

11. 日本型直接支払制度 ①概要

- 農業・農村は、国土保全、水源かん養、自然環境保全、景観形成等の多面的機能を有しており、その利益は広く国民全体が享受しているが、近年、農村地域の高齢化、人口減少等により、地域の共同活動等によって支えられている多面的機能の発揮に支障が生じつつある。
- また、農地集積が進む中、担い手の水路、農道等の地域資源の維持管理の負担が増大し、規模拡大が阻害されることが懸念される。
- このため、「農業の有する多面的機能の発揮の促進に関する法律」に基づき、農業・農村の多面的機能の発揮のための地域活動や営農の継続等に対して支援を行い、将来にわたる多面的機能の適切な発揮と、構造改革の後押しを図るため、平成26年度から日本型直接支払制度を実施。

制度の全体像 77,202百万円

※ 金額は、R3年度予算額

多面的機能支払 48,652百万円

農地維持支払

多面的機能を支える共同活動を支援
※担い手に集中する水路・農道等の管理を地域で
支え、規模拡大を後押し。



農地法面の草刈り 水路の泥上げ

【支援対象】

- ・ 農地法面の草刈り、水路の泥上げ、農道の路面維持等の基礎的保全活動
- ・ 農村の構造変化に対応した体制の拡充・強化、地域資源の保安全管理に関する構想の作成 等

資源向上支払

地域資源（農地、水路、農道等）
の質的向上を図る共同活動を支援



水路のひび割れ補修 ため池の外来種駆除

【支援対象】

- ・ 水路、農道、ため池の軽微な補修
- ・ 植栽による景観形成、ビオトープづくり ・ 施設の長寿命化のための活動 等

【5年間以上実施した地区は、②に75%単価を適用】
※②、③の資源向上支払は、①の農地維持支払併せて取り組むことが必要
※①、②と併せて③の長寿命化に取り組む地域は、②に75%単価を適用

【単価表】（単位：円/10a）

	都府県			北海道		
	①農地維持支払	②資源向上支払 <共同活動>	③資源向上支払 <長寿命化>	①農地維持支払	②資源向上支払 <共同活動>	③資源向上支払 <長寿命化>
田	3,000	2,400	4,400	2,300	1,920	3,400
畑	2,000	1,440	2,000	1,000	480	600
草地	250	240	400	130	120	400

中山間地域等直接支払 26,100百万円

中山間地域等における農業生産条件の不利
性を補正し、将来にわたり農業生産活動を
維持するための前向きな取組を支援



中山間地域
(山口県長門市)

【主な交付単価】

地目	区分	交付単価円/10a
田	急傾斜（1/20～）	21,000
	緩傾斜（1/100～）	8,000
畑	急傾斜（15度～）	11,500
	緩傾斜（8度～）	3,500

環境保全型農業直接支払 2,450百万円

化学肥料、化学合成農薬を原則5割以上低減す
る取組と合わせて行う地球温暖化防止や生物多
様性保全等に効果の高い農業生産活動を支援



有機農業

全国共通取組		交付単価 (円/10a)	全国共通取組		交付単価 (円/10a)
有機農業 注1)	そば等雑穀、飼料作物以外	12,000	草生栽培		5,000
	このうち、炭素貯留効果の高い有機農業を実施する場合注2)に限り、2,000円を加算。		不耕起播種注3)		3,000
	そば等雑穀、飼料作物	3,000	長期中干し		800
			秋耕		800
	堆肥の施用	4,400	地域特認取組		
	カバークロープ	6,000			
	リビングマルチ (うち、小麦・大麦等)	5,400 (3,200)			
			交付単価は、都道府県が 設定します。		

注1) 国際水準の有機農業を実施していることが要件となります。
有機JAS認証取得を求めものではありません。
注2) 土壌診断を実施するとともに、堆肥の施用、カバークロープ、リビングマルチ、草生栽培のいずれかを実施していただきます。
注3) 前作の畝を利用し、畝の播種部分のみ耕起する専用播種機により播種を行う取組です。

