

中山間地域等直接支払制度を めぐる事情とこれまでの経緯

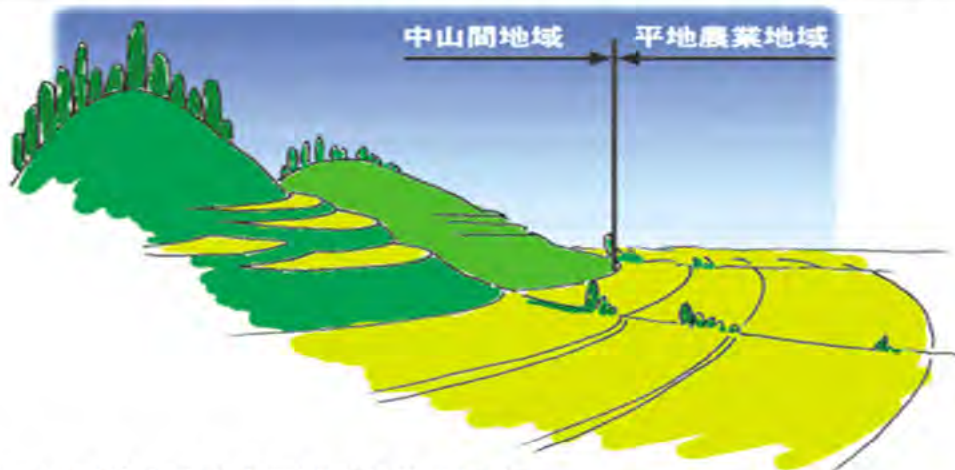
令和 3 年 1 1 月

農林水産省

(制度編)

1. 中山間地域の位置付け

○ 平野の外縁部から山間地に至る「中山間地域」については、その人口は全国の約1割を占めるに過ぎないものの、農家数、耕地面積、農業産出額はいずれも全国の約4割を占めるなど、中山間地域等は我が国の食料生産を担うとともに、豊かな自然や景観を有し、多面的機能の発揮の面でも重要な役割を担っている。



○ 「中山間地域」の定義

- ・ 農林統計に用いる農業地域類型のうち、中間農業地域と山間農業地域を合わせて「中山間地域」と呼んでいる。
- ・ 食料・農業・農村基本法第35条では、「山間地及びその周辺の地域その他の地勢等の地理的条件が悪く、農業の生産条件が不利な地域」を「中山間地域等」と規定している。

この「中山間地域等」には、上の「中山間地域」に加え、地域振興立法（特定農山村法、山村振興法、過疎法、半島振興法、離島振興法等）の対象地域などが含まれる。

【参考】

農林統計に用いる農業地域（要約）

都市的地域	人口密度が500人/km ² 以上、DID面積が可住地の5%以上を占める等都市的な集積が進んでいる旧市町村
平地農業地域	耕地率が20%以上、かつ、林野率が50%未満又は50%以上であるが平坦な耕地が中心の旧市区町村
中間農業地域	平地農業地域と山間農業地域との中間的な地域であり、林野率は主に50%～80%で、耕地は傾斜地が多い旧市町村
山間農業地域	林野率が80%以上、かつ、耕地率が10%未満の旧市区町村

注1：DID（人口集中地区。Densely Inhabited District）：人口密度約4,000人/km²以上の国勢調査基本単位区がいくつか隣接し、合わせて人口5,000人以上を有する地域。

注2：旧市区町村：昭和25年2月1日時点の市区町村

○ 中山間地域の主要指標（平成27年）

区分	全国 (A)	中山間地域 (B)	割合 (B/A)
①人口	1億2,709万人	1,420万人	11%
②総土地面積	3,780万ha	2,741万ha	73%
③耕地面積	450万ha	184万ha	41%
④林野面積	2,480万ha	2,174万ha	88%
⑤総農家数	216万戸	95万戸	44%
⑥販売農家数	133万戸	57万戸	43%
⑦農業産出額	8兆8,631億円	3兆6,138億円	41%

資料：農林水産省統計部「2015年農業センサス」（組替集計）（②総土地面積、④林野面積、⑤総農家数、⑥販売農家数）
農林水産省「平成27年耕地及び作付面積統計」（③耕地面積）
農林水産省「平成27年生産農業所得統計」（⑦農業産出額）
総務省「平成27年国勢調査」（①人口）

注1 農業地域類型区分は、平成29年12月改定のものを使用。

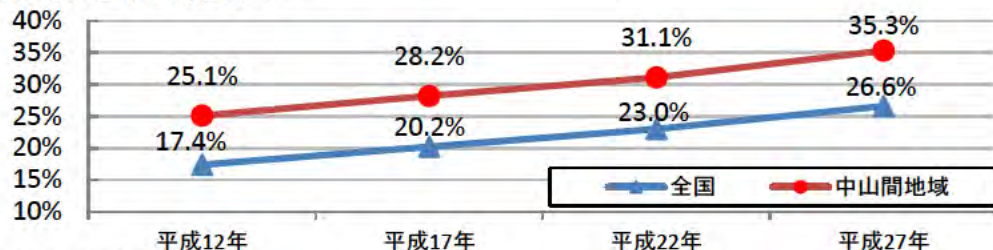
注2 ①人口、③耕地面積、⑦農業産出額の中山間地域(B)の値は、農林水産省農村振興局地域振興課の推計値。

注3 ②総土地面積、④林野面積の中山間地域(B)の値は、旧市区町村別の総土地面積を用いて算出しており、北方四島等や境界未定の面積を含まない。

2. 中山間地域の現状と中山間地域等直接支払制度の導入の背景

- 中山間地域等は我が国農業・農村にとって重要な役割を担っている一方、高齢化の進行等により、その多面的機能の低下が特に懸念される状況。平成11年に成立した食料・農業・農村基本法の規定を受けて、農業生産活動が継続されるよう、農業の生産条件の不利を補正し多面的機能の確保を図るための施策として、平成12年度から中山間地域等直接支払制度を開始。

<高齢化率の推移>



資料：総務省「国勢調査」

注1：高齢化率は、65歳以上人口の割合。

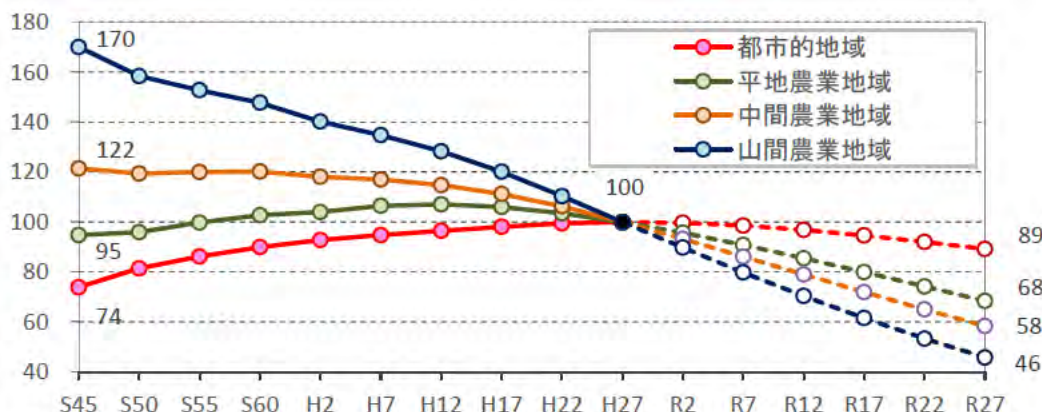
注2：平成17年の中山間地域の値は、旧市区町村単位により、農林水産省大臣官房政策課が集計。

平成22年及び平成27年の中山間地域の値は、旧市区町村単位により、農林水産省地域振興課が集計。

- 人口減少は、農村の平地～山間になるほど顕著。特に山間地域では、令和27年には平成27年から半減すると見込まれる。

<農業地域類型別の人口推移と将来予測>

(指数：H27=100)



注1：国勢調査の組替集計による。なお、令和2年以降(点線部分)はコーホート分析による推計値である。

注2：農業地域類型は平成12年時点の市町村を基本とし平成19年4月改定のコードを用いて集計した。

出典：農林水産政策研究所「農村地域人口と農業集落の将来予測」(令和元年8月)

- 食料・農業・農村基本法に基づく施策の一つとして、平成12年度から中山間地域等直接支払制度を開始。

<食料・農業・農村基本法における基本理念>

食料の安定供給の確保

多面的機能の適切かつ十分な発揮

農業の持続的な発展

農村の振興

- ① 農村の総合的な振興
- ② 中山間地域等の振興
- ③ 都市と農村の交流

食料・農業・農村基本法（平成11年法律106号）

（中山間地域等の振興）

第35条第2項

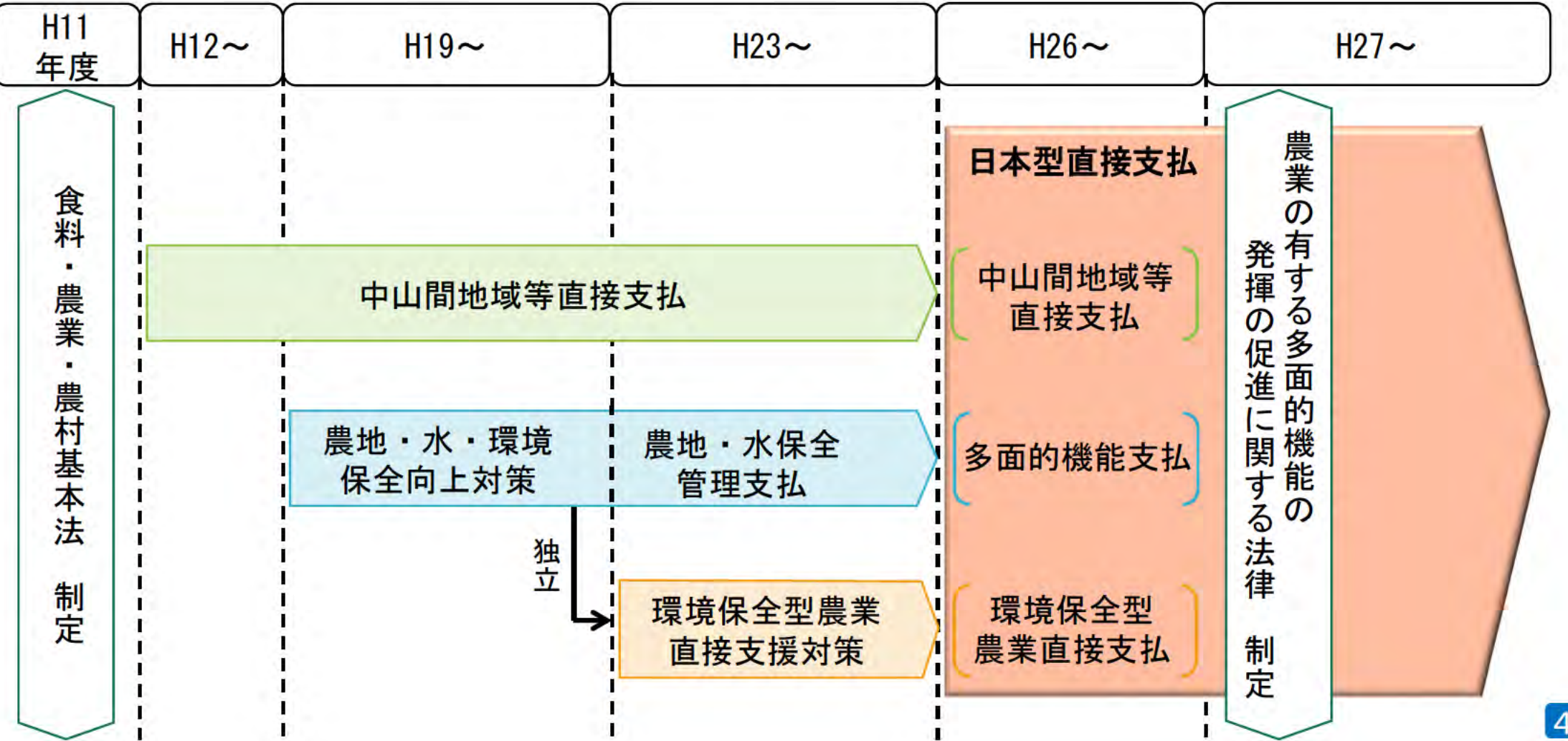
国は、中山間地域等においては、適切な農業生産活動が継続的に行われるよう農業の生産条件に関する不利を補正するための支援を行うこと等により、多面的機能の確保を特に図るための施策を講ずるものとする。

3. 中山間地域等直接支払制度創設までの経緯

- 欧州諸国においては、イギリスでは1940年から、フランスでは1972年から、ドイツでは1974年から条件不利地域への支援策として、直接支払が、その他の支援策とともに採用されてきたところであり、1975年からは、EUレベルにおいても共通農業政策の中の一つの支援手法として、条件不利地域支払が導入された。
- この間、我が国の農業政策においては、条件不利地域に対して、農業生産基盤（水路・農道等）や農村生活環境基盤（集落排水施設等）の整備に対する補助率の嵩上げや農産物加工施設等の優先的な整備、他地域と比較して長期低利での資金融資などの優遇措置を実施してきたが、個々の農業者等への直接支払による支援は採用していなかった。
- 新たな農業基本法の制定を含む農政全般の改革について検討を行うために設置された「食料・農業・農村基本問題調査会（内閣総理大臣の諮問機関）」の答申（平成10年9月）において、「河川上流域に位置する中山間地域等の国土・環境保全等の多面的機能によって、下流域の都市住民を含む国民の生命・財産と豊かなくらしが守られていることを認識すべき」、「公益的な諸価値を守る観点から、公的支援策を講じることが必要」とされた。併せて、同答申では、中山間地域等への直接支払について、「新たな公的支援策として有効な手法の一つである」との評価がなされた。
- この答申を踏まえ、農林水産省がとりまとめた「農政改革大綱」（平成10年12月）において、中山間地域等への直接支払について「実現に向けた具体的検討を行う」とこととされるとともに、「食料・農業・農村基本法」（平成11年7月）においても直接支払の創設について規定された。
- 平成11年1月、中山間地域への直接支払の具体的検討を行うため、「中山間地域等直接支払制度検討会」が設置され、同検討会における制度設計に関わる議論を経て、同年8月に「中山間地域等直接支払制度検討会報告」が取りまとめられた。
- この検討会報告を踏まえ、WTO農業協定において削減対象外の「緑」の政策とするとともに、我が国の農業・農村の状況に併せた具体的な制度検討（対象となる地域、農地、農業者、行為や単価設定の方針等）を経て、平成12年度から中山間地域等直接支払制度が実施に移された。

