

山村をめぐる状況と今後の方向

平成27年2月9日

農林水産省

目 次

1	山村の現状	1
2	山村の果たす役割	2
3	山村の実情	3
4	山村振興法について	7
5	山村振興の課題	9
6	山村振興の今後の方向	11
	(参考) 地域資源を活用した地域内発的な産業振興の取組事例	15

1 山村の現状

- 山村振興法に基づき指定された「振興山村」を有する市町村(以下「山村」という。)の数は、全国で734(全市町村数の43%)となっている。
- 振興山村は国土の脊梁地帯を中心に位置し、広大な森林と豊かな自然環境を有しており、全国の林野面積の61%、耕地面積の22%、総人口の3%を占めている。
- 振興山村の土地利用状況は、林野面積85%、耕地面積4%となっている。

◇ 全国における山村の位置付け

	山村	全国	対全国比
市町村数 (H26. 4. 1現在)	734 (200)	1,719	43%
〃 (H17. 4. 1現在)	913 (340)	2,395	38%
旧市町村数 (S25. 2. 1現在)	2,104	11,241	19%

	振興山村	全国	対全国比
総面積(万ha) (H22. 2. 1現在)	1,785	3,779	47%
うち林野面積	1517 < 85% >	2,485	61%
うち経営耕地面積	78 < 4% >	363	22%
人口(万人) (H22. 10. 1現在)	393	12,806	3%

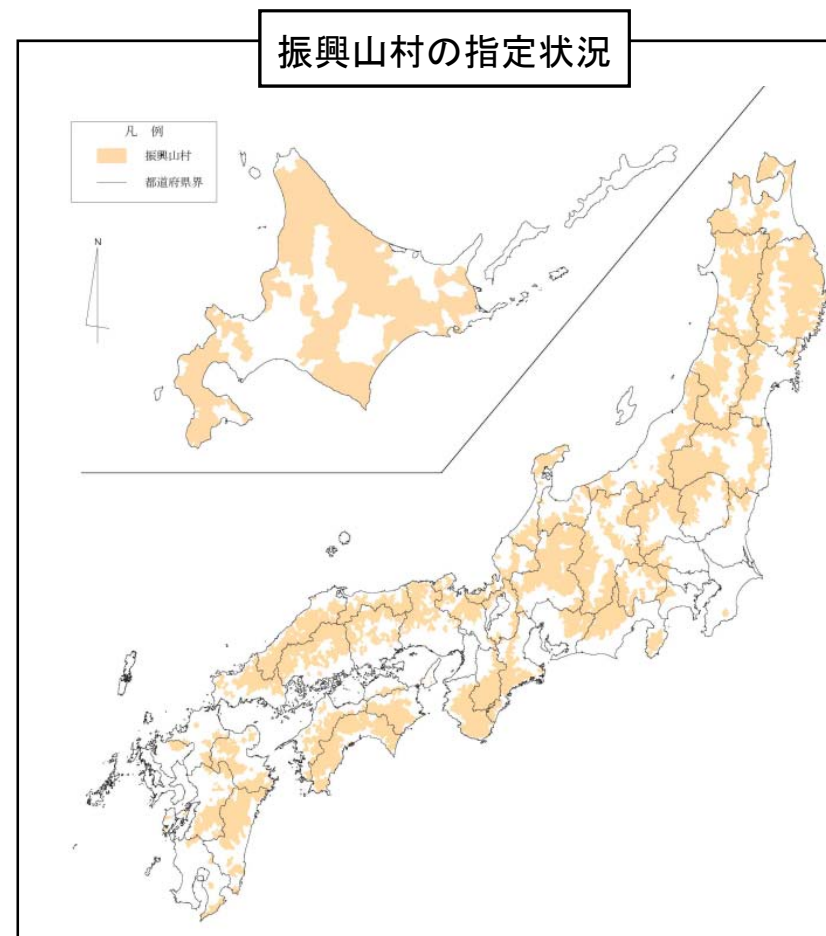
資料：農林水産省「2010年農林業センサス」、「山村カード調査」、総務省「国勢調査」

注1: 市町村の全域が「振興山村」となっている市町村を「全部山村」、市町村の一部が「振興山村」となっている市町村を「一部山村」という。

注2: ()内は、全部山村の市町村数である。

注3: < >内は、振興山村の総面積に占める林野面積、耕地面積の割合を示す。

注4: 林野面積とは、現況森林面積に森林以外の草生地の面積を加えた面積をいう。



2 山村の果たす役割

- 山村は、国土の保全、水源のかん養、自然環境の保全等の多面にわたる機能を有している。
- こうした機能は、山村における農業生産活動や森林の整備等を通じて発揮されるものであり、山村は、我が国の農林水産業の発展や国民生活及び国民経済の安定に寄与するなどの重要な役割を果たしている。

◇ 森林の有する多面的機能

<p>○ 土砂災害防止／土壌保全</p> <ul style="list-style-type: none"> ・表面浸食防止【28.3兆円/年】 ・表層崩壊防止【8.4兆円/年】 	<p>○ 水源かん養</p> <ul style="list-style-type: none"> ・洪水緩和【6.5兆円/年】 ・水資源貯留【8.7兆円/年】 ・水質浄化【14.6兆円/年】 
<p>○ 保健・レクリエーション</p> <ul style="list-style-type: none"> ・保養【2.3兆円/年】 ・行楽、スポーツ、療養 	<p>○ 地球環境保全</p> <ul style="list-style-type: none"> ・二酸化炭素吸収【1.2兆円/年】 ・化石燃焼代替エネルギー【0.2兆円/年】 ・地球の気候の安定 
<p>○ 物質生産</p> <ul style="list-style-type: none"> ・木材(建築材、燃料材等) ・食料(きのこ、山菜等) 	<p>○ 生物多様性保全</p> <ul style="list-style-type: none"> ・遺伝子保全 ・生物種保全 ・生態系保全 
<p>○ 快適環境形成</p> <ul style="list-style-type: none"> ・気候緩和 ・大気浄化 ・快適生活環境形成 	<p>○ 文化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・景観・風致 ・学習・教育 ・芸術 ・宗教・祭礼 ・伝統文化 ・地域の多様性維持 

