

# (案)

[別紙様式2-1]

## 山村振興計画書

都道府県名	市町村名	作成年度
高知県	香美市	令和2年度
振興山村名	天坪村、暁霞村（旧土佐山田町） 暁霞村、在所村、西川村（旧香北町） 槇山村、上葦生村（旧物部村）	
指定番号	昭和46年 第1128号（旧土佐山田町） 昭和43年 第463号（旧香北町） 昭和40年 第64号（旧物部村）	

### I. 地域の概況

#### 1. 自然的条件

##### (1) 地理、地勢

平成18年3月1日に旧土佐山田町、旧香北町、旧物部村が合併して誕生した本市は、高知県の東北部に位置し、物部川、国分川の流域から高知平野に至る起伏の変化に富んだ地形で、大豊町、本山町、南国市、香南市、安芸市、徳島県三好市、那賀町に接している。市域は、高知県の7.6%に及ぶ537.86km<sup>2</sup>を有している。

地形的には、東北部は、四国の尾根を構成する四国山地に広く含まれ、おおむね1,000～1,800mの急峻な山並みが続いている。そこは、水源を涵養する自然のダムであるとともに、べふ峡、轟の滝（日本の滝百選）、大荒の滝をはじめとする溪谷や滝、龍河洞といった鍾乳洞などの多彩な景観美がみられる。平野部は、物部川及び国分川の谷口にあたり、広大な高知平野の東北部に位置して田園景観を呈している。

##### (2) 気候

気候は比較的温暖だが、季節ごとの寒暖差、標高による気温差が大きく、高地では亜寒帯の植物もみられる。降水量は、山間部で多くなっており、森林資源の形成や農作物の育成に適した地域となっている。

#### 2. 社会的・経済的条件

##### (1) 人口の動向

本市の人口は、平成27年の国勢調査では、27,513人となっている。年齢構成は、0～14歳の幼年人口比率が9.8%、15～64歳の生産人口比率が52.8%、65歳以上の高齢者人口比率が36.7%となっている。高齢者人口比率は、全国平均の26.6%を大きく上回る水準となっている。

## (案)

世帯数は、昭和50年代までおおむね10,000戸で比較的安定的に推移し、その後徐々に増加して、平成27年には約12,000戸となっている。これは、核家族化等によるもので、一世帯当たり人員数の減少が進行しており、特に、高齢者世帯、単身世帯の比率の高さが目立ってきている状況である。

自然動態（出生・死亡数）の推移は、年間出生数はわずかながら減少の傾向にあり、死亡数は増減を繰り返しながらも微増の傾向にある。また、継続的に死亡数が出生数を上回り、人口減少の要因となっている。

### 年齢階層別人口の動向

(単位：人、%)

年度	市全体						
	総数	0～14	15～29	30～44	45～64	65以上	不詳
H17	30,257 (100)	3,198 (10.6)	5,110 (16.9)	4,192 (13.9)	8,418 (27.8)	9,329 (30.8)	10 (0.0)
H22	28,766 (100)	2,912 (10.1)	4,319 (15.0)	4,121 (14.4)	7,684 (26.7)	9,670 (33.6)	60 (0.2)
H27	27,513 (100)	2,673 (9.8)	4,152 (15.0)	4,093 (14.9)	6,294 (22.9)	10,111 (36.7)	190 (0.7)

出典：国勢調査

### (2) 産業構造の動向

本市の産業は、平成27年度の生産額ベースで、第1次産業6.1%、第2次産業21.2%、第3次産業72.7%となっている。第1次産業の農業は、平野部では米作や野菜を主体とする栽培が行われ、中山間部では寒暖差を利用したユズの生産が行われている。林業は、県内で大型製材工場の操業や木質バイオマス発電所の稼働に伴い、木材需要が増加しており、原木の増産と安定供給への対応が急務となっている。第2次産業の製造業は、事業所数、従業員数ともに減少傾向にあるが、出荷額は増減を繰り返している。第3次産業の商業は、小売業、卸売業ともに商店数、従業員数は減少傾向にあり、販売額は増減を繰り返している。

