

## 第1章 ビジョン改定の背景と趣旨

### 1 中山間地域の重要性

本州の最西端に位置し、西中国山地に連なる山口県は、三方が海に開け、海、山、川などの豊かで美しい自然に恵まれています。その地勢上、山林や傾斜地が多く、平坦な耕地等が少ない、いわゆる「中山間地域」が県土の多くを占めています。

この中山間地域は、農林水産物の「生産の場」であるとともに、地域住民の「生活の場」でもあり、人々が中山間地域で生活を営み、地域を保全し、生産活動を継続することにより、新鮮で安心できる「食料の供給」をはじめ、森林や水田の保水機能による「県土の保全」や「水源のかん養」、さらには森林による大気の浄化や地球温暖化防止等の「環境の保全」、また「良好な景観の形成」や「県民のふれあいの場の提供」など、多面的で重要な機能を担っています。

近年、社会・経済情勢が変化する中で、若い世代を中心に都市部から過疎地域等の農山漁村へ移住しようとする「田園回帰」の潮流の高まりや、これまでの生活スタイルを見直し、中山間地域が持つ豊かな自然や歴史、伝統的な文化の良さを認め、中山間地域での心豊かで質の高い暮らしを志向する人も増えており、このような人々に対して、「新しい生活の場」を提供することもできます。

さらに、世界的な人口増加や気象変動による食料不足への対応、農山漁村の地域資源を活用した再生可能エネルギー\*の確保などの将来的な課題に対して、中山間地域は大きな役割を担うことが期待されています。

### 2 ビジョン改定の趣旨

中山間地域は、前述したように、多面的で公益的な機能や多くの魅力を有しています。

しかしながら、我が国が人口減少社会に突入するなど、近年の社会・経済情勢の変化の中で、本県の中山間地域でも、若年層を中心とした人口の流出や高齢化が進行し、深刻な地域の担い手不足や産業活動の低迷、空き家や耕作放棄地の増加、さらには地域のコミュニティ機能の低下などが懸念されています。

こうした状況に対応していくため、本県では、2006(平成18)年に議員提案により制定された「山口県中山間地域振興条例(2006(平成18)年7月制定)」に基づき、「山口県中山間地域づくりビジョン」を策定し、これまで改定を繰り返しながら、総合的・体系的な施策の推進に取り組んできました。

こうした取組の結果、既存の集落の枠を超える広域的な範囲で、日常生活支援機能等を拠点化・ネットワーク化するとともに、近隣を中心都市とも連携しながら、地域産業の振興や人口定住の促進を目指す「やまぐち元気生活圏」の形成に中山間地域のある全市町が着手するほか、都市農山漁村交流の拡大や生活基盤の整備、中山間地域の多面的機能の保全に向けた取組が進展するなど、一定の成果を上げてきました。

再生可能エネルギー 太陽光や太陽熱、風力、水力、バイオマスなど、一度利用しても比較的短期間に再生が可能で、資源が枯渇しないエネルギーのこと。

その一方で、中山間地域では、人口減少・高齢化に歯止めがかからず、地域の担い手不足が深刻化しており、集落そのものの維持が難しくなりつつある地域も生じています。

こうした中、国においては、人口減少問題を最重要課題として位置付け、この問題に歯止めをかけ、将来にわたって活力ある社会を築いていくため、「まち・ひと・しごと創生本部」を設置し、国・地方を挙げた取組が進められています。

県でも、新たな県政運営の指針となる「やまぐち維新プラン」を策定し、県が直面する人口減少や少子高齢化などの課題を正面から受け止め、山口県の活力を創出していくための方策を明らかにしました。

この中で、特に、中山間地域づくりについては、国の施策の流れ等を踏まえて、「人口減少社会を生き抜く地域づくりプロジェクト」として取り組むこととしました。

こうした現状も踏まえ、今回のビジョンについては、中山間地域での暮らしを守るとともに、引き続き、直面する困難に立ち向かい、活力ある中山間地域を創っていくために、施策の見直しや重点化を図り、県民や市町、関係機関・団体等との連携、協働の下、今後の中山間地域対策を総合的、戦略的に進めるための指針として改定することとしました。

### 3 中山間地域を取り巻く情勢変化

#### (1) 人口減少・高齢化の急速な進行

我が国は、2008(平成20)年をピークに人口減少局面に入っており、本県でも、県の総人口は、1985(昭和60)年の160万人から一貫して減少が続いており、高齢化率も既に30%を超えるなど、全国より早いペースで人口減少・高齢化が進行しています。特に、中山間地域では、その傾向が顕著となっており、一部集落では集落機能の維持が困難な状況になりつつあります。

