

# 佐渡市農地等利用最適化推進施策等に関する 意見回答書

令和6年1月31日

佐渡市



## 1 農業振興等に関する施策の展開方向

### (1) 佐渡農業の振興に向けた施策の推進

農業生産の現場では、気候変動の影響が現実的なものとなり、高齢化の進行と農業生産者の減少、主食用米の需要減少に伴う米価の低迷、肥料・燃油・生産資材高騰等が農業の持続性を脅かす状況となっています。

このような状況の中で、国は、令和3年5月に「みどりの食料システム戦略」を策定、令和4年7月には「みどりの食料システム法」が施行され、令和5年2月には、新潟県と県内30市町村が共同で「新潟県環境負荷低減事業活動の促進に関する基本的な計画」が策定されました。

一方、本市においては、平成31年1月に策定した「農業再生ビジョン」に基づき、持続可能な農業の確立を目指した施策を推進しているところですが、みどりの食料システム戦略に先駆けて、令和2年度より地域全体で有機農業に取り組む産地形成（オーガニックビレッジ）や、保育園・小中学校の給食における有機農作物の利用促進等公共調達も含めた有機農作物の地域需要の拡大に向けた取組を進めています。

また、令和5年11月には、「佐渡市有機農業実施計画」を策定し、県内で唯一、「オーガニックビレッジ宣言」をしました。

こうした中、本市農業を魅力ある産業として次の世代に確実に引き継いでいくためには、「生産性向上と自然生態系の保全を両立させる持続可能な農業」の実現を目指し、本市農業の収益性を高めるための構造改革を進めていくことが必要です。

このため、市においては、本市農業の10年・20年後の中長期的な視点に立った課題や政策の方向性、目標を示すとともに、その実現に向けた具体的な施策を示した「佐渡農業の将来ビジョン（10年・20年後を見据えたグランドデザイン）」を策定して、農業者をはじめ消費者や事業者等の理解を深めながら施策を推進することが重要ではないかと考えます。

### 【回答】

人口減少や担い手の高齢化が進む中、ロシアのウクライナ侵攻などを起因とする化成肥料や燃油などの農業生産資材の価格上昇も相まって、本市の農業も今までにない厳しい経営環境に直面していると認識しています。

本市では、生きものを育む農法をはじめとする環境に配慮した米づくりが認められ、世界農業遺産の認定を受けるなど他地域に先駆けまして、環境と経済を両立させる持続可能な農業の取組を進めてまいりました。

さらに、国が進める「みどりの食料システム戦略」に基づき、今までの取組も踏まえながら、環境負荷の低減と経済循環の仕組みづくりを進めているところです。

一方で、担い手確保や農産物への付加価値の転嫁は十分とは言えず、経営を持続していくことが困難な状況が改善されていない現状ですので、大規模化による作業効率の向上や低コスト化による収益性を高める取組を支援するほか、脱炭素や生きものを

育む価値の重要性を発信することで倫理的消費の啓発にも取り組み、生産と消費の両面から農業施策を進めてまいります。

また、地域ぐるみで農業農村を支える体制の確立や、稼げる農業の実現に向けた取組など、地域の声を聴きながら関係機関と連携してしっかりと進めてまいります。

そのためにも、10年20年先を見据え、自然環境に配慮した佐渡だからこそできる持続可能な農業を皆様と一緒に作りあげていきたいと考えております。

(担当課：農林水産部農業政策課)

## (2) 佐渡農業の魅力発信

市の目指す将来の農業のあり方等を含めた農業生産現場の取り組みについて、農業者のみならず市民や事業者等にも広く理解してもらうことは、市内農産物の販売促進のみならず、適正な価格形成等にも影響します。

有機農作物等環境に配慮した農産物の生産はコストがかかることや生産者の努力と工夫のうえで、より安心・安全な農作物の生産が行われていることなどについて、市民や事業者等の理解を深めるためにも、佐渡農業の魅力発信のための施策をこれまで以上に強化するよう要望します。

