

## 第3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2期対策（平成17年度～平成21年度）に引き続き、新たな対策として平成22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24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24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
40	32	31	31

#### 2 協定数

			協定数
全協定			596
単価別内訳	基礎単価協定 <sup>(注1)</sup>		196
	体制整備単価協定 <sup>(注2)</sup>		400
協定種類別 内 訳	集落協定 <sup>(注3)</sup>		589
	個別協定 <sup>(注4)</sup>		7

(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。

(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。

#### 3 交付面積等

		面積(ha)
耕地面積		121,344
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		19,003
交付面積		11,274
交付面積のうち加算単価面積		8.1
規模拡大加算		1.2
土地利用調整加算		4.5
小規模・高齢化集落支援加算		2.4
法人設立加算		0

#### 4 交付面積の内訳

		面積(ha)	割合(%)
協定別	集落協定	10,947	97.1
	個別協定	327	2.9
単価別	基礎単価	2,506	22.2
	体制整備単価	8,768	77.8
地目別	田	7,339	65.1
	畑	3,614	32.0
	草地	266	2.4
	採草放牧地	55	0.5
交付基準別	急傾斜	3,038	26.9
	緩傾斜	8,225	73.0
	小区画・不整形	0	0.0
	高齢化・耕作放棄率	11	0.1

#### 5 交付金交付総額

約9億9千万円

{ 集落協定 979,513,821円  
個別協定 10,276,442円

#### 6 集落協定の配分割合

配分内容	配分金額
個人配分	516百万円
共同取組活動経費	473百万円

交付金の交付額の概ね2分の1以上を個人配分に充てることが原則とされており、市町村で指導している。(当交付金実施要領の運用による)

#### 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	25人
		交付面積	18.5ha
		交付金額	166万円
参加者(農家)1人当たり交付金額		67,777円	
1市町村当たり	{	協定数	20協定
		交付面積	365ha
		交付金額	32百万円

##### (2) 個別協定の概要

1個別協定当たり	{	交付面積	46.7ha
		交付金額	147万円

## 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

各集落協定に作成が義務付けられている「集落マスタープラン」は、集落の10～15年後の将来像を明確化したものであり、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年間の活動計画に沿った取り組みが着実に実施されているものの、高い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26年度目標の達成は可能であると見込まれている。

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	21	565	3	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り組み、保健休養機能を高める取り組み又は自然生態系の保全に資する取り組み）として、集落の実態に合った活動を一つ以上選択して実施することとされている。

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」（450協定）や「賃借権設定・農作業の委託」（288協定）に取り組んでいる協定が多いが、全ての集落協定が「優良」又は「適当」と評価されている。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、一部遅れが見られる協定があるものの、協定内での話し合い活動を充実させるよう、市町村が指導・助言を行うことにより、平成26年度目標の達成は可能であると見込まれる。

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、「周辺林地の除草刈り」（412協定）、「景観作物の作付け」（158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」（65協定）や「魚類・昆虫類の保護」（23協定）などが取り組まれている。取り組み状況は、一部遅れが見られる協定があるものの、協定内での話し合い活動を充実させるよう、市町村が指導・助言を行うことにより、平成26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
耕作放棄の防止等の活動	42	547	0	0
水路・農道等の管理活動	140	448	1	0
多面的機能を増進する活動	55	532	2	0

### (3) 自律的かつ継続的な農業生産活動等の進捗状況

農業生産活動の体制整備としての取り組みのうち、「農地保全等体制整備」では「農地法面や水路・農道等補修・改良」（388協定）、「将来に向けた適正な農用地保全に必要な事項」（29協定）、A要件では「認定農業者の育成」（71協定）、「農業生産条件の強化」（42協定）に取り組んでいる協定が多く、市町村の大半が「優良」及び「適当」となっている。

B要件で「担い手集積化」を選択している2協定は、着実に実施されているほか、新対策で拡充されたC要件の「集団的かつ持続的な体制整備」は、本県で374の集落協定が取り組んでおり、大半が「適当」となっている。

