

中山間地域等直接支払制度における取組面積減少の要因分析

Reason analysis of deactivation of “Direct Payment System in Hilly and Mountainous Areas”

○下元 隆志*, 大須賀 寿樹*
SHIMOMOTO Takashi, OSUGA Toshiki

1. はじめに

中山間地域等直接支払制度（以下、「本制度」）は、農業の生産条件が不利な地域における農業生産活動を継続するため、国及び地方自治体による支援を行うものであり、中山間地域における多面的機能の確保や地域の活性化に大きな役割を果たしてきた。しかしながら、平成27年度の第3期対策から第4期対策への移行にあたり、本制度に係る取組面積は前年度と比較し約3万3千haの減少となり、制度発足以来最大のマイナス幅となった。

このため、第4期対策移行時に取組を継続した集落（以下、「継続協定」）と取組を断念した集落協定（以下、「廃止協定」）について、データ分析やアンケート調査等を通じた比較分析を実施することにより取組面積が減少した要因・課題について調査・分析を行った。

2. 調査・分析

(1) 調査の基本的な考え方

「廃止協定では条件不利性がとりわけ著しい状況になっているのではないか」という基本的視点のもと、社会的条件、地理的条件等の観点から計9個の仮説を設定し、①データ分析、②アンケート調査、③現地調査によって、本制度に影響を及ぼす課題について検証を行った(表1)。

(2) 調査分析手法

廃止協定、継続協定の両協定から、地方ブロック（全国計10地方）ごとに調査対象集落の選定を行い、アンケート調査(回収計365集落)、データ分析(計100集落)を実施した。さらに、上記分析結果の掘り下げを目的に、廃止協定の計9集落（北海道を除く全国9地方）に対し、現地調査を実施した(図1)。

表1 調査・分析の基本的視点

分析項目	視点	調査手法		
		データ分析	アンケート	現地調査
社会的条件	仮説① 人口減少・高齢化率・集落の小規模化がとりわけ著しいのではないか	○		
地理的条件	仮説② 農地の傾斜等地形勾配、農地面積がとりわけ著しいのではないか	○		
農業生産基盤	仮説③ 基盤整備(農地整備、農道整備等)が遅れているのではないか	○		
農業生産構造	仮説④ 生産コストが著しく高く、現状の支援単価では不十分なのではないか		○	○
	仮説⑤ 地域の営農形態に課題を抱えているのではないか	○	○	○
就業構造	仮説⑥ リーダー等の後継者がいない状況なのではないか(農家の高齢化・若手就農者不在等)	○	○	○
生活条件	仮説⑦ 生活環境の整備(学校等各種施設、DIDまでの所用時間、集落排水の整備等)が遅れているのではないか	○	○	
	仮説⑧ 集落機能に課題を抱えているのではないか(集落の結びつきや活力低下・集落の歴史が浅い等)	○	○	○
制度の運用(活用傾向)	仮説⑨ 交付金の活用用途等に課題があったのではないか	○	○	○

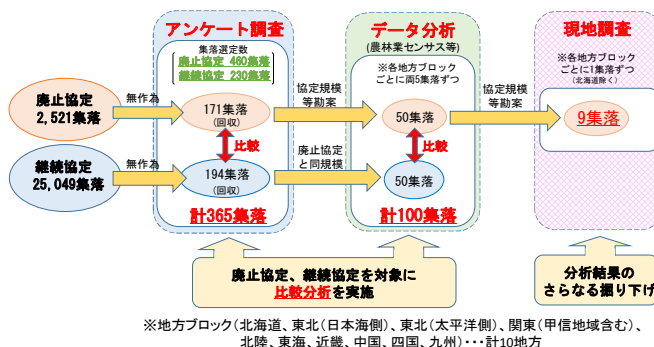


図1 調査・分析の流れ

* 一般財団法人日本水土総合研究所 The Japanese Institute of Irrigation and Drainage
キーワード：農村計画，中山間地域，中山間地域等直接支払制度

3. 調査結果（課題の見られた仮説を抜粋）

i) 高齢化の進行(社会的条件)【仮説①】

協定参加者の年齢別割合の平均について、協定への参加者はどちらの協定でも60代以上の割合が7割以上と高齢化が進んでいる状況であるが、特に廃止協定は70代以上の構成が約5割と継続協定に比べ多く、協定参加者における高齢化の進行が著しいことが分かった(図2)。

