

# 第11回 中山間地域等直接支払制度に関する第三者委員会 資料

---

農林水産省農村振興局

# - 目 次 -

|                                   |          |
|-----------------------------------|----------|
| <b>1. 集落機能強化加算の創設の経緯</b>          |          |
| (1) 地域営農体制緊急支援試行加算の創設             | ・ ・ ・ 1  |
| (2) 第4期対策の最終評価                    | ・ ・ ・ 3  |
| (3) 集落機能強化加算の創設                   | ・ ・ ・ 5  |
| <b>2. 集落機能強化加算の取組の状況</b>          |          |
| (1) 令和5年度の実施状況                    | ・ ・ ・ 8  |
| (2) 活動の内容                         | ・ ・ ・ 9  |
| (3) 加算措置を活用した取組事例                 | ・ ・ ・ 10 |
| <b>3. 集落機能強化加算の課題</b>             |          |
| (1) 集落戦略との関連付け                    | ・ ・ ・ 12 |
| (2) 集落協定における集落機能強化加算の目標の設定状況      | ・ ・ ・ 14 |
| (3) 地域運営組織との連携状況                  | ・ ・ ・ 15 |
| <b>4. 課題の要因</b>                   |          |
| (1) 運用上の問題点①（集落戦略との関連付け）          | ・ ・ ・ 16 |
| (2) 運用上の問題点②（集落協定書の様式、パンフレット）     | ・ ・ ・ 18 |
| (3) 運用上の問題点③（活動費の財源確保）            | ・ ・ ・ 19 |
| <b>5. 集落機能強化加算の評価</b>             | ・ ・ ・ 20 |
| <b>6. 今後の対応方針</b>                 |          |
| (1) 第6期対策の方向                      | ・ ・ ・ 21 |
| (2) 集落機能の維持・強化と農村RMOの育成           | ・ ・ ・ 24 |
| (3) 第5期対策で集落機能強化加算に取り組んできた集落協定の対応 | ・ ・ ・ 26 |

# 1. 集落機能強化加算の創設の経緯

## (1) 地域営農体制緊急支援試行加算の創設（第4期対策（令和元年度））

○ 第4期対策の最終年度である令和元年度に、主として営農を実施してきた集落が、地域の公的な役割も担う団体（地域運営組織等）を設立するなど、集落機能を強化する取組を支援するため、地域営農体制緊急支援試行加算のうち集落機能強化型を創設。

○ 中山間地域等直接支払交付金実施要領の運用  
（平成12年4月1日付け12構改B第74号農振水産省構造改善局長通知）（平成31年3月29日付け改正時点）

### 第8 交付額

#### 4 地域営農体制緊急支援試行加算

(2) 実施要領第6の3の(2)のイの(ウ)の「集落機能を強化する取組」は、地域の実態に応じて、地域づくりなどの団体の設立、集落機能を強化するために行う集落内外の組織との連携体制の構築等を例として行う、協定に定めた取組とする。

○ 平成31年度予算概算決定PR資料（抜粋）

#### 【加算措置】

#### <集落連携・機能維持加算、超急傾斜農地保全管理加算>

| 項目           |                                   | 10a当たり単価             |
|--------------|-----------------------------------|----------------------|
| 集落連携・機能維持加算  | ①広域で集落協定を締結し、将来の集落維持に向けた活動を支援     | 地目にかかわらず<br>3,000円   |
|              | ②小規模・高齢化集落の農用地の生産維持を支援            | 田：4,500円<br>畑：1,800円 |
| 超急傾斜農地保全管理加算 | 超急傾斜農地（田：1/10～、畑：20度～）の保全や有効活用を支援 | 田・畑：6,000円           |

#### <地域営農体制緊急支援試行加算>

※試行加算はモデル地区において国費定額で実施

| 項目        |                                                               | 10a当たり単価           |
|-----------|---------------------------------------------------------------|--------------------|
| 人材活用体制整備型 | 新たな人材の確保・活用を進めるための取組や体制整備、それらを通じて担い手が営農に専念できる環境整備等を支援         | 地目にかかわらず<br>3,000円 |
| 集落機能強化型   | 主として営農を実施してきた集落が、地域の公的な役割も担う団体（地域運営組織等）を設立するなど、集落機能を強化する取組を支援 | 地目にかかわらず<br>3,000円 |
| スマート農業推進型 | 省力化技術を導入した営農活動や農地、施設の管理等、少人数で効率的に営農を継続できる環境整備を支援              | 地目にかかわらず<br>6,000円 |

### ○中間年評価等において提示された課題・方向性

・高齢化や協定参加者の減少、担い手不足を補い、将来にわた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。

・地域おこし協力隊や新規就農者をはじめとする外部人材の積極的な受入に向けた条件整備が必要。

・担い手が地域農業の中心的役割を継続するためには、協定が農業生産活動の継続だけではなく、生活環境、定住条件整備など地域活性化の中核を担う体制整備を図ることが必要。

・高齢化の進展により協定参加者の減少が危惧されることから、少人数でも営農や施設管理に取り組める、省力化に向けた活動を行うことが重要。

### ○平成31年度予算概算決定の概要

#### ○地域営農体制緊急支援試行加算（31年度拡充）

##### 人材活用体制整備型

協定活動に参加する新たな人材の確保・活用を進めるための取組や体制整備、それらを通じて担い手が営農に専念できる環境整備等を支援

|                    |                  |
|--------------------|------------------|
| 地目にかかわらず3,000円/10a | 200万円(1地区当たり上限額) |
|--------------------|------------------|

##### 集落機能強化型

主として営農を実施してきた集落が、地域の公的な役割も担う団体（地域運営組織等）を設立するなど、集落機能を強化する取組を支援

|                    |                  |
|--------------------|------------------|
| 地目にかかわらず3,000円/10a | 200万円(1地区当たり上限額) |
|--------------------|------------------|

##### スマート農業推進型

省力化技術を導入した営農活動や農地、施設の管理等、少人数で効率的に営農を継続できる環境整備を支援

|                    |                  |
|--------------------|------------------|
| 地目にかかわらず6,000円/10a | 400万円(1地区当たり上限額) |
|--------------------|------------------|

## (2) 第4期対策の最終評価

第4期対策の最終評価において、

- 「課題」として、多くの協定組織が弱体化し、協定が今後も農業生産活動を継続していくに当たり、「人員・人材」、「農村協働力（集落機能）」、「営農」のいずれについても多くの課題を抱えていることを記載。
- 「今後、進めていくべき取組」として、集落戦略の策定を通じて集落等の課題を共有し、その解決に向けた具体的な取組の実施プログラムを明確にすることが重要であること、本制度の下支え機能を土台としつつ様々な施策ツールも活用しながら、戦略の実現に向けて地域で取り組んでいくことは有効な手段であることを記載。  
また、本制度において農業生産活動の継続のための下支えを行うとともに、集落機能の維持・強化のために、地域運営組織を協定が設立することや、既存の地域運営組織等と連携して活動することの重要性を記載。

### ○ 中山間地域等直接支払制度（第4期対策）の最終評価（令和元年8月）

#### VI 第4期対策の最終評価（まとめ）

##### 3 課題

- ・ 高齢化や人口減少の進展を背景として多くの協定組織が弱体化しており、「人員・人材」、「農村協働力（集落機能）」、「営農」のいずれについても、協定が今後とも農業生産活動を継続していくための課題を多く抱えている。
- ・ 集落のみの努力では克服が難しい課題も多く、集落の自発的な取組はもとより、市町村、都道府県、地方農政局等の行政の適切な関与が重要である。
- ・ また、土地改良区等の農業関係団体、公社、NPO法人など多様な組織と協定との連携を進め、他集落との調整、田園回帰の流れを受け止めた都市との交流や外部人材の呼び込みなど地域外とのコーディネート、新たな発想による農産物の高付加価値化、協定の事務支援などを進めていくことも必要である。
- ・ 「本制度」についても、協定の役員の高齢化等を背景に、協定活動に関する事務負担の軽減や遡及返還措置に対する不安の払拭が課題としてあげられており、新たな人材を含む協定参加者にとってより取り組みやすい制度のあり方を検討する必要がある。

