

第 2 期対策の中間年評価結果

中山間地域等直接支払制度は、第 1 期対策（平成 1 2 年度～平成 1 6 年度）に引き続き新たな対策として平成 1 7 年度から 5 年間実施することとされているが、その中間年に当たる平成 1 9 年度には、制度への取組状況や目標の達成状況について評価を行い、制度の成果と課題を取りまとめることとされている。

本評価は、この「中間年評価」で集落協定代表者や市町村担当者等が実施した評価やアンケート結果を基に、青森県全体の実施状況について評価するとともに、青森県における本制度の成果と課題を分析したものである。

中間年(平成 1 9 年度)における取組実績

1 市町村数

全市町村	対象市町村	基本方針策定市町村	交付金交付市町村
4 0	3 2	3 1	3 1

2 協定数

			協定数
全協定			624
単価別内訳	基礎単価協定 ^(注1)		374
	体制整備単価協定 ^(注2)		250
協定種類別 内 訳	集落協定 ^(注3)		613
	個別協定 ^(注4)		11

(注1) **基礎単価**：集落の将来像を明確化し、5 年間の適正な農業生産活動等を行う場合の単価。体制整備単価の 8 割額。

(注2) **体制整備単価**：基礎単価の取組内容に加え、将来に向けた農業生産活動等の体制整備の強化を行う場合の単価。

3 交付面積等

		面積 (ha)
耕地面積		159,200
中山間地域の販売農家経営耕地面積		31,017
対象農用地面積		18,000
交付面積		11,328
交付面積のうち加算単価面積		8.9
規模拡大加算		1.2
土地利用調整加算		4.5
耕作放棄地復旧加算		3.2
法人設立加算		0

(注3) **集落協定**：直接支払の対象となる農用地において農業生産活動等を行う複数の農業者等が締結する協定。

(注4) **個別協定**：認定農業者等が農用地の所有権等を有する者との間において、利用権の設定等や農作業受委託契約に基づき締結する制度。

4 交付面積の内訳

		面積 (ha)	割合 (%)
協定別	集落協定	10,828	95.6
	個別協定	501	4.4
単価別	基礎単価	4,232	37.4
	体制整備単価	7,096	62.6
地目別	田	7,276	64.2
	畑	3,691	32.6
	草地	266	2.3
	採草放牧地	95	0.8
交付基準別	急傾斜	3,035	26.8
	緩傾斜	8,279	73.1
	小区画・不整形	0	0.0
	高齢化・耕作放棄率	14	0.1

5 交付金交付総額

約 9 億 5 千万円

{ 集落協定 936,634,666円
個別協定 12,750,766円

6 集落協定の配分割合

配分内容	配分金額
個人配分	432百万円
共同取組活動経費	504百万円

交付金の交付額の概ね 2 分の 1 以上を集落の共同取組活動に充てることが望ましいとされており、市町村で指導している。

7 協定の概要

(1) 集落協定の概要

1 集落協定当たり	{	参加者(農家)数	24人
		交付面積	17.7ha
		交付金額	153万円
参加者(農家) 1人当たり交付金額			62,563円
1 市町村当たり	{	協定数	20協定
		交付面積	365ha
		交付金額	3千万円

(2) 個別協定の概要

1 個別協定当たり	{	交付面積	36ha
		交付金額	117万円

交付金交付の評価

1 集落協定の評価

(1) 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

新対策から各集落協定に作成が義務付けられた「集落マスタープラン」は、各集落の実情を踏まえた目指すべき将来像や、その実現に向けた5年間の活動行程表等を記載したものであり、各集落協定毎に多様な活動内容が盛り込まれている。

多くの集落協定では、5年間の活動行程表に沿った取組が着実に実施されているものの、高い取組目標を掲げた一部の集落協定では、取組活動の一部に遅れが見られる。これらの遅れが見られる集落協定についても、市町村の指導や関係機関の支援により、平成21年度目標の達成は可能であると見込まれる。

参考 各集落協定に対する市町村の評価 (単位:協定数)

取組内容	優良	適当	要指導・助言	返還等
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	33	564	16	0

市町村は、国が定めた「判断基準ガイドライン」に基づき、判定を行った。

(2) 農業生産活動等として取り組むべき事項の実施状況

「農業生産活動等として取り組むべき事項」については、「農業生産活動等」(耕作放棄の防止等の活動及び水路・農道等の管理活動)に加え、「多面的機能を増進する活動」(国土保全機能を高める取組、保健休養機能を高める取組又は自然生態系の保全に資する取組)として国が例示している行為から、集落の実態に合った活動の一つ以上選択して実施することとされている。

