

農 村

1 住みたい・住み続けられる生活基盤の確保

(1) 中山間地域等の振興

現 状

- 中山間地域において、担い手や後継者が安心して就農することができるよう、中山間地域等直接支払交付金の活用など平野部との生産条件格差を是正するための措置を積極的に講じているほか、平野部を含む農村地域では、多面的機能支払交付金を活用し、地域が共同で農地を守ることにより、「水源かん養」、「景観形成」、「国土保全」などの多面的機能が発揮されています。
- 先人の知恵と努力により築かれた棚田の景観や独特の伝統文化は日本の原風景としての価値が見直され、国の「つなぐ棚田遺産」には市内の7つの棚田が認定されており、その面積は、令和4年2月時点で、全国1位の374.2haとなっています。
- こうした棚田を魅力ある地域資源の一つに位置付け、そこから生み出される「棚田米」の販売促進活動の強化に加え、関係人口や交流人口の創出に向けた取組として、「棚田マップ」や「棚田カード」を配布するなど、棚田を市内外に積極的に発信しています。
- 市内の各指定棚田地域振興協議会の計画を取りまとめ、「上越市指定棚田地域振興活動計画」として一本化させ、中山間地域等直接支払交付金などを活用しながら、棚田地域振興の特色ある取組が展開されています。
- 中山間地域の維持・振興を図るため、元気な農業づくり推進員を配置し、各地域の農地利用や地域農業の方向性を定めた「将来ビジョン」の実現に向けた取組をサポートするとともに、県主導の下、地域住民が主体となって地域の将来像を取りまとめ、実現に向けて活動する「ビレッジプラン2030」に参画し、地域に寄り添いながら取組を支援しています。

課 題

- 中山間地域においては、急傾斜地に不整形の水田が点在していることや、安定した水利が確保できないなど生産条件が不利なことから、担い手・後継者の確保がより厳しく、農業生産活動や農業用施設を維持する共同作業の継続が困難となっています。
- このため、中山間地域等直接支払交付金を活用する小規模な集落協定では、制度の変わり目を機に活動の廃止を決断するところも少なくありません。
- 棚田が多く存する中山間地域は、農業と結び付いた独自の伝統文化が発達し、これらが

守り伝えられてきたものの、過疎化や高齢化の進行が著しく、棚田の荒廃化が進むことで、豊かな多面的機能や伝統文化の喪失が懸念されています。

- 多面的機能支払交付金を活用した活動では、組織の構成員の減少や事務作業の負担を要因とする役員のなり手不足、さらに活動のマンネリ化などがあいまって、活動の継続を断念する組織の増加が懸念されることから、地域の共同活動によって支えられている農村の多面的機能に影響を及ぼすおそれがあります。
- 共通の課題を有する小規模な集落協定同士の連携や農業者と非農業者など、地域内外を問わない多様な組織等が参画するための体制づくりを進めることにより、農用地の保全及び農村環境の維持を図る必要があります。
- 「将来ビジョン」の実現に向けて、地域主体の取組へ移行できるよう、初度的経費のほか、元気な農業づくり推進員等による支援を継続する必要があります。

施策の方向性

- 中山間地域等直接支払交付金の体制整備単価交付要件となる「ネットワーク化活動計画」の作成を進め、農用地の保全及び農村環境の維持を目指します。
- 棚田地域における農地保全のほか、棚田を核とした地域振興活動の取組を積極的に支援するとともに、その周辺集落の維持・振興を図るため、関係団体等の連携により地域の様々な取組を支援します。
- 市域の農地の7割を超えて実施している多面的機能支払交付金を活用した活動について、組織の事務作業の負担軽減と計画的な施設の長寿命化を図るため、隣接する組織同士で連携して活動する広域化を推進します。加えて、取組未実施地区について、取組面積拡大のための制度周知に努めます。
- 多面的機能支払交付金や中山間地域等直接支払交付金の積極的な活用により、集落内外の組織や非農家などの多様な主体の参画の下で、活動組織の広域化や人材の確保を図ります。
- 地域主体の自立した取組を継続するため、農用地保全や地域資源の活用、生活支援等を相互に絡ませ複数の集落機能を補完する「農村型地域運営組織（農村RMO）」の立ち上げや取組の充実を推進します。

