

(5) 集落戦略（集落戦略の作成状況、市町村の評価等）

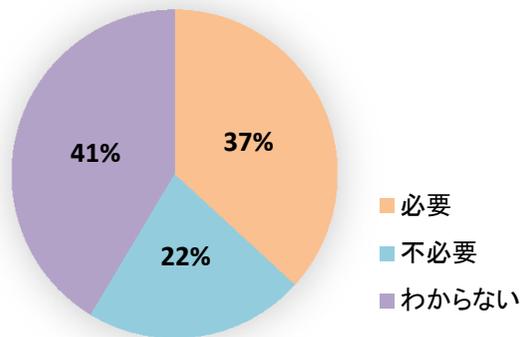
- 平成28年度に創設した「集落戦略」の取組は、3,314協定（13.1%）で作成済み又は作成中となっており、協定農用地の5割をカバーしている。うち、交付金返還の特例の対象となる協定は1,911協定で、集落戦略を作成した協定の58%、協定面積では97%を占めている。
- 集落戦略を作成した協定の約9割で、同戦略の実現に向けた取組を実施又は実施を検討している。
- 市町村の評価では、約6割の協定で集落戦略を作成済み又は作成が見込まれている、若しくは、担い手が確保されているなど、農業生産活動を維持していく体制を整備済みとなっている。
- 約4割の協定で、「作成に向けた取組が困難」としている。今後、「協定参加者の意向把握」「近隣集落との連携強化」「農業者や農業生産活動の状況提示（課題の明確化）」などの指導・助言を行い同戦略への取組促進や作成および戦略の実現に向けた支援を実施していくこととしている。

集落戦略の取組状況等

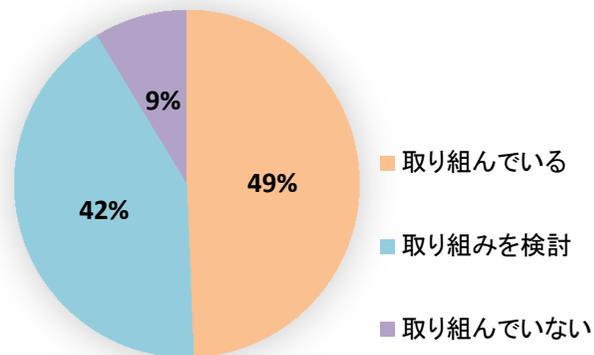
	協定数			協定農用地面積 (ha)		
	全体	交付金返還の特例措置の対象		全体	交付金返還の特例措置の対象	
		15ha以上の協定	集落連携・機能維持加算に取組む協定		15ha以上の協定	集落連携・機能維持加算に取組む協定
作成済	6.9% 1,740	4.5% 1,141	0.3% 67	31.2% 204,889	28.8% 189,043	2.0% 12,918
作成中	6.2% 1,574	2.7% 680	0.1% 23	18.8% 123,232	17.7% 116,551	0.2% 1,370
未作成	86.9% 21,952	17.5% 4,412	0.5% 122	50.0% 328,678	33.4% 219,164	0.6% 3,710
計	25,266	6,233	212	656,799	524,759	17,998

(注) 交付面積はH28年度実施状況。ただし、H29年度の新規協定及び統合協定については中間年評価におけるアンケートの基礎情報を使用。

集落戦略に対する意識(協定)



集落戦略の実現に向けた取組状況



市町村の評価、指導助言

市町村の評価、指導・助言		集落協定数
◎	・集落戦略を作成し、かつ、同戦略の実現に向けた取り組みを実施中又は実施を検討中	2% 517
○	・集落戦略を作成済みで、指導助言により同戦略の実現に向けた取り組みの実施が見込まれる ・集落戦略を作成中 ・指導助言を行うことにより、集落戦略の作成が見込まれる ・担い手が確保されているなど農業生産活動を維持していく体制を整備済み（作成不要）	57% 14,430
△	・集落戦略の作成に向けた取り組みが困難	41% 10,319
指導・助言	協定参加者の意向把握	62% 6,354
	近隣集落等との連携強化	27% 2,764
	市町村、JA、農地中間管理機構等との連携強化	22% 2,271
	共同取組活動や集落行事の再点検（内容や参加状況）	22% 2,260
	農業者や農業生産活動の状況を提示（課題の明確化）	21% 2,135
	組織的な営農活動の導入	4% 415
	地域外者等との連携強化	4% 371
	非農家等多様な人材の参画推進	3% 346
	その他	5% 524

(参考) 「集落戦略」について

中山間地域等直接支払制度の取り組みを断念した方や継続を心配している方へ

こういった理由ではありませんか？

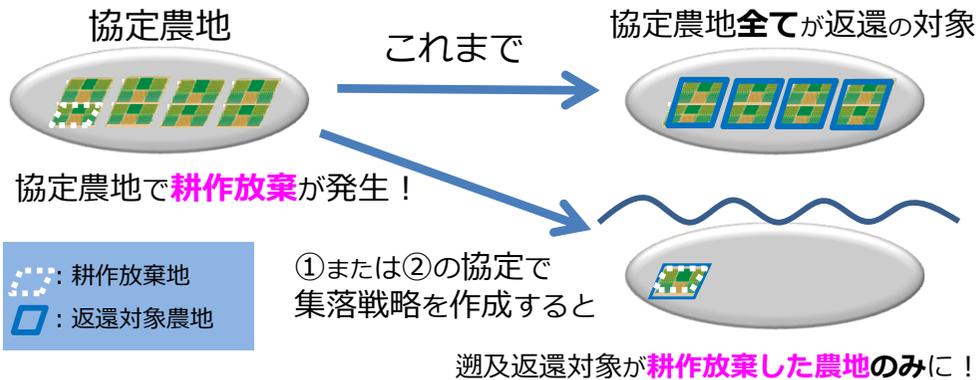
まだ農業は続けるけど、万が一耕作できなくなったときに集落に迷惑かけたくない…



こういった声を受けて、中山間地域等直接支払制度を一部見直しました！！

見直しのポイント

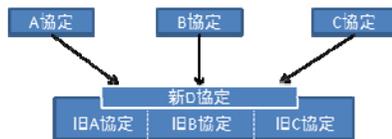
- ①、②のどちらかを満たしている協定は、**集落戦略**を作成することで農地が耕作放棄されたときなどの交付金の返還が**全ての協定農地**から**耕作放棄された農地のみ**に緩和されます。
- ①協定農地が合計15ha以上（現況でも新規統合でもOK）
- ②集落連携・機能維持加算に取り組んでいる



Q. ①を満たすために協定を統合したいけどそのための手続きの量は？

A. 統合に必要な手続きは煩雑ではありません！

協定の統合については、右図のようにそれぞれの旧協定がそれぞれの考え方を持った状態としてもかまいません。
(無理に一元化する必要はありません。)



集落戦略の記載例

【記載例】

①それぞれの農地の将来像について該当する箇所に“○”印をつけて下さい。

②課題があれば記入して下さい。

1. 協定農用地の将来像

地番	地目	農用地積 (㎡)	現況	管理者	農用地の将来像 (概ね10~15年後)					農用地を将来 (概ね10年~15年後) に向けて維持するための課題
					管理者が引き続き耕作	担い手等に委託予定	担い手等に委託を希望	農地中間管理機構への貸付を希望	草刈り等の管理のみ	
121	田	800	耕作	農林 太郎			○			引き受け手の確保
122	田	900	耕作	農林 次郎	○					なし
...

○人・農地プランで、既に将来の農地の利用等が決まっている農地は、その内容を踏まえて“○”印を付けて下さい。

③集落全体での課題(農業のこと以外も可)と対策を記載して下さい。

2. 集落の将来像

(1) 協定農用地を含む集落全体の課題と対策

区分	課題	対策	対応者	対策の実施時期	実施に用いる手段
農地	草刈り	防草シート設置	集落協定組織	H30~H31	中山間直交付金を活用
農道	損傷	補修	集落協定組織	H35	県の事業を活用
...

(2) 集落の将来像

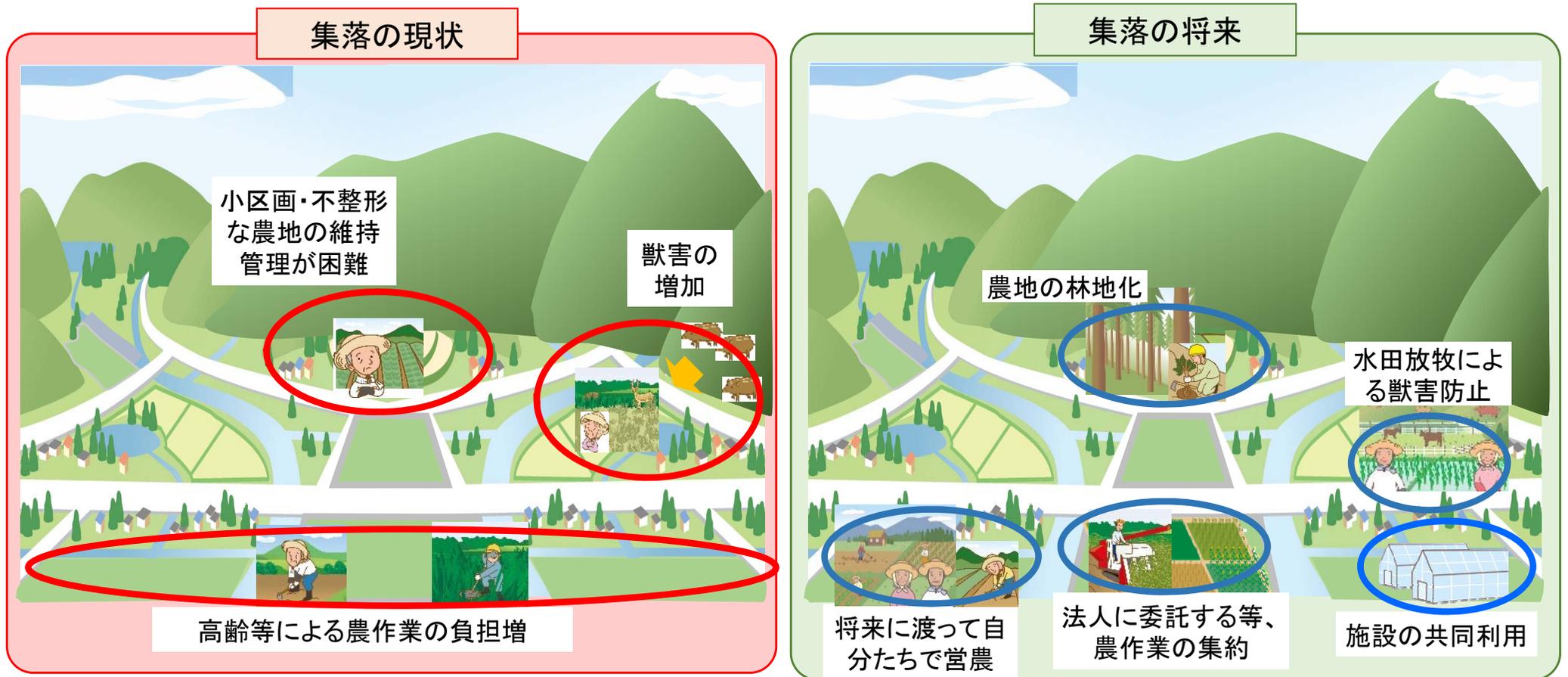
例 ○集落出身者がUターンして担い手になってもらえるように働きかける。
○地域おこし協力隊にきてもらえるよう町に相談する。

④協定農用地を含む集落全体の課題と対策等について具体的に記載して下さい。

○集落マスタープランの内容を使う場合は、“集落マスタープランと同じ”と記入して下さい。
○地域のその他の計画(市町村の計画などに定めた地域の将来像)の内容を使う場合は、“○○計画で作成した内容と同じ”と記入し、その資料を添付して下さい。

