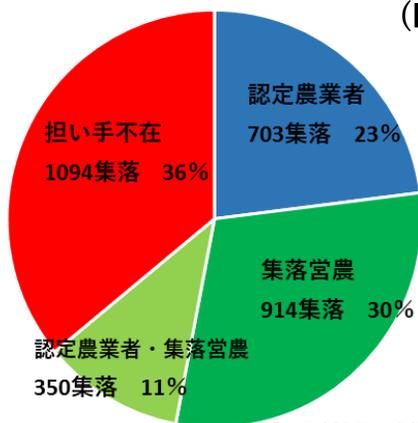


(11) 日本型直接支払制度の取組拡大

1. 取組の必要性（背景）

- 島根県内の農業集落約3,000のうち、1,100集落で担い手が不在の状況となっていますが、担い手の有無に関わらず、集落の営農体制を維持していくための基礎となるのは、集落における話し合い活動や共同活動です。
- どのように話し合い活動や共同活動が行われるかは、集落ごとに様々な形があると考えますが、指標の一つとなるのが日本型直接支払制度（中山間地域等直接支払制度、多面的機能支払制度）の実施状況です。
- 多面的機能支払の取組面積は2.3万ヘクタールで、全農用地面積に占める取組面積のカバー率は56%に留まっています。また、中山間地域等直接支払の取組面積は1.3万ヘクタールで、制度対象地域の9割以上をカバーしていますが、中山間直払に取り組みながら多面的機能支払には取り組んでいない集落なども数多く残っています。
- このように取組の更なる拡大の余地があることは明らかで、今計画の最終的な目標の一つである「集落における担い手不在の解消」の出発点として、多様な担い手の確保・育成と連携しながら、更に推進を強化していく必要があります。

■ 農業集落における担い手の状況 (H30)

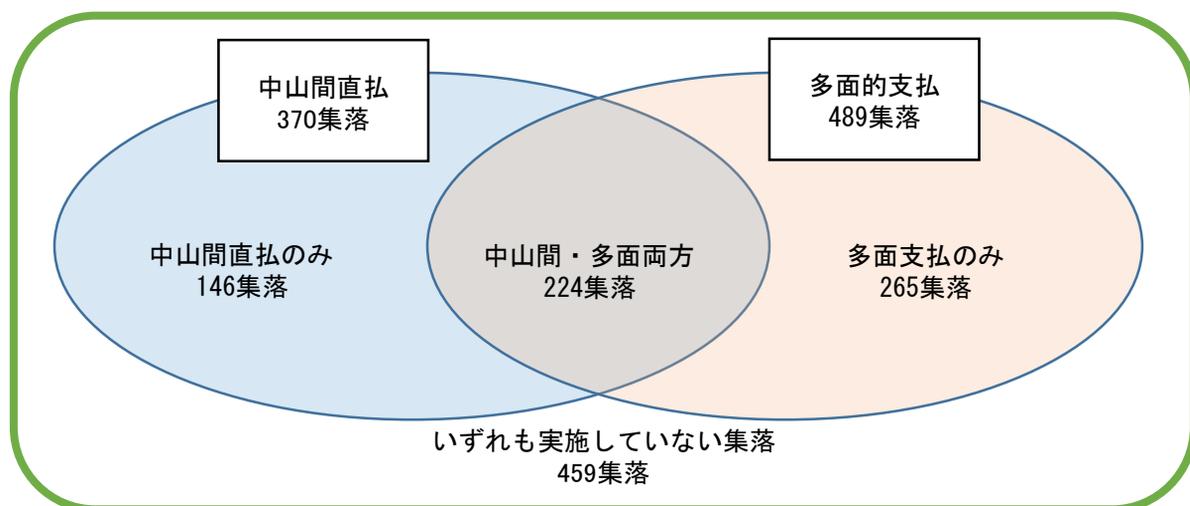


出典：平成30年 農業経営課調べ

■ 日本型直接支払制度の実施状況 (H30)

	組織数 協定数	取組面積 (カバー率)	交付金 (国+県+市町村)
多面的機能支払制度	656	22,652ha (56%)	16億円
中山間地域等 直接支払制度	1,184	12,986ha (93%)	19億円

■ 担い手不在集落(1,094集落)での日本型直接支払の実施状況 (H30)



