

中山間地域等直接支払制度をめぐる事情

令和5年12月

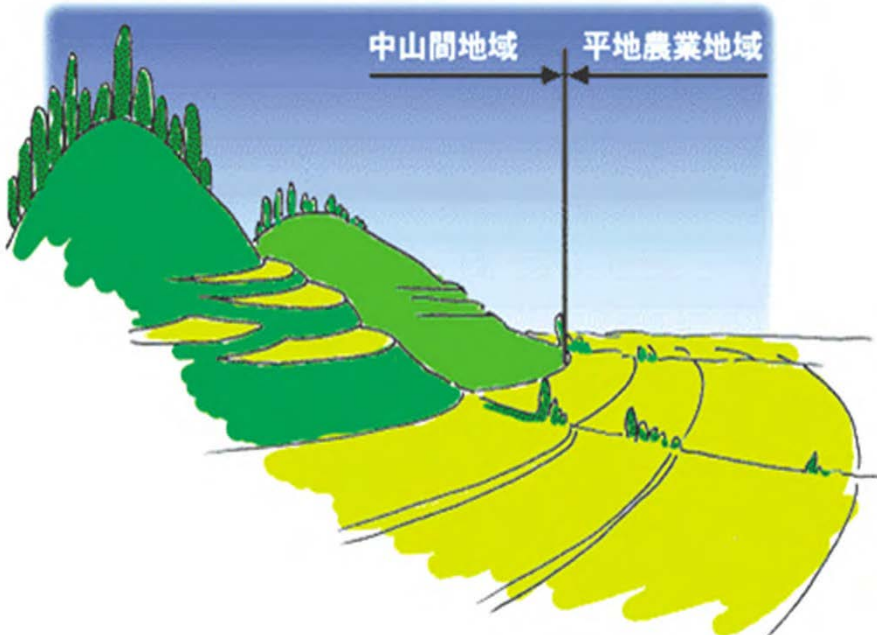
農林水産省

I 中山間地域等直接支払制度の概要

1 中山間地域とは

- 山間地及びその周辺の「中山間地域」は、国土の骨格部分に位置している地域。
- 中山間地域の人口は約 1 割に過ぎないものの、農業産出額と耕地面積のそれぞれ約 4 割を占めるなど、我が国農業・農村の中で重要な役割。

1 中山間地域とは



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区町村
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

参考：農林統計に用いる農業地域類型（要約）

2 中山間地域の主要指標（令和2年）

区分	全国 (A)	中山間地域 (B)			割合 (B/A)
			中間地域	山間地域	
①人口（R2）	1億2,615万人	1,336万人	1,017万人	319万人	11%
②総土地面積	3,780万ha	2,412万ha	1,349万ha	1,063万ha	64%
③耕地面積	437万ha	167万ha	126万ha	41万ha	38%
④林野面積	2,477万ha	1,845万ha	925万ha	919万ha	75%
⑤総農家数	175万戸	78万戸	55万戸	23万戸	45%
⑥販売農家数	103万戸	44万戸	32万戸	12万戸	43%
⑦農業産出額	8兆9,557億円	3兆5,856億円	2兆7,197億円	8,659億円	40%
⑧畜産除く	5兆7,279億円	1兆8,974億円	1兆4,736億円	4,237億円	33%
⑨農業集落数	13万8千集落	7万5千集落	4万8千集落	2万7千集落	54%
⑩第1次産業 就業者数 (R2)	196万人 $\left[\frac{\text{第1次産業}}{\text{全産業}} = 3\% \right]$	74万人 $\left[\frac{\text{第1次産業}}{\text{全産業}} = 11\% \right]$	55万人 $\left[\frac{\text{第1次産業}}{\text{全産業}} = 11\% \right]$	20万人 $\left[\frac{\text{第1次産業}}{\text{全産業}} = 13\% \right]$	38%

資料：農林水産省統計部「2020年農林業センサス」
（②総土地面積、④林野面積、⑤総農家数、⑥販売農家数、⑨農業集落数）
農林水産省「令和2年耕地及び作付面積統計」（③耕地面積）
農林水産省「令和2年生産農業所得統計」（⑦農業産出額）
総務省「令和2年国勢調査」（①人口、⑩第1次産業就業者数）
注1 中山間地域の値(B)の集計に用いる農業地域類型区分は、令和5年3月改定のものを使用。
注2 ③耕地面積、⑦農業産出額の中山間地域の値(B)は、農林水産省農村振興局地域振興課の推計値。
注3 ①人口、⑩第1次産業就業者数の中山間地域の値(B)は、農林水産省「地域の農業を見て・知って・活かすDB」を基に、農林水産省農村振興局地域振興課が推計。
注4 ②総土地面積、④林野面積の中山間地域の値(B)は、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 制度創設時の概要（平成12年度）

- 耕作放棄地の増加等により多面的機能の低下が特に懸念されている中山間地域等において、適切な農業生産活動を継続することにより、耕作放棄の発生を防止し、多面的機能を確保することを目的とするもの。
- 制度について、広く国民の理解を得るとともに、国際的に通用するWTO農業協定上「緑」の政策として実施。

対象地域

- 地域振興立法8法指定地域
（自然的・経済的・社会的条件の不利な地域）
- ※このほか、知事が指定する自然的・経済的・社会的条件が不利な地域（特認地域）も対象。

対象農用地

- 農業生産条件の不利な農振地域内にある「一団の農用地」
- 急傾斜農用地
（田：1/20以上、畑・草地・採草放牧地：15度以上）
- 自然条件により小区画・不整形な田
（大多数が30a未満で平均20a以下）
- 積算気温が著しく低く、かつ、草地比率が70%以上である市町村内に存する草地
- ※1：市町村長が特に必要と認めるもの（緩傾斜、高齢化率・耕作放棄率が高い農地）
- 2：知事が認める基準に該当する農用地（特認基準）

対象者及び対象行為

締結した集落協定等に基づき、対象農用地において5年間以上継続して農業生産活動等を行う農業者等

【交付単価（田 急傾斜 10a当たり単価）】

加算部分

規模拡大加算 1,500円

● 担い手が条件不利農地を引き受けて、規模拡大する場合に加算

基礎部分

交付単価 21,000円

【交付単価の考え方等】

● 平場と中山間地域の生産費格差の8割を補正

▼ 個人配分

・ 考え方：農業者を直接的に支援するもので、耕作放棄の原因となる生産条件の不利性を補正するとの考え

▼ 共同取組活動

・ 考え方：集団的な農業活動が耕作放棄の防止に有効との考え

・ 使途：農用地、農道、水路の維持・管理、共同利用機械の購入等に活用

・ 活動内容：農用地、農道、水路等の維持・管理、多面的機能増進の活動、集落マスタープランの作成

※市町村は、交付金の1/2以上を概ね共同取組活動に充てるよう指導

3 第5期対策の概要

- 平成27年から「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、農業の有する多面的機能の発揮の促進を図るため、農業者団体等による中山間地域等における農業生産活動の継続的な実施を推進する事業と位置付け。
- 制度の対象地域、対象農用地、対象者、対象行為、交付の考え方（基礎部分）は、基本的に制度創設時と同様。
- 加算措置は、第4期対策の最終評価における人口減少や高齢化による担い手不足の解消、集落機能の弱体化等の課題を踏まえ見直し。

加算措置見直しの背景と内容

- ① 超急傾斜農地保全管理加算（継続）
 - ⇒ 超急傾斜農地等の保全
 - ・ 超急傾斜農地（田1/10以上、畑20度以上）の保全・管理への支援
- ② 棚田地域振興活動加算（新規）
 - ⇒ 棚田法の認定活動計画に基づく、棚田の保全と振興への対応
 - ・ 棚田地域の振興を図る活動への支援
- ③ 集落協定広域化加算（拡充）
 - ⇒ 担い手や集落活動のリーダー等の人材不足への対応
 - ・ 広域で集落協定を締結し、集落維持に向けた活動への支援
- ④ 集落機能強化加算（新設）
 - ⇒ 集落機能の弱体化への対応
 - ・ 買い物支援や高齢者世帯への声掛けなど、集落機能を強化する活動への支援
- ⑤ 生産性向上加算（新設）
 - ⇒ 農作業の省力化や農業収入減少への対応
 - ・ 農作業の省力化や農産物のブランド化などの活動への支援

参考【第4期対策最終評価で出された課題】

- ア 担い手や集落活動のリーダー等の人材不足
- イ 農村協働力（集落機能）の低下
- ウ 営農に当たって、農作業の省力化や農業収入の減少
- エ 事務負担や交付金返還措置への不安

【交付単価（田 急傾斜 10a当たり単価）】

加算部分	・ 作業の省力化	⑤ 生産性向上加算	3,000円（上限200万円）
	・ 集落維持	④ 集落機能強化加算	3,000円（上限200万円）
	・ 協定の統合	③ 集落協定広域化加算	3,000円（上限200万円）
	・ 農地の保全	② 棚田地域振興活動加算	10,000円（急傾斜） 14,000円（超急傾斜）
		① 超急傾斜農地保全管理加算	6,000円

交付単価 21,000円

【交付単価の考え方等】

- 交付単価や個人配分、共同取組活動活動の考え方については、基本的に制度創設当初と同様
- ▼ 基礎単価（交付単価の8割を交付）
 - ・ 基礎的な活動（第1期対策の活動内容）を行う場合に交付
- ▼ 体制整備単価（交付単価の10割を交付）
 - ・ 基礎的な活動に加えて、より前向きな活動（集落戦略の作成）を行う場合に交付

※交付金の使途は、協定参加者の合意で決定

○ 施策の基本的方向

1 直接支払導入の必要性

高齢化が進行する中、農業生産条件が不利な地域があることから、耕作放棄地の増加等により多面的機能の低下が特に懸念されている中山間地域等において、耕作放棄の発生を防止し多面的機能を確保するという観点から、既存の政策との整合性を図りつつ、直接支払いを実施する。

2 基本的考え方

- ① 導入の必要性、制度の仕組みについて広く国民の理解を得るとともに、WTO農業協定上「緑」の政策とすることが必要。
- ② 明確かつ客観的基準の下に透明性を確保しながら実施することが必要。
- ③ 国と地方公共団体が緊密な連携の下に実施することが必要。
- ④ 制度導入後も、中立的な第三者機関による実施状況の点検、政策効果の評価、基準の見直し等が必要。

○ 具体的検討

1 対象地域及び対象農地

対象地域は、特定農山村法等の指定地域とし、対象農地は、このうち傾斜等により生産条件が不利で耕作放棄地の発生の懸念の大きい農用地区域内の一団の農地とし、指定は、国が示す基準に基づき市町村長が行う。

2 対象行為

対象行為は、耕作放棄の防止等を内容とする集落協定又は第3セクターや認定農業者等が耕作放棄される農地を引き受ける場合の個別協定に基づき、5年以上継続される農業生産活動等とする。

3 対象者

対象者は、協定に基づく農業生産活動等を行う農業者等とする。

4 単価

単価は、中山間地域等と平地地域との生産条件の格差の範囲内で設定する。

5 地方公共団体の役割

国と地方公共団体とが共同で、緊密な連携の下で直接支払いを実施する。

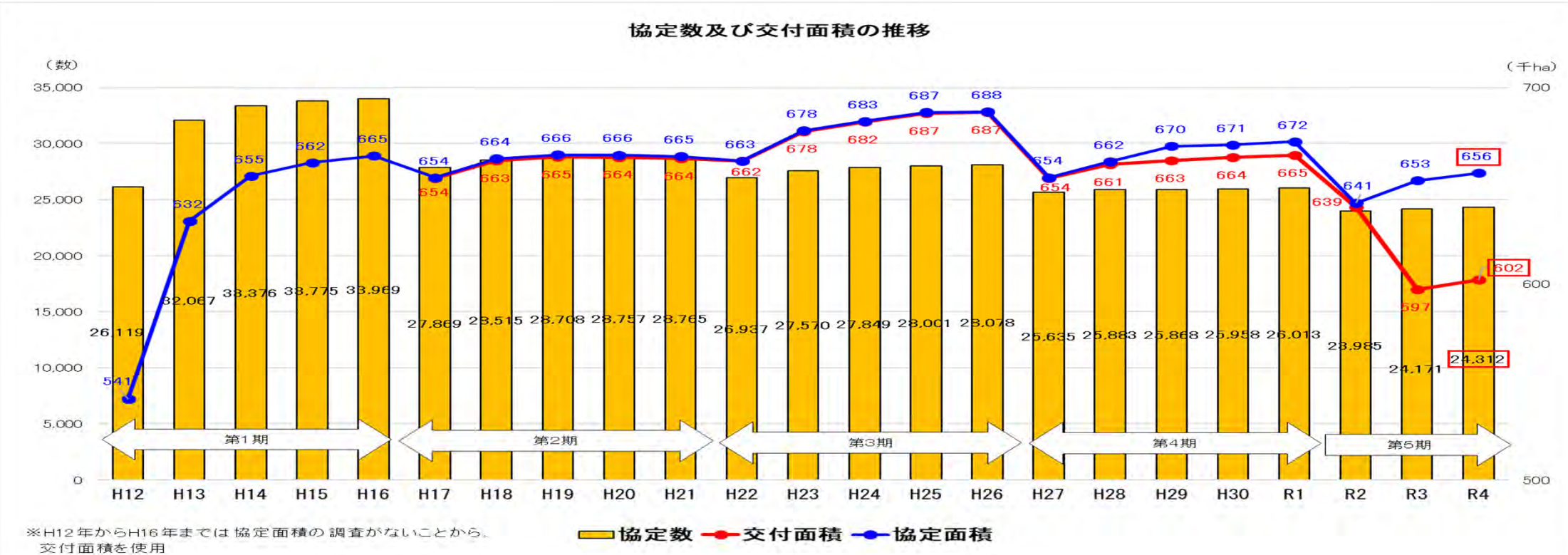
6 期間

農業収益の向上等により、対象地域での農業生産活動等の継続が可能であると認められるまで実施する。

Ⅱ 実施状況の推移と令和4年度の状況

1 中山間地域等直接支払制度の実施状況の推移

- 協定数は、第1期対策最終年度のH16年度の3万4千協定をピークに減少傾向にあり、第5期対策の3年度目となるR4年度には2万4千協定となっている。
- 協定面積は、第3期対策最終年度となるH26年度の68万8千haをピークに減少傾向にあり、R4年度には65万6千haとなっている。
- 交付面積は、R3年度は所得超過者の中核的リーダーの人数等を明確化したことで交付対象者が減少し、それにもない交付面積も減少したものの、R4年度はやや増加し60万2千haとなっている。

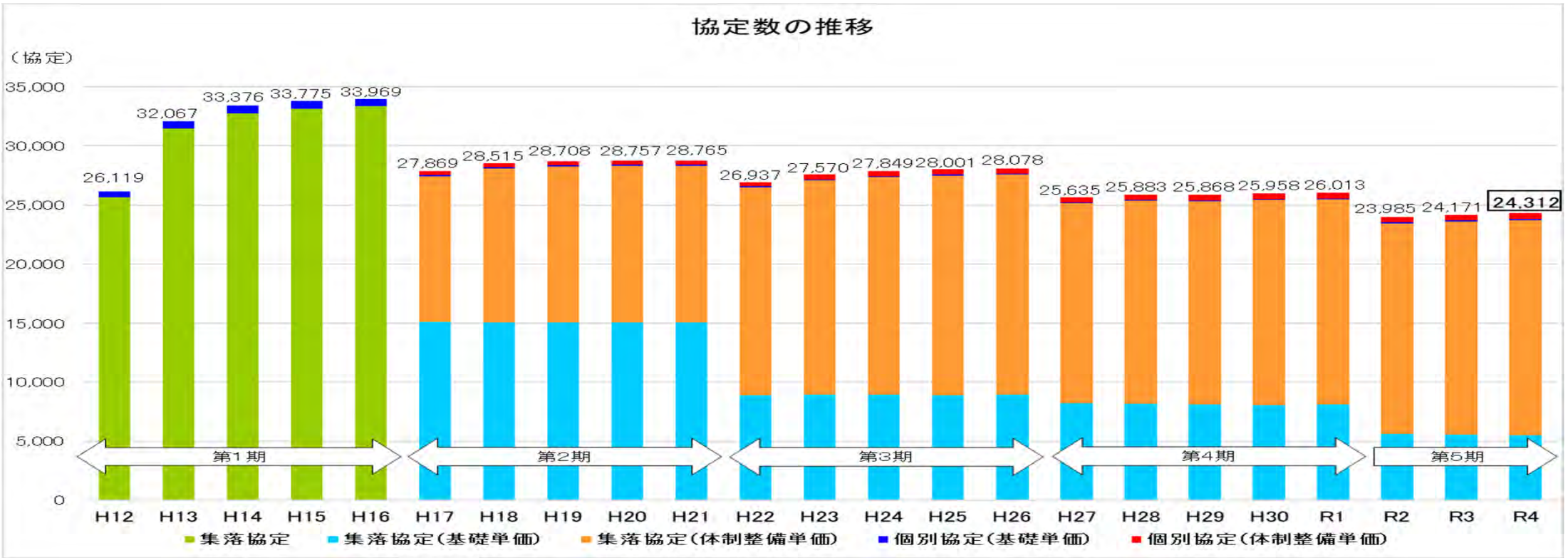


	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2	R3	R4
	第1期					第2期					第3期					第4期					第5期		
協定数	26,119	32,067	33,376	33,775	33,969	27,869	28,515	28,708	28,757	28,765	26,937	27,570	27,849	28,001	28,078	25,635	25,883	25,868	25,958	26,013	23,985	24,171	24,312
協定面積						654	664	666	666	665	663	678	683	687	688	654	662	670	671	672	641	653	656
交付面積	541	632	655	662	665	654	663	665	664	664	662	678	682	687	687	654	661	663	664	665	639	597	602

協定面積：協定が活動する対象農用地の面積

2 協定数の推移

- 集落協定数は、第2期対策に農業生産活動を継続する前向きな取組を行う場合に、10割単価（以下「体制整備単価」という。）を交付する見直しをしたことを契機に減少し、その後も協定の統合、高齢化による廃止により減少傾向にあり、R4年度は2万4千協定となっている。
- 個別協定については、第2期対策から徐々に増加し、R4年度は第2期対策以降最高の596協定となっている。

