

第5次西栗倉村総合振興計画

基 本 構 想

第 1 部 はじめに

第 1 章	第 5 次総合振興計画の策定にあたって
第 2 章	現在までのむらづくり
第 3 章	計画策定の背景

第1章 第5次総合振興計画の策定にあたって

第1節 計画策定の根拠

第4次西栗倉村総合振興計画までは、地方自治法の規定により基本構想の策定が義務づけられていましたが、平成23年にこの義務づけの規定が地方自治法から削除されました。

これにより、策定の義務はなくなりましたが、激変しつつある社会情勢にあって持続可能な地域社会の構築を目指していくためにも、むらづくりのための計画の重要性が今後一段と増すことから、「西栗倉村総合振興計画策定条例」を定め、総合振興計画を西栗倉村の最上位の計画として位置づけました。

第2節 計画策定の趣旨

本村では、昭和55年度に総合振興計画を策定以来、4次にわたって村づくりに取り組んできました。平成18年度から平成23年度を計画期間とする「第4次西栗倉村総合振興計画」では、『“自然がいい、人がいい、西栗倉がいい。きたい、ふれたい、住みたいむら 西栗倉村”』を目指して村づくりを進めてきました。

この間、村の主要産業である林業を軸とした「百年の森林づくり事業」を行い、西栗倉の森、木を利用した村づくり、新しい産業の創出を通じて、雇用の確保や人口の維持に努めてきたところです。また、村道改良、林道、上下水道、光ファイバ網の整備などにより、快適な住環境を創造するための基盤整備とともに、観光産業を中心とした交流事業にも取り組み、一定の成果を収めてきました。

合併を選択せず、単独での道を選択してから10年近く経過しようとしています。自動車道の開通、人口の減少、少子高齢化、回復が遅れる雇用情勢、厳しい村の財政状況など解決すべき課題が山積する環境の中、村民の価値観や生活様式の多様化が一層拡大することから、より高度で迅速、多様な対応や簡素で効率的な行政運営、村民と行政が協働した地域づくりへの転換が求められています。

村民にとって「安心して住み続けることができる村」、訪れる人々にとって「また来たい村」を目指し、村民と行政がお互いに理解を深め、将来を語り合う中から思いを醸成し、持続的発展が可能な地域のあり方を考え、互いに役割を発揮し合うための指針として、「第5次西栗倉村総合振興計画」を策定するものです。

第3節 計画の構成と目標年次

この計画は、村の将来像を定め、村づくりの指針となる長期的な展望にたった総合計画であり、村の将来像を実現するための基本目標を明示する「基本構想（10 年間）」、基本構想に示された基本的施策に基づき、各分野ごとに施策を体系的に示す「基本計画（5 年間）」、基本計画に掲げた施策を実現するための「実施計画（5 年間）」をもって構成します。

基本構想

基本構想は、目標年次に向け、西栗倉村の望ましい将来像と目標実現ための政策のあらまし（大綱）を示し、むらづくりの指針となるものです。

計画期間は、平成 24（2012）年度から平成 33（2021）年度までの 10 年間とします。

基本計画

基本計画は、基本構想に定めた「村の将来像」を実現するための施策を体系的に示し、むらづくりの基本施策ごとにその方向性を明らかにするとともに、その具体的な内容を示したものであり、「実施計画」の基本となるものです。

基本計画は、社会経済情勢の変化に対応した見直しを図るため、計画期間を前期（5 年間）と後期（5 年間）とに分けて策定します。

実施計画

実施計画は、「基本計画」に盛り込まれた諸政策について、実際の行政運営の中で具体化する主な施策や事業、事業の規模、実施年度などを明らかにしたものであり、個々の具体的な事業内容・事業計画を示し、各年度の予算編成や事業実施の具体的な指針となるものです。

実施計画も基本計画に合わせて前期・後期に分けて策定しますが、各年度の予算編成前には適宜見直しを行います。

年度 構成	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33
基本構想	10 年間									
基本計画	前期 5 年間					後期 5 年間				
実施計画	※予算編成前に毎年度見直し									

第2章 現在までのむらづくり

第1節 西栗倉村の歴史

1-1 歴史

この地は古くから交通の要衝であったとの記録が残っています。「時範記」には1099年2月14日(旧暦)に因幡国司となり赴任する平時範が境根(坂根)に泊まり、翌日志戸坂峠で「境迎え」の儀式を行った様子が書かれています。

江戸時代のこの地域には6つの村がありました。幕府直轄領(明治以降「天領」)、私領様々な支配を受け、幕末期においては、大茅、塩谷、影石、筏津、知社の5村は明石藩に、坂根、長尾の2村は常陸土浦藩にそれぞれ属していました。

その後、明治維新を経て、明治22年の町村制の施行に伴い、大茅、坂根、影石(塩谷村は明治5年影石村に合併)、長尾、筏津、知社の各村が合併して「西栗倉村」となり、今日に至っています。

また、昭和及び平成の合併には西栗倉村は参加せず、単独自治体として自主・自立の道を選択し、むらづくりを進めてきました。

1-2 自治のあゆみ

西栗倉村は、昭和及び平成の合併には参加せず、明治以降123年間にわたり単独自治体として自主・自立の道を選択し、むらづくりを進めてきました。しかし、過疎地域、辺地対策地域、豪雪地帯、山村振興地域等の指定を受ける本村では、バブル経済の終焉とともに中山間地域特有の課題が深刻化しており、それを克服すべく様々な取り組みを進めてきました。

本村は昭和の時代に簡易水道の整備やほ場整備をほぼ終え、国土調査も完了しました。平成7年度には農業集落排水(下水道)の整備、平成18年度には光ファイバ網の整備を行い、産業、生活環境のインフラ*について一定の整備を終えました。

また、早くから村民の健康づくりにも力を入れています。昭和57年度には第34回保健文化賞を受賞し、その後も3名の保健師を配置し、子どもからお年寄りまでのすべての健康づくりに力を入れています。さらに近年は子育て支援にも独自の施策を展開しており、小児科健診時にブックスタート*を導入したり、平成15年度からは託児所や放課後児童クラブ*も開設して、0歳から小学校を終えるまでの間、朝7時から夜7時まで子どもを預けることができる体制を整備するなど、働く保護者の支援を進めてきました。

産業においては、本村のひとつの柱は観光への取り組みです。昭和46年度に開業した国民宿舎を皮切りに、昭和61年に森の村振興公社を設立、その後も温泉施設や道の駅等を整備して観光交流事業を展開してきました。しかし、社会情勢の変化から、その運営は年々厳しくなっており、鳥取自動車道の全面開通を平成25年度に控え、新たな観光交流の仕組みづくりへの転換を迫られています。

もうひとつの産業の柱は、林業への取り組みです。平成20年度から始めた「百年の森林づくり事業」では、これまで民間で育ててきた50年生の森林を村が預かり、適正な管理を行いながら、100年生の森林に育てていき、雇用や定住、優秀な材や製品を生み出していく取り組みを進めています。

第2節 西栗倉村の概況

西栗倉村は岡山県の最東北端に位置し、周囲の大半は岡山県美作市と接しています。また、1,000メートルを超える中国山地を介して、北は鳥取県智頭町、東の一部を兵庫県宍粟市と接する県境の村でもあります。

標高は270～1,280メートルと起伏に富み、年間平均気温は約11度、年間平均降水量は約2,000ミリメートルの積雪寒冷単作地帯にあります。

地形的には、東西9.0キロメートル、南北に13.5キロメートル、総面積57.93平方キロメートルの峡谷型（V型）に属しており、この峡谷型の中央を南に向かって清流・吉野川が流れ、これに沿って細長い平野部がひらけ、農地と集落が点在しています。

一方、総面積の9割以上は森林であり、このうち人工林は8割以上を占めています。この豊かな森林は村の貴重な資源であり、なかでも村の最北端に広がる「若杉天然林」は、標高1,200メートル、面積約83haの中国山地を代表する森林として、氷ノ山後山那岐山国定公園の特別保護地区に指定されています。

地質的にみると、本村の北東部（大茅）と南西部（知社、筏津）の山間部は新生代の花崗岩類、それを挟むように中央部（坂根、長尾）は中生代の変成岩類から構成されており、特に花崗岩は、造岩鉱物の粒子が大きいため極めて風化しやすく、気温の変化等に対する崩壊が起りやすいものとなっています。



第3章 計画策定の背景

第1節 新しい時代の潮流

1-1 全国的な人口減少・高齢化の進行

平成17年(2005年)、我が国の人口は初めて出生数よりも死亡数が2万人以上も上回り、人口の自然減に転じました。これは、初めて我が国全体が「人口減少社会」に突入したことを意味します。その背景要因には、未婚化・晩婚化による出生率の低下(＝少子化)と平均寿命の延長(＝高齢化)が同時に進行し、人口構成が変化したことが挙げられます。

合計特殊出生率*は近年の少子化対策の充実などによりやや持ち直す傾向がみられるものの、平成22年時点で1.39と、依然として主要先進国の中でも低水準にあります。また、高齢化率も平成22年国勢調査時点で23.0%と、国民の約4人に1人が65歳以上の高齢者となっており、さらに平成47年には3人に1人が高齢者になると推計されています。

こうした人口減少・少子高齢化の進行に伴い、労働力の減少や消費市場の縮小による経済活動への影響だけでなく、社会保障費の増加による国民負担の増大など、国力の低下を招く様々な事態が引き起こされることが懸念されています。