11. ②各制度の比較

	多面的機能支払	中山間地域等直接支払	環境保全型農業直接支払
法律の位置づけ (第3条第3項)	1. 農地、農業用水等の保全のための地域の共同活動により行われる次の取組 (イ) 水路、農道、農地法面等の機能を維持するための取組 (農地維持支払) (ロ) 水路、農道、農地法面等の機能を増進するための改良、補修等の取組 (資源向上支払)	2. 中山間地域等における農業生産活動の継続を推進する取組	3. 自然環境の保全に資する農業生産活動を推進する取組
主な事業内容	【農地維持支払】 農業者等による組織が取り組む農地周りの水路の泥上げなど地域資源の基礎的保全活動、構造変化に対応した体制の拡充・強化等、多面的機能を支える共同活動を支援 【資源向上支払】 地域住民を含む組織が取り組む水路等の軽微な補修や植栽による景観形成など農村環境の良好な保全を始めとする地域資源の質的向上を図る共同活動、施設の長寿命化のための活動を支援	中山間地域等において、農業生産条件の不利を補正するため、将来に向けて農業生産活動を維持するための活動を支援	農業者の組織する団体等が実施する化学肥料・化学合成農薬を原則5割以上低減する取組と合わせて行う地球温暖化防止や生物多様性保全等に効果の高い営農活動を支援
対象農用地	農振農用地区域内農用地 ※多面的機能の発揮の観点から都道府県知事が必要と認める農用地も対象	地域振興8法と棚田法指定地域であって、傾斜がある等の基準を満たす農振農用地区域内農用地 ※都道府県知事が必要と認める地域、農用地も対象	農振地域内農地、又は生産緑地地区内農地
要件	市町村が認定した活動計画に基づき、地域共同による水路、農道等の基礎的な保全活動等を実施	市町村が認定した集落協定等に基づき、農業生産活動等を実施 (水路、農道の管理などの共同活動を含む。)	・主作物について販売目的で生産していること ・国際水準GAPを実施していること ・環境保全型農業の取組を広げる活動 (推進活動) に取り組むこと
交付金の性格	○多面的機能を支える共同活動や地域資源の質的向上を図る共同活動、施設の長寿命化のための活動に係る経費を支援 (都府県の田：3,000円/10a等)	○中山間地域等の条件不利地域 (傾斜地等) において農業生産を行うに当たっての追加的コストを支援 (田 (急傾斜)：21,000円/10a等)	○環境保全効果の高い営農活動を行うことに伴う追加的コストを支援 (堆肥の施用:4,400円/10a等)
交付対象者	○農業者等で構成する活動組織等	○農業者等で構成する集落協定等	○農業者の組織する団体等
交付ルート	国 (1/2) → 都道府県 (1/4) → 市町村 (1/4) → 農業者団体等		

12. 戦後の農村政策の変遷

資料:「新しい農村の在り方に関する検討会」

	1945～1950年代 (S20～S34年度)	1960年代 (S35～S44年度)	1970年代 (S45～S54年度)	1980年代 (S55～H元年度)	1990年代 (H2～H11年度)	2000年代 (H12～H21年度)	2010年代～ (H22年度～)
	戦後復興期 (S20～29)	高度成長期(S30～48) 都市の過密化、農村の過疎化	安定成長期(S48～S60) 日本経済絶頂期 取り残された条件不利地域の過疎化の進行	バブル期(S61～H3)	バブル崩壊後(H5～現在) 経済減速下での東京一極集中の進行、人口減少社会に突入		
	●「もはや『戦後』ではない」(S31)	●第一次オイルショック(S48)	●ブラザ合意(S60)	●バブル崩壊(H3)			
農政のキーワード	●農民収奪(S24) ●兼業化(S32)	●三ちゃん農業(S38) ●総兼業化(S40) ●過疎(S41) ●雇われ兼業(S41) ●機械化貧乏(S34) ●農政の曲がり角(S35)	●中山間地域(S51) ●体験学習(S51) ●混住化(S52) ●むらづくり(S55) ●兼業の深化(S55) ●定住条件(S53)	●食料安全保障(S60) ●都市農村交流(S60) ●一億総中流(S60) ●限界集落(H元) ●集落営農(H元)	●ターン(H3) ●テレワーク(H5) ●循環型社会(H3) ●棚田オーナー(H10) ●生物多様性(H3) ●6次産業化(H11) ●土地持ち非農家(H4)	●二地域居住(H17) ●半農半X(H20) ●ソーシャルビジネス(H20) ●買い物難民(H21)	●SDGs(H26) ●田園回帰(H26) ●スマート農業(H26)
農政の基本方向		農業基本法(S36)			食料・農業・農村基本法(H11)		
主な施策	◎自作農創設特別措置法(S21) ◎農業協同組合法(S22) ◎土地改良法(S24) ◎農地法(S27) ◎農山漁村電気導入促進法(S27)	◎農業振興地域の整備に関する法律(S44) ◎農業者年金基金法(S45) ◎農村地域工業導入促進法(S46) ◎山村振興法(S40)	◎特定農地貸付けに関する農地法等の特例に関する法律(H元) ◎農業経営基盤強化促進法(H5) ◎特定農山村地域における農林業等の活性化のための基盤整備の促進に関する法律(H5) ◎農山漁村滞在型余暇活動のための基盤整備の促進に関する法律(H6)	◎農地中間管理事業の推進に関する法律(H25) ◎農地の有する多面的機能の発揮の促進に関する法律(H26) ◎棚田地域振興法(R元)	◎地域資源を活用した農林漁業者等による新事業の創出等及び地域の農林水産物の利用促進に関する法律(H22) ◎農地中間管理事業の推進に関する法律(H25) ◎農山の活性化のための定住等及び地域間交流の促進に関する法律(H19) ◎中山間地域等直接支払制度(H12) ●経営構造対策事業(H12) ●農地・水・環境保全向上対策(H19) ●品目横断的経営安定対策(H19) ●農村集落活性化支援事業(H27) ●中山間地域農業ルネサンス事業(H29)		
国土計画	●全国総合開発計画(S37) 地域間の均衡ある発展(拠点開発方式)	●新全国総合開発計画(S44) 豊かな環境の創造(大規模開発プロジェクト構想)	●第三次全国総合開発計画(S52) 人間居住の総合的環境の整備(定住構想)	●第四次全国総合開発計画(S62) 多極分散型国土の構築(交流ネットワーク構想)	●21世紀の国土のグランドデザイン(H10) 多軸型国土構造形成の基礎づくり(多様な主体の参加と地域連携による国土づくり)	●国土形成計画(H20) 多様な広域ブロックが自立的に発展する国土を構築、美しく、暮らしやすい国土の形成	●第二次国土形成計画(H27) 対流促進型国土の形成(重層的かつ強靱な「コンパクトネットワーク」)
過疎対策法		●過疎地域対策緊急措置法(S45) ◎人口の過度の減少防止 ◎地域社会の基盤強化 ・住民福祉の向上 ・地域格差の是正	●過疎地域振興特別措置法(S55) ◎過疎地域の振興 ・住民福祉の向上 ・雇用の増大 ・地域格差の是正	●過疎地域活性化特別措置法(H2) ◎過疎地域の活性化 ・住民福祉の向上 ・雇用の増大 ・地域格差の是正	●過疎地域自立促進特別措置法(H12) ◎過疎地域の自立促進 ・住民福祉の向上 ・雇用の増大 ・地域格差の是正 ・美しく風格ある国土の形成	●過疎地域自立促進特別措置法延長(H22) ●新たな過疎対策に向けて(R2) ・現行過疎法の期限(R3年3月末)を踏まえ、新たな過疎対策の理念、目標、施策の視点、対象地域のあり方、支援制度のあり方等について提言	
その他	●所得倍増計画(S35) ●昭和の大合併(S28～S36)	●日本列島改造論(S47) ●環境庁発足(S46) ●国土庁発足(S49) ●農林省→農林水産省に改称(S53)	●国際協調のための経済構造調整研究会報告書(通称「前川レポート」)(S61) ●牛肉・オレンジ輸入自由化(S63) ●ガット・ウルグアイ・ラウンド合意(H5) ●第2次臨時行政調査会(通称「土光臨調」)(S56) ●ふるさと創生事業(S63)	●平成の大合併(H11～H17) ●地方分権一括法(H12) ●三位一体の改革(H14) ●中央省庁再編(H13)	●TPP協定発効(H30) ●森林環境税創設(H31) ●まち・ひと・しごと創生本部事務局発足(H26)		