#### (2) 独居高齢者の増加

中山間地域では一人暮らしの高齢者が増加しており、買い物や通院など、高齢者の日常生活を支える生活環境の整備・充実が求められています。また、地域の「絆」を活かした見守り・支え合いの体制づくりや、高齢者が自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができる地域づくりを進める必要もあります。

#### (3) 空き家・耕作放棄地の増加

人口減少・高齢化が進行する中山間地域では、担い手不足や後継者不足等により、空き家や耕作放棄地が増加しています。特に適切な管理が行われていない空き家の存在が防災、衛生等の地域住民の生活・営農環境に深刻な影響を及ぼす可能性があるため、対策が必要となっています。

#### (4) 全国的な大規模災害の発生

2011(平成23)年3月に発生した東日本大震災や2016(平成28)年4月に発生した熊本地震をはじめ、近年、地震や集中豪雨等により、全国各地で大規模な自然災害が発生しており、本県においても、こうした大規模災害の発生に備え、地域の防災対策を強化するとともに、要配慮者\*等の支援体制の整備を進める必要があります。

### (5) 地域連携による経済・生活圏の形成の推進

国では、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」に基づき、地方公共団体間の広域連携に関し、経済成長のけん引等の機能を有する連携中枢都市圏の形成を促進するとともに、定住自立圏の形成を引き続き進め、地域連携による経済・生活圏の形成を推進しています。また、中山間地域等においては、一体的な日常生活圏を構成している「集落生活圏」を維持するため、生活・福祉サービスを一定のエリア内に集め、周辺集落と交通ネットワークで結ぶ「小さな拠点」の形成を推進しています。これらの取組を推進するため、地方創生推進交付金等の財政支援のほか、情報支援や人材支援が行われています。

### (6) 過疎対策の推進

2017(平成29)年4月に施行された改正過疎地域自立促進特別措置法では、過疎地域\*の現状を踏まえ、平成27年の国勢調査の結果に基づく過疎地域の要件を追加するとともに、過疎対策事業債の対象施設の追加、減価償却の特例及び地方税の課税免除等に伴う措置の拡充などが図られ、市町による有効活用が期待されています。

### (7) 農山漁村における6次産業化\*・農商工連携\*の推進

農林水産省では、雇用と所得を確保し、若者や子どもたちも集落に定住できる社会を構築するため、農林漁業者等による生産・加工・販売の一体化や、農山漁村に由来する農林水産物、バイオマスなどの資源を有効活用した、地域ビジネスの展開や新産業の創出を促進するなど、農山漁村における6次産業化・農商工連携を推進しています。

### (8) 都市と農山漁村との交流の拡大

道の駅や直売施設等の増加、都市と農山漁村との多様な交流活動の展開などにより、都市農山漁村交流が拡大していることから、再訪問や長期滞在など、より深く地域と関わる交流へと発展させることで、地域の活性化につながることを期待されています。

### (9) UJIターン\*の増加

都市に住む若者を中心に、新しい生活スタイルを求めて都市と農村を人々が行き交う「田園回帰」の動きや、定年退職を契機とした農村への定住志向の高まりなどを背景に、UJIターン相談窓口における相談件数が大幅に増加していることから、UJIターンの増加に繋げていくことが期待されています。

### (10) 外部人材の活用の推進

人口減少・高齢化の進行により、地域活動を支える人材の確保が課題となる中、国では、様々な地域活動や農林水産業などに従事する「地域おこし協力隊」や、集落を巡回・点検し、集落の維持・活性化策をサポートする「集落支援員」などの外部人材の活用を推進しており、本県でも市町による導入が進んでいます。

**過疎地域** 人口の著しい減少に伴って地域社会における活力が低下し、生産機能及び生活環境の整備等が他の地域に比較して低位にある地域のこと。

**6次産業化** 農林漁業者による生産(1次)・加工(2次)・販売(3次)の一体化を通じて、農山漁村に由来する「地域資源」(農林水産物、バイオマス等)の付加価値を高め、地域内に雇用と所得を確保する取組のこと。

**農商工連携** 中小企業者と農林漁業者とが有機的に連携し、それぞれの経営資源を有効に活用して、新商品や新サービスの開発、生産等を行い、需要の開拓を行う取組のこと。

**UJIターン** 都市などに住んでいる人が、出身地など別の地域に移り住むことの総称。出身地から地域外へ転出後、再び出身地に移り住むことを「Uターン」、出身地の近隣地域に移り住むことを「Jターン」、出身地に関わらず住みたい地域を選択して移り住むことを「Iターン」という。

