

第 31 回長野県中山間地域農業直接支払事業懇談会次第

日時：令和 4 年 7 月 11 日（月）

午後 1 時 30 分から午後 3 時 30 分

稲倉の里 農村交流館

1. あいさつ

○荒井課長

農村振興課長の荒井でございます。

改めまして、本日は、皆さま大変お忙しい中、当懇談会にご出席いただき、誠にありがとうございます。

また、日ごろから、長野県の農業、農村の振興に格別のご支援・ご協力を賜り、厚く御礼申し上げます。

さて、中山間地域農業直接支払事業につきましては、農業生産条件が不利な中山間地域において、農業生産活動などを将来にわたって継続していただくために、平成 12 年度に始まった制度で、20 年以上の歴史があります。中山間地域で農業生産活動が継続されるという意義は、単に農産物の生産にとどまらず、美しい景観の維持や、水源のかん養、洪水や土砂崩れ防止など国土を保全することにつながるもので、極めて重要な意味合いを持っております。県内では、令和 3 年度時点で 69 市町村の 1,000 以上の集落で本事業に取り組まれており、集落ごとに取り決めた協定に基づいて、2 万人以上の方が参加し、耕作放棄地の発生防止や農業生産活動などが進められているところです。

このように本制度は、中山間地域農業の維持発展に大きな役割を担っているところですが、本日、ご参集いただきました皆様方におかれましては、中立的な第三者のお立場で、本制度の実施状況等について点検・評価等をお願いするとともに、今後のより効果的な事業実施や、中山間地域のさらなる発展に向けて、幅広い見地からご助言をいただければと思っております。

また、本制度は 5 年ごとに制度が見直されており、本年は、第 5 期対策の中間年評価の年となっております。現在、各市町村において、中間年評価に向けた集落ごとの自己評価などの作業などが進められているところですが、本日ご出席いただいた皆様には、改めて、年明けの 2 月頃に、中間年評価のための懇談会を開催させていただきたいと考えておりますので、併せてご協力賜れればと思っております。

以上簡単ではございますが、開催にあたってのご挨拶とさせていただきます。

本日はどうぞよろしくお願いいたします。

2. 新会員紹介

○中沢企画幹

続きまして、新たに 7 月から懇談会会員に就任いただきました、長野県消費者の会幹事 佐藤千枝様より一言お願いいたします。

○佐藤会員

改めまして、今回よりお世話になります。私自身も中山間地に住んでおり、東御市の消費者の会くらしの会の会長をしております。消費者の会としては食育が大事だと位置付けておりまして、安全安心な食物や地産地消を進めております。消費者としての目線で参加させていただきたいと思っております。よろしくお願いいたします。

○中沢企画幹

ありがとうございました。議事に先立ちまして資料の確認をいたします。

本日の資料は、次第・懇談会会員名簿・懇談会開催要綱

資料1「令和4年度 中山間地域等直接支払制度 パンフレット」

資料2「中山間地域農業直接支払事業 知事特認地域及び特認基準」

資料3「第5期対策中間年評価の流れ」

資料4「令和3年度中山間地域農業直接支払事業の実行状況の点検について」

資料5「棚田地域振興活動加算に関する目標設定」です。

なお、本日の資料と議事録については県のホームページで公開することといたしております。ご承知いただきますようよろしくお願いいたします。

それでは、中澤座長、議事の進行をお願いいたします。

3. 議事

ア 中山間地域農業直接支払事業について

○中澤座長

皆様、今日は暑い中ありがとうございます。

初めての方もいらっしゃいますので、初めに事務局からご説明いただきたいと思います。

最初に、「中山間地域農業直接支払事業の概要について」と「中間年評価について」事務局から説明をお願いします。

○事務局

中山間地域等直接支払制度事業の概要について簡単に、農林水産省のパンフレット令和4年度版でご説明いたします。

2ページ目をお開きください。

中山間地域等直接支払制度とは、農業生産条件の不利な中山間地域等において、集落等を単位に、農用地を維持・管理していくための協定を締結し、それに従って農業生産活動等を行う場合、面積に応じて一定額を交付する仕組みです。