4. 日本型直接支払制度の導入までの経緯

- 平成12年度より、中山間地域の条件不利性を補正するため、我が国初の直接支払として中山間地域等直接支払を開始。
- 平成19年度より、農地・農業用水等の保全と質的向上に資する共同活動と、化学肥料・農薬の低減など環境保全に向けた営農活動を支援するため、農地・水・環境保全向上対策を開始。
- 平成23年度に、農地・水・環境保全向上対策から環境保全に向けた営農活動を独立。
- 平成26年度より、日本型直接支払（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）を開始。
- 平成27年度より、「農業の有する多面的機能の発揮の促進に関する法律」に基づく制度として実施。



5. 農業の有する多面的機能の発揮の促進に関する法律（平成二十六年法律第七十八号）の概要

背景

- 農村地域の高齢化、人口減少等により、地域の共同活動によって支えられている多面的機能の発揮に支障。
- 農地集積が進む中で、水路・農道等の管理に係る負担が担い手に集中

農林水産業・地域の活力創造プラン（平成25年12月10日農林水産業・地域の活力創造本部決定）において、日本型直接支払制度の創設が位置付け。

基本理念（第2条）

1. 農業の有する多面的機能が、国民に多くの恵沢をもたらす極めて重要な機能であることを踏まえ、その発揮の促進を図る取組に対し、国、都道府県及び市町村が相互に連携を図りながら集中的かつ効果的に支援を行うことを旨として、その発揮の促進が図られなければならない。
2. 農業の有する多面的機能の発揮の促進に当たっては、その発揮に不可欠であり、かつ、地域における貴重な資源である農用地の保全に資する取組が、長年にわたって農業者その他の地域住民による共同活動により営まれ、良好な地域社会の維持及び形成に重要な役割を果たしてきているとともに、農用地の効率的な利用の促進にも資するものであることに鑑み、当該共同活動の実施による各種の取組の推進が図られなければならない。

支援対象の取組（第3条第3項）

1. 農用地の保全又は利用上必要な施設の管理に関する取組（第1号）
【多面的機能支払】
 - 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. イ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（第2号）
【中山間地域等直接支払】
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（第3号）
【環境保全型農業直接支払】
4. その他省令で定めるもの（第4号）

計画制度（第4～6条）

1. 農林水産大臣による「基本指針」の策定（第4条）
2. 都道府県知事による「基本方針」の策定（第5条）
3. 市町村による「促進計画」の作成（第6条）
…市町村は、基本計画に即して、農業の有する多面的機能の発揮を促進する事業の実施を促進する計画を作成。
4. 農業者団体等による「事業計画」の作成・実施
(第7条)
…農業者の組織する団体等は、事業計画を作成し、市町村に認定申請。認定された事業計画に基づき事業を実施。

事業計画の実施に対する措置

- 国、都道府県及び市町村による費用の補助（第9条）
- 農業振興地域の整備に関する法律の特例（第10・11条）
…農用地区域の設定手続の簡素化、農用地区域からの除外の厳格化。
- 土地改良法の特例（第12条）
…都道府県営の土地改良施設における管理委託の特例。

附則

- 施行期日：平成27年4月1日
- 検討：施行後5年を経過した場合に、本法律の施行状況を勘案し、必要がある場合には、本法律の規定について検討し、必要な措置を講じる。

6. 新たな基本計画（令和2年3月31日閣議決定）における農村の振興に関する施策の概要

農村、特に中山間地域においては、少子高齢化・人口減少が都市に先駆けて進行する一方で、「田園回帰」による人の流れが全国的な広がりを持ちながら継続しているなど、農村の持つ価値や魅力が国内外で再評価され、多様なライフスタイルの普及や、関係人口の拡大等により地域活性化に貢献する動きがみられる。このような最近の変化にも的確に対応しつつ、関係府省、都道府県・市町村、事業者が連携・協働し、「**地域政策の総合化**」を図る。

しごと

(1) 地域資源を活用した**所得と雇用機会の確保**

① 中山間地域等の特性を活かした**複合経営等の多様な農業経営の推進**

② **地域資源の発掘・磨き上げと他分野との組合せ等**を通じた**所得と雇用機会の増大**

・ **農村発イノベーション**※をはじめとした地域資源の高付加価値化

・ 農泊、ジビエ、農福連携 等

③ **地域経済循環の拡大**

・ バイオマス・再生可能エネルギー、農畜産物等の地域内活用・消費

・ 農村におけるSDGs達成に向けた取組

④ **多様な機能を有する都市農業の推進**

+

食料・農業政策

くらし

(2) 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 **地域コミュニティ機能の維持や強化**

・ 世代を超えた人々による地域のビジョンづくり

・ 放牧等の多様な土地利用方策とそれを実施する仕組みの構築

・ 「小さな拠点」の形成

・ 地域コミュニティ機能の形成のための場づくり

② **多面的機能の発揮の促進**

③ **生活インフラ等の確保**

・ 情報通信環境の確保

・ 地域内交通の確保・維持 等

④ **鳥獣被害対策等の推進**

※農村発イノベーション

活用可能な農村の地域資源を発掘し、磨き上げた上で、これまでにない他分野と組み合わせる取組

活力

(3) **農村を支える新たな動きや活力の創出**

① **地域を支える体制及び人材づくり**

・ **地域運営組織**の形成

・ 地域内の**人材の育成**及び確保

・ **関係人口**の創出・拡大や関係の深化を通じた人材の裾野の拡大 等

② **農村の魅力の発信**

・ 半農半X、デュアルライフ(二地域居住)などの**多様なライフスタイル**の提示

・ 農的暮らしなどの**多様な農への関わり**への支援体制の構築

・ 棚田地域の振興と魅力の発信 等

③ **多面的機能に関する国民の理解の促進等**

+

食料・農業政策

仕組み

(4) 「3つの柱」を継続的に進めるための関係府省で連携した**仕組みづくり**

○ **農村の実態や要望**について、農林水産省が中心となって、都道府県・市町村、関係府省、民間とともに、現場に出向いて**直接把握**し、把握した内容を調査・分析した上で、**課題の解決**を図る取組を継続的に実施するための仕組みの構築

6

令和3年6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

背景

今後の施策の方向性

多様な形で農に関わる者

農業 他産業

農村ポカ
半農半X実践者

農 文

農山村づくり事業体

地域づくり事業体

二次産業
(製造業等)

三次産業
(サービス業等)

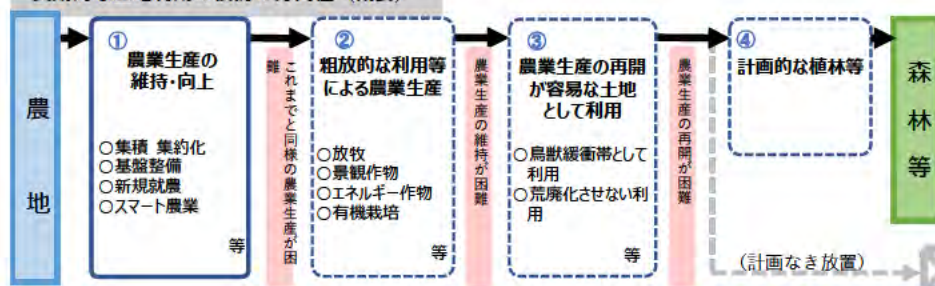
その他

加工業	製造業	介護業	小売業	観光業
工業	建設業	調理学	宿泊業	娯楽業
農業	商業	医療業	運輸業	情報業

産業

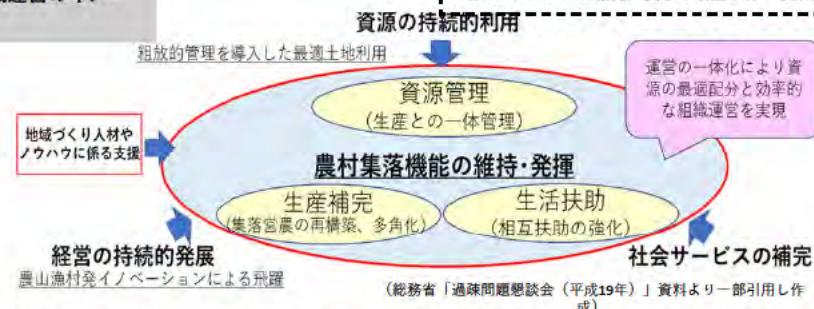
農山村イノベーション

長期的な土地利用の検討の方向性（概要）



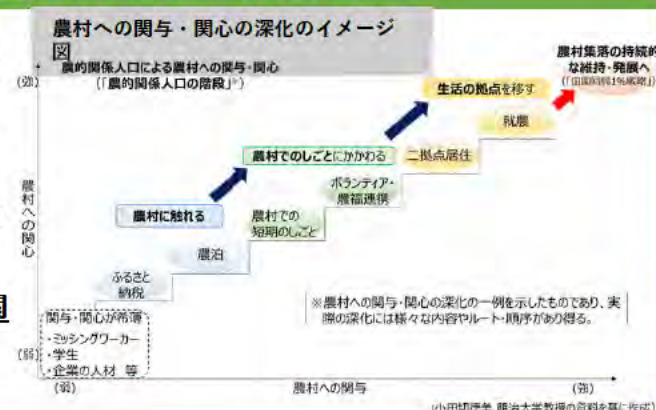
農村 RMO (Region Management Organization) :

地域運営のイメージ



○情報通信基盤など生活インフラの整備や、ため池の防災・減災対策の推進

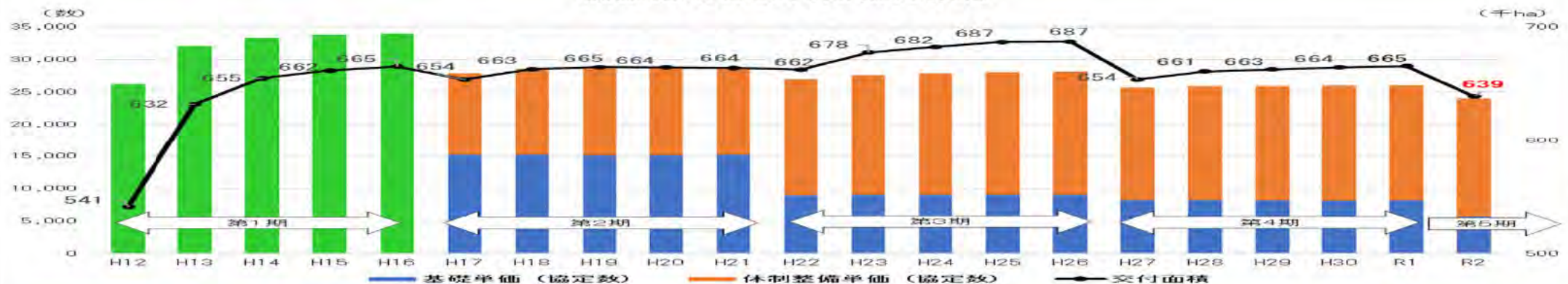
○農業体験等を通じた農村ファン
づくりや、外部人材と農村との
マッチングの推進等による農的関
係人口の創出・拡大



関係府省、地方自治体、事業者と連携・協働し、施策を一体的に講ずる「地域政策の総合化」の推進

8. 中山間地域等直接支払制度の20年間の変遷

協定数及び交付面積の推移



第1期対策 H12 H16 次期対策への課題	第2期対策 H17 H21 2期対策での対応	第3期対策 H22 H26 3期対策での対応	第4期対策 H27 R1 4期対策での対応	第5期対策 R2 R6 5期対策での対応
★今後とも継続実施すべき ○ 状況に変化はなく、基本的に制度を維持。 ★他施策との連携が必要 ○ 農業生産活動を維持していく上で、他の施策と連携し、生産性向上や担い手の定着に向けた取組の推進が重要。	★体制整備単価を導入 ○ 農業生産活動を継続する前向きな取組を行う場合には、体制整備単価(10割)とし、それ以外は基礎単価(8割)とする仕組みを導入。 ★農地集積、法人化等に加算 ○ 担い手に農地を集積する場合、耕作放棄地を復旧する場合法人を設立する場合の加算を新設。 ★集落マスタープランの作成を義務付け ○ 10～15年後の集落の将来像の明確化と、その実現に向けた5年間の活動内容を協定に位置付け。 次期対策への課題 ★高齢化で協定維持が困難 ○ 農村地域は他地域に比べ高齢化が20年早く進行していることから、高齢農家の多くが協定から離脱することを懸念。	★体制整備の新たな要件を新設 ○ 活動等が困難となった高齢農家等を、集落で助け合う仕組みを協定に位置付けた場合、体制整備単価(10割)を交付するC要件を新設。 ★団地要件を緩和 ○ 「1ha以上の一団の農用地要件」を緩和(小規模な団地や飛び地を含め1ha以上あれば可)。 ★小規模・高齢化集落支援加算を新設 ○ 小規模・高齢化集落の農用地の保全を他の集落がサポートする場合の加算を新設。 ★離島平坦地等への取組拡大(H23～) ○ 生産条件が不利な離島の平地等も支援対象とする知事特認制度を充実。 次期対策への課題 ★人口減少・高齢化の更なる進行 ○ 担い手への農地利用集積や、人材の呼び込みを図りつつ行う集落間の連携・協定の広域化等が必要。	★東日本大震災被災地での特例措置を創設(H24～) ○ 津波災害地域を対象とした特例を創設。 ★集落連携促進加算を創設(H25～) ○ 未実施集落等と連携し、地域を担う人材を呼び込む活動等を行う協定を支援する加算を新設。 ★体制整備要件の見直し ○ 体制整備要件を見直し、農地集積や女性・若者等の参画を促す措置を導入。 ★集落連携加算の拡充 ○ 複数集落が広域の協定を締結し、農業生産活動等の体制づくりを行う場合の加算を拡充。 ★超急傾斜加算の新設 ○ 超急傾斜農地の保全等を支援する加算措置を新設※ H29より基礎単価で交付可能とする要件緩和。 ★受給上限の見直し ○ 担い手育成や地方創生等に資するよう、交付金の個人配分の受給上限を見直し。 ★交付金返還措置の見直し ○ 交付金返還の免責事由を見直し。 ○ 集落戦略を定めて広域で活動する集落について、交付金返還措置を軽減。 次期対策への課題 ★人材不足、集落機能の低下、農作業の省力化等 ○ 高齢化・人口減少を背景に、人員・人材不足、集落機能の低下、農作業の省力化、農業収入の減少等本制度の実施に当たっての負担や不安が増大。これらに対応した取組が必要。	★地域営農体制緊急支援 試行加算の新設(R1) ○ 次期対策への課題を踏まえた試行的な加算を措置。 ＜人材活用整備型＞ ○ 新たな人材の確保・活用に向けた体制整備等を支援。 ＜集落機能強化型＞ ○ 地域運営組織の設立等集落機能強化の取組を支援 ＜スマート農業推進型＞ ○ 省力化技術を導入した営農活動等を支援 次期対策への課題 ★交付金返還措置の見直し ○ 遡及返還の対象農用地を、協定農用地全体から該当農用地のみに変更。 ★事務負担の軽減 ○ 現地確認の省力化、協定書様式の見直し。

