

中山間地域等直接支払制度 中間年評価の結果（案）

農村振興局

平成 2 0 年 6 月

農林水産省

(目 次)

はじめに

1	制度の目的と内容	2
(1)	制度の目的	2
(2)	制度の内容	3
2	中山間地域農業の現状	5
3	中間年評価の根拠と目的	7
4	中間年評価の基本的考え方	8

中間年評価の結果

1	中間年評価の結果	12
(1)	協定毎の総合評価結果及びその活動項目毎の評価の内訳	12
(2)	取り組むべき事項別の評価の結果	15
	集落マスタープランに定めた取り組むべき事項の達成状況	15
	農業生産活動等として取り組むべき事項等の実施状況	17
	自律的かつ継続的な農業生産活動等の進捗状況	19
	加算措置の進捗状況	21
(3)	個別協定の評価結果	23
2	都道府県評価における制度の効果等	25
(1)	耕作放棄の抑制	25
(2)	地域・集落等の活性化	27
(3)	多面的機能の維持・発揮	29

第三者機関の委員からの意見等	32
----------------	----

中間年評価のまとめ	35
-----------	----

はじめに

1 制度の目的と内容

(1) 制度の目的

農業・農村は、食料の安定供給はもとより、国土の保全、国民の保健休養に資する多面的機能をもつ国民共有の財産である。

また、農業を持続的に発展させ、農業・農村の活性化を図ることは、地域を再生し、国民生活の安定向上のため不可欠となっている。

特に、中山間地域は流域の上流部に位置することから、水源かん養、洪水の防止、土壌の浸食や崩壊の防止などの多面的機能によって、下流域の都市住民を含む多くの国民の財産、豊かな暮らしを守ってきた。

しかし、中山間地域等の現状は、人口の減少や高齢化、あるいは、土地条件の制約などにより、経営規模や経営コストなどにおいて平地との格差があり、活力の低下が懸念されていた状況が続いている。

このため、耕作放棄地の増加などによって、多面的機能の低下が特に懸念される中山間地域等において、農業生産の維持を図りながら、多面的機能を確保するという観点から、国民的な理解の下に、平成12年度より農業生産条件の不利を補正するための施策として「中山間地域等直接支払制度」を創設した。

また、平成17年度からは、集落の将来像を明確化し、担い手の育成、生産性の向上、集落間連携の強化を推進するなど、自律的かつ継続的な農業生産活動に向けた取組を推進する新たな対策（2期対策）として実施している。

(2) 制度の内容

中山間地域等直接支払制度は、条件不利な農用地を耕作する農業者や生産組織等が、農地や道路・水路の適切な管理の方針や集落の目指すべき農業生産体制、また、その実現のために取り組む活動について話し合いを行い、これらの内容を集落協定として締結するとともに、この協定に基づいて、5年以上継続して農業生産活動等を実施する場合に、農地の不利性や面積に応じた交付金を交付するものである。

2期対策は、平成17年度から平成21年度までの5年間実施することとなっているが、平成19年度及び21年度には、実効性の確保と制度全体の見直し等に活用することを目的として中間年評価と最終評価を実施することとなっている。

○ 中山間地域等直接支払制度の基本的仕組み

対象となる地域

特定農山村法、山村振興法、過疎法、半島振興法、離島振興法、沖縄振興開発特別措置法、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の指定地域及び都道府県知事が指定する地域

対象となる農用地

以下の基準に該当する農振農用地の1ha以上の一団の農用地

○ 急傾斜地

水田 傾斜 1/20

畑 傾斜 15°



○ 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
- 積算気温が低く、草地比率の高い草地

対象となる行為

集落協定又は個別協定に基づき、5年間以上継続して行われる農業生産活動等

対象者

集落協定又は個別協定に基づき、5年間以上継続して行う農業者等（第3セクター、生産組織等を含む）

交付単価

体制整備単価（10a当たり）

地目	区分	交付単価
田	急傾斜	21,000円
	緩傾斜	8,000円
畑	急傾斜	11,500円
	緩傾斜	3,500円
草地	急傾斜	10,500円
	緩傾斜	3,000円
	草地比率の高い草地	1,500円
採草放牧地	急傾斜	1,000円
	緩傾斜	300円

注1) 基礎単価は体制整備単価の8割。

注2) また、小区画・不整形な田、高齢化率・耕作放棄率の高い農地は、緩傾斜の単価と同額。

加算単価（10a当たり）

規模拡大加算（継続実施）	田	1,500円
	畑	500円
	草地	500円
土地利用調整加算 要件を満たす協定全体の農地に加算	田	500円
	畑	500円
耕作放棄地復旧加算	田	1,500円
	畑	500円
	草地	500円
法人設立加算(特定農業法人) 1法人10万円/年を上限とし、協定に対して交付	田	1,000円
	畑	750円
	草地	750円
	採草放牧地	750円
法人設立加算(農業生産法人) 1法人6万円/年を上限とし、協定に対して交付	田	600円
	畑	500円
	草地	500円
	採草放牧地	500円

注3) 一農業者あたりの交付上限は100万円（但し、生産組織、第三セクター等は適用外）

注4) 規模拡大加算と土地利用調整加算の重複受給は不可。

注5) 同一農用地を対象とした特定農業法人加算と農業生産法人加算の重複受給は不可。

○ 集落協定で定めるべき基本事項（2期対策）

[基本的事項（全協定必須）]

- 協定の将来像を明確化し、五年間の農地管理活動等について以下の事項を定める。

農業生産活動等
に関わる事項

集落マスタープランの作成 <2期対策から>

- ・ 集落の自律的な農業生産活動を実現するための将来像(10～15年後の目標)
- ・ 将来像を達成するための協定期間（5年間）の毎年度の活動工程表
- 耕作放棄の防止等の活動
- 水路・農道等の管理活動

多面的機能増進活
動に関わる事項

多面的機能を増進する活動

（体制整備単価の8割）
基礎単価

体制整備単価を受ける場合は、



[将来に向けた農業生産活動の体制整備に向けた積極的な取組（選択）] <2期対策から>

- 協定期間内に自律的かつ継続的な農業生産活動体制の整備に向けた活動等について以下の事項を定める。

「農用地保全マップ」の作成・実践（必須事項）

農業生産活動の体制整備のための選択的必須事項（A要件又はB要件）

[A要件]（次の1～3の2つ以上を満たすこと）

1. 生産性・収益向上に関する取組（1つ以上選択）
 - ・ 機械・農作業の共同化
 - ・ 高付加価値型農業の実践
 - ・ 地場産農産物等の加工・販売
2. 担い手育成に関する取組（1つ以上選択）
 - ・ 新規就農者の確保
 - ・ 認定農業者の育成
 - ・ 担い手への農地集積
 - ・ 担い手への農作業の委託
3. 多面的機能の発揮（1つ以上選択）
 - ・ 保健休養機能を活かした都市住民等との交流
 - ・ 自然生態系の保全に関する学校教育等との連携
 - ・ 多面的機能の持続的発揮に向けた非農家・他集落等との連携

いずれか
選択

[B要件]（次のうち1つを選択）

1. 集落を基礎とした営農組織の育成
 - ・ 協定面積の一定割合以上の基幹的農作業（田の場合で3作業以上等）共同利用
2. 担い手集積化
 - ・ 協定面積の一定割合以上の利用権等の設定

ここでの取組においては、協定期間に達成が必要な一定の水準がある。

体制整備単価

さらに、加算を受ける場合は、



[より積極的な取組]

規模拡大加算	担い手が新たに利用権等を設定した農用地を5年間以上継続して耕作
土地利用調整加算<2期対策から>	担い手に対し、新たに協定面積の一定割合以上において利用権等を設定
耕作放棄地復旧加算<2期対策から>	新たに協定面積の一定割合以上の耕作放棄地を復旧
法人設立加算<2期対策から>	新たに特定農業法人又は協定農用地面積の一定割合以上を対象とした農業生産法人を設立

加算単価

2 中山間地域農業の現状

(1) 中山間地域農業の現状

- 本制度は、1期対策を平成12年度から、また、2期対策を17年度から実施しているが、中山間地域農業の現状を12年と17年との比較においてみると、
 - ・ 17年の指標において市町村数（1,753→1,204）及び総面積（25,507千ha→24,078千ha）が減少したのは、市町村合併によって統計の地域区分が中山間地域から都市及び平地農業地域に変更されたことが主な要因と思料、
 - ・ 総農家及び販売農家数の全国値に占める中山間地域の割合は、総農家（43.4%→43.4%）、販売農家（41.8%→41.7%）ともにおおむね横ばいの状況、
 - ・ 総人口の全国値に占める中山間地域の割合（13.7%→13.6%）はおおむね横ばいであるが、農家人口が減少するとともに高齢化率が増加（25.1%→27.3%）、
 - ・ 農業産出額は総額が減少しているが、中山間地域はほぼ横ばいで推移（3.4兆円→3.4兆円）、
- などの現状にあり、全般的には状況の変化はないが、依然として農家人口の減少と高齢化は進行。

	H17		H12		対全国比 増減(%)	
	全国	中山間地域	全国	中山間地域		
市町村数	2,395	1,204 (50.3%)	3,229	1,753 (54.3%)	4.0	↓
総面積(千ha)	37,178	24,078 (64.8%)	37,172	25,507 (68.6%)	3.8	↓
耕地面積(千ha)	4,692	2,030 (43.3%)	4,830	2,028 (42.0%)	1.3	↑
林野面積(千ha)	24,861	19,857 (79.9%)	24,918	20,083 (80.6%)	0.7	↓
総世帯数(千戸)	49,566	6,050 (12.2%)	47,063	5,761 (12.2%)	0.0	→
総農家数(千戸)	2,848	1,236 (43.4%)	3,120	1,354 (43.4%)	0.0	→
販売農家数(千戸)	1,963	819 (41.7%)	2,337	976 (41.8%)	0.1	↓
総人口(千人)	127,768	17,410 (13.6%)	126,926	17,433 (13.7%)	0.1	↓
高齢者人口比率(%)	20.1	27.3	17.3	25.1	2.2	↑
農家人口(千人)	8,370	3,327 (39.7%)	13,458	5,518 (41.0%)	1.3	↓
農業産出額(億円)	88,058	34,202 (38.8%)	92,574	34,168 (36.9%)	1.9	↑