制度の対象となる地域及び農用地については記載のとおりですが、(1)対象地域の②として、知事特認基準がありまして、①以外の地域を県で定め、対象地域とすることができます。去年の懇談会でご質問いただきましたが、現在の基準は資料2のとおりです。この基準は期ごとに見直し、懇談会でご意見をいただいたうえで改正をしたものです。

つづきまして4ページ目をご覧ください。

本事業は、活動内容によって交付される交付額が変わり、交付額が加算される措置もあります。活動は大きく3つに分けられます。1つめに①の農業生産活動や多面的機能を増進する活動を行う「基礎活動」2つめに②の、体制整備のための前向きな活動を行う「体制整備活動」3つめに、8ページ目～10ページ目に記載がございますが、基礎活動・体制整備活動を行った上で取り組める「加算活動」です。この3つの活動の中身について簡単にご説明します。4ページに戻っていただき

まず、①「基礎活動」で、こちらは全ての集落が、最低限行う必須の活動です。基礎活動のみを実施する集落には、交付単価の8割が交付されます。交付単価は2ページ目3. 交付単価に記載されております。

次にもう少しステップアップした活動もできるという集落は、②の体制整備活動を行います。

これは、第5期対策から集落戦略の作成に一本化されました。よって集落戦略の作成に取り組む集落には交付単価の10割が交付されております。

集落戦略の作成について詳しくは、5ページ目をご覧ください。

中山間地域において農業や集落の維持を図っていくために、集落の将来像、課題、対策について話し合い集落戦略を作成しますが、中間年の今年度を目途に作成を完了することとなっております。

6ページ、7ページ目は、集落戦略の記載例が掲載されており、各項目とも「○」を記入する形式で、事務負担の軽減が図られております。

そして体制整備活動から更にステップアップが図れるという集落は、加算活動に取り組みます。それが、8ページ目から10ページ目に記載があります。

5つの加算措置がありまして、①の棚田地域活動加算は、第5期対策からの新設となり、本日現地調査をさせていただいた岩清水集落も行っている活動です。令和4年度から超急傾斜地の単価が加わり、田1/10以上、畑20度以上の傾斜を満たす対象の農用地は10aあたり14,000円の単価が交付されます。

続いてページが飛びまして、14ページ目をお開きください。

最後に、集落が交付金をもらうための活動の流れについてご説明いたします。左側の協定の作成と活動の実施をご覧ください。

まず初めに①協定の作成ですが、集落は、活動内容や交付金の使用方法等を定めた協定書を作成し、②市町村に提出します。市町村が中身をチェックし、認定を行います。次に③で、協定書に記載した活動を実施します。④で市町村が、協定書に定めた取組が実施されているかをチェックします。以上が、一連の流れとなります。

次に右側の交付金交付の流れをご覧ください。

交付金は、記載のと通りの負担割合となっております。国、県、市町村と流れていき、集落の口座に入ります。

また、集落協定では、協定参加者個人への配分と集落共同で活動を行うための共同取組活動分に分けて交付金を使用しております。配分や交付金の使途は地域の実情に応じ、協定参加者の合意により決定されます。

以上が中山間地域農業直接支払事業制度の概要となります。

イ 中間年評価について

○事務局

続きまして、資料3の中間年評価についてですが、中間年と最終年に交付金の評価を行うことが要領に定められており、今年、令和4年度が第5期の中間年評価を実施する年になります。そこで、中間年評価の目的・方法についてと、懇談会において、中間年評価書を検討・評価していただきますので、そのご説明をいたします。

まず中間年評価の目的ですが、協定活動の実施状況の点検・評価を行い、本制度の効果を把握し、適切な協定活動を推進するとともに、最終評価と次期対策に向けた検討に資することです。

