

山村の現状と活性化

ー令和2年度森林・林業白書からー

政府は、令和3年6月1日の「令和2年度森林・林業白書」を閣議決定し、公表した。そのうちから、「第Ⅱ章 林業と山村(中山間地域) 3. 山村(中山間地域)の動向」及び「トピックス3. 森林環境譲与税を活用した取組状況」を紹介する。

なお、白書の構成は、次のとおりとなっている。

はじめに

トピックス

1. 「公共建築物等における木材の利用の促進に関する法律」施行10年を迎えて
2. 森林組合の経営基盤強化を目指す森林組合法の改正
3. 森林環境譲与税を活用した取組状況
4. 先端技術を活用した機械開発・実証によるスマート林業等が進展
5. 令和2年7月豪雨による山地災害等への対応
6. 東日本大震災で被害を受けた海岸防災林の再生

特集1 森林を活かす持続的な林業経営

特集2 新型コロナウイルス感染症による林業・木材産業への影響と対応

第Ⅰ章 森林の整備・保全

第Ⅱ章 林業と山村(中山間地域)

第Ⅲ章 木材需給・利用と木材産業

第Ⅳ章 国有林野の管理経営

第Ⅴ章 東日本大震災からの復興

3. 山村(中山間地域)の動向

その多くが中山間地域に位置する山村は、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」に基づく「振興山村」は、令和元年(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。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、農業や林業等の第一次産業の占める割合が高い。

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、高齢化率（65歳以上の高齢者の割合）も上昇を続け、全国平均27%に対して38%となっている。

また、過疎地域の集落の中でも、山間地の集落では、世帯数が少ない、高齢者の割合が高い、集落機能が低下又は維持が困難である、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。

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、全市区町村の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懸念される。

（過疎地域等の集落と里山林）

令和2（2020）年に総務省及び国土交通省が公表した「過疎地域等における集落の状況に関する現況把握調査」の結果によると、条件不利地域における平成31（2019）年4月時点の集落数は76,710であり、また、96市町村において164集落が平成27（2015）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46%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。また、山村地域の集落では、空き家の増加を始めとして、耕作放棄地の増大、獣害や病虫害の発生、働き口の減少、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。

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、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、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、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。

中山間地域で深刻な問題となっている、農地として再生利用することが困難な農地（荒廃農地）について、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もみられる。

（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、多様な食文化や木の文化を始めとする伝統・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。

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。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。

（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UJIターン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。山村の森林資源を多面的に活用する技術を学ぶための人材育成機関を立ち上げる取組もみられる（事例）。

事例 山村で自然を活用しながら持続的に暮らしていくための人材育成学校の開校

標高千m以上の山々に囲まれ、森林率 97 %、人口約 500 人の富山県南砺市利賀地域は、世界遺産で知られる五箇山に隣接し、地域住民が自然と共に暮らしてきた歴史があるが、急速な過疎化・高齢化や収入源の減少といった問題も抱えている。

当地域で、森林や自然を活かした自立的な暮らし方を習得できる人材育成組織をつくりたいという住民の発案により、地域の住民・事業者と南砺市が連携し、森林生態学の専門家らも加わり、2016 年に人材育成組織の設立準備会を発足させた。

2017 年から年 4 回募集の「森の暮らし塾」を試行的に開催しながら準備を進め、令和 2（2020）年に、年 10 回の通年カリキュラムによる「TOGA 森の大学校」（設立者：一般社団法人 TOGA 森の大学校）が開校した。

令和 2（2020）年は、県外からの移住者 3 名を含め、定員 6 名を上回る 9 名が講座に参加している。講座は、県内外の専門家や地域の住民から、森林の調査法、林業、狩猟、地域の伝統技術、炭焼き、樹液の活用、木材利用等、幅広い内容を実践的に習得するカリキュラムとなっており、地域の森林を維持管理しながら、持続的な収益を上げられる人材を育成することとしている

令和 2（2020）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」（2020 改訂版）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、地元へ利益を還元し、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。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、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 3（2021）年 2 月 26 日現在で 104 件の計画を認定している。

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、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 3（2021）年 2 月 12 日現在で 47 件の計画を認定している。

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。

このほか、一般社団法人日本森林学会では、各地の林業発展の歴史を将来にわたって記録・記憶していくため「林業遺産」の選定を行っており、令和 3（2021）年 3 月末現在、41 件に上っている。

（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。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（事例）。また、山村でのワーケーション施設の整備や、キャンプ等のための森林のレンタルサービスなど、新型コロナウイルス感染症拡大による社会の変化を受けて、注目される動きもある。

事例 森林空間を活用した複合型のサービス

北八ヶ岳や奥秩父山塊に囲まれた長野県小海町は、自然豊かな環境を活用し、都市部企業の課題である働き方改革と健康経営のニーズに対応した企業向けの研修プログラムの提供を行っている。

企業の本格受け入れを令和元（2019）年度に開始し、これまでに14団体と利用協定を締結するとともに、これらの企業等に対して、新入社員、管理職等を対象とした研修プログラムを提供した（20件260名利用）。研修プログラムの中では、自然の中で五感を刺激し、心身のリラクセスを促すセラピーを取り入れ、セラピーガイドによる森林内でのウォーキングやヨガ、地元の食材を使用した弁当の提供等を実施している。利用した企業等からは、ストレス軽減効果やセラピーによる五感の刺激により創造力が高まったことで、有意義な意見交換ができたなどの評価があった。