【集落戦略の作成イメージ】

集落戦略を作成するに当たっては、地域の重要な資源である農地をどのように将来に引き継いでいくか等、無理のない範囲で集落の将来について話し合うことが重要。



集落戦略を作成するための話し合い



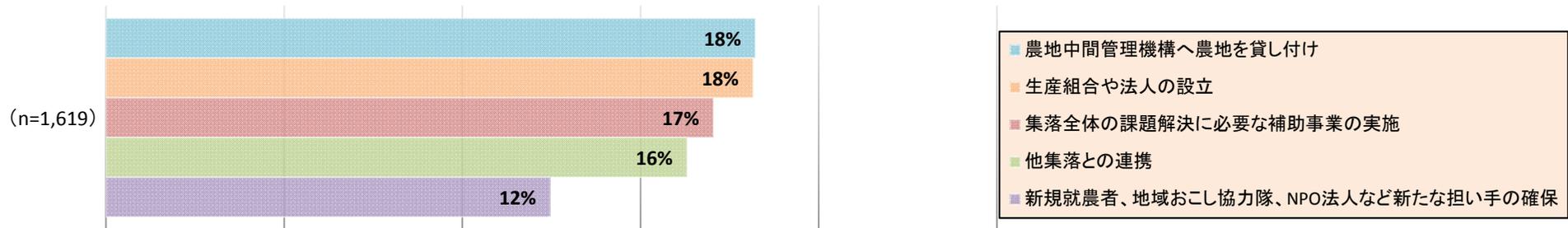
- 地域の将来
- 地域の農地をどのように引き継いでいくか 等

(5) 集落戦略（参考：アンケート調査）

(1) 集落が戦略の実現に向けて取り組んでいる内容

- 集落戦略で示された将来方向実現のために取り組んでいる内容は、農地中間管理機構への農地の貸し付けや生産組合や法人の設立など、農地の集積、集約化に関する取り組みが最も多く、次に集落全体の課題解決に必要な補助事業の実施、他集落との連携となっている。

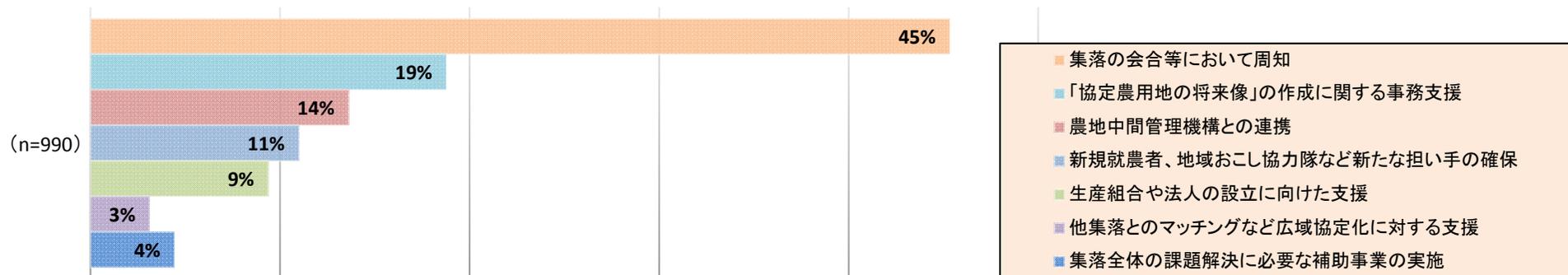
集落戦略の実現に向けた取組(協定)



(2) 市町村が集落戦略の推進に向けて取り組んでいる内容

- 市町村が集落戦略の作成の促進や、同戦略で示された将来方向実現のために取り組んでいる内容は、集落の会合等における周知活動が最も多く、次に「協定農用地の将来像」の作成に関する事務支援などとなっている。

集落戦略の実現に向けた取組(市町村)

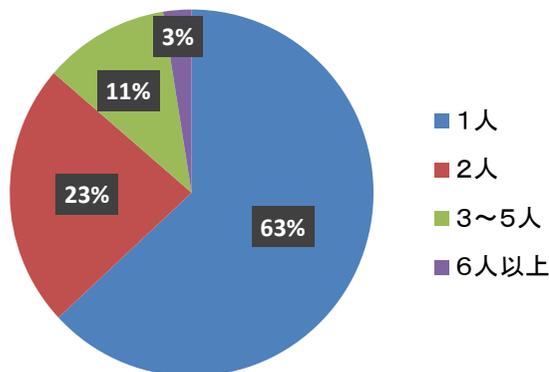


4. 行政取組等 (1) 市町村の推進活動等 (推進体制)

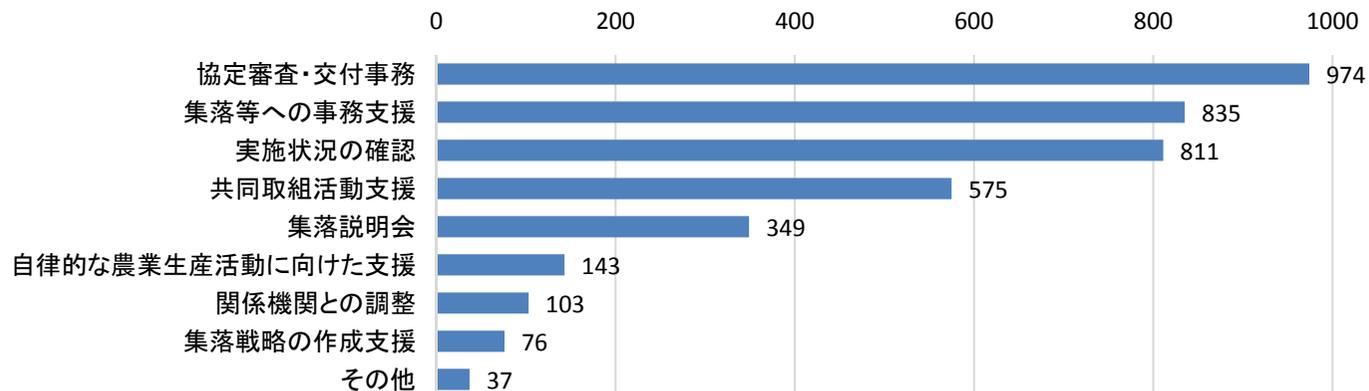
- 本制度に従事する市町村担当者は1～2名が約9割を占めている。
- 業務としては、協定審査・交付金の交付事務、集落等への事務支援、実施状況の確認が大きなウエイトを占めており、協定活動の支援や将来に亘り農業生産活動を継続していくための体制づくりへの支援までは手が回っていない状況が伺える。
- 関係機関との連携は、農業委員会(56%)が最も多く、次いで都道府県の出先機関(47%)、市町村の他部局(33%)となっており、主に農地情報、農地集積、制度に関する問い合わせ、所得要件の確認等について連携している。
- 関係機関等と「支援チーム」を組織し、取組に関係する分野について重層的な支援を行っている市町村は57市町村(6%)となっている。

市町村の推進体制

本制度に従事する市町村の担当者数



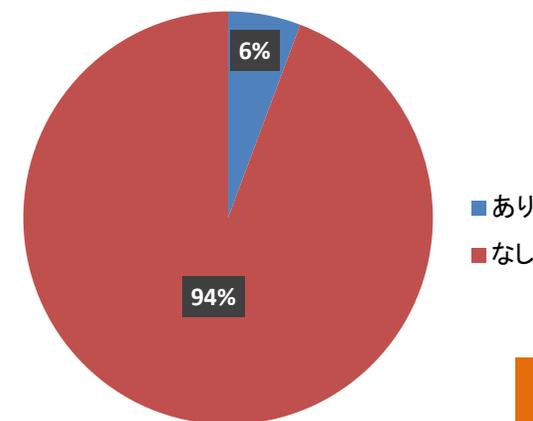
業務の内訳(従事日数上位4業務)



関係機関等との連携

関係機関等	連携している市町村	主な連携内容
市町村の他部局	33%	①課税や農業所得に関する情報及び資料の提供 ②必要情報の収集・提供
都道府県の出先機関	47%	①制度に関する指導・助言 ②交付金交付に関する支援
JA	28%	①農業生産活動全般に関する指導・助言 ②交付金交付に関する支援
農業委員会	56%	①荒廃農地調査結果等ほ情報共有 ②農地の集積に関する情報提供等
土地改良区	15%	①水路・農道等施設の保全管理 ②ほ場整備に関する農地の情報共有
農地中間管理機構	16%	①農地の利用集積等に関する連携 ②農地情報の共有
その他	6%	①作付状況、ほ場の確認 ②鳥獣被害防止対策の指導

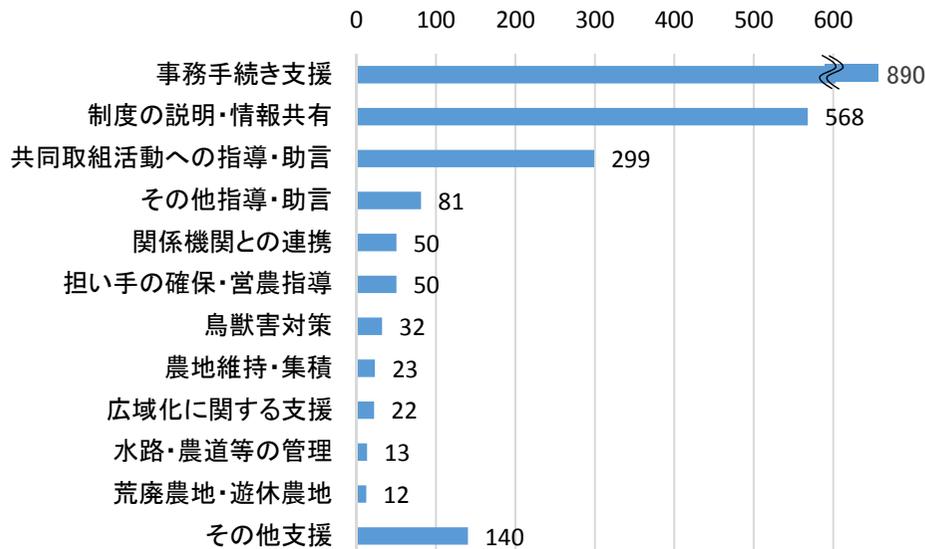
支援チームによる推進の有無



(1) 市町村の推進活動等（市町村が行った集落等への支援内容）

- 協定等に対する支援は、事務手続き支援(37%)が最も多く、次いで制度内容の周知・相談(22%)、共同取組活動への指導・助言(12%)となっており、主な効果としては、事務負担の軽減、制度への理解、耕作放棄の発生抑制等があげられている。
- 支援に関する市町村の自己評価では、全ての支援に関して概ね9割以上が効果があったとしている。
- 主な効果としては、「書類作成支援により、協定の事務手続きの軽減が図られた」「制度への理解は深まり交付金の有効活用に対する意識が高まった」「集落営農や法人設立の支援を行うことにより、その動きが周辺集落にも波及した」「広域化により、集落間の協力体制の整備や事務負担の軽減が図られた」「共同機械の導入により労力の軽減が図られ農業が維持された」「JAや農業委員会との協力により農地の現状把握が進み農地集積が進んだ」等があげられている。

集落等への支援内容



支援内容	主な効果
事務手続き支援	・「書類作成支援により、協定の事務手続きの軽減が図られた」 ・集落協定へ事務関係の指導・助言は疑問点を解消する効果があり十分な支援ができた。
制度の説明・情報共有	・制度への理解は深まり交付金の有効活用に対する意識が高まった。 ・新規協定の立ち上げが実現し、情報を定期的に共有することで、協定内容への取組も再確認することができた。
共同取組活動や取組体制への指導・助言	・集落の今後の取組において、町として積極的に関わることができ、組合の意欲向上等に大いに効果があり、十分な支援ができた。 ・広域化により、集落間の協力体制の整備や事務負担の軽減が図られた。
関係機関との連携	・JAや農業委員会との協力により農地の現状把握が進み農地集積が進んだ。 ・耕作放棄地の発生を抑制できている。
担い手の確保・営農指導	・集落営農や法人設立の支援を行うことにより、その動きが周辺集落にも波及した。 ・地域おこし協力隊の募集をかけ、担い手を確保することができた。

支援内容の評価

		事務手続き支援	制度の説明・情報共有	共同取組活動への指導・助言	その他指導・助言	関係機関との連携	担い手の確保・営農指導	鳥獣害対策	農地維持・集積	広域化に関する支援	水路・農道等の管理	荒廃農地・遊休農地	その他支援	計
		自己評価	回答数	49%	20%	12%	3%	2%	2%	2%	1%	1%	1%	1%
	◎（大いに効果あり）	850	354	216	60	36	35	27	13	19	11	12	106	1,739
	○（一定程度の効果あり）	4%	4%	5%	10%	6%	9%	4%	0%	0%	0%	0%	2%	4%
	△（あまり効果がない）	34	15	10	6	2	3	1	0	0	0	0	2	71
	○（一定程度の効果あり）	92%	90%	90%	88%	92%	83%	85%	92%	89%	100%	92%	94%	85%
	△（あまり効果がない）	778	320	195	53	33	29	23	12	17	11	11	100	1,482
	△（あまり効果がない）	4%	5%	5%	2%	3%	9%	11%	8%	11%	0%	8%	4%	5%
		38	19	11	1	1	3	3	1	2	0	1	4	80