まず、必須事項である「農業生産活動等」のうち「耕作放棄の防止活動」については、本県では「農地の法面管理」(486協定)や「賃借権設定・農作業の委託」(236協定)に取り組んでいる集落協定が多いが、「賃借権設定・農作業の委託」には一部で遅れが見られ、認定農業者の育成が課題となっている。一方、基本的な活動である「水路、農道等の管理活動」については、全ての集落協定が順調に実施しており、「優良」又は「適当」と評価されている。

次に、選択的必須事項である「多面的機能を増進する活動」については、本県では「周辺林地の下草刈り」(411協定)、「景観作物の作付け」(266協定)に取り組んでいる集落協定が多く、その他、「堆きゅう肥の施肥」(76協定)や「魚類・昆虫類の保護」(53協定)などが取り組まれているが、国の通知基準を超えて複数の取組を実施することとしている集落協定においては、一部の取組に遅れが見られる。こ

これらの集落協定に対しては、集落内での話し合いや共同取組活動を充実させるよう市町村が指導・助言を行っており、平成21年度目標の達成は可能であると見込まれる。

参考 各集落協定に対する市町村の評価 (単位：協定数)

取組内容		優良	適当	要指導・助言	返還等
農業生産活動等	耕作放棄の防止等の活動	40	567	6	0
	水路・農道等の管理活動	179	434	0	0
多面的機能を増進する活動		56	543	14	0

(3) 自律的かつ継続的な農業生産活動等の進捗状況

体制整備に向けた取組

新対策では、段階的単価を設定し、自律的かつ継続的な農業生産活動等の体制整備に向けた前向きな取組を推進しているところであるが、本県では、体制整備に取り組む集落協定の割合が全国平均に比較して低く、全体の39%である241協定に止まっている。これは、多くの集落協定では、高齢化や担い手不足等の理由により5年後の体制整備に向けた要件を達成できる見込みがなく、現状維持に終始しているものと思われるが、これらの集落協定に対しては、推進事業を通じて、より積極的な取組を促していくとともに、集落協定間の統合・連携を推進していく必要がある。

体制整備に向けた取組のうち比較的多いものは、「認定農業者の育成」(173協定)、「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」(125協定)、「高付加価値型農業の実践」(103協定)、「機械・農作業の共同化」(71協定)となっており、概ね順調に取り組まれている。市町村の評価結果によると、A要件の「地場産農産物等の加工・販売」、「担い手への農地集積」、「担い手への農作業の委託」の3項目で、平成21年度目標の達成が困難であるとされているが、これらの集落協定では複数の取組項目を選択しており、他の項目においては着実に取組を進めている。

参考 各集落協定に対する市町村の評価 (単位：協定数)

取組内容		優良	適当	要指導・助言	返還
農業生産活動等の体制整備としての取組み	農用地等保全マップの作成、実践	13	222	8	0
	A要件(生産性・収益向上、担い手育成、多面的機能発揮)	51	159	32	0
	B要件(集落を基礎とした営農組織の育成、担い手集積化)	3	1	2	0

加算措置の取組

加算措置が適用される取組については、本県では、土地利用調整加算が1協定、耕作放棄地復旧加算が3協定で取り組まれている。これらの集落協定では順調に取り組まれているものの、県全体としては取組協定が少ないことから、制度内容の周知等、対策を講じていく必要がある。

参考 各集落協定に対する市町村の評価

(単位：協定数)

取組内容		優良	適当	要指導・助言	返還等
加算措置適用の取組み	規模拡大加算の取組	(集落協定では取組なし)			
	土地利用調整加算の取組	0	1	0	0
	耕作放棄地復旧加算の取組	0	3	0	0

2 個別協定の評価

「利用権の設定等又は農作業の受委託」についてはもちろんのこと、「農業生産活動等として取り組むべき事項」等についても、着実に取り組みが進められている。

参考 各個別協定に対する市町村の評価

(単位：協定数)

取組内容		優良	適当	要指導・助言	返還等
利用権の設定等または農作業の受委託		4	7	0	0
農業生産活動等として取り組むべき事項	耕作放棄の防止等の活動	2	5	0	0
	水路、農道等の管理活動	2	2	0	0
	多面的機能を増進する活動	2	3	0	0
利用権の設定等として取り組むべき事項		2	2	0	0
加算措置		0	1	0	0

