

山村振興計画書

都道府県	市町村名	作成年度 (変更年度)
高知県	四万十市	平成 27 年度 (令和元年度)
振興山村名	四万十市中村地域の一部(富山村、大川筋村、後川村、八束村)及び西土佐地域の全部(津大村、江川崎村)	
指定番号	昭和 45 年第 885 号(中村地域) 昭和 40 年第 66 号(西土佐地域)	

I. 地域の概況

1 自然的条件

(1) 地理、地勢

本市は、四国西南部に位置し、北西部は、愛媛県との県境に接する標高 1,000m を超える横の森(標高 1,226m)や八面山(標高 1,165m)などの「足摺・宇和海国立公園」の一部、黒尊山系を有し、北西から南に向かっては、標高 1,000m 前後の譲ガ葉森山(標高 1,019m)大黒山(標高 1,106m)からホケガ森など標高 600m 前後の山地に囲まれています。

南部には、地域を東流する中筋川沿いの肥沃な平野があり、東から北にかけて不動山、堂ヶ森、松平山など標高 700m から 900m の山地に囲まれています。東南部は太平洋に面しています。

地域を貫流する四万十川は、西土佐地域で西から南に大きく方向を変え、中村地域の中央を太平洋に向かって南流しており、北西部で広見川、目黒川、黒尊川の支流を集め、東南部では中筋川や東部を南流する後川水系の水を集め太平洋に注いでいます。平地は、海岸沿いと四万十川下流域周辺や支流沿いにあり、市街地が形成されています。

振興山村の指定地域は、西土佐地域全域と中村地域の主に北西部で、四万十川中流域とその支流沿いに集落が形成され、耕地が点在しています。

(2) 気候、面積

気候は、2015 年の平均気温は 15.9℃、日照時間は 1,598.1 時間、平均年間降水量は 2,601.0 mm となっており、太平洋型の温暖気候となっています。

また、行政区域は東西 41.3km、南北 39.2km で、総面積は 632.29 k m² の県下 2 位の広さを持ち、県土の 8.9%を占めています。

振興山村の指定地域の面積は 514.2 k m²で、市の 81.3%を占めています。

2 社会的及び経済的条件

(1) 人口の動向

平成 22 年の国勢調査による総人口は 35,933 人で、昭和 30 年の 48,271 人をピークに昭和 45 年までの 15 年間で大きく減少し、その後は昭和 60 年まで緩やかに増加していましたが、以降は減少基調が続いています。これまで増加基調であった世帯数についても、平成 17 年の 15,360 世帯から平成 22 年は 14,874 世帯となり減少に転じています。ただし 1 世帯あたりの人員は平成 17 年度の 2.5 人から平成 22 年度には 2.4 人となっており、核家族化が一層進んでいます。また、少子・高齢化が急速に進んでおり、平成 12 年から平成 22 年までの 10 年間に 0～14 歳の年少人口は 1,141 人減少し、総人口に占める割合は 14.6%から 12.7%と 1.9 ポイント減少しています。反対に、65 歳以上の老年人口は 1,180 人増加し、総人口に占める割合も 24.5%から 29.8%と 5.3 ポイント上昇しています。

このように、市全体における生産年齢人口の減少や高齢化が進む中、振興山村の指定地域では、特にその傾向が顕著に表れております。

(2) 産業構造

就業者人口は、平成 22 年の第一次産業就業者が 11.5%で、第二次産業就業者が 15.3%、第三次産業就業者が 72.8%となっており、就業人口構成比は、第一次産業就業は横ばい傾向、第二次産業が減少しているのに対し、第三次産業は増加しています。

一方、振興山村の指定地域における第一次産業の就業人口は、平成 22 年で 1,125 人と少ないものの、構成割合においては 30.4%を占めており、市全体の第一次産業就業者の割合である 11.5%と比べて 2.6 倍以上となっています。

第一次産業の就業人口のうち、農業就業人口は 971 人であり、第一次産業に占める割合が 86.3%となっていることから、振興山村の指定地域における農業は、第一次産業における基幹産業といえます。

(3) 土地利用の状況

本市の土地利用の地目別面積は、田 22.34 k m²、畑 10.33 k m²、宅地 6.72 k m²、山林 261.21 k m²、その他 331.69 k m²となっています。

2010 年農林業センサスの経営耕地の状況によると、田 11.14 k m²、畑 1.34 k m²、樹園地 1.14 k m²となっていますが、振興山村の指定地域では、田 5.61 k m²、畑 0.74 k m²、樹園地 0.89 k m²であり、それぞれ田 50.4%、畑 55.2%、樹園地 64.9%を占めています。また、本市の林野面積は 533.86 k m²、84.4%ですが、振興山村

