

中山間地域等直接支払制度の概要と 実施状況等について

農村振興局

平成 2 1 年 4 月 1 4 日

農林水産省

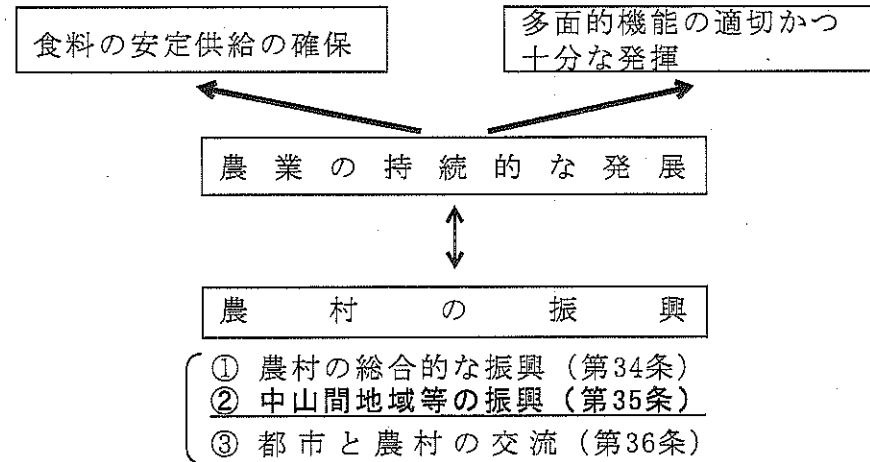
1 制度の基本的考え方

I 食料・農業・農村基本法における中山間地域等直接支払制度の位置付け

(1) 食料・農業・農村基本法（平成11年7月施行）は、中山間地域等の振興を、農村振興施策の柱の1つとして位置付けるとともに、中山間地域等において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策を講じることを規定している。

(2) 中山間地域等直接支払制度研究会（構造改善局長招集の第三者機関）において、制度の具体的内容に関する検討が行われ、平成11年8月に「中山間地域等直接支払制度骨子」及び「中山間地域等直接支払制度研究会報告」として各々取りまとめられた。

<食料・農業・農村基本法における基本理念>



<食料・農業・農村基本法>

（中山間地域等の振興）

第35条 国は、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（以下「中山間地域等」という。）において、その地域の特性に応じて、新規の作物の導入、地域特産物の生産及び販売等を通じた農業その他の産業の振興による就業機会の増大、生活環境の整備による定住の促進その他必要な施策を講ずるものとする。

2 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。

Ⅱ 中山間地域等直接支払制度の骨子

(1) 目的

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、農業生産の維持を図りつつ、多面的機能を確保するという観点から、国民の理解の下に、直接支払いを実施する。

(2) 基本的考え方

- ① 我が国農政史上初の試みであることから、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、国際的に通用するものとしてWTO農業協定上「緑」の政策として実施する。
- 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。
- ③ 農業生産活動等の継続のためには、地方公共団体の役割が重要であり、国と地方公共団体が緊密な連携の下に共同して実施する。
- 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や政策効果の評価等を行い、基準等について見直しを行う。

--- <WTO協定のポイント> ---

- ① 対象地域を、法令に基づく中立的かつ客観的な基準により、生産条件が定常的に不利であると認められる地域に限定
- ② 直接支払の額は、生産の形態・量及び国際価格・国内価格と関連せず、かつ、当該地域において農業生産を行うことに伴う追加の費用又は収入の喪失に限定

(3) 制度の仕組み

① 対象地域及び対象農用地

対象地域は、特定農山村法等の指定地域とし、対象農用地は、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懸念の大きい農用地区域内の一団の農用地とし、指定は、国が示す基準に基づき市町村長が行う。

なお、都道府県知事は、地域の実態に応じて、特認地域及び対象農用地の特認基準を定めることができる。

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用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。

なお、5年後に制度全体の見直しを行う。

＜対象地域＞

(本制度の対象となる中山間地域等の定義)

特定農山村、山村振興、過疎、半島、離島、沖縄、奄美及び小笠原の地域振興立法8法の指定地域

＜対象農用地＞

(農業生産条件の悪い農用地)

