

# 新潟県における中山間地域等直接支払制度の取組状況と 今後の展開方向等

令和元年6月10日

新潟県農林水産部地域農政推進課

# I 新潟県における中山間地域の現状と課題

## 1 中山間地域等直接支払制度の対象地域

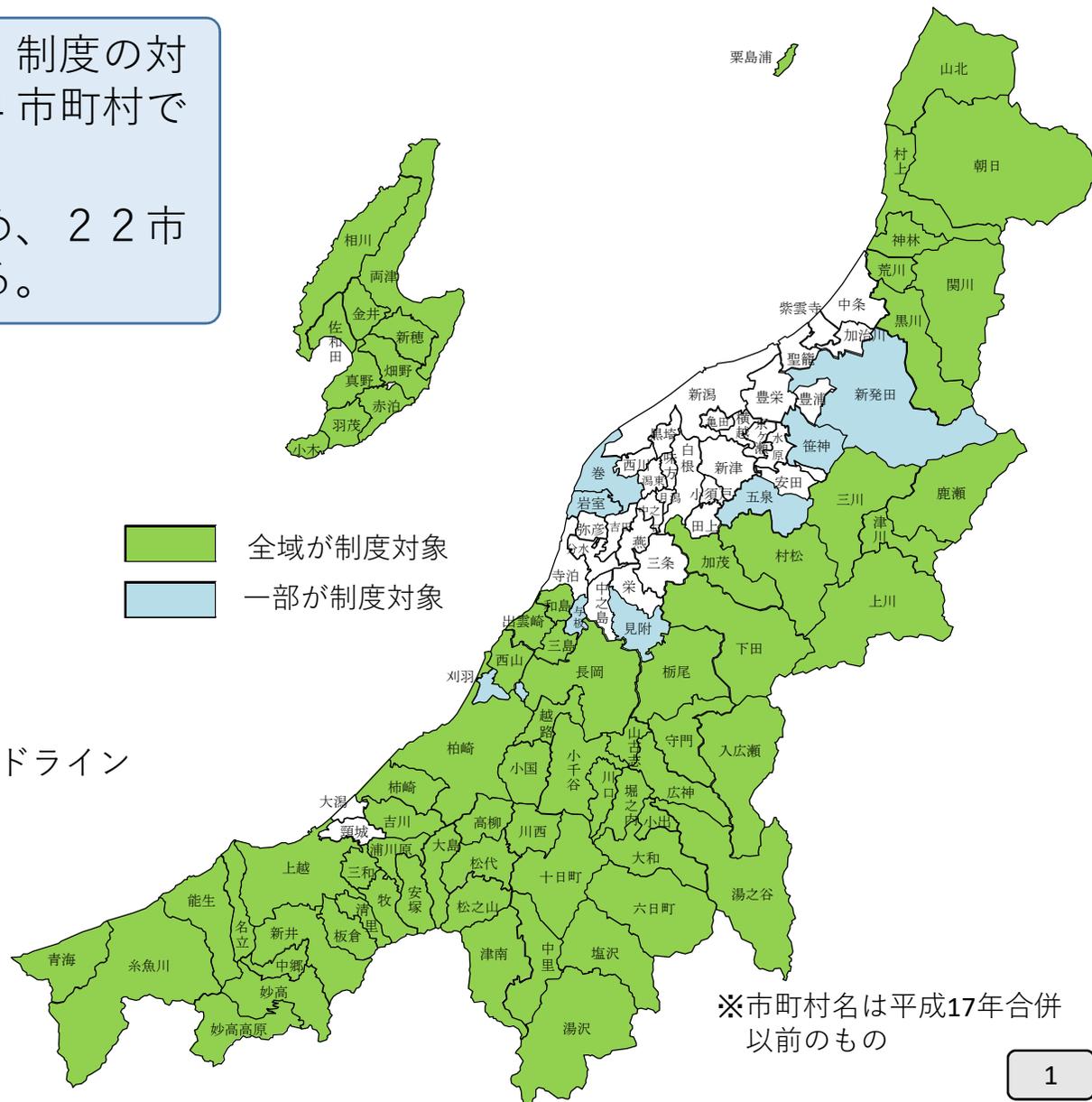
- 県内30市町村のうち、制度の対象となる法指定地域は24市町村で全市町村の8割を占める。
- 現在、県特認地域を含め、22市町村で制度を実施している。

### 【法指定地域】

- ・ 特定農山村法
- ・ 山村振興法
- ・ 過疎法
- ・ 離島振興法

### 【県特認地域】

- ・ 8法隣接農用地
  - ・ 統計上の中山間地域
  - ・ その他（DID等）
  - ・ 特別豪雪地帯（県独自設定）
- 国ガイドライン

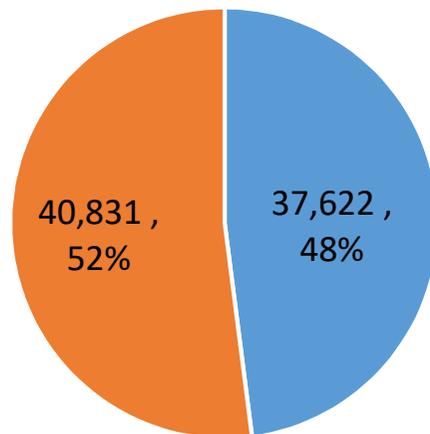


## 2 中山間地域の農業の現状と課題

- 総農家数は県全体の約半数、経営耕地面積は県全体の1/3、農業産出額は県全体の約4割を占めている。
- 農業就業人口は、20年前の半数以下に減少し、基幹的農業従事者の65歳以上の割合は3/4を占めるなど、高齢化が進んでいる。
- 耕作放棄地面積の増加には歯止めがかからず、放棄率は14%を超えている。
- 農地所有適格法人数は増加しているが、1戸当たりの経営耕地面積は約1haと小規模で、平場地域との米生産費の格差は拡大している。

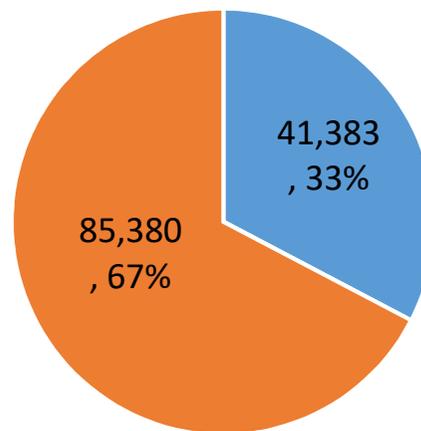
### (1) 県全体に占める中山間地域の割合

図1 総農家数(戸)



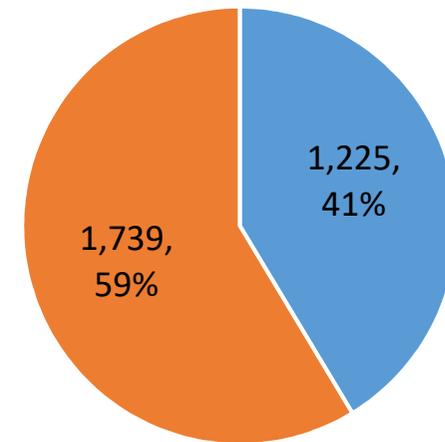
■ 中山間地域 ■ 平場地域

図2 経営耕地面積(ha)