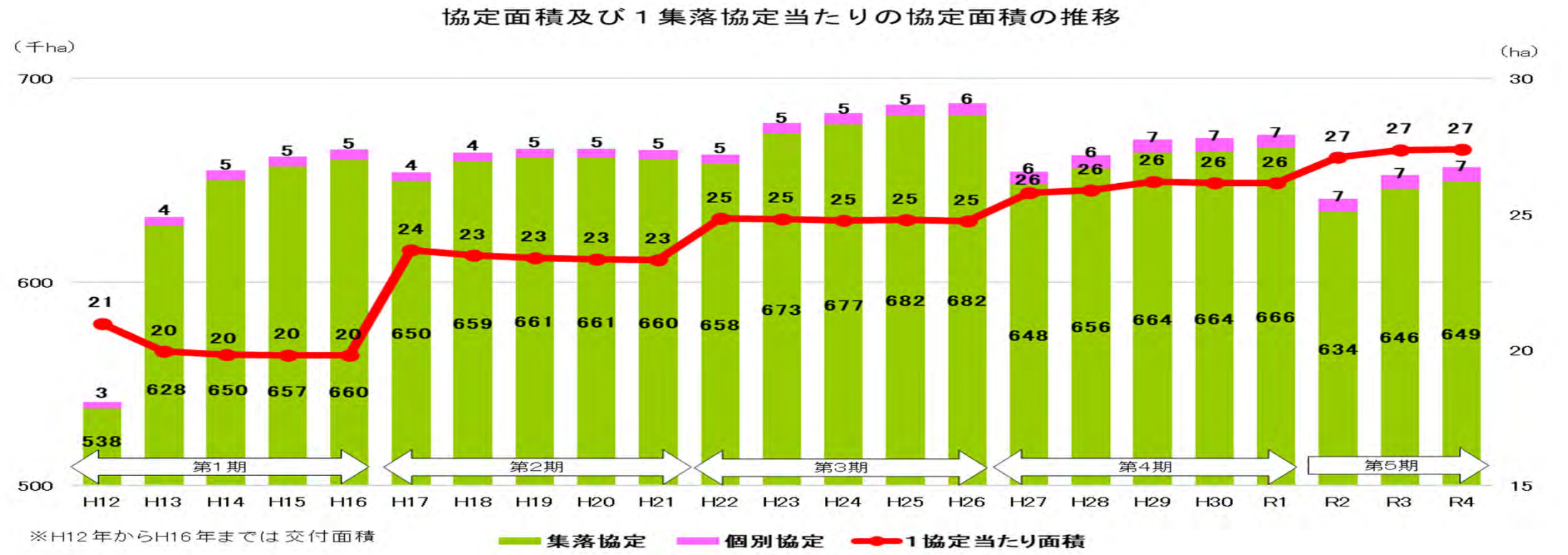


協定数の推移

	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2	R3	R4
	第1期					第2期					第3期					第4期					第5期		
計	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	24,171	24,312
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	23,592	23,716
基礎単価						15,103	15,074	15,047	15,048	15,082	8,839	8,898	8,887	8,878	8,884	8,166	8,141	8,059	8,040	8,057	5,560	5,518	5,467
体制整備単価						12,332	12,999	13,206	13,251	13,227	17,651	18,196	18,465	18,621	18,686	16,957	17,209	17,261	17,365	17,397	17,861	18,074	18,249
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	579	596
基礎単価						90	92	91	95	94	68	71	74	75	73	78	76	74	72	74	100	90	92
体制整備単価						344	350	364	363	362	379	405	423	427	435	434	457	474	481	485	464	489	504

3 協定面積及び1集落協定当たりの協定面積の推移

- 協定が活動する対象農用地の面積である協定面積については、
- H26年度の68万8千haをピークとして減少傾向にあり、R4年度は65万6千haとなっている。
 - 1集落協定当たりの協定面積は、増加傾向にあり、R4年度は前年同様の27haとなっている。



協定面積及び1集落協定当たり協定面積の推移

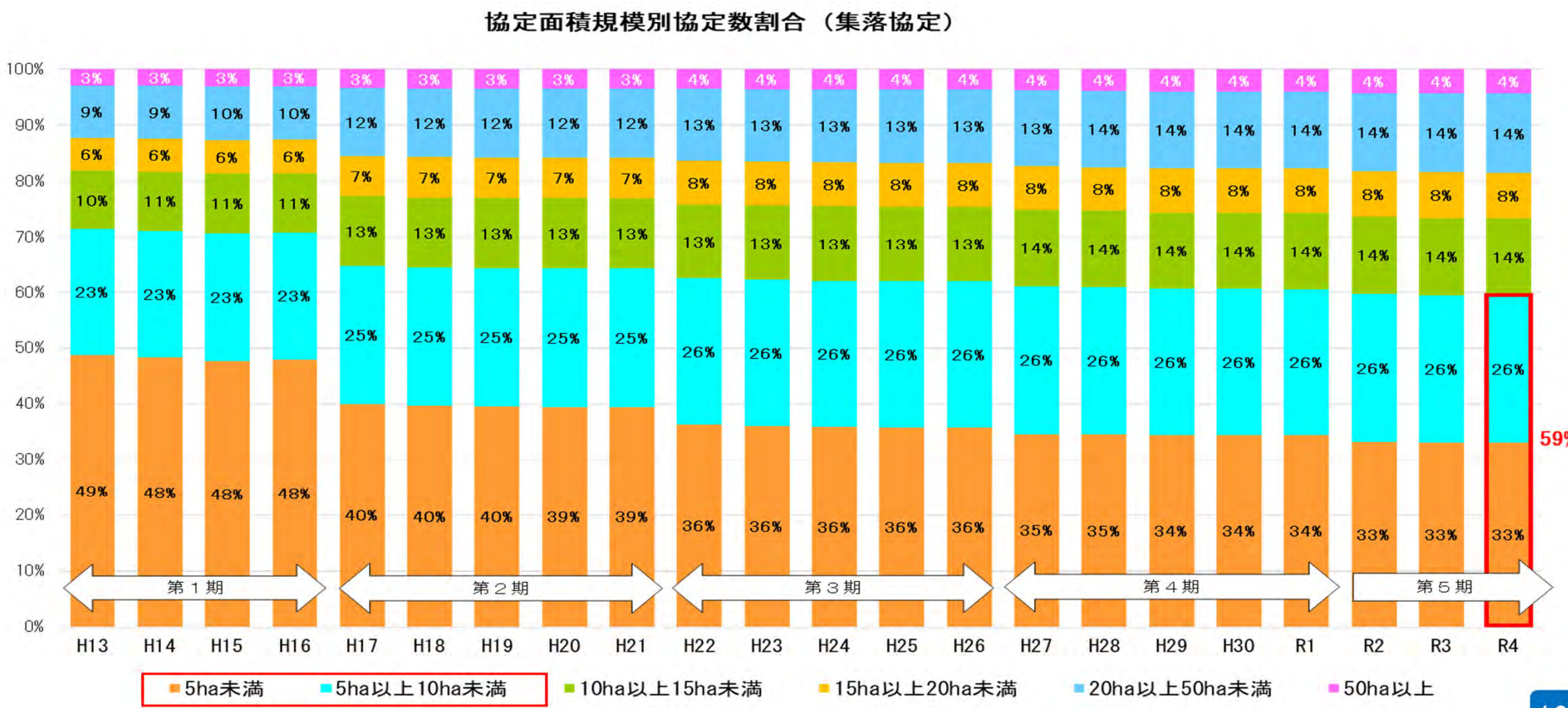
	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2	R3	R4
	第1期					第2期					第3期					第4期					第5期		
協定面積(千ha)	541	632	655	662	665	654	664	666	666	665	663	678	683	687	688	654	662	670	671	672	641	653	656
集落協定	538	628	650	657	660	650	659	661	661	660	658	673	677	682	682	648	656	664	664	666	634	646	649
個別協定	3	4	5	5	5	4	4	5	5	5	5	5	5	5	6	6	6	7	7	7	7	7	7
1協定当たり(ha)	21	20	20	20	20	23	23	23	23	23	25	25	25	25	24	26	26	26	26	26	27	27	27

※H12年からH16年までは、協定面積の調査がないことから交付面積を使用。

4 協定面積規模別集落協定数の推移

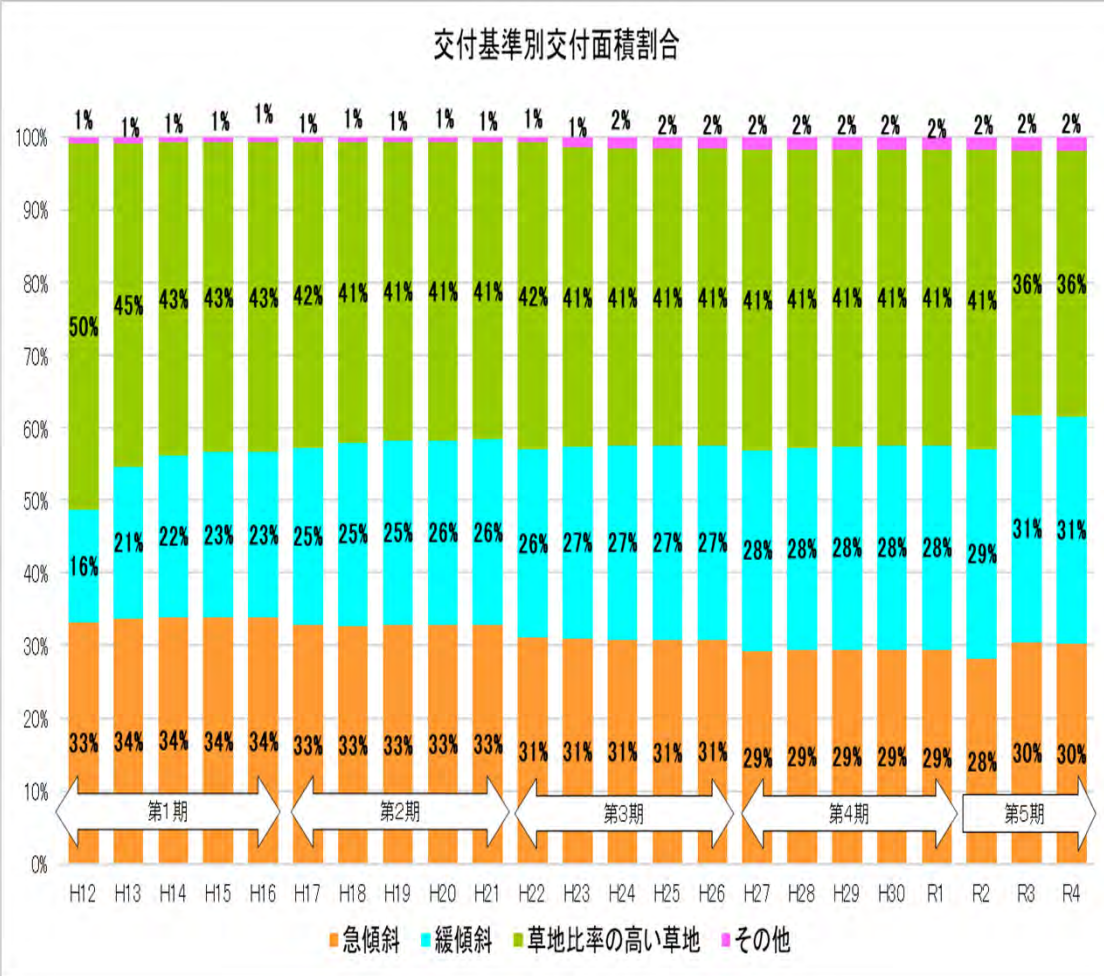
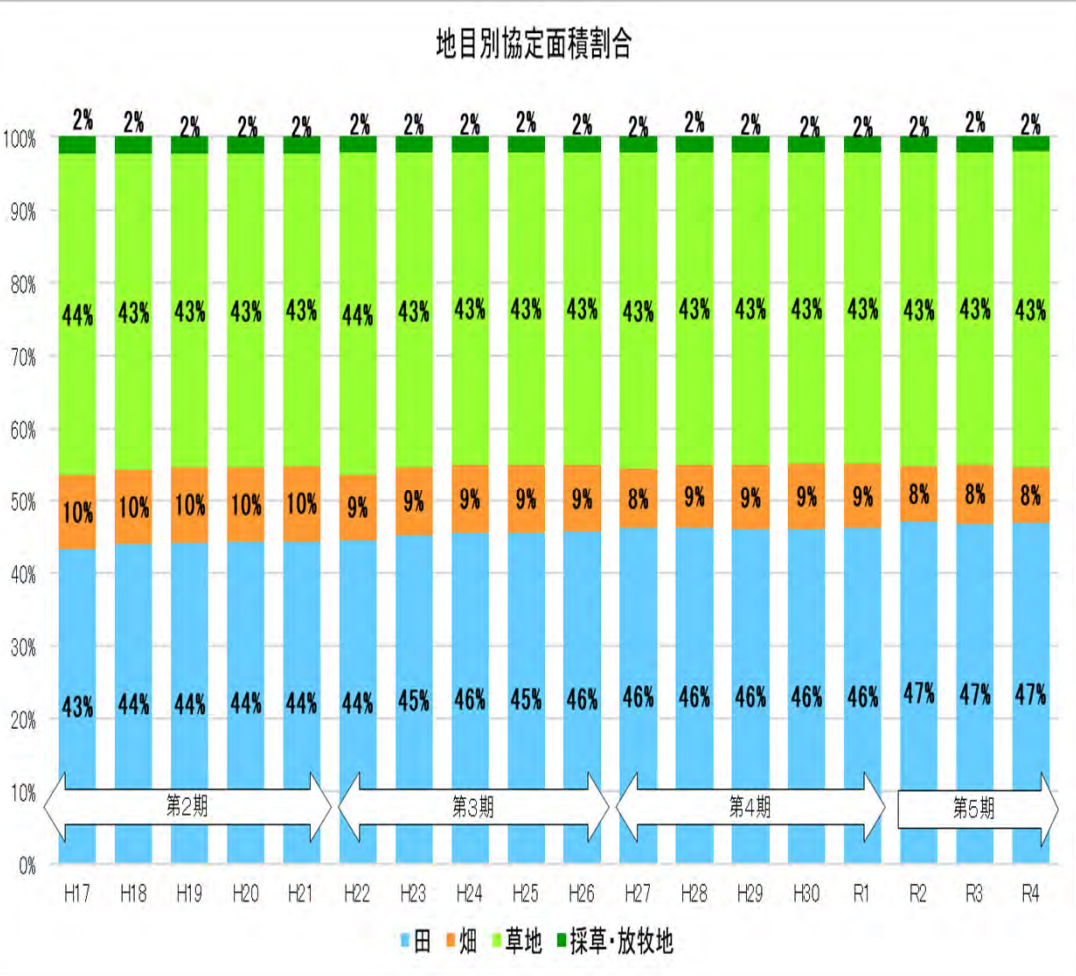
協定面積規模別の集落協定数の割合については、

- 5ha未満の階層は、第1期対策以降、減少傾向にあり、R4年度には33%となっているものの、現在も大きなウェイトを占めている。
- 5ha以上10ha未満の階層は、第3期対策以降、26%で推移しており、10ha未満の小規模協定は集落協定の約6割を占めている。
- 10ha以上のそれぞれの階層では、H13年度以降、増加傾向にあり、特に20ha以上50ha未満の階層で増加している。



5 地目別協定面積割合・基準別交付面積割合の推移

- 地目別協定面積割合については、第2期対策の2年度目となるH18年度から田の割合が草地を逆転しており、R4年度は47%となっている。草地の割合については、43%で推移している。
- 交付基準別の交付面積割合については、草地比率の高い草地の割合がH12年度の50%から徐々に減少しており、R4年度は36%となっている。一方、緩傾斜の割合はH12年度の16%から徐々に増加しており、R4年度は31%となっている。急傾斜の割合については、30%となっている。