- 1) 急傾斜農用地 (田1/20以上、畑等15度以上)
 - 2) 自然条件により小区画・不整形な水田 (大多数が30a未満で平均20a以下)
 - 3) 積算気温が著しく低く、かつ、草地比率の高い(70%以上)地域の草地
 - 4) 緩傾斜農用地 (田 1/100以上、畑等8度以上)
 - 5) 高齢化率・耕作放棄率の高い集落に存する農用地
- (注) 4)、5)は市町村の裁量要件

＜単価＞

- 1) 助成を受けられない平地地域との均衡を図るとともに、生産性向上意欲を阻害しないとの観点から、平地地域と対象農用地との生産条件の格差(コスト差)の8割とする。
- 2) 田・畑・草地・採草放牧地別に単価を設定するとともに、原則として急傾斜農用地とそれ以外の農用地とで生産条件の格差に応じて2段階の単価設定。
- 3) 1戸当たり100万円の受給総額の上限を設ける(第3セクター等には適用しない。)

2 これまでの対策の経緯

平成12年度から16年度までの5年間で1期対策として実施し、平成17年度からは、平成21年度までの2期対策として、将来に向けて農業生産活動を継続する前向きな取組を促す仕組みに改善を図り実施中。

<2期対策(平成17年度～平成21年度)における改善点>

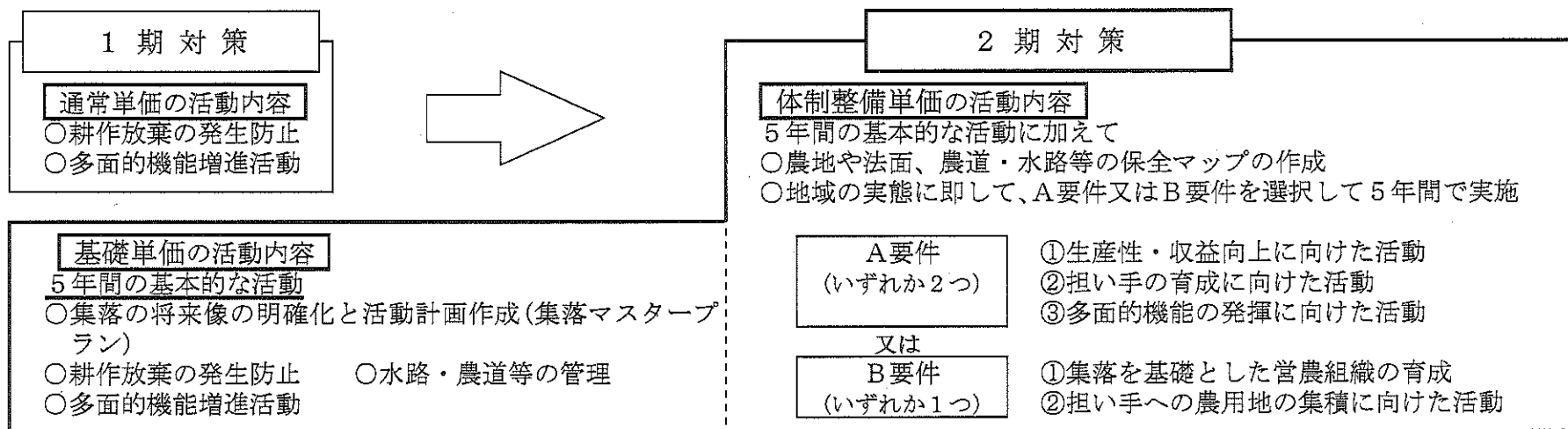
(1) 基本的考え方

平成16年度までの1期対策の検証の結果、活発な取組を行っている集落がある一方、制度開始前の取組に比べて変化の見られない集落があるなど、集落間の取組にばらつきが見られる。このため、2期対策においては、将来に向けた取組の充実により、安定的な農業生産活動の継続を促す仕組みに改善。

