

山村振興計画書

新潟県村上市

山村振興計画書

都道府県名	市町村名	作成年度
新潟県	村上市	平成 27 年度
振興山村名	山辺里村、上海府村（旧村上市） 館腰村、三面村、高根村、塩野町村（旧朝日村） 中俣村、黒川俣村、下海府村（旧山北町）	
指定番号	旧村上市：昭和 48 年（第 1, 182 号） 旧朝日村：昭和 41 年（第 109 号） 旧山北町：昭和 43 年（第 365 号）	

I 地域の概況

1. 自然的条件

(1) 地理、地勢

本市は、平成 20 年 4 月 1 日に旧村上市、旧荒川町、旧神林村、旧朝日村及び旧山北町が合併して誕生した。新潟県の最北端に位置し、北部及び東部の山形県と接する地域は山岳丘陵地が広がり、その一部は磐梯朝日国立公園に指定されている。西部は日本海に面し、国の名勝天然記念物「笹川流れ」を有する瀬波笹川流れ粟島県立自然公園に指定されている。

本市の振興山村（以下、「本地域」という。）は、旧村上市の山辺里地区、上海府地区、旧朝日村の館腰地区、三面地区、高根地区、塩野町地区、旧山北町の中俣地区、黒川俣地区、下海府地区である。本地域の総面積は 95,750ha で本市の 81.5% を占めており、このうち 81.6% が林野となっている。耕地面積は 2,623ha で、本地域の総面積の 2.7% となっている。

(2) 気候

気候は、日本海型の気候区分に属し、四季の変化がはっきりしている。冬季は日照時間が少なく西高東低の冬型の気圧配置が続き、シベリアからの季節風がもたらす雪は、時には日常生活や産業活動に悪影響を与えることもあるが、一方で豊かな水資源となり、生活や産業活動に欠かせない重要な資源となっている。

2. 社会的及び経済的条件

(1) 人口の動向

本地域の人口は、振興山村指定時（旧村上市：昭和 47 年、旧朝日村：昭和 41 年、旧山北町：昭和 43 年）は約 25,700 人であったが、平成 22 年には 16,253 人に減少している。ここ 10 年間でみると、人口減少率は 12.0%と市全体の減少率 10.1%を上回る。65 歳以上の高齢化率も 34.0%と、人口減少と高齢化の進行が顕著になっており、担い手不足による森林、農用地等の管理機能が低下している。

表 年齢階層別人口の動向

(単位：人、%)

年	振興山村					
	総数	0～14 歳	15～29 歳	30～44 歳	45～64 歳	65 歳以上
平成 12 年	18,469	2,660	2,279	2,866	5,269	5,395
		14.4%	12.3%	15.5%	28.5%	29.2%
平成 17 年	17,431	2,290	2,028	2,518	5,006	5,587
		13.1%	11.6%	14.4%	28.7%	32.1%
平成 22 年	16,253	1,882	1,823	2,365	4,655	5,523
		11.6%	11.2%	14.6%	28.6%	34.0%

年	市全体					
	総数	0～14 歳	15～29 歳	30～44 歳	45～64 歳	65 歳以上
平成 12 年	73,902	10,774	10,845	12,030	21,229	18,993
		14.6%	14.7%	16.3%	28.7%	25.7%
平成 17 年	70,705	9,451	9,339	11,271	20,125	20,445
		13.4%	13.2%	15.9%	28.5%	28.9%
平成 22 年	66,427	7,881	7,887	10,635	19,002	20,942
		11.9%	11.9%	16.0%	28.6%	31.5%

出典：国勢調査（総数には年齢不詳も含まれるため、各年齢区分の合計と一致しない。）

(2) 産業構造の動向

本地域の平成 22 年現在の産業別就業者数をみると、第一次産業が 1,216 人、第二次産業が 2,433 人、第三次産業が 3,885 人で、市全体と比較して第一次産業と第二次産業の比率が高く、第三次産業の比率が低い。平成 12 年と比較すると、第一次産業と第二次産業の比率が低下し、第三次産業の比率が高まっている。