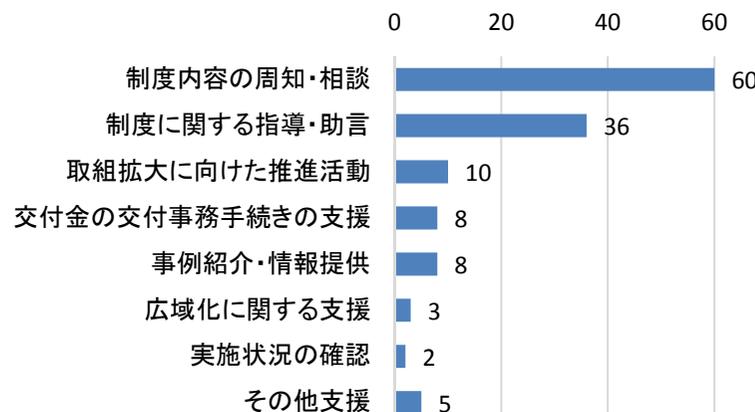
(2) 都道府県の推進活動等

- 中山間地域等直接支払制度に取り組んでいる全ての都道府県で関係機関・団体と連携し市町村を支援しており、内訳は出先機関の関与(96%)が最も多く、次いで都道府県庁内の他部局(49%)となっている。農地中間管理機構との連携も12都道府県(27%)で取り組まれている。
- 支援の内容では、制度の周知・相談(60%)が最も多く、次いで制度に関する指導・助言(36%)、取組拡大に向けた推進活動(10%)となっており、市町村が行っている主な業務にあわせた支援内容となっている。
- 支援の効果としては「制度に関する理解の高まり」「新たな集落協定の締結や取組面積の増加」「交付金事務や協定への指導の円滑化」などがあげられており、適正な本制度の取組や取組面積の増加に寄与していることが伺える。
- 都道府県では、本制度を推進していく上で「交付金事務や協定に対する事務支援に係る市町村担当者の事務負担」「高齢化の進展や担い手不足」「広域化が進まない」などが課題とされ、その解決に向け「事務作業の簡素化」「新規就農者や担い手確保に向けた支援」「集落間連携、広域化に向けた支援」「農地中間管理事業など他の支援策との連携・活用」「研修会の開催などによるリーダーの育成・確保」などの支援が必要と考えている。

都道府県の推進体制及び支援内容

関係機関等	連携している都道府県
都道府県の他部局	22(49%)
出先機関の関与	43(96%)
市町村支援チーム	4(9%)
農地中間管理機構	12(27%)
JAの都道府県組織	8(18%)
農業会議	8(18%)
その他機関・団体	13(29%)

市町村への主な支援内容



市町村に対する支援の主な効果

- 制度に対する理解が高まった。
- 新たな集落協定の締結や取組面積の増加につながった。
- 交付金交付事務や集落への指導を円滑に実施することができた。

(本制度の推進に関する課題)

- 協定参加者の高齢化により事務作業の支援に多大な労力を費やしている。
- 交付金に係る担当者の事務負担が大きい。
- 協定参加者の高齢化や担い手不足が進み、各種活動の継続が難しくなっている。
- 広域化を推進するように働きかけているがなかなか進んでいない。

(本制度の推進に必要な支援)

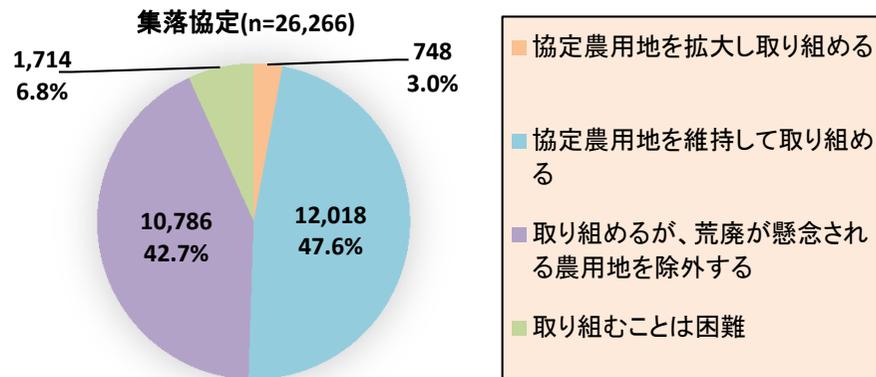
- 市町村担当者や集落役員の負担が軽減できるよう事務作業の簡素化の検討
- 新規就農者や担い手の確保に向けた支援や広域化に向けた取組支援
- リーダー研修会等の開催を通じて、リーダーの育成、確保を図る取組
- 集落間の広域的な連携、農地中間管理事業など他の制度の活用などに向け支援

5. 制度そのものの評価（アンケート調査結果：集落協定）

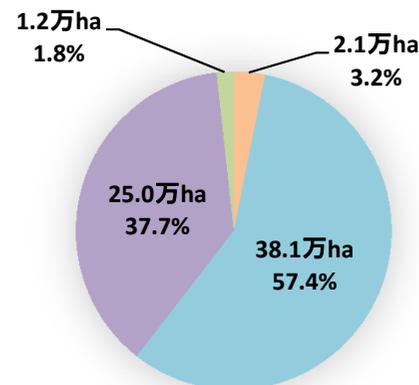
（1）次期対策～10年後の協定農用地を維持管理できる体制づくり

- 9割以上の集落協定が次期対策にも取り組めると回答している。うち、現在の協定農用地を拡大又は維持したまま取り組める協定は約5割で、約4割の協定では荒廃が懸念される農用地を除外して取り組むこととしている。また1割弱の協定では次期対策に取り組むことが困難と回答している。
- 協定農用地面積別で見ると、次期対策に取り組めると回答した集落協定の協定農用地面積は98%、次期対策に取り組むことが困難と回答した集落の協定農用地面積は2%となっている。
- 次期対策で現在の協定農用地を拡大又は維持したまま取り組める協定のうち、更に10年後も耕作又は維持管理が継続されていると回答した協定は約6割、荒廃が懸念される農用地を除外して取り組むかもしれないと回答した協定は約4割となっている。

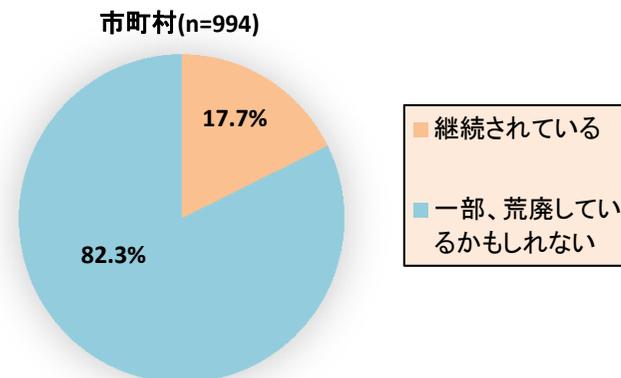
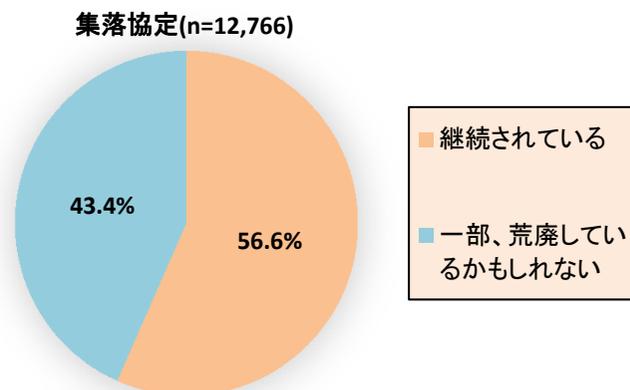
次期対策に取り組めるか