### 産業別生産額の動向

(単位：百万円、%)

年度	市全体			
	全体	1次産業	2次産業	3次産業
H18	68,488 (100)	3,876 (5.7)	16,534 (24.1)	48,078 (70.2)
H22	67,751 (100)	3,780 (5.6)	15,084 (22.3)	48,887 (72.1)
H27	71,623 (100)	4,390 (6.1)	15,151 (21.2)	52,082 (72.7)

出典：高知縣市町村経済統計

## (案)

本市の産業別就業人口をみると、平成12年では、第1次産業20.2%、第2次産業23.9%、第3次産業55.5%であったものが、10年後の平成22年には、第1次産業19.2%、第2次産業17.6%、第3次産業61.6%となり、平成27年では、第1次産業18.4%、第2次産業16.9%、第3次産業63.2%となっている。就業者数は、第1次産業から第3次産業ともに減少傾向であるが、構成比率は、第1次産業、第2次産業の減少と第3次産業の増加という産業構造の高度化が顕著になってきている。

### 産業別就業人口の動向

(単位：人、%)

年度	市全体					
	全体	1次産業		2次産業	3次産業	分類不能
		うち農業				
H17	14,394 (100)	3,022 (21.0)	2,921 (20.3)	2,883 (20.0)	8,455 (58.8)	34 (0.2)
H22	12,847 (100)	2,460 (19.2)	2,290 (17.8)	2,258 (17.6)	7,918 (61.6)	211 (1.6)
H27	12,417 (100)	2,282 (18.4)	2,118 (17.1)	2,099 (16.9)	7,846 (63.2)	190 (1.5)

出典：国勢調査

### (3) 土地利用の状況

本市の面積は、53,786haの面積を有しているが、87.6%が山林となっており、可住地面積は平野部を中心に1割強となっている。

山間部では、森林の7割を占める優良な人工林を活用した林業や寒暖差を活かしたユズの生産などが行われている。一方、平野部では温暖な気候を利用した稲作、ニラ、やっこねぎ、オクラ、しょうがなどの農産物の生産が行われている。

### 土地利用の状況

(単位：ha、%)

年度	市全体							
	総土地面積	耕地面積					林野面積	
			田	畑	樹園地	その他		森林
H17	53,795 (100)	1,087 (2.0)	863 (1.6)	93 (0.2)	129 (0.2)	0 (0.0)	47,180 (87.7)	46,793 (87.0)
H22	53,822 (100)	1,110 (2.1)	851 (1.6)	120 (0.2)	138 (0.3)	0 (0.0)	47,128 (87.6)	46,741 (86.8)
H27	53,786 (100)	946 (1.8)	743 (1.4)	84 (0.2)	120 (0.2)	0 (0.0)	47,128 (87.6)	46,739 (86.9)

出典：世界農林業センサス

## (案)

### (4) 財政の状況

財政面については、国の財政状況は非常に厳しく、各市町村に配分され貴重な財源となっている地方交付税や補助金制度等の見直しが進められている。

一方、人件費、扶助費、公債費の義務的経費の割合は依然として高く、各種施策に柔軟に対応することが困難な厳しい財政状況が続いている。

こうした厳しい財政事情を踏まえ、今後持続可能な財政運営を図るために、財政規律を堅持していくとともに、財政規模に見合った予算額の縮小が急務となっている。

### 市町村財政の状況（市全体）

(単位：千円、%)

