

# 中山間地域等直接支払制度(第4期対策) 中間年評価の実施概要

平成30年3月

**農林水産省**



# 1 中間年評価の目的

- 中間年評価は、集落協定等で規定した取組の実施状況を把握・評価の上、取組が不十分な協定に対して、改善に向けた適切な指導・助言を行うための仕組みで、対策期間の中間年（第4期対策は29年度）に、実施要領第13並びに実施要領の運用第17に基づき、
  - ・集落マスタープランに定めた取組むべき事項等の達成状況
  - ・集落協定等で規定した農業生産活動等として取組むべき事項の実施状況
  - ・農業生産活動等の体制整備として取り組むべき事項として取組むべき事項の実施状況
  - ・加算措置適用のために取り組むべき事項の実施状況等について、市町村段階、都道府県段階、国段階において、それぞれ実施するものである。
- その際、国は、実施要領第13の4に基づき都道府県知事の報告を受け中立的な第三者機関において交付金に係る効果等を検討し、評価することになっていることから、併せて、都道府県評価に基づき、現時点における制度の効果と課題を検討する。

## 中山間地域等直接支払交付金実施要領（抜粋）

### 第13 交付金交付の評価

- 1 交付金の評価は、中間年評価及び最終評価とする。
- 2 市町村長は集落等の取組状況を評価し、その結果を都道府県知事に報告することとする。
- 3 都道府県知事は市町村長からの報告内容を、中立的な第三者機関において検討し、評価するとともに、その結果を地方農政局長（北海道にあつては直接、沖縄県にあつては沖縄総合事務局長）を経由して農村振興局長に報告することとする。
- 4 農村振興局長は都道府県知事の報告を受け、中立的な第三者機関において交付金に係る効果等を検討し、評価するとともに、中山間地域農業をめぐる諸情勢の変化、協定による目標達成に向けての取組を反映した農用地の維持・管理の全体的な実施状況等を踏まえ、5年後に制度全体の見直しを行う。ただし、必要があれば、3年後に所要の見直しを行う。

