

山村振興基本方針書

都道府県名	高 知 県
作成年度	平成 2 7 年度

I 地域の概況

1 自然条件

(1) 地理、地勢

本県は、四国の南部に位置し、太平洋と四国山地に囲まれ、東西に細長い扇状の地形で、県土の面積は 710,516ha、そのうち林野面積が 83.7% を占めています。

一方、平野部は、物部川、国分川及び鏡川の下流域にあたる高知平野と、その他の河川の下流域または海岸地帯に小さな平野がみられる程度で、大半は中山間地域となっています。

振興山村は、34 市町村のうち 28 市町村が指定を受けており、その面積は、県土全体の 66.9%にあたる 475,037ha で、そのうち、林野面積が 89.9%を占めています。

(2) 気候

1 年間の平均気温は 17.2℃で、日照時間は 2,164 時間、また降水量は 2,620mm と、温暖で降水量の多い高温多湿の気候で、台風の常襲県でもあります。

2 社会的・経済的条件

(1) 人口

山村振興法が制定された昭和 40 年当時、812,714 人だった本県の人口は、昭和 45 年に一度減少しました。その後、昭和 50 年からは増加基調となって、昭和 60 年には 839,784 人となったものの、それ以降再び減少してきており、平成 22 年には 764,456 人となっています。

県全体の年齢別人口を見てみると、15 歳以上 64 歳未満のいわゆる生産年齢人口は、平成 12 年の 509,050 人から、平成 22 年には 447,540 人へと減少し、県全体の人口に占める割合も、62.5%から 59.0%へと、3.5 ポイント減少しています。

これに対して、65 歳以上の高齢者人口は、平成 12 年の 191,729 人から平成 22 年の 218,148 人へと増加し、その構成割合も 23.6%から 28.8%へと、5.2 ポイントの上昇となっています。

県全体での人口は多少の変動があった一方で、振興山村の人口は、昭和 40 年以降一貫して減少してきました。

その年齢別人口の変化を見ると、生産年齢人口は、平成 12 年の 65,801

人から平成 22 年には 50,385 人へと減少し、振興山村全体の人口に占める割合も、54.5%から 50.5%へと 4.0 ポイント減少しています。これは、県全体における生産年齢人口の構成割合が 3.5 ポイント減少したことと比較して、振興山村におけるその幅が大きいことが分かります。

さらに、高齢者の人口や構成割合について平成 12 年と平成 22 年を比較してみますと、人口は 40,427 人から 39,901 人へと減少していますが、構成割合は 33.5%から 40.0%へと 6.5 ポイントの上昇となっており、この上昇幅は、県全体における高齢者人口の占める割合のそれよりも高い値となっています。

このように、県全体における生産年齢人口の減少や、高齢化が進む中、振興山村では、特にその傾向が顕著に表れています。

(2) 就業構造

県土面積の 66.9%を占める振興山村の就業人口は、平成 22 年では 40,691 人と、県全体の就業人口に占める割合では、わずか 12.1%を占めるのみとなっています。

その産業別の構成割合を見ると、県全体も振興山村ともに、第 3 次産業の割合が高いことは共通していますが、県全体における割合の 68.1%に比べて、振興山村では 49.3%を占めるに過ぎず、その差は 18.8 ポイントとなっています。

一方、振興山村における第 1 次産業の就業人口は、平成 22 年で 11,903 人と少ないものの、構成割合においては 29.3%を占めており、県全体の第 1 次産業の割合である 12.1%と比べて 2 倍以上となっています。

第 1 次産業の就業人口のうち、農業就業人口は 9,405 人であり、第 1 次産業に占める割合が 79.0%となっていることから、振興山村における農業は、第 1 次産業における基幹産業と言えます。

II 現状と課題

本県では、山村振興法が公布・施行された昭和 40 年からこれまでに、28 市町村の 74 地域が振興山村の指定を受け、産業基盤や生活環境の整備などに取り組んできました。

しかしながら、振興山村を含む中山間地域が県土の 90%以上を占める本県では、人口減少と少子・高齢化が経済の縮小を招くことで若者が県外に流出し、そのためさらに人口が減少するといった負の連鎖により、様々な課題に直面しています。

生活の面では、路線バスなどの廃止により移動手段を確保することが難しくなっているほか、生活用品・用水の確保といった問題が起きています。また、鳥獣による農林作物等への被害の拡大や、地域医療を担う医師の不足などの課題を抱えています。