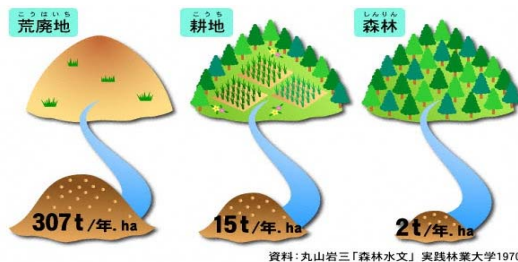
◇ 農業の多面的機能

機能	評価額 (兆円/年)
土砂崩壊防止機能	0.5
土壌侵食防止機能	0.3
洪水防止機能	3.5
河川流況安定機能	1.5
地下水かん養機能	0.1
保健休養・やすらぎ機能等	2.4

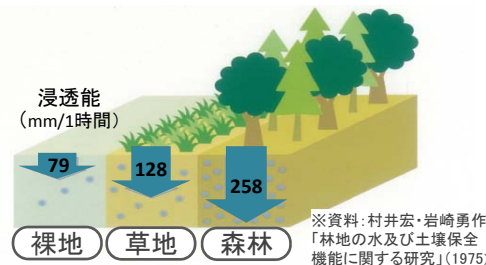
資料：日本学術会議「地球環境・人間生活にかかわる農業及び森林の多面的な機能の評価について」(平成13年11月1日答申)
 注：上表の評価額については、一定の仮定の範囲における試算であり、評価された機能は、農業の多面的機能のごく一部であることに留意する必要がある。
 注：保健休養・やすらぎ機能等には、有機性廃棄物分解機能と気候緩和機能を含む。

資料：「地球環境・人間生活にかかわる農業及び森林の多面的な機能の評価に関する調査研究報告書」((株)三菱総合研究所 平成13年11月現在)
 注：【】内の金額は、森林の多面的機能のうち、物理的な機能を中心に貨幣評価が可能な一部の機能について評価(年間)したものの、いずれの評価方法も、一定の仮定の範囲においての数字であり、その適用に当たっては注意が必要。

【森林の国土保全機能】 流出土砂量の比較



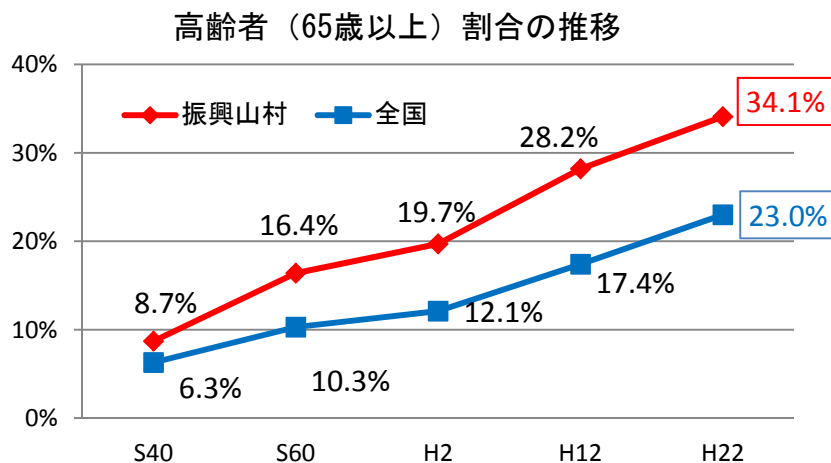
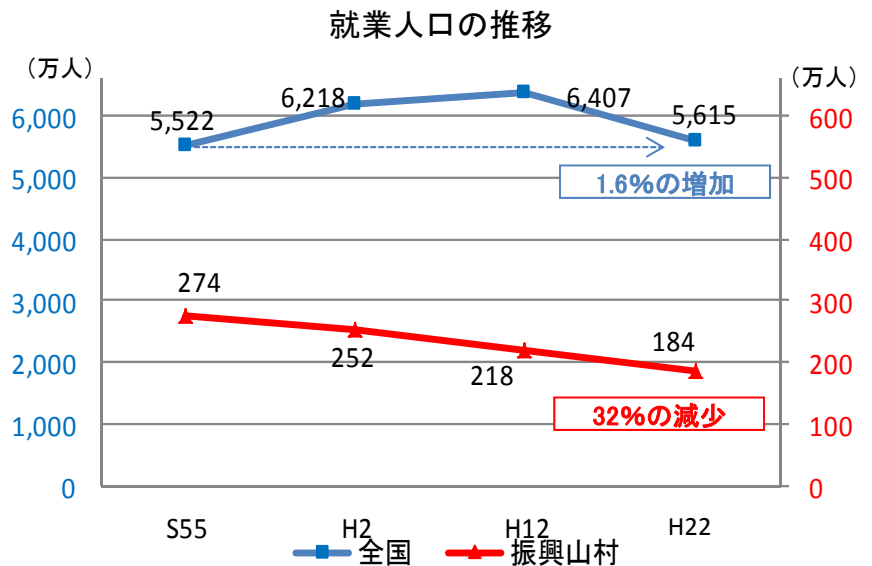
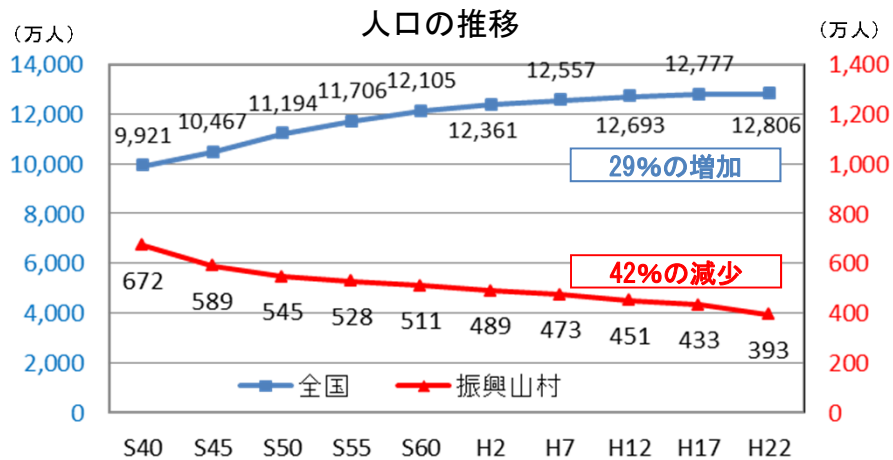
【森林の水源かん養機能】 水資源貯留機能の比較