次に中間年評価の具体的方法についてですが、資料の図をご覧ください。中間年評価は集落、市町村、都道府県、国の各段階で実施します。まず、現在取り組んでおりますのが集落段階での評価です。上段の自己評価は全ての集落に取り組んでもらい、下段のアンケート調査は抽出された一部の集落に実施していただいております。

その次に市町村段階ですが、集落等が行った自己評価に対して市町村としての評価を行い、またアンケートの取りまとめを行いまして、これらを取りまとめた市町村中間年評価書を作成します。

そして、県段階ですが、市町村中間年評価書を取りまとめるとともに、アンケートの調査結果を分析し、都道府県中間年評価書（案段階のもの）を作成しますので、その後、懇談会において中間年評価書を検討・評価していただくことになります。

第三者委員会による評価を令和5年2月までに行うこととなっておりますので、年明け1月～2月頃に今年度2回目の懇談会を行う予定であります。皆様大変お忙しいところ恐縮ですが、ご承知おきいただき、ご出席いただきますようよろしくお願いいたします。

説明は以上です。

○中澤座長

ありがとうございます。ということで、今年度のゴール、中間年評価に目標を定めまして、いろいろとご質問等いただければと思います。

ここまででご意見・ご質問等がございましたらお願いします。

よろしいでしょうか。では、引き続き事務局からご説明いただいて、再度意見交換の時間を取りたいと思います。実行状況の点検について事務局からお願いします。

ウ 令和3年度実行状況の点検について

○事務局

令和3年度の交付金の交付状況や、集落の取組状況について、資料4と資料5で説明いたします。

表紙の裏に戻っていただき、目次をご覧ください。

説明させていただく大項目としては、実施市町村数、協定数、協定参加者数、交付金交付面積、交付金額、集落における活動の動向です。

1ページをお願いいたします。1の実施市町村数でございますが、令和2年度から引き続き、全77市町村のうち69市町村で実施しております。

2の協定数（1）でございますが、令和2年度の協定数は、合計1,013協定で前年度と比較すると5協定の増加となりました。

2ページをお願いいたします。

3の協定参加者数ですが、（1）の集落協定参加者数につきまして、令和3年度は、各区分記載のとおりです。参加者数が大きく減っているように見えますが、集計の変更により、令和2年度は法人の構成員数を集計していますが、令和3年度は法人数を集計しているためです。（2）の個別協定の状況につきましては、前年度と比較すると1協定の減少により合計11となっておりますが、災害により牧場への道が封鎖されてしまい、現在復旧中ということで協定活動を休止しているものです。

次に4の（1）の交付金交付面積でございますが、令和3年度は9,176haで、前年度と比較しますと、93haの増加となりました。カバー率は市町村が交付金の対象となる農用地として捉えている対象農用地面積のうち、実際に直払に取り組んでいる面積ですが、若干の増加となりました。

次に（2）の加算活動別の交付金交付面積をご覧ください。

これは、5つの加算活動に取り組む協定数、面積を表しておりますが、トータルで見ると加算活動に取り組む集落が12協定、面積にして453ha増加しています。

3ページをお願いいたします。

(3)の地目別の交付金交付面積をご覧ください。協定数の増加等に伴い交付面積は93ha増加しました。

全体に占める田の交付面積の割合は、例年と変わらず、9割以上を占めております。

(4)は先程のカバー率を地目ごとに見たものです。

続きまして、5の交付金額をご覧ください。令和3年度は、1,018協定に対し、16億7千882万2千円が交付されております。協定面積や加算に取り組む協定が増加していますので、前年度と比較しますと、3194万3千円の増となっております。