【参考】回答内容別協定面積



次期対策～10年後も協定農用地を拡大又は維持したまま取り組めるか

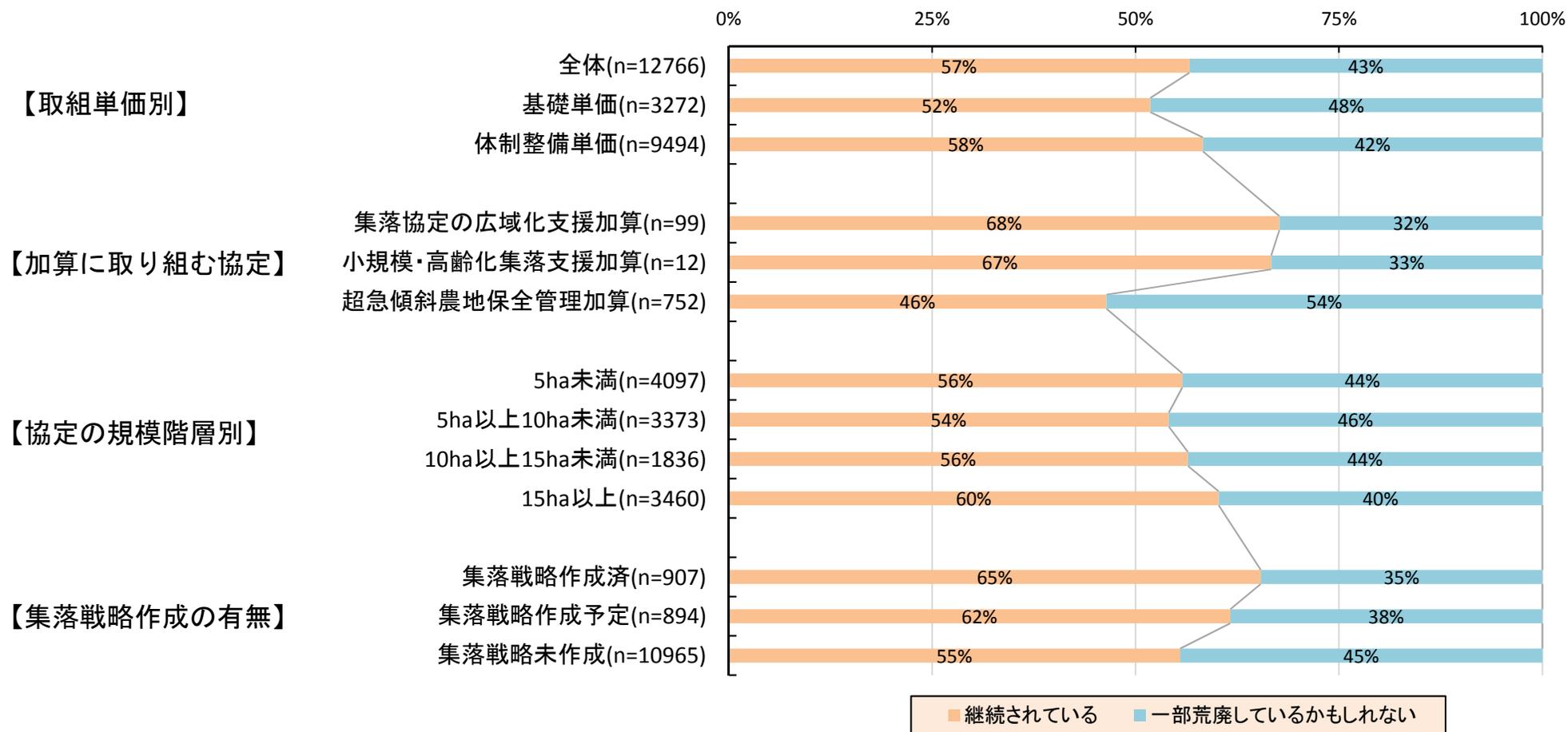


5. 制度そのものの評価（アンケート調査結果：集落協定）

（1）次期対策～10年後の協定農用地の維持管理できる体制づくり

（取組単価別、体制整備の要件別、加算への取組別、協定規模別の状況）

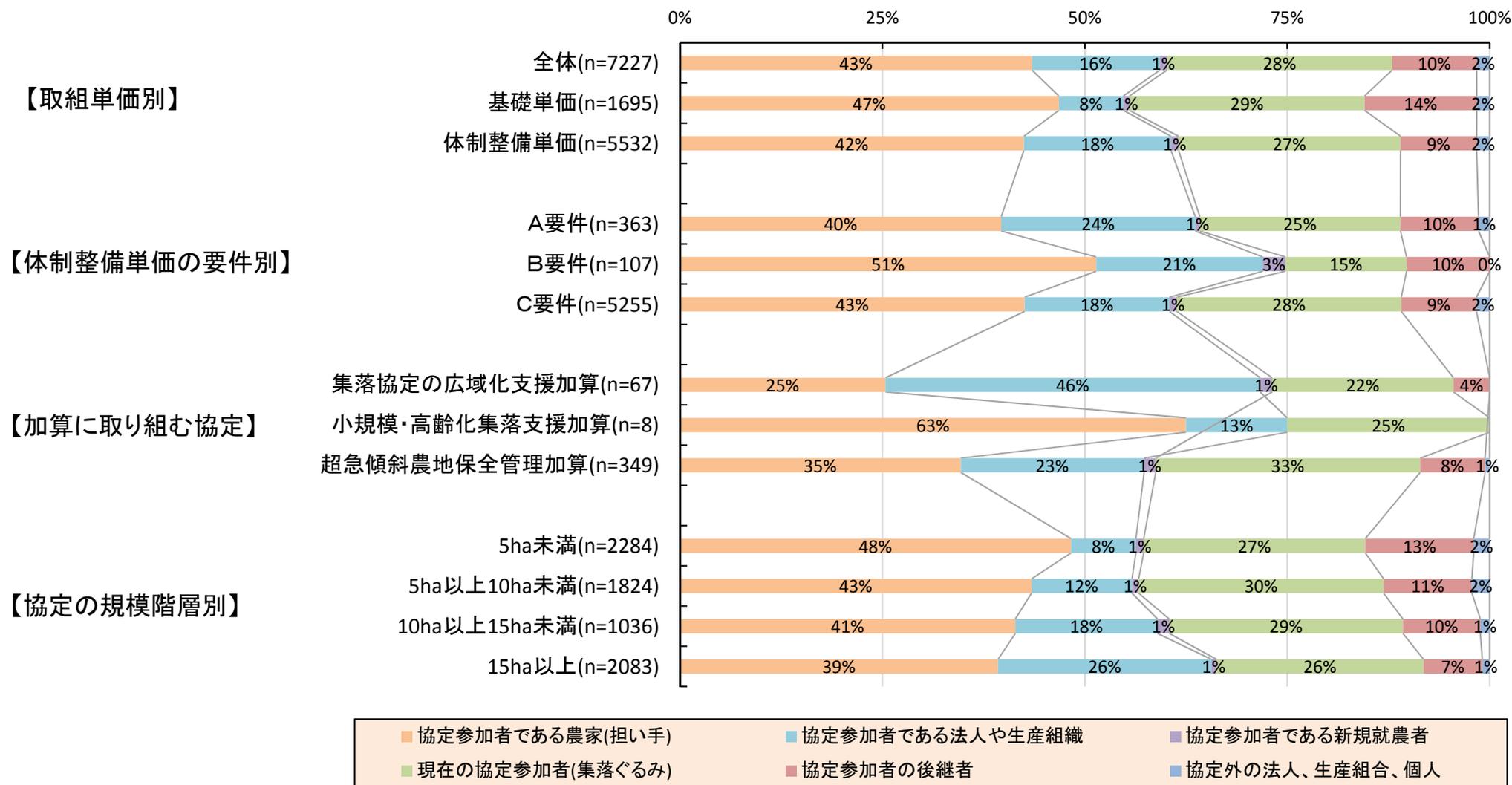
- 取組単価別では、体制整備単価に取り組んでいる協定が58%であり、基礎単価よりも体制整備単価に取り組んでいる協定のほうが協定農用地の維持管理が継続されていると考える割合が高い。
- 加算への取組別、協定の規模階層別では、協定の広域化に取り組み協定規模が大きくなるにつれて協定農用地の維持管理が継続されていると考える協定の割合が高くなっている。
- 集落戦略作成の有無別では、作成済の協定では65%、作成予定の協定が62%でとなっており、未作成の協定よりも維持管理が継続されていると考える協定の割合が高くなっている。



5. 制度そのものの評価（アンケート調査結果：集落協定）

（2）次期対策～10年後に協定農用地の維持管理の中心となる者について

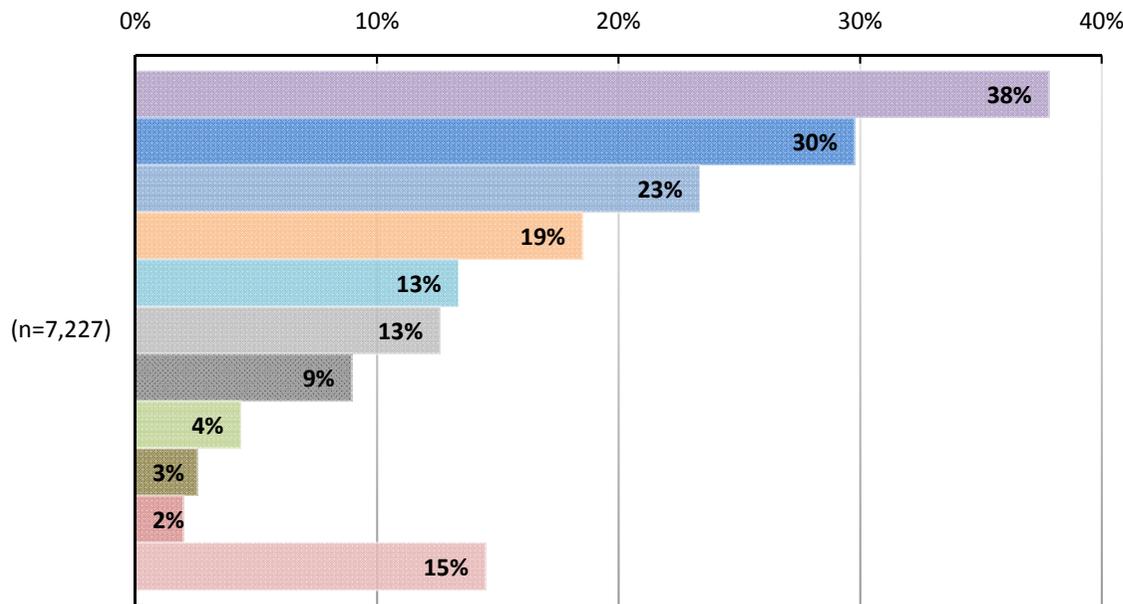
- 次期対策～10年後も耕作又は維持管理が継続されている集落協定で維持管理の中心となる者は、協定参加者である農家（担い手）が43%、現在の協定参加者（集落ぐるみ）が28%、協定参加者である法人や生産組織が16%となっている。
- また、体制整備単価に取り組む協定や集落協定の広域化支援に取り組む協定では、法人や生産組織であると回答した割合が高くなっており、集落の広域化が、安定的な農業生産体制の整備に繋がっていることが伺える。



5. 制度そのものの評価（アンケート調査結果：集落協定）

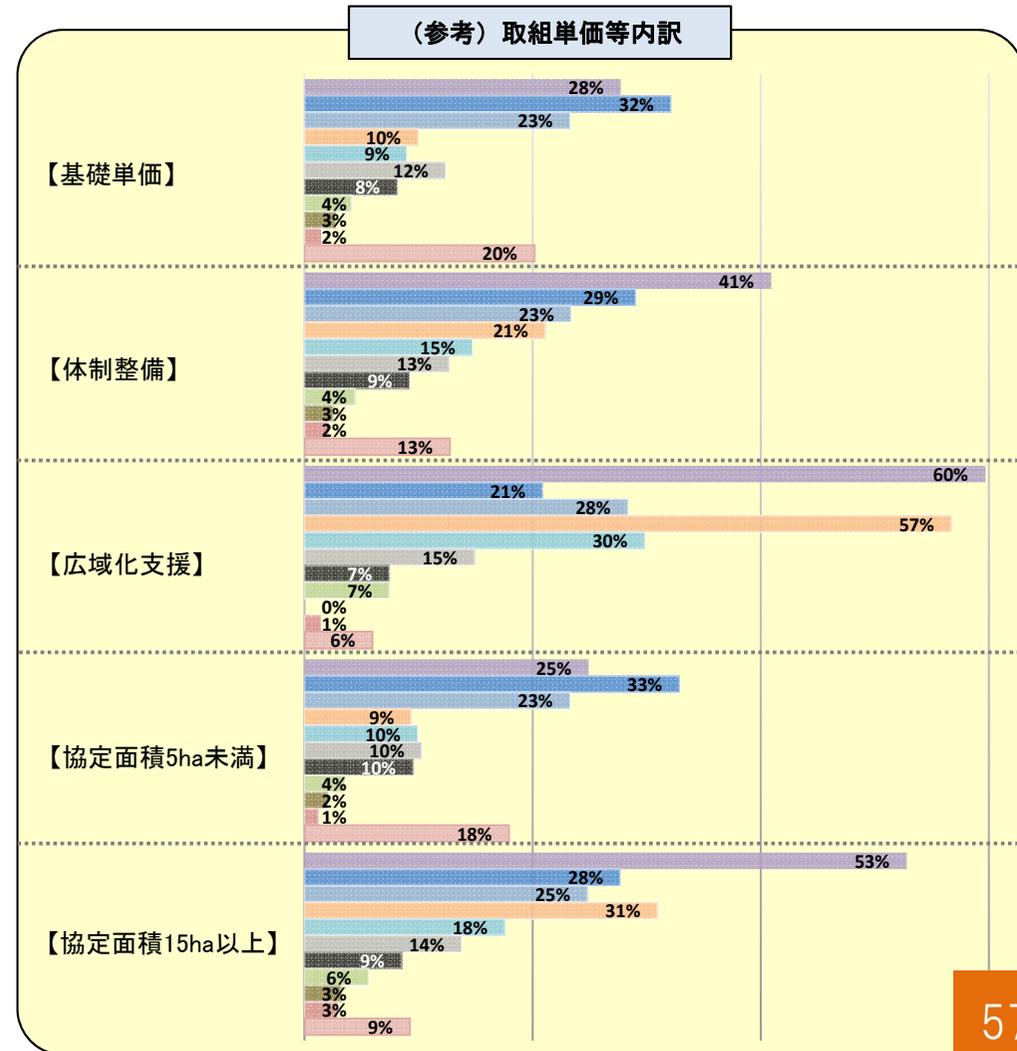
（3）次期対策～10年後も協定農用地を拡大または維持したまま取り組める理由

- 次期対策～10年後も耕作又は維持管理が継続されていると回答した集落協定では、担い手への農地の集積・集約化を図ることや、人材の確保、生産組織の設立により、維持管理できる体制が整ってきたことが伺える。
- 取組別では、基礎単価よりも体制整備単価に取り組む協定、協定規模が大きい協定において、担い手への農地の集積・集約化や、生産組織の設立生産組織の設立が進んでいる。特に協定の広域化に取り組む協定において、その割合が高くなっており、広域化による協定参加者数の増加や協定規模の拡大が、農業生産活動を担う者の確保に繋がっていることが伺える。



(n=7,227)

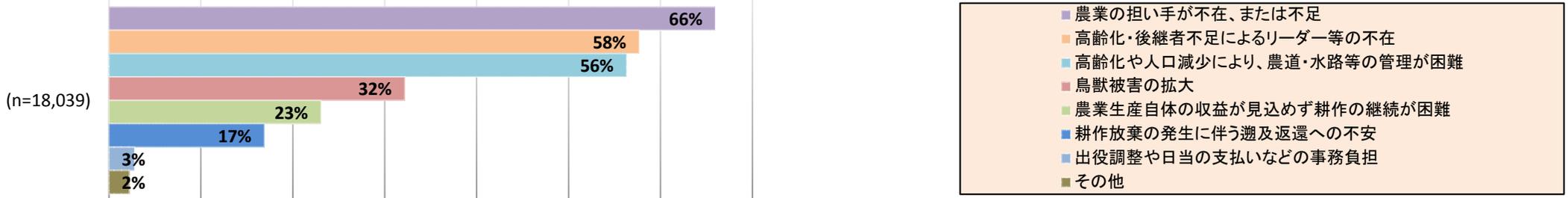
- 担い手への農地集積・集約面積、作業委託面積が増加した
- 協定参加者の世代交代(若返り)が進んだ、または気運が高まった
- 活動の核となる若手人材を確保できた、または確保できる目処が立った
- 生産組合や法人を設立できた、またはその機運が高まった
- 新規就農者やオペレーターが確保できた、または確保の目処が立った
- 寄り合い回数の増加や祭りの復活など地域活動が活発となった
- 地域での役割分担が明確となり、女性や高齢者、子供の活動が活発になった
- 新規作物や有機栽培等を導入し、所得が増加した、または増加の目処が立った
- 若年層の定住化や移住者により集落の人口が維持・増加した
- 加工、直売、農家レストラン等に取り組み所得が増加した、または増加の目処が立った
- その他