資料：農林水産省「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」

(注1) 下段()書きは対全国比

(注2) 旧市町村単位で集計している項目 (枠内の項目) は、市町村合併に伴う農業地域類型の変更による各種数値の増減の影響を受けない。

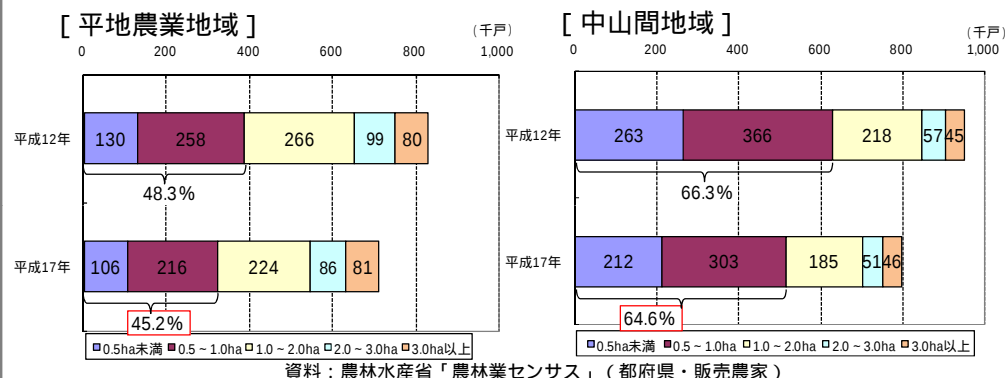
(注3) 中山間地域の農業産出額が維持されたのは、牛肉等の価格の上昇により増加した畜産のウェイトが高いため、他の作物の減少分を相殺したものと考えられる。

(2) 中山間地域と平地農業地域の格差

- 中山間地域と平地農業地域を比較すると、
 - 経営規模 1 ha未満の農家数は、ともに減少傾向にあるが、平地の約 4 割に比較して中山間は約 6 割、
 - 1 戸当たり経営耕地面積は、ともに拡大基調にあるが、平地は中山間に比較して 0.4 ha 以上の差
 - 米の生産費は、ともに減少傾向にあるが、中山間は平地の 1.1 倍以上、
 となっており、依然として、格差が見られる。
- しかし、耕作放棄地の 12 年から 17 年の増加率は、平地の +15% に対して中山間は +11% となっている。

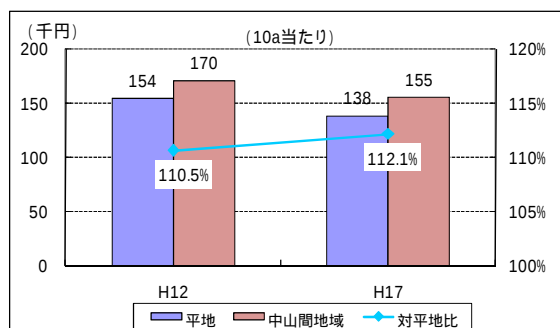
(7) 経営規模別農家数のシェア

平成 17 年の販売農家数に占める経営規模面積 1.0 ha 未満の農家数の割合は、平地農業地域 45.2%、中山間地域 64.6% となっており、中山間地域においては、土地条件の制約もあり、依然として 6 割を超えている状況。



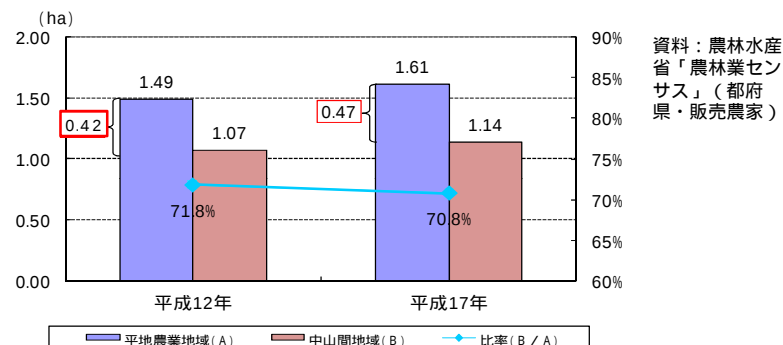
(7) 米生産費の格差

中山間地域の米生産費は、土地利用基盤整備及び機械施設の整備等の効果により減少傾向にあるが、耕作条件に恵まれた平地との差が依然としてみられる。



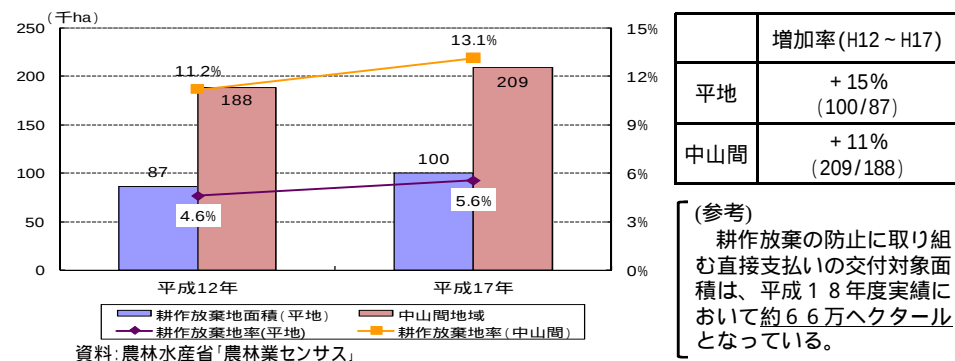
(イ) 一戸当たり経営耕地面積

一戸当たり経営耕地面積については、平地農業地域と中山間地域を比較すると平成 12 年は 0.42 ha、平成 17 年は 0.47 ha の差となっており、全体的には拡大基調にはあるが、中山間地域と平地農業地域との一戸当たりの経営耕地面積には格差がみられる。



(I) 耕作放棄地面積及び耕作放棄地率の推移

中山間地域の耕作放棄地面積はさらに増加しているものの、中山間地域は平地地域に比較して増加率(+15% / +11%)が低い。



3 中間年評価の根拠と目的

- 中間年評価は、集落協定等で規定した取組が不十分な集落に対して、改善に向けた適切な指導・助言を行うために2期対策から導入された仕組みで、対策期間の中間年に当たる平成19年度に、実施要領第13並びに実施要領の運用第18に基づき、
 - ・ 集落マスタープランに定めた取組むべき事項等の達成状況
 - ・ 集落協定で規定した農業生産活動等として取組むべき事項等の実施状況、
 - ・ 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、市町村段階、都道府県段階、国段階において、それぞれ実施するものである。
- その際、国は、実施要領第13の4に基づき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、評価することになっていることから、併せて、都道府県評価に基づき、現時点における制度の効果と課題を検討するものとする。

○ 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の評価し、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組むべき事項、集落マスタープランに定めた取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。

○ 中間年評価の結果等

○ 中間年評価の結果

- (1) 協定毎の総合評価結果及びその活動項目毎の評価の内訳
- (2) 取り組むべき事項別の評価

集落マスタープランに定めた取り組むべき事項の達成状況

農業生産活動等として取り組むべき事項

自律的かつ継続的な農業生産活動等の進捗状況

加算措置の進捗状況

○ 都道府県評価における制度の効果等

耕作放棄の抑制

地域等の活性化

多面的機能の維持・発揮

4 中間年評価の基本的考え方

(1) 中間年評価の結果

- ・ 市町村が実施した集落協定等の評価結果を全国レベルで分類・集計・分析する。
- ・ 具体的には、市町村が、集落協定等毎に定めた集落マスタープラン等の取組むべき事項（８項目）毎に、
 - 「☐：優良」（高い達成が見込める）、
 - 「☐：適当」（今のままで達成が見込める）、
 - 「☐：要指導・助言」（指導・助言により改善が見込まれる）、
 - 「×：返還等」（指導・助言しても改善が見込まれない）

の４区分で評価するとともに、その結果に基づいて協定毎に、

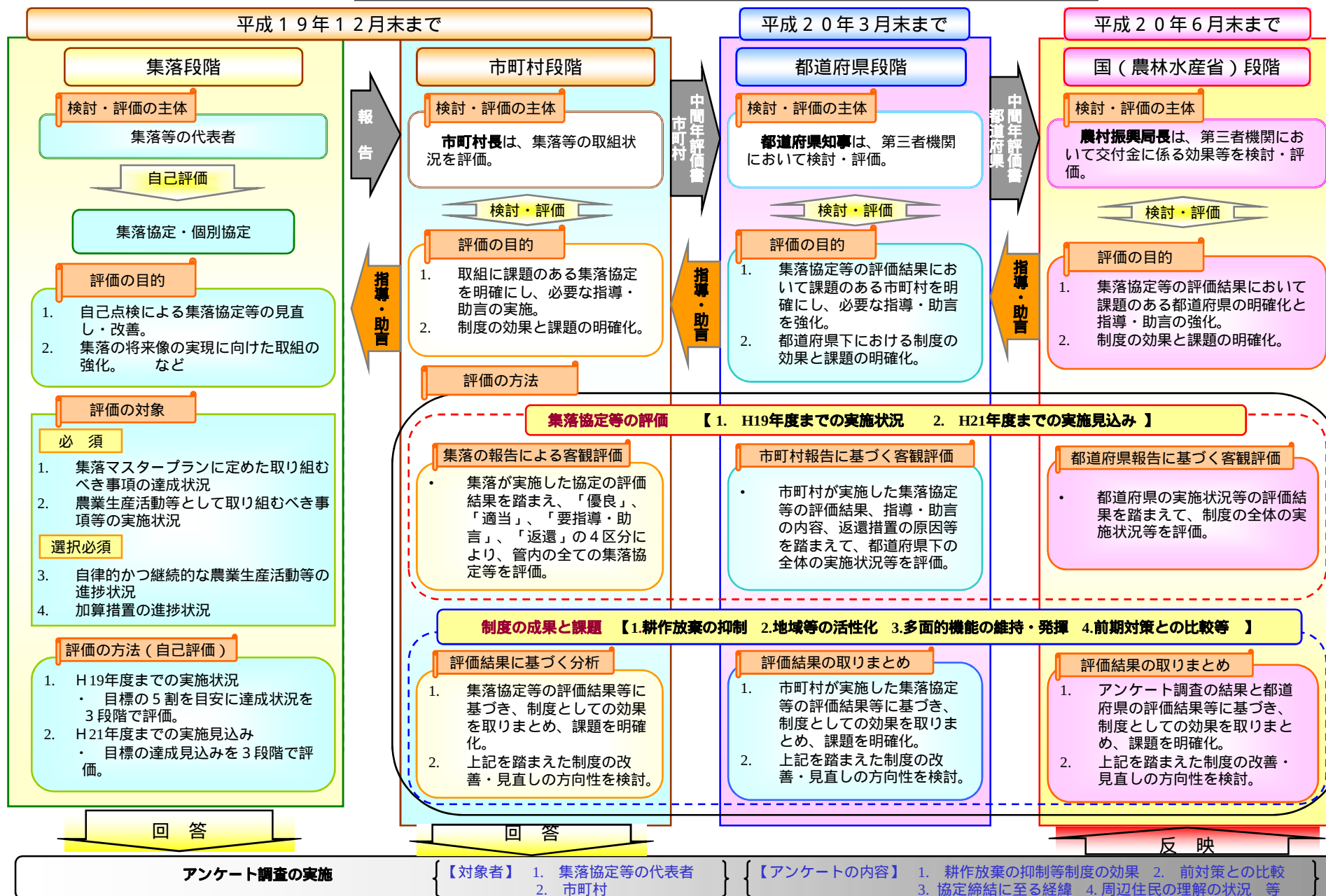
- 「優」（取組毎の評価において 又は○が６以上かつ×がない場合）、
- 「良」（ 又は○が４以上かつ必須に×がない場合）、
- 「可」（×が必須事項にない場合）、
- 「不可」（×が必須事項にある場合）

