

第12・13・16回検討会資料(抜粋)

(資料「中山間地域等直接支払制度の検証と課題の整理」

取りまとめ(素案)に係る参考資料)

1 中山間地域の概要

第12回中山間地域等総合対策検討会 資料2
中山間地域等をめぐる諸情勢 1 ページ

(1) 中山間地域の位置づけ

平野の外縁部から山間地に至るいわゆる中山間地域は、

国土面積の68.6%(H14)
H7(68.1%)に比べ0.5ポイント増加。

総人口の13.7%(H12)
H7(13.9%)に比べ0.2ポイント減少。

耕地面積の41.8%(H13)
H9(41.5%)に比べ0.3ポイント増加。

総農家数の43.4%(H12)
H7(42.4%)に比べ1ポイント増加。

農業産出額の37.4%(H14)
H8(36.8%)に比べ0.6ポイント増加。

農業集落数の49.7%(H12)
H2(48.7%)に比べ1ポイント増加。

を占めるなど我が国農業・農村の中で重要な地位を占めている。

(注1) 中山間地域の欄の()書きは、農業地域類型別の構成比(%)である。

(注2) 「中山間地域」に該当する市町村数及び総面積が増加したのは、
・平成7年9月に設定された農業地域類型を、平成13年11月に直近データに基づく農業地域類型に改定したこと
・市町村合併に伴い、農業地域類型が中間及び山間農業地域へ変更されたことが主な要因と考えられる。

○ 中山間地域の主要指標

	全 国	中 山 間 地 域	中間農業地域	山間農業地域
市町村数 (H7)	3,235	1,757 (54.3%)	1,022 (31.6%)	735 (22.7%)
(H14)	3,219	1,775 (55.1%)	1,022 (31.7%)	735 (22.8%)
総面積 (千ha) (H7)	37,106	25,278 (68.1%)	11,894 (32.1%)	13,384 (36.1%)
(H12)	37,172	25,507 (68.6%)	12,059 (32.4%)	13,448 (36.2%)
耕地面積 (千ha) (H9)	4,949	2,053 (41.5%)	1,528 (30.9%)	525 (10.6%)
(H13)	4,794	2,004 (41.8%)	1,494 (31.2%)	510 (10.6%)
うち 田 (H9)	2,701	1,033 (38.2%)	779 (28.8%)	255 (9.4%)
(H13)	2,624	1,022 (38.9%)	766 (29.2%)	256 (9.8%)
林野面積 (千ha) (H2)	25,026	20,159 (80.6%)	8,404 (33.6%)	11,755 (47.0%)
(H12)	24,918	20,083 (80.6%)	8,304 (33.3%)	11,779 (47.3%)
総世帯数 (千戸) (H7)	44,108	5,479 (12.4%)	3,990 (9.0%)	1,489 (3.4%)
(H12)	47,063	5,761 (12.2%)	4,260 (9.1%)	1,501 (3.2%)
総農家数 (千戸) (H7)	3,444	1,460 (42.4%)	1,009 (29.3%)	451 (13.1%)
(H12)	3,120	1,354 (43.4%)	950 (30.4%)	405 (13.0%)
総人口 (千人) (H7)	125,570	17,645 (13.9%)	12,860 (10.2%)	4,605 (3.7%)
(H12)	126,926	17,433 (13.7%)	13,018 (10.3%)	4,416 (3.5%)
高齢者比率 (%) (H7)	14.5	21.7	20.9	23.8
(H12)	17.3	25.1	24.1	28.1
農家人口 (千人) (H7)	15,084	6,017 (39.9%)	4,226 (28.0%)	1,792 (11.9%)
(H12)	13,458	5,518 (41.0%)	3,938 (29.3%)	1,580 (11.7%)
農業集落数 (H2)	140,122	68,174 (48.7%)	43,531 (31.1%)	24,643 (17.6%)
(H12)	135,163	67,132 (49.7%)	43,396 (32.1%)	23,736 (17.6%)
農業産出額 (億円) (H8)	104,676	38,494 (36.8%)	30,096 (28.8%)	8,398 (8.0%)
(H14)	90,364	33,820 (37.4%)	26,496 (29.3%)	7,323 (8.1%)

資料：農林水産省「農業センサス」、「世界農林業センサス」、「耕地及び作付面積統計」、「生産農業所得統計」、国土地理院「全国都道府県市町村別面積調」、総務省「国勢調査」

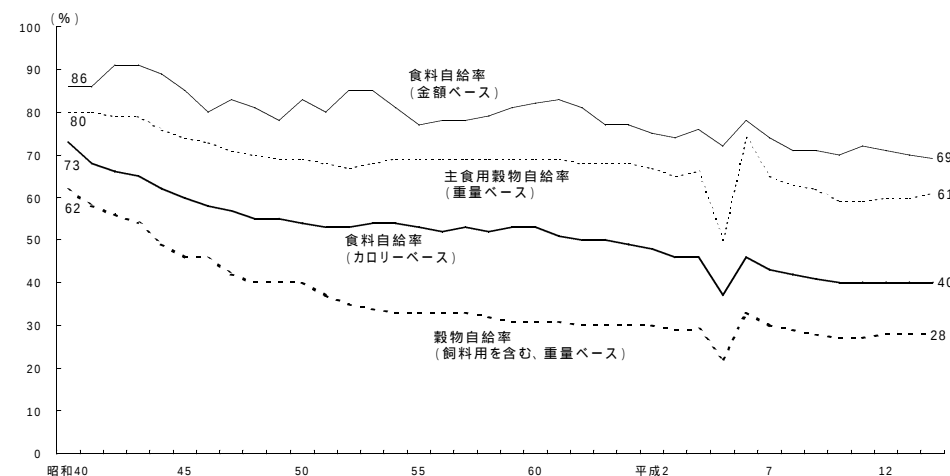
(2) 中山間地域等の果たす役割

中山間地域は、総農家数の43%、農業産出額の 37% (前述) を占めるなど、食料供給に大きな役割を果たしている。

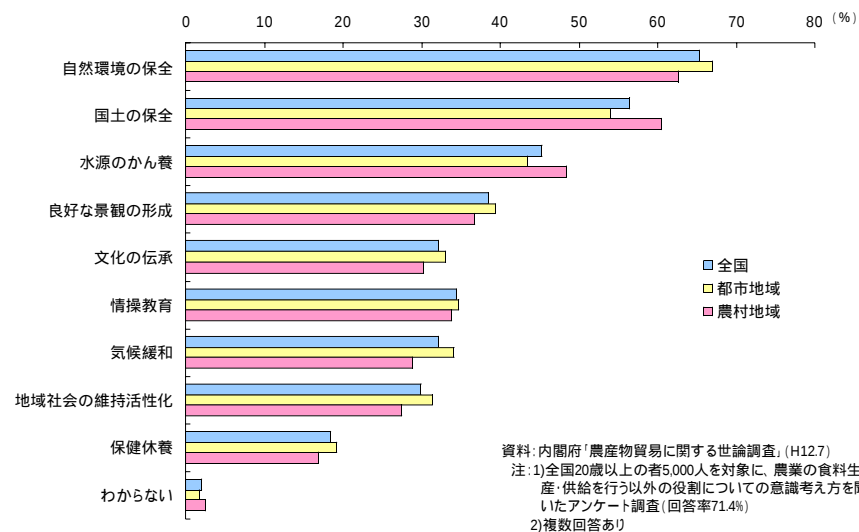
また、河川の上流域に位置し、傾斜地が多い等の立地特性から、農業生産活動による国土の保全、水源かん養等の多面的機能の発揮を通じ、国民の生活基盤を守る重要な役割を果たしているとともに、豊かな伝統文化や自然生態系を保全し、都市住民に対して保健休養の場を提供する等の多様な機能を有している。

第 1 2 回中山間地域等総合対策検討会 資料 2 中山間地域等をめぐる諸情勢 4 ページ

○ 食料自給率の推移



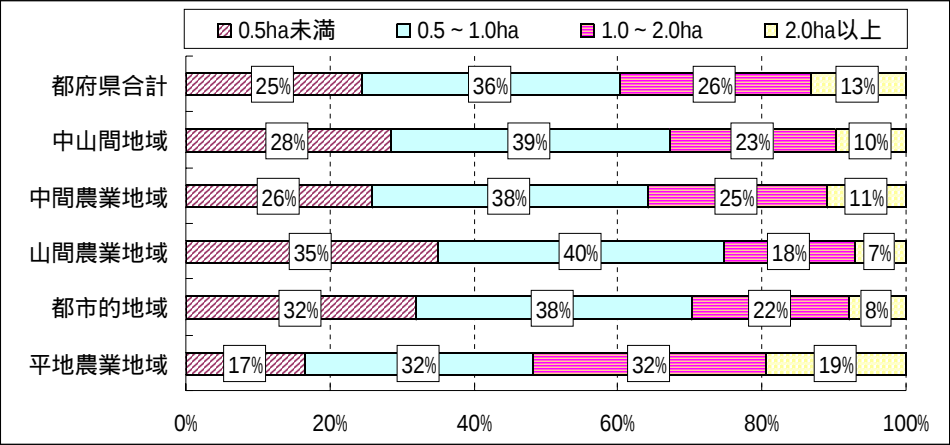
○ 農業・農村の食料生産・供給以外の役割についての認識



(3) 経営規模

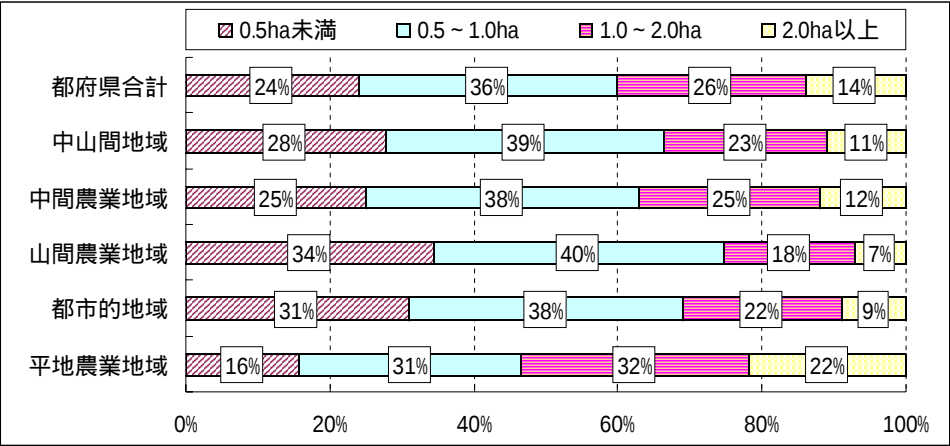
中山間地域では、傾斜地が多く、まとまった耕地が少ないことから、土地利用型農業の規模拡大が進み難く、零細規模農家が大半を占める農業構造となっており、平成7年と平成12年の比較においては、その構造にほとんど変化は見られない。(平地農業地域では、2ha以上の農家数割合が3ポイント増加)

