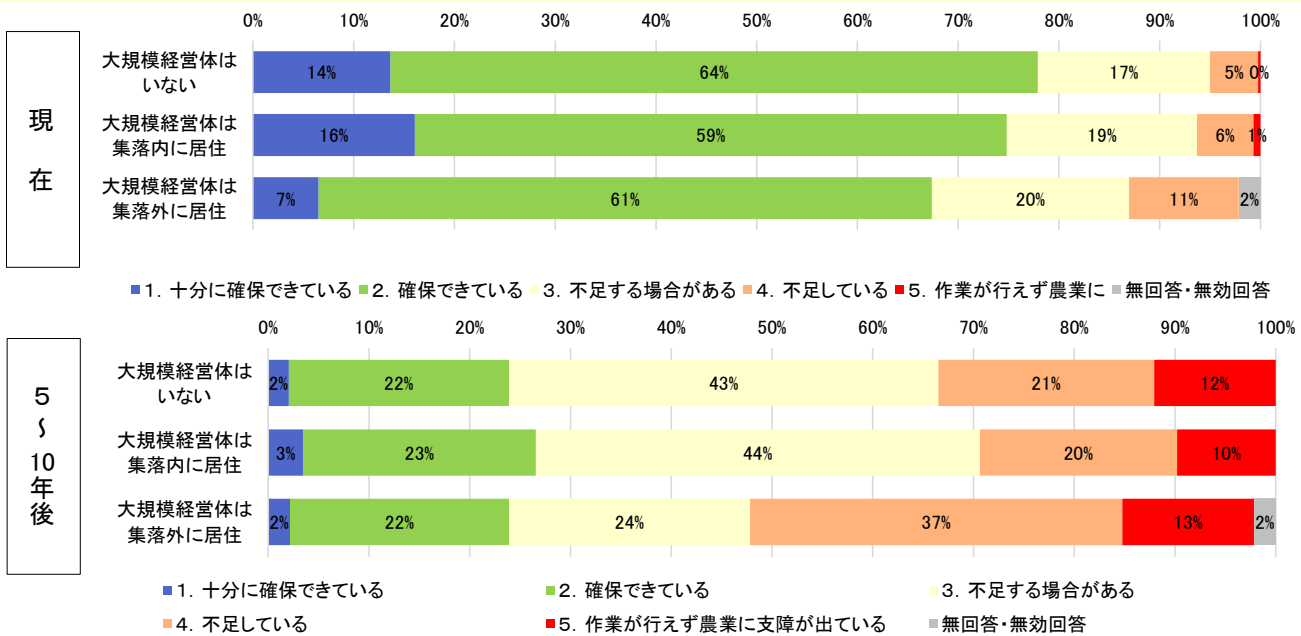
資料:内閣府 農山漁村に関する世論調査(令和3年6月)より作成

III 多面的機能支払交付金の実施状況

- 令和4年3月末現在、全国1,447市町村において、26,258組織が約231万haの農用地で地域の共同活動による保全管理活動を実施しており、前回施策の評価を行った平成30年度の実施状況と比較すると、認定農用地面積は約1.01倍と微増。
- 新型コロナウイルス感染症の影響は、イベントの中止・縮小、総会・会合の縮小や書面開催への変更等。草刈り等の保全管理活動への影響については、参加人数の減少がみられる組織もあるものの、概ね問題なく活動を実施。