### (11) 「関係人口」の創出

人口減少・高齢化により地域の担い手不足に直面している地域において、多様な地域の担い手を確保するため、移住した「定住人口」や観光に来た「交流人口」だけでなく、二地域居住やふるさと納税など、地域に思いを寄せ地域住民と多様に関わり応援・貢献しようとする者である「関係人口」を創出していくことが重要となっています。

中山間地域づくりの推進に当たっては、こうした社会情勢等の変化を的確に受けとめ、地域の活性化に向けて、これまで以上に県・市町・民間・地域の力を結集し、地域の総合力を高め、活力ある地域社会を創っていかねばなりません。

## 4 ビジョンの性格

このビジョンは、「山口県中山間地域振興条例（2006(平成18)年7月制定）」（以下「条例」という。）に基づき、中山間地域の振興に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るために策定したものです。

また、市町や地域住民の皆さんに対して、中山間地域対策についての基本的な考え方や方向性を明らかにすることにより、県と連携した積極的な取組を行っていただくよう、期待するものです。

さらに、県民や県外にお住まいの方々にも、中山間地域に対する理解と、地域づくりへの積極的な参加を求めるものです。

## 5 ビジョンの計画期間

このビジョンにおける計画期間は、2018年度から2022年度までの5年間とします。

6 ビジョンの対象地域

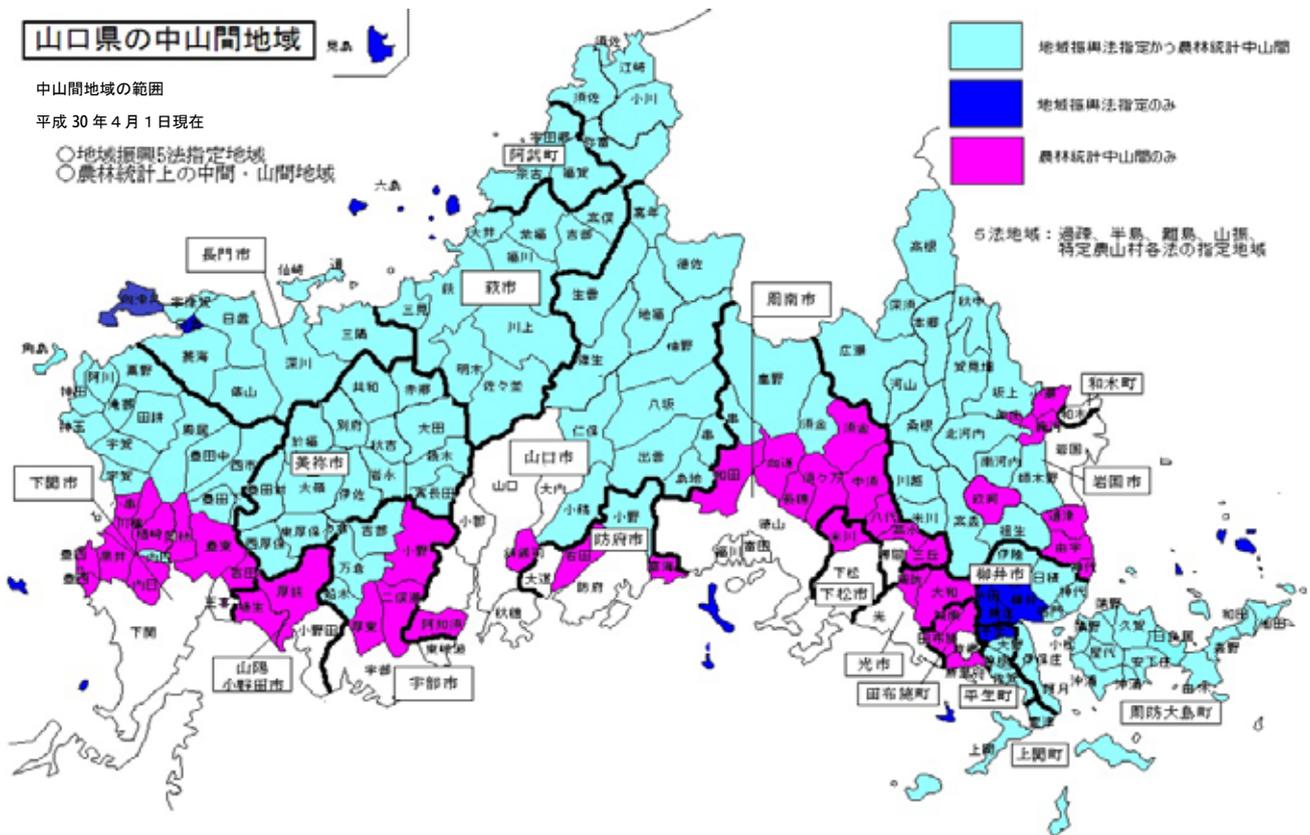
ビジョンの対象となる地域は、条例に定める次の地域です。

1 地域振興5法の適用地域

- ① 「過疎地域自立促進特別措置法」に基づき公示された過疎地域及び過疎地域とみなされる区域
- ② 「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」に基づき公示された特定農山村地域
- ③ 「山村振興法」に基づき公示された振興山村地域
- ④ 「半島振興法」に基づき公示された半島振興対策実施地域
- ⑤ 「離島振興法」に基づき公示された離島振興対策実施地域

2 農林水産省の農業地域類型区分による山間農業地域、中間農業地域

【平成30年4月現在】



【中山間地域を有する市町】

|     |      |  |
|-----|------|--|
| 全 域 | 8市町  | 萩市、長門市、柳井市、美祢市、周防大島町、上関町、平生町、阿武町           |
| 一 部 | 10市町 | 下関市、宇部市、山口市、防府市、下松市、岩国市、光市、周南市、山陽小野田市、田布施町 |

[表1-1 中山間地域の人口、面積]

| 区 分                      | 中山間地域    | 県 全 体     | 割 合   |