○ 経営耕地面積規模別の農家数割合（平成7年）



○ 経営耕地面積規模別の農家数割合（平成12年）

資料：農林水産省「農業センサス」「世界農林業センサス」(都府県・販売農家)

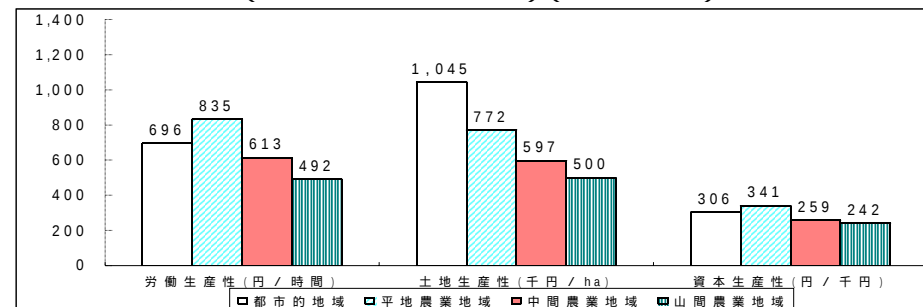


(4) 農業生産性

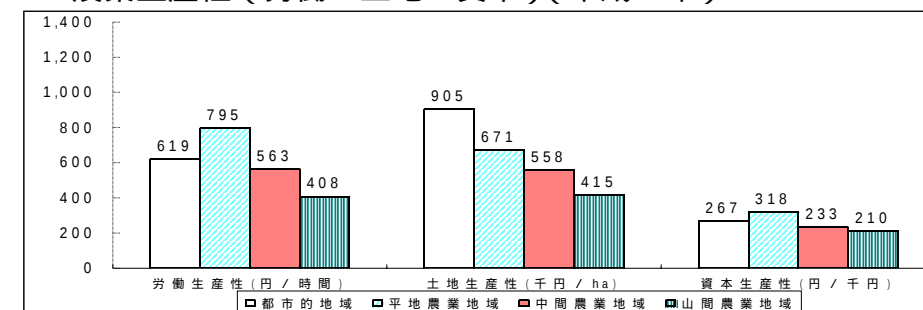
中山間地域では、都市的地域及び平地農業地域と比べると、労働・土地・資本の各生産性において低い状況にある。

また、平成11年と平成14年を比較すると、労働生産性においては、中間・山間農業地域とも平地農業地域との格差が若干広がっているものの、土地生産性においては、中間農業地域では縮まり、山間農業地域では広がっている。

○ 農業生産性（労働・土地・資本）（平成11年）



○ 農業生産性（労働・土地・資本）（平成14年）



資料：農林水産省「農業経営統計調査（農業経営動向統計）」

注：労働生産性＝農業労働1時間あたり農業純生産額（円）

土地生産性＝経営耕地1haあたり農業純生産額（千円）

資本生産性＝農業固定資本千円あたり農業純生産（円）

○ 農業生産性に係る地域別格差（平地地域を1.0とする）

	労働生産性				土地生産性				資本生産性			
	都市	平地	中間	山間	都市	平地	中間	山間	都市	平地	中間	山間
平成11年	0.83	1.00	0.73	0.59	1.35	1.00	0.77	0.65	0.90	1.00	0.76	0.71
平成14年	0.78	1.00	0.71	0.51	1.35	1.00	0.83	0.62	0.84	1.00	0.73	0.66

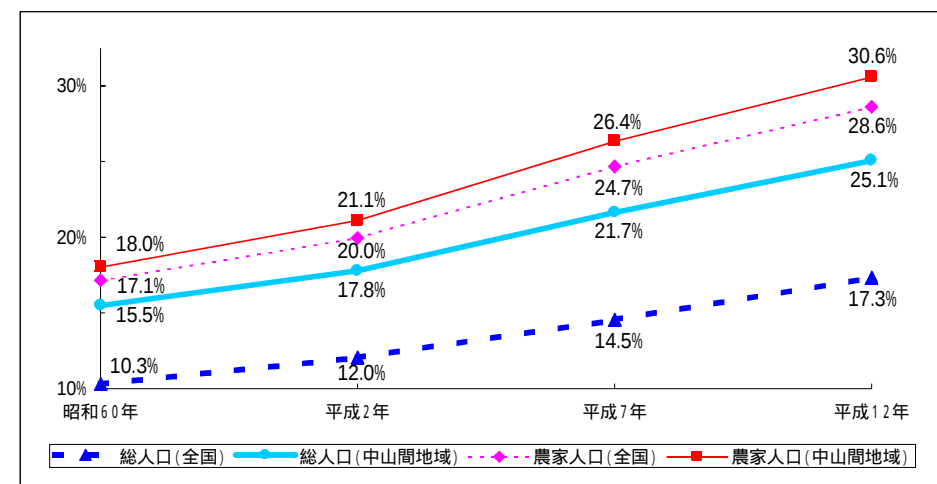
(7) 中山間地域の高齢化

中山間地域社会の高齢化の進行

平成12年までの状況でみると、中山間地域においては、総人口、農家人口とも全国に比べてより高齢化が進んでおり、その格差は広がる傾向にある。

○ 高齢化の推移

単位：％



資料：農林水産省「農（林）業センサス」（全国・総農家）、総務省「国勢調査」

農業従事者の高齢化の進行

平成12年までの状況でみると、中山間地域、全国とも農業従事者の高齢化は進行しているが、中山間地域と全国との格差について平成7年と平成12年とを比較すると、その格差は僅かではあるが広がっている。

○ 農業従事者の推移

単位：千人

	全 国		うち平地農業地域		うち中山間農業地域	
	平成7年	平成12年	平成7年	平成12年	平成7年	平成12年
合 計	7,398	6,856	2,921	2,557	3,001	2,806
16～59歳	4,442 (60.0%)	3,869 (56.4%)	1,817 (62.2%)	1,501 (58.7%)	1,753 (58.4%)	1,533 (54.6%)
60～64歳	950 (12.8%)	718 (10.5%)	367 (12.6%)	263 (10.3%)	395 (13.2%)	299 (10.7%)
65歳以上	2,006 (27.1%)	2,269 (33.1%)	737 (25.2%)	793 (31.0%)	854 (28.4%)	975 (34.7%)

資料：農林水産省「農（林）業センサス」（全国・販売農家）

注：平成7年は平成7年改正農業地域類型、平成12年は平成13年改正農業地域類型で分類

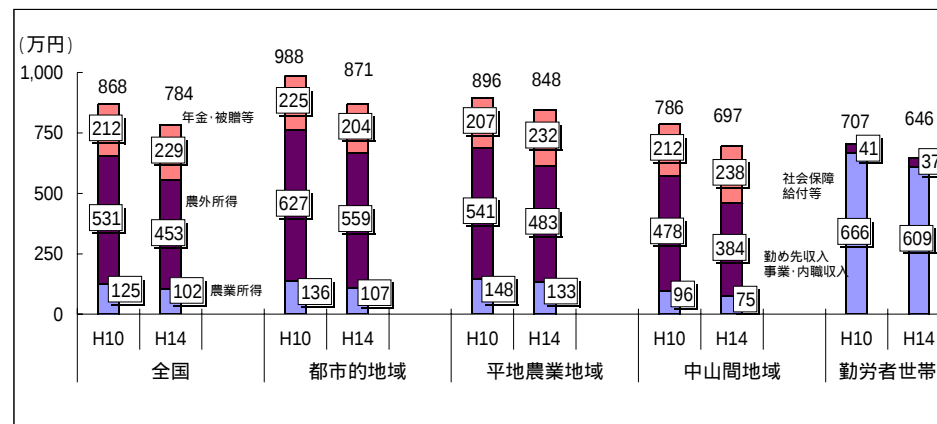
3 定住条件の現状

(1) 所得機会

中山間地域の販売農家の1戸当たりの農家総所得をみると、都市的地域及び平地農業地域に比べて、農業所得、農外所得のいずれも低い状況にあり、特に農業所得は平成10年では平地農業地域の65%あったが、平成14年では56%と大きく減少している。

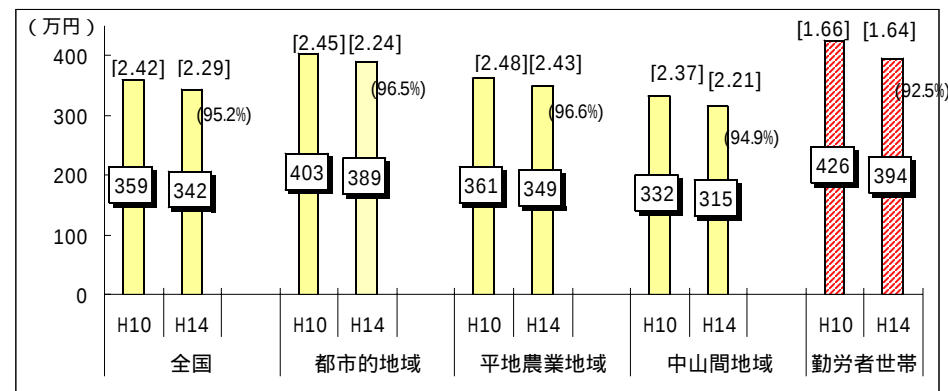
また、就業者1人当たりの農家総所得をみても、都市的地域及び平地農業地域に比べて低い状況にあり、平成10年から平成14年の減少率も僅かに大きい。