9. 第4期対策（H27年度～R1年度）の最終評価の概要

1 活動の実績及び成果

- 【全体】
- 2.6万協定（集落協定：25,405、個別協定：553）、60万人の協定参加者により、66.4万haの農用地が維持管理
 - 令和元年度中に、全ての協定において協定に定められた活動の目標が達成される見込み
- 【基礎的活動】
- 耕作放棄の防止、水路7.3万km、農道6.7万kmの維持管理、多面的機能の増進
- 【体制整備】
- 農業生産性の向上（A要件）
 - 1,034協定において、機械・農作業の共同化（84%）、担い手への農作業の委託（37%）や農地集積（26%）、農業生産条件の強化（24%）、高付加価値型農業の実践（16%）の取組が実施
 - 女性・若者等の参画を得た取組（B要件）
 - 397協定において、新規就農者等の確保（63%）、地場産農産物等の加工・販売（40%）、消費・出資の呼び込み（4%）の取組が実施
 - 協定活動の核となる人材が新たに1,050人確保
 - 団体的かつ持続可能な体制整備（C要件）
 - 16,396協定、31万2千haにおいて、農業生産活動等を継続し得る体制を整備（集落ぐるみ型：72%、組織対応型：20%、担い手型13%等）

- 【加算措置】
- 集落連携・機能維持加算
 - 加算を受けていないものも含め、534協定、41,090haで「集落協定の広域化」に取り組み、1,579人の協定参加者、2,424haの協定農用地が増加
 - 集落協定の広域化等の取組によって、人員確保（55%）、機械・施設等の充実や事務局経費の確保（51%）、事務局機能の一元化（44%）などの効果
 - 30協定、586haで「小規模・高齢化支援」に取り組み、111集落が新たに本制度の取組を開始
 - 超急傾斜農地保全管理加算
 - 1,874協定、17,447ha（うち 田：63%、畑：37%）で法面の維持・補修（60%）、農産物の加工・直売（32%）、鳥獣害防止施設の維持（23%）等の取組を実施

- 【集落戦略等】
- 2,812協定（全体の協定の11%）、316,881ha（全体の協定農用地の48%）において、集落戦略が作成済み又は作成中
 - 集落戦略の策定により、交付金返還の特例措置により安心して取組が行えるようになった（75%）、農地管理の見通しが明らかになり、農地維持に向けた機運が高まった（37%）、課題解決に向けた話し合いを通じて農村協働力が向上した（36%）等の効果
 - この結果、本制度への取組が23協定、526人、303ha増加
 - また、一農業者等当たりの上限受給額の拡大が、条件不利地の担い手への農地集積等に寄与

- 【農用地の減少防止効果】
- 第4期対策においては、本制度により約3.9万haの耕作放棄の発生防止を含む約7.5万haの農用地の減少が防止されたことにより、農用地の多面的機能が維持・発揮された（※面積は推計値）（参考）7.5万haは、北海道を除く都府県の耕地面積の平均（7.2万ha／都府県）を上回り、愛知県（7.6万ha）、埼玉県（7.5万ha）、兵庫県（7.4万ha）の耕地面積に匹敵する面積

5 まとめ

- 本制度により、農用地の維持や耕作放棄の防止による多面的機能の維持・発揮が図られており、今後も同制度の継続的な実施が必要。一方、より効果的な取組の実施のためには、以下について検討が必要。
- ① 人口減少や高齢化による担い手不足を解消するため、集落戦略の策定等を通じて集落の将来像を明確化するとともに、**後継者の育成や外部人材の確保、関係人口の増加などの取組を促進**
 - ② 農村協働力（集落機能）が弱体化しており、集落協定の広域化や地域づくり団体の設立等を通じて、**集落機能を強化し、持続的・安定的な体制を構築**
 - ③ 条件不利な中山間地域においては、農作業の省力化や農業収入の減少が課題となっており、農地の集積、スマート農業の導入、高付加価値型農業等の推進により、**生産性や付加価値を向上する取組を促進**
 - ④ 本制度の実施にあたっては、事務負担や交付金返還措置が不安につながっており、より取り組みやすい制度になるよう**事務負担の軽減や交付金返還措置の見直し**

2 都道府県及び市町村による評価

- 都道府県（東京・大阪を除く）では、すべての都道府県が、管内の農業生産活動等の進捗状況等を踏まえ、本制度を「評価できる」とした（「おおいに評価できる」16%、「おおむね評価できる」84%）
- 市町村では、99%が、本制度を「評価できる」とした（「おおいに評価できる」25%、「おおむね評価できる」67%、「やや評価できる」8%）
- また、市町村においては100%、協定においては99%が、本制度の継続が必要と考えている（※ 中間年評価より）
- 耕作放棄地の発生防止や水路・農道等の適切な維持・管理などの農業生産活動の継続のほか、農業生産体制の整備や所得形成、人材確保など様々な観点から効果を発揮している

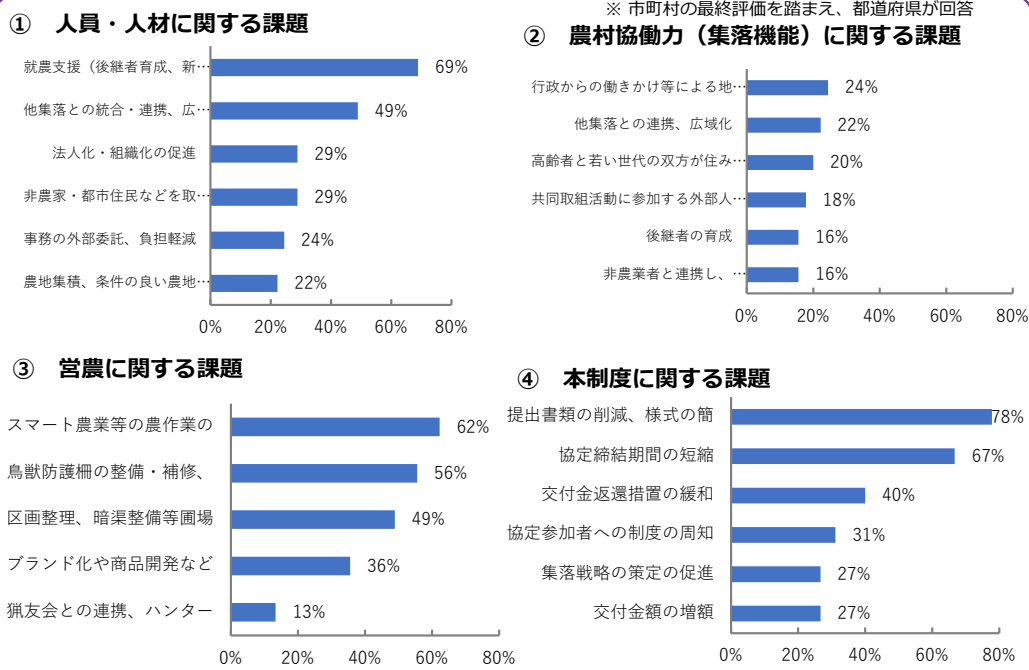
3 今後の課題

- 今後農業生産活動を継続的にやっていく上で、都道府県からあげられた主な課題は以下のとおり
- 背景

- ✓ 高齢化
 - ✓ 人口減少

- ① 担い手や集落活動のリーダーなどの人材の不足
 - ② 農村協働力（集落機能）の低下
 - ③ 営農にあたって、農作業の省力化や農業収入の減少
 - ④ 本制度を実施するにあたって、事務負担や交付金返還措置への不安

4 課題解決に向けて必要な取組



10. 中山間地域等直接支払制度の第5期対策の概要 ①交付要件、交付単価等

- 集落等を単位とする取決め(協定)を締結し、これに従って5年間以上農業生産活動等を継続する農業者等に対して、面積に応じて一定額を交付する仕組み。交付単価は、中山間地域等と平地との生産条件格差の範囲内で設定。
- 令和2年度から第5期対策が始まり、棚田地域振興法への対応や前向きな取組への支援を強化。

交付要件

1. 制度の対象となる地域及び農用地

地域振興立法で指定された地域において、傾斜がある等の基準を満たす農用地

(1) 対象地域

- ① 「特定農山村法」「山村振興法」「過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法」「半島振興法」「離島振興法」「沖縄振興特別措置法」「奄美群島振興開発特別措置法」「小笠原諸島振興開発特別措置法」「棚田地域振興法」によって指定された地域
- ② ①に準じて、都道府県知事が特に定めた基準を満たす地域

↑ 第5期対策より追加

(2) 対象農用地

- ① 急傾斜地(田: 1/20以上、畑・草地・採草放牧地: 15° 以上)
- ② 緩傾斜地(田: 1/100以上1/20未満、畑・草地・採草放牧地: 8° 以上15° 未満)
- ③ 小区画・不整形な田
- ④ 高齢化率・耕作放棄率の高い集落にある農用地
- ⑤ 積算気温が低く、草地比率の高い草地
- ⑥ ①～⑤の基準に準じて、都道府県知事が定める基準に該当する農用地

注1 農用地区域(農業振興地域の整備に関する法律に定める農用地区域)内に存する一団の農用地を対象
注2 ②及び④の緩傾斜地等は市町村長が特に必要と認めるものを対象

2. 対象者

集落等を単位とする協定を締結し、5年間以上農業生産活動等を継続する農業者等

3. 交付金の使途

協定参加者の話し合いにより、地域の実情に応じた幅広い使途に活用することが可能(使途は、予め協定に定めておく必要。)

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°～)	11,500
	緩傾斜(8°～)	3,500
草地	急傾斜(15°～)	10,500
	緩傾斜(8°～)	3,000
	草地比率の高い草地(寒冷地)	1,500
採草放牧地	急傾斜(15°～)	1,000
	緩傾斜(8°～)	300

交付金交付の流れ



10. ②協定に定める活動内容

- 協定には、適正な農業生産活動に加え、多面的機能の増進につながる活動を必須の事項として記載。これに加えて、農業生産活動等の体制整備のための、より前向きな活動を協定に位置づけた場合(集落戦略の作成)に交付単価の10割を交付。
- 第5期対策から、体制整備単価(10割単価)の受給要件を、「集落戦略の作成」に一本化。

① 農業生産活動等を継続するための活動 基礎単価 (単価の8割を交付)

- 農業生産活動等 (必須)
例：耕作放棄の発生防止活動、
水路・農道等の管理活動 (泥上げ、草刈り等)
- 多面的機能を増進する活動 (選択的必須)
例：周辺林地の管理、景観作物の作付、体験農園、
魚類等の保護

② 体制整備のための前向きな活動 体制整備単価 (①+②の活動により単価の10割を交付)

- ①の活動に加え、集落戦略を作成

- ・ 中山間地域において農業や集落の維持を図っていくためには、協定参加者が地域の将来や地域の農地をどのように引き継いでいくか話し合いを行うことが重要。
- ・ このため、体制整備単価の受給要件を、第4期対策の「A要件(農業生産性の向上)、B要件(女性・若者等の参画を得た取組)、C要件(集団的かつ持続可能な体制整備)から1つ選択」から、第5期対策では「集落戦略の作成」に一本化。



【地図を使っでの話し合い】



【作成に向けて打合せ】

集 落 戦 略

- 集落戦略とは、協定農用地の将来像並びに、協定農用地を含む集落全体の将来像、課題、対策について、協定参加者で話し合いを行いながら作成する集落全体の指針。
- 集落戦略については、中間年(令和4年度)までを目途に作成し、必要に応じて市町村が指導しつつ、協定期間中に作成を了する必要。

集落戦略の項目

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

※ 作成しやすいよう、「○」を記入する形式を基本とし、事務負担の軽減を図る。

集落戦略の作成と活用のイメージ

- 1 協定参加者で話し合い
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
- 2 集落戦略の作成、市町村へ提出
協定農用地一筆ごと及び集落全体の将来像について、集落戦略に記入し、将来的に維持すべき農用地を明確化
- 3 集落戦略を元に更なるステップアップ
集落戦略の作成を通じて明確になった農業生産活動等の継続のための取組を、加算措置等を利用し実現