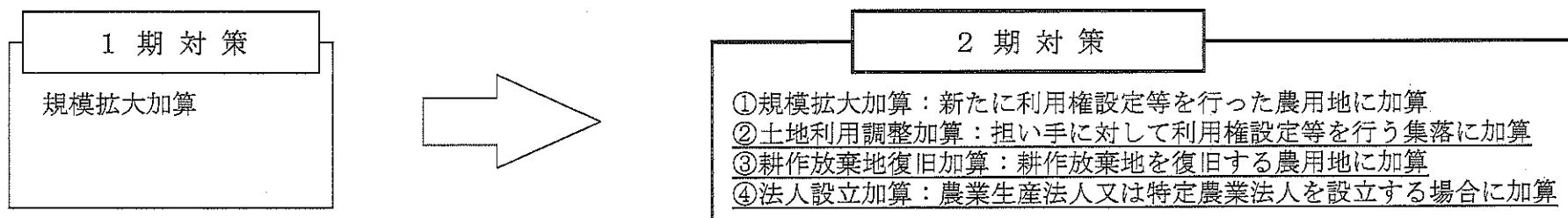
(2) 交付単価の仕組みの改善

安定的な農業生産活動の継続を促すため、今後5年間の取組について一定の要件を満たす集落に対しては体制整備単価、この要件を満たさないものの5年間の基本的な活動を行う集落に対しては基礎単価（体制整備単価の8割）とする。さらに、積極的な取組を行う集落に対して、交付単価の加算措置を行う。

① 交付単価に差を設定



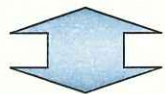
② 加算措置



3. 中山間地域等直接支払制度の概要

中山間地域は我が国農業・農村の中で重要な位置

- 国土面積の65%
- 耕地面積の43%
- 総農家数の43%
- 農業産出額の39%
- 農業集落数の52%



中山間地域の現状

- 農業生産条件の不利性
- 高齢化・過疎化の進展
- 担い手の不足
- 恵まれない就業機会
- 生活環境整備の遅れ
- 地域資源の維持管理が低下

耕作放棄地の増大

食料供給機能及び多面的機能の低下

農業生産条件の不利を補正

中山間地域等直接支払制度の内容

条件不利地域の農業者等

協定の締結

集落協定等に基づき、

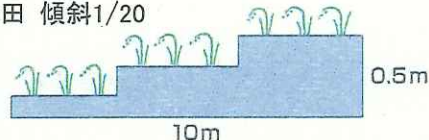
- ①集落の将来像を明確化した活動計画の下での5年間以上継続して行われる農業生産活動等、
- ②一定の要件の下での農用地保全体制の整備(必須要件)や農業生産活動等の継続に向けた地域の実情に即した活動(選択的必須要件)の実施。
(①のみの実施の場合は基礎単価(体制整備単価の8割))

交付金交付

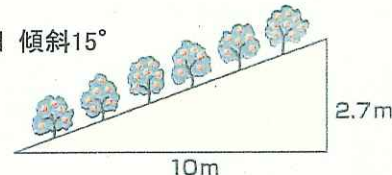
【対象地域】 特定農山村法等地域振興立法8法指定地域及び知事が定める特認地域
【対象農用地】 下記基準に該当する農振農用地内の1ha以上の一団の農用地

○急傾斜地

水田 傾斜1/20



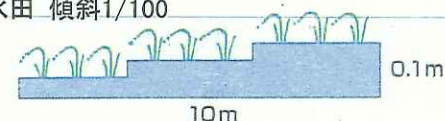
畑 傾斜15°



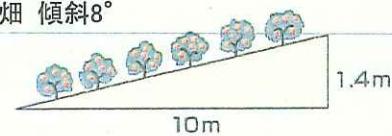
10a当たりの体制整備単価
田21,000円、畑11,500円、草地10,500円、採草放牧地1,000円

○緩傾斜地

水田 傾斜1/100



畑 傾斜8°



○小区画・不整形な田

○高齢化率・耕作放棄率の高い集落にある農地

10a当たりの体制整備単価
田8,000円、畑3,500円、草地3,000円、採草放牧地300円

○積算気温が低く、草地比率の高い草地 [10a当たりの体制整備単価1,500円]