### 【回答】

佐渡の農業の魅力につきましては、首都圏等で行われている就農イベントや佐渡米取扱店舗における販売促進活動などを通じて、幅広くPRを行っています。

また、令和4年度より有機農産物を市内保育園・小中学校の給食へ積極的に取り入れ、幼少期からの食農授業・環境教育に取り組んでいるほか、保護者や教職員に対しても有機農産物の安全・安心について意識啓発を行っています。このような取組は、映画を活用した紹介も行っており、今後も様々なかたちで地域の特色・地域資源を活用した佐渡農業の魅力発信に努めてまいります。

(担当課：農林水産部農業政策課)

## (3) 市職員による農業研修の実施

農林水産省では、本省勤務の若手職員が、農林漁村の現場において農林漁業を直接経験することにより、現場の実態に即した政策の企画・立案ができる人材を幅広く養成することを目的に、農村研修(約1か月間)を実施しています。

農村研修の受け入れ募集は、各都道府県等を通じて行われていることから、積極的に受入農林漁家の紹介を国・県に行うよう要望します。

また、基幹産業が農業である地方公共団体においても、農業の理解を深めることや、現場主義や市民視点、対話重視といった行政の基本姿勢を学ばせることなどを目的に、農業研修を実施している事例があります。

市職員を対象にした農業研修の実施は、職員が市の施策を客観的に見つめ直すことや、農業研修を通じて農業者との信頼関係を高めることが期待されることから、農業研修の計画的な実施について検討するよう要望します。

## 【回答】

農業研修の受け入れにつきましては、農業者の負担の増加、受入時期や受入先の調整など課題が多くあり、現状では、短期・長期での研修の実施は難しいと考えております。しかし、繁忙期に人手が不足する農林水産業などへの支援や農業の現場を知ることにもつながるため、副業制度の検討を進めております。

また、受け入れ可能な農家等の情報については、積極的に関係機関へ情報提供を行ってまいります。

なお、令和5年度に新潟県地域振興局や市の若手職員がプロジェクトを形成し、羽茂農業振興公社で農業研修を行っています。自ら農業を体験し現状を知ること、農業の厳しさなどに気づいた点も多々あったかと思っておりますので、その経験を施策に生かしていただきたいと思いますと考えておりますし、引き続き農業研修を行っていただけるよう要望してまいります。

(担当課：農林水産部農業政策課)

## 2 農地の有効利用施策の推進

### (1) 地域計画の策定と目標達成のための活動の推進

市が令和7年3月までに策定することとなる地域計画については、離農する農業者の農地の受け皿の確保が最大の課題となっております。

地域で守り続けてきた農地を次の世代に引き継いでいくためにも、農地の集約・集積だけでなく、基盤整備事業やスマート農業への取り組み、新規就農者等の受け入れ、農作業受託の活用のほか、高収益作物への転換や有機農業の導入等について、地域ごとに積極的な話し合いを行うことが重要です。

また、目標地図は、将来にわたって守るべき農地（エリア）を中心に、農地の集積・集約化をより計画的に進めるため、10年後に農地を利用する者を農地一筆ごとに特定し地図化することが求められていますが、地域ごとの話し合いの結果を踏まえて、有機農作物や高収益作物栽培エリア、新規就農者の営農エリア等のゾーニングについての検討が必要となる場合があります。

このため、地域計画については、地域ごとの協議の場や担い手同士の意見交換の場等を設置し、農地集積・集約等についての合意形成を図ることはもとより、農地中間管理機構、農業協同組合、土地改良区及び農業委員会等の関係機関・団体との協力関係を強化することにより、将来の農地利用の姿について十分な話し合いを経た上で策定するとともに、地域計画の実現に向けた支援を積極的に講じるよう要望します。

## 【回答】

地域計画は農地を次の世代へ引き継いでいくためにも重要な計画であり、その策定にあたっては、農業委員会や農業協同組合等の関係機関との連携・協力は不可欠でありますので、相互に連絡調整を密にし、地域で将来の農地利用の姿について十分な話

し合いが行われるよう取組を進めてまいります。

(担当課：農林水産部農業政策課)

## (2) 基盤整備の推進

本市の農地の現状は、中山間地域、平坦部などそれぞれの地域で異なるものの、管理しやすい農地でなければ次世代に農地を引き継ぐことは困難な状況です。

また、担い手への農地の集積・集約化、遊休農地の発生防止及びスマート農業の普及推進等の観点からも基盤整備は重要です。

水田の大区画化・汎用化はもとより、中山間地域に多く点在する小区画や不整形、狭小、傾斜地等農地の条件が悪いほ場についても、ほ場条件の改善につながる小規模基盤整備や簡易な農地整備を農地耕作条件改善事業等を活用して積極的に進めることができるよう、市が地域の農業者の声を汲み上げ、新潟県佐渡地域振興局農林水産振興部と連携・協力して基盤整備を推進するよう要望します。

