

論 点 整 理

平成 2 1 年 7 月

中山間地域等直接支払制度等検討 P T

中山間地域等直接支払制度（以下「中山間直払制度」という。）については、平成 21 年度が現行 2 期対策の最終年度となることから、平成 22 年度以降のあり方を検討するため、本年 4 月 14 日に江藤農林水産大臣政務官を本部長とする「中山間地域等直接支払制度等検討プロジェクトチーム（以下「PT」という。）」を省内に設置し、PT 本部及び PT 幹事会における議論や現地調査を実施してきたところである。

以下は、これまでの本部、幹事会及び現地調査において提起された主要な論点を、検討課題に則して整理したものである。

〔総括論点〕

現行対策の検証・効果や地域からの様々な要望を踏まえて検討した結果、今後の本制度のあり方についての論点を総括すれば以下の通りに集約されるものと考えられる。

- 平場との生産条件不利を補正する仕組みとして実施している本制度の効果は、本来目的である、耕作放棄地の発生防止、多面的機能の発揮に大きな効果を上げているだけでなく、集落機能の強化による地域の活性化などにも大きく寄与していることから、22 年度以降においても基本スキームを維持しつつ継続することが適当ではないか。
- 中山間地域における高齢化の進行は極めて深刻であり、今後は高齢化に対する十分な配慮が不可欠との認識に立ち、見直しに当たっては、高齢農家でも本制度に参加しやすく、かつ地域ぐるみで安定的・持続的な取組みが可能となる仕組みづくりを最優先とする方向で制度を充実・強化すべきではないか。
- その際、中山間地域に増加している条件の厳しい小規模・高齢化集落については、近隣の集落と一体となって農用地を将来に亘り維持していくような取組みを促進する新たな支援を講じるとともに、山あいにある飛び地、小団地等も対象農用地として取り込めるように一団の農用地が 1 ha 以上という要件を緩和すべきではないか。
- 鳥獣害対策等各種関連施策を推進することにより、中山間地域等直接支払制度の本来の役割が、より適切に発揮されるようにすべきではないか。

〔個別事項毎の論点〕

1．条件不利補正策としての制度の評価等

平場との生産条件の格差を補正するための施策として実施してきた中山間直払制度について、これまでの実施状況等を踏まえた全般的な評価等に関する議論においては、以下のような論点が提起された。

- 本交付金により、地域で協力し合う効果が生まれ、中山間地域の農地の保全や農業生産活動が維持されていることを高く評価すべき。
- 本交付金は、各種共同作業に必要な経費を支援しており、これら共同作業の継続の観点を考慮する必要があるのではないか。
- 本交付金は、高齢化への対応や耕作放棄地の防止に効果的に使用されており、政策的に高い効果があるのではないか。
- 条件不利地域補正策である直払制度については、今後更に進むであろう高齢化にも配慮し、安定的・持続的に農地が維持されるような仕組みとしていくことを最優先すべきではないか。
- 高齢化が進行する中、今後とも如何に地域農業を存続させるかが重要であり、そのためには、
 - ・ 単独で集落機能の維持が困難な小規模・高齢化集落を現状より広域で支えるような取組に対する支援
 - ・ 中山間地域においては、農業の継続が困難となった高齢者の農地を誰がどう引き受けていくか等、将来に向かって農地を安定的・持続的に守っていくことができる体制を作る

といった視点も必要ではないか。

- 本交付金は、道北・道東や中山間地域での畜産振興に効果的に利用されており、今後ともこれらの地域において有効に活用されるよう考慮する必要があるのではないか。

2．地元ニーズを踏まえた個別要件等について

中山間直払制度に取り組む農業者等からは、全体としては現行制度の継続・拡充を求める意見が大宗を占めているが、担当局のみならず、関連する施策を担当

する部局も含めた同制度に関し寄せられた個々の要件等への要望等に関する議論においては、以下のような論点が提起された。

- 傾斜以外の基準（遠隔地で販売条件が悪い、標高が高い、農地間の移動距離が長い等）にも着目すべきではないか。なお、流通対策は農道等のインフラ整備で対応することも重要であり、標高差などは冷涼な気候を活かした農産物の高付加価値化を図り得るとの利点もあることも留意すべき。
- 小区画・不整形の農用地（田）は、1ha要件を満たせず対象から漏れることがある。
- 現行の交付金の返還措置は厳しすぎるので、集落の農業を維持していく上で相当の理由がある場合には対象外とするなど緩和を行うべきではないか。その場合でも、これまで発揮してきた耕作放棄地の発生防止などの制度の効果が失われることが無いよう配慮すべき。
- 単価については、その増額を求める声がある一方で、単価の増額よりも、制度の継続、取り組み要件の緩和、手続きの簡素化など使い勝手を良くしてほしい、との声も強かった。

3．他の施策との効果的な連携のあり方

中山間直払制度は、中山間地域における農業生産活動の維持に向けた基礎的な地域対策として、他の農山漁村対策や農業振興策等とも密接な関わりの中で実施されてきていることを踏まえた同制度と、そうした他の施策との効果的な連携のあり方に関する議論においては、以下のような論点が提起された。

- 本交付金は、畜産振興等各種事業の効果を高めており、今後とも各種事業と併用して交付されることを考慮する必要があるのではないか。
- 鳥獣害総合対策など他の補助事業との相乗的效果のあり方を検討すべきではないか。
- 本交付金を効果的に活用する観点から、他施策と連携可能な取組については、その施策の活用について検討しうよう十分な情報提供を行うなどの配慮をすべきではないか。
- 農地法改正により、自ら農地を所有しない場合は農業法人も農業以外の事業を幅広く行うことが可能となるので、中山間地域においても、直払制度を活用した法人の育成等による幅広い取り組みによる経営体の育成を図っていくべきではないか。

- 農地・水・環境保全向上対策との重複して取り組む地域では、事務手続きの簡素化・一体化など、地域で取り組みやすい形にすることが重要ではないか。
- 他の補助制度があるにも関わらず、中山間直払制度の交付金を使用される理由は、他の制度の手続きによる農家・市町村への事務的な負担に加え、別途の補助事業で実施することによって市町村の支出が増える場合があるという面もあり、こうした点も十分留意する必要がある。