加算措置

規模拡大加算、土地利用調整加算、耕作放棄地復旧加算、法人設立加算

効果

- 農業生産活動の継続
- ・耕作放棄の復旧・防止



- ・道・水路の適切な管理

- 多面的機能の発揮
- ・農作業体験を通じた都市住民との交流



- ・周辺林地の下草刈り
- ・景観作物の作付 等

- 集落営農化等自律的かつ継続的な農業生産活動等の体制整備

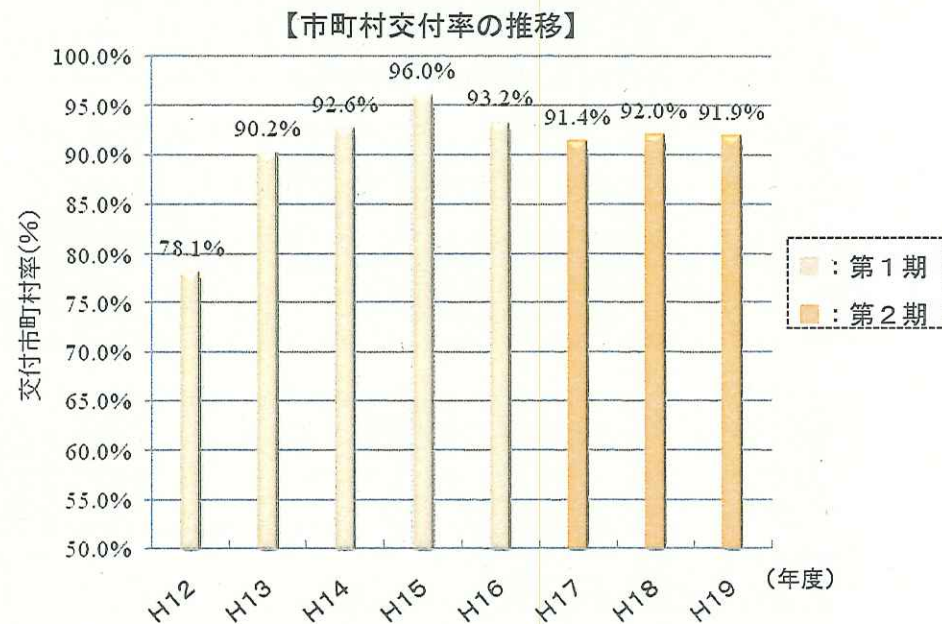
4. 中山間地域等直接支払制度の実施状況

○ 交付市町村

交付市町村数は市町村合併等による変動はあるものの、制度導入時を除き対象市町村の9割以上で実施。

交付市町村数

	平成17年度	平成18年度	平成19年度	増減(率) (H18→H19)
全市町村数	1,821	1,804	1,793	△ 11 (△0.6%)
対象市町村数 ①	1,139	1,130	1,128	△ 2 (△0.2%)
基本方針策定市町村数	1,063	1,057	1,054	△ 3 (△0.3%)
交付市町村数 ②	1,041	1,040	1,038	△ 2 (△0.2%)
交付市町村率 ②/①	91%	92%	92%	



(注) 交付市町村率=交付市町村数/交付対象市町村数

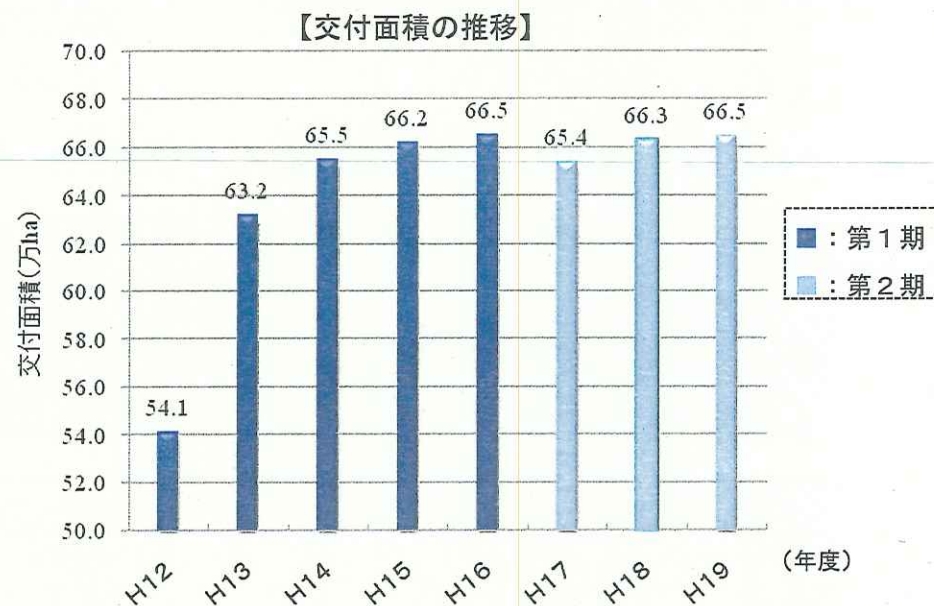
○ 交付面積

交付面積は65万ha程度(対象農用地の約80%)で推移。

交付面積

(単位: ha)