### 【回答】

基盤整備事業につきましては、農業者の所得を確保する上で非常に重要な施策であると認識しております。

近年の基盤整備の取組は、従来の形態から地域計画の策定に関連付けた事業形態へ移行する傾向にあり、農地中間管理機構を活用した事業を導入することによって、高率補助の適用が望めることから、農業者の負担軽減につながると考えられます。

また、各地域で基盤整備へ取り組む意向確認については、「集落要望書」等により取りまとめを行っています。要望内容から市の補助制度もご案内しており、事業規模によっては、国の補助制度の活用を新潟県と協議しながら進めてまいります。

(担当課：農林水産部農林水産振興課)

## (3) スマート農業の推進

農業分野では、農業者の減少・高齢化の進行等による労働力不足が深刻化しており、担い手が受け皿になりきれない農地が耕作放棄地・荒廃農地となることが懸念されています。一方、農業の現場では、依然として人手に頼る作業や熟練農業者でなければできない作業が多く残されており、省力化、人手の確保、負担の軽減が喫緊の課題となっています。

このような状況の中で、スマート農業技術の実用化を加速し、普及を促進することは、作業効率の向上による担い手への更なる農地の集積・集約の促進、労働負担の低減による女性・高齢者・障がい者・外国人材等の多様な人材の参画(SDGsダイバーシティの向上)、さらには、AIやビッグデータ解析による熟練農業者の技術・情報の共有化等による新規就農者の確保・定着、センシング・センサー情報等を活用した農作物の品質向上と農業の環境負荷の低減(農薬削減、CO<sub>2</sub>発生抑制等)などの効果を確保することにも繋がります。

本市では、「スマート農業産地形成実証(農研機構)事業(中山間地域水稲 R4~5)」や「佐渡島特産「おけさ柿」大規模経営へのスマート農業技術体系の導

入実証（果樹 R2～3）」等の導入により、スマート農業の実証に取り組んでいますが、農業者がメリットを十分に理解するための効果が見えにくい状況にあるのではないかと考えています。また、スマート農業の現場導入の促進には、一定のほ場規模や通信環境の基盤整備等が必要です。

スマート農業の普及推進に向けては、スマート農業に関する学習会や研修会の開催のほか、実際の農業現場に導入し、経営における効果を明確化することが重要であることから、スマート農業の導入に意欲的な農業者の参加を得て中山間地域、平坦部それぞれに実証フィールドを設置するとともに、RTK-GPS 等基地局設置による通信環境整備やロボット技術・ICT 機器導入の支援、農業用ドローン教習支援等の助成を措置することを要望します。

#### 【回答】

スマート農業技術を活用することで、農作業の省力化や軽労化につながるため、令和4年度と5年度に実施しているスマート農業産地形成実証（農研機構）事業の成果の周知徹底などにより、スマート農業の普及啓発を図りたいと考えております。

一方で、スマート農業機械は高額であり、ランニングコストの検討やオペレーターの確保、通信環境の整備などの課題もあることから、慎重に検討した上で導入することが重要であると考えております。

国や県もスマート農業技術の導入を積極的に推奨していますので、先進地の事例紹介や国・県の動きを注視しながら情報提供を行うとともに、実証フィールドの設置や助成制度などについても検討していきたいと考えております。

（担当課：農林水産部農業政策課）

#### （4）遊休農地の有効利用のための支援

農業委員会では、農地法の規定に基づいて市内の全農地を対象に年一回農地利用状況調査を実施するとともに、遊休農地があるときは、所有者に対して利用意向調査を行い、遊休農地の発生防止に取り組んでいます。