区分	平成17年度	平成22年度	平成27年度
歳入総額A	15,314,801	17,986,831	18,051,751
一般財源	10,100,850	11,506,966	12,170,122
国庫支出金	1,178,840	2,155,682	1,955,110
都道府県支出金	1,436,612	1,247,460	1,427,159
地方債	2,087,000	2,743,330	2,435,398
その他	511,499	333,393	63,962
歳出総額B	14,874,171	16,742,415	16,599,338
義務的経費	6,293,238	7,230,918	7,512,458
投資的経費	3,270,212	4,305,499	2,904,569
うち普通建設事業費	2,606,099	4,193,705	2,402,774
その他	5,310,721	5,205,998	6,182,311
歳入歳出差引額C (A-B)	440,630	1,244,416	1,452,413
翌年度へ繰越すべき財源D	60,387	195,941	413,573
実質収支 C-D	380,243	1,048,475	1,038,840
財政力指数	0.32	0.31	0.29
公債費負担比率	21.5	18.5	16.3
実質公債費比率	16.6	13.1	8.9
経常収支比率	94.1	88.2	92.6
地方債現在高	18,128,351	17,367,730	16,414,186

出典：地方財政状況調査

## II. 現状と課題

### 1. これまでの山村振興対策の評価と問題点

本市は、平成18年3月1日に旧土佐山田町、旧香北町、旧物部村が合併して誕生した。

各振興山村地域でみると、旧土佐山田町（天坪村、暁霞村）地域は、昭和46年度に第一期、昭和54年度に第二期、平成9年度に新山村振興計画を策定している。旧香北町（暁霞

## (案)

村、在所村、西川村) 地域は、昭和56年度に第三期山村振興地域の選定を受け、平成7年度には第四期山村振興計画を策定している。旧物部村(槇山村、上葦生村) 地域は、昭和40年度に第一期、昭和47年度に第二期、昭和54年度に第三期、平成5年度に第四期、さらには平成11年度に第五期山村振興計画を策定している。平成18年の市町村合併後、平成19年度に香美市として山村振興計画を策定し、交通網の整備、農林業の振興、社会生活環境の整備等を中心に、各種施策を推進してきた。

しかしながら、道路や生活環境など社会基盤の整備が都市部と比べると依然として遅れており、雇用・就業の場が限られているため、若者の流出による人口減少に歯止めがかからず、自然減、社会減の拡大と相まって少子高齢化の進行が著しい。また、高齢化による担い手不足により森林、農用地等の管理水準は、ますます低下する状況にある。

### 2. 山村における最近の社会、経済情勢の変化

人口や産業の都市部への集中に伴う農山村人口の流出は、今後もますます進展し、農林業の担い手不足、自然環境の管理・保全やコミュニティの維持など課題が一層深刻化することが考えられる。

都市的な生活様式は、都市・農山村の区別なく拡大し、快適で便利な生活環境への期待が高まっている。とりわけ、車社会の進展に伴い、中山間部で高齢者等の自家用自動車を運転しない人々の生活利便性の確保も深刻な問題となっている。

一方で価値観やライフスタイルの変化に伴い自然や農業体験などを求め、シニア世代や若年層を中心とした都市部の住民が、農村地域を訪れる交流人口の増大や、都市から地方へ移り住む定住者の増加などの動きも広がりつつある。

### 3. 山村における森林、農用地等の保全上の問題

林業従事者の高齢化や後継者不足、木材価格の低迷による森林所有者の関心の低下、不在地主や世代交代による所有者不明森林及び境界の不明確な森林の増加により、手入れのされていない森林が増加している。

農業を取り巻く状況は、燃油・資材等の高騰による生産経費の上昇、獣害による生産意欲の低下、輸入農産物を含めた産地間競争の激化や価格の低迷により、農業経営が不安視される。更に後継者不足や農業従事者の高齢化が進み、限界集落が発生・増加している。特に中山間地域では、棚田や狭小な農用地など基盤整備の遅れなどから生産性が乏しく、林地化や耕作放棄が増加し、農地の持つ多面的機能が失われることが懸念されている。

### 4. 山村における新たな課題

中山間地域では、過疎化・高齢化により、集落機能の維持や住環境の保全(集落道・農業用水路・防犯灯等)、コミュニティ活動等に支障をきたしている状況となっている。自然的、社会的、経済的に条件が不利な地域の自治会ほど過疎化・高齢化の進行が早く、自治機能を果たせない自治会が増えてきており、行政も地域の実情や住民ニーズを把握することが