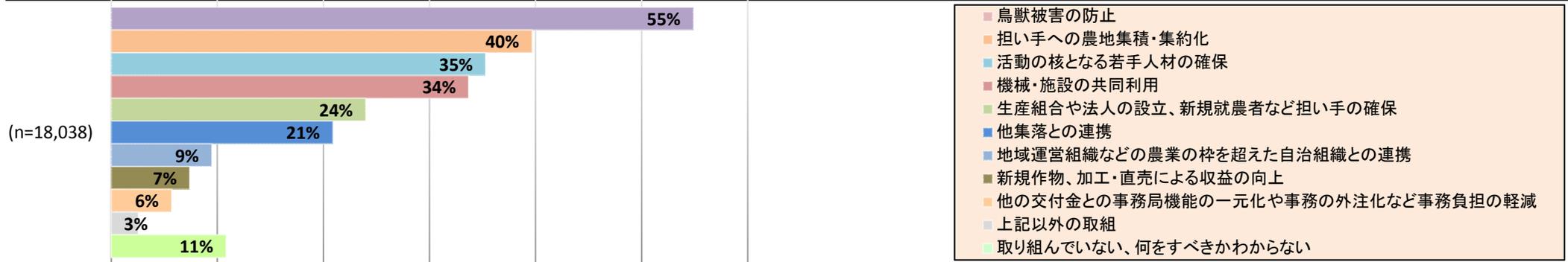
5. 制度そのものの評価（アンケート調査結果：集落協定）

（4）次期対策に取り組めない又は10年後は一部荒廃しているかもしれないと回答した集落協定について

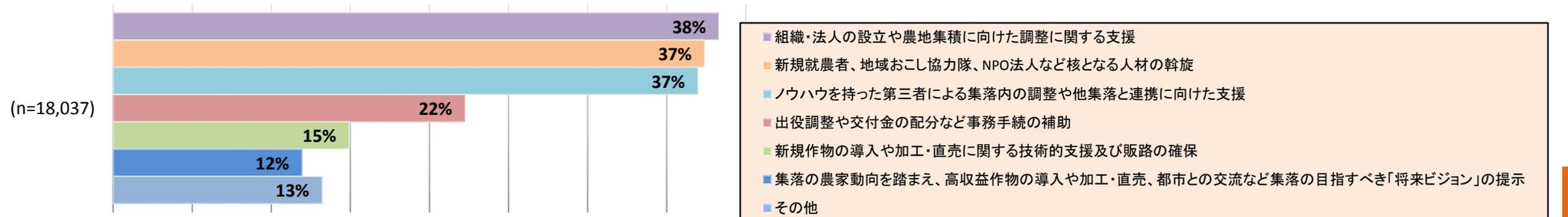
- 協定農用地の耕作又は維持管理、農道・水路等の管理等に係る共同活動が出来なくなると考える理由では、「農業の担い手が不在又は不足」「リーダー等の不在」「高齢化や人口減少」と回答した協定が多く、人材の確保に関する課題を抱えている。【複数回答（3つまで）】



- 協定農用地の保全・管理、共同活動の継続的な実施を確保するために取り組んでいる活動では、「鳥獣被害の防止」が最も多く、次いで「担い手への農地の集積・集約化」「活動の核となる若手人材の確保」「機械、施設の共同利用」「生産組合や法人の設立、新規就農者など担い手の確保」となっており、地域の農業生産を安定させた上で農地の集積・集約化を進めながら、それを担う人材の確保に取り組んでいる協定の割合が多いことが伺える。【複数回答（3つまで）】



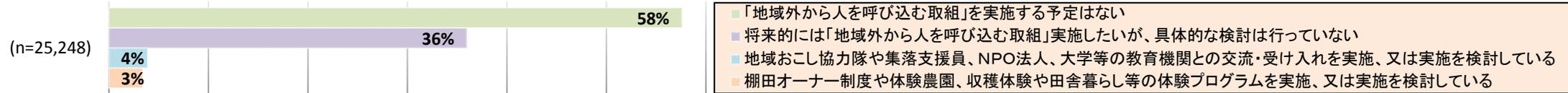
- 協定農用地の保全・管理、共同活動の継続的な実施を確保するために取り組んでいる、あるいは今後取り組もうとしている活動を実現していくために必要な支援では、核となる人材の確保や、農地の維持管理の継続に向けた地域の合意形成を図るための具体的な支援が求められていることが伺える。【複数回答（3つまで）】



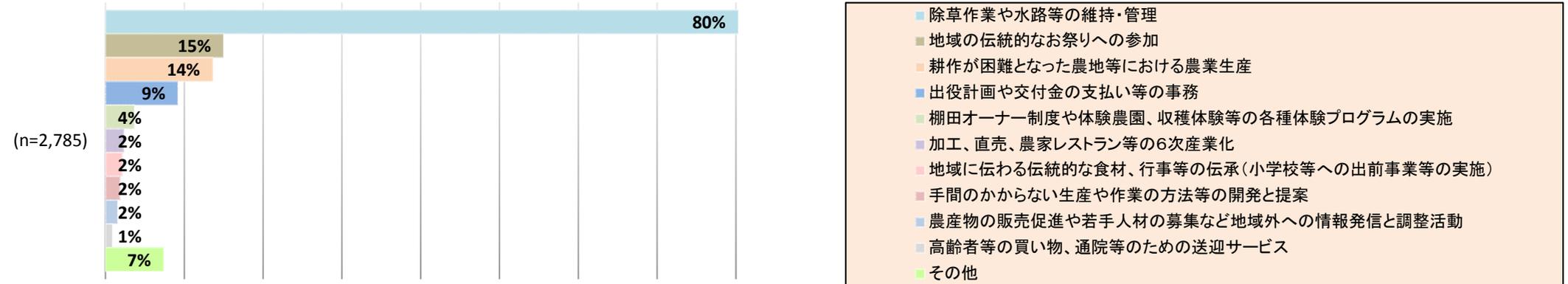
5. 制度そのものの評価（アンケート調査結果：集落協定）

（5）人材の確保について（地域外からの「人の呼び込み」）

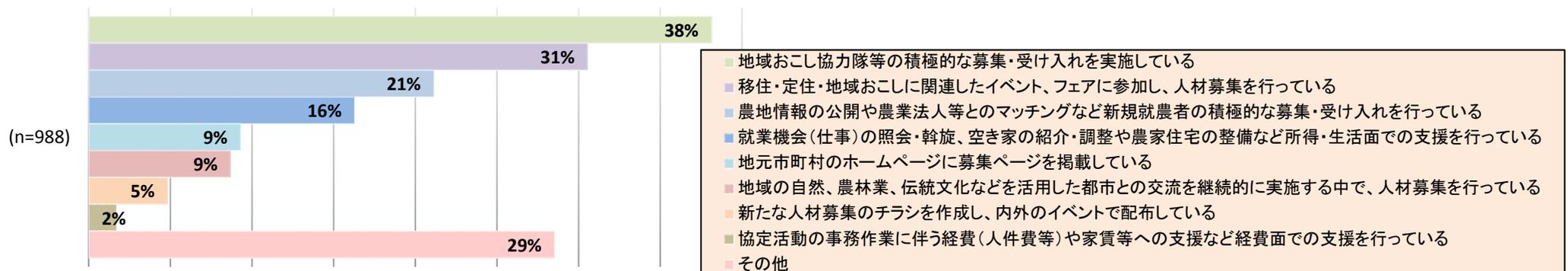
- 都市との交流や地域おこし協力隊など「地域外からの人の呼び込み」に取り組んでいる協定は1割弱であり、意向を持っている協定を含めると約4割の協定で必要性を感じている。



- 地域外からの呼び込んだ者が担っている役割は「除草作業や水路等の維持・管理」が最も多く、次いで「地域の伝統的なお祭りへの参加」「耕作が困難となった農地等における農業生産」となっており、農地等の維持管理や地域の活性化において重要な役割を担っている。



- 市町村が取り組んでいる人材確保の取組は、「地域おこし協力隊等の募集・受け入れ」が最も多く、次いで「移住・定住・地域おこしに関するイベントでの人材募集」となっている。また、農地情報の公開や農業法人等とのマッチング、就業機会の確保や空き家の紹介など所得・生活面での支援を行っている市町村も多い。



(参考) 外部からの人材受入・定住に向けた取組事例

(都市との交流を契機とした担い手の確保・定住者の増加)

K集落協定 〈K県M市〉

協定面積：5.7ha（田） 交付金額：125万円（個人90%、共同取組10%） 協定参加者：9人
（NPO法人、一般企業を含む）

地域の現状

- 本地区は、M市の北部に位置し、「にほんの里100選」に選ばれた美しい棚田が広がる笹葺きの里。農地のほとんどが急傾斜農地で小区画の棚田。
- H13年度から本制度を実施。第4期対策はB要件（都市との交流など）及び超急傾斜農地保全管理加算の取組を実施。
- 農業者の高齢化や担い手不足等の課題はあるが、市内の酢醸造会社との連携や都市住民を巻き込んだ棚田保全活動に取り組んでいる。

取り組みのポイント

- 協定参加者である市内の酢醸造会社と連携し、協定農用地で酢の原料となる無農薬米の契約栽培に取り組む。また、同社従業員が共同取組活動へ参加したり、無農薬米の栽培指導を実施。
- 同社や協定参加者であるNPO法人等が、棚田や笹葺き屋根の家等の恵まれた景観を活かした、都市住民を対象とした田植え・稲刈り体験、エコツアーなどを実施。
- 近年では都市部からの移住により若年層が増加し、うち1名が地域農業の中心的な役割を担っている。

地区人口：24人（H17）⇒26人（H28）
うち40歳未満（1人）（8人）

- 「稲木干し」、「コナワ」、「藤織」といった伝統的な技法が地域住民の努力により、維持・継承。



【協定農地の様子】



【稲刈り体験の様子】



【無農薬米の栽培】

(地域おこし協力隊と連携した農地保全の取組)

H村の18集落協定 〈G県H村〉

協定面積：158ha（田 118ha 畑 39ha） 交付金額：2,240万円（個人48%、共同取組 52%）
協定参加者：379人（2法人を含む）

地域の現状

- 同村は、G県の東部に位置し、標高1,000m級の山々に囲まれ、総面積の90%が山林。水稻、茶のほか高級建築材を生産。
- 村内の18集落協定はすべて第1期対策から本制度に取り組んでおり、村内農振農用地の田の約9割が協定農用地。
- 過疎・高齢化に伴い耕作放棄地の増加が懸念されたことから、本制度の取組開始に合わせ、当該交付金を活用して公的な法人による作業受託を開始。農地の荒廃防止、村の基幹作物である茶の振興を推進。

取り組みのポイント

- H12から本交付金を活用し（交付金の7割）、第三セクターの農業環境サポート部門が作業受託に取り組み、高齢化等による農地の荒廃防止活動を実施。
- H28に村100%出資の「M(株)」を設立。第三セクターの農業環境サポート部門を引き継ぐ形で、本交付金の20%を活用し、水稻作業受託、茶刈作業受託等を開始。

【経営規模（H28）：水稻20a、茶1ha、水稻作業受託60ha】

- 村では、現在、6名の協力隊員が活動しており、定住と就職先（第3セクター）の条件を提示した上で採用。同社の社員として採用した2名は乗用茶刈機の操作、茶園管理、ライスセンターの運転等に従事。農業による村づくりへの意欲が高く、今後も同社の経営に関わり定住の予定。
- 村では同社を含む3つの第三セクターによる地域農業を守る仕組みとして、上質米の生産や煎茶・ペットボトル茶・トマトジュースの製造と販売を行うことで農家所得の向上を目指し、農地を守る活動を展開。