また、利用状況調査の結果、すでに森林の様相を呈するなど、再生利用が困難な農地と判定した農地については、非農地として処理することにしています。

一方、我が国の農地面積は、昭和36年から令和3年の半世紀の間に、宅地などへの転用や荒廃農地の発生等により、約283万haがかい廃されたため、609万haから434万9千ha（▲28.6%）へと減少しています。（出典：「耕地及び作付面積統計」）また、令和3年の再生利用が可能な遊休農地と再生利用が困難と見込まれる荒廃農地は、全国に26万ha存在していることから、食料の安定供給や農業の多面的機能の発揮の観点から、その解消が喫緊の課題となっています。（再生可能9.1万ha、再生困難16.9万ha。出典：「遊休農地に関する措置の状況に関する調査」「荒廃農地の発生・解消に関する調査」）

我が国において高齢化・人口減少が本格化する中で、その影響を大きく受ける農村地域にあっては、農業者の減少や荒廃農地の拡大がさらに加速化し、地域の農地が適切に利用されなくなることが懸念される状況です。

遊休農地対策については、農業委員会業務の中でも最重要課題として位置付け、農地パトロールの実施等に取り組んでいるところですが、今後は、新規就農希望者への農地の情報提供をはじめ、不在地主等で管理のできない農地等については、地域の農業者と連携して草刈等の保全管理を行う仕組みづくりを検討していきたいと考えています。

つきましては、遊休農地の発生防止・解消のため、多面的機能支払制度及び中山間地域等直接支払制度による地域・集落による共同活動の拡充、農地中間管理事業による農地の集積・集約化の促進、基盤整備の効果的な活用、農福・農商工・農学連携等の対策を戦略的に進めるとともに、農地の集約化等に資する遊休農地については、利用する農業者が遊休農地の解消を迅速に行えるよう解消費用の助成措置や乗用草刈機等の貸出、遊休農地を活用した有機栽培米、高収益作物の生産促進等の対策を講じるよう要望します。

#### 【回答】

農業者の減少が進む中、農業を魅力ある産業として次の世代に引き継いでいくことは、農地の有効活用も含めて重要な課題であると認識しております。

多面的機能支払制度や中山間地域等直接支払制度については、遊休農地の発生防止に大きな効果があるため、集落協定等の組織が制度を継続して活用出来るように相談体制を強化してまいります。

また、これらの制度とあわせまして、解消費用の助成措置等や遊休農地を活用した生産促進等の対策については、どのような取組が有効であるのか地域の話し合いの結果を踏まえて、関係機関と検討していきたいと考えております。

(担当課：農林水産部農業政策課)

### 3 新規参入者の確保・育成・定着と地域農業を担う経営体の育成・支援

#### (1) 農産物の適正な価格形成

農業の持続的発展のためには、生産コストを踏まえた適正な価格形成の仕組みの構築が喫緊の課題となります。

今、国は、「食料・農業・農村基本法」の見直しを行っていますが、生産コスト上昇分の価格転嫁の問題については、2018年にフランスで公布されたエガリム法等を参考に、農産物の適正な生産価格形成に向けた仕組みを構築する方針を示しています。

農産物の価格については、消費者の理解を得ながら、食料システムの中で適正な価格形成が行われるよう生産コスト等の把握を行うとともに、当初のエガリム法が、「学校給食などで使用する食材の50%を高品質で持続可能な食材にしておくこと、特に20%はオーガニックのものをを使用することを義務付け」、健康安全の強化と環境負荷低減を目指した農業とセットで、生産コストの転嫁が掲げられていることなどに留意しつつ、消費者・実需者の環境保全型農業に対する理解醸



成を促進することにより、エシカル消費につながる食料品（SDGs12：環境に配慮した農作物等）の購入割合が高まるような仕組みの構築に向けた施策の推進を要望します。

【回答】

本市においては、法改正を注視しつつ、地域の特色・地域資源を活かした商品開発、また有機農産物のブランド化に取り組みながら、生産者と消費者の双方で持続可能な取組となるよう進めてまいります。

（担当課：農林水産部農業政策課）

（2）高温少雨による農業被害を踏まえた農業経営の継続支援

令和5年7月以降の顕著な高温等に伴い、新潟米の著しい1等米比率の低下や柿の肥大不良・日焼けなどの被害が発生したことにより、農業経営への重大な影響と農業者の営農意欲の低下が懸念されています。

このため、農業者の生産意欲を支え、次年度以降も安心して農業に取り組むことができるよう、農業経営のセーフティネットである収入保険料の一部補助等必要な支援策を講じるよう要望します。

