

### 3. 山村（中山間地域）の動向

その多くが中山間地域<sup>\*126</sup>に位置する山村は、住民が林業を営む場であり、森林の多面的機能の発揮に重要な役割を果たしているが、過疎化及び高齢化の進行、適切な管理が行われない森林の増加等の問題を抱えている。一方、山村には独自の資源と魅力があり、これらを活用した活性化が課題となっている。

以下では、山村の現状と活性化に向けた取組について記述する。

#### （1）山村の現状

##### （山村の役割と特徴）

山村は、人が定住し、林業生産活動等を通じて日常的な森林の整備・管理を行うことにより、国土の保全、水源の涵養等の森林の有する多面的機能の持続的な発揮に重要な役割を果たしている。

「山村振興法<sup>\*127</sup>」に基づく「振興山村<sup>\*128</sup>」は、令和元（2019）年5月現在、全国市町村数の約4割に当たる734市町村において指定されており、国土面積の約5割、林野面積の約6割を占めているが、その人口は全国の3%の360万人にすぎない（資料Ⅱ-50）。振興山村は、まとまった平地が少ないなど、平野部に比べて地理的条件が厳しい山間部に多

く分布しており、面積の約8割が森林に覆われている。産業別就業人口をみると、全国平均に比べて、農業や林業等の第1次産業の占める割合が高い（資料Ⅱ-51）。

また、山村の生活には、就業機会や医療機関が少ないなどの厳しい面がある。平成26（2014）年6月に内閣府が行った「農山漁村に関する世論調査」によると、農山漁村地域の住民が生活する上で困っていることについては、「仕事がない」、「地域内での移動のための交通手段が不便」、「買い物、娯楽などの生活施設が少ない」、「医療機関（施設）が少ない」を挙げた者が多い。都市住民のうち農山漁村地域への定住願望がある者が定住のために必要だと思うことについても、「医療機関（施設）の存在」、「生活が維持できる仕事があること」を挙げた者が多い。

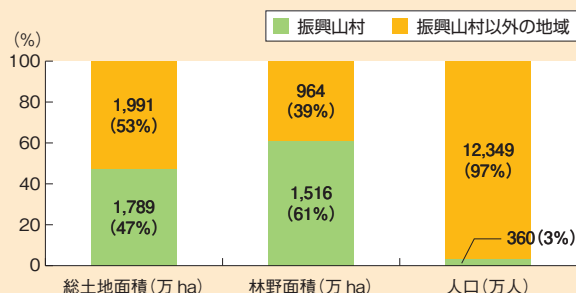
令和元（2019）年10月に内閣府が行った「森林と生活に関する世論調査」によると、農山村地域への定住願望がある者の割合は20.8%であった。

林業は、所得・雇用の確保等を通じて、山村の振興に貢献する産業である。これらの地域の振興を図る上でも、林業の成長産業化が大きな政策的課題となっている。

##### （山村では過疎化・高齢化が進行）

山村では、高度経済成長期以降、若年層を中心に人口の流出が著しく、過疎化及び高齢化が急速に進

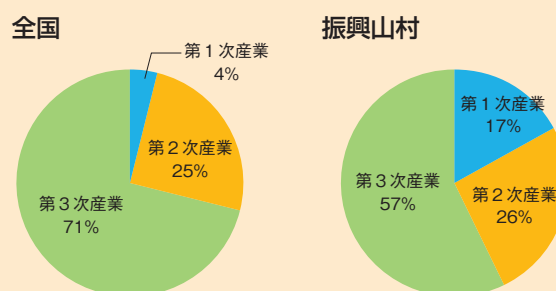
資料Ⅱ-50 全国に占める振興山村の割合



注：総土地面積及び林野面積は平成27（2015）年2月1日現在。人口は平成27（2015）年10月1日現在。

資料：総務省「平成27年国勢調査」、農林水産省「2015年農林業センサス」を基に林野庁作成。

資料Ⅱ-51 産業別就業人口の割合（平成27（2015）年）



注：総数には「分類不能の産業」を含まない。  
資料：総務省「平成27年国勢調査」を基に林野庁作成。

\*126 平野の外縁部から山間地を指す。国土面積の約7割を占める。

\*127 「山村振興法」（昭和40年法律第64号）

\*128 旧市町村（昭和25（1950）年2月1日時点の市町村）単位で林野率75%以上かつ人口密度1.16人/町歩未満（いずれも昭和35（1960）年時点）等の要件を満たし、産業基盤や生活環境の整備状況からみて、特にその振興を図ることが必要であるとして「山村振興法」に基づき指定された区域。1町歩は9,917.36㎡である。