【協定農地（茶）の様子】



【農作業の様子】

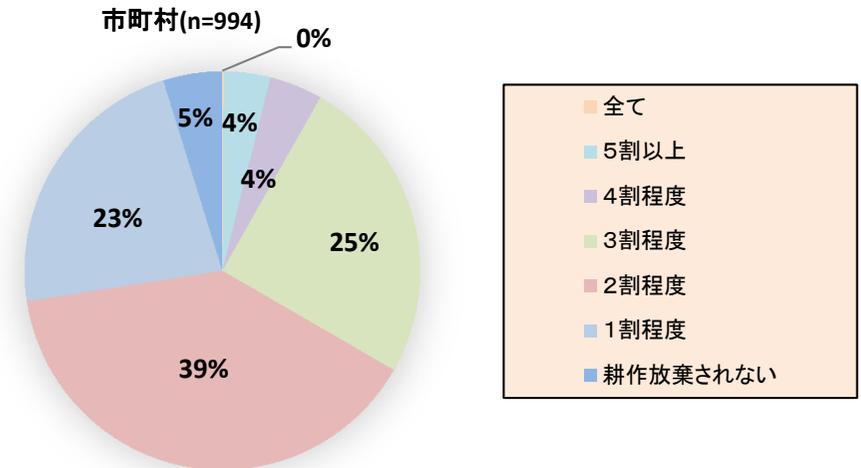
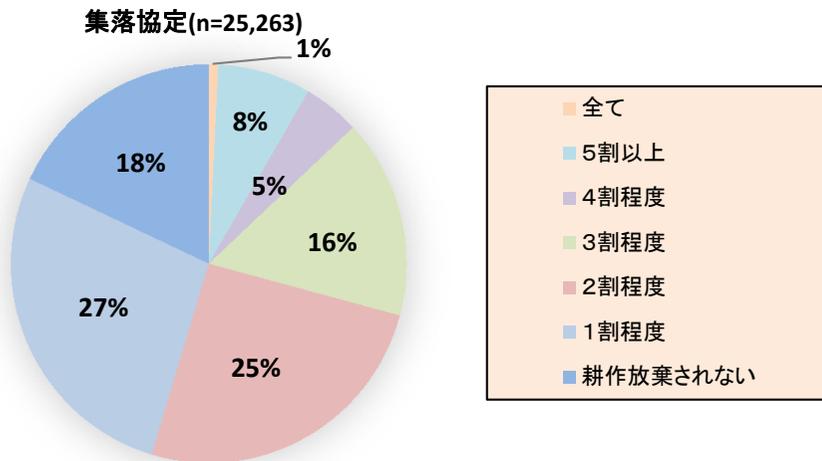


【ペットボトル茶】

5. 制度そのものの評価（アンケート調査結果：集落協定）

6) 耕作放棄地の発生防止

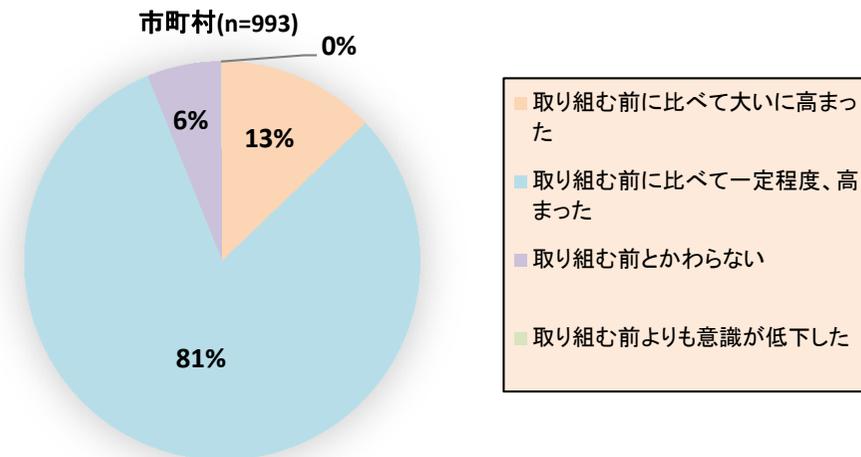
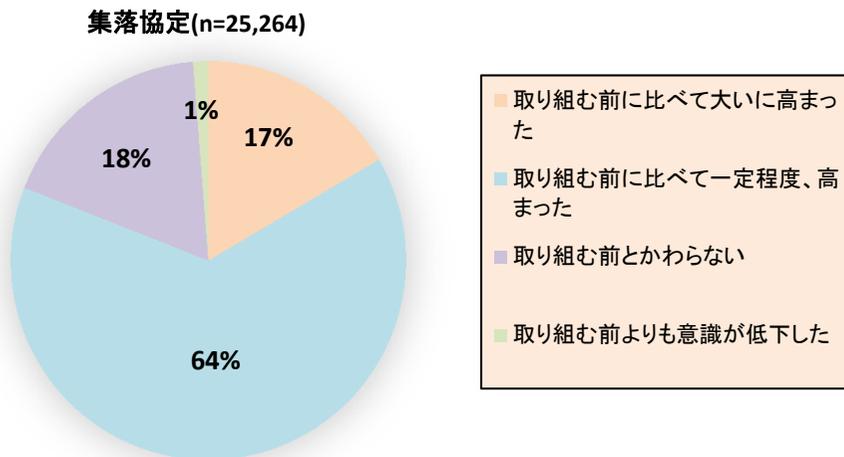
○ 本制度を取り組んでいなければ、協定農用地の一部が耕作放棄されたと考える集落、市町村が多く、本制度の実施により耕作放棄の発生が防止され農地の維持が図られていることが伺える



7) 集落機能の維持

○ 本制度に取り組むを通じ集落の「協働意識」が高まったとする協定及び市町村が、それぞれ約8割、約9割を占め、本制度の実施が集落機能の維持・コミュニティの活性化に繋がっていることが伺える。

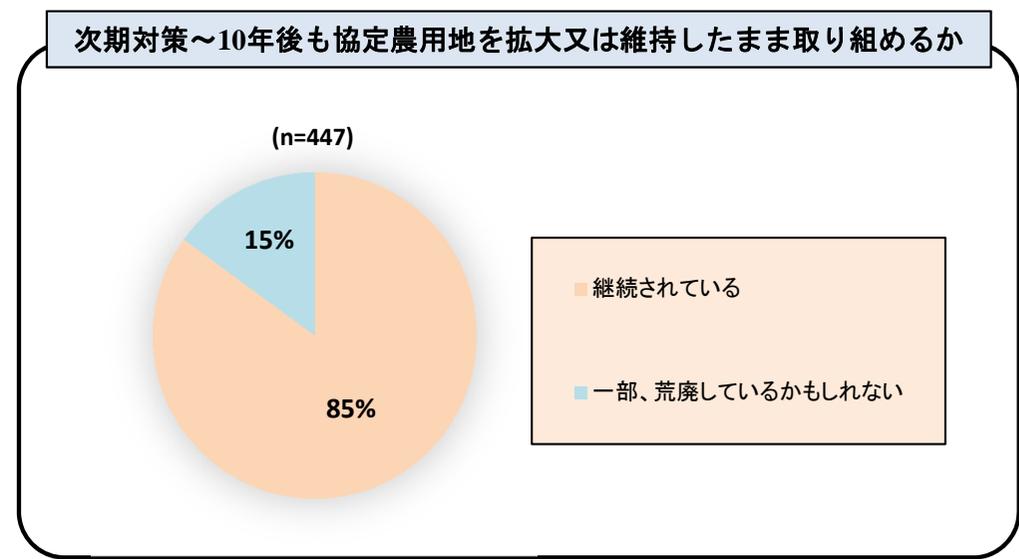
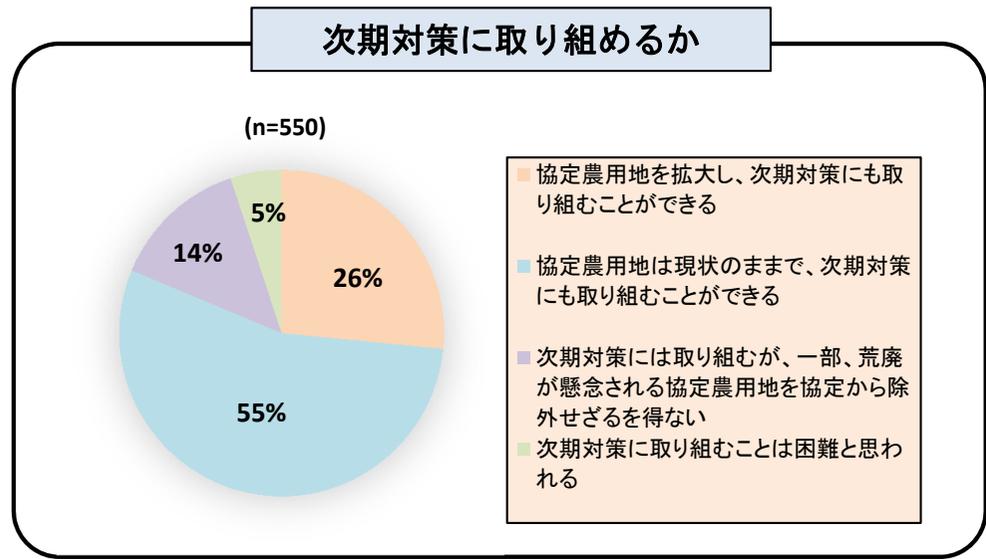
※この場合の「協働意識」とは、集落の農地等を保管理するといった目標を共有し、ともに力を合わせて活動する意識



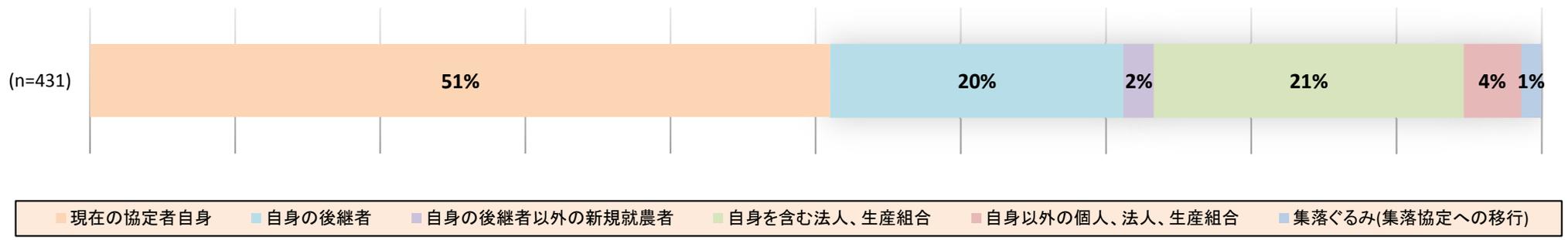
5. 制度そのものの評価（アンケート調査結果：個別協定）

（1）次期対策～10年後の協定農用地を維持管理できる体制づくり

- 95%の個別協定が次期対策にも取り組めると回答している。うち、現在の協定農用地を拡大又は維持したまま取り組める協定は81%で、14%の協定では荒廃が懸念される農用地を除外して取り組むこととしている。
- 次期対策で現在の協定農用地を拡大又は維持したまま取り組める協定のうち、更に10年後も耕作又は維持管理が継続されていると回答した協定は85%を占めており、個別協定を締結している認定農業者等においては、本人、後継者、組織経営体による安定的な農業生産体制を維持していることが伺える。



