

「中山間地域等直接支払制度の検証と課題の整理」

(平成16年8月19日中山間地域等総合対策検討会)の現行対策への反映状況

平成19年10月29日

農林水産省農村振興局

中山間地域等直接支払制度の検証に関する論点と反映状況 (引き続き検討が必要な事項)

論点	主な議論等	「検証と課題」の評価	現行対策への反映状況
I 中山間地域等の位置付けと状況		中山間地域等を巡る諸条件は依然として厳しく、自然的・経済的・社会的条件の不利性は、本制度発足以降において、総じて変化していない。	
II 制度の検証			
1 制度の実施状況			
2 制度の目的と効果			
(1) 耕作放棄の発生防止		本制度により、66万2千haの農用地において農業生産活動等が実施されるとともに、水路や農道の共同管理の充実や鳥獣害対策への取組み等の多様な協定活動が行われており、耕作放棄の発生防止・復旧等の効果が生じている。	○ 交付対象農用地の維持管理の明確化 ・ 農用地等保全マップの作成。 ・ 耕作放棄地の一定割合以上の復旧について、復旧加算を措置。
(2) 多面的機能の増進	・ 「中山間地域における多面的機能の効果をより発揮するための工夫を考える必要がある。」(第13回(2回目会合)委員意見)	本制度による多面的機能の維持・増進について広く国民の理解を得るためには、営農との一体性が強い活動であり比較的活発に行われている「国土保全機能」を高める取組の他に、「保健休養機能」を高める取組や「自然生態系の保全」に資する取組をより一層積極的に行うことも重要である。	○ 農業生産活動等の体制整備に向けた前向きな取組等を推進するため、選択的必須要件の1つとして、「保健休養機能」や「自然生態系の保全」に関する項目を設定。 ⇒ 国土保全機能としての災害防止の取組を促進する方策について、検討する必要があるのではないか。

論点	主な議論等	「検証と課題」の評価	現行対策への反映状況
(3) 将来に向けた農業生産活動等の継続的な実施		実施期間である5年間において、耕作放棄を防止するだけでなく、持続的な農業生産活動を確保することによって、将来における耕作放棄をも防止していくという観点から、他の施策との連携を一層図りつつ、生産性向上や担い手の定着等に向けた取組を積極的に推進することも重要と考えられる。 その際、集落ごとの実態を踏まえつつ、自律的な活性化を図る観点からは、集落の合意形成を促進させ、集落の将来像の明確化とその実現を図るための生産性の向上、担い手の定着に向けた取組等具体的な活動等を各集落において明らかにすることが求められていると考えられる。 また、協定面積規模が大きいほど集落協定活動が活発化している傾向があることから、集落協定間の連携等を推進することが効果的であると考えられる。	○ 農業生産活動等の体制整備に向けた前向きな取組等を推進するため、集落マスタープランの作成、活動レベルに応じ2段階の単価設定、加算措置の追加を措置。 ○ 集落相互間等の連携促進 ・ 限界的集落等と担い手のいる集落協定等との連携、小規模な集落協定間等の統合、協定活動の連携等を基本方針に記載。 ・ 民間法人等多様な主体の役割を明確化し、これらの集落協定への参加・連携、個別協定の締結等について基本方針に記載。
(4) 集落機能の活性化			
(5) 個別協定			
3 制度の基本的な枠組み			
(1) 対象地域			
(2) 対象農用地	・ 「営農上の一体性」の要件を適用している集落協定数は60%、地域により適用状況は異なる状況。 ・ 「1haの一団の農用地条件に満たないところは遊休化してしまうという状況が報告されている。」(第16回(第5回会合)関係団体意見)	1haの団地要件に関する「営農上の一体性」要件の適用状況を見ると、地域によってばらつきがあることから、制度の適正・円滑な普及を図る観点より、この考え方の明確化と他の地域における先進的な事例の情報提供等が必要である。	○ 団地要件(田畑混在地の取扱い) ・ 田畑混在地(転作等)の1ha未満の田であっても、田の傾斜要件を満たす畑を含めて1ha以上であれば協定締結が可能【田のみ】。 ・ 「営農上の一体性」要件の周知徹底。 ⇒ 耕作放棄地の発生防止・解消を促進するための方策を検討する必要があるのではないかと。
(3) 協定期間			

論点	主な議論等	「検証と課題」の評価	現行対策への反映状況
(4) 交付の仕組み	「直接支払いであるので、一旦は個人に交付されるべきであるが、現行では、集落に交付された後に共同取組活動分を除いて残りを個人に支払う仕組みとしているが、原則的な問題として検討する必要がある。(第16回(5回目会合)委員意見)	交付金の活用方法については、将来に向けた農業生産活動等の継続のための取組を促進する観点において、十分留意する必要がある。	- 共同取組活動に供される交付金の使途の明確化 - 共同取組活動に供される交付金は、農業生産活動等の体制整備に向けた活動に使用。 - 活動に供する交付金の活用方法(目的・内容等)を明確化。
(5) 交付金の遡及返還	「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」(宮城県等)(都道府県評価結果)	協定締結農用地の一部でも転用した場合は、集落協定等の全ての対象農用地に遡及返還義務が発生する現行制度の仕組みは、耕作放棄の発生防止に効果を上げていると評価できる。(都道府県の評価では、農業後継者用住宅への転用については、定住促進の観点から、公共事業の収用に準じた免責事由としての扱いが必要との意見がある。)	交付金の返還要件に係る免責事由に農業後継者住宅に転用する場合の取扱いを追加。
(6) その他	「<u>限界的集落に対し、協定締結を推進しても、手が上がらないという現状が明らかになったのではないか。また、このような集落は活力のある集落と連携させるべきではないか。</u>」(第16回(5回目会合)委員意見) 「<u>協定を取りやめたケースについて、その理由は何かなどマイナス面の分析も必要ではないか。</u>」(第16回(5回目会合)関係団体意見) 「限界的農地については森林に返す等が良い場合もあり、地域が最善の選択をできるような仕組みになっているのか。」(第16回(5回目会合)関係団体意見)	「高齢者のみで、リーダーが不在で取組が困難」な集落、いわゆる<u>限界的集落</u>については、<u>地域の実状を踏まえた本制度と他の施策との連携を一層推進するとともに、他の集落協定のリーダーとなり得る担い手との連携等も一つの選択肢であると考えられる。</u>また、<u>限界的集落内の農用地や限界的農地、耕作放棄地等については、今後とも維持すべき農用地であるか否かを再検討し、適宜、林地化等を推進する必要がある。</u>	- 集落相互間等の連携 - 必要に応じ、<u>限界的集落等と担い手のいる集落協定等との連携、小規模な集落協定間等の統合、協定活動の連携等を基本方針に記載。</u> ⇒ 限界的集落への支援について、検討する必要があるのではないか。 - 限界的農地における林地化の推進 - 限界的集落の農用地や限界的農地等について、維持すべき農用地であるかを検討し、適宜、林地化等を推進する旨を基本方針に記載。 - 林地化の交付単価の見直し - 限界的農地の林地化の単価は、林地化前の地目別区分別単価を適用。
4 他の政策との整合性			