産業の面では、基幹産業である第 1 次産業の不振が耕作放棄地の増加や森林の荒廃といった状況も招いており、第 2 次産業では、建設業のウエイトが大きい

く公共事業に依存した状況が見られることから、第3次産業も含めた多様な就労の場の創出や新分野への進出が必要となっています。

さらに、振興山村の産業、文化、生活など様々な活動の場である「集落」では、担い手不足やコミュニティ活動の衰退などとも相まって、住民同士の結びつきやつながりの弱体化が懸念されています。

振興山村の人口減少と高齢化の著しい進行が予想される中で、住民の方々の暮らしを守り、集落をいかにして維持、再生していくかが大きな課題となっています。

Ⅲ 振興の基本方針及び振興施策

(方針事項)

(1) 交通施策に関する基本的事項

本県の山村地域における国・県・市町村道は、産業の振興、地域間交流の促進などに欠かせないほか、生活の基盤として重要な役割を果たしています。このため、地域の実情を勘案しながら、観光振興や地場産業など地域活性化を支援するとともに、地域住民の安全・安心につながる道路整備を進めます。

<主な施策>

- ・ 1.5車線の道路整備など中山間地域を支援するための道路整備の推進
- ・ 広域連携の視点に立った道路交通網の整備を図るとともに、自然景観や生態系に配慮したルートの設定、木の香る道づくり等のような木材の活用や良好な自然環境と共生できる道路整備の推進
- ・ 休憩・交流機能を兼ねた道路施設整備や、高齢者・障害者に配慮した道路整備の推進

(2) 情報通信施策に関する基本的事項

面積が広大で山間部の多い本県では、安心して暮らせる地域社会の形成に向けて、超高速ブロードバンドの整備や携帯電話のサービスエリアの拡大を図るとともに、保健・医療・福祉、防災・安全、住宅など様々な分野における情報通信技術（ICT）の活用に取り組み、高度情報通信社会に対応したひとづくりを推進します。

<主な施策>

- ・ 光ファイバーや携帯電話基地局などの情報通信基盤の整備
- ・ 保健、福祉、防災・安全など様々な分野におけるICTの活用による地域の情報化の推進
- ・ ICTの利活用を通じた高度情報通信社会を担うひとづくりの推進

(3) 産業振興施策に関する基本的事項

人口減少が招く経済規模の縮小やそのことによる若者のさらなる県外流出といった課題に対応するため、本県では、「地産外商戦略」と「移住の促進」を柱とする「高知県産業振興計画」を通じ、県勢浮揚に向け官民協働で取り組みを進めてきました。

今後もそうした本県の経済を根本から元気にする取り組みを推進することで『地産外商が進み、地域地域で若者が誇りと志を持って働ける高知県』の実現を目指します。

①農業

過疎・高齢化の進行により農業者の減少が進むとともに、農地面積などが継続的に減少するなど、食料供給力が弱まっています。また、生産資材の高騰や農産物価格の低迷などもあり、農業を取り巻く情勢は厳しいものがあります。

こうした状況に対応するため、高品質・高収量な農作物の生産に向けた取り組みにより農業者所得を向上させるとともに、農業の魅力を高め、地域の担い手を確保・育成することで、さらに生産拡大につながる好循環の実現を目指します。

特に、中山間地域の多い本県の農業・農村の情勢はさらに厳しさを増していることから、中山間地域の農業の維持、活性化に向けて、地域で支える仕組みづくりなどに取り組みます。

<主な施策>

- ・ 集落営農などの取り組みによる中山間地域の農地・農業の保全ができる仕組みづくりを推進
- ・ 地域農業の核となる企業的経営体の育成及び基盤整備と担い手への農地の集積を促進
- ・ 地域内において生産・加工・販売を担う産業振興

②林業

木材価格の下落や国内の木材需要の減少等により、林業・木材産業は厳しい状況にあります。

このため、「原木生産の拡大」、「加工体制の強化」、「流通・販売体制の確立」、「木質バイオマスの利用拡大」、「森のものの活用」、「健全な森づくり」の6つの柱に基づき、本県の豊富な森林資源を余すことなくダイナミックに生かして、中山間地域の基幹産業である林業の活性化による所得の向上と雇用の創出を目指します。