（次ページへ続く）

#### 4 今後、進めていくべき取組（本制度のあり方）

##### (1) 人員・人材の確保

- ・ 協定や集落戦略の策定を通じ集落等の話し合い活動を活発化させ、将来にわたる農地等の維持管理の見通しや集落等の維持発展に関する課題を共有した上で、その解決に向けた具体的な取組の実施プログラムを明確にすることが重要である。
- ・ その際、概ね10～15年程度先の地域の将来像を集落等の関係者間の話し合いにより定めていく集落戦略は、地域での現状認識の共有と課題解決に向けた具体的なプログラムの策定・実践の面で一定の評価をしている道府県もあり、本制度の下支え機能を土台としつつ様々な施策ツールも活用しながら、話し合いに基づき定めた戦略の実現に向けて地域で取り組んでいくことは有効な手段である。
- ・ 協定参加者やリーダーの世代交代、地域おこし協力隊や移住者など外部人材の受入れに当たっては、集落等の課題や協定活動に関する調整・運営手法等の継承、「交流人口」「関係人口」の増加に向けた段階的な取組を進めつつ、担ってもらふ役割（活躍の場）を明確にするとともに、これらの者が営農をはじめとする協定活動に専念し地域に定着できるようサポートしていくことが重要である。

##### (2) 農村協働力の強化

- ・ 協定の積極的な取組を促すためには、行政の働きかけ・支援が重要であり、地域の実情や地区ごとの課題に応じて市町村を始めとした行政組織が積極的に関与するとともに、市町村の農林部門だけではなく、地域の活性化を担う市町村の企画部門や集落等の課題に対応する支援策を担当する部署、都道府県の出先機関、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）と連携して支援を行うことが必要である。
- ・ 集落間連携による協定の広域化の取組を継続するとともに、農業生産活動に加えて、生活環境の整備、地域資源(地域の魅力)の掘り起こしや多様な人材が活躍できる場づくり、定住の推進などの集落機能の強化に向けた取組が必要であり、本制度において農業生産活動の継続のための下支えを行うとともに、集落機能の維持・強化のために、これらを行う地域運営組織を協定が設立することや、既存の地域運営組織等と連携して活動することが重要である。

### (3) 集落機能強化加算の創設（第5期対策）

- 第4期対策の最終評価を受け、第5期対策において、体制整備単価（交付率10割）の対象要件として、集落戦略の作成を必須事項とするとともに、農業生産活動の体制整備に取り組む集落協定が新たな人材の確保に関する取組又は集落機能を強化する取組を行う場合に支援する集落機能強化加算を創設した。
- 集落戦略は、協定農用地を含む集落の将来像、現状、対策、農業生産活動等の継続のための支援体制について、協定参加者で話し合いを重ね、合意形成を図り、取りまとめた集落の指針。
- 集落機能強化加算は、集落戦略を作成する集落協定を対象に、外部人材の確保、移住促進、地域づくりなどの団体の設立、集落機能を強化するために行う地域内外の組織との連携体制の構築を例として、取組期間の最終年度までに達成すべき目標を定め、集落戦略の実現に必要な取組を支援するものとして創設された。

#### ○ 中山間地域等直接支払交付金実施要領

（平成12年4月1日付け12構改B第38号農林水産事務次官依命通知）（令和2年4月1日付け改正時点）

#### 第6 交付金の実施

##### 2 対象行為

##### (1) 集落協定

ア 集落協定は、対象農用地において、農業生産活動等を行う農業者等の間で締結されるものであつて、次の(ア)から(ク)までの事項を規定したもの（ただし、(オ)については3の(2)のアの交付単価の額の交付金の交付を受ける集落協定の場合についてのみ必須事項、(カ)については、加算措置の適用を受ける場合についてのみ必須事項）とする。

(ア) 協定の対象となる

(イ) 構成員の役割分担

(ウ) 農業生産活動等として取り組むべき事項

(エ) 集落マスタープラン

(オ) 農業生産活動等の体制整備として取り組むべき事項（集落戦略の作成を含む）

(カ) 加算措置適用のために取り組むべき事項

(キ) 交付金の使用方法

(ク) 第5の規定により、当該市町村の促進計画において、法第6条第2項第5号の促進計画の実施に関し当該市町村が必要と認める事項として定められた内容により規定すべき事項

イ 集落協定は地域の実情に即した適切な範囲で締結する。

##### 3 交付額

##### (2) (略)

##### イ 加算措置

(エ) 集落機能強化加算（集落協定の活動において、協定認定年度（ただし、途中の年度で協定を変更して加算措置に取り組んだ場合には当該変更年度）から令和6年度までの間に、農村振興局長が別に定めるところにより、新たな人材の確保に関する取組又は集落機能を強化する取組を行う場合に、当該協定農用地の全てに加算されるものをいう。）の10a当たりの交付単価（表省略）

○ 中山間地域等直接支払交付金実施要領の運用

(平成12年4月1日付け12構改B第74号農林水産省構造改善局長通知) (令和2年4月1日付け改正時点)

## 第7 対象行為

### 1 集落協定

#### (3) (略)

オ 実施要領第6の2の(1)のアの(オ)の「農業生産活動等の体制整備として取り組むべき事項」については、同(エ)の「集落マスタープラン」の内容と整合性があり、協定農用地において農用地等保全体制の整備に加え、同(オ)の「集落戦略」を作成することをいう。

集落戦略は、6から10年後の協定農用地一筆ごと及び集落全体の将来像について、協定参加者で話し合いを重ね、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な手法で守っていくかについて合意形成を図り、それら農用地の維持に向けた担い手の確保等の取組を推進するためのものである。

集落戦略の作成に当たっては、農業者の年齢階層別の就農状況や後継者の確保状況が把握できる地図を活用し、協定参加者で話し合いを行い、以下の(ア)から(カ)までの項目について合意形成を図るものとし、作成した集落戦略は、協定農用地が存する市町村長に提出するものとする。なお、上記の地図においては、以下に例示される事項を記載するとともに、活動を実践するものとする。

- ① 農地法面、水路、農道等の補修・改良が必要となる範囲又は位置
- ② 既荒廃農地の復旧又は林地化を実施する範囲
- ③ 農作業の共同化又は受委託等が必要となる範囲
- ④ その他将来にわたって適正に協定農用地を保全していくために必要となる事項に関する範囲

また、人・農地プランの実質化を進めている場合は、その内容と整合を図る（既に実質化されている場合も同様）とともに、農業委員会（農業委員会等に関する法律（昭和26年法律第88号）第3条第1項ただし書又は第5項の規定により農業委員会を置かない市町村にあっては、市町村長。以下同じ。）が行う農地等の利用の最適化の推進のための活動との連携に努めるものとする。

なお、市町村は、集落協定における集落戦略の作成において、話し合いの促進、具体的な対策等に関する助言、外部の有識者の助言を得る等、必要な指導・支援を積極的に行うものとする。

- (ア) 協定農用地の将来像
- (イ) 協定農用地の将来像を踏まえた集落の現状
- (ウ) 集落の現状を踏まえた対策の方向性
- (エ) 具体的な対策に向けた検討
- (オ) 今後の対策の具体的内容及びスケジュール
- (カ) 農業生産活動等の継続のための支援体制

## 第8 交付額

### 5 集落機能強化加算

(1) 実施要領第6の3の(2)のイの(エ)の「新たな人材の確保に関する取組又は集落機能を強化する取組」は、地域の実態に応じて、外部人材の確保、移住促進、地域づくりなどの団体の設立、集落機能を強化するために行う集落内外の組織との連携体制の構築等を例として、定量的な目標及び取組期間を協定に定めて行う取組とする。

(2) 集落機能強化加算は取組期間に応じて最長令和6年度までの交付とする。

○ 令和2年度予算概算決定PR資料（抜粋）

【加算措置】

| ＜超急傾斜農地安全管理加算＞（拡充） ※上限額なし         |                                                                                 |
|-----------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| 項 目                               | 10a当たり単価                                                                        |
| 超急傾斜農地（田：1/10～、畑：20度～）の保全や有効活用を支援 | 田・畑：<br>6,000円                                                                  |
| 指定棚田地域<br>振興活動加算                  | 棚田地域振興法に基づく認定棚田地域振興活動計画の保全対象<br>となっている棚田等（田1/20以上、畑15°以上）を支援<br>田・畑：<br>10,000円 |
| ＜集落協定広域化加算＞（拡充） ※上限額：200万円／年      |                                                                                 |
| 項 目                               | 10a当たり単価                                                                        |
| 広域で集落協定を締結し、将来の集落維持に向けた活動を支援      | 地目にかかわらず：3,000円                                                                 |
| ＜集落機能強化加算＞（創設） ※上限額：200万円／年       |                                                                                 |
| 項 目                               | 10a当たり単価                                                                        |
| 新たな人材の確保、営農以外の組織との連携体制の構築等の取組を支援  | 地目にかかわらず：3,000円                                                                 |
| ＜生産性・付加価値向上加算＞（創設） ※上限額：400万円／年   |                                                                                 |
| 項 目                               | 10a当たり単価                                                                        |
| 農地の集積・集約や所得向上、省力化技術の導入等の取組を支援     | 地目にかかわらず：6,000円                                                                 |