16

(データ編)

13. データから見る中山間地域直接支払制度を取り巻く状況

データから見る、中山間地域等直接支払制度を取り巻く状況は次のとおり。

- ◆ この20年間における農業・農村の状況は、
 - ・ 総農家数は4割以上減少
 - ・ 販売農家の世帯員数は大幅に減少
 - ・ 基幹的農業従事者の平均年齢は約6歳上昇
- ◆ 中山間地域の集落では、
 - ・ 過半が世帯数29戸以下
 - ・ 人口49人以下の集落の割合は約4割
 - ・ 65歳以上が人口の過半を占める集落の割合は約4割
- ◆ こうした中、中山間地域等直接支払制度創設以降、20年間の状況は、
 - ・ 第2期対策以降、協定数が減少する中、近年、体制整備単価の協定は増加
 - ・ 1集落協定当たりの交付面積が6ha増加した一方、5ha未満の集落協定の割合は5割から3割に減少
- ◆ 第5期対策の初年度となるR2年度の実施状況は、
 - ・ 前年度から協定数は2千協定、交付面積は26千ha、それぞれ減少
 - ・ 小規模集落協定での廃止が多く、廃止理由は「5年間続ける自信がない」「リーダーが確保できない」
 - ・ 協定参加人数が少ない基礎単価の集落協定ほど小規模で、高齢化も進行
- ◆ 次期対策の継続見込みは、
 - ・ 小規模な集落協定を多数抱える市町村の約8割が次期対策の継続に不安
 - ・ 集落協定の統合に当たっての課題は「リーダー」や「担い手」がいない