<主な施策>

- ・ 森林の集約化等による原木生産の拡大
- ・ 高性能林業機械の導入や路網の整備・改良等を支援
- ・ 木質バイオマスの利用促進等による木材需要の拡大

③水産業

魚価の低迷による漁業経営の圧迫や漁業就業者の減少・高齢化など、本県水産業の厳しい状況を打開し、漁業者とその家族が将来にわたって漁村で生活していけるよう、所得の向上と雇用の場の確保に取り組みます。

<主な施策>

- ・ 県内市場への水揚げ促進や養殖業の振興による安定した漁業生産量の確保
- ・ 大都市圏での外商ビジネスの強化と養殖魚を中心とした加工ビジネスの拡大
- ・ 水揚げ・流通の拠点となる漁港の整備や漁村における南海トラフ地震対策を進め、安全で活力ある漁村づくりの推進

④その他

後継者不在による事業者の休廃業件数が増加傾向にある中、優良な雇用の場の喪失や本県産業基盤の脆弱化に歯止めを掛け、地域自体が力をつけていくため、円滑な事業承継の推進、地域の産業を支える中核的な人材の育成・確保に取り組み、合わせて、山村地域の経済力を高め、県内雇用を創出するために、本県の強みを生かした第一次産業分野等に関連する産業の集積や、中山間地域等の遊休施設を利用し市町村が設置するシェアオフィスへの企業誘致などにより、新たな就労の場の創出に取り組みます。

さらに、近年の人口減少や消費者ニーズの多様化により、県内商業が厳しい状況に置かれていることから、地域経済に貢献する商業の活性化や地域生活者の視点に立った商業機能の維持に必要な支援に取り組みます。

また、観光分野では、地域地域の様々な産業への波及効果が大きいことから、「つくる・うる・もてなす」の一連のサイクルを抜本強化して取り組みます。

このため、土佐の観光創生塾の取り組みを通じて、地域の人材を育成していくとともに、これまでの地域博覧会の取り組みの成果も生かしながら、広域観光組織の育成も図り、これらを土台として、地域地域に、地域の産業群となる観光クラスターの形成を進めます。

<主な施策>

- ・ 円滑な事業承継に向けた計画の策定や事業拡大に向けた人材のマッチング支援
- ・ 歴史、食、自然を一体的に連動させた戦略的な観光地づくりの推進
- ・ 観光産業を支える人材の育成と事業体の強化

(4) 文教施策に関する基本的事項

本県の山村地域は、全国に先駆けた少子高齢化の著しい進行に伴い、都市部に比べ児童生徒の減少がより進み、小規模校等での教育の質の向上や学校の統廃合等に伴う地域の活力の低下が課題となっています。

このため、小中学校において小規模校や複式学級を有する学校の授業改善等を進めるとともに、高等学校においてはICTの効果的な導入・活用を進めるなど、山村地域におけるより一層の教育環境の向上を図ります。また、地域社会における伝統文化の保存、継承等を促進するとともに、地域の特色を生かしたスポーツ振興や生涯学習、体験学習等を通して地域の活性化につなげます。

<主な施策>

- ・ 小規模校や複式学級を有する学校の授業改善、小規模の中学校における教科に関する共同研究
- ・ 高等学校における遠隔教育の普及・促進の研究
- ・ 生涯学習の推進、自然体験や生活体験等の推進
- ・ 地域における運動・スポーツ活動の活性化
- ・ 文化施設における歴史・民俗の調査研究と展示

(5) 社会、生活環境施策に関する基本的事項

社会、生活環境においては、都市部と比べて医療体制や水道施設等の普及や消防防災・救急搬送体制等、及び住環境の整備が十分ではない地域があることに加え、特に南海トラフ地震発生時には、地域の孤立をはじめ、強い揺れによる建物の倒壊など甚大な被害を受けるおそれがあることから、住民が安全・安心かつ快適に暮らせるよう、ソフト・ハード両面において、地域の特性に配慮し、計画的に環境の整備を進めます。

<主な施策>

- ・ へき地医療機関の施設・設備の整備及び医師の確保
- ・ 日常的な健康づくりの支援、患者の状況に応じた一般的な疾病・外傷の治療から、リハビリテーション、在宅復帰までの切れ目のない医療連携体制の構築
- ・ 地域の実情に応じた水道施設の整備
- ・ 住宅・建築物等の耐震化、バリアフリー化、高断熱化等の促進
- ・ 緊急用ヘリコプター離着陸場や防災行政無線等の整備促進