【回答】

本市では、令和5年12月補正予算において、近年、化成肥料や燃油などの農業生産資材の価格が高騰していることに加え、昨年の気象変動による品質の低下などにより農業経営に大きな影響を与えていることを踏まえまして、農業者の生産意欲の向上につなげるための支援を行ったところです。

また、自然災害や価格低下など、農業者の経営努力では避けられない収入減少を抑えるために、収入保険制度の加入誘導につながる支援も検討してまいります。

（担当課：農林水産部農業政策課）

（3）地域おこし協力隊の制度等を活用した新規参入の促進

農林水産省は、農業を主な仕事とする基幹的農業従事者数が、2000年から20年間で240万人から136万人に半減しており、今後20年間で高齢者がリタイアした後、基幹的農業従事者数が現在の約1/4、30万人まで激減するおそれがあることを示しました。（出典：第4回食料・農業・農村政策審議会基本法検討部会配布資料）

このような状況において、高齢者の退出を補う受け皿となる新規就農者を確保し、増加させていくためには、間口を広くし、多様な手法で多様な人材の就農を促すことが必要です。また、農村に人を呼び込むためには、所得と雇用機会の確保が重要です。

既に佐渡農業協同組合では、3年間職員として働きながら農業の知識や技術を身につけ3年後の新規就農をサポートする就農研修制度を創設して、将来の担い手の確保に取り組んでいます。一部の市町村においては、総務省の管轄事業で

ある「地域おこし協力隊」を新たな新規就農ルートとして積極的に活用しています。

つきましては、本市においても、農林水産省所管事業と総務省所管地域おこし協力隊事業を組み合わせ、新規就農支援モデルを構築するよう要望します。

また、新規就農支援は、農地の確保にとどまらず、技術の習得、資金の確保、機械・施設の確保、住宅の確保と広範囲にわたります。そのため、普及指導センター、農業協同組合など関係機関との連携をより一層強化して総合的な支援戦略を構築し、就農希望者に向けて情報発信することができるよう要望します。

#### 【回答】

多様な手法を用いながら、担い手を確保・育成していくことは重要であり、関係機関と連携しながら農業体験や研修制度の周知を行っているところです。

地域おこし協力隊を新たな農業の担い手とするには、所得を確保しなければ担い手にはなり得ませんので、佐渡において豊かな生活ができるように半農半Xなど、様々なかたちでの農業経営のモデルを関係機関と連携しながら、検討していきたいと考えております。

(担当課：農林水産部農業政策課)

#### (4) 半農半Xなど新たな就農者の確保の推進

令和2年3月に公表された「食料・農業・農村基本計画」では、兼業農家や小規模家族経営などの多様な担い手が、初めて「地域社会の維持の面でも重要な役割を果たしている」と評価され、同計画とともに公表された「農業構造の展望」でも、従来の担い手（認定農業者等）と「半農半X」などの多様な経営体が連携・協働するビジョンが描かれたところです。

一方、令和5年4月には農地法が改正され、第3条許可に係る下限面積要件が撤廃されたことから、経営規模の大小にかかわらず農地を取得することが可能となりました。

半農半X、二地域居住、定年等帰農者、地域おこし協力隊など、農的関係人口と呼ばれる地域内外の人々を含めて地域を支える体制づくりをはじめ、農業と地域資源を組み合わせた新たな価値や活力の創出のためにも、農業を副業的に営む経営体に対しても、地域農業に貢献する多様な担い手として位置付け、育成支援を積極的に行うことを要望します。

#### 【回答】

令和5年9月に一部改正した「佐渡市農業経営基盤の強化の促進に関する基本的な構想」に基づき、農業の将来を担う幅広い人材の確保に向け、地域に定着し活躍できるように必要な情報の提供とあわせまして、前段でお答えしたように所得の確保に向け、様々なかたちでの農業経営のモデルを検討していきたいと考えております。

(担当課：農林水産部農業政策課)

(5) 女性の活躍を後押しする地域農業の環境づくり

女性の能力が農業・農村で十分発揮されるためには、活躍できる環境づくりが重要であることから、「家族経営協定の締結」や「農業経営改善計画の共同申請」を推進するとともに、ほ場における簡易トイレ（トイレカー等移動式トイレを含む）の設置など女性農業者の働きやすい環境整備や地域資源を活用した起業化等への支援対策を強化することを要望します。

