

## 中山間地域等総合振興方針

〔 1 7 農 振 第 1 1 1 0 号 〕  
平成 1 7 年 1 2 月 5 日  
農 村 振 興 局 長 通 知

### 第 1 中山間地域等の役割と課題

#### 1 中山間地域等の役割

中山間地域等は、総人口の 1 4 パーセントが居住する地域であるが、国土の骨格部分に位置し、全国土の約 7 割の面積を占めている。質的に見ても、平野の外縁部から山間地に至るこの地域は、河川の上流域に位置し、傾斜地が多い等の立地特性から、森林の整備や農業生産活動等を通じ国土の保全、水源のかん養等の多面的機能を発揮しており、全国民の生活基盤を守る重要な役割を果たしている。また、これらに加えて、多様な食料や林産物の供給機能、豊かな伝統文化や自然生態系を保全し都市住民に対し保健休養の場を提供する等の機能を有している。

近年、国民の価値観・ライフスタイルが量的拡大よりも質的充実の重視へと変化する中で、中山間地域等には、「新たなライフスタイルの実現を可能とする国土のフロンティア」や「環境への負荷が少なく人と自然とがよりよい状況で共存できる地域」としての期待が高まっており、今後、地域の特性に応じた振興を図っていくことが求められている。

#### 2 中山間地域等の現状

しかしながら、中山間地域等の農業は、傾斜農地の割合が高く基盤整備が遅れている等農業生産条件が不利な状況にあることから、農業生産性は他地域に比べて低く、過疎化・高齢化による担い手の脆弱化が進行している。林業及び水産業についても、木材価格の長期にわたる低迷、我が国周辺水域の資源や漁場環境の悪化等により、その経営は更に厳しさを増している。

定住条件についても、就業機会に恵まれず農業所得は他の地域に比べて低い状況にあるとともに、生活環境の整備も遅れている。

林業の採算性の悪化等による森林所有者の経営意欲の低下に伴い整備が不十分な森林が見られるほか、耕作放棄農地の増大により、農地のみならず水路、農道等の多面的機能を担ってきた地域資源の管理の粗放化も懸念される状況にある。

さらに、中山間地域等は、自然的・経済的・社会的条件が多様であることが特徴であり、それぞれの地域が抱えている問題も一様ではない。

#### 3 中山間地域等の振興と課題

このような状況に対応し、中山間地域等の振興を図っていくためには、①地域の基幹産業である農林水産業その他の産業の振興による就業機会の増大、②多面的機能の確保、③生活環境の整備等による定住の促進を図るための対策を地域の実情に応じて総合的に講じていく必要がある。

このため、これまでも、

(1) 高付加価値型農業の推進、生産基盤の整備、多様な担い手の確保、地域食品の表

示・認証、鳥獣被害の防止等による農林水産業その他の産業の振興による就業機会の増大

(2) 中山間地域等への直接支払いや農林地の一体的整備による多面的機能の確保

(3) 都市農山漁村交流の推進、生活基盤の総合的整備、高齢者・女性対策の推進等による定住の促進

等に関する種々の事業を講じてきたところである。

これらの事業の多くが市町村単位を基本として実施されてきていることは、地域の発想を極力尊重するという観点から重要であるが、各市町村が行う事業については、地域間の連携・調整が必ずしも十分ではなく、広域的・整合的・計画的な中山間地域等の振興につながっていないという問題がある。

平成12年度から実施している中山間地域等直接支払制度においては、地方裁量主義、集落裁量主義が強調されたところである。中山間地域等における各種事業の実施に当たっては、このようなボトム・アップの思想を最大限尊重しながら、これに市町村内の集落間や旧村間の調整、市町村間の調整という面的な調整を加えていくことが中山間地域等対策を整合的・効果的に実施するために重要な課題となっている。