で総合的に評価してきたものを全国レベルで分類・集計・分析する。

(2) 都道府県評価における制度の効果等

- ・ 都道府県が第三者機関の検討を経てとりまとめた「都道府県評価書」の「制度の効果と課題」を全国レベルで取りまとめる。
- ・ なお、分析に当たっては、以上の他に、「平成１９年度実施状況」、「集落協定及び市町村に対するアンケート調査の結果」のデータを参考に用いるものとする。

（注）中間年評価において分類・集計・分析したデータ（平成１９年１２月末時点）と「平成１９年度実施状況」のデータ（平成２０年３月末時点）は、取りまとめ時点が異なるため合致しない場合がある。



市町村の評価（協定毎）

取組事項		主な取組内容	評価（例）
必須	集落マスタープラン	A ○ 概ね5年後の協定が目指す農業生産活動等の体制整備に向けた具体的な活動計画	(優良)
	農業生産活動等として取り組むべき事項	B ○ 耕作放棄の防止等の活動 ・ 耕作放棄地の復旧、鳥獣害防止等	○ (適当)
		C ○ 水路・農道等の管理活動 ・ 水路延長、道路延長等	
		D ○ 多面的機能を増進する活動 ・ 下草刈り、棚田オーナー、市民農園、グリーン・ツーリズム、景観作物の栽培等	○
選択	農業生産活動等の継続に向けた取組	E ○ 保全マップの作成 ・ 水路・道路の補修、鳥獣害防止、耕作放棄地の復旧等	
		F ○ A要件 ・ 機械・農作業の共同化、地場産農産物等の加工・販売、新規就農者の確保、認定農業者の育成、担い手への農地集積、非農家や他集落との連携等	○
		G ○ B要件 ・ 集落営農の育成、担い手への農地利用集積等	
	加算措置	H ○ 規模拡大 ○ 土地利用調整 ○ 耕作放棄地の復旧 ○ 法人設立	(指導・助言)

総合評価	
優	主な取組内容のA～Hに または○が 6以上で、かつ、 ×(返還等)がない場合
良	主な取組内容のA～Hに または○が 4以上で、かつ、 A～Dに×がない場合
可	A～Dに×がない場合
不可	A～Dに×がある場合

市町村の評価

市町村の実施状況

評価の結果

現時点における制度の
効果と課題分類
集計
分析分類
集計
分析

都道府県の評価

都道府県下市町村の実施状況

都道府県下市町村の評価結果
取りまとめ現時点における制度の
効果と課題

(注1) 取組事項毎の評価は、上記A～Hの取組毎に「○：優良」（高い達成が見込める）、「○：適当」（達成が見込める）、「×：要指導・助言」（改善が見込まれる）、「×：返還等」（改善が見込まれない）の4区分で評価。

(注2) 総合評価とは、協定毎に「優」（取組毎の評価において 又は○が6以上かつ×がない場合）、「良」（ 又は○が4以上かつ必須に×がない場合）、「可」（×が必須事項にない場合）、「不可」（×が必須事項にある場合）で評価。

H19実施状況

アンケート調査の結果

国の評価

- 中間年評価の結果（市町村が実施した集落協定等の評価結果を全国レベルで分類・集計・分析）
- 都道府県評価における制度の効果等（都道府県が第三者機関の検討を経て取りまとめた制度の効果と課題）

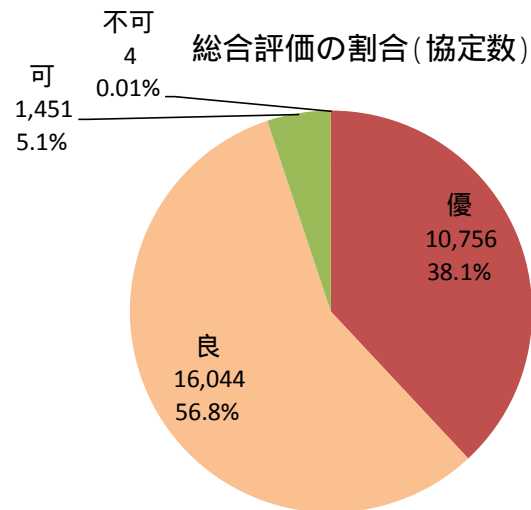
中間年評価の結果

1 中間年評価の結果

(1) 協定毎の総合評価結果及びその活動項目毎の評価の内訳

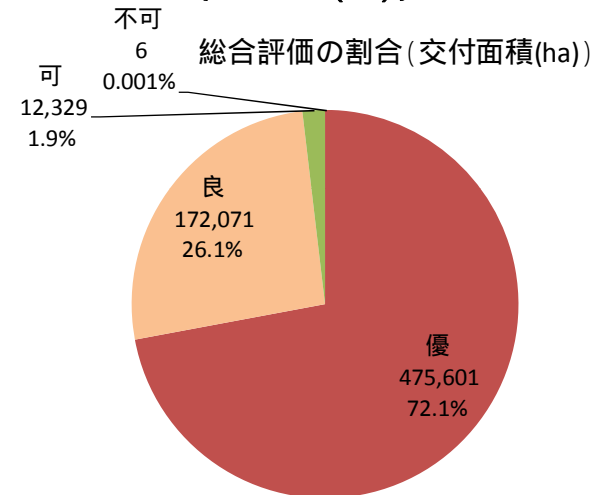
- 市町村が実施した協定毎の総合評価の結果は、「優」及び「良」を合わせて全協定数28,255のうち26,800協定となり全体の約95%となり、地域ではおおむね順調に取り組まれていると考えられる。
- 特に、「優」と評価された協定は10,756(38.1%)であるが、その交付面積は全面積の約7割(47.6万ha)となっており、協定あたりの交付面積は平均交付面積の約2倍となっている。

○ 市町村が実施した協定毎の総合評価結果



(注) 総合評価とは、協定毎に「優」(取組毎の評価において又は○が6以上かつ×がない場合)、「良」(又は○が4以上かつ必須に×がない場合)、「可」(×が必須事項にない場合)、「不可」(×が必須事項にある場合)で評価。

○ 総合評価の割合(交付面積(ha))



(参考) 総合評価別にみた協定の概要

	1 協定当たり			参加者1人当たり
	参加者数(人)	交付面積(ha)	交付金額(万円)	交付金額(万円)
優	30	44	307	10.2
良	18	11	106	5.8
可	19	8	100	5.3
不可	11	2	26	2.4
全体	23	23	182	8.0

- 活動項目毎の評価結果のうち、「**：**優良」と評価された項目は、「**C**：水路・農道等の管理活動」（20%）、次いで、「**D**：多面的機能を増進する活動」（13%）、「**B**：耕作放棄の防止等の活動」（13%）の順に評価対象協定数に占める割合が高く、「農業生産活動等として取り組むべき事項」が着実に実施されているものと考えられる。
- また、「**：**要指導・助言」と評価された項目は、「**G**：B要件」（15%）、「**H**：法人設立加算」（15%）、次いで「**F**：A要件」（14%）の順に高い状況となっている。
- なお、必須事項の取組ができなかったため、4協定について支給停止等が措置された。

○ 市町村が実施した取り組むべき活動項目毎の評価の内訳

（単位：協定数）

取り組むべき事項		取組		活動項目毎の評価結果				
					○		×	計
必須事項	集落マスタープラン	A	概ね5年間の具体的な活動計画	(8%) 2,392	(87%) 24,671	(4%) 1,188	(0.01%) 4	28,255
	農業生産活動等として取り組むべき事項等の実施状況	B	耕作放棄の防止等の活動	(13%) 3,644	(84%) 23,732	(3%) 875	(0.01%) 4	28,255
		C	水路・農道等の管理活動	(20%) 5,563	(80%) 22,530	(1%) 158	(0.01%) 4	28,255
		D	多面的機能を増進する活動	(13%) 3,706	(83%) 23,522	(4%) 1,023	(0.01%) 4	28,255
選択事項	自律的かつ継続的な農業生産活動等の進捗状況	E	保全マップの作成	(13%) 1,682	(85%) 11,271	(3%) 369	(0.01%) 4	13,326
		F	A要件	(12%) 1,474	(74%) 9,068	(14%) 1,672	(0.3%) 32	12,246
		G	B要件	(12%) 291	(64%) 943	(15%) 225	(1.0%) 11	1,470
	加算措置の進捗の状況	H	規模拡大	(5%) 22	(91%) 410	(4%) 20	(0.2%) 1	453
			土地利用調整	(2%) 3	(91%) 167	(7%) 12	(0.5%) 1	183
			耕作放棄地の復旧	(3%) 3	(92%) 105	(5%) 6		114
			法人設立	(5%) 15	(79%) 216	(15%) 40	(0.7%) 2	273
	合計（重複除く）			(26.8%) 7,583	(94.9%) 26,801	(13.7%) 3,878	(0.2%) 48	28,255

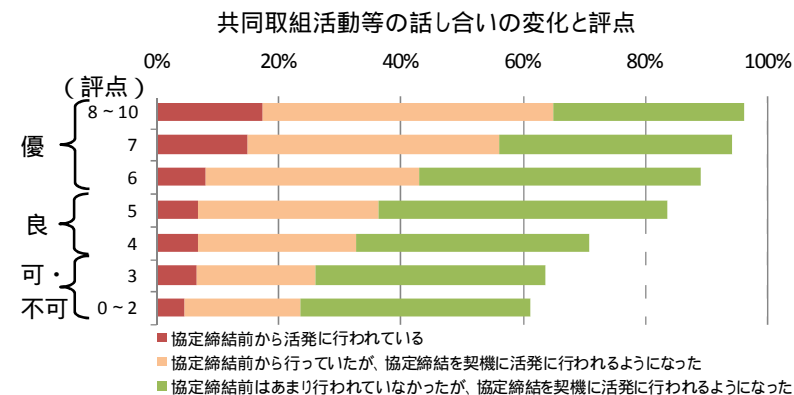
（注1） 活動項目毎の評価は、上記A～Hの取組毎に「**：**優良」（高い達成が見込める）、「**○**：適当」（達成が見込める）、「**：**要指導・助言」（改善が見込まれる）、「**×**：返還等」（改善が見込まれない）の4区分で評価。

