

[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
山形県	南陽市	平成30年度 (令和2年度)
振興山村名	金山村、吉野村	
指定番号	昭和46年(第975号)	

I. 地域の概況

1. 自然的条件

(1) 地理、地勢

本市は、山形県の南部、置賜盆地の北東部に位置し、東西約15km、南北約23kmで、東に奥羽山脈をひかえ、南から西には吾妻山系と飯豊山系を望むことのできる自然環境に恵まれ、総面積は約160.52km²である。北部は山地で南に沃野が開けており、米・野菜・果樹などの栽培に適している。

本市の振興山村（以下、「本地域」という。）は、旧吉野村と旧金山村である。いずれも市北部の山間部に位置し、総面積は約62km²（吉野村：約51km²、金山村：約11km²）で、本市の約39%を占めている。また、本地域のうち、林野面積は48km²であり、全体の78%を占めている。一方、耕地は115ヘクタール（本地域面積全体の1.9%）で、稲作を基幹としながら、果樹、野菜、酪農等の単一経営体が多いが、いずれも経営規模としては小さい。また、農業従事者の高齢化が進み、農外収入依存度も高い。

(2) 気候

本地域は、積雪寒冷地帯にあり、気候は雪国型の内陸性気候区に属し、年間の寒暖差が著しく、積雪量は1.5メートル以上に達する。

2. 社会的及び経済的条件

(1) 人口の動向

本市の人口は、最近10年間で約8%減少し、平成27年には32,285人となっている。また、65歳以上の高齢化率は31.1%となっている。

本地域の人口は、平成27年で1,132人となっている。最近10年間では、本市の平均を上回り約25%減少している。また、65歳以上の高齢化率も本市の平均を上回る40.2%となっている。加えて、14歳以下の人口割合も、市全体では12.1%であるのに対し、本地域では8.0%にとどまり、最近10年間での減少率も本市の平均よりも大きい。このような少子高齢化の進行により、担い手不足による森林、農用地などの管理機能が低下しつつある。

年齢階層別人口の動向

(単位：人、%)

年度	振興山村				市全体			
	総数	0～14	15～64	65以上	総数	0～14	15～64	65以上
H12	1,771 (100%)	232 (13.1%)	956 (54.0%)	583 (32.9%)	36,191 (100%)	5,577 (15.4%)	21,802 (60.2%)	8,810 (24.3%)
H17	1,562 (100%)	158 (10.1%)	855 (54.7%)	549 (35.1%)	35,190 (100%)	4,840 (13.8%)	21,027 (59.8%)	9,323 (26.5%)
H22	1,342 (100%)	94 (7.0%)	769 (57.3%)	479 (35.7%)	33,658 (100%)	4,296 (12.8%)	19,817 (58.9%)	9,545 (28.4%)
H27	1,162 (100%)	93 (8.0%)	602 (51.8%)	467 (40.2%)	32,285 (100%)	3,911 (12.1%)	18,290 (56.7%)	10,031 (31.1%)

出典：振興山村は市市民課、市全体は国勢調査。

(2) 産業構造の動向

本市の産業は、平成26年度の生産額ベースで、第一次産業5.2%、第二次産業26.6%、第三次産業67.2%となっている。

産業別就業人口は、平成27年度時点で、第一次産業10.3%、第二次産業32.7%、第三次産業56.7%となっている。山形県全体と比較して第一次産業、第二次産業の割合が高い。

本地域における産業別就業人口は、平成27年度時点で、第一次産業17.8%、第二次産業32.0%、第三次産業50.2%となっている。本市全体と比較して第一次産業の割合が高いのが特徴であり、農林業が本地域の基幹産業となっている。

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
H12	105,162 (100%)	4,429 (4.2%)	33,274 (31.6%)	71,593 (68.1%)
H17	95,896 (100%)	4,237 (4.4%)	25,336 (26.5%)	69,433 (72.4%)
H22	94,229 (100%)	4,470 (4.7%)	22,039 (23.4%)	67,510 (71.6%)
H26	96,167 (100%)	5,046 (5.2%)	25,583 (26.6%)	64,601 (67.2%)