## 2. 集落機能強化加算の取組の状況

### (1) 令和5年度の実施状況

- 令和5年度に集落機能強化加算に取り組んだ集落協定は555。全集落協定のうち集落機能強化加算に取り組む協定数の割合は2.3%。
- 協定規模別の実施率をみると、5ha未満で0.6%、5ha以上10ha未満で1.7%と特に低い。一方、規模が大きくなるに従い実施率は高くなり50ha以上になると約1割の協定で取り組んでいる状況。

#### ○ 協定農用地面積規模別の集落機能強化加算実施協定数

| 協定面積<br>の規模       | 全協定①   |      | 集落機能強化加算<br>実施協定② |      | ②／①  |
|-------------------|--------|------|-------------------|------|------|
| 5ha未満             | 7,881  | 33%  | 44                | 8%   | 0.6% |
| 5ha以上<br>10ha未満   | 6,270  | 26%  | 108               | 19%  | 1.7% |
| 10ha以上<br>15ha未満  | 3,301  | 14%  | 88                | 16%  | 2.7% |
| 15ha以上<br>20ha未満  | 1,930  | 8%   | 56                | 10%  | 2.9% |
| 20ha以上<br>30ha未満  | 2,007  | 8%   | 78                | 14%  | 3.9% |
| 30ha以上<br>50ha未満  | 1,385  | 6%   | 90                | 16%  | 6.5% |
| 50ha以上<br>100ha未満 | 706    | 3%   | 68                | 12%  | 9.6% |
| 100ha以上           | 333    | 1%   | 23                | 4%   | 6.9% |
| 合計                | 23,813 | 100% | 555               | 100% | 2.3% |

資料：令和5年度中山間地域等直接支払交付金の実施状況等の  
調査結果を集計

#### 【参考】都府県の状況

| 協定面積<br>の規模       | 全協定①   |      | 集落機能強化加算<br>実施協定② |      | ②／①   |
|-------------------|--------|------|-------------------|------|-------|
| 5ha未満             | 7,874  | 34%  | 44                | 8%   | 0.6%  |
| 5ha以上<br>10ha未満   | 6,255  | 27%  | 108               | 20%  | 1.7%  |
| 10ha以上<br>15ha未満  | 3,289  | 14%  | 88                | 16%  | 2.7%  |
| 15ha以上<br>20ha未満  | 1,920  | 8%   | 55                | 10%  | 2.9%  |
| 20ha以上<br>30ha未満  | 1,989  | 8%   | 75                | 14%  | 3.8%  |
| 30ha以上<br>50ha未満  | 1,347  | 6%   | 87                | 16%  | 6.5%  |
| 50ha以上<br>100ha未満 | 642    | 3%   | 66                | 12%  | 10.3% |
| 100ha以上           | 171    | 1%   | 19                | 4%   | 11.1% |
| 合計                | 23,487 | 100% | 542               | 100% | 2.3%  |

## (2) 活動の内容

- 令和5年度に集落機能強化加算に取り組んだ555集落協定のうち、「新たな人材の確保に関する取組」を行った集落協定が約3割、「集落機能を強化する取組」を行った集落協定が約8割。
- 「新たな人材の確保に関する取組」では、「(援農)ボランティアの確保」のほか、「農福連携」、「インターンの受け入れ」といった営農活動の継続につながる取組を実施。
- 「集落機能を強化する取組」では、約3割が「見回り・見守り」と「高齢者宅や生活道等の除雪・雪下ろし」に取り組んでおり、このほか「高齢者宅や生活道等の草刈り」、「買い物支援・送迎」、「サロン・高齢者等(地域住民含む)の交流の場」といった、いわゆる生活支援サービスを行うこととしている集落協定が約7割に及ぶ。

### ○集落機能強化加算の取組内容

|                 | 協定数 | 割合   |
|-----------------|-----|------|
| 新たな人材の確保に関する取組※ | 148 | 27%  |
| 集落機能を強化する取組※    | 441 | 79%  |
| 合 計             | 555 | 100% |

※「新たな人材の確保に関する取組」と「集落機能を強化する取組」を両方を実施している集落協定が34協定あるため、それぞれを合計しても555にならない

資料：令和5年度中山間地域等直接支払交付金の実施状況等の調査結果を集計

集落機能を強化する取組を行った441協定のうち約7割(306協定)が高齢者等への生活支援サービスを実施

| 取 組                        | 協定数 | 割合   |
|----------------------------|-----|------|
| 新たな人材の確保に関する取組             | 148 | 100% |
| 新規就農者の育成・確保                | 12  | 8%   |
| (援農)ボランティアの確保              | 43  | 29%  |
| 研修の実施                      | 4   | 3%   |
| インターンの受け入れ                 | 15  | 10%  |
| 外部人材の活用                    | 14  | 9%   |
| 農福連携                       | 16  | 11%  |
| 移住の促進                      | 14  | 9%   |
| その他                        | 40  | 27%  |
| 集落機能を強化する取組                | 441 | 100% |
| 地域運営組織等の設立(設立自体が目標)        | 6   | 1%   |
| 地域運営組織や地域内外組織との連携(連携自体が目標) | 13  | 3%   |
| イベント(集会、研修会、農業体験等含む)実施     | 40  | 9%   |
| 見回り・見守り                    | 150 | 34%  |
| 高齢者宅や生活道等の除雪・雪下ろし          | 138 | 31%  |
| 高齢者宅や生活道等の草刈り              | 35  | 8%   |
| 買い物支援・送迎                   | 63  | 14%  |
| サロン・高齢者等(地域住民含む)の交流の場      | 92  | 21%  |
| 清掃、景観維持、ゴミ拾い、資源回収等の環境整備    | 33  | 7%   |
| 防災・災害対策                    | 27  | 6%   |
| 伝統文化継承                     | 12  | 3%   |
| 配食・給食・食堂・カフェ               | 14  | 3%   |
| 集落機能強化全般                   | 61  | 14%  |
| その他                        | 60  | 14%  |

※ 令和5年度に集落機能強化加算に取り組んだ集落協定が設定した本加算の目標の記載内容から分類

※ 「農業関連以外の取組を実施」の取組の内訳については、目標から分類しているため、例えば目標が「地域お助け隊の結成」となっている場合は、見回り等を行っている場合も考えられるが、内訳には含めていない。

○ 北海道広尾町の集落協定においては、町内の関係機関が一体となって人材受け入れの体制を整備。

(集落機能強化加算の目標：将来、独立して就農を目指す人が酪農ヘルパー組織や農業法人など就農するための支援として受け皿を広げる。そのため、様々な世代の就農希望者への研修や就農、定着までの一貫した支援体制を構築し、令和7年までに、研修制度に50名を受け入れる。)

○ 広尾集落協定の取組（北海道広尾町）

地域が一体となった担い手対策「農活チャレンジ応援事業」で町に活力を

- 担い手不足に行政や集落協定、関係機関が協力して対策を実施する体制を構築
- 「広尾町農活チャレンジ応援事業」を創設し、就農体験・受入プログラムを作成

集落の課題

担い手対策体制の未整備

- ・高齢化、後継者不在に加え、新型コロナウイルス感染拡大が労働力不足に拍車
- ・外部からの人材受入にあたり、関係機関一体となった体制が未整備
- ・体験・研修受入の体系化されたプログラムがない

取組内容

受入体制の構築と農活チャレンジ応援事業の創設

- ・町内の関係機関が一体となって農業体験希望者等、外部人材を受け入れる体制を構築
- ・研修受入のため農活チャレンジ応援事業を創設し、段階に応じた受入プログラムを作成
- ・宿泊可能な研修施設を整備（町予算）
- ・令和6年度までに延べ50名の受入を目指す



【研修施設】

取組の成果

体験参加者延べ26名

- ・R3.8から農業体験の受入を開始し、大学生を中心に初年度目は16名が参加
- ・R4は、リピーターも含め10名が参加（10月現在）
- ・これまで関心のなかった農家も受入に協力

○事業開始後の体験参加者数

| 年度 | 人数         |
|----|------------|
| R3 | 16名        |
| R4 | 10名(10月現在) |



【農業体験研修】

取組地域の概要

○位置



○地域の概要

- ・北海道十勝地方の最南端に位置する、農林水産業が基幹作業の町。農業は酪農主体で乳牛1万1千頭を飼養。

○主要作物

- ・酪農、畜産、てん菜、

広尾集落協定の概要(R3現在)  
面積：3,600ha(草地)  
交付金額：5,600万円  
(個人配分22%、共同取組活動78%)  
構成員：農業者101人  
(うち農業法人28法人)  
協定開始：平成12年度

