

## 第 4 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 3 期対策（平成 22 年度～平成 26 年度）に引き続き、新たな対策として平成 27 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 29 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。

### I 中間年(平成 29 年度)における取組実績

#### 1 市町村数

全市町村	対象市町村	促進計画策定市町村	交付金交付市町村
40	32	40	29

#### 2 協定数

			協定数
全協定			513
単価別内訳	基礎単価協定 <small>(注1)</small>		164
	体制整備単価協定 <small>(注2)</small>		349
協定種類別 内 訳	集落協定 <small>(注3)</small>		507
	個別協定 <small>(注4)</small>		6

(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		115,813
中山間地域の販売農家経営耕地面積		38,542
対象農用地面積		15,035
交付面積		9,792
交付面積のうち加算単価面積		11.3
①集落連携・機能維持加算		1.8
②超急傾斜農地保全管理加算		9.5

#### 4 交付面積の内訳

		面積 (ha)	割合 (%)
協定別	集落協定	9,462	96.6
	個別協定	330	3.4
単価別	基礎単価	2,148	21.9
	体制整備単価	7,644	78.1
地目別	田	6,573	67.1
	畑	2,901	29.6
	草地	262	2.7
	採草放牧地	56	0.6
交付基準別	急傾斜	2,604	26.6
	緩傾斜	7,188	73.4
	小区画・不整形	0	0.0
	高齢化・耕作放棄率	0	0.0

#### 5 交付金交付総額

約 8 億 7 千万円

{ 集落協定 859,110,800 円  
個別協定 10,961,409 円

#### 6 集落協定の配分割合

配分内容	配分金額
個人配分	451百万円
共同取組活動経費	419百万円

※ 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の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 1 集落協定当たり	{	参加者(農家)数	25人
		交付面積	18.7ha
		交付金額	170万円
② 参加者(農家)1人当たり		交付金額	68,768円
③ 1市町村当たり	{	協定数	17協定
		交付面積	326ha
		交付金額	30百万円

##### (2) 個別協定の概要

1 個別協定当たり	{	交付面積	55.0ha
		交付金額	183万円

## II 交付金交付の評価

### 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」は集落の概ね10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。

集落協定では5年間の活動記録に沿った取組が着実に実施されており、市町村の評価は「優良」13協定、「適当」494協定となっており平成31年度の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	13	494	0	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、必須事項である「農業生産活動等」（①耕作放棄の防止等活動及び②水路・農道等の管理）に加え、選択的必須事項である「多面的機能を増進する活動」（①国土保全機能を高める取組、②保健休養機能を高める取組又は③自然生態系の保全に資する取組）として、集落の実態にあ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。

必須事項である「農業生産活動等」のうち「①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」（406協定）「貸借権設定・農作業の委託」（204協定）の取組が多く、ほとんどの集落協定が「優良」または「適当」と評価されている。その中で「農地の法面管理」の1協定において遅れが見られるが、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31年度の目標は達成可能であると見込まれる。

また、基本的な活動である「②水路・農道等の管理」においては、全ての集落協定が「優良」または「適当」と評価されている。

次に、選択的必須事項である「①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」（323協定）、「景観作物の作付け」（181協定）に取り組んでいる協定が多く、その他「堆きゅう肥の施肥」（45協定）や「魚類・昆虫類の保護」（14協定）などが取り組まれている。「堆きゅう肥の施肥」の1協定において遅れが見られるが、市町村が指導・助言を行うことにより、平成31年度の目標は達成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	6	500	1	0
水路・農道等の管理活動	42	465	0	0
多面的機能を増進する活動	19	487	1	0

### 3 自律的かつ継続的な農業生産活動等の進捗状況

#### (1) 集落協定の評価

農業生産活動等の体制整備として取り組むべき事項のうち必須項目である「農用地等保全体制整備」に取り組んでいる協定は345協定あり、市町村の評価は「優良」が6協定、「適当」が334協定、「要指導・助言」が5協定あった。