（注2） ～ は、各評価結果の上位3項目。

【参考】

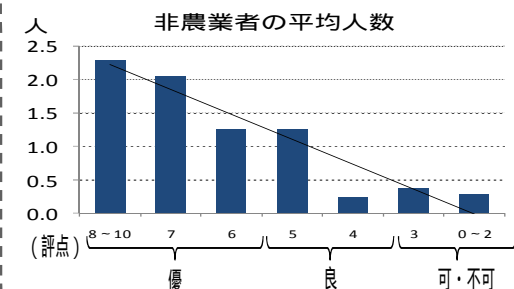
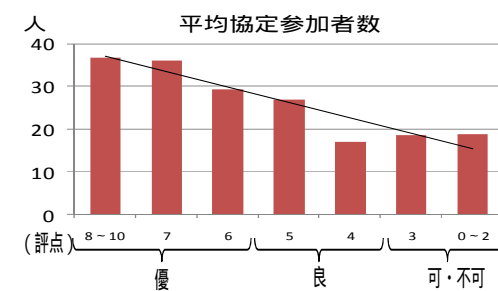
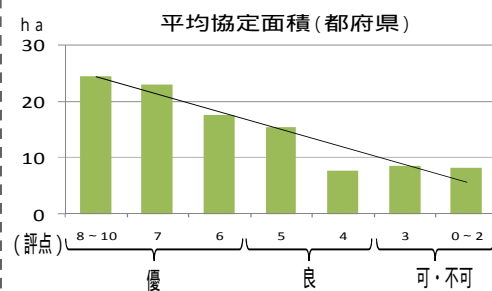
(ア) 共同取組活動等の話し合いの変化と評点の関係

総合評価と集落協定アンケート調査との関連では、集落の話し合い活動について「話し合い活動が活発に行われている」あるいは「協定締結を契機に活発に行われるようになった」と回答した協定ほど評点が高い傾向。



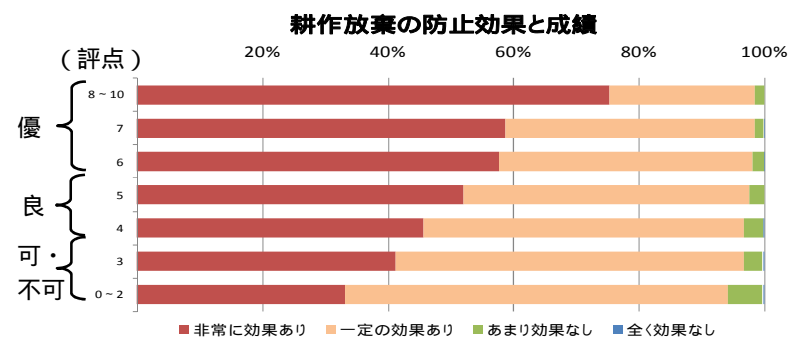
(イ) 協定の規模と評点の関係

総合評価と実施状況との関連では、評点が高い協定ほど協定当たりの「面積が広い」、「参加者が多い」、「非農家の参加割合が高い」の傾向。



(ウ) 耕作放棄の防止効果と評点の関係

総合評価と集落協定アンケート調査との関連では、耕作放棄の防止効果について「非常に効果がある」あるいは「一定の効果がある」と回答した協定ほど評点が高い傾向。



(2) 取り組むべき事項別評価の結果

集落マスタープランに定めた取り組むべき事項の達成状況

- 集落マスタープランは、2期対策から導入された仕組みであり、集落の実情を踏まえおおむね10～15年後の集落の将来像を明確化し、これを実現するため、協定締結期間（5年間）で実施する活動内容と達成する目標について定めることとなっている。
- 市町村が実施した中間年評価は、市町村が集落協定毎に取り組むべき活動事項が「集落の5年間の活動工程表」に即して、
 - ・ 19年度までに実施されたかどうか、
 - ・ 21年度までの実施が見込まれるかどうか
 について実施するとともに、取組に遅れ等が生じている場合は「指導・助言」行うものである。
- この結果、「指導・助言」が必要となったものが1,188協定、高齢化等により達成が困難であるとして支給停止等になったものが4（0.01％）協定（支給停止が3、遡及返還が1）みられた。
- 一方、「指導・助言」を要せずに21年度まで着実な実施が見込まれる協定が27,063（約96％）あり、おおむね順調に取り組まれていると考えられる。

○ 市町村が実施した取り組むべき事項の評価

（単位：協定数）

取組協定数	内訳		
	指導・助言を要せずに H21まで着実な実施が見込まれるもの	指導・助言を要するもの	改善が見込めないもの
(100%) 28,255	(95.8%) 27,063	(4.2%) 1,188	(0.01%) 4

「集落マスタープラン」を導入した経緯

「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）【抜粋】

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等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。」

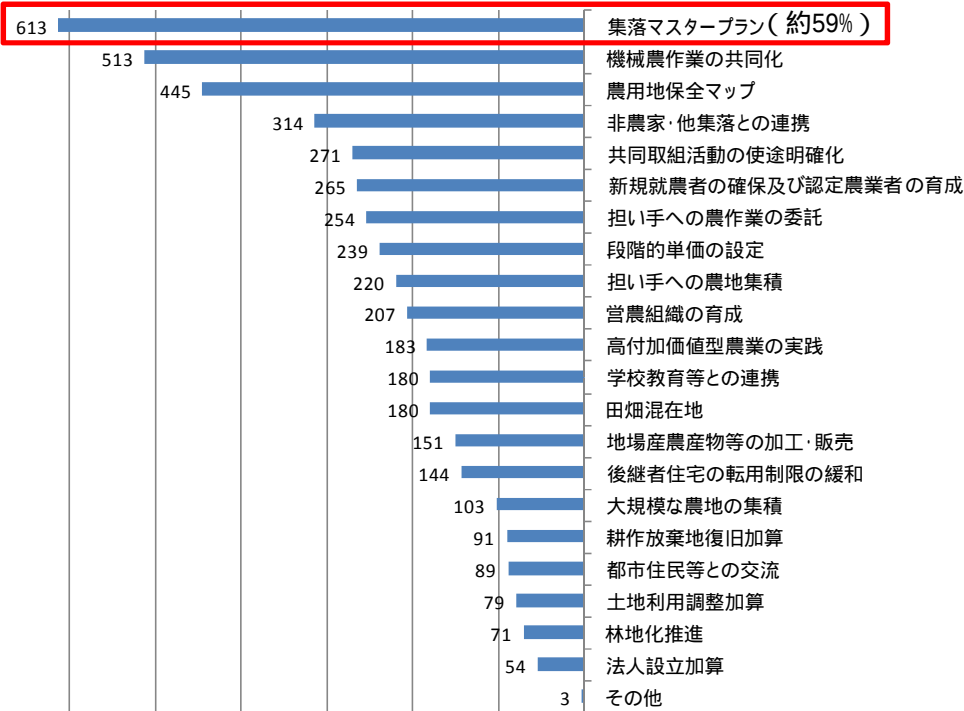
【参考】

(ア) 市町村担当者の集落マスタープランの評価

アンケート調査の結果では、「2期対策で有効と思われる取組」は「集落マスタープラン」と回答した市町村が約6割で最も多い。

・ 2期対策で有効と思われる取組

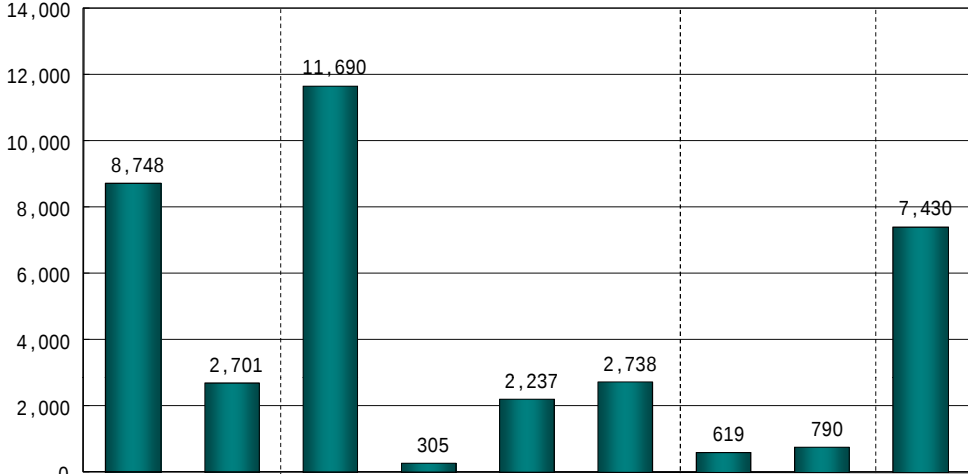
(単位：市町村数)



(イ) 市町村マスタープランに位置づけている内容

19年度実施状況では、集落マスタープランに位置付けている内容は、「集落を基礎とした営農組織の構築・充実」(41%)、次いで「核となる集積対象者の育成及び当該集積対象者への農用地の集積」(31%)、「活力がある周辺集落との連携」(10%)の順になっている。

集落協定数 (図) 集落マスタープランにおいて位置づけている内容



～ は、下表の項目に対応した番号

集落マスタープランにおいて位置づけている内容

	集落協定 総数	集積対象者を核とした農 業生産活動等の体制整備		集落ぐるみの農業生産活動等の体制整備				地域の実情に即した持続的な 農業生産活動等の体制整備		その他
		核となる 集積対象者の 育成及び 当該集積対 象者への農 用地の集積	集積対象 者と集落内 の他の高齢 農家等との 有機的連携	集落を基 礎とした営 農組織の構 築・充実	特定農業 法人化	定年帰農 者等を活か した継続的 な営農体制 整備	活力があ る周辺集落 との連携	NPO法 人や地域外 の集積対象 者との連携	棚田等の 農村景観を 活用したグ リーン・ツー リズムの推 進等	
協定数 (割合)	28,253 (100.0%)	8,748 (31.0%)	2,701 (9.6%)	11,690 (41.4%)	305 (1.1%)	2,237 (7.9%)	2,738 (9.7%)	619 (2.2%)	790 (2.8%)	7,430 (26.3%)

「その他」には、「環境保全型農業の実践」、「農村景観の整備」などがある

農業生産活動等として取り組むべき事項等の実施状況

- 農業生産活動等として取り組むべき事項等の評価は、市町村が集落協定毎に、適正な農業生産活動に加えて、集落共同の取組活動としての「耕作放棄の防止等の活動」（必須）、「水路・農道等の管理活動」（必須）、「多面的機能を増進する活動」（選択的必須）について、
 - ・ 19年度までに活動を実施したかどうか、
 - ・ 21年度までの実施が見込まれるかどうか
 について実施するとともに、活動回数などに遅れ等が生じている場合は「指導・助言」を行うものである。
- その結果、達成が困難（集落マスタープランの達成が困難と同じ）であるとして支給停止等が4（0.01%）協定みられた。
- 一方、その実施状況において、「指導・助言」を要せずに、21年度まで着実な実施が見込まれる協定が各事項それぞれ96%～99%を占め、おおむね順調に取り組まれていると見込まれる。
- しかし、「指導・助言」が必要な協定については、本事項が必須であり、このまま実施されないような場合には「全額遡及返還」となることを踏まえれば、例え、全協定に占める割合がわずかであったとしても今後適切に指導する必要があると考えられる。