4ページ、協定活動の動向をお願いいたします。

6の(1)の集落協定の概要ですが、こちらは1集落協定当たりの各種平均値を算出したもので、記載のとおりです。

次に(2)の集落戦略の作成をご覧ください。

10割単価が交付される要件である「集落戦略の作成」に取り組んでいる集落は1,008集落のうち714集落です。前年度より21集落増加しました。

次に(3)の面積別集落協定数を御覧ください。

こちらは、各集落の協定締結面積を規模別に集計し、まとめたものでご覧のとおりです。

5ページをお願いいたします。

(4)は、活動別・規模別の集落協定数でございます。

続きまして(5)は、集落協定の活動内容でございます。ア(ア)、6ページ目の(イ)、(ウ)は集落が最低限実施しなければならない基礎活動として、行っている活動内容です。

基礎活動として取り組んでいる事項は、数値上、令和3年度も例年と同じような取組が行われている形ですが、(ア)耕作放棄の防止等の活動で、限界的農地の林地化が39の協定で行われています。農地に復旧することが困難で、次善の策として取られた方法かと思われます。

次に、「集落マスタープランにおける目指すべき将来像」についてご覧ください。

プランには、大きく4つの取組がございまして、グラフの縦軸にその種類を記載しております。

内容を見ますと、「将来にわたり農業生産活動等が可能となる集落内の実施体制構築」を選択した集落が最も多く、これは、集落内のメンバーの誰かが農業生産活動を実施できなくなった場合に、集落のその他のメンバーで支えていくといった内容でございます。ここまでの、集落が最低限実施しなければならない基礎活動です。

7ページをお願いいたします。

ウからは、集落の営農の継続のための体制の強化を図る取り組みである「体制整備活動」の実施状況です。1,008協定のうち、714協定で実施しております。

まず、(ア)の、集落戦略の作成状況①を御覧ください。

第5期対策の中間年の令和4年までに市町村へ提出することを目途としております。

令和3年度の状況では、全体の約4分の1、185協定が市町村へ提出済みです。

もう少し詳しい作成状況は(イ)のとおりです。

次の(ウ)から(カ)までは集落戦略の項目ですので、令和3年度までに市町村へ集落協定を提出済みの集落の回答を集計したものになりますが、協定参加者の皆様が感じられている課題や今後の方向性を表しています。

9ページをお願いいたします。

こちらは、交付金の使途について分析しております。「ア」の表は、集落における交付金の配分割合をまとめたものでございます。共同取組活動に充てられた額は、50.9%で、共同取り組み活動への配分割合がわずかに減っているという状況です。「イ」は、共同取組活動への配分割合別の協定数でございます。「ウ」は、共同取組活動の使途を整理したものでございます。農作業用機械等を購入するために年度を跨いで積み立てる「積立等」が一番多くなっています。

10 ページ、11 ページをお願いいたします。

これは、第 1 期対策からの実施市町村数や協定数、交付面積、交付金額等を時系列でまとめた表です。

それぞれ第 1 期対策の最終年度である平成 16 年度がピークとなっており、対策期間の切り替え時期は、次期対策期間の活動期間 5 年間の取組みの見通しが立たずに取組を断念し、大きく減少する傾向にあります。

令和 3 年度の実行状況の概要につきましては、以上でございます。

○中澤座長

資料 4・5 についてご説明いただきました。これについてご意見やご質問等はございますでしょうか。

○早川会員

基本的なところからで申し訳ないのですが、知事特認の対象農用地は割合としてどれくらいでしょうか。

○事務局

資料 4 の 10 ページ 7 資料の（1）のイ交付金交付面積に記載があります。法指定地域が 7,508ha 知事特認地域が 1,669ha ですので、20%ほどが知事特認地域です。

○早川会員

実施していない市町村が 8 市町村ありますが、そもそも地元からの要望が無いということですか。それとも要件を満たしておらず、やりたくてもできないということですか。

○事務局

要望が無い市町村ですが、事務負担や高齢化、担い手不足により取組をしたくてもできない集落もあると認識しております。

○内川会員

昨年の懇談会でも触れたのですが、第 5 期の目玉として集落戦略の話が入っているわけですが、集落戦略に取り組んでいるのが資料 4 の 7 ページをみると 1018 協定農地の 714 協定がまずやっていて、そのうち、地図の作成がちょっと少ないかなという気がします。この辺は理由がありそうですかね。新しい取り組みに対して、評価をするポイントとすると、その辺が大事なのかなと思ったのですが。