施策指標

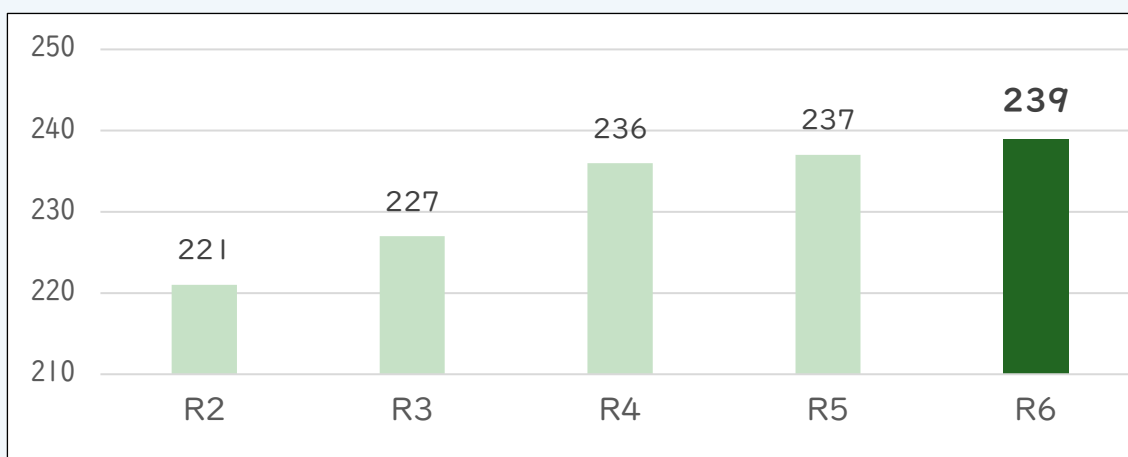
項目	現状(R6)	目標(R12)
中山間地域等直接支払交付金取組集落数 ^{※1}	239 集落	239 集落
多面的機能支払交付金(農地維持支払)取組面積 ^{※2}	12,298ha	13,004ha
棚田地域振興協議会の組織数 ^{※3}	18 協議会	18 協議会

※1【資料:農村振興課集計データ】

※2【資料:農林水産整備課集計データ】

※3 棚田地域振興協議会の組織数は協議会の構成組織数

●中山間地域等直接支払交付金取組集落数の推移

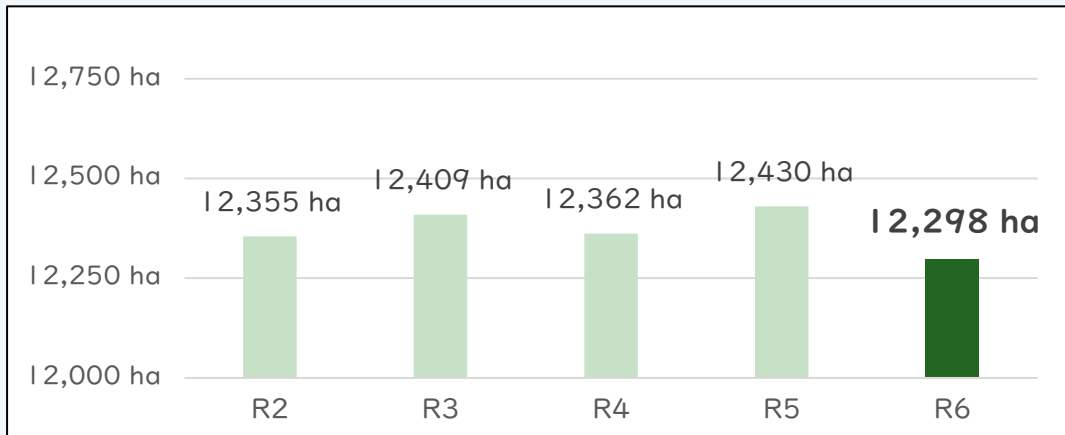


▲棚田地域振興活動加算を活用した買物支援
(大島区)