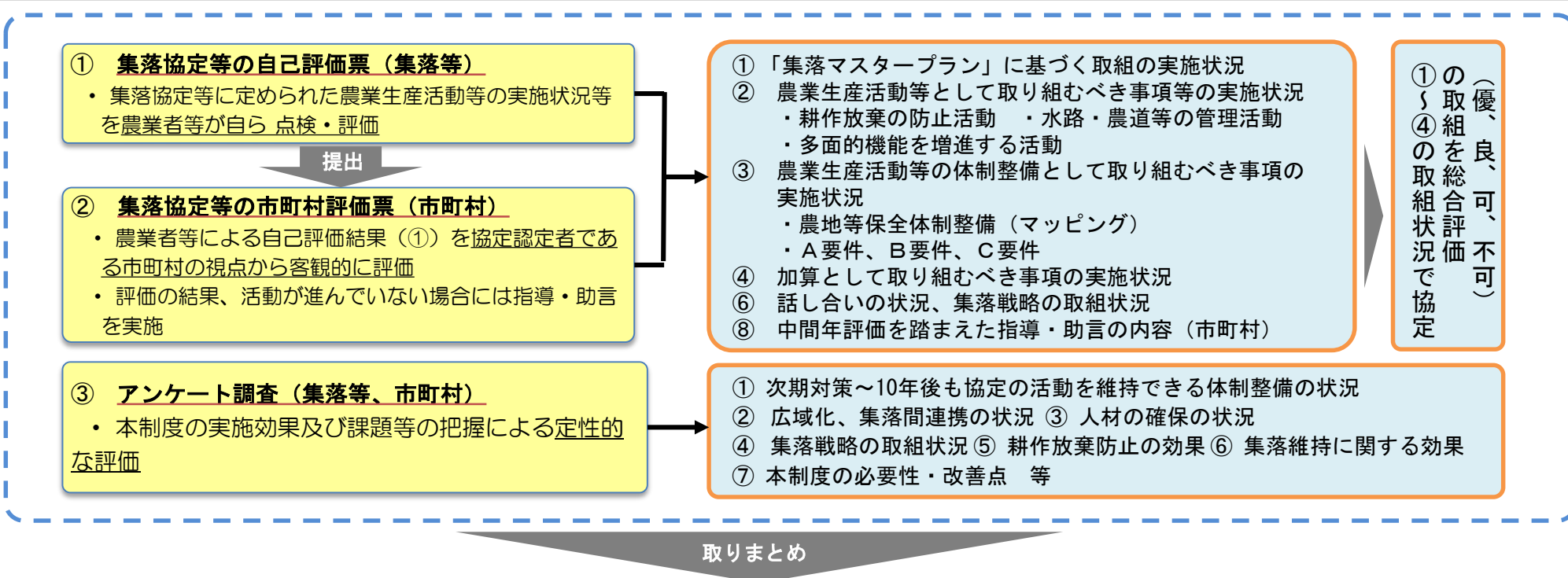
## 中山間地域等直接支払交付金実施要領の運用（抜粋）

### 第17 交付金交付の評価

- 1 実施要領第13の1の「交付金の評価」は、以下のとおり実施する。
  - (1) 中間年評価は、平成30年6月末までに実施する。
  - (2) 最終評価は、平成31年8月末までに実施する。
- 2 評価は、集落協定で規定した農業生産活動等として取り組むべき事項、集落マスタープランに定めた取り組むべき事項等の達成状況及び自律的かつ継続的な農業生産活動等の進捗状況等について行う。
- 3 市町村は、中間年評価において、集落協定又は個別協定で規定した取組が不十分（自然災害等による不可抗力の場合を除く。）な集落に対しては、取組の改善に向けた適切な指導・助言を行うものとし、改善が見込めない協定にあつては、第9の1の(3)、(4)、(5)及び(6)の措置を講ずるものとする。

## 2 評価の方法

- 中間年評価は、本制度に取り組む全ての集落協定等、市町村、都道府県を対象に実施。
- 協定で規定した取組の実施状況を「集落協定等の自己評価票」「協定の取組に対する市町村評価票」により評価。更に「集落協定等及び市町村に対するアンケート調査」において取組の成果、課題等を把握。
- 評価票及びアンケート調査の結果等を踏まえた市町村及び都道府県段階の「中間年評価書」により制度の総合的な評価を実施。
- 国は、取組の実施状況に係る評価結果、アンケート調査結果、都道府県の中間年評価の内容を踏まえ本制度の中間年評価を実施。
- 今期の中間年評価では農林業センサス等を活用した定量的な効果分析を実施。