本地域の農林水産業では、どの産業においても高齢化が進行するとともに就業者の減少、後継者不足が深刻となっており、地域の活力低下が懸念されている。商業

については、山辺里地区の国道7号沿道に大型商業施設が建ち並び、市の一大商業地を形成している。製造業については、市が整備した工業団地があり、多くの事業所が操業している。

表 産業別就業人口の動向 (単位：人、%)

年	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
平成12年	9,024	1,542	3,647	3,834	36,644	3,772	13,775	19,080
		17.1%	40.4%	42.5%		10.3%	37.6%	52.1%
平成17年	8,402	1,576	2,838	3,972	34,107	3,700	11,127	19,229
		18.8%	33.8%	47.3%		10.8%	32.6%	56.4%
平成22年	7,553	1,216	2,433	3,885	31,214	3,036	9,724	18,325
		16.1%	32.2%	51.4%		9.7%	31.2%	58.7%

出典：国勢調査（全体には分類不能の産業も含まれるため、各産業分類の合計と一致しない。）

(3) 土地利用の状況

本地域の平成22年における土地利用状況は、森林が81.6%、耕地が2.7%で、耕地の90.7%が水田となっているが、耕作放棄地が増加しており、その対策が課題となっている。

表 土地利用の状況 (単位：ha)

年	振興山村					
	総土地面積	耕地面積			林野面積	
		田	畑	樹園地		
平成12年	95,720	2,750	2,390	336	23	79,549
		2.9%	2.5%	0.4%	0.02%	83.1%
平成17年	95,720	2,508	2,250	244	13	79,478
		2.6%	2.3%	0.3%	0.01%	83.0%
平成22年	95,750	2,623	2,380	228	15	78,179
		2.7%	2.5%	0.2%	0.02%	81.6%

年	市全体					
	総土地面積	耕地面積				林野面積
		田	畑	樹園地		
平成 12 年	117,424	7,028	6,278	682	67	91,736
		6.0%	5.3%	0.6%	0.06%	78.1%
平成 17 年	117,424	6,624	6,072	506	46	91,732
		5.6%	5.2%	0.4%	0.04%	78.1%
平成 22 年	117,424	6,813	6,281	505	26	90,349
		5.8%	5.4%	0.4%	0.02%	76.9%

出典：農林業センサス

(4) 財政の状況

本市の財政規模（歳入額）は、平成 25 年度の約 350 億円から平成 26 年度の約 360 億円へと増加しているものの、今後は地域産業の不振に加えて、生産年齢人口の減少により税収の増額が見込まれない一方、高齢者人口の増加により、医療・介護サービス等に対する財政需要の増加が想定されており、一層、財政状況は厳しいものになると考えられる。

表 村上市財政の状況（普通会計）（単位：千円、%）

区分	平成 25 年度	平成 26 年度
歳入総額 A	35,238,764	36,020,667
一般財源	21,807,994	22,163,277
国庫支出金	3,553,422	3,677,649
都道府県支出金	1,825,838	1,475,796
地方債	4,439,800	3,896,900
その他	3,611,710	4,807,045
歳出総額 B	33,953,619	34,747,720
義務的経費	13,514,830	13,877,546
投資的経費	6,699,325	6,948,310
うち普通建設事業	6,600,969	6,945,064
その他	13,739,464	13,921,864
歳入歳出差引額 C(A-B)	1,285,145	1,272,947
翌年度へ繰越すべき財源 D	114,266	92,069
実質収支 C-D	1,170,879	1,180,878
財政力指数	0.38	0.38
公債費負担比率	16.5	15.5
経常収支比率	87.4	89.3
地方債現在高	34,164,484	34,354,859

出典：地方財政状況調査（※平成 26 年度は見込み）

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

【山村振興対策の実施状況】

	山辺里村、上海府村（旧村上市）	舘腰村、三面村、高根村、塩野町村（旧朝日村）	中俣村、黒川俣村、下海府村（旧山北町）
振興山村指定	昭和 48 年	昭和 41 年	昭和 43 年
第一期山村振興対策	昭和 48 年度策定	昭和 42 年度策定	昭和 43 年度策定
第二期山村振興対策	昭和 53 年度策定	昭和 50 年度策定	昭和 48 年度策定
第三期山村振興対策	昭和 58 年度策定	昭和 61 年度策定	昭和 55 年度策定
新山村振興対策	平成 10 年度策定	平成 7 年度策定	平成 4 年度策定
第五期山村振興対策		平成 15 年度策定	
平成 17 年以降の山村振興対策	平成 19 年度策定	平成 17 年度策定	平成 17 年度策定