	平成17年度	平成18年度	平成19年度	増減(率) (H18→H19)
対象農用地面積①	801,483	805,196	806,849	1,652 (0.2%)
交付面積②	653,723	662,772	664,540	1,768 (0.3%)
基礎単価	139,172	137,633	136,810	△ 823 (△0.6%)
体制整備単価	514,551	525,139	527,729	2,590 (0.5%)
交付面積率 ②/①	81.6%	82.3%	82.4%	



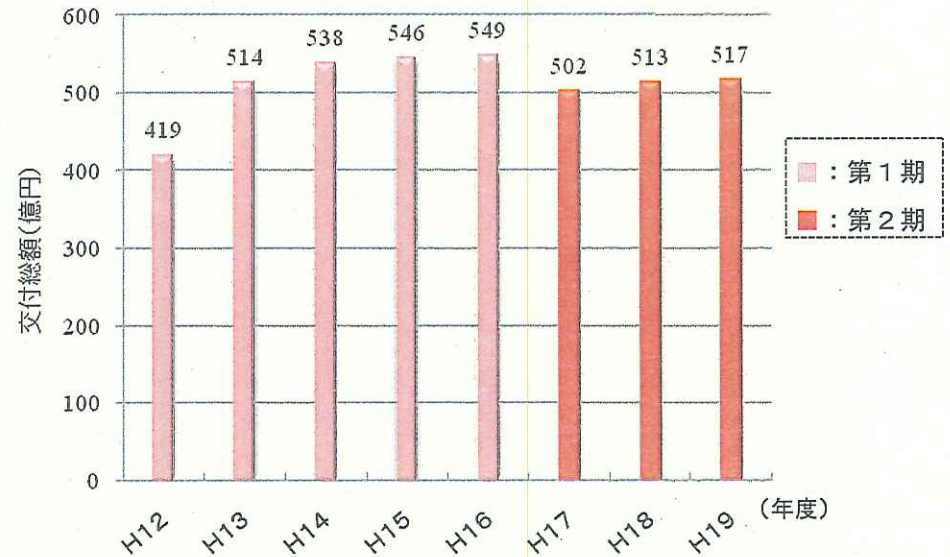
○ 交付総額

交付総額は500億円程度で推移。

交付総額				(単位：百万円)
	平成17年度	平成18年度	平成19年度	増減(率) (H18→H19)
全 国	50,246	51,347	51,698	351 (0.7%)
北海道	8,035	8,017	8,004	△ 13 (△0.2%)
都府県	42,210	43,330	43,694	364 (0.8%)

(注) 交付総額は、都道府県費、市町村費を含む。

【交付総額の推移】



5. 中山間地域等直接支払制度の共同取組活動の状況

(1) 交付金の配分状況（平成19年度）

1) 共同取組活動と個人への配分状況

交付総額ベースでは、約6割が共同取組活動費に、約4割が個人への配分となっている。

共同取組活動	個人配分	計
57.5% (296億円)	42.5% (219億円)	100.0% (514億円)

(注) ()内は、交付総額（都道府県費、市町村費を含む）で、億円未満は四捨五入した。

2) 共同取組活動への配分割合別の協定数

集落単位でみると、共同取組活動に100%を充てている集落は約13%あり、全体のうち90%近くの集落が受給した交付額の50%以上を共同取組活動に充当している一方、交付金の全額を個人交付に充てている集落も約1%見られるなど、交付金の集落又は個人への配分割合は地域毎に様々なものとなっている。

共同取組活動への配分割合						計
100%	75%以上 100%未満	50%以上 75%未満	25%以上 50%未満	25%未満	0%	
3,629 (12.8%)	1,142 (4.0%)	19,790 (70.0%)	2,692 (9.5%)	737 (2.6%)	263 (0.9%)	28,253 (100.0%)

(注) 上段は、共同取組活動の配分割合別の協定数を、また、下段は、その占める割合である。

(2) 共同取組活動に配分された交付金の使途（平成19年度）

耕作放棄地の復旧・管理、共同利用施設の設置、鳥獣被害防止対策、交流促進による地域の活性化対策、更には公民館やライスセンターの整備のための積立金に至るまで、それぞれの地域のニーズを反映した多様な使われ方がなされている。