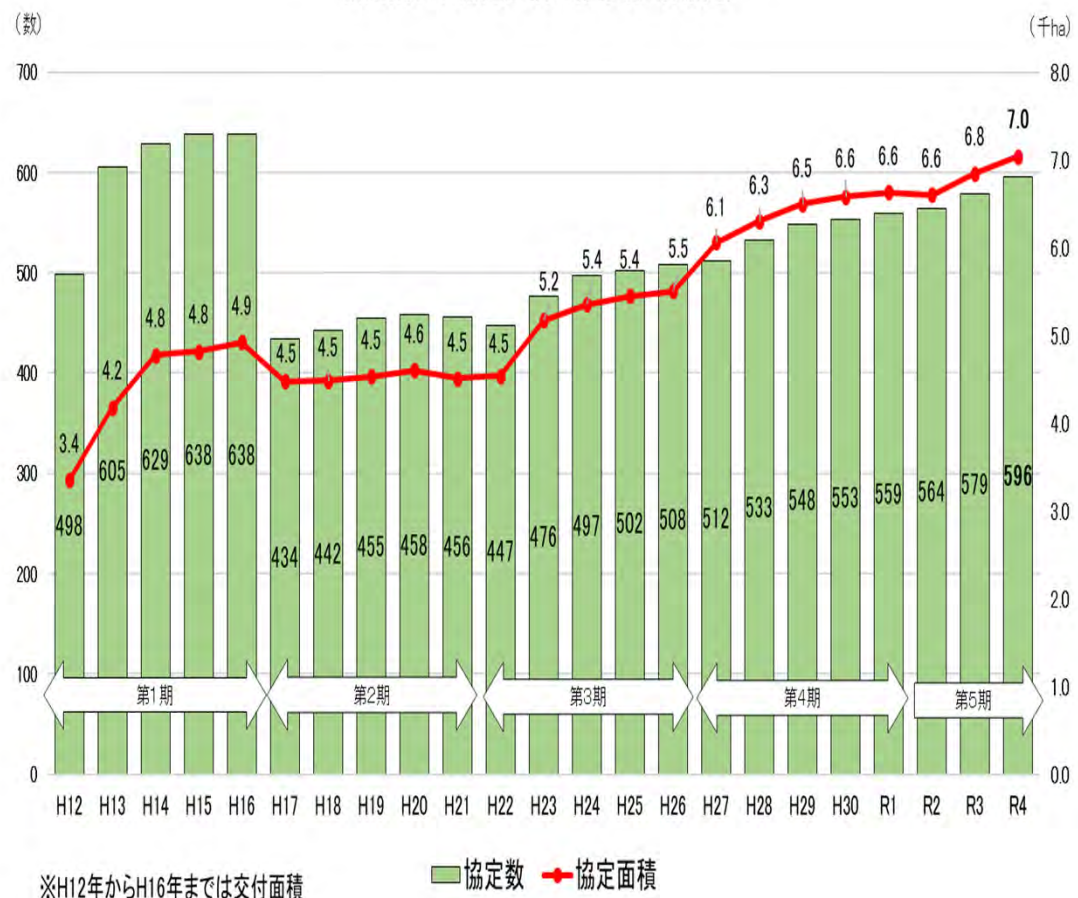


6 個別協定の実施状況の推移

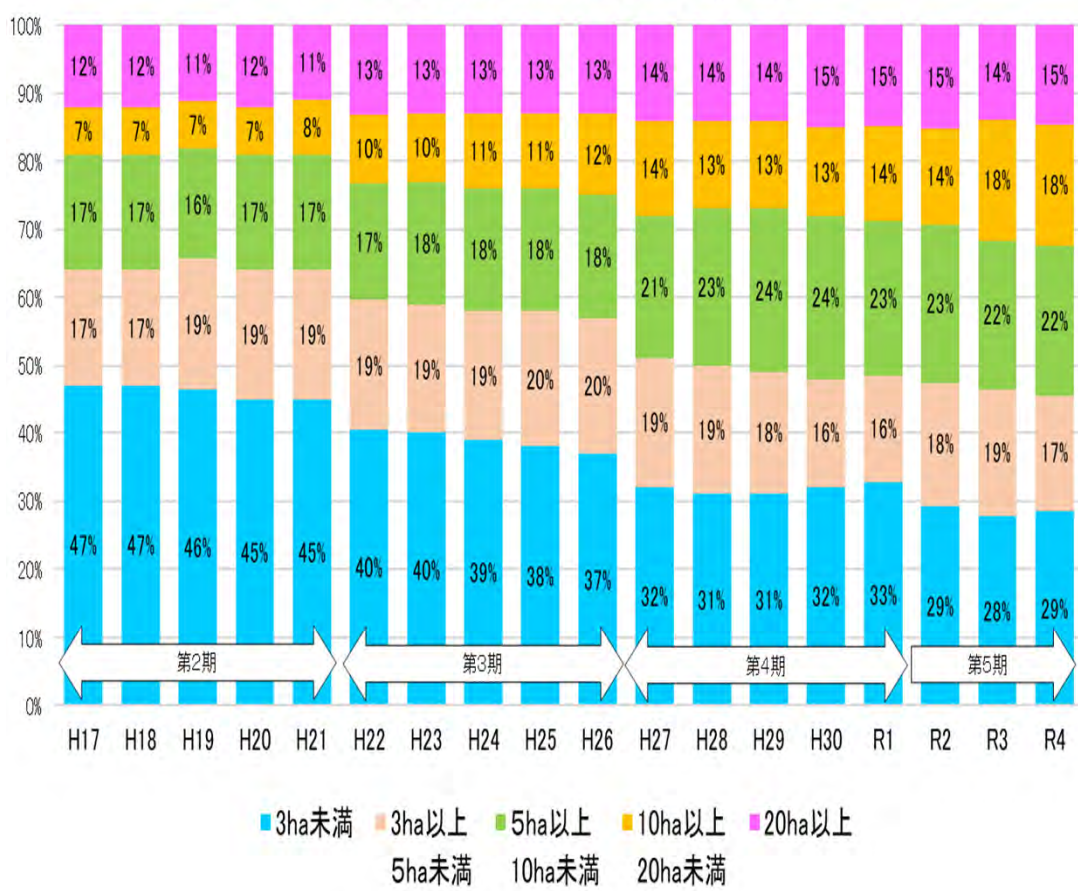
個別協定については、

- 協定数は、第2期対策以降増加傾向にあり、R4年度は第2期対策以降最高の596協定となっている。
- 協定面積も協定数と同様の傾向にあり、R4年度は7千haとなっている。
- 協定面積規模別の協定数割合は、3ha未満の協定はH17年度には47%あったものの、R4年度には29%となっている。
一方で、10ha以上20ha未満の協定は第2期以降増加傾向にあり、R4年度には18%となっており、面積規模の大きな協定の割合が増加している。

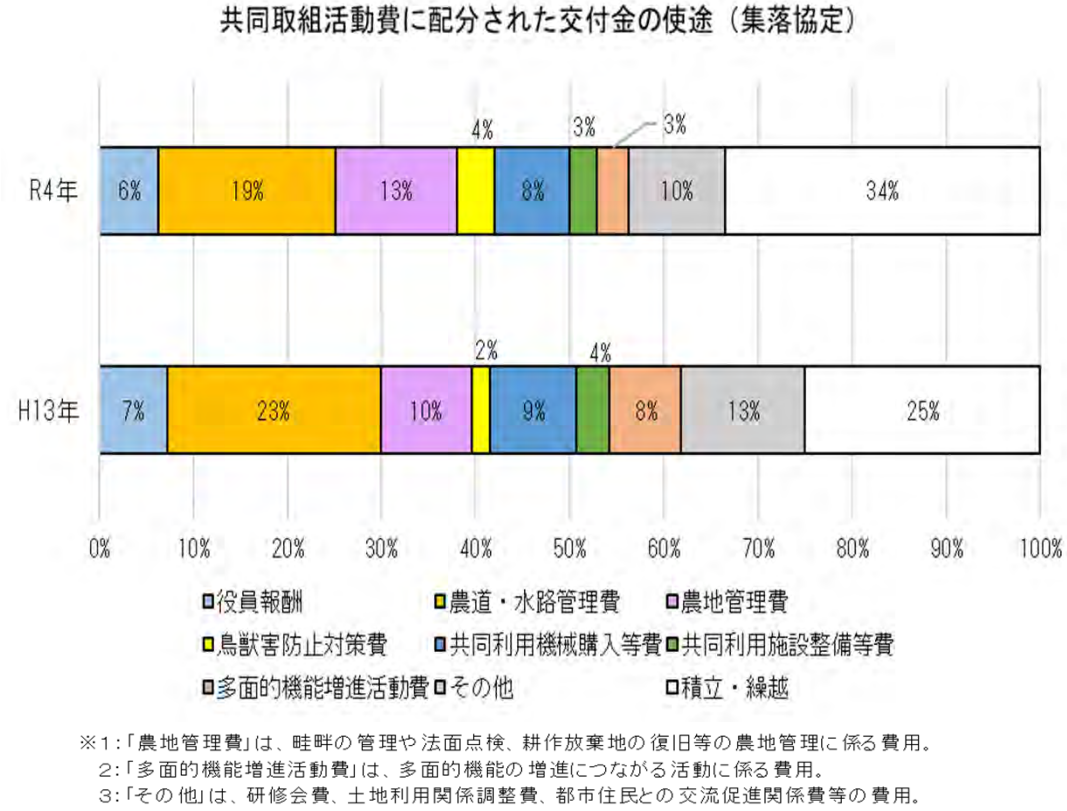
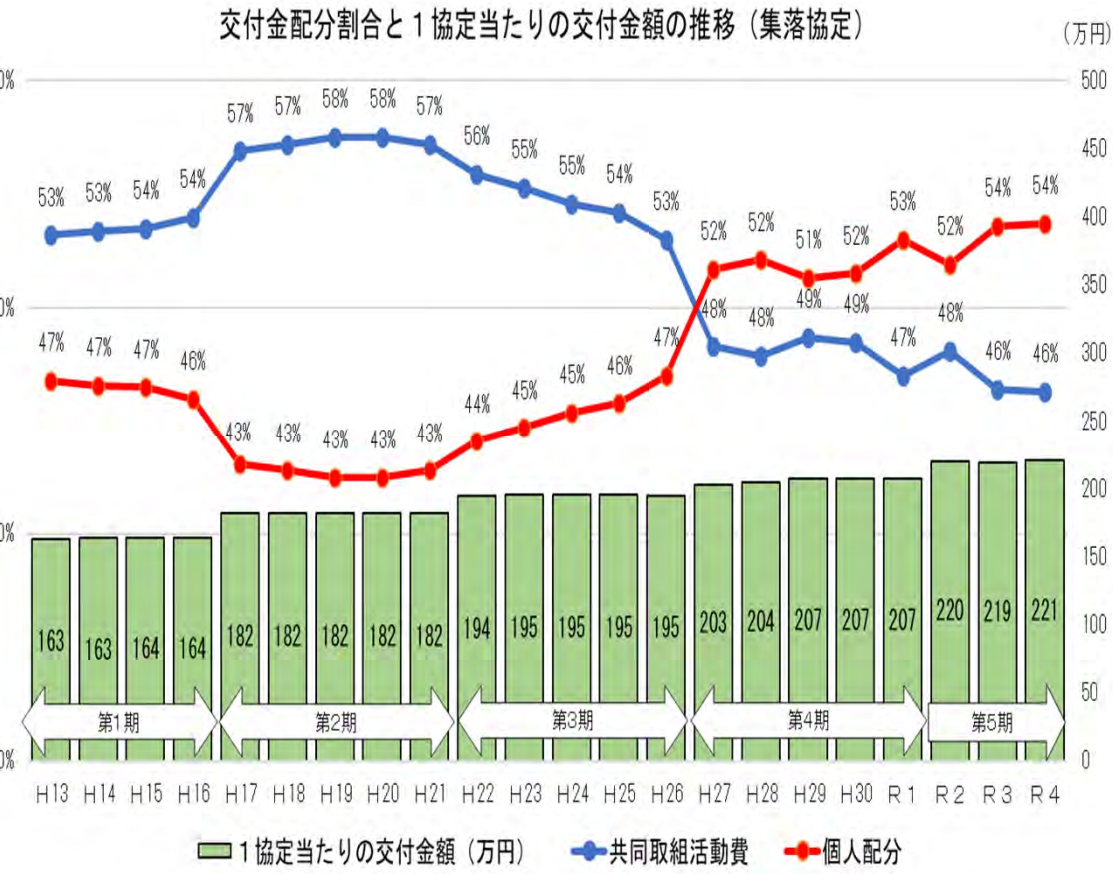
協定数及び協定面積の推移(個別協定)



協定面積規模別協定数の推移(個別協定)



7 交付金の配分割合の推移と使途（集落協定）



中山間地域等直接支払交付金実施要領の運用における交付金の配分割合について

- 第1期対策（平成12年度～平成16年度）
第2期対策（平成17年度～平成21年度）
 - ・市町村は、協定による共同取組活動を通じて耕作放棄を防止するとの観点から、集落が交付金の交付額の概ね1/2以上を集落の共同取組活動に充てるよう指導する。
- 第3期対策（平成22年度～26年度）
第4期対策（平成27年度～令和元年度）
 - ・市町村は、条件不利地における農業者等への適切な格差是正のため、交付金の交付額の概ね1/2以上を個人配分に充てることが原則であること、なお、交付金の使途は協定参加者の合意により決定されることから、これまでと同様に地域の状況に応じた交付金の活用が可能であることについて指導する。
- 第5期対策（令和2年度～）
 - ・市町村は、交付金の使途は協定参加者の合意により決定されることから、これまでと同様に地域の状況に応じた交付金の活用が可能であることについて指導する。

8 R4年度実施状況の概要（協定数・協定面積、交付面積、加算の実施状況）

1 協定数

	計	基礎単価		体制整備単価		集落協定		個別協定	
						基礎単価	体制整備単価	基礎単価	体制整備単価
R3年度	24,171	5,608	18,563	23,592	5,518	18,074	579	90	489
R4年度	24,312	5,559	18,753	23,716	5,467	18,249	596	92	504
差	141	▲ 49	190	124	▲ 51	175	17	2	15

2 協定面積

単位: ha

	計	基礎単価		体制整備単価		集落協定		個別協定	
						基礎単価	体制整備単価	基礎単価	体制整備単価
R3年度	652,562	49,247	603,315	645,715	48,614	597,101	6,847	633	6,214
R4年度	656,320	48,726	607,594	649,278	48,071	601,207	7,042	655	6,387
差	3,758	▲ 521	4,279	3,563	▲ 543	4,106	195	22	173

3 交付面積

単位: ha

	計	基礎単価		体制整備単価		集落協定		個別協定	
						基礎単価	体制整備単価	基礎単価	体制整備単価
R3年度	596,514	49,092	547,423	589,679	48,470	541,209	6,836	622	6,213
R4年度	602,091	48,587	553,503	595,080	47,942	547,138	7,010	645	6,365
差	5,577	▲ 505	6,080	5,401	▲ 528	5,929	174	23	152

4 加算の実施状況

単位: ha

	棚田地域振興活動加算		超急傾斜農地保全管理加算		集落協定広域化加算		集落機能強化加算		生産性向上加算	
	協定数	交付面積	協定数	交付面積	協定数	交付面積	協定数	交付面積	協定数	交付面積
R3年度	314	5,978	1,836	14,960	215	10,127	456	21,649	1,483	47,137
R4年度	349	6,686	1,844	14,969	229	10,975	513	23,352	1,601	49,702
差	35	708	8	9	14	848	57	1,703	118	2,565

R4年度の実施状況については、

○ 協定数は、24,312協定で、市町村の働きかけなどにより、前年度から141協定増加している。

○ 協定面積は、656,320haで、協定数の増加により、前年度から3,758ha増加している。

○ 交付面積は、602,091haで、資材等の価格高騰による所得超過者の減少による交付対象者の増加により、前年度から5,577ha増加している。

○ 加算の実施状況は、超急傾斜農地保全管理加算が1,844協定で最も利用されており、5つの加算すべてにおいて、協定数・交付面積ともに前年から増加している。

(参考) 中山間地域等直接支払交付金の都道府県別実施状況 (R 4 年度)

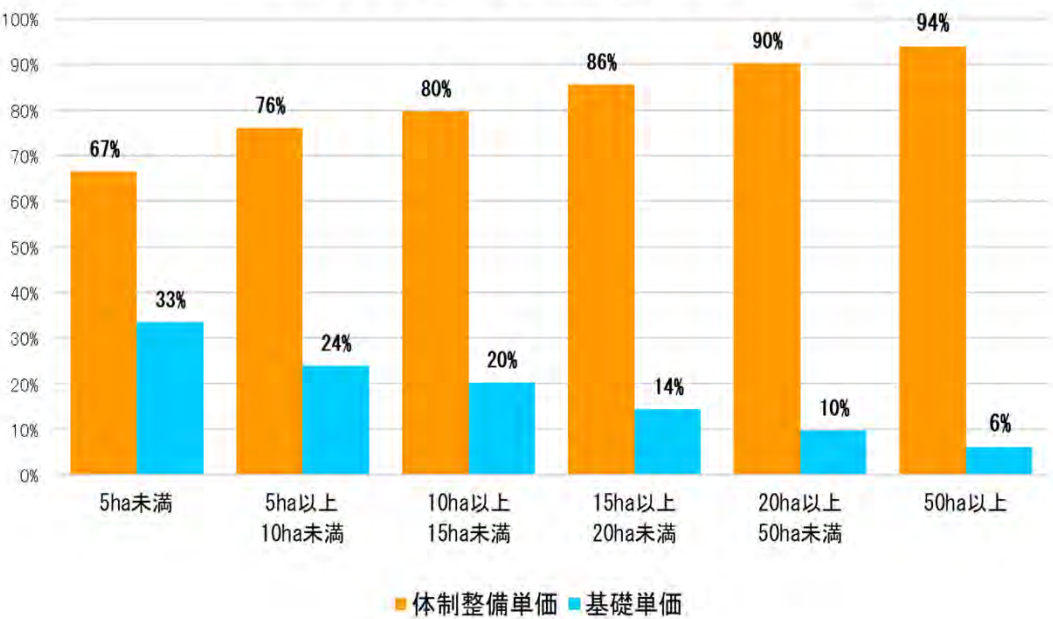
都道府県	協定数	協定面積 (ha)	交付面積 (ha)	交付金額(百 万円)
北海道	328	322,644	268,828	7,505
青森県	441	8,761	8,761	834
岩手県	1,073	23,469	23,468	3,614
宮城県	216	2,296	2,234	338
秋田県	486	9,895	9,895	1,045
山形県	489	9,006	8,992	1,298
福島県	1,082	15,288	15,281	1,930
東北	3,787	68,716	68,631	9,060
茨城県	89	521	521	52
栃木県	134	2,197	2,197	250
群馬県	172	1,403	1,403	187
埼玉県	51	316	316	28
千葉県	123	931	928	119
東京都	0	0	0	0
神奈川県	8	44	43	3
山梨県	299	3,519	3,519	487
長野県	1,020	9,252	9,252	1,700
静岡県	174	2,125	2,106	210
関東	2,070	20,308	20,285	3,037
新潟県	780	22,667	22,667	3,481
富山県	318	4,905	4,905	826
石川県	442	5,171	5,169	712
福井県	267	2,410	2,410	423
北陸	1,807	35,152	35,150	5,442
岐阜県	863	9,135	9,135	1,321
愛知県	276	1,866	1,866	220
三重県	229	2,161	2,160	303
東海	1,368	13,161	13,160	1,844

都道府県	協定数	協定面積(ha)	交付面積 (ha)	交付金額(百 万円)
滋賀県	180	2,573	2,538	363
京都府	495	5,149	5,144	678
大阪府	1	16	16	3
兵庫県	610	5,825	5,825	1,138
奈良県	296	2,761	2,761	335
和歌山県	559	9,108	9,011	1,181
近畿	2,141	25,432	25,295	3,698
鳥取県	616	7,846	7,845	1,129
島根県	1,064	12,103	12,103	2,038
岡山県	1,258	11,844	11,844	1,856
広島県	1,515	20,387	20,360	2,750
山口県	756	11,686	11,654	1,480
徳島県	411	2,499	2,499	330
香川県	399	2,521	2,521	366
愛媛県	785	10,629	10,628	1,514
高知県	544	6,506	6,505	973
中国四国	7,348	86,021	85,960	12,435
福岡県	529	4,986	4,904	715
佐賀県	463	6,579	6,578	1,110
長崎県	930	9,393	9,393	1,435
熊本県	1,319	31,615	31,601	2,505
大分県	1,224	15,764	15,760	2,457
宮崎県	349	5,228	5,227	843
鹿児島県	636	7,137	7,132	758
九州	5,450	80,701	80,596	9,823
沖縄県	13	4,185	4,185	136
都府県	23,984	333,676	333,262	45,476
全国計	24,312	656,320	602,091	52,981

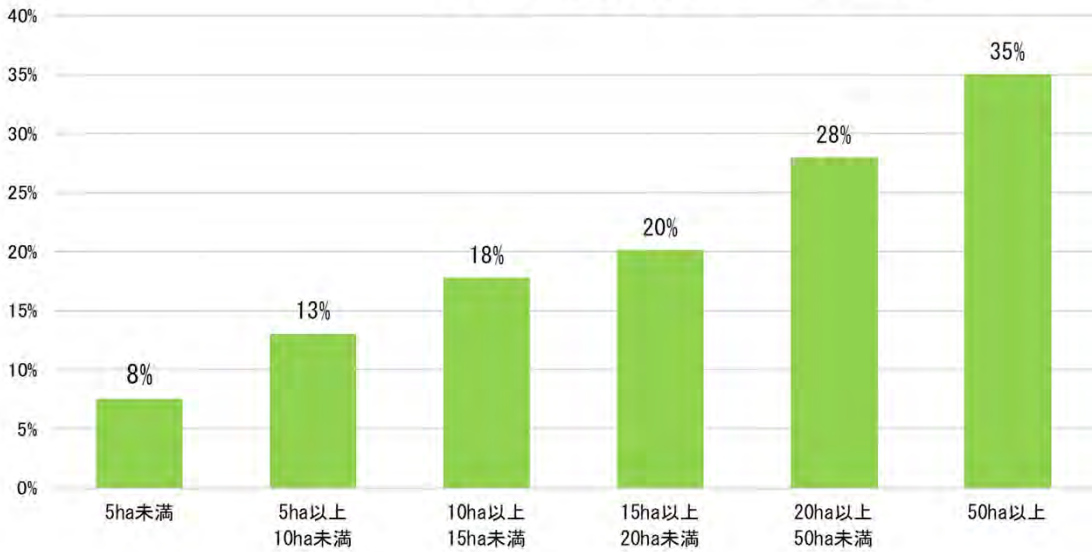
9 協定面積規模別の加算等実施協定数の割合（R 4 年度集落協定）

- R 4 年度の体制整備単価の実施割合は、5 ha未満の階層が最も低く67%で、面積規模が大きくなるほど実施割合は高くなり、50ha以上では94%となっている。
- R 4 年度に加算を実施した集落協定数の割合は、5 ha未満の階層が最も低く8%で、面積規模が大きくなるほど実施割合は高くなり、50ha以上では35%となっている。面積規模の大きな協定では、協定参加者も多いことから、多様な人材を活かした活動が可能となっている。