## (案)

困難になりつつある。

郷土芸能や伝統行事等は、都市化や高齢化の進展に伴い、継承者が少なくなっているのが現状である。今後はこうした市独自の歴史と文化を地域の誇りとして、いかに保存・継承していくかが課題である。

中山間地域の水道施設は、布設条件に恵まれない未普及地域が多く残されている。集落営水道の維持管理は、森林保水力の低下等による水源水量の減少と過疎化・高齢化が相まって、従来どおりの集落による管理が困難になってきている。

医療については、地元医師の高齢化による医療機関の減少や、へき地医療を含む医療サービスの格差是正及び救急医療体制の整備が課題である。

公共交通では、民間事業者による路線バスの運行維持が困難になっているエリアでは、市営路線バス12路線、市営デマンドバス24エリアでの運行が行われている。自家用車を運転できない交通弱者のため、通院、買い物等の日常生活を支える移動手段としての公共交通の確保・維持の必要性は益々高まっている。

### Ⅲ. 振興の基本方針

#### 1. 本地域の自然的、社会的及び経済的条件の特徴と抱える問題点等

本地域は、高知県の東北部に位置し、四国山地南嶺から高知平野に至る物部川上・中流域を占めている。県庁所在地である高知市までは車で1～2時間を要し、地理的条件に恵まれていない。また、高知県の7.6%に及ぶ537.86km<sup>2</sup>の広い市域を有しているが、大半が急峻な地形を覆う森林で構成され、可住地面積は平野部を中心に1割強にとどまっており、自然的な条件が不利な山間部がほとんどである。

このような地域特性のため、地域内の雇用機会に恵まれず、若年層を中心とした労働人口が流出し、人口の自然減、社会減や少子高齢化も相まって、山村地域社会の維持が困難な状況となっている。また、本地域において主要な産業である農林業が後継者不足や農林業従事者の高齢化等により衰退し、農林業の生産活動を通じて発揮される国土や自然環境の保全、水源の涵養、良好な景観の形成、伝統文化の継承といった山村地域の有する多面的機能の十分な発揮が危惧される状況にある。

#### 2. 本地域の特性を生かした地域活性化の方針及び森林、農用地等の保全の方針

本地域は、農業生産における条件が不利であることに加え、産業立地条件も有利な状況とは言えず、引き続き、交通・通信基盤や生産基盤などのインフラ整備が不可欠である。また、人口減少や高齢化に対応した既存施設の再編整備による有効活用や、生活様式や住民ニーズの多様化に伴う新たな生活環境に対応した機能の確保が必要である。

森林の保全については、多様な生態系の保全にも配慮しつつ、適正な森林管理の基盤となる施業地の集約や林道・作業道等の路網整備を推進する。森林資源を活かした循環型社会の形成や新たな産業と雇用の創出に向け、未利用間伐材等を木質バイオマス発電所に安定供給する体制を構築し、地域の豊かな森林資源を有効に活用する。また、新たな森林経営管理体制

## (案)

度や森林環境譲与税を活用しながら、間伐や人材育成・担い手の確保、木材利用の促進や普及啓発に取り組む。

農用地の保全については、農業の生産性の向上と優良農地や棚田等の保全・活用を図るため、農山村景観などの保全に配慮しつつ、ほ場・農道・用排水路などの基盤整備を推進する。また、日本型直接支払制度を積極的に活用することにより、中山間地域における農用地の林地化や耕作放棄地の発生防止を図り、農地の持つ多面的機能の保全に努める。

### 3. 山村振興の目標を達成するための主な方法

こうした現状を踏まえ、本地域では、本市が策定する「香美市振興計画」や各種計画、高知県が策定する「高知県山村振興基本方針」などの各種広域計画との整合・連携を図りながら、快適で活力ある山村の実現を重点目標に、若者にとって魅力ある地域づくりを進める。また、物部川下流域住民の生活を守ることにつながる森林、農用地等の保全について、積極的に配慮することとし、これらの施策を総合的に推進することにより、安全で快適な山村を目指す。