IV 事業の仕組みについて

- 地域づくりのリーダーの後継者が「かなりいる」又は「いる」と回答した組織が全体の38%を占め、その年齢層は、50代以下が6割以上。また、女性役員がいる組織の割合は20%。
- 対象組織の構成員数は、農業者・非農業者合わせて233万人・団体で、うち非農業者は82万人・団体。
- 大規模経営を展開する上での課題としては、「労働力の不足」、その中でも、畦畔や法面の草刈り、水路の泥上げ等の保安全管理活動を挙げている割合が高い。また、水路や農道等の施設の補修や点検が今後さらに問題となると回答した割合が高い。
- 大規模経営体は居住集落以外での水路等の保安全管理活動にまでは手が回らず、非居住集落の活動組織においては人手不足が将来的に顕在化する恐れ。
- 持続可能な開発目標（SDGs）は、持続可能な世界を目指す国際目標。一方、本交付金による農用地の保全に資する各種の取組は、地域住民による共同活動により営まれ、良好な地域社会の維持及び形成に重要な役割を果たすもの。このことから、SDGsと本交付金の活動目標は、持続可能な社会を目指す点において共通しており、親和性が高い。これを踏まえ整理したところ、SDGsの17の目標のうち、15の目標達成に本交付金活動が貢献していることを確認。



大規模経営体は いない N=439
 大規模経営体は 集落内に居住 N=143
 大規模経営体は 集落外に居住 N= 46

図 保安全管理作業への参加者の確保状況

資料：令和3年度 対象組織アンケート



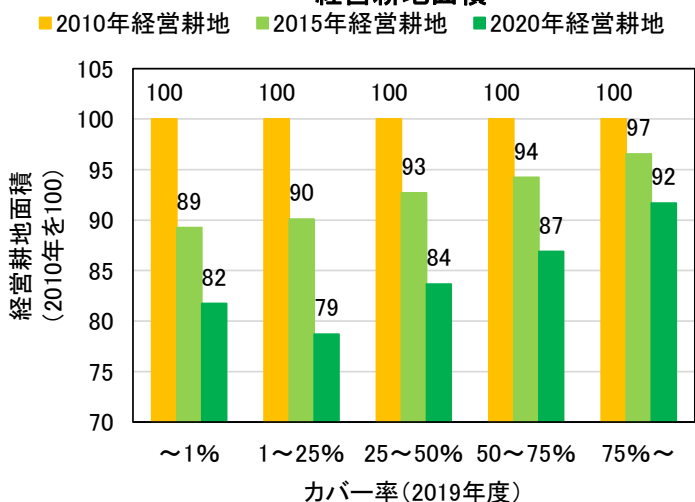
図 SDGsと本交付金の活動目標の関係性(イメージ)

V 多面的機能支払交付金の効果の評価

1 資源と環境

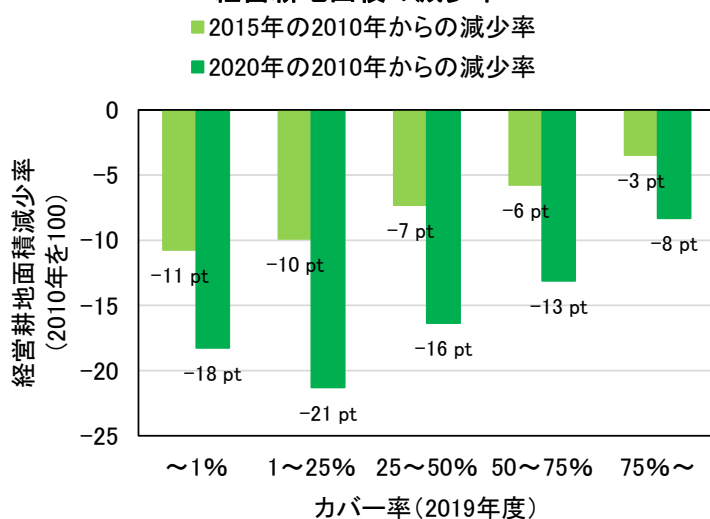
- 本交付金の取組により、538haの遊休農地が解消され耕作可能な状態に復旧。
- 経営耕地面積は2010年から年々減少しているものの、本交付金のカバー率が高い市町村では経営耕地面積の減少率が小さい傾向。
- 市町村及び大規模経営体へのアンケート調査では、水路や農道の草刈り等の保全管理作業への参加者の確保状況について、本交付金に取り組んでいる区域では、「十分に確保できている」又は「確保できている」との回答が約97割。（令和4年12月7日修正）
- 対象組織へのアンケート調査では、景観形成・生活環境保全の効果があつたとの回答をした対象組織の割合は84%。
- 93%の対象組織が、本交付金による継続的な施設の維持管理は異常気象時における被害減少や早期復旧に関して「かなり役立っている」又は「ある程度役に立っている」との回答。このように、地域資源の適切な保全管理や農業用施設の機能維持・増進、農村環境の保全・向上、自然災害の防災・減災・復旧に寄与していると評価。