○中沢企画幹

これは人農地プランの進捗と絡んで、一体的にやるように国から言われているもので、そこの進捗も確認しながら、検討いたします。

○内川会員

はい。逆に言うと、人・農地プランとセットにするにしても、中山間直払いとしてどういう支援ができるのか、ということも仕分けができていたほうがやりやすいのかもしれないですし、メニュー的にもそういうところがわかりやすいほうがいいのかなというのが評価のひとつの軸かと思います。

もう一つは、集落戦略の内容なのですが、どなたが持っているところを耕作できなくなりそうなので誰がやりますよっていう話ですよ。マップが無いけれど、従来通りに話し合いだけをして見通しがつくかという正直結構難しいと思います。ですが、地図を作るってハードルが高いと思います。これはサポートが無かったら中々地元だけでは難しいのかなと。例えば地図が無いとか。どういった支援をするのか中身も気になる。そこができていいのかと確認できるといいのではないのでしょうか。

おそらく難しいから今までできてないわけですし、何が難しいのか分かれば、そのサポートが次期必要なのか、今期中でも対応できるのかどうか、ということが気になりました。

○中沢企画幹

人・農地プランの進捗とも合わせて確認します。

○内川会員

私も専門が農村計画というプランニングのところなので気になりました。もうひとつ、資料5で棚田地域振興活動加算で目標設定がされていますが、この辺も目標の根拠が気になります。何らかの根拠に基づいてやれる可能性があるとか、やることによって資金的にこういうものが入るので良いとか、そこも地元だけでは難しい部分で、目標設定をサポートする部分はあるのかなと思いました。第5期対策になって求められてきているのは、ある種の再編までやらなくてはいけないという状況だと思います。再編プランを考えるための余力が地元になかなか無くなってきているわけですから、そこに支援できそうかというのが肝・大事なところだと思っています。

上手いかなかったときに地元も困ってしまうと思うので、最初のところで上手にサポートしてあげる仕組みや方法があるのかなのか、どうしたらいいのか、議論できたらいいのではないのでしょうか。

○中沢企画幹

窓口としては市町村、地域振興局です。

○内川会員

現実的な目標設定ができるかどうか、一緒に考えることがどれだけできているのかなあとと思います。

○中澤座長

本来ここの地にどういう経緯があって、どういう方向性だったら望ましく、それを最終的に数字に落とし込んだ時にこうなるというプロセスをどこがチェックしていくのかというお話ですよ。

○内川会員

そうですね。最初の作成の時にもしかするとサポートしながら一緒に作るような作業が必要なような気がします。

○中澤座長

ご自身は近くのところで耕作されるので手いっぱい、こちらの土地も持っているけれども自分はできないと。では、こちらの条件不利地の方を、外からくる地域おこし協力隊のみなさんにやってもらう、みたいな地域の関係性も各地でよくあることだと思います。そのまま代替わりしながらやっていらっしゃる

けれど後継者の問題があって、中山間地どうするんだ、という問題に直面している集落もあり、同じような数字だけ見ても分からない地域の事情やストーリーがあると思います。そのプロセスを把握して、今こういう状態だからこうしていったほうが良いという計画設定を誰が伴走できるのか、ということです。

○内川会員

そうですね。「誰が」という部分と「どういう風に」という部分ですね。

今気になるのは、人・農地プランの方は産業としての農業を主体として考える、というベースがあると思います。ただ、中山間直払いに関して言うならば、日本型の条件不利地域対策の一環だと私は思っています。その仕分けをしないで、ただ人・農地プランに乗ればいいよというのも違和感があります。もう少し整理をして、考えたほうが良いという意見は、農政局に出したほうが良いと思います。特に長野県みたいな地域だからこそ、意見を取りまとめて、述べていくほうが良いのではないかなと思いました。