地方自治体にとっても、地域社会の担い手不足や、生産・消費両面での経済規模の縮小、自治体としての存立基盤の脆弱化など、社会環境に様々な影響を及ぼすことが予想されます。

1-2 地方分権・地域主権と住民自治の進展

平成12年4月の地方分権一括法(「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」)の施行に伴い、機関委任事務制度が廃止されるなど、国と地方の関係は、それまでの上下・主従の関係から対等・協力の関係に改められました。これにより、各地方自治体には「自己決定と自己責任」の原則のもと、より一層自主的・自立的な行政運営が求められています。

また、「国から地方へ」という流れの中で、税源移譲、地方交付税の見直し、国庫補助負担金の廃止・縮減等の改革を一体的に進める「三位一体の改革」が推進されており、地方自治体の財政運営は、自由度が増すと同時にスリム化も求められることとなりました。特に、企業や人が集中する大都市に比べ、財政基盤の弱い地方の小規模自治体にとっては、これまでも増して行政運営の簡素化と効率化が求められています。

こうした中で、これまでの行政主導の地域づくりを見直し、住民や団体、企業等との連携・協働によりまちづくりを進めようとする取り組みが各地で活発化しており、行政への住民参加の手続きやその仕組みについて条例で制度化する動きも全国で広がりを見せています。また、公共サービスの一部をNPOや企業などの「新しい公共」が担う取り組みも全国的に広がりつつあり、自治体と住民や民間との役割分担を再考することが求められています。

1－3 安全・安心に対する国民意識の高まり

近年では、地球温暖化に伴う気候変動により従来の想定を超える被害をもたらす局地的・突発的な豪雨災害が増加する傾向にあります。

こうした中で、平成 23 年 3 月に発生した東日本大震災は、過去の観測史上最大級の地震であっただけではなく、地震や津波等の影響によって被災地以外の日本全体において、自然災害への対応やエネルギー問題、生産・流通問題など人々の暮らしや経済活動など広範囲にわたって大きな影響を及ぼしました。

また、国民意識をみると、特に東日本大震災を機に、自然災害に対する不安だけでなく、それに伴う原発事故の影響により、食や住まいの安全性に対する意識も高まっています。

さらに、人口減少・少子高齢化が進むなかで、地域コミュニティの弱体化による自殺や児童虐待、犯罪の増加などの社会問題も顕在化しつつあり、このような数々のリスクが指摘されるにつれ、国民の『安全・安心』に対する意識は急速に高まりつつあります。

こうした中で、リスクに対する正確な情報の提供や軽減、回避等の対策を担う行政はもとより、地域住民も主体となって自助、共助の観点から暮らしの中に内在する様々なリスクに対して家庭や地域の中で対処したり、ともに支えあったりする仕組みが求められています。

1－4 産業構造の変化と経済の多様化・広域化

我が国経済は、従来から抱えていた財政危機や長引くデフレ等の内部構造課題をはじめ、円高、欧州債務危機*や原子力事故によるエネルギー制約等の外的要因が重なり、かつてない厳しい状態に置かれています。地域経済においても、工場や事業所の撤退や縮小、労働所得の低下により各地で地域の疲弊が深刻化しつつあります。

一方、東日本大震災の教訓をふまえ平成 24 年 7 月に政府が策定した「日本再生戦略」においては、グリーン（エネルギー・環境）、ライフ（健康）、農林漁業（6次産業化）の3つが日本再生に向けての重点分野として位置付けられました。

過疎・高齢化現象に加え、農林漁業の低迷により、農山村地域は厳しい状況に置かれています。今後は、再生可能エネルギーへの期待など革新的なエネルギー・環境社会への実現や手厚い医療・福祉サービスの提供、農山村資源の高付加価値化による地域産業の活性化に向けて、これまでも増して地域としてのポテンシャルの発揮と実現に向けての取り組みが求められつつあります。

1-5 都市と地方の共生

近年では、自然志向の高まりや地域貢献活動への参加意欲の高まりなどを背景に、高齢層を中心としたU I ターン*や田舎暮らしなどが各地で活発にみられるようになっていきます。

さらに、東日本大震災をきっかけに、都市部の安全・安心な暮らしを地方の農山村地域が支えている事実が広く認識されるようになり、安全・安心な水や食料を供給し、都市部では失われた良好な住環境やライフスタイルを提供する地域として、また人と人との温かいつながりや地域コミュニティとしての絆が今なお色濃く残る地域として農山村地域を再評価し、そこでの暮らしを志向する動きも広がっています。

また、こういった個人レベルでの動きばかりでなく、行政レベルでも都市と地方の共生に対する意識は高まりを見せており、大規模災害に備え自治体間で広域相互支援の枠組みづくりを模索する動きも広がりをみせるなど、都市と地方の共生に向け新たな関係構築が求められつつあります。

第2節 むらづくりへの村民の想い～アンケート調査より～

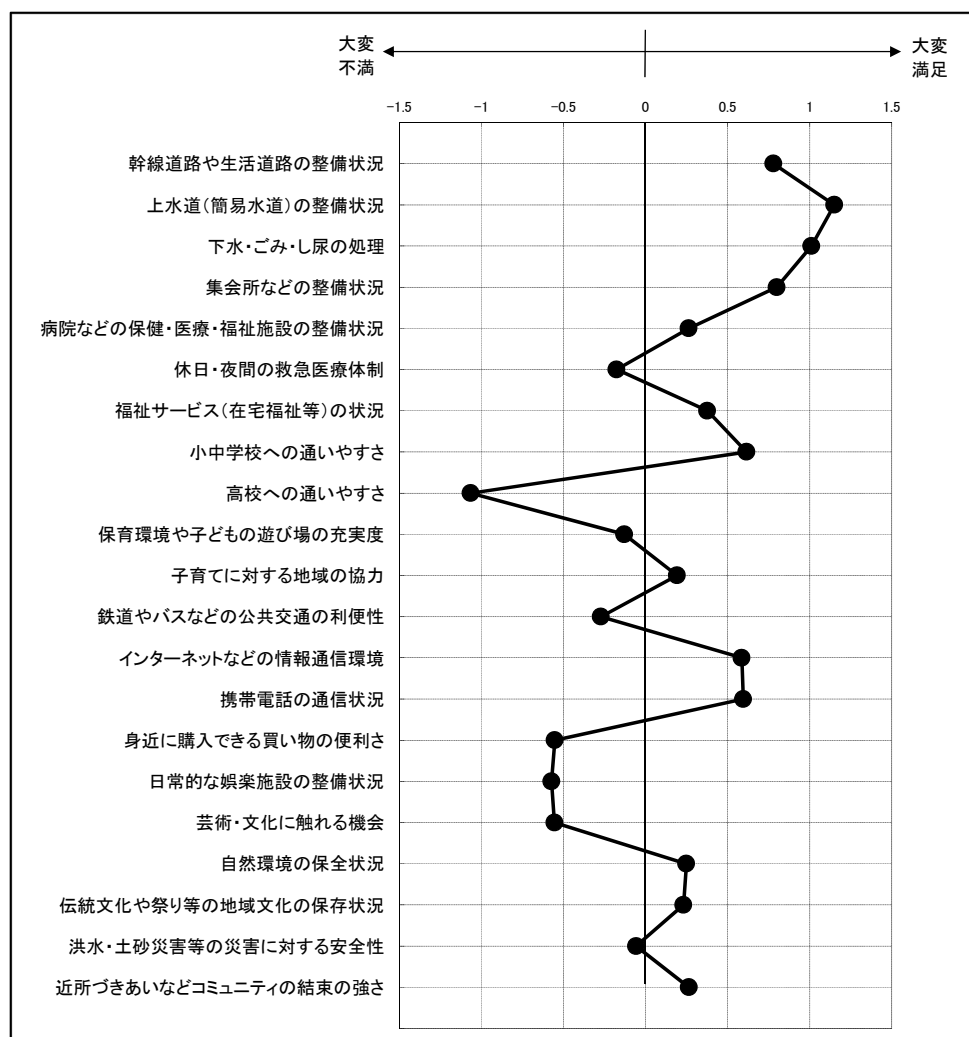
西栗倉村では、「第5次西栗倉村総合振興計画」を策定するにあたり、村民のみなさんとともに今後のむらづくりを考えていく上で村民のみなさんのむらづくりへの想いや村政に対する要望等を把握するため、15歳以上の全村民と村内の小学生・中学生に対しアンケート調査を実施しました。また、村民のみなさんのご協力を得て、現在は西栗倉村を離れて暮らしている村出身者の方にもアンケート調査を行いました。

2-1 生活環境の満足度

村民のみなさんがお住まいの生活環境についてどう評価しているかをみると、道路や上下水道、ごみ・し尿の処理、集会所などの公共施設の整備状況については比較的満足度が高いものの、高校への通学環境や日常的な買い物の利便性については満足度が低くなっています。