んでいる。昭和40(1965)年以降、全国の人口が増加してきた一方で振興山村の人口は減少を続け、また、65歳以上の高齢者の割合(高齢化率)も上昇を続け、全国平均27%に対して38%となっている(資料Ⅱ-52)。

また、過疎地域等の集落の中でも、山間地の集落では、世帯数が少ない、高齢者の割合が高い、集落機能が低下し維持が困難である、消滅の可能性がある、転入者がいないなどの問題に直面する集落の割合が、平地や中間地に比べて高くなっている(資料Ⅱ-53)。

平成30(2018)年3月に厚生労働省国立社会保障・人口問題研究所が公表した「日本の地域別将来推計人口」によると、令和27(2045)年における

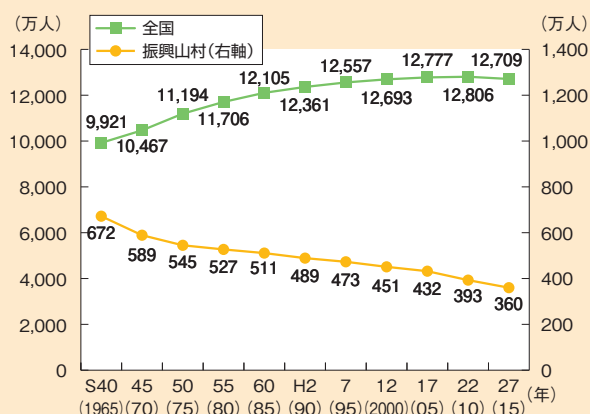
総人口が平成27(2015)年に比べて2割以上減少する市区町村は、全市区町村数の73.9%を占める1,243に上り、また、65歳以上の人口が50%以上を占める市区町村数は、全地方公共団体の3割近くを占める465に上ると推計されている。このような中で、山村においては、過疎化及び高齢化が今後も更に進むことが予想され、山村における集落機能の低下、更には集落そのものの消滅につながるものが懸念される。

### (過疎地域等の集落と里山林)

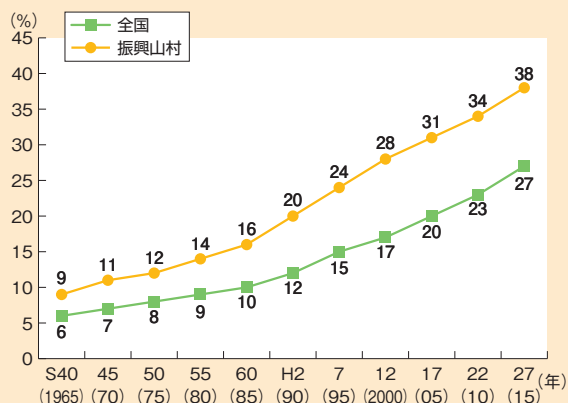
平成28(2016)年に国土交通省及び総務省が公表した「過疎地域等条件不利地域における集落の現