体制整備単価、基礎単価別集落協定数の割合（R 4 年）



加算実施集落協定数の割合（R 4 年）



R 4 年度 体制整備単価・基礎単価別集落協定数

	5ha未満	5ha以上 10ha未満	10ha以上 15ha未満	15ha以上 20ha未満	20ha以上 50ha未満	50ha以上	計
計	7,851	6,244	3,294	1,932	3,362	1,033	23,716
体制整備単価	5,222	4,747	2,624	1,653	3,033	970	18,249
基礎単価	2,629	1,497	670	279	329	63	5,467

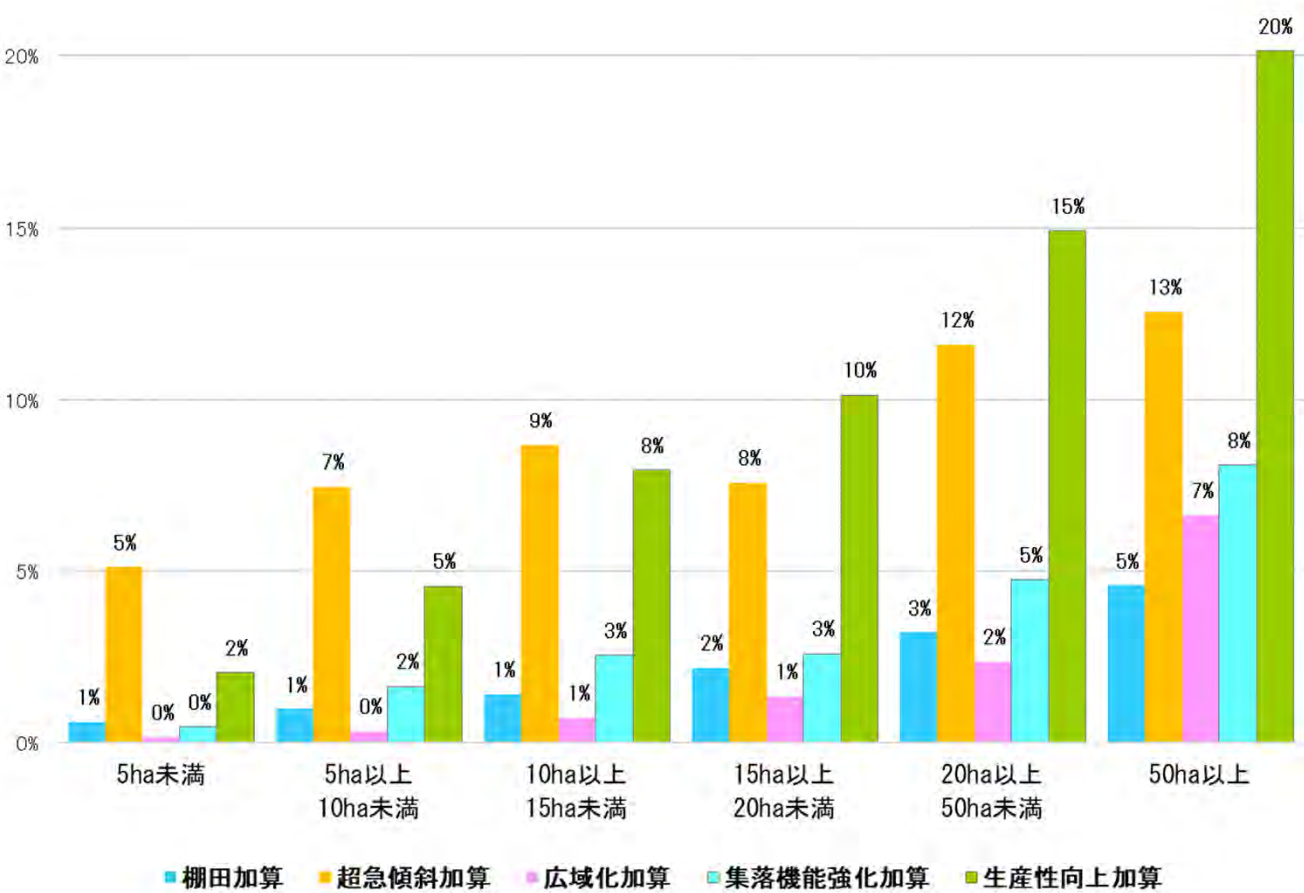
R 4 年度 加算実施集落協定数

	5ha未満	5ha以上 10ha未満	10ha以上 15ha未満	15ha以上 20ha未満	20ha以上 50ha未満	50ha以上	計
計	7,851	6,244	3,294	1,932	3,362	1,033	23,716
加算実施集落協定	595	816	587	389	942	362	3,691

10 加算別実施協定数の割合（R 4 年度集落協定数）

- R 4 年度に集落協定が最も利用した加算は、超急傾斜農地保全管理加算で、1,810協定が実施しており、交付面積規模別には5 ha未満の階層では5 %、50ha以上では13%の集落協定が実施している。
- 次いで、生産性向上加算が1,601協定で、交付面積規模別には5 ha未満の階層では2 %と低いものの、50ha以上では20%となっている。

R 4 年度 交付面積規模別の加算実施集落協定数の割合



R 4 年度 交付面積規模別の加算実施集落協定数

								1 集落協定当たり	
	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 50ha未満	50ha以上	交付面積 (ha)	交付金額 (万円)
集落協定計	23,716	7,857	6,247	3,292	1,933	3,309	1,028		
加算実施集落協定	3,691	595	818	586	390	941	361	27	88
棚田加算	349	47	61	46	42	106	47	19	214
超急傾斜加算	1,810	401	465	285	146	384	129	8	48
広域化加算	229	12	21	24	26	78	68	48	97
集落機能強化加算	513	37	102	84	50	157	83	46	64
生産性向上加算	1,601	160	284	261	196	493	207	31	67

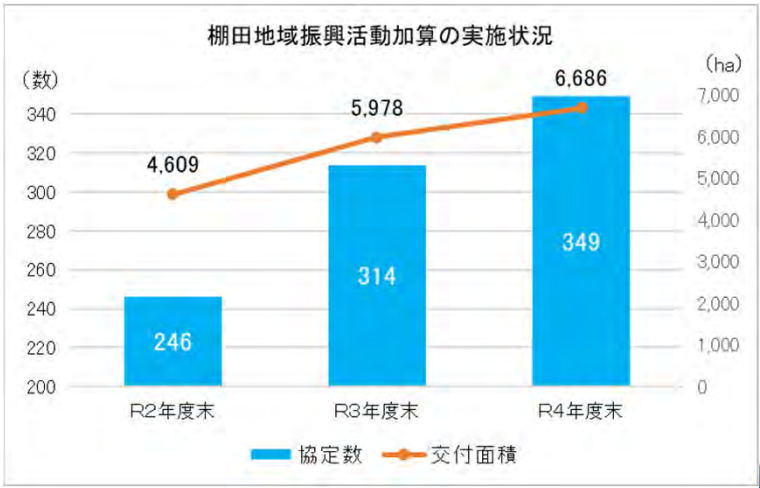
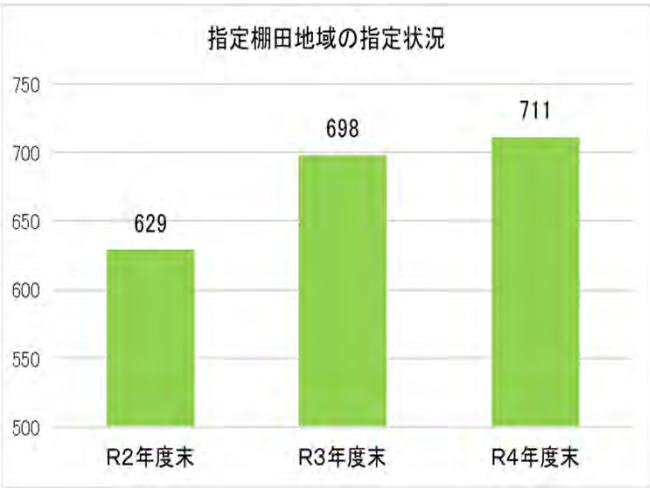
11 指定棚田地域等の状況及び棚田地域振興活動加算の取組状況

- R 1 年に棚田地域振興法（以下「棚田法」という。）が施行され、第 5 期対策から本制度の対象地域に指定棚田地域が追加された。R 4 年度末の指定棚田地域は711地域で、前年度末から 2 %増加している。
- 指定棚田地域については、指定棚田地域振興活動計画（以下「棚田活動計画」という。）の認定を受けることにより、棚田地域振興活動加算（以下「棚田加算」という。）の実施を可能としている。
- R 4 年度末の棚田活動計画の認定地域は179地域で、前年度末から 8 %増加している。
- R 4 年度の棚田加算の実施状況は、349協定が 7 千haで実施しており、順調に増加している。

指定棚田地域と棚田振興活動加算の状況

単位: ha

	棚田地域振興法					集落協定の状況								
	指定棚田地域数		棚田活動計画認定数			集落協定の状況			棚田地域振興活動加算			集落協定に占める棚田加算の割合		
	市町村数	地域数	市町村数	計画数	地域数	市町村数	協定数	交付面積	市町村数	協定数	交付面積	市町村数	協定数	交付面積
R2年度末	185	629	82	102	215	990	23,421	632,309	73	246	4,609	7.4%	1.1%	0.7%
R3年度末	215	698	138	166	380	996	23,592	589,679	102	314	5,978	10.2%	1.3%	1.0%
R4年度末	235	711	157	179	427	998	23,716	595,080	112	349	6,686	11.2%	1.5%	1.1%
増減割合 (R4/R3)	109.3%	101.9%	113.8%	107.8%	112.4%	100.2%	100.5%	100.9%	109.8%	111.1%	111.8%			



12 1 集落協定当たりの実施状況（R4年度）

1 集落協定当たりの実施状況については、

- 協定農用地面積は、平均が27.3haで、加算実施協定も27.3haであった。面積規模別では、5ha未満が3.0haと最も少なく、次いで5～10haが7.2haとなっている。
- 協定参加者数は、平均が21.2人で、加算実施協定が30.2人であった。面積規模別では、5ha未満が9.0人と最も少なく、次いで5～10haが15.7人となっている。

集落協定の姿(R4年度)

	集落協定数	協定農用地面積(ha) (※加算措置については加算の交付面積)	交付面積(ha)	交付金額(百万円)	1集落協定当たりの状況						
					協定農用地面積(ha) (※加算措置については加算の交付面積)	協定参加者の状況				交付金額(万円)	共同取組活動費の割合
						協定参加者数(人)	非農家の割合	64歳以下の割合	75歳以上の割合		
集落協定 計(平均)	23,716	649,278	595,080	52,366	27.3	21.2	4.5%	34.8%	24.9%	220.8	46.3%
基礎単価	5,467	48,071	47,942	4,980	8.8	15.6	2.5%	32.6%	27.4%	91.1	41.0%
体制整備単価	18,249	601,207	547,138	47,386	33.0	22.9	4.9%	35.5%	24.1%	259.7	46.9%
加算措置の実施集落協定	3,691	100,694	100,537	16,242	27.3	30.2	5.4%	35.0%	24.6%	440.0	50.9%
棚田加算	349	6,686	6,686	2,641	19.2	41.4	8.8%	35.7%	23.9%	756.7	57.9%
超急傾斜加算	1,810	14,969	14,969	7,025	8.3	28.3	3.6%	34.2%	25.7%	388.1	43.6%
広域化加算	229	10,975	10,975	1,965	47.9	55.5	9.4%	33.6%	24.7%	858.1	52.9%
集落機能強化加算	513	23,352	23,352	3,328	45.5	39.5	6.6%	36.3%	23.9%	648.7	59.1%
生産性向上加算	1,601	49,702	49,702	7,787	31.0	30.4	5.5%	35.8%	23.4%	436.4	57.7%
加算未実施集落協定	20,025	548,584	494,543	36,124	27.4	19.5	4.2%	34.8%	24.9%	180.4	44.6%
面積規模別											
5ha未満	7,851	23,454	23,459	3,625	3.0	9.0	3.2%	33.7%	25.6%	46.2	44.2%
5ha～10ha	6,244	45,155	45,172	6,652	7.2	15.7	3.7%	34.3%	25.4%	106.5	45.3%
10ha～15ha	3,294	40,433	40,403	5,810	12.3	21.5	5.1%	34.8%	25.1%	176.4	46.8%
15ha～20ha	1,932	33,483	33,501	4,800	17.3	26.6	4.3%	35.4%	24.5%	248.4	47.0%
20ha～50ha	3,362	100,259	100,156	14,374	29.8	37.2	5.1%	35.9%	23.9%	427.5	46.7%
50ha以上	1,033	406,494	352,389	17,104	393.5	84.0	5.0%	41.7%	19.1%	1655.8	47.7%

※加算の協定面積は、加算の対象となった交付面積(公表値)ではなく、加算を実施した協定の協定農用地面積であるため、公表値とは一致しない。

※集落協定数、交付金額における「面積規模別」の面積指標は、「協定面積」を使用。

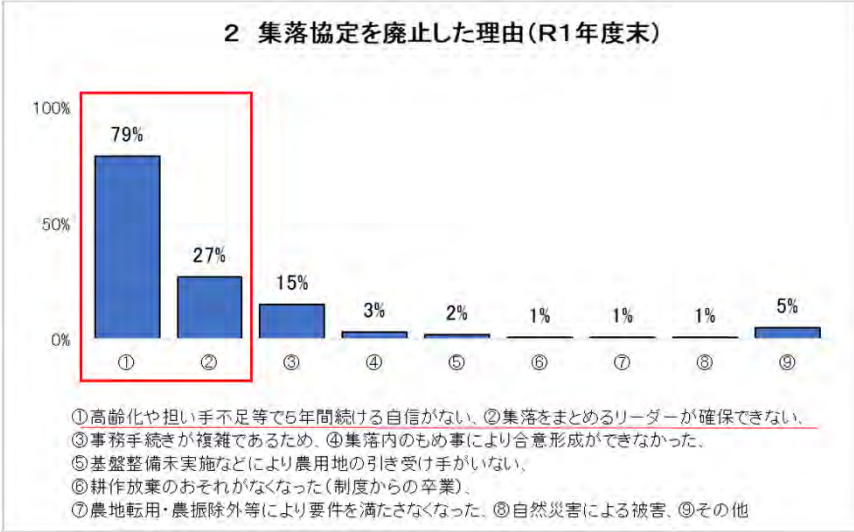
Ⅲ 課題と効果等

1 集落協定の廃止理由

○ R 1 年度末で廃止した1,996集落協定のうち、「高齢化等で5年間続ける自信がない」、「リーダーがいらない」との理由で廃止した1,791協定の約9割が交付面積10ha未満の小規模集落協定となっている。

1 R 1 年度から R 2 年度にかけての集落協定数の動き（交付面積規模別協定数） 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 50ha未満	50ha 以上
R 1 年度	25,454	8,759	6,670	3,487	2,043	3,490	1,005
R 2 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	▲ 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



3 R 1 年度末に「高齢化等で5年間続ける自信がない」「リーダーがい
ない」との理由で廃止した集落協定（交付面積規模別協定数） 単位：協定数

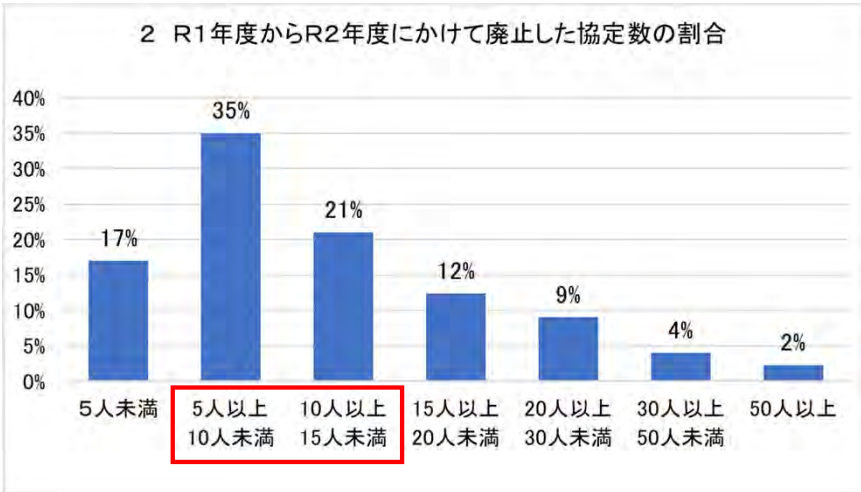
	計	5ha未満	5ha以上 10ha未満	10ha以上 15ha未満	15ha以上 20ha未満	20ha以上 50ha未満	50ha 以上
廃止協定	1,791	1,178	390	132	45	38	8
構成割合	100%	66%	22%	7%	3%	2%	0%

2 廃止した集落協定の協定参加農業者数

- R 1 年度末で廃止した1,996集落協定について、協定参加農業者人数規模別に見ると、
- 廃止協定数の割合は、最も多いのが5人以上10人未満で35%、次いで10人以上15人未満が21%となっている。
 - 集落協定数に占める廃止協定数の割合は、最も多いのが5人未満で17%、次いで5人以上10人未満が13%となっている。

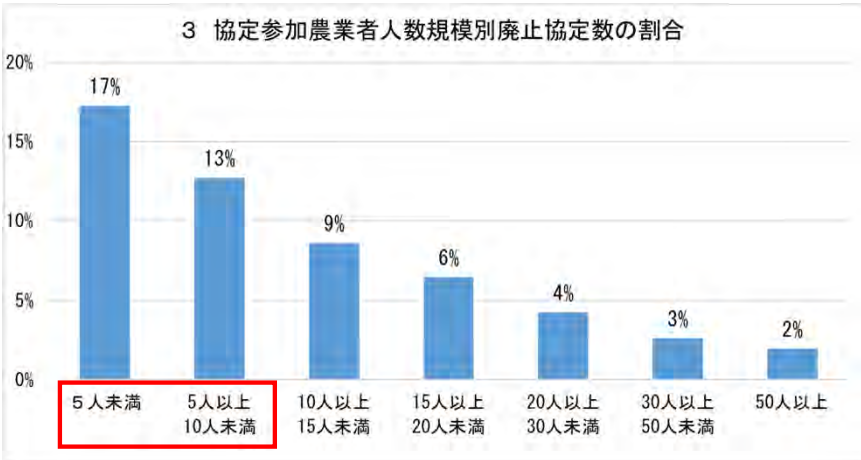
1 R 1 年度から R 2 年度にかけて廃止した協定数（協定参加農業者人数規模別）