また、ワーケーションのニーズにも応えるため、令和2（2020）年3月、森林プログラムの拠点である眺望の良い湖畔に、屋内研修も実施可能なリモートワーク施設を完成させた。10月には、長期滞在によるストレス軽減や生産性の向上等の効果を検証するため、首都圏4企業の社員9名に4泊5日のプログラムに参加してもらった。その結果、精神健康の向上やネガティブな感情の低下、生産性の向上等の効果が見られた。小海町は、今後、長期滞在型の利用者を増やしていきたいとしており、森林を活用した複合型のサービスとして期待される。

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、日常生活の中で、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。

このような中、林野庁は、山村の活性化に向けた「関係人口」の創出・拡大のため、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」の創出・推進に取り組んでおり、健康分野では、令和2（2020）年5月にモデル事業に取り組む地域等を公募し、モデル地域として7地域、準モデル地域として9地域を選定し、モニターツアー、ワークショップ等の実施を支援するとともに、これらモデル事業の結果等を令和3（2021）年2月に開催した「森林サービス産業フォーラム 2021」において、都市部の企業・団体等を含む関係者間で共有した。

また、教育分野では、森林空間を活用した自然保育、学校教育、企業研修等に係る現

状、ニーズ及び課題について関係者からヒアリング等を行い、今後の森林環境教育の推進に向けた新たな方向性について検討を行うとともに、新たな森林の楽しみ方を提案するモニターツアーやワークショップを行った。

（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、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、除去等に対しても支援している。

また、農業被害がある地域においては、イノシシ等が出没しにくい環境（緩衝帯）をつくるため、林縁部の藪の刈り払い、農地に隣接した森林の間伐等を行うなど、野生鳥獣との棲み分けが図られている。

（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。

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、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。

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

トピックス3．森林環境譲与税を活用した取組状況

令和元（2019）年9月に森林環境譲与税の市町村や都道府県への譲与が開始され、市町村においては、森林整備の取組を中心に、人材の育成・確保、木材利用、普及啓発等、地域の実情に応じた多様な取組がスタートしました。

これまで手入れ不足であった人工林の整備について、森林経営管理制度を活用するなど、市町村が主体となった取組が全国で進められています。令和元（2019）年度には、森林所有者への意向調査や間伐等に全国の市町村のうち5割の市町村が取り組み、意向調査が約12.5万ha、間伐が約3,600ha実施されました〔事例1〕。令和2（2020）年度以降も意向調査、間伐等が継続されており、市町村による森林整備の更なる実施が期待されています。

更なる森林整備を進めるために必要な人材の育成・確保に市町村自ら取り組んでいる

点も特徴的です。林業に従事するプロ人材の育成を新たにスタートする取組や、森林ボランティア希望者の技術習得を支援する取組など、地域の林業や担い手の状況に対応した取組が進められており、令和元（2019）年度は全国で約 6,500 人が各種研修や講習等に参加しました。

このほか、木材利用や普及啓発の取組については、特に都市部において積極的な取組が行われています。公共建築物等の木質化や森林環境教育、木育イベントや植樹イベントの開催等により、都市部の住民の方々に森林や木材とのふれあいの場を提供しています〔事例 2〕。

さらに、各市町村が単独で取り組むものだけでなく、流域の上流と下流の市町村同士や友好都市間など、地方公共団体間で連携した取組が進んでいることも特徴的です〔事例 3〕。

都市部の住民が山村部の森林の整備を行う取組や、山村部で生産された木材を都市部で使う取組も行われています。今後、このような連携事例が更に広がっていくことで、都市住民の森林・林業や森林環境税に対する理解の醸成のほか、山村の振興等にもつながっていくことが期待されています。

〔事例 1〕 手入れ不足の森林の間伐

石川県七尾市では、手入れ不足の人工林の増加を背景に、森林経営管理制度を活用して森林所有者から経営管理の委託を受け、令和元（2019）年度は市が 4.5 ha の間伐を実施しました。令和 2（2020）年度以降も、森林所有者の意向を確認しながら、間伐の対象となる森林の受託を進め、市が主体となった森林整備を推進しています。

〔事例 2〕 保育所等における木材利用の促進

大阪府大阪市では、大消費地として森林整備の促進に寄与するため、木材利用の拡大や普及啓発等を進めています。令和元（2019）年度は延べ 73 か所の公立保育所内の遊具・家具等について、国産材を使用した製品を整備しました。このほかにも間伐材等を利用した木工教室や森林環境教育について学ぶイベントを市内で開催し、木材に触れる機会を創出しました。

〔事例 3〕 自治体間連携による森林整備

秋田県北秋田市では、友好交流都市である東京都国立市の間で、都市と山村が連携した森林整備を実施しました。令和元（2019）年度は、国立市の子供たちと、地元北秋田市の子供たちが共同で森林整備活動（植林）を実施し、森林・林業の役割や木材利用に対する理解と関心を高めることにつながりました。