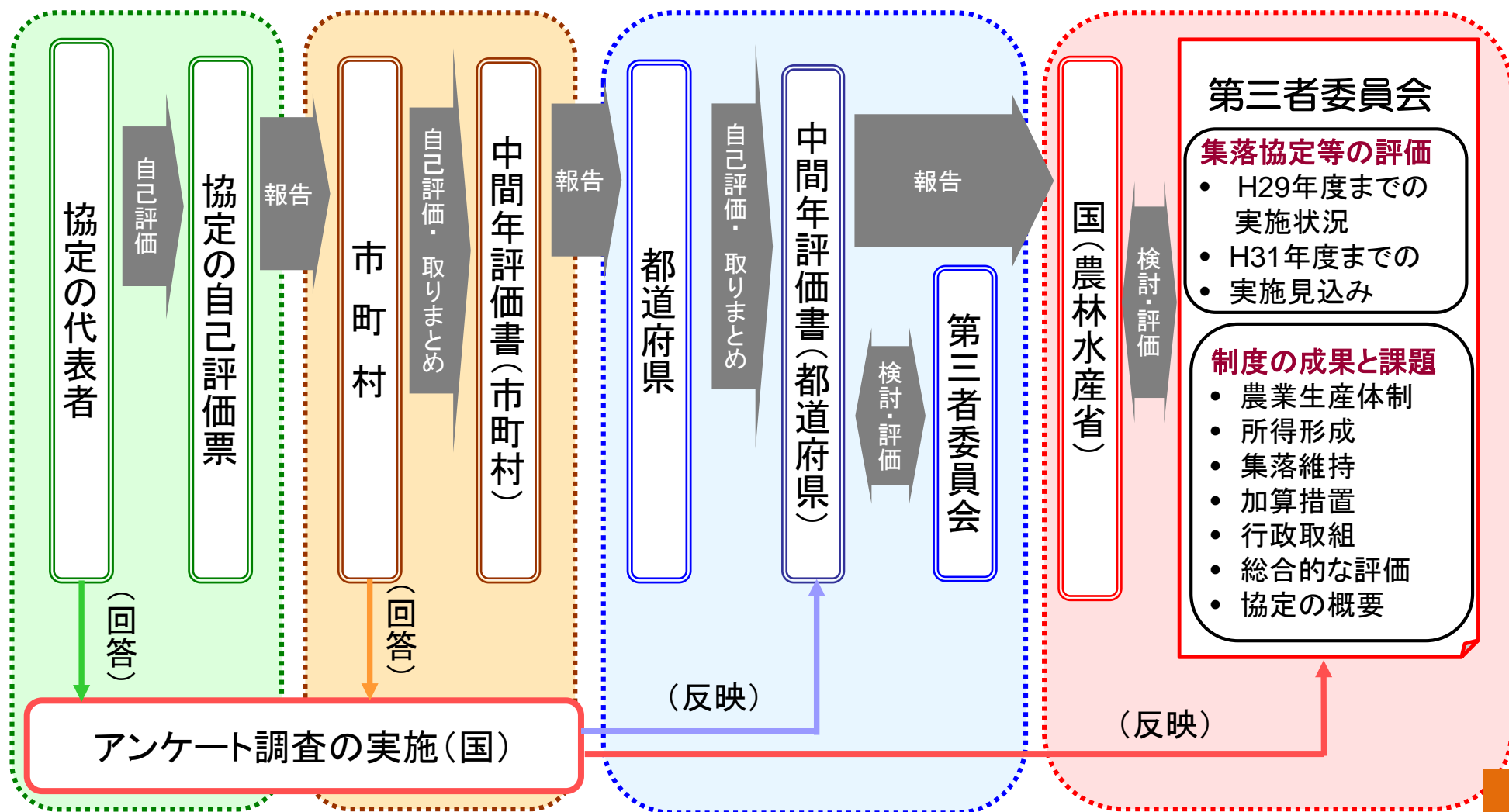


- ④ **中間年評価書 (市町村、都道府県)**
  - ・ 実施状況、活動の評価、アンケート調査等を踏まえた総合的な評価 市町村及び都道府県の推進体制、取組に対する支援の自己評価 (都道府県は市町村の自己評価結果に対する評価を含む)

- ⑤ **農林業センサス等を活用した定量的な効果分析 (国)**
  - ・ 統計データを活用し、実施集落と未実施集落の比較による定量的な効果分析 (農業経営体、農地利用、6次産業化、地域資源の保全等)

### 3 中間年評価の流れ

- 中間年評価は、協定段階における自己評価及びアンケート調査を起点とし、市町村及び都道府県段階においては、協定の自己評価結果を客観的に評価するとともに、実施状況、アンケート調査結果も踏まえ、それぞれの区域全域における実施効果等の評価。
- 国は、都道府県段階の評価結果及び客観的なデータ分析結果から全国的、大局的な効果を分析・評価。



## 4 中間年評価の実施

- 中間年評価の実施を地方農政局等を通じ都道府県及び市町村に依頼すると同時に、全国10ブロック及び要望に応じた都道府県ごとの説明会を開催し、目的及び評価方法を周知。
- 本制度に取り組む全ての協定、市町村、都道府県を対象に中間年評価に係る作業を開始。集落協定等の自己評価結果、アンケート調査結果、市町村及び都道府県の支援に関する評価を11月までに取りまとめ。
- 今後、「29年度の実施状況」「都道府県中間年評価書」取りまとめを行い、6月に国としての中間年評価結果を取りまとめる予定。