3 指導・助言・返還等の状況

中間年評価では、市町村は集落協定等の現状を評価するとともに、各集落協定等に対して適切な指導・助言を行った。

(1) 指導・助言を行った市町村数・協定数

市町村数：23

協定数：394（集落協定 391、個別協定 3）

(2) 返還等の措置が必要な市町村数・協定数

なし

《指導・助言の内訳》

対応の方向	集落協定数	個別協定数
話し合い活動の充実	372	3
非農家等多様な人材の参画推進	29	1
市町村・JA等との連携強化	144	1
地域外者等との連携強化	9	
近隣集落等との連携強化	39	1
活動内容の再検討（変更）	23	1
活動項目	21	1
達成目標	6	
単価	1	
組織的な営農活動の導入	8	
共同取組活動の充実	322	
その他	7	

(注)「指導・助言を行った協定数」は、市町村評価で「要指導・助言」と判定された協定数とは一致しない。
 (「優良」又は「適当」と判定された協定に対しても、市町村の判断で指導・助言が行われている。)

制度の評価（成果と課題）

1 耕作放棄の発生防止

《成果》

本県では、11,366haの農用地について本制度による協定が締結されており、農業生産活動が行われるとともに、周辺林地の管理、景観作物の作付など、交付金を活用した多様な取り組みが行われ、耕作放棄の発生防止に効果が上がっている。

本制度による耕作放棄の発生防止効果を定量的に分析することは困難であるが、集落協定アンケートでは、「本制度に取り組みなかった場合、2,900haの農用地が耕作放棄されたおそれがある」という結果が出ている。

《課題》

本制度では、5年間の協定締結期間中、協定農用地の一部でも耕作が行われなかった場合は、協定農用地の全てについて交付金を遡及返還させるという仕組みになっており、このことが耕作放棄の発生防止に大きな効果を上げていると評価できるものの、市町村からは、「本制度が終了した際、まとまった面積の耕作放棄地が発生するおそれがある」と懸念する声も上がっている。

今後は、基礎単価の取り組みから体制整備単価の取組への移行、協定間の統合・連携、他施策との連携など、将来を見据えた取組を推進していくことが必要である。

2 地域・集落の活性化

《成果》

集落協定アンケート調査の結果によると、集落協定の97%が、「本制度は集落や地域の活動の維持・活性化を促す効果があると思う」と回答しており、また、多くの集落で話し合いが活発に行われるようになり、集落活動に対する住民意識が高まっているとの調査結果も出ている。

このような住民意識の高まりにより、集落内の連帯意識の向上、女性や高齢者の活動の活性化、集落の伝統文化や行事等の復活・活性化、作物の栽培技術の向上等、多くの効果が生み出されている。

《課題》

同じくアンケート調査の結果によると、女性については、協定への参加者が非常に少なく、集落の話し合いにもあまり参加していないことがわかった。このことは、交付金の使用方法等が、世帯主のみによって決定されている可能性があることを示唆しており、制度の運用上、女性や若者の協定への参加を一層促していく仕組みが必要である。

3 多面的機能の維持

《成果》

本制度の実施地域では、農業生産の維持を通じて多面的機能が確保されるとともに、集落協定の選択的必須事項である「多面的機能を増進する活動」(国土保全機能を高める取組、保健休養機能を高める取組、自然生態系の保全に資する取組)が、直接、多面的機能を増進させている。また、本制度は、中山間地域の農業・農村が有している多面的機能を農業者に再認識させるきっかけとなっている。

アンケート調査の結果でも、市町村の97%、集落協定の92%が、「本制度は国土保全や保健休養機能等の多面的機能の発揮の役割を維持保全する効果があると思う」と回答している。具体的な効果としては、市町村・集落協定とも、「景観の保全」、「災害の抑制」、「自然生態系の保全」、「水源のかん養」等の効果を挙げており、さらに、「災害の抑制」としては、土砂崩壊、洪水、土砂浸食等の災害の抑制が挙げられている。

《課題》

本制度は、広く県民の理解を得て進めていくことが不可欠であり、行政としては各種媒体による情報発信を引き続き実施していくことが必要であるが、本制度に取り組んでいる集落からも積極的に情報発信が行われることが望ましい。

このため、今後は、グリーン・ツーリズム等の他施策と連携し、「保健休養機能を活かした都市住民等との交流」や「自然生態系の保全に関する学校教育機関等との連携」など、集落外の住民や団体を巻き込んだ取組活動を一層推進していくことが必要である。