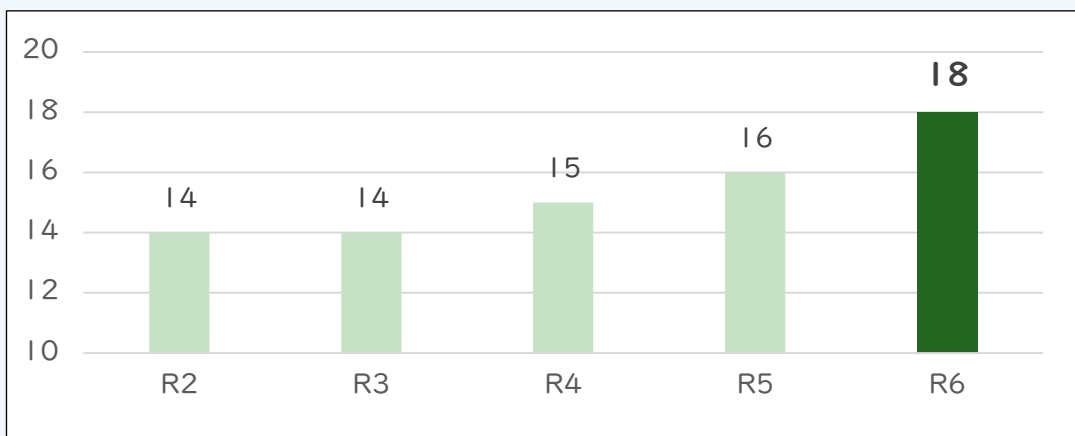


▲生産性向上加算を活用したドローンの導入
(高土区)

●多面的機能支払交付金（農地維持支払）取組面積の推移



●棚田地域振興協議会の組織数の推移



※令和 6 年度末に 1 協議会が解散したため、令和 7 年度は 1 協議会減を見込んでいる。



▲「上越市棚田米」PR 動画宣伝用シール



▲棚田新田の棚田(牧区)

(2) 鳥獣被害対策の推進

現 状

- 野生鳥獣による農作物被害は、令和5年度に全国で約164億円と依然として高い水準にあり、営農意欲の減退、荒廃農地の増加、さらには森林の下層植生の消失等による土壌流出、希少植物の食害等の被害ももたらしており、被害額として数字に表れる以上に深刻な影響を及ぼしています。
- イノシシを中心とした農作物被害が続く中、市やJA、NOSA Iなどの関係機関・団体で構成する上越市鳥獣被害防止対策協議会では、「鳥獣が出没しにくい環境づくり」、「電気柵による侵入防止」、「加害個体の捕獲」を対策の3本柱として推進するとともに、「鳥獣捕獲の担い手の確保・育成」、「ジビエの利活用推進」に取り組み、農作物被害の早期根絶に向けて総合的な鳥獣被害対策を進めています。

課 題

- 「鳥獣が出没しにくい環境づくり」については、集落ぐるみで行うことにより効果が発揮されることから、農業者以外の市民を巻き込み、かつ、継続的に取り組む必要があります。
- 「電気柵による侵入防止」については、柵を適切な方法で設置するとともに、設置後の下草刈り等の維持管理により侵入防止の効果が維持されることから、設置者に対して正しい維持管理方法を継続的に指導していく必要があります。
- 「加害個体の捕獲」については、上越市鳥獣被害対策実施隊や捕獲サポート隊によるグリーンシーズンにおける捕獲活動を強化するほか、今後10年先を見据えた際、捕獲従事者の高齢化による捕獲体制の弱体化が見込まれることから、効率的・効果的な捕獲活動をより一層進めるとともに、若年層を中心とした新たな人材を確保・育成する必要があります。