地域では、総土地面積 514.20 k m²のうち林野面積が 458.36 k m²で 89.1%となっています。そして、本市の林野面積の 85.9%が振興山村地域に所在します。

(4) 財政状況

地方の行財政を取り巻く環境は極めて厳しく、大きな変革を迫られる中、地方公共団体としての生き残りとして将来への展望をかけ、旧中村市と旧西土佐村の2市村による合併を達成し、平成 17 年 4 月に新市「四万十市」が誕生しました。

合併を機に、「四万十市建設計画」を市政運営の指針として策定し、旧市村それぞれが築き上げてきた文化や産業などを大切にしながらも、合併の効果、スケールメリットを発揮することを念頭に、均衡ある発展と新しいまちづくりを推進してきましたが、平成 26 年度をもって計画期間が満了となることから、新たに「四万十市総合計画」を策定して、本市を取り巻く社会情勢の変化に的確に対応し、人口減少に歯止めをかけるために、産業振興による雇用の場の確保をはじめ、子育てしやすい環境づくりや防災・減災対策、中山間地域対策などに取り組むこととしました。

そのためには、これを支える行財政基盤の構築は不可欠であるため、平成 27 年度から平成 33 年度まで 7 か年の第 2 次四万十市行政改革大綱及び推進計画に沿った財政健全化に取り組み、将来にわたって持続可能な行財政基盤の確立に努める必要があります。

II. 現状と課題

(1) 山村振興対策の評価と問題点

本市では、中村地域が昭和 45 年に、西土佐地域が昭和 40 年にそれぞれ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、指定地域では、道路や生活環境など社会基盤の整備が都市部と比べ依然として遅れており、産業基盤も弱く、雇用・就業の場が限られているために、少子高齢化や過疎化と人口の減少が一層進行し、担い手不足などから森林生産活動の停滞による森林の荒廃や耕作放棄地となるおそれのある農地が増加しています。

さらに少子高齢化・人口減少が著しく進行したことで、地域の活力が失われ、地域コミュニティの機能低下が深刻化しています。

(2) 社会、経済情勢の変化

少子高齢化や過疎化と人口減少が急激なスピードで進み、振興山村地域の生活そのものが変わってきています。重要な農林業をはじめとする第一次産業の担い手が都市部へ流出し、貴重な労働力そのものが減少しています。また、農業面を

見てみると、近年の農産物自由化や価格の低迷で、第一次産業のみで生計を立てていくのは非常に難しくなっています。

今後は、振興山村地域で都市部と同じ物質的な豊かさを追求するのではなく、精神的なゆとりのある豊かさを求めていく時期にきており、現在、「田舎暮らし」「スローライフ」など自然回帰志向や農林水産業への関心の高まりから、山村地域への移住希望者や農林水産業への新規参入者なども徐々にではあるが増えつつあります。

(3) 森林、農用地等の保全上の問題点

森林、農用地の保全には適切な間伐の推進及び耕作放棄地を未然に防ぐことが重要です。森林面では、国産木材価格の低迷などにより林業従事者が減少していることなどから、間伐等の管理が十分に行われていないことが大きな問題となっています。また、農用地の面では、特に耕作条件の不利な山間地において耕作放棄地となるおそれのある農地が増加しており、獣害による生産意欲の低下や輸入自由化等による農産物の価格不安、基盤整備の遅れなどが要因として挙げられますが、このような状況は、近年の高齢化や人口減少の進展により拍車がかかっているのが現状です。

森林や農用地は、国土の保全、水源の涵養、自然環境の保全、良好な景観の形成など多面的機能を有しており、その機能が十分に発揮されるために、農林地の有効な利用とそこで生産される農林産物等の利活用を進めるなど、地域資源を活かした持続可能な仕組みづくりが必要となっています。

(4) 山村における課題

振興山村地域の振興を図っていくためには、引き続き産業、生活基盤の整備を図るとともに、地域の担い手の確保や育成が大きな課題です。そして、地域資源を活用し安定的に雇用や就業の場を確保できる産業の育成、地域の特性を活かした商品開発・生産、地域の魅力を活かした地域製品の販売の促進や観光の振興などにより、山村の活性化と定住促進に取り組む必要があります。

また、高齢化の進展に伴い、振興山村での生活を守るために、自家用車を運転できない交通弱者のための生活の足、特に通院や買い物など日常生活の移動手段としての公共交通機関の確保・維持のほか、生活用水の確保対策などの必要性も益々高まってきています。

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に直面しており、いかに住民がいつまでも住み慣れた地域で、安心して健康に暮らせる地域を作ることが大きな課題となっており、それぞれの地域の課題を把握して、ニーズに応じて総合的に地域ぐるみ