### 資料Ⅱ-52 全国と振興山村の人口及び高齢化率の推移

#### 【人口の推移】

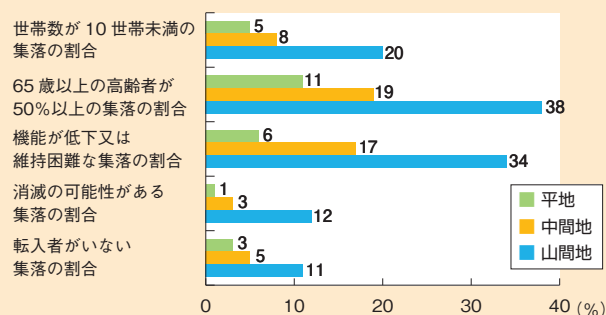


#### 【高齢化率(65歳以上の人口比率)の推移】



資料：平成22(2010)年までは総務省「国勢調査」、林野庁「森林・林業統計要覧」、平成27(2015)年は総務省「平成27年国勢調査」を基に林野庁作成。

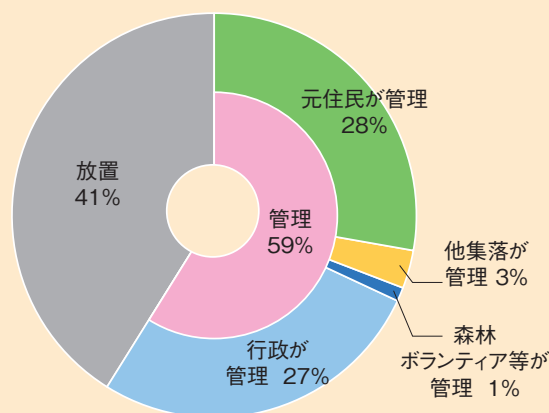
### 資料Ⅱ-53 過疎地域等の集落の状況



注：「山間地」は、林野率が80%以上の集落、「中間地」は、山間地と平地の中間にある集落、「平地」は、林野率が50%未満でかつ耕地率が20%以上の集落。

資料：国土交通省及び総務省「過疎地域等条件不利地域における集落の現況把握調査」(平成28(2016)年3月)

### 資料Ⅱ-54 消滅集落跡地の森林・林地の管理状況



注：「該当なし」及び「無回答」を除いた合計値から割合を算出。

資料：国土交通省及び総務省「過疎地域等条件不利地域における集落の現況把握調査」(平成28(2016)年3月)

況把握調査」の結果によると、条件不利地域における平成27(2015)年4月時点の集落数は75,662集落あり、また、99市町村において190集落が平成22(2010)年4月以降消滅している。消滅した集落における森林・林地の管理状況については、これらの集落の59%では元住民、他集落又は行政機関等が管理しているものの、残りの集落では放置されている(資料Ⅱ-54)。また、過疎地域等の集落では、空き家の増加を始めとして、耕作放棄地の増大、働き口の減少、獣害や病虫害の発生、林業の担い手不足による森林の荒廃等の問題が発生しており、地域における資源管理や国土保全が困難になりつつある(資料Ⅱ-55)。

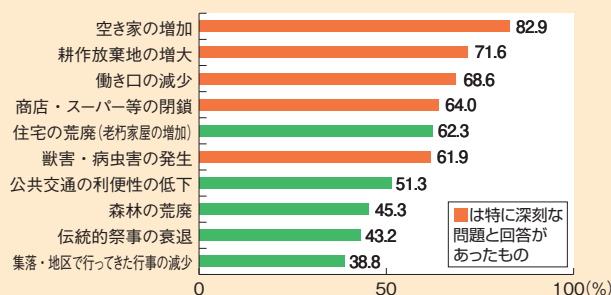
特に、居住地近くに広がる里山林等の森林は、かつては薪炭用材の伐採、落葉の採取等を通じて、地域住民に継続的に利用されることにより維持・管理されてきたが、昭和30年代以降の石油やガスへの燃料転換や化学肥料の使用の一般化に伴って利用されなくなり、<sup>やぶ</sup>藪化の進行等がみられる。

また、我が国における竹林面積は、長期的に微増

傾向にあり、平成29(2017)年には16.7万haとなっているが<sup>\*129</sup>、これらの中には適切な管理が困難となっているものもあり、放置竹林の増加や里山林への竹の侵入等の問題が生じている地域がみられる<sup>\*130</sup>。

中山間地域で深刻な問題となっている農地としての再生利用が困難な農地(荒廃農地)を、森林として活用することを目的に早生樹等を植栽する取組み

### 資料Ⅱ-55 過疎地域等の集落で発生している問題上位10回答(複数回答)



注：市町村担当者を対象とした調査結果。  
資料：国土交通省及び総務省「過疎地域等条件不利地域における集落の現況把握調査」(平成28(2016)年3月)