施策の方向性

- 野生鳥獣による農作物被害を根絶させるため、集落ぐるみで鳥獣を寄せ付けない環境づくりに取り組めるよう支援します。
- 侵入防止柵が適切に維持管理されるよう、農業者等に対して適切な指導に継続的に取り組めます。
- 効率的かつ効果的に加害個体を捕獲できるよう、ICT等を活用したスマート捕獲を展開するとともに、新たな捕獲従事者の確保に引き続き取り組めます。

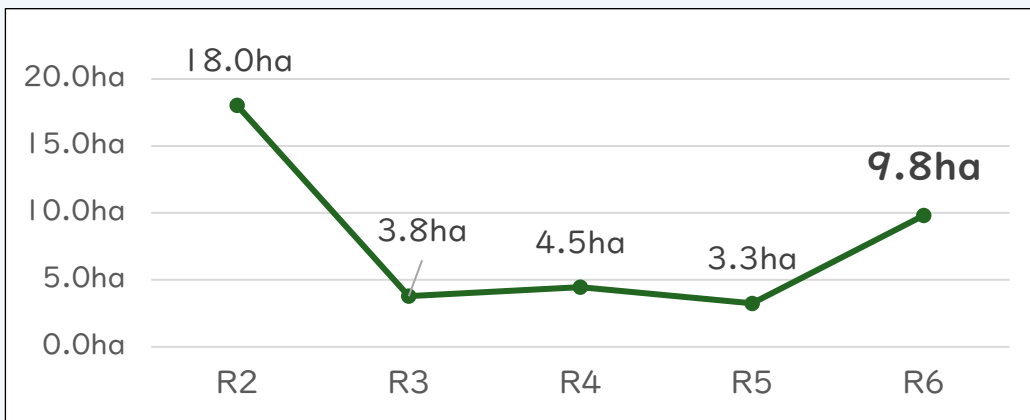
○捕獲された個体をジビエとして利活用することを推進し、地域が生み出す貴重な食材として市民の認知向上と普及の拡大に取り組みます。

施策指標

項目	現状(R6)	目標(R12)
イノシシによる水稻被害面積	9.8ha	0ha

【資料：農村振興課集計データ】

●イノシシによる水稻被害面積の推移



▲集落環境診断



▲侵入防止柵設置の実地研修会

(3) 農業経営や農村の安全・安心な暮らしの実現に向けた防災・減災対策の推進

現 状

- 近年、頻発化、激甚化する豪雨や地震等の災害に対応し、安定した農業経営や農村の安全・安心な暮らしを実現するため、農業水利施設等の長寿命化や耐震化、耐水化等ハード対策の推進に合わせ、ハザードマップ作成による地域住民への啓発活動等ソフト対策を実施しています。
- 平成30年7月に発生した豪雨災害を踏まえ、国が見直した新たな基準により再選定された防災重点ため池について、「防災重点農業用ため池に係る防災工事等の推進に関する特別措置法」（令和2年法律第56号）に基づき、防災・減災対策の優先度が高いため池から、集中かつ計画的に防災工事（老朽化及び耐震・豪雨対策）を実施しています。
- 農業用水としての用途がなくなった防災重点ため池は、地元関係者の協議により、ため池を廃止し災害を未然に防止しています。

課 題

- 防災工事（老朽化及び耐震・豪雨対策）が必要な防災重点ため池数が多いことから、周辺の状況や被害の影響度を確認した上で、関係機関や地元関係者と協議を行いながら事業を進める必要があります。