	計	5人未満	5人以上 10人未満	10人以上 15人未満	15人以上 20人未満	20人以上 30人未満	30人以上 50人未満	50人以上
R 1 年度 集落協定数	25,454	2,012	5,445	4,843	3,639	4,330	3,277	1,908
構成割合	100%	8%	21%	19%	14%	17%	13%	7%
廃止協定数	1,996	347	692	417	235	183	85	37
構成割合	100%	17%	35%	21%	12%	9%	4%	2%
廃止協定の割合	8%	17%	13%	9%	6%	4%	3%	2%



4 協定参加農業者人数が5人未満の協定の内訳

	計	2人	3人	4人
廃止協定数	347	82	128	137



※協定参加農業者とは、農業者、農業法人、農業団体等をいう。

3 【第5期対策中間年評価より】次期対策における継続意向（集落協定）

- 次期対策において「継続意向」がある集落協定は93%、「廃止意向」は7%であった。廃止意向の協定は少ないものの、高齢化が進む状況を踏まえると、協定参加者数が減少し、それによる協定面積の減少が予想される。
- 廃止意向の集落協定の廃止理由は、「高齢化による体力や活動意欲の低下」による廃止が最も多く86%、次いで「活動の中心となるリーダーの高齢化」が65%、「地域農業の担い手がいない」が60%となっている。上位2項目の割合は、第4期対策末で廃止した集落協定の廃止理由と同様であり、高齢化や担い手不足を補完し、活動を継続できる体制づくりが急務となっている。

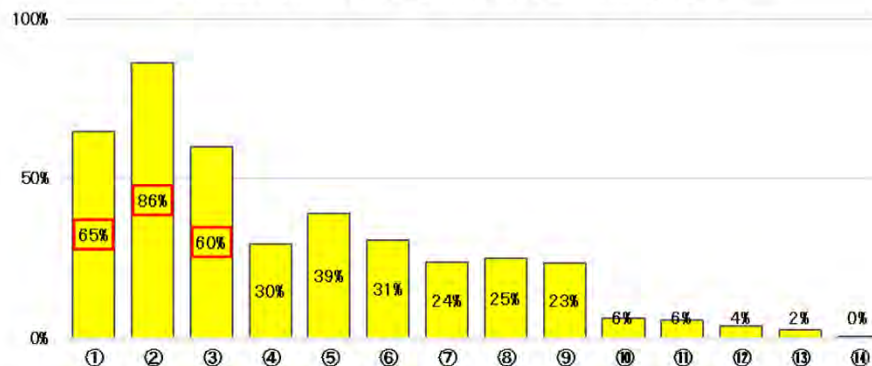
集落協定のうち、廃止意向がある協定を、

- 面積規模別に見ると、5ha未満が最も多く11%、次いで5ha以上10ha未満が7%となっている。
- 協定参加農業者人数規模別に見ると、5人未満が最も多く13%、次いで5人以上10人未満が10%となっている。

1 次期対策の継続意向（集落協定）（R4年）

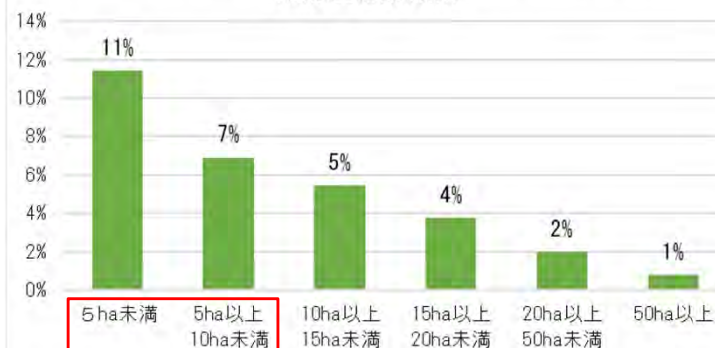


2 廃止意向の集落協定における協定廃止の理由（複数回答）



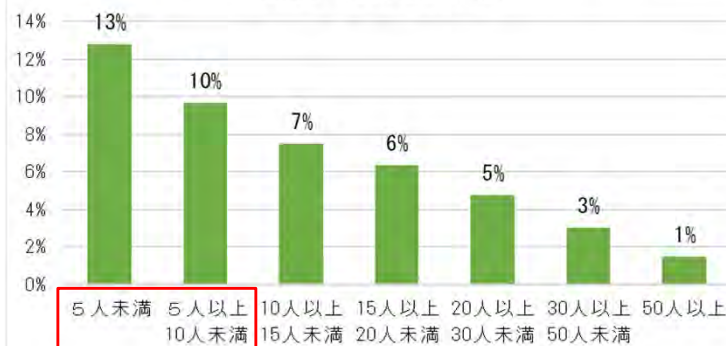
①活動の中心となるリーダーの高齢化、②高齢化による体力や活動意欲低下、③地域農業の担い手がいない、④農業収入が見込めない、⑤鳥獣被害の増加、⑥農道や水路、畦畔の管理が困難、⑦圃場条件が悪い、⑧事務手続きが負担、⑨交付金の遡及返還が不安、⑩統合の相手先となる協定がない、⑪協定内の意見がまとまらず、合意形成が困難、⑫交付金がなくとも農用地の維持・管理が可能、⑬その他、⑭無回答

3 集落協定数のうち廃止意向がある協定数の割合（協定面積規模別）



※集落協定数 23,580

4 集落協定数のうち廃止意向がある協定数割合（協定参加農業者人数別）

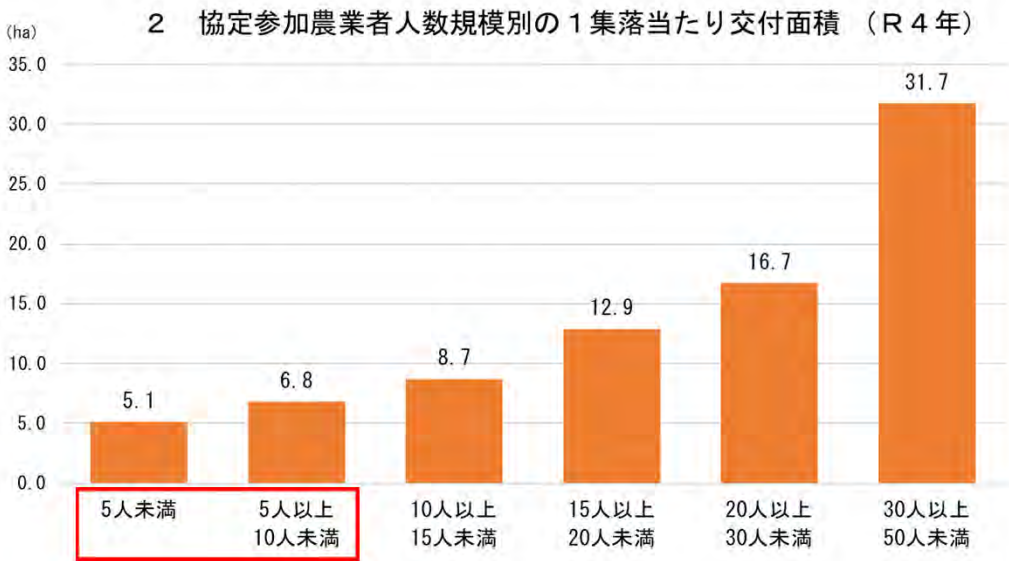


※集落協定数 23,580

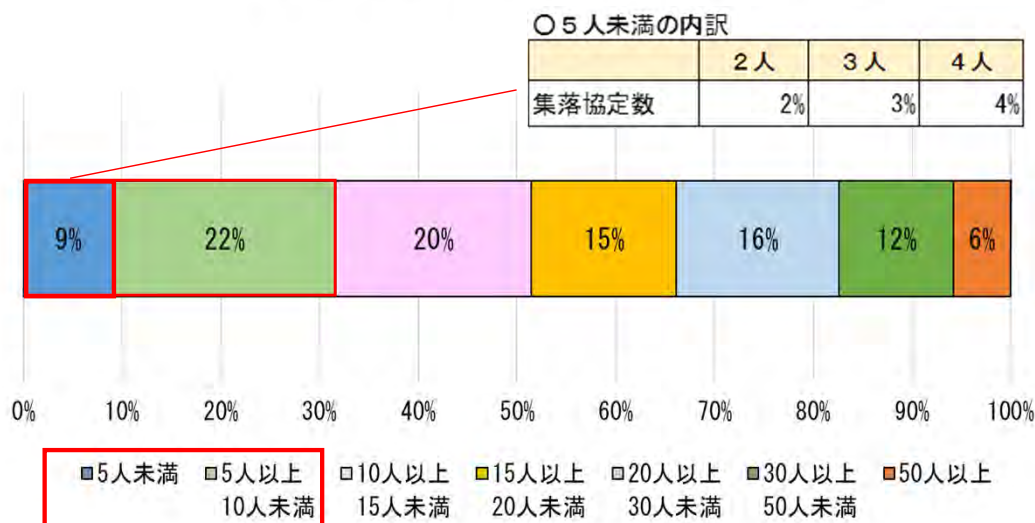
※協定参加農業者とは、農業者、農業法人、農業団体等をいう。

4 集落協定の参加農業者数と年齢構成

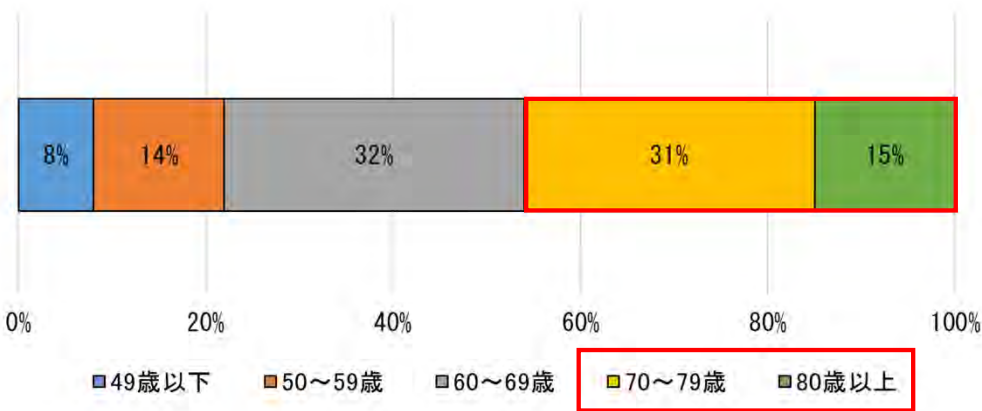
- 協定参加農業者人数規模別協定数の割合は、5人未満が9%、5人以上10人未満が22%で、集落協定のうち約3割が10人未満となっている。
- 1集落協定当たり交付面積は、協定参加農業者が少ない階層ほど交付面積も小さく、5人未満では約5ha、5人以上10人未満では約7haとなっている。
- 協定参加者の年齢構成割合については、5割の集落協定が70歳以上であり、参加者の高齢化が課題となっている。



1 協定参加農業者人数規模別協定数の割合（R4年）



3 協定参加者の年齢構成割合（R4年）



※集落協定数 23,716

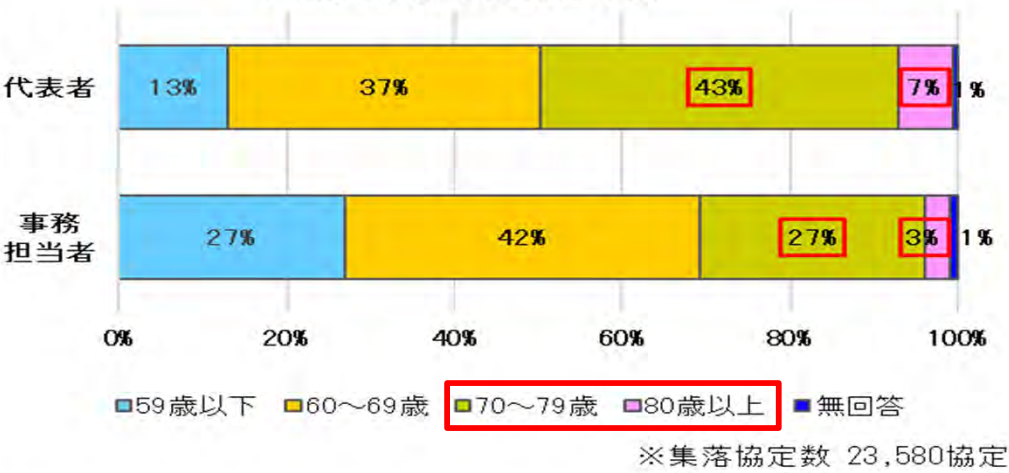
※協定参加者数 502,735

※協定参加農業者とは、農業者、農業法人、農業団体等をいう。

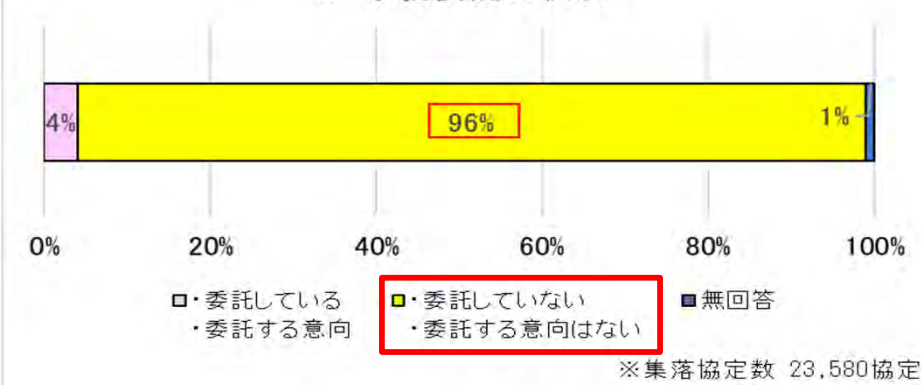
5 【第5期対策中間年評価より】集落協定の役員と事務委託の状況

- 集落協定役員の年齢は、「70歳以上」が代表者で5割、事務担当で3割となっており、多くの集落協定で高齢の方が協定の中心を担っている。
- 継続意向協定における次期対策での役員の目途は、「次期対策の役員の目途がない」が代表者で25%、事務担当で9%となっており、継続意向はあるものの、役員の目途がついていない協定もかなりあることから、こうした集落協定の活動継続に向けた、支援の在り方の検討と体制づくりが必要である。
- 事務の委託状況は、ほぼすべての協定が現在、事務を委託していない状況である。事務手続きを負担として、活動を廃止する協定が多いことや協定参加者が高齢化する中、事務委託は事務軽減と協定活動の継続に有効な対策と考えられる。
- 協定事務の委託先は、事務を委託している集落協定の委託先では「事務組合」が最も多く22%となっている。事務組合は、複数の集落協定が経費を拠出して運営しているケース、多面的機能支払交付金の活動組織と経費を拠出して運営しているケースなどがある。

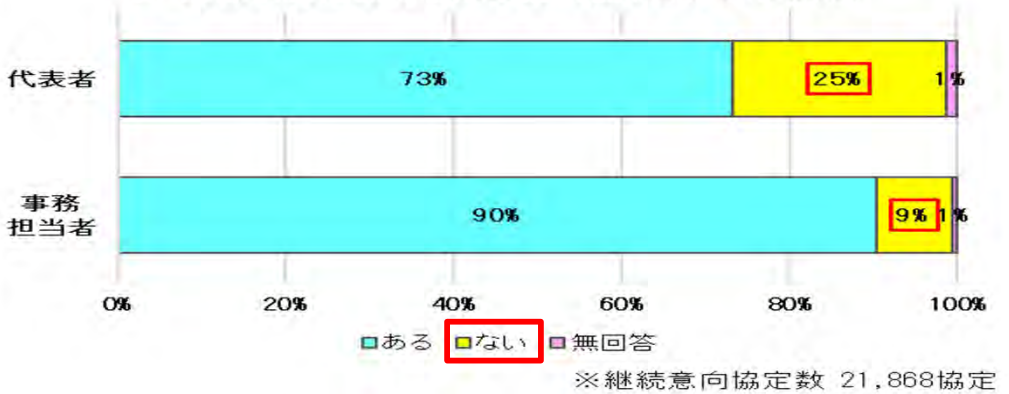
1 集落協定の役員の年齢



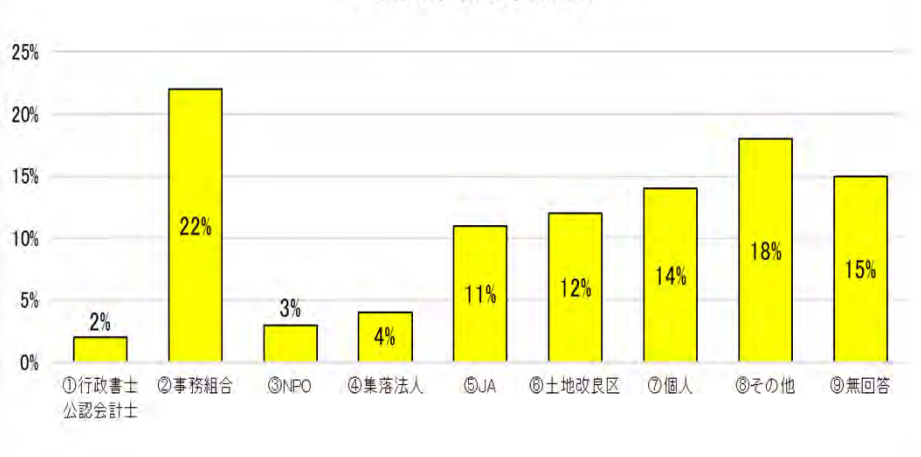
3 事務委託の状況



2 次期対策における役員の目途(継続意向協定)