### 事例Ⅱ-7 荒廃農地にセンダンを植える取組

センダンは、20年程度の短伐期で家具材として利用が可能となるなど、成長が早く優良な木材資源として注目されている。

熊本県では、これまで県内各地で植栽を進め、適切な植栽密度や芽かきのタイミング等の研究によって、センダンの施業体系の確立を図ってきた。さらに、これまでの調査によって、植栽適地は土壌養分・水分が豊富な谷筋や平地であることが分かり、山地よりも傾斜が緩やかでアクセス面でも有利な荒廃農地(農地としての再生利用が困難な農地)がセンダンの植栽に適していることが分かった。

今後、安定したセンダン材の供給を目指すため、熊本県では荒廃農地にセンダン等の早生広葉樹を植栽する取組を支援し、センダン造成地の拡大を推進している。

また、佐賀県太良町においても、令和元(2019)年10月、佐賀県杵藤農林事務所が中心となって荒廃農地にセンダン苗木70本を植林した。この植栽地は、今後、試験林として研修会等に活用していくこととしており、こうした取組が中山間地域の課題解決や林業振興につながることを期待されている。

資料：熊本県林業研究指導所 横尾謙一郎「センダンの育成・利用と経済性」、令和元(2019)年10月26日付け佐賀新聞LIVE



荒廃農地で植林されたセンダン(熊本県)

\*129 林野庁「森林資源の現況」(平成29(2017)年3月31日現在)。竹の利活用については、第Ⅱ章第2節(2)144ページを参照。

\*130 里山林の保全と管理については、第Ⅱ章第3節(2)150-151ページを参照。

られる(事例Ⅱ-7)。

### (山村独自の資源と魅力)

一方、山村には、豊富な森林資源、水資源、美しい景観のほか、食文化を始めとする伝統や文化、生活の知恵や技等、有形無形の地域資源が数多く残されていることから、都市住民が豊かな自然や伝統文化に触れる場、心身を癒す場、子供たちが自然を体験する場としての役割が期待される。

山村は、過疎化及び高齢化や生活環境基盤の整備の遅れ等の問題を抱えているが、見方を変えれば、都市のような過密状態がなく、生活空間にゆとりがある場所であるとともに、自給自足に近い生活や循環型社会の実践の場として、また、時間に追われずに生活できる「スローライフ」の場としての魅力があるともいえる。

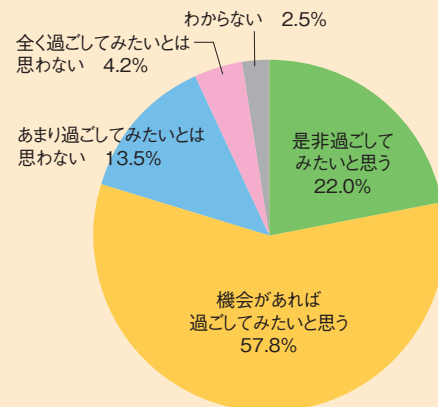
平成26(2014)年6月に内閣府が行った「農山漁村に関する世論調査」によると、都市と農山漁村の交流が必要と考える者の割合は9割に上り、そのような交流等の機会を学校が提供する体験学習について、「取り組むべき」と考える者の割合も9割を超えている(資料Ⅱ-56)。

平成27(2015)年に農林水産省が実施した「森林資源の循環利用に関する意識・意向調査」によると、緑豊かな農山村に一定期間滞在し休暇を過ごすことについて、「過ごしてみたい」と回答した者の割合は8割であった(資料Ⅱ-57)。令和元(2019)

年10月に内閣府が行った「森林と生活に関する世論調査」によると、農山村に滞在して休暇を過ごす場合、してみたいことについては、「森林浴により気分転換する」、「森や湖、農山村の家並みなど魅力的な景観を楽しむ」の割合が高かった。

平成27(2015)年の国勢調査を基に都市部から過疎地域各区域への移住者の増減について分析を行った総務省の報告書<sup>\*131</sup>では、平成22(2010)年から平成27(2015)年にかけて、過去の国勢調査時点に比べて、都市部からの移住者が増加している