■ 中山間地域 ■ 平場地域

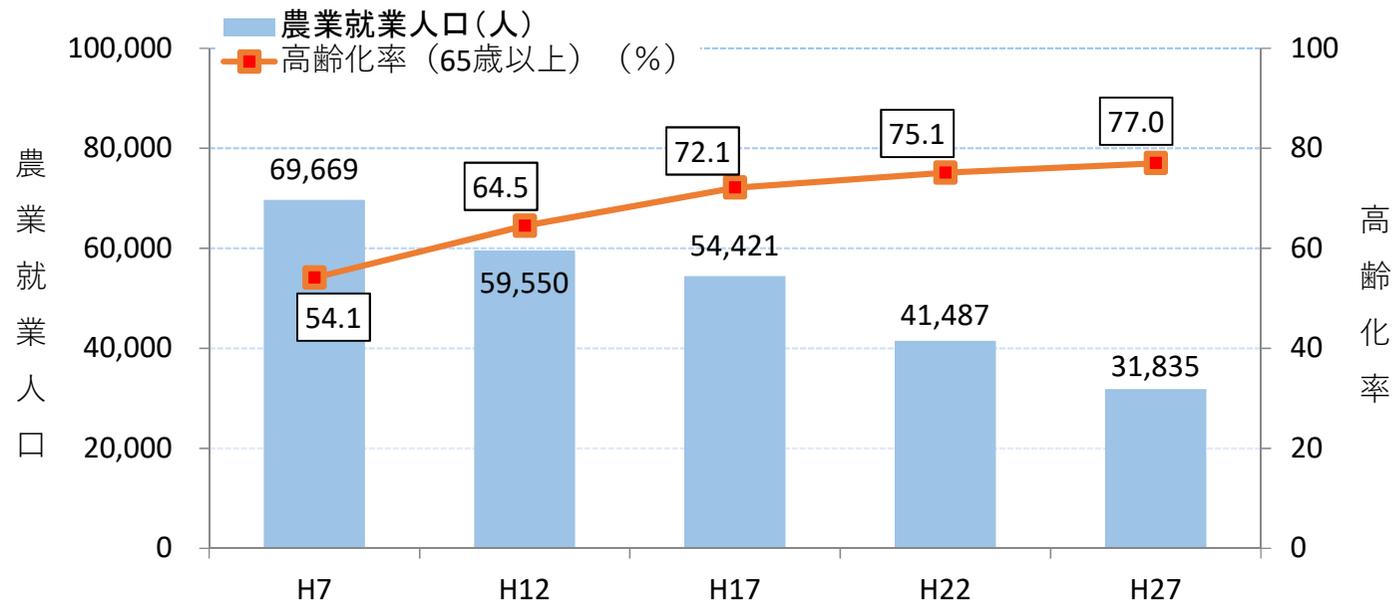
図3 農業産出額(億円)