また、「娯楽施設の整備状況」や「芸術・文化に触れる機会」といった都市的機能についても比較的低い評価となっています。

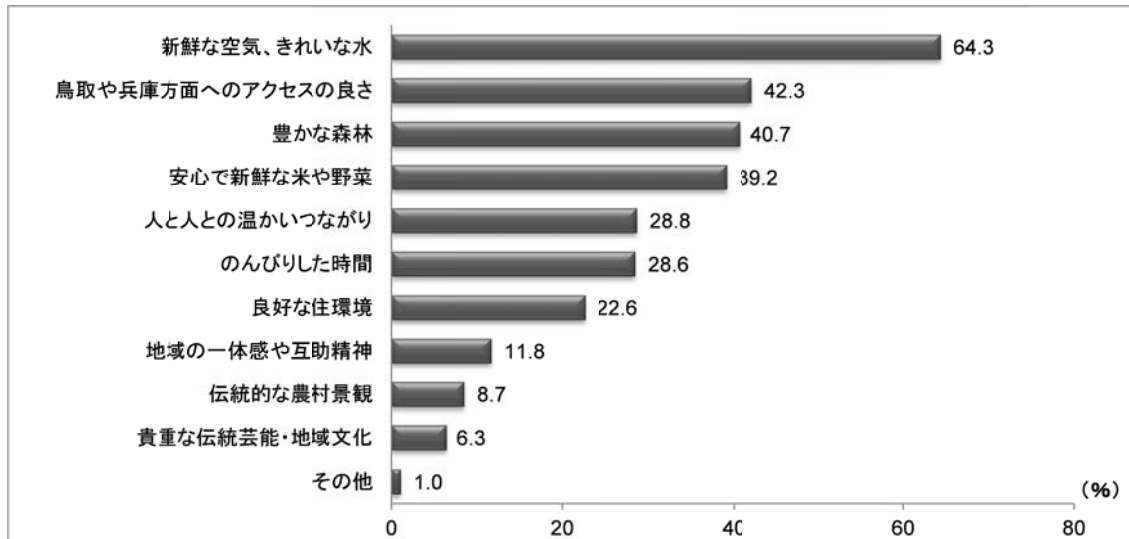
●生活環境の満足度●



2-2 西栗倉村の魅力

村民のみなさんがどのような点を西栗倉村の魅力として感じているかをみると、第一位には「新鮮な空気、きれいな水」が挙げられ、これに次いで「鳥取や兵庫方面へのアクセスの良さ」や「豊かな森林」、「安心で新鮮な米や野菜」などが上位に挙げられています。

●西栗倉村の魅力●

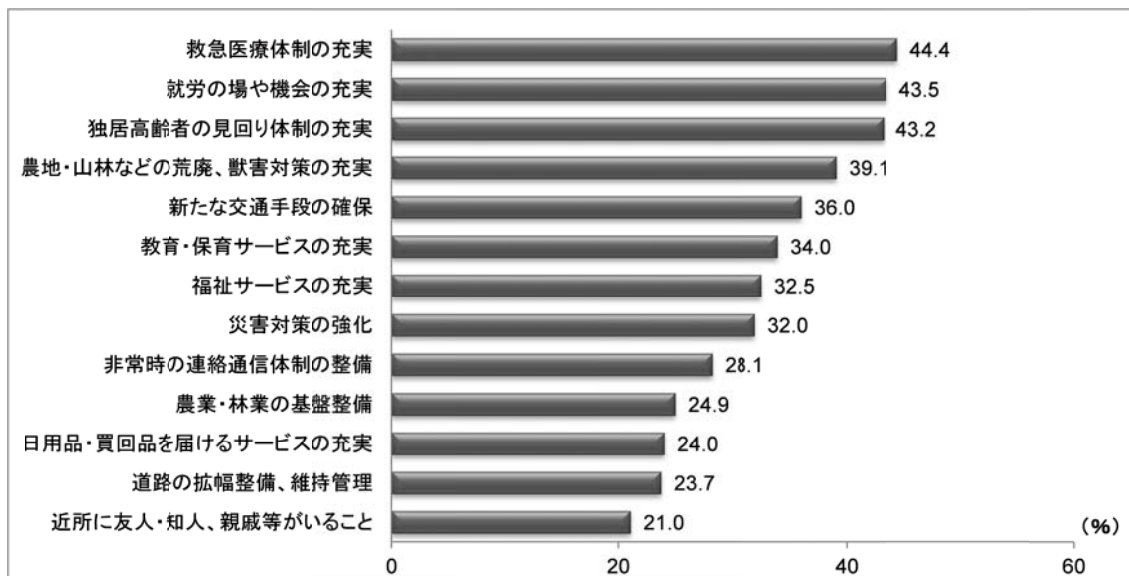


2-3 西栗倉村に住み続ける上で必要なもの

西栗倉村に住み続ける上で必要なものとしては、「救急医療体制の充実」、「就労の場や機会の充実」及び「独居高齢者の見回り体制の充実」が4割以上の方から挙げられました。

また、これらに次いで、「農業・林業の基盤整備」、「新たな交通手段の確保」及び「教育・保育サービスの充実」が比較的多くの方から挙げられています。

●西栗倉村に住み続ける上で必要なもの●



※20%以上の上位項目のみ表示

村に住み続ける上で必要なものとして上位に挙げられているものを、世代ごとに比べると、いくつかの特徴がみられます。

まず、若い世代で特に必要とされていることが「就労の場や機会の充実」と「教育・保育サービスの充実」です。「就労の場や機会の充実」を求める声は30～50代の働き盛り世代で特に高く、1位に挙げられています。60代では第4位であり、70代以上になると上位5位には入っていません。「教育・保育サービスの充実」についても、子育て世代の30・40代では2位又は3位に挙げられています。また10・20代は進学・就職の岐路に立ち、結婚・子育てを経験する世代でもあるため、「教育・保育サービスの充実」は西栗倉村に住み続ける上で最も必要とされています。

一方、これとは逆に、若い世代ではあまり必要とされていないものの、50代以上の世代では上位に挙げられている項目もあります。例えば「農地・山林等の荒廃、獣害対策の充実」は、50代以上の世代では上位に挙げられています。若い世代では上位5位までには挙げられていません。また、「独居高齢者の見回り体制の充実」は年代が上がるにつれて順位が上がる傾向がみられ、70代以上ではこれが第1位に挙げられています。

こうした世代ごとの差がみられた項目もありますが、「救急医療体制の充実」については全ての世代で共通して上位3位以内に挙げられており、村に住み続ける上で幅広い世代から必要とされていることといえます。

●世代別×西栗倉村に住み続ける上で必要なもの●

	10・20代 (N=111)	30代 (N=102)	40代 (N=104)	50代 (N=178)	60代 (N=174)	70代以上 (N=336)
1位	教育・保育サービスの充実	就労の場や機会の充実	就労の場や機会の充実	就労の場や機会の充実	救急医療体制の充実	独居高齢者の見回り体制の充実
2位	就労の場や機会の充実	救急医療体制の充実	教育・保育サービスの充実	独居高齢者の見回り体制の充実	農地・山林等の荒廃、獣害対策の充実	農地・山林等の荒廃、獣害対策の充実
3位	救急医療体制の充実	教育・保育サービスの充実	救急医療体制の充実	救急医療体制の充実	独居高齢者の見回り体制の充実	救急医療体制の充実
4位	携帯電話の通信エリア等の向上	独居高齢者の見回り体制の充実	独居高齢者の見回り体制の充実	農地・山林等の荒廃、獣害対策の充実	就労の場や機会の充実	新たな交通手段の確保
5位	独居高齢者の見回り体制の充実	新たな交通手段の確保	新たな交通手段の確保	新たな交通手段の確保	非常時の連絡通信体制の整備	福祉サービスの充実

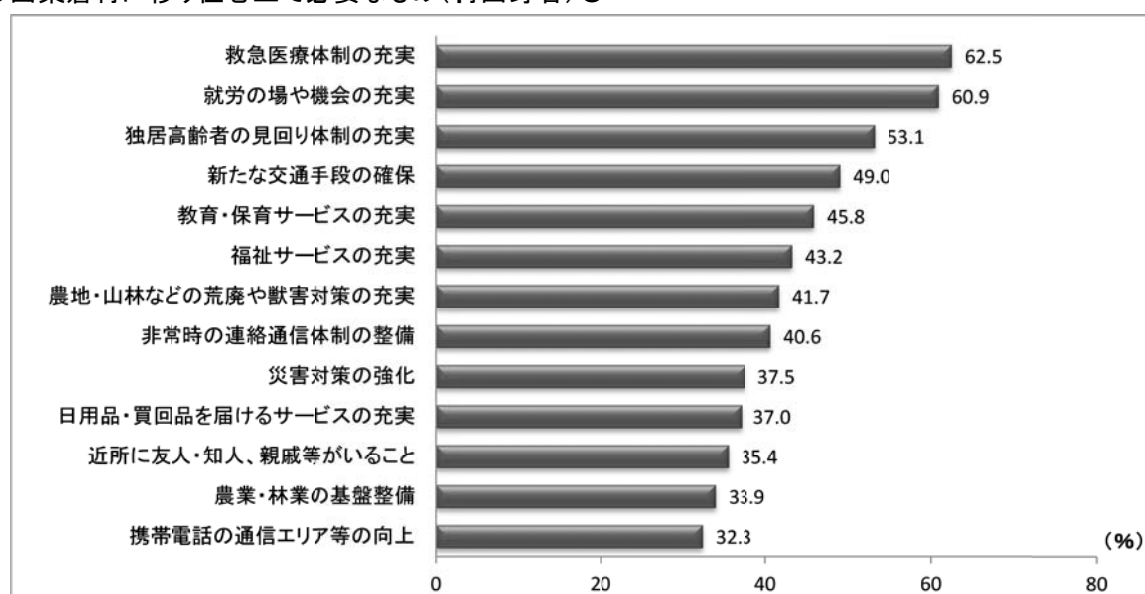
※各世代とも上位5位のみ表示

2-4 村出身者が西栗倉村に移り住む上で必要としていること

現在は他市町村で暮らしている西栗倉村出身者の方に、もし西栗倉村に移り住むとしたら何が必要かを聞いたところ、村民のみなさんと同じく、「救急医療体制の充実」、「就労の場や機会の充実」及び「独居高齢者の見回り体制の充実」が上位に挙げられました。