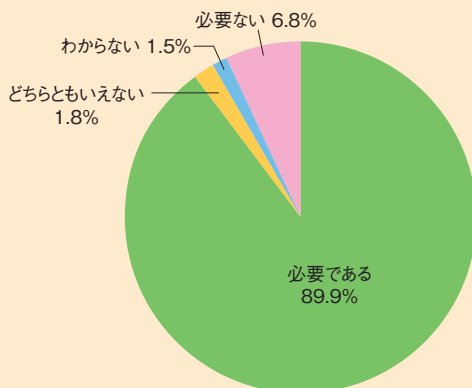
### 資料Ⅱ-57 農山村滞在型の余暇生活への関心度



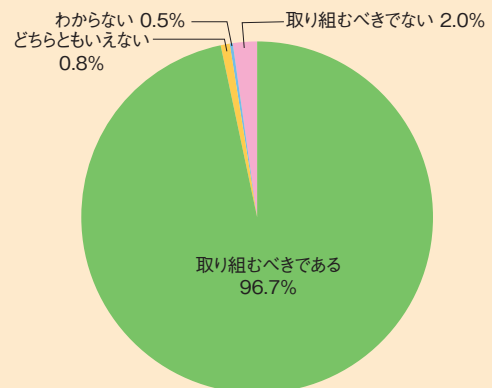
注：消費者モニターを対象とした調査結果であり、この調査での「消費者」は、農林水産行政に関心がある20歳以上の者で、原則としてパソコンでインターネットを利用できる環境にある者。  
資料：農林水産省「森林資源の循環利用に関する意識・意向調査」(平成27(2015)年10月)

### 資料Ⅱ-56 都市と農山漁村の交流に関する意識

#### 【都市地域と農山漁村地域の交流の必要性】



#### 【学校が提供する体験学習に対する意識】



資料：内閣府「農山漁村に関する世論調査」(平成26(2014)年6月調査)

\*131 総務省地域力創造グループ過疎対策室「田園回帰」に関する調査研究 報告書(平成30(2018)年3月)。

区域数が多くなっていることや、人口規模の小さい区域の方が増加区域数の割合が高くなっている等の報告がなされている。また、民間団体による国勢調査を用いた人口動態等の分析においても、過疎指定市町村（平成28（2016）年4月時点）の約4割で30代女性が増加している等の傾向が明らかになっている<sup>\*132</sup>。

## （2）山村の活性化

### （地域の林業・木材産業の振興と新たな事業の創出）

山村が活力を維持していくためには、地域固有の自然や資源を守るとともにこれらを活用して、若者やUJターン<sup>\*133</sup>者の定住を可能とするような多様で魅力ある就業の場を確保し、創出することが必要である。

令和元年（2019）年12月に閣議決定された第2期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」においては、林業の成長産業化が地方創生の基本目標達成のための施策の一つに位置付けられている。

林野庁は、平成29（2017）年度から、地域の森林資源の循環利用を進め、林業の成長産業化を図ることにより、地元利益を還元し、地域の活性化に結び付ける取組を推進するため、選定した地域を対象として「林業成長産業化地域創出モデル事業」を実施している<sup>\*134</sup>。この中で、地域が提案する明確なビジョンの下で実施されるICT活用、ブランド化等のソフト面での対策に加え、ソフト面での対策と一体的に行われる木材加工流通施設等の整備に対して重点的に支援しており、成功モデルの横展開による林業の成長産業化の加速化を図っている。

農林水産省においては、山村の活性化を図るため、「山村活性化支援交付金」により、薪炭・山菜等の山村の地域資源の発掘、消費拡大や販売促進等を通じ、所得・雇用の増大を図る取組への支援を行うとともに、林業と加工や販売等を融合し、地域ビジネスの展開と新たな業態の創出を行う「6次産業化」の取組を進めており、林産物関係では令和元（2019）年12月27日現在で103件の計画<sup>\*135</sup>を認定している。