共同取組活動		協定数	配分額 (億円)
取組	主な内容		
① 役員手当	代表者、書記、会計等の手当	22,078	21(6.0%)
② 研修会等	法人化、農業技術、マーケティング等	9,508	9(2.6%)
③ 農道・水路等の管理	補修・泥あげ等	22,739	89(25.2%)
④ 農地管理	耕作放棄地の復旧、法面管理、草刈り、営農支援等	11,361	38(10.7%)
⑤ 共同利用機械の購入	コンバイン、田植機等の購入	4,968	30(8.5%)
⑥ 共同利用施設の整備	選果、共同防除等の施設整備	1,876	12(3.4%)
⑦ 鳥獣被害防止対策	電気柵、防護柵等の設置	5,918	13(3.7%)
⑧ 多面的機能増進活動	景観作物の植え付け、学校・企業との連携、周辺林地の草刈り等	9,648	26(7.3%)
⑨ 積立等	公民館、ライスセンターの整備等のための積立等	14,380	80(22.7%)
⑩ その他	法人設立、農地利用集積等	15,958	35(9.9%)
合計		28,253	353(100.0%)

(注1) 協定数は、取組毎に該当する協定数を計上してあるので合計と一致しない。

(注2) 配分額は、前年度からの積立額の取り崩し等を含む。また、億円未満を四捨五入した。

6. 中山間地域等直接支払制度の中間年評価・最終評価について

○ 中山間地域等直接支払制度の評価は、集落協定で規定した農業生産活動等として取り組むべき事項、集落マスタープランに定めた取り組むべき事項等の達成状況及び自律的かつ継続的な農業生産活動等の進捗状況等について、以下のとおり実施。

・ 中間年評価

対策期間の中間年に当たる平成19年度において、市町村・都道府県・国の各段階において実施し、集落協定等で規定した取組が不十分な集落に対しては、改善に向けた適切な指導・助言を実施。

・ 最終評価

対策期間の最終年に当たる平成21年度において、市町村・都道府県・国の各段階において実施し、現時点における制度の効果と課題について取りまとめるとともに、国は、その結果を全国レベルでとりまとめ、中立的な第三者機関である検討会において効果等を検討・評価し、中山間地域農業をめぐる情勢の変化、協定による目標達成に向けての取組を反映した農用地の維持・管理の全体的な実施状況等を踏まえて、制度全体の見直しを実施。

○ 根拠

中山間地域等直接支払交付金実施要領(抜粋)

第13 交付金交付の評価

- 1 交付金の評価は、中間年評価及び最終評価とする。
- 2 市町村長は集落等の取組状況を評価し、その結果を都道府県知事に報告することとする。
- 3 都道府県知事は市町村長からの報告内容を、中立的な第三者機関において検討し、評価するとともに、その結果を地方農政局長（北海道にあっては直接、沖縄県にあっては沖縄総合事務局長）を経由して農村振興局長に報告することとする。
- 4 農村振興局長は都道府県知事の報告を受け、中立的な第三者機関において交付金に係る効果等を検討し、評価するとともに、中山間地域農業をめぐる諸情勢の変化、協定による目標達成に向けての取組を反映した農用地の維持・管理の全体的な実施状況等を踏まえ、5年後に制度全体の見直しを行う。ただし、必要があれば、3年後に所要の見直しを行う。

中山間地域等直接支払交付金実施要領の運用(抜粋)