「選択的必須要件」のうち、A要件に取り組んでいる協定は、23協定あり市町村の評価は全てが「適当」との評価であった。次にB要件に取り組んでいる協定は3協定あり市町村の評価は「適当」が2協定で「要指導・助言」が1協定あった。またC要件に取り組んでいる協定は320協定あり、市町村の評価はすべてが「適当」と評価している。以上のように本県の農業生産活動等の体制整備として取り組むべき事項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31年度の目標は達成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
農用地保全等体制整備（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	334	5	0
A要件（農業生産性の向上）	0	23	0	0
B要件（女性・若者等の参画を得た取組）	0	2	1	0
C要件（集团的かつ持続的な体制整備）	0	320	0	0

また、加算措置が適用される取組については、小規模・高齢化集落支援1協定、超急傾斜農地保全管理加算3協定に取り組んでいるが県全体としての取組が少ない状況であることから、説明会等を通じ制度内容の周知等が必要である。

〈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	(集落協定では取組なし)			
集落協定の広域化	(集落協定では取組なし)			
小規模・高齢化集落支援	0	1	0	0
超急傾斜農地保全管理加算	0	3	0	0

## (2) 個別協定の評価

個別協定は本県で6協定実施中であり、「利用権の設定等または農作業または「農業生産活動等として取り組むべき事項」に取り組んでいる協定は2協定有り、いずれも「適当」、と評価されている。

個別協定については、これまでの進捗から平成31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		0	6	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	0	2	0	0
	水路、農道等の管理活動	0	2	0	0
	多面的機能を増進する活動	0	2	0	0
利用権の設定等として取り組むべき事項		0	0	0	0
加算措置		0	0	0	0

## 4 集落協定内における話し合いの状況

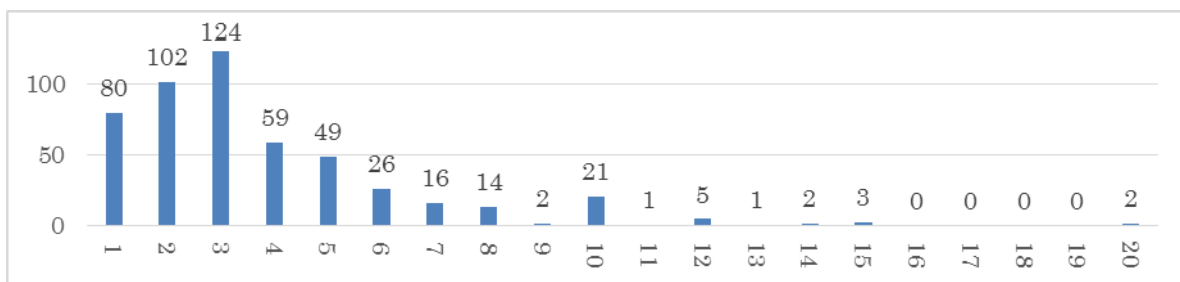
話し合いの回数は、年3回が124協定24.5%と一番多く、続いて2回が102協定20.1%、1回が80協定15.8%、となっている。

また4期対策前から増加したが58協定11.4%、変わらないが443協定87.4%、減少したが6協定1.2%となっており、3期対策と大きな変化は見られない。

※集落協定内での話し合いは農業や集落の維持を図っていくために必要な取組であることから、年間回数の少ない協定へは市町村の適時、適格な指導・助言を実施するよう働きかける。

集落協定での話し合いの回数

(単位：協定数)



4期対策からの話し合い回数増加の有無

(単位：協定数)

話し合いの回数	増加	変わらない	減少
4期対策前からの増加の有無	58	443	6

集落協定内での話し合いの状況

(単位：協定数)