さらに、集落等からボトム・アップで出されてきた提案を基に、既存の事業を適宜見直していくことも重要である。

同時に、国レベルにおいても、各種事業の総合性・整合性を確保する観点から、事業間の連携強化や事業の大括り化等を図っていくことが重要である。

また、三位一体改革による国の関与の低減や地域の自主性・裁量性の増大、市町村合併による広域化行政の進展等から、地域自らの創意工夫による個性ある地域づくり、地方自治体等における事務負担の軽減も一層求められてきている。

## 第2 中山間地域等の総合的な振興

### 1 地域特性に応じた合理的な地域振興の範囲

都道府県又は市町村若しくは広域事務組合（以下「都道府県又は市町村等」という。）単位で広域的に中山間地域等を振興していくためには、各市町村の自然的・経済的・社会的条件、人的・物的・自然的資源の賦存状況やこれまでの地域振興対策への取組状況等の地域特性を踏まえ、課題を共有する広域的な地域を振興の可能性について検証するとともに、当該地域と周辺地域との間で整合性のとれた取組みを実施することが望ましい。（必要に応じ、複数の県が県境を超える地域について共同で振興を図ることも想定される。）

ただし、市町村合併の進展の中で、市町村の区域内の集落間や旧村間の調整を図るため、市町村又はその一部の区域を振興範囲とすることも想定される。

### 2 地域特性に応じた振興目標の設定及び中山間地域等総合振興計画の作成

都道府県又は市町村等は、このような地域について、集落、旧村や市町村から出された主体的・積極的な意見を踏まえながら、当該地域の目指すべき将来像（おおむね10～15年後）、今後5年間にわたり取り組むべき「農林水産業その他の産業の振興」、「多面的機能の維持・増進」、「生活基盤の総合的整備」及び「快適性の向上による定住・交流環境の改善」について、地域内の補完性や各種事業の効果の相乗性も考慮しながら地域全体についての具体的な目標（必要に応じて当該地域内のより狭い地域についての目標を含む。）を設定し、その実現に向けて地域資源や施策の集中

を図ることが望ましい。

さらに、都道府県又は市町村等は、地域の振興に取り組む体制が整備されていると判断する地域について、当該地域に係る関係機関相互の連携を図りつつ、目標の実現に必要な各種中山間地域等関係事業（ハード事業およびソフト事業）を選択し、これらを総合的・計画的に実施することを内容とする中山間地域等総合振興計画（以下「振興計画」という。）を作成することが望ましい。

その際、農業、林業、水産業等の総合的な振興を図るため、農林水産分野間の連携に努めるものとする。

また、耕作放棄の発生防止や各地域が将来に向けて安定的に農業生産活動を継続していく方向性について、広域的な市町村の連携が必要であることから、振興計画と中山間地域等直接支払制度における市町村基本方針との整合を図ることが望ましい。

### 3 振興計画の着実な実施

都道府県又は市町村等は、目標の達成に向けた適切な事業執行のため、関係機関等と連携して振興計画の実施状況を把握し、振興計画の着実な実施に努めることが望ましい。

## 第3 地域振興の取組の推進について

### 1 第三者機関

国は、地域振興の推進方法や推進効果の評価等について意見を聴くための中立的な第三者機関を設置する。また、都道府県又は市町村等においても設置することが望ましい。

### 2 国

国は、地域の振興の取組を効果的・効率的に推進するため、関係部局が緊密な連携を図るものとする。また、地方農政局及び内閣府沖縄総合事務局においても同様に対応するものとする。

### 3 都道府県又は市町村等

都道府県又は市町村等は、関係部局の連携を強化する横断的体制を整備するとともに、都道府県の出先機関と当該地域内の市町村等との連携による協議会組織等の地域別推進体制の整備を図ることが望ましい。この協議会等においては、必要に応じてJAや民間企業等の参画を求める等により多様な人材の活用を図ることが望ましい。

市町村は、各集落や旧村等からの意見の掘起こし、集落間や旧村間の意見調整に努めるものとする。