施策の方向性

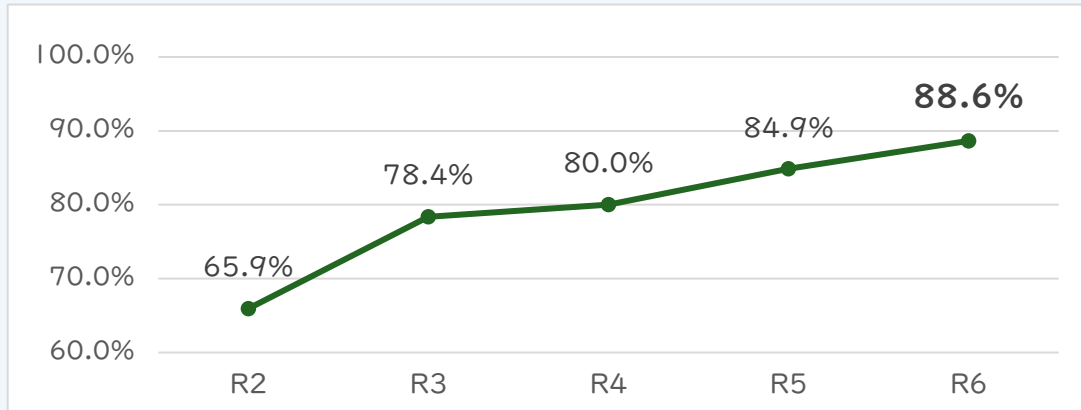
- 防災重点ため池のハザードマップを令和9年度までに全て作成します。
- 現在、事業化されている地区のため池防災工事の早期完了を目指し、新潟県と連携を図り、防災・減災対策を推進します。
- 利用されていない防災重点ため池は、地元関係者と協議を行った後、速やかに廃止工事を行い、災害を未然に防止します。

施策指標

項 目	現状(R6)	目標(R12)
防災重点ため池におけるハザードマップ作成割合	88.6%	100.0%
事業中の防災重点ため池の防災工事（事業中10地区）の完了地区数	0地区	10地区

※ ため池防災工事の事業主体:新潟県

●防災重点ため池におけるハザードマップ作成割合の推移



▲県営防災重点農業用ため池緊急整備事業
(大久保地区 着手前)



▲県営防災重点農業用ため池緊急整備事業
(大久保地区 完了後)

2 地域資源を活用した高付加価値経営や多様な主体の参画による活力の創出

(1) 関係人口の創出・拡大や関係の深化を通じた地域の支えとなる人材の裾野の拡大

現 状

- 都市生活協同組合員等と生産者の体験交流を市内外で実施し、農業体験を通じて商品を知っていただくとともに、生産者のこだわりや思いを伝えながら、地場産農産物の周知を実施しています。
- 平成 11 年度から実施している「越後田舎体験事業」において関東圏などの小・中学校を中心に受入れ、様々な体験の提供を通じて、日々の生活の中で忘れがちな「自然への配慮」、「人への思いやり」、「生きることの大切さ」や自然と自然、自然と人、人と人など、様々なつながりの大切さをありのままの自然や暮らしなどを「ほんもの体験」として伝えてきています。
- 近年では、海外の一般旅行者など、学校団体以外の受入れが見られます。また、年間を通じて、体験を提供するインストラクターやホームステイの受入家庭を募集しています。
- 市が所有する中山間地域の農地を活用した大島ふるさと農園を始め、中山間地域では棚

田オーナー制度等による田植えや稲刈りなどの農業体験を通じた都市と農村との交流が継続的に行われています。

課 題

- 都市生活協同組合員等と農業者との体験交流については、地域が限定された取組となっていることから市内全域にわたる取組へと発展するよう都市生活協同組合等への働きかけが必要です。
- 全国的に学校数・生徒数が減少していることに加え、教育旅行などの行き先が多様化していることなどを背景に、近年の上越市内での受入人数は、減少傾向にあります。
- 越後田舎体験の受入側の課題として、食物アレルギーへの対応やホスピタリティの向上、言語対応が挙げられ、これらが受入家庭の負担増につながっています。
- 都市部の方々が上越市をふるさとのように感じ、また、地域のファンとなり、関係性を深化することで、地域の様々な支えとなっていただけるよう、都市と農村の様々な体験交流を展開していく必要があります。