○中澤座長

ありがとうございます。色々な現状やご意見をいただきました。他にいかがでしょうか。

○早川会員

長野県は全国有数の新規就農者が多い地域です。新規就農する方が米をやるケースはほとんどないと思いますが、この地域や近隣地域でブドウをやるとか野菜をやるという方が活動に加わってくれる例はないのでしょうか。よそから来た人たちが多くいでしょうから、アイデアを出してくれるかもしれません。

○荒井課長

あえて中山間地域に入ってくる方は、おそらくなかなかいないと思います。有機農業をやりたいとか有機野菜をやりたいような方でも、条件がいいところが欲しいという方が多いと思うので、新規就農者とリンクさせるのは難しいです。ですが、いわゆる「半農半X」や、長野県では「農ある暮らし」を推進しております。新規就農というよりも、もっと範囲を広げて関心を持ってもらい、関わっていただく方が可能性があるのでないかと思っています。

○中澤座長

時間も押していますので、ご意見をいただいていない会員さんからいただいて、今日は課題出しというところで終えたいと思いますが、いかがでしょうか。

○相澤会員

行政の方でも、農政の担当は一人しかいないのに業務が増えてきている市町村が非常に多いもので、今回の集落戦略となれば非常に大変です。ではどうしたらいいのか考えてみたのですが、戦後間もなくやっていたアクションリサーチ、普及センターの生活改良普及員さんがずっとやってきた手法に学ぶ点はあるのではないのでしょうか。

○中澤座長

生活改良普及員さんが課題解決学習的な場を提供してたということですね。長野県らしい、今までの歴史からも抑えておく観点かなあとと思います。

○羽生会員

去年と同じことを言っているかもしれませんが、去年とあまり状況が変わっていないので言います。

先程早川会員から新規就農者や移住者多いから巻き込んだらどうかという話がありましたが、大賛成です。特に新規就農者の方の場合は住むところ、農地のところ、いろいろ相談があるので、農協や役場に行きます。新規就農者や移住者への周知・巻き込みはどれだけでできているのでしょうか。

そして制度のことを翻訳してくれるのが役場の方です。それなら簡単にできるじゃん、やさしくやれることを勧めていただく、そういう風にしてほしいです。行政にとっては手間ですけど、できるだけ出向いて、翻訳してもらえるとありがたいと思っています。

○佐藤会員

初めて参加させていただいて、私自身非農家なので勉強させていただきました。東御市は認定農業者が増えてきていて、移住者も多いです。皆さんお米じゃなくて果樹や野菜をやっているらしいですが、私から見ていると新規の方も溶けこんでやっています。今日、稲倉の棚田を見せていただいて、行政主導ではなく自分たちで切り開いていく、という切り口で活動できればいいかなと思います。

○相澤会員

知事特認の件で、いろいろな条件があって認定されていると思うのですが、どこか1か所でも2か所でもここはこういう形で認定しているという中身を知りたいです。ある意味で特化している地域なので、その中に第5期の課題である集落戦略の立て方のヒントがあるのではないのでしょうか。

○中澤座長

長野県は非常に中山間地の割合が多いので、ここから発信していく必要もあるかと思います。人口減少の社会の中で、住んでいる方々が見えない要素も拾いながら、躓いているところがどこなのか、俯瞰的に見ながら、会員の皆様には引き続きいろいろな現状を情報収集いただき、方向性、提案、課題の指摘ができるような中間年評価につなげていきたいと思っています。引き続きご協力をよろしくお願いします。

4. 閉会

○中沢企画幹

以上を持ちまして、第31回長野県中山間地域農業直接支払事業懇談会を閉会いたします。本日は、ありがとうございました。