3 山村の実情

(1) 人口動向と高齢化等

- 振興山村の人口は、昭和40年から平成22年までの45年間で42%減少している(全国は29%増加)。
- 平成22年における65歳以上の割合は34%となっており(全国平均23%)、他地域に先がけて高齢化が進行している。
- 就業人口は、昭和55年から平成22年までの30年間で32%減少している。



資料：農林水産省「山村カード調査」、総務省「国勢調査」
 注：振興山村の人口、高齢者数及び就業人口は、農林水産省農村振興局で推計。

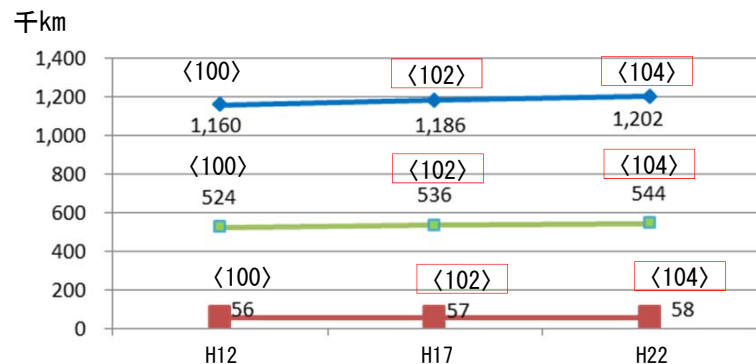
(2) 生活環境の整備状況

① 道路、下水処理施設

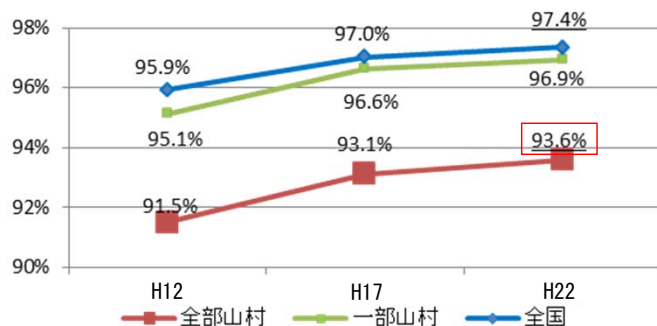
- 道路の整備は、全国、一部山村及び全部山村とも同等の伸び率で進展している。また、主要道路の舗装率は、全部山村で約94%（全国約97%）と一定の水準に達している。
- 下水処理施設の整備を水洗化率でみると、全国との格差が縮小する傾向にあるが、特に全部山村においては、まだ十分とは言えない水準にある。

◇ 道路整備の状況

道路実延長 〈 〉内は2000年を100とした指数

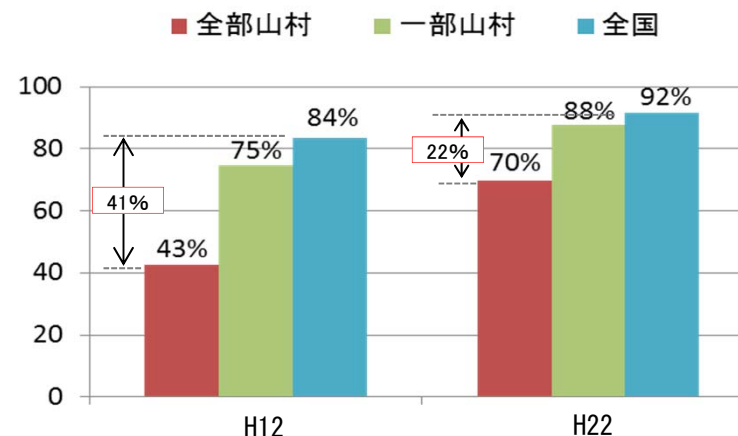


舗装率（主要道路）



資料：国土交通省「道路統計」、都道府県資料

◇ 水洗化率

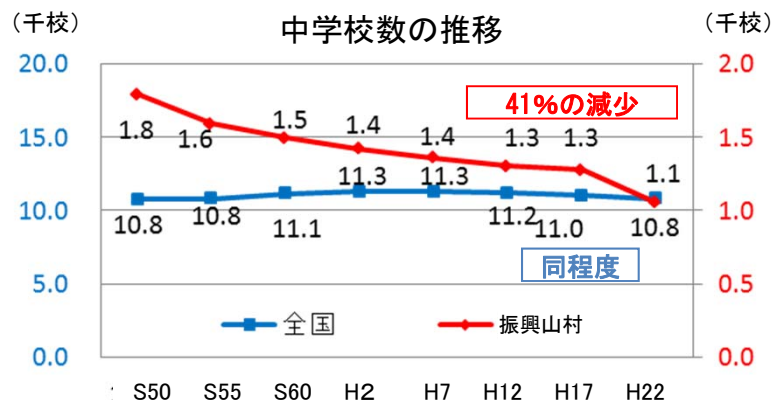
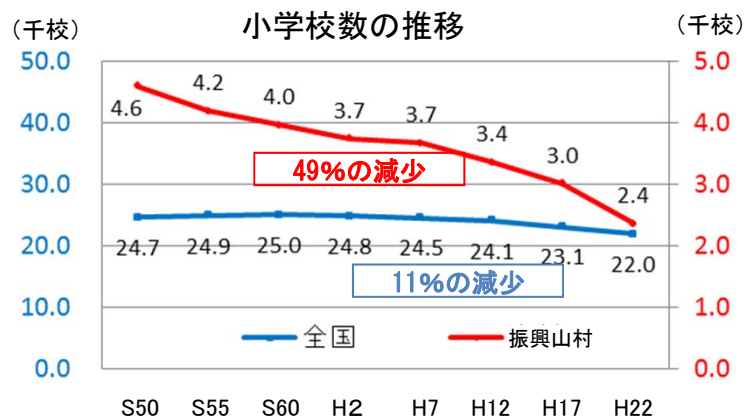