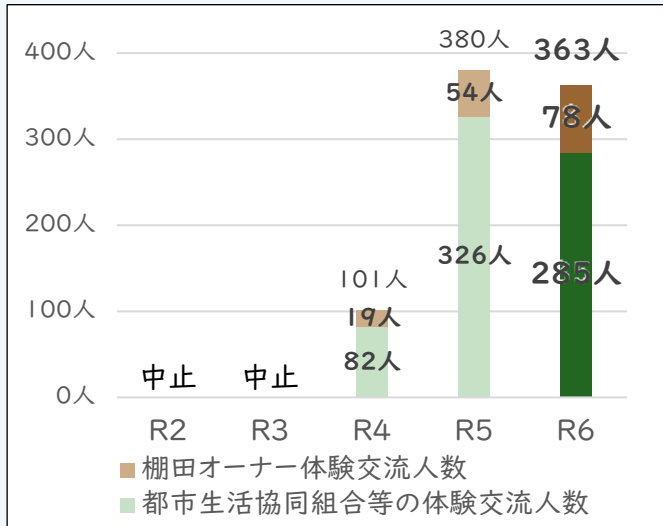
施策の方向性

- 都市生活協同組合との農業体験などの交流を拡充するとともに、農業体験の地域を広域化し、農業者と消費者のつながりを強化することにより、農産物等の需要の拡大と有利販売の促進を行います。
- 越後田舎体験事業の事務局を務める上越観光コンベンション協会や市内の各地区協議会、移住者や地域おこし協力隊の皆さんと連携し、学校等のニーズに沿った受入態勢の整備や体験プログラムの磨き上げを支援するほか、情報発信の強化、営業活動の拡充を図ることで、当事業への参加（受入）人数の安定的な確保に努めます。
- 棚田オーナー制度等で当市を訪れた方に、田植えや稲刈りなどの農作業だけでなく、当市の魅力や農業・農村の有する多面的機能、生物多様性などを実感できる情報や体験の場を提供し、再度来訪したい、地域の支えになりたいと感じていただけるよう、取組を進めます。

