

中山間地域等直接支払制度（第5期対策）の最終評価の概要

I 第5期対策の取組成果

1 協定における各活動の実施状況

(1) 集落協定

集落マスタープランに基づく活動、農業生産活動等として取り組むべき事項に係る各活動、集落戦略の作成見込み、加算措置の目標達成見込みともに、該当するほぼ全ての協定において、最終年度における活動の実施や目標の達成などが見込まれている。見込みなしの協定も一部あるものの、全体として見れば活動が適切に行われている。

(2) 個別協定

利用権設定等又は同一生産行程における基幹的農作業受託、利用権設定等として取り組むべき事項、加算措置の目標の達成見込みともに、該当する全ての協定において、最終年度における活動の実施や目標の達成が見込まれ、活動が適切に行われている。

(協定数)					
事項		全体数	中間年評価時の改善対象※	最終年度の実施見込み	
				見込みあり	見込みなし
集落協定	集落マスタープランに係る活動	23,580	197	196	1
	農業生産活動等として取り組むべき事項				
	耕作放棄の発生防止等の活動	23,580	103	102	1
	水路・農道等の管理	23,580	36	35	1
	多面的機能を増進する活動	23,580	87	86	1
	集落戦略の作成	18,098	2,524	2,510	14
	加算措置の目標達成				
	棚田地域振興活動加算	324	8	8	0
	超急傾斜農地保全管理加算	1,803	10	8	2
	集落協定広域化加算	299	5	5	0
個別協定	集落機能強化加算	474	10	8	2
	生産性向上加算	1,533	20	17	3
	利用権の設定等又は同一生産行程における基幹的農作業受託の状況	573	1	1	0
	農業生産活動等として取り組むべき事項				
	耕作放棄の発生防止等の活動	212	0	0	0
	水路・農道等の管理	194	0	0	0
	多面的機能を増進する活動	162	0	0	0
	利用権設定等として取り組むべき事項	183	2	2	0
	超急傾斜農地保全管理加算の目標達成	33	2	2	0

※ 中間年評価において取組不十分と市町村に評価された協定数

2 農用地の減少防止効果

第5期対策においては、本制度により約8.4万haの農用地の減少が防止され、農用地の多面的機能が維持・発揮された（※面積は推計値）。

(参考)

8.4万haは、福岡県（7.8万ha）、埼玉県（7.3万ha）、愛知県（7.3万ha）、兵庫県（7.2万ha）の耕地面積以上の面積

II 中間年評価結果等を踏まえた制度の現状等の分析

- 次期対策での協定活動の廃止意向について、協定面積及び協定参加者数ともに、規模が小さくなるほど廃止の意向を示した集落協定の割合が高くなった。また、規模が小さい協定の広域化の意向は1割程度にとどまる。
- 集落戦略の作成や加算措置を実施している集落協定では、ほとんどが継続の意向を示しており、加算措置等による支援が協定活動を活性化し、協定活動の継続意向につながったものと考えている。
- 協定面積の規模が小さい協定では、集落戦略の作成や加算措置に取り組む集落協定の割合が低い傾向にある。
- 集落協定の代表者・事務担当者（会計）の年齢は、協定面積の規模が大きくなると低くなる傾向にあり、規模が大きな協定は世代交代が円滑に進む可能性がある。
- 集落戦略の作成や加算措置に取り組む集落協定では、必須活動以外の幅広い活動に積極的に取り組んでいる。
- 集落戦略の作成は、集落の将来像について協定参加者等での話し合いを行い、将来的に維持すべき農用地を明確化し、その農用地をどのように守っていくかについて合意形成を図る手段として有効であったものと考えられる。また、集落戦略を素地として地域計画が作成されることにより、集落戦略で計画された取組が地域計画に基づく取組として引き継がれて実施されることが期待される。

