

第1章 食料、農業及び農村に関する施策についての基本的な方針

1 これまでの施策の評価

これまでの基本計画では、上越市食料・農業・農村基本条例の目的と基本理念に基づき、上越市農業・農村の維持・振興が図られるとともに、魅力ある産業として次の世代の担い手に継承されること、そして、豊かで住みよい、環境の保全に配慮した地域社会への実現に寄与することを目指し、食料、農業及び農村に関する施策を掲げ進めてきました。

なお、前計画では、食料・農業・農村のそれぞれについて、令和12年度を目標年度とする施策指標（アウトカム指標）と、計画を実現するためのアクションプランにおいて、年度目標を定めたアウトプット指標を設定し、事業や活動の真の価値と効果を客観的に評価できるようにしています。

食料に関する施策では、農業経営の安定と持続的な発展を目指して、高品質・良食味の上越産米の安定供給と営農継続が可能な米価水準を維持するため、「需要に応じた米生産」を着実に進めるとともに、主食用米以外への作付転換、優良農地の維持と荒廃農地の発生防止に取り組んだほか、地場産農産物の消費拡大や地産地消の推進など、消費者とのつながりを深めました。

農業に関する施策では、地域農業の持続性を向上するため、新規就農者を市外から呼び込むための取組を進めるとともに、就農後は関係機関・団体と連携して定期訪問や経営相談、営農指導を行うなど、きめ細かくサポートを行い、地域農業の将来を担う若手農業者等への支援に取り組んだほか、スマート農業や環境保全型農業、大区画ほ場整備の推進、地域計画の策定など農業経営の安定・成長につながる生産基盤の強化を進めました。

農村に関する施策では、特に中山間地域における農業の振興、農地維持への取組や生産意欲の減退につながる鳥獣被害対策のほか、棚田や雪などの地域資源をいかした農村振興と魅力ある特産物づくりを進めるとともに、越後田舎体験や都市生活協同組合員、棚田オーナー制度等の活用による都市住民との交流や、農業者の人手不足と障害がある人への就労機会の創出をマッチングする農福連携に取り組みました。

これら、食料・農業・農村に関する施策を進めた結果、令和6年度で評価可能なアウトプット指標の73項目のうち38項目が達成、35項目が未達成となりました。

未達成の項目については、施策の評価・検証結果を踏まえ、必要に応じて施策の方向性や施策の達成度を判断する指標の内容を見直した上で、PDCAサイクルに基づき目標達成に向けて取り組めます。

2 上越市における食料・農業・農村をめぐる情勢と課題

当市は、平野部に比べ生産条件が不利な中山間地域を擁しており、農業従事者が減少、高齢化する中、耕作者や農地、農道、水路などの管理を担う人材の確保が困難な状況に好転の兆しが見えず、生産現場は依然として厳しい局面にあります。このため、人、モノ、情報などの経営資源や農業技術が継承されなくなることによる生産基盤の脆弱化が危惧されるほか、中山間地域を中心として農業生産のみならず地域コミュニティの維持が困難になることも懸念されます。さらには、近年頻発している異常気象や自然災害等の変化に対する不安も増しています。

こうした中、食と豊かな自然環境を次の世代に継承し、これからも美しく活力ある農村であり続けるためには、経営規模や平野部と中山間地域といった生産条件の違い等も踏まえながら生産基盤を強化していく産業政策と、多様な主体の参画により地域の活力の創出を図る地域政策を総合的に進めていくとともに、異常気象の頻発化などへの対応として地球温暖化を緩和するため、農業生産工程等における温室効果ガスの発生抑制や、気候変動への適応策として高温耐性品種を導入するなどの対策を進める必要があります。

また、日本の主食である米の需給バランスが崩れ米価が変動するリスクが高まる中、需要に応じた米の生産に取り組むとともに、農業者にとって再生産が可能でかつ消費者から納得をしていただく適正価格での取引が求められています。

これら課題の解決に当たっては、一層、農業者、消費者、事業者、都市住民、関係機関・団体のつながりを強化し、農業及び農村の有する価値と役割に対する市民の理解と支持を得ることが肝要と考えます。

3 上越市食料・農業・農村の目指す姿

私たちは、先人たちが築き守り抜いてきた伝統と技術に裏付けられた、当市の食料、農業及び農村を次の世代へ継承していかなければなりません。

そのためには、「産業政策」と「地域政策」の相乗効果を発揮させていくとともに、環境負荷の低減と生産力向上を両立させるための新たな生産技術等を取り入れていくことがより一層重要となることから、これまで以上に食料、農業及び農村が有する多面的な価値とその役割の大切さ、そして農業・農村の生産基盤の脆弱性に対する市民の理解と共感が何より重要となってきます。