4 協定事務の委託先

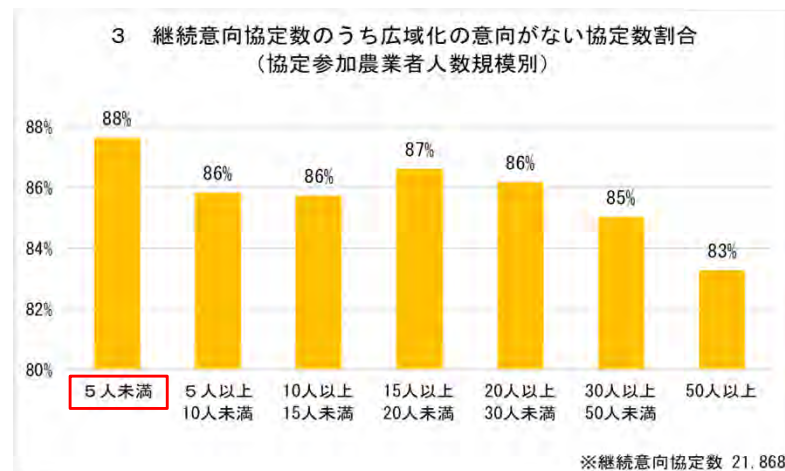
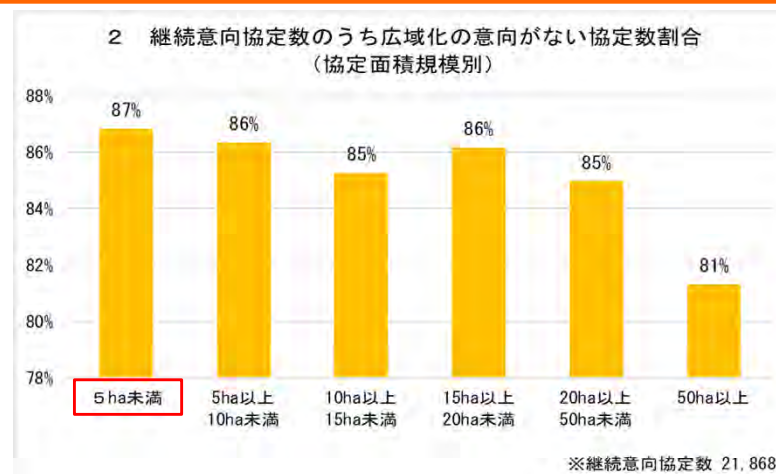
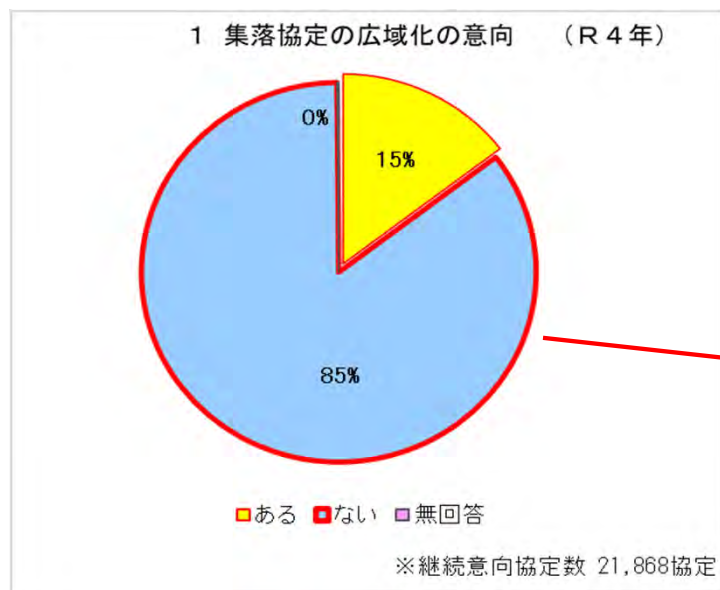


6 【第5期対策中間年評価より】次期対策における広域化の意向（集落協定）

- 次期対策継続意向のある集落協定のうち、15%に広域化の意向があった一方、85%に広域化の意向がなかった。
- 集落協定や市町村は、近隣の継続意向のある協定だけではなく、廃止意向のある協定や未実施集落に対して、関係機関と一体となって広域化を働きかけることが必要。

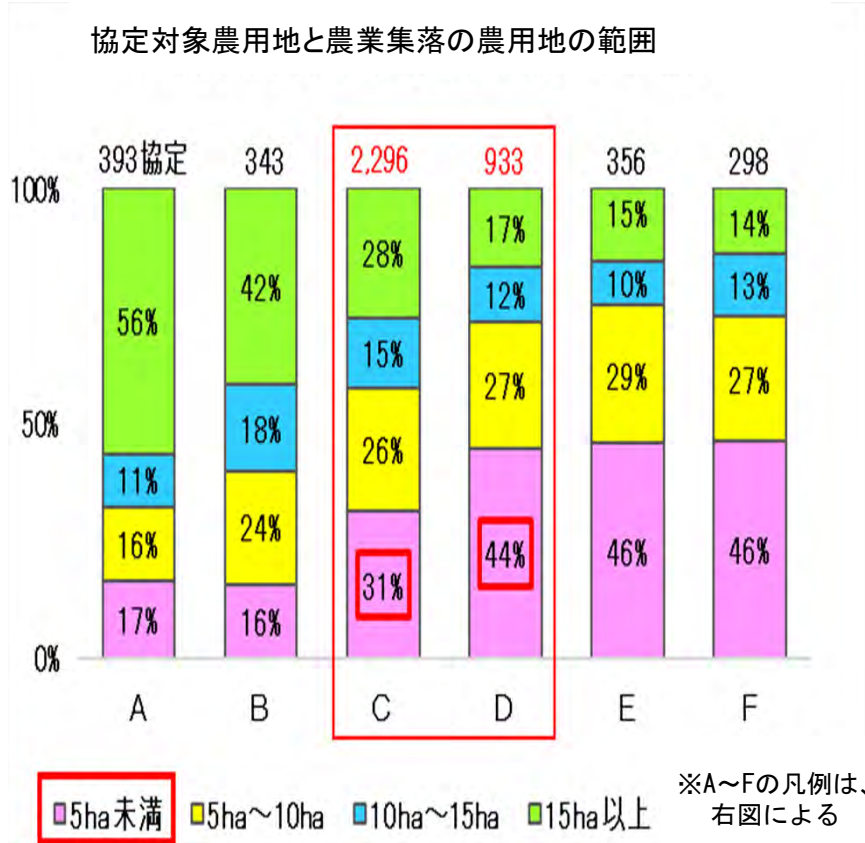
継続意向がある集落協定のうち、広域化の意向がない協定を、

- 面積規模別に見ると、5ha未満が87%となっている。
- 協定参加農業者人数規模別に見ると、5人未満が88%となっている。

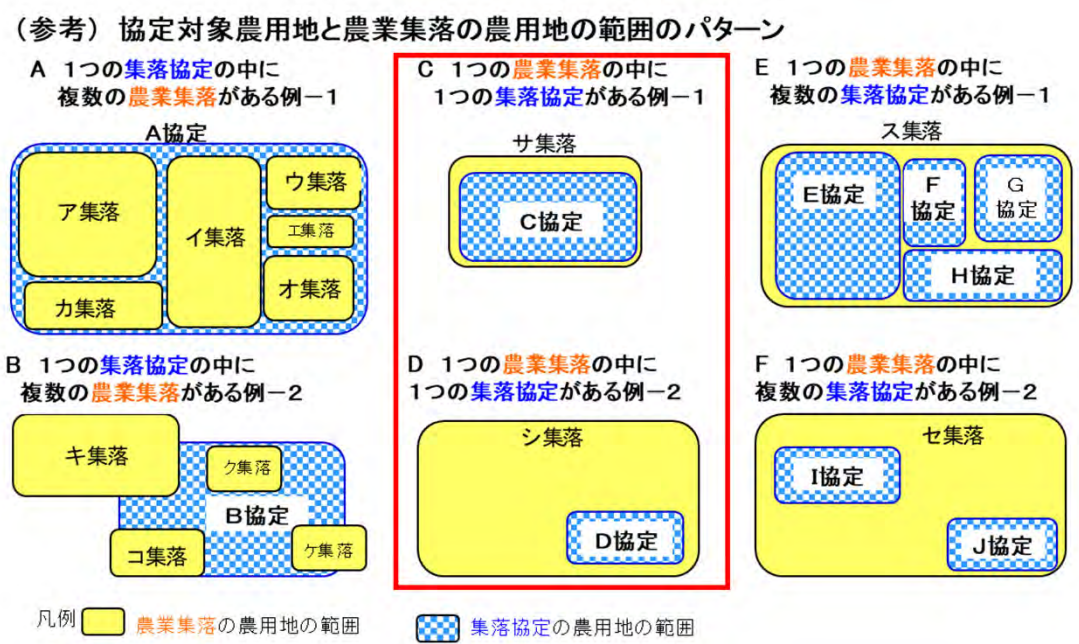


※協定参加農業者とは、農業者、農業法人、農業団体等をいう。

○ 集落協定が活動する農用地と農業センサスにおける農業集落の農用地の範囲を見ると、集落協定の多くが1集落1協定であり、こうした協定は担い手もほとんどいない小規模集落協定が多く、協定が廃止された場合には、集落の農用地の荒廃が進むため、周辺協定や多様な組織、非農業者等も参画し、共同活動が継続できる仕組みを検討してはどうか。



※調査対象集落協定数 4,619協定



8 【第5期対策中間年評価より】集落協定の活動と連携組織

集落協定が集落で実施している各種の活動と、その活動の連携組織については、

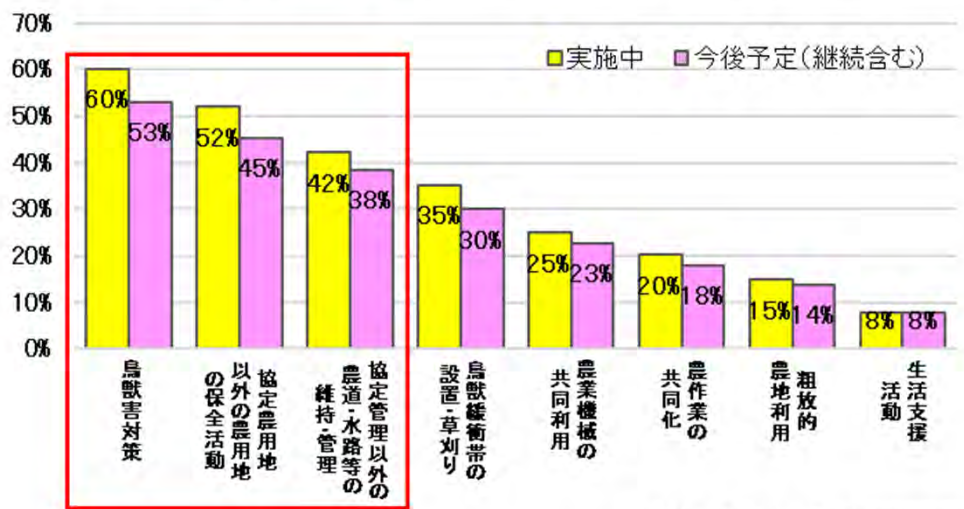
【集落で実施している主な活動】

- 現在、実施している活動と今後実施予定の活動ともに、「鳥獣害対策」が最も多く、次いで「協定農用地以外の農用地の保全活動」、「集落協定が管理している以外の農道や水路等の維持・管理活動」の割合が高くなっている。

【集落で実施している活動の主な連携組織】

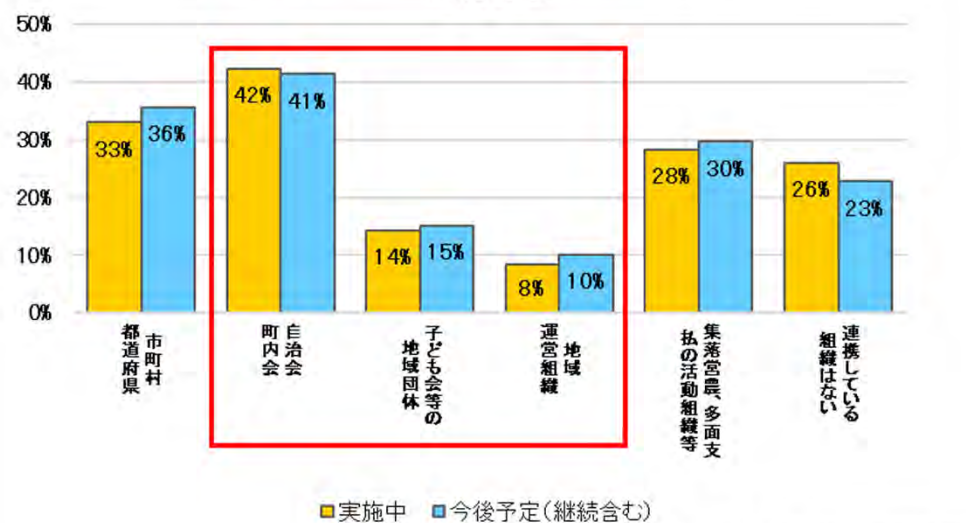
- 現在、連携している組織と今後連携予定の組織ともに、「町内会・自治会」のほか、「市町村・都道府県」、「集落営農、多面的機能支払交付金の活動組織」との連携割合が高くなっている。
- また、人口減少・高齢化による集落機能の弱体化が課題となる中で、「町内会・自治会」のほか、「子ども会等の地域団体」、「地域運営組織」などの地域の関係団体と連携して、農地保全や地域資源の活用と併せて生活支援活動を行う農村RMOの素地を持つ集落も一定程度存在している。

1 集落協定が集落で実施している主な活動(複数回答)



※対象集落協定数 4,632協定

2 集落で実施している活動の主な連携組織(複数回答)
(集落協定)

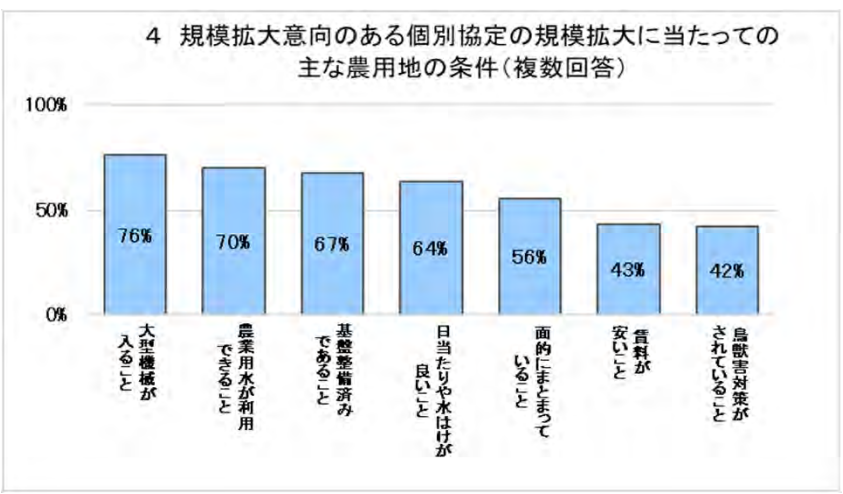
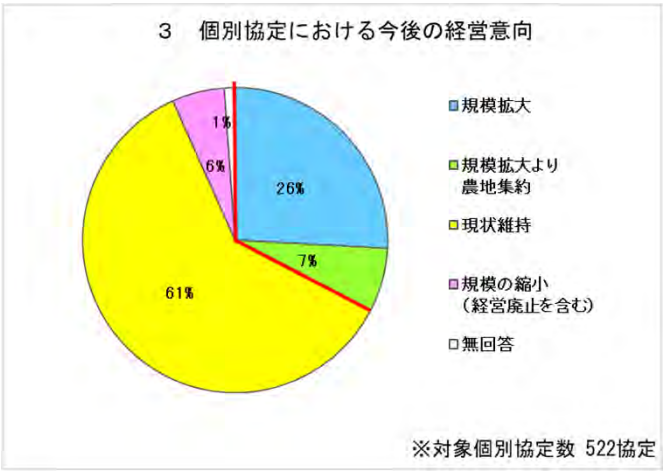
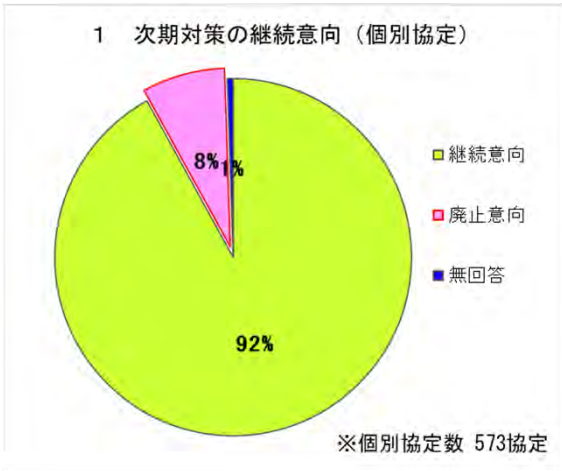


※対象集落協定数 4,632協定

※農地の保全活動及び農道・水路等の維持・管理活動については、協定農用地や集落協定が管理している農道・水路等以外の農用地や施設等の保全活動を行っている集落協定の割合。

9 【第5期対策中間年評価より】次期対策の継続意向（個別協定）

- 個別協定の次期対策における継続意向は、「継続意向」がある個別協定は92%、「廃止意向」は8%であった。個別協定の協定数は、制度創設以降、毎年度増加している中、減少に転じる可能性も出ている。
- 廃止意向の理由は、「高齢化による体力の低下や病気」が最も多く72%、次いで「後継者がいない」が44%、「農道や水路、畦畔の管理が困難」が42%となっており、集落協定と同様に高齢化や担い手不足が要因であり、担い手の確保が課題となっている。
- 個別協定の今後の経営意向は、「規模拡大」の意向は26%、「規模拡大より農地集約」の意向は7%となっており、約3割の個別協定が農用地の集積・集約化の意向を持っている。一方、「現状維持」は61%、「規模を縮小」（廃止を含む）も6%あった。
- 個別協定の規模拡大に当たっての農用地の条件は「大型機械が入ること」が最も多く76%、次いで「農業用水が利用できること」が70%、「基盤整備済みであること」が67%となっている。



10 【第5期対策中間年評価より】集落協定等からの本制度に関する要望等

集落協定・個別協定が活動に当たって、市町村に対して要望する支援や、本制度等に関する要望については、次のとおり。

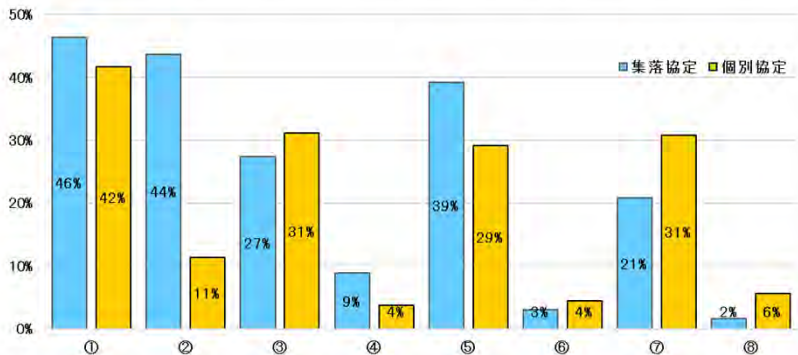
【集落協定・個別協定が市町村に対して要望する支援】

- 集落協定からは、「協定書作成に係る支援」が最も多く46%、次いで「集落戦略の作成に係る支援」が44%、「事務負担軽減に向けた支援」が39%、「目標達成に向けた支援」についての要望が27%となっている。
- 個別協定からは、「協定書作成に係る支援」が最も多く42%、次いで「目標達成に向けた支援」が31%、「事務負担軽減に向けた支援」が29%となっている。