Ⅲ 次期対策に向けた市町村の考え

- 市町村は、農業の担い手の確保や担い手への農地の集積・集約化への支援等、主に担い手を対象とした施策に重点を置いているが、10年後を考えると、農業の担い手の確保が困難となりつつある中で、多様な農業人材の育成確保や地域の各種団体との連携、スマート農業実用化など、担い手以外にも含めた多様な農業人材の確保や農作業の省力化への支援も重要と考えている。
- 協定参加者の減少・高齢化が進む中、多くの市町村において耕作の継続が見込まれる農地を守りたいと考えている。また、一部市町村から、地域の話し合いに基づき作成された地域計画に位置付けられた農地を守るべきという意見もあった。
- 小規模協定の活動継続のためには、周辺協定との統合や未加入農家の参加促進、複数の協定間の連携の推進と回答した市町村が合わせて過半を超えた。
- 集落協定の各種共同活動の継続のために構築が必要な体制については、複数の協定間の連携の推進、外部組織との連携の推進と回答した市町村がそれぞれ約4割、集落協定間の統合の推進と回答した市町村が約3割となった。
- 多くの市町村が事務の負担を課題として挙げている中、集落協定に対する事務支援を市町村が今後どうしたいと考えているのかについて、事務負担軽減のために何とかする必要と考えている市町村が75%を占めるものの、そのうち約半数から対応策が思い付かないと回答があった。

Ⅳ 今後、進めていくべき取組（本制度の在り方）

人口減少・高齢化が進行し、共同活動の継続や集落の維持が困難になっている中山間地域等において、集落協定も高齢化による協定参加者の減少、担い手やリーダー不足等により、活動の継続が困難な協定の増加や協定の廃止が課題となっていることから、次の取組について検討が必要である。

1 共同活動の継続に向けた体制づくり

複数の協定間の連携や外部組織との連携の推進が有効と考えられることから、次の取組を進めていくことにより、効率的な農地保全や集落機能を維持する体制づくりを進めることが重要である。併せて、推進方策についても検討を行う必要がある。

- 小規模な集落協定は、廃止の意向を示す協定の割合が高いが、協定の広域化に消極的であることから、まずは複数の協定が連携し、事務局機能の一元化、農地保全活動や農作業、機械利用の共同化など、集落協定間で連携可能な活動を行うための体制づくりを行うこと。
- また、小規模な協定では、人材に余力がない場合や、地形や営農条件のつながり等がないため他の協定との連携が困難な場合もあることから、農業者のみならず、多様な組織等が協定活動に参画可能な体制づくりを行うこと。

2 営農の継続

- 協定農用地の保全や農道・水路等の維持管理に係る活動に加え、農作業の効率化や農産物の高付加価値化などの農業生産活動の継続につながる幅広い活動を促すため、次の取組に係る加算措置等により地域における共同活動の活性化等に資する取組を引き続き支援していくことが重要である。
 - ・ 限られた人員で農作業を行う必要があるため、農作業の効率的な実施及び負担軽減に向け、先端技術の活用等によるスマート農業技術を導入した営農活動や農地・施設の管理など、効率的に農業生産活動を継続できる環境を整備
 - ・ より条件の厳しい超急傾斜地域においても、超急傾斜農地保全管理加算等を活用し、将来にわたって耕作すべき農地等を明確化した上で保全管理の活動を実施
 - ・ 貴重な国民的財産である棚田を保全するため、引き続き棚田地域振興活動加算等により、棚田地域の振興に向けた活動等を展開
- 現在、各地域において地域の将来の農地利用の姿を明確化する地域計画の策定に向けて取り組んでいるところであり、本制度の実施に当たっては、中山間地域等における農業生産活動が将来にわたって継続的に行われるよう、地域計画との調和を図ることが重要である。

3 事務負担の軽減

- 事務負担の軽減を求める意見が現在も多くの自治体から出されていることから、今後も事務の簡素化について検討しつつ、必要な軽減策を講じていくことが重要である。