さらに、農林水産省及び経済産業省は、農林漁業者と中小企業者が有機的に連携し、それぞれの経営資源を有効に活用して新商品開発や販路開拓等を行う「農商工等連携」の取組を推進しており、林産物関係では令和元（2019）年10月11日現在で47件の計画<sup>\*136</sup>を認定している。

さらに、内閣官房及び農林水産省は、「ディスカバー農山漁村の宝」として、農山漁村の有するポテンシャルを引き出すことにより地域の活性化、所得向上に取り組んでいる優良事例を選定し、全国へ発信している<sup>\*137</sup>。

### （里山林等の保全と管理）

森林の有する多面的機能の発揮には、適切な森林整備や計画的な森林資源の利用が不可欠であるが、山村の過疎化及び高齢化等が進む中で、適切な森林整備等が行われない箇所もみられる。このような中、里山林等の保全管理を進めるためには、地域住民が森林資源を活用しながら持続的に里山林等と関わる仕組みをつくる必要がある。このため、林野庁では、「森林・山村多面的機能発揮対策交付金」により、里山林の景観維持、侵入竹の伐採及び除去

\*132 一般社団法人持続可能な地域社会総合研究所（島根県益田市）による分析。詳しくは「平成29年度森林及び林業の動向」第Ⅲ章第3節（2）の事例Ⅲ－5（118ページ）を参照。

\*133 「UJターン」とは、大都市圏の居住者が地方に移住する動きの総称。「Uターン」は出身地に戻る形態、「Jターン」は出身地の近くの地方都市に移住する形態、「Iターン」は出身地以外の地方へ移住する形態を指す。

\*134 初年度に網走西部流域、大館北秋田、最上・金山、南会津、利根沼田、中越、中津川・白川・東白川、浜松、田辺、日南町・中央中国山地、長門、久万高原町、高吾北、日田市、延岡・日向、大隅の16地域が選定され、平成30（2018）年度に渡島、登米、矢板、伊那、郡上、京都市、千代川流域、隠岐島後、新見・真庭、徳島県南部、糸島、奥球磨の12地域が追加選定された。

\*135 「地域資源を活用した農林漁業者等による新事業の創出等及び地域の農林水産物の利用促進に関する法律」（平成22年法律第67号）に基づき、農林漁業者等が作成する「総合化事業計画」。

\*136 「中小企業者と農林漁業者との連携による事業活動の促進に関する法律」（平成20年法律第38号）に基づき、農林漁業者と中小企業者が作成する「農商工等連携事業計画」。

\*137 令和元（2019）年の第6回選定では、初めて複数の森林・林業関係地区が準グランプリを受賞しており、これらを含み全国で31地区と今回より新設された個人部門で5名が選定された。「株式会社山上木工」（北海道津別町）は高品質な木工品の生産や海外への輸出等について、「上山市温泉クアオルト協議会」（山形県上山市）は森林を活用した健康ウォーキングの実施等について、それぞれ評価された。

等の保全管理、広葉樹のしいたけ原木等への利用と、それらと組み合わせた路網や歩道の補修・機能強化等について、地域の住民が協力して行う取組に対して支援している。また、森林整備事業により、間伐等の森林施業を支援するとともに、間伐等と一体的に行う侵入竹の伐採及び除去等に対しても支援している。

### （農泊等による都市との交流により山村を活性化）

近年、都市住民が休暇等を利用して山村に滞在し、農林漁業や木工体験、森林浴、山村地域の伝統文化の体験等を行う「山村と都市との交流」が各地で進められている。

平成30（2018）年に実施された世論調査<sup>\*138</sup>では、農山漁村に滞在するような旅行について、約半数が「今後旅行してみたい」と回答しており、このうち約6割が「自然・風景（山、川、海、棚田など）」に興味があることとして挙げた。

このような中、農林水産省では、インバウンドを含めた旅行者に農山漁村に滞在してもらう「農泊」を、農山漁村の所得向上や雇用創出に向けた重要な柱として位置付け、平成29（2017）年度から、各地の取組を支援している。この一環として、美しい森林景観や保養・レクリエーションの場としての森林空間を、観光資源として活用するための体験プログラムの作成等に対する支援も行っている。森林散策や林業体験等を中心とした農泊の取組の中には、国有林の「レクリエーションの森」を観光資源として活用する取組もみられる<sup>\*139</sup>。