出典：山形県市町村民経済計算

産業別就業人口の動向

(単位：人、%)

年度	振興山村				市全体			
	全体	1次産業	2次産業	3次産業	全体	1次産業	2次産業	3次産業
H12	1,676 (100%)	416 (24.8%)	654 (39.0%)	606 (36.2%)	18,886 (100%)	2,561 (13.6%)	6,919 (36.6%)	9,405 (49.8%)
H17	1,516 (100%)	356 (23.5%)	526 (34.7%)	632 (41.7%)	18,089 (100%)	2,234 (12.4%)	6,055 (33.5%)	9,734 (53.8%)
H22	1,212 (100%)	278 (22.9%)	396 (32.7%)	534 (44.1%)	16,344 (100%)	1,840 (11.3%)	5,217 (31.9%)	9,123 (55.8%)
H27	1,080 (100%)	192 (17.8%)	346 (32.0%)	542 (50.2%)	16,419 (100%)	1,696 (10.3%)	5,368 (32.7%)	9,309 (56.7%)

出典：国勢調査。

(3) 土地利用の状況

市全体では、北部には市域の51.8%を占める森林、南部には市街地や集落を取り囲むように肥沃な穀倉地帯が広がり、耕地は14.0%を占めている。

本地域の面積の78.2%は森林で、耕地は約1.9%である。森林を中心とする農林業的土地利用が主体の地域となっている。

土地利用の状況

(単位：ha)

年度	振興山村							
	総土地 面積	耕地面積					林野面積	
		田	畑	樹園地	その他	森林		
H12年	6,191 (100%)	200 (3.2%)	112 (1.8%)	46 (0.7%)	42 (0.7%)	0 (0.0%)	(1,529) (24.7%)	(1,529) (24.7%)
H17年	6,191 (100%)	184 (3.0%)	92 (1.5%)	58 (0.9%)	34 (0.5%)	0 (0.0%)	(4,767) (77.0%)	(4,767) (77.0%)
H22年	6,191 (100%)	165 (2.7%)	86 (1.4%)	55 (0.9%)	24 (0.4%)	0 (0.0%)	(716) (11.6%)	(716) (11.6%)
H27年	6,191 (100%)	115 (1.9%)	79 (1.3%)	18 (0.3%)	18 (0.3%)	0 (0.0%)	(331) 4,844 (78.2%)	(331) 4,844 (78.2%)

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		
H12年	16,070 (100%)	2,741 (17.1%)	1,960 (12.2%)	273 (1.7%)	508 (3.2%)	0 (0.0%)	8,580 (53.4%)	8,580 (53.4%)
H17年	16,070 (100%)	2,523 (15.7%)	1,822 (11.3%)	249 (1.5%)	451 (2.8%)	0 (0.0%)	8,322 (51.8%)	8,322 (51.8%)
H22年	16,070 (100%)	2,431 (15.1%)	1,766 (11.0%)	254 (1.6%)	412 (2.6%)	0 (0.0%)	8,324 (51.8%)	8,324 (51.8%)
H27年	16,052 (100%)	2,252 (14.0%)	1,708 (10.6%)	192 (1.2%)	352 (2.2%)	0 (0.0%)	8,315 (51.8%)	8,315 (51.8%)

出典：総土地面積：市税務課。耕地面積：世界農林業センサス。林野面積：振興山村の括弧書きは世界農林業センサス。H27は市税務課。市全体は市税務課。

(4) 財政の状況

「南陽市総合計画」や「南陽市まち・ひと・しごと創生総合戦略」に基づき、人口減少対策、防災対策、子育て支援、各種産業振興など、市民生活に密接に係る事業を最重要施策として実施しているが、交付税の削減など一般財源の伸びが思うように行かず、義務的経費の割合も高止まりしている。近年、財政指標は改善しつつあるが、今後も財源が伸び悩む中、扶助費など義務的経費の増加などが見込まれ、財政状況は厳しいものとなっている。

市財政の状況

(単位：千円、%)