○ 販売農家の1戸当たり農家総所得



資料：農林水産省「農業経営統計調査(農業経営動向統計)」、総務省「家計調査年報」をもとに農林水産省作成

○ 販売農家の就業者1人当たり農家総所得



資料：農林水産省「農業経営統計調査(農業経営動向統計)」、総務省「家計調査年報」をもとに農林水産省作成

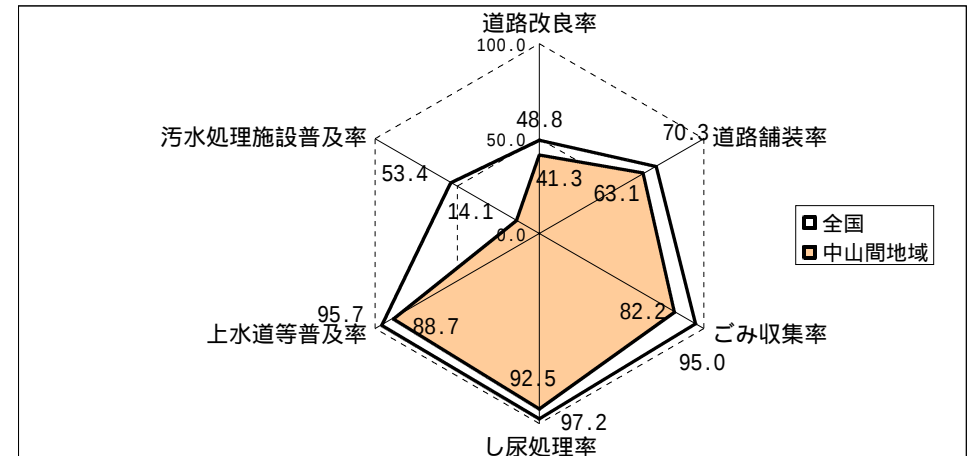
注：1) []内は、1世帯あたりの就業者数

2) ()内は、平成10年に対する平成14年の割合

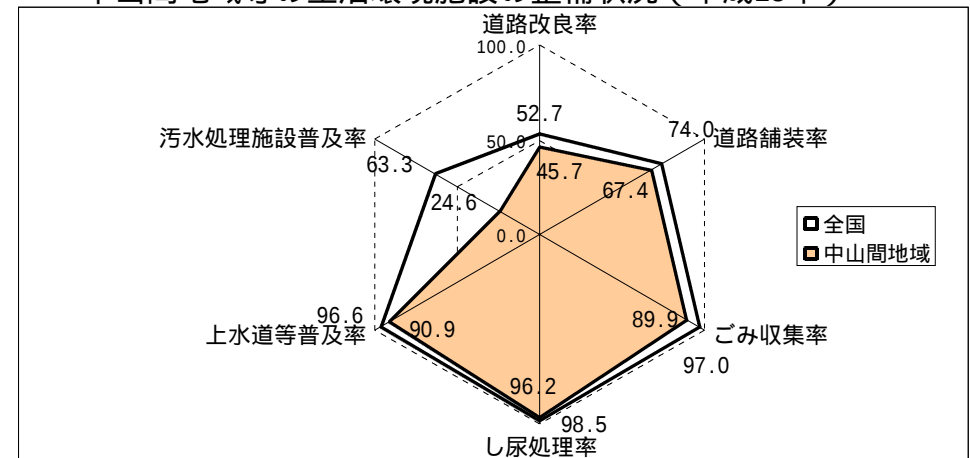
(2) 生活環境整備

中山間地域の生活環境施設の整備状況を平成8年と平成13年とで比較してみると、各項目とも整備が進んでいるものの、全国の状況と比べると依然として遅れている状況にあり、特に污水处理施設普及率は全国の普及率の4割となっている。

○ 中山間地域等の生活環境施設の整備状況（平成8年）



○ 中山間地域等の生活環境施設の整備状況（平成13年）



資料：総務省「公共施設状況調」より農林水産省作成

注：1)道路改良率は、道路構造令の規格に適合した道路延長の割合である。
2)污水处理普及率は、公共下水道、農業集落排水施設等公共事業による施設の普及率である。

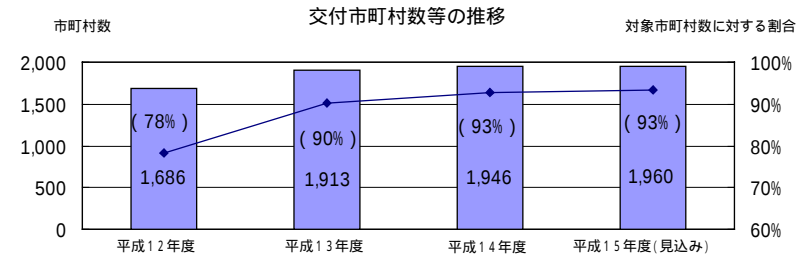
中山間地域等直接支払制度の実施状況

1. 市町村数

平成15年度に中山間地域等直接支払交付金の交付が見込まれる市町村（以下「交付見込み市町村」という。）は、平成14年度から14市町村増加し、1,960市町村となり、対象農用地を有する市町村（以下「対象市町村」という。）2,101市町村の93%となっている。

交付市町村数等（平成15年度は見込み）

	平成14年度	平成15年度	増減(率)
交付見込み市町村数	1,946	1,960 ₂	14増(0.7%増)
対象市町村数	2,101 ₁	2,101 ₃	-
/	93%	93%	-



1 平成14年度に交付対象となる農用地を有する市町村として、都道府県から報告のあった市町村数

2 平成15年度に交付見込みとなる市町村として、都道府県から報告のあった市町村数（但し、平成15年度に市町村合併する前の市町村数で、合併後は1,940市町村となる。）

3 平成15年度に交付対象となる農用地を有する市町村として、都道府県から報告のあった市町村数（但し、平成15年度に市町村合併する前の市町村数で、合併後は2,081市町村となる。）

2. 協定数

(1) 集落協定

平成15年度に新たに締結された集落協定の数は407協定で、平成14年度までに締結された32,747協定と合わせ、33,154協定（1.2%の増加）となっている。

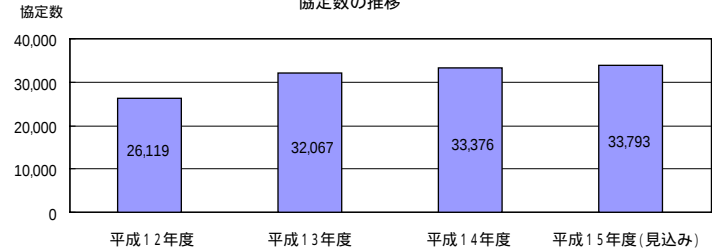
(2) 個別協定

平成15年度に新たに締結された個別協定の数は10協定で、平成14年度までに締結された629協定と合わせ、639協定（1.6%の増加）となっている。

協定数(平成15年度は見込み)

	平成14年度	平成15年度	増減(率)
集落協定数	32,747	33154	407増(1.2%増)
個別協定数	629	639	10増(1.6%増)
合 計	33,376	33,793	417増(1.2%増)

協定数の推移



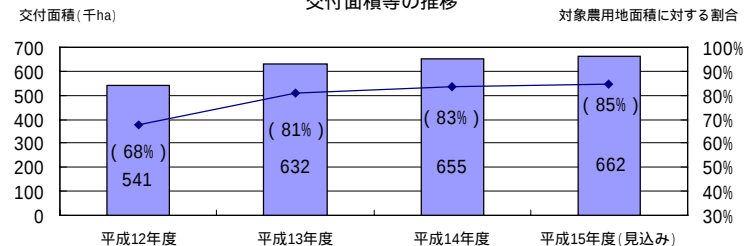
3. 協定締結面積

協定締結面積（見込み）は、平成14年度から約7千ヘクタール（1.1%）増加し、約66万2千ヘクタールとなり、平成15年度までに策定された市町村基本方針に定められた対象農用地面積の合計の約85%となっている。

交付面積等(平成15年度は見込み)

	平成14年度	平成15年度	増減(率)
交付見込み面積	65万5千ha	66万2千ha	7千ha増(1.1%増)
対象農用地面積	78万4千ha ₄	78万1千ha ₅	3千ha減(0.4%減)
/	83%	85%	2%増

交付面積等の推移



4 平成14年度において市町村基本方針に定められている対象農用地として、都道府県から報告のあった面積

5 平成15年度において市町村基本方針に定められている対象農用地として、都道府県から報告のあった面積

2. 耕作放棄地の復旧、維持・管理の状況

- 本制度において、平成12年度から平成16年度までの5年間のうちに415haの既耕作放棄地を復旧することとされている。
- 耕作放棄地の復旧に取り組む集落協定においては、復旧農地での新たな作物の導入への取り組み、棚田保全ボランティアの活用や観光農園など都市農村交流の展開等、耕作放棄地を活用した積極的な活動がみられる。

○ 既耕作放棄地等の取り込み状況

	既耕作放棄地 復旧面積 (ha)	左のうち復旧済 面積 (ha)	林地化面積 (ha)	左のうち林地化 済面積 (ha)
北海道	4	4	5	0
東北	139	85	6	5
関東	75	17	3	2
北陸	17	4	1	1
東海	5	3	1	0
近畿	50	26	1	1
中四国	42	15	4	2
九州	80	35	9	5
沖縄県	2	2	0	0
都府県	410	187	23	14
全 国	415	192	27	14

注1：既耕作放棄地の復旧済面積及び林地化済面積については、平成14年度末時点での実施済みの面積である。

注2：四捨五入の関係で一致しない場合がある。

○ Y県T村U協定での事例



耕作放棄地の復旧状況（復旧後はソバを栽培・出荷）

○ T県M町I協定の事例



棚田保全ボランティアによる耕作放棄地の復旧

○ F県M町Y協定での事例



耕作放棄地を復旧し、ブルーベリーを植え付け観光農園に活用

- 農地と一体となった周辺林地の管理や土壌流亡に配慮した営農など営農と一体的な取組の他、集落内の道路や水路沿いの景観作物の植栽、棚田を活用した体験農園やオーナー制度を通じた都市住民との交流活動等、集落の環境整備や活性化に寄与する多様な取り組みが行われている。

○周辺林地の管理による景観形成(A県S村H協定)



- ・村の花「ささゆり」の生殖しやすい環境とその増殖を目的に周辺林地の管理を充実し、良好な景観を形成。
- ・管理作業は、交付対象外農家や非農家を含めて集落全体で実施。