10. ③加算措置

- 本交付金の対象となる基礎的な活動に加え、地域農業の維持・発展に資する一定の取組を行う場合には、交付単価に所定額が加算される措置を講じている。第5期対策では、新設3つ・拡充1つ・継続1つの計5種類の加算を措置。
- 第5期対策では、中山間地域等が抱える課題に対応し、農業生産活動の継続に向けたより前向きな取組への支援を強化。

① 棚田地域振興活動加算（新設）

認定棚田地域振興活動計画（認定計画）に基づき、棚田地域の振興を図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のみ
対象農地：認定計画に「指定棚田地域振興活動を通じて保全を図る棚田等」に位置付けられている棚田等で、田で1/20以上、畑で15°以上の農地
単 価：10,000円/10a（田、畑）

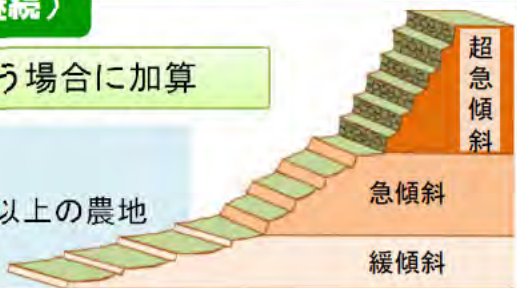


棚田オーナー制度による棚田地域振興活動

② 超急傾斜農地保全管理加算（継続）

超急傾斜農地の保全等の取組を行う場合に加算

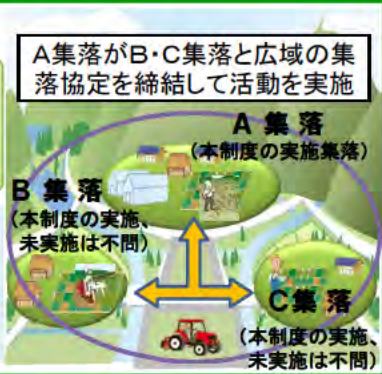
対象協定：集落協定、個別協定
対象農地：田で1/10以上、畑で20°以上の農地
単 価：6,000円/10a（田、畑）



③ 集落協定広域化加算（拡充）

他の集落内の対象農用地を含めて協定を締結し、主導的な役割を担う人材を確保した上で、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）



④ 集落機能強化加算（新設）

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）

- [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）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

⑤ 生産性向上加算（新設）

生産性向上を図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）

- [対象活動の例]
- 農産物のブランド化、加工、販売
 - 担い手への農地集積、集約、農作業の委託
 - 機械、農作業の共同化
 - 農作業の省力化
 - など



ドローンによる防除作業



自走式草刈機の導入

10. ④第5期対策のポイント

- これまでの制度の枠組みを維持しつつ、以下のような拡充・改善を図り、新たに第5期対策として実施。

制度の対象となる地域

- 制度の対象地域に、従来の地域振興8法に加え、令和元年8月施行の棚田地域振興法の「指定棚田地域」を追加。

協定に定める活動内容

- 体制整備単価（10割単価）を受給する要件を、従来の「A・B・C要件から一つ選択」から「集落戦略の作成」に一本化。

加算措置

- 棚田地域振興法の認定棚田地域振興活動計画に基づく活動を支援する「棚田地域振興活動加算」を新設。
- 人材確保や営農以外の組織との連携体制の構築等を支援する「集落機能強化加算」を新設。
- 農地の集積・集約化や省力化技術の導入等の取組を支援する「生産性向上加算」を新設。
- 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する「集落協定広域加算」を拡充。

交付金返還措置の見直し

- 交付金の返還免除となる場合以外で、農業生産活動等の継続ができなくなった場合における遡及返還の対象農用地を「協定農用地全体」から「当該農用地」に変更。

その他の運用改善

- 集落協定における所得超過者※が、協定内の他者の農用地で農業生産活動等を引き受けている場合、当該引受地分について個人配分が可能となった。

※同一都道府県内の都市部の勤労者の平均所得を上回る農業所得を得ている者

- 対策初年度の令和2年度において、事業計画の申請・認定前であっても、簡易な申請により、一定の範囲内での交付金の早期交付ができる特例を措置。
- 他調査の結果、写真、衛星画像等現地の状況が把握可能な各種資料等の活用により市町村の確認事務の負担を軽減。

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）			

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)	総合農政の推進について(S45)	80年代の農政の基本方向(S55)	21世紀へ向けての農政の基本方向(S61)	新しい食料・農業・農村政策の方向(新政策)(H4)	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)	◎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)	◎農地の有する多面的機能の発揮の促進に関する法律(H26)
国土計画	●全国総合開発計画(S37)	●新全国総合開発計画(S44)	●第三次全国総合開発計画(S52)	●第四次全国総合開発計画(S62)	●21世紀の国土のグランドデザイン(H10)	●国土形成計画(H20)	●第二次国土形成計画(H27)
過疎対策法		●過疎地域対策緊急措置法(S45)	●過疎地域振興特別措置法(S55)	●過疎地域活性化特別措置法(H2)	●過疎地域自立促進特別措置法(H12)	●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)
その他	●所得倍増計画(S35)	●日本列島改造論(S47)	●国際協力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)	●平成の大合併(H11～H17)	●地方分権一括法(H12) ●三位一体の改革(H14)	●TPP協定発効(H30)

(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

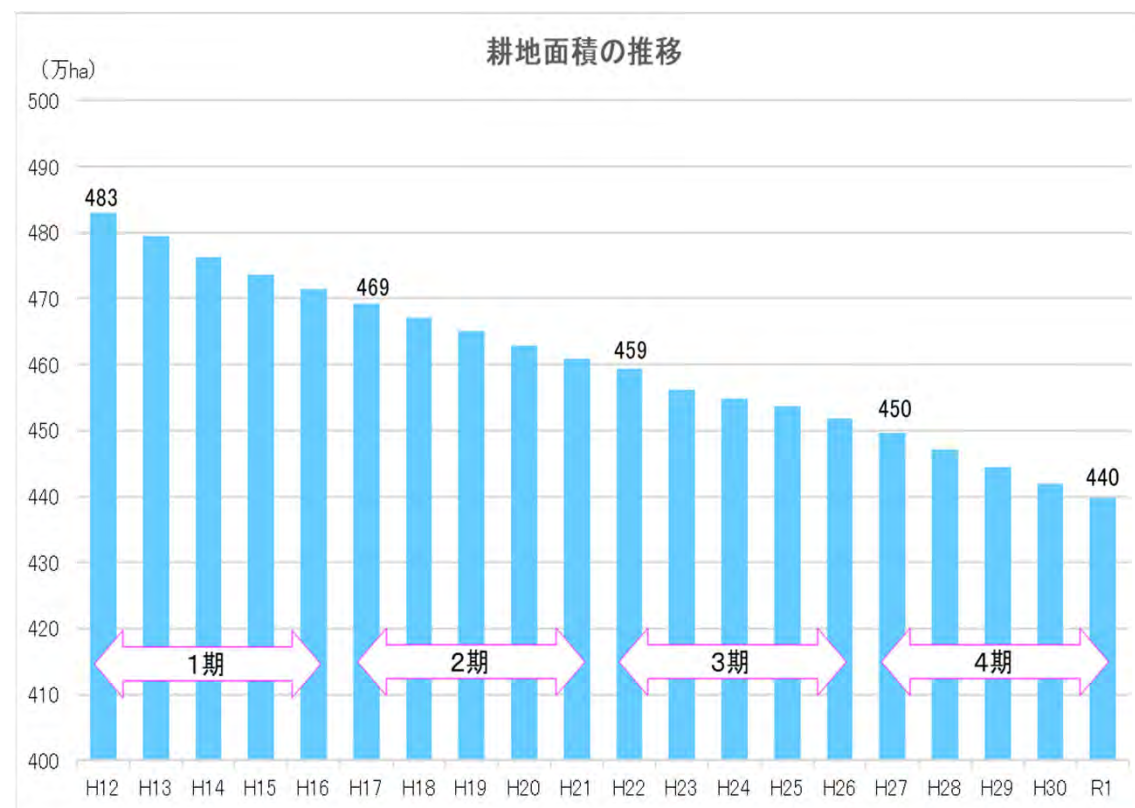
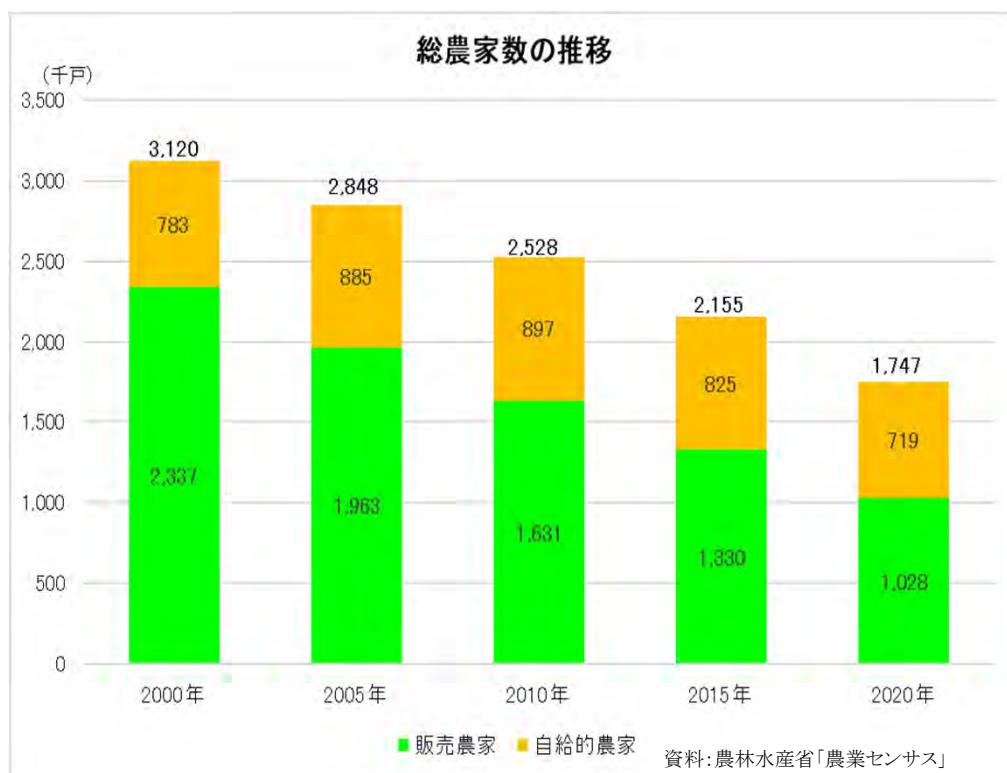
こうした状況を踏まえ、

- 「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。

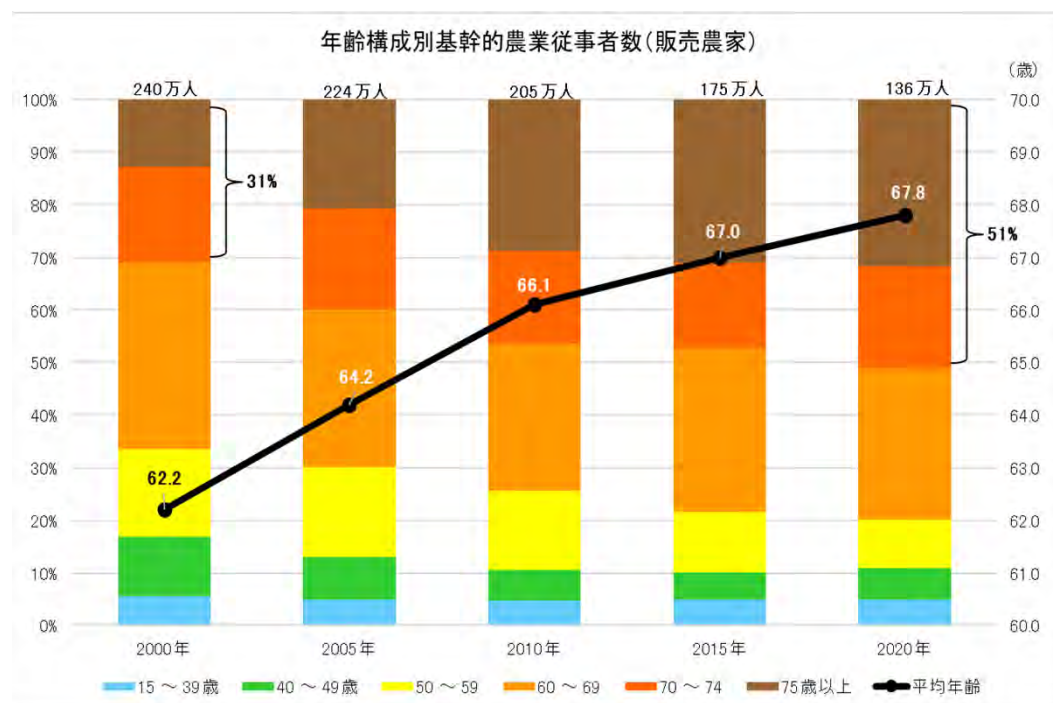
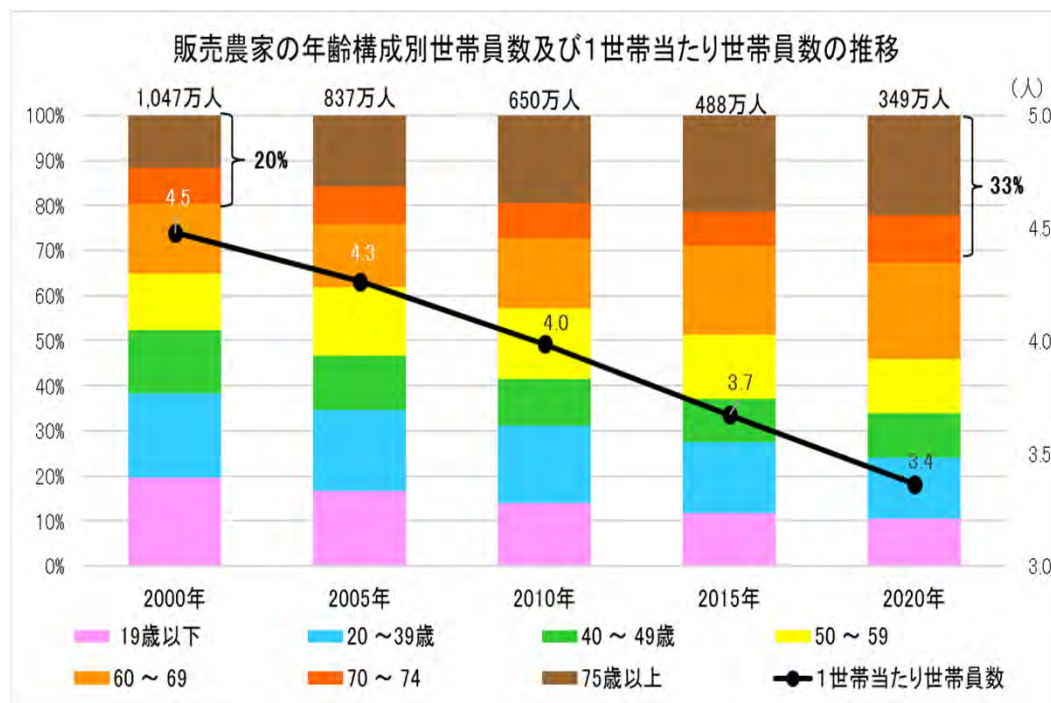