また、「子ども農山漁村交流プロジェクト」を通じて、子供の農山漁村での宿泊による農林漁業体験や自然体験活

動等を推進できるよう、農林水産省では山村側の宿泊・体験施設の整備等に対して支援している。

### （多様な森林空間利用に向けた「森林サービス産業」の創出）

人口減少・少子高齢化が進む中で、森林を適切に管理していくためには、その基盤となる山村地域の活性化に加え、国民の森林への関心を高めていく必要がある。また近年は、人々のライフスタイルが変化する中で、森林環境教育の場、アウトドアスポーツ等のレクリエーションの場に加え、メンタルヘルス対策や健康づくりの場等として、森林空間を利用しようとする新たな動きもある<sup>\*140</sup>（資料Ⅱ－58）。

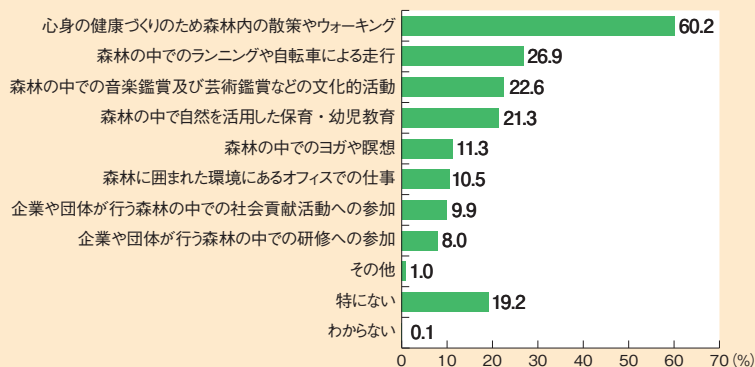
令和元（2019）年10月に内閣府が行った「森林

#### 資料Ⅱ－58 森林空間を利用した健康増進



森の中で横になり深い呼吸を感じる森林浴の様子

#### 資料Ⅱ－59 森林空間利用に対するニーズ（複数回答）



資料：内閣府「森林と生活に関する世論調査」（令和元（2019）年10月）

\*138 内閣府「食と農林漁業に関する世論調査」（平成30（2018）年8月30日～9月9日に全国の18歳以上の日本国籍を有する者3,000人を対象に実施（回収率58.1％））

\*139 「日本美しの森 お薦め国有林」の選定等の国有林の観光資源としての活用等に向けた取組については「平成29年度森林及び林業の動向」トピックス4（8-9ページ）を参照。

\*140 森林空間を利用したアウトドアスポーツやメンタルヘルス等の事例については、特集第2節（3）25-29ページを参照。

と生活に関する世論調査」によると、日常の生活の中で、森林で行いたいことについては、「心身の健康づくりのため森林内の散策やウォーキング」の割合が高かった（資料Ⅱ－59）。

このような中、令和元（2019）年8月に林野庁は、健康、観光、教育等の多様な分野で森林空間を活用して、山村地域における新たな雇用と収入機会を生み出す「森林サービス産業」や、森林の未利用資源を利用し植物精油としての活用を図る「香ビジネス」の創出・推進に向けた課題解決策を検討する「森林サービス産業」検討委員会を開催し、森林がもたらす健康面でのエビデンスの取得や、推進体制のあり方などについて検討を行った。

さらに、「森林サービス産業」の創出・推進に関心のある民間企業・団体、研究機関等の多様なセクターが集い、意見交換や情報共有等を図ることを目的とした「Forest Style ネットワーク」を立ち上げ、令和元（2019）年11月にキックオフ・イベントを開催し、長野県、静岡県による基調報告等が行われた。ネットワークには発足時点で、56の企業・団体・地方公共団体が参画し、今後情報共有を進めて会員の拡大を図ることとしている（資料Ⅱ－60）。

#### 資料Ⅱ－60 Forest Style ネットワーク



ネットワーク参加者による記念撮影