で取り組む地域での支え合いや活性化に向けた仕組みづくりが必要です。

ただし、地方公共団体の財政状況が厳しさを増すなかでは、行政と住民がより緊密に連携し協働して地域の活性化に取り組むことが必要です。

Ⅲ. 振興の基本方針

振興山村地域は、急激に進行する過疎化・少子高齢化と人口減少に加え長引く景気の低迷から、地域経済の悪化、地場産業の衰退が顕著になっています。振興山村地域を広く抱える当市において、当該地域の振興は地域の暮らしを支えていくために必要不可欠であり、農林水産業の振興、商業・工業の振興、観光振興と交流の拡大、雇用の創出などを地域に根ざした取り組みとして進める必要があります。このため、振興山村地域では新たな地域資源の開発や情報発信などを、地域の人たちを核として集約的に進め、その効果が地域に還元される活性化を目指します。

これらを達成するための重点施策は、次のとおりです。

- ①産業の振興
- ②雇用の場の確保
- ③環境保全対策
- ④日常生活の利便性の向上
- ⑤保健・医療体制の充実
- ⑥児童・高齢者・障害者福祉の充実
- ⑦学校教育の充実
- ⑧芸術・文化・スポーツの振興
- ⑨広域的視野に立ったひとづくり

Ⅳ. 振興施策

1 交通施策

人口減少・高齢化の進行に対応し、近隣市町村及び集落相互の生活交通を確保するため、また、道路網は産業振興における物流や地域間交流の促進のために重要なインフラと認識し、市内の主要市道を整備するとともに、基幹的な市道の整備を行います。併せて、国道 441 号線の計画区間の早期完了及び未改良区間の計画樹立と、早期着工、県道の改良促進を関係機関に強く働きかけます。

バス等の公共交通機関は、高齢者をはじめ交通弱者にとってなくてはならない生活の足として重要性が益々高まっているため、利便性の向上や利用促進を図りながら、持続可能な公共交通の確立に向けて取り組むことで維持・確保に努めます。

2 情報通信施策

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

携帯電話サービスエリアの拡大など、振興山村地域の産業振興や住民の生活環境の利便性、高齢者等の健康、福祉サービスの向上などを図るために必要な整備を進めます。

3 産業基盤施策

農林水産業が振興山村地域産業の中心であるため、地域資源の有効活用と確保、生産基盤の整備、後継者育成や新規品目の導入など、地域の特性を活かし活力ある地域づくりを目指し、ため池整備、ほ場整備、水利施設整備、市有林の整備等、各産業基盤の強化を図るための事業を展開します。

また、商工業の振興、観光振興と交流拡大など、地域に根ざした取り組みを進めます。

4 経営近代化施策

振興山村地域では第一次産業が主を占めていますが、大消費地から遠く、経営基盤が脆弱な小規模・零細事業者が多いのが現状です。

農業では、集落での共同生産や拠点ビジネスの創出につながる集落営農や法人化など、経営体としての育成、強化を推進します。また、生産性・収益性の高い施設園芸の生産拡大を図るために、新規就農者や規模拡大に意欲がある生産者等に対する中古ハウスの斡旋やレンタルハウス整備への支援、新規就農者の農地確保、農地中間管理事業を活用するなど中核的な農業者等への農地集積に努めます。このために、ほ場整備などの基盤整備を促進します。また、地域の栽培条件に適し、かつ収益性の高い有望な戦略品目として、ゆず、ぶしゅかん、栗の産地化及びブランド化を図るとともに、農林業の担い手確保・育成に努めます。

林業では、生産の集約化・効率化と路網や高性能林業機械等の整備による施業の効率化と低コスト化を進め、原木の生産・安定供給体制を構築します。

5 地域資源の活用

所得と雇用の拡大を通じた地域の活性化と定住促進を図るために、「地産地消」を促進し市内における経済の循環を大きくすることに加え、本市が有する豊かな地域資源（山川海すべてそろった豊かな自然環境、優れた農林水産物や加工品、“食”、さらには歴史・文化など）を育て、磨き上げ、組み合わせることで新たな付加価値を生み出すとともに地域の持つ存在価値を再認識し、“四万十”のブランド力を磨き上げ、余すところなく発信し売り出すことで、外貨を稼ぐ「地産外商」を推進します。また、地域の農林水産物を活用した地域商品の開発に力を入れ、地域の小さなビジネス支援やバーベキュープロジェクト等を通じ、農林水産業の振興と雇用の確保、さらには競争力があり持続可能な産業の振興を目指します。

6 文教施策

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、市街地区域に比べ児童生徒の減少が進み、小規模校等での教育の質の向上や学校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の改善を進めるとともに、四万十川のある環境を活かした環境学習や国際理解教育、情報教育、職業教育など、社会性や様々な経験を育む体験的な学習を充実するなど、山村地域における教育環境の向上に努めます。