本地域では、上記のとおり 6 期にわたり山村振興計画を策定し、交通網の整備、農林漁業の生産基盤の整備、社会生活環境の整備等を中心に各種山村振興施策を講じてきた。

このため、社会資本整備の充実による利便性の向上と、交流施設の活用による都市部との交流が促進され、地域の活性化が図られた。しかし、依然として若者を中心に都市部への流出が続いており、人口減少と高齢化に歯止めがかからない状況となっている。

2. 山村における最近の社会、経済情勢の変化

一部地域では、ほ場整備が実施され、担い手等の育成・確保に加え農地集積が進んでいるが、本地域の主要産業である農林水産業の就業者は減少しており、他の産業と比較して高齢者が多く、後継者不足による森林、農用地等の荒廃が懸念されている。

一方、情報インフラの整備においては、光ファイバ網の整備や携帯電話の不感地域対策及び地上デジタル放送難視聴地域対策を積極的に実施し、本地域の情報格差の解消を図った。

3. 山村における森林、農用地等の保全上の問題点

木材需要の伸び悩み、外国産材の進出や木材価格の低迷により林業の経営状況が厳しくなり、林業従事者が減少することで、森林の管理が不十分となっている。ま

た、人口減少と少子高齢化により、山村の活力が低下するとともに、農林業者の高齢化と担い手不足により未整備森林、耕作放棄地が増加するなど森林、農用地の持つ国土保全等の機能の低下が懸念される。

4. 山村における新たな課題

本地域では、人口減少のスピードが早く、集落やコミュニティを担う人々が高齢化しており、集落の維持や買い物等の日常生活が困難になりつつある。このような状況において、地域住民が安全かつ安心して暮らせるよう、社会、生活環境の整備、維持を図るとともに、地域の特性を活かした産業の活性化と、効率的な森林、農用地等の利用と保全等が新たな課題となっている。

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

本地域は新潟県の最北端に位置し、西側の海岸線は瀬波笹川流れ粟島県立自然公園に、東側は磐梯朝日国立公園に指定され、豊かな自然環境に恵まれている。本地域の8割以上が森林で構成され、集落は海岸線部、河川沿いの平野部、山間地などに広く散在している。

基幹産業である農業は、岩船産コシヒカリなど良質米の生産を担っているが、経営規模が零細な兼業農家が大部分を占め、米価の低迷も続く中で、経営はより一層厳しさを増している。また、林業や水産業においても、木材価格、魚価の低迷及び生産コストの増大により、厳しい経営状況である。こうした中で、農林水産物の供給に加え、国土保全など多面的機能を有する森林、農用地等の維持保全や地域資源の有効活用が課題となっている。

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、担い手不足が進む小規模経営の農業、広大な面積を持つ林業、自然公園内で営まれる漁業などにおいて、引き続き交通網や産業基盤等の整備が不可欠である。また、人口減少と高齢化が進む中で、魅力ある雇用機会を創出するとともに、子どもから高齢者まで安全に快適に暮らし続けられる生活環境の整備が不可欠で

ある。

一方、本地域では、日本海側の新たな国土軸となる「日本海東北自動車道」の建設が進められており、本地域内においても平成 23 年に開設された「朝日まほろばインターチェンジ」をはじめ、複数のインターチェンジの開設が予定されている。今後、これと併せ、本地域の豊かな地域資源を活かし、都市との交流や観光の振興を図りながら地域を活性化していくことが重要な課題である。

これらを踏まえ、本地域の振興については、恵まれた自然環境、受け継がれてきた歴史文化、農林水産資源など地域固有の資源の価値を再認識し地域内外との交流を推進するとともに、すべての住民が安全快適に暮らし続けられる生活環境を整えることを目指すものとする。

また、森林、農用地等の保全については、農林水産物の供給、国土の保全、水源涵養、自然景観の保全等これらが持つ公益的機能を認識し、開発と保全の調和を図りながら、交流の場として山村の果たす役割が発揮できるよう維持充実に努めるものとする。