14. ②農家の状況について

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。



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

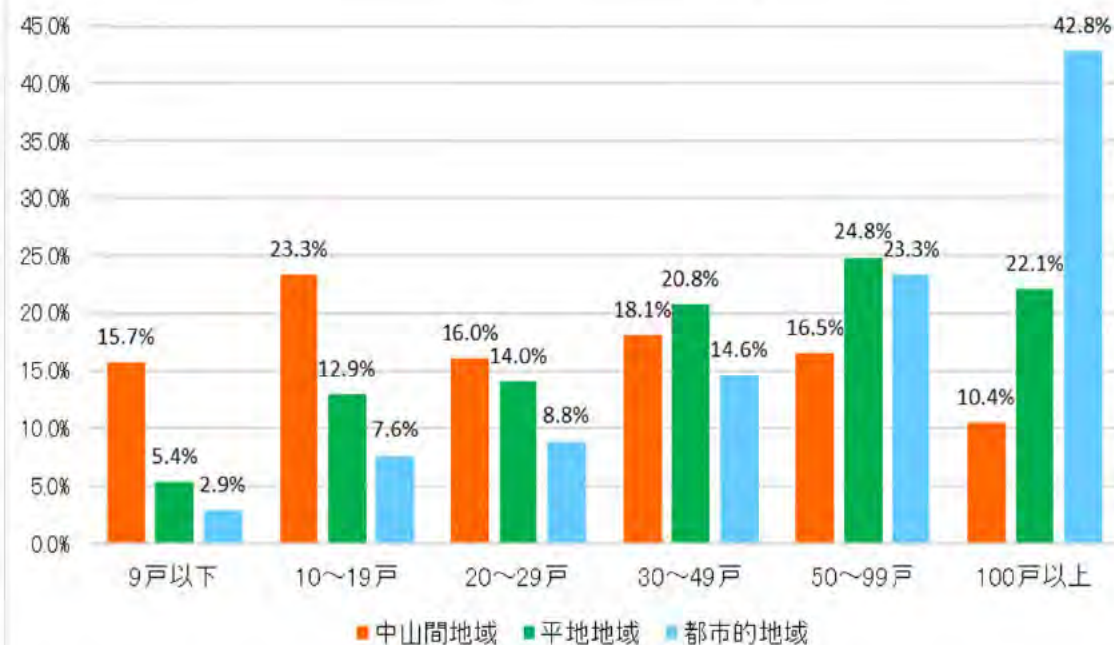
中山間地域では、過半が世帯数29戸以下の集落

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。

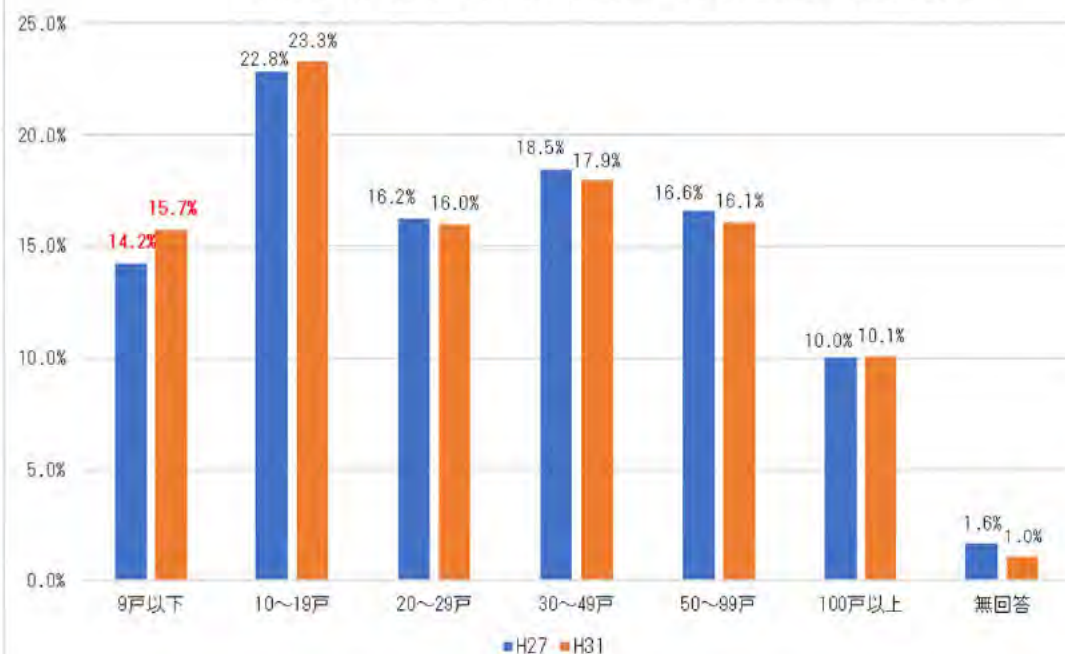
○ これを5年前のH27年と比較すると、世帯数が9戸以下の割合は約2%、10戸～19戸の割合は約1%とそれぞれ増加。一方、世帯数20戸以上の割合は減少。

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」

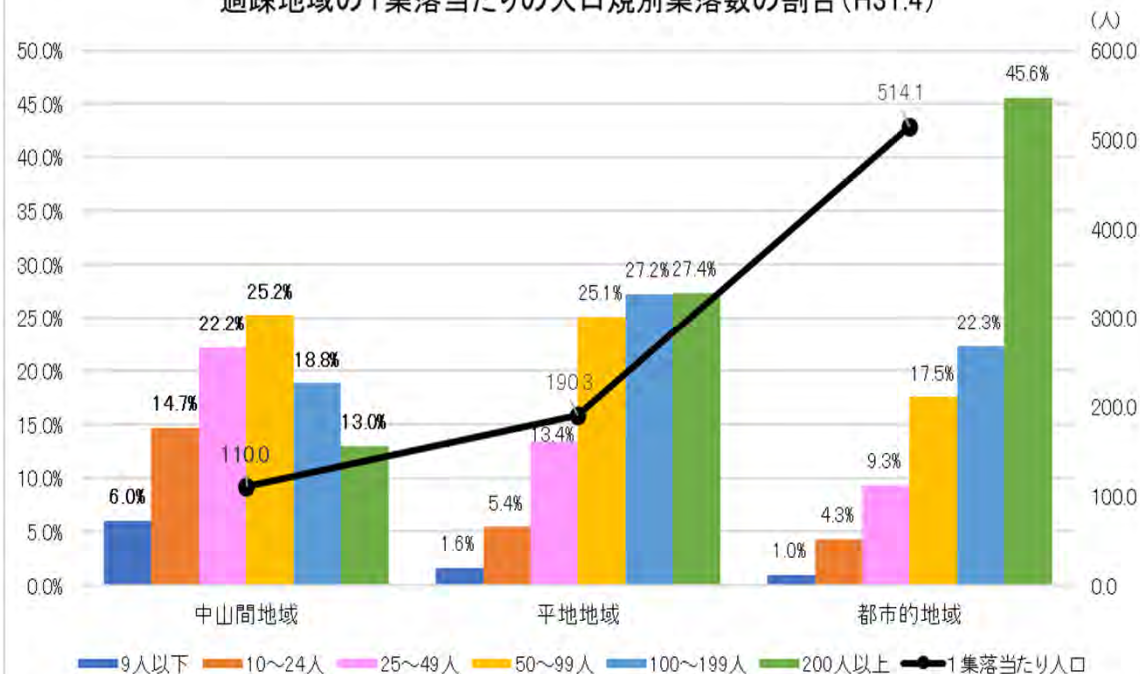
15. ②1集落当たりの人口規模別集落数について

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。

過疎地域の1集落当たりの人口規模別集落数の割合（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集落当たりの人口規模別集落数の変化



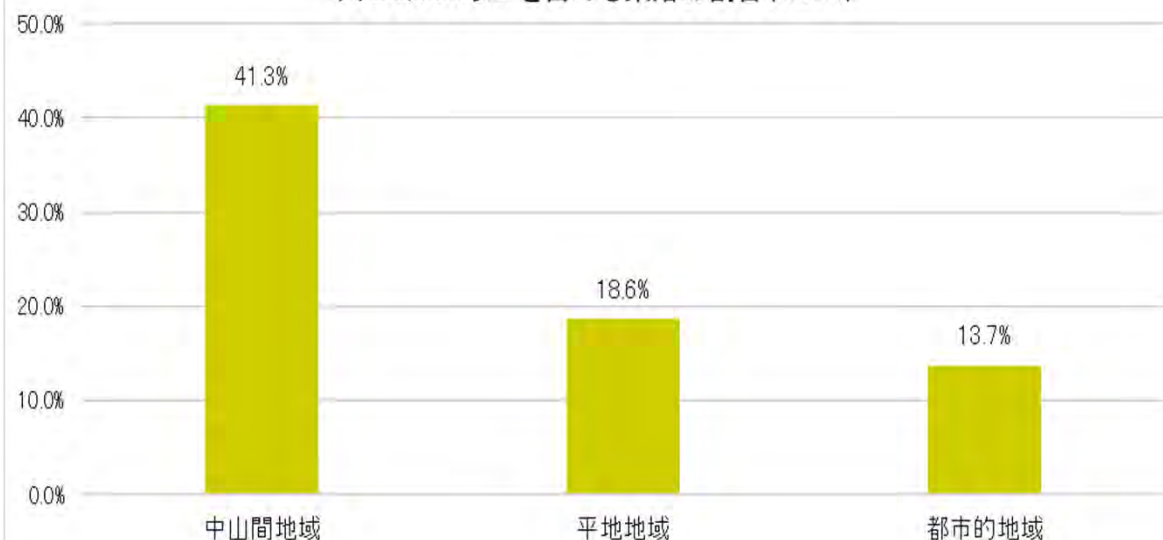
資料：総務省「過疎地域等における集落の状況に関する現況把握調査報告書」

15. 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

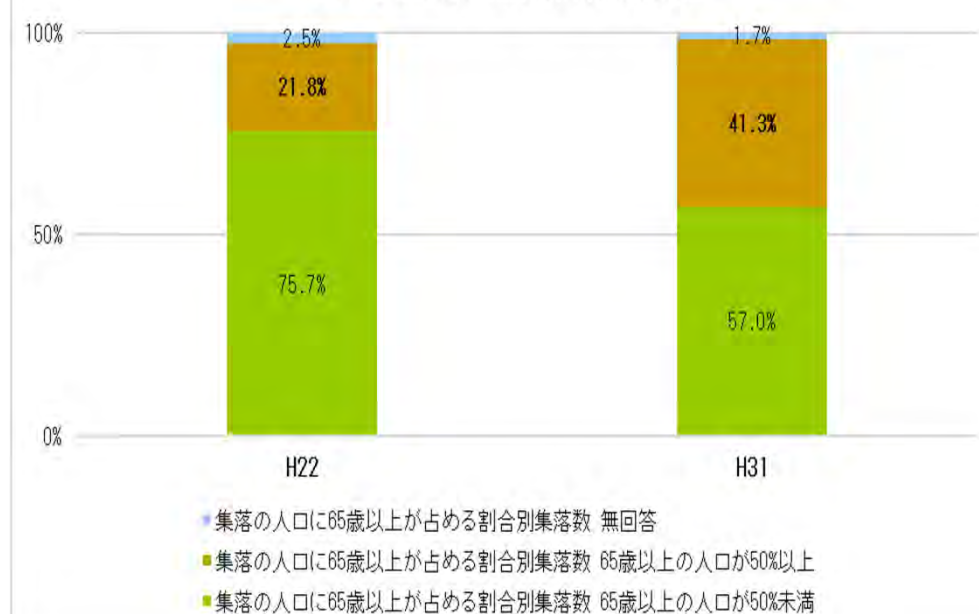
- 過疎地域のうち、65歳以上が人口の50%以上を占める集落の割合（H31年）は、中山間地域が41%、平地地域が19%、都市的地域が14%で、中山間地域の高齢化が顕著。
- 中山間地域における65歳以上が人口の50%以上を占める集落の割合（H31年）について、H22年と比較すると、約20%増加しており、急速に高齢化が進行。