区 分	平成 12 年度	平成 17 年度	平成 22 年度	平成 28 年度
歳入総額 A	16,192,597	12,314,283	18,827,531	14,929,928
一般財源	10,076,972	8,741,130	8,685,448	8,698,399
国庫支出金	795,045	754,660	4,345,501	1,719,265
都道府県支出金	619,140	548,886	1,017,525	1,274,075
地方債	2,030,600	1,246,600	3,451,400	788,700
その他	2,670,840	1,023,007	1,327,657	2,449,489
歳出総額 B	15,564,805	11,896,784	18,285,811	14,159,337
義務的経費	6,959,289	6,349,544	6,647,438	6,427,715
投資的経費	2,836,007	1,119,777	6,710,409	850,480
うち普通建設事業	2,775,829	1,095,881	6,692,607	784,149
その他	5,769,509	4,427,463	4,678,501	6,881,142
歳入歳出差引額 C (A-B)	627,792	417,499	541,720	770,591
翌年度へ繰越すべき 財源 D	7,248	0	67,119	49,834
実質収支 C-D	620,544	417,499	474,601	720,757
財政力指数	0.382	0.424	0.45	0.45
公債費比率	20.0	20.0	19.8	—
実質公債費比率	—	22.4	20.3	12.3
起債制限比率	10.8	13.0	15.5	—
経常収支比率	84.3	89.9	90.7	90.3
将来負担比率	—	—	166.9	129.8
地方債現在高	17,796,165	18,679,267	17,093,742	16,041,454

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

本地域は、昭和 46 年度に振興山村の指定を受け、幹線道路の整備をはじめ農業生産基盤の確立・生産環境施設の整備等を重点に事業を展開した。さらに、昭和 54 年度に第二期、昭和 62 年度に第三期の山村振興計画を策定し、道路網の整備、農林業生産基盤の整備及び農業経営近代化施設の整備等一定の成果がみられた。

しかしながら、若年層の人口流出等により人口減少が続き、少子高齢化が一層進んでいる。

本地域は、平成 6 年度に新山村振興計画を策定し、社会生活環境等の整備を中心に各種施策を講じてきた。

これらの対策により農業生産基盤及び生活環境等の整備が進み、市中心部との生産・生活条件の格差の縮小に大きく貢献したものの、依然として人口の減少に歯止めがかからず、少子高齢化が進行しているところである。

2. 山村における最近の社会、経済情勢の変化

国際化や都市化の進行に加えて、我が国全体の人口が減少局面を迎える中、平成 23 年の東日本大震災の風評被害等により農林業の不振が加速するなど、本地域内の経済・雇用情勢は厳しい状況であり、若者を中心に人口の流出が続いている。他方、こういった状況を打破しようという地域住民の取組等の広がりも見られるようになった。

3. 山村における森林、農用地等の保全上の問題点

森林については、国産材の価格の低迷などにより林業従事者が減少し、間伐等の管理も十分に行われていない状況である。また、農用地については、特に耕作条件が不利な山間地において耕作放棄地が増えている。このような状況は近年の人口減少や少子高齢化の進行により拍車がかかっている状況であり、森林、農用地が有する国土保全機能の十分な発揮に向け、農林地の効率的な保全管理技術の導入や、農林産物等の利活用と併せた保全活動の推進等の持続可能な仕組みの導入が急務となっている。

4. 山村における新たな課題

人口減少や少子高齢化の進行により、これまで地域で受け継がれていた農林産物の生産技術や食品の加工技術、伝統的な生活技術や農耕儀礼等が急速に失われようとしている。

また、特産物など地域資源はあるものの、生活サービスや農林産物の域内需要について、多くを域外からの移入で賄っており、経済的にも環境的にも非効率な状態

となっている。

このため、引き続き産業基盤の整備を図るとともに、地域資源を活用し安定的に雇用を確保できる企業の育成に加えて、地域の特性を生かした商品開発・生産、地域の魅力を生かした地域製品の販売促進や観光の振興等により山村の活性化と定住促進が不可欠となっている。