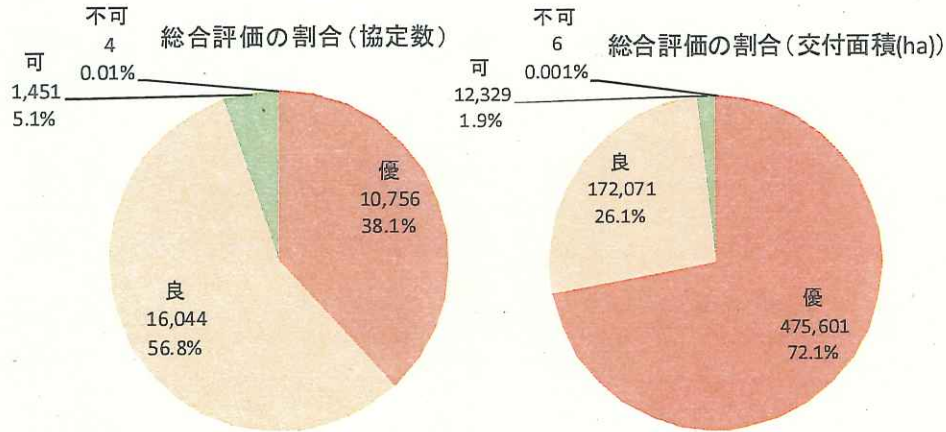
第18 交付金交付の評価

- 1 実施要領第13の1の「交付金の評価」は、以下のとおり実施する。
 - (1) 中間年評価は、市町村が行う平成19年度の実施状況の確認に併せて行い、平成20年6月末までに実施する。
 - (2) 最終評価は、平成21年8月末までに実施する。
- 2 評価は、集落協定で規定した農業生産活動等として取り組むべき事項、集落マスタープランに定めた取り組むべき事項等の達成状況及び自律的かつ継続的な農業生産活動等の進捗状況等について行う。
- 3 市町村は、中間年評価において、集落協定又は個別協定で規定した取組が不十分（自然災害等による不可抗力の場合を除く。）な集落に対しては取組の改善に向けた適切な指導・助言を行うものとし、改善が見込めない協定にあっては、第9の1の(3)、(4)、(6)及び(7)の措置を講ずるものとする。

※「第9の1の(3)、(4)、(6)及び(7)の措置」とは、交付金の支給停止または遡及返還の措置。

(参考) 中山間地域等直接支払制度の中間年評価の概要 (平成20年6月公表)

1. 市町村が実施した協定毎の総合評価結果 (市町村数: 1,040)

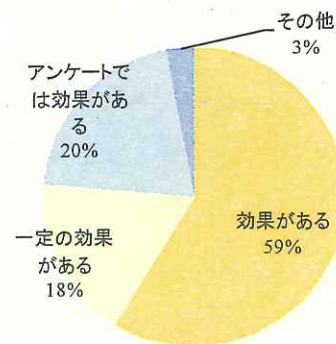


2. 市町村が実施した取り組むべき事項別の評価結果

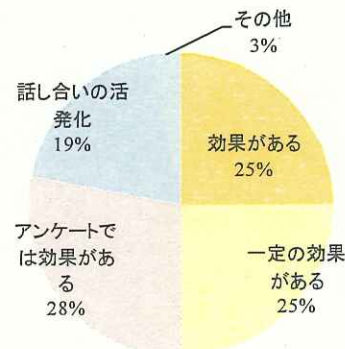
取り組むべき事項	計 (協定数)	内訳				
		指導・助言をせずにH21までに着実な実施が見込まれるもの	指導・助言を要するもの	改善が見込まれないもの		
必須事項 ①集落マスタープラン	A 概ね5年間の具体的な活動計画	28,255 (100.0%)	27,063 (95.8%)	1,188 (4.2%)	4 (0.01%)	
	B 耕作放棄の防止等の活動	28,255 (100.0%)	27,376 (96.9%)	875 (3.1%)	4 (0.01%)	
	②農業生産活動等として取り組むべき事項	C 水路・農道等の管理活動	28,255 (100.0%)	28,093 (99.4%)	158 (0.6%)	4 (0.01%)
		D 多面的機能を増進する活動	28,255 (100.0%)	27,228 (96.4%)	1,023 (3.6%)	4 (0.01%)
選択事項 ③自律的かつ継続的な農業生産活動等	E 農用地等保全マップの作成	13,326 (100.0%)	12,953 (97.2%)	369 (2.8%)	4 (0.03%)	
	F A要件	12,246 (100.0%)	10,542 (86.1%)	1,672 (13.7%)	32 (0.3%)	
	G B要件	1,470 (100.0%)	1,234 (83.9%)	225 (15.3%)	11 (0.7%)	
④加算措置	H 規模拡大	453 (100.0%)	432 (95.4%)	20 (4.4%)	1 (0.2%)	
	土地利用調整	183 (100.0%)	170 (92.9%)	12 (6.6%)	1 (0.5%)	
	耕作放棄地復旧	114 (100.0%)	108 (94.7%)	6 (5.3%)	-	
	法人設立	273 (100.0%)	231 (84.6%)	40 (14.7%)	2 (0.7%)	
合計 (重複除く)	28,255 (100.0%)	24,330 (86.1%)	3,878 (13.7%)	48 (0.2%)		

3. 都道府県における制度の効果等 (都道府県数: 47)

① 耕作放棄の抑制



② 地域・集落の活性化



③ 多面的機能の維持