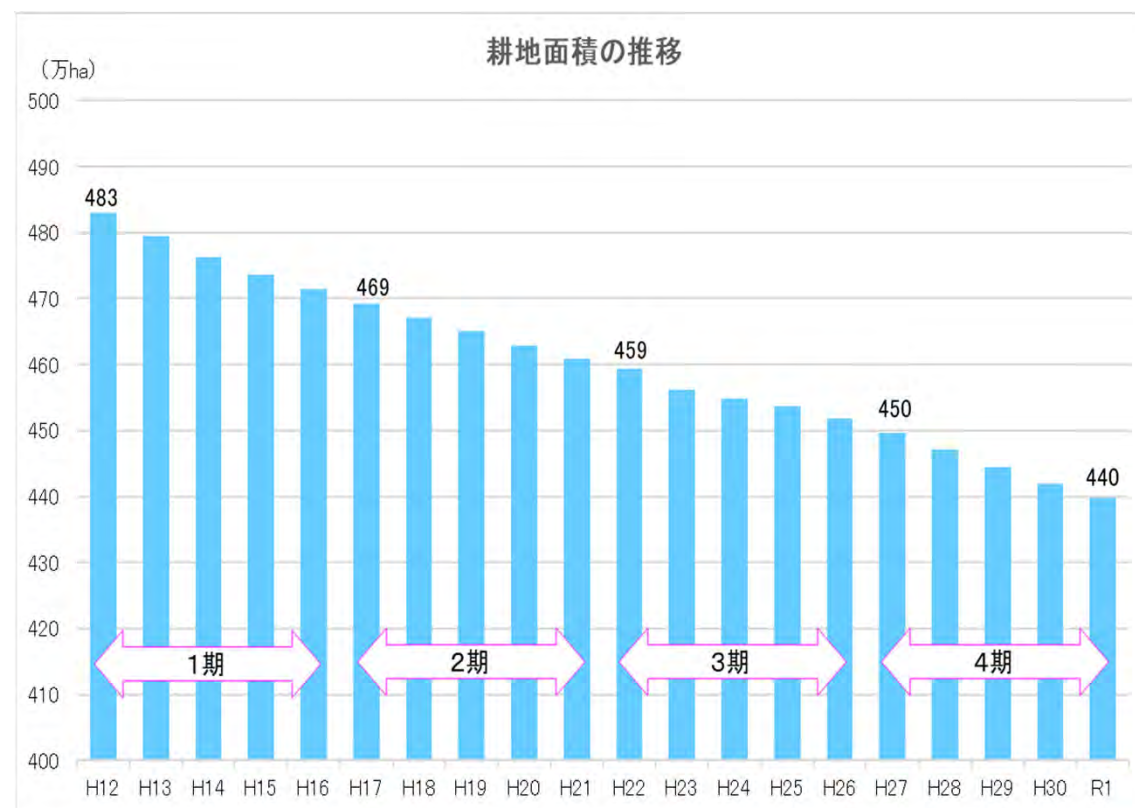
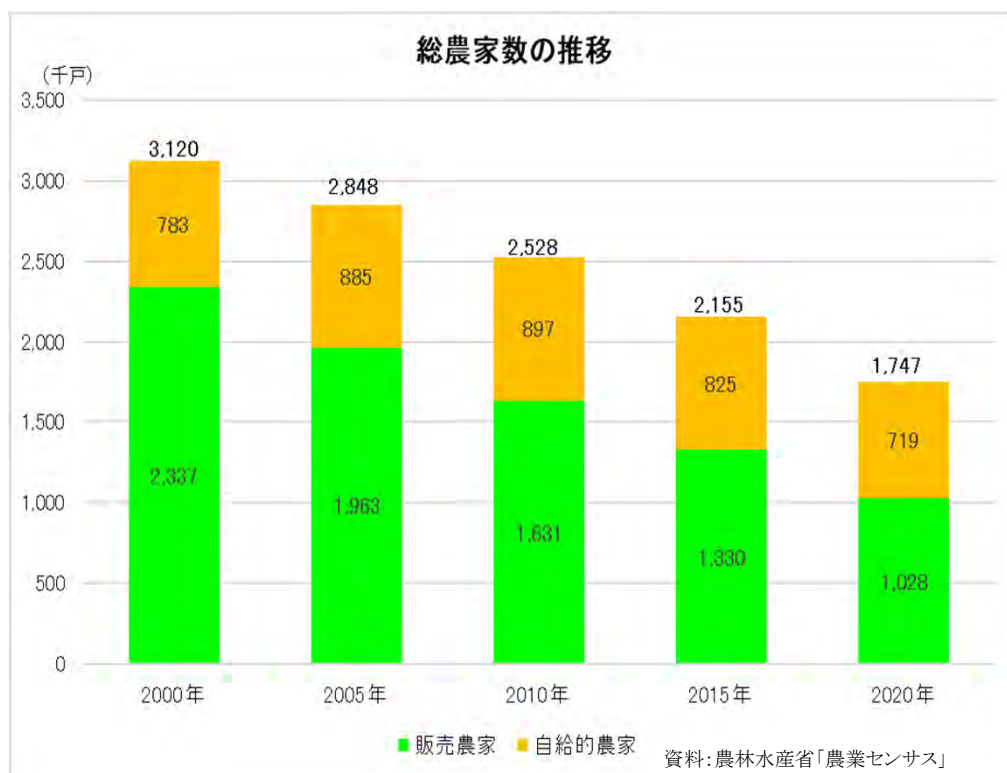
こうした状況を踏まえ、

- 「新しい農村政策の在り方に関する検討会」の中間取りまとめにおいて、複数の農村集落機能を補完する農村RMOの育成等、農村に人が住み続けるための条件整備の方策が示され、それを具体化する施策の検討に着手。
- また、本委員会において検討する中間年評価においては、新たに小規模協定、廃止した協定、本制度に取り組んでいない集落を対象として、集落の現状と将来像、集落や農地をどう維持していくのかなどについて、把握する予定。

14. 農業・農村の状況 ①総農家数及び耕地面積の推移について

中山間直接支払制度創設以降の20年間で総農家数は4割以上減少

- 中山間地域等直接支払制度が始まった2000年（H12年）から2020年（H27年）までの20年間で、総農家数は、312万戸から175万戸となり、137万戸、44%減少。
- 耕地面積は、H12年の483万haからR1年には440万haとなり、40万ha、9%減少。