- 島根県安来市の集落協定においては、地域運営組織と連携し、移動販売車による買い物支援事業を実施している。地域運営組織は集落協定の事務支援を行うほか、農作業の受託や農地保全、農産物のブランド化等に取り組む。

（集落機能強化加算の目標：えーひだカンパニーと共同し、R6年度までに比田地区での移動販売車による買い物支援事業を実施する。）

## ○ えーひだカンパニー株式会社の取組（島根県安来市）

### 地域の概要

過疎、少子高齢化、担い手不足等による地域存続の危機感から、地域内の有志で結成されたプロジェクトチームで話し合いを重ね「えーひだ88ビジョン」（H28）を策定。その1つ「まるごと会社化」を受け、「えーひだカンパニー株式会社」（H29）を設立。自治機能と生産機能を 合わせ持った、住民による住民のための株式会社として、生活環境、福祉、産業、観光など多岐にわたる分野で、ビジョン実現に向けた事業を展開。

#### ① 農用地等保全

カンパニーは中山間地域等直接支払の地区内4つの統合協定の事務処理等を担う。また、水稻育苗やドローン防除、堆肥散布、草刈りの受託作業を行っている。さらには約5haの農地で水稻（2.3ha）のほか、遊休農地を活用してソバ、小麦、牧草を栽培し農地保全に取り組む。

#### ② 地域資源活用

女性農家と地域おこし協力隊により地域の農産物を用いたドレッシングやパン、地酒等の開発や比田米ブランド化を進め、直売所のみならず安来市内の病院にアンテナショップを運営し地域資源を活用した農産物の高付加価値化に積極的に取り組んでいる。

#### ③ 生活支援

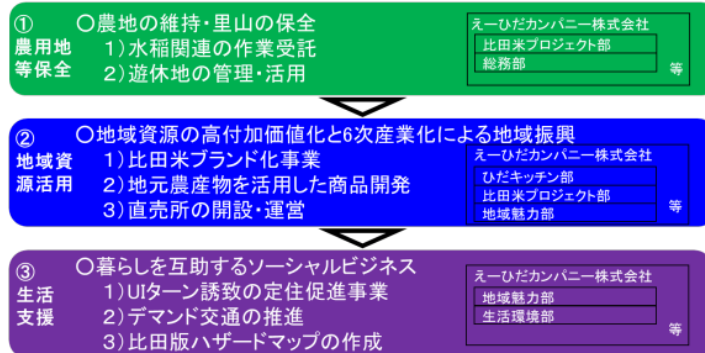
定住相談用パンフレットを作成し相談会にて移住者の誘致活動と定住支援を実施。2017年から3年間で6組16名が移住。ほか、高齢者の居場所づくり、小学校との連携、デマンド型地域内有償運送の実施、比田版ハザードマップの作成や、今後は買い物支援として移動販売事業にも取り組む。



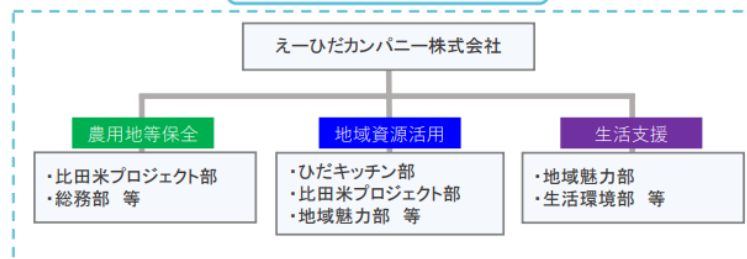
#### 【令和4年度実績】

- 中山間地域等直接支払交付金  
協定面積：59.7ha（梶福留）、38.7ha（比田中央）、  
44.9ha（西比田上）、70.5ha（東比田）  
協定開始：平成12年度

### 活動内容と発展過程



### 組織体制



【農用地保全】



【地域資源活用】



【生活支援】

### 3. 集落機能強化加算の課題

#### (1) 集落戦略との関連付け

- 集落機能強化加算の取組の実施に当たっては、集落協定の参加者を含む関係者と十分な話し合いの下に、課題や対策の方向性といった基本的なビジョンを明らかにし関係者間で共有して取り組むことが必要である。
- 第5期対策の集落機能強化加算を実施している555集落協定のうち、対策期4年度目である令和5年度までに集落戦略を作成済みの集落協定は278（約5割）となっており、集落協定内での将来に向けた戦略を立てることなく加算措置が実施されている。なお、集落機能強化加算を実施している集落協定における集落戦略の作成割合は、集落戦略を作成することとしている集落協定全体の作成割合（約6割）よりも低い割合となっている。
- また、集落戦略を策定済みの集落協定においても、集落戦略の内容と集落機能強化加算の取組内容が整合していない状態となっている。
  - ① 「新たな人材を確保する取組」を実施している集落協定では、  
「集落の現状」として、「担い手等を確保できていない」を挙げている協定が24協定（32%）にとどまる一方、「担い手等を確保できており、耕作を継続」を挙げている協定が38協定（50%）あった。  
「対策の方向」として、「協定内で担い手を育成・確保」を56協定（74%）、「協定外で担い手を確保」を19協定（25%）が挙げているものの、「集落の課題もないことから、対策は不要」が10協定（13%）あった。
  - ② 「集落機能を強化する取組」を実施している集落協定では、  
「集落の現状」として、「自治機能の低下」を挙げている協定が47協定（21%）にとどまる。  
「対策の方向」として、「自治機能の強化」を挙げている協定が96協定（43%）にとどまり、「集落の課題もないことから、対策は不要」も25協定（11%）あった。
- このように、多くの集落協定では、協定参加者間で担い手や自治機能に関する集落の現状及び対策といった基本的なビジョンや内容が十分に共有されないまま活動が進められている実態にある。

（次ページへ続く）

○集落戦略の作成状況（令和５年度）

|              |             | 集落機能強化加算を実施 |                     |                    |
|--------------|-------------|-------------|---------------------|--------------------|
|              |             |             | 新たな人材を確保する<br>取組を実施 | 集落機能を強化する<br>取組を実施 |
| 集落協定数 ①      |             | 555         | 148                 | 441                |
|              | 集落戦略を作成済み ② | 278         | 76                  | 222                |
| 集落戦略の作成率 ②／① |             | 50%         | 51%                 | 50%                |

○集落戦略を作成済みの集落協定における記載項目の状況（令和５年度）

|           |                   |                                       | 集落機能強化加算を実施 |      |                     |      |                    |      |
|-----------|-------------------|---------------------------------------|-------------|------|---------------------|------|--------------------|------|
|           |                   |                                       |             |      | 新たな人材を確保する<br>取組を実施 |      | 集落機能を強化する<br>取組を実施 |      |
| 集落戦略を作成済み |                   |                                       | 278         | 100% | 76                  | 100% | 222                | 100% |
|           | 集落の現状             | 担い手等が確保できており、耕作を継続していく                | 129         | 46%  | 38                  | 50%  | 101                | 45%  |
|           |                   | 担い手等が確保できていない                         | 78          | 28%  | 24                  | 32%  | 58                 | 26%  |
|           |                   | 集落の自治(コミュニティ)機能が低下しており、生活に支障・不安が生じている | 54          | 19%  | 12                  | 16%  | 47                 | 21%  |
|           | 現状を踏まえた<br>対策の方向性 | 耕作放棄の懸念はなく、集落の課題もないことから、対策は不要         | 33          | 12%  | 10                  | 13%  | 25                 | 11%  |
|           |                   | 協定内で担い手を育成・確保                         | 189         | 68%  | 56                  | 74%  | 147                | 66%  |
|           |                   | 協定外で担い手を確保                            | 59          | 21%  | 19                  | 25%  | 48                 | 22%  |
|           |                   | 集落の自治(コミュニティ)機能の強化                    | 116         | 42%  | 27                  | 36%  | 96                 | 43%  |
|           |                   |                                       |             |      |                     |      |                    |      |

資料：令和５年度中山間地域等直接支払交付金の実施状況等の調査結果を集計

## (2) 集落協定における集落機能強化加算の目標の設定状況

- 令和5年度に「集落機能を強化する取組」を実施した集落協定が設定した目標については、地域運営組織の設立や地域運営組織等との連携体制の構築などの農業生産活動の継続に向けた体制整備に関する目標ではなく、高齢者の見回りや雪下ろし支援といった活動の実施に関する目標設定となっているものが多い。