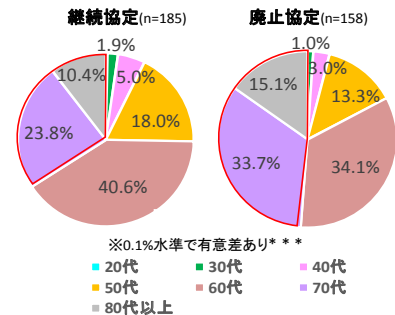


図2 協定参加者の年齢別割合の平均
出典：アンケート調査(H28)より

ii) 基盤整備の遅れ(農業生産基盤)【仮説③】

土地改良事業の実施状況について、整備済集落の割合は廃止協定では継続協定より15ポイント小さく、基盤整備が実施されていない集落に多い傾向があることがわかった(図3)。また、現地調査を実施した廃止協定においても、未整備ほ場では借り手が現れないため、基盤整備を実施すべきであったという声も複数聞かれた。

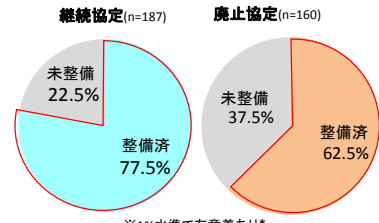


図3 基盤整備実施済集落の割合
出典：アンケート調査(H28)より

iii) 営農形態の課題(農業生産構造)【仮説⑤】

集落の営農形態について、廃止協定では「果樹作中心」の集落の割合が継続協定よりも多く、現地調査においても果樹の価格低迷により取組を断念したという声も複数聞かれたことから、価格低迷の影響を受けやすい果樹作中心の地域で廃止協定が多い傾向にあることが分かった。また、継続協定では「担い手確保」や「収益力向上」等の各種取組が多い傾向にあり、「麦・大豆等の転作」を行っている集落も多い傾向にあった。(図4)。

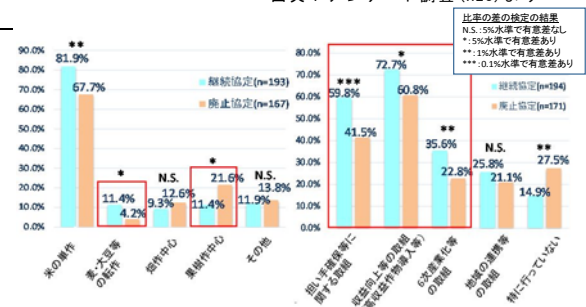


図4 集落の営農形態・各種取組の実施状況
出典：アンケート調査(H28)より

iv) 地域リーダーの不在(就業構造)【仮説⑥】

地域リーダーの後継者の有無について、継続協定では約半数の集落で後継者がいる状況に対し、廃止協定の約9割では後継者がいない状況と、大きな差が見られた(図5)。

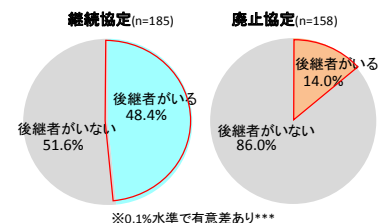


図5 地域リーダーの後継者の有無
出典：アンケート調査(H28)より

v) 交付金の活用使途(活用傾向)【仮説⑨】

交付金の共同取組活動への配分内訳について、廃止協定では道水路管理等の当面の活動への配分が多い傾向に比べ、継続協定では農業機械の購入や施設整備等の集落の将来の農業展開に資する投資的活動への配分が多い傾向が見られた(図6)。

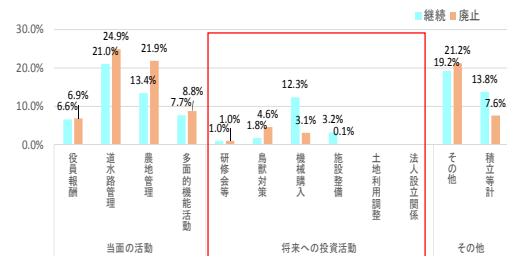


図6 共同取組活動への配分内訳
出典：中山間地域等直接支払制度実施状況データより

4. おわりに

本調査により、廃止協定では高齢化の進行や基盤整備の遅れなどの周辺環境の整備に関する課題の他、価格低迷の影響を受けやすい果樹作中心の営農や収益力向上等の各種取組が低調であることなどの営農形態に関する課題、さらには、将来を見据えて活動する協定では将来の農業展開に資する投資的活動への配分が多い特徴が見られることが分かった。

参考文献 人口減少社会に対応した農村整備研究会：人口減少社会における農村整備の手引き