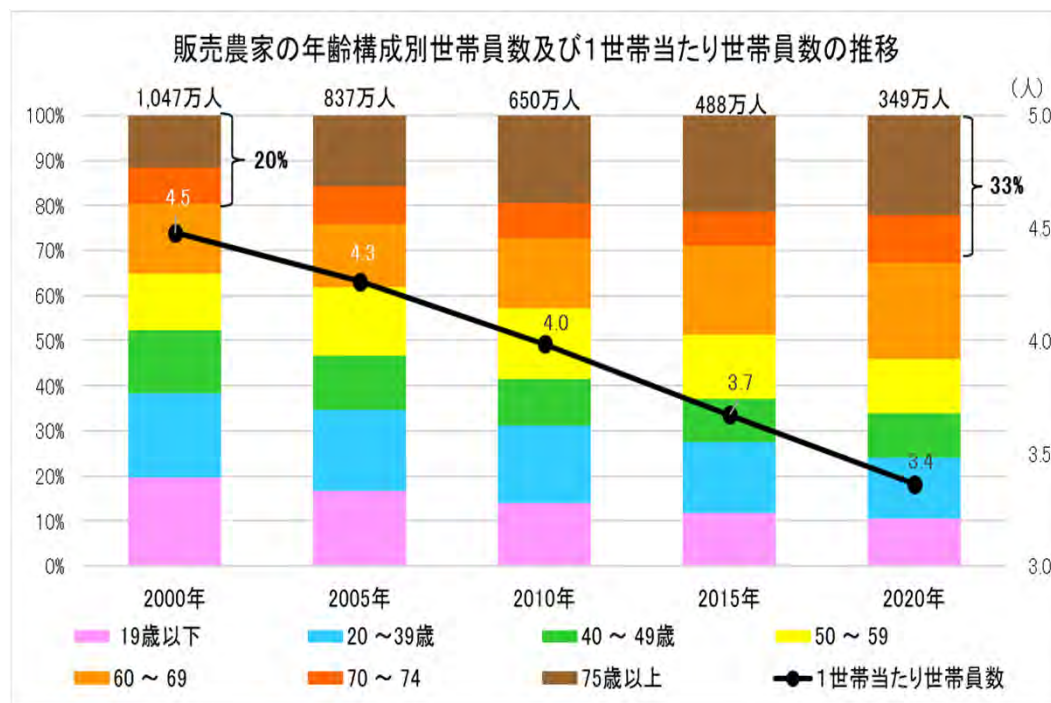


14. ②農家の状況について

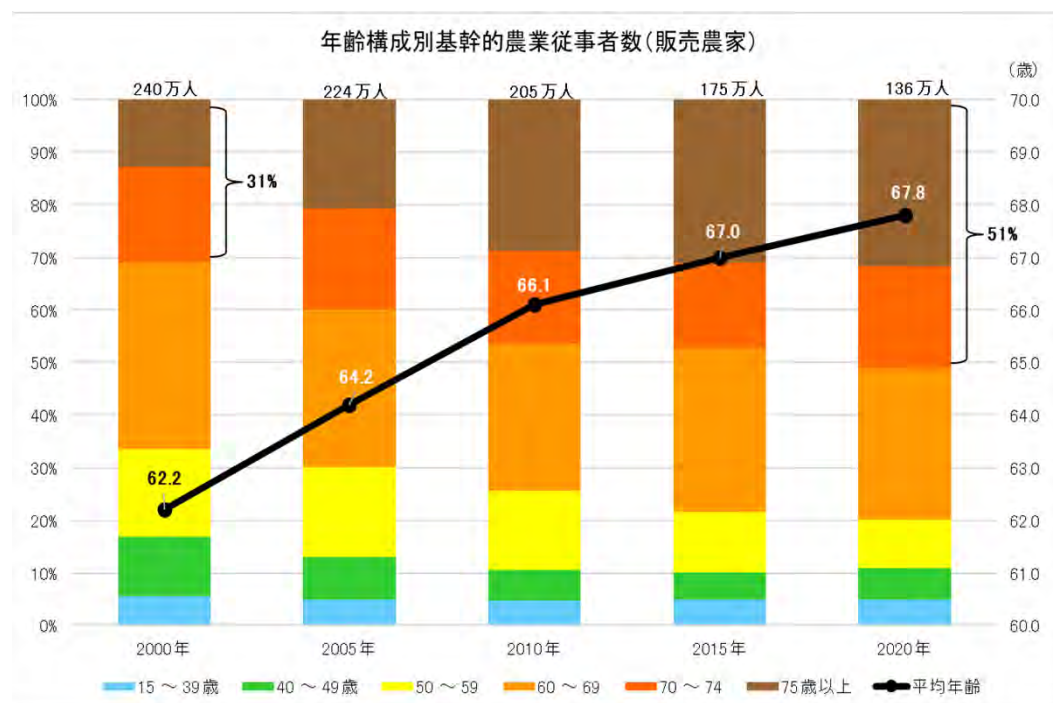
この20年間で販売農家の世帯員数は大幅に減少し、基幹的農業従事者の平均年齢も約6歳上昇

2000年から2020年までの20年間で、

- 販売農家の世帯員数は、1047万人から349万人となり、約700万人、67%減少。一方、1世帯当たり世帯員数は、4.5人から3.4人となり、1.1人減少。
- 販売農家の年齢構成別世帯員数割合は、70歳以上が20%から33%となり、13%増加。
- 基幹的農業従事者数は、240万人から136万人となり、104万人、43%減少。一方、平均年齢は、62.2歳から67.8歳となり、約6歳上昇。
- 基幹的農業従事者の年齢構成別割合は、70歳以上が31%から51%となり、20%増加。