### 1 中間年評価の実施状況

| 評価方法            |        | 実施者   | 実施数                                  | 実施状況 | 備考   |
|-----------------|--------|-------|--------------------------------------|------|--|
| 協定に規定した取組の実施状況  | 自己評価票  | 集落協定等 | 25,816                               | 実施済  | 平成29年7月の九州北部豪雨で甚大な被害を受けた福岡県朝倉市の集落協定37協定、東峰村の集落協定26協定を除く            |
|                 | 市町村評価票 | 市町村   | 994                                  | 実施済  |  |
| アンケート調査         |        | 集落協定等 | 25,816                               | 実施済  |  |
|                 |        | 市町村   | 994                                  | 実施済  |  |
| 中間年評価書          | 市町村    | 市町村   | 994                                  | 実施済  | 本制度に取り組んでいない東京都、大阪府を除く   |
|                 | 都道府県   | 都道府県  | 45                                   | 実施中  |  |
| 農林業センサス等を活用した分析 |        | 国     | (実施集落)<br>22,248<br>(未実施集落)<br>5,163 | 実施済  | 2005年、2010年、2015年センサスを活用した分析であるため、第1期対策～第4期対策まで継続して取り組んでいる集落を対象に分析 |
| 平成29年度実施状況      |        | 市町村   | 996                                  | 実施中  |  |
|                 |        | 都道府県  | 45                                   | 実施中  |  |

### 2 今後のスケジュール (平成30年)

- 3月29日 第三者委員会（中間年評価の取りまとめ方向について議論）
- 3月末日 都道府県中間年評価書の提出（都道府県→国）
- 4月上旬 平成29年度実施状況の提出（都道府県→国）
- 4月～6月上旬 中間年評価結果（案）の最終とりまとめ
- 6月中旬 第三者委員会（中間年評価結果（案）について議論）
- 6月下旬 中間年評価結果の公表

## 5 中間年評価の取りまとめ

- 「本制度の実施状況」を明らかにした上で、協定に規定した取組の「総合的な評価」「活動項目毎の評価」を取りまとめ。
- 活動項目毎の実施状況を農業経営体や農地利用（農業生産体制）、高収益作物の導入や6次産業化（所得形成）、話し合いの状況や地域資源の保全（集落維持）といった構造改革に向けた取組や集落の活性化に向けた具体的な取組にブレイクダウンし取りまとめ。
- 第4期対策で重点的に取り組んでいる集落協定の広域化や超急傾斜農地の保安全管理、集落戦略に関する取組状況について取りまとめ。
- アンケート調査結果から協定農用地の維持管理体制の整備状況、耕作放棄の防止、協働意識の向上、制度の必要性などを取りまとめ。
- 上記を踏まえ、総合的な評価結果として、実施状況の分析、協定農用地の維持管理による多面的機能確保の見通し、本制度の実施効果の検証を行った上で、現場段階での課題と課題解決に向けた取組の方向性について取りまとめ。