特に「救急医療体制の充実」と「就労の場や機会の充実」は6割以上の方が帰村する上で必要な条件として挙げています。これを世代別にみると、10～40代の比較的若い世代では「就労の場や機会」が、50～60代では「救急医療体制」がそれぞれ移り住む上で最も必要な条件として挙げられています。

●西栗倉村に移り住む上で必要なもの(村出身者)●



※30%以上の上位項目のみ表示

●世代別×西栗倉村に移り住む上で必要なもの(村出身者)●

	10・20代 (N=35)	30代 (N=32)	40代 (N=30)	50代 (N=47)	60代 (N=19)	70代以上 (N=14)
1位	就労の場や 機会の充実	就労の場や 機会の充実	就労の場や 機会の充実	救急医療体制 の充実	救急医療体制 の充実	独居高齢者の 見回り体制の 充実
2位	教育・保育 サービスの 充実	救急医療体制 の充実	救急医療体制 の充実	就労の場や 機会の充実	新たな交通 手段の確保	救急医療体制 の充実
3位	救急医療体制 の充実	独居高齢者の 見回り体制の 充実	独居高齢者の 見回り体制の 充実	農地・山林等の 荒廃や獣害 対策の充実	独居高齢者の 見回り体制の 充実	新たな交通 手段の確保
4位	新たな交通 手段の確保	新たな交通 手段の確保	災害対策の 強化	独居高齢者の 見回り体制の 充実	非常時の 連絡通信体制 の整備	福祉サービス の充実
5位	携帯電話の 通信エリア等 の向上	教育・保育 サービスの 充実	新たな交通 手段の確保	新たな交通 手段の確保	福祉サービス の充実	近所に友人・ 知人、親戚等 がいること

※各世代とも上位5位のみ表示

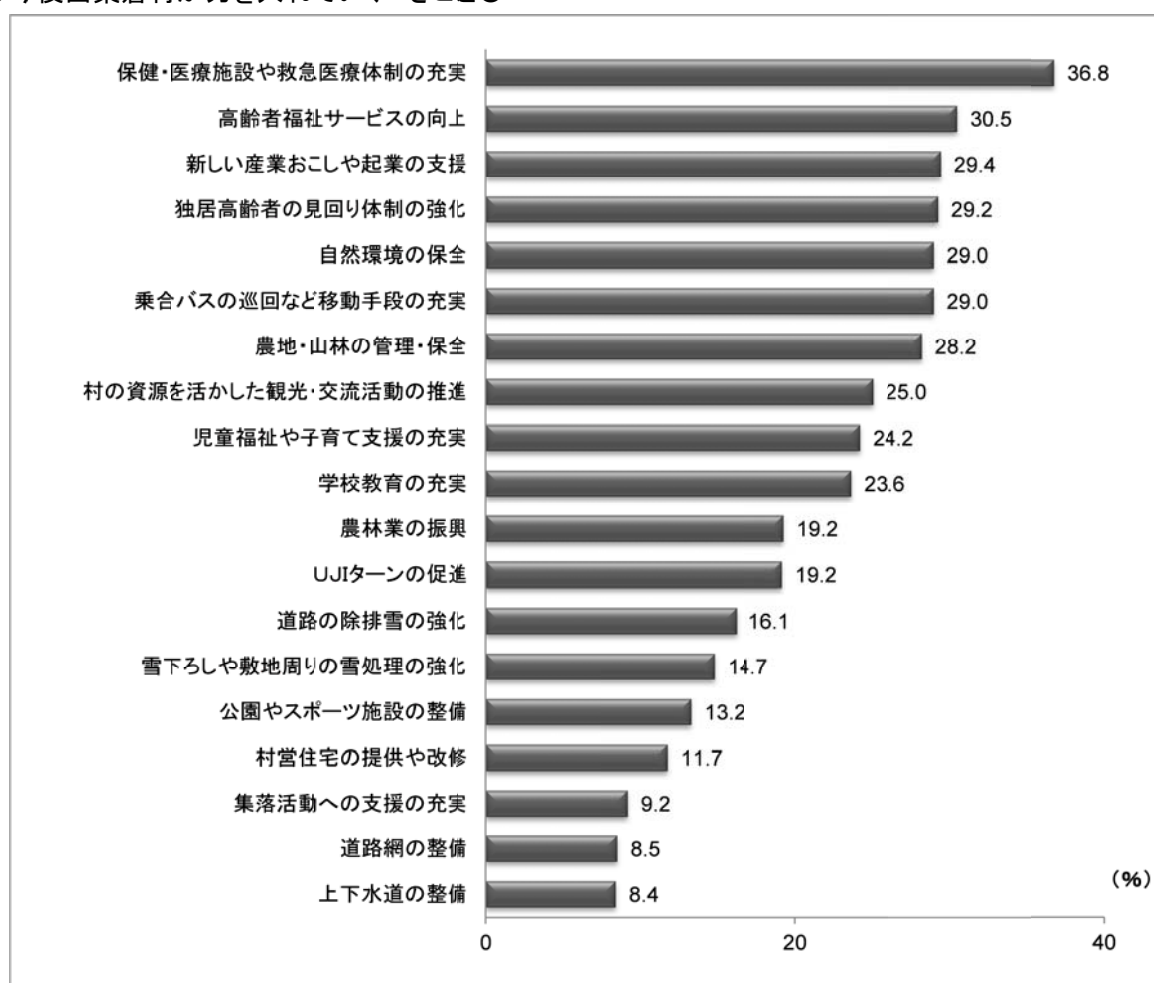
2-5 今後西栗倉村が力を入れていくべきこと

今後西栗倉村が力を入れていくべきこととしても、医療・保健・福祉サービスの充実に関する要望が上位を占めています。

特に高齢化が進む中、「訪問看護や在宅福祉など高齢者福祉サービスの向上」や「独居高齢者の安否確認など見回り体制の強化」など、高齢者への見守りや福祉の充実に対する要望が多くの方から挙げられています。

また、これらと併せて、「新しい産業おこしや起業の支援」についても比較的上位に挙げられており、村の将来を担う若い世代や子どもたちが住み続けるためにも、雇用や就労の場が望まれていることがうかがえます。

●今後西栗倉村が力を入れていくべきこと●



各世代が今後西栗倉村はどのようなことに力を入れていくべきと考えているかを比べると、世代ごとに特徴がみられるニーズと年齢に関わらず共通するニーズがあることが分かります。

まず、いずれの世代でも1位又は2位となったのが「保健・医療施設や救急医療体制の充実」です。保健・医療体制の充実は、世代に関わらず、今後西栗倉村が力を入れるべきこととして強く望まれていることが分かります。

一方で、世代によって異なる傾向がみられたニーズもあります。40代までの子育て世代では、「児童福祉や子育て支援の充実」や「学校教育の充実」が上位に挙げられていますが、これらは50代以上になると上位5位の中には入っていません。逆に50代以上では、「高齢者福祉サービスの向上」や「独居高齢者の見回り体制の強化」など、高齢者に対する目配りや福祉の充実が望まれていることが分かります。

●世代別×西栗倉村に住み続ける上で必要なもの●

	10・20代 (N=111)	30代 (N=102)	40代 (N=104)	50代 (N=178)	60代 (N=174)	70代以上 (N=336)
1位	児童福祉や子育て支援の充実	児童福祉や子育て支援の充実	学校教育の充実	保健・医療施設や救急医療体制の充実	保健・医療施設や救急医療体制の充実	高齢者福祉サービスの向上
2位	保健・医療施設や救急医療体制の充実	保健・医療施設や救急医療体制の充実	保健・医療施設や救急医療体制の充実	新しい産業おこしや起業の支援	独居高齢者の見回り体制の強化	保健・医療施設や救急医療体制の充実
3位	公園やスポーツ施設の整備	学校教育の充実	乗合バスの巡回など移動手段の充実	高齢者福祉サービスの向上	高齢者福祉サービスの向上	独居高齢者の見回り体制の強化
4位	自然環境の保全	村の資源を活かした観光・交流活動の推進	児童福祉や子育て支援の充実	自然環境の保全	自然環境の保全	農地・山林の管理・保全
5位	新しい産業おこしや起業の支援	新しい産業おこしや起業の支援	自然環境の保全	独居高齢者の見回り体制の強化	新しい産業おこしや起業の支援	乗合バスの巡回など移動手段の充実