資料：農林水産省「農業センサス」



資料：農林水産省「農業センサス」

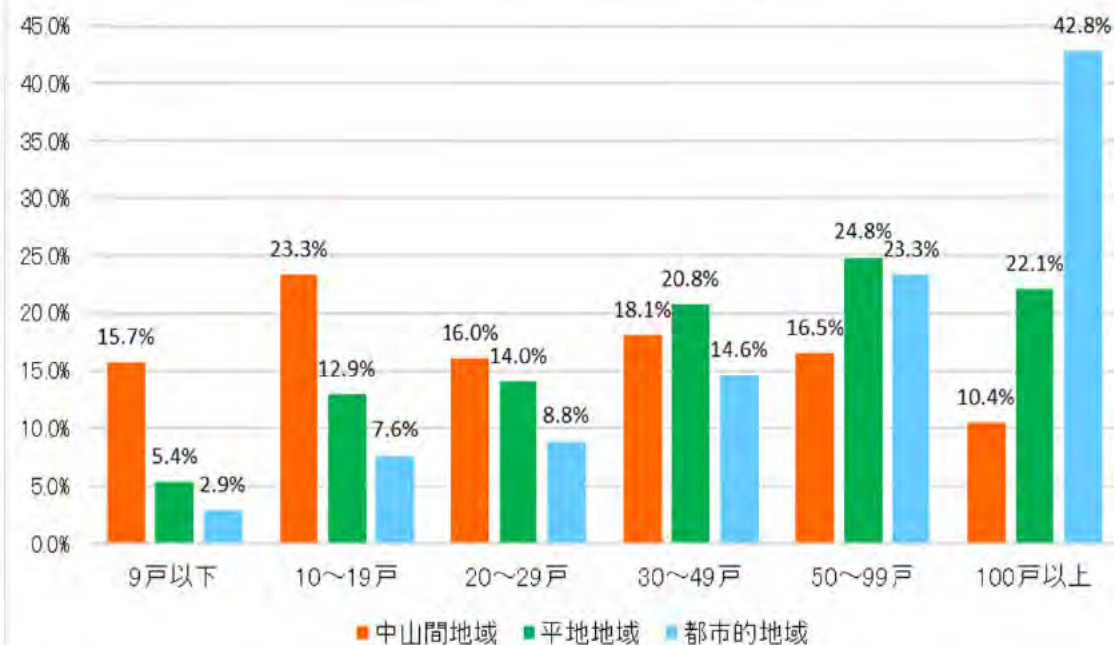
15. 過疎地域の集落の状況 ①1集落当たりの世帯数について

中山間地域では、過半が世帯数29戸以下の集落

過疎地域のうち、中山間地域における1集落当たりの世帯数割合（H31年）は、

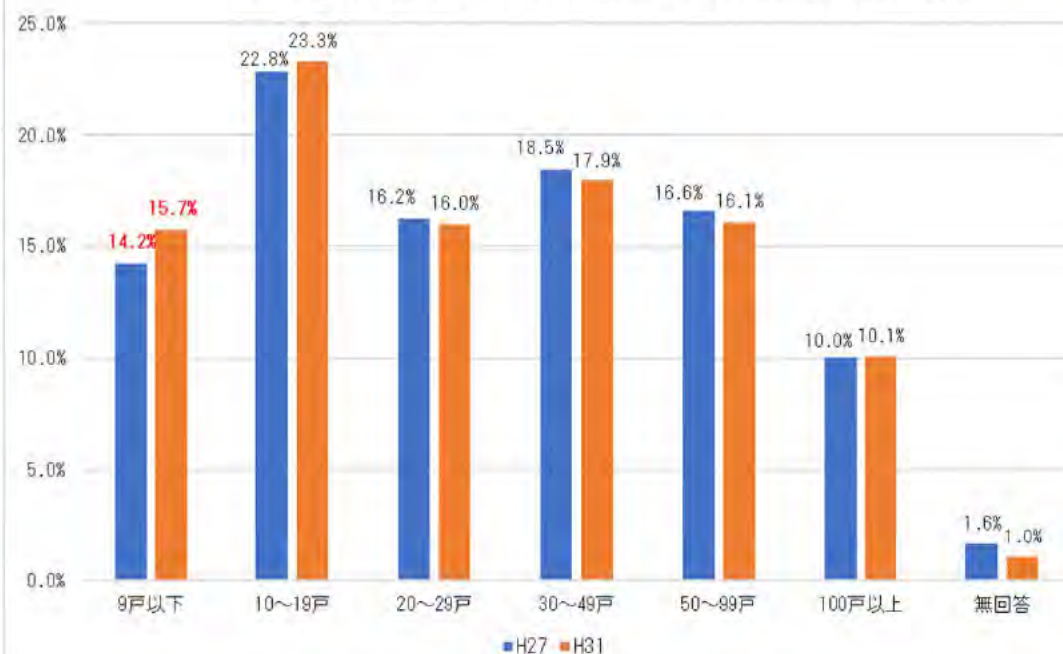
- 9戸以下が16%、10戸～19戸が23%、20戸～29戸が16%で、世帯数29戸以下の集落が過半。
- これを5年前のH27年と比較すると、世帯数が9戸以下の割合は約2%、10戸～19戸の割合は約1%とそれぞれ増加。一方、世帯数20戸以上の割合は減少。