### 活動の実施に対する目標設定となっている例

#### ○ 見回り・見守り

- ・ 高齢者の見回りを実施する（月1回）
- ・ 高齢者見回りサービスの開始

#### ○ 高齢者宅や生活道等の除雪・雪下ろし

- ・ 高齢者のみで構成される世帯を対象に、降雪期の除雪支援を月2回以上行う
- ・ 集落内の除雪作業困難世帯に対する除雪支援

#### ○ 高齢者宅や生活道等の草刈り

- ・ 高齢者世帯の草刈り、除雪、送迎等
- ・ 一人暮らし高齢者の自宅周辺の草刈り等の環境整備  
0戸 → 10戸

#### ○ 買い物支援・送迎

- ・ 送迎サービスの実施
- ・ 買い物ツアー（年2回）、買い物支援（年2回）を実施する

#### ○ サロン・高齢者等（地域住民含む）の交流の場

- ・ コミュニティサロンを開設することにより、高齢者にも参加していただくことで、1人暮らしの高齢者の安否を確認することができることを期待している
- ・ 高齢者サロンの開設（12回以上）

(3) 地域運営組織との連携状況

○ 集落機能強化加算のうち、「集落機能を強化する取組」は、地域運営組織等の設立や連携を目指すものであるが、取組を実施した集落協定の地域運営組織との連携状況については、「地域運営組織があり、集落協定が地域運営組織の構成員となっている」又は「地域運営組織が集落協定の構成員となっている」が68集落協定（15%）あるものの、多くの集落協定では地域運営組織と連携した体制構築が行われていない。

○ 集落機能を強化する取組を実施した集落協定と地域運営組織の連携状況

(協定)

|                                     | 集落機能強化加算を実施 |      |                     |      |                    |      |
|-------------------------------------|-------------|------|---------------------|------|--------------------|------|
|                                     |             |      | 新たな人材を確保する<br>取組を実施 |      | 集落機能を強化する<br>取組を実施 |      |
| 地域運営組織がない                           | 407         | 73%  | 122                 | 82%  | 312                | 71%  |
| 地域運営組織があり、<br>地域運営組織が集落協定の構成員となっている | 50          | 9%   | 11                  | 7%   | 42                 | 10%  |
| 地域運営組織があり、<br>集落協定が地域運営組織の構成員となっている | 28          | 5%   | 2                   | 1%   | 26                 | 6%   |
| 地域運営組織があるが、運営には参加していない              | 70          | 13%  | 13                  | 9%   | 61                 | 14%  |
| 合 計                                 | 555         | 100% | 148                 | 100% | 441                | 100% |

集落機能を強化する取組を行った  
441協定のうち15%（68協定）が  
地域運営組織と連携した活動を実施

資料：令和5年度中山間地域等直接支払交付金の実施状況等の調査結果を集計

4. 課題の要因  
(1) 運用上の問題点①(集落戦略との関連付け)

- 集落機能強化加算は、集落の課題や対策の方向性といった基本的なビジョンを明らかにするための話合いや、それらを取りまとめた集落戦略を作成する前であっても、新たな人材の確保や集落機能を強化する取組を行うことが可能な制度となっている。
- また、集落戦略の様式は、事務負担軽減の観点から、該当する項目に「○」を付するのみの簡易なものとなっており、新たな人材の確保や集落機能を強化する取組を行うことで目指すべき体制の将来像について記載させるものとなっていない。
- このように、制度の運用上、集落戦略として協定参加者間で基本的なビジョンを共有した上で、本加算に取り組むように推進してこなかったことや、集落戦略を簡素化し過ぎたことで、集落協定や都道府県・市町村に対し、集落戦略や本加算措置の趣旨が十分に伝わらなかったと考えられる。

2. 集落戦略(集落の将来像)  
2-1 協定農用地の将来像を踏まえた集落の現状(複数可)

| 集落の現状                                                          | 担い手の詳細                        |
|----------------------------------------------------------------|-------------------------------|
| 担い手等が確保できており、耕作を継続していく                                         |                               |
|                                                                | 農業者(協定内)【具体名:○○】              |
|                                                                | 農地所有適格法人、農業生産組織等(協定内)【具体名:○○】 |
|                                                                | 農業者(協定外)【具体名:○○】              |
|                                                                | 農地所有適格法人、農業生産組織等(協定外)【具体名:○○】 |
| 担い手等が確保できているが、全ての委託希望は受けられない                                   |                               |
|                                                                | 農業者(協定内)【具体名:○○】              |
|                                                                | 農地所有適格法人、農業生産組織等(協定内)【具体名:○○】 |
|                                                                | 農業者(協定外)【具体名:○○】              |
|                                                                | 農地所有適格法人、農業生産組織等(協定外)【具体名:○○】 |
| 担い手等が確保できていない                                                  |                               |
| 耕作を継続していきたいが、耕作条件の悪い農地がある                                      |                               |
| 耕作を継続していきたいが、農業所得が低い                                           |                               |
| 耕作を継続していきたいが、法面や水路・農道等の管理が過重な負担となっている                          |                               |
| 鳥獣被害が深刻であり、耕作意欲が減退している                                         |                               |
| 集落の自治(コミュニティ)機能が低下しており、生活に支障・不安が生じている<br>(具体的に記載)<br>具体的内容:○○～ |                               |
| その他(自由記載)                                                      |                               |

2-2 集落の現状を踏まえた対策の方向性(複数可)

| 対策の方向性                        | 担い手の詳細                |
|-------------------------------|-----------------------|
| 耕作放棄の懸念はなく、集落の課題もないことから、対策は不要 |                       |
| 協定内で担い手を育成・確保                 |                       |
|                               | 農業者                   |
|                               | 農地所有適格法人、農業生産組織等      |
|                               | 新規就農者                 |
| 協定外で担い手を確保                    |                       |
|                               | 農業者(協定外)              |
|                               | 農地所有適格法人、農業生産組織等(協定外) |
| 基盤整備等により耕作条件を改善               |                       |
| 農産物の高付加価値化により所得の向上を図る         |                       |
| 新たな作物の導入により所得の向上を図る           |                       |
| 省力化技術の導入や外注化等により労働負担の軽減を図る    |                       |
| 耕作継続が困難な農用地の林地化               |                       |
| 放牧利用による農用地の管理                 |                       |
| 鳥獣被害防止対策の実施                   |                       |
| 集落の自治(コミュニティ)機能の強化            |                       |
| その他(自由記載)                     |                       |

2－3 具体的な対策に向けた検討（複数可）

※「2－2 集落の現状を踏まえた対策の方向性」で「対策は不要」とした場合は、記載不要

| 検討を要する事項 |                                            |
|----------|--------------------------------------------|
|          | 特に懸念はなく、協定参加者で実施していく                       |
|          | 協定参加者だけでは検討が困難であり、外部（市町村・都道府県を含む）からの助力を得たい |
|          | 他の協定との広域化を考えたい                             |
|          | 中山間地域等直接支払交付金の加算措置を活用したい                   |
|          | 対策に活用可能な補助事業等を紹介してほしい                      |
|          | その他（自由記載）                                  |

2－4 今後の対策の具体的内容及びスケジュール（決まり次第記載）

※「2－2 集落の現状を踏まえた対策の方向性」で「対策は不要」とした場合は、記載不要

|  |
|--|
|  |
|--|

2－5 農業生産活動等の継続のための支援体制

（第5期対策の期間中に、協定農用地において農業生産活動等の継続が困難な農用地が発生した場合の支援体制）

| 第5期対策期間中の農業生産活動等の継続のための支援体制 |                           |
|-----------------------------|---------------------------|
|                             | 農地所有適格法人が支援する【具体名：〇〇】     |
|                             | J Aが支援する【具体名：〇〇】          |
|                             | 集落営農組織が支援する【具体名：農林水産営農法人】 |
|                             | 農業者が支援する【具体名：〇〇】          |
|                             | 協定参加者で役割分担しつつ、農用地の維持管理を行う |
|                             | その他（自由記載）                 |

※ 上記の支援体制によってもなお、当該農用地で農業生産活動等の継続が困難となった場合には、集落協定代表者は、速やかに市町村、農業委員会等に当該農用地に対する利用権の設定等又は農作業受委託の斡旋等を申し出ることとする。

※ 結果として、当該農用地で農業生産活動等の継続が困難となった場合には、当該農用地分のみ、交付金の返還が必要（本人の病気や高齢化、家族の病気など、不可抗力等の場合は交付金の返還は免除）。