■ 中山間地域 ■ 平場地域

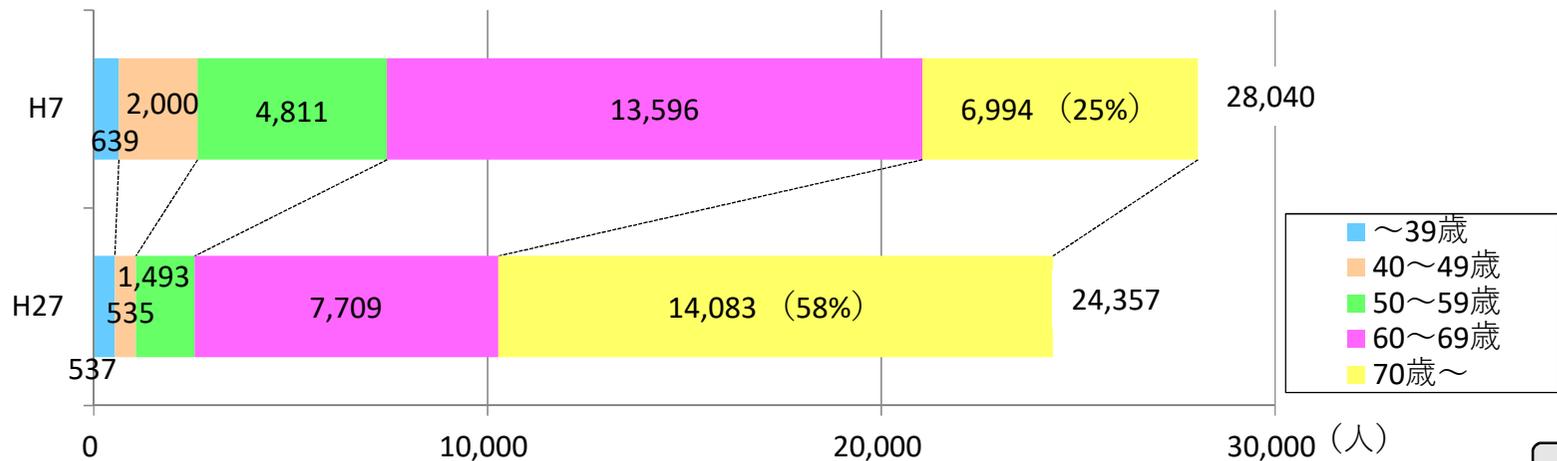
## (2) 中山間地域の農業構造等

図4 農業就業人口と基幹的農業従事者の高齢化率の推移



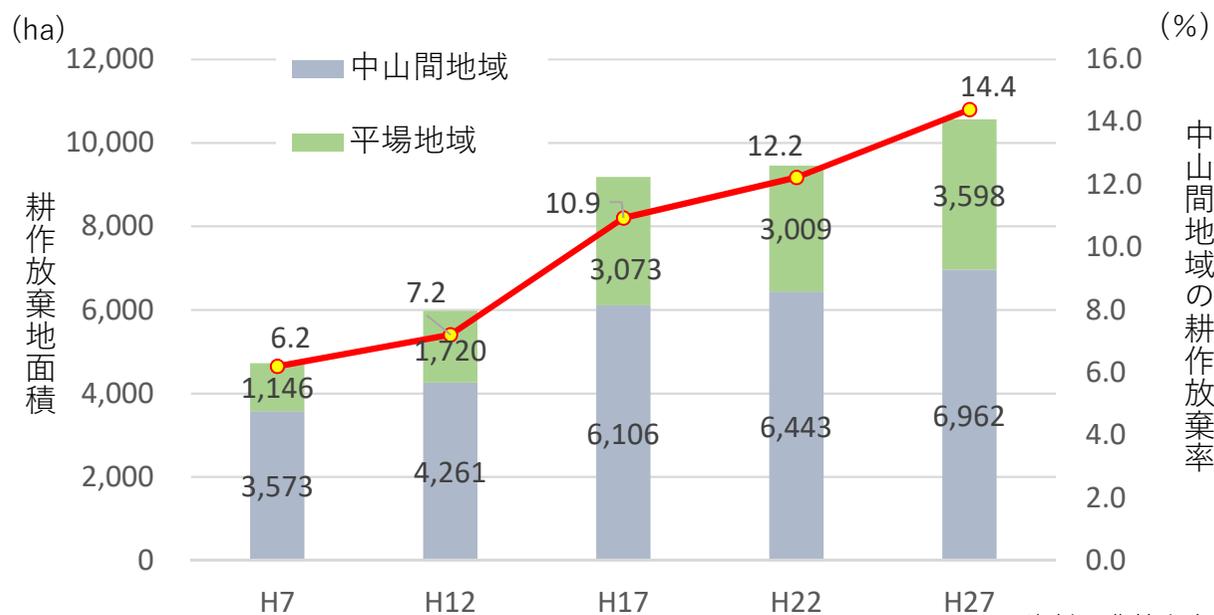
資料：農林水産省「農林業センサス」

図5 年齢別基幹的農業従事者の推移



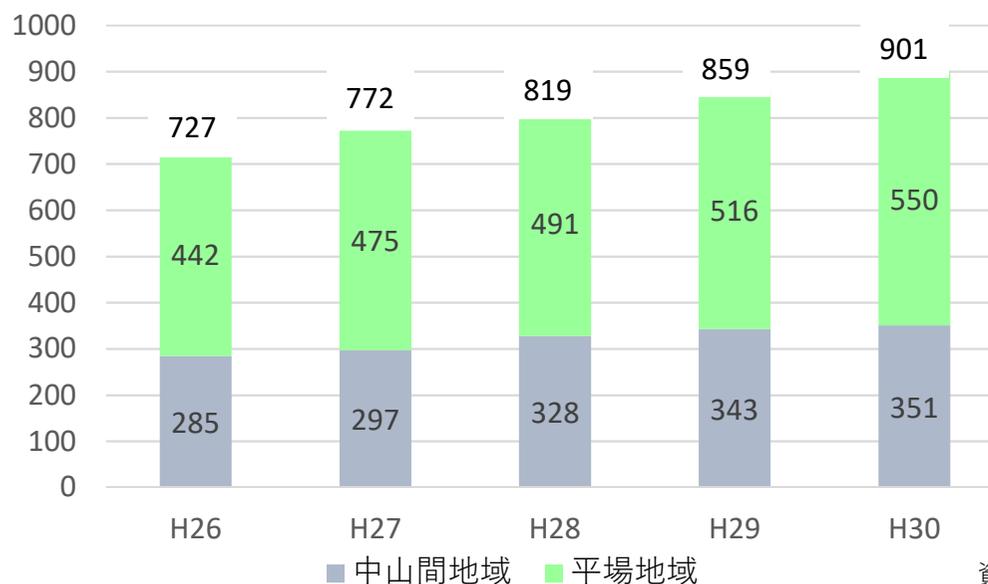
資料：農林水産省「農林業センサス」

図6 耕作放棄面積と中山間地域の耕作放棄率の推移



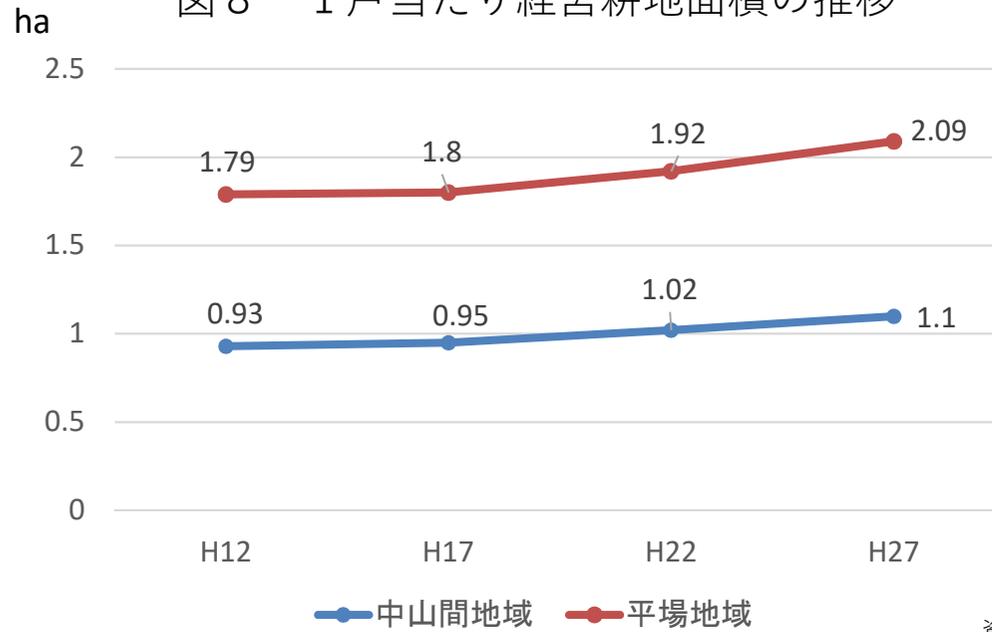
資料：農林水産省「農林業センサス」

図7 農地所有適格法人数の推移



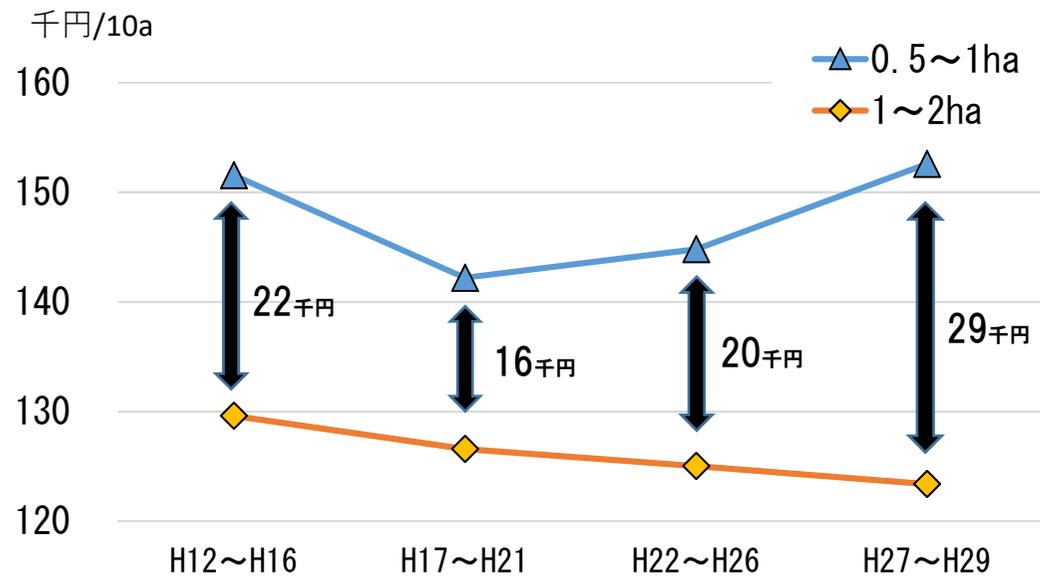
資料：新潟県農林水産部調べ

図8 1戸当たり経営耕地面積の推移



資料：農林水産省「農林業センサス」

図9 米生産費の推移（5カ年平均）



資料：農林水産省「農産物生産費統計」