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

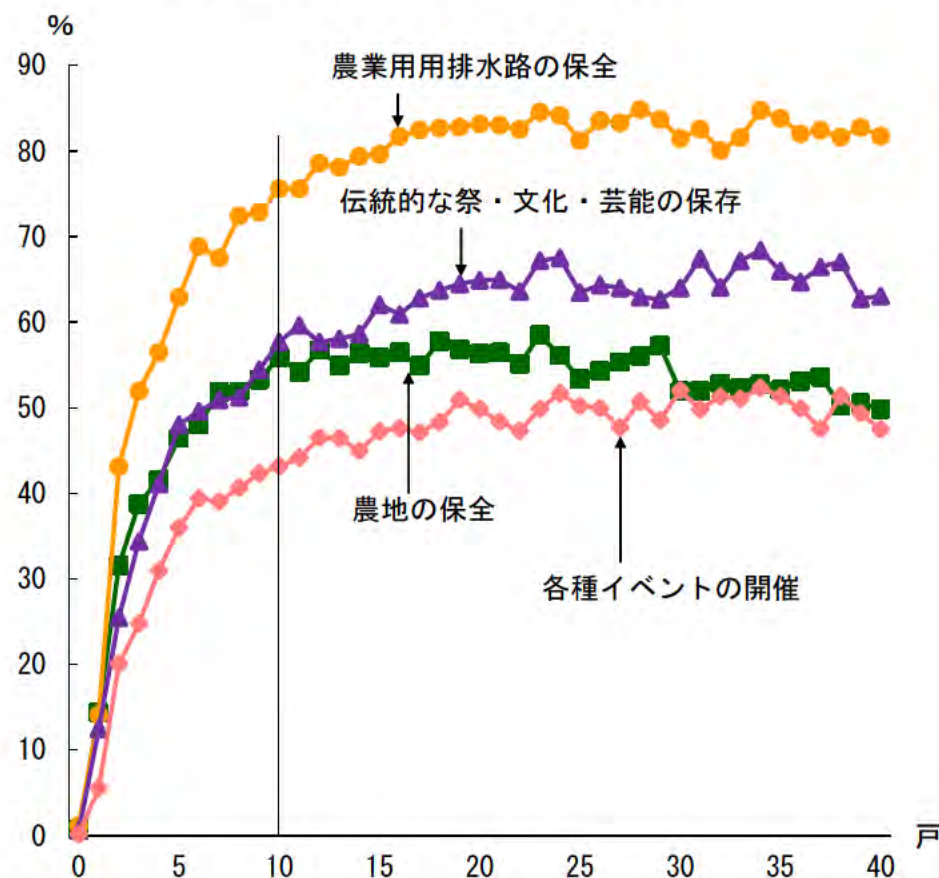


資料：総務省「過疎地域等における集落の状況に関する現況把握調査報告書」

15. （参考）人口減少の影響

- 総戸数が10戸を下回る農業集落では、集落活動の実施率が急激に低下する傾向。
- 総戸数が3戸を下回ると、他の集落との共同保全活動を通して機能維持を図る傾向。

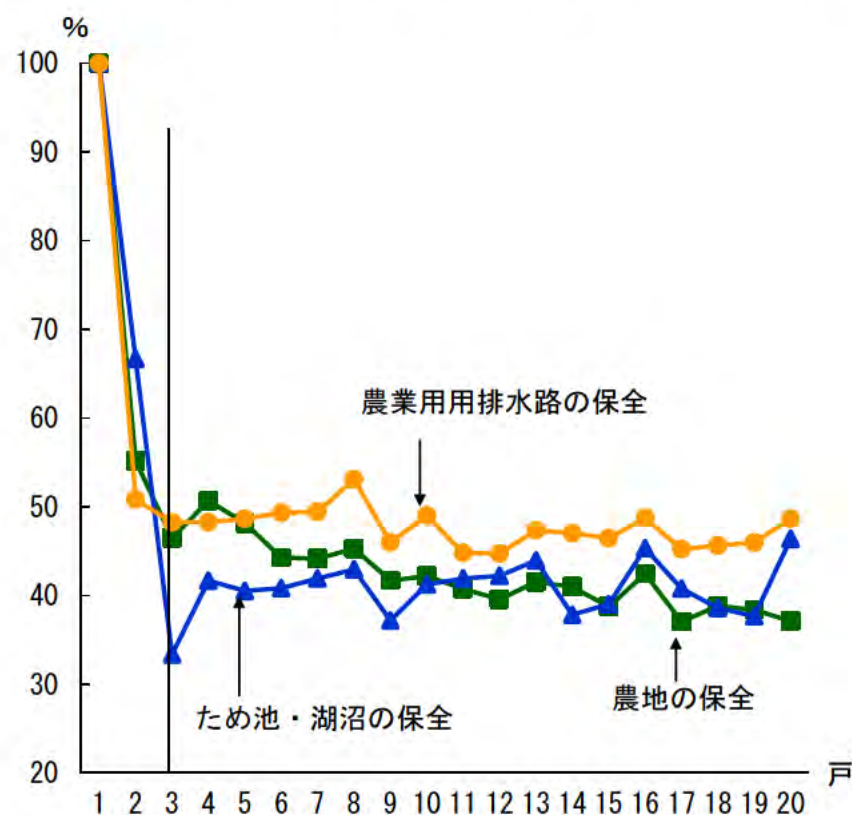
【集落活動の実施率と総戸数の関係】(2015年)



資料：農林水産政策研究所「日本農業・農業構造の展開過程-2015年農林業センサスの総合分析-」（2018年12月）

※「新しい農村の在り方に関する検討会」資料より引用

【地域資源の共同保全率と総戸数の関係】(2015年)

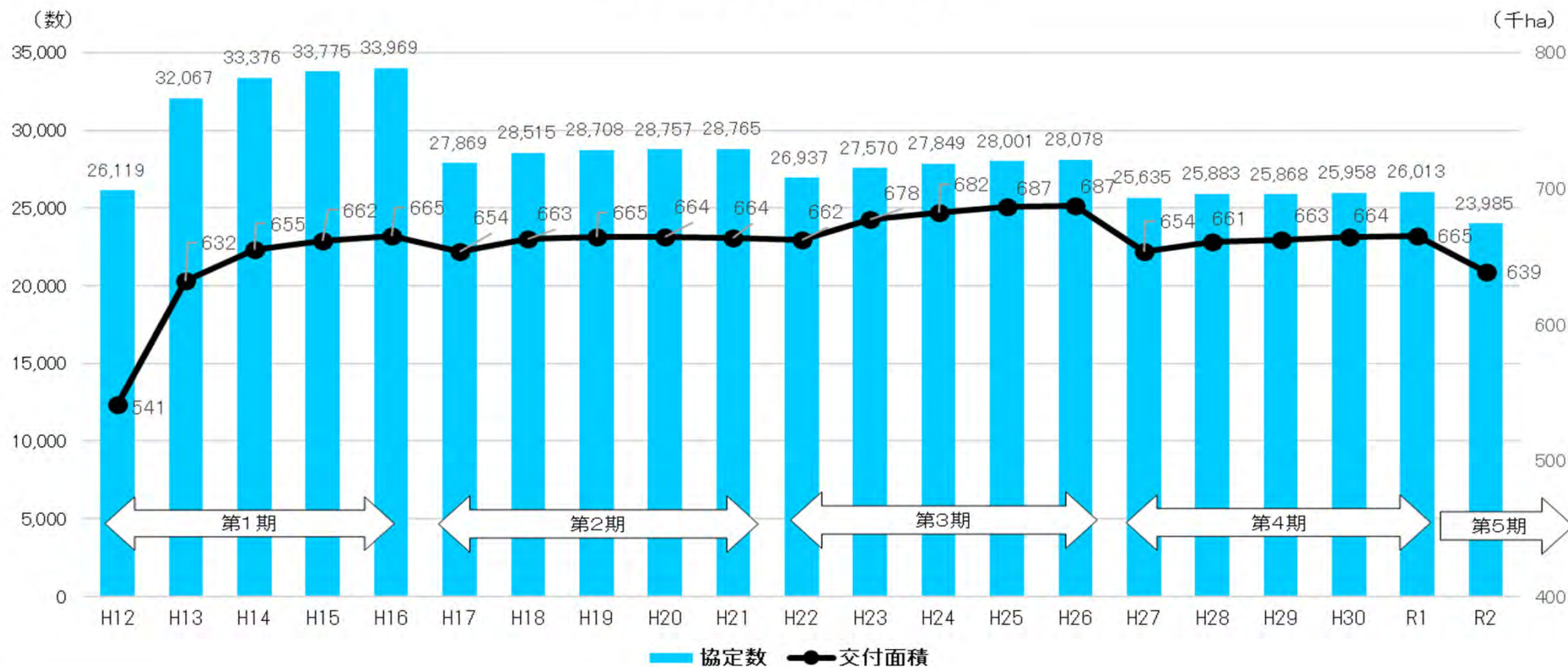


資料：農林水産政策研究所「日本農業・農業構造の展開過程-2015年農林業センサスの総合分析-」（2018年12月）

※「新しい農村の在り方に関する検討会」資料より引用

16. 中山間地域等直接支払交付金20年間の実施状況の推移

協定数及び交付面積の推移



	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2
	第1期					第2期					第3期					第4期					第5期
協定数	26,119	32,067	33,376	33,775	33,969	27,869	28,515	28,708	28,757	28,765	26,937	27,570	27,849	28,001	28,078	25,635	25,883	25,868	25,958	26,013	23,985
集落協定	25,621	31,462	32,747	33,137	33,331	27,435	28,073	28,253	28,299	28,309	26,490	27,094	27,352	27,499	27,570	25,123	25,350	25,320	25,405	25,454	23,421
個別協定	498	605	629	638	638	434	442	455	458	456	447	476	497	502	508	512	533	548	553	559	564
交付面積(ha)	541,026	631,915	654,797	661,715	665,093	653,723	662,772	664,540	664,463	663,775	662,356	677,633	682,404	686,845	687,220	653,815	660,728	662,583	664,315	665,394	638,911
集落協定	537,674	627,736	650,019	656,825	660,168	649,243	658,286	660,007	659,858	659,168	657,815	672,464	677,053	681,397	681,716	647,756	654,425	656,082	657,730	658,764	632,309
個別協定	3,351	4,179	4,778	4,891	4,925	4,480	4,486	4,533	4,604	4,607	4,541	5,169	5,351	5,448	5,504	6,059	6,303	6,501	6,585	6,629	6,603

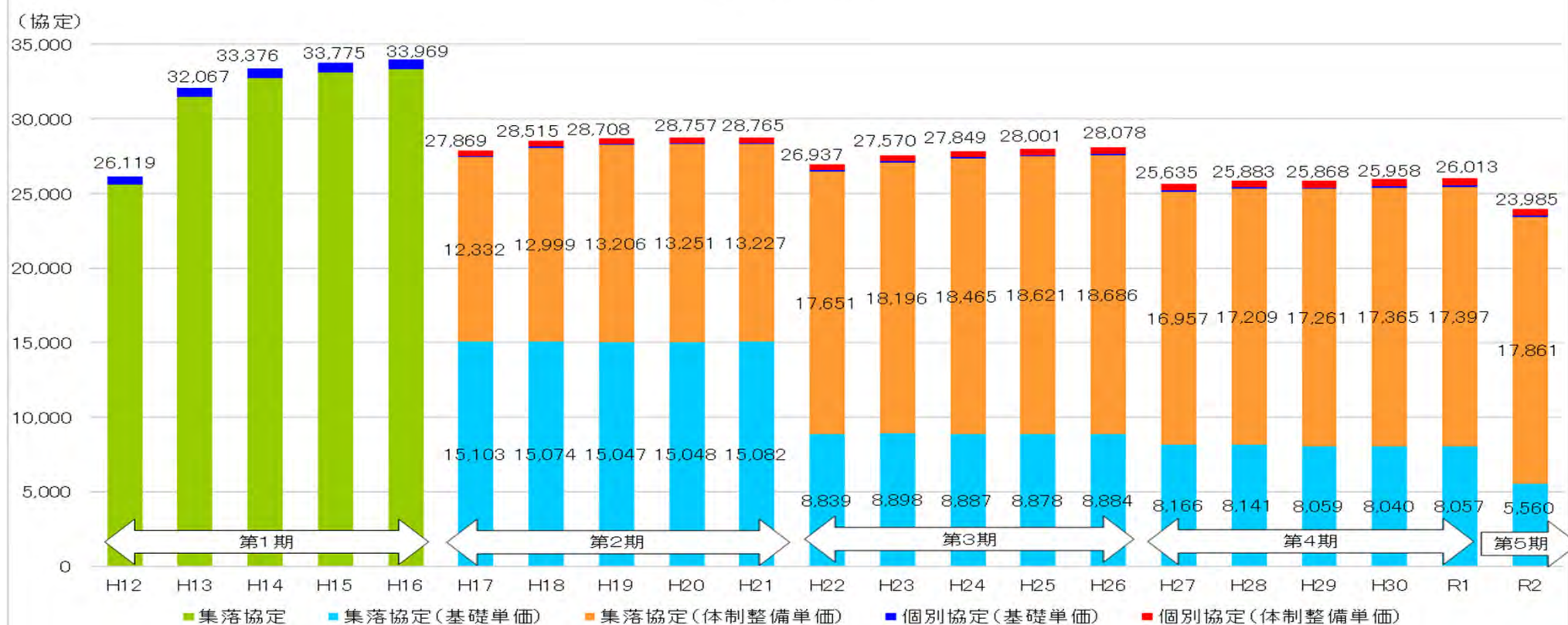
16. ①協定数の推移について

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

協定数については、

- 第1期対策には3万協定を超えていたものの、第2期対策から体制整備単価（10割単価）の要件として、A要件又はB要件を選択することを導入したことから減少し、第2期対策から第3期対策は約28千協定、第4期対策は約26千協定で推移。
- 基礎単価（8割単価）と体制整備単価の協定数の割合は、第2期対策ではほぼ同じ割合であったものの、それ以降、体制整備単価に取り組む協定の割合が増加し、第3期対策から第4期対策は約7割が体制整備単価。
- 第5期対策では体制整備単価の要件を集落戦略の作成に一本化したことから、R2年度の体制整備単価は約8割。
- なお、個別協定については、第1期対策からこれまで、約500協定前後で推移。