（参考）次期対策～10年後に協定農用地の維持管理の中心となる者について

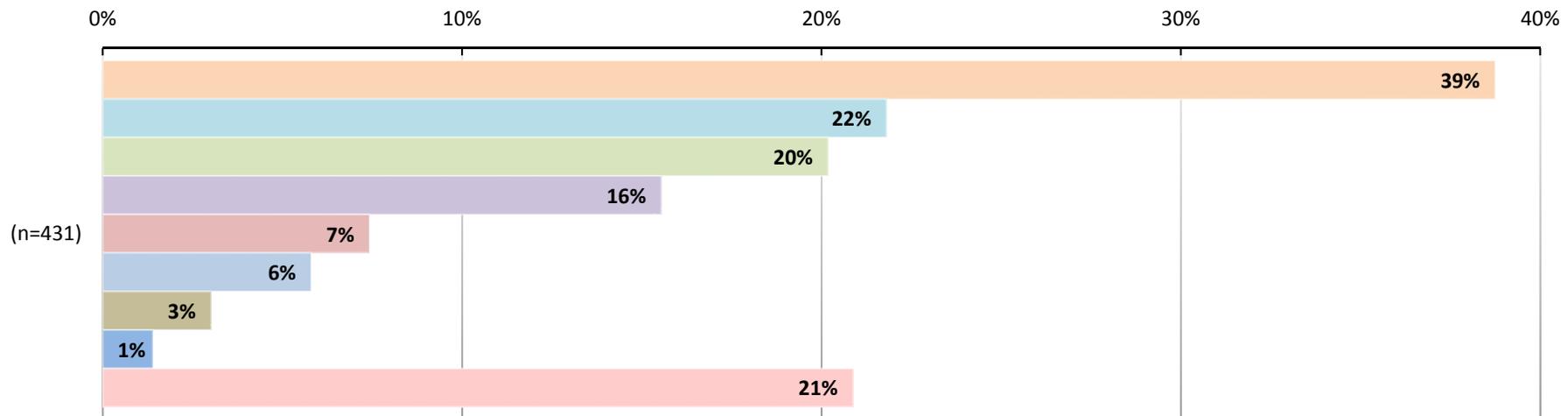


5. 制度そのものの評価（アンケート調査結果：個別協定）

（2）次期対策～10年後も協定農用地を拡大又は維持したまま取り組める理由

- 次期対策～10年後も協定農用地が耕作又は維持管理が継続されていると回答した個別協定で、10年後も協定農用地の耕作又は維持管理ができる体制が整ってきたと考える理由では、後継者や新たな人材の確保、規模拡大による生産性の向上、法人化などにより、維持管理できる体制が整ってきたことが伺える。

次期対策～10年後の協定農用地の維持管理できる理由（個別協定）



- 自身の後継者が確保できた
- 生産組合や法人を設立できた、またはその機運が高まった
- 担い手への農地集積・集約面積、作業受託面積が増加した
- 新規就農者やオペレーターなどが新たな担い手が確保できた、またはその機運が高まった
- 新規作物や有機栽培等を導入し、所得が増加した、または増加の目処が立った
- 加工、直売、農家レストラン等に取り組み所得が増加した、または増加の目処が立った
- 集落ぐるみの取組(集落協定への移行)に向けた機運が高まった
- 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
- その他

5. 制度そのものの評価（アンケート調査結果：今後の中山間地域等直接支払制度のあり方）

- 大部分の協定及び市町村で、中山間地域の農業農村を維持していく上で、今後も中山間地域等直接支払制度は必要だと考えている。
- 農地維持の体制が整備されている場合に比べ、将来の農地維持に不安を持っている協定及び市町村では制度を改善して継続する必要があると考えている

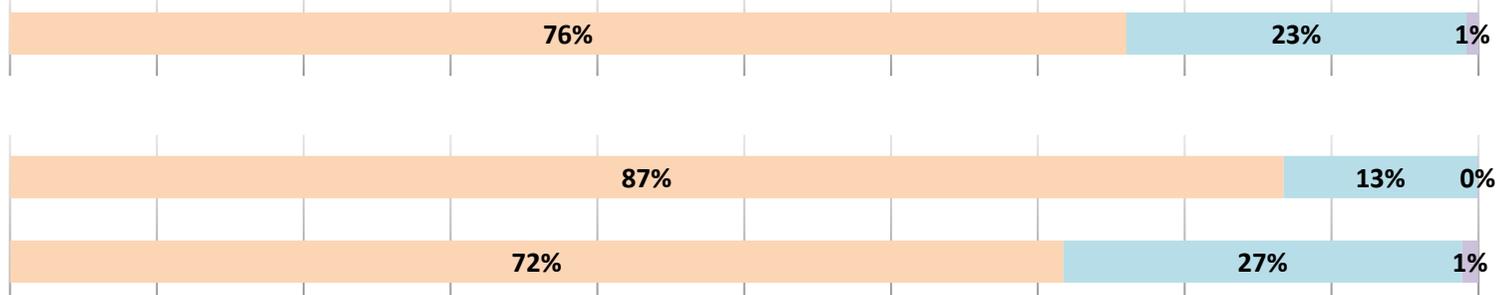
集落協定

全体 (n=25,265)

【参考】

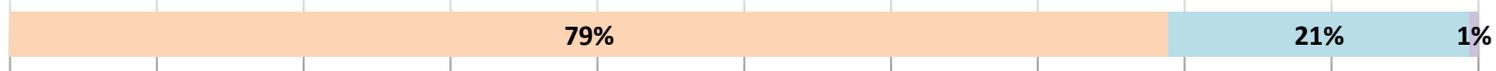
次期対策～10年後も農地等を維持管理できている協定

次期対策～10年後は、一部荒廃しているかもしれない協定



個別協定

全体 (n=550)



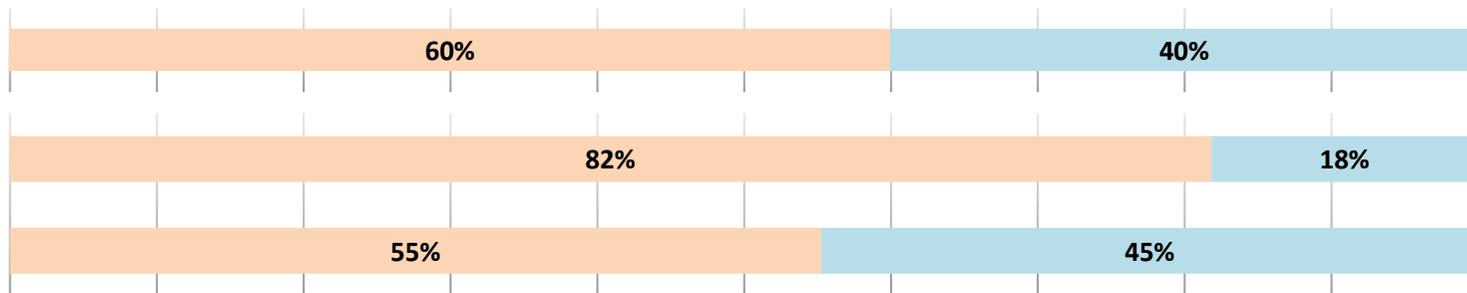
市町村

全体 (n=994)

【参考】

次期対策～10年後も農地等を維持管理できている市町村

次期対策～10年後は、一部荒廃しているかもしれない市町村



■ 現行の制度のまま、継続する必要がある

■ 制度を一部、見直した上で、継続する必要がある

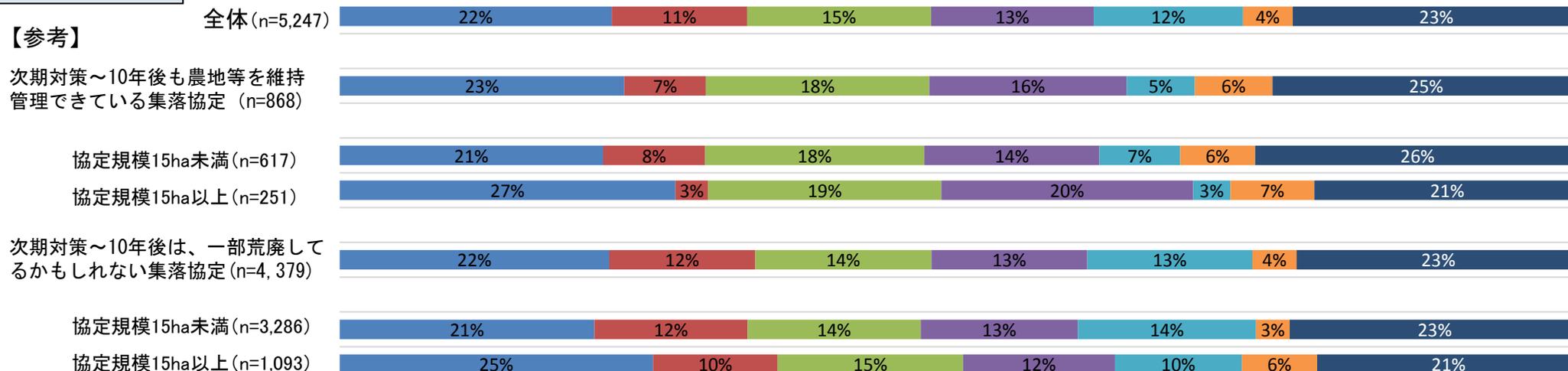
5. 制度そのものの評価（アンケート調査結果：今後の中山間地域等直接支払制度のあり方）

（参考）

- 中山間地域の農業農村を維持していく上で、「制度を改善する必要がある」と回答した集落協定からの、「具体的にどのような改善が必要と考えているか」という問いに対しての回答を大きく分類すると、事務の簡素化にかかる要望が最も多い。次期対策～10年後は一部荒廃しているかもしれないと回答した協定では、10年後も農地を維持管理できていると回答した協定に比べ、返還規定の見直しにかかる要望の割合が高くなっている。
- 市町村においては、返還規定の見直しにかかる要望が25%と多く、次に事務の簡素化にかかる要望が15%となっている。

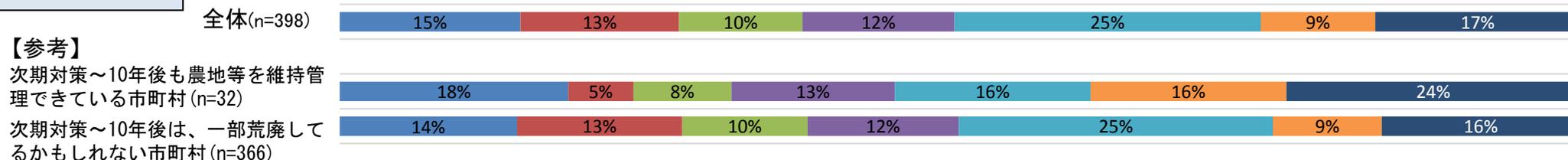
集落協定

【参考】



市町村

【参考】



■ 事務の簡素化 ■ 協定期間の見直し ■ 交付単価の見直し ■ 交付要件の見直し ■ 返還規定の見直し ■ 制度の簡素化 ■ その他

個別協定

- ・主に畑で果樹をしているが、田と比べかなり金額の開きがある。同じ傾斜地であるので草刈等同じ作業がある。
- ・農業者の減少によって、今後地域の合併が予想される。広域化の取り組みと、関連する事務を簡素化していただきたい。
- ・法人と地域集落との関係性を盛り込んだ制度にする。
- ・資材高騰のためコストが高まることから、交付単価の上方見直し。

6. 中間年評価の取りまとめの方向

(1) 本制度の実施状況

- 本制度は平成12年度の制度創設以降、5年を対策期間として、平成27年度から第4期対策として実施しており、平成28年度時点の実施状況は、約2.6万協定（集落協定25,350協定、個別協定533協定）、協定農用地は66.1万haとなっている。
- 実施状況の推移を見ると、対策期の移行時に若干の面積減少はあるものの第3期対策最終年では68.7万haとなっており、制度発足当初から取組面積は増加し続けていたが、第4期対策（平成27年度）では、高齢化の進展等により、協定数で約2千協定、集落協定参加者数で2.7万、面積で約3.3万ヘクタール減少した。
- 第4期対策では、高齢化や人口減少により協定参加者が減少した集落等を支援するため「複数の集落が連携した活動体制づくり」や「近隣集落による小規模・高齢化集落の農業生産活動への支援」（集落連携・機能維持加算）について、支援内容を拡充の上、引き続き実施するとともに、特に条件の厳しい超急傾斜農地における農業生産活動の継続を支援するため「超急傾斜農地保全管理加算」を創設した。
- また、現在の制度運用では協定活動の継続が難しくなった場合、原則として全農地に係る交付金の全額返還が必要であり、このことが、複数集落の連携等をためらう要因の一つとなっていたため、地域の将来に関する計画（集落戦略）を作成した上で、協定の広域化など集落間の連携による取組体制の強化に取り組む場合は、全農地に係る交付金の全額返還を求めず、当該一部農地のみでの返還とする仕組みを創設した。
- 国、都道府県、市町村においては、集落等に対し制度の詳細な内容、加算措置、交付金返還に係る免責要件や緩和措置等の周知、協定の広域化を進めており、協定数、協定参加者数、取組面積は増加に転じている。
- 交付金は農業生産活動を行う個人への配分が約52.5%（個別協定を含む）、協定内での合意のもと実施する共同取組活動（集落協定）への配分が47.5%となっている。共同取組活動では、農道・水路・農地の管理作業、鳥獣害対策など農業生産活動を継続するための下支え的活動に加え、共同利用機械・施設の整備、基盤整備など将来を見据えた取組にも活用されている。