以上のように、本県の農業生産活動の体制整備の取り組みは、一部に遅れが見られる協定があるものの、市町村が指導・助言を行うことにより、平成26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
農地保全等体制整備（農地法面や水路・道路等の補修・改良、農作業の共同化又は受委託等）	6	393	3	0
A要件（協定農用地の拡大、機械農作業の共同化、新規就農者確保、担い手の確保等）	3	102	4	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）	0	2	0	0
C要件（集団的かつ持続的な体制整備）	0	372	2	0

また、加算措置が適用される取り組みについては、土地利用調整加算及び小規模・高齢化加算を1協定ずつ取り組んでいるが、県全体としての取り組み協定が少ないことから、制度内容の周知等の必要がある。

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	規模拡大加算	(集落協定では取組なし)			
	土地利用調整加算	0	1	0	0
	小規模・高齢化加算	1	0	0	0
	法人化加算	(集落協定では取組なし)			

## 2 個別協定の評価

個別協定においては、「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、大半が「優良」及び「適当」と着実に取り組みが進められているほか、一部取り組みが遅れている協定についても、市町村が指導・助言を行うことにより、平成26年度目標の達成は可能であると見込まれる。

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		3	4	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	1	5	0	0
	水路、農道等の管理活動	1	5	0	0
	多面的機能を増進する活動	1	4	1	0
利用権の設定等として取り組むべき事項		0	1	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・助言を行うこととしている。

(1) 指導・助言が必要な市町村数・協定数

市町村数： 6

協定数： 11 (集落協定 10、個別協定 1)

(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（青森県全体）

対応の方向	集落協定数	個別協定数
話し合い活動の充実	9	0
非農家等多様な人材の参画推進	0	0
市町村・JA等との連携強化	8	1
地域外者等との連携強化	0	0
近隣集落等との連携強化	0	0
活動内容の再検討（変更）	6	0
ア 活動項目	6	0
イ 達成目標	0	0
ウ 加算措置	0	0
エ 単価	0	0
組織的な営農活動の導入	0	0
共同取組活動の充実	0	0
その他	0	0

## 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、11,274 haの協定農用地において、農業生産活動が行われるとともに、水路・農道等の管理や周辺林地の管理、景観作物の作付けなど、交付金を活用した多様な取り組みが行われており、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によると、「大きな効果がある」との回答は43%、「それなりの効果がある」との回答を加えると95%となっており、本制度に取り組まなかった場合は、34%の集落協定で3割以上の農用地が耕作放棄される可能性があったと回答している。

#### 《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り組みへの移行、協定間の統合・連携、他施策との連携など、将来を見据えた取り組みを推進していくことが必要であるほか、協定を締結していない約4割の集落についても、制度の普及を図ることとし、国に対しては制度の継続を望みたい。

## 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93%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」と回答している。

また、多くの集落で、集落の活性化や将来に向けた話し合いや、農業の共同作業に関わる取り決め事項の話し合いが活発に行われるようになっており、その結果、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。

このような意識の高まりは、集落内の連帯意識の向上、女性や高齢者の活動の活性化、伝統行事等の復活・活性化、作物の栽培技術の向上等、多くの効果を生み出していることがわかった。

### 《課題》

一方で、女性については、協定への参加者が12%と非常に少なく、集落の話し合いにも「ほとんどない」37%、「1割程度参加」37%と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、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。

また、集落外からの移住者を受け入れる取り組みが必要と感じている協定が55%と半数以上を占めているが、働く場や住まいの確保等が課題と回答しており、今後は、農産物の加工や農作物の新たな販路の開拓等、6次産業化を視野に儲ける農業の取り組みが必要である。

## 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り組み、保健休養機能を高める取り組み、自然生態系の保全に資する取り組み）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86%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。具体的には、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」については、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、県が推進する「攻めの農林水産業」の各種施策と連携し、「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。