協定数の推移

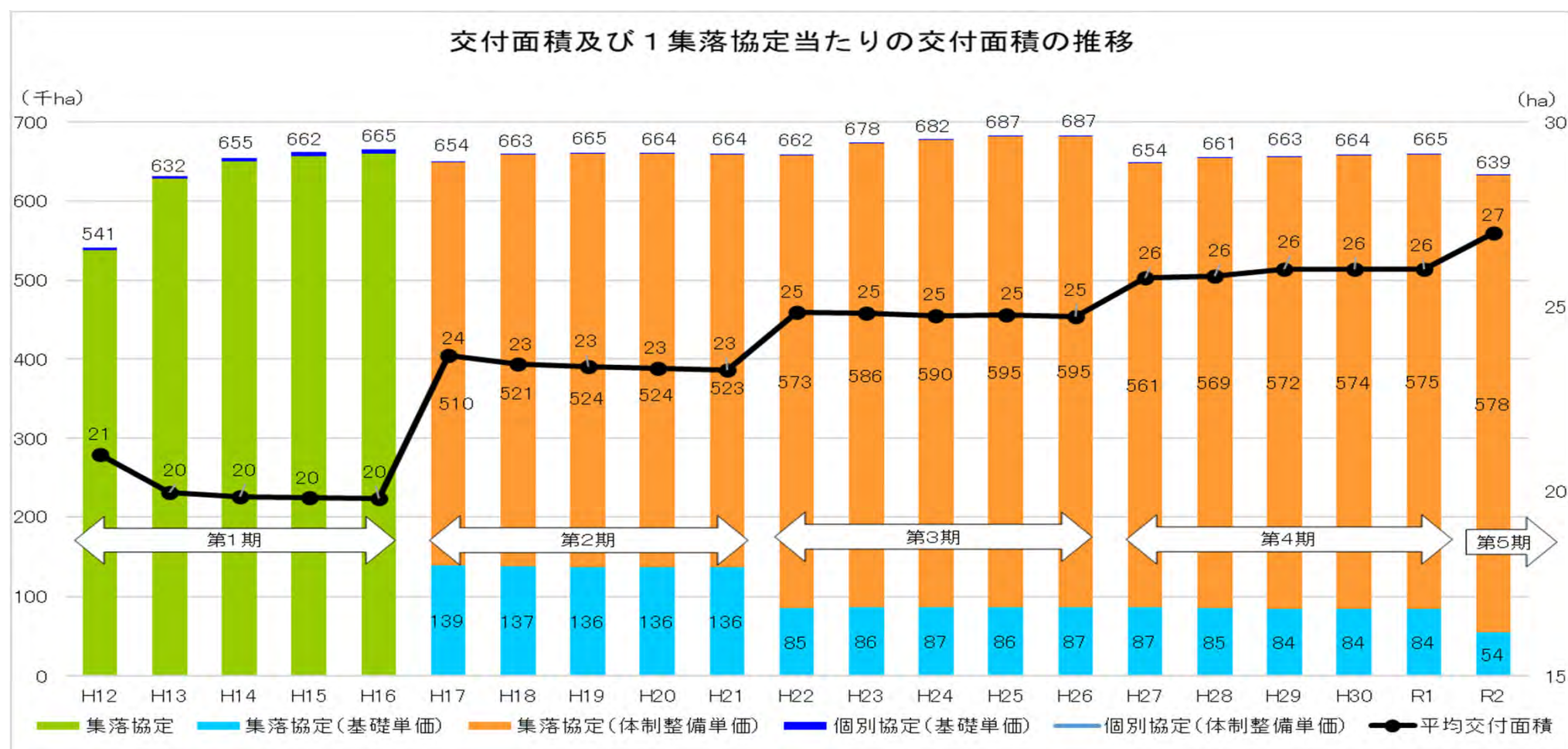


16. ②交付面積の推移について

この20年間で1集落協定当たりの交付面積は6ha増加

交付面積については、

- H12年度には54万haであったが、H13年度に60万haを超えて以降、毎年度60万ha以上の農用地を維持・管理。
- 基礎単価と体制整備単価の交付面積の割合は、第2期対策は基礎単価が約2割、体制整備単価が約8割であったものの、第3期対策以降は体制整備単価が約9割。
- 交付面積のうち、個別協定が占める割合は1%であるが、交付面積は徐々に増加し、H29年度以降は7千ha。
- 1集落協定当たりの交付面積は、第1期対策では20haであったが、徐々に増加し、R2年度には27haとなり、規模拡大が進行。

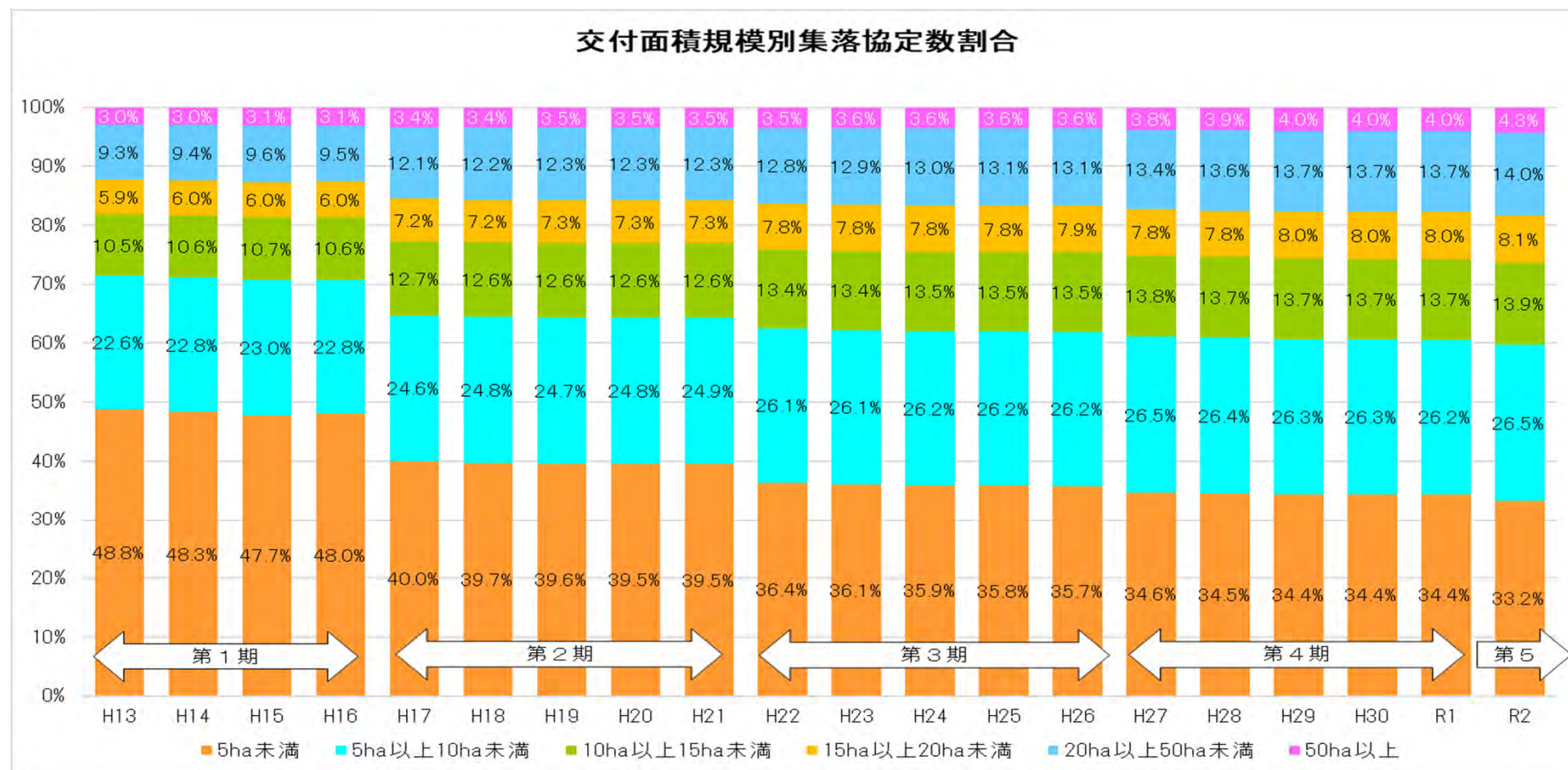


16. ③交付面積規模別集落協定数の推移について

この20年間で5ha未満の集落協定の割合は5割から3割に減少

交付面積規模別集落協定数割合について、

- 第1期対策では5ha未満の協定は5割あったが、第2期対策以降、減少傾向となり、第4期対策では3割まで減少。
- 10ha以上の協定の割合は、第1期対策では約3割あったが、第2期対策以降、増加傾向となり、第4期対策では4割。
- なお、50ha以上の協定の割合は、第1期対策の3%から徐々に増加し、R2年度には4%を超えた。



17. 第5期対策（R2年度）の実施状況 ①概要について

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

- R2年度の実施状況は、全国の990市町村で23,985協定（うち集落協定23,421）が、638,911ha（集落協定632,309ha）の農用地を対象に活動を実施。
- 前年度と較べると協定数は2,028協定（うち集落協定2,033）、交付面積は26,483ha（集落協定26,455ha）ともに減少。
- また、協定数及び交付面積ともに、基礎単価に取り組む協定が前年度から減少。

1. 令和2年度の実施状況

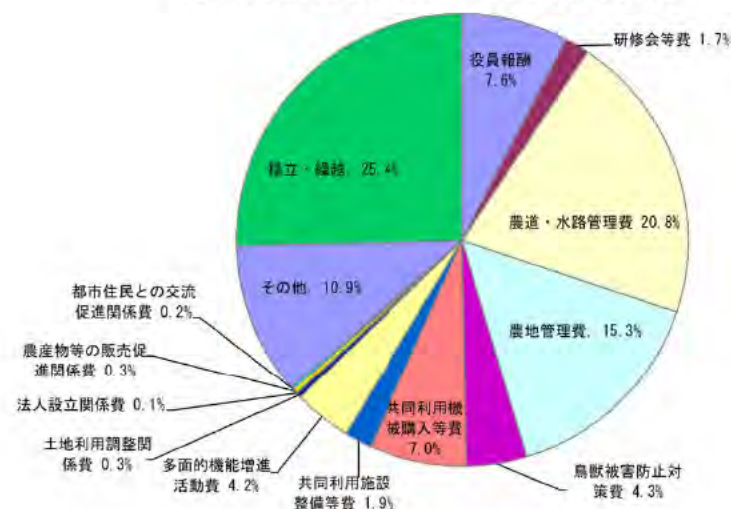
	交付市町村数	協定数	基礎単価	体制整備単価	集落協定	基礎単価	体制整備単価	個別協定	基礎単価	体制整備単価	交付面積(ha)	基礎単価	体制整備単価	集落協定	基礎単価	体制整備単価	個別協定	基礎単価	体制整備単価	協定参加者数(人)	交付金額(100万円)
R1年度	1,002	26,013	8,131	17,882	25,454	8,057	17,397	559	74	485	665,394	84,736	580,658	658,764	84,195	574,569	6,629	541	6,088	605,429	53,337
R2年度	990	23,985	5,660	18,325	23,421	5,560	17,861	564	100	464	638,911	55,352	583,560	632,309	54,251	578,057	6,603	1,100	5,503	533,076	52,180
差	▲12	▲2,028	▲2,471	443	▲2,033	▲2,497	464	5	26	▲21	▲26,483	▲29,384	2,902	▲26,455	▲29,944	3,488	▲26	559	▲585	▲72,353	▲1,157

2. 令和2年度の交付金の使途(支出割合)

【交付金の配分割合】



【共同取組活動の交付金の使途(支出割合)】



17. ②協定数の増減要因等について

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」

R2年度の実施状況を前年度と比べると、

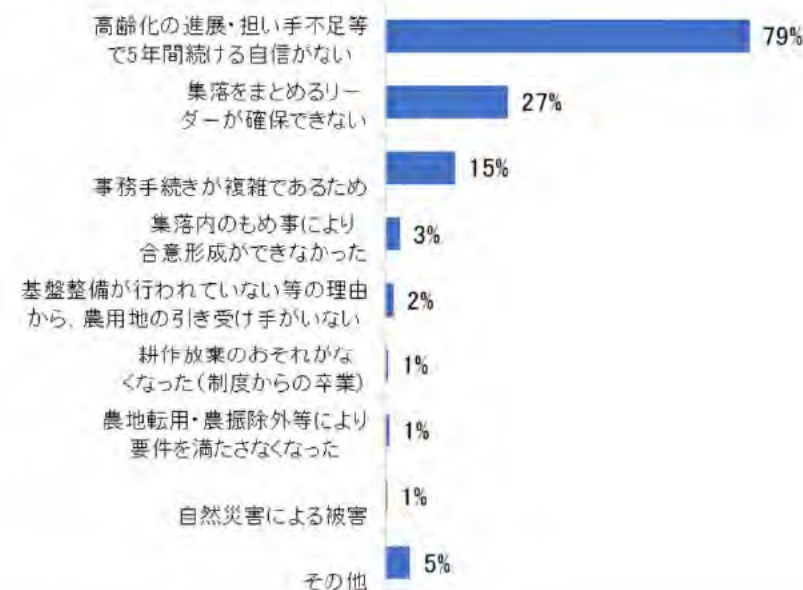
- 集落協定数は、23,421協定で、2,033協定減少。減少の主な要因は、集落協定の廃止によるもので、1,996協定が廃止。
- 集落協定の廃止理由は、「高齢化の進展・担い手不足等で5年間続ける自信がない」が8割、「集落をまとめるリーダーが確保できない」が3割。
- 廃止された集落協定を交付面積規模別に見ると、5ha未満が1,281協定で最も多く、次いで5ha以上10ha未満が443協定で、交付面積規模の小さな協定での廃止が顕著。
- 集落協定の交付面積は、632千haとなり、26千ha減少。