(2) 協定の概要

- 集落協定の平均規模は、面積で26ha（都府県13ha）、協定参加者数で23人となっている。都府県では、10ha未満の協定が約6割、うち5ha未満の協定が約3割を占めており、小規模な協定が多い。
- 協定参加者の年齢構成は、64歳以下が43.4%、65歳以上が56.6%、役員では64歳となっており、3期対策の中間年評価時点から高齢化が進んでいる。一方で、64歳以下の割合は、農業就業人口全体（2015農林業センサス）の36%よりも高く、比較的若い世代が活動に参画していることが伺える。
- 単価別では、農業生産活動等を継続するための「基礎単価」のみに取り組む協定は約3割、交付面積の約1割となっており、農業生産性の向上、人材確保や6次産業化、集団的かつ持続可能な体制整備など、より前向きな活動を実施する「体制整備単価」に取り組む協定は約7割、交付面積の9割を占めており、大部分の協定で自律的な農業生産活動に向けた取組が行われている。
- 個別協定の平均規模は、面積で11haとなっている。

6. 中間年評価の取りまとめの方向

(3) 協定に定められた活動の実施状況

- 集落協定の合意に基づき共同で取り組む「耕作放棄防止等の活動」「水路・農道等の管理」「多面的機能を増進する活動」など農業生産活動を継続するための基礎的な活動は、順調に取り組まれており、目標年度（平成31年度）まで、目標どおり活動が継続される見込みである。また、個別協定においても目標年次まで、農業生産活動が継続される見込みである。
- 基礎的な活動に加え、「農業生産性の向上（A要件）」「女性・若者等の参加を得た農産物の加工・販売や都市との交流など等（B要件）」「協定参加者が活動等の継続が困難となった場合に備え、活動を継続する体制の整備（C要件）」といった、より前向きな活動（体制整備単価）及び集落間の連携や超急傾斜農地の保安全管理といった加算措置に関する活動も、概ね順調に取り組まれており目標の達成が見込まれている（取り組んでいる協定）。
- また、集落協定では、「集落マスタープラン」に基づき「将来に亘り農業生産活動等が可能となる集落内の実施体制の構築」「協定の担い手となる新たな人材の育成・確保」「協定参加者それぞれが、作物生産、加工・直売等さまざまな工夫により再生産可能な所得を確保」といった集落の将来像を明確にした上で、その将来像を実現するための活動が順調に進められている。
- このことから、目標年度まで農業生産活動等が継続されることにより協定農用地は適切に維持管理され、多面的機能の維持・発揮が確保されることが見込まれる。

(4) 中間年評価時点における実施効果の検証

ア) 耕作放棄の発生防止

- 「耕作放棄防止等の活動」「水路・農道等の管理」「多面的機能を増進する活動」など農業生産活動を継続するための基礎的な活動等が順調に進められていること、本制度を契機とした集落等での話し合いにより、農地保全に対する意識が高まったこと等から耕作放棄の発生防止に効果を上げていることが伺える。また、協定及び市町村に対するアンケート調査でも同様の回答となっている。
- 農林業センサス等を活用し、条件が類似する地域における本制度の実施・未実施の比較分析を行った結果、実施集落においては、未実施集落に比べ、耕作放棄地の増加率が低く、結果として経営耕地面積の減少を抑制していることが伺える。

イ) 集落機能の維持

- 集落機能を維持していく上で重要な「話し合いの状況」については、高齢化や人口減少が進む中、殆どの協定で、第4期対策以前に比べ話し合い回数を維持・増加させており、また、集落協定及び市町村に対するアンケート調査では本対策の取組を通じ、集落の「協働意識」が高まったとする回答が、それぞれ約8割、9割を占めていることから、集落機能の維持に効果を上げていることが伺える。

6. 中間年評価の取りまとめの方向

イ) 集落機能の維持（つづき）

- 地域おこし協力隊の受け入れ、企業との連携や都市との交流を通じた農業の担い手・移住者の増加など人材の確保や移住・定住を進める動きも見られる。
- 農林業センサス等の統計データを活用した本制度の実施・未実施集落の比較分析では、集落機能を維持するための組織作りや寄合の実施、農地や農業用排水路といった地域資源の保全に寄与していることが伺える。更に都市住民、NPO、学校、企業など農外・地域外の者と連携した地域資源の保全を通じた農村の活性化にも寄与していることが伺える。

ウ) 効率的な農業生産体制の整備や所得向上（構造改革への寄与）

- 集落協定では、第4期対策期間に留まらず、将来（次期対策～10年後）に亘り農地等を維持管理していける体制が整備されてきており、これらの協定では、本制度への取組を契機に農地の維持管理に対する意識が高まり、交付金を活用した共同利用機械の導入や農家レストランを整備するなど、集落営農の設立や法人化、個別の担い手や後継者、協定活動の核となる人材の確保、農地集積、高収益作物の導入や6次産業化、都市との交流など取組が進められている。また、協定によっては、これらの取組を組み合わせた「多業による所得向上」の取組も進められている。
- 農地等の維持管理に不安をもっている協定においても、将来に亘って農地等を維持管理していくため、生産組織や法人の設立、担い手への農地集積、機械・施設の共同利用、活動の核となる若手人材の確保などに取り組んでいる若しくは取り組む意思を持っている。
- このことから、現場段階では、本制度の実施により、現状を維持するだけでなく、農地の受け手となる担い手の確保や農地集積など将来に亘って農地等を維持していくための取組の実践若しくはその意識が高まっていることが伺える。
- 農林業センサス等の統計データを活用した本制度の実施・未実施集落の比較分析では、農業経営体や後継者、農地の維持といった農業生産を行うための基礎条件が維持されているほか、農地集積による規模拡大や6次産業化に取り組む経営体の増加・維持など農業の構造改革の取組に寄与していることが伺える。
- 個別協定を締結している認定農業者等においては、本人、後継者、組織経営体による安定的な農業生産体制を維持していることが伺える。

エ) 集落間連携の取組（協定の広域化、小規模・高齢化集落への支援）

- 広域化支援を実施している又は協定規模が15haを超える広域協定では、協定参加者の増加による農地等の保維持理の効率化、担い手の確保、事務担当者の確保など取組体制の強化が図られ、将来に亘って農地等を保全できる体制の整備に繋がっている。
- 協定の広域化等により協定面積が大きいほど、農地の受け手となる生産組合や法人の設立又はその機運が高まり、農地の集積・集約化が進んだ協定が多く、10年後も協定農用地を維持していける協定の割合が高い。
- このことから、高齢化や人口減少が進む中、農業生産活動の担い手や活動の核となる人材を確保し、将来に亘り協定農用地を保全していく体制を整備していく上で、協定の広域化による協定規模の拡大は有効な手段であることが伺える。

6. 中間年評価の取りまとめの方向

エ) 集落間連携の取組（協定の広域化、小規模・高齢化集落への支援）（つづき）

- 小規模・高齢化支援に取り組んでいる協定においては、既に取り組んでいる集落協定に参加することにより、農用地を保全する共同活動が可能となったり、担い手の確保等が図られ、将来に亘って農地等を保全できる体制の整備に繋がっている。

オ) 超急傾斜農地の保全管理の取組（超急傾斜農地保全管理加算）

- 本加算に取り組んだことにより、超急傾斜農地の法面の除草をより多くの人員で行えるようになったり、法面や耕作道の維持・改良が可能となり、耕作する担い手等の負担軽減に繋がったこと、農作業体験を含めた交流イベントにより棚田や樹園地等の知名度が上がったこと等により、将来に亘って農地等を保全できる体制整備に繋がっている。

カ) 集落戦略の取組

- 集落戦略を作成又は作成中である協定は約1割で、協定農用地面積の約5割をカバーしている。また、交付金返還措置の緩和要件（集落連携・機能維持加算に取り組んでいる又は協定面積15ha以上）を満たす協定で作成されていることが伺える。
- 約4割の協定が同戦略が必要であると認識しており、「今後、農地をどのように守り集落を維持していくか」といった集落の将来像を明確しつつ、協定の広域化等により取組体制を強化する重要性が認識されていることが伺える。更に、同戦略に掲げた将来像の実現に向けて、生産組織や法人の立ち上げや農地中間管理事業の活用などの取組が始まっている。
- 同戦略を作成に取り組んでいない協定に比べ、取り組んでいる協定の方が10年後も協定農用地を維持していけると回答した協定の割合が高い。このことから、協定農用地毎に将来の維持管理の見通しを「見える化」するにより、課題を集落内で共有し、将来に亘る協定農用地の維持管理手法を検討していく上で重要な取組であることが伺える。

(5) 課題

ア) 将来に亘り協定農用地を維持管理していくための体制づくり

- 集落協定に対するアンケート調査では、本制度への評価は高く、9割を超える協定が次期対策にも取り組めるとしているものの、約4割の協定が荒廃化を危惧する農用地を除外して取り組むこととしており、高齢化や協定参加者の減少、担い手不足を補う取組体制の強化が必要である。

イ) 協定農用地の受け手となる担い手経営体の確保、活動の核となる人材の確保

- 協定農用地の維持管理に不安を抱えている協定では、農業の担い手不足、リーダーや協定参加者の不足といった課題を抱えている。
- これらの協定では、農地の受け手となる担い手経営体や活動の核となる若手人材の確保、機械施設の共同利用など安定的な農地の維持管理体制を整備し、農地の集積・集約化を進める取り組みを実施しており、組織・法人の設立、農地集積、集落内及び他集落との連携などに関する支援に加え、人材の確保に関しては、アンケート調査で約4割の集落協定が地域外から人を呼び込みたいと考えており、新規就農者や地域おこし協力隊をはじめとする外部人材の斡旋などの支援を求めている。

6. 中間年評価の取りまとめの方向

(6) 課題解決に向けた取組

- 中山間地域等では土地条件に加え、人口減少や高齢化の進行、鳥獣被害の拡大など厳しい状況に置かれているが、大部分の集落及び市町村では、本制度の継続を望んでおり、本制度を活用しつつ将来に亘り、地域の農地等を保全していく意欲を持っていると考えられる。
- このため、協定等に基づく活動を着実に実施しつつ、農地等の維持管理に不安を抱える集落等に対して、高齢化や協定参加者の減少、担い手不足を補い、将来に亘り協定農用地を維持管理していける体制づくりに向けた積極的な支援が必要である。
- 支援に当たっては、協定の現状や今回の中間年評価で明らかとなった協定毎に抱える課題を踏まえつつ、農業生産性の向上の取組や高収益作物の導入・6次産業化による所得向上など、より前向きな体制整備単価の取組、協定の広域化、集落戦略の作成に取り組んだ協定において、農業の担い手や活動の核となる人材の確保、農地の集積・集約化に繋がり、将来に亘り協定農用地を維持管理していくための体制が構築できている割合が高いことを踏まえ、引き続きこれらの取組を積極的に推進していくことが必要と考えられる。
- また、担い手以外の協定参加者が共同で水路・農道・農地の管理作業を行うなど、条件不利地域における担い手の負担軽減に向けた地域ぐるみでの体制づくり、「担ってもらふ役割」「求める人物像」の明確化など地域おこし協力隊や新規就農者など外部人材の積極的な受入に向けた条件整備、省力化技術の導入や手間のかからない作物の導入など少人数でも取り組める農業生産活動の検討などを行うことも重要と考えられる。
- 将来を担う人材の確保に向けては、集落に居住する若年層はもとより、近年、強まっている「田園回帰」の流れの中で中山間地域等を訪れる者が、地域の持つ魅力や可能性（地域資源）を再評価でき、更に地域資源を活用した付加価値の高い農産物の生産・販売、加工、都市住民を巻き込んだ農地等の保全活動など新たな発想による取組に繋がる支援が重要であると考えられる。
- 支援体制については、市町村の事務実態や支援分野が多岐にわたり、かつ、専門的な知見が必要であることを踏まえ、都道府県の出先機関や土地改良区、JA、農業委員会、農地中間管理機構など関係団体（都道府県段階の組織を含む）と連携した「重層的な支援体制」の構築が重要であると考えられる。

(7) 今後の制度検討

- 今回の中間年評価で明らかになった本制度の実施効果や地域が抱えている課題、課題解決に向けた取組の効果を最終評価で検証し、今後の制度のあり方を検討して行くこととする。

注) 6月末に公表予定の「中間年評価」は本骨子の内容を踏まえつつ、3月末に提出される都道府県評価書の内容を考慮し作成。