○ 市町村が実施した取り組むべき事項の評価

（単位：協定数）

項 目			取組協定数 (全教定数)	内訳		
				指導・助言を要せずに H21まで着実な実施が見込まれるもの	指導・助言を要するもの	改善が見込めないもの
農業生産活動等として取り組むべき事項	必須	耕作放棄の防止等(B)	(100%) 28,255	(96.9%) 27,376	(3.1%) 875	(0.01%) 4
		水路・農道等の管理(C)	(100%) 28,255	(99.4%) 28,093	(0.6%) 158	(0.01%) 4
	選択必須	多面的機能を増進する活動(D)	(100%) 28,255	(96.4%) 27,228	(3.6%) 1,023	(0.01%) 4

活動項目の内容

「実施要領の運用 第7」【抜粋】

活動項目		具体的に取り組む行為
(必須事項) 農業生産活動等	耕作放棄の防止等の活動	適正な農業生産活動を通じた耕作放棄の防止、耕作放棄地の復旧や畜産の利用、高齢農家・離農者の農用地の賃借権設定、法面保護・改修、鳥獣被害の防止、林地化等
	水路・農道等の管理活動	適切な施設の管理・補修（泥上げ、草刈り等）
(選択的必須事項) 多面的機能を増進する活動	国土保全機能を高める取組	土壌流亡に配慮した営農の実施、農用地と一体となった周辺林地の管理等
	保健休養機能を高める取組	景観作物の作付け、市民農園・体験農園の設置、棚田のオーナー制度、グリーン・ツーリズム
	自然生態系の保全に資する取組	魚類・昆虫類の保護（ビオトープの確保）、鳥類の餌場の確保、粗放的畜産、環境の保全に資する活動

【参考】

(ア) 耕作放棄の防止効果

市町村担当者へのアンケート調査の結果では、本制度は耕作放棄の増加を防止する効果があると評価している回答が約99%。

また、集落協定代表者へのアンケート調査の結果では、同一の質問に対して約97%が「効果あり」と回答しており、双方とも高い評価。

(参考)

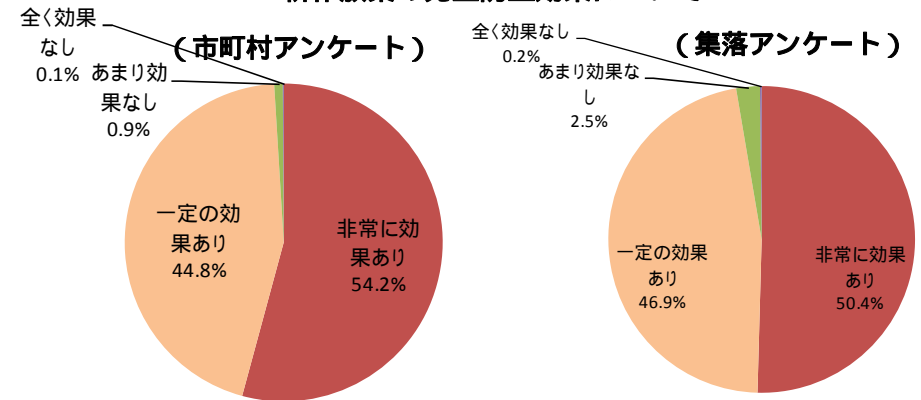
- ・ 集落協定へのアンケート調査の結果では、機械等の共同利用、作業受委託等の農業に関わる取り決め事項の話し合いについて、「協定締結前から活発に行われている」及び「協定締結を契機に活発に行われるようになった」と回答したのは全28,255協定のうち約8割、また、「話し合い回数が協定締結前から増えた」と回答した協定も約8割。
- ・ 話し合い活動の活発化は、共同作業等の活発化につながり、こうした活動を通じて耕作放棄の防止が図られたものと思料される。

(イ) 多面的機能の発揮効果

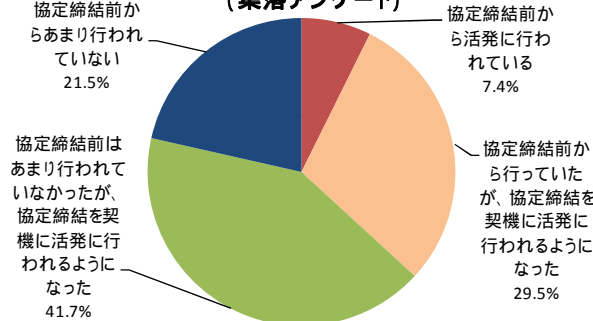
市町村担当者へのアンケート調査の結果では、多面的機能の維持・発揮に効果があると評価している回答が約94%、

また、集落協定代表者へのアンケート調査の結果では、同一の質問に対して約91%が「効果がある」と回答しており、双方とも一定の評価はしているが、0.4%の協定では「全く効果がない」と回答。

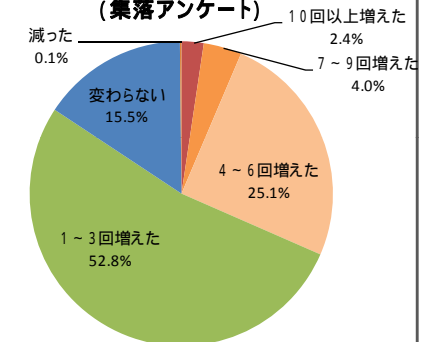
耕作放棄の発生防止効果について



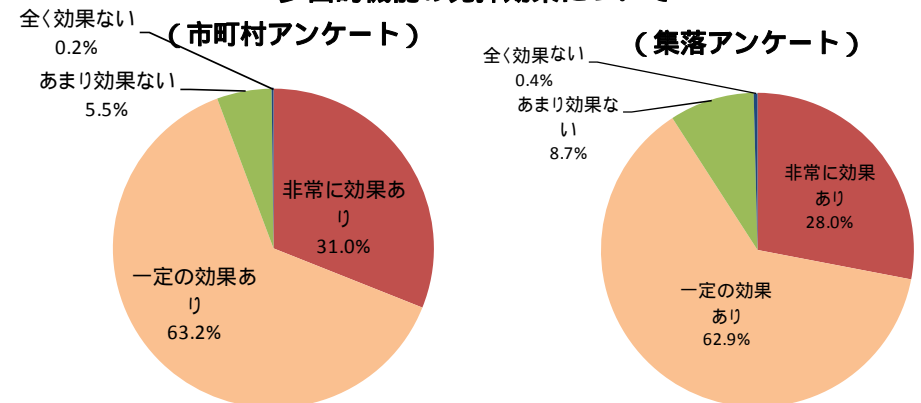
共同作業等の話し合いの変化 (集落アンケート)



話し合いの回数の変化 (集落アンケート)



多面的機能の発揮効果について



自律的かつ継続的な農業生産活動等の進捗状況

- 「自律的かつ継続的な農業生産活動等」の評価は、２期対策から導入された仕組みであり、担い手の育成や集落営農化などいわゆる「体制整備」の取組を行うこととして、市町村が集落協定毎に、「農用地等保全マップ」（必須）、「Ａ要件」（選択的必須）、「Ｂ要件」（選択的必須）について、
 - １９年度までに通知基準の５割以上を達成したかどうか、
 - ２１年度までに通知基準の達成が見込まれるかどうか
 について実施するとともに、達成に遅れ等が生じている場合は「指導・助言」を行うものである。
- その結果、進捗状況については、「指導・助言」を要せずに２１年度までの目標達成が見込まれる協定については、「農用地等保全マップ（Ｅ）」が９７％、「Ａ要件（Ｆ）」が８６％、「Ｂ要件（Ｇ）」が８４％を占めおおむね順調に取り組まれており、大方達成される見込みである。
- 一方、担い手がなくなった等の理由により達成が困難であるとして遡及返還等が措置されたものは、「農用地等保全マップ（Ｅ）」が４協定（０．０３％）、「Ａ要件（Ｆ）」が３２協定（０．３％）、「Ｂ要件（Ｇ）」が１１協定（０．７％）と他の活動事項と比較すると達成困難とするものが多くなっている。

○ 市町村が実施した取り組むべき事項の評価

（単位：協定数）

項目	取組協定数 （全協定数）	内訳		
		指導・助言を要せずに H21まで着実な実施が見込ま れるもの	指導・助言を要するもの	改善が見込めないもの
体制整備単価の協定数	13,206(100%)			
農用地等保全マップ	13,326(100%)	12,953(97%)	369(3%)	4(0.03%)
Ａ要件	12,246(100%)	10,542(86%)	1,672(14%)	32(0.3%)
Ｂ要件	1,470(100%)	1,234(84%)	225(15%)	11(0.7%)

農用地等保全マップとは、集落が適正に協定農用地を保全していくために水路・農道等の補修、既耕作放棄地の復旧、農作業の共同化等を実施等する範囲を定めた図面で体制整備単価に取り組む場合の必須事項。

農用地等保全マップについては、基礎単価でも取り組んでいる協定があるため、体制整備単価の協定数と合致しない。

○ 活動項目の詳細

項目				取組協定数	内訳（活動事項数）		
					指導・助言を要せずに H21まで着実な実施が見 込まれるもの	指導・助言を要するもの	改善が見込めないもの
農業生産活動等の継続に向けた取組	A要件	生産性・収益向上	機械・農作業の共同化（10%以上の面積増加等）	7,268（100%）	6,673（92%）	529（7%）	66（1%）
			高付加価値型農業の実践（5%以上の面積増加等）	1,996（100%）	1,802（90%）	174（9%）	20（1%）
			地場産農産物の加工・販売（実施すること）	1,491（100%）	1,314（88%）	138（9%）	39（3%）
		担い手育成	新規就農者の確保（1名以上の確保）	1,221（100%）	910（75%）	259（21%）	52（4%）
			認定農業者の育成（1名以上の育成）	3,911（100%）	3,464（89%）	393（10%）	54（1%）
			担い手への農地集積（5%以上の面積増加）	1,063（100%）	892（84%）	151（14%）	20（2%）
			担い手への農作業の委託（10%以上の面積増加等）	2,664（100%）	2,366（89%）	256（10%）	42（2%）
		多面的機能の発揮	保健休養機能を活かした交流（5%以上の面積実施）	506（100%）	426（84%）	68（13%）	12（2%）
			自然生態系の保全に関する連携（実施すること）	1,419（100%）	1,294（91%）	104（7%）	21（1%）
			多面的機能の持続的発揮に向けた連携	6,524（100%）	6,195（95%）	294（5%）	35（1%）
	B要件	集落を基礎とした営農組織の育成（30%以上の面積増加等）		869（100%）	731（84%）	124（14%）	14（2%）
		担い手集積化（20%以上の面積増加等）		608（100%）	561（92%）	42（7%）	5（1%）