2. これまでの進め方の課題

- 中山間地域等直接支払の取組は、対策期ごとに一定の増減サイクルがありますが、対策期の最終年で比較すると平成16年から1,000ヘクタール以上、約8%減少しています。多面的機能支払についても、制度が法制化して開始された平成27年度以降、取組面積が1%減少しています。
- このように、県内の日本型直接支払の取組が縮小しているのは、県の推進のあり方に大きな問題があったと考えています。特に多面的機能支払について顕著ですが、ほ場整備地区など地域の話し合いが行われやすい集落を重点的に取り組む反面、農業者の高齢化や離農が進行して営農活力が乏しい地域では、推進が疎かとなっていました。
- また、2つの直接支払のうち、どちらかしか行われていない集落が1,240集落（担い手不在集落に限っても411集落）と、農業集落全体の4割を占めていることから明らかなように、2つの直接支払が組織の中で縦割りで推進され、互いの情報交換や連携が殆ど行われてこなかった実態があります。
- 推進活動が「個々の集落でどのように営農を持続可能にしていくか」という集落目線でのアプローチになっていなかったことを大いに反省し、今後は、「集落における担い手不在状態の解消」という将来ビジョンの実現に向けて、担い手支援やほ場整備と一体となって、推進活動を再構築していく必要があります。

■中山間地域等直接支払の取組状況

対策期	年度	協定数 (対前年)	協定面積 (対前年)
第1期	H12	1,330	11,564ha
	H16	1,660	14,122ha
第2期	H17	1,434(▲226)	13,442ha(▲680ha)
	H21	1,452	13,700ha
第3期	H22	1,316(▲136)	12,833ha(▲867ha)
	H26	1,339	13,301ha
第4期	H27	1,213(▲126)	12,597ha(▲704ha)
	R1	1,188	13,023ha

H16 ⇒ R1
▲1,099ha
(▲8%)

出典：農業経営課調べ
平成27年は合併による協定数減少があるため、実質の減少は45協定

■多面的機能支払の取組状況

年度	組織数	取組面積
H28	663 (16)	22,681ha (177ha)
H29	642 (▲21)	22,434ha (▲247ha)
H30	656 (14)	22,652ha (218ha)
R1	631 (▲25)	22,491ha (▲161ha)

H28 ⇒ R1
▲190ha
(▲1%)

出典：農村整備課調べ
農地維持支払に取り組む組織数及び取組面積

3. 今後の進め方のポイント

(1) 2つの直接支払制度の一体的な推進

県においては、担い手支援やほ場整備とも連携させながら、両制度を一体的に推進するため、令和2年度から新たに専門の部署を設けました。今後は地域の実情を踏まえつつ、どの集落でいつまでに担い手不在の状況を解消するのか目標を設定して、両制度の拡大を戦略的に推進します。

(2) 中山間地域等直接支払制度の推進

中山間地域等直接支払制度は、約1,400の集落で取り組まれ、対象の90%以上をカバーする一方、5年間の農業生産活動の継続が要件となっていることから、農業者の高齢化等により事業継続を躊躇する集落が多くあり、5年毎の対策期の切り替わりの度、取組面積が減少しています。

また、現在、取組が行われていない集落では、農業者の高齢化や離農による農業者の不足など、集落単独での取組ができない地域があります。

令和2年度から始まる第5期対策において、現在取り組みを行っている集落では、これまでの活動を自ら諦めることなく、事業を継続していただくことが必要です。

第5期対策からは、以下の点で制度が改善されており、市町村と連携し農業者の方に詳しく説明し、取組の推進を図っていきます。

- ① これまで事業実施を躊躇する要因となっていた5年間の営農継続の要件が緩和（継続できなくなった場合の遡及返還対象が、協定農用地全体から当該農用地のみに見直し）
- ② 交付単価の要件見直し（交付単価の10割交付要件が、生産性向上等の取組から集落戦略の作成へ変更）

また、平成30年度に実施した集落協定へのアンケートをもとに、近隣集落との連携や合併を考えている集落を対象に、普及組織、市町村が連携し、集落での話し合いや近隣集落、担い手との調整など、具体的な取組へ向けた支援を行います。

現在取組が行われていない集落では、近隣集落との広域連携なども視野に入れつつ、本制度の活用拡大を図っていきます。

■広域連携の取組事例

地域運営組織(法人)が協定に参画する形で取組体制を強化

(島根県安来市 梶福留・比田中央・西比田上・東比田協定)

面積：218ha(田216.2ha、畑1.3ha) 交付金額：4,862万円(個人配分47%、共同取組活動53%)