## (2) 運用上の問題点② (集落協定書の様式、パンフレット)

- 集落協定書の様式について、加算措置の達成目標欄が、協定組織の強化を図り、農業生産活動の継続を実現するために目指すべき体制の将来像を意識できる内容となっていなかった。
- また、本制度を周知するためのパンフレットにおいても、地域運営組織の設立や同組織等との連携により協定組織の強化を図り、農業生産活動の継続を実現するという集落機能強化加算の目的が記載されておらず、列記された対象活動を実施すること自体が目的であるとの誤解を与えやすい内容となっている。
- このため、集落協定の体制強化を図り、今後とも農業生産活動を継続していくために、地域運営組織の設立・連携を行うとの趣旨が集落協定や都道府県・市町村に対して十分に伝わらなかったと考えられる。

### ○集落協定書上の加算措置の目標の記載項目

#### 【加算措置の場合に使用】

#### 第9 加算措置適用のために取り組むべき事項 (加算措置必須要件)

次の活動のうち集落として取り組む項目に○印を記入するとともに、取組期間、現状及び達成目標について具体的に記載し、実施する。

| 該当 | 項目             | 取組期間  | 現状 | 達成目標                   |
|----|----------------|-------|----|------------------------|
|    | ① 棚田地域振興活動加算   | 年度～年度 |    |                        |
|    | ② 超急傾斜農地保全管理加算 | 年度～年度 |    |                        |
|    | ③ 集落協定広域化加算    | 年度～年度 |    | (人材の確保後記入)<br>氏名等○○ ○○ |
|    | ④ 集落機能強化加算     | 年度～年度 |    |                        |
|    | ⑤ 生産性向上加算      | 年度～年度 |    |                        |

注1) 現状は、取組期間の開始年度における地域の現状を記載する。

注2) 達成目標は、取組期間の最終年度までに達成される地域の現状を踏まえた定量的な目標を記載する。なお、②については、取組期間の最終年度までに達成される地域の現状を踏まえた目標を記載する。

### ○第5期対策のパンフレットの集落機能強化加算の記載内容

#### ④ 集落機能強化加算

新たな人材の確保や集落機能（営農に関するもの以外）を強化する取組を行う場合に加算

対象協定：体制整備単価の集落協定のみ

対象農地：集落協定農用地

単 価：3,000円/10a（地目にかかわらず）

上限額：200万円/年度

取組期間：1～5年

目標設定：目標を定量的に一つ以上定める。

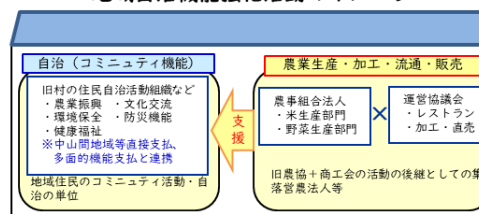
#### 【対象活動の例】

- インターンシップ、営農ボランティア、農福連携
- コミュニティサロンの開設
- 地域自治機能強化活動（高齢者の見回り、送迎、買物支援等）
- 鳥獣対策に必要な外部人材確保 など



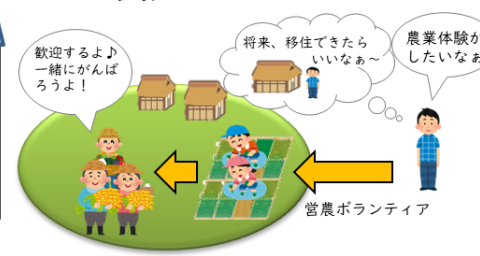
地域運営組織と連携した高齢者世帯の雪下ろし作業

#### 地域自治機能強化活動のイメージ



加算を用いて上記のような体制を構築し、自治機能に係る地域のコミュニティ活動を支援することができます

#### 営農ボランティアのイメージ



- 集落機能強化加算の導入に当たり、政策誘導を目的とした加算措置は新たな取組の立ち上がり等への支援であり、体制構築後の恒常的な活動への支援は困難であることから、市町村による支援も含めた恒常的な財源確保等が必要であることを示すべきであったが、このような留意点を示すことなく事業を推進。

## 財源確保への支援の例

### 地域運営組織（RMO）の設立・運営に関する地方財政措置（概要）

#### 1. 住民共助による見守り・交流の場や居場所づくり等への支援【市町村】

地域運営組織の運営支援や住民共助による見守り・交流の場や居場所づくり等への支援に要する経費

##### (1) 地域運営組織の運営支援

- ① 運営支援（措置対象：事務局人件費 等）…普通交付税
- ② 形成支援（措置対象：ワークショップ開催に要する経費 等）…特別交付税

※措置率1/2・財政力補正

##### (2) 住民共助による見守り・交流の場や居場所づくり等への支援

（措置対象：高齢者交流、声かけ・見守り、買物支援、弁当配達、登下校時の見守り、

交流事業（子育て、親子、多世代）、子ども食堂、学習支援、相談の場に要する経費 等）…普通交付税

※令和4年度からは、孤独・孤立対策として下線を対象経費に追加している。

※(1)①及び(2)において、普通交付税算定額を上回る経費について、特別交付税による措置を講ずる。措置率1/2・財政力補正

#### 2. 地域運営組織の経営力強化支援【都道府県及び市町村】

自主事業の実施による収入の確保等地域運営組織の経営力強化に要する経費

（措置対象：研修、設備導入、販路開拓に要する経費 等）…特別交付税

※措置率1/2・財政力補正

出典：総務省ホームページ

- 上記①～③の理由により、多くの集落協定において、地域運営組織との連携等により農業生産活動の継続に必要な体質強化につなげるという本来の狙いが十分に浸透しないまま、単に活動自体を目標に集落機能強化加算の取組が行われてきており、事業の推進方法にも課題があったものとする。

- 集落機能強化加算は、集落戦略を作成し、農業生産活動等の体制整備に取り組む集落協定が、「新たな人材を確保する取組」である外部人材の確保、移住促進、「集落機能を強化する取組」である地域運営組織の設立や地域運営組織等との連携等の体制構築に取り組むことにより、協定組織の強化を図り、農業生産活動の継続につなげることを目的に導入された。
- 「新たな人材を確保する取組」については、移住者を含む新規就農者の育成・確保や援農ボランティア確保、農福連携などの、農業生産活動の継続的な実施を推進するという中山間地域等直接支払交付金の趣旨に沿った取組が行われている。「集落機能を強化する取組」についても、地域運営組織と連携し、農業生産の継続や農地保全につながる取組を行っている事例も生まれた。
- 一方、集落機能強化加算に取り組んだ集落協定は555（令和5年度）と集落協定全体の約2%にとどまっている。  
また、第5期対策の評価において、特に小規模協定において協定活動そのものの継続が困難となり、活動の廃止が懸念されているが、集落機能強化加算は小規模協定での実施率が低く、小規模協定の体制強化としての効果が十分とは言い難い。
- さらに、多くの集落協定では、集落戦略として協定参加者間で基本的なビジョンが共有されないまま、いわゆる生活支援サービス等の活動自体を目標として取り組まれている。地域運営組織と連携した体制が構築されている集落協定は一部にとどまり、本加算による取組が必ずしも協定組織の強化や農業生産活動の継続につながったとは言えない。
- 第6期対策に向けては、地域運営組織との連携が困難な小規模な集落協定においても、協定組織の強化を図り、農業生産活動の継続につながるよう、集落協定間や多様な組織との連携を推進していく必要がある。

6. 今後の対応方針  
 (1) 第6期対策の方向

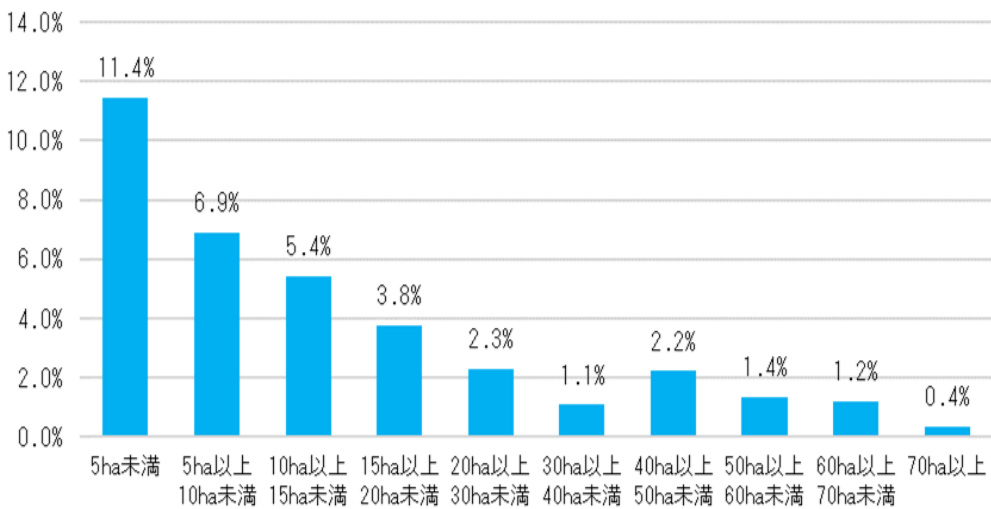
- 第4期対策から第5期対策に切り替わる際も廃止された集落協定の約9割が10ha未満の小規模協定。また、協定規模別の廃止率をみると、5ha未満で15%、5ha以上10ha未満で7%と高い数値となっている。第5期対策の最終評価においても、特に小規模協定において協定活動そのものの継続が困難となり、活動の廃止が懸念されており、全集落協定数の約6割を占める10ha未満の小規模協定について継続可能な体制づくりを進めることが急務。
- 中山間地域は1農業集落当たりの規模が小さく、集落協定の構成員の高齢化や減少が急速に進行する中、単独の集落で農業生産活動等の共同活動を継続することが難しくなっているため、人材確保や経済性など持続性の観点から複数集落で連携して持続可能な仕組みを構築することが必要。
- 次期対策においては、特に全協定数の6割を占める小規模協定で廃止意向が高いことから、協定組織の強化を図り農業生産活動等の共同活動を継続できるよう、複数の集落等による人材の確保等を支援するネットワーク化加算を創設する。