「体制整備単価」を導入した経緯

「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）【抜粋】

3 将来に向けた農業生産活動等の継続的な実施

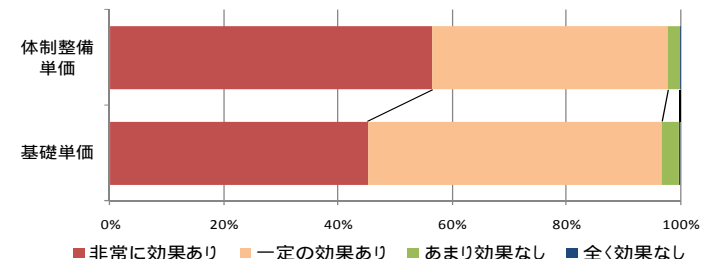
「実施期間である5年間に於いて、耕作放棄を防止するだけでなく、持続的な農業生産活動等を確保することによって、将来における耕作放棄をも防止していくという観点から、他の施策との連携を一層図りつつ、生産性向上や担い手の定着等に向けた取組を積極的に推進することも重要と考えられる。」

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。」

【参考】

- アンケート調査との関連では、耕作放棄の防止効果について「非常に効果がある」と答えた協定数の割合は、体制整備単価の方が多い傾向。

耕作放棄の防止効果
【基礎単価と体制整備単価との比較】



加算措置の進捗状況

- 加算措置は、規模拡大加算以外は2期対策から導入された仕組みで、農業生産活動等のほかに協定期間内において、耕作放棄の復旧などより積極的な活動を行う場合に加算単価を上乗せするものであり、その評価は、市町村が集落協定ごとに各加算項目について、
 - ・ 19年度までに通知基準の5割以上を達成したかどうか、
 - ・ 21年度までに通知基準の達成が見込まれるかどうか
 について実施するとともに、達成に遅れ等が生じている場合は「指導・助言」を行うものである。
- その結果、進捗状況については、「指導・助言」を要せずに21年度までに通知基準以上の目標達成が見込まれる協定については、「規模拡大加算」が95%、「土地利用調整加算」が93%、「耕作放棄地復旧加算」が95%、「法人設立加算」が85%とおおむね順調に取り組まれており、大方達成される見込みである。
- 一方、達成が困難であるとして遡及返還等が措置されたものは、「規模拡大加算」が1協定、「土地利用調整加算」が1協定、「法人設立加算」が2協定となっている。
- なお、加算措置に取り組む協定は、全協定の1.6%～0.4%と低調になっている。

○ 市町村が実施した取り組むべき事項の評価

(単位：協定数)

項 目		取組協定数 【全協定数に占める割合】	内 訳		
			指導・助言を要せずに H21まで着実な実施が 見込まれるもの	指導・助言を要するもの	改善が見込めないもの
加 算 措 置	規模拡大加算	453 (100%) 【1.6%】	432 (95%)	20 (4%)	1 (0.2%)
	土地利用調整加算	183 (100%) 【0.6%】	170 (93%)	12 (7%)	1 (0.5%)
	耕作放棄地復旧加算	114 (100%) 【0.4%】	108 (95%)	6 (5%)	0 (-)
	法人設立加算	273 (100%) 【1.0%】	231 (85%)	40 (15%)	2 (0.7%)
	延べ計	1023 (100%)	941 (92%)	78 (8%)	4 (0.4%)
	計(重複除き)	818 (100%) 【3.2%】	738 (90%)	76 (9%)	4 (0.5%)

「加算措置」を新たに追加した経緯

「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）【抜粋】

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年間に於いて、耕作放棄を防止するだけでなく、持続的な農業生産活動等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。」

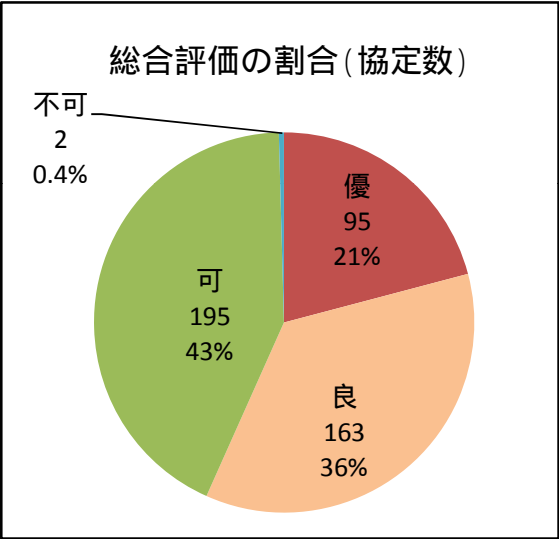
加算項目の内容

加算項目	具体的に取り組む行為
規模拡大加算	新たに利用権設定等を設定した農用地を５年間以上継続して耕作（新たに利用権等を設定した農用地について加算）
土地利用調整加算 （２期対策からの措置）	担い手に対し、新たに協定面積の一定割合（３０％）以上において利用権等を設定（協定農用地のすべてに加算）
耕作放棄地復旧加算 （２期対策からの措置）	新たに協定面積の一定割合（３．５％）以上の耕作放棄地を復旧等（復旧面積に加算）
法人設立加算 （２期対策からの措置）	新たに特定農業法人を設立または協定農用地面積の一定割合（３０％又は３ha）以上を対象とした農業生産法人を設立（協定農用地のすべてに加算）

(3) 個別協定の評価結果

- 市町村が実施した個別協定毎の総合評価結果は、「優」及び「良」を合わせて、全協定数455のうち258協定となり全体の約57%となっているが、活動項目別の評価結果をみると、「○：優良」と「○：適当」を合わせて442協定（97%）となっており、全体的に順調に取り組まれていると考えられる。
- なお、必須事項である「利用権の設定等または農作業の受委託」は、2協定（0.4%）が利用権の設定等の解除によって遡及返還を措置されており、また、選択事項では、「耕作放棄の防止等の活動」（59%）、次いで、「水路・農道等の管理活動」（53%）、「多面的機能を増進する活動」（47%）の順で取り組まれているが、このうち、「指導・助言」は11協定（2%）と少なく、全般的に順調に取り組まれている。

市町村が実施した協定ごとの総合評価結果の内訳



(注1) 総合評価とは、協定毎に「優」（取組毎の評価において又は○が5以上かつ×がない場合）、「良」（又は○が3以上）、「可」（又は○が1以上）、「不可」（×が必須事項にある場合）で評価。

(注2) 総合評価結果において、「優」と「良」の合計が、集落協定の約95%に比較し57%となっているが、これには、評価基準が異なることも影響しているものと考えられる。（集落協定の「優」は、評価対象の8活動項目のうち6項目以上が「○」又は「○」である必要があるのに対し、個別協定の「優」は、評価対象の6活動項目のうち5項目以上が「○」又は「○」である必要がある。）

市町村が実施した取り組むべき活動事項毎の評価の内訳

(単位：協定数)

取り組むべき事項		取組		活動項目毎の評価結果				
					○		×	計
必須事項	利用権の設定等または農作業の受委託	A	利用権の設定等または農作業の受委託	(14%) 62	(86%) 391	(0%) 0	(0%) 2	(100%) 455 【100%】
選択事項	農業生産活動等として取り組むべき事項等の実施状況	B	耕作放棄の防止等の活動	(12%) 32	(87%) 232	(1%) 3	(0%) 0	(100%) 267 【59%】
		C	水路・農道等の管理活動	(14%) 33	(86%) 208	(0%) 1	(0%) 0	(100%) 242 【53%】
		D	多面的機能を増進する活動	(9%) 20	(88%) 190	(3%) 6	(0%) 0	(100%) 216 【47%】
		E	一定割合以上の新たな利用権の設定等	(25%) 26	(72%) 73	(3%) 3	(0%) 0	(100%) 102 【22%】
	加算措置の進捗状況	F	規模拡大	(9%) 5	(91%) 50	(0%) 0	(0%) 0	(100%) 55 【12%】
			耕作放棄地の復旧	(0%) 0	(100%) 1	(0%) 0	(0%) 0	(100%) 1 【0%】
			法人設立	0	0	0	0	0 【0%】
			合計（重複除く）			(20%) 90	(89%) 405	(2%) 11

(注1) 活動項目毎の評価は、上記A～Fの取組毎に「○：優良」（高い達成が見込める）、「○：適当」（達成が見込める）、「○：要指導・助言」（改善が見込まれる）、「×：返還等」（改善が見込まれない）の4区分で評価。

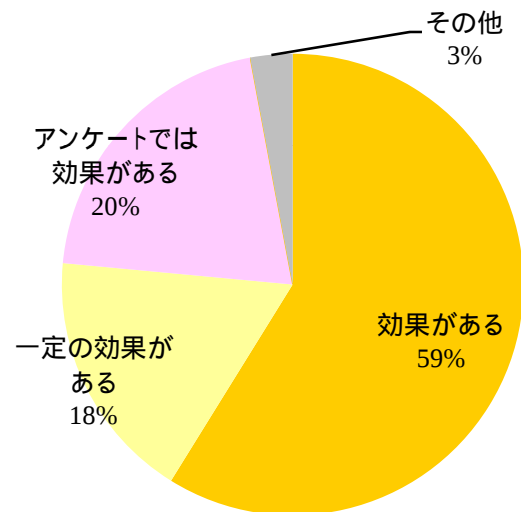
(注2) () 内は、横計に占める割合のこと、また、【 】内は、個別協定総数に占める割合。

2 都道府県評価における制度の効果等

(1) 耕作放棄の抑制

- 「耕作放棄の発生防止の効果」については、積極的に「効果がある」と評価した都道府県は約59%、「一定の効果がある」と評価した都道府県は約18%、「アンケートでは効果がある」とした都道府県は約20%となっている。

都道府県による本対策の耕作放棄発生防止への評価



○ 都道府県評価の概要

【農地保全意識の向上】

- 農地保全の意識が高まり、耕作放棄の危惧される農地については、集落で管理する意識が芽生えた。
- 耕作者の病気等で耕作できなくなった農用地は、誰かが必ず耕作する取り決めに締結している事例もみられる。

【農業生産活動等の継続に対する懸念】

- 5年間の耕作・維持・管理を行うことが困難な集落もあり、農業を守りたいという意識はあっても年齢的な問題で厳しい状況が懸念。
- 賃借権の設定や農作業の委託によって耕作放棄の発生を防止しようとしている集落では、受託者の不足によって取組が進まない傾向。
- 担い手に農作業委託や農地集積が進むと高齢者や兼業農家の参加機会が減少し、集落のまとまりの低下が危惧。
- 遡及返還の仕組みは、耕作放棄の発生に効果を上げているが、制度終了と同時に耕作放棄がまとまって発生するおそれがあり、基礎単価から体制整備単価への切り替えや協定の統合・連携等を進める必要。
- 5年間の農業生産活動の継続が、困難であるとする協定が多く、仮に対策が継続された場合、取組の継続を断念する集落が発生するおそれ。

【耕作放棄地等の復旧】

- 高齢化等により既耕作放棄地の復旧に取り組む協定がほとんど無く、積極的に解消するまでに至らない状況。
- 耕作放棄地の復旧や林地化に取り組む協定が少なく、取り組みやすい内容を選択している傾向。等