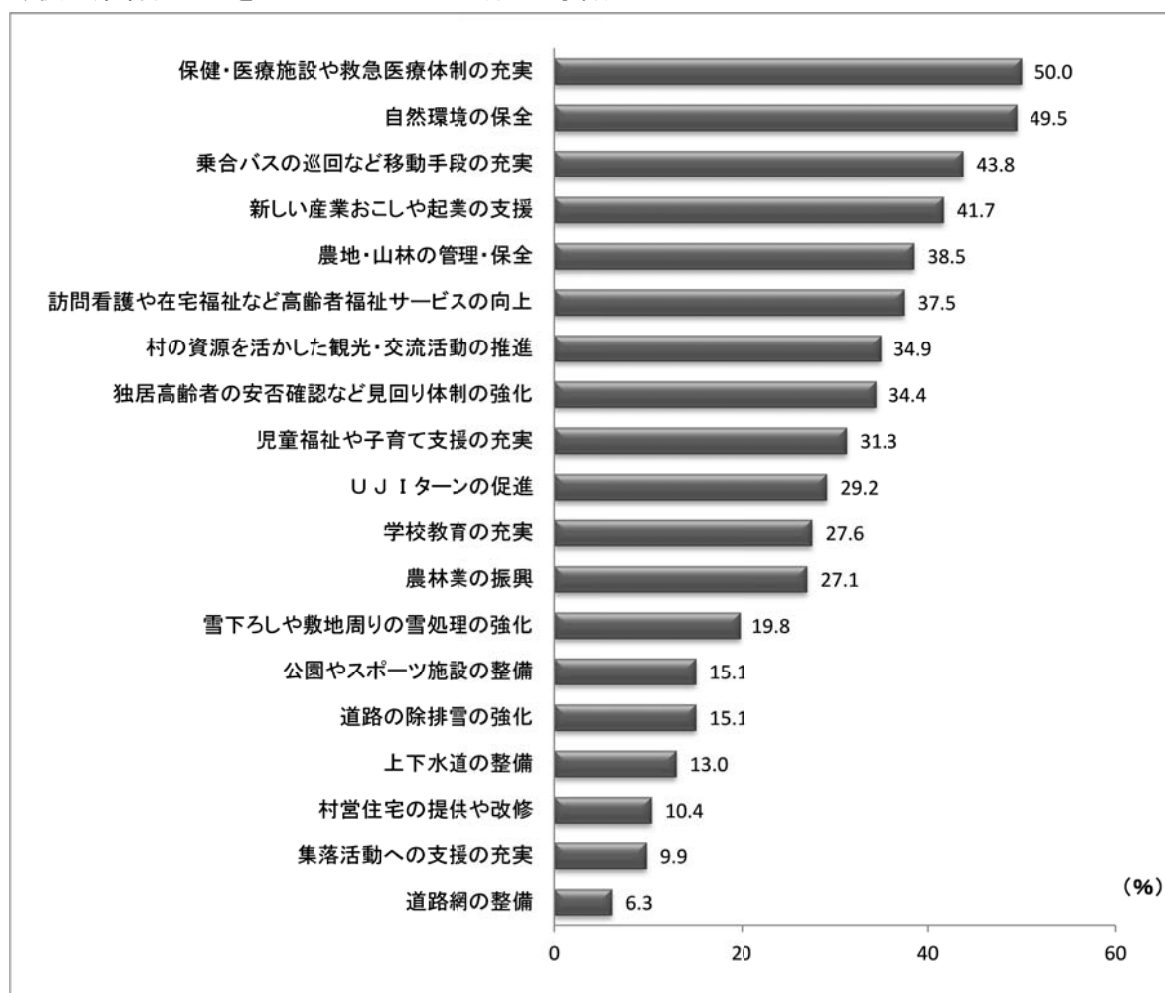
※各世代とも上位5位のみ表示

なお、西栗倉村出身者の方が、今後どのようなことに力を入れていくべきとしているかをみると、村民のみなさんから第1位に挙げられた「保健・医療施設や救急医療体制の充実」が村出身者においても第1位となっていますが、これとほぼ並んで「自然環境の保全」が第2位に挙げられています。

新鮮な空気やおいしい水などに代表される西栗倉村の豊かな自然環境は、村民のみなさんから西栗倉村の魅力として高く評価されていますが、かつて西栗倉村で暮らしていたことがあり、現在は他市町村で暮らしている村出身者の方からみても、西栗倉村の自然環境は今後力を入れて守るべき貴重な資源と評価されていることが分かります。

そのほかには、「乗合バスの巡回など移動手段の充実」や「新しい産業おこしや起業の支援」などが上位に挙げられています。

●今後西栗倉村が力を入れていくべきこと(村出身者)●

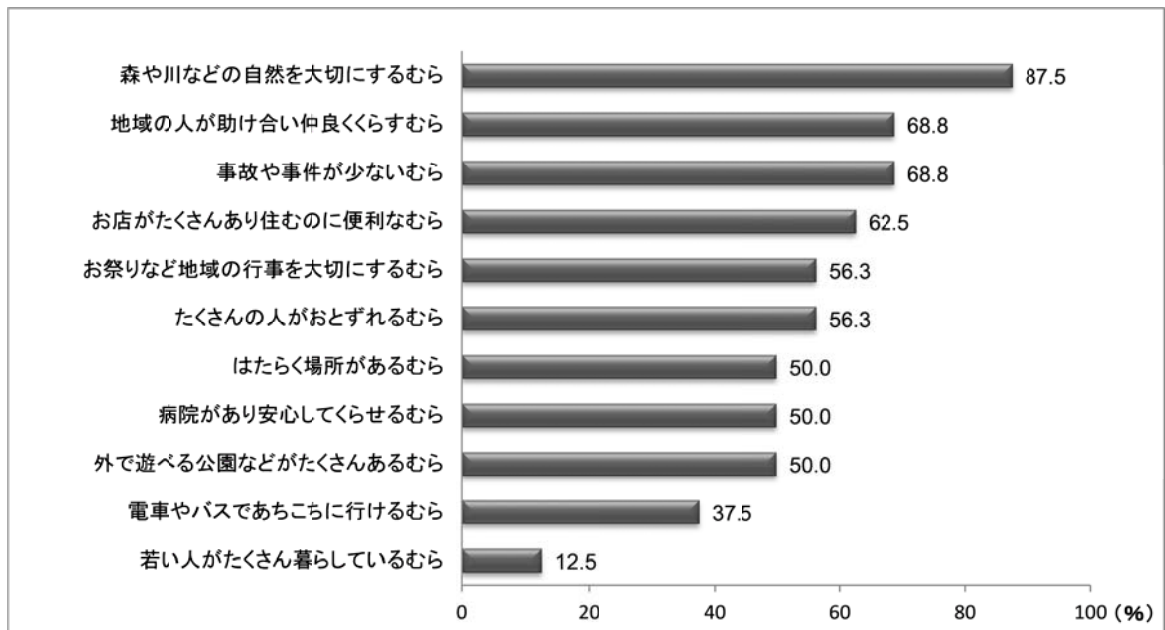


2-6 小中学生が望む今後の西栗倉村のすがた

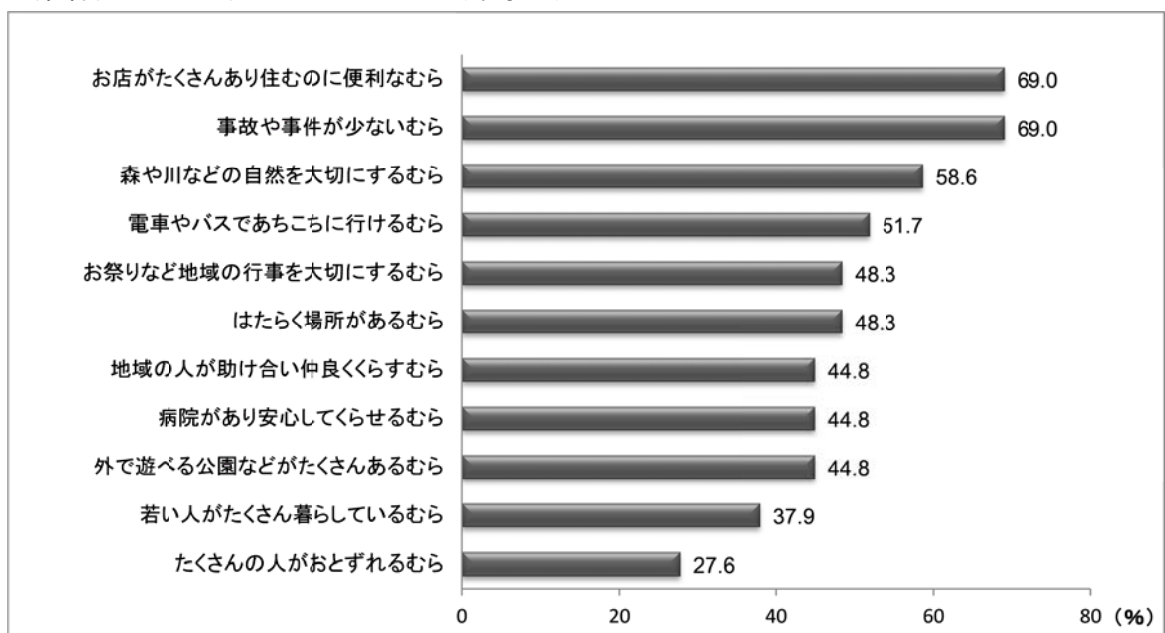
西栗倉村の小中学生が今後どのような村になればよいと思っているかをみると、小学生では「森や川などの自然を大切にすむら」が最も多く、これに次いで「地域の人が助け合い仲良くくらすむら」、「事故や事件が少ないむら」などが挙げられており、豊かな自然や地域の良好なコミュニティを求めていることがわかります。

一方、中学生をみると、同率で第1位となったのが「お店がたくさんあり住むのに便利なむら」と「事故や事件が少ないむら」であり、小学生と比べてより現実的に生活の利便性を求めていることがわかります。