経営耕地面積



※ 左図は、2010年における経営耕地面積を100とした2015年及び2020年の経営耕地面積の割合を、各カバー率の範囲に該当する市町村の平均値で示したものである。
 ※ 右図は、2010年からの減少率を示したものである。

経営耕地面積の減少率

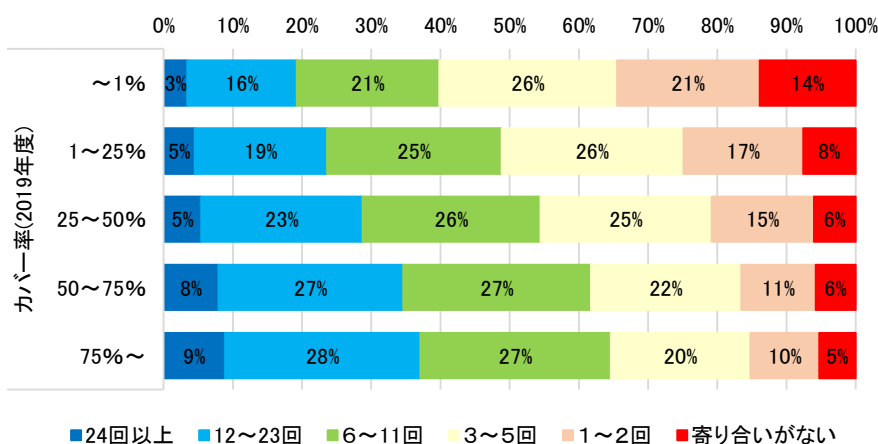


資料：農林業センサス（2010年（平成22年）、2015年（平成27年）、2020年（令和2年））、多面的機能支払カバー率（2019年度（令和元年度）実績）

図 経営耕地面積と市町村単位の多面的機能支払のカバー率との関係

2 社会

- 約8割の対象組織が、農村環境保全活動は非農業者や非農業団体が本交付金の活動やその他の地域活動に参加するきっかけとして「かなり役立っている」又は「役立っている」と回答。
 - 本交付金のカバー率が高い市町村では、集落内の寄り合いの開催回数が多い集落の割合が高い傾向が見られる等、活動が活性化。
- このように多様な主体が参画した地域の共同活動が行われ、農村の地域コミュニティの維持・強化に結び付いていると評価。