加えて入学者の減少で存続が危惧されている高知県立中村高等学校西土佐分校への支援も引き続き取り組みます。

また、学校・家庭・地域の連携により、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、地域の特色を活かしたスポーツ振興や生涯学習、体験学習等を通して、児童生徒の自立性や郷土愛を育む取り組みを進めます。

7 社会、生活環境施策

振興山村地域では市街地区域と比べ、医療体制や水道施設等の普及、消防防災・救急搬送体制等の住環境の整備が十分で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、道路の寸断による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恐れがあることから、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。

8 高齢者等福祉施策

保健、医療、福祉の綿密な連携をより一層推進し、急速に進行する人口減少と少子高齢化社会に対応するために、多世代の交流の場や居場所づくり、高齢者の方などの生きがいつくりや見守りなどの活動により、住民がいつまでも住み慣れた地域で安心して、健やかで心豊かに暮らせる地域づくりを推進するとともに、安心して子どもを産み育てることのできる子育て環境の充実を図ります。

9 集落整備施策

少子高齢化や過疎化、人口減少が著しく進行し、地域の活力が失われ、地域コミュニティの機能低下が深刻化しています。また、将来には生活に必要なサービス水準の維持が困難になることも危惧されます。このため、地域住民が主体となって、近隣の集落との連携を図り、生活、福祉、産業、防災などの活動について、それぞれの地域の課題やニーズに応じて総合的に地域ぐるみで取り組む地域での支え合いや活性化に向けた持続可能な仕組みづくりを支援します。また、こうした仕組みづくりが円滑に進むように生活基盤の整備を一体的に推進します。

10 国土保全施策

振興山村地域は、近年、台風や豪雨などによる災害がたびたび発生するとともに、今後必ず発生する南海トラフ地震による甚大な被害も想定される一方、山林や農地は、水源の涵養、自然環境の保全、良好な景観の形成など多面的機能を有しており、国土の保全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住民の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や耕作放棄地対策などを進め、森林や農地の公益的機能の維持・拡充に努めます。

11 交流施策

交流人口の拡大に向けて、地域の交流施設や受入態勢の整備促進、情報発信の強化を図るとともに、地域間連携による広域的な誘客促進などの取り組みも幅広く支援することで、地域農林産物の販売促進や都市からの移住促進に繋がります。

12 森林、農用地等の保全施策

森林等の保全は前述したとおり国土保全に直結しますが、現状、農林水産業就業者の高齢化や後継者不足などによる農林水産業の活力の低下により、山村が有する多面的機能の持続的な発揮が危ぶまれる状況になっています。このため、中山間地域等直接支払交付金や多面的機能支払交付金事業などを活用した地域の主体的な取り組みにより耕作放棄地の発生を防止して農地の保全を図るとともに、森林交付金事業等による市有林の整備を行い森林の荒廃防止に努めます。

13 鳥獣被害防止施策

振興山村地域にとって、近年、野生鳥獣（イノシシ、シカ、サルなど）による農林産物への被害は深刻化しており、農林業において鳥獣被害対策が重点課題の一つとなっています。これは農地の保全面だけでなく、農家の営農意欲の減退というところにまで影響を与えています。また、山林所有者は樹皮の剥ぎとり等により将来にわたる収入減等の不安を抱えています。この野生鳥獣による農林漁業被害の軽減を図るために、より有効な捕獲対策や被害防止施設などの普及に取り組めます。

併せて、捕獲した野生鳥獣を利用した商品の開発など有効活用に向けた取り組みを進めます。

14 その他施策

人口減少、特に生産年齢人口の急激な人口減少が見込まれる本市において、農林水産業をはじめとする各産業の担い手や、事業の後継者が不足するなど産業振興にとって大きな課題です。また、集落の維持やコミュニティ活動等が困難となり、多くの集落の存続が危惧されます。このため、単なる人口減少抑制のために移住・定住の促進を図るのではなく、農林水産業をはじめとする各産

業の担い手や後継者対策、集落活動や維持のための貴重な人材（財）として、各産業界や地域、集落が求める豊かな経験や能力を有した、そして積極的に地域コミュニティに参画いただける新たな人材（財）の誘致に取り組みます。

また、地域おこし協力隊を配置し、山村地域の自立に向けて地域住民が自主的・主体的に取り組む地域活性化や支え合いの仕組みづくり、地域資源の利活用の取り組みなどを支援します。

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	

V. 他の地域振興等に関する計画、施策等との関連

本計画における施策については、平成 26 年度に策定した「四万十市総合計画」や平成 27 年度策定の「四万十市まち・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十分に図るとともに、具体的な施策の展開や実施にあたっては、関連する諸施策と積極的に連携を図り推進します。

さらに、本地域は、地域の一部（1.07km）が足摺宇和海国立公園に指定されており、自然景観の保全と周囲の景観との調和に留意し、施策の推進を図ります。