## Ⅱ 中山間地域等直接支払制度の実施状況

- 平成30年度の実施状況（見込み）は、22市町村で848協定（対前年2協定増加）、交付面積は22,559ha（同2,133ha増）、交付金額は約33億6千万円（同約4千万円増）となっている。
- 第1期対策からの推移で見ると、協定農用地は増加しているが、急傾斜農地が減少し、緩傾斜農地等が増加している。
- 集落協定の面積規模では、複数集落による協定の広域化が進んだことにより、1協定当たりの面積は拡大している。
- 交付金の共同取組活動分の用途は、農道・水路の管理費の割合が高く、これまでに延べ100億円を超える金額が充てられている。

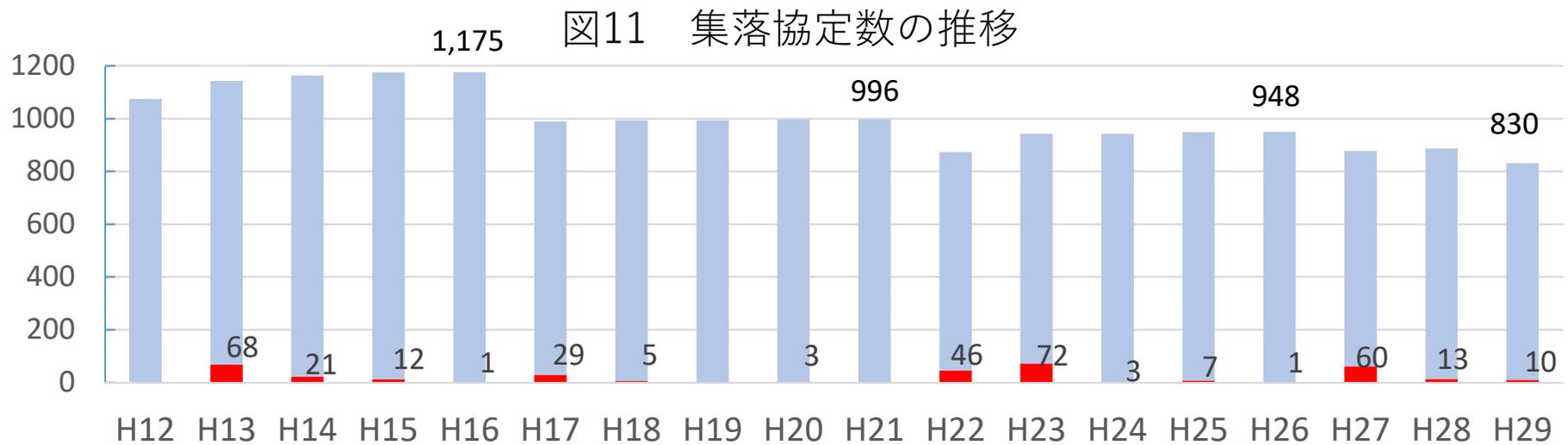
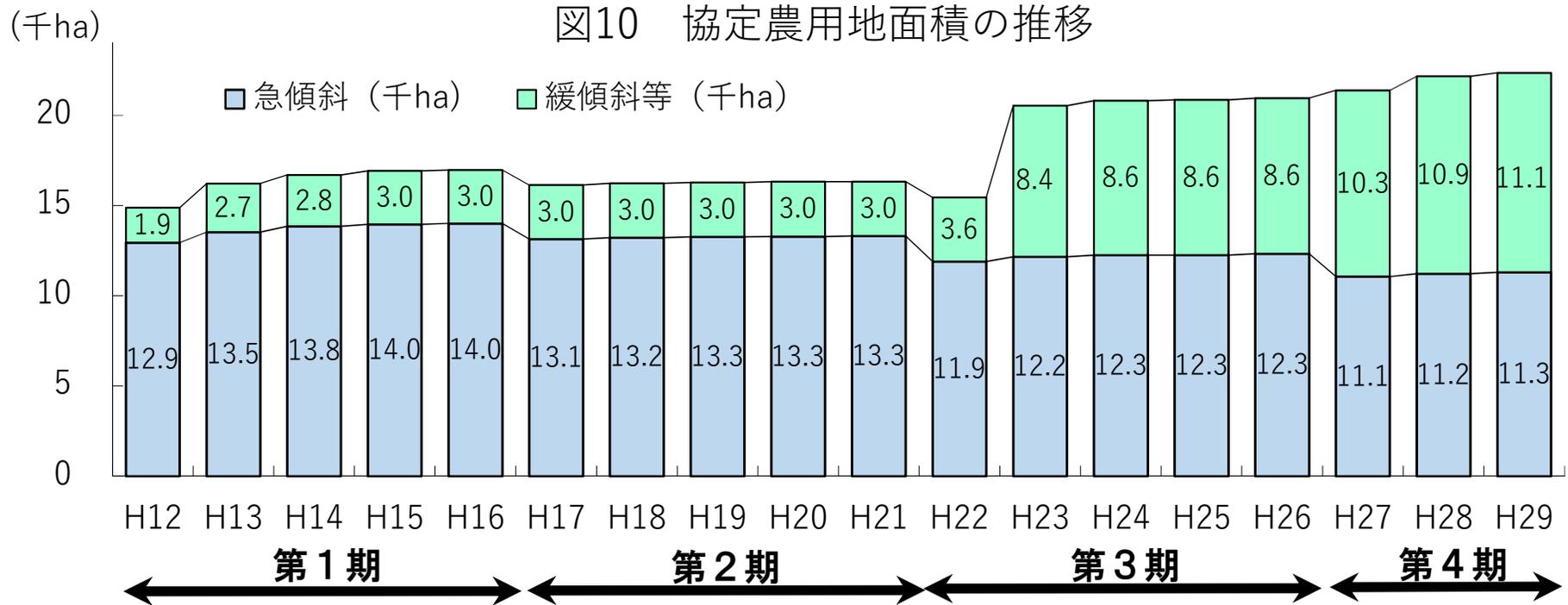
表1～3 平成30年度実施状況（見込み）

交付市町村数	協定数	協定数		個別協定	うち体制整備単価	交付面積 (ha)		交付金額 (千円)
		集落協定	うち体制整備単価				うち急傾斜田	
22	848	833	730	15	14	22,559	11,276	3,363,722

協定数	A要件	B要件	C要件
730	53	8	696
(100%)	(7%)	(1%)	(95%)