過疎地域の1集落当たりの世帯数別集落数の割合（H31.4）



資料：総務省「過疎地域等における集落の状況に関する現況把握調査報告書」

中山間地域（過疎地域）の1集落当たりの世帯数別集落数の変化



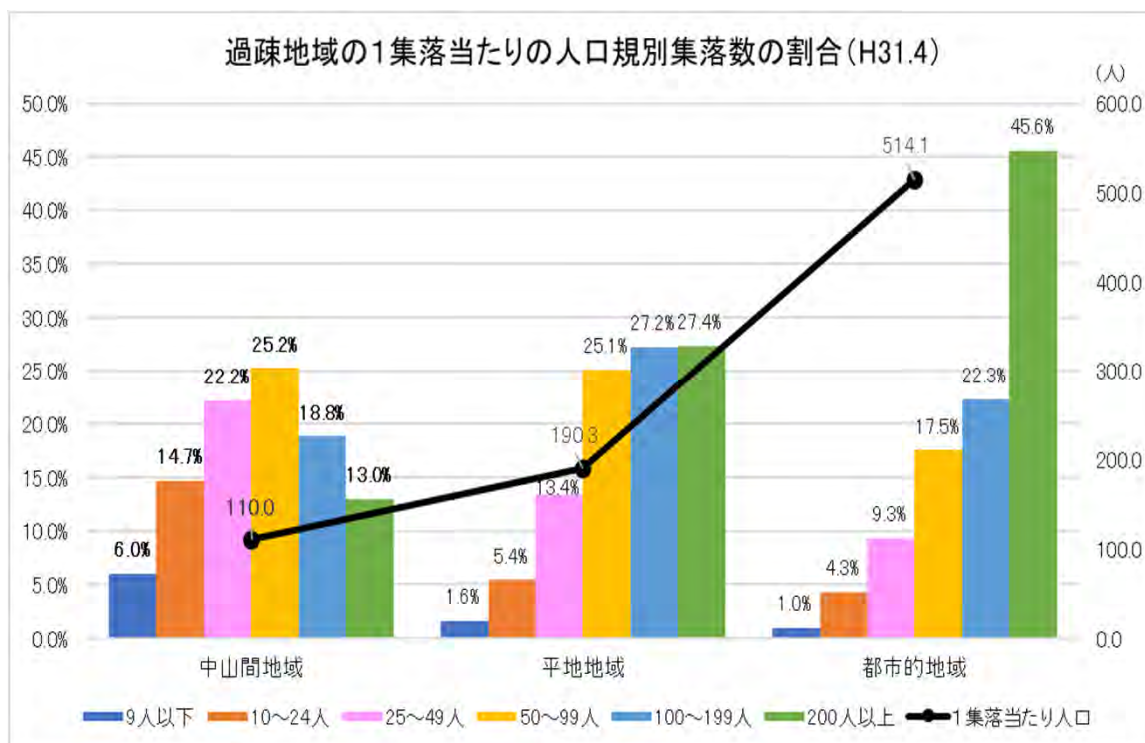
資料：総務省「過疎地域等における集落の状況に関する現況把握調査報告書」

15. ②1集落当たりの人口規模別集落数について

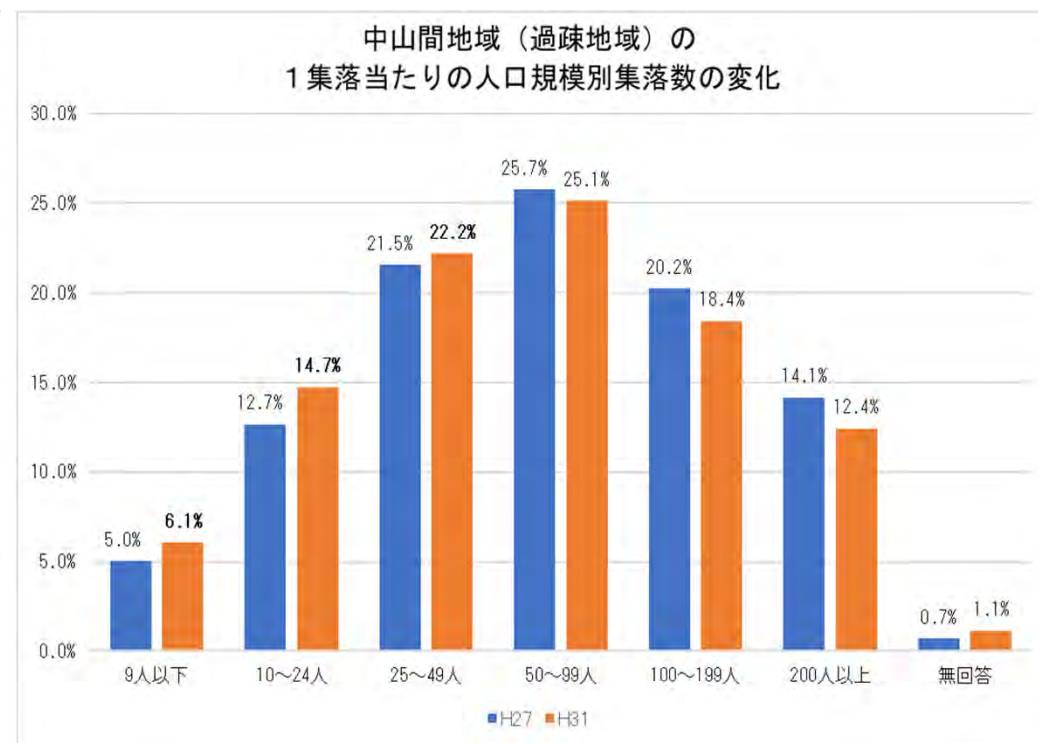
中山間地域では、人口49人以下の集落の割合が約4割

過疎地域のうち、中山間地域における1集落当たりの人口規模別集落数割合（H31年）は、

- 人口が9人以下が6%、10人～24人が15%、25人～49人が22%で、人口49人以下の集落の割合が約4割。
- これを、5年前のH27年と比較すると、人口9人以下の集落の割合が約1%、10人～24人が2%、25人～49人が約1%とそれぞれ増加。一方、人口50人以上の集落の割合については、減少。
- H31年の中山間地域の1集落当たりの人口は110人で、平地地域の約1/2、都市的地域の約1/5。