| 項目             | 評価手法   | 評価内容   |   |
|----------------|--|--|---|
| 1 制度の概要        | —  | ・ 制度導入の背景、対象地域、実施要件、単価・加算措置の概要等  |   |
| 2 本制度の実施状況     | 実施状況調査   | ・ 交付面積、協定数、協定の概要（規模、年齢構成、交付金の使途）、加算措置の取組等  |   |
| 3 中間年評価の結果     | 協定の総合評価  | 評価票<br>・ 「優」「良」「可」「不可」の状況  |   |
|                | 活動項目毎の評価   | 評価票<br>・ 集落マスタープラン、耕作放棄の防止活動、水路・農道等の管理活動、多面的機能を増進する活動、体制整備要件に関する取組、加算措置の取組」の取組状況、中間年評価結果を踏まえた指導・助言の内容  |   |
|                | 農業生産活動<br><small>（農業生産活動等の基礎となる農業経営体の動向、農地の利用状況）</small> | 評価票  | ・ A要件に基づく取組の実施状況（機械・農作業の共同化、担い手への農地集積、担い手への農作業の委託、農業生産条件の強化）<br>・ B要件に基づく取組の実施状況（協定の新規参加者の確保、新規就農者の確保）  |
|                |  | 事例調査   | ・ 特徴的な取組  |
|                |  | センサス   | ・ 農林業センサスを活用した効果分析（農業経営体数、44歳以下農業就業人口、耕地面積、耕作放棄地率、借入耕地面積、5ha以上農業経営体数）   |
|                |  | 所得形成<br><small>（農業生産活動等の持続的発展に向けた高収益作物）</small>  | 評価票<br>・ A要件に基づく取組の実施状況（高付加価値農業の実践）、B要件に基づく取組の実施状況（地場農産物等の加工・販売、消費・出資（都市住民との交流等）の取組）  |
|                | 事例調査   | ・ 特徴的な取組   |   |
|                | センサス   | ・ 農林業センサスを活用した効果分析（農業生産関連事業を行っている経営体数）   |   |
|                | 集落維持<br><small>（共同取組活動の実施に必要な集落機能（コミュニティ）の維持・強化）</small> | 評価票  | ・ 耕作放棄の防止活動、水路・農道等の管理活動、多面的機能を増進する活動、体制整備要件に関する取組、加算措置の取組における具体的な取組の実施状況、集落協定の話し合いの状況（話し合い回数、市町村の助言・指導）   |
|                |  | 事例調査   | ・ 特徴的な取組  |
|                |  | センサス   | ・ 農林業センサスを活用した効果分析（実行組合・寄合の実施の有無、地域資源（農地・農業用水路）を保全している集落、都市住民やNPO・学校と連携している集落）  |
|                | 加算措置<br><small>・ 集落連携・機能維持加算<br/>・ 超急傾斜農地保安全管理加算</small> | 評価票  | ・ 広域化支援に基づく取組の実施状況（主体的な役割を担う人材の確保、機械・農作業の共同化、担い手への農地集積、担い手への農作業委託、地場農産物等の加工・販売、消費・出資（都市住民との交流等））<br>・ 超急傾斜農地保安全管理加算に基づく取組の実施状況（法面の維持・補修など保全活動、直売など農産物の販売促進活動） |
|                |  | 事例調査   | ・ 特徴的な取組（広域化、超急傾斜農地の保全）   |
|                |  | アンケート調査  | ・ 広域化による効果・取組めた理由、市町村における広域化の進捗状況・課題、超急傾斜農地の保全による効果、小規模・高齢化支援による効果  |
| 集落戦略           | 評価票  | ・ 集落戦略の取組状況（協定数、協定農地面積）集落戦略に対する意識、集落戦略の実現に向けた取組状況、市町村による評価、指導・助言の内容  |   |
|                | アンケート調査  | ・ 集落戦略の作成単位、集落戦略の実現に向けた取組の内容、市町村における進捗状況、集落戦略作成に向けた市町村の取組  |   |
| 行政取組等          | 中間年評価書   | ・ 市町村の推進体制（担当者数、主な業務内容、関係機関との連携の状況）、推進活動（協定への支援内容、支援内容の自己評価）<br>・ 都道府県の推進体制（関係機関との連携の状況、市町村に対する支援内容・効果）、本制度の推進に関する課題、必要な支援   |   |
| 制度そのもの評価       | アンケート調査  | ・ 次期対策への取組、10年後も農地等を維持管理できる体制の整備状況（協定数、取組別の状況、維持管理の中心となる者、）<br>・ 10年後も農地等を維持管理できる体制が整備できた理由、未整備の理由等（課題、課題解決に向けた取組、必要な支援）<br>・ 人材確保（地域外からの「人の呼び込み」）の取組状況、外部人材の役割、市町村の取組、特徴的な取組事例<br>・ 耕作放棄の発生防止効果（無かりせば）、集落機能の維持効果（協働意識の高まり）<br>・ 制度の必要性、制度の一部見直しに関する要望 |   |
| 中間年評価の取りまとめの方向 |  | ・ 本制度の実施状況（交付面積、協定数、交付金の使途、4期対策で措置した内容）、協定の概要（規模、参加者数、参加者の年齢構成）<br>・ 協定に定められた活動の実施状況<br>・ 現時点における実施効果の検証（耕作放棄の発生防止、集落機能の維持、効率的な農業生産体制や所得向上、集落間の連携（広域化）、超急傾斜農地の保安全管理、集落機能）<br>・ 課題、今後取り組むべきと考えられる事項、今後の制度検討   |   |