共同取組活動配分割合	主な支出の割合			
	農道・水路管理費	農地管理費	役員報酬	積立・繰越
43%	32%	9%	7%	26%

## 2 第1期対策からの取組の推移



■ 新規締結等

図12 集落協定の農用地面積規模別分布の推移

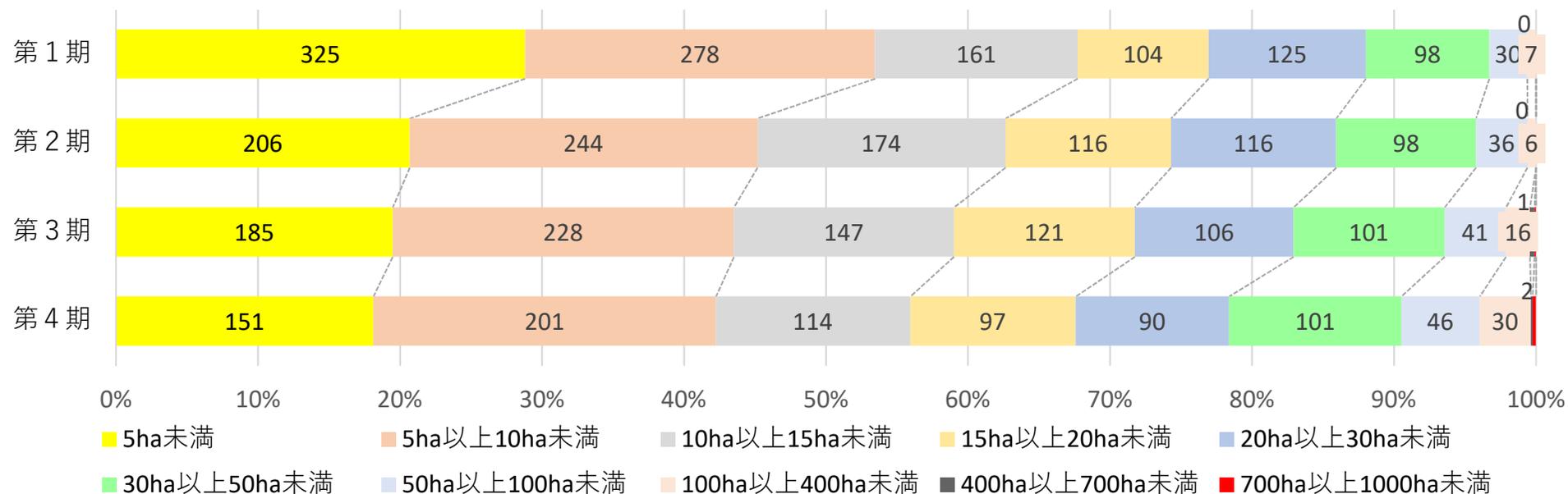


表4 集落協定の広域化の取組状況の推移

	広域化に移行した協定数	該当市町村数	主な市町村
第2期	108	6	①上越市、②十日町市、③糸魚川市
第3期	113	5	①上越市、②十日町市、③糸魚川市
第4期	165	10	①上越市、②糸魚川市、③十日町市

表5 複数集落による集落協定数の内訳 (H29)

	2集落	3～4集落	5～9集落	10集落以上	合計
協定数	82	54	26	35	197

図13 交付金の共同取組活動分の配分割合の推移

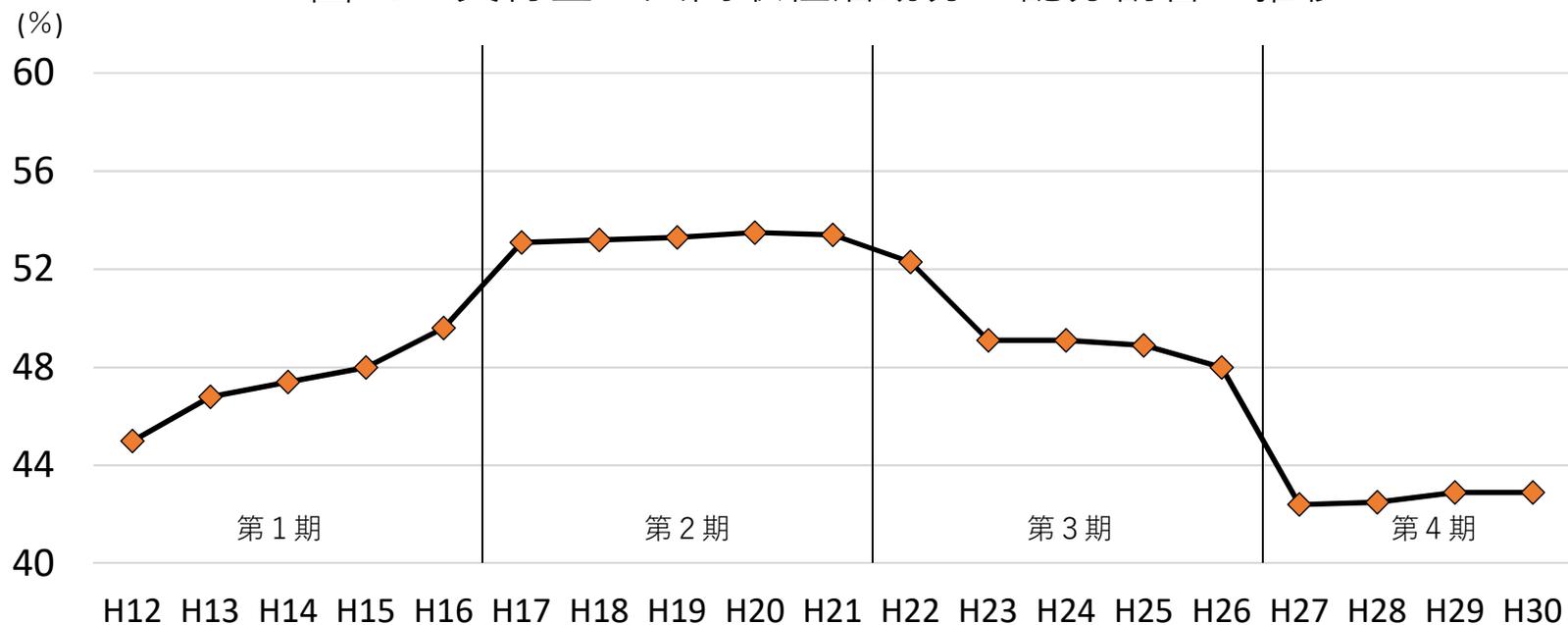
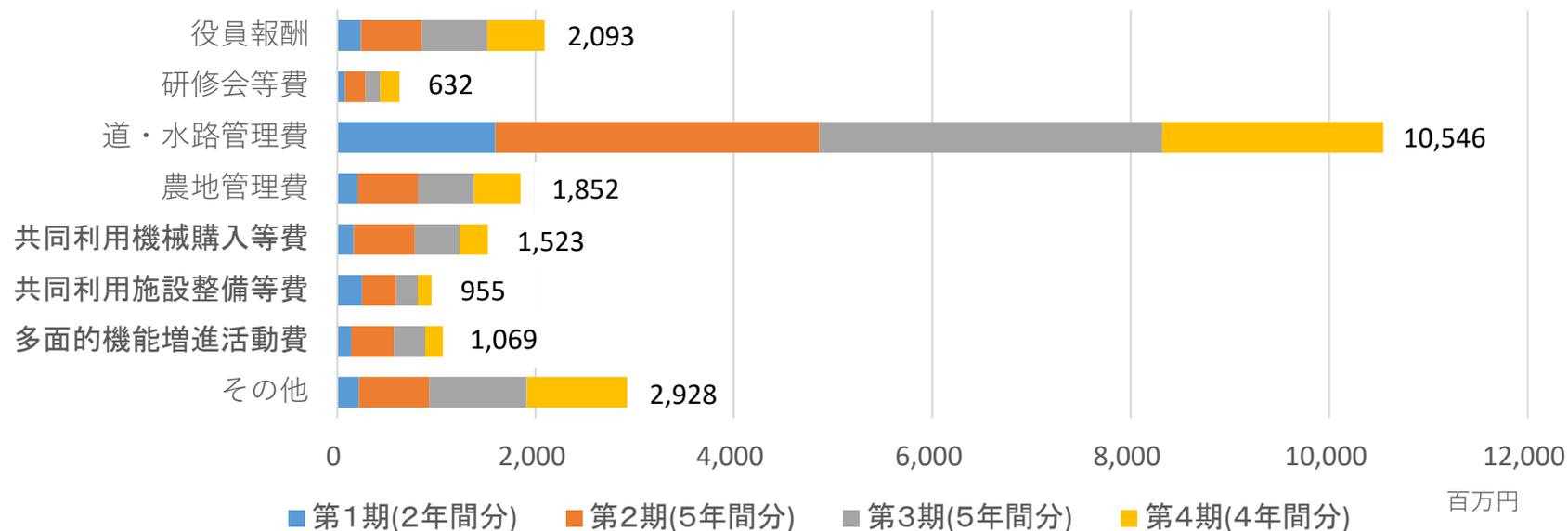