【参考】

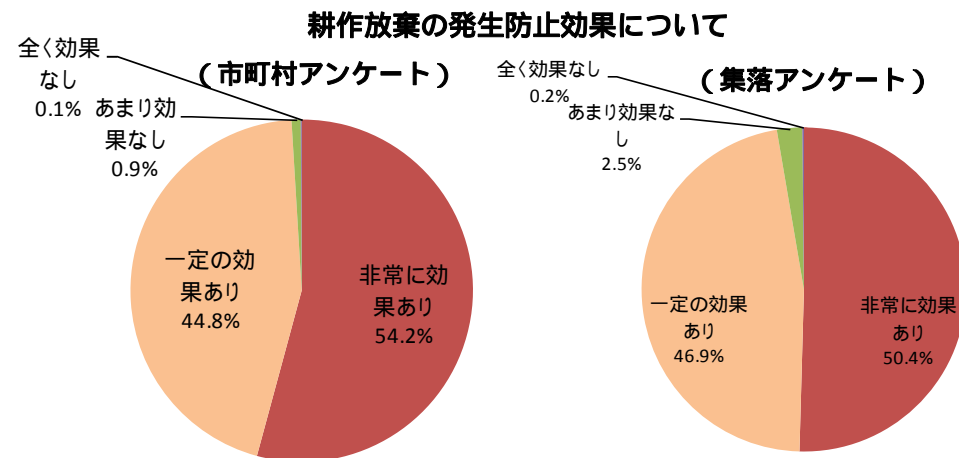
(ア) 耕作放棄の防止効果についてのアンケート調査

市町村担当者へのアンケート調査の結果では、協定締結が耕作放棄の増加を防止する効果があると評価している回答が約99%。

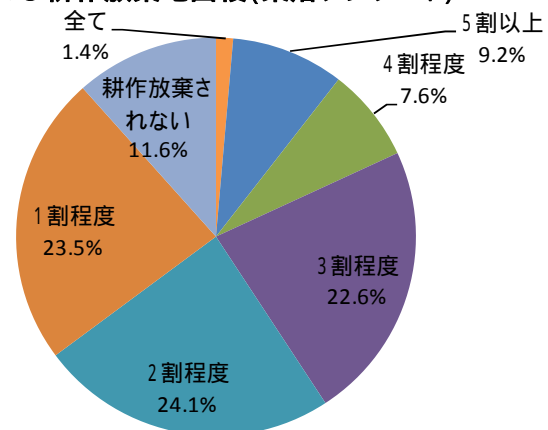
また、集落協定へのアンケート調査結果では、同一の質問に対して約97%が「効果あり」と回答しており、双方とも高い評価。（再掲）

(イ) 耕作放棄の防止面積

集落協定代表者へのアンケート調査の結果では、交付対象の農用地において、制度に取り組んでいなければ発生したと推計される耕作放棄地面積の割合は、「2割」程度が最も多く24%、次いで「3割程度」が23%、「1割程度」が23%などとなっている。



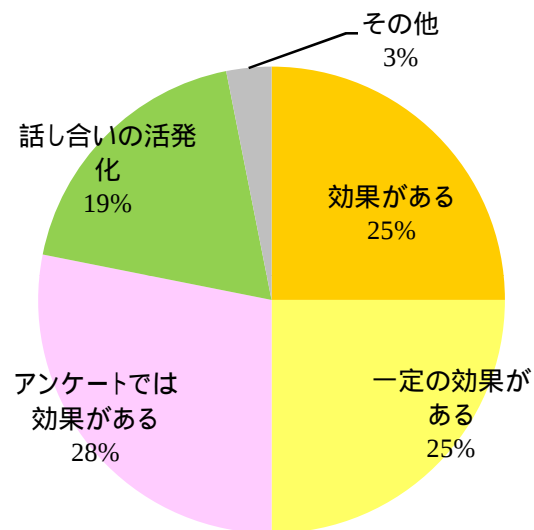
制度に取り組んでいなければ発生したと推計される耕作放棄地面積(集落アンケート)



(2) 地域・集落の活性化

- 地域等の活性化効果については、非農家との交流、他集落との連携、共同取組活動の活発化など、地域等の活性化について、積極的に「効果がある」とした都道府県は約25%、また、「一定の効果がある」としたのは約25%、「アンケートでは効果がある」としたのは約28%、「話し合いが活発化した」としたのは19%など、何らかの形で地域等の活性化が図られたとした回答が9割を超えた。

都道府県による本対策の地域等の活性化への評価



○ 都道府県評価の概要

【話し合い活動の活発化】

- 話し合い活動の活発化により住民意識が向上した。
- 若年層と話し合う機会が増加した。
- 話し合い活動は、地域の連帯感や集落内の意識の強化という面で、平地以上に進んだと評価している。

【集落機能の強化】

- 集落内の高齢者の健康状態に関心をもったり、相互扶助精神が芽生えた。
- 協定以外の集落活動にも共同で取り組むように変化している。
- 当制度に取り組む集落は、年々能力が低下しており、仮に次期対策の検討する場合にあっては、集落機能の低下を考慮した柔軟な対応が必要である。

【人材の育成】

- 将来にわたって集落を維持するためには、新たな人材を確保することが不可欠であり、U・J・Iターンによる新規就農者等を確保するような取組が必要である。
- 地域のリーダー不在による協定断念のケースもある。

【非農家等との連携】

- 非農家の参加による交流事業や他集落との連携、相互扶助の意識が高まった集落も見られ、交流の芽が出始めた。

【その他】

- 交付金の使途は、ほとんどが地域内であり、地域経済に直接的な効果がある。
- 地域や集落の活性化を考えた場合、集落内の全農用地を交付対象とすべきである。
- 全体的に若者や女性の参画が低調であることから、女性や若者の参加を促す必要がある。等

【参考】

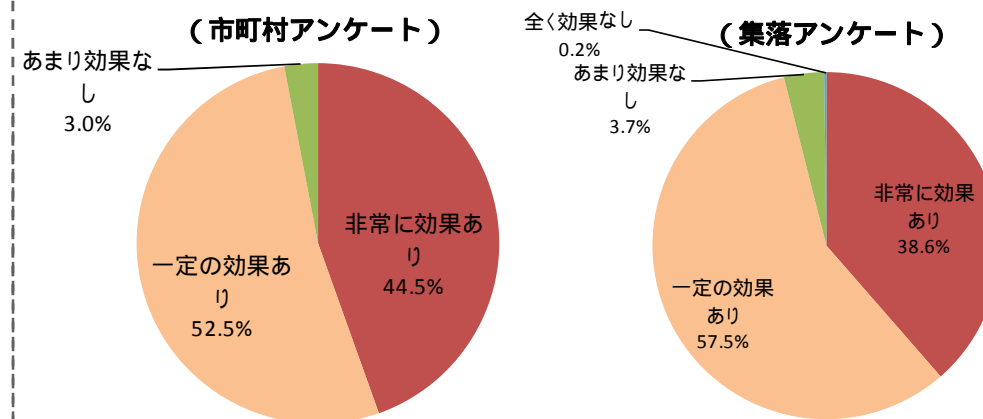
(ア) 地域等の活性化効果についてのアンケート結果

市町村担当者へのアンケート調査の結果では、地域等の活性化に効果があると評価している回答が約97%、また、集落協定へのアンケート調査結果では、同一の質問に対して約96%が「効果がある」と回答しており、双方とも一定の評価。

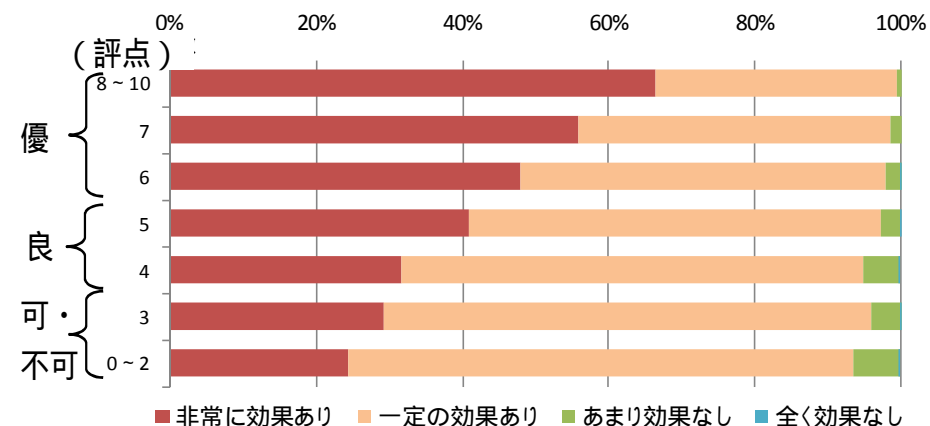
(イ) 地域等の活性化効果と評点の関係

総合評価とアンケートの回答との関連では、地域等の活性化について、「非常に効果がある」あるいは「一定の効果がある」と回答した協定ほど評点が高い傾向。

地域等の活性化効果について



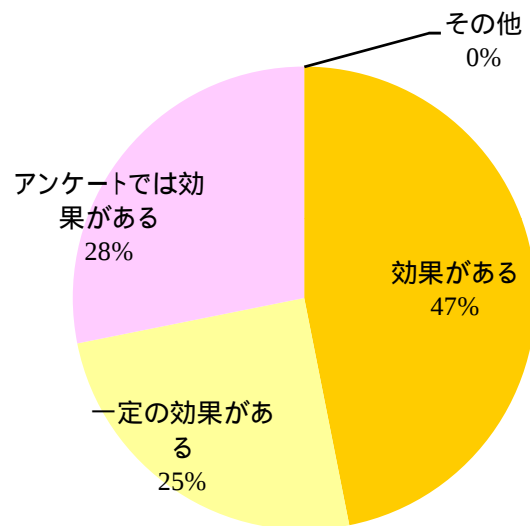
地域等の活性化効果と評点



(3) 多面的機能の維持・発揮

- 多面的機能の維持・発揮効果については、周辺林地の下草刈り等国土保全等の取組、景観作物の作付け等保健休養機能を高める取組、堆きゅう肥の施肥等自然生態系の保全に資する取組について、積極的に「効果がある」とした都道府県は約47%、「一定の効果がある」としたものは約25%、「アンケートでは効果がある」としたものは約28%となっている。

都道府県による本対策の多面的機能の維持・発揮への評価



○ 都道府県評価の概要

【多面的機能に対する意識の向上】

- 農業・農村が有する多面的機能を農業者に再認識させるきっかけとなった。
- 荒廃化が進む懸念がある中で、制度を通じて集落を守るという意識が芽生えた。

【農外者等との連携】

- 企業やNPO法人、ボランティアなどとの新たな関係や連携が見られるようになった。
- 新たな連携の中で、移住者や新規就農者の受入につながった事例もみられる。
- 協定外の河川も清掃するようになった。

【その他】

- 途絶えていた祭りが復活するなど、日本独自の文化の継承にも貢献している。
- 中山間地域の多面的機能について、広く県民の理解を得るとともに広くPRする必要がある。
- オーナー制度や市民農園などの取組は、受け入れ体制の整備等取組に時間を要する。等