施策指標

項目	現状(R6)	目標(R12)
都市生活協同組合員等の体験交流人数	363人	380人
越後田舎体験参加(受入)人数	1,846人	1,500人

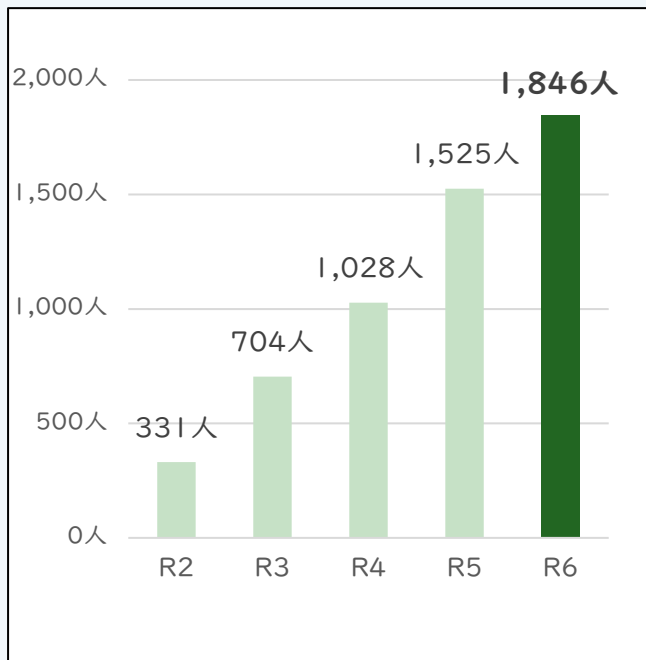
●都市生活協同組合等体験交流人数の推移



▲都市生活協同組合等体験交流の様子

※R2・R3 は感染症対策のため体験交流を中止

●越後田舎体験参加(受入)人数の推移



▲越後田舎体験の様子

(2) 多様な人材の参画

現 状

- 人口減少や高齢化、過疎化の進行により、農業及び農村の維持が困難な地域が生じています。
- 短期労働力の確保に向け、スマートフォンなどのアプリケーションソフトなどを活用した農業者と短期労働希望者のマッチングの取組が市内でも徐々に行われています。
- 農福連携は、障害がある人の就労や生きがいづくりの場を生み出すだけでなく、担い手不足や高齢化が進む農業分野において、新たな働き手の確保につながる可能性があり、市内でも取組が進められています。
- 家族経営協定の締結や法人化を契機とした役員への登用など、市内において女性の農業分野への参画が進みつつあります。
- 市民全体で中山間地域を支えることにより、高齢化・過疎化が進んだ中山間地域の暮らしを確保することを目的に、「中山間地域支え隊」を派遣する取組を実施しており、多くの個人や企業・団体の皆さんが登録されています。農業分野では、草刈り、電気柵の設置作業などにご協力いただいています。
- 新潟県においても、棚田を愛するE C H I G O棚田サポーターにより、地域の保全活動を支援するとともに地域住民との交流を深めるなど、棚田地域を支援するボランティアの取組が進められており、市内の棚田地域においても、サポーターによる地域との交流活動が展開されています。

課 題

- 新規就農者の確保と合わせ、障害の有無や年齢・性別等に関係なく、より多くの方の農業や農村への関心を高める取組を進める必要があります。
- アプリケーションソフトを活用した農業者と短期労働希望者のマッチングや農福連携の取組は、農業への関わりに向けた有効な手段のひとつと考えることから、農業分野と合わせ、社会福祉など関係する各種団体・組織等への周知や、農業者、福祉作業所それぞれにおけるニーズの把握を進めることにより取組の拡大を図る必要があります。
- 農業が若者や女性にも選ばれる職業になるよう、職場環境や労働環境を整える法人等を増加させていくことが必要です。
- 農村の活性化に向けて、引き続き様々な企業、団体、個人の方々が、農作業や地域振興活動等の支え手となるよう、継続的に交流人口の拡大を図る必要があります。

施策の方向性

- 農業者へアプリの活用を促すとともに、より多くの方から農業に関心を持ってもらうために一般の方にも広く周知を行い、新たな農業人材の発掘と労働力の確保を図ります。
- 農福連携の認知度の向上と普及拡大に向け、県やJ A、社会福祉に関わる組織・団体などと連携し、制度周知と取組の横展開を進めます。
- 若者や女性などが活動しやすい環境づくりや継続的な雇用に向け、新規就業者の雇用先や従業員を雇用する意向がある農業法人等を対象に、職場環境や労働環境などの把握を進めるとともに、働きやすい環境の整備に向けて、研修会など様々な機会を通じて取組事例や支援制度の紹介などを行います。
- 若手農業者や女性農業者を対象とした研修会や意見交換等への参加を促進し、課題や優良事例の共有及び仲間づくりを推進します。
- 農業に関する知識や経験の豊富な高齢者が、地域農業の維持・発展を支える「担い手」として活動することにより、社会参加や健康増進を通じた生きがい創出を図ります。
- 様々な機会を捉えて、農村の有する多面的機能や中山間地域の抱える課題のほか魅力などを市内外に発信し、多くの人から関心を持っていただき、当市を訪れ交流活動に参加してもらうことなどで、中山間地域の農業生産活動等を支える多様な人材の確保に努めます。

施策指標

項目	現状(R6)	目標(R12)
農福連携の受入農業経営体数	30 経営体	42 経営体
農福連携延べ作業人数	2,047 人	4,000 人

【資料:上越市および上越地域振興局聞き取り結果から作成】

●上越市ワーキングネットワークによる農福連携の取組

上越市内で障害がある人の自立を支援する事業所が連携して農福連携に取り組んでいます。障害がある人の就労や生きがいつくりの場を生み出すだけでなく、担い手不足や高齢化が進む農業分野において、新たな働き手の確保につながる可能性もあります。