資料：環境省「日本の廃棄物処理」、農林水産省「山村カード調査」

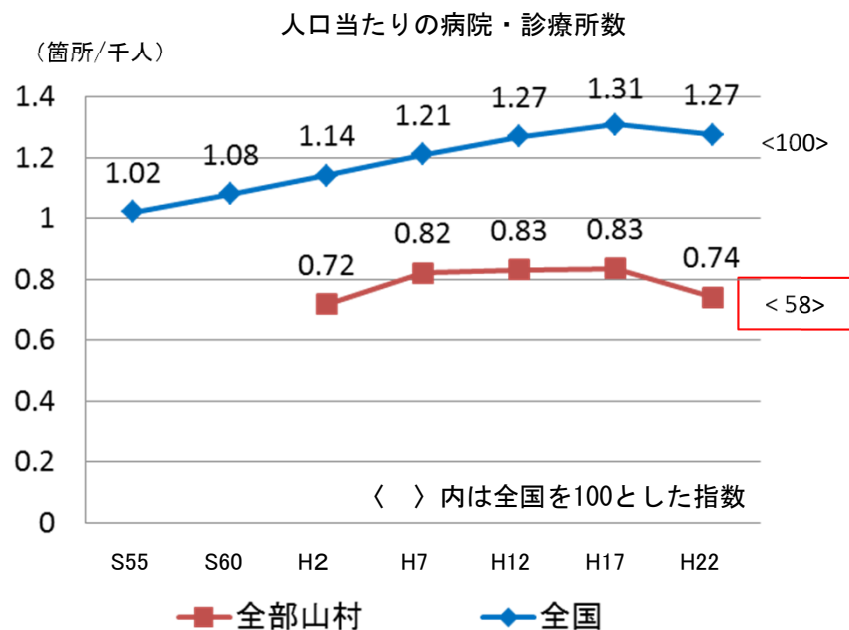
②教育機関、医療機関

- 学校数は一貫して減少し、昭和50年と平成22年とを比較すると、小学校数は49%減少(全国は11%減少)、中学校数は41%減少している。
- 病院・診療所数は、人口当たりで見ると全部山村で全国の58%の水準(平成22年)であり、近年は減少傾向にある。

◇教育機関



◇医療機関



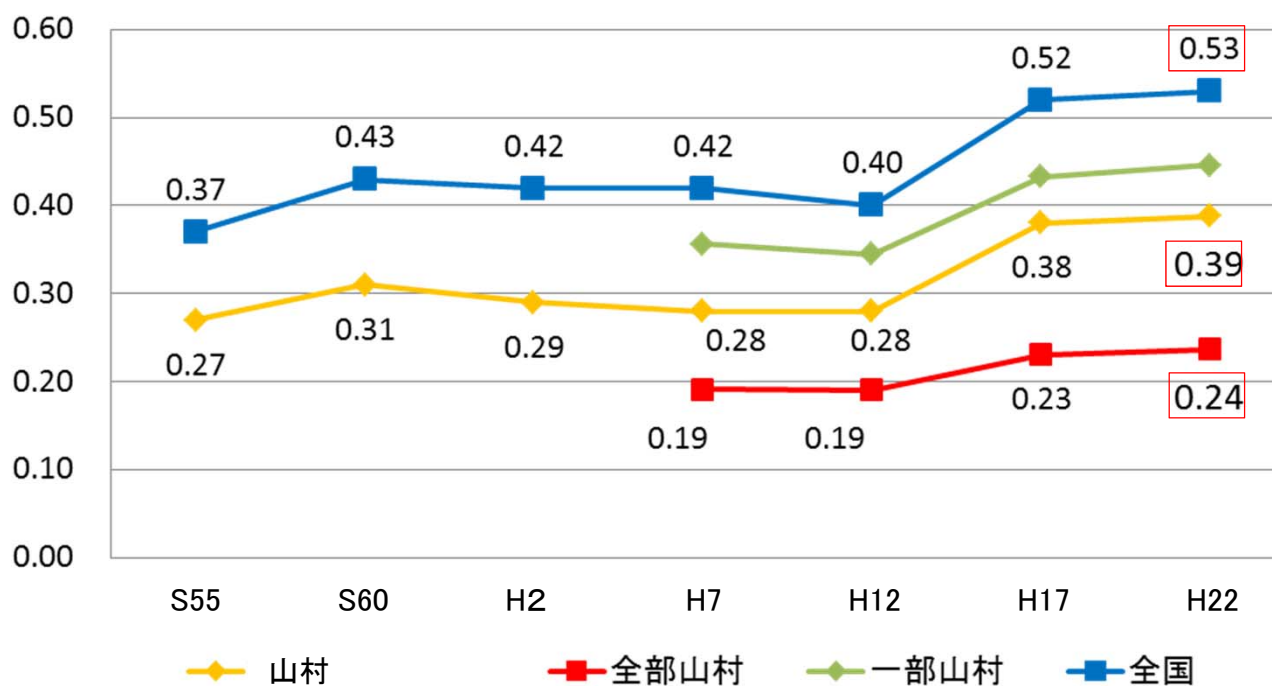
資料：総務省「公共施設状況調」

資料：文部科学省「学校基本調査」、農林水産省「山村カード調査」

(3) 市町村の財政状況

○ 山村の財政力指数は平均で0.39、全部山村のみでは0.24となっており、全国平均の0.53を大きく下回り、厳しい財政状況となっている。

山村と全国平均の財政力指数の比較



資料：総務省「市町村別決算状況調」

注：財政力指数とは地方公共団体の財政力を示す指標として用いられるもので、基準財政収入額を基準財政需要額で除した数値の過去3年間の平均値を指す。

4 山村振興法について

- 山村振興法は、昭和40年に議員立法により10年間の時限立法として制定された。
- その後、昭和50年、60年、平成7年、17年の4度にわたり法の期限が延長されており、現行の山村振興法は平成27年3月31日が期限となっている。

山村振興法の概要

目的

国土の保全、水源のかん養、自然環境の保全等に重要な役割を担っている山村における経済力の培養と住民の福祉の向上を図り、併せて地域格差の是正と国民経済の発展に寄与する。

概要

○山村の定義(第2条)

「山村」とは、林野面積の占める比率が高く、交通条件及び経済的、文化的諸条件に恵まれず、産業の開発の程度が低い等の地域であり、政令で定める要件に該当するもの。

(指定要件(施行令):
旧市町村(S25.2.1)単位で、林野率0.75かつ人口密度1.16人/町歩未満等)

○振興山村の指定(第7条)

主務大臣(国土交通大臣、総務大臣及び農林水産大臣)が、都道府県知事の申請に基づき、国土審議会の意見を聞いて、「振興山村」を指定。

○山村振興の目標(第3条)