○ホタルの生息に配慮した水路管理(T県T市Y協定)



- ・水路の徹底したゴミ拾いや生活排水の流入防止等を集落全体で実施。
- ・県普及センターと連携しホタルの生息環境の勉強会を開催し、産卵するホタルの生息にあわせた除草などを実践。

○棚田を通じた都市住民との交流(G県E市D協定)



- ・棚田の荒廃防止と地域の活性化に役立てたいとの考えから、都市住民を対象とした稲刈り体験ツアーや地元の小中学校との連携による体験学習会を開催。

○ビオトープを保全し自然観察会(N県I市K協定)



- ・ため池の周辺に菜の花を植えたり、集落内の道路沿いを花で飾る取組を実施。
- ・集落内にあるビオトープを保全し、自然観察会等に活用。

(4) 集落機能の活発化の状況等に関する協定締結前後の変化

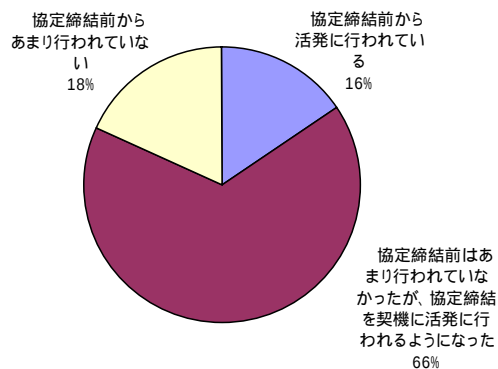
第13回中山間地域等総合対策検討会 資料1
中山間地域等直接支払制度の検証について(案) 16ページ

集落内の話し合いの変化

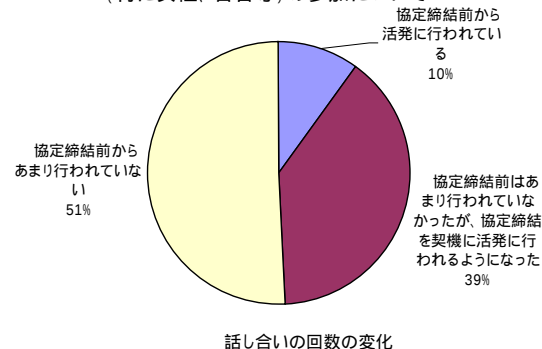
- 調査結果によれば、協定締結を契機に活発に行われるようになったとする集落協定は、「集落の活性化や将来の話し合い」については66%、「農業に関わる取り決め事項の話し合い」については57%となっており、また、「話し合い回数」も平均で1.8回から4.2回へと2倍以上に増えており、集落内の話し合いが活発化していることが伺える。
- 「話し合い活動への世帯主以外（女性や若者等）の参加」については、協定締結を契機に活発になったとする集落協定は、39%となっている。

注)ここでの検証は、本制度を実施している全ての市町村及び集落協定代表者を対象とした調査結果（平成15年10月実施、以下「調査結果」という。）のうち、集落協定代表者の結果を使用している。

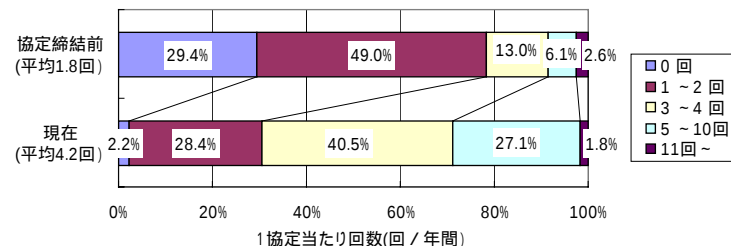
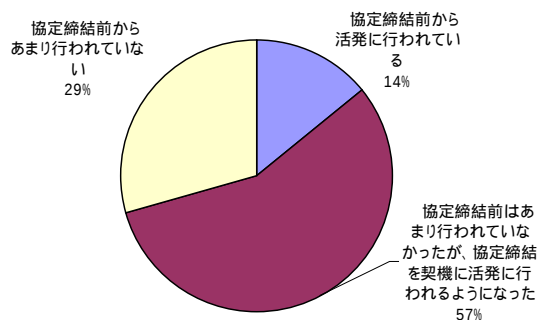
○ 集落の活性化や将来の話し合いについて



○ 集落内の話し合いにおいて、世帯主以外の者（特に女性、若者等）の参加について



○ 共同作業、機械等の共同利用、作業の受委託等の農業に関わる取り決め事項の話し合いについて



(参考指標)

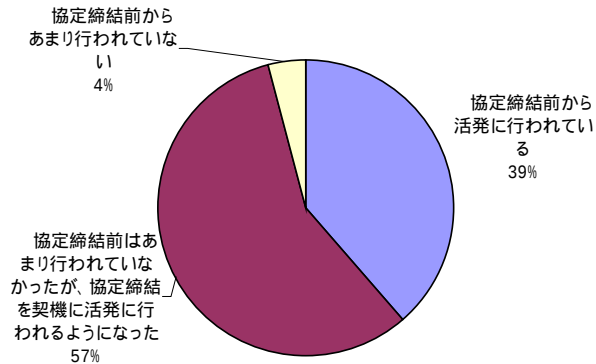
全国の中山間地域における農業集落の寄り合いの議題別開催率の状況
(開催の割合)

農道・農業用排水路の維持・管理 : 72.8%
祭り・運動会等の集落行事の計画・推進 : 88.3%
環境美化・自然環境の保全 : 74.4%

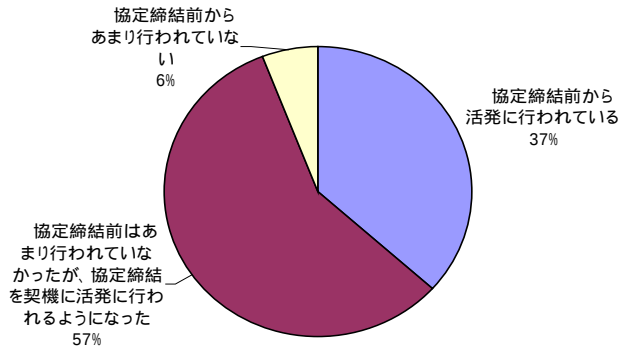
(資料:「2000年世界農林業センサス」)

- 調査結果によれば、耕作放棄の防止に向けた農地の法面や水路・農道等の管理活動の状況については、「協定締結を契機に活発に行われるようになった」が約6割を占め、「協定締結前から活発に行われている」と合わせると96%に達している。
- また、「水路・農道等の管理に係る共同作業の回数」も平均で1.6回から3.2回へと約2倍に増えており、耕作放棄の防止に向けた共同活動が活発化していることが伺える。

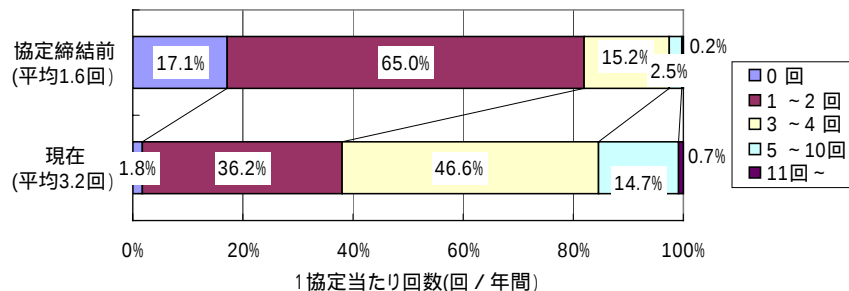
農地の法面や水路・農道等の管理について



集落全体での水路・農道等の管理に係る共同作業について



水路・農道等の管理に係る共同作業の回数の変化



(参考指標)

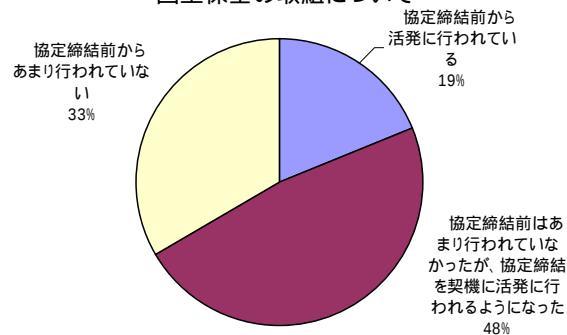
- 全国の中山間地域における農業集落の施設等の管理の状況

	平成2年	平成12年	増 減
総農業集落数	68,013	65,665	-2,348
実行組合がある割合(%)	79.8%	71.2%	-8.6%
農道を共同作業で管理している割合(%)	65.7%	64.1%	-1.6%
農業用排水路を共同作業で管理している割合(%)	65.6%	69.6%	4.0%

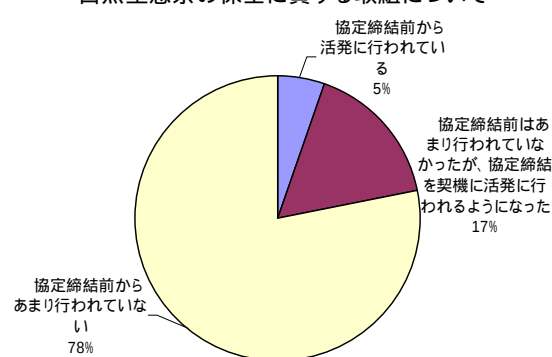
資料：農林業センサス(農林水産省)

- 調査結果によれば、協定締結を契機に活発に行われるようになったとする集落協定は、「国土保全の取組」については48%、「保健休養機能を高める取組」については37%、「自然生態系の保全に資する取組」については17%となっている。
- 項目別に見ると、国土保全の取組については、「協定締結前から活発に行われている」を含めると概ね2 / 3の集落で活発な取組が行われており、以下、保健休養機能を高める取組については43%、自然生態系の保全に資する取組については22%となっており、営農と密着した活動ほど集落への浸透度が高いことが伺える。