図14 共同取組活動分の使途別合計額（第1期～第4期）



### Ⅲ 中山間地域等直接支払制度の効果等

- 集落協定の締結に向けた話し合いや、農道・水路の維持管理等の共同取組活動が、集落コミュニティの維持につながっている。
- 協定締結により守るべき農地を明確化し、農業生産活動等を通じて条件不利地域の農地を維持することで、多面的機能の確保にもつながっている。
- 大半の協定で、耕作が困難となった農業者に対するサポート体制づくり（C要件）に取り組むことで、高齢農家等が安心して協定参加できるようになっている。
- 第1期対策からこれまで、集落協定をベースに交付金の共同取組活動分の活用等により、営農の組織化・法人化をはじめ、農産物加工・販売等の地域資源を活かしたビジネス化の取組、都市住民等との交流活動など、300の取組事例が創出された。

表6 県の事例集で取り上げた取組事例数（第1対策～）

	継続的な営農体制の構築	地域資源の活用・ビジネス化	連携・外部人材の活用	景観形成・鳥獣害対策	合計
協定数	155	72	63	10	300

- 複数集落で締結している集落協定では、単独集落では難しい人材の確保や協定事務負担の軽減、地域マネジメント組織の設立など、協定の継続性確保に向けた取組が進んでいる。

## IV 新潟県における課題と取組

### 【農業生産活動等を継続するに当たっての課題】

- 高齢化、担い手不足に歯止めがかからない状況の中で、過半の協定が協定面積の減少や次期対策の取組は困難と回答しており、制度の継続性に不安がある。

表7 第5期対策の取組意向

項目	集落協定数
拡大して取組可能	32 ( 4%)
現状のまま取組可能	345 ( 42%)
<b>一部除外して取組可能</b>	<b>404 ( 49%)</b>
<b>次期対策の取組は困難</b>	<b>50 ( 6%)</b>
合計	831 (100%)

表8 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理由

項目	集落協定数
<b>農業の担い手が不在・不足</b>	<b>420 (27%)</b>
<b>高齢化や人口減少により、農道・水路等の管理が困難</b>	<b>388 (25%)</b>
<b>高齢化・後継者不足によるリーダーの不在</b>	<b>338 (22%)</b>
農業生産の収益が見込めない	175 (11%)
耕作放棄の発生に伴う遡及返還への不安	132 ( 8%)
鳥獣被害の拡大	73 ( 5%)
出役調整や日当の支払いなどの事務負担	9 ( 1%)
その他	34 ( 2%)

資料：H29中山間地域等直接支払制度中間年評価

- 農地・農作業の受け手となる営農組織(法人)の設立は進んでいるが、約6割が20ha未満と小規模で、水稲単作の経営が大半で、安定雇用による担い手の確保や、所得増大に向けた新規取組が困難となっている。

表9 中山間地域における経営規模別の農地所有適格法人数

	合計	5 ha未満	5～20ha	20～50ha	50～100ha	100ha以上
法人数	351	55	158	110	25	3
割合	100%	61%		31%	7%	1%

資料：新潟県農林水産部調べ

- 取組の継続にあたっては、法人設立や農地利用調整への支援のほか、他集落との連携調整などにノウハウを持った外部人材による支援を望んでいる集落が多い。

表10 担い手が不在・不足の協定で取組継続に必要な支援

	回答協定数 <small>n=419</small>
<b>法人設立や農地集積に向けた調整支援</b>	<b>208</b>
<b>外部人材のあっせん</b>	<b>169</b>
<b>第三者による集落内の調整や他集落連携</b>	<b>167</b>
事務手続き補助	68
栽培の技術・販路確保支援	50
将来ビジョンの提示	45
その他	48

資料：H29中山間地域等直接支払制度中間年評価

## 【課題解決に向けた県の取組方向】

### ○ 中山間地域の維持・発展が図られる営農体制の構築

中山間地域等直接支払制度の第5期対策への円滑な移行に向けて、推進チームを中心に、集落協定の現状や課題分析結果に基づき、営農継続に向けた集落の話し合いを推進

### ○ 生業を通じて地域を維持する仕組みづくり

- 中山間地域等直接支払制度実施地区において、農業をベースに「多様な人」が「多様な働き方」で地域が維持される仕組みづくりに向け、人材の募集やスキルの修得、新規事業の立ち上げ等の取組を支援