【回答】

経営主だけでなく、配偶者や後継者にとっても魅力的でやりがいのある農業経営にするため、家族全員が主体的に経営に参画できる家族経営協定の周知を行ってまいります。

また、国や県の動きを注視しながら情報提供や働きやすい環境整備等につきましても検討していきたいと考えております。

起業化等への支援につきましては、すでに支援制度がありますので、女性農業者のみならず広く周知してまいります。

(担当課：農林水産部農業政策課)

(6) 農業者年金の加入・全国農業新聞の普及推進

農業者年金制度は、独立行政法人農業者年金基金法に基づいて、農業者の老後の生活の安定及び福祉の向上を図るとともに、農業者の確保に資することを目的とする公的年金です。

農業委員会は、農業委員会等に関する法律に基づいて、農業者年金の加入推進に農業協同組合と連携・協力して取り組んでいることから、農業者年金の加入推進等についてご理解とご協力をお願いします。

一方、全国農業新聞は、農業委員会制度が発足した翌年の昭和27年より農業委員会の組織紙・農業者の情報紙として発行されています。

全国の農業委員会では、農業委員会業務や農政の動きなどについて活発な情報提供活動を進めるため、「農業委員・農地利用最適化推進委員数の5倍以上の購読達成」に向け、組織一丸となって全国農業新聞の普及推進を進めていますので、全国農業新聞の購読等についてご理解とご協力をお願いします。

【回答】

農業者年金制度につきましては、農業者の老後の生活の安定及び福祉の向上からも重要な制度であると認識しております。また保険料は、家族経営協定の締結など一定の要件を満たす場合は国庫補助対象となることから、家族経営協定の締結なども含めて加入推進に努めてまいります。

全国農業新聞については、直近の農業情勢や様々な役立つ情報が掲載されていることから購読等、必要に応じてご協力したいと考えております。

(担当課：農林水産部農業政策課)

#### 4 農業委員会活動への協力・支援

##### (1) 市長部局と農業委員会との連携・協力について

農業委員会は、農業・農業者の公的代表機関としての性格を有しています。

このため、農業委員会等に関する法律第38条では、「関係行政機関等に対する農業委員会の意見の提出」が定められています。

今、真に農業者や地域の農業の立場にたって、その進むべき方向とこれを実現するための農業振興施策のあり方を明らかにしていくことは、農業者の代表として選ばれた農業委員や農地利用最適化推進委員で構成される農業委員会の極めて重要な役割です。

農業委員会が、農業・農業者の代表機関としての役割・機能を発揮するためにも、農業委員等が施策の目的・内容等について深く理解し、市長部局とともに施策の推進にあたることができるよう、施策の企画立案・実施等において農業委員会との連携・協力を努めていただくよう要望します。

##### 【回答】

持続可能な農業経営を実現していくため、農業委員会との連携・協力を努めてまいります。

(担当課：農林水産部農業政策課)

##### (2) 農業委員会事務局の体制強化について

農業委員会では限られた人員体制の中で、農地法等に基づく法令事務をはじめ、必須事務となった農地利用の最適化を実現すべく幅広い取り組みを行っています。

また、地域計画の策定と目標達成のための活動についても令和6年度以降に順次増加するとともに、遊休農地対策への対応等についても業務の増加が予想されることから、事務局体制の構築については、人員体制の充実の必要性を認識され、適切な職員の配置に努めていただくよう要望します。

##### 【回答】

農業委員会事務局の体制については、適切な職員配置に努めてまいります。

(担当課：総務部総務課)

**意見書回答に係るお問い合わせ先**

**【農業政策全般】**

佐渡市農林水産部農業政策課

TEL : 0 2 5 9 - 6 3 - 5 1 1 7

E-mail : nousei@city.sado.niigata.jp

**【基盤整備の推進関係】**

佐渡市農林水産部農林水産振興課

TEL : 0 2 5 9 - 6 3 - 3 7 6 1

E-mail : s-nousui@city.sado.niigata.jp

**【農業委員会事務局の体制強化関係】**

佐渡市総務部総務課

TEL : 0 2 5 9 - 6 3 - 3 1 1 1

E-mail : s-somu@city.sado.niigata.jp