▲受入先での作業の状況

(3) 地域ならではの特産物・特産品の開発・有利販売の促進

現 状

- 当市の農業者のうち、農産加工に取り組む経営体数の割合は、全体の約3%にとどまっています。
- 当市の農業生産においては、雪を利用した天然の冷蔵庫である「雪室」や「雪下野菜」の生産など、古くから雪国の地域特性をいかした取組が継承されています。
- 地場産農産物や農産加工品の販売促進の取組として、昭和61年から継続的に取り組んでいる都市生活協同組合との産直事業取引では、味噌やもち、ジャムのほか、切り干し大根を始めとした乾燥加工品を都市生活協同組合員へ販売しています。

課 題

- 農業者等の所得向上と雇用確保による農業経営の安定化を図るため、6次産業化の取組を進める必要があります。
- 地域特性である雪を活用した農産物の販売力強化のため、雪室や雪下野菜の販売に取り組む農業者を増やす必要があります。
- 都市生活協同組合への安定的な出品を継続するため、体験交流などを通じた地場産農産物の周知に加え、消費者のニーズに合わせた農産加工品の開発・生産を進める必要があります。

施策の方向性

- 農業者等に6次産業化の取組に向けた周知を行うとともに、農産加工に必要な機械・設備の導入又は施設改修にかかる経費の支援、農産物を使用した新商品開発などにかかる農商工連携の取組を支援します。
- 雪室や雪下野菜など地域特性をいかした農産物の高付加価値化・ブランド化を付加することで農業者の所得向上につながることを周知していきます。
- 都市生活協同組合などの大消費地における販路拡大のほか、消費者のニーズに対応した農産加工品の開発・生産に向けた取組を支援し、消費者への周知を進めることで生産者から消費者・食品関連事業者への直接販売など販路の多様化を図り、安定的な所得や雇用の確保を図ります。

施策指標

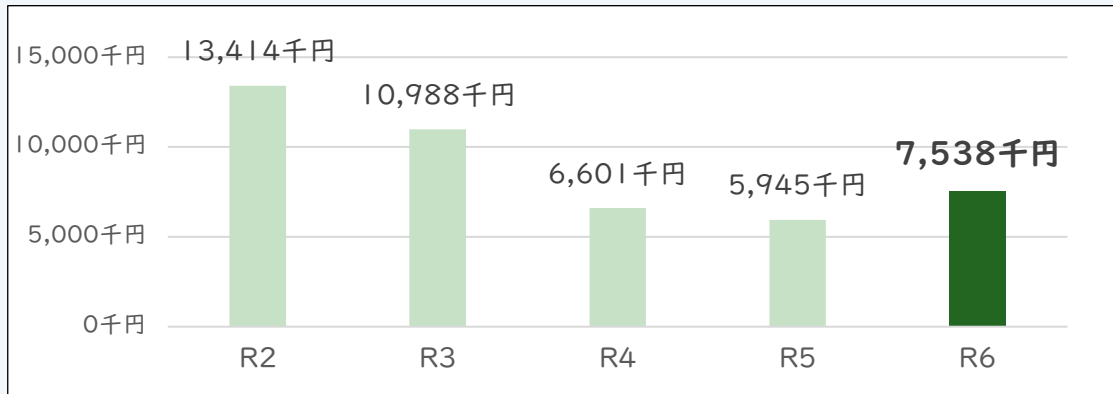
項目	現状(R6)	目標(R12)
農産物の加工に取り組む経営体	83件(R2※1)	90件
雪下・雪室野菜の販売額※2	7,538千円	8,000千円
都市生活協同組合での農産加工品の販売額※3	12,653千円	13,000千円

※1【資料:農業センサス2020】

※2【資料:えちご上越農業協同組合】

※3【資料:農村振興課集計データ】

●雪下・雪室野菜の販売額の推移



●都市生活協同組合での農産加工品の販売額の推移