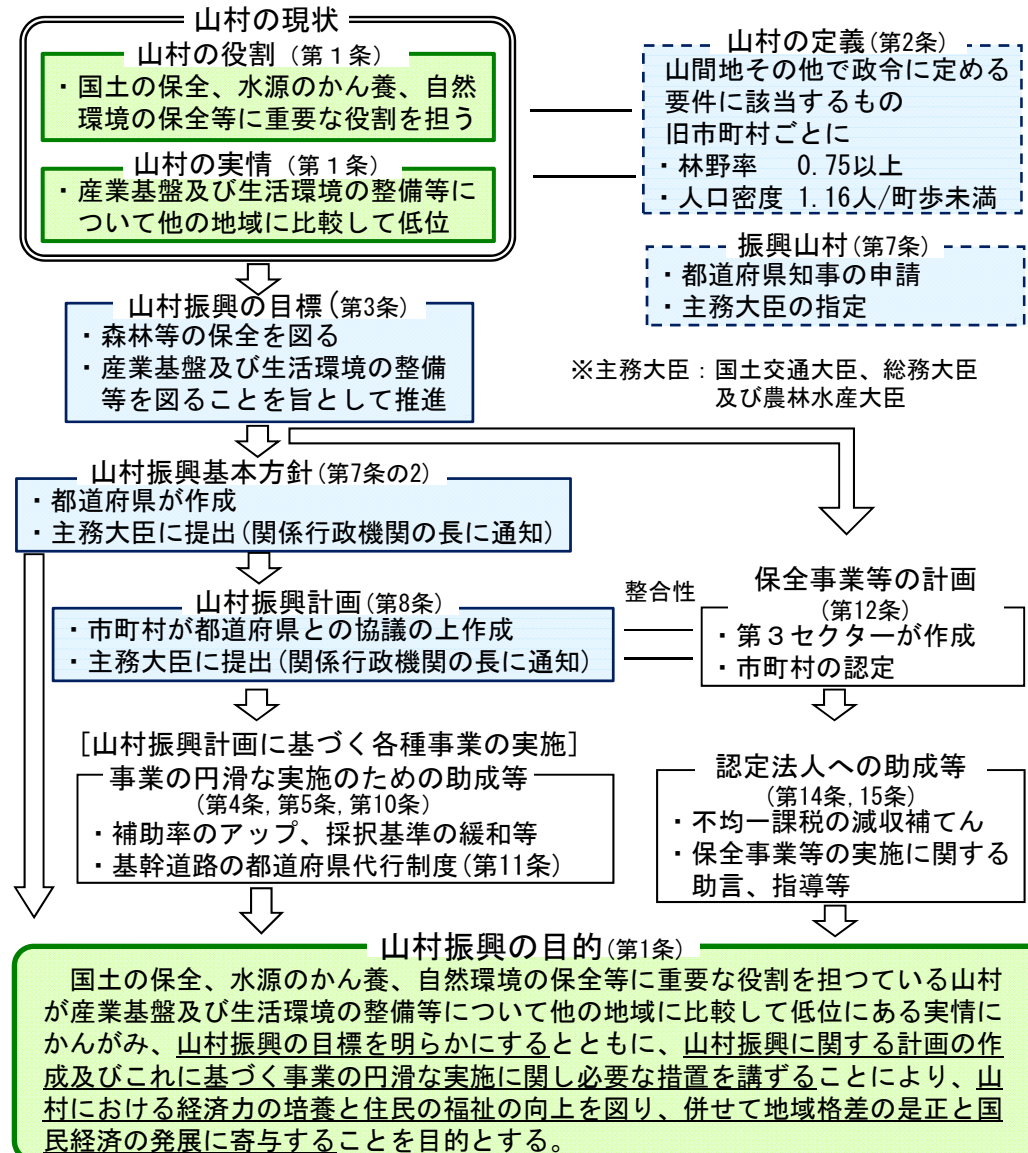
山村の担っている国土保全、水源かん養、自然環境の保全等の重要な役割を発揮させるため、森林等の保全を図るとともに、国土形成計画その他法令の規定による地域振興に関する計画との調和が保たれるように考慮しつつ、山村の産業基盤、生活環境の整備等を図ること等を旨として推進。

○山村振興基本方針(第7条の2)