(6) 高齢者等福祉施策に関する基本的事項

本県は、人口の自然減や高齢化が全国に先行した状況にあります。中でも、人口の減少と高齢化が著しい中山間地域においては、地域での支え合いの力が弱まってきているうえ、多様なニーズがありながらも必要なサービスが提供されにくい実態があります。このため、県民の誰もが、住み慣れた地域で、安心して暮らし続けることのできる地域づくりに向けて、本県の中山間地域等の実情に即した、新しい福祉の形を地域地域で作り上げ

ていく「高知型福祉」の実現を目指した取り組みを進めます。

<主な施策>

- ・ 在宅生活の希望を叶える高知型福祉の拠点づくり
- ・ 障害のある方の自立を促し、安心して生活できる地域づくり
- ・ 厳しい環境にある子どもたちを支援する取り組みの抜本強化
- ・ 少子化対策の抜本強化

(7) 集落整備施策に関する基本的事項

集落は自治組織の基本単位であり、それぞれの規模や状況に応じてその維持や活性化につながる取り組みを行うことが地域全体の活力創出につながると考えます。

そのため、地域で暮らす住民が、引き続き、生まれ育った地域で安心して暮らし続けることができる「持続可能な仕組みづくり」を進めるとともに、こうした仕組みづくりが円滑に進むような生活基盤の整備を一体的に推進します。

<主な施策>

- ・ 住民が主体となって集落連携等により行う、地域の支え合いや活性化に向けた仕組みづくり（「集落活動センター」（高知県版小さな拠点）の取り組みを支援）
- ・ 地域おこし協力隊など外部人材を活用した取り組みを支援
- ・ 生活用品を得るための仕組みづくり、生活用水を確保するための施設整備、移動手段の確保支援

(8) 国土保全施策に関する基本的事項

本県の山村地域は、今後必ず発生する南海トラフ地震や、近年、台風や豪雨などによる災害がたびたび発生する一方で、県土の保全や水資源のかん養に果たす役割は大きいことから、土砂災害対策など自然災害から人命や財産を守る取り組みを進めるとともに、間伐など適切な森林整備を進めることにより、森林の公益的機能の維持・拡充に努めます。

<主な施策>

- ・ 治山施設の整備、保安林機能の強化、森林の適正な整備保全等の推進
- ・ ソフトとハードが一体となった土砂災害対策の推進
- ・ 地域での自主防災組織などによる自助、共助の取り組みを積極的に支援するとともに、公助としての災害時の孤立対策の実施など地域の防災力向上を推進

(9) 交流施策に関する基本的事項

山村と都市との交流は、共生対流を推進するものであり、農林漁業者など地域住民も参加した地域資源の発掘・磨き上げによる体験メニューづくりをはじめ、観光客等と地域がふれあうことのできる農家・漁家民宿の運営など、住民との協働による地域づくりを通じて、山村の活性化につながる効果が期待できます。

これらを実現するためにも、地域の交流施設の整備を促進するとともに、人材（体験指導者、地域をコーディネートする人材等）の育成や地域連携による広域的な誘客促進などの取組を幅広く支援し、効果的で継続性のある交流事業を促進していきます。

<主な施策>

- ・ 自然や伝統文化、歴史等の山村の特色を生かした観光施設の整備の促進
- ・ 地域観光やグリーン・ツーリズムなど、交流の促進に向けた人材の育成
- ・ 地域連携による広域・継続的な誘客の促進

(10) 森林、農用地等の保全施策に関する基本的事項

農林漁家戸数の減少や後継者不足、農林水産業就業者の高齢化などによる農林水産業の活力低下により、山村が有する多面にわたる機能の持続的な発揮が危ぶまれる状況となっています。

このため、中山間地域等直接支払制度などの積極的な活用を通じて、耕作放棄地の発生の防止を図るとともに、小規模な農家などが持続的に農業生産を続けていけるような体制づくりを進めます。

<主な施策>

- ・ 地域の担い手への農地集積による農地の保全
- ・ 森林環境税を活用した、県民参加による森林保全ボランティア活動の推進
- ・ 環境先進企業と地域が協働して行う森林の整備

(11) 担い手施策に関する基本的事項

第1次産業就業者の減少や高齢化が進む中、産業の発展や地域社会の活性化を図るためには、意欲と能力のある力強い担い手を確保・育成することが極めて重要です。

しかし、山村の基幹産業である農林水産業は、農産物価格や木材価格の低迷等により停滞しており、後継者不足、配偶者不足、若年層の流出等による担い手不足という問題が生じています。