この市民の理解や支持こそが、農業者のやりがいと誇りを高め、当市農業のブランド力の向上とともに新たな担い手確保に向けた当市の魅力向上につながり、ひいては当市の農業・農村を強く持続可能とするものと確信しています。

以上のことを踏まえ、本計画では次のとおり施策を講じていくこととします。

(1) 食料

高齢化や生活スタイルの変化に伴う食の外部化・簡便化の進展等を踏まえ、消費者や実需者ニーズの多様化・高度化への対応を進めつつ、食料自給率の向上に貢献するため、全国に誇れる持続的かつ安定的な食料供給基地として、自然災害等のリスクに備えるとともに安全・安心で高品質な食料の生産を目指します。

また、市民一人一人が自らの健康に関心を持って食を選びとっていく力を身に付けることや、食生活の多様化、世代の特性等を踏まえた食育を推進するとともに、地域内で生産された農産物や、これを原材料として地域内で加工された食品等について、学校給食等への活用、農産物直売所等での販売や各種イベント等での消費者への啓発を通して地産地消を実現し、地域内で生み出された経済的な価値を地域内で循環させる地域経済循環を促進します。

あわせて、食品ロスについて広く市民の理解を深めるとともに、日常生活で取り組める施策を展開していきます。

(2) 農業

引き続き当市の農業が成長産業として持続的に発展していくためには、主要作物である米の価格の安定に向けて需要に応じた生産を継続するとともに、担い手たる農業者の意欲と誇りを一層醸成し、その気運を次の世代に継承していくことが重要です。また、新たな後継者の獲得に向けて、当市の農業とまちの魅力を市内外へ広く発信し、当市での生活や就農したときのイメージを具体的に描けるようにしていく必要があります。

さらに、新たな担い手の確保に向けた方向性として、平野部については大規模化する経営体への雇用就農や親元就農を推進します。一方、担い手・後継者不足が深刻な中山間地域については、農村の維持という観点から、親元就農や雇用就農はもちろんのこと、地域の新たな担い手として独立自営就農なども視野に入れ、半農半X、UIターン者、農業分野に参入する企業などの多様な担い手の確保に重点を置きます。

これらの担い手の確保に対しては、市の独自制度のほか、国の制度等を活用し移住・定住に向けた支援なども活用しながら、取組を進めます。

また、経営規模や家族・法人など経営形態にかかわらず、経営感覚を持った人材が活躍できるよう、担い手の育成・確保を進めるとともに、担い手への農地の集積・集約化や農業生産基盤の整備、スマート農業の推進など、持続可能かつ足腰の強い農業経営を目指す取組を強化していきます。

あわせて、環境への負荷の低減を図るため環境保全型農業を推進するとともに、トレンドを捉えた需要に応じた米生産や園芸、畜産等との複合経営、特色ある農産品の産地づくりなどを通じて、農業者の所得向上を推進していきます。

(3) 農村

農村は、食料供給を担うという側面に加え、「国土保全」、「水源かん養」、「自然環境保全」などの多面的機能を発揮する場であるという特徴があります。農村では、農業生産活動と生活が密接に結び付いており、この一体性が、「多面的機能」と「地域コミュニティ」を支える基盤となっています。

耕地面積が広い当市には、多くの農村部が存在しており、中でも中山間地域には、棚田や豊富な雪解け水、山菜、郷土料理、伝統芸能など、様々な地域資源や伝統文化が存在し、これら地域資源は共同作業や相互扶助の文化が根付く中で地域に継承されてきました。

しかし、現状は少子化や高齢化が進み、農地の荒廃、集落の存続が危ぶまれる状況が広がりつつあることから、農村の維持・振興に向けた取組を進め、こうした流れに歯止めをかけることが必要となります。

このような状況を改善するべく、市内外からの多様な主体の参画により地域の活力の創出を図る地域政策を総合的に進めていき、人材の確保に努めます。

また、中山間地域を中心に、イノシシを中心とした鳥獣被害が深刻化・広域化していることから、地域と関係機関・団体が連携した被害対策を戦略的に展開していくとともに、捕獲した鳥獣をジビエとして有効活用していきます。

このように、農産物に限らず、農村にある様々な地域資源を最大限活用し、地域の活動の活性化につなげながら地域の農業の価値と魅力を高めていくことにより、農業・農村の維持・振興を図ります。