【集落協定からの本制度に関する要望】（集落協定の自己評価書の意見・要望欄に記載された内容を整理し、分類したもの。）

- 本制度に関する要望は、「事務手続き」に関するものが最も多く44%、次いで「交付単価の増額」が18%となっている。
- 農用地維持に関する要望は、「担い手の確保」が最も多く51%、次いで「農地の集積・集約化」が21%、「農業機械や加工施設等の整備」が16%となっている。
- 地域維持に関する要望は、「地域団体と連携した農地保全の仕組み作り」が最も多く17%、次いで「地域活動のサポート組織や人材確保」が11%となっている。

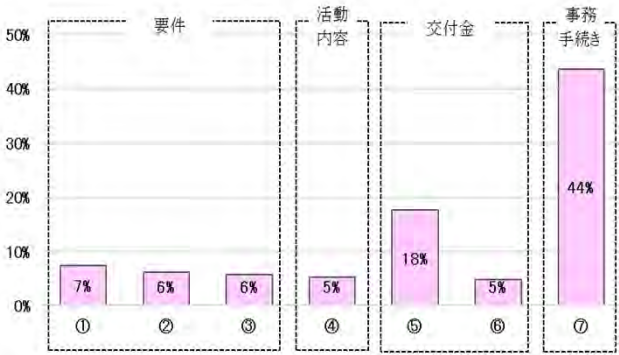
1 集落協定・個別協定が市町村に対して要望する支援（複数回答）



① 協定書作成に係る支援、② 集落戦略の作成に係る支援[集落協定]、協定面積の拡大に係る支援[個別協定]、③ 目標達成に向けた支援、④ 協定の統合・広域化に向けた支援[集落協定]、集落協定の立ち上げに向けた支援[個別協定]、⑤ 事務負担軽減に向けた支援、⑥ 上記以外の支援、⑦ 特に支援を要望しない、⑧ 無回答

※集落協定数 23,580協定、個別協定573協定

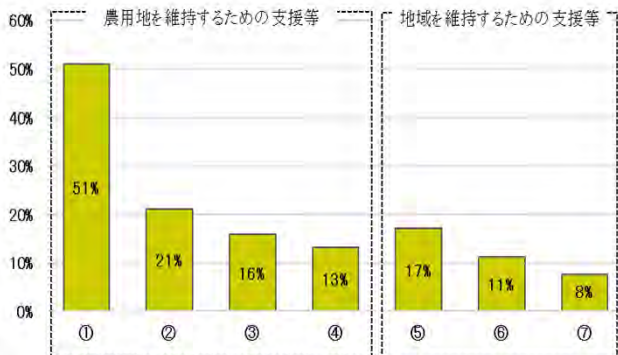
2 集落協定からの本制度に関する要望（複数回答）



① 対象地域の要件緩和、② 傾斜区分の要件緩和、③ 協定活動期間の緩和、④ 必須活動の内容の緩和、⑤ 交付単価の増額、⑥ 加算の充実、⑦ 様式・申請手続きの簡素化等の事務負担の軽減

※意見提出集落協定数 1,474協定

3 集落協定からの農用地や集落の維持に関する要望（複数回答）



① 担い手の確保、② 農地の集積・集約化、③ 農業機械や加工施設等の整備、④ 鳥獣害対策、⑤ 地域団体と連携した農地保全の仕組み作り、⑥ 地域活動のサポート組織や人材確保、⑦ 都市住民との交流や地域情報の発信等

※意見提出集落協定数 1,366協定

11 【第5期対策中間年評価より】市町村職員の状況と市町村からの要望

- 本制度に関わっている市町村の職員は2,564人（1市町村当たり2.6人）で、うち主として担当している職員は1,249人（1市町村当たり1.3人）となっている。
- 本制度を主として担当している職員の業務内容は、「協定書の審査や交付金の交付事務」が最も多く57%、次いで「集落等への事務支援」が19%、「実施状況の確認」が16%となっている。

【市町村からの制度に対する要望】

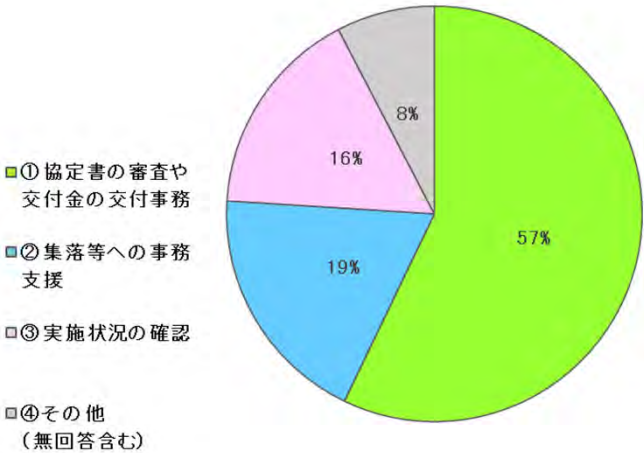
- 制度の要件に係る改善策は、「協定活動期間（5年間）の緩和」が最も多く41%となっている。
- 活動内容に係る改善策は、「集落戦略の内容の簡素化」が最も多く58%となっている。
- 交付金に係る改善策は、「交付金返還規定の緩和」が37%となっている。
- 市町村が要望する改善策で最も多かったのは「事務負担の軽減」で、78%の市町村が求めていることから、市町村の担当者だけではなく、農業者にとっても負担軽減となるような事務手続き等の見直しが必要となっている。

1 中山間地域等直接支払を実施する市町村の人員（R3年）

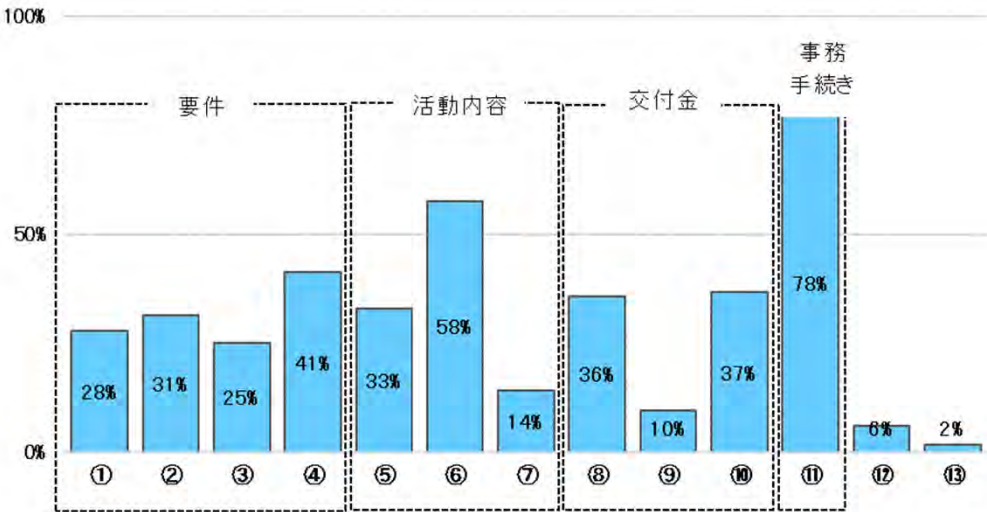
回答 市町村数	制度担当 全職員数※	1市町村 当たり	主として 担当する 職員数※	1市町村 当たり
996市町村	2,564人	2.6人	1,249人	1.3人
本制度に最も従事した職員の平均従事日数				110日

※ 3市町村は無回答

2 中山間地域等直接支払を主担当とする職員が時間を要している業務（R3年）



3 市町村からの制度に対する要望（複数回答）（R4年）



①対象地域の要件緩和、②傾斜区分の要件緩和、③一団の農用地(1ha以上)の要件緩和、④協定活動期間(5年間)の緩和、⑤必須活動の内容の緩和、⑥集落戦略の内容の簡素化、⑦集落マスタープランの活動方針の内容の見直し、⑧交付単価の増額、⑨加算の充実、⑩交付金返還規定の緩和、⑪様式・申請手続きの簡素化等の事務負担の軽減、⑫その他、⑬無回答

※実施市町村数 990市町村

(参考 1) 中山間地域等直接支払制度の20年間の変遷

各対策期間における制度見直し状況と次期対策への課題

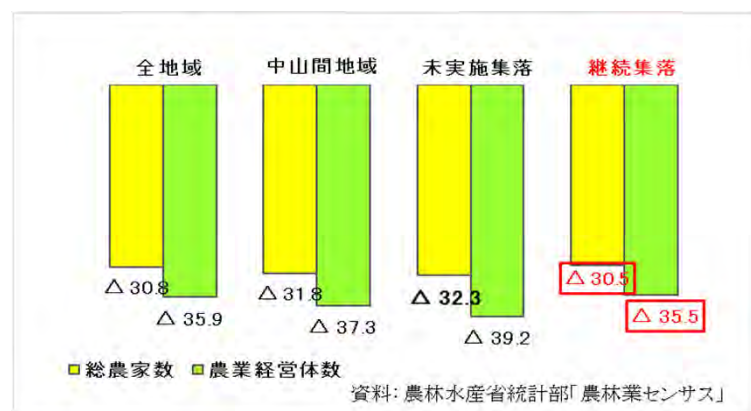
第1期(H12～H16)	第2期(H17～H21)	第3期(H22～H26)	第4期(H27～R1)	第5期(R2～R6)
■次期対策への課題 今後とも継続実施すべき ○ 状況に変化はなく、基本的に制度を維持。 他施策との連携が必要 ○ 農業生産活動を維持していく上で、他の施策と連携し、生産性向上や担い手の定着に向けた取組の推進が重要。	体制整備単価を導入 ○ 農業生産活動を継続する前向きな取組を行う場合には、体制整備単価(10割)とし、それ以外は基礎単価(8割)とする仕組みを導入。 農地集積、法人化等に加算 ○ 担い手に農地を集積する場合、耕作放棄地を復旧する場合、法人を設立する場合の加算を新設。 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。	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。 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、個人配分の受給上限を見直し。 ※H27年度 100万円 → 250万円、R1年度 250万円 → 500万円 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。 ○ 集略戦略を定め広域で活動する集落の交付金返還措置を軽減。 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	体制整備要件の見直し ○ 対策期間を超えて農業生産活動の継続を促すため、体制整備単価の要件を「集落戦略の作成」に一本化。 前向きな取組への支援の強化 ○ 課題に対応し、より前向きな取組への支援として、「集落機能強化加算」、「生産性向上加算」を新設、「集落協定広域化加算」を拡充。 棚田地域への対応 ○ R1年施行の棚田地域振興法に対応し、対象地域に「指定棚田地域」を追加、認定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。 ○ R4年度から棚田地域振興活動加算を受ける農地のうち、超急傾斜地について単価を増額。 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。
	■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。	■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。	【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。	

(参考2-1) 【第5期対策中間年評価より】本制度の効果①

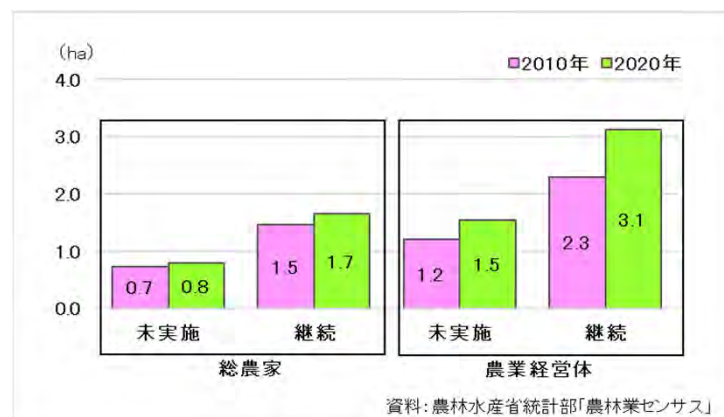
本制度を継続して実施している集落では、本制度を実施していない未実施集落に比べて、

- 農家等の減少率が低いことから、本制度は農家等の減少の抑制に貢献していることが伺える。
- 経営規模が拡大していることから、農用地を維持しながら経営を継続していることが伺える。
- 販売金額が500万円以上の経営体の割合が高いことから、本制度が営農の下支えの役割を担っていることが伺える。
- 集落の寄合の回数が多いことから、本制度は地域コミュニティの維持に貢献していることが伺える。

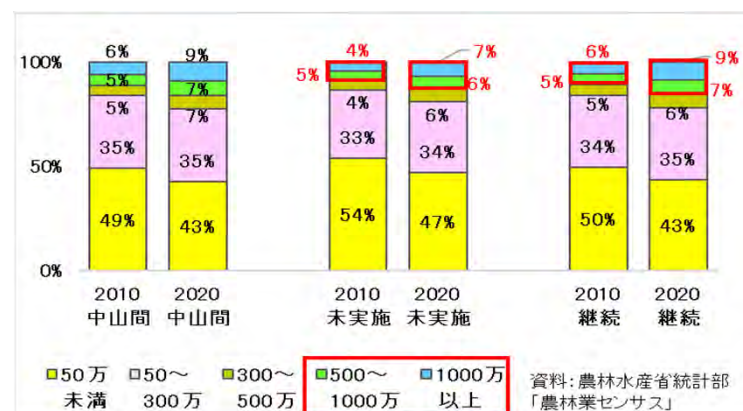
1 総農家と農業経営体の減少率(2010年→2020年)



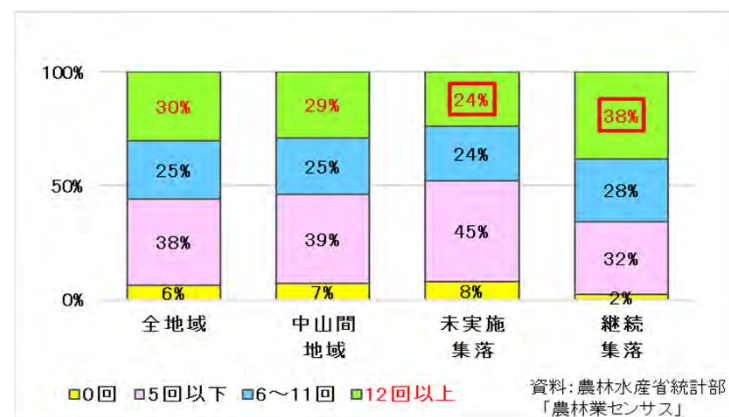
2 総農家と農業経営体の平均経営耕地面積



3 販売金額規模別経営体数の割合

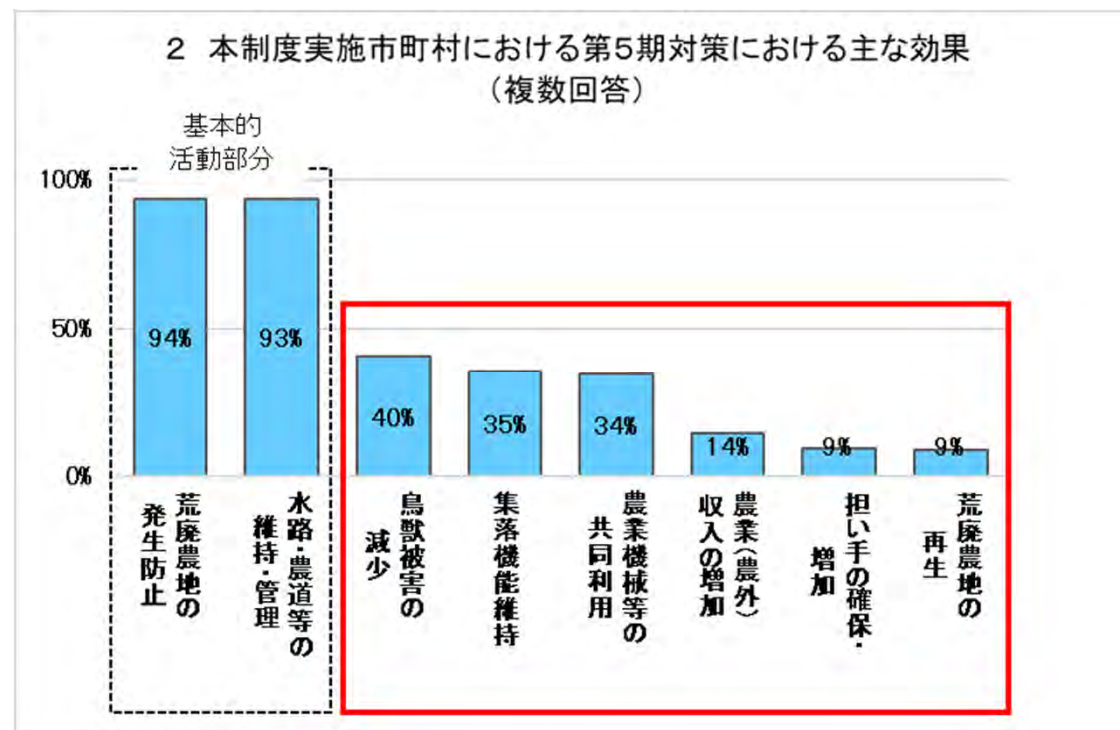
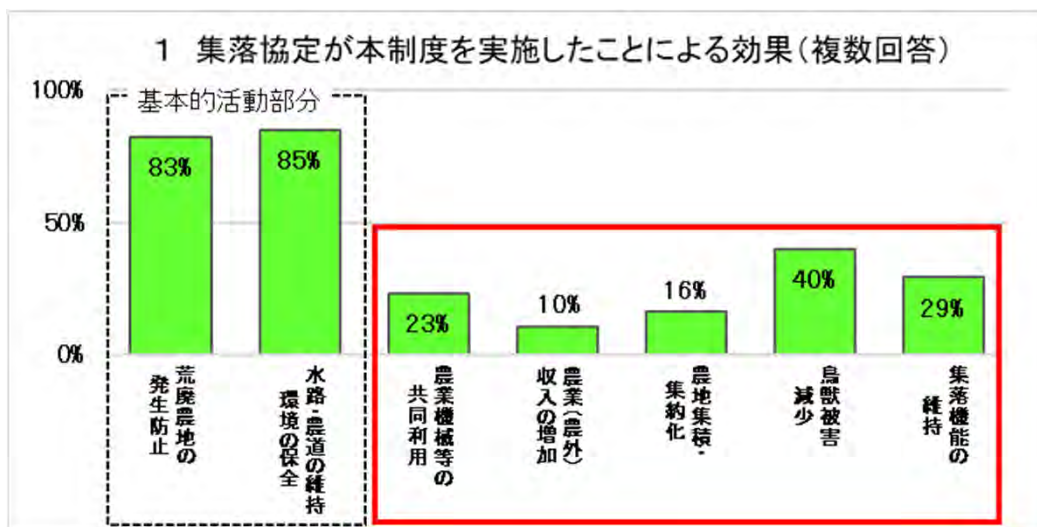