取組内容	優良	適当	要指導・助言
各集落協定に対する市町村の評価	12	480	15

## 5 集落戦略への取組状況

- ・ 集落戦略を作成する必要性については、①必要 226 協定 44.6%、②不必要 52 協定 10.2%、③分からない 229 協定 45.2%となっており、半数以上の協定が不必要、分からないと回答している。
  - ・ 集落戦略の作成状況については、①作成済 110 協定 21.7%、②作成中 24 協定 4.7%、③未作成 373 協定 73.6%となっており、作成済・作成中合わせて 134 協定・26.4%、と集落戦略の作成協定数が少ない状況となっている。
  - ・ 集落戦略の実現に向けた取組については、○実施中 108 協定 21.3%、△実施を検討 80 協定 15.8%、×未実施 319 協定 62.9%となっており、未実施協定が作成済協定、作成中協定数を大きく上回っている。
- ※ 集落戦略は平成 28 年度から始まった制度であり、県内では必要性の認識が低い状況である。

集落戦略の作成が中山間地農業ルネッサンス事業における地域別農業振興計画を作成した地域において、平成 31 年度まで延長されたことから、集落戦略作成の必要性、メリット等について各協定へ周知し作成を促す必要がある。

### 集落戦略を作成する必要性

(単位：協定数)

取組内容	必要	不必要	分からない
集落戦略を作成する必要性	226	52	229

### 集落戦略の作成状況

(単位：協定数)

取組内容	作成済	作成中	未作成
集落戦略の作成状況	110	24	373

### 集落戦略の実現に向けた取組

(単位：協定数)

取組内容	実施中	実施を検討	未実施
集落戦略の実現に向けた取組	108	80	319

### 集落戦略に関する市町村の評価

(単位：協定数)

取組内容	優良	適当	要指導・助言
集落戦略に関する市町村の評価	21	224	262

## 6 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： 5

協定数： 8（集落協定 8、個別協定 0）

### (2) 返還等の措置が必要な市町村数・協定数

なし

## III 制度の評価（成果と課題）

### 1 農業生産体制（農業経営体や後継者・新規就農者、農地利用等）

#### 《成果》

農業経営体や後継者については全協定のうち、「法人・組合等」が担い手の協定は169協定、「認定農業者・新規就農者」がいる協定は371協定、両方の担い手がいる協定は92協定ある。全協定のうち担い手がいる協定は448協定88%、担い手無しの協定が59協定12%あった。

集落協定アンケート結果から、次期対策に協定農用地を拡大または現状維持し10年後も耕作・維持管理が継続されているとしている183の集落協定から、本制度に取り組んだことで「担い手への農地集積・集約面積、作業委託面積が増加（78協定）」「生産組合や法人を設立できた、またはその機運が高まった（54協定）」「新規就農者やオペレーターが確保できた、または確保の目処が立った（39協定）」など、体制が整ってきているとの回答があった。

その他の成果として、本事業を活用して農業機械の導入を図っており、導入している機械はトラクター24協定、田植機5協定、コンバイン4協定、乗用管理機5協定、防除機（SS）11協定となっている。

農業生産活動を担う者（担い手）有無

（単位：協定数）

農業生産活動を担う者	法人・組合等	認定・新規	両方の担い手	担い手無し
担い手の有無	169	371	92	59

また、協定への参加者の内訳については、参加者総数は12,408人でその内44歳以下は462人で3.7%、45歳以上54歳未満は1,457人で11.7%、55歳以上64歳以下は4,239人で34.2%、65歳以上74歳以下は3,741人で30.2%、75歳以上は2,509人で20.2%となっている。参加者の内訳からも高齢化が進んでいる状況が把握できる。

協定参加者の内訳

(単位：人数)

年齢区分	44歳以下	45歳以上 54歳以下	55歳以上 64歳以下	65歳以上 74歳以下	75歳以上	計
人数	462	1,457	4,239	3,741	2,509	12,408
%	3.7%	11.7%	34.2%	30.2%	20.2%	100%