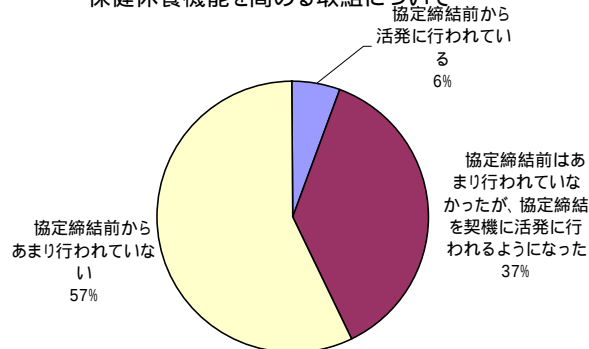
○ 周辺林地の管理、土壌流亡に配慮した営農の実施等、
国土保全の取組について



○ 魚類・昆虫類の保護や鳥類の餌場の確保等、
自然生態系の保全に資する取組について

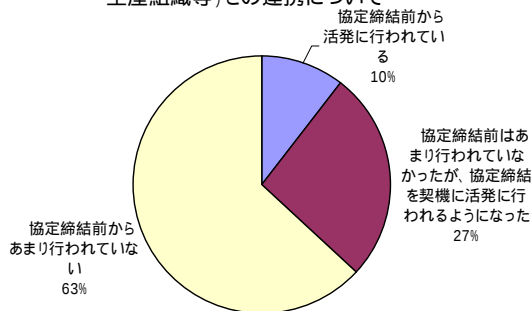


○ 景観作物の作付け、都市住民との交流活動等、
保健休養機能を高める取組について

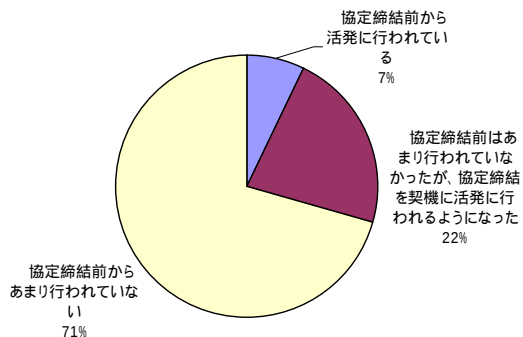


- 調査結果によれば、協定締結を契機に活発に行われるようになったとする集落協定は、「担い手等との連携」については27%、「担い手の育成」については22%となっており、「協定締結前から活発に行われている」を含めると上記の2項目のいずれも、概ね3割の集落協定で活発な取組が行われるようになっている。
- 認定農業者数については、協定締結前後において約8千人増加している。また、新規就農者についても約4千人確保され、さらに農用地の利用権設定面積も約1万4千ha増加している。

- 農作業受託等を行う担い手(認定農業者、農業生産法人、生産組織等)との連携について



- 認定農業者、農業生産法人等、担い手の育成について



(参考指標)

全国の認定農業者の増加率(H11年度→H14年度): 18%

(資料: 農林水産省経営局経営政策課調べ)

全国の新規就農者の数(H12年度~H14年度): 236,400人

(資料: 農林水産省統計情報部「農業構造動態調査報告書」)

全国の農地の総権利移動(H14年): 面積 185千ha

対前年度比 95.5%

(資料: 農林水産省経営局「土地管理情報収集分析調査」)

- 協定締結前後の認定農業者数の変化

協定締結前(人)	現在(人)	増加数(人)	増加率
33,093	40,835	7,742	23.4%

認定農業者数は、集落間で重複している場合がある。

- 協定締結後の新規就農者の参入状況

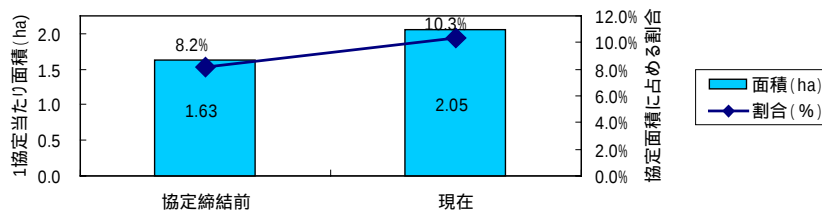
4,234人

新規就農者数は、集落間で重複している場合がある。

- 協定締結前後の農用地の利用権設定面積の変化

協定締結前(ha)	現在(ha)	増加面積(ha)	増加率
52,885	66,558	13,673	25.9%

- 1協定あたりの農用地の利用権設定面積



- 調査結果によれば、協定締結を契機に集落営農組織が育成された集落協定は1,963協定（6％）あり、締結前から集落営農組織の存在する集落協定3,576協定（11％）を加えると、現在までに5,539協定（17％）において集落営農組織の育成が達成されている。
- また、13,287の集落協定（43％）でその育成に向けての検討がなされている。

○協定締結前後の集落営農組織の育成状況

協定締結前(協定数)	協定締結を契機に育成(協定数)	現在(協定数)
3,576	1,963	5,539

（参考指標）

平成12年調査における全国の集落営農数：9,961

資料：農林水産省統計情報部「平成12年農業構造動態調査地域就業等構造調査結果」

注）集落営農の定義は、「集落を構成する全農家のうち、おおむね過半の農家が参加し、農業生産過程における一部又は全部についての共同化・統一化に関する合意のもとに実施される生産活動」とし、下記の6つの活動タイプに区分し、いずれかに該当する取り組みを集落営農としている。

集落で農業機械を共同所有し、集落ぐるみのまとまった営農計画などにもとづいて、集落営農に参加する農家が共同で利用している。
集落で農業機械を共同所有し、集落営農に参加する農家から基幹作業受託を受けたオペレーター組織等が利用している。

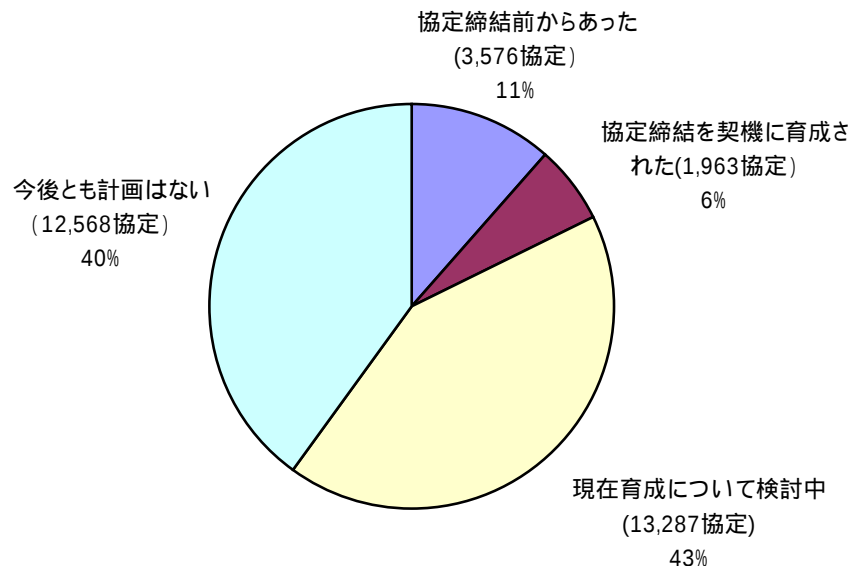
集落の農地全体をひとつの農場とみなし、集落内の営農を一括して管理・運営している。

認定農業者、農業生産法人等、地域の意欲ある担い手に農地の集積、農作業の委託等を進めながら、集落ぐるみでのまとまった営農計画などにより集落単位での土地利用、営農を行っている。

集落営農に参加する各農家の出役により、共同で（農業用機械を利用した農作業以外の）農作業を行っている。

作付け地の団地化など、集落内の土地利用調整を行っている。

○集落や地域の農業を担う集落営農組織（特定農業法人を含む）の育成について



- 交付金の配分については、「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、市町村長は、概ね1/2以上を集落の共同取組活動に当てるように指導すること」としている。共同取組活動への配分割合が1/2以上の集落協定は77%となっており、また、配分割合別協定数をみると、40%以上60%未満が75%と最も多くなっており、全て共同取組活動に配分している集落協定も2,910協定(9%)ある一方で、個人に全て配分している協定も673協定(2%)ある。
- 共同取組活動に配分された交付金の活用状況についてみると、道路や水路、農地の管理費に最も多く使われており、この傾向はブロック別及び地目別においてもほぼ同様である。
- なお、北海道及び沖縄県においては、「その他」の支出割合が高いが、その具体的な内容は、北海道においては、畜舎内外の環境整備、町全体の農業振興のための基金への充当、事務委託費等、沖縄においては、共同防除のための農薬の一括購入等となっている。
- また、「積立・繰越」の使途が明らかなものについてみると、共同利用機械や施設整備等のための積立、災害時や離農者農地の保全のための基金等である。

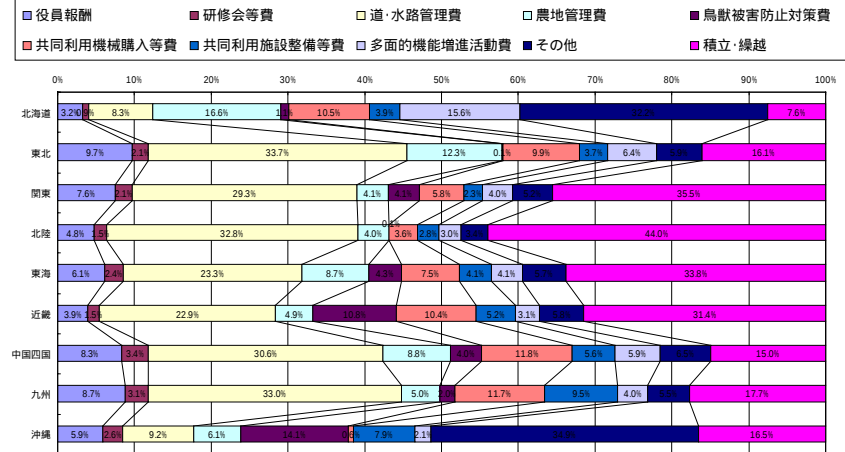
○ 集落協定における共同取組活動への配分割合別協定数

	合計	0%	1%以上 20%未満	20%以上 40%未満	40%以上 60%未満	60%以上 80%未満	80%以上 100%未満	100%	50%以上
全 国	32,747	673	1,090	1,622	24,600	1,476	376	2,910	25,291
	100.0%	2.1%	3.3%	5.0%	75.1%	4.5%	1.1%	8.9%	77.2%
都府県	32,135	673	1,090	1,622	24,137	1,417	350	2,846	24,784
	100.0%	2.1%	3.4%	5.0%	75.1%	4.4%	1.1%	8.9%	77.1%
北海道	612	0	0	0	463	59	26	64	507
	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	75.7%	9.6%	4.2%	10.5%	82.8%