R1 県予算額

→ 未来につなぐ中山間地域活性化支援事業（県単・新規） 9,000千円

- 中山間地域の営農環境の不利さを補正することによる集落営農組織等の経営発展効果等の検証を継続

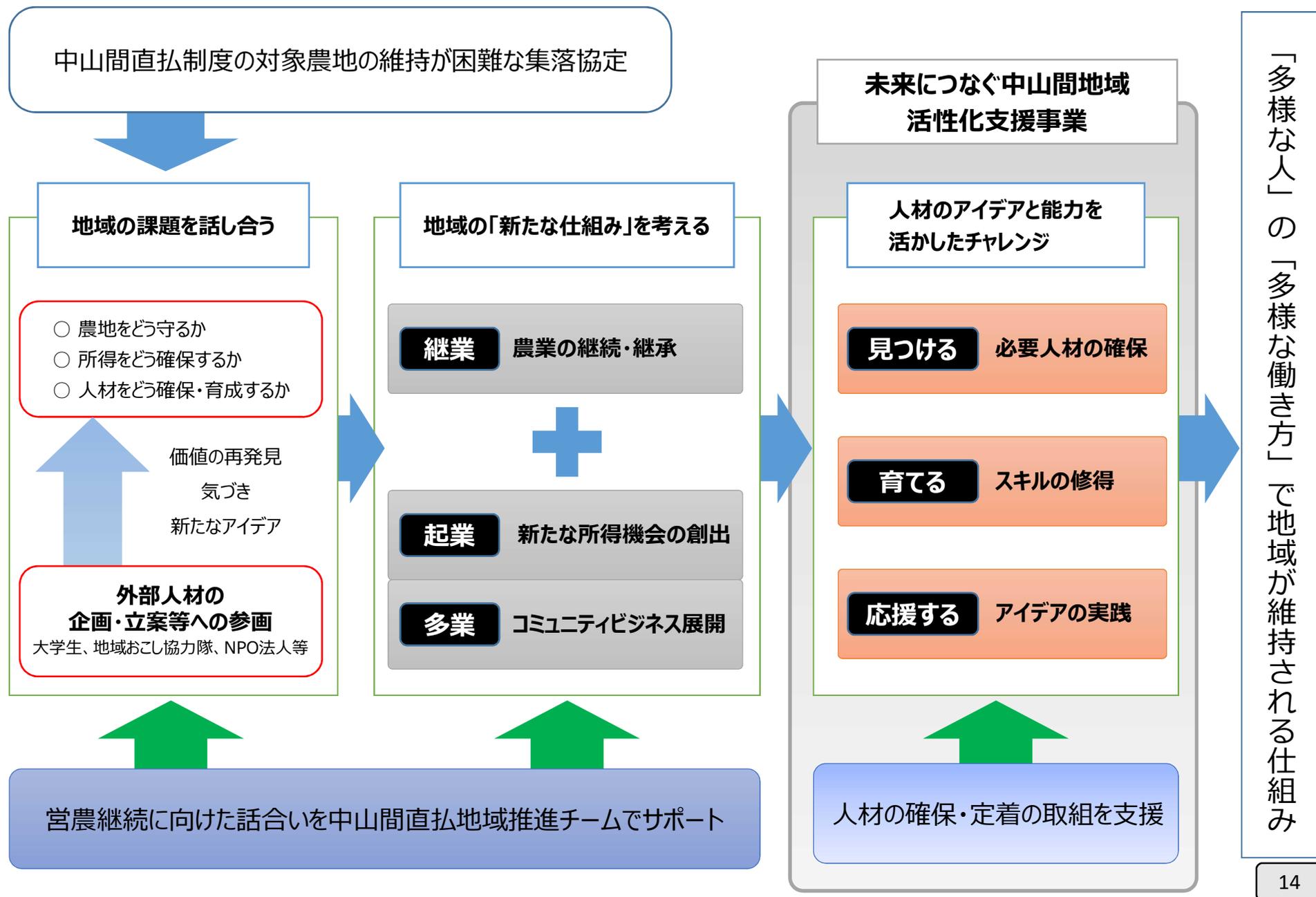
→ 「公的サポート」モデル事業（県単・継続） 28,271千円

### ○ 地域資源を活かした所得確保・就業機会の創出

小規模農家等を含めた農業者と多様な産業との連携により、中山間地域の豊かな自然環境や地域資源を活かした新たな商品づくりや販路開拓などの取組を推進

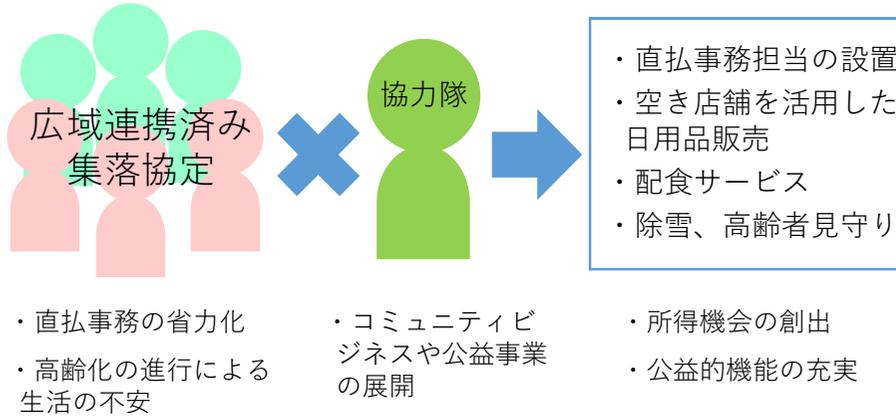
→ 地域資源を活かした商品づくり推進事業（県単・新規） 15,500千円

# 未来につなぐ中山間地域活性化支援事業 実施イメージ

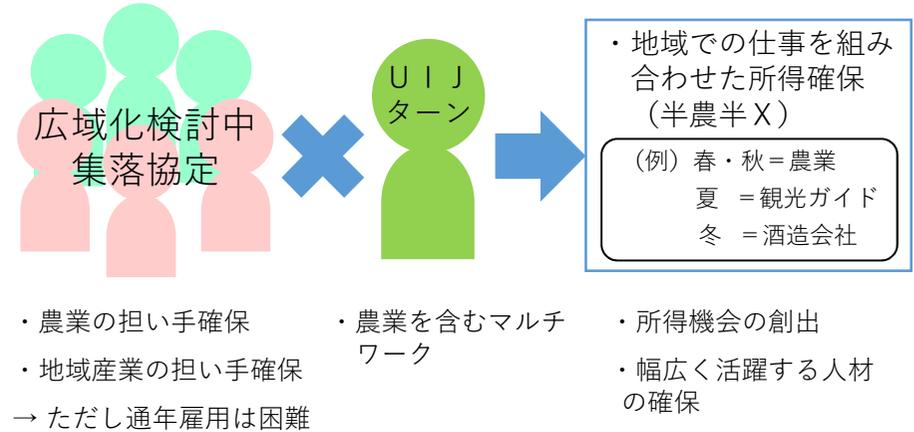


# 【未来につなぐ中山間地域活性化支援事業】 実施地区の取組イメージ

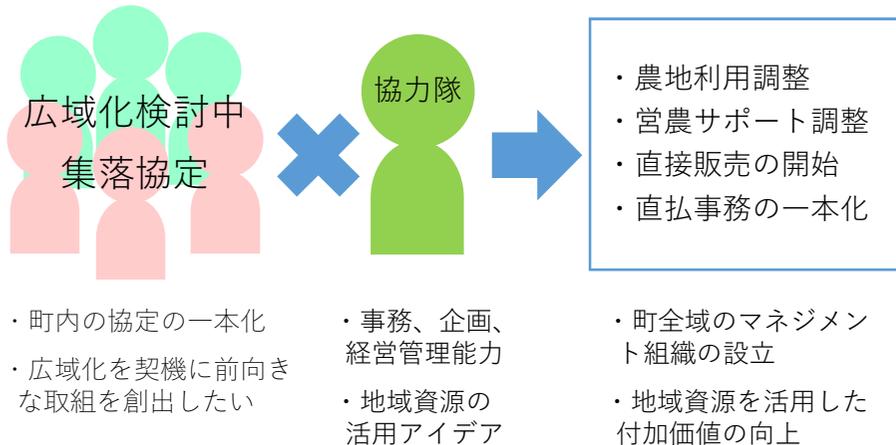
## 地域内の「困りごと」を事業化



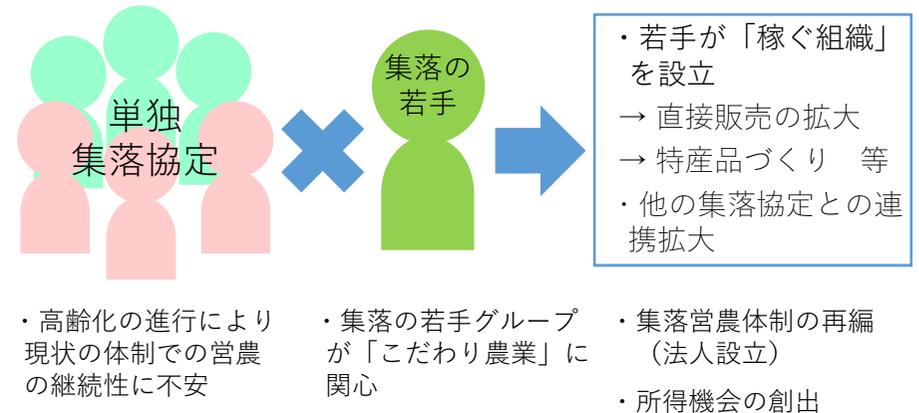
## 資源・産業を組み合わせることで所得機会を創出



## 地域マネジメントによる営農の効率化



## 集落内人材のチャレンジを応援



## 「公的サポート」モデル事業の概要について

項 目	内 容
目 的	公的サポートの拡充を国に提案するため、中山間地域の経営環境の不利さを所得保障的に定額で補正することで、集落営農等における規模拡大などの経営発展効果や、集落全体への波及効果を検証する。
対象地域	中山間地域等直接支払制度の対象地域において、急傾斜農用地が過半を占める集落協定及び個別協定を有する集落等
事業主体	上記対象地域内に所在する、又は主たる経営農地面積を有する集落営農組織、農業者の組織する団体
事業内容	<p>経営環境の不利さを所得保障的に補正し、条件不利地域においても営農が継続できる環境が確保されるよう、急傾斜農用地が過半を占める地域の集落営農等に対し、条件の不利さを考慮した単価を設定し、経営面積に応じて所得を定額助成</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 助成対象農用地 集落協定等に位置づけられている中山間地域等直接支払交付金の交付対象となる農用地</li> <li>○ 助成単価 15万円/haを上限（交付は㎡単位）</li> <li>○ 助成期間 採択年度から3年間</li> </ul>
地 区 数	H29年度採択：3地区      H30年度採択：3地区      計6地区
事業期間	平成29～32年度（地区採択は平成30年度まで）

## 「公的サポート」モデル事業 実施地区の将来ビジョン(概要)

地区名		将来ビジョンの概要
29 年度 採択 地区	村上市 荒沢集落協定	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 農地中間管理機構を活用した担い手への農地集積や、集約化によるほ場分散の解消</li> <li>○ 小規模農家も参画した担い手の営農支援体制（水管理等）の構築</li> <li>○ 荒沢米の直接販売の拡大や、山菜等の売上向上</li> </ul>