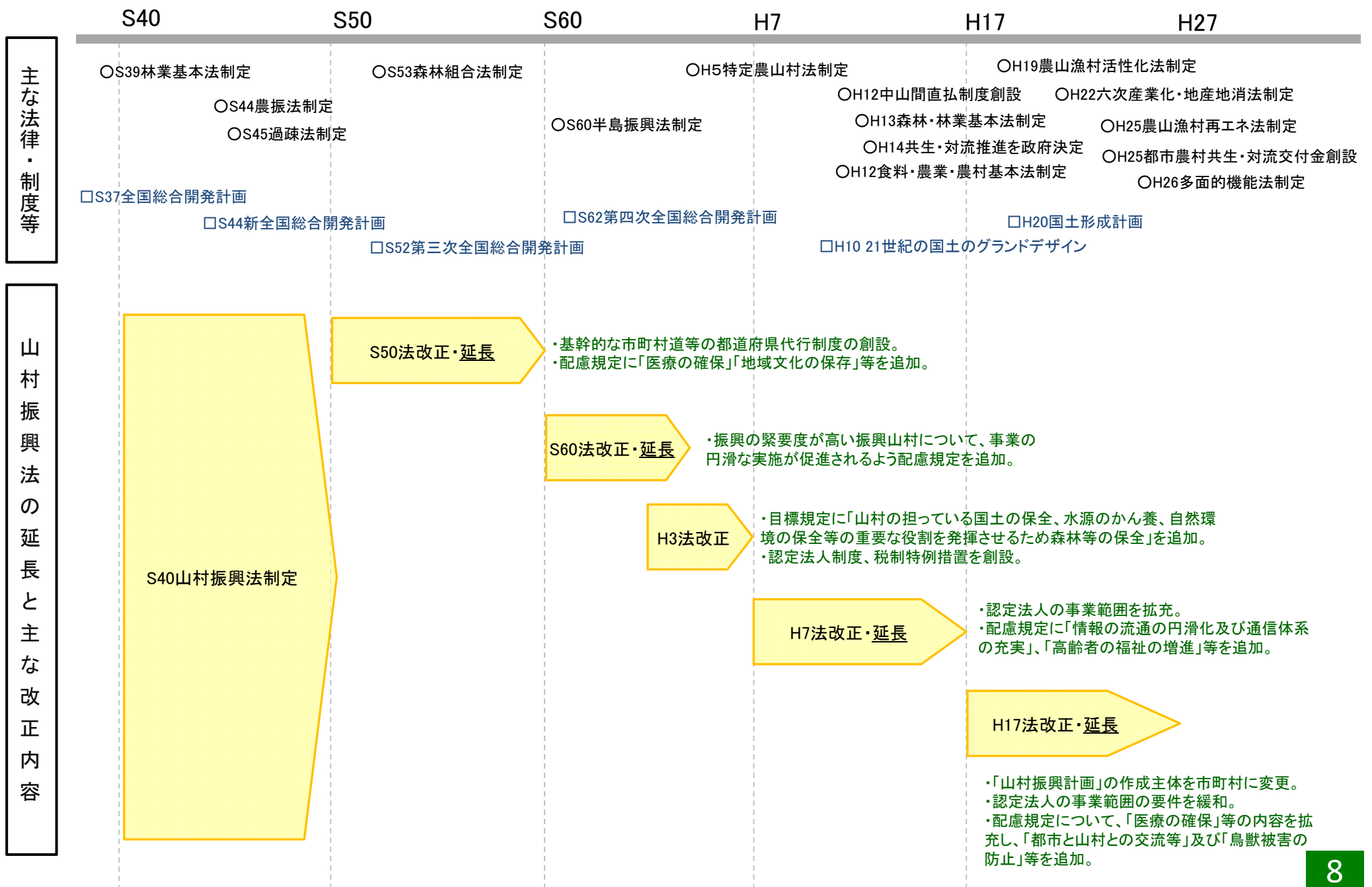
都道府県が、当該都道府県における振興山村の振興に関する基本方針を作成。

○山村振興計画(第8条)

都道府県が策定する山村振興基本方針に基づき、市町村が山村振興計画を策定。計画に基づく事業が円滑に実施されるよう助成等を措置。



(参考) 山村振興法改正経緯

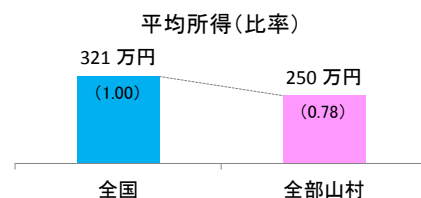


5 山村振興の課題

- 山村では、所得の低迷や雇用機会の減少等から人口減少や高齢化の進行が他地域に比べ顕著であり、このままでは山村の有する多面にわたる機能の発揮を支える地域社会が衰退するおそれがある。
- 山村の維持・発展を図るためには、地域における所得と雇用を確保することが不可欠であるが、山村の立地条件等により、他地域からの産業導入にはおのずから制約がある。

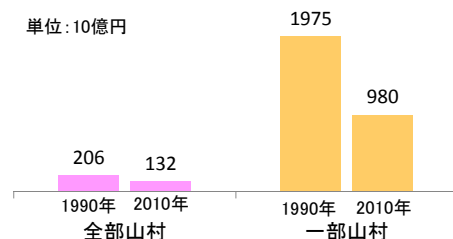
①所得の低迷

○全部山村の平均所得額(H25全産業)は、全国に比べて2割以上少ない。



資料:総務省自治税務局「H25市町村税課税状況等の調査」から推計

○山村の生産農業所得は大きく減少。

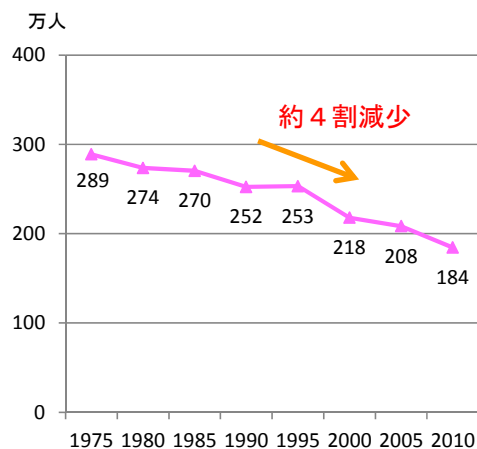


※生産農業所得とは、農業総産出額から物的経費(減価償却費及び間接税を含む)を控除し、経常補助金等を加算した農業純生産(付加価値額)のこと。

資料:農林水産省「生産農業所得統計」、「山村カード調査」

②就業人口の推移と雇用の減少

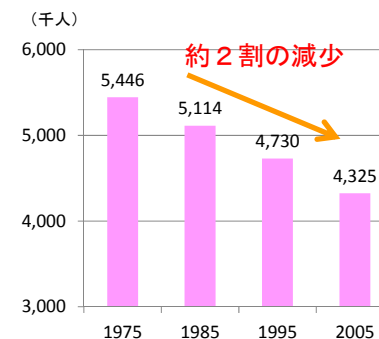
○振興山村における就業人口(全産業)は、35年間で約4割減少。



資料:総務省「国勢調査」、農林水産省「山村カード調査」

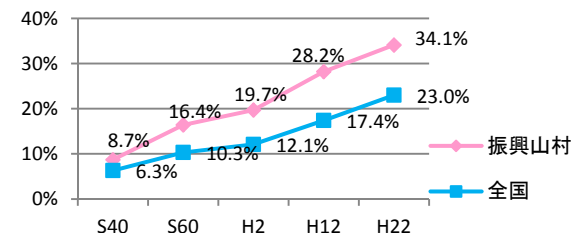
③人口の減少と高齢化

○振興山村における人口は、30年間で約2割減少。同時期に全国では約14%増加。



資料:総務省「国勢調査」、農林水産省「山村カード調査」

○高齢化の進行が全国と比べて顕著。



資料:総務省「国勢調査」、農林水産省「山村カード調査」

○ このような状況を踏まえ、今後の山村振興については、

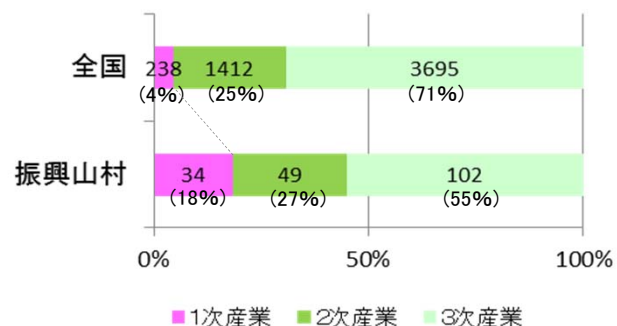
- ① 林業及び農業が地域の基幹産業となっており、特徴ある生産物を生み出していること
- ② 豊かな森林、優れた景観や自然環境等に恵まれていること