※ 各カバー率の範囲に該当する市町村の平均値を示したものである。

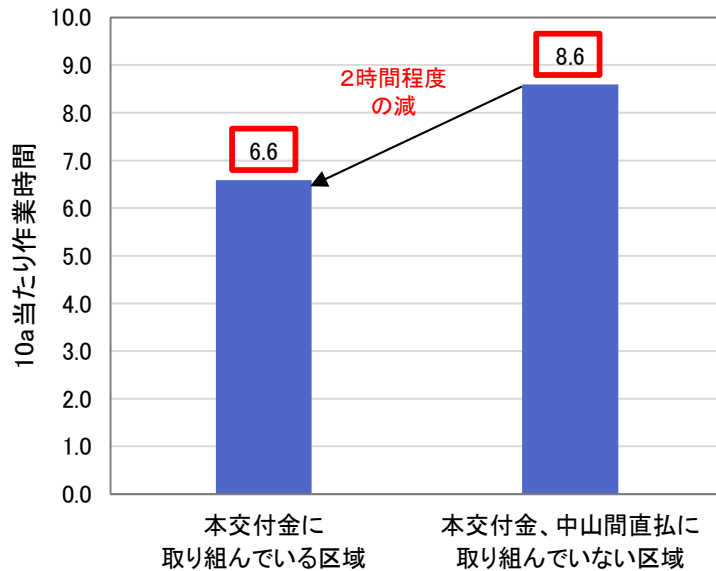
図 寄り合いの開催状況と市町村単位の多面的機能支払のカバー率との関係

資料：農林業センサス（2010年（平成22年）、2015年（平成27年）、2020年（令和2年））、多面的機能支払カバー率（2019年度（令和元年度）実績）

3 経済

- 対象組織へのアンケート調査では、農地集積や集積に向けた話し合い等のきっかけとして、本交付金が役立っていると評価。
- 大規模経営体へのアンケート調査では、水路や農道の草刈りや泥上げが適切に行われるため、営農が行いやすい等と評価されるとともに、本交付金に取り組んでいる区域と取組のない区域を比較すると、保全管理活動に要する時間は10a当たり2時間程度減少。
- 本交付金のカバー率が高い市町村ほど農地利用集積割合が高い。

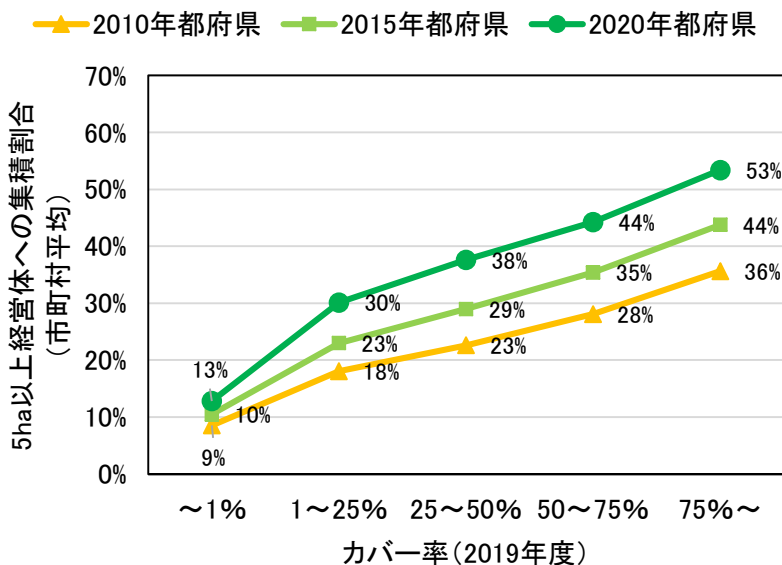
このように、農地集積のきっかけになるとともに、大規模経営体の負担軽減につながる等、構造改革の後押しとして地域農業に貢献していると評価。



本交付金に取り組んでいる区域、取り組んでいない区域の両者に時間の記載のある経営体
N = 17

資料：令和3年度 大規模経営体アンケート

図 水路、農道等の保全管理活動に要する時間(1年・10a当たり時間)



※ 集積割合 = $\frac{\text{経営耕地面積が5ha以上である農業経営体の耕地面積の合計}}{\text{全ての農業経営体の経営耕地面積の合計}}$

資料：農林業センサス（2010年（平成22年）、2015年（平成27年）、2020年（令和2年））、多面的機能支払カバー率（2019年度（令和元年度）実績）

図 農地利用集積割合と市町村単位の多面的機能支払のカバレッジ率との関係

VI これまでの課題と今後の展開方向

- 人口減少や高齢化に伴う事務作業や活動継続の困難化や制度（交付単価）の複雑化等が課題。
- こうした地域の実情への対応策として、①SDGsや地域貢献に関心の高い企業、大学等を本交付金の共同活動組織に呼び込むことによる農的関係人口の創出・拡大や関係深化、②農地集積が進んでいる地域における活動組織の広域化と若手非農業者を取り込んだ保全管理体制の構築、③さらなる事務負担軽減のための制度の簡素化等を検討することが重要。