○ 令和元年度から2年度にかけての集落協定数の変動の内訳

|          | 計       | 5ha未満   | 5ha以上<br>10ha未満 | 10ha以上<br>15ha未満 | 15ha以上<br>20ha未満 | 20ha以上<br>50ha未満 | 50ha<br>以上 |
|----------|---------|---------|-----------------|------------------|------------------|------------------|------------|
| R1年度 ①   | 25,454  | 8,759   | 6,670           | 3,487            | 2,043            | 3,490            | 1,005      |
| R2年度     | 23,421  | 7,785   | 6,207           | 3,257            | 1,897            | 3,275            | 1,000      |
| 協定数増減の要因 | ▲ 2,033 | ▲ 974   | ▲ 463           | ▲ 230            | ▲ 146            | ▲ 215            | ▲ 5        |
| 廃止協定 ②   | ▲ 1,996 | ▲ 1,281 | ▲ 443           | ▲ 153            | ▲ 53             | ▲ 56             | ▲ 10       |
| 新設協定     | 543     | 228     | 132             | 68               | 36               | 65               | 14         |
| 統合協定     | ▲ 695   | ▲ 439   | ▲ 177           | ▲ 65             | ▲ 32             | ▲ 12             | 30         |
| その他      | 115     | 518     | 25              | ▲ 80             | ▲ 97             | ▲ 212            | ▲ 39       |
| ②／①      | 7.8%    | 14.6%   | 6.6%            | 4.4%             | 2.6%             | 1.6%             | 1.0%       |

出典：中山間地域等直接支払制度をめぐる情勢とこれまでの経緯（令和3年11月農林水産省）

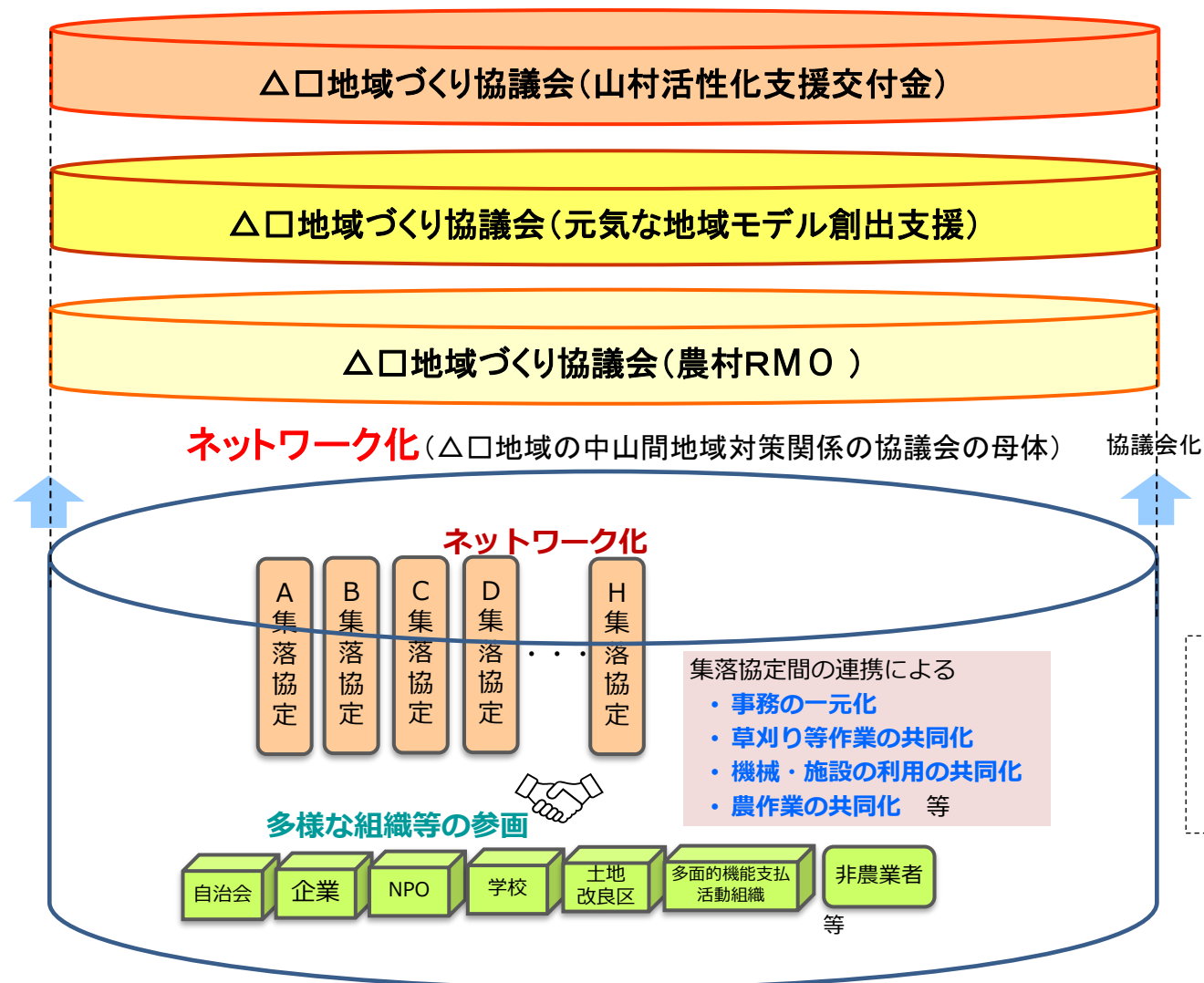
○ 第6期対策での廃止の意向を示した面積規模別集落協定数の割合（第5期対策最終評価書記載資料）



出典：中山間地域等直接支払制度（第5期対策）の最終評価（令和6年8月）

複数の集落協定のまとまりであるネットワークを作るとともに、多様な組織等の活動への参画を促し、活動が継続できる体制を作ること、将来的に農村RMO等の地域活動の協議会機能を持つ組織へと発展し、中山間地域の農地を守るための受け皿となるもの。