4 寄合の回数別集落割合



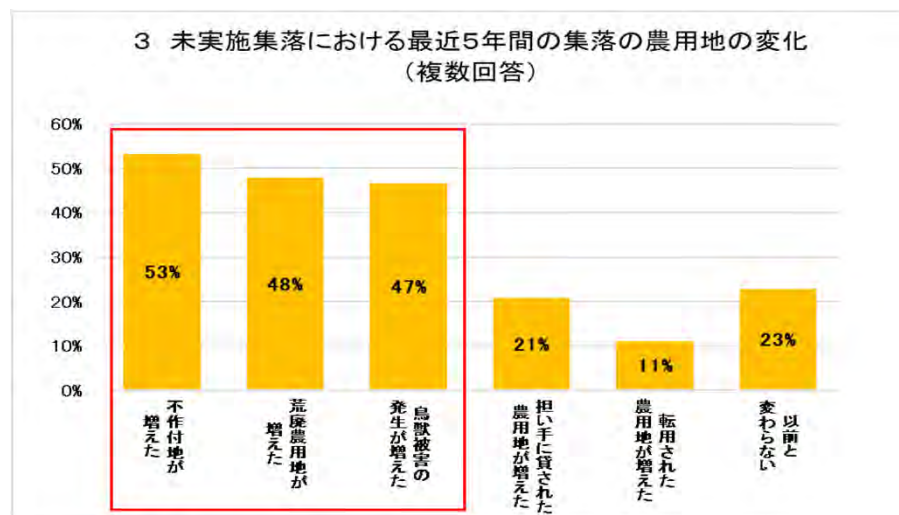
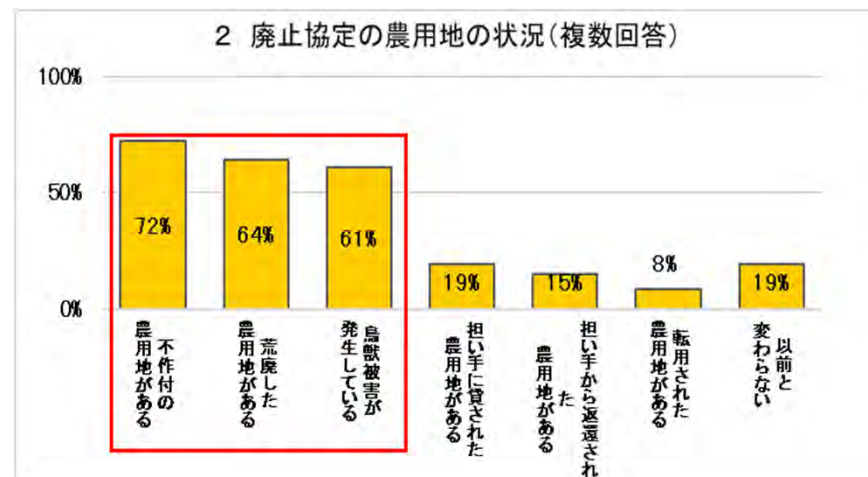
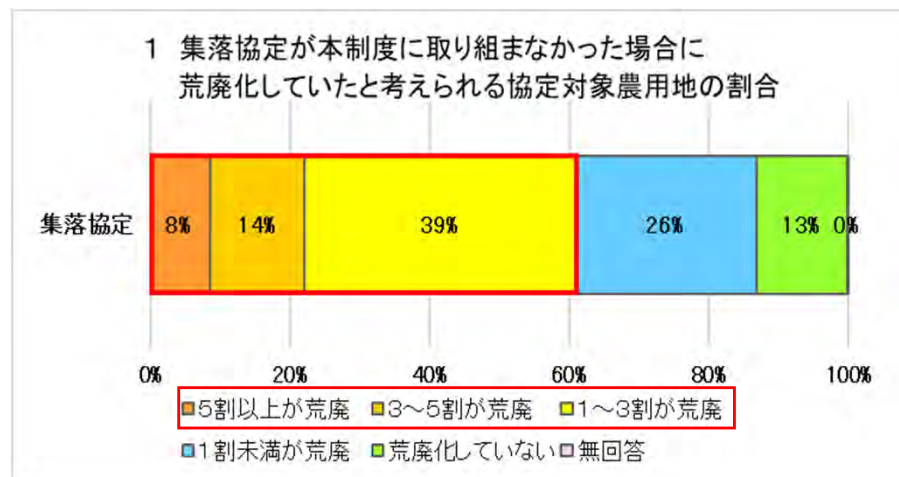
(参考 2-2) 【第5期対策中間年評価より】本制度の効果②

- 集落協定が本制度に取り組んだことで、荒廃農地の発生防止や水路・農道等の維持の基本的活動以外に「鳥獣被害減少」、「集落機能の維持」、「農地の集積・集約化」にも効果があったとの回答が多かった。
- 本制度を実施している市町村では、「荒廃農地の発生防止」及び「水路・農道等の維持・管理」といった本制度の基本的な活動以外に、「鳥獣被害の減少」、「集落機能維持」、「農業機械等の共同利用」にも効果があったとの回答が多かった。



(参考 2－3) 【第 5 期対策中間年評価より】本制度の効果③

- 集落協定が第 5 期対策に取り組まなかった場合の農用地の荒廃状況について、協定農用地の 1 割以上が荒廃化していたと考える集落協定が約 6 割あり、本制度は農用地の荒廃防止に大きく寄与している。
- 廃止協定が活動していた農用地の状況について、6 割以上の廃止協定で、活動していた農用地が不作付地や荒廃化していると回答しており、農用地の維持・管理の程度が低下している。
- 本制度に取り組んでいない集落（未実施集落）における、最近 5 年間の農用地の変化として、「不作付地が増えた」とした集落が 53%、次いで「荒廃農用地が増えた」が 48%、「鳥獣被害の発生が増えた」が 47%となっており、農用地の荒廃や不作付が増えている状況。



【複数の集落協定の連携】

○地域内の複数集落協定で協議会を設立し、専任の事務職員を雇用することで、会計事務等の負担軽減 (大分県竹田市「久住地域、直入地域」)

集落の課題

平成12年度からの制度開始に当たり、
➤ 事務作業 (協定書、実績報告書、収支報告書等の作成) の負担を理由に、協定の継続を見合わせたいという意見を予想。

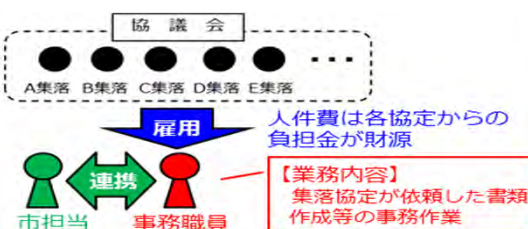
○各地域の概要(R4現在)

- ・久住地域
協定数: 63
面積: 965ha (田) 283ha (草地)
272ha (採草放牧地)
交付金額: 1億5,618万円
- ・直入地区
協定数: 21
面積: 452ha (田) 16ha (草地)
交付金額: 7,767万円

取組

- 行政が中心となって、各協定の事務を支援する「中山間地域等直接支払推進協議会」を設立。
- 専任の事務職員を雇用し、事業計画書の作成等の事務を支援。

☆中山間地域等直接支払推進協議会の仕組み



取組の成果

- 協議会で事務職員を雇用し、各種事務を支援することで集落協定の事務負担が軽減され、協定の締結が進んだ。
- 集落が主体性を持って協定活動に取り組むようになった。
- 市担当職員と協議会雇用の事務職員が連携して業務を行うため、事務作業が円滑に進むようになった。
- 協議会を通して協定間の意見調整を行い、集落同士の新たな取組が期待できる。



【久住地域推進協議会定期総会】

【多様な組織等との連携】

○農村の「日常的」な資源を生かしたワークキャンプから関係人口を創出 (石川県小松市「上麦口町集落協定」)

集落の課題

- 若者の流出による集落の人口減、少子高齢化の進行。
 - 空き家の増加。
- ➡ これらによる「故郷の喪失」の可能性に危機感。

○集落協定の概要(R4現在)

面積: 2.0ha(田)
交付金額: 20万円
(個人配分0%、共同取組活動100%)
構成員: 農業者 8人、農業生産組織 1組織
農業者平均年齢: 68歳
協定開始: 平成12年度

取組

- 国際ボランティア受入のために、ワークキャンプを開催し、国内外からの参加者にイノシシ柵の錆止め塗装作業など、農地保全に係る作業を依頼。
- 人手が不足し、課題となっていたイノシシの柵の維持・管理に大きなマンパワーとして活躍。
- 国際ワークキャンプ期間中には、地域行事への参加や「寄合」で地域住民と交流し、「縁」を築く。



【地域住民とキャンプ参加者の交流の場『寄合』】

取組の成果

- 国際ワークキャンプには90名、コロナ後の週末ワークキャンプにも90名の若者が参加。
- 町外の若者が地域活動 (災害復旧活動、法面の保存等) に参加。
- 集落内で小規模農園を営む若者も現れるなど、ワークキャンプで築いた関係を活かし、農地保全の担い手となる外部人材を確保。
- ワークキャンプの活動を通して、地域に魅力を感じた2名の若者が移住。



【獣除けフェンスの蔦除去作業】



【キャンプ参加者が神社境内を清掃】

【社会福祉協議会との連携】

○集落協定が主導して、地区全体が加入する高齢者“見守り隊”を結成
(新潟県佐渡市【下川茂集落協定】)

集落の課題

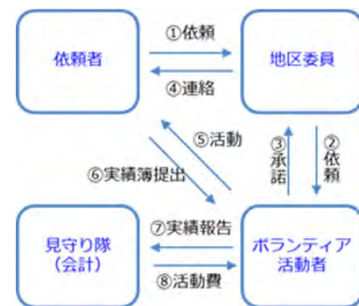
- 集落は通学、通院、買い物の便が悪く、人口減少と高齢化によりひとり世帯、高齢者世帯が増加。
- 自宅周辺の維持管理が困難な世帯も増加。

○集落協定の概要(R4 現在)

面積：61ha(田)、8ha(畑)
 交付金額：1,205万円
 (個人配分71%、共同取組29%)
 構成員：農業者57人、
 農業法人1法人、
 農業生産組織1組織
 協定開始：平成12年度

取組

- 社会福祉協議会や自治会、川茂地区内の他の2集落協定とも連携して、地区の高齢者の見守りを行う“川茂見守り隊”を結成。
- 地区の住民自らが携わって高齢者に対する見守り活動や生活扶助サービスの提供を行う活動体制を構築。



【見守り活動実施体制】

取組の成果

- 川茂見守り隊には川茂地区の住民114戸全戸が加入。
- 住民の間で声かけや見守りが増加したことで、農作業のトラブル等の情報も入りやすくなり、農地の保全に関する問題にも速やかに対応が可能に。

活動の種類	実績
除雪	18日
草刈り	8日
買い物支援	1回

【生活扶助サービスの利用実績(R3)】

【地域運営組織との連携】

○地域の組織と共に取り組む農地保全と地域活性化
(愛媛県東温市【奥松瀬川集落協定】)

集落の課題

- 平成25年に地域課題を洗い出すためのワークショップを実施。
- 「知名度や注目度が低い」、「住民の高齢化」、「荒廃農地の拡大」の3点の課題を抽出。

○集落協定の概要(R4 現在)

面積：25ha(田) 3ha(畑)
 交付金額：795万円
 (個人配分35%、共同取組活動65%)
 構成員：農業者44人
 協定開始：平成12年度

取組

- 集落協定が地域運営組織と地域おこし協力隊と連携して荒廃農地を復旧。交流農園として活用し、地域外の住民との交流イベントを開催。
- 農作業の省力化のため、農業用ドローンを導入し、令和3年は約6haの農地の共同防除等を実施。



【ドローン防除の様子】

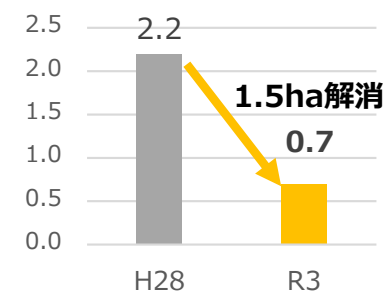
取組の成果

- 交流農園の利用をきっかけに、就農相談や移住希望者が増加し、1世帯は奥松瀬川地区に移住・就農。
- 交流農園の運営、担い手への農地集積、新規就農者の確保により、これまでに約1.5haの荒廃農地を解消。



【交流イベントの様子】

集落の荒廃農地面積(ha)



IV 第5期対策中間年評価における 次期対策に向けた 検討課題・検討方向（概要）

1 次期対策に向けた検討課題・検討方向

中間年評価を踏まえた次期対策の検討方向

人口減少・高齢化の進行により、共同活動が困難となる集落のさらなる増加が予想されることから、**共同活動が継続できる体制づくりが必要**ではないか。

このため、**多様な組織や非農業者等の共同活動への参画**とともに、**小規模協定を含む協定間の連携を促進し、農地保全活動や農作業の共同化、事務の一元化等、地域が一体となって効率的に農地保全等を行う仕組みづくり**を検討。

第5期対策中間年評価における次期対策に向けた検討方向、これまでの国の第三者委員会での議論、道府県の中間年評価での議論等は次のとおり。

【中間年評価における次期対策に向けた検討方向】

- ◆ **高齢化や担い手不足を理由として、集落協定が廃止**されており、その多くが交付面積が**5 ha未満の小規模協定**となっている。
- ◆ 交付面積が5 ha未満の小規模協定は、徐々に減少しているが、高齢化や担い手不足が進行する中で、**さらに小規模協定の廃止が見込まれる**。
- ◆ 面積規模の大きな協定では、協定参加者も多く、人材も多様なことから、加算の実施率が高くなっている。一方、**規模の小さな協定では実施率が低調**なことから、実態等を調査し、**小規模協定も前向きに活動ができるような仕組みを検討**してはどうか。
- ◆ 集落協定の**多くが1集落1協定**であり、こうした協定は担い手もほとんどいない**小規模協定が多く**、協定が廃止された場合には、集落の農用地の荒廃が進むため、**周辺協定や多様な組織、非農業者等も参画し、共同活動が継続できる仕組みを検討**してはどうか。
- ◆ 次期対策に**継続意向のある協定の約2割が広域化の意向**を持っていること、**廃止意向協定のほとんどが面積規模の小さな協定**であることから、共同活動の継続に向け、**地域の協定や未実施集落も参加しやすい、広域化の仕組みを検討**してはどうか。
- ◆ 集落協定では、**役員の高齢化が進むとともに、次期対策において代表者の目途が立っていない協定も多い**ことから、**多様な組織や非農業者等が協定に関わり、役員負担を軽減させるような仕組みを検討**してはどうか。
- ◆ 市町村は**限られた人員**で、協定書の審査等の事務や協定への指導・助言等の支援に加え、他の業務も兼務している。また、市町村からは、**事務負担軽減の要望が多い**ことから、事務手続きの簡素化に加え、**多様な組織が参画し、協定事務や共同活動を支援する仕組みを検討**してはどうか。

2 次期対策の検討に当たって参考となる国・道府県の第三者委員会における特徴的な意見等

【国 第三者委員会】

- ① 担い手の高齢化等が進み、中山間地域の農地を守る根拠が揺らいできていることから、今後は、守り切れない農地は粗放的利用することで持続性を持たせる一方、環境を守る観点を強く打ち出すなど、中山間地域の農地を守る根拠を明確にする必要があるのではないか。
- ② 高齢化などにより、農村に明るい展望が見えない中、集落では何とか活動が続けているが、今後も活動を継続してもらうためには、集落のコミュニティを再構築することが必要。
- ③ 農地を維持する制度から、地域を維持し、地域をリードする人を支える制度に見直すべきではないか。
- ④ 多面的機能確保を目的として始まった制度であるが、農業の視点だけではなく、農村の暮らしや活力、生物多様性といった視点も含めて、農村空間全体を捉えた制度としての検討が必要ではないか。
- ⑤ 制度創設から20年経過し、時代背景も変わってきたことから、活動が厳しくなっている協定については、要件を緩和する一方、交付単価を下げるなどし、協定の体力に応じた支援も必要ではないか。
- ⑥ 面積規模に馴染む加算と馴染まない加算があり、小さな協定は新しいことにチャレンジしづらいので、従来の加算措置とは別の手立てが必要。
- ⑦ 以前は、集落の同じ寄合で集落のことや農地等のことを話し合ってきたが、離農等が進み、集落の話と農地等の話は別々の寄合で行われていることから、以前のように同じ寄合で、農地等のことも地域の問題として話し合えるような仕掛けが必要。
- ⑧ 協定参加農家だけで活動することに限界が来ており、プッシュ型支援など、外部の力を活用する仕組みづくりが必要。
- ⑨ 多様な組織や人々の参画や連携を図るためには、その団体等が協定活動に参加する意義が明確となるような仕掛けが必要ではないか。
- ⑩ この制度により、農村の景観やくらしが守られていることを、地域の人々が認識・共有し、活動する仕掛けを作らなければ、地域一体となった活動はできないのではないか。
- ⑪ 農村に対して関心がある人は増加しており、そうした人たちも一緒に活動に参加してもらう仕掛けを作ることで、制度の正当性の理解につながるのではないか。
- ⑫ 協定活動の事務を担う組織には、地域の様々な情報が集まることから、既存の組織も活用することで、多様な組織との連携や活動が可能となり、事務に係る費用の軽減も図られるのではないか。
- ⑬ 廃止協定の農地は荒廃してきており、守り切れない農地が出てきていることから、こうした農地をケアする仕組みづくりが必要。
- ⑭ 市町村の職員数も減り、負担も大きくなっていることから、集落協定や地域活動を支援する中間支援組織とか伴走支援をする体制づくりが必要。
- ⑮ 市町村も地域振興や企画、福祉部局との連携が必要。

【道府県 第三者委員会】

- ① 守るべき農地を少人数で効率的に維持する仕組みづくりや、守れる農地を集約して条件整備や鳥獣害対策等を行うなど、地域の実情にあった農村地域づくりが必要。
- ② 高齢化が進む中、すべての農用地の維持は難しく、特に条件の悪い農用地は粗放的に管理するなどの検討も必要。
- ③ 集落協定は事務作業を市町村に過度に依存しており、地域内外の組織等へ委託することで、市町村の負担軽減に繋がる。
- ④ 集落協定毎に運営方法が異なり、統合を一気に進めることは難しいため、経理事務のみ、共同活動のみなど、部分的に広域化する手法を検討。
- ⑤ 農村に住んでいない国民に対して多面的機能や農道等の維持・管理のために、交付金が交付されている背景を認識してもらうことが重要。