といった山村の特性を活かし、農林水産物等の地域資源を活用した地域内発的な産業振興により、山村の所得と雇用の確保を図っていくことが必要である。

① 山村の産業別就業人口

○山村は、全国と比較して1次産業の割合が高い。

産業別就業人口(万人)と割合 (2010年)

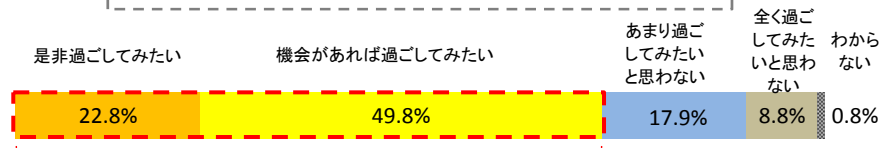


資料:総務省「国勢調査」、農林水産省「山村カード調査」



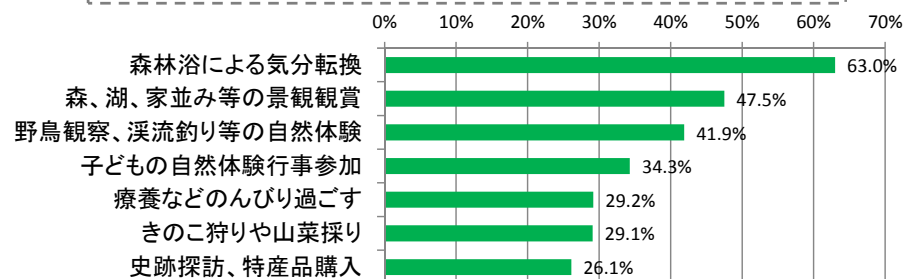
② 都市住民の求める緑豊かな自然環境等

緑豊かな農山村に滞在し、休暇を過ごしてみたいか



72.6%

森林や農山村ではどのようなことを過ごしてみたいか



資料:内閣府「森林と生活に関する世論調査」(平成23年12月)



6 山村振興の今後の方向

- 山村において内発的な産業振興を図るためには、地域の努力と創意工夫の下で、豊かな地域資源の活用を一層促進することが重要である。
- このため、
 - ① 農林水産物の生産のみならず、加工品の開発等による高付加価値化や、農林水産物の販売等までを一貫して地元で行う取組
 - ② 山村の優れた景観等を観光資源として活用しつつ、都市との交流を促進し、都市住民の需要を取り込むといった取組を推進し、所得と雇用の確保を図るとともに、併せて、高齢者等の福祉の増進、教育環境の整備等を図ることにより、山村への定住の促進につなげていく必要がある。



- このような取組を推進するために、市町村が作成する山村振興計画に即し、
- ① 農林業者をはじめとする地域住民が協力して行う地域資源の活用に向けた取組
 - ② 地域内に立地し地場の農林水産物等を加工・販売する取組
- 等に対し、支援措置を講ずる必要がある。

山村振興計画

①地域への支援

②事業者への支援

【地域が自発的に行うソフト活動を後押し】

【起業・経営拡大を後押し】

- ・地域資源の再評価
- ・資源活用に向けたボトムアップ型の合意形成
- ・人材育成 等

- ・地域資源を活用する事業者への税制特例措置
- ・農林漁業者等の経営改善や農林漁業の振興のための融資※
- ・既存施設の有効活用への支援（法律の特例措置）等

地域内発的な産業振興

※ 融資は、事業者が作成し、都道府県の認定を受ける農林漁業経営改善計画等に基づき行われる。

地域全体としての所得と雇用の確保



(参考) 山村振興に係る主な支援措置

1 予算による支援

【山村活性化支援交付金】〔新規〕(平成27年度概算決定額7.5億円)

(1)趣旨

山村には、特色ある農林水産物や景観、伝統文化といった地域資源が多く存在。近年、都市住民を中心にゆとり、やすらぎの場としても山村の評価が高まっているところ。山村の活性化には、こうした地域の潜在力を引き出すことが重要。

このため、薪炭・山菜等の山村の未利用資源等の潜在力を再評価し、それらを地域ぐるみで活用するための活動を支援。

(2)内容

①地域資源の賦存状況及び利用形態等の調査

資源量調査、文献調査、聞き取り調査及び地域資源の管理・保全形態等調査 等



現地調査

②未利用資源等を地域ぐるみで活用するための合意形成、組織づくり及び人材育成 住民意向調査、体制づくりのため地域住民によるワークショップ開催、地域資源活用の推進体制・組織の整備、実施計画づくり及び技術研修会等の開催 等



合意形成・計画づくり

③特色ある地域資源の地域内での消費拡大や地域外への販売促進及び付加価値向上等を図る 取組の試行実践

マーケティング調査、地場農林水産物を使った地域産品づくり、既存の直売所等と連携した販売促進、地域ブランドづくり及び商品パッケージ等のデザイン検討 等



地域産品の加工及び商品化

○ 補助率：定額(1地区当たり上限1,000万円)

○ 事業実施主体：市町村等

○ 対象地域：山村振興法に基づき指定された振興山村

2 税制による支援

(1) 税制特例措置(所得税・法人税)

現行の税制特例措置を見直し、地域資源を活用する製造業者及び農林水産物等販売業者による設備投資に対する割増償却を措置。

【参考】 現行税制特例措置の見直しの概要

現行制度の内容		
①対象業種	②取得価額	③特例内容
製造業・旅館業	2,000万円超	初年度1年間 のみ の特別償却 (取得価額の10%(機械・装置),6%(建物等・構築物))
見直し	引下げ	長期化
改正後の制度の内容		
①対象業種	②取得価額	②特例内容
地域資源を活用する製造業	500万円以上(資本金5,000万円以下) 1,000万円以上(資本金5,000万円超)	5年間にわたる割増償却 (普通償却限度額の24%(機械・装置), 36%(建物等・構築物))
農林水産物等販売業	500万円以上	