交付面積規模別集落協定数及び増減内容

単位:協定数

	計	5ha未満	5ha以上 10ha未満	10ha以上 15ha未満	15ha以上 20ha未満	20ha以上 30ha未満	30ha以上 50ha未満	50ha以上 100ha未満	100ha以上
R1年度	25,454	8,759	6,670	3,487	2,043	2,048	1,442	683	322
R2年度	23,421	7,785	6,207	3,257	1,897	1,932	1,343	677	323
協定数増減の要因	▲ 2,033	▲ 974	▲ 463	▲ 230	▲ 146	▲ 116	▲ 99	▲ 6	1
前年度比	92.0%	88.9%	93.1%	93.4%	92.9%	94.3%	93.1%	99.1%	100.3%
廃止協定	▲ 1,996	▲ 1,281	▲ 443	▲ 153	▲ 53	▲ 34	▲ 22	▲ 6	▲ 4
新設協定	543	228	132	68	36	42	23	11	3
統合協定	▲ 695	▲ 439	▲ 177	▲ 65	▲ 32	▲ 17	5	18	12
その他	115	518	25	▲ 80	▲ 97	▲ 107	▲ 105	▲ 29	▲ 10

集落協定を廃止した理由(R2年度)



交付面積規模別集落協定への交付面積

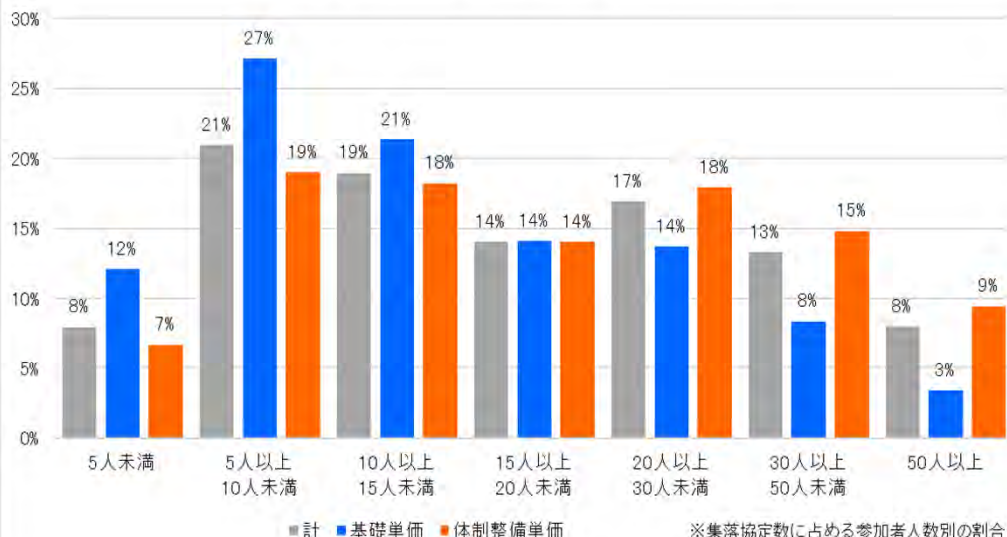
単位:ha

	計	5ha未満	5ha以上 10ha未満	10ha以上 15ha未満	15ha以上 20ha未満	20ha以上 30ha未満	30ha以上 50ha未満	50ha以上 100ha未満	100ha以上
R1年度	658,764	25,882	48,090	42,596	35,349	49,942	54,508	45,650	356,746
R2年度	632,309	23,251	44,848	39,927	32,857	47,078	50,727	45,069	348,551
増減数	▲ 26,455	▲ 2,631	▲ 3,242	▲ 2,669	▲ 2,492	▲ 2,865	▲ 3,781	▲ 581	▲ 8,195
対前年度比	96.0%	89.8%	93.3%	93.7%	93.0%	94.3%	93.1%	98.7%	97.7%

17. ③協定参加者人数別に見た集落協定の状況について

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

R2年度集落協定参加者人数別 集落協定数割合



R2年度の集落協定参加者人数別の状況を見ると、
○ 集落協定数割合は、15人未満の階層では、基礎単価の割合が高く、15人以上の階層では体制整備単価の割合が高い。

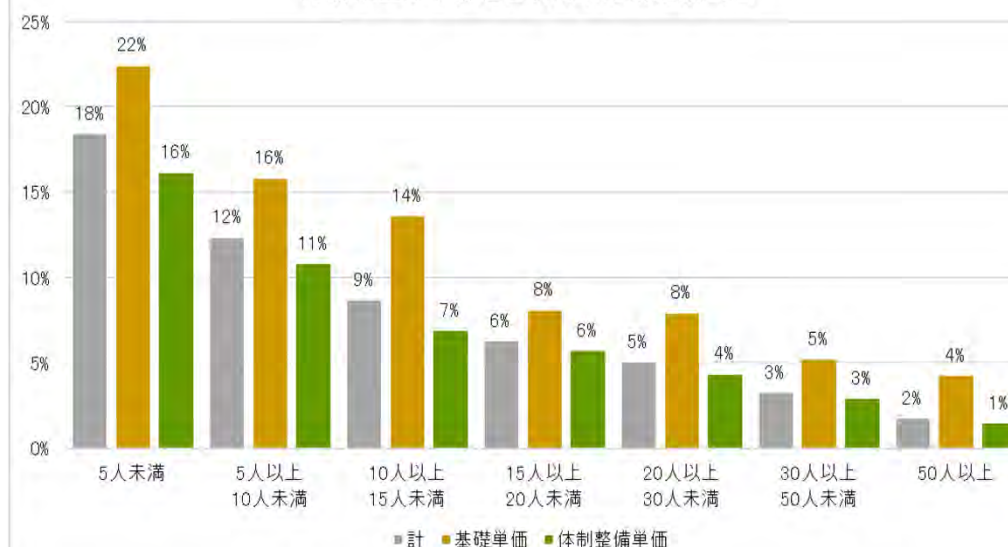
○ 平均交付面積は、どの階層も体制整備単価の面積が多く、特に30人以上の階層では10ha以上の差。

○ 集落協定参加者のうち、75歳以上が過半を占める集落協定の割合は、どの階層も基礎単価の割合が高く、協定参加者が少ない階層ほどその割合も高い。

R2年度集落協定参加者人数別 平均交付面積



R2年度集落協定参加者人数別
75歳以上が半数を占める集落協定数割合



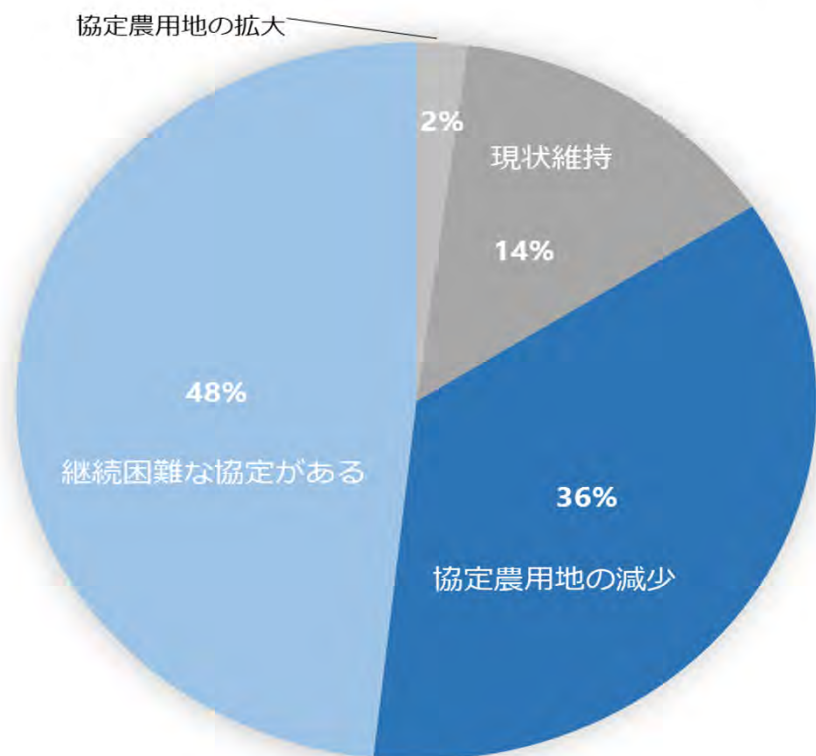
18. ①次期対策の継続見込みについて（市町村アンケート結果）

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

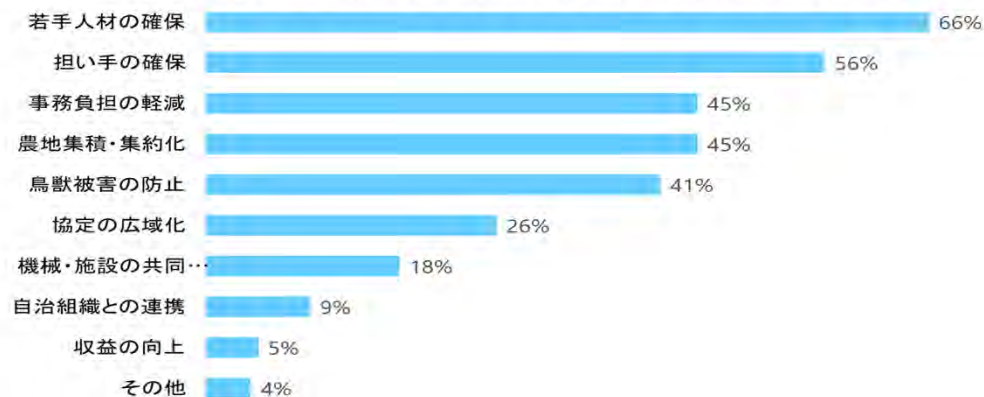
- 次期対策における集落協定継続の見込みについては、約5割の市町村が「継続困難な協定がある」、約4割の市町村が「農用地が減少」と回答しており、市町村の8割以上が次期対策に不安と回答。
- 次期対策に向けて農地の保全や活動継続のために必要な取組については、約7割の市町村が「若手の人材確保」、約6割の市町村が「担い手の確保」と回答しており、活動継続のためには人材確保が不可欠な状況。
- 次期対策に向けて必要な支援については、約5割の市町村が「事務を補助する者の確保」、「核となる人材の斡旋」と回答。

本年2月、本制度の現状及び課題を把握するため、小規模集落協定を多数抱える市町村を対象として、アンケート調査を実施（回答市町村数：148市町村）。

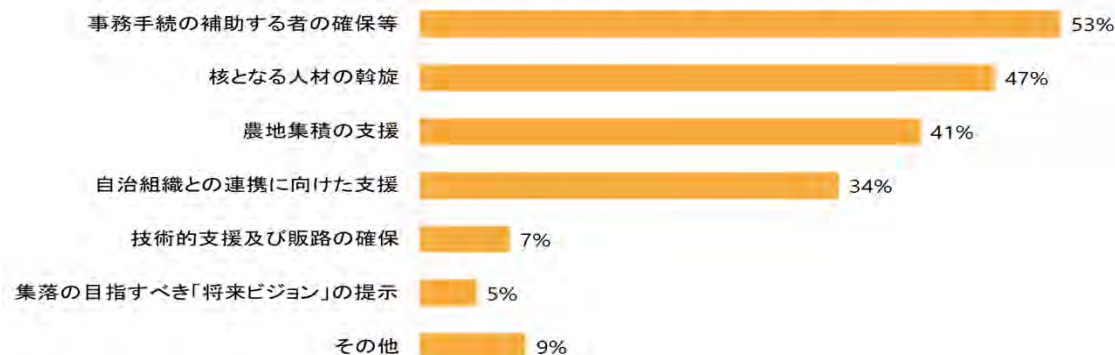
次期対策（第6期）における集落協定継続の見込み



次期対策（第6期）に向けて協定農用地の保全、共同活動の継続実施のために必要な取組



次期対策（第6期）に向けて協定農用地の保全、共同活動の継続実施のために必要な支援

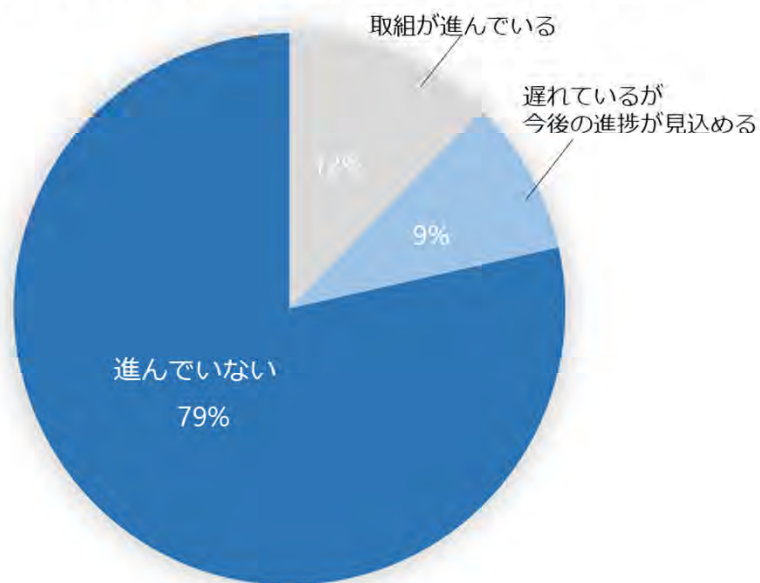


18. ②集落協定の連携・統合の動きについて（市町村アンケート結果）

集落協定の統合に当たっての課題は「リーダー」や「担い手」がない

- 集落協定の連携・統合の動きについては、約8割の市町村が「進んでいない」と回答。一方、「取組が進んでいる」及び「今後の進捗が見込める」と回答した市町村は約2割。
- 集落協定の広域化等を進めるに当たっての課題は、約6割の市町村が「意見がまとまらない」、「リーダーがない」と回答、約5割の市町村が「会計作業の適格者がいない」と回答しており、集落協定の統合に当たっても話し合いをまとめるリーダーと事務手続きが出来る人材の確保が必要不可欠。

集落協定の連携・統合（広域化、事務局の統合等）の動き



集落協定広域化や事務局の統合等を進めるに当たっての課題