|--------------------------|----------|-----------|-------|
| 人 口 (人)                  | 350,108  | 1,404,729 | 24.9% |
| 総土地面積 (km <sup>2</sup> ) | 4,218.31 | 6,112.53  | 69.0% |
| 耕地面積 (km <sup>2</sup> )  | 343.28   | 515.21    | 66.6% |
| 森林面積 (km <sup>2</sup> )  | 3,253.51 | 4,370.56  | 74.4% |

資料) 国勢調査 (平成27年)

全国都道府県市区町村別面積調 (国土交通省国土地理院:平成29年)、一部市町調べ  
耕地及び作付面積統計 (中国四国農政局:平成17年)、一部市町調べ  
森林・林業統計要覧 (山口県農林水産部:平成28年)

### 【ビジョンにおける中山間地域の数値】

現在の指定地域を基に、原則として、以下の市町村で整理しています。

旧由宇町、旧玖珂町、旧本郷村、旧周東町、旧錦町、旧美川町、旧美和町、旧柳井市、旧久賀町、  
旧大島町、旧東和町、旧橘町、旧大畠町、上関町、旧大和町、平生町、田布施町、旧熊毛町、  
旧鹿野町、旧徳地町、旧阿知須町、旧阿東町、旧美祢市、旧楠町、旧山陽町、旧美東町、旧秋芳町、  
旧菊川町、旧豊田町、旧豊浦町、旧豊北町、旧長門市、旧三隅町、旧日置町、旧油谷町、旧萩市、  
旧川上村、阿武町、旧田万川町、旧むつみ村、旧須佐町、旧旭村、旧福栄村 (合併前の43市町村)

### 中山間地域の持つ多面的機能の評価額

「1 中山間地域の重要性」に記載している中山間地域の多面的機能について、客観的に評価し、経済価値に換算することは困難ですが、国が行った計算方法に準じて本県の中山間地域の持つ多面的機能を金額的に試算すると、表1-2のようになります。

[表1-2 中山間地域の持つ多面的機能の評価額]

| 区 分    | 評価額     | 主な機能               |
|--------|---------|--------------------|
| 森林・山村  | 8,451億円 | 水源かん養・土砂崩壊防止 等     |
| 農業・農村  | 643億円   | 洪水防止、保健休養やすらぎ 等    |
| 水産業・漁村 | 2,648億円 | 環境保全機能・物質循環補完機能* 等 |

注1) いずれも国が評価した計算方法に準じて、平成18年2月に試算したもの

注2) 評価額の合計は1兆1,742億円となるが、区分ごとの評価額には一部重複がある。

**物質循環補完機能** 人間の生活により陸から海へと排出される大量のチッソやリンなどが、海の生態系による食物連鎖を通じて魚類などの水生生物へと生まれ変わり、漁業は漁獲を通じてその一部を海から回収することにより、再資源化が促進されること。