資金繰りを長期にわたり支援

(2) 地方税の不均一課税に伴う減収補填措置

地域資源を活用する製造業者及び農林水産物等販売業者による設備投資に対して、地方税(不動産取得税、固定資産税)の不均一課税を行った地方公共団体に対し、地方交付税措置により減収額を補填。

3 融資による支援

株式会社日本政策金融公庫による振興山村・過疎地域経営改善資金の融資により、農業、林業又は漁業を営む者を支援。

(参考) 地域資源を活用した内発的な産業振興の取組事例

事例1：(有)ひよこカンパニー

【鳥取県八頭町】

【取組内容】

- 鳥取県では唯一の平飼いによる養鶏を行い、天美卵(1個100円)を生産するとともに、その卵を原料として菓子・スイーツを製造
- 通信販売、ネット販売が売上の約8割。コールセンターを整備する他、敷地内にカフェ、直売所を併設して販売。

【成果等】

- コールセンター、カフェを含め、60名の雇用を創出。
- 自治体や事業者、農業者が協力して耕作放棄地で飼料用米を栽培。鶏糞を肥料として還元するなど、地域全体での循環型農業を実践し、地域の活性化に貢献。



事例2：高知県 馬路村

【取組内容】

- 馬路村農業協同組合では、組合員190名から市場より高い価格でゆずの全量を買取り、ポン酢醤油やゆずドリンクを中心に94種類の商品に加工・販売。
- 「ゆず」の種が利用されていなかった点に着目し、新規事業として化粧品の開発に取り組んでいる。
- 農協や森林組合が出資する第三セクターでは、杉間伐材を用いた木製品ブランド「モナッカ」を制作・販売。

【成果等】

- 農協の加工・販売事業の年間売上げは35億円、第三セクターの年間売上げは1.8億円に上る。また、両者を合わせて100名以上の雇用の場を提供している。



事例3：あしきた農業協同組合

【熊本県芦北町】

【取組内容】

- 農協がデコポンやサラダたまねぎを組合員から通常より高値で買取り、デコポンゼリーなどの加工品を開発・販売。
- 県内外の行政・研究機関・民間企業等120以上の多様な事業者とネットワークを形成し、これまでに約400アイテムに及ぶ多様な商品を共同開発。

【成果等】

- 運営するファーマーズマーケットに40名、ゼリー加工場に最大16名を雇用。
- ファーマーズマーケットには46.5万人/年が来客し、販売金額は9.8億円。ゼリー加工場では15.8万個のゼリーを製造。多様な取組みを展開し、地域に所得と雇用を創出。



事例4：長野県 ^{ねば}根羽村

「トータル林業」システムの構築による雇用と所得の確保

【取組内容】

- 木材生産(1次産業)、木材加工(2次産業)、販売(3次産業)を組み合わせた「トータル林業」の取組を推進。
- 森林組合が、施主、工務店、設計事務所の間にとって、木材生産から家を作るまで一元化して対応することで、流通コストの削減、顔の見える安心・安全な商品提供、木材のブランド化が可能となった。
- 村民により持ち込まれた林地残材に対して、地元商店で利用可能な地域通貨券を発行するとともに、当該残材をバイオマスエネルギーとして利用する「木の駅プロジェクト」を実施。

【成果等】

- 森林組合の職員40名中、約20名がIターンにより地域に入ってきた若者。



事例5：岩手県 ^{すみた}住田町

森林・林業日本一の町づくりに向けた取組

【取組内容】

- 森林率が約90%の住田町では、豊富な森林資源を活用し、「森林・林業日本一の町づくり」に向けて取り組んでいる。
- 地域の協同組合等が主体となって、プレカット工場、集成材工場、製材工場等からなる木材加工団地を設置。
- プレカット工場等の残材からは木質ペレットを製造し、町役場や小中学校など地域内の施設や住宅の暖房に使用。
- 平成16年には、FSC森林認証(*)を取得。
- 町内の子どもたちに対する森林環境教育にも努めており、森林や地域産業に対する理解を醸成している。

【成果等】

- 木材加工団地の売上げは年間約70億円であり、約250人の雇用を創出している。
- 東日本大震災の発生後には、町の独自施策として、地元の木材を使用した木造の仮設住宅を建設。(これまでに170棟を建設)



※ 主要な森林認証制度の1つ。FSCはForest Stewardship Councilの略。

事例6：石川県 のと 能登町

地域間交流による地域経済の活性化

【取組内容】

- 農家民宿では、1日1組、輪島塗の膳の使用、地元産の食材の使用、化学調味料を使わない等のサービスコンセプトを統一し、こだわりをもったもてなしを実施。
- 農家民宿の外観を白壁・黒瓦に統一することで能登独特の景観を維持しているほか、豊かな自然を生かし、田植え・稲刈りなどの農作業や山菜・キノコ採り、川魚掴み取りといった昔ながらの農村生活を体験してもらうことで、地域住民と都市住民の交流を図る。
- 廃校となった小学校を交流宿泊施設「こぶし」として整備。

【成果等】

- 平成9年に農家民宿の第1号が開業、47軒にまで増加。
- 今では国内外の観光客のほか、東京や大阪等からの修学旅行生を受け入れるなど、年間約8千人が来訪。



事例7：長野県 やすおか 泰阜村

山村留学における森林体験

【取組内容】

- 村外出身者が移住してNPOを設立し、村民や村役場の協力も得ながら、都会の子どもたちを受け入れて山村留学の取組を実施。
- 毎年、約20名の子どもたちが、1年間、親元を離れて共同生活をおくりながら、地元の小中学校に通っている。
- 暮らしの中の学びを基本理念としており、田んぼや畑作業等のほか、生活に必要な薪を得るため、子どもたちで力を合わせて、森林から伐り出しを行ったり、薪割りを行ったりしている。

【成果等】

- キャンプ事業で用いられる子ども1,100人、ボランティア350人分の食材(野菜)の98%は泰阜村の農家から調達し、地域農業の活性化に貢献。
- 団体職員(有給)の常勤13名、非常勤1名の雇用を創出。