(参考) 1集落協定当たりの概要(ブロック別)

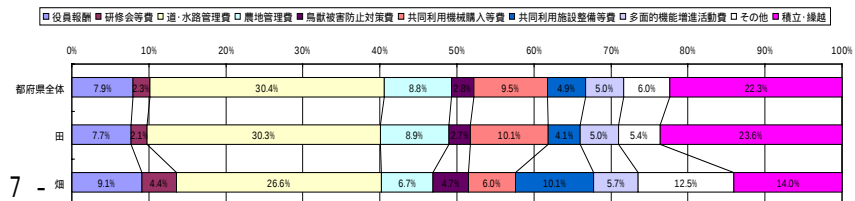
	1協定当たりの平均		
	協定参加者数	協定締結面積(ha)	交付金額(万円)
北海道	32.9	529	1,260
東 北	18.2	12	160
関 東	21.5	7	101
北 陸	22.2	11	207
東 海	20.3	7	97
近 畿	21.1	10	141
中四国	17.7	9	137
九 州	20.3	12	145
沖 縄	74.8	224	866
都府県	19.5	10	143
全 国	19.8	20	163

○ 共同取組活動に配分された交付金の活用状況(ブロック別)



注) 割合は金額ベースである。

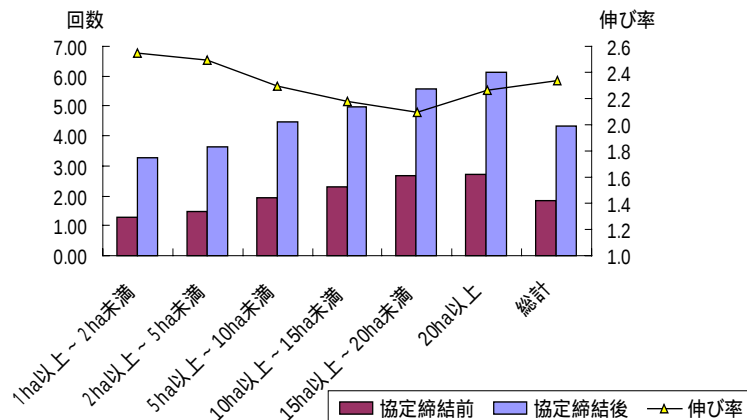
○ 共同取組活動に配分された交付金の活用状況(地目別)



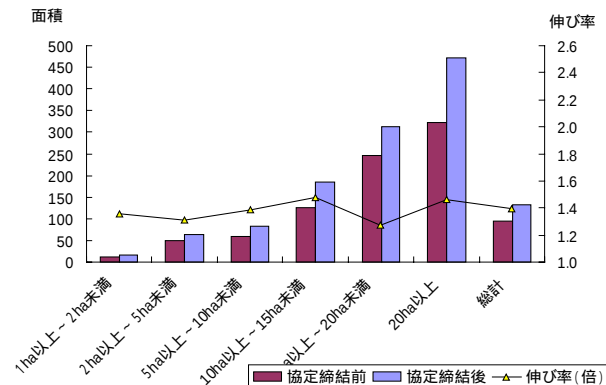
規模別の協定締結前後の変化の状況

- 調査結果において、面積規模別に協定締結前後の変化についてみると、「集落内の話し合いの回数」及び「水路・農道等の管理に係る共同作業の回数」においては面積規模が大きくなるほど、各回数は増えている。一方、伸び率でみると、わずかではあるが規模が小さいほど伸び率が大きくなっている。
- また、「農作業の平均受委託面積」についてみると、面積規模が大きくなるほど、受委託面積が大きくなっており、また、「集落営農組織の育成状況」についても同様な傾向がみられ、協定面積規模が大きな協定集落ほど、活発な取組が行われていることが伺える。

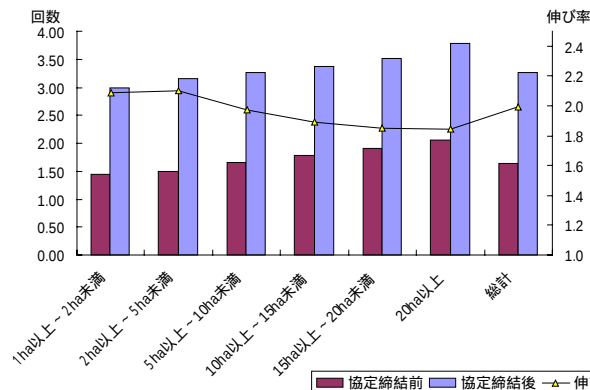
○ 集落内の話し合いの回数の変化



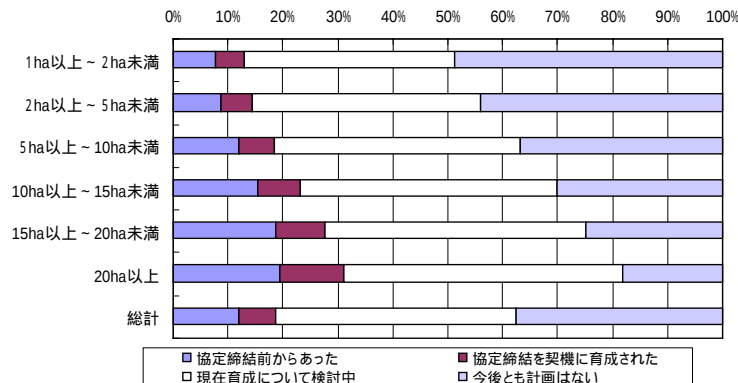
○ 農作業の平均受委託面積の変化



○ 水路・農道等の管理に係る共同作業の回数の変化



○ 集落営農組織の育成状況



(2) 営農上の一体性の適用状況

- 集落協定締結数のうち、営農上の一体性（１）の要件を適用している集落協定数は60%となっている。これをブロック別に見ると、中国四国（74%）、北陸（69%）及び近畿（67%）で適用率が高く、沖縄（14%）、北海道（34%）及び東北（46%）においては低い適用率となっている。
- 営農上の一体性の適用率の低い地域についてみると、
 - ・ 北海道及び沖縄においては、１協定当たりの平均面積が大きく、
 - ・ 東北においては、団地型協定の割合が他のブロックと比べて高い、
 という特徴がみられる。

○ 営農上の一体性の形態別協定数（ブロック別）

（単位：協定）

	集落協定数	うち営農上の一体性の要件を適用している集落協定数	営農上の一体性の形態別		
			耕作者等重複・共同作業実施	同一生産組織・農業生産法人等	線の施設介入・構成員全員管理
北海道	568	194 (34.2%)	76 (39.2%)	12 (6.2%)	125 (64.4%)
東北	5,237	2,388 (45.8%)	871 (36.5%)	92 (3.9%)	1,375 (57.6%)
関東	3,297	1,808 (54.8%)	390 (21.6%)	21 (1.2%)	1,411 (78.0%)
北陸	2,310	1,591 (68.9%)	411 (25.8%)	50 (3.1%)	1,200 (75.4%)
東海	1,537	873 (56.8%)	187 (21.4%)	131 (15.0%)	582 (66.7%)
近畿	2,587	1,744 (67.4%)	496 (28.4%)	32 (1.8%)	1,229 (70.5%)
中国四国	9,420	6,995 (74.3%)	1,228 (17.6%)	296 (4.2%)	5,589 (79.9%)
九州	6,492	3,382 (52.1%)	837 (24.7%)	120 (3.5%)	2,486 (73.5%)
沖縄	14	2 (14.3%)	0 (0.0%)	2 (100.0%)	0 (0.0%)
都府県	30,894	18,783 (60.8%)	4,420 (23.5%)	744 (4.0%)	13,872 (73.9%)
全国	31,462	18,977 (60.3%)	4,496 (23.7%)	756 (4.0%)	13,997 (73.8%)

（注）一つの集落協定に複数の団地がある場合があるので、形態別の計とは一致しない。

○ 協定面積及び集落協定の範囲との関係

ブロック	営農上の一体性の適用率(%)	1協定当たりの平均面積(ha)	類型別の集落協定数(構成比)			
			複数集落1協定	1集落1協定	団地型協定	その他
北海道	34.2	29.3	47.5	23.7	7.3	21.5
東北	45.8	11.6	3.1	35.9	3.8	21.1
関東	54.8	6.9	10.1	39.1	30.2	20.5
北陸	68.9	11.5	5.7	73.6	10.6	10.1
東海	56.8	6.8	3.1	53.1	27.6	16.2
近畿	67.4	9.8	3.6	50.2	31.7	14.5
中国四国	74.3	9.4	8.8	50.0	21.9	19.3
九州	52.1	11.8	8.2	42.1	25.4	24.3
沖縄	14.3	29.3	20.0	80.0	0.0	0.0
都道府県計	60.8	10.2	6.9	46.6	26.9	19.6
全国計	60.3	19.8	7.7	46.2	26.5	19.6

（注）集落協定の範囲の定義については、22Pの注を参照。

（１）交付金の交付対象となる農用地は1ha以上の団地又は営農上の一体性を有する複数の団地の合計面積が1ha以上必要である。「営農上の一体性」とは、一団の農用地を構成する全ての団地が、団地間で耕作者、受託者等が重複し、かつ、その全ての耕作者、受託者等による共同作業が行われている場合、同一の生産組織、農業生産法人等により農業生産活動が行われている場合、団地間に水路・農道等の線の施設が介入し、当該施設が構成員全員によって管理されている場合のいずれかの条件を満たす場合としている。