●西栗倉村がどんな村になってほしいか(小学生)●



●西栗倉村がどんな村になってほしいか(中学生)●



第3節 西栗倉村の課題

3-1 地域を支える「人」の減少と少子高齢化の進行

西栗倉村の国勢調査人口をみると、昭和35年には2,714人であった人口が昭和55年には1,923人と約30%の著しい減少がみられ、これ以降、平成2年には一時わずかながら増加に転じたものの総じて減少傾向が続いており、平成22年国勢調査では1,520人と、昭和35年の人口の半数近くまで減少しています。

特に5年間人口減少率をみると、平成17年から平成22年にかけての減少率はマイナス9.7%と、平成7年以来最大の減少率となっています。これは津山・勝英圏域内でも特に大きく、急激に人口減少が進んでいることが分かります。

また、少子高齢化も進んでおり、平成22年の15歳未満人口割合は10.7%と、圏域平均（13.2%）よりも低い一方で、65歳以上人口割合については31.8%と、圏域平均（29.3%）よりも高く、近隣自治体と比べても少子高齢化の進行が顕著です。

このような人口減少・少子高齢化の進行は、地域経済の活力の低下や地域コミュニティの弱体化など、様々な影響をもたらすものと懸念されます。

ただし、20代後半から30代にかけての若い世代の動きをみると、近年では流出人口よりも流入人口の方が上回る「流入超過傾向」にあります。このため、こうした世帯形成世代が安心して住み続けられるむらづくりが特に求められています。

3-2 地域産業の活力の低下

西栗倉村は、従前から農林業を中心とする第1次産業に依存してきましたが、近年では第2次産業、第3次産業への依存度が高くなっています。

農業については、広域圏内でも小規模経営の割合が高く、地形的にも集約化による経営強化が難しい状況にあります。また、寒冷地であるため、生産性は低く、加えて近年、猪や鹿などの獣害が深刻となっています。

また、村の面積の大部分を占める森林は貴重な資源であることから、さらに未来に向けてその付加価値を高めていくため、平成20年度に「百年の森林（もり）づくり事業」を本村の重要施策のひとつとして位置づけ、取り組みを展開しており、徐々に成果がみられています。しかしながら、林業については木材市況の低迷により経営が困難となっており、後継者不足も深刻な問題となっています。

一方、良好なアクセス環境にあることから、都市と都市を結ぶ中継点として以前から多数の通過客があり、これを村に引き込む観光産業の発展に取り組んできましたが、近年入込客数は減少傾向にあり、広域交通網と併せた戦略的な活性化が必要となっています。

3-3 広域交通アクセスの変化への対応

西栗倉村は、県都岡山市から 92.5 キロメートル、地方生活圏の中心地である津山市から 52.8 キロメートル、鳥取自動車道の開通により地方生活圏のもう一つの中心地となった鳥取市から 48.6 キロメートル、広域生活圏の中心地美作市から 35.8 キロメートルの位置にあるものの、村内を南北に縦貫する国道 373 号が山陽と山陰を結ぶ幹線道路であることから、その交通量も多く、岡山県の最東北端部に位置しながらも交通の要衝に位置しています。

また、第三セクター智頭急行株式会社の西栗倉駅及びあわくら温泉駅があり、これを利用すると鳥取市・姫路市までそれぞれ 40 分、大阪市まで約 2 時間でアクセスできます。

特に、鳥取自動車道が平成 24 年度中の全線開通を目指して整備が進められており、これが開通すれば鳥取県・兵庫県との結びつきはさらに進み、交流人口が増える可能性を秘めています。一方で通過中心の利用になった場合、観光を中心とした交流人口の減少とそれに伴う地域産業の衰退や地域活力の低下等が危惧されています。

3-4 厳しい行財政運営

西栗倉村の財政規模は、平成 24 年度一般会計当初予算では約 18 億 4,500 万円ですが、このうち村税収入はわずか約 1 億 3 千万円弱と 6.9% を占めるに過ぎず、その他の諸収入等を併せても自主財源は 18.6% であり、大部分を地方交付税（約 9 億 6 千万円：52.2%）や国庫支出金（約 1 億 2 千万円：6.5%）、県支出金（約 1 億 8 千万円：9.8%）に頼る厳しい状況にあります。

昭和 45 年の「過疎地域対策緊急措置法」以降今日まで、毎次の過疎法により過疎地域に指定されてきた西栗倉村では、過疎対策事業として生活環境や交通環境、産業基盤等の整備を進めてきました。これらの成果は、村民アンケートでも道路・上下水道等の生活基盤に対する満足度が比較的高かったことからもうかがえます。

一方で、地方債の増加に伴い実質公債費比率*も上昇し、平成 17 年度には 20% を超えたため、平成 19 年度からは公債費負担適正化計画及び財政健全化計画を策定して財政の健全化を図っており、平成 23 年度の実質公債費比率は 11.4% と、国の健全度基準（18%）を下回りましたが、類似団体の中では依然として健全度は低い状況にあります。

第 2 部 基本構想

第 1 章	目指す将来像
第 2 章	むらづくりの基本指標
第 3 章	施策の大綱

第1章 目指す将来像

第1節 むらづくりの基本理念

西栗倉村のこれからのむらづくりにおいて、全ての分野にわたる基本的な考え方である“基本理念”を以下のとおり定めます。

基本理念 《1》

村民一人ひとりがいきいきと暮らせるむらづくり

村民一人ひとりの個性を尊重しながら、一人ひとりが村や地域でいきいきと活躍できるむらづくりを目指します。

そして、住み慣れたこの村で家庭や地域のふれあいや支えのもと、全ての村民が健康で住み続けることのできるむらづくりを進め、『住んで良かった』、『来て良かった』と思えるむらづくりを目指します。

基本理念 《2》

豊かな自然を大切にして活用するむらづくり

本村の大きな魅力であり資源でもある“自然”を今後も守り育て、産業や新エネルギーに活用しながら活力と安らぎのある暮らしを実現できるむらづくりを目指します。

基本理念 《3》

安全、安心、快適な生活ができるむらづくり

安定した生活基盤のもと、村が抱える立地的な課題を解決しながら、安全で安心な暮らしのできるむらづくりを進めていきます。

基本理念 《4》

小さな村だからこそできる村民と一体となったむらづくり

規模の小さな自治体であることの強みを活かし、住民ニーズに対する機動力を高め、自立した自治体として健全で安定した財政基盤を確立するとともに、透明性の高い健全な行政運営を行います。

第2節 西栗倉村の将来像

“将来像”は、村が今後目指していく、こうありたいという姿を示すものです。
前節の『むらづくりの基本理念』を踏まえ、西栗倉村の将来像を次のように定めます。

【将来像】

もり
百年の森林に囲まれた
快適で人が輝く 自然と交流のむら
“ 西栗倉村 ”

【将来像の持つ意味】

この将来像は、「百年の森林」に囲まれ、新たな「百年の森林」を生み出そうとしている私たちが、これからも自然を大切にし、自然を活かしながら、いつまでも笑顔で暮らしていける村にしたいという想いを表しています。

まず、「百年の森林」とは、単に森林整備に力をいれていくということではありません。今ある森林をこれから先、50年後も活用できる森にするための持続的な取り組みは、美しい自然に囲まれた西栗倉村での豊かな暮らしを未来につないでいくための取り組みでもあります。「百年の森林に囲まれた」とは、限りある自然を西栗倉村で暮らす全ての人たちと分かち合い、共に守りながら、豊かに住み続けることができる村づくりの姿を表しています。

また、「快適で人が輝く」とは、村民一人ひとりがそれぞれのライフスタイルに合わせた『快適な』生活が送れる、暮らしやすい環境を作り出すことにより、一人ひとりがいきいきと『輝き』、また多くの笑顔が『輝く』村でありたいという想いを表しています。

村民のみなさんの多くは、“豊かな森林”や“新鮮な空気・きれいな水”が西栗倉村の最大の魅力であると感じています。「自然と交流のむら」とは、そのような村民のみなさんの想いを受け、豊かな『自然』を今後も守っていくとともに、『自然』を活かした農林業や観光交流などの活力ある産業を育てていくことによって、人と人との温かな『交流』に満ちたむらづくりを目指したいという想いを表しています。

第3節 それぞれの分野が目指す姿（分野別の目標）

むらづくりの4つの「基本理念」を踏まえつつ、村の将来像『百年の森林に囲まれた 快適で人が輝く 自然と交流のむら “西栗倉村”』の実現に向けて、行政の各分野で目指す姿を以下のように定めます。

（1）健やかに笑顔で暮らせるむらづくり【保健・医療・福祉分野】

- ▶ 健康に対する正しい知識を持ち、健康に配慮した生活を送るための主体的な取り組みを支援することで、一人ひとりが生涯を通じて元気に過ごせるむら
- ▶ 児童福祉や保育サービスの充実、地域ぐるみで子育てを支援する環境づくりなどを通じた、安心して子育てができるむら
- ▶ 高齢者に対する日常生活の支援や社会参加に向けた取り組みなどを通じて、誰もが地域社会を構成する一員としていきいきと暮らせるむら
- ▶ 地域全体で障がい者を支えとともに、自立支援や就労支援などを通じて、障がい者が地域の中で自立した生活を送っているむら
- ▶ 診療所や保健センターと連携した予防対策や、救急医療体制に関する適切な情報の周知を進めることによって、誰もが健康で安心して暮らせるむら