	上越市 菖蒲東集落協定	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 既存法人を核に、営農の継続と集落を維持するための組織を構築</li> <li>○ 野菜や山菜等の保存・加工施設を整備</li> <li>○ 農村レストランを活用した交流拡大や、高齢者等の活躍の場の確保</li> </ul>
	糸魚川市 徳合農家組合	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 担い手による営農組織の設立</li> <li>○ 土地持ち非農家による担い手の営農支援体制の構築</li> <li>○ メロンや山菜（ワラビ等）の生産拡大のための施設等の整備</li> <li>○ 新たに整備する山菜園などでの体験型交流の開始</li> </ul>
30 年度 採択 地区	湯沢町 滝の又集落協定	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 滝の又産コシヒカリのブランド化</li> <li>○ 園芸・加工の導入・拡大による経営の多角化・複合化</li> <li>○ 交流事業の取組によるビジネス化</li> <li>○ 集落全員が参加し、生きがいを持って対応できる組織の確立</li> </ul>
	十日町市 農事組合法人 ふれあいファーム 三ヶ村	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 安心な農産物と食料確保等、食に関する長期の信頼を構築</li> <li>○ 農業体験、農村体験、食体験など、自然と食と人がつながる安心感を提供</li> </ul>
	佐渡市 丸山集落協定	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 安心して農地を任せられるよう、丸山営農組合が営農を継続しやすい体制を整備</li> <li>○ 独自ブランド米の生産拡大による契約栽培や有利販売の展開、加工品・新たな園芸品目の導入等により、地域全体の所得を向上</li> <li>○ 地域の担い手を各年代で確保し、棚田等の地域資源を未来に受け継ぐ。</li> </ul>

## 【第5期対策への要望等】

### 1 制度の継続

中山間地域の農業を支える根幹の制度として定着しており、農業生産活動等を通じた耕作放棄地の発生防止、多面的機能の増進等のほか、地域コミュニティの維持・活性化にとっても有効な制度として継続が必要である。

### 2 制度の簡素化

- ・ 地形的制約等から平場地域との生産費の格差が拡大していることを踏まえ、交付単価を適正な水準に引き上げるとともに、10割単価に1本化するなど、しっかりと「守り」に取り組めるよう見直しが必要ではないか。
- ・ 加算措置の拡充を歓迎する声がある一方で、高齢者には複雑で理解が難しいとの声もあることから、集落の創意工夫や外部人材の活用等による農産物の高付加価値化やスマート農業の取組など、「攻め」の取組に幅広く活用できるような仕組みとすべきではないか。

### 3 多様な人材の確保・育成につながる支援の拡充

集落協定の広域化や中間支援組織等の連携が、協定事務の一元化だけでなく、必要な人材の確保や地域マネジメントなどに効果があることから、これらの取組に対する支援を拡充すべきではないか。

### 4 市町村の事務負担の軽減

NPO等への事務の外部委託やドローン等の活用による現地確認など、定型的な事務の負担軽減を図り、より推進活動にウエイトをおけるようにすべきではないか。