協定参加者：農業者243人、その他74人、非農業者2人 協定開始：平成12年度

取組の概要

- 地区内の13集落がそれぞれ集落協定を締結し、農地・水路等の維持管理や集落営農により農業生産活動を維持してきたが、高齢化や人口減少が進み活動の継続を危惧。
- 一方で、比田地域全域をカバーする地域運営組織が平成29年に「えーひだカンパニー株式会社」として法人化し、農業をはじめとした産業振興、生活環境改善や福祉の充実など定住促進など地域活性化の取組を本格化。
- 共同取組活動等を4つの協定に統合・再編し、同社が協定活動の主導的な役割を担うとともに、農産物の販路拡大や加工などの新たな取組を協定の枠を超え全13集落をカバーして横断的に実施。



【協定農用地】



【比田米】

取組の特色

- 13集落の中で農業生産活動の継続が困難となった集落が発生した場合には、統合後の協定内の各集落間で活動が継続できるようカバーし合う体制を構築。
- 協定参加者である「えーひだカンパニー株式会社」が、雇用により新たな人材を確保し、各協定の事務作業を担当。
- 同社は、良質米として知られる“比田米”を市のふるさと納税のお礼の品として販売。また一元的に集荷した米を更に地域で選別して食味値の高い米をまとめて米穀店に一括販売する有利販売にも取り組む。
(「比田米」の販売実績：ふるさと納税37袋(185Kg)、有利販売1,135袋(34,050kg)(H29))
- 交付金を活用して、同社が中心となり、生産される米を原料とした米ゲルを使った加工品を開発中。



【比田米荷受の様子】



【販売会の様子】

(3) 多面的機能支払制度の推進

現在、631の活動組織が約1,930集落で農地・水路・農道等地域資源の保安全管理活動に取り組んでいますが、活動組織の約4割が1集落単位で構成され、これらの活動組織の多くでは高齢化等により活動に参加できる人数や役員の後継者が不足しており、安定した取組の継続が危ぶまれています。

今後、農業者の更なる高齢化・離農で小規模高齢化集落の増加が見込まれる中、取組に積極的でなかった集落も巻き込みながら、集落間連携による組織の広域化を推進していくことが重要です。

これまでのような本制度単独の推進ではなく、中山間地域等直接支払における集落協定の広域化、人・農地プランの実質化に向けた集落での話し合いの場を積極的に活用し、「集落でどのように営農を持続可能にしていくか」を検討する中で、その基礎となる集落での多面的機能を支える共同活動の取組継続を推進します。

また、地域住民の人口減少・高齢化や混住化による非農家の多さ等の理由から、本制度に取り組んでいない集落についても、広域化加算や小規模集落支援加算を活用した近隣の既取組活動組織との連携による取組の拡大を推進します。

また、本制度に係る活動組織や市町村の事務負担軽減を図るため、地域資源のGIS化^{注1}による情報の可視化や情報共有、事務支援システムの活用や事務作業委託を推進します。

■小規模集落が連携した共同活動の取組事例

島根県津和野町 つつみだ 堤田営農研究会農地・水保全部会

【活動組織】

農業者
農業者：47名、1団体
農業者以外：3名、3団体
集落数：2集落

【地区概要】

取組：農地維持支払、資源向上支払（共同・長寿命化）
認定農用地：田26.8ha、畑4.5ha
保安全管理施設：開水路 8.5km、農道 5.1km、ため池 9箇所
その他：中山間地域等直接支払（H12～）

活動組織の特徴

- 平成11年度に営農委員会、自治会、婦人会等各団体の代表者が集まり、むらづくりの話し合いや活動を行う「堤田営農研究会」が発足し、現在、団体間の調整等を担う「地域の司令塔」として活動。
- 当活動組織は2集落で取り組んでおり、農地等法面の草刈りや水路の泥上げ、環境保全活動、水利施設の補修、農道の舗装等地域資源の保安全管理を実施。

農地・水保全部会

農事組合法人 つつみだファーム



長大法面の草刈り



ため池の補修



堤田婦人会によるゴミ拾い

- H14に設立し、現在の経営面積は約28haで、地域農業の受け皿。
- 主に水稲、そば、露地野菜を栽培。
- 営農継続により、荒廃農地の発生防止に貢献。

注1：地理情報システム（GIS：Geographic Information System）。地理的位置を手がかりに、位置に関する情報を持ったデータ（空間データ）を総合的に管理・加工し、視覚的に表示し、高度な分析や迅速な判断を可能にする技術

4. 5年後の目指す姿

- 担い手不在集落において、中山間地域等直接支払制度又は多面的機能支払制度の新規取組を年30集落以上増加（H30実績：8集落）