本地域の振興の方針を踏まえ、①農林業の生産性を向上するため、道路交通網や各種生産基盤の整備、②快適で利便性が高く、安全で安心な生活環境の整備、③地域の自然特性を活かした農林産物の付加価値を高めた加工、流通、販売体制の強化、高収益作物の導入、④都市と農山村の交流を促進するための農泊ビジネスの体制構築や観光コンテンツの磨き上げ、⑤地域内外の子供たちに特色があり充実した教育を提供するための環境整備、⑥関係機関と協議・連携しながら医療体制の充実、⑦高齢者等が健康でいきいき暮らせるまちづくりの推進、⑧市独自の歴史と文化の保存・継承、⑨高齢者が安心して生活し、若者が魅力を感じるような定住環境づくりなどの山村振興の各種施策を総合的、有機的に組み合わせて実施していく。

これらを達成させるための重要施策は次のとおりとする。

- ・ 主要市道、農道及び林道の連携した道路交通網の整備、生産基盤の整備
- ・ 水道施設、生活排水処理施設、消防施設、防災対策等の生活環境の整備
- ・ 地域の特性を活かした産業振興、都市との交流促進
- ・ 教育環境の整備、医療の確保、高齢者等の保健・福祉の向上及び増進
- ・ 地域文化の振興、集落の整備

## IV. 振興施策

### 1. 振興施策

#### (1) 交通施策

- ・ 市道、農道、林道等は、暮らしを支える道路と位置づけ、適切な整備・維持管理を行う。
- ・ 山間部では、緊急・救急車両の通行が困難な区間の改良や、災害発生時に孤立が懸念される集落への対応を含め、災害に強い道路整備を進める。
- ・ 公共交通の空白地域をなくし、市民の生活行動の利便性と住民福祉の向上を図る。

## (案)

### (2) 情報通信施策

- ・ 地域の特性に応じた情報通信インフラの整備を進めるとともに、それらを活用した行政サービスの拡充を図る。

### (3) 産業基盤施策

- ・ 農業の振興を図るため、ほ場、農道、用排水路等の整備及び保全を推進する。
- ・ 林業振興と山間地集落の暮らしの安心確保のため、森林資源を適切に管理するため、施業地の集約化、林道・作業道等の路網整備を推進する。

### (4) 経営近代化施策

- ・ 農産物のブランド維持、向上に努め、地域の特色に基づき、競争力のある作物づくり、経営体制の強化、農用地や生産施設、設備の計画的な利用を図る。
- ・ 林業技術の向上に努めるとともに、高性能林業機械の導入を推進するなど、効率的な経営、作業システムについての研究を進める。

### (5) 地域資源の活用に係る施策

- ・ 農産物の付加価値を高めるため、各地域にある直販所や加工施設との連携により、加工による特産品の販売力の強化を図る。
- ・ 木質バイオマスのさらなる活用方法を研究機関等と連携して進めるとともに、木材加工品の開発や特用林産物の販売を支援する。また、森林環境譲与税等を活用し、市の施設等、公共的空間に香美市産材を積極的に活用する。

### (6) 文教施策

- ・ 児童生徒等の安全を守り、良好な教育環境の確保を図るとともに老朽施設の長寿命化に取り組む。
- ・ 情報機器の活用を推進し、学習活動を豊かにしていくため、ICTの整備を計画的に進める。

### (7) 社会、生活環境施策

- ・ 簡易水道等の施設は、地域の状況を考慮した適切な改良・更新を実施し、施設機能の充実と維持管理の軽減を図る。
- ・ 合併浄化槽設置の普及促進とあわせ、水環境に対する市民への啓発を推進する。
- ・ 犯罪のないまちづくりを進めるため、防犯に対する意識づくりを図り、防犯体制の強化に努める。
- ・ 老朽化した消防施設、消防車両、耐震性貯水槽等を計画的に整備し、消防力の強化を図る。
- ・ 自主防災組織について、積極的、計画的な広報等啓発活動を行い、市民の理解、協力を得ながら防災意識向上と組織率向上を図る。