【参考】

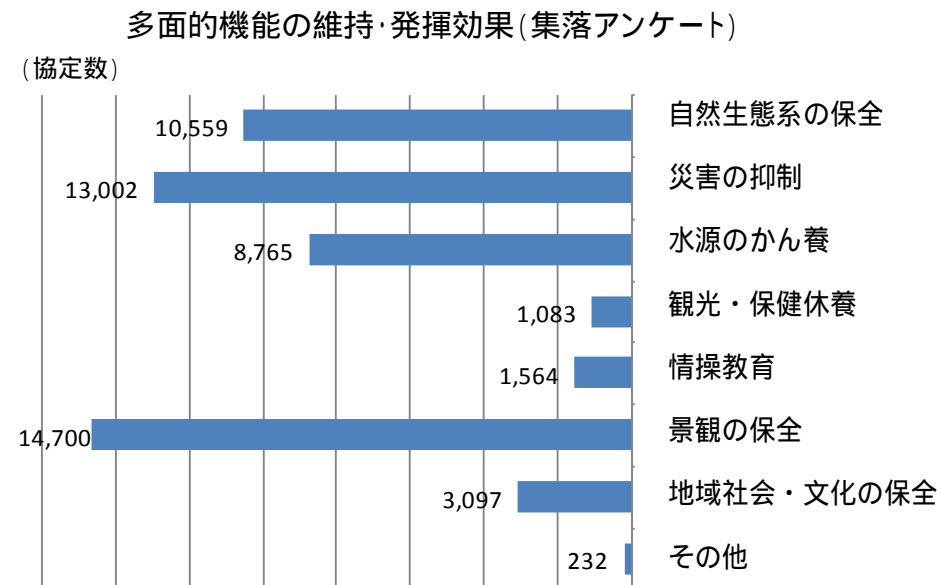
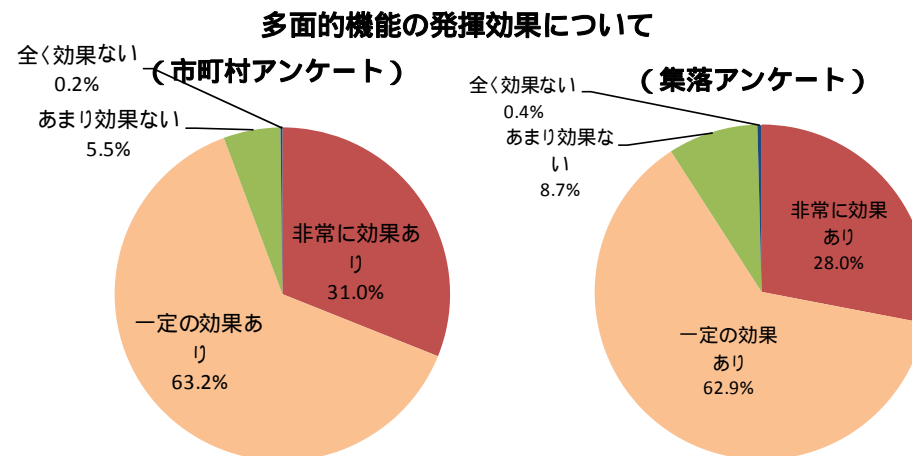
(ア) 多面的機能の維持・発揮効果についてのアンケート結果

市町村担当者へのアンケート調査の結果では、多面的機能の維持・発揮に効果があると評価している回答が約94%、

また、集落協定代表者へのアンケート調査の結果では、同一の質問に対して約91%が「効果がある」と回答しており、双方とも一定の評価はしているが、0.4%の協定では「全く効果がない」と回答。（再掲）

(イ) 多面的機能の維持・発揮効果

集落協定代表者へのアンケート調査の結果では、多面的機能の維持・発揮効果については、全28,255協定のうち、「景観の保全に効果」（52%）、「災害の抑制」（46%）、「自然生態系の保全」（37%）の順で効果があったと回答している。（再掲）



第三者機関の委員からの意見等

第三者機関の委員からの意見等(1/2)

評価結果に対する総括的意見等

- 中間年評価の内容とそれについての分析結果については、全体として合理的との印象。
- 個別協定の評価については、集落協定と比べて低いのは評価基準の違いによることも影響していると理解するが、「可」や「不可」の絶対数は少なく全般的に順調に取り組まれているという分析結果についても合理的と理解。
- 評価結果は、4つの交付停止等の集落協定をあぶり出したような厳密な評価を行いながらも、全体としては高い評価となっており、予想以上の好成績との印象。

協定毎の総合評価結果に対する意見等

- 都府県の基礎単価に取り組む集落協定のうち総合評価が「可」となっている協定が8%と高いことから、今後、その原因が基礎単価の評価基準が厳しいためなのか、それとも実態的に少し問題がある集落協定なのかを分析する必要があると思料。
- 面積が大きいほど評点が良い結果がでていることを踏まえれば、現行対策では取り入れていないが、複数の集落協定も含め、できるだけ集落協定面積を大きくするインセンティブを働かせるような仕組みの導入の必要があると思料。
- 集落協定の規模と総合評価の関係で、集落協定数が5ha以上10ha未満で2,500、30ha以上50ha未満で1,000以上となっている、これらの集落協定はセンサス集落とどのような関係にあるのか、その実態を分析しておくことも必要と思料。
- 今回の中間年評価においては、協定毎の総合評価を「優」、「良」、「可」、「不可」の4段階としているが、協定のステップアップをするためにどのような条件が必要なのかを分析する観点から、今後の調査では「優」の中でも特に優れているスーパー「優」の協定を抽出するようにすることも一案。

取り組むべき事項別の評価結果に対する意見等

- 体制整備単価に取り組む協定については、ハードルが高いと予測していたが、評価結果をみると指導・助言を要せずに目標達成が見込まれる協定が約84%以上となっている。これはきちんと取り組まれていることを裏付けるものであり予想を超える結果。2期対策の制度設計時の考えた方向に進んでいると思料。
- 中山間地域の所得向上や活性化を図っていくためには、今後はサービスの要素、例えば、地場産農産物の加工・販売や都市住民等との交流などの活動の強化が必要と考えられるが、こうした取組が体制整備に取り組む集落の活動の中で、その割合が少ないことは今後の本制度における課題の一つと思料。

都道府県評価における制度の効果等に対する意見等

- 話し合い活動が増えたからといって、地域が活性化したと評価することは早計。少し留保した見方も必要ではないか。

その他の意見等

- 本施策は耕作放棄の防止機能を持っていることは明らかであり、たとえ推測値であっても、本制度がなければ発生したと推計される耕作放棄地面積を数値で示すことが必要ではないか。
- 平地に比べて中山間地域の耕作放棄の増加率が鈍化していることは本制度の定量的効果として評価してよいのではないか。
- 農業者の高齢化が進行している中で、耕作放棄地が発生していないということは、誰かがカバーしているからなのか、今後、そうした観点からも集落の取組状況を分析をしていく必要があるのではないか。
- 本制度の政策の手段として一定の金額が集落に支払われるが、その交付金をどのように活用した結果が、耕作放棄の抑制や集落の活性化につながったのか、集落の創意工夫の具体的なイメージがわかるような事例を承知したい。
- 海に囲まれた日本の場合は、多面的機能の発揮の観点からも、離島や半島で実施されている農業と漁業の連携も重要と思量されるところ、本制度に取り組む集落で海に面していて、農業と漁業の連携に本制度が役立っていると考えられる取組を分析しておくことも必要ではないか。
- 中間年評価や最終評価は、制度の改善の方向性が見えてくるので重要。地元負担をかけることになるのは承知している、これらの評価の仕組みを要領や要領の運用に明示することは継続すべき。
- 農地を守るという目標を達成するため、本制度の中で加算措置等を増やし、より強い生産体制の整備等に誘導すべきなのか、それとも、コスト格差是正は本制度で実施し、それ以外はその他の別の施策で対応すべきなのかという点が今後の施策のポイントになるのではないか。

中間年評価のまとめ

中間年評価のまとめ

➤ 市町村における協定毎の総合評価結果

- ・ 協定毎の総合評価結果は、全28,255協定のうち、約95%が「優」又は「良」となっており、全体的に高い評価となっている。
- ・ ただし、中間年評価のプロセスを通じて、必須事項の取組ができなかったために4協定が支給停止等となっている。

➤ 市町村における取り組むべき事項別の評価結果

(必須事項)

- ・ 「集落マスタープラン」は、全協定のうち約96%の協定において目標の達成が見込まれ、また、「農業生産活動等として取り組むべき事項」は、全協定のうち「耕作放棄の防止等の活動」が97%、「水路・農道等の管理活動」が99%、「多面的機能を増進する活動」が96%の協定において着実な実施が見込まれており、いずれもおおむね順調に取り組まれているものと考えられる。
- ・ しかしながら、これら事項が必須事項であることを踏まえれば、「指導・助言」が必要な協定については、今後注視していく必要があると考えられる。

(選択的必須事項)

- ・ 「自律的かつ継続的な農業生産活動等」は、体制整備に取り組む全協定(13,206協定)のうち「農用地等保全マップ」が97%、「A要件」が86%、「B要件」が85%の協定において目標の達成が見込まれており、概ね順調に取り組まれている。
- ・ しかしながら、「A要件」及び「B要件」は、必須事項と比べ「指導・助言」を要した協定の割合が14%~15%と高い傾向がみられる。

(加算措置)

- ・ 加算措置に取り組む818協定のうち、「規模拡大加算」が95%、「土地利用調整加算」が93%、「耕作放棄地復旧加算」が95%、「法人設立加算」が85%の協定において目標の達成が見込まれており、おおむね順調に取り組まれているものと考えられるが、「加算措置」に取り組む協定数は、全協定に占める割合が1.6~0.4%と低調な傾向にある。

➤ 都道府県における中間年評価結果

- ・ 「耕作放棄の発生防止の効果」において、積極的に「効果がある」との評価が約60%、「一定の効果がある」との評価が約18%、「アンケートでは効果がある」との評価が約20%、
- ・ 「地域等の活性化効果」は、積極的に「効果がある」との評価が約25%、「一定の効果がある」との評価が約25%、「アンケートでは効果がある」との評価が約28%、「話し合いが活発化した」との評価が19%、
- ・ 「多面的機能の維持・発揮効果」は、積極的に「効果がある」との評価が約47%、「一定の効果がある」との評価が約25%、「アンケートでは効果がある」との評価が約28%

となっており、第三者機関の検討を経た都道府県の評価においては、いずれも高い評価となっている。

- 以上のように、市町村及び都道府県段階における効果等の評価は、全体的に高く、また、地域における取組も順調とみられ、国の第三者機関の議論においても「中間年評価の内容とそれについての分析結果については、全体として合理的」などの意見等もいただいていることから、農林水産省としては、最終年度の目標達成に向けて引き続き市町村、都道府県と連携して取り組んで行くこととしたい。