また、本地域には救急医療施設がないことから救急医療に対する不安が大きく、また高齢者比率の増加に伴う介護の重要性が高まっており、適正な医療・介護サービスの確保が課題となっている。このほか、本地域と公共機関や金融機関が集まる市の中心部との間には路線バスが運行されているが、本数も少なく利便性に欠けている。高齢者などの安全・安心を守る観点も含め生活交通の確保も課題となっている。

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、吉野川上流部の沢合に散在する小集落で形成され、傾斜地が多く、農用地としての利用は制約されている。幹線道路は整備されたものの、いまだ地理的条件に恵まれているとは言えない。また、本地域の 78.2%は森林で、耕地が狭小で少ないことに加えて、平地が少なく企業立地や地域内移動の条件も不利である。

このようなことから地域内の雇用機会に恵まれず、若年層を中心に人口の流出が続き、市内他地域よりも人口減少や少子高齢化が著しい状況にあり、山村地域社会の維持が困難化している。また、本地域において引き続き重要な産業である農林業が低迷しており、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、良好な景観の形成、伝統文化の継承、環境教育の場の提供といった山村の有する多面にわたる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、農業生産条件が不利であることに加えて、産業立地条件も不利であり、引き続き、交通・通信基盤や生産基盤の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等による有効活用や、生活様式やニーズの多様化に伴う新たな生活環境機能の確保が必要になっている。

本地域は、地域に受け継がれてきた伝統文化や豊かな森林資源を有している。山林保護育成や二酸化炭素削減等を目的に、市では平成 20 年から企業の森づくりを進めており、その第 1 号である吉野石膏の森が整備されている。また、平成 4 年に境小滝トンネルが開通したことや、主要地方道山形南陽線（県道 5 号）等の整備に伴い、県庁所在地である山形市へのアクセスも改善されている。人口減少社会において本地域の振興を図るためには、こういった地域の資源や潜在力を活かした産業振興と魅力ある地域づくりを通じた定住促進が不可欠である。

このため、本地域の振興については、特色ある農林産物等の地域資源を活用した地域内発型の産業振興と、地域の個性を活かした都市との交流や観光の振興による地域産品の高付加価値化と魅力ある地域づくりを重点目標とする。あわせて若者から高齢者までいきいき暮らすことのできる生活環境づくりを推進し、山村における定住の促進と健全な農林業の維持・発展を通じた農林地の保全を図る。

3. 山村振興の目標を達成するための主な方法

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、道路交通網や生産基盤の整備、②地域の自然特性を活かした高収益作物の導入等の農林業振興、③地域ぐるみの加工販売や都市との交流、観光の振興等を通じた地域農林産物等の高付加価値化やブランド化、④地域内外の子供たちに、特色のある自然や地域文化

に触れる機会を提供するための環境づくり、⑤移住を含む定住促進のため、高齢者介護サービスを含む、快適で充実した生活を確保するための基盤づくり等を推進することとする。

- ・ 道路交通網の整備、産業基盤の整備
- ・ 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、高齢者福祉の確保、社会・生活環境の整備

IV. 振興施策

1. 振興施策

(1) 交通施策

- ・ 人口減少・高齢化の進行に対応し、近隣市町及び集落相互の生活交通を確保するため、幹線道路（主要地方道山形南陽線）にアクセスする市道等の整備を行う。市営バス等の公共交通機関の維持に努めつつ、多様な主体の参画により日常生活交通の確保を図る。

(2) 情報通信施策

- ・ 携帯電話等の不感地域について、さまざまな手法を検討しながら、解消に向けて取り組む。

(3) 産業基盤施策

- ・ 農業の生産性の向上促進を図るため、農地等へのアクセスを改善する農道整備等を推進する。また、山間地の傾斜を活かした農林産物の生産技術等についての研究や普及を推進する。
- ・ 林業従事者の減少と高齢化を踏まえ林業施業の効率化を図るため、基幹的な林道の整備とともに、造林等の事業を推進する。
- ・ 伝統工芸や地域農産物等を活かした特産品の開発や、農山村の持つ多面的な機能と観光業等との結びつきを推進するなど、地域性を活かした産業の活性化を図る。
- ・ 地域農産物を活用する食品製造業等の誘致・設立について推進を図る。