《課題》

集落協定アンケートでは、次期対策から10年後に現在と同様の共同活動ができなくなる、または一部荒廃するかもしれないとするのが324協定(64%)あり、その理由として「担い手の不在または不足」を248協定(49%)が挙げている。協定を継続するためには、担い手への農地集積・集約化、機械・施設の共同利用、生産組合や法人の設立や新規就農者など担い手の確保などの取組が必要としていることから、今後は協定間の連携、農作業の受委託を促し、協定内に新たなリーダー及び担い手となりうる人材を確保することが必要。

2 所得形成（高収益作物の導入、6次産業化、都市農村交流等）

《成果》

集落協定アンケート結果から高収益作物を導入している協定は7協定、加工販売2協定、直売所での販売や交流施設の保有はなし、という現状である。

また、高付加価値型農業の実践に取り組んでいる協定は4協定、地場農産物の加工販売2協定、消費・出資の呼び込みへの取組はなし、となっている。

《課題》

所得形成については、高収益作物の導入、6次産業化、都市農村交流等いずれも取組が少なく所得形成が十分とは言えない状況である。

集落アンケートでも約1割の協定で新規作物や高収益作物の導入や販売に関する支援が必要と考えている。今後は高収益作物の導入や農産物の加工、6次産業化を視野入れた所得向上への取組が必要である。

3 集落維持（多面的機能の維持、集落コミュニティの活性化等）

《成果》

多面的機能の増進する活動は全ての協定で取組むべき選択的必須項目である。

本交付金を活用し周辺林地の下草借り、景観作物の作付け、堆きゅう肥の施肥など多様な取り組みが行なわれており、多面的機能が維持されている。

また、集団的かつ持続的な体制整備に取り組んでいる集落協定は320協定あり、協定全体に占める割合は63%となっている。



集落コミュニティの活性化については、集落協定での話し合いの回数は最頻値で年3回程度実施されており、3期対策と比較すると増加したが58協定11.4%、変わらないが443協定87.4%、減少したは、わずか6協定1.2%となっている。

また、協働意識の定着について、集落協定アンケートで「大いに高まった・一程度高った」445協定、変わらないが60協定、低下したが2協定であった。このことから一定回数の話し合いが定着し、協働意識の定着も進んでいることがわかる。

農業集落アンケート結果から制度に取り組んだことにより「協定参加者の世代交代(若返り)が進んだ、または気運が高まった(137協定)」「活動の核となる若手人材を確保できた、または確保できる目処が立った(65協定)」などの世代交代、若手の人材確保に関する成果もあった。

#### 《課題》

集落協定における農業生産においては集落アンケート結果からも、担い手は各協定内で確保できている状況となっているが、今後10年先を見据えた時には、高齢化による後継者不足やリーダーの不在、高齢化や人口減少による農業用施設の管理困難、担い手の不在・不足等、の課題がある。

集落の維持は地域の農業生産活動と一体のものであることから、地域のリーダー、担い手を確保し農業生産活動を継続しつつ、集落の維持も合わせて取り組む必要がある。

### 4 行政取組等（都道府県の推進体制、市町村の推進活動に対する支援等）

#### 《成果》

本県では県庁農村整備課に担当者が2名いるほか、県内6つの出先機関に主担1名、副担1名を配置し推進体制を整えている。毎年度実施する担当者会議での情報提供のほか、加算措置に関して対象市町村を絞り説明を行ったところ協定面積の増へとつながった。また市町村が県に質問を行うための様式を定めており、これにより市町村が質問を挙げやすく、質問と回答を県内全市町村へ情報提供することで、事業への理解を深めることにつながっている。

その他県、市町村、協定構成員を対象とした青森県中山間地域活性化研修会は、今後の各集落協定等の取組の参考とするため、毎年150名程度参集して開催しており今後も本研修会を継続し、本制度を関係者に周知していく。