## (案)

### (8) 高齢者福祉施策

- ・ 高齢者が住み慣れた地域で生活が送れるように必要なサービスを総合的に利用していくことができるような環境づくりを進める。
- ・ 高齢者がいきいきとした生活が送れるよう、生涯学習や生涯スポーツの実施、老人クラブ活動、地場産品の加工販売など、様々な生きがいつくり活動を推進する。
- ・ 地域の実情を踏まえ、多様職種や機関、住民との連携・協働による地域の見守りや、高齢者の安否確認体制の充実を図る。

### (9) 集落整備施策

- ・ 高齢者が安心して生活し、若者が魅力を感じるような定住環境づくりを目指して、交通や情報通信といった生活基盤の充実とともに、地域コミュニティを支える拠点機能（集会所）の確保を図る。

### (10) 国土保全施策

- ・ 河川の危険区域や土石流危険渓流、地すべり危険箇所、急傾斜地崩壊危険箇所など地域の意見を参考に、危険箇所の改善が進むように効果的な対策の推進を図る。

### (11) 交流施策

- ・ 豊かな自然、文化、産業を観光交流に活用していくため、市内の自然や文化の把握、観光交流客のニーズの把握を進めるとともに、体験型観光の推進を図り、滞在型の観光交流地域を目指す。
- ・ 主要な観光地は、観光交流客のための快適な滞留拠点、地域住民の交流拠点として、飲食、特産品の販売、Wi-Fiの整備など機能の充実を図る。
- ・ 埋もれた観光資源を発掘し、観光情報の充実を図るとともに、提供する情報システムの構築を進める。

### (12) 森林、農用地等の保全施策

- ・ 林地の荒廃による水源涵養機能や土砂の流失防止といった公益的機能の維持と向上を図るため、適正な森林施業の実施により健全な森林資源の維持増進を図る。
- ・ 農用地の持つ水資源の涵養や保水などの多面的機能を発揮していくために、日本型直接支払制度の積極的な活用により、耕作放棄地の発生を防ぎ、営農に適した優良農地の保全を図る。

### (13) 担い手施策

- ・ 新規就農に関する相談体制や情報提供の充実を図るとともに、効果的な研修事業等を重点的かつ積極的に活用し、UIターン者なども含めた新たな担い手の確保、育成を推進する。

## (案)

### (14) 鳥獣被害防止施策

- ・ 農業基盤及び農林産物への被害は、有害鳥獣の分布域拡大や生息頭数の増加に伴い、広域に拡大し、被害金額及び捕獲頭数も高い水準にあるため、周辺市町村や関係機関との連携を図り、被害防止に努める。

### 2. 産業振興施策促進事項の有無

産業振興施策促進事項の記載	記入欄 (該当する欄に○を記入)
記載あり (別紙参照)	
記載なし	○

### VI. 他の地域振興等に関する計画、施策等との関連

本地域は、振興山村の指定のほか、特定農山村地域における農林業等の活性化のための基盤整備の促進に関する法律に基づく「特定農山村地域（一部指定）」、過疎地域自立促進特別措置法に基づく「過疎地域」、農業振興地域の整備に関する法律に基づく「農業振興地域」に指定されており、平成19年に本市の農業振興施策をまとめた「香美市農村振興基本計画」を策定している。

また、本市では、平成29年に第2次香美市振興計画（計画期間：平成29年度～令和8年度）を作成し、本市のまちづくりの基本理念である「輝き・やすらぎ・賑わいを みんなで築くまちづくり」と目指すべき将来都市像「進化する自然共生文化都市・香美市」に基づき、各計画と整合・連携を図りながら、各種施策を展開することとする。

さらに、本地域の一部が剣山国定公園や奥物部県立自然公園に指定されていることから、事業実施に当たっては、関係各機関と協議を図ったうえで、自然環境の保全と周囲の景観との調和に留意し、施策の推進を図るものとする。