(5) 地域資源の活用に係る施策

- ・ 山間地の斜面を活かした果樹や山菜などの特色ある地域農林産物の加工・販売の強化に向けた地域ぐるみの取組や、観光わらび園や山間地の比較的冷涼な気候を活かした放牧場、直売所の活用など、地場農林産物を活用する農林産物等販売業の導入を促進し、所得と雇用の増大を図る。
- ・ 地域ネットワークを活かした伝統文化、食文化、伝統工芸等の保存・活用を推進し、地域の活性化を図る。

(6) 文教施策

- ・ 本地域が持つ豊かな自然資源や歴史、伝統文化を次世代に伝える教育や、そのための仕組みづくりを検討し、伝統工芸等の継承活動に取り組む。

(7) 社会、生活環境施策

- ・ 人口が減少する中で住民の安全な生活を確保するため、自主防災組織等の防災体制の充実とともに防火水槽等の消防施設の整備を図る。
- ・ 既存施設の有効利活用を推進し、地域ネットワークの強化を図る。

(8) 高齢者福祉施策

- ・ 高齢者の生きがいづくりと社会参加を促進するため、地域文化をよく知る高齢者による伝統の後継者育成や交流事業などの活動を推進する。

(9) 集落整備施策

- ・ 若者の定住や UI ターンを促進するため、既存施設や空き家などの活用を検討する。

(10) 国土保全施策

- ・ 林地保全のため治山事業を推進する。
- ・ 河川の保全と住民の安全のため、吉野川水系の砂防施設の整備を推進する。
- ・ 住民の安全確保と農林地保全のため地すべり対策事業を推進する。

(11) 交流施策

- ・ 地域農林産物の販売促進や都市からの移住の促進に向けて交流人口を増大させるため、既存施設の有効活用によるグリーンツーリズムをはじめとする都市農村交流を推進する。
- ・ 「吉野石膏の森」のほか、自然が豊かな本地域を農林業や自然の体験学習の場として有効活用するため、地域内外の子供を受け入れる施設の活用や、地域内の体制を整備する。

(12) 森林、農用地等の保全施策

- ・ 森林の保全を図るため、林内道路の整備及び造林等を計画的に推進する。
- ・ 地域特性にあった農産品の生産を推進することで農地利用を促進し、耕放棄地の拡大を抑制する。

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	

V. 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、豪雪地帯対策特別措置法に基づく「特別豪雪地帯」、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」、に指定されており、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」にも一部指定されている。

また、本市では、平成 23 年に第 5 次南陽市総合計画（計画期間：平成 23 年度～平成 32 年度）を作成し、平成 28 年度にその後期基本計画を策定、今後の地域づくりの基本指針を明らかにしていることから、当該指針を踏まえ、各種施策を展開することとする。

(参考) 山村振興対策の実施状況

(単位：千円，%)

区分	1期対策		2期対策		3期対策		4期対策	
事業実施期間	昭和50年度		昭和55～57年度		昭和63年～ 平成5年度		平成7～11年度	
施策区分	実績額	構成比 (%)	実績額	構成比 (%)	実績額	構成比 (%)	実績額	構成比 (%)
① 交通施策								
② 情報通信施策								
③ 産業基盤施策	14,589	100					62,801	62.6
④ 経営近代化施策								
⑤ 地域資源の活用に係る施策								
⑥ 文教施策								
⑦ 社会、生活環境施策			72,462	100	111,445	82.3	31,399	31.3
⑧ 高齢者福祉施策								
⑨ 集落整備施策								
⑩ 国土保全施策								
⑪ 交流施策					23,894	17.7		
⑫ 森林、農用地等の保全施策								
⑬ 担い手施策								
⑭ 鳥獣被害防止施策								
⑮ その他							6,048	6.0
合計	14,589	100	72,462	100	135,339	100	100,248	100

(別添1)

位置図



位置図