## 集落協定のネットワーク化のイメージと中山間地域の農地を守るための組織づくり



《ネットワーク化》  
複数の集落協定が事務作業や傾斜法面の草刈り等の作業について、労力等を補完し合いながら連携して活動を行うもの。

《課題》人材不足

体制づくり

協定の統合が可能な場合

統合

ルール統一が可能な場合

ルール統一が困難な場合

協議会等の共同事務局をつくる場合

ネットワーク化

活動の連携から取り組む場合

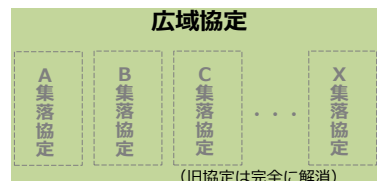
連携に特化する場合

独立性を重視する場合

一体的  
連携の度合  
ゆるやか

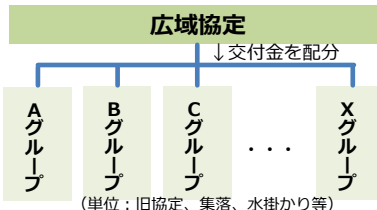
合併型

- 統合後の広域協定内で作業単価等のルールを統一
- 集落間での人的資源や交付金の融通がしやすくなる
- 意思決定がしやすい



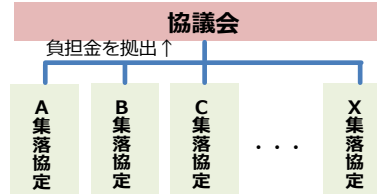
親子型

- 広域協定から、傘下のグループに配分
- グループ毎に交付金の使途や作業単価等のルールの独自性を一定程度確保できる
- 災害対応時などでは柔軟な配分も可能



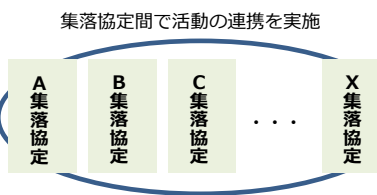
協議会型

- 各集落協定から協議会に負担金を拠出し、各集落協定単独では実施困難となった事務等を一元化
- 各集落協定の独自性を維持しつつ、協定間の横連携ができる



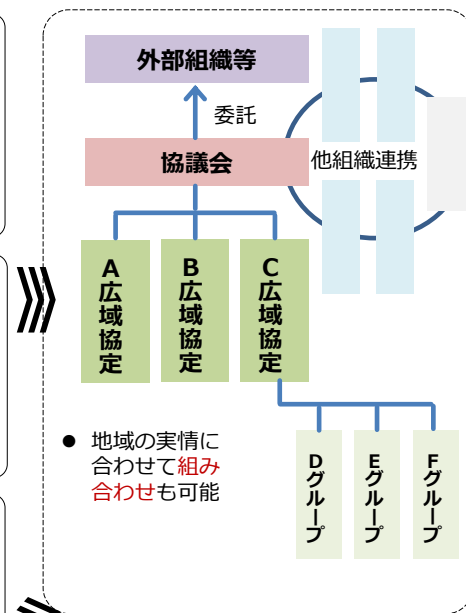
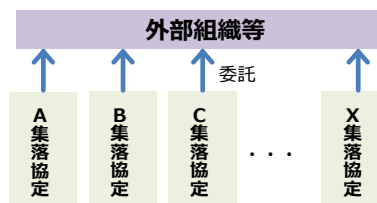
活動連携型

- 機械の共同利用など、特定の活動において集落協定間で連携を実施
- 各集落協定の独立性を維持しながら、必要なことから横連携を行う



共同委託型

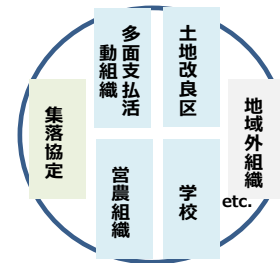
- 各集落協定から同一の外部組織等に事務等を委託（スケールメリットにより委託先を確保）
- 各集落協定の独立性を維持しながら、ゆるやかに横連携できる



- 地域の実情に合わせて組み合わせも可能

多様な組織等の参画

- 他の組織から人的支援等を受けたり、他の組織と人的資源等を補完し合う関係を構築する
- または非農業者が活動に参画する
- 合同プロジェクト（イベント開催、名産品づくり等）の実施など、異分野間での化学反応につながりうる



- 中山間地域においては、集落の維持に必要不可欠な機能が弱体化する地域が増加しており、営農活動のみならず地域の暮らしも含めて、引き続き集落機能の維持・強化を図っていくことが重要。
- 令和2年3月策定の食料・農業・農村基本計画において「地域コミュニティの維持・強化」が新たな農村政策の柱の一つに位置づけられるとともに、令和4年4月の新しい農村政策の在り方に関する検討会報告において「集落機能の維持・強化と農村RMOの育成」が位置づけられたことから、令和4年度から農山漁村振興交付金により、集落協定を締結している集落に限らず中山間地域等において農用地の保全や生活支援等地域コミュニティの維持に資する取組を行う農村RMOの形成推進を独立した施策として推進。
- 令和6年5月に成立した改正基本法においても、農村の振興に関する基本理念に、「地域社会の維持」を追加するとともに、中山間地域の振興については、農村RMOによる地域社会維持を念頭に、「生活の利便性の確保」を追加。
- また、令和7年度予算概算要求において、農山漁村振興交付金について、農村型地域運営組織（農村RMO）の裾野を広げるため、中山間地域の小規模集落等で、農村型地域運営組織の形成につながる取組を行うための支援の拡充を要求。
- こうしたことも踏まえ、予算に限りがある中で、中山間地域等直接支払交付金としては、「集落機能強化加算」を継続しないこととするが、中山間地域等直接支払交付金と農山漁村振興交付金により集落機能を強化する取組を総合的に支援していく。
- また、中山間地域の振興は、国、都道府県、市町村等が連携して、農村を含めた地域の振興に関する施策を総動員して進めていく必要があり、中山間地域等直接支払交付金に加えて、農山漁村振興交付金（中山間地農業推進対策）や、地域の暮らしを守るための地域運営組織の支援を行う総務省（地方財政措置を含む）や厚生労働省（地域支援事業）等、関係府省の施策を組み合わせた取組が重要。このため、関係府省の施策やこれらを活用した優良事例等、情報提供を積極的に実施していく。

○ 「食料・農業・農村基本計画」（令和2年3月閣議決定）

第1 食料、農業及び農村に関する施策についての基本的な方針

2. 施策の推進に当たっての基本的な視点

(5) 地域政策の総合化と多面的機能の維持・発揮

農村、特に中山間地域では、少子高齢化・人口減少が都市に先駆けて進行しており、今後、地域内の共同活動や保安全管理活動が成り立たなくなり、集落機能の維持が困難な地域が増加するのみならず、生活インフラも維持できなくなるおそれがある。

(中略)

このことから、農村を維持し、次の世代に継承していくため、農村を活性化する施策を講じ、「地域政策の総合化」を図ることが重要である。

「地域政策の総合化」に当たっては、①農業の活性化や地域資源の高付加価値化を通じた所得と雇用機会の確保、②安心して地域に住み続けるための条件整備、③地域を広域的に支える体制・人材づくりや農村の魅力の発信等を通じた新たな活力の創出の「三つの柱」に沿って、効果的・効率的な国土利用の視点も踏まえて関係府省が連携した上で都道府県・市町村、事業者とも連携・協働し、農村を含めた地域の振興に関する施策を総動員して現場ニーズの把握や課題解決を地域に寄り添って進めていく必要がある。

- 「地方への人の流れを加速化させ持続的低密度社会を実現するための新しい農村政策の構築」  
(令和4年4月 新しい農村政策の在り方に関する検討会・長期的な土地利用の在り方に関する検討会)

### 3 暮らしの施策(中山間地域等をはじめとする農村に人が住み続けるための条件整備)

#### (1) 施策の背景

中山間地域を中心に、高齢化や人口減少により集落機能が低下し、集落そのものは当面維持されとしても、農地の保全や、買い物・子育てなどの集落の維持に必要な不可欠な機能が弱体化する地域が増加していくことが懸念される。

#### (2) 施策の考え方

##### ○ 集落機能の維持・強化と農村RMOの育成

ア 中山間地域等を中心に、農用地等の地域資源の保全管理が今後も適切に行われるよう、将来の方向性や取組について、「集落戦略」を作成するための話し合い等による合意形成と、これに基づく共同活動を推進する。

イ 地域資源の保全管理・活用や農業の振興と併せて、複数の農村集落を範囲として買い物・子育て等の地域のコミュニティの維持に資するサービスの提供や地域内外の若者等の呼び込みを行う農村RMOの形成について、地域づくりに係る人材・ノウハウに関する支援のほか、従来の集落営農組織等の農事組合法人が事業を多角化し、農村RMOへと発展するための仕組みを構築する。

#### (3) 具体的施策の方向性

ア 中山間地域等の効率的な運営に必要な仕組みを構築するため、①農村型地域運営組織(農村RMO)の形成に向けた調査、計画作成、実証等、地域の取組を後押しするとともに、各地域の取組に関する情報・知見の蓄積・共有、研修等を行う。

イ 地域づくり人材研修の取組の強化を図るとともに、集落営農組織が農村型地域運営組織(農村RMO)に発展する取組等を促進する。

### 6 関係府省で連携した仕組みづくり

#### (1) 施策の背景

これまで述べてきた観点に沿って施策を講じていくためには、農林水産省の施策だけではなく、関係府省・地方自治体・事業者と連携・協働し、農村振興施策をフル活用して「地域政策の総合化」を図り、地域に寄り添いながら、現場ニーズの把握や課題解決を進めていくことが必要である。

- 次期対策では「集落機能強化加算」は継続しないこととするが、第5期対策の途中から集落機能強化加算に取り組んできた集落協定もあることから、現場での取組に停滞が生じる懸念がある。
- このため、次期対策で新たに創設するネットワーク化加算の中で継続できるよう支援していく考え。また、活動の実施に当たっては、多様な組織との連携等により、協定組織の強化を図り、農業生産活動の継続につながる取組となるようフォローアップを行う。