## 6 第4回会合における意見の反映状況

| 委員   | 意見の内容  | 中間年評価への反映状況等  |
|------|--|---|
| 星野委員 | (統計データを活用した効果分析)<br>統計データを活用した効果分析について有意性をチェックすべき。   | ・今回の分析では、分析結果の有意性（P値）を検証した。   |
| 浅野委員 | (統計データを活用した効果分析)<br>構造政策と直接支払制度はお互いにリンクしている。構造政策の影響が直接支払の諾否に影響を与えているので、構造政策の効果を排除しない限り直接支払の効果は見えない。  | ・今回の分析では、本制度以外の影響を極力、排除するため「傾向スコアマッチング」により分析した。   |
| 図司委員 | (統計データを活用した効果分析)<br>年齢別農業従事者数について、単純に年齢層の数を並べて比較するというだけではなく、コーホート分析を行うなど担い手の継続性という視点をもって分析する方がよいのではないか。  | ・今回の分析では、単純に年齢層の数を並べて比較するのではなく、農業経営の継続性に着目し、後継者のいる販売農家の動向により分析した。   |
|      | (統計データを活用した効果分析)<br>寄り合いの回数について、集落単位で比較するというのであれば、直接支払の実施で話し合い回数が増えたかどうか、もう少し丁寧に分析する必要があるのではないか。   | ・話し合い回数については、統計データによる分析ではなく、協定に対して評価票による直接的な調査を実施した。<br>・また、本制度（第4期対策）の実施の前後での話し合いの状況を把握した。   |
| 玉沖委員 | (アンケート調査)<br>試行評価のアンケート調査では、制度見直しの要望として「事務の改善」が上げられているが、これまでも事務の簡素化を進めてきているはずで、これ以上の簡素化とはどういうものなのか。<br>これ以上の事務の簡素化が困難であれば、制度見直しに関する質問の表現を変える必要があるのではないか。 | ・人口減少や高齢化の進展など、協定活動の継続を取り巻く環境が厳しさを増していることを踏まえ、まずは現場からの要望を幅広く把握することが重要と考えている。<br>・このため、協定及び市町村へのアンケートにおける制度の見直し要望に関する質問については、試行評価時のままとし、回答も選択制ではなく記述式としている。<br>・なお、事務の簡素化については、具体的に「どの部分」を「どのように改善して欲しいのか」等について把握し、検討していくことを考えている。 |
|      | (アンケート調査)<br>交流人口の拡大に取り組んでいることを回答の選択肢に入れられないか。<br>棚田オーナー制度、体験農園はかなりハードルが高いので、地域の祭りやイベント、体験プログラムの実施など、その手前ぐらいの取組を回答の選択肢に入れられないか                           | ・協定及び市町村へのアンケートにおいて「次期対策～10年後に協定農用地を維持管理できる体制が整備された理由」を問うた質問の回答の選択肢に「棚田オーナー制度や体験農園、収穫体験など各種体験プログラムの実施等の取組により交流人口が増加し、地域外からの出資や消費、労働力を呼び込めた、またはその目処が立った。」を追加した。  |
| 榎田委員 | (アンケート調査)<br>人材の確保に関し、れまでは集落内での自己完結型であったのが、外から支援してくれる人達と関わりを持っていく取組への支援というような表現を入れてもらえないか。   | ・協定へのアンケートにおいて、外部人材の受け入れた協定に対し、「集落の合意形成を図る上で苦労した点は何か」という質問を設け、外部人材の受入に伴い課題となった内容を明らかにする形で必要な支援を明確化することとした。  |
| 河合委員 | (アンケート調査)<br>地域そのものをどうやって維持していくのかという設問があってもよいのではないか（例えば、小学校がなく子供が育てられないので山から下りて、通いで耕作して農地を維持しているなど）。   | ・協定及び市町村へのアンケートに「集落の生活全体（集落そのもの）をどのような取組で維持しているか、今後どのような取組で維持していこうと考えているか（記述式）」を追加した。   |