このため、産地が求める人材を明らかにした「産地提案書」により、積極的な担い手確保対策を推進します。

また、認定農業者を中心に、女性や高齢者などを含めた、意欲と能力の

ある多様な担い手を育成・確保していくとともに、女性が就業しやすい環境づくりや、豊富な経験や技術を生かして高齢者が活躍する場の確保を進めるなど、女性や高齢者のマンパワーの活用や役割の付与を促進します。

<主な施策>

- ・ 産地提案型による担い手の確保・育成
- ・ 農業担い手育成センターによる産地と連携した人材育成の推進
- ・ 移住促進策との連携や受入体制の強化、法人等による新たな受け皿づくりなどによる担い手の確保

(12) 鳥獣被害防止施策に関する基本的事項

野生鳥獣（イノシシ、シカ、サル、カワウなど）による農林漁業被害の軽減を図るため、市町村が設置した有害鳥獣被害対策協議会を中心に、地域の主体的な取り組みによる被害対策と鳥獣防止施設の普及を推進します。また、鳥獣の生息状況調査をもとに作成した第二種特定鳥獣管理計画による広域的な被害対策を図ります。

<主な施策>

- ・ 鳥獣被害対策専門員を中心に、被害を軽減した集落での成功事例を県内全域へ普及・拡大し被害集落を半減
- ・ 集落ぐるみでの捕獲の推進
- ・ 防護柵の設置等による農林業被害防止

(13) その他施策

山村地域の自立に向けて、地域に駐在して活動する地域支援企画員が、地域の資源を活用し住民が行う自主的・主体的に取り組む地域の活性化や支え合いの仕組みづくりなどの活動を応援し、地域の活性化に取り組みます。

IV 他の地域振興等に関する計画、施策等との関連

本基本方針に基づく施策については、「高知県まち・ひと・しごと創生総合戦略」をはじめ、その他地域振興に関する計画等との整合性を図るとともに、本県の関係する諸施策と連携を図りながら推進していきます。

(参考資料)

<表1> 総人口の推移

(単位：人)

	昭和50年	昭和55年	昭和60年	平成2年	平成7年	平成12年	平成17年	平成22年
県全体	808,397	831,275	839,784	825,034	816,704	813,949	796,292	764,456
増減率	—	2.8%	1.0%	△1.8%	△1.0%	△0.3%	△2.2%	△4.0%

(資料：国勢調査)

<表2> 年齢別人口

(単位：人)

	平成12年				平成22年			
	総人口	15歳未満	15～64歳	65歳以上	総人口	15歳未満	15～64歳	65歳以上
県全体	813,949	111,740	509,050	191,729	764,456	92,798	447,540	218,148
比率	—	13.7%	62.5%	23.6%	—	12.1%	58.6%	28.5%
振興山村	120,702	14,474	65,801	40,427	99,677	9,391	50,385	39,901
比率	—	12.0%	54.5%	33.5%	—	9.4%	50.5%	40.0%

(資料：国勢調査、平成23年度高知県集落調査)

※県全体の総人口には、年齢不詳を含む。

<表3> 産業別就業人口

(単位：人)

	平成12年				平成22年			
	総数	第1次産業	第2次産業	第3次産業	総数	第1次産業	第2次産業	第3次産業
県全体	393,820	50,512 (41,908)	87,827	253,065	335,775	40,623 (33,652)	57,251	228,825
比率	—	12.8%	22.3%	64.3%	—	12.1%	17.1%	68.1%
振興山村	62,047	18,359 (17,319)	17,380	26,308	40,691	11,903 (9,405)	8,335	20,062
比率	—	29.6%	28.0%	42.4%	—	29.3%	20.5%	49.3%

(資料：国勢調査)

※総数には、分類不能を含む。

※()内は、うち農業就業人口

<表 4> 道路の整備状況

(単位：m)

	実延長(A)	改良済延長(B)	改良率(B/A)	舗装済延長(C)	舗装率(C/A)
非振興山村	1,088,824	414,031	38.0%	946,828	87.0%
振興山村	12,478,462	6,053,791	48.5%	10,800,891	86.6%

(資料：高知県の道路状況(平成26年4月1日現在))

※振興山村地域には一部指定地域のある市町村を含む。

<表 5> 水道普及状況

(単位：人)

	行政区域内総人口	現在給水人口(B)	普及率(B/A)
非振興山村	651,074	619,030	95.1%
振興山村	98,067	82,686	84.3%

(資料：平成25年度高知県の水道)