県・市町村ともに中山間直接支払制度担当者を配置し推進体制を整えていることから制度の運営としては上手く機能している。

#### 《課題》

県としてもこれまで行っている制度内容の説明会や市町村の推進事業計画書作成の事務支援は引き続き継続する。

また、市町村では協定参加者の高齢化により事務作業の支援に多大な労力を費やしているほか、通常の調査業務等も含め作業量が多大となっている。このため、高齢者

でも比較的簡単に事務作業ができるよう、より簡便的な様式で記載するようにするなど、事務作業の簡素化への検討が必要。

根本的な課題は高齢化、地域の担い手不足であることから、県、市町村ともに他部署との連携を図り、今後も協定活動を継続できる支援が必要。

## 5 1～4及び集落等に対するアンケート調査結果等を踏まえた制度全体に係る総合的な評価

### 《成果》

中山間直接支払制度に関するアンケートの中で中山間地域の農業農村を維持していく上で、今後も中山間地域等直接支払制度は必要だと思いますか。の間に集落協定・個別協定では99%で必要との回答。また市町村ではすべての29市町村が必要であるとの回答結果であった。その結果からも本制度は中山間地域に必要な制度であるということは各協定、市町村、共に認識しており大いに評価できる。

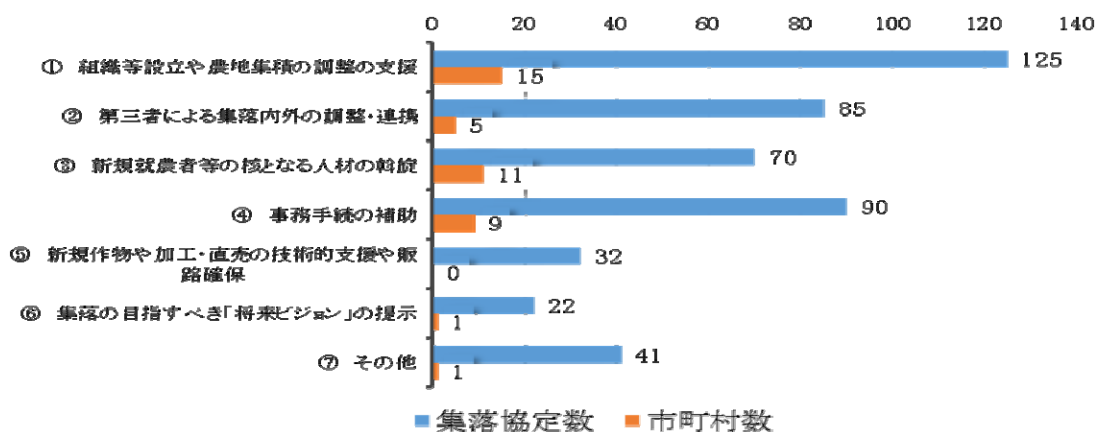
中山間直接支払制度に関するアンケート

(単位：協定数)

中山間地域の農業農村を維持していく上で、今後も中山間地域等直接支払制度は必要だと思いますか	現行制度のまま継続	一部見直した上で継続	必要ない
集落協定からの回答	437	64	6
個別協定からの回答	4	2	0
市町村からの回答	26	3	0

しかし、集落協定アンケート、市町村アンケートから、今後も活動を続けるための支援の要望もでている。

(次期対策～10年後活動継続の支援要望)



(市町村からの要望)

- ① 収支報告等の事務の簡素化
- ② 活動期間5年間の見直し
- ③ 協定違反をした場合の遡及返還に係る見直し。(協定農用地すべては厳しすぎる)

(集落協定からの要望)

- ① 事務の簡素化
- ② 協定違反、遡及返還等の緩和
- ③ 傾斜要件及び単価等の見直し
- ④ 新規就農者・担い手を増加させるための制度拡充

今後は市町村や協定からの要望を取り入れながら、さらに活用しやすい制度に改善しつつ、農業生産体制の維持とともに、中山間地域の集落の維持、多面的機能の確保につなげることが必要である。