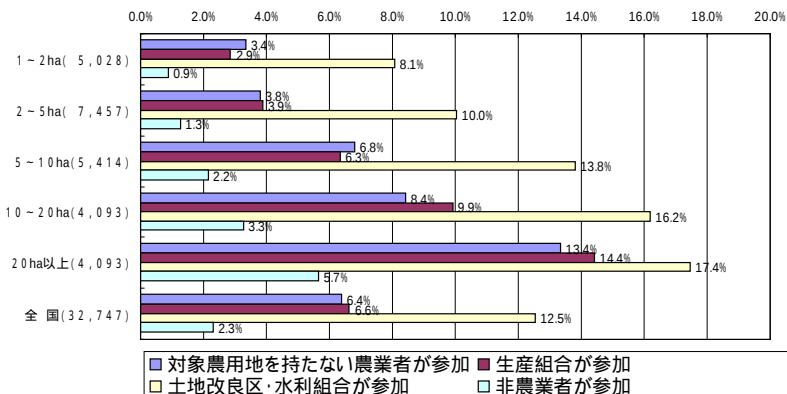
8. 共同取組活動での多様な主体との連携状況

- 対象農用地を持たない農業者や非農業者が参加している集落協定の割合を見ると、全国では9%となっている。また、ブロック別にみると、北海道では49%という高い参加率となっている。
- 集落協定の面積規模別に対象農用地を持たない農業者や非農業者が参加している集落協定の割合をみると、規模が大きくなるほど、多様な主体との連携の割合が高い。
- さらに、地目別にみると、田型の協定においては「土地改良区・水利組合」の参加の割合が高く、草地型及び採草放牧地型の協定においては、「対象農用地を持たない農業者」や「生産組合」の参加の割合が高い。

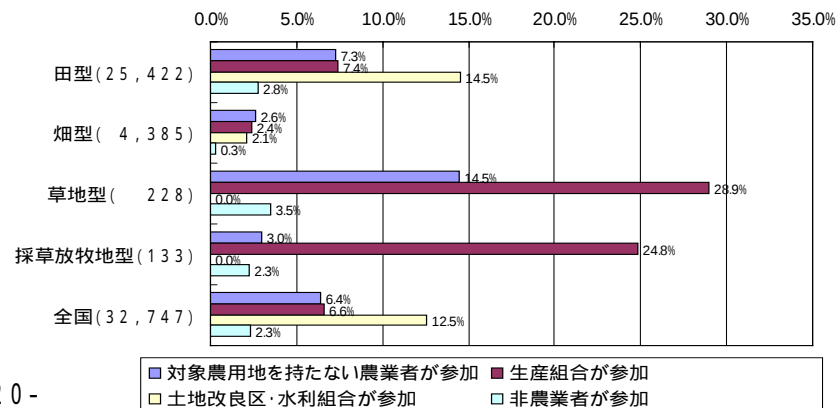
○対象農用地を持たない農業者等が参加している集落協定数

ブロック	協定数	対象農用地を持たない農業者が参加している協定数	生産組織が参加している協定数	水利組合・土地改良区が参加している協定数	その他の者が参加している協定数	うち非農業者が参加している協定数
北海道	612	268	109	16	77	30
東北	5,483	244	261	498	317	49
関東	3,587	78	97	302	233	45
北陸	2,348	332	394	347	476	144
東海	1,574	45	87	227	73	38
近畿	2,595	183	271	518	299	15
中国四国	9,750	680	588	1,338	698	337
九州	6,783	259	355	859	306	96
沖縄	15	0	2	0	1	1
都府県	32,135	1,821	2,055	4,089	2,403	725
全国	32,747	2,089	2,164	4,105	2,480	755
割合	100%	6.4%	6.6%	12.5%	7.6%	2.3%

○協定面積規模別の参加状況



○地目別の参加状況



- 地域の活性化や農用地の保全活動の補完のためのボランティアとの連携、将来の農業生産活動を見据えた担い手との連携、土地改良区等との連携を図り、地域の実情を踏まえた地域全体での取組など様々な連携活動が芽生えている。

- 棚田ボランティアとの連携(H県Y町T協定)



- ・棚田保全推進委員会を結成し、棚田保全ボランティアである棚田交流人を受け入れ、集落をあげて棚田保全活動に取り組んでいる。

- 農業公社との連携(T県K村K協定)



- ・農業生産活動を円滑に進めるため、基幹作業(育種・耕起・代かき、田植、収穫)については、主に農業公社が実施し、道路、水路管理及び水稻の水管理、病害虫防除等は協定参加農家が行っている。

- 土地改良区との連携(T県S町S協定)



- ・協定参加者のうち約2割強が農地を持たない非農家であるが、土地改良区全体が一体となって協定に取り組むことにより、組合員同士の連帯意識が高揚し、除草作業、土地改良施設の管理に対する参加率が向上。

- 非農家との連携(Y県M町O協定)

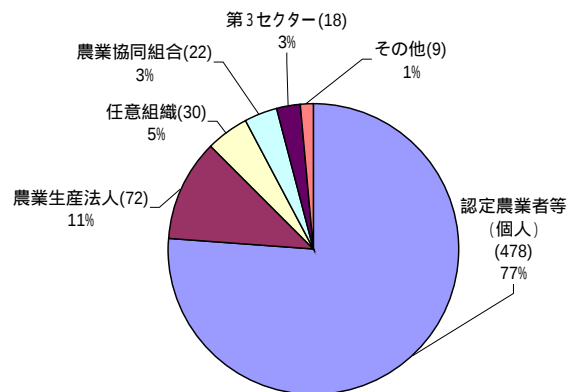


- ・集落外の入作農家や地域内の非農家を含めて協定を締結し、集落の美化活動として遊休農地へマリーゴールド等の景観作物の植え付け、除草等を行い、景観保全に取り組んでいる。

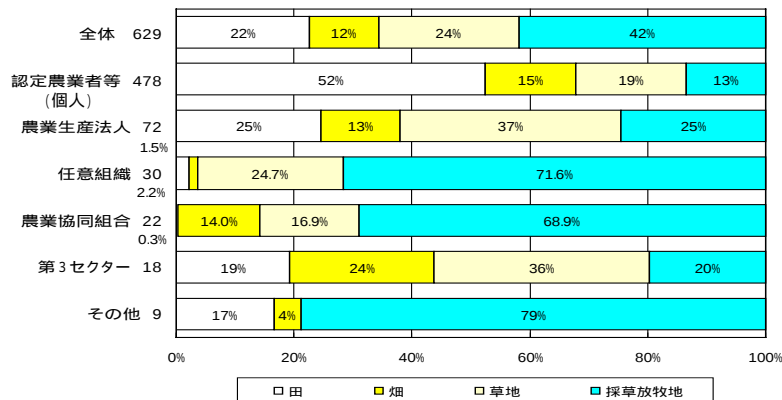
9. 個別協定の取組状況

- 個別協定締結者の経営形態別の内訳をみると、認定農業者等が全個別協定数の約8割を占めており、次に農業生産法人が約1割となっている。個別協定の平均協定面積は7.6haであるが、経営形態別にみると認定農業者等（個人）は2.9ha、農業生産法人は15.3haとなっている。
- 個別協定の地目別の取組状況を見ると、個別協定全体では採草放牧地（42%）の割合が高いが、経営形態別にみると認定農業者等（個人）は水田が約5割を占め、任意組織、農業協同組合は採草放牧地が約7割を占めている。
- なお、交付市町村に占める個別協定を実施している市町村の割合が20%以上の東北（26%）、中国四国（21%）及び沖縄（22%）に対し、北海道（0%）、北陸（7%）及び近畿（6%）においては低くなっており、地域により格差がみられる。

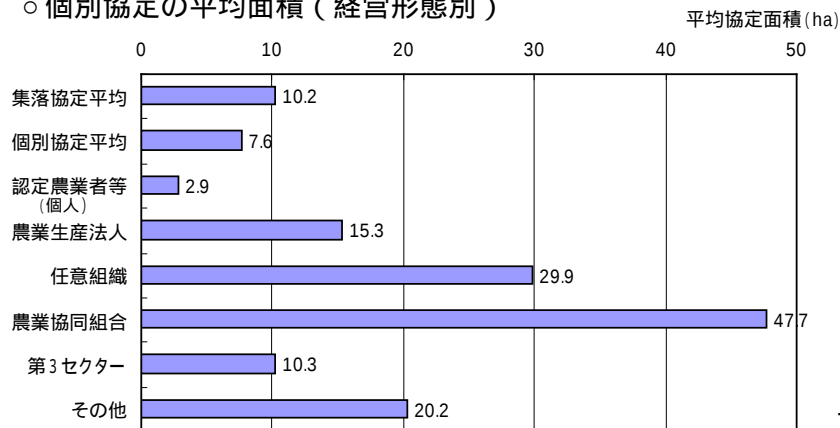
○ 個別協定の経営形態別内訳



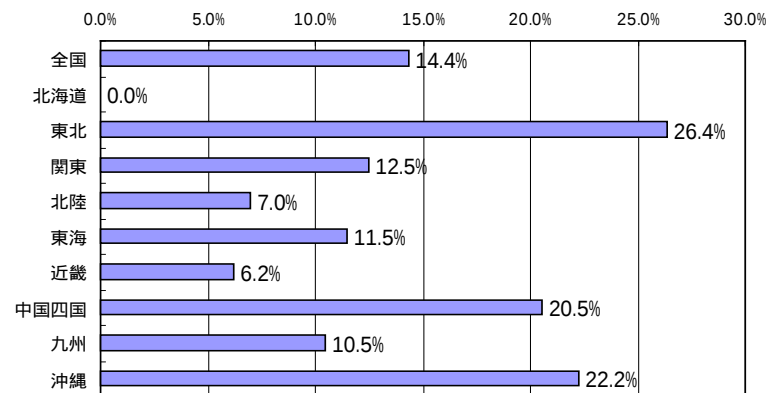
○ 個別協定の地目構成（経営形態別）



○ 個別協定の平均面積（経営形態別）



○ 交付市町村に占める個別協定実施市町村の割合



制度の対象地域に関する検証

1. 都道府県特認基準の設定の内容及び活用状況

- 都道府県知事特認については、8法地域内で特認基準を設定している県は、沖縄県及び鹿児島県となっている(なお、沖縄県は全域が8法地域内、また、鹿児島県は8法地域内外で設定)。また、特認地域(8法地域外)において特認基準(対象農用地基準)を設定している都道府県は、神奈川県及び大阪府を除く44都道府県となっている。
- 8法地域外で設定されている特徴的な独自基準には、「特別豪雪地帯」、「辺地地域」を対象としているものがある。
- また、特認基準の協定締結面積は、全協定締結面積の8.7%に当たる5万7千haで、特認の実施上限である22万8千ha(神奈川県及び大阪府を除く農振農用地面積の5%)の25%となっており、全国的に見れば、特認枠の活用は低い状況にある。