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農林水産業の生産性を向上するための産業基盤の整備、②住民生活の安全性と利便性を向上するための道路、急傾斜地崩壊防止施設、消防防災施設の整備、③地域の子供たちが安全で良好な環境で教育を受けられるようにするための施設整備、④住民生活の快適性を改善するための生活環境の整備、⑤森林、農用地等の多面的機能を維持するための整備、⑥都市との交流を促進するための交流施設等の整備等を推進するものとする。

- ・ 道路交通網の整備、産業基盤の整備
- ・ 教育環境の整備、社会、生活環境の整備
- ・ 森林、農用地等の保全、整備
- ・ 地域間交流の促進

IV 振興施策

(1) 交通施策

- ・ 日常的な地域内及び集落間の交通を確保するとともに、地域内外の多様な交流を支えるため市道等の整備を行う。
- ・ 安全安心な交通網が維持されるよう橋梁の長寿命化を図る改修を行う。

- ・冬期間における安全円滑な交通が確保できるよう消雪施設の整備を進める。

(3) 産業基盤施策

- ・農業の生産環境の改善を図るため、かんがい排水整備を促進するとともに、広域農道の整備を行う。
- ・森林資源の育成及び多面的機能の維持活用を図るため、林道を整備するとともに、計画的な間伐、造林事業を推進する。
- ・漁業の振興と地域水産資源の有効な活用を図るため、漁港の整備を進める。

(5) 地域資源の活用に係る施策

- ・林業者の所得向上を図るため、特用林産物の栽培を推進する。

(6) 社会、生活環境施策

- ・安全な生活環境を維持するため、防火水槽、小型ポンプ及び積載車、ポンプ車等消防防災施設の整備を行う。
- ・快適な生活環境を確保するため、農業集落排水施設の機能強化対策等や合併処理浄化槽及び水道施設の整備を行う。

(7) 文教施策

- ・小中学校の安全性を高めるため、防災機能強化の改修工事を行う。また、教育環境の改善を図るための施設整備等を行う。
- ・体育施設の安全性を高めるための施設整備等を行う。

(9) 高齢者等保健福祉施策

- ・地域ぐるみで高齢者を支えるため、介護予防事業を中心とした支え合いの拠点づくりを推進する。

(10) 未婚化・晩婚化施策及び子育て施策

- ・子育て環境を充実させるため、子育て支援センター等の整備を進める。

(13) 交流施策

- ・都市との交流を拡大するため、道の駅や公園等の観光拠点となる施設の有効な活用を促進するとともに施設の整備充実を行う。
- ・長期の農業実習や生業（なりわい）体験を通して地域の魅力の発信や産業おこしに取り組むとともに、地域住民と参加者との交流及び定住促進を図る。

(14) 国土保全施策

- ・地域住民の生命及び財産を守るため、急傾斜地崩壊対策事業を行う。
- ・中山間地域等直接支払交付金制度を活用して農用地保全を図る。
- ・松くい虫による被害を防止するため、防除対策事業を行う。
- ・森林整備地域活動支援交付金制度を活用して森林保全を図る。

(15) 森林、農用地等の保全施策（再掲）

- ・ 森林資源の育成及び多面的機能の維持活用を図るため、林道を整備するとともに、計画的な間伐、造林事業を推進する。
- ・ 中山間地域等直接支払交付金制度を活用して農用地保全を図る。
- ・ 松くい虫による被害を防止するため、防除対策事業を行う。
- ・ 森林整備地域活動支援交付金制度を活用して森林保全を図る。

V 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	
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、豪雪地帯対策特別措置法に基づく豪雪地帯及び特別豪雪地帯、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、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、過疎地域自立促進特別措置法に基づく過疎地域に指定されている。また、一部の地区は、辺地に係る公共的施設の総合整備のための財政上の特別措置等に関する法律に基づく辺地に指定されている。

振興施策の実施にあたっては、第1次村上市総合計画及び村上市総合戦略を踏まえるほか、現在策定中の第2次村上市総合計画と整合を図りながら、総合的かつ着実に山村振興が図られるよう、他法令に基づく施策と連携しながら効果的に展開していくものとする。