（2）いきいきと学び・スポーツできるむらづくり【教育・文化分野】

- ▶ 多様な生涯学習の機会を創出することによって、村民一人ひとりが大きな生きがいや喜びを感じながら、いきいきと活動しているむら
- ▶ それぞれの世代に応じた生涯スポーツの機会を提供することによって、多くの村民がスポーツ活動を日常的に行い、いきいきと活動しているむら
- ▶ 村の特徴を活かした特色ある教育活動の展開により、次代を担うたくましい子どもが健やかに育つことができるむら
- ▶ 村の文化や風習が地域への愛着や誇りとして浸透し、先人が築いた文化財や伝統芸能、祭りが後世に継承される歴史や文化に彩られたむら

（3）活力とにぎわいのあるむらづくり【産業分野】

- ▶ 意欲ある担い手の育成や農産物の生産・流通体制の整備などを通じて、高い生産性とやりがいを持って農業に取り組むむら
- ▶ 林業の担い手の確保・育成や生産物の付加価値の向上などによって、森林の多面的な機能を維持しながら産地としての高い競争力を持ったむら
- ▶ 村の地域資源を活かしつつニーズに応じた観光事業を推進することによって、村外から多くの人が訪れ、笑顔とにぎわいがあふれるむら
- ▶ 買い物の利便性の向上や製造業の振興策を推進することによって、魅力と活力のある商工業が継続的に展開されるむら

(4) 自然との共生、安らぎのある安全・安心のむらづくり【生活環境・基盤整備分野】

- ▶ 交通・通信基盤を適切に維持管理するとともに、村民ニーズに応じた活用を図ることによって、村民が安全かつ快適に生活することができるむら
- ▶ 雇用環境や住宅環境の充実など、村に住みたい人を支援する環境を整備することによって、多くの人が住みたい、住み続けたいと思うむら
- ▶ 村民一人ひとりが、日々の生活の中で環境に対する意識を高め、ごみの分別やリサイクルを一層推進することによって、環境負荷を軽減しているむら
- ▶ 省エネルギー・新エネルギー対策の積極的な推進を通じて、環境負荷を軽減している環境にやさしい低炭素なむら
- ▶ 上下水道施設・設備の状況を適切に把握し、計画的な維持管理を行うことによって、安心して上下水道を利用できるむら
- ▶ 発生した火災や災害に迅速かつ的確に対応できる体制づくりや地域ぐるみの防災力の向上を通じて、火災や災害に対する高い対応能力を持ったむら
- ▶ 犯罪や交通事故を未然に防ぐための啓発活動などを通じて地域の防犯力を高め、誰もが安心して暮らすことのできるむら

(5) 共に助け合い、効率的・効果的な行政運営のむらづくり【協働・行政運営分野】

- ▶ 村民が主体的に活動できる環境を整備することによって、村民と行政がそれぞれの立場や役割に応じた行動を実践する村民参加・協働型のむら
- ▶ 職員の職務遂行能力や意識の向上、適材適所に配慮した職員配置などを通じて、村民の視点に立った行政運営を効果的かつ効率的に行うむら
- ▶ 歳入の適正な確保や、財政計画に基づく財源の適切な配分等を通じて、多様化する行政需要に柔軟に対応できる財政運営を行うむら
- ▶ 公共施設等の有効利用をはじめ計画的な予防保全による施設の長寿命化や民間活力を活用した維持管理を通じて、適切な財産管理を行うむら
- ▶ 情報基盤を村民の日常生活に密着した情報伝達手段として活用することによって、住民課題の解決や生活の質的向上、地域活性化を実現しているむら
- ▶ 行政情報を様々な媒体を通じて分かりやすく村民に発信することによって、村民と行政の情報共有化と相互の厚い信頼関係が構築されているむら
- ▶ 人権問題や男女共同参画に村民が高い関心を持ち、差別や偏見なく一人ひとりがいきいきと活躍できるむら

第2章 むらづくりの基本指標

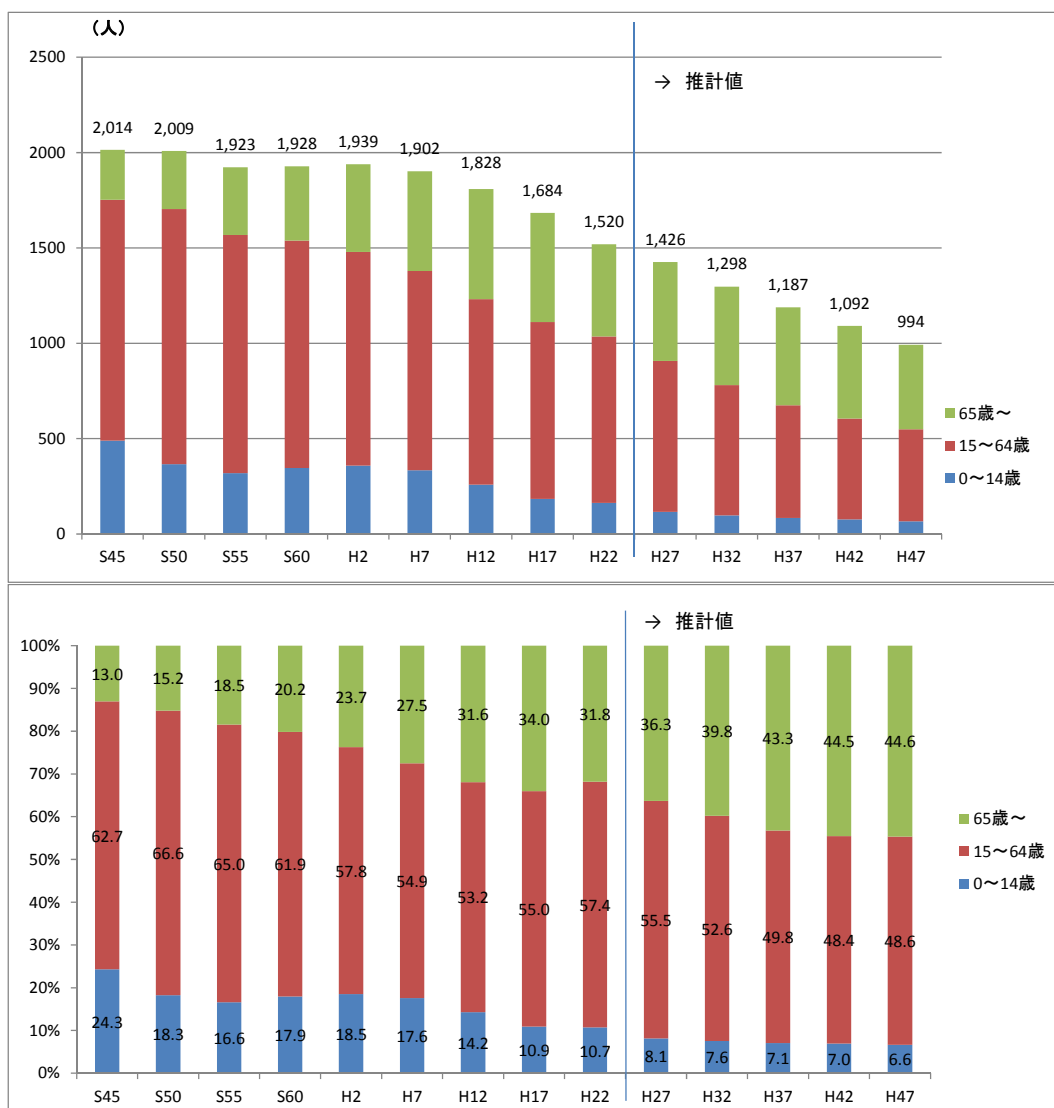
第1節 人口

1-1 これまでの人口の推移に基づく将来人口

西栗倉村の人口は平成7年までは1,900～2,000人程度で微増減を繰り返していましたが、平成7年以降は減少傾向にあり、平成22年には1,520人となっています。

我が国全体が人口減少社会に突入した今、西栗倉村においてもこの人口減少傾向は今後も続くと考えられ、本計画の目標年次（平成33年）の頃には1,300人を割り込み、さらに平成47年には1,000人を下回るという予測も示されています。

また年齢構成をみると、昭和55年に15歳未満の年少人口比率と65歳以上の高齢者比率が逆転して以降、少子高齢化によりその差は拡大しており、平成32年には年少人口比率は10%を割り込み、高齢者人口が4割近くに達することが予測されています。



※平成27年以降の推計値は国立社会保障・人口問題研究所の推計人口（平成20年12月推計）より

1-2 将来人口の考え方

全国的な人口減少の進行を背景に進められた「平成の大合併」によって、人口1万人未満の小規模自治体の再編が進みましたが、西栗倉村はこの合併には参加しませんでした。

自治体の規模を拡大することによるメリットよりも、広域化した自治体圏域の中で一地域として埋没することのデメリットを危惧する声が大きく、小規模自治体ならではの機動性や村民の顔が見えるきめ細かく手厚い行政運営体制を維持し、村民一人ひとりが住み続けたいと思える村づくりを目指していくことが求められた結果であると言えます。

一方で、住民の安全・安心な暮らしを支える基礎的な社会サービスを提供する基礎自治体としての責務を果たすためには、一定の人口規模を維持する必要がある、また単独自治体として存続していくためには、次代を担う若い世代が今後村の中でより厚い層として構成されていくことが不可欠です。

今後も人口減少が進むことが全国的な傾向として避けられない現実を踏まえると、V字型の人口増への転換を政策目標とすることは適切ではありませんが、子育て支援や産業振興、住環境の整備、医療・保健・福祉の充実など、様々な施策を総合的に展開することにより、特に若い世代の定着を促し、定住人口を維持していくことが重要です。