8法地域内農用地基準設定 (沖縄県及び鹿児島県)	特認地域(8法地域外)の設定基準の考え方				
	国のガイドラインによるもの				さらに独自基準を設定しているもの
	(実数)	8法隣接	統計区分	社会経済	
2	44 都道府県	37	39	15	17

〔国のガイドラインの考えをベースとしている独自基準の例。〕

- ・ 5法地域に囲まれ、かつ、専業農家率及び条件不利農用地面積が一定以上、耕地率が一定未滿
- ・ 準過疎地域(県振興基金条例)
- ・ 水田比率が一定程度あり、急傾斜農用地が過半
- ・ 耕作放棄地率上昇度が0.5ポイント以上
- ・ 8法地域に隣接する人口8万人以下の旧市町村

〔国のガイドラインにはない独自基準。〕

- ・ 特別豪雪地帯
- ・ 辺地地域

通常・特認基準別協定締結面積

合計			田			畑			草地			採草放牧地		
通常		特認	通常		特認	通常		特認	通常		特認	通常		特認
655	598	57	272	248	23	72	62	10	295	271	24	16	16	0
100.0%	91.3%	8.7%	41.5%	37.9%	3.6%	11.0%	9.5%	1.5%	45.0%	41.4%	3.6%	2.5%	2.5%	0.0%

注:下段は全協定締結面積(65万5千ha)に占める割合

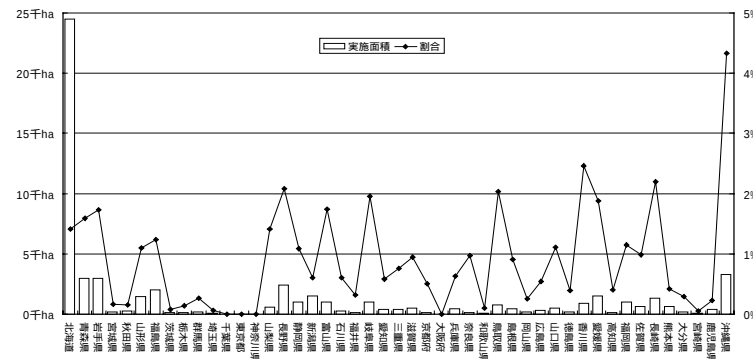
実施面積(ha)

農振農用地

特認に係る協定締結面積の特認上限面積に占める割合(14年)

農振農用地面積 (神奈川及び大阪除く)	特認上限面積 (×5%)	特認に係る 協定締結面積	割合 /
4,554,042 ha	227,702 ha	57,139 ha	25%

注:特認枠の基準となる農振農用地面積は、平成11年3月末の数値とする。

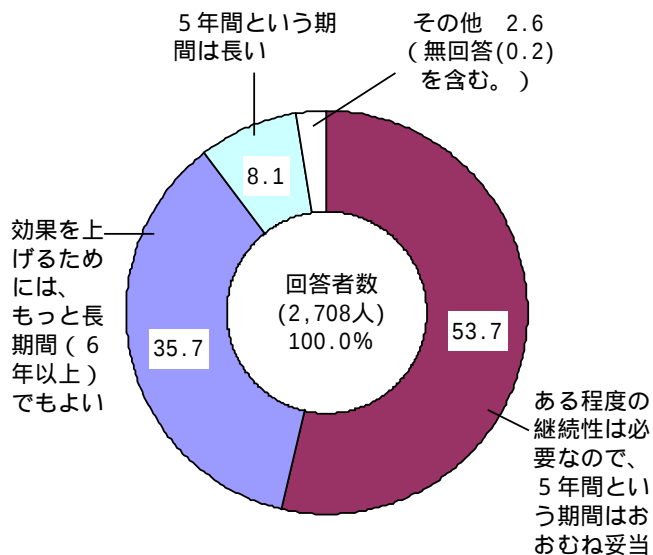


- アンケート調査結果では、集落協定の締結期間については、「5年間という期間はおおむね妥当」が5割と最も高く、次いで、「効果を上げるためには、もっと長期間(6年以上)でもよい」が3割となっており、これらを合わせると約9割が5年以上が適当としている。一方、「5年間という期間は長い」は1割にとどまっている。
- また、青森県からの評価報告においても、「5年間は適当である」が6割、「5年間は短すぎる」が3割となっており、「5年間は長すぎる」と答えた者は1割となっている。

○ 地方公共団体からの要請

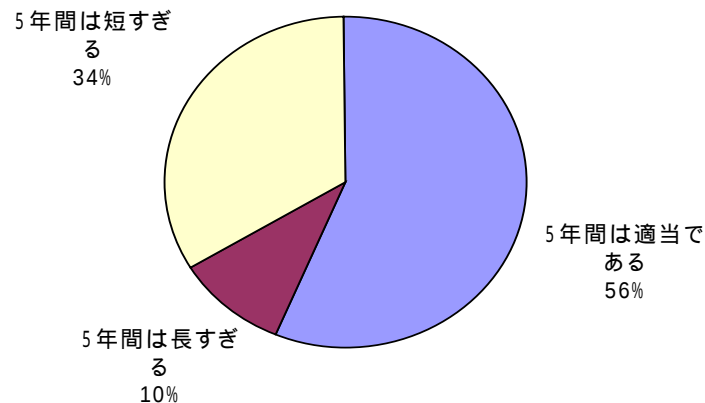
- ・ 高齢者ばかりで、5年間の協定期間の約束が困難。
- ・ 交付金の遡及返還が厳しいため、5年間の期間は長すぎる。

○ 集落協定の締結期間



(資料:「平成13年度中山間地域等直接支払制度に関する意向調査結果」の概要(統計情報部))

○ 青森県の調査(中山間地域等直接支払制度の次期対策に向けて)



(資料:集落協定代表者等アンケート報告書(H15年10月))

- 平成14年度までに交付金の交付を取りやめた(返還等)協定は48協定あるが、理由は、交付対象農家と非交付対象農家間の利害の不調や生産調整の未達成などによるものである。
なお、本制度からの卒業という理由で交付金の交付を終了した協定はない。

【平成14年度までに交付金の交付を取りやめた(返還等)協定】

主 な 理 由	協 定 の 概 要		
交付対象農家と非交付対象農家間の利害の不調から、継続が困難	・K県	F 町	7協定
米の生産調整の未達成	・G県	K 村	1協定
	・O県	K 町	1協定
個別協定者が破産	・I県	D 町	2協定
集落共同作業の中心となる土地改良区が解散し、耕作が継続できないと判断	・A県	O 町	1協定
その他	・4県	10市町村	36協定
計	48協定		

(本制度からの「卒業」(交付金交付の終了)の考え)

担い手が規模拡大等により集落の中核として定着すること等により、交付金の交付がなくても集落全体として農業生産活動等の継続が可能となり、耕作放棄のおそれがないと判断される場合。(集落内)

当該市町村内のほとんどの集落で の状態となり、未達成集落の農用地について、達成集落の担い手が利用権の設定等又は基幹的農作業の受委託により農業生産活動の継続が可能となり、耕作放棄のおそれがないと判断される場合(市町村内)

農業所得が同一都道府県内の都市部の勤労者一人当たりの平均所得を上回る場合(農業者)

都道府県評価結果の概要の取りまとめ

都道府県知事が市町村長から受けた中山間地域等直接支払制度の集落等の取組状況の評価について、都道府県の中立的な第三者機関において検討し、評価した結果の概要について、主な成果及び課題を取りまとめた。

1 主な成果

- 耕作放棄の発生が防止されている。
- 農業生産性の向上や多面的機能の増進に係る取組が着実に進展している。
- 多面的機能を増進する活動を通じて、地域住民が集落活動の必要性を再認識するようになった。
- 集落機能の維持強化や地域農業が維持されている。
- 集落の連帯感や意識が高まり、持続的な農業生産活動の体制整備が助長されている。
- 集落の将来についての前向きな話し合いが増加している。
- 住民相互のコミュニケーションの増加が、地域の将来展望や地域が持つ多面的機能を自覚するきっかけになっている。
- 農村社会の形成に必要なコミュニティの再構築や豊かな農村環境の整備・保全がなされている。
- 集落活動の回復や新たな作物の導入など力強い活動が芽生えている。
- 農業施設の管理体制が強化されている。
- 鳥獣害対策、農道補修等きめ細かな取組が展開されている。
- 担い手との連携・育成、集落営農組織の育成等の取組の検討が始まっている。
- 個人では困難な取組活動に、集落で取り組む体制づくりがなされている。
- 集落農場型農業生産法人の検討が集落協定の範囲で行われるようになり、営農集団活動が復活している。
- 農用地の連担化・交換分合、新規就農者の受け入れ先の確保等に大きな成果を上げている。

2 主な課題

- 担い手が集落の中核として定着することにより、本交付金がなくても集落全体として農業生産活動等の継続が可能となれることが重要である一方、自立的かつ継続的な実施が可能となる状況に至っていない。
- 生産性・収益の向上や担い手の定着に関しては一定の効果はあるものの不十分である。
- 制度の定着や担い手の定着等の効果発現のためには5年間は短いので、中長期的な取組が必要である。
- 集落営農の組織化や地域の独創的な取組をより自立的な営農の展開に結びつけるためにも、長期的なスパンで支援していく必要がある。
- 農用地の持つ多面的機能を都市住民等へ周知する必要がある。
- 事務手続きを簡素化し、高齢者にもわかりやすい制度運用にする必要がある。
- 協定に至らない集落への積極的な推進活動が必要である。
- 集落を超えた広範囲での取組の推進が必要である。
- 集落内に対象農用地を持つ農家と持たない農家が混在するので、協定取組が困難である。
- 協定参加者以外の住民にも効果が波及することが期待されたが、波及しなかった。
- 個人活動が中心で共同取組活動に消極的な協定が存在している。
- 協定農用地の農業後継者用住宅への転用は、定住促進等の観点から、公共事業の収用に準じた取扱いが必要である。
- 全国一律的な基準により地域によっては過大な支援が行われているという批判もある。全国一律の基準ではなく、地域の実態に即した制度とすることが必要