資料：総務省「過疎地域等における集落の状況に関する現況把握調査報告書」



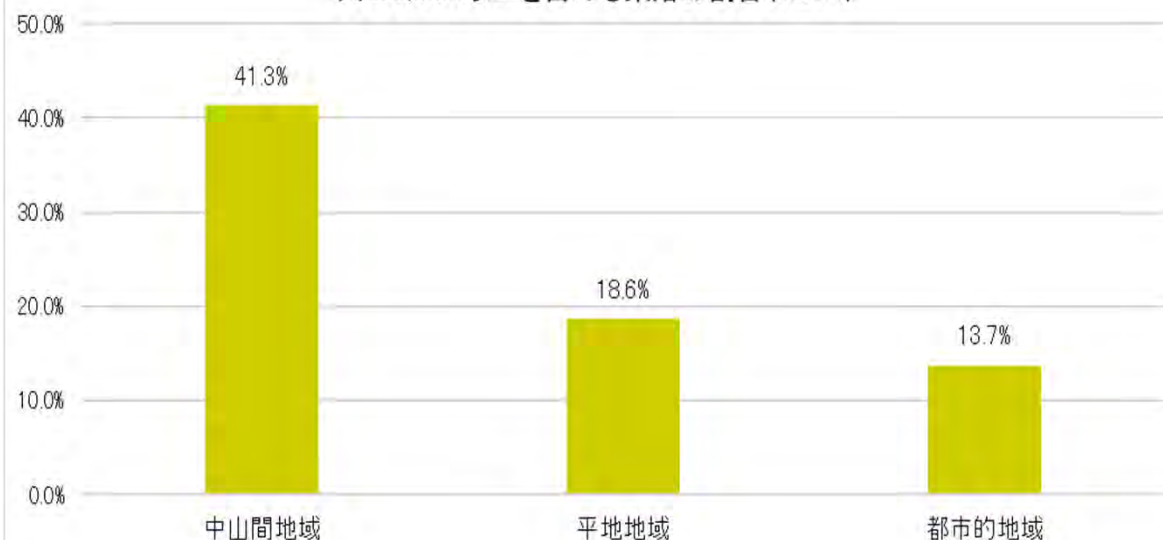
資料：総務省「過疎地域等における集落の状況に関する現況把握調査報告書」

15. ③高齢化の状況について

中山間地域では、65歳以上が人口の過半を占める集落の割合が約4割

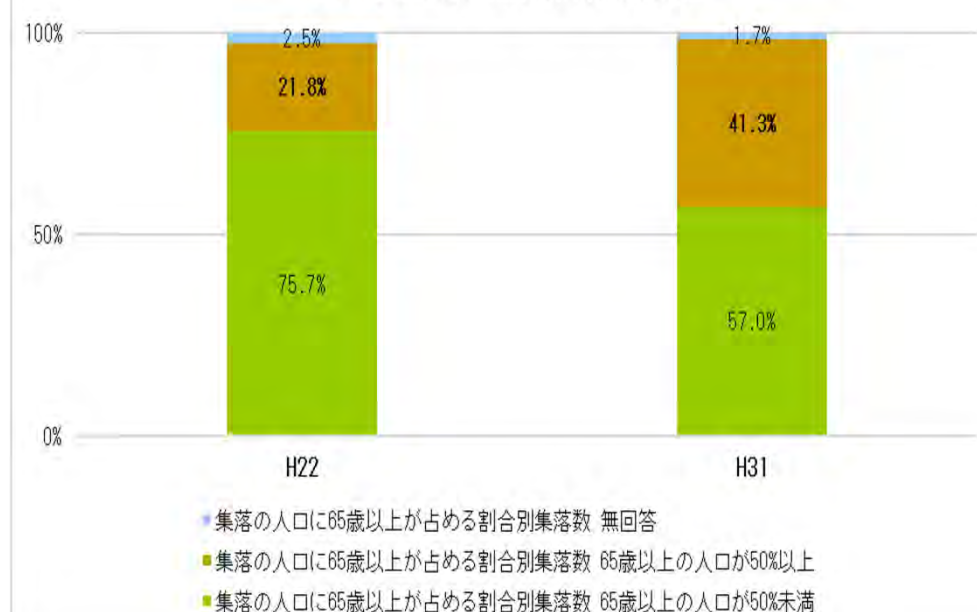
- 過疎地域のうち、65歳以上が人口の50%以上を占める集落の割合（H31年）は、中山間地域が41%、平地地域が19%、都市的地域が14%で、中山間地域の高齢化が顕著。
- 中山間地域における65歳以上が人口の50%以上を占める集落の割合（H31年）について、H22年と比較すると、約20%増加しており、急速に高齢化が進行。

過疎地域の集落における65歳以上が
人口の50%以上を占める集落の割合 (H31.4)



資料: 総務省「過疎地域等における集落の状況に関する現況把握調査報告書」

中山間地域（過疎地域）の集落人口に
65歳以上が占める割合別集落数の変化



資料: 総務省「過疎地域等における集落の状況に関する現況把握調査報告書」