そこで、第5次総合振興計画では、これまでの人口の推移から予測される急激な人口減少を食い止め、10年後を目標に人口の安定化を図ることを基本的な目標とします。

その上で、各種施策を総合的かつ計画的に実施することにより、子どもからお年寄りまで様々な世代が住みよいむらづくりを推進し、極端なかたよりのない、バランスのとれた年齢構成による適正な規模の人口を維持していくことを基本的な考えとします。

第3章 施策の大綱

第1節 総合振興計画の施策体系

むらづくりの4つの「基本理念」を踏まえ、将来像の実現に向けて分野ごとの「目指す姿」を定めるとともに、それぞれの分野の施策を総合的に展開することにより、重点課題の解決を図ります。

基本理念

- ① 村民一人ひとりがいきいきと暮らせるむらづくり
- ② 豊かな自然を大切にして活用するむらづくり
- ③ 安全、安心、快適な生活ができるむらづくり
- ④ 小さな村だからこそできる村民と一体となったむらづくり

村の将来像

《分野別の目標》

《施策》

むらづくりの重点課題

百年の森林に囲まれた
快適で人が輝く自然と交流のむら
西栗倉村

健やかに笑顔で
暮らせるむらづくり

【保健・医療・福祉】

- 第1節 健康づくりの推進
- 第2節 子育て支援の充実
- 第3節 高齢者福祉の充実
- 第4節 障がい者福祉の充実
- 第5節 医療体制などの充実

子育て環境の
充実強化

いきいきと学び・
スポーツできる
むらづくり

【教育・文化】

- 第1節 生涯学習の充実
- 第2節 生涯スポーツの推進
- 第3節 学校教育の充実
- 第4節 文化の振興

高齢者・障がい者等
支援の充実強化

活力とにぎわいの
あるむらづくり

【産業】

- 第1節 農業の振興
- 第2節 林業の振興
- 第3節 観光交流の振興
- 第4節 商工業の振興

観光における
立ち寄り機能と
交流機能の強化

自然との共生、
安らぎのある
安全・安心の
むらづくり

【生活環境・基盤整備】

- 第1節 交通・通信体制の整備と適切な維持管理
- 第2節 定住化対策の推進
- 第3節 ごみの減量化とリサイクルの推進
- 第4節 省エネルギー・新エネルギー対策の推進
- 第5節 上下水道の適切な維持管理
- 第6節 消防防災対策の推進
- 第7節 防犯・交通安全対策の推進

百年の森林づくり
等を通じた
「上質な田舎」づくり

共に助け合い、
効率的・効果的な
行政運営の
むらづくり

【協働・行政運営】

- 第1節 協働の推進
- 第2節 行政事務の適切な実施
- 第3節 財政運営の適切な実施
- 第4節 公共財の適切な管理・活用
- 第5節 情報化の推進
- 第6節 情報公開・保護の推進
- 第7節 人権啓発及び人権教育、
男女共同参画の推進

公共施設・設備の
計画的な維持・
改修・整備

第2節 むらづくりの重点課題

西栗倉村が今後のむらづくりにおいて、将来像『百年の森林に囲まれた 快適で人が輝く 自然と交流のむら “西栗倉村”』を実現するためには、特に重点的に取り組むべき以下のような課題があります。

これらの課題はそれぞれが関わり合っているため、個別に対策を講じるのではなく、複合的・総合的に取り組むことが重要です。

1 子育て環境の充実強化

「子育て環境の充実強化」は、教育・保育など直接的な施策だけでなく、健康づくり、定住化、協働など様々な取り組みが複合的に行われることで実現します。

村の「宝」である子どもたちが、健やかに成長していけるよう、保護者だけでなく、地域や行政が支援していくことが必要です。

2 高齢者・障がい者等支援の充実強化

「高齢者・障がい者等支援の充実強化」は、特に高齢化が進む本村では重要な課題です。

誰もが住み慣れた地域でいきいきと輝き、自分らしい生活が送れる快適なむらを目指す上で、健康や生活に不安を抱えることの多い高齢者や障がい者にとっても暮らしやすいむらづくりを進める必要があります。

3 観光における立ち寄り機能と交流機能の強化

「観光における立ち寄り機能と交流機能の強化」は、単に自然を活かすだけでなく、西栗倉村のあらゆる資源を総動員することによって実現します。

鳥取自動車道開通による交通量の増加をチャンスととらえ、農業・林業などの産業活動や西栗倉の「人」財も資源として活用しながら、総合的に取り組むことが必要です。

4 百年の森林づくり等を通じた「上質な田舎」づくり

「百年の森林づくり事業」は、単に山の整備を行う事業だけにとどまりません。そこから生まれる西栗倉村の自然を大切にする姿勢や木材を活かした様々な取り組み、住民と行政、森林組合が一体となった森林保全活動や再生エネルギーへの取り組みは、いま、全国からも注目されており、平成 25 年には中山間地の低炭素モデル地域の創造を目指す「環境モデル都市」に認定される予定です。

このため、今後はこれらの取り組みを林業だけでなく雇用の拡大、定住化、観光や交流にも活かし、中山間地域における低炭素モデル地域として限りある自然の恵みを分かち合う「上質な田舎」づくりを目指すことが必要です。

5 公共施設・設備の計画的な維持・改修・整備

「公共施設・設備の計画的な維持・改修・整備」は、現在及び次世代の村民のみなさんに安全で快適な住民サービスを提供する上で不可欠です。しかしこれを進めるためには大きな支出を伴うことから、基金を積み立てるなどして計画的に対応することが必要です。

第3節 将来像の実現に向けて

3-1 総合振興計画の運用管理

総合振興計画は、基本構想・基本計画・実施計画によって成り立っています。したがって、基本構想で定めた村のありたい姿、目指す姿を実現するためには、戦略的な視点を持って、基本計画及び実施計画に掲げる施策・事業を適切に実行していく必要があります。

このため、以下の方針により、総合振興計画の運用管理を行います。

(1) 重点課題に対する施策の重点化

限られた予算をより有効に活用しながら、村の将来像の実現に向けて戦略的に取り組みを展開するため、第2節に掲げた「むらづくりの重点課題」に関わる各分野の施策・事業を重点化し、優先的に予算を配分します。

(2) 事業評価による重点施策・事業の見直し

村が行う全ての事業の進捗管理を適切に行いつつ、特に重点課題に関わる施策・事業については、政策目標の達成状況を毎年度検証した上で重点化すべき施策・事業の見直しを行い、翌年度の予算編成に反映します。

(3) 運用管理のプロセス・結果の透明化

施策・事業の運用管理については、毎年村民のみなさんにそのプロセスや結果をお知らせしながら推進していきます。

さらに、社会経済情勢の変化などに合わせて計画を見直す場合も、「なぜ見直しが必要か。」「どのように見直すか。」を明らかにし、これらを明確にして行います。

(4) 行政運営の適正化

以上のような適切かつ戦略的な施策を展開していくため、行政職員のマネジメント能力の強化や資質の向上を図り、行政の組織力を最大限に発揮できる体制づくりを進めます。

3-2 行政・村民・地域・企業それぞれの役割

百年の森林に囲まれた 快適で人が輝く 自然と交流のむら “西栗倉村”

この将来像の中心にあるのは、村の様々な場面でいきいきと活躍する「人」です。この場合の「人」とは、村の将来を支える「主体」という意味であり、決して村民のみなさんだけを指すものではありません。行政や地域、NPO等の団体や企業などもまた、これからのむらづくりを支える「主体」です。

総合振興計画は、本村の今後のむらづくりの基本的な方向性を定めたものですが、すべて行政だけで実施できるものではなく、村民はもとより、地域や団体、企業等の協力と連携、協働が不可欠です。

本基本構想がすべての主体にとって将来像の実現に向けた行動指針となるよう、村民、地域、団体・企業及び行政それぞれの役割を示します。

◆住民の役割

村民のみなさんこそがこれからのむらづくりを支える主役です。一人ひとりがその意識を持って、地域活動などを通じてむらづくりに積極的に参加・参画することが求められます。

また、特に村の子どもたちは、次代の西栗倉村を担うかけがえのない存在であり、本村の未来を築いていく大切な宝です。子どもたちの村への愛着や帰属感を育むためにも、大人だけでなく、子どもも含めた幅広い世代がむらづくりに主体的に関わることが求められます。

◆地域の役割

「人」が村の様々な場面でいきいきと活躍するためには、地域社会において、人と人との心が通いあい、温かな絆で結ばれていることが大前提となります。

各地域では、これまでも村民同士が助け合い、支え合いながら様々な問題に立ち向かってきました。人口減少・高齢化が進む中、そうした地域の持つ力、コミュニティの大切さを再認識し、日々のふれあいの中で地域の連帯感を醸成するとともに、将来像という共通目標に向けて一丸となって取り組むことが求められます。

◆団体・企業の役割

子育てや福祉、地域づくりなど様々な分野で活躍する団体や、本村の産業を支える企業については、住民や地域、行政と連携・協力しながら、その専門性を発揮してむらづくりに積極的に参画することが求められます。

◆行政の役割

総合振興計画に基づき、総合的かつ計画的に事業の推進や調整を図ります。

また、住民や地域、団体・企業等の主体的なむらづくりの取り組みを支援するとともに、それぞれの意見・提案を積極的に施策に反映し、各主体の連携によるむらづくりを進めます。